

الفساد والقانون الدولي

أ.و / عبر الله محمد الهواري
أستاذ مساعد بقسم القانون الدولي العام
كلية الحقوق - جامعة المنصورة

مقدمة

١- موضوع الدراسة:

منذ أن قامت على الأرض الحياة ، عرف الفساد طريقه إلى البشر ، وتمكنت جذوره، واستوي عوده في العديد من المجتمعات على مستوى المعمورة خلال فترات طويلة من تاريخها ، متخذاً لنفسه دروباً شتى ومتوسلاً بأساليب متباينة ، ومودياً إلى آثار تفاوتت نتائجها باختلاف صوره وميادينه وتباين أحجامه ، حتى غدا ظاهرة تثير القلق وتبعث المخاوف وتستوجب المواجهة.

ويشهد الواقع المعاش في العقود الأخيرة وعلى مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية تنامياً سرطانياً لظاهرة الفساد ، اتسع به مجاله ، وشاعت صوره حتى أصبح سلوكاً متسماً بطابع كلي الوجود ، شمولي النطاق ، محيطاً بالنظم السياسية كافة ديمقراطيه أو ديكتاتورية ، وبالنظم الاقتصادية على تنوعها رأسمالية أو موجهة أو مخططة ، متغلغلاً في جميع مستويات التنمية.

وقد نتجت عن اتساع دائرة الفساد وعالميته عواقب وخيمة ، أعاققت في البلدان الفقيرة ، بشكل أو بآخر ، خطط التنمية الاقتصادية عن تحقيق غاياتها ، وعرقلت جهود الاستثمار فيها ، وشوهت سياسة السوق المفتوحة ، وأساعت إلى الإصلاحات المعززة للديمقراطية ، وكادت ، في أحيان كثيرة ، أن تقوض الشرعية السياسية ، وهي عواقب تضاعف معاناة المواطنين ، في هذه الدول ، وتؤدي إلى زعزعة الاستقرار والأمن في شتى مناحيه.

ولا تقتصر عواقب الفساد على الدول النامية فحسب ، بل تمتد بصورة أقل حدة إلى البلدان الغنية ، فتخفف من معدلات تحسين مستويات المعيشة ، وتساعد

على تعاضم التفاوت في الدخل بفعل الإثراء غير المشروع الناتج عن صور السلوك الفاسد ، وتؤدي إلى زيادة النفوذ السياسي لمرتكبيه ، وإلى إقصاء الشرفاء عن المواقع والمناصب القيادية ، وتقليص فرص قيام حكومات وطنية نزيهة قوية فعالة.

وعلى المستوى الدولي ، يؤدي الفساد إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية ، ويسهل ارتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود الإقليمية ، وأخصها الرشوة الدولية ، والإتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية ، وغسل الأموال الناتجة عن صور بالغة الخطورة من الأنشطة الإجرامية ، وكلها آثار تهدد استقرار المجتمعات وأمنها ، وتقوض القيم الديمقراطية والأخلاقية ، وتعرض التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي على مستوى العالم لأخطار قد يُعجز عن مواجهتها إذا ترسخت قوى الفساد ، وتجاوزت حدود السيطرة.

وقد ترتب على ما سلف جميعه ، أن تحول الفساد من مجرد هاجس وطني أو إقليمي إلى قضية سياسية عالمية أدرك العالم خطورتها وازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعياتها وعواقبها ، واستقر في يقينه الحاجة الماسة إلى سياسات فعالة للتصدي لها من خلال تعاون إقليمي ودولي جاد لا يقتصر على الحكومات بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية ، وإلى المجتمع المدني بمنظماته غير الحكومية ، وتستهدف الممارسات الفاسدة كافة أياً كانت مواقعها ، ومهما كانت أوضاع ومناصب مقترفيها ، فليس هناك فاصل بين فساد كبار المسؤولين أو صغارهم ، غير أن ذبوع الفساد بين الكبار من شأنه أن يقلل فرص التعامل مع فساد الصغار بفعالية وجدية^(١).

(١) د/ محمود شريف بسيوني ، "الجريمة المنظمة وغسل الأموال في القانون الجنائي الدولي" ، دراسة غير منشورة ، ٢٠٠٣ .

ويؤخذ في الاعتبار أن من عوامل ذبوع الفساد وانتشاره اتساع نطاق التكامل الاقتصادي العالمي وتعميقه ، وبزوغ نظام مالي دولي متشابك تقنياً ، وقيام تحالفات عالمية معقدة بين الشركات ، وتسامح الكثير من البلدان مع أنشطة الفساد إلى حد السماح في البلدان الصناعية بخصم الرشاوى المدفوعة من الشركات متعددة الجنسيات إلى المسؤولين في الدول النامية من الضرائب باعتبارها نفقات مشروعة لتصريف أعمالها.

ولقد أدرك المجتمع الدولي خطورة الفساد في وقت مبكر ، إذ أدرج الأمر ضمن أجندة مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين في عام ١٩٨٥^(١). إلا أن مكافحة الفساد لم تأخذ الأولوية ضمن أنشطة المنظمات الدولية والإقليمية في خضم المعارك التي شغلت المجتمع الدولي لمواجهة قضايا حقوق الإنسان ، والجريمة المنظمة والمخدرات والإرهاب.

ولقد حظيت مكافحة الفساد باهتمام المنظمات الدولية والإقليمية مؤخراً بشكل كبير، بعد أن تأكد ارتباط الفساد بالعديد من الجرائم ، وعلى رأسها الجريمة المنظمة. وقد أبرم في هذا الشأن العديد من المعاهدات والاتفاقيات سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي لعل أبرزها على الإطلاق "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة أعمال الفساد" ، والتي اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر عام ٢٠٠٣ ، ودخلت حيز النفاذ في ١٤ ديسمبر عام ٢٠٠٥.

واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تُعد – في الحقيقة – بمثابة إعلاناً عن إرادة دولية صادقة لمناهضة شاملة للفساد ، والتزاماً بتعديل التشريعات الوطنية وفاءً

(١) خطة ميلانو ، مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ، الفصل الأول ، الفرع (أ).

بالالتزامات الدولية التي تفرضها هذه الاتفاقية بتجريم أنشطة وأفعال الفساد كافة ، وملاحقة مرتكبيه ، وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم ، فضلاً عن اتخاذ تدابير المنع والوقاية التي عنيت الاتفاقية ببيانها.

أما على المستوى العربي ، فقد فطن مجلس وزراء الداخلية العرب في وقت مبكر لظاهرة الفساد وارتباطها بالجريمة المنظمة ، ووجه أجهزته الإدارية والعلمية إلى إجراء البحوث وتنظيم اللقاءات العلمية وتدريب رجال الأمن والقضاء وتوعية الجمهور بأخطار الفساد وسُبل مواجهة تلك الظاهرة وإفرازاتها الاجتماعية. وقد تم بلورة جهود مجلس وزراء الداخلية العرب في خطط وبرامج واعدة لمواجهة ظاهرة الفساد تمثلت في اعتماد^(١):

(١) الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

(٢) القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد.

(٣) المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.

وقد أولت تلك الجهود عناية خاصة بمسألة نشر الوعي والبحث في أسباب الفساد والتعريف بأضراره كظاهرة اجتماعية لها انعكاساتها على قيم المجتمع ومقوماته.

٢- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في خطورة ظاهرة الفساد ، والتي أصبحت تنال من مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثر مباشرة في خطط التنمية ورفاهية المجتمعات ،

(١) مجلس وزراء الداخلية العرب ، قرار رقم (٣٨٤ / ٢٠٠٣) ، الدورة العشرون.

ويقود إلى الفوضى وعدم الاستقرار في كثير من البلدان ، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتج عن فقدان الموارد الوطنية والمساعدات الدولية الموجهة للدول الأكثر فقراً ، والتي يتم تهريبها وتجميدها في حسابات سرية يصعب حُسن استثمارها فيما ينفع الناس.

ولا يقتصر الفساد على استيلاء بعض الأفراد على الأموال العامة وتهريبها فحسب ، بل يمتد إلى ما هو أخطر من ذلك ، ليصبح غطاءً للممارسات الاجتماعية سالبة ، كالاتجار غير المشروع في المخدرات ، وتجارة الجنس ، وإدارة صالات القمار واللهو الفاضح ، وإغواء الشباب ، وتدمير أجيال المستقبل بالإسهام في هدم القيم الموروثة والأخلاق الفاضلة لدى المجتمعات المحافظة.

وتتضاعف أهمية هذه الدراسة – في الواقع – بسبب المستجدات التي طرأت على أساليب الفساد والتي باتت معززة بأسباب الفساد ودعم المفسدين في ظل التطور التقني لنظم المعلومات والاتصالات المعقدة التي تجعل من الصعب ملاحقة العمليات المالية وتداول الأموال بين المفسدين وعصابات الإجرام المنظم. كل ذلك يتطلب التركيز على البحوث العلمية التي تستهدف نشر الوعي وتعميم المعرفة وتعزيز مقومات الشفافية وإصلاح أجهزة الدولة ، ودعمها بالموارد البشرية المؤهلة والمحصنة بالقيم ومبادئ الدين الحنيف وأخلاقه الفاضلة.

٣- منهج الدراسة:

من أجل معالجة هذا الموضوع ، اخترنا التحليل النظري من خلال إتباع المنهج الوصفي التحليلي ، ووفق طريقة الاستقراء ومحاولة الاستنتاج والنقد عبر قواعد الاستدلال المنطقي بالقدر الذي يعين به هذا المنهج ، بالإضافة إلى الاستعانة ببعض الأدوات المنهجية الأخرى.

٤ - هيكل الدراسة:

من أجل تيسير دراستنا ، وإعدادها بشكل علمي فضلنا أن نقسم خطة الدراسة إلى خمسة فصول وهي :-

الفصل الأول: مفهوم ظاهرة الفساد.

الفصل الثاني: تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الفصل الثالث: أركان جرائم الفساد الدولي.

الفصل الرابع: المسؤولية عن أعمال الفساد الدولي.

الفصل الخامس: مكافحة أعمال الفساد الدولي.

الفصل الأول

مفهوم ظاهرة الفساد

مما لا شك فيه أن الفساد يُعد ظاهرة خطيرة تعاني منها كافة المجتمعات ، ولطالما أرهقت العديد من الدول سواء كانت متقدمة أو نامية أو حتى متخلفة شأنها في ذلك شأن الظاهرة الإجرامية والتي لا يمكن أن تزول من المجتمعات مهما كانت الجهود جادة للقضاء عليها ، فلا يفيد الوازع الديني ولا الأخلاقي دائماً في كبح جماح النفس البشرية ، ولا حتى الترتيبات القانونية تنجح دائماً في ردع من تسول له نفسه الإساءة للمجتمع الدولي.

وتاريخ الفساد هو تاريخ البشرية وربما كان الفساد هو العامل الرئيس في انهيار أغلب الأنظمة ، وتداول الحكم وقيام الثورات وبعث الانتفاضات وحركات التغيير الكبرى في المجتمع الدولي بأسره.

ولم تُعد ظاهرة الفساد اليوم مجرد مشكلة داخلية خاصة بدولة محددة ، بل أصبحت ظاهرة عالمية تعاني منها كل الدول وتكدر صفو المجتمع الدولي بأسره ، أضف إلى ذلك أن أشكال وأنماط الفساد أصبحت عديدة ومعقدة لدرجة يصعب التعرف عليها أحياناً.

ونظراً لخطورة المشاكل التي يطرحها الفساد والتي يمكن أن تهدد استقرار المجتمعات وأمنها ، وتُقوض الديمقراطية والأخلاق ، وتعرض التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية للخطر ، ولضرورة فهم هذه الظاهرة باعتبارها

جريمة دولية ، كان لزاماً علينا أن نتطرق إلى تعريف الفساد لبيان ماهيته وللتعرف على جوانبه القانونية المختلفة. لذا سوف نقسم هذا الفصل إلى الآتي:

المبحث الأول: التعريف اللغوي والشرعي للفساد.

المبحث الثاني: محاولات الفقه لتعريف الفساد.

المبحث الثالث: موقف الهيئات والاتفاقيات الدولية من تعريف الفساد.

المبحث الأول

التعريف اللغوي والشرعي للفساد

لاشك أن إبراز مفهوم الفساد في اللغة ، وفي الشريعة الإسلامية ، والدفع به قدماً إلى دائرة الاهتمام الدولي يفيد في أكثر من ناحية ومنها:

- إثراء المفهوم وتوسعته.
- إبراز الجانب الديني للمفهوم مما يسهل الالتزام به وقبوله من مختلف الدول والشعوب.
- إثبات قدرة الشريعة على التطور وإيجاد الحلول لمختلف المشكلات التي تواجه الناس في حياتهم اليومية.

وهذا ما سنحاول التركيز عليه في هذا الموضوع من الدراسة وذلك كالآتي:

أولاً : مفهوم الفساد في اللغة:

الفساد في اللغة: هو العطب والتلف وخروج الشئ عن كونه منتفعاً به ، وأفسد المال إفساداً أخذ به غير حق ، واستفسد ضد استصلح ، وتفاسد القوم تدابروا وقطعوا الأرحام.

والفساد مصدر فسد يفسد فساداً ، وقيل الفساد نقيض الصلاح. ويقال أيضاً إفساد الصبي وهو أن توطأ المرأة الموضع ، فإذا حملت فسردها لبنها ، وكان من ذلك فساد الصبي وتسمى الغيلة^(١).

مما تقدم نستنتج أن أصدق المعاني للفظ الفساد وأشملها وأعمها هو ما قابل المصلحة وناقضها وخالفها ، سواء كانت تلك المصلحة مادية أو معنوية ، صغيرة أو كبيرة ، أو كان من قبيل العطب والتلف وخروج الشيء عن كونه منتفعاً به.

ثانياً: مفهوم الفساد في الاصطلاح الشرعي:

في الاصطلاح الشرعي عرف الفساد بأنه جميع المحرمات والمكروهات شرعاً^(٢). ويراد به أيضاً - في الاصطلاح الشرعي - الفساد في الأرض ، وهو إظهار معصية الله تعالى وانحراف عن هديه ، ويقترن بالحاق ضرر بالآخرين في أنفسهم وأموالهم ، وأحياناً في أعراضهم وكرامتهم ، لأن الشرائع سنن موضوعه بين الناس ، فإذا تمسكوا بها زال العدوان ، ولزم كل أحد شأنه ، فحقت الدماء ، وسكنت الفتن ، وكان صلاح الأرض وصلاح أهلها. وإذا تركوا التمسك بالشرائع أو الأنظمة والقوانين ، وأقدم كل واحد على ما يهواه ، حدث الهرج والمرج والاضطراب.

وتنقسم المفاسد إلى مفاسد حقيقية ومجازية ومفاسد أخروية ومفاسد دنيوية. ومن المفاسد التي اتفقت عليها الشرائع تحريم الدماء والإيضاع والأموال والأعراض.

(١) ابن منظور ، لسان العرب المحيط ، ١٠٩٥/٤ ، دار الجيل ، بيروت ، ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨ م ، القاموس المحيط لمحمد بن يعقوب الفيروز آبادي ، بدون تاريخ وبدون دار نشر ، ص ٢٣٦ .
(٢) ابن عبد السلام عز الدين عبد العزيز ، القواعد الكبرى ، ص ١١-١٩ ، تحقيق نزيه كمال جمال ، د/ عثمان جمعه ضميرية ، ط ٢ ، دار القلم ، دمشق ١٤٢١ هـ - ٢٠٠٠ م.

وتعرف المفسد بالشرع والعقل ، والمفسد رتب متفاوتة منها ما هو في أعلاها ومنها ما هو في أدناها ومنها ما يتوسط بينها.

فكل منهي عنه ففيه مفسدة ، فما كان منها محصلاً لأقبح المفسد فهو أرذل الأفعال ، ويتفاوت العقاب في الغالب بتفاوت المفسد ويعبر عن المفسد أيضاً بالشر والضرر والسيئات ، وعليه فكل فعل أو قول سخطه الله وكرهه فهو قبيح وإثم ومعصية وخطيئة وفاحشة وجريمة ، ولم تترك الشريعة مفسدة إلا ونهت عنها وطلبت درءها وإزالتها واتقاءها^(١).

والفساد عند الحكماء هو زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلتها^(٢)، والفساد في العقود عند الفقهاء هو ما كان مشروعاً بأصله غير مشروع بوصفه ، كما لو اختل ركن من أركان العقد فلا يترتب عليه أثر شرعي ، فيكون بذلك مرادفاً للبطلان كما هو المذهب عند جمهور الفقهاء ، خلافاً للحنفية الذين يعتبرونه قسماً ثالثاً مبيناً للصحة والبطلان معاً^(٣).

ثالثاً: الفساد في القرآن الكريم:

وردت مادة (فسد) في خمسين موضعاً في القرآن الكريم ، منها احد عشر موضعاً ذكرت فيها كلمة (فساد)^(٤) ، حيث جاءت الكلمة معرفة بالألف واللام في ستة مواضع هي:

(١) انظر المرجع السابق ذكره.

(٢) محمد عبد الرؤوف المناوي ، التوقيف على مهمات التعاريف ، ص ٥٥٦.

(٣) انظر المرجع السابق ذكره.

(٤) المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم ، ص ٥١٩.

١- قوله تعالى: ﴿ وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ ﴾ (١)

٢- قوله تعالى: ﴿ فَلَوْلَا كَانِ مِنَ الْفُرُوقِ مِنْ قَبْلِكُمْ أَوْ لَوْ بَقِيَةً يَهْتُونَ عَنِ الْفُسَادِ فِي الْأَرْضِ ... ﴾ (٢).

٣- قوله تعالى: ﴿ ظَهَرَ الْفُسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ ... ﴾ (٣)

٤- قوله تعالى: ﴿ ... وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ ... ﴾ (٤)

٥- قوله تعالى: ﴿ ... إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفُسَادَ ﴾ (٥)

٦- قوله تعالى: ﴿ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفُسَادَ ﴾ (٦)

كما جاءت الكلمة مجردة من الألف واللام في خمسة مواضع:

١- قوله تعالى: ﴿ ... مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا ... ﴾ (٧)

٢- قوله تعالى: ﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا ... ﴾ (٨)

(١) سورة البقرة ، الآية ٢٠٥ .

(٢) سورة هود ، الآية ١١٦ .

(٣) سورة الروم ، الآية ٤١ .

(٤) سورة القصص ، الآية ٧٧ .

(٥) سورة غافر ، الآية ٢٦ .

(٦) سورة الفجر الآية ١٢ .

(٧) سورة المائدة ، الآية ٣٢ .

(٨) سورة المائدة ، الآية ٣٣ .

٣- قوله تعالى: ﴿... وَيَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ (١)

٤- قوله تعالى: ﴿... إِنَّا تَفْعَلُوهُ تَكُنْ فِتْنَةٌ فِي الْأَرْضِ وَفَسَادٌ كَبِيرٌ﴾ (٢)

٥- قوله تعالى: ﴿تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ﴾ (٣)

وإذا توقفنا قليلاً أمام تناول القرآن لقضية الفساد – ولاسيما من خلال سورة

الروم – نجد أن المفسرين قد اختلفوا في ماهية هذا الفساد على النحو التالي(٤):

(١) قيل هو أخذ المال بغير حق.

(٢) وقيل هو القحط وعدم الإنبات.

(٣) وقيل هو نقصان الرزق.

(٤) وقيل هو كثرة الخوف.

(٥) وقيل هو قتل ابن آدم أخاه.

(٦) وقيل أيضاً: الشرك وهو أعظم الفساد.

وقد فرق الإمام الشوكاني بين نوعين من الفساد(٥):

(١) سورة المائدة ، الآية ٦٤ .

(٢) سورة الأنفال ، الآية ٧٣ .

(٣) سورة القصص ، الآية ٨٣ .

(٤) الفيروز أبادي ، بصائر ذوى التمييز في لطائف الكتاب العزيز (١٩٢/٤) تحقيق الأستاذ/ محمد على النجار ، ط المجلس الأعلى للشئون الإسلامية ١٣٨٩ هـ - ١٩٦٩ م.

(٥) ابن كثير ، تفسير القرآن العظيم (٤٢٠/٣) ط مؤسسة الكتب الثقافية ببلبنان ، الطبعة الخامسة ١٤١٦ هـ - ١٩٦٩ م. وانظر: سعيد حوى ، الأساس في التفسير (٤٢٨٦/٨) ، ط دار السلام ، الطبعة الأولى ١٤٠٥ هـ - ١٩٨٥ م.

النوع الأول: ما كان راجعاً إلى أفعال بني آدم من معاصيهم واقترافيهم السيئات وتقاطعهم وتظالمهم وتقاتلهم.

النوع الثاني: ما كان راجعاً إلى ما هو من جهة الله سبحانه وتعالى بسبب ذنوبهم كالحط وكثرة الخوف ونقصان الزرع والثمار.

ومن الآيات الكريمة سالفه ، نستطيع أن نستخلص بعض الحقائق الهامة وهي:

- ١- أن الله ﷻ قد خلق الكون على أحسن وجه وأقومه. كذلك خلق الإنسان في أحسن تقويم وعلى أفضل صورة ، لذا يُجمع المفسرون على أن الأصل في خلق الإنسان والكون بكل عناصره الصلاح والنظام والجمال، وهو التفسير الذي استخلص منه الأصوليون قاعدة مهمة وهي أن الأصل في الإنسان السلامة والبراءة ، كمل استخلص الفقهاء قاعدة أخرى مفادها أن الأصل في الأشياء الإباحة.
- ٢- أن الإنسان هو الذي يقوم بإفساد الأرض وبارتكاب أفعال الفساد التي تأتي دائماً على خلاف الأصل.
- ٣- أن الفساد دائماً ميل عن القصد ، والقصد هو الطريق الواسع الميسر للسلوك فيه.
- ٤- أن اقتران الفساد بالإنسان اقتران قديم منذ الخليقة.
- ٥- أن القرآن الكريم ينبه دائماً إلى أهمية الصلاح والتحسين للأرض لسكن الإنسان فيها ، وهذا دليل على أن هذه الأرض لا يليق بها إلا الإصلاح لا الفساد.
- ٦- أن الله ﷻ أمر بمعاقبة من يفسدون في الأرض بحسب درجة الإفساد الذي يقومون به ، فهؤلاء الذين يفسدون في الأرض ويقترون فسادهم بمحاربة الله ورسوله ، يجب أن يوقع عليهم أشد العقوبات على ما يعرف في الفقه الإسلامي بجريمة الحرابة.

٧- أن الله ﷻ يوجب على ولى الأمر وعلى جماعة المسلمين أن يقاوموا الفساد وأن يحاربوه ، من خلال أحد العناصر الأساسية التي يقوم عليها الإسلام ، والذي يتجلى في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

رابعاً: ورود لفظ الفساد في السنة النبوية

وردت أحاديث كثيرة في النهي عن الفساد وأسبابه ودوافعه وبواعثه وبيان أنواعه ومواطنه نكتفي بذكر طائفة منها^(١):

١- عن أبي حاتم المزني قال: قال رسول الله ﷺ "إذا جاءكم من ترضون دينه وخلقه فأنكحوه إلا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد كبير"^(٢).

ومعنى الحديث إن لم تزوجوا من ترضون دينه وخلقه ، وترغبوا في مجرد الحسب والجمال أو المال فسيكون فساد كبير ، لأنه ربما يبقى أكثر نساءكم بلا أزواج وأكثر رجالكم بلا نساء ، فيكثر الافتتان بالزنا وربما يلحق الأولياء عار فتهيج الفتن والفساد ويترتب عليه قطع النسب وقلة الصلاح والعفة.

٢- وعن أبي الدرداء ؓ قال: قال رسول الله ﷺ "ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة ، قالوا: بلى ، قال: صلاح ذات البين ، فإن فساد ذات البين هي الحالقة"^(٣).

(١) قد تحدثت السنة عن الفساد والمفسدين في أكثر من أربعين حديثاً.

(٢) رواه الترمذي ٣/٣٩٥ ، وابن ماجه ١/٦٣٢.

(٣) صحيح سنن ابن ماجه ٢/٤٠٩.

وفي الحديث حث وترغيب على إصلاح ذات البين ، ونهى عن الإفساد ، وأنه خير من نوافل العبادات لما يترتب عليه من منافع دنيوية ودينية من التعاون والتناصر والألفة والاجتماع على الخير.

٣- وعن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه(١)".

٤- وعن معاوية رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "إنك إن اتبعت عورات الناس أفسدتهم أو كدت أن تفسدهم(٢)".

٥- وعن أبي أمامه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "إن الأمير إذا ابتغى الريبة في الناس أفسدهم(٣)".

أي أن الأمير إذا ابتغى الريبة أي طلب التهمة في الناس بنية فضحهم أفسدهم وجاهر بسوء الظن فيهم فيؤدي بهم ذلك إلى ارتكاب ما ظن بهم فيفسدوا.

ومقصود الحديث حث الإمام على التغافل وعدم تتبع العورات ، فبذلك يقوم النظام، لان الإنسان قل ما يسلم من العيب. فلو عاملهم بكل ما قالوه أو فعلوه اشتدت عليهم الأوجاع واتسع المجال لإفسادهم ، بل يتعين على الإمام أن يستر عيوبهم ويتغافل ويصفح ولا يتجسس عليهم(٤).

(١) الألباني ، صحيح سنن ابن ماجه ، ٤٠٩/٢ .

(٢) سنن الترمذي ١٨/٥ .

(٣) سنن أبي داود ٢٧٢/٤ .

(٤) ينظر: فيض القدير ٣٢٣/٢ .

٦- وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: "التمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد^(١)".

٧- وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: "بادروا بالأعمال سبعاً هل تنتظرون إلا فقراً منسياً أو غنى مطغياً أو مرضاً مفسداً أو هماً مفنداً أو موتاً مجهزاً أو الدجال فشر غائب ينتظر أو الساعة فالساعة أدهى وأمر^(٢)".

والمراد أي سابقوا وقوع الفتن بالاشتغال بالطاعات قبل حلولها ، خرج مخرج التوبيخ على تقصير المكلفين في أمر دينهم ، أي متى تعبدون ربكم ، فإنكم إن لم تعبدوه مع قلة الشواغل وقوة البدن ، فكيف تعبدوه مع كثرة الشواغل وضعف القوى.

٨- وعن النعمان بن بشير رضي الله عنه قال: قال سمعت الله ﷻ يقول : " ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب^(٣)".

وفي الحديث حث على إصلاح القلب وحمايته من الفساد ، وبيان أن صلاح الجسد وفساده تابع للقلب^(٤)

(١) ينظر: مجمع الزوائد ١/١٧٢.

(٢) رواه الترمذي ٥٥٢/٤.

(٣) متفق عليه.

(٤) ينظر: شرح النووي على مسلم ٢٩/١١.

المبحث الثاني

محاولات الفقه لتعريف الفساد

يمثل تعريف الفساد إحدى المعضلات التي يواجهها الباحثون في هذا المجال ، وذلك ناجم عن اختلاف المناهج المتبعة في دراسة هذه الظاهرة. هذا الاختلاف في المناهج يعود في جانب منه إلى أن معظم الأشخاص أو الهيئات المهمة بدراسة الفساد تنتمي إلى حقول مختلفة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً ، ومن ثم يناقشون هذا الموضوع ويبحثونه من خلال المناهج المرتبطة بتخصصاتهم. إلى جانب ذلك فإن هناك صعوبة أخرى تواجه مشكلة تعريف الفساد تتمثل في اختلاف القيم الثقافية من مجتمع لآخر ومن عصر لآخر ، إذ أثرت هذه القيم بدورها على درجة قبول أو استنكار التصرفات المرتبطة بالفساد. على أنه ومع الاعتراف بوجود هذه الصعوبات التي تكتنف مفهوم الفساد ، فإننا سوف نورد هنا بعض من التعريفات الشائعة له.

قد عرف أحد الفقهاء الفساد بأنه "نوع من أنواع تخريب السلطة"^(١). وهذا التعريف يعتبر- من وجهة نظرنا الخاصة - معيباً لأنه ليست كل محاولة لإنهاء السلطة تعد تخريباً ومن ثم تعتبر فساداً ، حيث توجد محاولات تهدف إلى تغيير السلطة وتعتبر ثورة بمفهومها السياسي ولا تُعد فساداً.

وقد عُرف الفساد أيضاً بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق كسب أو ربح للشخص نفسه أو لجماعة أو طبقة ما ، وذلك بغض النظر عن نوع الكسب

(١) د/ أحمد مجدي حجازي ، "صناعة الفساد في العالم الثالث" ، مجلة كلية الآداب ، جامعة القاهرة ، العدد الأول ، المجلد الخامس ، ١٩٩٠ ، ص ٧٨.

وبطريقة يترتب عليها خرق القانون ومخالفة التشريعات ومعايير السلوك الأخلاقي"^(١).

وهناك من عرف الفساد بأنه "سوء استخدام السلطة والأموال العامة من أجل تحقيق مآرب شخصي سواء كان هذا المآرب سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي أو قضائي"^(٢).

ويوجد من عرف الفساد بأنه "الإخلال بواجبات الوظيفة من أجل تحقيق مصلحة خاصة سواء كان هذا الإخلال يتمثل في القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به أو التعسف في استخدام السلطة"^(٣).

وقد أشار البعض إلى الفساد على أنه "شكل من أشكال السلوك المناهض للمجتمع على نحو يتعارض مع القواعد القانونية والعرفية وقواعد الأخلاق السائدة به سواء كان هذا السلوك صادراً عن فرد معين أو جماعة معينة"^(٤). وأضاف صاحب هذا الرأي قائلاً: أن هذا السلوك يتجسد عادةً في الاستيلاء على المنافع دون وجه حق أو عن طريق الاحتيال، مما يؤدي في النهاية إلى عجز السلطات عن القيام بتوزيع مختلف الموارد على أفراد المجتمع بشكل كامل ومتساو.

(١) د/ حسن أبو حمود، "الفساد، منعكساته الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة جامعة دمشق، المجلد الثامن عشر، العدد الأول، دمشق، ٢٠٠٢، ص ١٦.

(٢) د/ علاء الدين شحاتة، "التعاون الدولي لمكافحة الجريمة"، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٢.

(٣) د/ ماجد بطرس، "الإدارة الدولية"، مطبعة أم القرى، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٦٨.

(٤) د/ نسرين عبد الحميد نبيه، "الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٩.

ومن الناحية الاقتصادية قد عُرف الفساد على أنه "كل تصرف يتم على خلاف ما يقتضيه الاستغلال الأمثل للموارد"^(١).

ومفهوم التصرف الوارد في التعريف السابق – في رأينا الخاص – هو مفهوم عام يشمل كل تصرفات القطاعين العام والخاص والتي يترتب عليها إهدار الموارد الاقتصادية للمجتمع ، سواء كانت هذه الموارد عامة أو خاصة ، وبغض النظر عن الأسباب التي تكمن وراء إهدار هذه الموارد ، فالمعيار المحدد لتحقيق الفساد – بحسب هذا الرأي – هو عدم الاستغلال الأمثل للموارد.

وتعرف الموسوعة الحرة (WIKI PEDIA) الفساد بأنه " مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام لا يتم فيه أداء الواجبات أو المهام بالشكل المعتاد أو أدائها بصورة خاطئة تخالف الغرض الأساسي من تحديد هذا النظام"^(٢).

وعلى مستوى الفقه الأجنبي فقد عرف الأستاذ Gillian الفساد بأنه "سوء استغلال السلطة والنفوذ المستمد من المنصب العام أو من العلاقات بغية تحقيق مآرب خاصة"^(٣).

وقد عرف الأستاذ Erman الفساد بأنه "استغلال نفوذ الوظيفة العامة أو المنصب العام لتحقيق منافع شخصية"^(٤).

(١) د/ أحمد صقر عاشور ، "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوى للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأفكار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الطبعة الأولى ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، ٢٠٠٦ ، ص ١٤٧ .

(٢) د/ حمدي عبد العظيم ، "عولمة الفساد وإفساد العولمة " ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣ .

(٣) GILLIAN (D.), "Anti – corruption convention in the Americas", Berlin: transparent international, 2010, p. 21.

(٤) ERMAN (P.), " Corporate and Governmental Deviance: Problems of organizational Behavior in contemporary society", NewYork: Oxford University. Press, 2011. p. 305.

ومن جانبهما ، فقد عرف الأستاذان Edgardo و Jan Van Djik ظاهرة الفساد بأنها "سوء استخدام السلطة المالية والتهرب من الكلفة الواجبة بغية الحصول على منافع غير مشروعة"^(١).

ومن جانبه فقد عرف الأستاذ Mauro مصطلح الفساد بأنه "الخروج عن الأنظمة والقوانين السائدة ، أو استغلال غيابها من أجل تحقيق مصالح شخصية لفرد معين أو جماعة معينة"^(٢).

وقد عرف الأستاذ Bardhan الفساد بأنه "إخضاع المصالح العامة لأهداف خاصة ، ومن ثم انتهاك الأنماط المقبولة للواجب والمصلحة العامة". وأضاف صاحب هذا الرأي أيضاً أن الفساد عادتاً ما يكون مصحوباً بالسرية واللامبالاة لأية نتائج أو آثار قد تتمخض عنه وتؤدي إلى معاناة المجتمع"^(٣).

وهذا التعريف السابق الإشارة إليه يُعد – من وجهة نظرنا الخاصة – قاصراً حيث انه من ناحية قصر الفساد على الأموال العامة فقط ، ومن ناحية أخرى لم يبين الأنماط المقبولة للواجب والمصلحة العامة.

ومن جانبه عرف الأستاذ Treisman الفساد بأنه "استخدام السلطة العامة لأجل تحقيق أهداف خاصة". وأضاف هذا الرأي أن ظاهرة الفساد تتم بطريقتين:

-
- (¹) EDGARDO (B.), "Controlling organized crime and corruption in the public sector", United Nations, Crime prevention and Criminal Justice office, 2012, p. 19.
- (²) MAURO (P.), "The effects of corruption on growth", investment and government expenditure, IMF, Publications services, 2011, p. 83.
- (³) BARDHAN (P.), "Corruption and development", Journal Economic Litirature, 2006, p. 32.

(١) أن يسيء الموظف العام في المؤسسة الحكومية استغلال منصبه الوظيفي من خلال تقديم خدمات مباشرة لأشخاص محددين بذواتهم ، وذلك مقابل حصوله على عمولة معينة.

(٢) أن يقوم شخص خارج المؤسسة الحكومية بإعطاء نسبة من أرباحه لأحد الموظفين العاملين بالمؤسسة ، وذلك مقابل أن يقوم الأخير بغض النظر عن تطبيق القوانين واللوائح والأنظمة والتعليمات الساندة بحقه وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة له^(١).

وهذا التعريف يعتبر – من وجهة نظرنا الخاصة – قاصراً ومعيباً حيث أنه قصر وجود الفساد على القطاع العام أو المؤسسات الحكومية فقط ، وغض الطرف عن الفساد الموجود بالقطاع الخاص ، مع أن الفساد في القطاع الخاص يُعد حقيقة ملموسة وواقع لا يمكن إنكاره.

وقد عرف الأستاذ Klitgaard الفساد بأنه "كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية بهدف تحقيق مصالح شخصية لفرد معين أو لجماعة معينة"^(٢).

وهذا التعريف يعتبر – من وجهة نظرنا الخاصة – شاملاً لكل أنواع الفساد وذلك إذا ما قورن ببعض التعريفات الأخرى السالف الإشارة إليها ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فقد وضع هذا التعريف ثلاثة عناصر لقيام جريمة الفساد وهي:

(١) وجود مخالفة للقوانين واللوائح والأنظمة المرعية داخل المجتمع.

(١) TREISMAN (D.), "The causes of corruption: a cross national study", London: Macmillan, 2012., p. 246.

(٢) KLITGAARD (R.) "International cooperation against corruption", Deventer: Kluwer, 2009, p. 52.

(٢) أن تتم المخالفة بسوء نية.

(٣) أن تهدف المخالفة إلى تحقيق مآرب شخصية لفرد معين أو لجماعة معينة.

ومن جانبهم ، فقد عرف علماء الاجتماع الفساد : "بأنه كل مخالفة للقواعد الاجتماعية للرفاهية وللواجبات ، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث خلل في المفاهيم التاريخية والاجتماعية والثقافية للمجموعات المجتمعية المختلفة وللقيم المختلفة"^(١).
وقد عرف علماء السياسة الفساد على أنه: "إساءة ممارسة السلطة والنفوذ في مجال السياسة الخارجية"^(٢).

ومن جانبنا نحن ، فإنه يمكن أن نعرف الفساد بأنه: " ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة أو الموارد العامة لتحقيق مآرب شخصية أو جماعية ، على نحو مخالف للشرع والقوانين والأعراف الدولية والداخلية ، ويستوي أن يكون هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف نفسه ، أم بسبب الضغوط التي تُمارس عليه من الأفراد أو المؤسسات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي.

(¹) TANZI (V.), "Corruption, Governmental Activities and Markets", international Montary Fund, working papers, number 94-96, 1994, p. 50 et s.

(²) MYRDAL (G.), "Corruption, its causes and effects", in Asian Drama: in Enquiry into the poverty of nations, vol II, 1968, p. 55.

المبحث الثالث

موقف الهيئات والاتفاقيات الدولية من تعريف الفساد

لقد تطرقنا فيما سبق إلى تعريف عدة للفساد ، وكل ما ذكرناه سلفاً يمكن أن نعتبره مجرد جهود شخصية وفردية من اجل تعريف الفساد. ويليق بنا أن ننوه إلى أنه بجانب تلك الجهود الفردية توجد جهود جماعية دولية لتعريف ظاهرة الفساد سواء من جانب الهيئات الدولية أو من جانب الاتفاقيات الدولية ، آخذين في الاعتبار أن السمة الرئيسية التي تهيم على كل الجهود التي بُذلت في هذا الشأن هي عدم وجود تعريف موحد لتلك الظاهرة.

أولاً: موقف الاتفاقيات الدولية من تعريف الفساد

١ - موقف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

فبخصوص موقف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من تعريف هذه الظاهرة^(١) ، فقد لوحظ أن تعدد أشكال الفساد ومظاهره وظهور صور جديدة له ، بالإضافة إلى تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يستشري فيها قد أدى إلى وجود اختلاف شديد حول تعريف تلك الظاهرة – أي ظاهرة الفساد – من قبل الوفود المشاركة – في إعداد تلك الاتفاقية^(٢).

(١) لقد اعتمدت هذه الاتفاقية بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣ ودخلت حيز النفاذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥.

(٢) BLOIS (A.), "Infraction de corruption d'agent public étranger et procedure Pénale nationale", Revue de droit des affaires internationales, 2006, p. 72

لذا إكْتَفَى في الاتفاقية بتحديد أفعال الفساد المجرمة ، ولعلمهم وجدوا أن ذلك أقرب إلى خدمة هدف الاتفاقية والمقصود التي أعدت من أجله^(١) ، مع الأخذ في الاعتبار أن بعض المفاهيم التي أشارت إليها الاتفاقية - بخصوص تحديد أفعال الفساد - تتداخل مع بعضها البعض لتشير في المحصلة النهائية إلى أن سلوكاً ما يشكل فساداً^(٢). ولا شك عندي - في النهاية - أن عدم ذكر تعريف للفساد في الاتفاقية يعتبر من جوانب القصور بها^(٣) ، حيث أن ما لا يُدرك كله لا يترك جُله كما هو معلوم.

وعلى الرغم من أن الاتفاقية لم تذكر تعريفاً للفساد غير أن البعض قد ذكر تعريفاً له بحسب مشروع الاتفاقية وليس الاتفاقية وهو "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو أثر قبول مزية ممنوحة سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"^(٤).

(١) VAUGHAN (D.), " Controlling unlawful organizational Behavior: Social structure and Corporate Misconduct", Chicago: University of Chicago press, 2011, p. 166.

(٢) DANIEL (J.S.), "Aculture of corruption: Everyday Deception and popular discontent in Nigeria" London: random Books, 2009, p. 95.

(٣) VANDUYNE (P.), "Threats of organized crime, corruption and terrorism: Critical European Perspectives", Nijmegem: Wolf legal publishers, 2006, p. 180.

(٤) CART (H.P.), "Corruption et développement", Transparency International Suisse, Bulletin n° 10, 2005, p. 4-5.

وهذا التعريف – في الحقيقة – قد اشتمل على عنصرين:

الأول: القيام بعمل يمثل أداء غير سليم للواجب أو استغلالاً لموقع أو سلطة ، فلا بد أن يرتبط الفساد بأداء عمل ، فالنيت لا تكفي لتوافر الفساد ، بل لابد من وجود عمل فيه انحراف عن أداء الواجب.

الثاني: يتصل بهدف النشاط ، وهو الحصول على مقابل غير مشروع من أداء هذا النشاط^(١).

ولو استعرضنا صور الفساد المذكورة في الاتفاقية والتي تتمثل في الرشوة واختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع ، وغسل العائدات وإخفاء آثار جريمة الفساد وإعاقة سير العدالة لوجدنا أن معظمها يدخل ضمن نطاق التعريف المذكور في مشروع الاتفاقية.

ويمكن القول من استعراض هذه الأفعال المجرمة ، أن مفهوم الفساد في الاتفاقية يتناول جميع صور وأفعال الفساد التقليدية وغير التقليدية منها ، والأكثر انتشاراً في المجتمعات. إجمالاً فإن معظم أفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية لا تخرج عن مفهوم الفساد الإداري والاقتصادي^(٢).

(١) CARR (I.), Corruption in Africa: in the African Union Convention on combating corruption the Answer?", the Journal of Business law, 2007, p.111.

(٢) د/ سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد – دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص

٢- موقف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

ومن جانبها فقد اتجهت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد^(١) إلى حصر أنشطة وأفعال محددة لتصنيفها كجرائم فساد دون أن تعتمد - على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - تعريفاً قانونياً محدداً لظاهرة الفساد.

وقد تكفلت المادة الرابعة من الاتفاقية ببيان الأفعال التي يجب أن تجرمها الدول الأطراف في تشريعاتها الوطنية كجرائم فساد ، ومن هذه الأفعال:

(١) كافة أفعال المتاجرة بالوظائف والنفوذ في مجال الوظيفة العامة وفي نطاق الشركات ، والجمعيات التعاونية والنقابات ، والمؤسسات والجمعيات المعتمدة قانوناً ذات نفع عام ، وكذلك بالنسبة إلى الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المدني الدولي ، ويعتبر امتداد التجريم إليهما إنفاذاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^(٢).

(٢) أفعال اختلاس الممتلكات والاستيلاء عليها بغير وجه حق ، وذلك في نطاق الوظيفة العامة ، وشركات المساهمة.

(٣) أفعال الإثراء غير المشروع ، حيث لا يستطيع الموظف العمومي تبرير الزيادة في موجوداته قياساً إلى دخله المشروع.

(٤) الرشوة في القطاع الخاص.

(٥) اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

(١) وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب - تونس ، ديسمبر ٢٠٠٣ .

(٢) LOUISE (I.), "Transnational organized crime: An imminent treat to the nation-state", Journal of international affaires, 1998, p. 178.

(٦) أفعال غسل العائدات الإجرامية بصورها المختلفة.

(٧) أفعال إعاقة سير العدالة.

٣ - موقف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ورغم سكوت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عن وضع تعريف محدد ودقيق لظاهرة الفساد ، إلا أنها أفردت المادة الثامنة منها لدعوة الدول الأطراف إلى تجريم الفساد. ويتضح من نص هذه المادة أن الالتزام الذي فرضته الاتفاقية على الدول الأطراف في مجال هذا التجريم قد انصب أساساً على صور السلوك المختلفة للرشوة على مستوى الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية^(١).

٤ - موقف الاتفاقيات الدولية الإقليمية الأخرى

لم تختلف الاتفاقيات الدولية الإقليمية الأخرى بشأن مكافحة أعمال الفساد ، المعتمدة منها أو تلك التي ما زالت قيد الدراسة ، في نهجها عن النهج الذي سارت عليه الأمم المتحدة في دعوة الدول الأعضاء بتجريم انحرافات الموظفين العموميين سواء كان ذلك باستلام الرشوة أم بإساءة استغلال السلطة واختلاس الأموال العامة أم بإعاقة سير العدالة ، وذلك دون اعتماد تعريف قانوني محدد ودقيق لظاهرة الفساد. ومن تلك الاتفاقيات :-

أ - اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد^(٢).

(١) اعتمدت هذه الاتفاقية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠ ، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣ .

(٢) اعتمدت منظمة الدول الأمريكية هذه الاتفاقية في ٢٩ مارس ١٩٩٦ .

ب- اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد^(١).

ج- اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^(٢).

د- اتفاقية الإتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربتة^(٣).

ثانيا: موقف الهيئات الدولية من تعريف الفساد

١- موقف الأمم المتحدة :

في مفهوم الأمم المتحدة ، فإن ظاهرة الفساد هي "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية". ويتدرج الفساد من الرشوة نزولاً إلى عمليات غسل الأموال وكافة أنشطة عصابات المافيا وأنشطة الجرائم المنظمة^(٤).

٢- موقف البنك الدولي:

من جانبه ، يعرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير الفساد على أنه " أي فعل يؤدي إلى سوء استخدام واستغلال السلطة أو المنصب العام من أجل تحقيق مصلحة خاصة"^(٥).

٣- موقف صندوق النقد الدولي:

من جانبه عرف صندوق النقد الدولي ظاهرة الفساد بأنها: "سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها"^(٦).

(١) أعتد مجلس الإتحاد الأوروبي هذه الاتفاقية في ٢٦ مايو ١٩٩٧ .

(٢) اعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هذه الاتفاقية في ٢١ نوفمبر ١٩٩٧ .

(٣) اعتمدت هذه الاتفاقية رؤساء دول وحكومات دول الإتحاد الأفريقي في عام ٢٠٠٣ .

(٤) www.transparency.org/layout (٤)

(٥) انظر تقرير البنك الدولي حول الفساد لعام ١٩٩٧ .

(٦) راجع تقرير صندوق النقد الدولي الصادر في ٣٠ أبريل ١٩٩٦

٤- موقف منظمة الشفافية العالمية:

عرفت منظمة الشفافية العالمية الفساد على أنه "سوء استغلال المنصب العام من أجل تحقيق مكاسب ومصالح خاصة"^(١) وتفرق منظمة الشفافية العالمية بين نوعين من الفساد وهما:

أ- الفساد بالقانون: وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات ، التي تُدفع فيها رشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقاً للقانون.

ب- الفساد ضد القانون: وهو دفع رشوة للحصول على خدمة ممنوع تقديمها من مستلم الرشوة.

٥- موقف المجلس الأوروبي:

ويجدر بنا أن ننوه هنا إلى تعريف الفساد الذي اعتمده المجلس الأوروبي في عام ١٩٩٤ ومؤداه أن الفساد هو "الرشوة أو أي سلوك آخر يأتيه شخص مؤتمن على مسئوليات في القطاع العام أو الخاص يخالف واجباته الناشئة عن كونه موظفاً عاماً أو مستخدماً في القطاع الخاص ، أو كعنصر مستقل أو ما شابه ذلك ، ويكون الهدف منه الحصول على مزايا غير مستحقة من أي نوع لنفسه أو لآخرين"^(٢).

(١) د/ زياد عربية بن علي "الأثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية" ، مجلة الأمن والقانون ، كلية شرطة دبي ، العدد الأول ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٦٨ .

(٢) راجع أعمال المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوروبيين ، فاليتا - مالطه ، ١٤-١٥ يونيو عام ١٩٩٤ .

٦- موقف أكاديمية الإنترنت لمكافحة الفساد:

من جانبها عرفت أكاديمية الإنترنت الفساد بأنه: "أي عمل يتخذه أو يتقاعس عن اتخاذه الأشخاص أو المنظمات العامة أو الخاصة بما يشكل انتهاكا للقوانين أو خيانة للأمانة"^(١).

٧- موقف مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين:

عرف مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ظاهرة الفساد على أنها: "الخروج على القانون أو خرقه ، لتحقيق كسب خاص مادي أو معنوي على حساب الآخرين ، أي إساءة استعمال السلطة العامة من أجل الكسب المادي"^(٢)

(١) راجع شبكة المعلومات الدولية على الموقع الآتي:

www.interpol.int/public_corruption_default.asp.

(٢) مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ، القاهرة ٢٩ أبريل - ٨ مايو ١٩٩٥م، ورقة أعتها الأمانة العامة بشأن الإجراءات الأولى لمحاربة الفساد.

الفصل الثاني

تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لم يكن اهتمام المجتمع الدولي بظاهرة الفساد أمراً جديداً ، فالجميع يدرك تماماً خطورة هذه الظاهرة ومدى تأثيرها السلبي على التنمية البشرية والتطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي وتهديدها الدائم لاستقرار المجتمعات وأمنها وتعطيلها لحكم القانون وتقويضها للقيم الأخلاقية.

غير أن الجديد هو ترجمة هذا الاهتمام عبر بلورة مجموعة من الأطر القانونية الدولية التي تتناول موضوع الفساد ، وتحاول الإحاطة به من أجل معالجته بفاعلية دون المساس بالسيادة الوطنية وضمن أطر التعاون والتكامل الدوليين.

وكان من أبرز هذه الأطر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، والتي لم تأت من فراغ ، بل كانت وليدة تنامي القلق المتعلق بظاهرة الفساد ، ونتيجة الجهود الحثيثة التي قادتتها منظمة الأمم المتحدة عبر وكالاتها المتعددة لوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة ممارسة الفساد بصورة فعالة.

وفي محاولة من الاتفاقية لمكافحة أعمال الفساد ، فقد لاحظنا أن الفصل الثالث منها قد تناول موضوع التجريم ، إذ يقوم بتعداد ممارسات الفساد الواجب تجريمها ، وهي رشوة الموظفين العموميين الوطنيين ، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب أو التابعين للمؤسسات الدولية العامة ، والاختلاس في القطاعين العام والخاص وغسل العائدات الإجرامية والإخفاء وإعاقة سير العدالة والمشاركة والشروع بأي من هذه

الجرائم^(١). كما يتناول هذا الفصل أموراً إجرائية عديدة منها الملاحقة والمقاضاة^(٢) ، والجزاءات والتجميد والحجز والمصادرة^(٣) ، وحماية الشهود والخبراء والضحايا^(٤) ، وحماية المبلغين^(٥) ، والتعاون بين كافة السلطات المعنية على الصعيد الوطني في هذا الشأن^(٦) ، كما تضمن هذا الفصل الولاية القضائية^(٧) والسرية المصرفية^(٨) ، وغيرها من الإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد بصورة كاملة وفعالة.

وقد تناول الفصل الرابع من الاتفاقية التعاون الدولي^(٩) ، وتسليم المجرمين^(١٠) ، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم^(١١) ، كما تضمن أحكام تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة^(١٢) ، ونقل الإجراءات الجنائية^(١٣) ، والتعاون في مجال إنفاذ القانون^(١٤) ، وغيرها من أدوات التعاون الدولي الفعال.

(١) راجع المادة ٢٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على انه "١ - تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم/ وفقاً لقانونها الداخلي، المشاركة بأي صفة ، كطرف متواطئ أو مساعد أو محرض مثلاً ، في فعل مجرم وفقاً للاتفاقية.

(٢) راجع نص المادة ٣٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) راجع نص المادة ٣١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) راجع نص المادة ٣٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٥) راجع نص المادة ٣٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٦) راجع نص المادة ٣٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٧) راجع نص المادة ٤٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٨) راجع نص المادة ٤٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٩) راجع نص المادة ٤٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٠) راجع نص المادة ٤٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١١) راجع نص المادة ٤٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٢) راجع نص المادة ٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٣) راجع نص المادة ٤٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٤) راجع نص المادة ٤٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ومن هنا ، فإننا سوف نعالج هذا الفصل في المباحث الآتية:

المبحث الأول: التعريف بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني: صور أفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية.

المبحث الثالث: خصائص الإطار التشريعي للتجريم والعقاب في الاتفاقية.

المبحث الأول

التعريف بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

أولاً: مراحل إعداد الاتفاقية

اهتمام منظمة الأمم المتحدة بظاهرة الفساد لم يتبلور فقط في إبرام اتفاقية دولية لمكافحة الفساد ، ولكن قد سبق الاتفاقية (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) مجموعة من الوثائق التي صدرت عن تلك المنظمة العالمية ، نذكر منها قرار الجمعية العامة الذي اعتمد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين^(١) ، والقرار الذي اعتمد إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية^(٢) ، والقرار الذي اعتمد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^(٣) ، والقرارين الصادرين بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال^(٤).

إلا أنه في الرابع من ديسمبر عام ٢٠٠٠ قررت الجمعية العامة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد ، تكون مستقلة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة

(١) القرار رقم ٥٩ / ٥١ الصادر في ١٢ ديسمبر ١٩٩٦.

(٢) القرار رقم ٥١ / ١٩١ الصادر في ١٢ ديسمبر ١٩٩٦.

(٣) القرار رقم ٥٥ / ٢٥ الصادر في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠.

(٤) القرار رقم ٥٦ / ١٨٦ الصادر في ٢١ ديسمبر ٢٠٠١ ، والقرار رقم ٥٧ / ٢٤٤ الصادر في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٢.

المنظمة عبر الوطنية ، بحيث يتم التفاوض حولها ووضعها في إطار قانوني عبر لجنة مخصصة لذلك^(١).

وبناءً على ما تقدم ، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام إعداد تقرير يحلل فيه كافة التوصيات والوثائق الدولية ذات الصلة ، على أن تستعرضه لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ، وقد طرح التقرير على اللجنة المذكورة والتي أصدرت بعدها تقريرها النهائي في ١٧ سبتمبر ٢٠٠١ ، والذي تضمن توصيته بدعوة فريق خبراء حكومي مفتوح العضوية لوضع مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الاتفاقية المزمع إعدادها.

بناءً عليه وعملاً بقرارات الجمعية العامة^(٢) ، قام الأمين العام بدعوة فريق من الخبراء الحكوميين لإنجاز تلك المهمة. وقد أصدر فيما بعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي قراراً طلب فيه من هذا الفريق أن ينظر عدد من المسائل ، أهمها تدعيم التعاون الدولي لمنع ومكافحة تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع واستحداث التدابير اللازمة لذلك^(٣).

وقد اجتمع الفريق في فينا بين ٣٠ يوليو و ٣ أغسطس ٢٠٠١ ، ورفع تقريره إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ثم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أقره وأحاله إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

(١) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥١/٦١ الصادر في ٤ ديسمبر ٢٠٠٠.
(٢) قرار الجمعية العامة رقم ٥١/٦١ الصادر في ٤ ديسمبر ، وقرار الجمعية العامة رقم ٥٥/١٨٨ الصادر في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٠.
(٣) القرار رقم ١٣/٢٠٠١ الصادر في ٢٤ يوليو ٢٠٠١.

وفي ٢١ يناير ٢٠٠٢ اعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار الصادر عن الفريق ، وقررت إطلاق أعمال اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن الاتفاقية ، فطلبت منها أن تعتمد مشروعاً شاملاً للاتفاقية ، وأن تنظر في عدة مسائل^(١).

وكانت اللجنة المخصصة قد عقدت اجتماعاً تحضيرياً غير رسمي في بوليفيا وأيرس (الأرجنتين) بين ٤ و ٧ ديسمبر ٢٠٠٢ تبادلت فيه مقترحاتها وملاحظاتها حول مضمون الاتفاقية. وقد انتهت اللجنة من صياغة الاتفاقية في أكتوبر ورفعت تقريرها إلى الجمعية العامة موصية باعتماد نصوص الاتفاقية.

وفي ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣ اعتمدت الجمعية العامة "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"^(٢)

ثانياً: أهمية الاتفاقية

بعد العرض السابق لمراحل إعداد الاتفاقية يظهر لنا الجهد المبذول في إعدادها مما يعكس لنا مدى أهمية الاتفاقية ، وتتجلى هذه الأهمية – من وجهة نظرنا الخاصة – في عدد من النقاط وهي:

(١) لقد تم إنجاز الاتفاقية بصورة توافقية بعد جهود مكثفة ومفاوضات حثيثة شارك فيها حوالي ١٢٨ دولة ، ومجموعة كبيرة من وكالات الأمم المتحدة ومنظمات دولية حكومية ومنظمات دولية غير حكومية.

(٢) تأتي الاتفاقية لتكمل سلسلة من القرارات والاتفاقيات الدولية التي سبقتها ، وتشجع الجهود الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد ، وهي إذ لا تنفرد من

(١) قرار الجمعية العامة رقم ٥٦/٢٦٠ الصادر في ٢١ يناير ٢٠٠٢.

(٢) قرار الجمعية العامة رقم ٥٨/٤ الصادر في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣.

حيث شموليتها وتكامل أحكامها ، فإنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تتناول ظاهرة الفساد ، وتسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها.^(١)

(٣) أن الاتفاقية تمثل إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية ، وتنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف ، وتستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة ظاهرة الفساد.

(٤) تمثل هذه الاتفاقية تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية ، ذلك أنه للمرة الأولى يتم التوصل إلى توافق المجتمع الدولي حول عدد من المفاهيم التي تحكم العمل القانوني في مجال الممارسات التي أصطلح على اعتبارها فساداً^(٢).

(٥) تجسد الاتفاقية الرؤية والإستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد ، فضلاً عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها والملاحقة والمساءلة عنها^(٣).

(٦) ما اتسم به الإطار التشريعي للتجريم والعقاب الذي اشتملت عليه الاتفاقية من تجريمه لشتى أفعال وصور الفساد ، وكذلك شمولية التجريم للأفعال التي ترتكب في إطار القطاع الخاص^(٤).

^(١) JANOT (P.) "Firmes transnationales, corruption, Etats: Une dynamique ambiguë", in Annuaire français des relations internationales, vol. 5, 2005, p. 426

^(٢) FONTANA (Ph.), "La convention OCDE", revue française des finances publiques, n°69, 2000, p. 236.

^(٣) FONTANA (Ph.), "La convention OCDE", art. Préc., p. 237.

^(٤) FONTANA (Ph.), "La convention OCDE", art. Préc., p. 238.

ثانياً: أهداف الاتفاقية ونطاق تطبيقها

١- أهداف الاتفاقية:

تناولت الاتفاقية في الفصل الأول منها مادة حددت الغرض والهدف من إبرامها وذلك في ثلاث نقاط هي^(١):

(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 استرداد الموجودات.

(ج) تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشئون العمومية والممتلكات العمومية.

كما أظهرت ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أسباب ومبررات وضع المجتمع الدولي لهذه الاتفاقية ، والتي جاءت كما يتضح من عبارات الديباجة "المواجهة خطيرة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها ، وللحد من دوره السلبي في هدم وتقويض المؤسسات الديمقراطية ، وتعريض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر ، فضلاً عن خطورة الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة ، وخصوصاً الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال"^(٢).

(١) راجع المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما أوضحت الديباجة أن الفساد لم يعد شأنًا محلياً ، وإنما بات يمس كل المجتمعات والإقتصادات ، مما يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته أمراً ضرورياً، بل يقتضى ضرورة ووجوب وضع وتسخير المجتمع الدولي لكافة الإمكانيات التقنية والمعلوماتية والإدارية لمنع وكشف وردع جرائم الفساد بكافة صورها وأشكالها^(١).

ومن أهم ما تضمنته الديباجة تأكيدها بان منع الفساد والقضاء عليه لم يعد مسئولية أحادية أو فردية ، وإنما تقع على كاهل جميع الدول ، وليس هذا فحسب بل أكدت الديباجة على أن جهد مكافحة الفساد والقضاء عليه لا يمكن له أن يتحقق دون تضافر كافة الجهود ، بما في ذلك المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي.

ويمكن أن نضيف لأهداف الاتفاقية التي ذُكرت في المادة الأولى منها ، ما جاءت الإشارة إليه في ديباجة الاتفاقية من أهداف أخرى وهي:

- (١) توفير المساعدة التقنية التي يمكن أن تؤدي دوراً هاماً في تدعيم الطاقات وبناء المؤسسات ، وفي تعزيز قدرة الدول على منع الفساد ومكافحته بصورة فعالة.
- (٢) العمل على منع وكشف الموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة ، وتعزيز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات.

٢- نطاق تطبيق الاتفاقية:

إن نطاق تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يتسم بالشمولية لكافة مراحل الفساد ، وذلك من ناحيتين:

(١) راجع ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(أ) أنه يتسم بالسياسات الوقائية ، وذلك قبل وقوع الفساد ، بالتحري والملاحقة وهو ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية والتي تنص على أنه: "تنطبق هذه الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"^(١).

(ب) أن تنفيذ الأحكام لا يتوقف على كون جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية قد ألحقت أضراراً بأمالك الدولة ، وفي هذا الشأن تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الاتفاقية على انه : "لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية ، ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة فيها قد ألحقت ضرراً أو أذى بأمالك الدولة باستثناء ما تنص عليه خلافاً لذلك"^(٢).

(١) راجع الفقرة الأولى من المادة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني

صور أفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية

قبل أن نتناول صور أفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية بالعرض والتحليل ، يتعين علينا أن نذكر أن الاتفاقية قد أشارت إلى نوعين من التجريم وذلك كما يلي:-

القسم الأول: التجريم الإلزامي:

ويقصد به الأفعال التي يجب على الدول الأطراف في الاتفاقية أن تعينها كجرائم، وتشمل هذه الأفعال رشوة الموظفين العموميين الوطنيين^(١) ، والتماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها ، و [رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية]^(٢) ، واختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل آخر من قبل موظف عمومي^(٣) ، وغسل عائدات الجريمة^(٤) ، وعرقلة سير العدالة^(٥).

(١) راجع نص المادة ١٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع نص المادة ١/١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) راجع نص المادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) راجع نص المادة ٢٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٥) راجع نص المادة ٢٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

القسم الثاني: التجريم المستحسن:

ويقصد به الأفعال التي تنظر الدول الأطراف في الاتفاقية في تجريمها ، وتشمل هذه الأفعال: المتاجرة بالنفوذ^(١) ، وإساءة استغلال الوظائف^(٢) ، والإثراء غير المشروع^(٣) ، والرشوة في القطاع الخاص^(٤) ، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص^(٥) ، والإخفاء^(٦).

وفيما يلي نستعرض أفعال الفساد في الاتفاقية ، مع شيء من التحليل والإيضاح.

أولاً: الرشوة

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى صورتين للرشوة وهما: الصورة التقليدية للرشوة حين تقع من موظف عام وطني^(٧) ، والصورة المستحدثة للرشوة حين تقع من موظف عام أجنبي ، أو من موظف في مؤسسة دولية عمومية^(٨).

(١) راجع نص المادة ١٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٢) راجع نص المادة ١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٣) راجع نص المادة ٢٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٤) راجع نص المادة ٢١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٥) راجع نص المادة ٢٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٦) راجع نص المادة ٢٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٧) راجع نص المادة ١٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
 (٨) راجع نص المادة ١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

١- رشوة الموظف العام الوطني

تتضمن المادة ١٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صورتين للرشوة:

الصورة الأولى: الرشوة التي يُجرم فيها فعل كل من وعد موظف عمومي ، أو عرض عليه ، أو منحه مزية غير مستحقة ، سواء تم ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، وسواء كان ذلك 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.

الصورة الثانية: الرشوة التي يُجرم فيها سلوك الموظف نفسه حين يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء كان ذلك لصالحه أم لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بفعل ما ، أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

ويتضح لنا هنا إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أخذت بمبدأ ثنائية التجريم في الرشوة وذلك من جهة من قدم وعرض الرشوة ، أو من جهة الموظف الذي قبل الرشوة أو طلبها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ، وهذا يعني أن الرشوة تتضمن جريمتين إحداها سلبية والأخرى إيجابية^(١).

(^١) QUINONES (E.), "L'evolution de droit international en matière de corruption: la convention de l'OCDE", Annuaire français de droit international, 2003, p. 561.

ويوجد هنا شرط مفترض لقيام جرائم الرشوة وهو توافر صفة الموظف العام، وهذا يعني أن الرشوة في صورتها الإيجابية لا تقع إلا ممن توافرت فيه صفة الموظف العام المختص^(١).

وقد أوضحت المادة الثانية من تلك الاتفاقية الدولية تحت عنوان "المصطلحات المستخدمة" ، في الفقرة (أ) تعريف الموظف العام ، فنصت على أنه لأغراض هذه الاتفاقية يقصد بتعبير "موظف عمومي":

(أ)- أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف ، سواء كان معيناً أو منتخباً ، دائماً أو مؤقتاً ، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن أقدميه هذا الشخص.

(ب)- 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 مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.

(ج)- أي شخص آخر معرف بأنه "موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف.

ومصطلح "مزية غير مستحقة" يستوعب - في رأينا الخاص - شتى الصور التي تصلح مقابلاً لاتجار الموظف العمومي بعمله الوظيفي ، أيأ كان طابعها عيني أو نقدي أو مصالح ومنافع أخرى.

(١) QUINONES (E.), "L'evolution de droit international en matière de corruption: la convention de l'OCDE", art. Préc. , p. 563.

ويليق بنا أن نذكر أن تعبير "الرشوة" المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة (١٥) من الاتفاقية يسمح بتجريم سلوك الموظف ، ولو اقتصر على مجرد قبول وعد بمزية غير مستحقة من الغير للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته ، وصياغة النص تسمح أيضاً بتجريم رشوة الموظف العمومي سواء كانت المزية غير المستحقة لصالحه أم لصالح شخص أو كيان آخر.

وجدير بالذكر أن مصطلح "أو كيان آخر" يعني أن جريمة الرشوة تقع ليس فقط إذا كانت المزية لصالح شخص طبيعي قريب أو صديق للموظف العمومي ، بل تقع حتى ولو كانت المزية لصالح كيان آخر ، أي شخص معنوي أو جهة ما أياً كانت^(١).

كما تتوافر جريمة الرشوة أيضاً سواء كانت هذه الرشوة – في صور الوعد أو الطلب أو القبول أو الأخذ أو العرض – قد قدمت مباشرة إلى الموظف نفسه أو بطريق غير مباشر إلى شخص آخر كالوسيط مثلاً ، وهذا هو ما يستفاد من العبارة التي تكررت في الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (١٥) من الاتفاقية وهي عبارة "بشكل مباشر أو غير مباشر"^(٢).

٣- رشوة الموظف العام الأجنبي أو الموظف الدولي

لا يختلف – في الحقيقة – النظام القانوني لهذه الجريمة عن رشوة الموظف العام الوطني المنصوص عليها في المادة (١٥) من الاتفاقية إلا في: صفة الفاعل في

(^١) RADI (Y.) "L'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnational", Dalloz, Paris, 2013, p. 181.

(^٢) RADI (Y.) "L'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnational", op. cit., p.182.

هذه الجريمة ومقابل الرشوة ، أما فيما عدا هذين العنصرين فإننا بصدد نفس جريمة الرشوة المشار إليها سلفاً.

ثانياً: اختلاس الأموال العمومية

تعتبر جريمة اختلاس الأموال العمومية من أهم جرائم الفساد ، وذلك لما لها من آثار سلبية ، حيث تمثل إهداراً لأموال وممتلكات الدولة والتي هي – في النهاية – ملك المجتمع بأسره ، كما تشكل نوعاً من أنواع خيانة الموظف للأمانة التي أودعت فيه من حيث توليه الوظيفة ، وضرورة الحفاظ على الأموال والممتلكات التي يضع يده عليها بحكم هذه الوظيفة^(١).

وتنص المادة (١٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمداً ، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر ، باختلاس أو بتبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه ، أو تسريبها بشكل مباشر"^(٢).

والنظام القانوني لجريمة اختلاس الأموال العمومية الوارد في المادة (١٧) من الاتفاقية يقتصر على الموظف العمومي الوطني الذي تصدت لتعريفه الفقرة (أ) من المادة الثانية من الاتفاقية ، ولا يشمل الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف الدولي السابق تعريفهما في الفقرتين (ب) و (ج) من نفس المادة الثانية.

(١) QUINONES (E.), "L'evolution du droit international en inatière de corruption: La convention de l'OCDE", art. Précí.

(٢) راجع نص المادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ومن هنا يتضح أن الاتفاقية قد توسعت في نطاق تطبيق أو في مفهوم جريمة الرشوة بالمقارنة مع جريمة اختلاس الأموال العمومية: فالجريمة الأولى (الرشوة) يرتكبها كل موظف عام سواء كان وطنياً أم أجنبياً أم كان موظفاً دولياً في مؤسسة دولية عمومية ، أما الجريمة الثانية (الاختلاس) فلا تقع إلا ممن توافرت فيه صفة الموظف العام الوطني^(١).

ثالثاً: الاتجار بالنفوذ

ويقصد بالاتجار بالنفوذ – كما يتضح من نصوص الاتفاقية – قيام الموظف أو أي شخص آخر باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الإدارة أو من سلطة عمومية تابعة للدولة على مزية غير مستحقة ، وذلك مقابل أي مزية غير مستحقة أيضاً لصالحه هو أو لصالح شخص آخر.

وقد أوضحت المادة (١٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أركان وعناصر جريمة الاتجار بالنفوذ ، إذ تنص على أن:

"تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً:

١ - وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو

(١) TUNG (M.) "La coopération européenne en matière de lutte contre la criminalité organisée dans le contexte du traité d'Amsterdam", Revue du Marché Unique européen, n°3, 2013, p. 91

سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

٢- قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر ، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة"^(١).

ويشتمل النظام القانوني لهذه الجريمة على ركن مفترض هو صفة الفاعل ، حيث يغلب أن يتم الاتجار بالوظيفة على يد موظف عام^(٢) ، ويقصد بالموظف العام هنا الموظف العام الوطني على النحو المشار إليه في الفقرة (أ) من المادة الثانية من الاتفاقية ، ولكن يتصور أيضاً أن يكون الفاعل شخصاً آخر لا تتوفر فيه صفة الموظف العام ، المهم في الحالتين أن يستغل هذا الموظف العام أو الشخص الآخر ما قد يكون له من نفوذ ييسر له الحصول على مزايا غير مستحقة من الوظيفة العامة (كالحصول على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقابولة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية أخرى من أي نوع كان) ، ويستوي أن يكون هذا النفوذ فعلياً أم مفترضاً^(٣) ، فقد يكون الفاعل موظفاً تتيح له درجته الوظيفية

(١) راجع نص المادة ١٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) WEBB (P.), "The United Nations convention against corruption – global achievement or missed opportunity?" , Journal of international Economic Law, 2005, p. 191.

(٣) KLITGAARD (R.) "International cooperation against corruption", op. cit., p. 217.

في التسلسل الإداري وما له من اختصاص أن يباشر نفوذاً فعلياً ، وقد يكون له محض نفوذ مفترض يستخلص مثلاً من كونه عضواً في مجلس نيابي.

وتتفق هذه الجريمة – من وجهة نظرنا الخاصة – مع جريمة الرشوة من

جهتين:

الأولى: أنها لا تقع إلا من موظف عام أو من في حكمه.

الثانية: وجود المقابل الذي يحصل عليه الموظف المستغل لنفوذه.

وتختلفان من حيث السبب الذي من أجله طلب الموظف أو قبل أو أخذ المقابل. فالمقابل في الرشوة يقصد من خلاله دفع الموظف للقيام بعمل من الأعمال التي يختص أو يزعم الاختصاص بها ، أما في جريمة استغلال النفوذ فالمقابل يقصد به دفع الموظف لاستعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول أو محاولة الحصول على ميزة أو فائدة ممن يختص بمنحها ، فالرشوة اتجار في أعمال الوظيفة واستغلال النفوذ اتجار في سلطة حقيقية أو وهمية للموظف غير المختص بالعمل المطلوب^(١).

رابعاً: إساءة استغلال الوظائف

وقد جاء ذكرها في المادة (١٩) من الاتفاقية ، والتي تنص على أن: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه ، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما ،

(^١) DIDIER (J.P.), "La lutte contre la corruption des fonctionnaires et agents publics: Commentaire des dernières conventions ratifiées par la France", le Dalloz, 2000, p. 307

لدى الاضطلاع بوظائفه ، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر ، مما يشكل انتهاكا للقوانين"^(١).

والنموذج القانوني لهذه الجريمة يتسم بالاتساع بقدر ما يفتقر إلى عناصر محددة كما هو الحال في جرائم الرشوة والاختلاس والاتجار بالنفوذ ، وهو يواجه في الواقع الفروض الأخرى لانتفاع الموظف على نحو غير مشروع من أعمال وظيفته بالمخالفة لأحكام القانون ، سواء كان الانتفاع لنفسه أو لغيره ، ومع ذلك فلا يشكل هذا النموذج رشوة أو اختلاس للمال العام بالمفهوم الدقيق أو اتجارا بما له من نفوذ ، ومثال ذلك تعيين أشخاص لا تتوافر فيهم الشروط القانونية أو أن في تعيينهم محاباة لهم على حساب غيرهم^(٢).

وتختلف هذه الجريمة عن الرشوة من جهتين:

الأول: انعدام المقابل في استغلال الوظائف ، فهي تتم نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة.

الثانية: أن هذه الجريمة لا تتحقق إلا إذا قام الموظف بالعمل المطلوب ، بينما الرشوة تتم حتى ولو لم يقوم الموظف بما طلب منه^(٣).

(١) راجع نص المادة ١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) BLOIS (A.), "Infraction de corruption d'agent public étranger et procédure Pénale nationale", art. Préc., P. 102.

(٣) RADI (Y.) "L'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnational", op. cit., p. 200.

خامساً: الإثراء غير المشروع

تمثل جريمة الإثراء غير المشروع إحدى صور الفساد المثيرة للجدل ، وذلك لان هذه الجريمة تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراءوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات نصوص القانون ولازمته المنطقية التي توجب تفسيرها تفسيراً ضيقاً. ومما يجدر ذكره أن جريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع تمثل في القانون انتهاكا لقريئة البراءة أو على أقل تقدير تحمل شبهة المساس بها بالنظر لكونها لدى الكثيرين تعتبر نقلاً لعبء الإثبات من حيث أنها توجب على المشتبه فيه أو المتهم أن يثبت بنفسه براءته من خلال إلزامه بإثبات مشروعية مصدر الأموال التي يحوزها ، والتي تزيد بكثير عن دخله الوظيفي ، فيما يرى آخرون أنها قريئة يمكن إثبات عكسها^(١).

وقد ورد النموذج القانوني للإثراء غير المشروع في المادة (٢٠) من اتفاقية مكافحة الفساد والتي تنص على أن: "تنظر كل دولة طرف ، رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع ، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع".

ونلاحظ أن المادة (٢٠) من الاتفاقية لم تدع الدول فقط بأن تعتمد التدابير التشريعية والتدابير الأخرى لتجريم الإثراء غير المشروع ، وإنما جعلت ذلك منوطاً

(١) RADI (Y.) "L'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnational", op. cit., p. 201.

بدستور الدولة والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني(١) ، وهو ما لم تنص عليه بشأن جرائم أخرى لا يثور أدنى خلاف حول مشروعيتها تجريمها(٢).

سادساً: الرشوة في القطاع الخاص

تقتصر جريمة الرشوة في مفهومها المعتاد والتقليدي على رشوة الموظفين العموميين الذين يعملون في إدارات الدولة ومؤسساتها وهيئاتها والكيانات الأخرى التابعة بشكل أو بآخر للدولة. وفي ظل نظام الاقتصاد الحر ، والذي يضطلع القطاع الخاص فيه بدور أكبر من ذي قبل قد استدعى ذلك تجريم صور الفساد التي تقع في القطاع الخاص.

وقد أفردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المادة (٢١) منها للرشوة في القطاع الخاص ، ويتضمن النموذج القانوني للرشوة في القطاع الخاص وفقاً لتلك المادة صورتين وهما:

الصورة الأولى: الرشوة الإيجابية وتتمثل في قيام شخص ما بوعده أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفة بمزية غير مستحقة أو القيام بعرضها عليه أو منحه إياها سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر ، وسواء تم الوعد أو العرض أو المنح لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر ، متى

(١) WEBB (p.), "The United Nations convention against corruption – global achievement or missed opportunity?" , art préc., p. 195..

(٢) DIDIER (J.P.), "La lutte contre la corruption des fonctionnaires et agents publics: Commentaire des dernières conventions ratifiées par la France", op. cit., p. 309.

كان ذلك بهدف قيام هذا الشخص بعمل ما أو الامتناع عن القيام به مما يشكل إخلالاً بواجباته.

الصورة الثانية: وهي الرشوة السلبية ، وتتمثل في التماس (طلب) أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص ، أو يعمل لديه بأي صفة ، أو قبوله مزية غير مستحقة، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر ، وسواء تم لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر ، بهدف القيام بعمل ما أو الامتناع عن عمل مما يشكل إخلالاً بواجباته.

ولا يختلف النموذج القانوني للرشوة في القطاع الخاص – في رأينا الخاص – عنه في مجال الوظيفة العامة إلا من حيث صفة الفاعل ، حيث تقع الرشوة في القطاع الخاص من أي شخص يدير الشركة أو كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفة كانت ، أما الرشوة في مجال الوظيفة العامة فهي جريمة لا تتحقق إلا لشخص توافرت فيه صفة الموظف العام أو الشخص المكلف بخدمة عامة على النحو الذي أوضحته المادة الثانية من الاتفاقية والمشار إليها سلفاً. وفيما عدا الشرط المفترض المتعلق بصفة الفاعل ، فإن النموذج القانوني للرشوة يكون واحداً في كل من الجريمتين المنصوص عليهما في المادتين (١٥) و (٢١) من الاتفاقية.

ويجدر بنا أن نشير – في النهاية – إلى انه يشترط لوقوع جريمة الرشوة في القطاع الخاص أن تشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة ، بخلاف الرشوة التقليدية فهي تقع بعمل أو امتناع عن عمل حتى ولو لم يشكل ذلك العمل إخلالاً بواجبات الوظيفة^(١).

(١) KANE (M.), "La corruption de la Banque mondiale: Aspects juridiques", Mason, paris, 2011., p. 160.

سابعاً: اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

لقد اشتمل الإطار التشريعي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اختلاس الممتلكات والأموال في القطاع الخاص ، وذلك بالنظر للدور الهام الذي تقوم به كيانات هذا القطاع ومؤسساته.

والنموذج القانوني لهذه الجريمة يؤخذ من المادة (٢٢) من الاتفاقية والتي تنص على أن : "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص ، أو يعمل فيه بأي صفة أثناء مزاولته نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري ، اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعة" (١).

ثامناً: غسل الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد

وضعت الاتفاقية حلولاً للصعوبات والمشكلات القانونية الناشئة عن ظاهرة غسل عائدات الفساد ، وقد تضمنت المادة (٢٣) من الاتفاقية والخاصة بغسل العائدات الإجرامية الأحكام الموضوعية المكونة للنموذج القانوني للجريمة بالإضافة إلى بعض الأحكام الإجرائية الخاصة بالولاية القضائية (٢).

(١) راجع نص المادة ٢٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) PAATII(W.), "Combattre la corruption, Etude comparative des aspects légaux de la pratique des Etats et des principaux initiatives internationales", Banque mondiale, Editions Eska, paris, 2012, p. 112.

١- أفعال غسل العائدات المتحصلة عن إحدى جرائم الفساد:

يتضمن النموذج القانوني لتجريم غسل هذه العائدات ، مثلما يستفاد من نص المادة (٢٣) من الاتفاقية الأتية:

أ- إبدال الممتلكات أو إحالتها ، مع العلم بأنها عائدات إجرامية ، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروعة.

ب- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها ، مع العلم بان تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية.

ج- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم وقت استلامها ، بأنها عائدات إجرامية.

وبالإضافة إلى هذه الصور الثلاث ، تضمنت المادة (٢٣) من الاتفاقية تجريم بعض الصور الخاصة لغسل عائدات الفساد ، والتي تتمثل في المساهمة الإجرامية أو الجنائية والشروع ، ويمكن إجمال هذه الصور الإجرامية الخاصة فيما يلي:

أ- مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلة.

ب- الاشتراك في ارتكاب أي فعل مجرم وفقاً لهذه المادة ، أو التعاون أو التآمر على ارتكابه ، والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

٢- محل جريمة غسل عائدات الفساد

محل هذه الجريمة يكون على الممتلكات والعائدات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد ، وقد ورد تعريف الممتلكات والعائدات ضمن المادة الثانية من الاتفاقية والخاصة بالمصطلحات

المستخدمة ، ويقصد بالمتلكات وفقاً للفقرة (د) من المادة الثانية: "الموجودات بكل أنواعها ، سواء كانت مادية أم غير مادية ، منقولة أم غير منقولة ، ملموسة أم غير ملموسة ، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها" ، أما العائدات الإجرامية ، فهي وفقاً للفقرة (هـ) من ذات المادة الثانية: "أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، من ارتكاب جرم ويقصد بذلك بطبيعة الحال أي جرم منصوص عليه في هذه الاتفاقية^(١) .

٣- مفهوم الجريمة الأصلية التي تحصلت عنها الممتلكات أو العائدات

إن النموذج القانوني لجريمة غسل الأموال المتحصلة عن الفساد يجب أن يكون متحصل عن جرم أصلي ، ويقصد بالجرم الأصلي كل جريمة منصوص عليها في الاتفاقية من تلك الواردة في الفصل الثالث المخصص للتجريم مثل الرشوة والاختلاس والاتجار بالنفوذ والإثراء غير المشروع. ومفهوم الجريمة الأصلية مصدر الأموال التي يتم غسلها لا يقتصر بالضرورة على جرائم الفساد المنصوص عليها في هذا الفصل من الاتفاقية ، وإن كانت تشكل الحد الأدنى ، بل يستوعب ذلك أيضاً أي جرائم أصلية أخرى ترد في التشريع الداخلي للدولة ، وقد أشارت إلى ذلك الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة الثانية من المادة (٢٣) من الاتفاقية بقولها: لأغراض تنفيذ أو تطبيق جريمة غسل العائدات من الجرائم الأصلية^(٢) .

(١) الدليل التشريعي ، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ ، موقع الأمم المتحدة على الشبكة العالمية للمعلومات ، ص ٧٨ - ٧٩ ، وهو:

[http:// www.undp-pogar.org/arabic](http://www.undp-pogar.org/arabic).

(٢) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المكتب الفني للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٤ .

تاسعاً: إخفاء الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد

تشترك جريمة الإخفاء والغسل في العديد من العناصر ، فلا بد من وقوع جريمة أصلية سابقة عليهما هي التي يتحصل منها الأموال أو الممتلكات التي يتم إخفاؤها أو التي يتم غسلها أو تبييضها ، كما أن الركن المادي يكاد يتشابه إلى حد كبير في كل من الجريمتين: فهو يتمثل في حيازة أو اكتساب أو استخدام أموال أو ممتلكات يعلم الشخص بكونها متحصلة عن جريمة سابقة ، هي في إطار الاتفاقية ، أي جريمة من جرائم الفساد ، كما أن كلاً من الجريمتين لا بد وأن يرتكب عمداً^(١). ورغم ذلك فإن خصوصية جريمة غسل الأموال تتمثل في أنها تستوعب الفروض التي تتم بوسائل التمويه المختلفة والتقنيات المصرفية ، وهي فروض قد لا تندرج بالضرورة ضمن حافية النموذج القانوني لغسل الأموال^(٢).

وعلى أي حال ، فإن تجريم الإخفاء يبقى ضرورياً ليس فقط باعتباره اعتداء على ملكية الغير ، وهي في حالة الفساد ، الأموال العامة أو المملوكة للمجتمع ، ولكن أيضاً لأن إخفاء شيء متحصل عن جريمة يعرقل سير العدالة ، ويحول دون كشف الحقيقة والعثور على الأموال غير المشروعة.

وقد تضمنت المادة (٢٤) من اتفاقية مكافحة الفساد النموذج القانوني لجريمة الإخفاء ، حيث تنص على أنه: "دون مساس بأحكام المادة (٢٣) من هذه الاتفاقية ، تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً ، عقب ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية دون

(١) د/ محمد محي الدين عوض ، "جرائم غسل الأموال" ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٦.

(٢) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٦

المشاركة في تلك الجرائم ، بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بان تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية^(١).

عاشراً: عرقلة سير العدالة

ويراد بعرقلة سير العدالة التأثير على الشهود أو الموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون ، الأمر الذي يمثل أحد العقوبات التي تحد من مكافحة أعمال الفساد^(٢).

وقد أفردت الاتفاقية المادة (٢٥) منها لتجريم عرقلة سير العدالة ، حيث تنص على أن: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال الآتية عندما ترتكب عمداً:

(١)- استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الوعد بجريمة غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية.

(٢)- استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معنى بإفاد القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية. وليس في هذه الفقرة الفرعية ما يمس حقوق الدول الأطراف أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين".

(١) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٧
(٢) الدليل التشريعي ، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، الأمم المتحدة ، ٢٠٠٦ ، موقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية ، ص ٩٧ ، والموقع هو:

<http://www.undp-pogar.org/arabic>

المبحث الثالث

خصائص الإطار التشريعي للتجريم في الاتفاقية

من خلال الاستعراض السابق لأفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية ، وما جاء في الفصل الثالث من الاتفاقية والمتعلق بالتجريم وإنفاذ القانون ، نجد أن الإطار التشريعي للتجريم والعقاب يتسم بعدة سمات أهمها ما يلي:

(١)- تعدد جرائم الفساد وشمول بنائها القانوني ، بحيث لا يكاد يترك فعلاً من أفعال الفساد دون تجريم إلى حد يمكن معه القول أن الأمر لم يعد يتعلق بجريمة بل بفكرة إجرامية تستوعب الكثير من الصور مثل: الرشوة والاختلاس وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع وغسل العائدات الإجرامية وإعاقة سير العدالة.

(٢)- تجريم شتى أفعال وصور الفساد بحيث لا يقتصر على أفعال الفساد التي تقع من الموظفين العموميين في إطار الإدارة الحكومية أو القطاع العام ، بل يشمل أيضاً أفعال الفساد التي ترتكب في إطار نشاط القطاع الخاص ، حيث جرمت الاتفاقية (١٢) فعلاً واعتبرتها من جرائم الفساد التي تستحق إيقاع العقوبات الصارمة حيال مرتكبيها.

(٣)- تجريم بعض الأفعال أو التوسع في نطاق تجريم البعض الآخر ، والتي في الحالتين لم يترسخ تجريمها في بعض التشريعات العربية مثل تجريم غسل العائدات المتحصلة من الفساد وتجريم عرقلة سير العدالة.

(٤)- التوسع في تعريف الموظف العام بحيث أصبح يدخل فيه أيضاً الموظف العام الأجنبي وموظفي المؤسسات الدولية ، وذلك كما يفهم من نص المادة (٢) الفقرة (أ) وكذا نص المادة (١٦) من الاتفاقية.

(٥)- التوسع في تجريم أفعال الفساد ، بحيث تشمل كل صور المساهمة وكذا تجريم الشروع في ارتكاب أي جريمة من جرائم الفساد في الاتفاقية ، وذلك كما في المادة (٢٧) من الاتفاقية.

(٦)- المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية حيث يمكن مساءلتهم عن جرائم الفساد وإخضاعهم للعقوبات الجنائية وغير الجنائية ، ودون المساس بإمكانية مساءلة الأشخاص الطبيعيين (الأفراد) الذين ارتكبوا هذه الجرائم على النحو المبين في المادة (٢٦) من الاتفاقية.

(٧)- أن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية لا يتوافر إلا في صورة العمد ، وبالتالي تستبعد الاتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطريق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير العمدي على وجه العموم.

(٨)- تقرير نظام عقابي لمواجهة جرائم الفساد يتسم بالفاعلية من ناحية ، والتنوع من ناحية أخرى:

أ- فمن حيث الفاعلية ، فقد حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظفون العموميون والتي قد تمثل قيداً يرد على سلطة النيابة العامة في الإدعاء ضدهم ، كما أجازت اتخاذ تدابير مؤقتة في مواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد ، دون الإخلال بما ينبغي أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع وافترض البراءة.

ب- ومن حيث التنوع ، فإن النظام العقابي الذي اشتملت عليه الاتفاقية يضم صوراً شتى من الجزاءات المالية مثل: المصادرة وما تفرضه من التجريد والحجز كتدابير تسبقها ، والتعويض عن الضرر ، وكذلك فسخ العقود وإلغاء حقوق الامتياز ، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية والتي تنص عليها أصلاً التشريعات العقابية الوطنية.

الفصل الثالث

أركان جرائم الفساد الدولي

تعد جريمة الفساد جريمة حديثة مقارنة ببقية الأنواع الأخرى من الجرائم الخطرة التي تواجه المجتمع الدولي. ورغم حداثة إلا أنها بدأت تتفشى بين كافة الأوساط والسلطات ، وأصبح لها ارتباط شديد ودور بارز في انتشار الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية شأنها شأن الإرهاب الدولي والاتجار بالبشر وتهريب النقد والأسلحة وإساءة استخدام السلطة ، الأمر الذي كان له بالغ الأثر على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدول من جانب ، ومن جانب آخر هدد الأمن القومي والسلم والأمن الدوليين^(١).

وتعتبر جريمة الفساد من بين الجرائم التي تحظى باهتمام القانون الدولي ليس فقط لأنها عابرة للحدود بآثارها كالاتجار غير المشروع بالمخدرات والرقيق وتزوير وتقليد العملات ، ولكن أيضاً لكونها تضر المجتمع الدولي ، وتمس المصالح العليا المشروعة والمحمية بموجب قواعد القانون الدولي^(٢).

والفساد – في الحقيقة – يعتبر جريمة دولية أو أنه يكتسب الصفة الدولية وذلك بسبب موضوع الجريمة والذي يمثل انتهاكاً لمصلحة دولية يحميها القانون الدولي من ناحية ، أو بسبب صفة الأشخاص (الأفراد والدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير

(١) OPPETIT (B.), " Le paradoxe de la corruption á l'epreuve du droit du commerce international", J.D.I., 2012, p. 21.

(٢) MEESEN (K.M.), "Fighting corruption across the Border", Fordham I.L.J., 2011, p. 1647.

الحكومية) الذين يقومون بارتكاب هذه الجريمة من ناحية أخرى ، أو بسبب الأفعال المكونة لهذه الجريمة والتي من الممكن أن تقع على إقليم أكثر من دولة من ناحية ثالثة، وأخيراً فإن جريمة الفساد تكتسب الصفة الدولية أو تعد جريمة دولية بسبب النتائج والآثار التي تترتب عليها والتي تشكل تهديداً للمجتمع الدولي بأسره وليس فقط لدولة واحدة^(١).

وعلى الرغم من أهمية الجرائم الدولية وذلك لما تنطوي عليه من تهديد للمنظومة الدولية في كافة نواحيها ، إلا أنه ليس هناك تعريفاً فقهيّاً ولا إتفاقياً موحداً للجريمة الدولية ، وهذا هو الذي يبرر من ناحية اختلاف فقهاء القانون الدولي العام عند تعريفهم لهذه الأخيرة ، ومن ناحية أخرى سكوت معظم الوثائق الدولية ذات الصلة من معاهدات دولية وقرارات صادرة عن منظمات دولية حكومية أو غير حكومية عن وضع تعريف عام لهذه الجرائم^(٢) ، والاكتفاء تعويضاً عن ذلك بتعداد الجرائم التي ستطبق عليها القواعد القانونية الواردة فيها^(٣).

يُعرف الأستاذ Pella الجريمة الدولية على أنها كل عمل أو امتناع عن عمل معاقب عليه بعقوبة يُنطق بها وتنفذ باسم الجماعة الدولية^(٤).

(١) NICHOLS (P.M), "Outlowing transnational Bribery through the world trade organization", law and policy in international Business, 2009, p. 305.

(٢) د/ محمد صافي يوسف ، "الإطار العام للقانون الدولي الجنائي في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ٣١.

(٣) هكذا ، على سبيل المثال ، لم يرد في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تعريفاً عاماً للجرائم الدولية ، وإنما تم الاكتفاء بالنص في المادة الخامسة من هذا النظام على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة.

(٤) PELLA (V.), " La criminalité collective des Etats et le droit penal de l'avenir", Imprimerie de l'Etat, Buscarest, 1926, p. 175.

وأهم ما يمكن ملاحظته على هذا التعريف هو اشتراطه بأن ينطق بالعقوبة التي توقع على مرتكب الجريمة الدولية ويتم تنفيذها باسم الجماعة الدولية وليس باسم الدولة التي يعقد الاختصاص لمحاكمها الوطنية بنظر تلك الجريمة^(١).

ويذهب الأستاذ Glarer إلى أن الجريمة الدولية هي كل فعل مخالف للقانون الدولي يلحق أضراراً جسيمة بالمصالح التي يحميها هذا القانون مما يدفع الدول إلى إنشاء قاعدة تجرمه وتعاقب عليه جنائياً^(٢).

ويتبنى الفقيه Lombois تعريفاً مشابهاً لتعريف الأستاذ Glarer ، فهو يشير إلى أن الجرائم الدولية هي تلك الأفعال المخالفة للقانون الدولي العام والتي تلحق أضراراً جسيمة بالمصالح المحمية بهذا القانون مما دفع المجتمع الدولي إلى المعاقبة عليها جنائياً^(٣).

ويرى الأستاذ الدكتور محمود نجيب حسنى أن الجريمة الدولية هي: "فعل غير مشروع في القانون الدولي صادر من شخص ذي إرادة معتبرة قانوناً ، ومتصل على نحو معين بالعلاقة بين دولتين أو أكثر ، وله عقوبة توقع من أجله"^(٤).

(١) انظر: د/ عبد الرحيم صدقي ، "دراسة للمبادئ الأصولية للقانون الدولي الجنائي في الفكر المعاصر" ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٨٤ ، ص ٤٩ ، د/ سالم محمد سليمان الأوجلي ، "أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية (دراسة مقارنة)" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧ ، ص ١٤ .

(٢) GLASER (S.), "Introduction à l'étude du droit international penal", Bruylant, Bruxelles, 1954, p. 11.

(٣) LOMBOIS (C.), "Droit penal international", Dalloz Paris, 1979, p. 33.

(٤) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٩ - ١٩٦٠ ، ص ٥٩ .

وفقاً لهذا التعريف ، يقتصر مجال التجريم والعقاب الدوليين على العلاقات بين الدول فحسب ، فالجريمة الدولية لا يتصور ، بحسب هذا الرأي ، ارتكابها إلا من دولة ولا تقع إلا على دولة^(١).

إن المتأمل في تعريف الجرائم الدولية والتي من بينها جريمة الفساد ، يستطيع أن يستخلص منه أن تلك الأخيرة تقوم على مجموعة من الأركان وهي:
أولاً: الركن المادي

١- مفهوم الركن المادي بصفة عامة

كما هو الوضع في ظل القانون الجنائي الداخلي ، فإن ارتكاب الجريمة الدولية في إطار القانون الدولي الجنائي يفترض وجود تصرف إنساني متمثلاً في شكل عمل أو امتناع عن عمل ، هذا التصرف هو الذي يمنح الإرادة الكامنة داخل مرتكبه تجسيدا ملموساً وواقعياً في العالم الخارجي.

فالإرادة الداخلية وحدها دون مظهر خارجي لا تهتم القانون الدولي الجنائي ، ولا يمكن لهذا الأخير أن يقرر المسؤولية الجنائية لشخص ما بسبب أفكاره ومعتقداته الداخلية حيث من الثابت أن حياة الإنسان الداخلية لا تخضع لتنظيم قانوني^(٢).

(١) لمزيد من التفاصيل حول التعريفات الفقهية للجريمة الدولية ، انظر: د/ نبيل احمد حلمي ، "الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ٥٦ وما بعدها ، د/ إبراهيم العناني ، "النظام الدولي الأمني" ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ١٢١ وما بعدها ، د/ عبد الواحد محمد الفار ، "الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٣٩ وما بعدها.

(٢) GLASER (S.), "Infraction internationale", L.G.D.J., paris, 1957, p. 11.

وأسباب ذلك واضحة ، فإذا لم تتخذ الأفكار والمعتقدات الداخلية لشخص ما مظهراً خارجياً ملموساً ، فإنه لن يترتب عليها أية أضرار بالمصالح التي يحميها القانون الدولي الجنائي ، ولا ينتج عنها تهديداً للنظام العام الدولي ، وتنتفي عنها من ثم علة التجريم والعقاب. أضف إلى ذلك انه لا يمكن التعرف على تلك الأفكار والمعتقدات ما دام أنها ستظل دفيئة داخل الشخص ذاته^(١).

ويمكن تعريف الركن المادي لجريمة الفساد باعتبارها جريمة دولية بأنه أي فعل أو امتناع عن فعل صادر عن الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين ، ويكون ذا طبيعة مادية معبرة عن إرادة كامنة داخل الجاني بهدف إحداث أثر أو نتيجة معينة يرمى إلى تحقيقها الجاني^(٢).

ويتألف الركن المادي بصورة عامة في كافة الجرائم الدولية ومن بينها بالطبع جرائم الفساد من ثلاث عناصر أساسية هي الفعل والنتيجة وعلاقة السببية بينهما^(٣).

أ- الفعل: ويقصد به السلوك الإجرامي الإرادي الإيجابي أو السلبي الذي يصدر عن الجاني في ظروف معينة ابتغاء الوصول إلى غايته الإجرامية. والسلوك الإجرامي يكون على نوعين:

(١) انظر هذا المعنى: د/ إبراهيم العناني ، "النظام الدولي الأمني" المرجع السابق ، ص ١٢ ، د/ محمد عبد المنعم عبد الخالق ، "النظرية العامة للجريمة الدولية" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٨ ، ص ٢٤٨ - ٢٤٩ .

(٢) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٥٩ ، د/ حسنين صالح عبيد ، "الجريمة الدولية - دراسة تحليلية وتطبيقية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٩٥ .

(٣) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القنون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٦٠ .

(١)- السلوك الإيجابي: وهو القيام بعمل تنهى عن قواعد القانون الدولي الآمرة ، وهو عبارة عن أي فعل إرادي يأتي به الجاني ويترتب عليه أثر خارجي. وأهم جرائم الفساد التي يبرز فيها الفعل الإيجابي هي جرائم قبول وأخذ الرشوة أو اختلاس الأموال العامة ، أو تزييف وتقليد العملة بهدف طرحها في السوق ، ففي كل هذه الحالات السابقة يقوم الجاني بحركات عضوية إرادية من خلال القيام بعمل معين ، ويترتب على سلوكه هذا الاعتداء على الغير أو على مصلحة محمية بموجب القانون.

(٢)- السلوك السلبي (الامتناع): ويتمثل في الإحجام والامتناع عن القيام بعمل أو فعل يفرض القانون الدولي (أو الوطني) ضرورة القيام به. ولتحقيق هذا الامتناع يجب أن يثبت أنه كان بإمكان الجاني أداء هذا الفعل ، إلا أنه أحجم عن أدائه. ومن أهم جرائم الفساد التي يتجلى فيها هذا السلوك السلبي امتناع الدولة أو تقاعسها في إصدار التشريعات الداخلية اللازمة لتجريم أعمال الرشوة أو امتناعها عن ملاحقة مرتكبيها بالمحاكمة والعقاب.

ب- النتيجة الإجرامية: وهي ما يحدثه الفعل من تغير في العالم الخارجي باعتدائه على المصالح التي يحميها القانون الدولي الجنائي ، وبتهديده للنظام العام الدولي^(١).

(١) يحدث في الواقع العملي أن يجرم المشرع فعلاً معيناً بغض النظر عن وقوع النتيجة الإجرامية ، فالمادة ٤/٢ من ميثاق الأمم المتحدة – على سبيل المثال – تجرم مجرد التهديد باستعمال القوة في العلاقات الدولية ، وذلك دون الأخذ في الاعتبار وقوع العدوان من عدمه.

وبتطبيق ذلك على جرائم الفساد الدولي ، سنلاحظ انه يترتب عليها نتائج إجرامية غاية في الأهمية والخطورة ، هذه النتائج قد تتمثل في ضرب الاقتصاد وإفقار الدول ، أو في انتهاك قواعد القانون الدولي الأمرة ، أو في تهديد وتقويض قواعد النظام العام الدولي.

ج- علاقة السببية: وهي ما يربط بين الفعل والنتيجة الإجرامية ، بمعنى إثبات أن تلك الأخيرة ما كانت لتحدث في العالم الخارجي ما لم يتم ارتكاب عمل معين أو الامتناع عن إتيان عمل محدد^(١).

٢- تطبيقات الركن المادي في جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

أ- رشوة الموظف العام الوطني

يسبق - في الواقع - الركن المادي في جريمة رشوة الموظف العام الوطني ركن أو شرط مفترض - سبق الحديث عنه بالتفصيل - وهو صفة الموظف العام ، وهذا يعني أن الرشوة لا تقع إلا فيمن توافرت فيه هذه الصفة (صفة الموظف العام المختص).

والركن المادي لجريمة الرشوة يؤخذ من نص المادة (١٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وهو أن يصدر عن الموظف العام الوطني طلب أو قبول لمزية غير مستحقة لأجل القيام أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته. وفي هذا الصدد تنص المادة (١٥/ب) من الاتفاقية على أنه: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير

(١) لمزيد من التفاصيل حول علاقة السببية بصفة عامة ، انظر د/ احمد فتحي سرور ، "الوسيط في قانون العقوبات - القسم العام" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٣٣٠ وما بعدها.

تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال الآتية التماس 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".

ب- رشوة الموظف العام الأجنبي أو الموظف الدولي

الركن المادي لهذه الجريمة (رشوة الموظف العام الأجنبي أو الموظف الدولي) يؤخذ من نص المادة (١٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وهو أن يلتبس الموظف العام الأجنبي أو الدولي أو أن يقبل مزية غير مستحقة ، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، لأجل القيام أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته^(١).

وفي هذا الصدد تنص المادة (٢/١٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه: "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 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".

(١) يرى الدكتور سليمان عبد المنعم انه لا يختلف النموذج القانون لهذه الجريمة عن رشوة الموظف العام الوطني المنصوص عليها في المادة (١٥) إلا في صفة الفاعل في هذه الجريمة ومقابل الرشوة ، انظر د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٢-٤٣.

ج- اختلاس الأموال العمومية

يتضمن النموذج القانوني لجريمة اختلاس الأموال العمومية الواردة في المادة (١٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ركنها المادي وفيه عنصرين هما:

الأول: الفعل ، أي (الاستيلاء المقترن بنية التملك) ، والتبديد ، وأي استعمال آخر غير مشروع ، والصورة الأخيرة تسمح باستيعاب مجرد استعمال الأموال أو الممتلكات العامة على نحو غير مشروع ولو لم يقترن هذا الاستعمال بنية التملك.

وتنص المادة (١٧) من الاتفاقية على أنه يستوى أن يكون فعل الاختلاس لصالح الموظف أو لصالح شخص أو كيان آخر ، فلا يشترط أن يثري الموظف من جريمة الاختلاس إثراء شخصي.

الثاني: المحل ، أي الأموال أو الممتلكات أو الأوراق المالية ، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة^(١) ، ويشترط أن تكون هذه الأموال أو الممتلكات أو الأشياء قد سلمت إلى الموظف بسبب وظيفته^(٢).

(١) د/ محمد أحمد أبو زيد ، "الوجيز في جرائم الرشوة واختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والتزوير والتزييف من خلال الفقه وأحكام محكمة النقض"، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ ، ص ١٦١ - ١٦٤ .

(٢) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٣ - ٤٥ .

د- الاتجار بالنقود

الركن المادي لجريمة الاتجار بالنقود يتضمن – كما هو مستفاد من نص المادة (١٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – عنصريين وهما:

الأول: أن يصدر عن الفاعل ، موظفاً كان أم شخصاً آخر ، التماس (طلب) أو قبول أي مزية غير مستحقة – لصالحه هو أو لصالح شخص آخر. والالتماس أو الطلب يعني صدور المبادرة من جانب الموظف أو الشخص الآخر ، أما القبول فيفترض أن هناك وعداً أو عرضاً سبق صدوره من الشخص المستفيد ثم أعقبه قبول الموظف.

الثاني: ويتبلور العنصر الثاني في استغلال الموظف أو الشخص الآخر لنفوذه الفعلي أو المفترض لأجل الحصول من إدارة أو سلطة عمومية للدولة على مزية غير مستحقة ، والنفوذ الفعلي يكون مما يتمتع به الموظف من سلطات تتيح له الحصول على مزية غير مستحقة ، والنفوذ المفترض ، فهو يختلط أيضاً بالنفوذ المزعوم ، ويعني النفوذ الذي قد يستند إلى علاقة شخصية تيسر للموظف أو للشخص الآخر الحصول على المزية غير المستحقة المنشودة حتى ولو لم يكن لأيهما سلطات أو اختصاصات ترتبط بهذه المزية^(١).

هـ- إساءة استغلال الوظائف

يتبلور الركن المادي لهذه الجريمة – كما يستفاد من نص المادة (١٩) من الاتفاقية – في إساءة استغلال الموظف العام لوظيفته أو موقعة ، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما ، لدى الاضطلاع بوظائفه ، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر.

(١) د/ شريف طه ، "جريمة الرشوة في البراءة والإدانة" ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٢ ، ص ٨٩ وما بعدها.

و- الإثراء غير المشروع

الركن المادي لهذه الجريمة - الإثراء غير المشروع - يتبلور في الزيادة التي تطرأ على ثروة الموظف العام بعد دخوله الوظيفة العامة ، متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده ، ولم يكن لها فوق ذلك ، مصدر مشروع يقوم الموظف العام بإثباته.

ز- الرشوة في القطاع الخاص

يتبلور الركن المادي لهذه الجريمة في أن يطلب أو يقبل أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص ، أو يعمل لديه بأي صفة مزية غير مستحقة لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما ، مما يشكل إخلالاً بواجباته.

وفي هذا الصدد تنص المادة (٢١) من الاتفاقية على انه: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية التماس أي شخص يدير كياناً تابعاً 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 إخلالاً بواجباته"^(١).

ح- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

يتبلور الركن المادي لجريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص في استيلاء أو اختلاس أو تبديد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص ، أو يعمل لديه بأي صفة أي

(١) راجع نص المادة ٢١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عُهد بها إليه بحكم موقعه أو منصبه.

وفي هذا الشأن تنص المادة (٢٢) من الاتفاقية على أنه: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص ، أو يعمل لديه بأي صفة ، أثناء مزاولته نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري ، اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه"^(١).

ط- غسل أو إخفاء الأموال المتحصلة من جرائم الفساد

الركن المادي يكاد يتشابه إلى حد بعيد في كل من الجريمتين: فهو يتمثل في حيازة أو اكتساب أو استخدام أموال أو ممتلكات يعلم الشخص بكونها متحصلة عن جريمة سابقة، هي في إطار الاتفاقية ، أي جريمة من جرائم الفساد.

ك- عرقلة سير العدالة

يسبق الركن المادي لهذه الجريمة ركناً مفترضاً يتمثل في أن تنصب أفعال التهديد أو الترهيب أو العنف ضد شاهد أو موظف منوط به تطبيق القانون من ناحية ، وأن يكون ذلك – من ناحية أخرى – بشأن الإجراءات المتعلقة بإحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية ، وسواء كان ذلك فيما يتعلق بالشاهد مباشرة أو كما في الفقرة (أ) من المادة (٢٥) من الاتفاقية ، حيث لم تشترط أن تنصب أفعال التأثير على شخص الشاهد مباشرة ، بل أشارت إلى أن يكون ذلك بهدف التحريض على الإدلاء

(١) راجع نص المادة ٢٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بها أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بإحدى جرائم الفساد^(١).

وفيما يتعلق بالتأثير على الموظف القضائي أو المعنى بتطبيق القانون ، فإن الفقرة (ب) من ذات المادة (المادة ٢٥) من الاتفاقية لم تشترط أيضا أن ينصب على شخص الموظف بالضرورة ، وفي كلتا الحالتين لابد أن يكون بهدف التأثير على الشاهد أو الموظف.

ويتبلور الركن المادي لهذه الجريمة (جريمة عرقلة سير العدالة) في استخدام مظاهر التأثير المختلفة لكي يحيد الشاهد عن شهادته ، إما بالشهادة الزور ، أو بدفعه لعدم الإدلاء بأبداً بشهادته ، أو فيما يتعلق بما تحت يديه من أدلة بشأن ارتكاب إحدى جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية ، وقد عدت الاتفاقية وسائل التأثير على الشاهد وهي استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها. وهذه الوسائل العديدة التي تمثل في الواقع إما ترهيباً أو ترغيباً للشاهد ينبغي أن يكون الهدف منها التحريض على عرقلة سير العدالة ، بأن يشهد الشاهد زوراً ، أو أن يحجم عن الشهادة ، أو أن يضلل العدالة بأي طريقة كانت ، أما بالنسبة للتأثير على الموظف فإن ذلك لا يكون إلا باستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب.

وفي هذا الشأن تنص المادة (٢٥) من الاتفاقية على أنه: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية ،

(١) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٧ .

(أ) - استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

(ب) - استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية^(١).

ثانياً: الركن المعنوي

١ - مفهوم الركن المعنوي بصفة عامة

لا يكفي للحكم بوجود جريمة دولية قيام شخص ما بارتكاب فعل غير مشروع بسبب إحداث نتيجة إجرامية ، وإنما يجب علاوة على ذلك أن يكون هذا الفعل صادراً عن إرادة قصدت الإضرار بالمصالح التي يحميها القانون الدولي الجنائي. هذا القصد يتوافر سواء تم ارتكاب الفعل عمداً أو عن غير عمد ، أي عن طريق الخطأ.

وإذا ما تخلف هذا الركن تنتفي إمكانية فرض العقوبة على الشخص المسئول جنائياً ، ومن هنا فإنه تبعاً لهذا الركن وبلاستناد إليه يتم تحديد الشخص المسئول جنائياً ، وبالتالي يتم إنزال العقاب عليه.

نخلص من هذا ، أنه لا يكفي لانعقاد المسؤولية الجنائية ارتكاب الفعل غير المشروع فقط ، وإنما ينبغي أن يكون هذا الفعل قد صدر عن إرادة اتجهت إلى تحقيق غاية أو نتيجة إجرامية محددة.

(١) راجع نص المادة ٢٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والإرادة التي يعتد بها القانون عموماً (القانون الدولي الجنائي أو القانون الوطني) يجب أن تتوافر فيها شروط معينة حتى تكون جديرة بان نأخذ بها. فيتعين أن تكون هذه الإرادة مدركة ومميزة ، أي يجب أن يكون الجاني مدركاً لماهية الفعل المرتكب وللآثار التي يخلفها سلوكه الإجرامي.

ويجب أيضاً أن تكون الإرادة (إرادة الجاني) حرة ، فإذا لم تتوافر لها حرية الاختيار كانت غير ذات قيمة قانونية ، وغير صالحة لكي يقوم بها الركن المعنوي ، ومن هنا ، فإن من يرتكب الفعل غير المشروع وتكون إرادته غير معتبرة قانوناً فهو يكون غير مسئول عما يترتب على فعله^(١). ويستدل عادتاً من خلال الملاحظات الوقائعية الموضوعية على توافر عنصر العلم أو النية كأحد أركان العمل الإجرامي^(٢).

وصور الركن المعنوي للجريمة عموماً (الجريمة الدولية أو الوطنية) تتمثل في القصد الجنائي والخطأ غير العمدى ، ويتجلى القصد الجنائي في علم الجاني علماً يقينياً بتوافر العناصر المكونة للجريمة ، ومع ذلك تتجه إرادته إلى ارتكابها وإلى إحداث النتيجة الإجرامية المطلوبة.

وقد يكون القصد الجنائي إحتمالياً ، وهذا القصد بدوره يفترض علم الجاني بعناصر الجريمة ولكن علماً غير يقينياً ، أي أن الجاني يأتي فعله ، ولكن يكون غير متأكد من أن النتيجة قد تتحقق أم لا ، وهذا يعني أن الجاني يكون غير متأكد من أن فعله سوف يؤدي إلى الاعتداء على المصلحة أو الحق الذي تحميه قواعد القانون الدولي الجنائي أم لا ، ولكن على الرغم من ذلك ، فإنه يقبل احتمال حدوث الاعتداء ويرضي به.

(١) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ١٣١ - ١٣٢ ، د/ حسنين إبراهيم صالح عبيد ، "الجريمة الدولية - دراسة تحليلية تطبيقية" ، المرجع السابق ، ص ١١٥ - ١١٦ .

(٢) راجع نص المادة ٢٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والجدير بالملاحظة ، أن قواعد القانون الدولي الجنائي تملئ المساواة بين نوعي القصد الجنائي (القصد الجنائي المباشر والقصد الاحتمالي) ففي كليهما يُسأل الجاني مسؤلية عمدية ، والسبب في ذلك يرجع إلى أن معظم قواعد القانون الدولي الجنائي لا تزال ذات طبيعة عرفية ، لذلك فإن كافة الجرائم التي يعاقب عليها ينقصها التعريف والتحديد الدقيقين.

أضف إلى ذلك أن سبب المساواة (المساواة بين نوعي القصد الجنائي: المباشر والاحتمالي) قد يرجع إلى أن أغلب الجرائم الدولية لا يرتكبها الجاني لحسابه الخاص ، وإنما لحساب وباسم دولة معينة^(١).

ومن الملاحظ أن مبدأ المساواة بين القصد الجنائي المباشر والاحتمالي في القانون الدولي الجنائي ليس مطلقاً ، إذ تأتي طبيعة بعض الجرائم الدولية هذه المساواة.

ويجدر بنا أن نذكر أن كافة أنواع الجرائم الدولية ومن بينها جرائم الفساد تكون موجبة لفرض العقوبة على الجاني أو الجناة ، سواء كان القصد الجنائي فيها مباشراً أو إحتمالياً^(٢) ، ويرجع السبب في ذلك إلى أن هذه الجرائم يترتب عليها إهدار حقوق

(١) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ١٣٣ ، د/ محمد محي الدين عوض ، "دراسات في القانون الدولي الجنائي" ، مجلة الاقتصاد والقانون ، ١٩٦٥ ، ص ٨٨٧.

(٢) فيخصوص جرائم الفساد المشمولة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، نلاحظ أن النظام العقابي الذي اشتملت عليه الاتفاقية يضم صوراً شتى من الجزاءات المالية مثل: المصادرة وما تفرضه من التجميد والحجز كتدابير تسبقها ، والتعويض عن الضرر ، وكذلك فسخ العقود وإلغاء حقوق الامتياز ، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية والتي تنص عليها أصلاً التشريعات العقابية الوطنية.

تكفلها وتحميها قواعد القانون الدولي ، كما أنها تكدر صفو المجتمع الدولي ، وتضر بالرفاهية العامة الدولية^(١).

٢ - تطبيقات الركن المعنوي في جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

أ- رشوة الموظف العام الوطني أو الأجنبي أو الموظف الدولي

هذه الجرائم - في الحقيقة - هي جرائم عمدية ، أي لابد لقيامها قانوناً توافر عناصر العمد وهي إرادة السلوك ، والعلم بالعناصر الواقعية اللازمة لقيام الجريمة ، ونية الاتجار بالوظيفة أو استغلاله^(٢).

ب- اختلاس الأموال العمومية

يتبلور الركن المعنوي لجريمة اختلاس الأموال العمومية في علم الموظف ومن في حكمه بان الأشياء المختلسة مملوكة للغير ، وأنها قد دخلت حيازته بسبب وظيفته ، ويشترط أيضاً أن تتجه نية الجاني إلى حرمان المجني عليه ، وذلك كما هو مبين في المادة (١٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^(٣).

(١) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ١٦٨.

(٢) في هذا المعنى ، راجع: د/ سعيد حسين ، "جريمة الرشوة" ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٨.

(٣) د/ محمد احمد أبو زيد ، "الوجيز في جرائم الرشوة واختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والتزوير والتزيف من خلال الفقه وأحكام محكمة النقض" ، المرجع السابق ، ص ١٦٤.

ج- الاتجار بالنفوذ

والركن المعنوي لجريمة الاتجار بالنفوذ يأخذ صورة العمد ، وهو ما يستفاد صراحة مما هو منصوص عليه في أول المادة (١٨) من الاتفاقية ، والتي اشترطت لتجريم الاتجار بالنفوذ أن يرتكب عمداً ، وبالتالي فإن الخطأ غير المقصود ، بكافة صورته ، لا يكفي لتوافر الركن المعنوي لجريمة الاتجار بالنفوذ^(١).

د- إساءة استغلال الوظائف

الركن المعنوي لهذه الجريمة يأخذ - أيضاً - صورة العمد ، وهو ما يستفاد من المادة (١٩) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، والتي اشترطت لتجريم إساءة استغلال الوظائف أن يرتكب بطريق العمد ، حيث تنص على أن "تنظر كل دولة طرف اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعة....."^(٢)

هـ- الإثراء غير المشروع

ويأخذ الركن المعنوي لجريمة الإثراء غير المشروع كما هو مستفاد من نص المادة (٢٠) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صورة العمد^(٣) ، أي أن الخطأ غير المقصود أيًا كانت صورته لا يكفي لقيام هذه الجريمة.

(١) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى موامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٤٧ .

(٢) راجع نص المادة ١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) الدليل التشريعي ، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، الأمم المتحدة ، ٢٠٠٦ ، موقع الأمم المتحدة:

و- الرشوة في القطاع الخاص

الركن المعنوي لجريمة الرشوة في القطاع الخاص ، كما هو مستفاد من المادة (٢١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، يأخذ صورة العمد ، حيث اشترطت الاتفاقية لتجريم الرشوة في القطاع الخاص أن ترتكب عمداً.

ز- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

الركن المعنوي لجريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص يأخذ صورة العمد ، وهذا ما يستفاد من المادة (٢٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ح- جرمي غسل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم الفساد

يكاد يتشابه الركن المعنوي إلى حد بعيد في كل من الجريمتين ، حيث انه يشترط لتجريمهما أن ترتكب كلاً منهما بشكل عمدي ، وهذا ما يستفاد من نص المادة (٢٣) و (٢٤) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ط- عرقلة سير العدالة

الركن المعنوي لجريمة عرقلة سير العدالة لابد أن يكون في صورة العمد ، مثلما ورد في صدر المادة (٢٥) من الاتفاقية ، بان يكون السلوك المكون للركن المادي للجريمة إرادياً مع علم الجاني بأن ما يقوم به من عنف أو تهديد أو تهريب أو وعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها إنما يكون بهدف التأثير على الشاهد أو الموظف^(١).

(١) د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد - دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق ، ص ٧٢-٧٤ ، والدليل التشريعي ، المرجع السابق ، ص ٩٧ - ٩٨ .

ويليق بنا أن نذكر - في النهاية - أن جميع جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية ، هي جرائم عمدية ، يشترط لقيامها قانوناً توافر عناصر العمد وهي^(١):

(١)- إرادة السلوك.

(٢)- العلم بالعناصر الواقعية اللازمة لقيام الجريمة.

(٣)- نية الاتجار بالوظيفة أو استغلالها.

ومن هنا فإن الخطأ غير المقصود أيأ كانت صوره - كالإهمال أو التقصير - لا يكفي لقيام جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية.

ثالثاً: الركن الشرعي

لا يمكن الحديث عن جريمة دولية ما لم يتصف الفعل المكون لركنها المادي بالصفة غير المشروعة. ومن مقتضى هذا الركن والذي يسمى بالركن الشرعي للجريمة أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص من القانون^(٢).

فالجريمة في القانون العام تنص عليها القوانين الداخلية المكتوبة والصادرة عن الشارع.

وتتضمن هذه القوانين العقوبات التي ينبغي تطبيقها عند وقوع الجريمة. وتُنظر الجرائم الجنائية - أمام المحاكم الوطنية ، فهي لا ترتكب باسم الدولة ، وإنما باسم

(١) ووفقاً لنص المادة ٢٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فإنه: "يمكن الاستدلال من الملابس الوقائية الموضوعية على توافر عنصر العلم أو النية أو الغرض بصفته ركناً لفعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية".

(٢) د/ محمود محمود مصطفى ، "شرح قانون العقوبات - القسم العام" ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص ٣٧.

الأفراد العاديين ولحسابهم ، ويوقع الجزاء عليها - من هذا المنطلق - باسم المجتمع الداخلي^(١).

أما الجريمة الدولية فهي تستمد صفتها الجنائية من العرف مباشرة أو من نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، أي من القانون الدولي الاتفاقي ، إذ لا يوجد في المجتمع الدولي مشرع يسن القوانين التي تطبق نصوصها في شأن الجرائم الدولية.

ولصفتها الدولية ، فإن هذه الجرائم قد ترتكب باسم الدولة ، أو بناء على طلبها، أو بتحريض منها ، أو بتشجيعها ، أو رضائها. وقد يرتكبها الأفراد لحسابهم كذلك ضد دولة ، أو مجموعة من الدول ، أو أفراد. ويوقع الجزاء هنا باسم المجتمع الدولي لما تتضمنه هذه الجرائم من انتهاك للنظام العام الدولي وقيمة الأساسية.

ويترتب على الفروق الظاهرة بين الجريمة الدولية والجريمة الجنائية العادية عدة نتائج. فبينما الجهل بالقانون ليس بعذر في القوانين الداخلية الوطنية ، نجد انه يجوز الأخذ بهذا الدفع في النطاق الدولي ، وذلك نظراً للطبيعة العرفية للقانون الدولي ، فيجوز إذا للمتهم في جريمة دولية أن يدفع بجهله بالقانون إذا لم يكن أساس تجريم الفعل الذي ارتكبه نصاً مكتوباً^(٢).

ومما تجدر الإشارة إليه بصدد الركن الشرعي للجريمة الدولية هو أن مشروعية الفعل من عدمه يتم تقريرها وفقاً لقواعد القانون الدولي العام وحدها ، وذلك دون النظر إلى ما تقضى به قواعد القانون الداخلي في هذا الشأن^(٣).

(١) د/ منى محمود مصطفى ، "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي" ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٩ ، ص ٢٩.

(٢) د/ منى محمود مصطفى ، "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٣٠.

(٣) د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٦٠ ، ولمزيد من التفاصيل حول الركن الشرعي للجريمة الدولية ، انظر ما يلي ص ٩٤ وما بعدها.

ولما كانت أسباب الإباحة من موضوعات الركن الشرعي ومن الأمور المتعلقة به ، ولما كان الركن الشرعي مختلفاً في كل من الجريمة الدولية والجريمة الداخلية ، فإننا نجد أن الأسباب المبيحة للجريمة الدولية تكون مختلفة عن نظيرتها في الجريمة الجنائية الداخلية ، وإن استندت فكرة الإباحة في المجالين إلي نفس السند وهو عدم انطواء الفعل المرتكب - في الظروف التي أرتكب فيها - على عدوان على المصلحة التي يكفلها الشارع بحمايته^(١).

ومن الأسباب المبيحة للجريمة الدولية ما جرى عليه العرف ، والمعاملة بالمثل، والدفاع الشرعي ، وحالة الضرورة ، وأمر الرئيس الأعلى ، وأحياناً رضاء المجني عليه.

ويليق بنا أن نذكر أن بعض هذه الأسباب يكون متفق عليه والبعض الآخر يكون متنازع عليه مثل حالة الضرورة ، وأمر الرئيس الأعلى ، ورضاء المجني عليه. ولعل السبب المشترك بين الجريمتين الدولية والداخلية هو الدفاع الشرعي ، وهو سبب لا يختلف بصدده الفقهاء^(٢).

رابعاً: الركن الدولي:

إذا كانت الجرائم بصفة عامة ، سواء كانت داخلية أو دولية أو داخلية ذات طابع دولي ، تشترك مع اختلاف في المفاهيم والتفاصيل في الأركان الثلاثة السابق ذكرها ، فإن الجريمة الدولية تختص وحدها بركن رابع هو الركن الدولي^(٣). ويتجلى الركن

(١) د/ منى محمود مصطفى ، "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٣٠.

(٢) د/ عائشة راتب ، "وضع الفرد في القانون الدولي العام" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٩ ، ص ١١١ وما بعدها.

(٣) في هذا المعنى راجع: د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، المرجع السابق ، ص ١٧١.

الدولي للجريمة الدولية من ناحية في طبيعة المصالح التي تشكل تلك الأخيرة اعتداء عليها ، ومن ناحية أخرى في صفة مرتكبيها.

أما عن طبيعة المصالح المعتدي عليها ، فالجريمة الدولية تعتدي على مصالح يحميها القانون الدولي الجنائي ، وهي مجموعة من المصالح التي تهم الجماعة الدولية كلها^(١).

أما إذا كان الاعتداء قد تم على مصالح محمية بالقانون الجنائي الداخلي ، فإن الأمر يتعلق بجريمة داخلية ، إذا كانت هذه المصالح تهم دولة واحدة ، وإما بجريمة داخلية ذات طابع دولي إذا كانت تلك المصالح تهم عدداً محدوداً من الدول.^(٢)

ويشترط البعض لتحقيق العنصر الدولي أن تقع الجريمة الدولية بناء على خطة أو تدبير من دولة ضد دولة أخرى ، ونعتقد انه لا يشترط لتحقيق صفة الدولية ، أن يكون الفعل صادراً من دولة ضد أخرى ، أو أن دولة قد قامت بالتحريض أو التدبير على ارتكابه ، فالأفعال الإجرامية التي ترتكبها بعض المنظمات أو الأفراد تعد جرائم دولية إذا كانت موجهة ضد دولة ما ، أو تضمنت الاعتداء على المصالح أو المرافق الدولية ، أو على الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ، حتى وإن كانت هذه الأفعال مقطوعة الصلة بأية دولة. فافعال الفساد ، والأفعال الإرهابية ، وجرائم الإبادة والحرب وغيرها تعد جرائم دولية حتى ولو لم تكن هناك دولة تدبر أو تحرض أو تشجع على ارتكاب هذه الجرائم ضد دولة أخرى ، طالما قد توافرت لها أحد العناصر الدولية^(٣).

(١) في هذا المعنى راجع: د/ إبراهيم العناني ، "النظام الدولي الأمني" ، المرجع السابق ، ص ١٢٣.

(٢) د/ محمد صافي يوسف ، "الإطار العام للقانون الدولي الجنائي في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" ، المرجع السابق ، ص ٣٩.

(٣) د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي ، "الإرهاب الدولي" مع دراسة للاتفاقيات الدولية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ، ص ٣٦.

وينبغي الإشارة إلى أن اشتراط وجود دولة ترتكب أو تخطط أو تحرض على ارتكاب الأفعال الإجرامية حتى يمكن أن توصف الجرائم بالدولية يتضمن خطأ بين المسؤولية الدولية العادية والمسؤولية الدولية الجنائية ، ففي النوع الأول من المسؤولية لا بد أن يكون الفعل غير المشروع صادراً عن دولة ما أو عن احد أجهزتها ، أما بالنسبة للنوع الثاني للمسؤولية فلا يشترط صدور الأفعال المؤثمة من دولة أو من احد أجهزتها ، بل يكفي ارتكابه ضد دولة ما ، أو أن ينتمي الجناة إلى أكثر من دولة ، أو أن يفر الجناة إلى دولة أخرى ، وبالتالي لا تتطابق المسؤولية الدولية مع المسؤولية الجنائية الدولية^(١).

والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو هل من الممكن أن ترتكب جريمة ما باسم أو لحساب دولة أو منظمة دولية ولا تهدد إلا مصالح عدد محدود من الدول؟

في الحقيقة أن الجرائم التي ترتكب باسم أو لحساب دولة أو منظمة دولية تتصل دائماً بمصالح الجماعة الدولية كلها ، وتهدد النظام العام الدولي ، فإذا كانت جريمة القتل التي تقع على احد مواطني الدولة تهم كل المجتمع الداخلي لهذه الدولة ، فإن الأمر يسير على هذا النحو على المستوى الدولي. فحين تقوم دولة ما بإبادة جماعية لجزء من شعبها أو من شعب دولة أو دولة أخرى ، فإن مثل هذه الإبادة الجماعية تشكل اعتداء على مصالح الجماعة الدولية كلها ، وليس فقط على مصالح الدولة أو الدول التي وقعت عليها جريمة الإبادة الجماعية^(٢).

(١) د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي ، "الإرهاب الدولي" مع دراسة للاتفاقيات الدولية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٣٦ .

(٢) د/ محمد صافي يوسف ، "الإطار العام للقانون الدولي الجنائي في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" ، المرجع السابق ، ص ٤٠ - ٤٠ .

الفصل الرابع

المسئولية عن أعمال الفساد الدولي

يتكون النظام القانوني الدولي من مجموعة من القواعد والمبادئ القانونية ، التي تحدد حقوق وواجبات الدول ، وتنظم سلوكها. وتلتزم كل دولة باحترام هذه القواعد والسير على مقتضاها. ويترتب على الإخلال بالالتزامات التي تترتب على هذه القواعد والمبادئ أو عدم تنفيذها ، من قبل إحدى الدول ، بطريقة تؤدي إلى الإضرار بدولة أو بدولة أخرى ، تحريك دعوى المسئولية الدولية ضد الدولة المخالفة والتزامها بتعويض الضرر الذي يقع^(١).

لقد تنوعت وتباينت - في الحقيقة - التعريفات الفقهية للمسئولية الدولية ، وكان هذا نتيجة للاختلاف حول أساس المسئولية الدولية ، وتبعاً لتطور المسئولية الدولية نفسها.

فهناك من التعريفات الفقهية من يُضَمَّن تعريفه للمسئولية نظرية الفعل غير المشروع دولياً ، ويعرفها البعض تعريفاً يسمح بدخول نظرية المخاطر كأساس للمسئولية الدولية.

وفي الواقع أن أي تعريف - للمسئولية الدولية - يجب أن يأخذ في الاعتبار العناصر الآتية:-

(١) د/ أحمد محمد رفعت ، "الإرهاب الدولي" ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٣٠ ، د/ احمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ ، ص ٨٥٧ وما بعدها.

- الأخذ بنظرية المخاطر كأساس للمسئولية الدولية ، وعدم قصر التعريف على نظرية العمل غير المشروع دولياً.
 - عدم قصر المسئولية الدولية على الدول فحسب ، أو الدول والمنظمات الدولية فحسب ، ولاسيما أنه من الممكن أن تتعدد مسئولية دولية للفرد في حالة ارتكاب جرائم جسيمة تضر بالمجتمع الدولي.
 - عدم إغفال النص على التعويض كأثر وحيد لقيام المسئولية الدولية.
- وإذا كان الأصل أن الدول لا تسأل إلا عما يصدر عنها من أفعال غير مشروعة ، فمن المتصور كذلك أن تسأل عن تصرفات صادرة من دول أخرى تربطها بها علاقة خاصة تبرر هذا الوضع ، ومن ثم يفرق الفقهاء عادة بين نوعين من أنواع المسئولية الدولية:
- أ- المسئولية الدولية المباشرة: وهي المسئولية الناتجة عن إخلال الدولة -نفسها- بأي من قواعد القانون الدولي ، أو الالتزامات الدولية المترتبة على عاتقها ، أيأ كان المصدر الشكلي لهذه الالتزامات.
 - ب- المسئولية الدولية غير المباشرة: ويقصد بها ما قد تتحمله الدولة من مسئولية نتيجة إخلال غيرها بقاعدة قانونية أو التزام دولي.
- وللمسئولية الدولية غير المباشرة ، صورتان أساسيتان:
- (١)- مسئولية الدولة الممارسة لكل أو معظم اختصاصات السيادة الخارجية الخاصة بدولة أخرى ناقصة السيادة تمارس بنفسها كل أو بعض اختصاصات سيادتها الداخلية ، متى ارتكبت هذه الدولة الأخيرة ناقصة السيادة عملاً غير مشروع دولياً. ويستوي في هذا المجال أن تكون الدولة ناقصة السيادة من قبيل الدول المحمية ، أو التابعة ، أو تلك الخاضعة لنظام الوصاية أو نظام الانتداب.

(٢)- مسؤولية الدولة الفيدرالية – عن التصرفات غير المشروعة دولياً الصادرة عن الدويلات. ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ المسلمة في الفقه الدولي. ومن المنفق عليه – فقهاً وقضاءً – أنه من غير الجائز للدولة الاتحادية أن تدفع المسؤولية بإثبات دخول الفعل غير المشروع الصادر عن الدويلة في صميم الاختصاص الداخلي لهذه الدويلة وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي ، حتى ولو كان من المحظور عليها وفقاً لهذا الدستور أن تتدخل في تصرفات الدويلات بصدده المسألة موضوع الفعل المخالف لأحكام القانون الدولي العام. وتعتبر هذه القاعدة نتيجة منطقية من نتائج مبدأ خضوع القانون الداخلي للقانون الدولي العام^(١).

ولقيام المسؤولية الدولية لابد من أن يقع فعل يصلح في نظر القانون الدولي أساساً للمسئولية ، وأن تصح نسبة هذا الفعل لدولة من الدول (أو منظمة دولية) ، وان يترتب عليه أضرار بشخص آخر من أشخاص القانون الدولي العام. بعبارة أخرى لا يتصور قيام المسؤولية الدولية ، ما لم تتوافر عناصر ثلاثة:

- أ- وقوع عمل غير مشروع دولياً: أي مخالفاً لقواعد القانون الدولي أو الاتفاقيات السارية.
- ب- نسبة هذا العمل إلى أحد أشخاص القانون الدولي العام.

(١) د/ محمد سامي عبد الحميد ، "أصول القانون الدولي العام" ، الجزء الثاني: القاعدة الدولية ، الطبعة السابقة ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٣ ، ص ٣٥٥.

ج- أن يترتب على هذا العمل ضرر يقع على أحد أشخاص القانون الدولي العام الآخرين.

ويجدر بنا أن نذكر انه يستوي في هذا المجال أن يكون الضرر مادياً أو أدبياً ، ما دام ضرراً مباشراً. ويستوي في مجال المسؤولية الدولية أن يصيب الضرر – مادياً أو أدبياً – الدولة نفسها ، أو واحداً من رعاياها ، إذا ما رفعت دعوى المسؤولية الدولية في مثل هذه الحالة الأخيرة ممارسة لحقها في حماية رعاياها دبلوماسياً ، إذ يعتبر الضرر الواقع على مواطن الدولة في هذه الحالة بمثابة الضرر الذي يصيبها هي نفسها.

المبحث الأول

المسئولية الدولية عن أعمال الفساد الدولي

تثور فكرة المسئولية عن الأعمال غير المشروعة على الصعيد الدولي على

النحو التالي:

أولاً: إخلال الدولة بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بقمع ومنع عمليات أو أعمال

الفساد:

يترتب على انضمام دول إلى اتفاقية دولية التزامها بالأحكام والقواعد الواردة

فيها ، وضرورة تنفيذها بحسن نية ، ويترتب على الإخلال بهذه القواعد تحريك

مسئوليتها الدولية.

ولا تخرج الالتزامات الدولية والاتفاقية بمكافحة الفساد وقمعه عن ذلك الإطار

العام ، فانضمام دولة إلى الاتفاقية الخاصة بمنع وقمع أعمال الفساد والتي دخلت حيز

النفاذ في ديسمبر عام ٢٠٠٥ ، يؤدي إلى التزامها بتجريم أعمال الفساد في تشريعها

الوطني ، والعقاب عليه بعقوبات رادعة ، واتخاذ التدابير الضرورية لتأسيس اختصاص

سلطاتها بالنظر في هذه الجرائم ، في حالة وجود الفاعل فوق إقليمها ، أو عندما لا

تقوم بتسليمه إلى أي من الدول الأطراف في الاتفاقية المشار إليها سلفاً.

كذلك التزامها باعتبار جرائم الفساد الدولي من بين الجرائم الدولية القابلة

للتسليم التي تتضمنها أية معاهدة تسليم مبرمة بين الدول المتعاقدة.

ويليق بنا أن نذكر أن الإخلال بهذه الالتزامات يترتب مسئولية الدولة ويعرضها

للجزاءات الدولية التي قد توقعها الدول الأخرى المتعاقدة ، لإخلالها بتنفيذ هذه

الالتزامات. كما تلتزم الدولة المخالفة بدفع التعويضات المناسبة للدول الأخرى أو لرعاياها إذا ترتب على تقاعسها عن تنفيذ التزاماتها حدوث أضرار لتلك الدول أو لرعاياها.

ثانياً: المسؤولية الدولية عن أعمال الفساد خارج إطار الاتفاقيات الدولية

إذا كان تحريك المسؤولية الدولية في حالة مخالفة الالتزامات الدولية المتعلقة بمنع وقمع أعمال الفساد لا تثير أية مشكلة ، فإن الأمر على خلاف ذلك ، فيما يتعلق بشأن وجود التزامات دولية – أو مبادئ قانونية – عامة لمكافحة أعمال الفساد ، في حالة غياب نصوص اتفاقية بهذا الخصوص.

بعبارة أخرى ، في خارج إطار القانون الدولي الإتفاقي هل تتحمل الدول بالتزام دولي عام بمنع وتجريم ومعاينة أفعال الفساد؟

في الواقع ، يندرج ضمن القواعد العامة للقانون الدولي ما تقضى بضرورة احترام مبادئ الأخلاق والتضامن والعدالة التي هي بمثابة القيم العليا التي تنبع منها روح القانون والتشريعات بصفة عامة – سواء في المجال الداخلي أو الدولي – ومن ثم فإن السماح بأفعال الفساد إنما يتنافى مع الأخلاق الدولية المعاصرة ، ويهدد النظام الاجتماعي والقانوني للجماعة الدولية ، كما أنه يقف حجر عثرة أمام التقدم الحضاري، ويهز الثقة في سيادة القانون^(١).

ومن خلال الأحكام والقرارات الدولية ، والاتفاقيات العامة والخاصة التي أبرمتها الدول ، والتشريعات الوطنية التي وضعت خصيصاً لهذا الغرض ، يمكن

(١) ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), "Droit international Pénal", Pedone, paris, 2012, p. 213.

استخلاص بعض الإجراءات والتدابير الواجب اتخاذها من قبل الدول للوفاء بالتزامها الدولي بمكافحة أعمال الفساد ، وتتلخص التدابير التي يمكن من خلالها وضع هذا الالتزام موضع التنفيذ فيما يلي:-

- ١- وجود تشريع وطني ملائم يجرم أفعال الفساد التي ترتكب داخل إقليم الدولة أو خارجها.
- ٢- وجود أجهزة قضائية وأمنية قادرة على تطبيق التشريعات المتعلقة بمكافحة أفعال الفساد أو ضبط ومحاكمة الفاسدين.
- ٣- تبادل المعلومات مع الدول والمنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد.
- ٤- الامتناع عن الاشتراك أو المساعدة أو التشجيع أو التحريض على ارتكاب أعمال الفساد في دول أخرى.
- ٥- حظر استخدام الإقليم الوطني ملازماً للفاسدين ومكاناً لتوجيه أنشطة الفساد.
- ٦- تسليم مرتكبي أعمال الفساد الذين يتواجدون في الإقليم الوطني إلى الدول التي تطلب ذلك ، أو إحالتهم إلى سلطاتها المختصة لمحاكمتهم عن جرائم الفساد التي تم ارتكابها.

المبحث الثاني

المسئولية الجنائية عن أعمال الفساد الدولي

يثير ارتكاب أعمال الفساد الدولي المسئولية الدولية الجنائية لكل من الأفراد الطبيعيين والأشخاص المعنوية على حد سواء.

أولاً: المسئولية الجنائية الدولية للأفراد

ينقسم الأفراد إلى أفراد عاديين لا يملكون مميزات ووسائل السلطة العامة ويتصرفون بطريقتهم الخاصة ، أو ممثلين للدولة يمارسون سلطاتهم باسم ولحساب هذه الدولة ، وهى سلطات يحصلون عليها بمقتضى وظيفتهم.

وإذا كان النظام القانوني للمسئولية الدولية هو نظام معنى بجبر الضرر الواقع من أشخاص القانون الدولي إلا أنه لا يمكن أن نغفل وجود حالات يوقع فيها الفرد ضرراً جسيماً بالقيم الإنسانية والمصالح الأساسية للمجتمع الدولي بأسره ، وذلك كأن يرتكب الفرد جريمة إبادة جماعية أو جريمة ضد الإنسانية. في هذه الحالات لا يمكن ترك هذا الفرد دون توقيع عقوبة رادعة ، ولتوقيع هذه العقوبة يجب تقرير مسئولية الفرد عن ارتكابها ، أي أن تنشأ مسئولية دولية جنائية للفرد.

ولكن على الرغم من أن تقرير مسئولية الفرد على المستوى الدولي ليست بالأمر اليسير خصوصاً وان النظام القانوني للمسئولية الدولية يختص فقط بأشخاص من القانون الدولي ، إلا أنه في الوقت نفسه لا يمكن ترك هؤلاء الأفراد مقترفي الجرائم شديدة الخطورة على الإنسانية دون توقيع عقوبة عليهم ، ولتوقيع هذه العقوبة تم

إقرار نظرية المسؤولية الدولية الجنائية للفرد التي تُقرر مسؤولية الفرد على المستوى الدولي عن جرائمه ضد المصالح الأساسية للمجتمع الدولي.

على الرغم من الاعتراف الفقهي بالمسؤولية الدولية الجنائية للفرد إلا أنه في الممارسة الدولية ظهرت بخصوص المسؤولية الفردية عدة تساؤلات حول المحكمة المختصة بمحاكمة الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم دولية ، وكيف سيقدم هؤلاء المتهمون للمحاكمة.

ولقد كانت هناك عدة محاولات للإجابة على هذه التساؤلات نعرض لها على النحو التالي:

١ - بعد الحرب العالمية الأولى:

حدثت بعد الحرب العالمية الأولى أهوال وجرائم ضد الإنسانية هزت الضمير العالمي من ذلك ما ارتكبه الإمبراطور الألماني غليوم الثاني من مذابح شنيعة ومن ثم فقد نادى البعض بتوقيع العقوبات الرادعة على مرتكبي هذه الجرائم وأنه يجب أن يمثل غليوم الثاني وغيره من المسؤولين الألمان أمام محكمة دولية لمحاكمتهم عن جرائمهم باعتبارها جرائم دولية.

ومن هنا فقد نصت معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ - والتي أنهت الحرب العالمية الأولى - في المادة ٢٢٧ منها على إنشاء محكمة جنائية دولية من ممثلي دول الحلفاء لمحاكمة الإمبراطور غليوم الثاني ، كما نصت في المادة ٢٢٨ منها على إلزام الحكومة الألمانية بتقديم الأفراد المتهمين باقتراف جرائم ضد قوانين وأعراف الحرب لمحاكمتهم أمام المحاكم العسكرية لدول الحلفاء.

إلا أنه من الناحية العملية لم يتم تطبيق النصين السابقين فلم تتم محاكمة غليوم الثاني بسبب لجوئه إلى هولندا ، ورفض الحكومة الهولندية تسليمه ، كذلك بالنسبة

لنص الثاني تم فقط محاكمة بعض العسكريين أمام محاكم وطنية. وهكذا لم يتم إنشاء محكمة جنائية دولية ، إلا أن الفائدة التي خلفتها معاهدة فرساي أنها طرحت إمكانية مساءلة الأفراد – على المستوى الدولي – عن أفعالهم غير المشروعة والمعتبرة جرائم دولية.

٢- محاكمات الحرب العالمية الثانية:

مع نهاية الحرب العالمية الثانية ونتيجة لما حدث أثناء الحرب من انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ، اجتمعت دول الحلفاء الأربعة وهي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي وفرنسا وبريطانيا في الثامن من أغسطس عام ١٩٤٥ وصاغوا ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لمحاكمة مجرمي الحرب الألمان.

بالفعل قد عُقدت المحكمة العسكرية في نورمبرج وقررت المسؤولية الدولية الجنائية للفرد عن ارتكابه لجرائم دولية ، فقررت محكمة نورمبرج أن "من المبادئ المقررة أن القانون الدولي يفرض واجبات ومسئوليات على الأفراد كما يفرضها على الدول ، وأن الجرائم التي تُرتكب انتهاكا للقانون الدولي يرتكبها أفراد لا هيئات معنوية، ولا يمكن تطبيق أحكام القانون الدولي إلا بمعاقبة الأفراد الذين يرتكبون هذه الجرائم"^(١).

(١) راجع :د/ جمال العطيفي ، "نحو محكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين" ، الجمعية المصرية للقانون الدولي ، المجلد الأول ، ١٩٦٩ ، ص ١٩٤ .

وحكمت المحكمة بالفعل بالإعدام وبالسجن على المتهمين. وقد أعقب المحكمة العسكرية الدولية في نورمبرج إنشاء محكمة طوكيو - في عام ١٩٤٦ - للنظر في جرائم الحرب في الشرق الأقصى^(١).

وقد تم التأكيد في ميثاق محكمتي نورمبرج وطوكيو ، وكذلك الحكم الصادر عن كل منهما ، على العديد من المبادئ القانونية التي صاغتها لجنة القانون الدولي وهي^(٢)

أ- أي شخص يرتكب فعلاً يشكل جريمة وفقاً للقانون الدولي يكون مسؤولاً عنها ومعرضاً للعقاب عليها.

ب- لا يعفى عدم وجود عقوبة ، في القانون الداخلي عن الفعل الذي يُعد جريمة وفقاً للقانون الدولي ، الشخص الذي ارتكب الفعل من المسؤولية طبقاً للقانون الدولي.

ج- لا يُعفى الشخص الذي ارتكب جريمة وفقاً للقانون الدولي كونه قد تصرف بوصفه رئيساً للدولة أو مسؤولاً حكومياً ، من المسؤولية بالتطبيق للقانون الدولي.

د- لا يُعفى الشخص الذي ارتكب الفعل بناء على أمر من حكومته أو رئيسه الأعلى من المسؤولية وفقاً للقانون الدولي ، بشرط وجود خيار معنوي كان متاحاً له.

هـ- لكل شخص متهم بجريمة وفقاً للقانون الدولي الحق في محاكمة عادلة.

(١) د/ محمد عبد المنعم رياض ، "محكمة دولية لمحاكمة مجرمي الحرب" ، المجلة المصرية لقانون الدولي ، العدد الأول ، ١٩٤٥ ، ص ١٢١ - ١٣١ .

(٢) راجع: د/ احمد أبو الوفا ، "الوسيط في القانون الدولي العام" ، مرجع سابق ، ص ٨٣٦ وما بعدها

و- يعتبر جريمة وفقاً للقانون الدولي الاشتراك في ارتكاب جريمة ضد السلم أو جريمة حرب أو جريمة ضد أمن البشرية أو جريمة ضد الإنسانية.

ويليق بنا أن نذكر أن محكمة نومبرج ليست محكمة بالمعنى الدقيق إلا أن الميزة الكبرى في عمل المحكمة تتمثل في تقريرها لمبدأ المسؤولية الدولية الجنائية للفرد ، ومحاكمتها بالفعل لبعض الأفراد ، الأمر الذي كان له أثر كبير في تطوير قواعد المسؤولية الجنائية للفرد على المستوى الدولي^(١).

٣- المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة:

مع تفكك جمهورية يوغسلافيا السابقة ارتكبت مذابح شنيعة ضد المسلمين في البوسنة والهرسك تتمثل في إبادة الآلاف من الأشخاص في مقابر جماعية ، ودفن البعض أحياء ، واغتصاب النساء ، وقتل المئات من الأطفال أمام عيون أمهاتهم.

وحتى لا تتكرر هذه المأساة الإنسانية ، قرر مجلس الأمن - في عام ١٩٩٣ - إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة^(٢).

وتتحدد مهمة المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة في محاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والتي حدثت في يوغسلافيا السابقة منذ الأول من يناير عام ١٩٩١^(٣).

(١) راجع: د/وائل احمد علام ، "القانون الدولي العام" ، بدون دار نشر ، ٢٠٠١ ، ص ٣٥٢ .

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ٨٢٧ الصادر في ٢٥ مايو ١٩٩٣ .

(٣) المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة .

وتقتصر سلطة المحكمة على أبع مجموعات من الجرائم ، وهي: الانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف ١٩٤٩ ، انتهاكات قوانين وأعراف الحرب ، الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية^(١).

وقد نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة على الاختصاص الشخصي في المادة السادسة منه بنصه على أن " يكون للمحكمة الدولية اختصاص على الأشخاص الطبيعيين طبقاً لنصوص هذا النظام الأساسي". كما أفرد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة المادة السابعة منه للنص على المسؤولية الجنائية الفردية على النحو التالي:

أ- أن الشخص الذي يُخطط ، أو يُحرض ، أو يأمر ، أو يرتكب ، أو يساعد ، أو يُحرض على التخطيط أو التنفيذ لجريمة سوف يكون مسؤولاً بصفة فردية عن هذه الجريمة.

ب- الصفة الرسمية لأي شخص متهم ، لن تعفى هذا الشخص من المسؤولية الجنائية ولن تُخفف من العقوبة.

ج- إذا ارتكب المروؤس أي من الأفعال فلن يعفى ذلك رئيسه من المسؤولية الجنائية إذا كان لرئيس قد علم أو يُفترض أن يكون قد علم بان المروؤس بسبيله لارتكاب هذه الأفعال أو أنه قد ارتكبها واخفق الرئيس في اتخاذ التدابير الضرورية لمنع هذه الأعمال وعقاب مرتكبيها.

(١) المواد من ٢ : ٥ من النظام الأساسي للمحكمة.

د- إذا ثبت أن الشخص المتهم قد تصرف طبقاً لأمر من حكومته أو رئيسه ، فلن يعفيه ذلك من المسؤولية الجنائية ، ولكن يمكن أن يؤخذ بعين الاعتبار في تخفيف العقوبة إذا قررت المحكمة الدولية أن العدالة تقتضى ذلك.

٤- المحكمة الجنائية الدولية لرواندا:

قد فرضت الأحداث الدامية التي دارت في رواندا في الفترة الواقعة بين السادس من أبريل والسابع عشر من يوليو عام ١٩٩٤ على مجلس الأمن أن يتصرف بطريقه مشابهة لما حدث في يوغسلافيا السابقة حتى لا يُتهم بعدم الاكتراث بقضايا القارة الأفريقية^(١).

وبالفعل دارت مناقشات داخل المجلس حول ما إذا كان من الأفضل إنشاء محكمة جنائية دولية جديدة لمحاكمة المسؤولين عن الجرائم التي تم ارتكابها في ظل هذه الأحداث إما أنه يمكن الاكتفاء بمد اختصاص المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة ليشمل أيضاً تلك الجرائم.

(١) OUGUERGOUZ (F.), "La tragédie rwandaise du printemps 1994: quelques considérations sur les premières réaction de l'organisation des Nation Unies", R.G.D.I.P., 1996/1/, pp. 149 – 177, MAISON (R.), "Le crime de genocide dans les premiers jugements du tribunal penal international pour Rwanda", R.G.D.I.P., 1999, pp. 129-145., MANDIAYE (N.), "Le tribunal penal international pour Rwanda et si la coutume était possible!", R.G.D.I.P., 1999/2, pp. 379-403, ASCENSIO (H.), "les tribunaux Ad Hoc pour l'EX-Yougoslavie et pour le Rwanda", in "Droit international pénal, Pedone, Paris, 2000, pp. 715-734.

وانتهت المناقشات إلى الاتفاق على إنشاء محكمة جديدة تسمى بالمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ، وأصدر مجلس الأمن قراره رقم (٩٥٥) في الثامن من نوفمبر عام ١٩٩٤ بإنشاء هذه المحكمة.

ومهمة المحكمة هي محاكمة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب جرائم الإبادة الجماعية ، والجرائم ضد الإنسانية ، وانتهاكات اتفاقيات جنيف الواقعة في الفترة من ١ يناير حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ .

وهؤلاء الأشخاص على صنفين ، الصنف الأول وهم الأشخاص الروانديون الذين اقترفوا الجرائم السابقة في رواندا أو في الدول المجاورة لها.

والصنف الثاني هم الأشخاص من غير رواندا الذين اقترفوا الجرائم السابقة في رواندا فقط. وتوجد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في أروشا بتنزانيا ، وتقتصر العقوبات فيها على السجن ، وقد حكمت المحكمة – بالفعل – بالسجن على العديد من الأشخاص.

وقد نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على الاختصاص الشخصي وعلى المسؤولية الجنائية الفردية في مادتين مماثلتين للمنصوص عليهما في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة^(١). ومن ثم فالنظام الأساسي للمحكمة يُعدُّ دعامة جديدة في مفهوم المسؤولية الدولية الجنائية للفرد ، وهذه الدعامة تم تأكيدها من خلال الإنشاء الفعلي للمحكمة والنص على القانون الذي سوف تطبقه ، وكذلك النص على تسليم المتهمين إلى المحكمة ، وإن كانت تعتمد عملية

(١) المادتان ٥ ، ٦ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.

التسليم بالنسبة للمحكمة على تعاون الدول الأفريقية ، وتفهمها لدور المحكمة في تحقيق العدالة الجنائية الدولية.

٥- المسؤولية الدولية الجنائية للفرد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

في ديسمبر ١٩٨٩ طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من لجنة القانون الدولي أن تتناول مسألة إنشاء محكمة جنائية دولية^(١). وبناء على ذلك فقد نظرت اللجنة في مسألة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ابتداءً من دورتها الثانية والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٠ وإلى دورتها السادسة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٤ ، حيث أنجزت اللجنة مشروع النظام الأساسي لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ، وقدم المشروع إلى الجمعية العامة.

وقد قررت الجمعية العامة - في ديسمبر ١٩٩٥ - إنشاء لجنة تحضيرية لإجراء المزيد من المناقشة حول المشروع^(٢). وفي ديسمبر ١٩٩٦ قررت الجمعية العامة أن يُعقد مؤتمر دبلوماسي للمفوضين في عام ١٩٩٨ ، بغرض إنجاز واعتماد اتفاقية دولية بشأن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية^(٣). وكان ينبغي الانتظار ما يقرب من أربع سنوات حتى تقوم ستون دولة بالتصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، وهو ما سمح لهذا الأخير بالدخول إلى حيز النفاذ في الأول من يوليو عام ٢٠٠٢.

(١) قرار الجمعية العامة ٣٩/٤٤ الصادر في ٤ ديسمبر ١٩٨٩.

(٢) قرار الجمعية العامة رقم ٤٦/٥٠ الصادر في ١١ ديسمبر ١٩٩٥.

(٣) قرار الجمعية العامة رقم ٢٠٤/٥١ الصادر في ١٧ ديسمبر ١٩٩٦.

ويتكون النظام الأساسي للمحكمة من ديباجة و ١٢٨ مادة^(١).

وقد عرض النظام الأساسي لأمر عديدة يهمنها منها - في مجال المسؤولية الدولية الجنائية للفرد - الأمور التالية:

أ- اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

يتحدد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية على النحو التالي:

(١) من حيث الأشخاص:

تمارس المحكمة اختصاصها على جميع الأشخاص الذين يرتكبون أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي. ولا تعفى الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً ، من المسؤولية الجنائية ، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة. ولا تمنع الحصانات التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص دون ممارسة المحكمة اختصاصاتها على هذا الشخص^(٢).

(٢) من حيث الجرائم:

يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم الخطورة التي تكون موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسرة ، وللمحكمة اختصاص بالنظر في الجرائم التالية: جريمة الإبادة الجماعية ، الجرائم ضد الإنسانية ، جرائم الحرب ، جريمة العدوان. ولا تسقط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم أيّاً كانت مدته^(٣).

(١) انظر: نص النظام الأساسي للمحكمة في A/ CONF. 183/9
(٢) راجع نص المادة ٢٧ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
(٣) راجع نص المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٣) من حيث النطاق الزمني:

تختص المحكمة بنظر الجرائم التي ترتكب بعد دخول نظامها الأساسي حيز النفاذ. ومن ثم فلا اختصاص للمحكمة على الجرائم التي وقعت قبل بدء النظام الأساسي. وإذا أصبحت دولة من الدول طرفاً في النظام الأساسي بعد بدء نفاذه فلا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ النظام بالنسبة لتلك الدولة^(١).

(٤) من حيث النطاق المكاني:

تمارس المحكمة اختصاصها في أقاليم الدول الأطراف التي وقع على أرضها السلوك محل الاتهام أو التي يكون الشخص المتهم بالجريمة احد رعاياها. ويجوز لدولة غير طرف أن تقبل ممارسة المحكمة اختصاصاتها على إقليمها فيما يتعلق بجريمة ما^(٢).

ب- تقديم المتهمين للمحكمة الجنائية الدولية

يجوز للمحكمة أن تقدم طلباً إلى أية دولة قد يكون الشخص المتهم موجوداً في إقليمها ، للقبض على هذا الشخص وتقديمه إلى المحكمة. وتطلب المحكمة تعاون تلك الدولة في القبض على ذلك الشخص وتقديمه. وعلى الدول الأطراف أن تمتثل لطلبات إلقاء القبض والتقديم وفقاً لأحكام النظام الأساسي وللإجراءات المنصوص عليها في قوانينها الوطنية^(٣).

(١) راجع نص المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٢) راجع نص المادة ١٢ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٣) راجع نص المادة ٨٩ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ج- القانون الواجب التطبيق:

نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على عدة مصادر للقانون الواجب التطبيق على الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة ، وهذه المصادر هي (١):-

(١)- في المقام الأول النظام الأساسي وأركان الجرائم والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الخاصة بالمحكمة.

(٢)- في المقام الثاني ، حيث يكون ذلك مناسباً ، المعاهدات الواجبة التطبيق ومبادئ القانون الدولي وقواعده ، بما في ذلك المبادئ المقررة في القانون الدولي للمنازعات المسلحة.

(٣)- وإلا ، فالمبادئ العامة للقانون التي تستخلصها المحكمة من القوانين الوطنية للنظم القانونية في العالم.

وللمحكمة أن توقع على الشخص المدان بارتكاب جريمة إحدى العقوبات الآتية:

(١) السجن لعدد من السنوات لفترة أقصاها ٣٠ سنة.

(٢) السجن المؤبد ، حينما تكون هذه العقوبة مبررة بالخطورة البالغة للجريمة وبالظروف الخاصة للشخص المدان.

(٣) وبالإضافة إلى السجن ، للمحكمة أن تأمر بما يلي:

- فرض غرامة.

- مصادرة العائدات والممتلكات والأصول المتأتية بصورة مباشرة أو غير مباشرة من الجريمة.

(١) راجع نص المادة ٢١ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

د- المسؤولية الدولية الجنائية للفرد:

نص النظام الأساسي للمحكمة في المادة ٢٥ على المسؤولية الجنائية الفردية على النحو التالي:

- (١) تتقرر المسؤولية الجنائية للأفراد وحدهم في ظل النظام الأساسي للمحكمة.
- (٢) المسؤولية الجنائية للفرد لا تؤثر في مسؤولية الدول بموجب القانون الدولي ، حيث تظل الدولة مسؤولة عن الضرر الذي لحق بالآخرين نتيجة لأعمالها غير المشروعة ، وتلتزم الدولة بجبر هذا الضرر على النحو المقرر في أحكام المسؤولية الدولية. ومن المتصور عملاً أن تقوم المسؤولية الجنائية للفرد إلى جانب المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار التي حدثت للغير من جراء تصرفات المسؤولين في الدولة. ولكن يجب أن نأخذ بعين الاعتبار أن المحكمة الجنائية الدولية – طبقاً لنظامها الأساسي – غير مختصة ببحث دعاوى المسؤولية الدولية للدول^(١).

ثانياً: المسؤولية الجنائية الدولية للأشخاص المعنوية

١- صعوبة تصور المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي:

تعتبر مسؤولية الأشخاص المعنوية (الدولة وغيرها) من الأمور الشائكة على الصعيدين الدولي والداخلي ، وإن كانت بعض القوانين الداخلية قد ذهبت إلى إمكانية

(١) ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), "Droit international Pénal", op. cit., p. 605

محاكمة الشركات التجارية عن الجرائم الجنائية ، وتوقيع بعض العقوبات الاقتصادية عليها^(١).

ويلاحظ أن تقرير المسؤولية الجنائية للدولة - وغيرها من الأشخاص المعنوية - سوف يجعلها تشعر بمدى خطئها أمام الجماعة الدولية ، كذلك فإن مسؤولية الدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية تبررها الإرادة الجماعية للأمة ، على أساس أن كل جماعة تملك المشاعر والأحاسيس والإرادة المتميزة عن أعضائها ، وبالتالي سيؤدي إقرار المسؤولية الدولية الجنائية للدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية إلى تذكير كل فرد بإمكانية توقيع الجزاء ، الأمر الذي من شأنه أن يحول دون وقوع الجرائم الدولية^(٢).

(١) بخصوص المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية ، راجع:

BUFFELAN (L.), "La procédure applicable aux infractions Commises par les personnes morales", Rev. Soc., 1993, COUTURIER (G.), "Repartition des responsabilités entre Personnes morales et personnes physiques", Rev. Soc., 1993, DALMASSO (T.), "Responsabilité pénal des personnes morales – evaluation des risques et strategie de défense", Rev. soc., 1996, MOULOUGUI (C.), " La responsabilité pénale des personnes morales", Rev. trim. Dr. com. , 1994, PANSIER (F.) " , La responsabilité pénale des personnes morales", Rev. soc., 1993, PARIENTE (M.), "La responsabilité pénale des personnes morales et les groupes de sociétés", Rev. Soc., 1993, PICARD (E.), "La responsabilité pénale des personnes morales et droit public", Rev. soc., 1993, RENNOORTER (F.), "La responsabilité pénale des personnes morales", Rev. Dr.pen crimin., 1991.

(٢) د/ أحمد محمد رفعت ، "الإرهاب الدولي" ، مرجع سابق ، ص ٢٣٦ وما بعدها.

والحقيقة أن طبيعة العقوبات ولاسيما الجنائية تثير الشكوك حول قابلية المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية ولاسيما للدول للتطبيق ، فليس هناك سابقة دولية أو رؤية مقبولة في الدراسات الأكاديمية لهذا النوع من المسؤولية^(١).

مما لا يمكن معه إبراز إجابة واضحة عما إذا كانت الدول – وغيرها من الأشخاص الاعتبارية – يمكن أن تسأل جنائياً عن الجريمة الدولية^(٢).

ومع ذلك ، ورغم كل ما سبق فإنه يمكن تصور المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية (الدولة وغيرها) على الأقل من الناحية النظرية ، وفي حالة ثبوت تلك المسؤولية توقع بعض الجزاءات التي تتناسب والطبيعة القانونية لهذه الأشخاص: كقطع العلاقات الدبلوماسية والحصار البحري ، والمقاطعة في حالة الدول ، وكالغرامة والمصادرة في حالة الأشخاص الاعتبارية الأخرى بخلاف الدول.

ومن هنا فإنه من الممكن تصور مثل هذه الكيانات الاعتبارية ككائنات مجردة أمام القاضي الجنائي الدولي^(٣).

٢- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومسؤولية الأشخاص الاعتبارية

مسؤولية الأشخاص الاعتبارية لم تعد تنص عليها وتؤكدتها التشريعات الداخلية فقط ، بل أصبحت تحت عليها وتقرها أيضاً الاتفاقيات الدولية المختلفة^(٤).

(١) GEOFF (G.), "The criminal responsibility of states", I.C.L.Q. , 1990., p. 345.

(2) HARRY (H.), "An introduction to international law", Nijhoff, London, 1999, p. 252.

(٣) حول هذا المعنى ، راجع: د/ احمد محمد رفعت ، "الإرهاب الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٢٣٧.

(٤) راجع مسؤولية الأشخاص الاعتبارية في المادة العاشرة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوظيفة أو التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في

فقد أكدت - من ناحيتها - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مسؤولية الأشخاص الاعتبارية ، وحثت الدول الأطراف على اعتماد كافة التدابير التشريعية وغيرها من التدابير لتقرير مسؤولي الأشخاص الاعتبارية عن الاشتراك في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

فيجوز - وفقاً لهذه الاتفاقية - أن تكون مسؤولية الأشخاص الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية. مع الأخذ في الاعتبار أن تلك المسؤولية لا تمس المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعية التي ارتكبت الجرائم المشار إليها في الاتفاقية.

وفي كل الأحوال تخضع الأشخاص الاعتبارية التي تلقى عليها المسؤولية لعقوبات جنائية أو غير جنائية ، على أن تكون تلك العقوبات فعالة ومتناسبة وراذعة ، بما فيها العقوبات النقدية. كالمصادرة والتجميد أو الحجز ، وفي هذا الشأن تنص المادة (٢٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه "١- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير ، تتسق مع مبادئها القانونية ، لتقرير مسؤولية الشخصيات الاعتبارية عن المشاركة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

١- رهناً بالمبادئ القانونية للدولة الطرف ، يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية.

٢- لا تمس تلك المسؤولية بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.

١٥ نوفمبر ٢٠٠٠ ، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣ ، وراجع أيضاً حول هذه المسؤولية المادة الخامسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

٣- تكفل كل دولة طرف ، على وجه الخصوص ، إخضاع الشخصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسؤولية وفقاً لهذه المادة لعقوبات جنائية أو غير جنائية فعالة ومتناسبة وراذعة ، بما فيها العقوبات النقدية"^(١).

أضف إلى ذلك ، انه يجوز للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تعتبر الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية أخرى كالغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز ، أو اتخاذ أي إجراء انتصافي آخر^(٢).

ومما يجدر ذكره ، أنه يجوز للكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر بغية الحصول على تعويض وفي هذا الشأن تنص المادة (٣٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه: "تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير ، وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي ، لضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر ، بغية الحصول على تعويض"^(٣).

والتعويض قد يكون عينياً وقد يكون نقدياً. والتعويض العيني هو إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر ، أو إصلاح الضرر برد المسئول الحقوق إلى أصحابها ، بحيث يمحو – قدر الإمكان – كافة الآثار المترتبة على العمل غير المشروع الضار (فعل الفساد) كما لو لم يرتكب.

(١) راجع نص المادة ٢٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع نص المادة ٣٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) راجع نص المادة ٣٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وإذا تعذر إعادة الحال إلى ما كان عليه ، فإن المحكمة تلجأ إلى الحكم بالتعويض المالي ، وهذا الأخير يُعد احد صور إصلاح الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع أو الضار (فعل الفساد) ، ويقصد به دفع مبلغ من المال إلى المضرور لإصلاح ما لحق به من ضرر ، استحاله إصلاحه عيناً بإعادة الحال إلى ما كان عليه ، كما يستحيل إصلاحه بأي صورة من صور إصلاح الضرر.

ويُعد التعويض النقدي ذو أهمية خاصة في سد الثغرات التي لا يمكن أن يفي بها إعادة الحال إلى ما كان عليه ، ولذلك فهو أكثر أنماط إصلاح الضرر شيوعاً ، نظراً لأنه يؤدي إلى جبر كامل للضرر.

ويجب تقدير أهمية الضرر الناشئ عن فعل الفساد – من وجهة نظرنا الخاصة – عند تحديد التعويض ، ويجب أيضاً أن يحو التعويض المالي كافة الآثار المترتبة على فعل الفساد ، بحيث لا يكون أقل من الضرر كما يجب ألا يزيد عليه^(١) ، وذلك حتى لا يحدث افتقار للمضرور في حالة نقصان التعويض عن الضرر ، أو إثراء له في حالة زيادة التعويض عن الضرر^(٢).

وفي حالة الأضرار التي تصيب ممتلكات الدولة ، فإن مبلغ التعويض يتحدد على أساس قيمة هذه الممتلكات وقت حدوث العمل غير المشروع ، وللقاضي الدولي حرية تحديد الوقت الذي يُعتد به لتقويم الضرر حسب الظروف والأحوال التي حدثت فيها الضرر ، حيث أن القاعدة التي جرى عليها العمل الدولي أن العبرة بوقت حدوث الضرر^(٣).

(١) ROUSSEAU (CH.), "Precis de droit international public", ed., Dalloz, Paris, 1983, p. 132.

(٢) د/ عبد الغني محمود ، "المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية" ، الطبعة الأولى ، دار الطباعة الحديثة ، ١٩٨٦ ، ص ٢٥٨ .

(٣) BROWNIE (I.), "Principles of public international law", Oxford: Oxford Clarendon press, 1990, p. 445.

الفصل الخامس

مكافحة أعمال الفساد الدولي

يُعد الفساد مشكلة خطيرة بالنظر إلى النتائج الوخيمة والآثار الهدامة المترتبة عليه ، فهو وباء خطير ينخر في كيان المجتمع فيقوض قيمة الأخلاقية ، ويخل بمبادئ العدل والمساواة فيه. وحيث ينتشر الفساد ينعدم احترام القانون وتنحسر العدالة. هذا فضلاً عن الصلة الوثيقة بين الفساد والجريمة عموماً وبصفة خاصة الجريمة المنظمة، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم استتباب الأمن وزعزعة الاستقرار في المجتمع. ونظراً لأن ظاهرة الفساد تزداد تعقيداً في مجتمعاتنا المعاصرة ، فإن الأمر يتطلب تضافر الجهود على كل المستويات ، والتعاون بين كل الحكومات لمواجهة مخاطر الفساد التي أصبحت تعاني منها كافة الدول سواء كانت متقدمة أو غير ذلك.

إن ما جرى اليوم على الساحة الدولية والإقليمية من اهتمام بمسألة مكافحة الفساد ، ووضع السبل الكفيلة للقضاء عليه ، لينم عن إدراك صائب لما يمكن أن ينجم عن هذه الجريمة من مخاطر وأضرار تخل بتوازن المجتمع وقيم العدالة ، وتؤدي إلى غرس الأحقاد والضغائن بين كل فئات المجتمع.

وسوف نقوم – إن شاء الله – بدراسة هذا الفصل في المباحث الآتية:

المبحث الأول: التعاون الدولي لمكافحة أعمال الفساد.

المبحث الثاني: سياسات الإتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد.

المبحث الثالث: الجهود العربية لمكافحة الفساد.

المبحث الأول

التعاون الدولي لمكافحة الفساد

إن النظام القانوني الدولي قد أعطي اهتماماً خاصاً لتأمين الحياة البشرية من خلال تجريم الأفعال التي تنطوي على تهديد لأمن الإنسانية ، والتأكيد على ضرورة منع هذه الأفعال ومكافحتها وتتبع مرتكبيها ومعاقبتهم.

ومن مراجعة مختلف الوثائق الدولية التي حددت نطاق الأفعال المعتبرة جرائم بمقتضى القانون الدولي ، ومن استقراء الأحكام الدولية الأخرى ذات العلاقة ، وما جرى عليه العمل الدولي ، يتضح أن ذلك التأكيد يجد مضمونه وفحواه بل وأدائه في التزام دولي يقع على عاتق كل دولة ، إلى جانب مسؤولية جماعية دولية تتحملها الجماعة البشرية ، بالعمل وبتخاذ ما يلزم من تدابير لإحكام عمليات المتابعة والمحكمة والمعاقبة بما في ذلك المراقبة الفعالة لمسببات هذه الجرائم الدولية.

ومن السمات التي يتصف بها النظام الدولي ولاسيما الأمني ، الدافع الوقائي ، بمعنى العمل على توقي الأفعال الضارة بأمن وسلامة المجتمع. ويأتي الالتزام الدولي بالمنع تنويجاً لهذا الدافع الوقائي ، بمعنى أن على الدول أن تتعاون وتبذل قصارى جهدها بالطرق التشريعية ، وبما يتناسب من تدابير من أجل منع ، والحيلولة دون ، ارتكاب الأفعال المشكلة لجرائم الفساد الدولي ، وإذا كان الالتزام بالمنع – في صورته الطبيعية – يتحقق باتخاذ الإجراءات الوقائية ، فإنه ينصرف أيضاً إلى الأثر الرادع للغير الذي ينتج عن سرعة العقاب وتغليظه على من يرتكب الفعل المجرم ، حيث أن هذا الأثر الرادع يعني منع الغير من ارتكاب فعل أو أفعال مماثلة.

ولا يقتصر مدى الالتزام بمنع أفعال الفساد المجرمة بمقتضى القانون الدولي سواء بالوقاية أو الردع ، على كونه التزاماً تتحمل مسئولية تنفيذه كل دولة بمفردها ، وإنما يمتد ليكون التزاماً بالتعاون مع الدول الأخرى ومع المنظمات والهيئات الدولية المعنية ، من أجل منع وقمع هذه الأفعال.

وإذا ما أخفقت الجهود في منع أعمال الفساد ، فإن التعاون الدولي يتخذ شكلاً آخر ألا وهو التعاون الدولي القمعي ، الذي يهدف إلى تنسيق جهود الدول من أجل ملاحقة أفعال الفساد والقبض على مرتكبيها ، وتقديمهم للمحاكمة توطئة لإنزال العقاب عليهم. فالتعاون الدولي قد يكون منعياً وقد يكون قمعياً.

أولاً: التعاون الدولي لمنع أعمال الفساد

١- المساعدة البوليسية المتبادلة:

يُعد التعاون الدولي بين أجهزة الشرطة الجنائية المخصصة لمكافحة أعمال الفساد في الدول أحد الوسائل الهامة التي يمكن من خلالها منع وقوع جرائم الفساد أو الإقلال منها ، وكذلك القبض على مرتكبي هذه الجرائم ، ولقد أسهمت المعلومات المتبادلة بين أجهزة الشرطة المعنية في الدول المختلفة في إحباط العديد من عمليات الفساد والقبض على مرتكبيها^(١).

والمساعدة الشرطية المتبادلة يمكن إجراؤها من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية "الانتربول" هذا وبالرجوع إلى دستور "الانتربول" يتضح أن الهدف من إنشاء المنظمة يتمثل وفق ما قرره المادة الثانية من الدستور في تعزيز التعاون بين

(١) KLITGAARD (R.) "International cooperation against corruption", op. cit., p. 315.

أجهزة الشرطة للدول الأعضاء على أوسع نطاق ممكن وذلك في حدود ما تقضى به الأنظمة المختلفة لهذه الدول ووفق ما ينص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وكذلك المساهمة في إقامة وتنمية نظم وتدابير مكافحة ومنع الجرائم العادية وتتبع مرتكبيها ، أفراداً كانوا أو تنظيمات إجرامية ، عبر حدود الدول.

وتتمثل مهام الاتربول الرئيسية في تجميع البيانات والمعلومات التي تساعد في الكشف عن الجريمة وتحديد الجاني ، والتعاون مع الدول في تتبع المجرمين الفارين والقبض عليهم. ولا ينحصر اختصاص المنظمة في إطار الجرائم التي ترتكب داخل حدود إقليم الدولة ، بل يتعداه إلى الجرائم العادية التي تتعدى حدود إقليم الدولة الواحدة سواء من حيث الفعل المادي المكون للجريمة ، أو من حيث التخطيط والتحريض ، إلى جانب الحالات التي يرتكب فيها الجاني الجريمة في إقليم دولة وينتقل بعدها إلى إقليم دولة أخرى أو أكثر^(١).

وللنهوض بالتعاون الدولي بين أجهزة الشرطة في الدول المختلفة أقترح البعض إنشاء لجنة أو إدارة دولية لتنسيق جهود الدول في مجال مكافحة الفساد. ويمكن لهذه اللجنة أو الإدارة الاضطلاع بمهمة تحليل المعلومات المتعلقة بالفساد، والاهتمام بمراجعة تقنيات مكافحة الفساد ، والقيام بمهام تدريب أجهزة الشرطة ، وتقديم النصائح للإدارات المختلفة الخاصة بخدمات الأمن ، وتقوية الروابط بين أجهزة مكافحة ومنع الفساد^(٢).

(١) وفقاً للمادة الثالثة من دستور المنظمة يحظر عليها حتماً أن تنشط أو تتدخل في شؤون أو في قضايا ذات طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري.

(٢) BLOIS (A.), "Infraction de corruption d'agent public étranger et procédure Pénale nationale", art. Préc., p. 410.

وينبغي الإشارة إلى أن التعاون الدولي بين أجهزة الشرطة الجنائية في الدول المختلفة لمنع ومكافحة الفساد يمكن أن يسهم – من وجهة نظرنا الخاصة – في تحقيق المساعدة القضائية المتبادلة ، وذلك عندما تكلف أجهزة الشرطة بالقيام ببعض المهام في دولة أخرى بناء على أمر صادر من السلطة القضائية ، أو عند القيام بالبحث الدولي عن بعض الأشخاص بناء على أوامر القبض الصادرة من المحاكم^(١).

٢- جمع المعلومات المتعلقة بالفساد وتبادلها وتحليلها:

يتعين على الدول الأعضاء في المجتمع الدولي – من وجهة نظرنا الخاصة – اتخاذ التدابير الملائمة لمنع حدوث جرائم الفساد ، كما يتعين عليهم ضرورة جمع وتحليل وتبادل المعلومات المتعلقة بهذه الجرائم ومرتكبيها والإجراءات التي اتخذت ضدهم ، وغير ذلك من المعلومات التي قد تساعد على إجهاد أي مخططات لاقتراف أعمال فساد.

وقد عيّنت منظمة الأمم المتحدة بهذا الأمر ، ومن ذلك ما جاء بالمادة (٦١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على أن: "١- تنظر كل دولة طرف في القيام ، بالتشاور مع الخبراء ، بتحليل اتجاهات الفساد السائدة داخل إقليمها ، وكذلك الظروف التي ترتكب فيها جرائم الفساد.

١- تنظر الدول الأطراف في تطوير الإحصاءات والخبرة التحليلية بشأن الفساد والمعلومات وتقاسم تلك الإحصاءات والخبرة التحليلية والمعلومات فيما بينها ومن خلال المنظمات الدولية والإقليمية ، بغية إيجاد تعاريف ومعايير ومنهجيات

(١) DIDIER (J.P.), "La lutte contre la corruption des fonctionnaires et agents publics: Commentaire des dernières conventions ratifiées par la France", op. cit., p. 360.

مشتركة قدر الإمكان وكذلك معلومات عن الممارسات الفضلي لمنع الفساد ومكافحته.

٢- تنظر كل دولة طرف في رصد سياساتها وتدابيرها الفعلية لمكافحة الفساد وفي إجراء تقييمات لفعالية تلك السياسات والتدابير وكفاءتها"^(١).

ومن ذلك أيضاً ما تضمنته المادة (٥٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على أنه: "على الدول الأطراف أن تتعاون معاً على منع ومكافحة إحالة عائدات الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وعل تعزيز سبل ووسائل استرداد تلك العائدات ، وان تنظر ، لتلك الغاية ، في إنشاء وحدة معلومات إستخباراتية مالية تكون مسؤولة عن تلقي التقارير المتعلقة بالمعاملات المالية المشبوهة وتحليلها وتعميمها على السلطات المختصة"^(٢).

ومن ذلك أيضاً ما تضمنته المادة (١٤) من الاتفاقية المذكورة والتي تنص على أن: "على كل دولة طرف أن تكفل قدرة السلطات الإدارية والرقابية والمعنية بإنفاذ القانون وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيد الوطني والدولي ضمن نطاق الشروط التي يفرضها قانونها الداخلي ، وان تنظر ، لتلك الغاية ، في إنشاء وحدة معلومات إستخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة ، ولتعميم تلك المعلومات"^(٣).

(١) راجع نص المادة ٦١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع نص المادة ٥٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) راجع نص المادة ١٤/ب من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وتنص أيضاً المادة (١٠) من الاتفاقية المذكورة في هذا الشأن على أن: "تتخذ كل دولة طرف مع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد ، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية ... ويجوز أن تشمل هذه التدابير ... نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية"^(١).

٣- إنشاء وحدات خاصة بمكافحة الفساد:

تقتضى مكافحة الفعالة لأعمال الفساد إنشاء وحدة أو وحدات متخصصة في ذلك ، على نحو يكفل تركيز الجهود وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية لتصب في مصب واحد ، فلقد أصبح التخصص التقني والفني والميداني – من وجهة نظرنا الخاصة – أمراً أساسياً لتوفير أكبر قدر ممكن من النجاح في مجال مكافحة الجرائم ومنها بطبيعة الحال جرائم الفساد.

وفي هذا الشأن تعمد كثير من الدول إلى إنشاء ما يسمى "مباحث الأموال العامة"^(٢) ، وهي وحدة خاصة بالتحري وجمع المعلومات عن أعمال الفساد وغيرها من الأعمال الأخرى المجرمة التي تمس حرمة المال العام.

ولقد أصبح تخصيص وحدة أو وحدات معنية بهذا الموضوع أمراً لازماً تحث عليه المواثيق ، والاتفاقيات الدولية ، ومن ذلك – على سبيل المثال – فقد حثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف على إنشاء هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد بوسائل مثل^(٣):-

(١) راجع نص المادة (١٠) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) وهذا لا يحول دون إنشاء وحدات أخرى تكون تابعة لجهاز الإيداع العام مثل ما يسمى ببنية الأموال العامة ، أو تكون تابعة للجهاز الإداري والمالي للدولة كهيئة الرقابة أو نحو ذلك.

(٣) راجع نص المادة (٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١)- إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.

(٢)- إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة ، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته.

(٣)- زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

ولكي تتمكن تلك الهيئات من القيام بوظائفها بفاعلية ، فإنها تتمتع بما يلزم من الاستقلالية ، كما أن موظفيها يحصلون على التدريب المناسب والموارد اللازمة لأداء مهامهم^(١).

لا يكفي أن تنشأ وحدات متخصصة في مجال مكافحة الفساد ، بل لابد من تزويدها بالأجهزة والمعدات والوسائل الحديثة التي تمكنها من القيام بمهمتها ، وذلك لان أعمال الفساد ، وما يرتبط بها من أفعال إجرامية لم تعد في أغلب حالاتها أعمالاً ساذجة تتم علناً أو تُمارس بوسائل تقليدية معتادة ، بل تطورت أساليب ووسائل ارتكاب الجرائم وخاصة جرائم الفساد.

ومن أهم الوسائل التي ينبغي تطويرها في هذا المجال وسائل الاتصال والرصد ، ووسائل التحري ، ووسائل المراقبة والمحاسبة ، وكافة الوسائل التي تساعد على تتبع حركة انتقال الأموال وإحالتها وتمويلها.

ولقد عيّنت هيئات ومنظمات الأمم المتحدة بهذه الوسائل واهتمت بها ، ومن ذلك ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من نصوص تتعلق بهذا الشأن ، ومنها نص المادة رقم (٥٠) والمتعلق "بأساليب التحري الخاصة" إذ جاء فيها: "من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعالة ، تقوم كل دولة طرف باتخاذ ما قد يلزم من تدابير

(١) راجع نص المادة (٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسليم المراقب^(١) ، على النحو المناسب ، وكذلك – حيثما تراه مناسباً – إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني وغيره من أشكال الترصد والعمليات السرية ، استخداماً مناسباً داخل إقليمها ، وكذلك لقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة^(٢).

وفي هذا النص – ومن وجهة نظرنا الخاصة – إلزام لكل دولة طرف في الاتفاقية أن تضع من الترتيبات وان تتخذ من الإجراءات ما يمكنها من امتلاك الأساليب الحديثة التي تعين على مكافحة الفساد.

ومن أجل تأهيل وتدريب الموظفين المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته ، حتى تتوفر لهم القدرة الكافية للقيام بهذه المهمة ، تجدر الإشارة إلى أن هيئة الأمم المتحدة قد أنشأت عدداً من المعاهد المعنية بأبحاث الجريمة وأساليب مواجهتها ، ومنها معهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة ، وهو معني بأمر التدريب والبحوث في مجال مكافحة الجرائم ومنها جرائم الفساد ، هذا إلى جانب عدد من المعاهد الإقليمية المتخصصة في هذا المجال^(٣).

(١) المقصود بالتسليم المراقب: "السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله بعلم من سلطاتها المعنية وتحت مراقبتها ، بغية التحري عن جرم ما وكشف هجومه الأشخاص الضالعين في ارتكابه". (نص الفقرة "ط" من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد).

(٢) وفي مثل هذا المعنى جاء نص المادة ٤٠ من الاتفاقية والخاصة بالسرية المصرفية ، ونص الفقرة الثانية من المادة ١٤ من الاتفاقية ، وهي المادة المخصصة لتدابير منع غسل الأموال ، والفقرة الثالثة من المادة ٣٠ بشأن الملاحقة والمقاضاة والجزاءات.

(٣) انظر: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أنشطة هذه المعاهد ، مقدم إلى لجنة المخدرات في دورتها الثانية عشرة التي عقدت في فيينا في الفترة من ١٣-٢٢ / مايو / ٢٠٠٣ م.

وفي هذه الاتجاه اهتمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأمر التدريب ، وقد جاءت المادة رقم (٦٠) منها تحت اسم "التدريب والمساعدة التقنية" مفصلة أوجه التعاون بين الدول الأطراف في مجالات التدريب وملزمة إياها بوضع جملة من البرامج التدريبية الهادفة إلى رفع كفاءة العاملين في مجالات مكافحة الفساد ، إذ نصت على أن : "تقوم كل دولة طرف بالقدر اللازم باستحداث أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته..."^(١).

وفي مواجهتها للفساد ، لم تكتف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بحث الدول الأطراف على إنشاء هيئات لمكافحة الفساد ، بل إنها قد ضمنت المادة الخامسة منها سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية ، فوفقاً لهذه المادة تقوم كل دولة طرف بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد ، تعزز مشاركة المجتمع وتجد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشئون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة هذا من جانب ، ومن جانب آخر دعت الاتفاقية الدولية – بموجب هذه المادة أيضاً – الدول الأطراف أن تتعاون فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة لتعزيز وتطوير البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد^(٢).

(١) ثم فصلت هذه المادة في عدد من الفقرات والفقرات الفرعية البيان عن ميادين وبرامج التدريب اللازمة والممكنة في هذا الشأن. وجدير بالذكر أنه قد ورد مثل هذه الأحكام أيضاً في المادة رقم ٢٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

(٢) راجع نص المادة ٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثانياً: التعاون الدولي لقمع أعمال الفساد

١- التسليم في جرائم الفساد:

أ- مفهوم التسليم:

التسليم هو إجراء تتخلى دولة بمقتضاه عن فرد موجود على إقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه إليها بغرض محاكمته أو تنفيذ حكم قضائي بعقوبة جنائية صدر ضده^(١).

ويكتسب تسليم المجرمين في جرائم الفساد أهمية كبيرة. فمن ناحية فقد يتمكن مرتكبو هذه الجرائم من الهرب من الدولة التي قاموا بارتكاب جريمتهم فيها واللجوء إلى دولة أخرى ، ومن ناحية أخرى قد يسهم فرد أو جماعة من الأفراد في المساعدة في ارتكاب هذه الجرائم انطلاقاً من إقليم دولة أخرى غير تلك التي ارتكبت بها الجريمة.

ب- مدى وجوب التسليم من غير معاهدة:

إذا لجأ مجرم هارب إلى دولة غير تلك التي ارتكب فيها جريمته ، وكان بين الدولة التي تم مخالفة قانونها ودولة الملجأ معاهدة تسليم ، أصبح على هذه الأخيرة التزام بتسليمه إذا ما توافرت شروط التسليم المنصوص عليها. فالالتزام بالتسليم في هذه الحالة يجد مصدره في المعاهدة المعقودة بينهما^(٢).

(١) د/ محمود حسن العروسي ، "تسليم المجرمين" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥١ ، د/ برهان محمد توحيد أمر الله ، "النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر" ، رسالة دكتوراه ، حقوق القاهرة ، ١٩٨٢ .

(٢) د/ محمود حسن العروسي ، "تسليم المجرمين" ، المرجع السابق ، ص ٢٦٠

ويثور التساؤل ، إذا لم يكن بين الدولتين الطالبة والمطلوب إليها معاهدة ، فهل يتعين على الدولة المطلوب إليها التسليم القيام بذلك؟ ... وبعبارة أخرى هل يوجد مبدأ عام في القانون الدولي يوجب تسليم المجرمين ، بحيث إذا امتنعت دولة عن التسليم تكون قد خالفت القانون الدولي العام؟

انقسم الفقه حول هذا الموضوع ، فأقلية من الفقه ترى وجوب التسليم بصرف النظر عن وجود معاهدة تسليم ، وان التسليم يستند إلى مبدأ عام في القانون الدولي. ومع ذلك تذهب أغلبية الشراح إلى انه ليس هناك التزام على الدولة المطلوب إليها التسليم بوجوب التسليم دون معاهدة وإن كانت قواعد المجاملة الدولية تدعو إلى ذلك.

ج- التسليم في جرائم الفساد الدولي:

لمواجهة وقمع صور الفساد الدولي ، فقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على جواز تسليم مرتكبيها ، والغرض من وراء ذلك واضح ، وهو قمع ومكافحة جرائم الفساد الدولي ، وإحكام الحصار حول مرتكبيها ، وعدم تمكينهم من الإفلات من العقاب.

وقد وضعت الاتفاقية الدولية سאלفة الذكر بعض القواعد الخاصة بتسليم المجرمين في جرائم الفساد المشمولة بها ، وهي على النحو التالي^(١):

(١)- ينطبق تسليم المجرمين على الأفعال المجرمة وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجوداً في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب ، شريطة أن يكون الجرم الذي يُلتمس

(١) راجع نص المادة ٤٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

بشأنه التسليم جرمًا خاضعًا للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولتين
الطالبة ومتلقية الطلب.

(٢)- يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك - رغم القاعدة الأولى - أن
توافق على طلب التسليم بسبب الجرائم المشمولة بالاتفاقية والتي لا يعاقب
عليها بموجب قانونها الوطني.

(٣)- تعتبر كل الجرائم المشمولة بالاتفاقية المذكورة مدرجة في عداد الجرائم
الخاضعة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بين الدول الأطراف.
ولا يجوز للدولة الطرف أن تعتبر أيًا من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية
جرمًا سياسياً إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساساً للتسليم.

(٤)- إذا تلقت دولة طرف ، تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة ، طلب
تسليم من دولة طرف أخرى لا ترتبط معها بمعاهدة تسليم ، جاز لها أن تعتبر
هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم بخصوص الجرائم المشمولة لهذه
الاتفاقية.

(٥)- على الدولة الطرف التي تجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة أن تبلغ الأمين
العام للأمم المتحدة بذلك وقت التصديق أو قبول أو إقرار أو الانضمام لهذه
الاتفاقية ، وان تسعى لإبرام معاهدات تسليم مع الدول الأطراف الأخرى.

(٦)- على الدول الأطراف التي لا تجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة أن تعتبر
الجرائم المشمول بهذه الاتفاقية جرائم خاضعة للتسليم فيما بينها.

(٧)- تسعى الدول الأطراف إلى التعجيل بإجراء التسليم وتبسيط ما يتصل بها من
متطلبات إثباتية.

(٨)- إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني على إقليمها بتسليمه فيما يتعلق بأحد الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، لمجرد كونه احد مواطنيها ، وجب عليها القيام ، بناء على طلب الدولة الطالبة ، بإحالة القضية إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة.

(٩)- إذا رُفِض طلب تسليم مقدم لتنفيذ حكم قضائي بحجة أن الشخص المطلوب تسليمه من مواطني الدولة متلقية الطلب ، وجب على هذه الأخيرة ، إذا كان قانونها يسمح بذلك ، وبعد موافقة الدولة الطالبة ، أن تنظر في إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف الطالبة أو ما تبقى منها.

(١٠)- لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرمًا يتعلق بأمر مالي.

٢ - الاختصاص القضائي في جرائم الفساد:

تكتسب دراسة الاختصاص القضائي في جرائم الفساد أهمية كبيرة. فغاية أي نظام عقابي هو محاكمة مرتكبي الجرائم وعقابهم. ومما لاشك فيه انه إذا فشلت القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية في الوصول إلى مرتكبي جرائم الفساد ومعاقبتهم، فإن ذلك سيثجع على ارتكاب المزيد من أفعال الفساد ، كما سيؤدي إلى استهتار مرتكبي هذه الأفعال بالقانون والنظام.^(١)

(١) كان قد اقترح البعض أن يتم إعادة النظر في نص المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - وفقاً للمادتين ١٢١ و ١٢٣ من النظام - بحيث تصبح المحكمة الجنائية الدولية مختصة بنظر جرائم الفساد بالإضافة إلى الجرائم الأخرى المنصوص عليها في المادة الخامسة المشار إليها.

راجع في هذا الشأن:

=

كذلك يكتسب الاختصاص القضائي أهمية في حالة رفض تسليم مرتكبي جرائم الفساد من قبل الدولة المطلوب إليها التسليم إذ يتعين على تلك الدولة في هذه الحالة محاكمة الفاعل عما أقرفه من جرائم.

أ- مبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي:

يقصد بمبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي أن يختص القضاء الجنائي الوطني بالجرائم التي ترتكب فوق الإقليم الوطني من رعايا الدولة أو الأجانب المقيمين فيه. ويمتد الاختصاص الإقليمي إلى الجرائم التي ترتكب على متن السفن أو الطائرات التابعة للدولة ، إذا وقعت هذه الجرائم في البحار أو الأجواء الدولية ، أي بعيداً عن إقليم الدولة.

ولمبدأ الاختصاص القضائي الجنائي الإقليمي شقين: أحدهما إيجابي ، ويعني أن جميع الجرائم التي ترتكب داخل إقليم الدولة تخضع لقانون تلك الدولة بصرف النظر عن صفة مرتكب الجريمة أو جنسيته ، أما الشق السلبي فيعني أن القانون الجنائي لدولة ما لا يحكم الجرائم التي ترتكب خارج إقليم الدولة أيأ كانت صفة مرتكب الجريمة أو جنسيته ، هذا وإن كان لهذا الشق الأخير بعض الاستثناءات.

ويقوم مبدأ الاختصاص الإقليمي الإيجابي في المسائل الجنائية على اعتبارات الملائمة التي تقتضى بترك معالجة الجرائم للدولة التي تأثر نظامها الاجتماعي

-
- LOWE (P.), "La responsabilité en droit international pour corruption dans la gestion des ressources naturelles en Afrique centrale", Revue de droit des affaires internationales, 2013, p. 406.
 - BANTEKAS (I.), "Corruption as an international crime and crime against humanity- An outline of supplementary criminal justice policies", Journal of international criminal justice, 2006, p. 76.

بالجريمة ، وهذه الدولة هي تلك التي ارتكبت في إقليمها الجريمة ، أضف إلى ذلك أن الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة تكون لها مصلحة ظاهرة في العقاب على تلك الجريمة، كما تتوافر لها عادة إمكانيات العثور على المجرم والشهود وجمع أدلة الجريمة وتحقيقتها.

ويقوم مبدأ الاختصاص الإقليمي الجنائي السلبي فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها الأجانب خارج إقليم الدولة على أساس أن مرتكبي الجريمة لا يكونون وقت ارتكابها خاضعين لا للاختصاص الإقليمي ولا للاختصاص الشخصي للدولة المعنية ، وانه ليس لدولة فرض احترام قوانينها على الأجانب إلا إذا كانوا داخل إقليمها^(١).

ولقد جرى العرف الدولي على مد نطاق تطبيق الاختصاص الإقليمي للدولة ليشمل بجانب إقليمها البري ، بحرهما الإقليمي ، والفضاء الجوي الذي يعلو إقليمها البري وبحرها الإقليمي ، والسفن والطائرات المسجلة في الدولة^(٢).

ويتفرع عن مبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي مبدآن فرعيين وهما: الاختصاص العيني والاختصاص الشخصي: ويعد الاختصاص العيني أو النوعي استثناء من قاعدة الإقليمية ويعني أن تشريع الدولة يطبق على جرائم معينة رغم ارتكابها في الخارج سواء ارتكبها مواطنون أو أجانب لخطورتها بالنسبة للدولة.

(١) بخصوص سريان القانون الدولي الجنائي من حيث المكان راجع: د/ محمد عبد المنعم عبد الخالق ، "الجرائم الدولية - دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب" ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ١٣٩ وما بعدها.

(٢) يرد على مبدأ الاختصاص الإقليمي بعض الاستثناءات ، فتقضي قواعد القانون الدولي بالإعفاء من الخضوع للاختصاص الإقليمي للدولة لمصلحة الدول الأجنبية ورؤساء تلك الدول ، وبعثاتها الدبلوماسية ومبعوثيها الدبلوماسيين وسفنها الحربية والعمامة وقواتها المسلحة.

ويقوم مبدأ الاختصاص الشخصي بدوره على مبدئين أيضا وهما: مبدأ الشخصية الفعالة ومبدأ الشخصية السلبية ، فالقانون الدولي يقر في الأولى حق الدولة في ممارسة اختصاصها بالنسبة لمواطنيها أينما وجدوا فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبوها خارج إقليم الدولة. كما يقر القانون الدولي العام – وفقاً لمبدأ الشخصية السلبية – للدولة الحق في معاقبة الجاني إذا ارتكب جريمته في الخارج على احد مواطني الدولة^(١).

ومن ناحيتها فقد أخذت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – في مادتها (٤٢) "الولاية القضائية" – بمبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي في حالتين. ثم توسعت في هذا المبدأ أخذاً بمبدأي الاختصاص العيني والشخصي ، في حالات أخرى.

فقد أخذت الاتفاقية المذكورة بمبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي حينما قضت في الفقرة الأولى من المادة (٤٢) بان تعتمد كل دولة طرف ما يلزم من التدابير لكي تخضع لولايتها القضائية ما جرمته من أفعال وفقاً لهذه الاتفاقية في الحالتين التاليتين^(٢):

(أ) - عندما يُرتكب الجرم في إقليم تلك الدولة الطرف.

(ب) - عندما يُرتكب الجرم على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة الطرف أو طائرة مسجلة بمقتضى قوانين تلك الدولة وقت ارتكاب الجرم.

(١) راجع في هذا الشأن: د/ محمد عبد المنعم عبد الخالق ، "الجرائم الدولية – دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب" ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ وما بعدها.

(٢) راجع الفقرة الأولى من المادة ٤٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وقت توسعت الاتفاقية المذكورة في نطاق تطبيق مبدأ الاختصاص الإقليمي آخذة تارة بمبدأ الاختصاص العيني ، وتارة أخرى بمبدأ الاختصاص الشخصي ، وذلك حينما قضت في الفقرة الثانية من المادة (٤٢) بأنه يجوز للدولة الطرف أن تخضع أيضاً أي فعل مجرم في الاتفاقية لولايتها القضائية في الحالات الآتية^(١):

(أ) - عندما يُرتكب الجرم ضد احد مواطني تلك الدولة الطرف.

(ب) - عندما يرتكب الجرم احد مواطني تلك الدولة أو شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في إقليمها.

(ج) - عندما يكون الجرم واحداً من الأفعال المجرمة وفقاً للفقرة ١ (ب) "٢" من المادة (٢٣) من الاتفاقية ويُرتكب خارج إقليمها بهدف ارتكاب فعل مجرم وفقاً للفقرة ١ (أ) "١" أو "٢" أو (ب) "١" من المادة (٢٣) من الاتفاقية داخل إقليمها.

(د) - عندما يُرتكب الجرم ضد الدولة الطرف.

ب- مبدأ التسليم أو المحاكمة :

تبرز أهمية الاختصاص القضائي حينما ترفض الدولة الطرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تسليم مرتكبي جرائم الفساد ، حيث يقع على تلك الدولة - في هذه الحالة - التزاماً بتقديمهم للمحاكمة أمام سلطاتها القضائية الوطنية.

ووفقاً للمادة (٤٢) من الاتفاقية المذكورة ، تخضع الأفعال المجرمة وفقاً لها للولاية القضائية للدولة الطرف في حالتين^(٢)

(١) راجع الفقرة الثانية من المادة ٤٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع الفقرة الثالثة والرابعة من المادة ٤٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(أ) - عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم بتسليمه لمجرد كونه احد مواطنيها.

(ب) - عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم بتسليمه.

وفي كل الأحوال إذا أبلغت الدولة الطرف التي تمارس ولايتها القضائية بمقتضى الفقرة الأولى والثانية من المادة (٤٢) من الاتفاقية ، أو علمت بطريقة أو بأخرى ، أن أي دول أطراف أخرى تجرى تحقيقاً أو ملاحقة أو تتخذ إجراءً قضائياً بشأن السلوك ذاته ، وجب على السلطات المعنية في تلك الدول أن تتشاور فيما بينها بهدف تنسيق ما تتخذه من إجراءات^(١).

٣ - المساعدة القانونية المتبادلة في جرائم الفساد:

(١) مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة:

تعني المساعدة القانونية المتبادلة - وفقاً للمادة (١/٤٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - أن تقدم الدول الأطراف إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بالاتفاقية. ويجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف - دون أن تتلقى طلباً مسبقاً - أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى ، حينما تعتقد أن هذه المعلومات من الممكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات أو إتمام الإجراءات الجنائية بنجاح^(٢). ويجب أن تسمى كل دولة

(١) راجع الفقرة الخامسة من المادة ٤٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع نص المادة ٤/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

طرف سلطة مركزية تسند إليها مسئولية وصلاحيه تلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادله (١).

ولأغراض المساعدة القانونية المتبادله يجوز نقل أي شخص محتجز أو يقضى عقوبة في إقليم دولة طرف إلى إقليم دولة أخرى لأغراض الإدلاء بالشهادة أو الحصول على أدلة من أجل إتمام التحقيقات أو الملاحقات والإجراءات القضائية شريطة موافقة ذلك الشخص (٢).

يجب أن تقدم طلبات المساعدة القانونية المتبادله – وفقاً للمادة (١٤/٤٦) من الاتفاقية المذكورة – كتابة ، وبلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب. أما في الحالات العاجلة ، فيجوز تقديم الطلبات شفويًا ، على أن تؤكد كتابة بعد ذلك.

يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة بحجة انتفاء ازدواجية التجريم، كما يجوز رفض تقديم المساعدة حينما تتعلق بأمور تافهة (٣). أضف إلى ذلك أنه يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن ترفض المساعدة القانونية المتبادله بسبب تعارضها مع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية جارية (٤).

(٢) حالات طلب المساعدة القانونية المتبادله:

يجوز – وفقاً للفقرة الثالثة من المادة (٤٦) من الاتفاقية – طلب المساعدة القانونية المتبادله لأي من الأغراض التالية (٥):

- (١) راجع نص المادة ١٣/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (٢) راجع نص المادة ١٠/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (٣) راجع نص المادة ٩/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (٤) راجع نص المادة ٢٥/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (٥) راجع نص المادة ٣/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- (١)- الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص.
- (٢)- تبليغ المستندات القضائية وتنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد.
- (٣)- فحص الأشياء والمواقع ، وتقديم المعلومات والأدلة والمواد وتقييمات الخبراء.
- (٤)- تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى.
- (٥)- تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة.
- (٦)- إستبانة عائدات الجريمة وتجميدها واقتفاء أثرها ، واسترداد الموجودات.

(ج) – حالات رفض المساعدة القانونية المتبادلة

يجوز – وفقاً للفقرة الحادية والعشرين من المادة (٤٦) من الاتفاقية – رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في الحالات الآتية^(١):

- (١)- إذا لم يتم تقديم الطلب وفقاً لأحكام المادة (٤٦) من الاتفاقية المذكورة.
- (٢)- إذا رأت الدولة الطرف متلقية الطلب أن تنفيذ هذا الأخير قد يمس سيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية.
- (٣)- إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل ، لو كان هذا الجرم محل تحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية.
- (٤)- إذا كانت تلبية الطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف متلقية الطلب فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة.

(١) راجع المادة ٢١/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وفي كل الأحوال يتعين إبداء أسباب رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة^(١). أضف إلى ذلك انه لا يجوز رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة بحجة السرية المصرفية^(٢) ، أو لمجرد أن الجرم يتصل بأموال مالية^(٣).

ويجب أن ننوه إلى انه قبل رفض أي طلب لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة ، أو إرجاء تنفيذه ، تتشاور الدولة الطرف متلقية الطلب مع الأخرى الطالبة للنظر في إمكانية تقديم المساعدة رهنا بما تراه ضرورياً من شروط وأحكام. فإذا قبلت الدولة الطالبة تلك المساعدة مرهونة بتلك الشروط ، وجب عليها الامتثال لتلك الشروط^(٤).

ويجدر بنا في النهاية أن نذكر أن الدولة الطرف متلقية الطلب تتحمل التكاليف العادية لتنفيذ الطلب ، ما لم تتفق الدولتان على غير ذلك. وإذا كانت تلبية الطلب تستلزم نفقات ضخمة ، وجب على الدولتين المعنيتين أن تتشاورا لتحديد شروط تنفيذ الطلب ، وكيفية تحمل تلك التكاليف^(٥).

(١) راجع المادة ٢٣/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) راجع المادة ٨/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) راجع المادة ٢٢/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) راجع المادة ٢٦/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٥) راجع المادة ٢٨/٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني

سياسات الإتحاد الأوروبي في مكافحة الفساد

بالإضافة إلى الجهود العالمية لمكافحة ظاهرة الفساد ، قد وضع – من جانبه – الإتحاد الأوروبي العديد من الاستراتيجيات والسياسات لمواجهة تلك الظاهرة الخطيرة. وسوف نعرض للقارئ الكريم هذه السياسات تباعاً لعننا نجد فيها العلاج الحقيقي والناجز لكل ممارسات الفساد.

أولاً: التعاون الحكومي في صدر النظام القانوني الأوروبي لمكافحة الفساد

بالرغم من الاتجاه نحو الوحدة أو الإتحاد والعيش تحت إدارة الحكومات المشتركة ، إلا أن السياسات بصدد الشؤون الداخلية توجد في علاقة خاصة مع الاختصاصات العليا للدول ، إذ أن هذه الأخيرة كانت قد اختارت أن تبقى في نطاق التعاون الحكومي الأوروبي^(١).

ويجدر بنا أن نذكر في هذا الصدد أن التشريعات الوطنية للدول الأوروبية لم تكن متناسقة^(٢) ، أو أنها لم تكن مرضية للحلم الأوروبي بخصوص مكافحة أعمال

(١) SPRENGEL (F.K.), "Political and legal aspects of corruption in Europe", collected works of the seventh international anti-corruption conference, 2013, p. 173.

(٢) WHITE (S.), "Protection of financial interests of the European Communities: The fight against fraud and Corruption", the Hague, Kluwer, European Monographs, 2012, p. 244.

الفساد^(١) فبقراءة متأنية لهذه التشريعات يتبين أن بها فراغ قانوني يسمح بان يضع موظف الإتحاد الأوربي فوق هذه القوانين^(٢).

وعلى مستوى المعاهدات والاتفاقيات المبرمة في نطاق الجماعة الأوروبية ، نلاحظ أن المادة (٢٩) من اتفاقية الإتحاد الأوربي هي فقط التي أشارت إلى الفساد^(٣) ، بينما اتفاقية الجماعة الأوروبية لم تشر إلى الفساد ، وإن كانت قد أشارت في مادتها رقم (٢٨٠) إلى مكافحة الغش أو التديس^(٤).

١- وسائل وأدوات حماية المصالح المالية للإتحاد

منذ إبرام معاهدة أمستردام ، وقد انقسم التعاون الشرطي والقضائي إلى قسمين وذلك فيما يتعلق بأجهزة اتخاذ القرار ، وما زال البعض من هذه الأجهزة يدار بواسطة الميكانيزم الحكومي أو البيحكومي^(٥).

(¹) DRAETTA (V.) "La lutte contre corruption des fonctionnaires publics étrangers: Premières observations sur les examens de la phase 2 au titre de la convention DCDE", R.D.A.I., 2005, p. 99 ets.

(²) WINDSOR (D.), "Multilateral cooperation to combat corruption: Normative Regime despite mixed motives and Diverse values", cornell international law journal, 2010, p. 73 ets.

(³) Cet article mentionne la prevention de la corruption et la lutte contre ce phénomène comme un des objectifs permettant la création et la preservation d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

(⁴) GABOLDE (E.) et PERRON (C.), "Article 280", in LEGER (dir), Commentaire article par article des traits UE et CE, Bâle, Dalloz, Bruylant, Helling et Lichtenhahn, 2000, p. 1837.

(⁵) SIMON (D.), "Le système juridique communautaire", puf, paris, 2010, P. 334.

وإذا كانت الدول الأعضاء بالإتحاد قد قدرت أهمية التعاون لأجل مكافحة ومنع أعمال الفساد ، إلا أنه بقراءة المادة (٢٤٩) من اتفاقية الجماعة الأوروبية نجد أنها قد خلّت تقريباً من الإشارة إلى الإجراءات والقواعد والتعليمات التي يتحقق بها هذا الغرض. فقط مجموعة من الأعمال الانفرادية – التي يقال عنها أنها غير نموذجية أو غير مثالية أو غير قياسية – هي التي صاغت إنشاء قواعد ومعايير أوروبية من أجل مكافحة أعمال وممارسات الفساد. لذا بات من الضروري أن نضيف إلى هذه الأعمال الانفرادية بعض الأعمال الاتفاقية من أجل وضع قواعد تهدف إلى مكافحة أعمال الفساد^(١).

ولمكافحة أعمال الفساد في الإتحاد الأوربي ، كان لزاماً أن نبدأ بحماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية. لذا قد أبرمت الاتفاقية المتعلقة بحماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية في ٢٦ يوليو ١٩٩٥ ، وقد ألحق بها بروتوكولان مكملان لأحكامها ، وقد أطلق على الاتفاقية وبروتوكوليهما تعبير: "أدوات حماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية"^(٢).

وبقراءة متأنية للنصوص الاتفاقية المشار إليها سلفاً ، نلاحظ عدم اشتمالها على مفهوم الفساد ، وإن كانت قد تضمنت مفاهيم أخرى كالإخفاء والغش والتزوير ، إلا أن هذه المفاهيم – في الواقع – لا نجد أصلها في الفساد وإنما في الغش أو التدليس، ناهيك عن أن هذه المفاهيم لا يمكنها أن تقمع فساد الأشخاص ذوي السلطة والنفوذ وبالتالي لا يمكنها أن تمنع أو تقمع الفساد.

(١) SIMON (D.), "Le système juridique communautaire", op. cit., P. 335, p. 337.

(٢) SIMON (D.), "Le système juridique communautaire", op. cit., P. 337.

ونظراً لقناعة الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي بضرورة توفير حماية فعالة للمصالح المالية للجماعة الأوروبية ضد كل صور الاعتداء أو التهديد التي تنال منها والنتيجة عن ارتكاب الجرائم الجنائية أو إتيان أفعال الفساد من جانب الموظفين – سواء موظفين وطنيين أو لدى الجماعة الأوروبية – المسؤولين عن إدارة أموال الجماعة الأوروبية فقد ألحق بالاتفاقية البروتوكولين الآتيين:

أ- البروتوكول الأول والصادر في ٢٧ سبتمبر ١٩٩٦

لقد تم عمل هذا البروتوكول – والذي يتعلق بفساد الموظفين^(١) – بناء على اقتراح مقدم من الرئيس الأسباني آنذاك ، كوثيقة مكملة تهدف إلى سد النقص الذي شاب اتفاقية ٢٦ يوليو ١٩٩٥ والخاصة بحماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية^(٢). فقد جرم – من جانبه – هذا البروتوكول أفعال الفساد الإيجابي ، وكذا أفعال الفساد السلبي التي يأتيها الموظفون عموماً سواء كانوا وطنيين أو يعملون لدى الجماعة الأوروبية^(٣).

(^١) Act du conseil du 27 septembre 1996 etablissant un protocole á la convention relative á la protection des intéréts financiers des communautés européennes, J 10, h° c313 / du 23 october 1996, p. 001.

(^٢) Sur ces instruments, on lira: GENEVOIS (A.), "L'efficacité internationale des droits anti-corruption", Pedone, paeis, 2013.

(^٣) ce Protocole contient la définition commune de la corruption mis en évidence par une vast enquête menée par la commission dés 1994, et portent sur les législations des différents Etats members. Elle a dévoilé une certaine convergence dans les droits Pénaux nationaux.

ويجد بنا أن نذكر أن هذا البروتوكول قد أورد تعريفاً لكلا النوعين من الفساد. فقد عرف الفساد الإيجابي بأنه: "الفعل الدولي، أياً كان، والذي يسمح بالوعد بمزية أو إعطاء مزية، أياً كانت طبيعتها، بشكل مباشر أو بواسطة الغير إلى موظف وطني أو يعمل لدى الجماعة الأوروبية، لنفسه أو للغير، لأجل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته، وذلك بالمخالفة لالتزاماته الرسمية، مما ينال أو يمكن أن ينال من المصالح المالية للجماعة الأوروبية"^(١).

وعرف - أيضاً - الفساد السلبي بأنه: "الفعل الدولي الذي يلتمس وفقاً له الموظف الوطني أو الذي يعمل لدى الجماعة الأوروبية أو يطلب مزية، أياً كانت طبيعتها، لنفسه أو للغير، أو أن يقبل وعداً بمزية مقابل أن يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته، وذلك بالمخالفة لالتزاماته الرسمية، الأمر الذي ينال، أو من الممكن أن ينال من المصالح المالية للجماعة الأوروبية"^(٢).

ب- البروتوكول الثاني والصادر في ١٩ يونيو ١٩٩٧

يتعلق هذا البروتوكول^(٣) - من ناحيته - بأفعال الفساد التي تُرتكب بواسطة الأشخاص المعنوية. والحالة هذه، فإن هذا البروتوكول قد وسع من نطاق تطبيق اتفاقية حماية المصالح المالية للجماعة والمبرمة في ٢٦ يوليو ١٩٩٥، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فقد أعطى إشارة البدء لميلاد اتفاقية جديدة تتعلق بمكافحة

(^١) Article 3 du premier Protocole.

(^٢) Article 2 du premier Protocole.

(^٣) deuxième Protocole établi sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des communautés européennes, J O, n° c221, du 19 Juillet 1997, p. 0012-0022.

أفعال الفساد التي يقترفها موظفو الجماعة الأوروبية ، أو موظفو الدول الأعضاء
بالاتحاد الأوروبي^(١).

وقد نص البروتوكول الثاني في مادته الثالثة على مسؤولية الأشخاص
المعنوية عن أعمال الفساد ، ووفقاً لهذا النص ، فإنه يتعين على كل دولة عضو أن
تتخذ الإجراءات الضرورية لضمان قيام مسؤولية هذه الأشخاص عند اقتراف أفعال
الفساد الإيجابي. وعلى النقيض لا تثار مسؤولية الأشخاص المعنوية عند ارتكاب أفعال
الفساد السلبي. ومن هنا فإن الجماعة الأوروبية أو اللجنة الأوروبية – باعتبارهم كذلك
– لا يمكن أن تثار مسئوليتهم – حسبما نص البروتوكول الثاني – عن أفعال الفساد
السلبي ، وكذا لا تثار مسؤولية أية دولة أو كيان أو منظمة دولية عند اقتراف أفعال
الفساد السلبي^(٢).

٢- استقلالية الأفعال الهادفة إلى مكافحة الفساد

أ- اتفاقية مكافحة الفساد الذي يأتيه موظفو الجماعة الأوروبية أو موظفو الدول
الأعضاء بالاتحاد الأوروبي لعام ١٩٩٧.

لقد أعادت هذه الاتفاقية – تقريباً- اخذ ما سبق أن تضمنه البروتوكول الأول
الملحق باتفاقية حماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية والصادر في ٢٧ سبتمبر

(^١) Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'union européenne de 1997.

(^٢) Rapport explicatif sur le deuxième protocole à la convention relative à la protection des interest financiers des communautés européennes, JOUE, C 91, 31 Mars 1999, P. set s.

١٩٩٦ ، حيث أنها قد نصت على تجريم أفعال الفساد الإيجابي والسلبي ، والتي يقترفها موظفو الجماعة الأوروبية أو موظفو الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي.

ويجدر بنا أن نذكر أن مجال تطبيق هذه الاتفاقية يعد – من وجهة نظرنا الخاصة – أوسع من مجال تطبيق البروتوكول الأول الملحق باتفاقية حماية المصالح المالية للجماعة الأوروبية والصادر في عام ١٩٩٦ ، حيث أنها قد أوردت تعريفاً للفساد أوسع من تلك التي وردت بالبروتوكول الأول سالف الذكر. إذ عرفت هذه الاتفاقية الفساد بأنه: "عمل دولي ، أي كان ، يسمح بالوعد بمزية أو إعطاء مزية ، أيأ كانت طبيعتها ، بشكل مباشر أو بواسطة الغير ، إلى موظف لنفسه أو للغير ، لأجل القيام بعمل أو الامتناع عن قيام بعمل من أعمال وظيفته وذلك بالمخالفة لواجبات الرسمية. وبمقارنة هذا التعريف بنظيره الذي ورد بالبروتوكول الأول نلاحظ أن التعريف الوارد بالاتفاقية (اتفاقية ١٩٩٧) لم يشترط – على خلاف البروتوكول الأول – أن ينال الفعل الدولي المقترف بواسطة الموظف من المصالح المالية للجماعة الأوروبية ، وهذا يعني أن الفعل الدولي الذي يقترفه الموظف بالمخالفة لواجبات وظيفته في مقابل الحصول على مزية يكفي – وفقاً لاتفاقية ١٩٩٧ وخلافاً لما نص عليه البروتوكول الأول – لوقوع جريمة الفساد حتى ولو لم ينال هذا الفعل من المصالح المالية للجماعة الأوروبية.

ب- قرار المجلس الصادر في ٢٢ يوليو ٢٠٠٣ لمكافحة الفساد في القطاع الخاص

لقد نص هذا القرار على تجريم كلاً من الفساد الإيجابي والسلبي ، معتبراً أن كلاً منهما يشكل جريمة جنائية في كل الدول الأعضاء هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فقد ساوى هذا القرار بين الفساد الإيجابي والسلبي إذا ما أقرتف أيأ منهما في القطاع الخاص سواء من جانب أشخاص طبيعيين أو معنويين.

ويجدر بنا أن نضيف في هذا الشأن أن هذا القرار كان قد نص على عقوبات متناسبة وفعالة ورادعة من أجل مكافحة جرائم الفساد والقضاء عليها.^(١)

ثانياً: اتفاق كوتونو ومكافحة الفساد

أبرم اتفاق كوتونو بين الاتحاد الأوروبي من ناحية ، والدول الأفريقية ، ودول الكاريبي ، ودول الباسيفيك من ناحية أخرى بغرض وضع مجموعة من القواعد تهدف إلى تنمية وتشجيع السلام والتنمية . ويعتبر هذا الاتفاق بمثابة نقطة تحول أو منعطف هام في العلاقات بين الأطراف المذكورة سلفاً لأنه يسعى إلى وضع آلية حقيقية وفعالة من أجل مكافحة جرائم الفساد.

١ - المبدأ الأساسي لاتفاق كوتونو

يُعد اتفاق كوتونو – بالمقارنة بالاتفاقيات السابقة – بمثابة اتفاقاً قوياً للشراكة ، حيث تمخض عنه العديد من الالتزامات الحقيقية التي تقع على عاتق الدول الأفريقية ، ودول الكاريبي ، ودول الباسيفيك.

أ- اتفاق كوتونو: اتفاق شراكة قوية والتزامات قانونية حقيقية

في ٢٣ يونيو عام ٢٠٠٠ ، تم التوقيع على اتفاق كوتونو (بنين) ، وقد أبرم هذا الاتفاق ليحل محل اتفاقية لومي الرابعة. وهذه الوثيقة الجديدة تحمل رسمياً اسم "اتفاق الشراكة" ، حيث أنها تعبر – في الواقع- عن رؤية مستقبلية واسعة وعميقة لمفهوم التعاون والتنمية.

(١) QUINONES (E.), "L'evolution de droit international en matière de corruption: la convention de l'OCDE", art. Préc., p. 169.

وكان قد اتفق أن يعيد اتفاق كوتونو أخذ الأهداف المعلنة بواسطة معاهدة ماسترخت^(١). وكان هذا الاتفاق قد أشار إلى التوجهات العامة للمؤسسات العالمية الآتية: المؤتمرات التي تُعقد تحت مظلة الأمم المتحدة ، والاتفاقيات الدولية المختلفة ، ووثائق منظمة التجارة العالمية ، وكذلك الاتفاقية الأوربية ، والميثاق الأفريقي ، وكذلك الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، وكذا الإعلانات الصادرة عن مؤتمرات القمة التي عقدتها الدول الأفريقية ودول الكاريبي ، ودول الباسيفيك من عام ١٩٩٧م إلى عام ١٩٩٩م.

ب- سياسات التطبيق بواسطة المؤسسات المالية الدولية

لقد جدد اتفاق كوتونو بعض المبادئ لعمل نوع من التقارب بين الاتحاد الأوربي والمؤسسات المالية الدولية ، وهذه المبادئ كانت تطبق فقط على المستوى الداخلي. ومن جانبه فقط طبق الإتحاد الأوربي نفس المبادئ على الدول القديمة أو السابقة للكتلة الشرقية لكي تستطيع الانضمام إلى الإتحاد^(٢) ، وبغرض أن تشرع في تنفيذ الإصلاحات والتعديلات الضرورية ولاسيما في مجال مكافحة جرائم الفساد.

ونجاح جهود بعض الدول سألفة الذكر في مجال مكافحة الفساد بغرض الانضمام إلى الإتحاد الأوربي قاد هذا الأخير إلى تطبيق هذا المبدأ في نطاق اتفاق كوتونو^(٣)

(¹) Articles 130 U et 120 V.

(²) Communication de la commission au conseil et au parlement européen du 26 septembre 2006, intitulée "rapport de suivi sur le degré de preparation de l'adhésion à l'Union Européenne de la Bulgarie et de la Roumanie", (COM[2006] 549 final), p. 10.

(³) HAGUENAU (M.) et MONTALIEU (T.), "L'évolution du partenariat UE- ACP de lomé à Cotonou: de l'exception à la normalization", Mondes en developpement, vol. 32 , 2011, p. 84

٢- الغياب الحقيقي للجزاء في حالة مخالفة معاهدة جرائم الفساد

حدد اتفاق كوتونو آليات معينة تجيز بان تأخذ في الاعتبار ظاهرة الفساد ، وإن كانت تلك الآليات لا تسمح بمكافحة فعالة وناجزة لهذه الظاهرة. وكان اتفاق كوتونو قد أقام تفرقة دقيقة بين العناصر الأساسية والعنصر الجوهرى في الاتفاق ، والذي يعرف بالإدارة السليمة للشئون وللمصالح العامة ، هذه التفرقة قد أدت - في الواقع - إلى وجود جزاءات قليلة الأهمية أو غير رادعة في حالة مخالفة اتفاقية جرائم الفساد.

أ- المفاضلة بين العناصر الأساسية والعنصر الجوهرى للاتفاق

لقد ميز اتفاق كوتونو بين العناصر الأساسية والعنصر الجوهرى للاتفاق ، والذي يسمى بالإدارة السليمة للأعمال أو للمصالح العامة ، وتستطيع أن تجد هذا التمييز في آليات توقيع الجزاء أو في العقوبات المنصوص عليها في حالة مخالفة هذه العناصر.

(١)- الفساد مجرد عنصر أساسي في اتفاق كوتونو

أثناء مفاوضات إعداد اتفاق كوتونو ، والتي جرت بين الاتحاد الأوربي والدول الأفريقية ودول الكاريبي ودول الباسيفيك ، أراد الاتحاد الأوربي إدخال فكرة الإدارة السليمة ضمن العناصر الأساسية للاتفاق والتي يترتب على مخالفتها تعليق المساعدات، إلا أن هذا المسعى كان قد قوبل بالرفض من جانب الدول الأخرى (الدول الأفريقية ، ودول الكاريبي ، ودول الباسيفيك)^(١).

(١) DORMOY (D.), "Mondialisation, partenariat et development", in LABOUZ (M.F.), "Le partenariat de l'Union Européenne avec les Pays tiers, conflits et convergences", Bruylant, Bruxelles, 2010, p. 56

وبغرض التوفيق بين الاتجاهين كان قد أقترح حلاً وسطاً مؤداه إدخال احترام حقوق الإنسان ، ومبادئ الديمقراطية ، ودولة القانون ضمن العناصر الأساسية للاتفاق والتي يترتب على مخالفتها توقيع الجزاء^(١).

وفيما يتعلق بمواجهة الفساد ، تنص الفقرة الثالثة من المادة التاسعة من اتفاق كوتونو على أن الإدارة المسنولة عن الموارد الإنسانية والمالية والطبيعية بغرض التنمية المتوازنة والمستمرة تتطلب اتخاذ قرارات حاسمة على مستوى السلطات العامة، كما تقتضي اتخاذ إجراءات تطمح بشكل خاص إلى منع ومكافحة الفساد. كما تنص المادة (٩٧) من الاتفاق نفسه على أن الأفعال الخطيرة للفساد – الإيجابي والسلبي – هي فقط التي تشكل مخالفة لعنصر أساسي في اتفاق كوتونو^(٢).

(٢) – الإجراء الوارد بالمادة (٩٧) من الاتفاق يتعلق فقط بحالات الفساد الخطيرة.

تحدد المادة (٩٧) من اتفاق كوتونو الإجراء الذي يتبع في الحالات الخطيرة للفساد ، والذي يدعو الأطراف إلى إجراء المشاورات قبل اتخاذ الإجراءات الضرورية والمناسبة لمواجهة تلك الحالات (حالات الفساد الخطيرة).

(١) Article 9/1, al2, in fine de la convention de cotonou.

(٢) حول التعليق على هذه النصوص ، راجع:

- VINCENT (P.), " L'entrée en vigueur de la convention de cotonou", Cahier de droit européen, n° 1-2, 2010, p. 166-167.
- FRISCH (D.), "Lacorrution, obstacle majeur au développement économique et social", in , "La corruption nous concerne tous", Actes du colloque du 4 decembre 2008, organisé en collaboration avec les magistrats de l' appel de Genève, transparency international Belgique, Bruylant, Bruxelles, 2010, p. 49.
- SANTISO (G.) "Responding to Democratic Decay and Crises of governance: The European Union and the convention of cotonou", Democratization, vol. 10, n°3, 2012, p. 159 ets.

- وقد قصرت من جانبها المادة (٩٧) من الاتفاق توقيع العقوبات في حالة ارتكاب ما يسمى بالأفعال الخطيرة للفساد وهذا يعني انه لا يعاقب على كل أفعال الفساد إلا إذا وصفت - وفقاً للاتفاق - بأنها أفعال خطيرة أو جسيمة^(١).

ويجدر بنا أن نذكر أن هذا الاتفاق قد خلا من أية تفسير لتعبير أو لمفهوم "أفعال الفساد الخطيرة" ، وهذا يعني أن هذا المفهوم يكون ذاتياً ومتغيراً في نفس الوقت.

ب- من الناحية العملية: لم توقع أية عقوبات بشأن ارتكاب أفعال الفساد الخطيرة:

على الرغم من أن المادة (٩٧) من اتفاق كوتونو قد قصرت العقاب على ارتكاب ما يسمى بالأفعال الخطيرة للفساد ، إلا أنه - من الناحية التطبيقية - لم تتخذ أية عقوبات أو جزاءات بشأن ارتكاب الجرائم الخطيرة للفساد منذ دخول الاتفاق حيز النفاذ إلى وقتنا الحالي^(٢).

ويجدر بنا أن نذكر أن الإتحاد الأوربي في ٣١ يناير ٢٠٠١ كان قد اتهم حكومة هايتي بخرق المادة التاسعة من اتفاق كوتونو والتي تتعلق باحترام الديمقراطية وحقوق الإنسان ، ومع ذلك لم توقع أية عقوبات حيالها. وفي ١٥ فبراير ٢٠٠١ اتهم الإتحاد الأوربي حكومة كوت ديفوار بمخالفة اتفاق كوتونو وارتكاب جرائم فساد جسيمة أثناء الانتخابات الرئاسية والبرلمانية ، ومع ذلك لم توقع حيالها أية عقوبات.

(^١) TRIMUA (M.), "La financement communautaire de l'ajustement structurel dans les pays d'Afrique des Caraïbes et du Pacifique, à travers les conventions de Lomé IV et de cotonou", revue de recherche juridique. Droit prospectif, vol. 1, h°110, 2012,p. 2155ets.

(^٢) COLLING (F.), "La lutte contre la fraude et la corruption à l'intérieur des institutions de l'Union Européenne", in, "Combating corruption in the Europea Union", Academy of European law in trier, vol. 31, 2012, Academy of European low in trier, p. 137.

المبحث الثالث

الجهود العربية لمكافحة الفساد

المجتمع العربي كغيره من المجتمعات يدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه ، والتي من شأنها تهديد الأمن والاستقرار وتقويض القيم والأخلاق ، وتعريض التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للخطر.

ومن هذا المنطلق فقد سعت الدول العربية إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد - بل للقضاء - على ظاهرة الفساد وسلوكياتها ، وذلك من خلال تعزيز وتعميق الوعي الاجتماعي للقيم الأخلاقية المنبثقة عن الدين الإسلامي الحنيف الذي يحث بل يوجب على الإنسان احترام غيره من الناس ، وعدم الاعتداء على حريتهم وحقوقهم وكرامتهم هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى من خلال : وضع وصياغة الأنظمة والقوانين والاتفاقيات التي تحدد مفهوم الفساد والأفعال التي تندرج تحت هذا المفهوم وسبل مكافحتها ، ولعل هذا النهج هو المقصود في هذا المبحث المخصص للجهود العربية في مكافحة الفساد.

وموضوع هذا المبحث يقتضي منا الحديث عن الأمور الآتية:

أولاً: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

١- نشأة الاتفاقية:

لقد تم إعداد مشروع الاتفاقية من قبل خبير متخصص لدى الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ، وُوقش هذا المشروع في الاجتماع التاسع للجنة المتخصصة بدراسة الجرائم المستجدة ، والمعتمدة من مجلس وزراء الداخلية العرب.

وقد صدر بشأن مشروع الاتفاقية قرار مجلس وزراء العدل العرب رقم (٤٥٦) بتاريخ ٢٥/١٠/٢٠٠٢م ثم نوقش المشروع في الدورة العشرين لمجلس وزراء الداخلية العرب ، وصدر بشأنه القرار رقم (٣٩٦) بتاريخ ١٤/١/٢٠٠٣.

٢- مفهوم الاتفاقية

لقد احتوت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد على ديباجة قصيرة ، و ٣٥ مادة ، وقد تضمنت كل مادة - بدورها - على العديد من الفقرات والبنود الفرعية.

فلقد تضمنت المادة الأولى على غرار المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تفسير وتوضيح للمصطلحات المستخدمة فيها ومن هذه المصطلحات - على سبيل المثال - الدولة الطرف ، والموظف العمومي ، والموظف العمومي الأجنبي ، والموظف الدولي ، والتسليم المراقب.

وقد تكلفت المادة الثانية ببيان أهداف الاتفاقية التي ترمي إلى الوقاية من الفساد ومكافحته بكل أشكاله وصوره. ثم جاءت المادة الثالثة لتؤكد على مبادئ المساواة بين الدول في السيادة ، والسلامة الإقليمية ، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

أما المادة الرابعة فقد نصت على تجريم العديد من صور الفساد ، وذلك عندما تُرتكب عمداً: كالرشوة في الوظائف العامة ، وفي القطاعين العام والخاص ، و رشوة الموظفين الدوليين ، والمتاجرة بالنفوذ ، وإساءة استغلال الوظائف أو الإثراء غير المشروع ، وغسل وإخفاء العائدات الإجرامية ، واختلاس الممتلكات العامة ، وإعاقة سير العدالة.

وفي المادة الخامسة تم التأكيد على مسؤولية الأشخاص الاعتبارية ، وذلك دون المساس بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين.

وفي المادة السادسة كان الحديث عن الملاحقة والمحاکمات والجزاءات ، وحث الدول الأطراف على اتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل لسلطة التحقيق أو المحكمة حق الإطلاع أو الحصول على أي بيانات بهدف كشف الحقيقة في أية جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

وفي المادة الثامنة تم التأكيد على حق المتضرر من جراء فعل من أفعال الفساد المشمولة بالاتفاقية في رفع دعوى للحصول على تعويض عما لحقه من أضرار.

وفي المادة التاسعة ، تم التأكيد على مبدأ الولاية القضائية الإقليمية بالنسبة لأفعال الفساد المشمولة بالاتفاقية. وفي المادة العاشرة كان النص والحديث عن تدابير الوقاية والمكافحة.

وفي المواد من (١١) إلى (٢٠) ، كان النص على مشاركة المجتمع المدني في منع الفساد ، وأهمية استقلال الجهاز القضائي وما له من دور في مكافحة الفساد ، وحماية الشهود والمبلغين والخبراء والضحايا في جرائم الفساد ، والتعاون في مجال إنفاذ القانون ، والمساعدة القانونية المتبادلة.

وفي المواد من (٢١) إلى الختام ، كان التأكيد على التعاون لأغراض المصادرة، ونقل الإجراءات الجنائية ، وتسليم المجرمين ، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم ، والتحقيقات المشتركة ، وأساليب التحري ، واسترداد الممتلكات ، ومنع وكشف إحالة العائدات الإجرامية ، وإرجاع الممتلكات ، وجمع وتبادل وتحليل المعلومات الخاصة بالفساد.

٣- ملاحظتنا الخاصة على اتجاهات الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد:

حددت المادة الثانية من الاتفاقية أن الهدف منها هو منع الفساد وتعزيز التعاون على مكافحته ، ولتحقيق هذا الهدف فقد احتوت الاتفاقية على اتجاهات إيجابية من وجهة نظرنا الخاصة وهي:

(١)- محاولة وضع تعريف محدد للمفردات المتداولة في هذا المجال.

(٢)- محاولة حصر الجرائم التي تندرج تحت مفهوم الفساد.

(٣)- الدعوة إلى تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد.

(٤)- الدعوة إلى تعزيز التعاون في مكافحة الفساد.

(٥)- الدعوة إلى التعاون في مجال تسليم المجرمين.

ثانياً: القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد

١- نشأة القانون^(١)

تم إعداد مشروع القانون من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بمعرفة أحد الخبراء لدى الأمانة العامة على ضوء مقترحات الدول الأعضاء. وقد عرض مشروع القانون على المؤتمر السادس والعشرين لقادة الشرطة والأمن العرب

(١) راجع في هذا الشأن: تقرير عن أعمال وتوصيات اجتماع اللجنة المكلفة بإعادة صياغة مشروع كل من: القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين ، القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر ، والمنعقد في تونس خلال الفترة (٣-٤ / ٩ / ٢٠٠٣م) ضمن برنامج الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب.

المنعقد في تونس في الفترة (١٦-١٨/١٠/٢٠٠٢م) ، وصدرت التوصية برفعه إلى مجلس وزراء الداخلية العرب.

وقد صدر قرار مجلس وزراء الداخلية العرب قم (٣٩٢) في يناير ٢٠٠٣م بإحالة مشروع القانون على الدول الأعضاء لإبداء ما لديها من ملاحظات ومقترحات بشأنه ، وقد تولت الأمانة العامة تعميم مشروع القانون على الدول الأعضاء بتاريخ ٢٢/١/٢٠٠٣م. وقد تم تشكيل لجنة لإعادة صياغة مشروع القانون من متخصصين يمثلون خمس دول أعضاء هي: (مصر ، تونس ، السعودية ، سوريا ، اليمن) ، وقد أوصت هذه اللجنة باعتماده ورفعته إلى مجلس وزراء الداخلية العرب لاتخاذ القرار المناسب بشأنه.

احتوي هذا القانون على (٥١) مادة موزعة على خمسة أبواب كالآتي:

- (١)- الباب الأول : وقد تكفلت المادة الأولى منه ببيان المقصود بالكلمات والعبارات الآتية: الدولة ، والأموال العامة ، والموظف العام ، والفساد.
- (٢)- الباب الثاني: وتضمن هذا الباب (١٣) مادة ، حددت الأفعال التي تندرج تحت جريمة الرشوة ، ويعتبر فاعلها مرتكباً لجريمة الرشوة ، واتجه القانون إلى فتح المجال للدول الأعضاء في تحديد العقوبة المناسبة لكل من تلك الأفعال.
- (٣)- الباب الثالث: تضمن هذا الباب (٧) مواد تناولت الأفعال المكونة لجريمة الاختلاس وما في حكمه ، وذيلت هذه المواد بترك الحق للدول الأعضاء في تحديد العقوبة المناسبة لكل فعل من أفعال الاختلاس.
- (٤)- الباب الرابع: تضمن هذا الباب (٢٠) مادة موزعة على فصلين: حُصص احدهما لتحديد الأفعال المكونة لجريمة الإضرار بالمال العام ، وحُصص الثاني لتحديد ما يعتبر من الأفعال مكوناً لجريمة الإخلال بواجبات الوظيفة.

(٥)- الباب الخامس: وتضمن هذا الباب (١٠) مواد شملت العديد من الأحكام.

٣- ملاحظتنا الخاصة على اتجاهات القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد.

لقد تضمن هذا القانون – من وجهة نظرنا الخاصة – اتجاهات إيجابية أهمها:

(١)- وضع تعريف محدد لمفردات الفساد وما يتعلق به.

(٢)- حصر مجالات جرائم الفساد.

(٣)- الدعوة إلى تشديد العقوبات في جرائم الفساد.

ثالثاً: المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين^(١)

١- نشأة المدونة:

تم إعداد مشروع المدونة من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بمعرفة احد خبراءها المتخصصين. وسار في نفس المراحل التي مر بها مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، حيث تمت مناقشته من قبل اللجنة الخاصة بإعادة صياغته^(٢) ، والتي أجرت العديد من التعديلات على المشروع الأولى ، وأوصت باعتماد المشروع بالصيغة النهائية ورفعته إلى مجلس وزراء الداخلية العرب لاتخاذ القرار المناسب بشأنه.

(١) تقرير عن أعمال وتوصيات اجتماع اللجنة المكلفة بإعادة صياغة مشروع كل من: القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين ، القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر ، المنعقد في تونس خلال الفترة ٣-٤/٩/٢٠٠٣ ، ضمن برنامج الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب.

(٢) هي نفس اللجنة التي تولت إعادة صياغة مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد.

٢- مضمون المدونة:

الحديث عن "مدونة قواعد سلوك في أي مجال" ، يرمي إلى تحديد قواعد ومؤشرات عامة يلتزم المعنيون بها في سلوكهم.

ولذلك فقد تم تدوين هذه المدونة في صياغة عامة للقواعد التي يرى واضعوها ضرورة التزام الدول العربية بالاستهداء بها في مجال ضبط وتنظيم سلوك الموظفين العموميين بما يكفل منع الفساد وصيانة المجتمع من مخاطره.

إن المدونة قد تضمنت النص على العديد من المبادئ العامة ، والتي تنم بوضوح عن اتجاهاتها إلى حث الدول الأعضاء لاتخاذ الإجراءات والتدابير الملائمة في تشريعاتها الوطنية لمنع الفساد في قطاع الموظفين العموميين من خلال التحديد الدقيق لواجباتهم والتزاماتهم الوظيفية.

الخاتمة

هكذا قد انتهينا من معالجة هذه الدراسة والتي تناولتها من خلال خمسة فصول ، في الأول تحدثت عن مفهوم ظاهرة الفساد ، وتطرقت في هذا الفصل لمفهوم الفساد لغة وشرعاً ، ثم بينت موقف الفقه وموقف الهيئات والاتفاقيات الدولية من تعريف ظاهرة الفساد.

وفي الفصل الثاني من هذه الدراسة تناولت موضوع تجريم صور وأفعال الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من حيث مراحل إعدادها ومضمونها وأهميتها ونطاق تطبيقها ، وفي هذا الفصل تطرقت أيضاً لصور وأفعال الفساد المشمولة بالتجريم في تلك الاتفاقية سائلة الذكر ، وتطرقت في نهاية هذا الفصل لخصائص الإطار التشريعي للتجريم والعقاب في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة أعمال الفساد.

وفي الفصل الثالث من هذه الدراسة تناولت موضوع أركان جرائم الفساد الدولي ، وذلك باعتبار أن جرائم الفساد هي جرائم ذات طبيعة دولية كجرائم الإرهاب والقرصنة والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.

وفي الفصل الرابع تطرقت لموضوع المسؤولية عن أعمال الفساد الدولي وتصديت من خلاله للمسئولية الدولية عن أعمال الفساد الدولي وللمسئولية الجنائية عن أعمال الفساد الدولي ، ومن خلال هذه الأخيرة تطرقت للمسئولية الجنائية الدولية للأفراد ، والمسئولية الجنائية الدولية للأشخاص المعنوية.

وفي الفصل الخامس والأخير من هذه الدراسة عالجت موضوع مكافحة أعمال الفساد الدولي ، وتطرقت في هذا الفصل (فصل الختام) لمسألة التعاون الدولي لمنع وقمع أعمال الفساد ، ثم بعد ذلك عرضت السياسات التي انتهجها الإتحاد الأوروبي

لمكافحة أعمال الفساد ، وأخيرا تصديت من خلال هذا الفصل للجهود العربية المبذولة لمكافحة أعمال الفساد.

وصعوبة موضوع البحث وقلة مراجعه لا تعني - على الإطلاق - عدم التوصل إلى أية نتائج أو عدم إمكانية تقديم مقترحات وتوصيات قد تعود بالنفع على الفئات المعنية بظاهرة الفساد. ولذلك رأينا أنه من الأجدر بنا منطقياً أن نتطرق في خاتمة هذه الدراسة إلى إبراز النتائج التي توصلنا إليها ، وكذلك تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي تبادر لنا صحتها ، وذلك عبر مرحلتين:

أولاً: نتائج الدراسة

ثانياً: اقتراحات الباحث

أولاً: نتائج الدراسة

من خلال موضوع دراستنا سالف الذكر قد توصلنا إلى العديد من النتائج ، كان

أهمها ما يلي:

١- إن الفساد ظاهرة متأصلة في كافة المجتمعات والدول سواء كانت نامية أو متقدمة.

٢- تُعد جريمة الفساد جريمة حضارية متجددة ومتطورة ولا تقل أهمية وخطورة عن الجرائم الأخرى ، كالجرائم التي تقع على الأشخاص أو تلك التي تقع على الأموال ، لأنها تؤثر في الأمن القومي ، والمصالح الدولية ، والقيم الأخلاقية.

٣- تُعد جريمة الفساد من الجرائم الخفية والتي لا تظهر كثيراً في الإحصائيات الجنائية بالقدر الذي تقع فيه في المجتمع ، وذلك لرضاء أطراف الجريمة ، ولأن هذه الجريمة تتم في سرية كاملة وباتفاق الطرفين عادة.

٤- تعدد صور وأشكال الفساد ، ومن هذه الأشكال ما هو واضح وبيّن ، ومنها ما يقع في منطقة لزجة ، مثال ذلك الفساد الذي يقع عن طريق استغلال السلطة من جانب الموظفين العموميين.

٥- تباين المعايير التي تعتبر بعض السلوكيات فساداً ، وذلك لاختلاف الثقافات من منطقة لأخرى ، فما يعتبر فساداً في مجتمع ما قد يكون سلوكاً عادياً متقبلاً في مجتمع آخر.

٦- عدم وجود تعريف موحد لظاهرة الفساد ، سواء على مستوى الجهود الفردية أو على مستوى الجهود الجماعية الدولية ، وهذا يرجع إلى تعدد أشكال الفساد ومظاهره ، وتعدد مجالات النشاط الإنساني التي يستشري فيها ، هذا ناهيك عن اختلاف مفهوم الفساد من ثقافة لأخرى ، وعدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة.

٧- أن الركنين المادي والمعنوي لجريمة الفساد كجريمة دولية يتفقان مع نظيرهما – من حيث الجوهر – في الجريمة الداخلية سواء من حيث العناصر أو الصور. أضف إلى ذلك أن جريمة الفساد كجريمة دولية تتميز بوجود ركن دولي يتمثل في وجوب أن تكون تلك الجريمة مرتكبة بناء على خطة مرسومة من جانب دولة ضد أخرى مساساً بالمصالح الجوهرية لتلك الأخيرة.

٨- اهتمام منظمة الأمم المتحدة بظاهرة الفساد لم يتبلور فقط في إبرام "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، بل قد سبق هذه الاتفاقية عدد من الوثائق والقرارات التي صدرت عن تلك الهيئة العالمية نذكر منها- على سبيل المثال – قرار الجمعية العامة الذي اعتمد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين الدوليين ، والقرار الصادر باعتماد إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات

التجارية الدولية ، والقرار الصادر باعتماد "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية".

٩- أن "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" قد تم انجازها بصورة توافقية بعد جهود مكثفة ومفاوضات حثيثة شارك فيها حوالي (١٢٨) دولة ومجموعة كبيرة من وكالات الأمم المتحدة ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية.

١٠- تأتي "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" لتكمل سلسلة من القرارات والاتفاقيات الدولية التي سبقتها وتشجع الجهود الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد ، وهي إذ لا تنفرد من حيث شموليتها وتكامل أحكامها ، فإنها تُعد الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تتناول ظاهرة الفساد وتسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها.

١١- تمثل تلك الاتفاقية المذكورة تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية ذلك انه للمرة الأولى يتم التوصل إلى توافق للمجتمع الدولي حول عدد من المفاهيم التي تحكم العمل القانوني في مجال الممارسات التي أصطلح على اعتبارها فساداً.

١٢- يتسم الإطار التشريعي للتجريم في "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" بتعدد جرائم الفساد وشمول بنائها القانوني ، بحيث لا يكاد يترك فعلاً من أفعال الفساد دون تجريم إلى حد يمكن معه القول أن الأمر لم يُعد يتعلق بجريمة بل بفكرة إجرامية تستوعب الكثير من الصور مثل الرشوة والاختلاس وإساءة استغلال الوظائف وغسل العائدات الإجرامية.

١٣- يتسم - أيضاً - الإطار التشريعي للتجريم في الاتفاقية المذكورة بتجريم شتى أفعال وصور الفساد ، بحيث لا يقتصر على أفعال الفساد التي تقع من الموظفين

العموميين في إطار الإدارة الحكومية أو القطاع العام ، بل يشمل أيضاً أفعال الفساد التي ترتكب في إطار نشاط القطاع الخاص.

١٤- لم تكتف "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" بتجريم بعض الأفعال ، بل قد توسعت في نطاق تجريم البعض الآخر والتي في الحاليتين لم يترسخ تجريمها في بعض التشريعات العربية مثل تجريم غسل عائدات الفساد وتجريم عرقلة سير العدالة.

١٥- لقد توسعت الاتفاقية سالفة الذكر في تعريف الموظف العام والذي يمكن أن تسند إليه جرائم الرشوة ، حيث أصبح يدخل في هذا التعريف أيضاً الموظف العام الأجنبي والموظف بالمؤسسات الدولية ، كما يفهم من نص المادة (٢) الفقرة (أ) وكذا نص المادة (١٦) من الاتفاقية.

١٦- ولقد توسعت الاتفاقية سالفة الذكر أيضاً في تجريم أفعال الفساد بحيث أصبحت تشمل كل صور المساهمة وكذلك تجريم الشروع في ارتكاب أي جريمة من جرائم الفساد في الاتفاقية كما في المادة (٢٧) من الاتفاقية المذكورة.

١٧- أقرت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" نظام المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية حيث أصبح يمكن مساءلتهم عن جرائم الفساد المشمولة بها وإخضاعهم للعقوبات الجنائية كانت أو غير جنائية ، ودون المساس بإمكانية مساءلة الأشخاص الطبيعية الذين ارتكبوا هذه الجرائم على النحو المبين في المادة (٢٦) من هذه الاتفاقية.

١٨- أن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية المذكورة لا يتوافر إلا في صورة العمد ، وبالتالي تستبعد الاتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطريق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير العمدي على وجه العموم.

١٩- أقرت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" نظاماً عقابياً لمواجهة أعمال الفساد يتسم بالفاعلية من ناحية والتنوع من ناحية أخرى. فمن حيث الفاعلية حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظفون العموميون والتي قد تمثل قيدا يرد على سلطة النيابة العامة في الادعاء ضدهم ، كما أجازت اتخاذ تدابير مؤقتة في مواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد ، دون الإخلال بما ينبغي أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع وافترض البراءة ، ومن حيث التنوع فإن النظام العقابي الذي اشتملت عليه الاتفاقية المذكورة يضم صورا شتى من الجزاءات المالية مثل: المصادرة وما تفرضه من التجديد والحجز كتدابير تسبقها ، والتعويض عن الضرر ، وكذلك فسخ العقود وإلغاء حقوق الامتياز ، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية والتي تنص عليها أصلاً التشريعات العقابية الوطنية.

٢٠- أن نطاق تطبيق "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" يتسم بالشمولية لكافة مراحل مكافحة الفساد ، وذلك من ناحيتين: فمن ناحية فهو يتسم بالسياسات الوقائية وذلك قبل وقوع الفساد عن طريق التحري والملاحقة وهو ما أشارت له الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية المذكورة. ومن ناحية أخرى نلاحظ أن تنفيذ الأحكام لا يتوقف على كون جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية المذكورة يترتب عليه أضرارا تلحق بأملك الدولة

٢١- جاءت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" لتضع نظاماً غير مسبوق للتعاون الدولي في مكافحة الفساد يضم لأول مرة تعاوناً في التحقيقات المشتركة ، وفي أساليب التحري الخاصة ، وفي تدابير تعزيز التعاون مع أجهزة إنفاذ القوانين ، وفي مجال إنفاذ القوانين وجمع المعلومات المتعلقة بالفساد والعمل على تبادلها وتحليلها.

- ٢٢- أن التعاون القضائي بكافة صورته وأشكاله والمنصوص عليه في الاتفاقية سالفه الذكر يحتل مكان الصدارة بين أساليب مكافحة أعمال الفساد ، ويمثل ر دعاً عظيم الشأن لمن تسول له نفسه أن يتردى في هاوية الفساد مهما كانت سطوته ومهما استفحل نفوذه.
- ٢٣- اهتمت الاتفاقية سالفه الذكر بإجراءات منع الفساد ، والتي تقلل الفرص التي تتاح حالياً أو مستقبلاً لارتكاب أعمال وجرائم الفساد المشمولة بها.
- ٢٤- حثت الاتفاقية سالفه الذكر الدول الأطراف بها على إنشاء هيئة أو هيئات خاصة لمكافحة أعمال وجرائم الفساد وقانياً ، مع وضع برامج خاصة لتدريب العاملين بها.
- ٢٥- اهتمت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" سالفه الذكر بالشهود ، وطالبت الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة لتوفير حماية فعالة من أي انتقام أو تهريب محتمل للشهود والخبراء وأقاربهم وذويهم. وطالبت الاتفاقية ذاتها الدول الأطراف بمد هذه الحماية إلى ضحايا جرائم الفساد ، وتيسير سبل الحصول على التعويض وجبر الأضرار ، والأخذ بيدهم أثناء التحقيق والمحاكمة على نحو لا يمس بحقوق الدفاع.
- ٢٦- لقد أكدت من جانبها أيضاً الاتفاقية سالفه الذكر على أهمية استقلالية القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد ، وحثت الدول الأطراف على اتخاذ التدابير اللازمة لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي.

٢٧- ما زالت سياسات الإتحاد الأوربي لمكافحة الفساد - إقليمياً - بعيدة عن الفعالية ، ومن ثم يتعين عليه أن يبحث عن سياسات أخرى أكثر فعالية لمكافحة جرائم الفساد الإيجابية والسلبية.

٢٨- أن الجهود العربية المبذولة لمكافحة أفعال وجرائم الفساد - على المستوى العربي - جهوداً متواضعة ، لذا فإننا بحاجة إلى تعزيز الجهود والتعاون بين الدول العربية من أجل مكافحة أفعال الفساد ، ولاسيما أنه إذا تهاونت الدول العربية في كبح جماح الفساد فإنه سيتحول إلى قضية يصعب علاجها والتصدي لها.

ونجزم - من جانبنا - أن الدول العربية قادرة على مكافحة ظاهرة الفساد بكافة صورته وأشكاله - على الأقل على المستوى العربي - إذا ما خطط لذلك جيداً ، ووضعت السياسات والإستراتيجيات اللازمة لتحقيق وبلوغ هذا الهدف.

ثانياً: توصيات الباحث

من خلال النتائج السابقة توصي الدراسة بما يلي:

- ١- إنشاء مركز دولي لجمع ورصد معلومات الفساد والعمل على تحليلها وتبادلها ، وتأسيس قاعدة بيانات دولية لخدمة أجهزة مكافحة الفساد.
- ٢- إنشاء قاعدة بيانات عربية لمعلومات الفساد يكون مركزها الرئيسي في القاهرة ، وتقدم خدماتها لأجهزة مكافحة الفساد في الدول العربية.
- ٣- إن مجرد التأكيد والتركييز على مكافحة الفساد وتعقب ممارسته والقبض على مرتكبيه ومعاقبتهم لن توقف نزيفه ولن تحد من معدلاته وأخطاره ما لم يتم - بدقة - تشخيص الأسباب المؤدية إليه والدوافع الشخصية والجماعية المشجعة عليه ومحاولة معالجتها والتصدي لها.

- ٤- إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تجد صداها في النفوس والعقول ما لم يتم التصدي بحزم لثقافة الفساد التي تسبق ممارستها وتغذيها عبر كل المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والتربوية.
- ٥- أن تتم دراسة وتقييم أنظمة تجريم الفساد بشكل دوري ، للتأكد من مدى فاعليتها في تحقيق أهدافها ، ومن ثم تعديلها وفق متغيرات الأزمان والأحداث.
- ٦- مراقبة التطورات الجديدة والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الحديثة العهد على الأصعدة الوطنية والإقليمية والعالمية ، حيث ظهرت أبعاد جديدة للجريمة تستدعي ضرورة التعاون الدولي.
- ٧- المشاركة الفاعلة في الندوات والمؤتمرات الإقليمية والدولية التي تعني بموضوع الفساد ، والإطلاع على التقنيات المختلفة في التجريم والعقاب والوقاية.
- تشجيع البحوث والدراسات العلمية التي تتناول جرائم الفساد ، وإفراد كل جريمة منها ببحوث خاصة ، وذلك بسبب ندرة البحوث في هذا المجال.

قائمة المراجع

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: السنة النبوية

ثالثاً: المراجع العربية:

- ١- د/ إبراهيم العناني ، "النظام الدولي" ، القاهرة ، ١٩٩٧ .
- ٢- د/ أحمد أبو الوفا ، "الوسيط في القانون الدولي العام" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
- ٣- د/ أحمد صقر عاشور ، "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية" ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، ٢٠٠٦ .
- ٤- د/ أحمد عبد العظيم ، "عولمة الفساد وإفساد العولمة" ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٨ .
- ٥- د/ أحمد فتحي سرور ، "الوسيط في قانون العقوبات - القسم العام" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ .
- ٦- د/ أحمد مجدي حجازي ، "صناعة الفساد في العالم الثالث" ، مجلة كلية الآداب ، جامعة القاهرة ، العدد الأول ، المجلد الخامس ، ١٩٩٠ .
- ٧- د/ أحمد محمد رفعت ، "الإرهاب الدولي" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

- ٨- د/ برهان محمد توحيد أمر الله ، "النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٢ .
- ٩- د/ جمال العطيفي ، "نحو محكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين" ، الجمعية المصرية للقانون الدولي ، المجلد الأول ، ١٩٦٩ .
- ١٠- د/ حسن أبو حمود ، "الفساد ، منعكساته الاقتصادية والاجتماعية" ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد الثامن عشر ، دمشق ، ٢٠٠٢ .
- ١١- د/ حسنين إبراهيم صالح عبيد ، "الجريمة الدولية – دراسة تحليلية تطبيقية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ .
- ١٢- د/ زياد عربية بن على ، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية" ، مجلة الأمن والقانون ، كلية شرطة دبي ، ٢٠٠٢ .
- ١٣- د/ سالم محمد سليمان الأوجلي ، "أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية (دراسة مقارنة)" ، رسالة دكتوراه ، كلية حقوق عين شمس ، ١٩٩٧ .
- ١٤- د/ سعيد حسين ، "جريمة الرشوة" ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
- ١٥- د/ سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد – دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٤ .
- ١٦- د/ شريف طه ، "جريمة الرشوة في البراءة والإدانة" ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٢ .

- ١٧-د/ عائشة راتب ، "وضع الفرد في القانون الدولي العام" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٩ .
- ١٨-د/ عبد الرحيم صدقي ، "دراسة للمبادئ الأصولية للقانون الدولي الجنائي في الفكر المعاصر" ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٨٤ .
- ١٩-د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي ، "الإرهاب الدولي - مع دراسة للاتفاقيات الدولية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦ .
- ٢٠-د/ عبد الغني محمود ، "المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية" ، الطبعة الأولى ، دار الطباعة الحديثة ، ١٩٨٦ .
- ٢١-د/ عبد الواحد محمد الفار ، "الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ .
- ٢٢-د/ علاء الدين شحاتة ، "التعاون الدولي لمكافحة الجريمة" ، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٠ .
- ٢٣-د/ ماجد بطرس ، "الإدارة الدولية" ، مطبعة أم القرى ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
- ٢٤-د/ محمد احمد أبو زيد ، "الوجيز في جرائم الرشوة واختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والتزوير والتزييف من خلال الفقه وأحكام محكمة النقض" ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦-٢٠٠٧ .
- ٢٥-د/ محمد سامي عبد الحميد ، "أصول القانون الدولي العام" ، الجزء الثاني: القاعدة الدولية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣ .

- ٢٦- د/ محمد صافي يوسف ، "الإطار العام للقانون الدولي الجنائي في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ .
- ٢٧- د/ محمد عبد المنعم رياض ، "محكمة دولية لمحاكمة مجرمي الحرب" ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد الأول ، ١٩٤٥ .
- ٢٨- د/ محمد عبد المنعم عبد الخالق ، "النظرية العامة للجريمة الدولية" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، ١٩٨٨ .
- ٢٩- د/ محمد عبد المنعم عبد الخالق ، "الجرائم الدولية – دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب" ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، ١٩٨٩ .
- ٣٠- د/ محمد محي الدين عوض ، "جرائم غسل الأموال" ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ٢٠٠٤ .
- ٣١- د/ محمد محي الدين عوض ، "دراسات في القانون الدولي الجنائي" ، مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الثالث ، ١٩٦٥ .
- ٣٢- د/ محمود حسن العروسي ، "تسليم المجرمين" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥١ .
- ٣٣- د/ محمود شريف بسيوني ، "الجريمة المنظمة وغسل الأموال في القانون الجنائي الدولي ، دراسة غير منشورة ، ٢٠٠٣ .
- ٣٤- د/ محمود محمود مصطفى ، "شرح قانون العقوبات – القسم العام" ، القاهرة ، ١٩٧٤ ،

- ٣٥- د/ محمود نجيب حسنى ، "دروس في القانون الجنائي الدولي" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٩ .
- ٣٦- د/ منى محمود مصطفى ، "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩ .
- ٣٧- د/ نبيل احمد حلمي ، "الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ .
- ٣٨- د/ نسرین عبد الحمید نبیه ، "الجريمة المنظمة عبر الوطنية" ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ .
- ٣٩- د/ وائل احمد علام ، "القانون الدولي العام" ، بدون نشر ، ٢٠٠١ .

رابعاً: المراجع الأجنبية

- 1- ASCENSIO (H.), "les tribunaux Adhoc pour l'ex-you go slavie et pour le Rwanda", in "Droit international pénal, Pedone, Paris, 2000.
- 2- ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), "Droit international Pénal", pedone, paris, 2012.
- 3- BANTEKAS (I.), "Corruption as an international crime and crime against humanity- An outline of supplementary criminal justice policies", Journal of international criminal justice, 2006.

- 4- BARDHAN (P.), "Corruption and development", Journal Economic Litrature, 2006.
- 5- BLOIS (A.), "Infraction de corruption d'agent public étranger et procédure Pénale nationale", Revue de droit des affaires internationales, 2006.
- 6- BROWNLIE (I.), "Principles of public international law", Oxford: Oxford clarendon press, 1990.
- 7- BUFFELAN (L.), "La procedure applicable aux infraction Commises par les personnes morales", Rev. Soc., 1993.
- 8- CARR (I.), Corruption in Africa: in the African Union Convention on coubating corruption the Answer?", the Journal of Business law, 2007.
- 9- CART (H.P.), "Corruption et développement", Transparency International Suisse, Bulletin n°10, 2005.
- 10- COLLING (F.), "La lutte contre la fraude et la corruption á l'intérieur des institutions de l'Union Européenne", in, "Combating corruption in the European Union", Academy of European law in trier, vol. 31, 2012.
- 11- COUTURIER (G.), "Repartition des responsabilités entre Personnes morales et personnes physiques", Rev. Soc., 1993.

-
-
- 12- DALMASSO (T.), "Responsabilité penal des personnes morales – evaluation des risques et strategie de défense, Rev. soc., 1996.
- 13-DANIEL (J.S.), "Aculture of corruption: Everyday Deception and popular discontent in Nigeria" london: random Books, 2009.
- 14- DIDIER (J.P.), "La lutte contre la corruption des fonctionnaires et agents publics: Commentaire des dernières conventions ratifiées par le France", le Dalloz, 2000.
- 15- DORMOY (D.), "Mondialisation, partenariat et development", in LABOUZ (M.F.), "Le partenariat de l'Union Européenne avec les Pays tiers, conflits et convergences", Bruylant, Bruxelles, 2010.
- 16-DRAETTA (V.) "La lutte contre corruption des fonctionnaires publics étrangers: Premières observation sur les examens de la phase 2 au titre de la convention OCDE", R.D.A.I., 2005.
- 17- EDGARDO (B.), "Controlling organized crime and corruption in the public sector", United nations, Crime prevention and Criminal Justice office, 2012.

-
-
- 18- ERMAN (P.), " Corporate and Governmental Deviance: Problems of organizational Behavior in contemporary society", NewYork: Oxford University. Press, 2011.
- 19- FONTANA (Ph.), "La convention OCDE", revue française des finances publiques, n°69, 2000.
- 20-FRISCH (D.), "Lacorrupcion, obstacle majeur au développement économique et social", in , "La corruption nous concerne tous", Actes du colloque du 4 decembre 2008, organize en collaboration avec les majistrats de l' appel de Genève, transparency international Belgique, Bruylant, Bruxelles, 2010.
- 21- GEOFF (G.), "The criminal responsibility of states", I.C.L.Q. , 1990.
- 22- GILLIAN (D.), "Anti – corruption convention in the Americas", Berlin: transparent international, 2010.
- 23- GLASER (S.), "Infraction internationale", L.G.D.J., Paris, 1957.
- 24- GLASER (S.), "Introduction á l'étude du droit international pénal", Bruylant, Bruxelles, 1954.

-
-
- 25- GABOLDE (E.) et PERRON (C.), "Article 280", in LEGER (dir), Commentaire article par article des traités UE et CE, Bâle, Dalloz, Bruylant, Helling et Lichtenhahn, 2000.
- 26- GENEVOIS (A.), "L'efficacité internationale des droits anti-corruption", Pedane, paris, 2013.
- 27- HAGUENAU (M.), "L'évolution du partenariat UE-A CP de Lomé à Cotonou: de l'exception à la normalisation", Mondes en développement, vol. 32, 2011.
- 28- HARRY (H.), "An introduction to international law", Nijhoff, London, 1999.
- 29- JANOT (P.) "Firmes transnationales, corruption, Etats: Une dynamique ambiguë", in Annuaire français des relations internationales, vol. 5, 2005.
- 30- KANE (M.), "La corruption de la Banque mondiale: Aspects juridiques", Mason, paris, 2011.
- 31- KLITGAARD (R.) "International cooperation against corruption", Deventer: Kluwer, 2009.
- 32- LOMBOIS (C.), "Droit pénal international", Dalloz Paris, 1979.

-
-
- 33- LOUISE (I.), "Transnational organized crime: An imminent treat to the nation-state", *Journal of international affaires*, 1998.
- 34- KOWE (P.), "La responsabilité en droit international pour corruption dans la gestion des ressources naturelles en Afrique centrale", *Revue de droit des affaire internationales*, 2013.
- 35- MAISON (R.), "Le crime de genocide dans les premiers jugements du tribunal pénal international pour Rwanda", *R.G.D.I.P.*, 1999.
- 36- MANDIAYE (N.), "Le tribunal pénal international pour Rwanda et si la coutume était possible!", *R.G.D.I.P.*, 1999.
- 37- MAURO (P.), "The effects of corruption on growth", investment and government expenditure, IMF, Publications services, 2011.
- 38- MEESEN (K.M.), "Fighting corruption across the Border", *Fordham I.L.J.*, 2011.
- 39- MOULOUGUI (C.), " La responsabilité pénale des personnes morales", *Rev. trim. Dr. com.* , 1994.

-
- 40- MYRDAL (G.), "Corruption, its causes and effects", in Asian Drama: in Enquiry into the poverty of nations, vol II, 1968
- 41- NICHOLS (P.M), "Outflowing transnational Bribery through the world trade organization", law and policy in international Business, 2009.
- 42- OPPETIT (B.), " Le paradoxe de la corruption á l'epreuve du droit du commerce international", J.D.I., 2012.
- 43- OUGUERGOUZ (F.), "La tragédie rwandaise du printemps 1994: quelques considérations sur les premières réaction de l'organisation des nations unies, R.G.D.I, P., 1996.
- 44- PAATHI(W.), "Combattre la corruption, Etude comparative des aspects légaws de la pratique des Etats et des principales imitiatives internationales", Banque modiale, Editions Eska, paris, 2012
- 45- PANSIER (F.) " , La responsabilité pénale des personnes morales", Rev. soc., 1993.
- 46- PARIENTE (M.), "La responsabilité pénale des personnes moraled et les groupes de societés", Rev. Soc., 1993.
- 47- PELLA (V.), " La ciminalité collective des Etats et le droit pénal de l'avenir", Imprimerie de l'Etat, Buscarest, 1926.
-

-
-
- 48- PICARD (E.), "La responsabilité pénale des personnes morales et droit public", Rev. soc., 1993.
- 49- QUINONES (E.), "L'evolution de droit international en matière de corruption: la convention de l'OCDE", Annuaire français de droit international, 2003.
- 50- RADI (Y.) "L'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnationale, Dalloz, Paris, 2013.
- 51- RENNOORTER (F.), "La responsabilité pénale des personnes morales", Rev. Dr.pen crimin., 1991.
- 52- ROUSSEAU (CH.), "Precis de droit international public", ed., Dalloz, Paris, 1983.
- 53- SANTISO (G.) "Responding to Democratic Decay and Crises of governance: The European Union and the convention of cotonou", Democratization, vol. 10, n3, 2012.
- 54- SIMON (D.), "Le systeme juridique communautaire", PUF, Paris, 2010.
- 55-SPRENGEL (F.K.), "Political and legal aspects of corruption in Europe", collected works of the seventh international anti-corruption conference, 2013.

-
- 56- TANZI (V.), "Corruption, Governmental Activities and markets", international Montary Fund, working papers, 1994.
- 57- TREISMAN (D.), "The causes of corruption: a cross national study", London: Macmillan, 2012.
- 58-TRIMUA (M.), "La financement communautaire de l'ajustement structurel dans les pays d'Afrique des Caraibes et du Pacifique, á travers les conventions de Lomé IV et de cotonou", revue de recherché juridique. Droit prospectif, vol. 1, n° 110, 2012.
- 59-TUNG (M.), "La cooperation européenne en matière de lutte contre la criminalité organisée dans le contaxe du traité d'Amsterdam", Revue du Marché unique européen, n° 3 , 2013.
- 60- VANDUYNE (P.), Threats of organized crime, corruption and terrorism: Critical European Perspectives", Nijmegen: Wolf legal publishers, 2006.
- 61- VAUGHAN (D.), " Controlling unlawful organizational Behavior: Social structure and Corporate Misconduct", Chicago: University of Chicago press, 2011.

-
- 62- VINCENT (P.), " L'entrée en vigueur de la convention de cotonou", Cahier de droit européen, n° 1-2, 2010.
- 63- WEBB (p.), "The United nations convention against corruption – global achievement or missed opportunity?" , Journal of international Economic Law, 2005.
- 64- WHITE (S.), "Protection of financial interests of the European Communities: The fight against fraud and Corruption", the Hague, Kluwer, European Monographs, 2012.
- 65- WINDSOR (D.), "Multilateral cooperation to combat corruption: Normative Regimes despite mixed motives and Diverse values", Cornell international law journal, 2010.