أساليب مكافحة جرائم الفساد في نطاق القانون الدولي

Methods of combating corruption crimes under international law

علي لكبير[*]، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور – خنشلة –
ali.lekbir@univ-khenchela.dz
باديس الشريف، مخبر البحوث القانونية السياسية والشرعية، جامعة عباس لغرور – خنشلة –
badis.cherif@univ-khenchela.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023/01/08 تاريخ قبول المقال: 2023/04/20 تاريخ نشر المقال: 2023/05/15

الملخص:

بعد أن تحولت جرائم الفساد من جريمة داخلية إلى جريمة عابرة للحدود، أثرت على جميع المستويات، فرضت تحركا دوليا، أممي وإقليمي تجسد من خلال المنظمات الدولية المتخصصة والاتفاقيات الأممية والإقليمية التي حاولت الإحاطة بتلك الجرائم، والتي كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 مرجعا أساسيا لثمرة تلك الجهود، ومؤثرا رئيسيا في تطوير مستوى مكافحة الدول لهذه الجرائم، وذلك من خلال أساليب التجريم والعقاب التي يفترض التزام الدول بها من جهة، وكذا الأساليب الإجرائية لتجسيد التعاون الدولي كعمليات استرداد الأموال وتسليم المجرمين من جهة أخرى، ولهذا جاءت هذه الدراسة لتحديد مختلف الأساليب الدولية لمكافحة جرائم الفساد، ومدى فاعليتها في الحد من ارتفاع معدلاتها.

الكلمات المفتاحية: جرائم الفساد، جهود المكافحة، المنظمات الدولية، الأمم المتحدة، الاتفاقيات.

Abstract:

After corruption crimes turned from an internal crime to a cross-border crime, it affected all levels, and imposed an international movement , embodied through agreements that attempted to surround corruption crimes, which the United Nations Convention against Corruption in 2003 was a basic reference for the fruit of Those efforts, and a major influence in developing the level of states' combating these crimes, through the mechanisms of criminalization and punishment that states are supposed to abide by on the one hand, as well as procedural mechanisms to embody international cooperation such as money recovery and extradition on the other hand, and this study came to identify the various international mechanisms To combat corruption crimes, and their effectiveness in curbing their high levels.

Keywords: Corruption crimes, anti-corruption efforts, international organizations, United Nations, conventions

المقدمة:

من المسلم به أن ظاهرة الفساد أضحت تشكل معضلة تواجه الدول والمجتمعات، حيث أصبحت هذه الظاهرة تهدد مسار التنمية في الدول وتهدد مظاهر الحياة بسبب المخاطر التي تشكلها على مختلف الأصعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كونها ظاهرة عابرة للحدود، وعلى الرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه

[*] المؤلف المرسل

للفساد بوجه عام إلا أن هناك إقرارا بوجود أشكال مختلفة ومتطورة للفساد، وعلى هذا الأساس تطلب الأمر ضرورة اعتماد أساليب دولية ووطنية لمكافحته.

وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 بوصفها أهم أسلوب من الأساليب الدولية المعتمدة في هذا المجال بمثابة أداة توجيه للسياسات الوطنية للدول لمواجهة هذه الظاهرة سواء من الناحية الموضوعية أو الاجرائية، إضافة إلى الأساليب غير الأممية والمتمثلة أساسا في الإطار القانوني والمؤسساتي الإقليمي وانطلاقا من ذلك تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على الأساليب الدولية ذات البعدين الأممي والإقليمي لمكافحة جرائم الفساد من خلال التركيز على استنباط مضامين تلك الأساليب وبشكل أدق ما ورد بالاتفاقية الأمامية، وذلك من خلال السعي للإجابة على الاشكالية الآتية:

فيما تتمثل أهم الأساليب القانونية والمؤسساتية المعتمدة في نطاق الأممية والإقليمية لمواجهة جرائم الفساد؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا هذه الورقة البحثية إلى ثلاث محاور عرضنا في المحور الأول الجوانب النظرية لظاهرة الفساد من خلال الوقوف على مفهوم الفساد وصوره، وخصصنا المحور الثاني لاستعراض الأساليب الدولية ذات البعدين الأممي والإقليمي المعتمدة لمكافحة جرائم الفساد خارج نطاق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتطرقنا في المحور الثالث للأساليب الأممية لمقررة لذلك تحت عنوان الأساليب الدولية المقررة لمكافحة جرائم الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لكونها تمثل أهم الأساليب موضوع الورقة البحثية.

1- ماهية الفساد:

تقتضي دراسة الآليات الموضوعية والإجرائية المقررة لمكافحة الفساد في نطاق اتفاقية الأمم المتحدة ابتداء وجوب تحديد مفهوم الفساد لغويا واصطلاحا واستعراض صوره وتحديد مضامينها الفقهية والقانونية وفقا لتلك الاتفاقية.

1.1- مفهوم الفساد:

لغويا عرف الفساد عدة تعاريف عند الفقهاء، حيث يشير لسان العرب إلى الفساد على أساس أنه نقيض الإصلاح، ويقال فسد يفسد وفسد فسادا وفسودا، وفي المنجد اللغة العربية والأعلام، الفساد هو اللعب واللهو وأخذ المال ظلما.[1]

ولتعريف الفساد اصطلاحا حظيت هذه الظاهرة بالعديد من الأبحاث والدراسات، ورغم اتفاق الباحثين على أن الفساد ظاهرة واسعة الانتشار لا يخلو منها المجتمع، إلا أنهم لم يتفقوا على تعريف موحد بسبب جملة من العوامل منها عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة نتيجة اختلاف انتماءات الأشخاص والهيئات التي قامت بدراستها، وتبيان المعايير المجتمعية والحضرية التي تستخدم في غرس ما هو فاسد من الممارسات

والسلوكيات، وما هو مبرر وما هو مقبول، ولأن الفساد يتجدد باستمرار، ولأن الظاهرة صفة ملازمة للتحولات التي تعيشها المجتمعات.[2]

فالتعريف الذي تقترحه منظمة الشفافية الدولية، الفساد هو "سوء استعمال المرء للسلطة التي أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة."

غير أن هذا التعريف عام يتسع لنطاق واسع من التصرفات المختلفة، وخلافا للأحكام التي ترد عادة في القانون الجنائي والتي تتطلب التحديد، فإن التعريف يترك الباب مفتوحا، وفي الوقت نفسه فإن وجود تعريف قائم على العناصر الثلاثة المحددة المتمثلة في "سوء الاستعمال" و"السلطة المؤتمن عليها" و"المكاسب الخاصة"، قد يعني استبعاد بعض التصرفات التي ينبغي أن تعتبر هي أيضا من قبيل الفساد، فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي استعمال (أو سوء استعمال) سلطة بصورة غير قانونية إلى الفساد، فهذا التعريف الواسع يمكن مع ذلك أن يكون ضيقا جدا.

أما صندوق النقد الدولي له مفهوم آخر للفساد حيث يرى بأنه علاقة الأيدي الطويلة والخفية المعتمدة التي تكسب الفوائد والأرباح بصورة غير مشروعة قانونا من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين.[3]

هذا وقد عرفه مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأنه: " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة، كما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر.[4]

ومنه يتضح أن الفساد هو عدم المشروعية أو الخروج عن القانون أو خرقه، لتحقيق كسب خاص مادي أو معنوي على حساب الآخرين، أي إساءة استعمال السلطة العامة من أجل الكسب المادي.[5]

2.1- صور الفساد:

إن صعوبة الوصول إلى تعريف شامل ودقيق لمفهوم الفساد كان له عدة أسباب من أهمها تعدد صور الفساد التي تشكل خطرا على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية تتمثل في:

1.2.1- الرشوة: حصول الشخص على منفعة مالية لتنفيذ أعمال خلاف التشريع أو أصول المهنة، كما تمثل كل منفعة يحصل عليها مسبقا موظف نتيجة تنفيذه لعمل غير قانوني لصالح الراشي، وتنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على صورتين للرشوة، الصورة الأولى تقع من موظف عام وطني ونصت عليها المادة 15 من الاتفاقية، والصورة الثانية للرشوة التي تقع من موظف عام أجنبي أو من موظف في مؤسسة دولية عمومية ونصت عليها المادة 16 من الاتفاقية.[6]

وإضافة إلى الرشوة هناك صورة تقترب منها وتتمثل في المحسوبية، وتعني استغلال السلطة أو النفوذ أو التحيز لشخص أو جهة معينة على نحو يتعارض مع القوانين والتشريعات.[7]

2.2.1- تبييض الأموال: هناك علاقة وطيدة بين عملية تبييض الأموال والفساد لدرجة أصبح التبييض إحدى صور الفساد، ذلك أن أهم وأخطر عمليات تبييض الأموال تنتج عن سوء استخدام السلطة السياسية والإدارية بواسطة رؤساء الدول والحكومات، وكبار موظفي الدولة، إذ يقترن الفساد السياسي باستغلال النفوذ لجمع الثروات الطائلة، وتهريب الأموال لغسيلها واستخدام الأموال المتحصلة في اكتساب الأموال العينية بأنواعها واستبدالها بصكوك مالية وأسهم وسندات، أو إعادة استثمارها في مشاريع أو شركات لحسابهم الخاص، غير عابئين بأي قيود.[8]

3.2.1- اختلاس الأموال العمومية: ويقصد به الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق بشكل سري تحت مسميات مختلفة، ويعرف بأنه قيام موظف عمومي بالاختلاس عمدا لصالحه هو، أو لصالح شخص أو كيان آخر، وذلك عن طريق اختلاس ممتلكات أو أموال عمومية أو أي أشياء أخرى ذات ممتلكات يعلم الشخص بكونها قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه.[9]

4.2.1- إخفاء الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد: يتمثل في حيازة أو اكتساب أو استخدام أموال متحصلة من جرائم فساد، وقد أكدت على هذه الصورة المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على الآتي:" دون المساس بأحكام المادة 23 من هذه الاتفاقية تنظر كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمدا عقب ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية دون المشاركة في تلك الجرائم بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية".[10]

5.2.1- الإتجار بالنفوذ: وهو قيام موظف أو أي شخص آخر باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الإدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة على مزية غير مستحقة، مقابل مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر.

6.2.1- عرقلة سير العدالة: المراد بعرقلة سير العدالة التأثير على الشهود والموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون والتي تعد أحد العقبات التي تحد من مكافحة الفساد، وقد نصت المادة 25 من اتفاقية مكافحة الفساد على اعتماد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية أو ما يلزم من تدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

-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 وفقا لهذه الاتفاقية.

-استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة.[11]

7.2.1- الإثراء غير المشروع: يمثل الإثراء غير المشروع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص، ويتمثل في زيادة ممتلكات الموظف زيادة لا يمكن تحليلها بطريقة معقولة مقارنة بدخله المشروع،[12] ويعبر عن هذه الجريمة في بعض دول العالم بعبارة –من أين لك هذا– فلا شك في أن ثراء الموظف وحصوله على أموال وممتلكات لا يستطيع إثبات مشروعيتها أو كيف حصل عليها يفتح المجال للشك.[13]

2- الأساليب الدولية لمكافحة الفساد خارج اتفاقية الأمم المتحدة:

أدى اتساع نطاق تهرب المجرمين وتهريب الأموال إلى تحول جريمة الفساد من مسألة داخلية إلى أولوية دولية، وداء اخترق كل الحدود والاعتبارات الدولية، وفرض وجوب تعدد مستويات التعاون الدولي لمكافحته سواء على مستوى تعدد المنظمات الدولية القائمة بذلك، أو على مستوى الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي حاولت تجسيد مظاهر التعاون.

1.2- الهيئات الدولية لمكافحة جرائم الفساد:

لاقت مسألة مكافحة جرائم الفساد تدخل شمل عديد المنظمات الحكومية وغير الحكومية ولعل أهمها على الإطلاق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة الشفافية الدولية.

1.1.2- المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول):

تعد المنظمة من أقدم صور التعاون الشرطي في مكافحة الجريمة المنظمة أنشئت عام 1923 في فيينا تحت اسم اللجنة الدولية للشرطة الجنائية، وقد أطلق عليها الاسم الحالي عام 1956 ومقرها في مدينة ليون الفرنسية، وهي منظمة رسمية بين الحكومات تعمل على مكافحة الفساد من خلال الوسائل التالية:

أ- منظومة الإنتربول في مكافحة الفساد:

تستخدم هذه المنظمة شبكة اتصال مؤمنة تغطي كافة أنحاء العالم، حيث ترتبط الدول الأعضاء من خلال مكاتبهم الوطنية الرئيسية مع سكريتارية المنظمة في ليون،[14] وذلك من خلال:

المنظومة الداعمة للشرطة الداخلية من أجل مكافحة الفساد في هذه الحالة يتولى الإنتربول الاهتمام ببعض المهام لمكافحة الفساد كاستحداثه لمنبر عالمي لتبادل المعلومات مخصص للكيانات الوطنية المعنية بمكافحة الفساد UMBRA وكذا تشجيع تبادل المعلومات والبيانات الدولية المتعلقة بالفساد.

إضافة إلى منظومة النشرات للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، ويتم إصدارها من طرف الأمانة العامة للمنظمة إما مباشرة وإما بناء على طلب المكاتب المركزية الوطنية.

وأيضا فرق التحرك لمكافحة الفساد ومن بين هذه الفرق فريق خبراء الإنتربول المعني بالفساد IGEC ومكتب مكافحة الفساد(LACO).

ب- البرنامج العالمي للإنتربول المتعلق بمكافحة الفساد واسترداد الأموال:

هو برنامج لبناء القدرات يتضمن حلقات عمل إقليمية ودولية للتدريب على إثراء الأصول والتوجه إلى كبار المحققين والمدعين العامين، وتشمل حلقات العمل تقنيات متنوعة للتحقيق في جرائم الفساد، ومنذ انطلاق البرنامج في فبراير 2012 نظمت 10 حلقات إقليمية لتدريب أكثر من 300 محقق ومدعي عام من حوالي 50 بلد.[15]

2.1.2- صندوق النقد الدولي:

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، من خلال مختلف سلطاته في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية، وتشمل هذه الصلاحيات بعض الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي من إدارة شؤون النقد والائتمان وسعر الصرف.[16]

ويشير التقرير الذي صدر بتاريخ 2016/05/11 "الفساد: تكاليفه واستراتيجيات تخفيف حدته"،[17] إلى أن الفساد يعوق إدارة سياسة الموازنة والسياسة النقدية ويضعف الإشراف المالي الذي يدخل في صميم صلاحيات الصندوق، بينما يصعب قياس التكاليف الاقتصادية التي يسببها الفساد بدقة، فمن الممكن أن تكون باهظة، وتشير أحد التقديرات مؤخرا إلى أن التكلفة السنوية للرشوة تتراوح بين 1.5 و2 تريليون دولار تقريبا أي حوالي 2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وربما كانت التكاليف الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الفساد أكبر من ذلك بكثير، ويقدم التقرير إرشادات عملية لصناع السياسات مبنية على منظور الصندوق تجاه مساعدة أعضائه على تصميم الإصلاحات الاقتصادية وتنفيذها، بما فيها استراتيجيات مكافحة الفساد، ويحدد التقرير أربع لبنات أساسية:

الشفافية مطلب أساسي.

تعزيز سيادة القانون.

إلغاء القيود التنظيمية والتبسيط، هما حجر الزاوية في استراتيجيات مكافحة الفساد بكفاءة.

وضع إطار قانوني واضح، ولا جدوى من وضع أفضل الأطر ما لم تطبق، والتطبيق يعني وجود مؤسسات فعالة.

3.1.2-منظمة الشفافية الدولية:

منظمة الشفافية هي التعبير المؤسساتي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي، تقود الحرب ضد الفساد من خلال أكثر من 90 فرعا في جميع أنحاء العالم والأمانة الدولية في برلين، تعمل مع شركاء في الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني لتطوير وتنفيذ إجراءات فعالة لمواجهته، حيث قررت هذه المنظمة القضاء على ظاهرة الفساد التي أدى انتشارها إلى إعاقة تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات، وتعمل هذه الأخيرة عن طريق جمع المعلومات عن الظاهرة ، وبلورة مناهج وأساليب جديدة لقياسها،

وبالتالي إعداد تصنيف وفق مؤشرات معينة يعمل على رؤية مدى نجاعة تلك الأساليب في الحد من ظاهرة الفساد، وتحقيق الحكم الراشد في مختلف المجالات.[18]

كما لعبت منظمة الشفافية دورا محوريا أثمرت جهودها بإبرام العديد من الاتفاقات والمعاهدات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد، كما تعمل على مراقبة وتسهيل تنفيذ الدول لالتزاماتها المتعلقة بتنفيذ نصوص الاتفاقات والمعاهدات، وإعداد التقارير عن مدى تجاوب الدول واستعدادها لمكافحة الفساد.[19]

2.2- الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بمكافحة جرائم الفساد:

إضافة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 أقرت عديد الاتفاقيات الدولية والإقليمية آليات موضوعية وإجرائية لمكافحة تلك الجرائم وفقا لمقتضيات المكافحة المباشرة وغير المباشرة، ونذكر منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية –باليرمو–، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

1.2.2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية باليرمو:

جاءت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة والخمسين بتاريخ 15 نوفمبر 2000، والتي عقدت نظرا للحاجة العاجلة لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة ومنع الأنشطة الإجرامية، للمزيد من الفعالية على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، باعتبارها الإطار القانوني، والأداة الناجعة لتحقيق التعاون الدولي في مكافحة الجريمة المنظمة بمختلف صورها، وقد عنيت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة بتجريم الفساد في المادة (3) منها، وذلك في صورتين:

وعد موظف عمومي بميزة غير محققة، أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر، أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه، أو لصالح شخص آخر، أو هيئة لكي يقوم الموظف بفعل ما، أو يمتنع عن القيام بفعل ما، ضمن نطاق ممارسة وظيفته.

التماس الموظف العمومي أو قبوله بشكل مباشر، أو غير مباشر، لميزة غير مستحقة، لصالح الموظف نفسه، أو لصالح شخص آخر أو هيئة، لكي يقوم الموظف بفعل ما، أو يمتنع عن القيام بفعل ما، ضمن نطاق ممارسة وظيفته، كما جرمت الاتفاقيات المشاركة، أو المساعدة، أو التحريض على ارتكاب جريمة الفساد، واعتبرت الاتفاقية الموظف العمومي، وأي شخص يقدم خدمة عمومية سواء كان موظفا عاما أجنبيا، أو موظفا مدنيا دوليا.

2.2.2- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته:

اعتمدت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد في الدورة العادية الثانية للمؤتمر المنعقدة في مابوتو (موزمبيق) في 11 جويلية 2003، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 05 أوت 2006، حيث أظهرت دراسة لتقارير الدول الأطراف أن هذه الدول تفي بالتزاماتها بموجب المادة 5

التي تنص الفقرة 01 منها على وجوب اعتماد تدابير تشريعية وتدابير أخرى لازمة لتحديد الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقية.

وقد اعتمدت الدول الأطراف قوانين تهدف إلى مكافحة الفساد على وجه التحديد، ويكشف تحليل التقارير أيضا أنه تم إحراز تقدم كبير في المجالات التالية:

إنشاء وتعزيز هيئات مكافحة الفساد.

سن قانون مكافحة الفساد والاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد وحماية الشهود والمخبرين.

3.2.2- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد:

ساهم المؤتمر الدولي الذي عقدته المنظمة العربية للتنمية الإدارية بعنوان" النزاهة والشفافية والمسؤولية" منظورا استراتيجي مؤسس عام 1999 في تحريك الاهتمام بموضوع مكافحة الفساد كبعد رئيسي في برامجه، حيث ضم هذا المؤتمر البنك الدولي ومنظمة الشفافية العالمية والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية الإقليمية المعنية بمكافحة الفساد.

ونظرا لخطورة هذه الظاهرة أكدت جامعة الدول العربية ممثلة بمجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب في درء هذا الخطر ومواجهته مباشرة من خلال دعوة الدول العربية إلى المشاركة في وضع وصياغة اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، تبنتها جامعة الدول العربية في 2010/12/21، كان من أهم أهدافها:

تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.

تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته.

تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد.

ورغم أهمية الاتفاقية في مجال مكافحة الفساد إلا أنها تعتبر امتدادا لما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لاسيما وأنها لم تحدد الفترة الزمنية التي يجوز لأية دولة طرف طلب تعديل الاتفاقية، بل تركت الحرية للدول الأطراف بتقديم الطلب في أي وقت تراه مناسبا وهذا ما يتعارض مع استقرار تطبيق أحكام الاتفاقية.[20]

3- الأساليب المقررة لمكافحة جرائم الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة:

شكلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 نقطة تحول في مسار تحديد مستوى مكافحة الدول لجرائم الفساد، بالنظر للأساليب التي تضمنتها الاتفاقية سواء ما تعلق منها بالأساليب الموضوعية التي أثرت على المستوى التجريمي والعقابي للدول، أو ما تعلق منها بالأساليب الإجرائية التي أقرتها الاتفاقية وتبنتها مختلف الدول لمكافحة جرائم الفساد.

1.3- الأساليب الموضوعية:

وترتكز أساسا على تحديد الممارسات المرتبطة بالفساد على مستوى القطاع العام والخاص، سواء كان الفاعل أصليا أو بالمساهمة أو الشروع، وتقدير العقوبات المقررة لها، والتي توجب على الدول تجريمها كحد أدنى مثل الرشوة والاختلاس وتبديد المال العام.[21]

غير أنه وبالرجوع إلى الاتفاقية نجد أنها تبنت في إطار تجريم الفساد منهجا موسعا على عكس اتفاقيات أخرى سابقة قد حصرت جريمة الفساد في صورة "الرشوة"، حيث جرمت الاتفاقية كذلك أفعال الاختلاس بموجب المواد 17 و22 المتاجرة بالنفوذ بموجب المادة 18 وإساءة استعمال الوظيفة بموجب المادة 19 والإثراء غير المشروع بموجب المادة 20 وغسيل العائدات الاجرامية بموجب المادة 23، وإعاقة سير العدالة بموجب المادة 25.[22]

وقد استخدم المشرع الدولي صياغة إلزامية من خلال مصطلح "تعتمد الدول" وهو ما يطلق عليه "التجريم الإلزامي"، بينما أستخدم صياغة غير إلزامية، بمنحه الدول الأطراف سلطة تقديرية من خلال مصطلح "تنظر الدول" عند تجريم كل من تصرفات المتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة والإثراء غير المشروع والرشوة في القطاع الخاص وهو " التجريم غير الإلزامي."

وقد اعتمد المشرع الدولي على مبدأ تجريم الأفعال التي تقوم بصورة عمدية، في حين استبعدت الجرائم التي تتم عن طريق الإهمال أو الخطأ غير العمدي أو التقصير عن نطاق البناء القانوني لجرائم الفساد المتفق عليه في ظل هذه الاتفاقية.[23]

وقد برر الدليل التشريعي لتطبيق أحكام اتفاقية الأمم المتحدة تقسيم هذه الجرائم بوجود أفعال تتطلب تجريما الزاميا كونها مساعدة على اقتراف جرائم الفساد ويمكن للجناة إخفائها بسهولة مما يفرض تجريمها بشكل عاجل وإلزامي.[24]

وبعد تحقق الجريمة بكل مقتضياتها، كان من الضروري حسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تتم معاقبة المجرمين في كل أنحاء العالم، وتناسبا مع الضرر الذي أحدثوه والمكاسب التي استمدوها من أنشطتهم الإجرامية، إلا أن العقوبات المنصوص عليها في شأن بعض الجرائم المتشابهة في الولايات القضائية المختلفة تتباين بدرجة كبيرة، مما يعكس أعرافا وأولويات وسياسات وطنية مختلفة، فرضت ضرورة ضمان أن يطبق المجتمع الدولي حدا أدنى على الأقل للردع لاجتناب تولد إحساس بأن بعض أنواع الجرائم يثمر حتى وإن أدين المجرمون وبعبارة أخرى يجب أن ترجح كفة الجزاءات على كفة المكاسب من الجريمة.

لذلك إضافة إلى تحقيق الموائمة بين الأحكام الموضوعية لا بد أن تبذل الدول جهدا موازيا فيما يتعلق بقضايا الملاحقة والمقاضاة والعقاب،[25]وقد تناولت المادة 30 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ضرورة أن تولي الدول اهتماما جديا لخطورة الجرائم المقررة وفقا لهذه الاتفاقية عند البت في العقوبة المناسبة، كما

تقضي بأن تسعى الدول الأطراف إلى ضمان ممارسة أي صلاحيات تقديرية يتيحها قانونها الداخلي للردع عن ارتكاب تلك الجرائم.[26]

2.3- الأساليب الإجرائية:

ترتبط الإجراءات ارتباطا وثيقا بالجريمة في حد ذاتها، لتعتبر بذلك الوجه الآخر للمكافحة حتى يكون هناك تكامل بين الأحكام الموضوعية التي تشمل الجرائم، وتحدد العقوبات المقررة لها وبين الأحكام الإجرائية التي تشمل الإجراءات المرتبطة بالتعاون القضائي الدولي، وتنحصر أهم الآليات الإجرائية المعتمدة في الاتفاقية في تلك الإجراءات والتدابير التي ترمي استرداد العائدات الإجرامية، وتسليم المجرمين، وتلك المتعلقة بالمساعدة القانونية.

1.2.3- استرداد العائدات الإجرامية:

اعتبرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد استرداد العائدات مبدأ أساسي ووفرت له إطارا عمليا على الصعيد العالمي نظمته بموجب الجزء الخامس، ليتم بذلك الاسترداد وفق طريقتين إما عن طريق المساءلة المتبادلة بالطريق القضائي، وذلك بمنع وإحالة العائدات الإجرامية أو عن طريق الاسترداد المباشر.

أ- منع وكشف إحالة العائدات الإجرامية:

ولتحقيق الأهداف المرجوة من هذا الإجراء فقد ألزمت الاتفاقية الدول باتخاذ ما يلزم من تدابير لإلزام المؤسسات المالية بالقيام بالإجراءات التالية:

التحقق من هوية الزبائن وتحديد هوية المالكين المنتفعين من الأموال المودعة في حسابات عالية القيمة.

إجراء فحص دقيق للحسابات التي يطلب فتحها أو يحتفظ بها من قبل.[27]

منع إنشاء مصارف ليس لها حضور فعلي.

إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية بشأن الموظفين العموميين المعنيين والنص على عقوبات ملائمة في حالة عدم الامتثال.

اتخاذ ما يلزم من تدابير للسماح لسلطات الدولة بتقاسم المعلومات مع السلطات المختصة في دول أخرى عندما يكون ذلك ضروريا.[28]

ب-تدابير الاسترداد المباشر:

وفقا لنص المادة 53 من الاتفاقية، وبموجب الفقرة الفرعية أ يجب على كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم للسماح لدولة أخرى طرفا برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكاتها، اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية، أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات، وبذلك تكون الدولة مدعية في إجراءات قضائية مدنية، وبالتالي يكون ذلك استرداد مباشر تظهر إيجابياته أكثر عندما لا تكون الملاحقة الجنائية ممكنة بسبب وفاة أو غياب الجناة، مع إمكانية إرساء المسؤولية على أساس المعايير المدنية من دون اشتراط الإدانة

الجنائية للشخص الذي يملك الموجودات أو يحوز عليها، وتعقب الموجودات في حالات البراءة من التهم الجنائية.[29]

2.2.3- تسليم المجرمين:

هو إجراء من إجراءات التعاون القضائي الدولي يقصد به: "أن تتخلى دولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بناء على طلبها، لمحاكمته عن جريمة يعاقب عليها القانون الدولي، أو تنفيذ حكم صادر ضده من محاكمها"،[30] وليتم تطبيق نظام تسليم المجرمين لابد من وجود مجموعة من الشروط والمتمثلة في:

الشروط المتعلقة بالشخص المطلوب تسليمه، فقد أخذ المشرع الجزائري على سبيل المثال في هذا الشأن موقف مخالف لما ورد بالاتفاقية، وأقر مبدأ حظر تسليم الرعايا، وتجب الإشارة إلى أن هذا المبدأ تأكيد لمظهر سيادة الدولة، إلا أنه يمثل في ذات الوقت إحدى عقبات التعاون الدولي.

أما بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد أكدت على أنه لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب التسليم بمجرد أن يكون الجرم متعلقا بأمور مالية، وقبل رفض التسليم يجب على الدولة المتلقية للطلب أن تتيح الفرصة للدولة الطالبة بعرض آرائها وهذا حسب نص المادة 44 من الاتفاقية.[31]

3.2.3- المساعدة القانونية:

تنص المادة 46 من الاتفاقية الأممية على أن الدول الأطراف تقدم لبعضها البعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، حيث يتم طلب المساعدة القانونية لتحقيق الأغراض التالية:

الحصول على الأدلة أو أقوال الأشخاص، وتبليغ المستندات القضائية، وتنفيذ عمليات التفتيش أو الحجز أو التجميد، وفحص الأشياء والمواقع، وتقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، وتقديم الأصول والمستندات والسجلات ذات الصلة، وتحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأشياء الأخرى، وتيسير مثول الأشخاص طواعية في الدول الأطراف، واسترداد الموجودات.[32]

الخاتمة:

خلصنا من خلال هذه الورقة البحثية إلى أن الإطار القانوني الدولي المعتمد لمكافحة جرائم الفساد بشقيه التشريعي والمؤسساتي، وببعديه الأممي والإقليمي يشكل في مجمله نقطة تحول في مسار تحديد مستوى مكافحة الدول لجرائم الفساد، وذلك بالنظر للأساليب الفعالة التي تضمنها، بيد أن تلك وعلى وجه الخصوص الأممية منها والمقررة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 وعلى الرغم من أهميتها وفعاليتها تبقى غير كافية لتحقيق التصدي الفعال لمثل هذه الجرائم خصوصا مع التطور التكنولوجي الحاصل في العالم، مما يستوجب تبنى أساليب مسايرة لذلك التطور.

ولتحقيق فعالية أكبر لتلك الأساليب الموضوعية والإجرائية نجد أنه من الضروري تكثيف التعاون الإقليمي والثنائي خصوصا في مجال مكافحة الجرائم المتعلقة بجرائم الفساد بشكل مباشر ومنها جرائم بتبيض الأموال وجرائم المخدرات، وضرورة العمل على تبني آليات لتسهيل إجراءات التحقيق وتسليم المجرمين بشأن جرائم الفساد التي تتعدى أثارها الإجرامية حدود الدول.

الهوامش:

[1]– بن زكري بن علو مديحة، عامر جوهر، المبادرات الدولية المؤسساتية والإجرائية المؤطرة لمكافحة جرائم الفساد–في ظل الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد–، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 03، 2020، ص 200.

[2]– عثمان مداحي، الجهود الدولية لمكافحة الفساد–اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجا–، مجلة أبعاد اقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2019، ص 05.

[3]– المرجع نفسه، ص 06.

[4]– بن زكري بن علو مديحة، عامر جوهر، المرجع السابق، 201.

[5]– سعاد يوبي، الإنتربول كآلية دولية شرطية لمكافحة جريمة الفساد، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ، 03 العدد 01، 2019، ص 112.

[6]– راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

[7]– عثمان مداحي، المرجع السابق، ص 06.

[8]– عادل عبد العال ابراهيم خراشي، آليات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصري. القاهرة، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 2010.

[9]– الشعيبي عزمي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الخامسة، د. د. ن، 2019، ص 14.

[10]– راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

[11]– عثمان مداحي، المرجع السابق، ص 07.

[12]– المرجع نفسه، ص 07.

[13]– الشعيبي عزمي، المرجع السابق، ص 15.

[14]– سعاد يوبي، المرجع السابق، 118.

[15]– المرجع نفسه، ص 120.

[16]– بوقصة إيمان، آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 16، العدد 03، 2019، ص 158.

[17]– المرجع نفسه، ص 159.

[18]– الشعيبي عزمي، المرجع السابق، ص 17.

[19]– بوقصة إيمان، المرجع السابق، ص 159.

[20]– بن زكري بن علو مديحة، عامر جوهر، المرجع السابق، ص 210–2011.

[21]– ابن عيس أحمد، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد–دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 والقانون 01/06–، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 02، 2015، ص 102.

[22]– راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

[23]– بن زكري بن علو مديحة، عامر جوهر، المرجع السابق، ص 209.

[24]– عبد الناصر الجهاني، الالتزامات المفروضة على الدول لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02، 2019، ص 144.

[25]– المرجع نفسه، ص 145.

[26]– راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

[27]– راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

[28]– فايزة هوام، استرداد العائدات الإجرامية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد –الآليات والعقاب–، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص 1538.

[29]– حياة حسين، آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد–على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد–، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد01، 2017، ص 64.

[30]– عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 65.

[31]– ابتسام بومعزة، نظام تسليم المجرمين ودوروه في تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الفساد في الجزائر طبقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد 08، العدد 01، 2019 ص 382.

[32]- بن زكري بن علو مديحة، عامر جوهر، المرجع السابق، ص 2016.