Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

جهود الأمم المتحدة في مكافحة الفساد

Union Nations efforts to fight bibery

د. بن صالح رشيدة[1]
[1] جامعة الجزائر 1 (الجزائر)
r.bensalah@univ-alger.dz

تاريخ الاستلام: 2023/07/07 تاريخ القبول: 2023/07/10 تاريخ النشر: 2023/07/19

الملخص:

إن الفساد ظاهرة خطيرة ترتب آثار وخيمة على الدول وفي جميع الأصعدة فهو يقوض الديمقراطية وسيادة القانون ،كما يؤثر سلبا على اقتصاديات الدول وتنميتها المستدامة ،و يؤدي الفساد أيضا إلى انتهاك حقوق الإنسان بالإضافة إلى ارتباطه بصور الجريمة المنظمة الأخرى كغسيل الأموال و الاتجار غير المشروع في المخدرات . فهذه الظاهرة لا تقتصر على دولة بعينها ، إذ يعاني من الفساد الدول المتقدمة والدول النامية ، مما جعله يحظى باهتمام دولي ولا سيما من منظمة الأمم المتحدة التي تعتبر أن مكافحة الفساد و القضاء عليه من أولوياتها الأساسية انطلاقا من أهدافها و مقاصدها الرامية إلى تحقيق الرخاء و التنمية المستدامة للدول الأعضاء .ولهذا فقد عملت الأمم المتحدة ولا زالت تعمل للتصدي لهذه الظاهرة من خلال جهود ومبادرات كان أهمها إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، و بالرغم من تلك الجهود إلا النتائج جد مؤسفة ولم تصل إلى الهدف المنشود فيما يخص مكافحة والقضاء على الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الرشوة، الأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة الفساد.

Abstract :

Corruption is a dangerous phenomenon that has dire effects on countries at all levels. It undermines democracy and the rule of law, and negatively affects the economies of countries and their sustainable development. Corruption also leads to the violation of human rights, in addition to its association with other forms of organized crime such as money laundering and illegal drug trafficking. This phenomenon is not limited to a specific country, as developed and developing countries suffer from corruption, which made it receive international attention, especially from the Union Nations, which considers that combating and eliminating corruption is one of its main priorities, based on its goals and objectives aimed at achieving prosperity and development. Therefore, the Union Nations has worked and is still working to address this phenomenon through efforts and initiatives, the most important of which was the conclusion of the Union Nations Convention against Corruption of 2003, and despite these efforts, the results are very unfortunate and did not reach the desired goal in terms of combating and eliminating corruption.

Keywords: Corruption, Bibery, Union Nations, Convention against Corruption.
JEL Classification Codes: K42.

مرسل المقال: بن صالح رشيدة (r.bensalah@univ-alger.dz)

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

مقدمة

يعد الفساد ظاهرة خطيرة متعددة الجوانب لما ترتبه من آثار وخيمة على الدول وفي جميع الأصعدة فهو يقوض الديمقراطية وسيادة القانون ،كما يؤثر سلبا على اقتصاديات الدول وتنميتها المستدامة ،و يؤدي الفساد أيضا إلى انتهاك حقوق الانسان بالإضافة إلى ارتباطه بصور الجريمة المنظمة الأخرى كغسيل الأموال و الاتجار غير المشروع في المخدرات . و هي ظاهرة متعددة أيضا في أسباب وعوامل تفشيها فهي لا تقتصر على دولة بعينها ، إذ يعاني من الفساد الدول المتقدمة والدول النامية وإن كان انتشاره في هذه الأخيرة أكثر حدة ، مما جعله يحظى باهتمام دولي ولا سيما من منظمة الأمم المتحدة التي تعتبر أن مكافحة الفساد و القضاء عليه من أولوياتها الأساسية انطلاقا من أهدافها و مقاصدها الرامية إلى تحقيق الرخاء و التنمية المستدامة للدول الأعضاء .ولهذا فقد عملت الأمم المتحدة ولا زالت تعمل للتصدي لهذه الظاهرة من خلال جهود ومبادرات كان أهمها إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، تنوعت بين مبادرات سابقة لإبرام هذه الاتفاقية وجهود لاحقة لها. وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: فيم تتمثل هذه المبادرات والجهود وما مدى نجاعتها في القضاء على الفساد؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم المداخلة إلى جزأين ، تناول الجزء الأول مبادرات الأمم المتحدة السابقة لإبرام اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 ،أما الجزء الثاني فقد تم التعرض فيه إلى الجهود التي تلت إبرام الاتفاقية وتأثير هذه الأخيرة عليها مع التعريج على الاتفاقية في حد ذاتها.

أولا – مبادرات الأمم المتحدة السابقة لإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 :

لقد تصدت الأمم المتحدة لظاهرة الفساد بمجموعة من المبادرات سبقت اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومهدت لها الطريق من قرارات للجمعية العامة ، عقد مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة و معاملة المجرمين ، اعتماد معايير و قواعد دولية غير ملزمة تمثلت في مدونات لقواعد سلوك و إعلانات ، بالإضافة إلى إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000.

أ–قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد : ويمكن ارجاع بداية الاهتمام الجاد بمشكلة الفساد إلى منتصف السبعينات خاصة من خلال قرار الجمعية العامة رقم 3210 في دورتها الاستثنائية السادسة وذلك بتاريخ 1974/05/01 .حيث اعتمدت الجمعية العامة من خلاله برنامج العمل بشأن انشاء نظام اقتصادي دولي جديد (**الجمعية العامة ا.، قرار رقم 3210 (S–6) ، 1974**)، الذي أكد على أهمية وضع مدونة لقواعد السلوك للشركات عبر الوطنية لتنظيم أنشطتها في الدول المضيفة للقضاء على الممارسات التجارية الفاسدة ولتتوافق مع الخطط والأهداف الانمائية. بالإضافة إلى قرار الجمعية العامة رقم 30/3514 الخاص بتدابير ضد ما تقترفه الشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات ووسائطها وسائر من يشملهم الأمر من ممارسات فاسدة ، إذ تضمن هذا القرار إدانة جميع الممارسات الفاسدة التي تقترفها الشركات عبر الوطنية ، وكذا دعوة الدول إلى سن تشريعات لمنع الممارسات الفاسدة التي تقوم بها هذه الشركات ، وإلى تعزيز التعاون الدولي في مجال منع هذه الممارسات الفاسدة وفي ملاحقة مرتكبيها (**الجمعية العامة، 1975**) . وتوالت قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة بمكافحة الفساد ، نذكر منها :

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

1-القرار رقم 128/54 المؤرخ في 1998/12/15 المتعلق بتدابير مكافحة الفساد و الذي شدد على ضرورة وضع استراتيجية عالمية لتعزيز التعاون الدولي الرامي إلى منع الفساد و معاقبة مرتكبيه و الدعوة إلى وضع صك قانوني دولي لمكافحة الفساد. (**الجمعية العامة، قرار رقم 128/54(وثيقة RES/A/54/128)، 1998**)

2-القرار رقم 188/55 المؤرخ في 2000/12/20 المتعلق بمنع ومكافحة الممارسات الفاسدة و تحويل الأموال بشكل غير مشروع و إعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية. (**الجمعية العامة ا.، 2000**)

3- القرار رقم 61/55 بتاريخ 2000/12/04 بشأن وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد ، حيث تضمن هذا القرار أهمية وضع صك قانوني دولي فعال يكون مستقلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية ، وإنشاء لجنة مختصة للتفاوض بشأن هذا الصك.

4- القرار رقم 260/56 المؤرخ في 2002/01/13 المتعلق بالإطار المرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد ، حيث تضمن دعوة اللجنة المختصة بوضع مشروع الاتفاقية إلى اعتماد نهج شامل و متعدد المجالات ، وأن تنظر في مسائل منها العناصر الارشادية وإلى الاستناد في انجاز مهامها إلى تقرير فريق الخبراء الحكومي مفتوح العضوية ، وإلى تقرير الأمين العام ، و الأخذ بالاعتبار الصكوك القانونية الدولية الراهنة لمكافحة الفساد. (**الجمعية العامة ا.، – قرار رقم 260/56، 2002**) .

5- القرار رقم 169/57 المؤرخ في 2002/12/18 بشأن عقد مؤتمر سياسي رفيع المستوى للتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، والذي جاء فيه أن يتم عقد المؤتمر في مدينة ميريدا بالمكسيك في نهاية سنة 2003 (**الجمعية العامة ا.، قرار رقم 57 /169 ، 2002**) .

6- القرار 4/58 بتاريخ 2003/10/31 والخاص باعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. (**الجمعية العامة ا.، – قرار رقم 4/58، 2003**)

ب– عقد مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة الجرمين: و تعد مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين إحدى وسائل الأمم المتحدة في مكافحة الجريمة والقضاء الجنائي ،والتي تعقد كل خمس سنوات ،كان عام 1955 البداية الحقيقية لهذه المؤتمرات (**الجوعاني، 2016، صفحة 211**)، ولقد حظيت مشكلة الفساد باهتمام هذه المؤتمرات وخاصة في سنوات السبعينات و ما بعدها.

1– مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (كيوتو ، اليابان 17– 26 أوت 1970) : وهو أول مؤتمر تناول مسألة الفساد في اطار البند 1 من جدول أعماله والخاص بسياسيات الدفاع الاجتماعي وعلاقتها بالتخطيط الانمائي: الأشكال الجديدة للجريمة ،وبالأخص ما يسمى "جرائم ذوي الياقات البيضاء أو جرائم الموظفين الإداريين" . حيث اعتبر المشاركون أن الرشوة واستغلال النفوذ والفساد تمثل تهديدا للتقدم والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للدول وخاصة النامية منها ، وتم اثناؤه اعتماد إعلان لفت الانتباه إلى تزايد خطورة وأبعاد مشكلة الجريمة في العديد من الدول بما في ذلك أنواع الجريمة المنظمة والفساد . (**الجريمة، 2001، صفحة XII**)

2– مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين : لقد انعقد هذا المؤتمر في جنيف في الفترة مابين 1-12 سبتمبر 1975، والذي أولى اهتماما خاصا بالجريمة بصفتها عملا تجاريا على الصعيدين الوطني والدولي ولا سيما جرائم الياقات البيضاء و الفساد ، وتم الاتفاق أثناء المؤتمر على أن العواقب الاقتصادية والاجتماعية لظاهرة الجريمة كعمل تجاري أكبر من تلك العواقب الناتجة عن الأشكال التقليدية للإجرام لما تشكله من تهديد على التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للدول وخاصة الدول النامية ، ومن هذه الجرائم جرائم الفساد كالرشوة (**الأمانة العامة، 1975، صفحة 58**). كما تمت الإشارة في المؤتمر إلى أن عبارة " الجريمة كعمل

تجاري " يقصد بها فئات غير متجانسة من الجرائم تتسم بملامح محددة ، مثل الاشتمال على شكل من أشكال التجارة أو الصناعة أو التبادل التجاري ،استخدام وإساءة التقنيات المشروعة الخاصة بالأعمال التجارية والصناعة ، المكانة الاجتماعية العالية أو السلطة السياسية للمتورطين في ارتكاب هذه الجرائم، بالإضافة توصل المؤتمر إلى أن جرائم الشركات والجريمة المنظمة تتسم بالعديد من أوجه التشابه والترابط و أن كثيرا ما تنطوي هذه الجرائم على إفساد أجهزة نفاذ القوانين والسلطة السياسية .ولقد خرج المؤتمر بتوصية دعا من خلالها إلى الحصول على المزيد من المعلومات حول الجريمة الاقتصادية وإلى إجراء دراسات خاصة بالمسائل المتصلة بالفساد ، وإلى سن التشريعات لمكافحة إساءة استعمال القوة الاقتصادية على الصعيدين الوطني وعبر الوطني في ممارسة النشاط التجاري من قبل المنشآت الوطنية. كما دعا أيضا إلى إنشاء لجان أو هيئات إدارية وطنية أخرى تعنى بالأوراق المالية وأسواقها ، وكذا إنشاء هيئة مماثلة على المستوى الدولي إن أمكن ذلك .

3 – مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين: انعقد هذا المؤتمر بمدينة كاراكاس بالأرجنتين في الفترة ما بين 25 أوت و5 سبتمبر 1980 .حيث تعرض المؤتمر لمشكلة الفساد في اطار البند الخامس من جدول أعماله المعنون :" الجريمة وإساءة استعمال السلطة: جرائم ومجرمون خارج طائلة القانون " ، و في هذا الصدد ناقش المؤتمر مسألة الجرائم التي تعجز جهات إنفاذ القوانين نسبيا عن التصدي لها بسبب المكانة الاقتصادية أو السياسية العالية لمرتكبيها ،و التي تشمل جرائم الرشوة ، و الفساد واختلاس الأموال العامة ،أو استغلالها للمنفعة الشخصية، بالإضافة إلى المغالاة في الأسعار وفي قيم الفواتير والممارسات التجارية التقييدية (**العامة، مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كاراكاس، الفترة من25 أوت –5 سبتمبر 1980 تقرير ، الفصل الرابع الباب باء ، الفقرة 159، 1980**) . ولقد دعا المؤتمر إلى وضع استراتيجية دولية لمكافحة وقمع جرائم الشركات في جميع أنحاء العالم بإجراء تجميع ودراسة وتحليل للأطر القانونية الوطنية والدولية في هذا المجال، وخصوصا فيما يتعلق بالجرائم التي لها آثار عابرة للأوطان وإجراء بحوث عن أسباب تلك الجرائم، وتصنيف المجرمين، وأنماط هذه الأفعال واتجاهاتها بالإضافة إلى ضرورة العمل على إصلاح القوانين الوطنية ذات الصلة وتعزيز وتحسين آليات مكافحة استغلال السلطة غير المشروع ، كما أكد المؤتمرون على أن ابرام اتفاقات دولية بشأن المعايير الدنيا للمعاملات التجارية الدولية فيما يتعلق بتلك الجرائم الاقتصادية يعد أمرا جوهريا وضروريا.

4 – مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة و معاملة المجرمين : والذي انعقد في مدينة نابولي بإيطاليا في الفترة مابين 26 أوت و6 سبتمبر 1985. تعرض هذا المؤتمر لمسألة الفساد في إطار البند الثالث من جدول أعماله المتعلق بالأبعاد الجديدة للإجرام ومنع الجريمة في سياق التنمية :تحديات المستقبل . ولقد خرج المؤتمر بمجموعة من التوصيات فيما يخص المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية ، وإقامة نظام اقتصادي دولي جديد من أجل اتخاذ الإجراءات على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي ، و دعوة الحكومات إلى الاسترشاد بتلك المبادئ في سن ما هو ملائم من التشريعات ومن التوجيهات المتعلقة بالسياسات لتنظيم مؤسسات الاعمال التجارية لمنع وقمع الجرائم ذات الصلة بهذه المؤسسات. (**الجريمة، الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، 2001، صفحة XVI**)

5–مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين : (هافانا كوبا من 27 أوت إلى 7 سبتمبر1990) :ولقد تناول هذا المؤتمر بدوره مشكلة الفساد من خلال البند الثالث من جدول أعمال المؤتمر المعنون بـ : منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية : واقع التعاون الدولي و أفاقه. وتجدر الإشارة إلى قيام فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية بالتعاون مع إدارة التعاون التقني من أجل التنمية التابعة للأمانة العامة ، بتنظيم حلقة دراسية أقاليمية عن الفساد الحكومي في لاهاي بهولندا في الفترة من 11 إلى 15 ديسمبر 1989 ، وذلك في إطار التحضير للمؤتمر الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ، وأثناء هذه الحلقة تم تعميم المشروع الأول

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

لدليل مكافحة الفساد والذي كان قد أعد من أجل تقديمه إلى هذا المؤتمر . ولقد ناقش المشاركون في هذه الحلقة أشكال الفساد الحكومي وعواقبه وعلاقته بالجريمة المنظمة بالإضافة إلى تقييم التدابير القائمة لمكافحة الفساد . وانتهت هذه الندوة بتوصيات تتعلق بوضع إجراءات مناسبة لمنع الفساد ومكافحته وطنيا ، إقليميا ودوليا وبضرورة التعاون الدولي في منع الممارسات الفاسدة ومعاقبة مرتكبيها ، بالإضافة إلى العمل على تحسين المعلومات والخبرات وتسهيل التعاون التقني وخاصة مع الدول النامية، كما دعا المشاركين إلى إمكانية إبرام اتفاقية دولية لمكافحة الفساد العابر للأوطان وكذا وضع مدونة دولية لآداب الخدمة العامة .

ولقد تبنى المؤتمر الثامن قرارا جاء تحت عنوان الفساد الحكومي والذي تضمن مايلي (**– مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين هافانا – كوبا . الفترة 27 أوت – 7 سبتمبر 1990 وثيقة 28/.144.Conf /A، 1990**) :

– الطلب من الدول الأعضاء إنشاء آليات إدارية لمنع الممارسات الفاسدة وإساءة استعمال السلطة ، على أن تتضمن هذه الآليات اعتبار مكافحة الفساد من الاستراتيجيات ذات الأولوية في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والعمل على توعية الأفراد بحقوقها في الحصول على خدمات وبرامج حكومية وفي حقها في الشكوى إذا اقتضى الأمر من خلال توفير قنوات لذلك. بالإضافة إلى إدخال إجراءات إدارية مناسبة في الأجهزة الحكومية لمكافحة الفساد كما يجب أن تتضمن الآليات أيضا اعتماد تدابير داخل الأجهزة الحكومية لضمان مساءلة الموظفين الحكوميين وكذا تحسين النظم والأجهزة المصرفية والمالية .

– الطلب من الدول الأعضاء إجراء تقييم دوري لقوانينها الجنائية من أجل التصدي لجميع أشكال الفساد .

– الطلب من الدول الأعضاء تعميم دليل التدابير العملية لمحاربة الفساد على موظفيها العاملين في مجال الإدارة العامة .

– الطلب من فرع الجريمة والعدالة الجنائية وضع مشروع مدونة دولية لقواعد السلوك للموظفين العموميين وتقديمه إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين .

– قيام لجنة الجريمة والعدالة الجنائية بمتابعة مسألة الفساد وتقديم نتائج هذه المتابعة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة .

– الطلب من الأمين العام للأمم المتحدة توفير الموارد المالية اللازمة لدعم الإجراءات الفنية والتقنية لمكافحة الفساد، كتدريب القضاة والمدعين العامين ، وعلى إثر هذا المؤتمر اعتمدت الجمعية العامة القرار 107/45 الذي تناول التوصيات التي خرج بها المؤتمر (**الجمعية العامة ا.، قرار رقم 45 –107 المعنون "التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية".، 1990**).

6–مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين : انعقد هذا المؤتمر في القاهرة بمصر في الفترة 29 أفريل إلى 8 ماي 1995 .لقد عرفت الفترة التي تلت انعقاد المؤتمر الثامن إلى غاية انعقاد المؤتمر التاسع مجموعة من المبادرات والجهود التي تبنها الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، يمكن أن نذكر منها :انعقاد الاجتماع الوزاري المعني بوضع برنامج فعال للأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية وذلك بمدينة باريس من 21 إلى 23 نوفمبر 1991 والذي تم اعتماده بموجب القرار 152/46 ،إعداد مشروع مدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين ومناقشتها أثناء الاجتماعات التحضيرية الإقليمية الخمسة للمؤتمر التاسع ، انعقاد المؤتمر الوزاري العالمي الخاص بالجريمة المنظمة عبر الوطنية بنابولي إيطاليا الفترة من 21 – 23 نوفمبر 1993، الذي حضره وفود 142 دولة بالإضافة إلى مشاركة المنظمات الدولية الحكومية ومنظمات غير حكومية . وأثناء انعقاده ، خصص المؤتمر التاسع، جلسات لمشكلة الفساد والتي جاءت بعنوان " الخبرات في التدابير العملية الرامية إلى محاربة الفساد الذي يتورط فيه موظفون عموميون "، و انتهت المناقشات بالاتفاق على ضرورة اتخاذ مجموعة من التدابير لمكافحة الفساد نذكر منها ما يلي (**الجوعاني، 2016، صفحة 213**):

– تجريم الفساد الذي يتورط فيه موظفون عموميون .

– إنشاء هيئات مستقلة لمراقبة أنشطة الأجهزة الحكومية

– رصد مخصصات الميزانية والنفقات وإخضاعها لمراجعة حسابية يتولاها موظفون محترمون ومستقلون .

– نشر الوعي في المجتمعات لمكافحة الفساد

– تعزيز المساعدة التقنية تدريب المسؤولين الحكوميين والموظفين العاملين في أجهزة انفاذ القانون، وموظفي الجهات القضائية والهيئات الرقابية ، وخصوصا المساعدة التقنية الموجهة إلى الدول الأقل خبرة في مجال مكافحة الفساد.

7– مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين : والذي عقد في مدينة فيينا في الفترة مابين 10 إلى 17 أفريل 2000. تناول هذا المؤتمر مسألة الفساد من خلال التركيز على الصلة القوية بين الفساد والجريمة المنظمة وعلى التدابير التي يمكن اتخاذها والتي يكون فعالة في مكافحة الفساد سواء على المستوى الوطني أو الدولي . ولقد اعتمد المؤتمر في هذا الصدد إعلانا سمي بإعلان فيينا ، والذي يتضمن مجموعة من الالتزامات للتصدي لمشاكل محددة في الجريمة ومنعها وخاصة جريمة الفساد ، حيث أكد الإعلان على ضرورة اتخاذ تدابير مشددة لمكافحة الفساد تستند إلى المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين ،وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية ،وعلى الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة، وشدد على ضرورة وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد يكون مستقلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (**الامانة العامة، 2000**). كما دعا إعلان فيينا لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى أن تطلب من الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها العاشرة بالتشاور مع الدول ، استعراضا وتحليلا لكل الصكوك والتوصيات الدولية ذات الصلة ، كجزء من الأعمال التحضيرية لوضع ذلك الصك ،وبالفعل تم إنشاء فريق الخبراء الحكومي مفتوح العضوية لإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بخصوص الصك القانوني المقبل لمكافحة الفساد .

ج–إعلانات ومدونات الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد : لقد اعتمدت الأمم المتحدة مجموعة من المعايير و القواعد القانونية ذات الصلة بالفساد إلاّ أنها غير ملزمة جاءت في شكل اعلانات ومدونات قواعد سلوك نذكر منها مايلي:

1–مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين: ولقد تم اعتمادها من قبل الجمعية العامة بموجب القرار 169/34 (**الجمعية العامة ا.، قرار رقم 169/34 ، وثيقة A/RES/34/169 ، 1979**) ، وتتكون هذه المدونة من ثمانية (8) مواد ، وهي أول صك للأمم المتحدة الذي يشير إلى تعريف الفساد حيث جاء في الفقرة الفرعية (ب) من التعليق على المادة السابعة مايلي : "ولئن كان تعريف إفساد الذمة يجب أن يكون خاضعا للقانون الوطني ، فينبغي أن يكون مفهوما أنه يشمل ارتكاب أو اغفال فعل ما لدى اضطلاع المرء بواجباته ، أو فيما يتعلق بهذه الواجبات استجابة لهدايا أو وعود أو حوافز سواء طلبت أو قبلت أو تلقي أي من هذه الأشياء بشكل غير مشروع ، ما أن يتم ارتكاب الفعل أو إغفاله" . حيث أكدت المدونة على وجوب امتناع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة و مواجهة هذه الأفعال و مكافحتها (**المادة 7 من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين**) ، بالإضافة إلى ذلك تضمنت المدونة وجوب احترام حقوق الإنسان من قبل الموظفين أثناء قيامهم بواجباتهم ، وعدم جواز استخدام القوة إلا في حالة الضرورة القصوى من قبلهم.

2– المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين والتي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 59/51 الذي أوصى الدول الأعضاء باتخاذها أداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد وبإدراجها في دليل التدابير العملية لذلك. وتتكون المدونة من إحدى عشر فقرة موزعة على ثماني مواد ، حيث تناولت الجوانب التالية:

– المبادئ العامة التي ينبغي أن يسترشد بها الموظفون العموميون في أداء واجباتهم وهي الولاء والنزاهة والكفاءة والفعالية والإنصاف والحياد.

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

– ضرورة امتثال الموظفين العموميين للإجراءات التي يحددها القانون أو تحددها السياسات الإدارية وكذا بالإفصاح عن الأصول الشخصية التي يحوزونها والتي تحوزها زوجاتهم أو من يعيلونهم. **(الفقرتان 7 و8 من المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين)**.

– لا يجوز للموظفين العموميين طلب أو قبول الهدايا أو غيرها من المجاملات التي قد يكون لها تأثير على ممارستهم لمهامهم ، أو ما يصدرونه من قرارات. **(الفقرة 9 من المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.)**

– ضرورة المحافظة على المعلومات السرية ما لم يقتضي التشريع الوطني أو أداء الواجب أو متطلبات العدالة خلاف ذلك ، وتسري هذه القيود أيضا بعد ترك الخدمة. **(الفقرة 10 من المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.)**

– لا يجوز للموظفين العموميين ممارسة أي نشاط سياسي أو أي نشاط آخر من شأنه زعزعة ثقة الجمهور والتزامهم الحياد عند أدائهم مهامهم و واجباتهم .

3–إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية : اعتمدت الجمعية العامة ، في قرارها 191/51 المؤرخ في 16 ديسمبر 1996،إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية ، الذي يتكون من 12 فقرة.و هو يتضمن مجموعة من التدابير التي يمكن أن تنفذها كل دولة على المستوى الوطني ، وفقا لدستورها ومبادئها القانونية الأساسية وقوانينها وإجراءاتها الوطنية لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية . ويتناول الإعلان مسألة رشوة الموظفين العموميين الأجانب،حيث تضمن أحكاما مختلفة تهدف إلى مكافحة هذه الظاهرة ، بما في ذلك تجريم تلك الرشوة ، فضلا عن منع الخصم من الوعاء الضريبي بالنسبة للرشاوى التي تدفعها أي شركة خاصة أو عامة أو فرد في أية دولة إلى أي مسؤول عمومي أو ممثل منتخب لبلد آخر.

وقد التزمت الدول الأعضاء من خلال هذا الإعلان بوضع أو اعتماد معايير وممارسات محاسبية لتحسين شفافية المعاملات التجارية الدولية ، و وضع أو التشجيع على وضع مدونات أو معايير مثلى للأعمال التجارية ، تحظر الفساد والرشوة والممارسات غير المشروعة المتصلة بهما في المعاملات التجارية الدولية، والنظر في تجريم الإثراء غير المشروع للموظفين العموميين أو الممثلين المنتخبين ، وضمان ألاّ تؤدي أحكام سرية المصارف إلى إعاقة أو عرقلة التحقيقات الجنائية ، أو الإجراءات القانونية الأخرى المتعلقة بالفساد أو الرشوة ، أو الممارسات غير المشروعة المتصلة بهما في المعاملات التجارية الدولية.

بالإضافة إلى ذلك التزمت الدول الأعضاء بالتعاون وتبادل أقصى قدر ممكن من المساعدة فيما بينها بشأن التحقيقات الجنائية ، والإجراءات القانونية الأخرى المتعلقة بالفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية ، بما في ذلك تبادل المعلومات والوثائق.

د– ابرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000 والتي اعتمدتها الجمعية العامة بموجب قرارها 25/55 المؤرخ في 2000/11/15 ، هي أول اتفاقية دولية يشار فيها إلى الفساد مباشرة حيث تعرضت إلى تجريم الفساد و تدابير مكافحته. **(المادتان 8 و 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000) ، (توق، 2014، صفحة 174)**

ثانيا : إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتأثيرها على جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد: لقد كان لإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دورا كبيرا في دفع مبادرات الأمم المتحدة وجهودها قدما نحو الأمام من خلال استناد هذه المبادرات على الأحكام و القواعد الواردة في الاتفاقية ،و اتساقها معها.

أ–إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003: هي الاتفاقية الدولية الوحيدة التي تضع إطارا شاملا لمكافحة الفساد واستنادا إلى نهوج متعددة ، وهي تهدف إلى ترويج ودعم التدابير الهادفة إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما ذلك استرداد الموجدات المتحصلة من جرائم الفساد بالإضافة إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية . فهذه الاتفاقية تقدم مجموعة من المعايير والقواعد القانونية والتدابير التي يمكن أن تطبقها الدول من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد ، وتعتبر هذه الاتفاقية قد حققت تقدما كبيرا في مجال المكافحة من خلال مطالبة الدول الأعضاء بإعادة الأموال التي يتم الحصول عليها عن طريق جرائم الفساد إلى الدولة التي حولت وهربت منها . وتتكون الاتفاقية من ديباجة و 71 مادة موزعة على ثمانية (8) فصول ،كما يلي :

الفصل الأول: أحكام عامة وذلك في المواد: من 1 – 4

الفصل الثاني: التدابير الوقائية في المواد:من 5 – 14

الفصل الثالث: التجريم وانقاذ القانون في المواد من 15 – 42

الفصل الرابع: التعاون الدولي في المواد:من 43 -50

الفصل الخامس:استرداد الموجودات في المواد من 51 – 59

الفصل السادس:المساعدة التقنية وتبادل المعلومات في المواد : من 60- 62

الفصل السابع: آليات تنفيذ الاتفاقية في المواد من 63 – 64

الفصل الثامن: أحكام ختامية في المواد من 65- 71

ب– جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد: أنشئ برنامج الأمم المتحدة الانمائي في عام 1966 ، وهو يعد أكبر قناة لتقديم المساعدات الفنية للدول في مجال مكافحة الفساد (**الدويك، الجهود الوطنية والعربية والدولية في مكافحة الفساد ط1.، 2014**) . لقد اتخذ هذا البرنامج عدة مبادرات في مجال مكافحة الفساد و إن تم ذلك حالة بحالة وبطريقة غير منسقة ، ولكن بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ودخولها حيز النفاذ في 2005/12/14 برزت تحديات وفرص جديدة لمكافحة الفساد، مما أدى ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى مراجعة أولوياته في مجال مكافحة الفساد وتعديل محور تركيزه .

حيث تغطي الاتفاقية مجالات اعتماد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعزيزها في إطار عمله في مجال الحكم الراشد ، ويشمل تعزيز المؤسسات العمومية ،ودعم وسائل الإعلام ومنظمات المجمع المدني وتعزيز الشفافية والمساءلة ، وبعد إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودخولها حيز النفاذ ومصادقة عدد كبير عليها ، أصبح البرنامج يتوقع زيادة كبيرة في المساعدة الفنية من قبل الدول الأعضاء وفي عدد مشروعات البرنامج في مجال المكافحة من أجل دعم تطبيق الاتفاقية ،ويعني ذلك أن البرنامج في حاجة إلى مواءمة نشاطاته مع متطلبات الاتفاقية ، فهي توفر اطارا لتجريم الفساد واسترداد الموجودات والتعاون الدولي ومنع الفساد ، وبالنظر إلى متطلبات الاتفاقية كما هي مدرجة في مجموعة من المواد (**المواد 5،6،8 والفصل الثاني والخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.**) ،يتبين لنا جليا أن هذه المتطلبات تعد جزءا هاما من الأهداف اليومية للعمل الميداني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، ومثال ذلك تتطلب الاتفاقية دعم مؤسسات مكافحة الفساد مراعاة لأحكام المادتين 5 و6 من الاتفاقية بشأن وضع سياسات لمكافحة الفساد وإقامة هيئات مستقلة لمكافحة الفساد.

وفي إطار استجابة البرنامج للطلب المتزايد على تنفيذ أنشطته في مجال مكافحة الفساد ولا سيما على المستوى القطري ، وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، برنامجا عالميا لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية للفترة 2008 -2011 ، يهدف من خلاله إلى تقريب وتفعيل مقاربة برنامج الإنمائي لمكافحة الفساد في مجالات صلاحياته وتزويد المكاتب القطرية و شركاءه بالمعارف و المواد ، فهو يعمل على مساعدة الدول الأعضاء في تحقيق أهدافها الإنمائية ،الحد من الفقر ، تحقيق التنمية المستدامة ، وذلك عن

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

طريق زيادة الموارد الوطنية التي تنتج من انخفاض الفساد و نمو قدرات الدولة والمؤسسات. ويمكن أن نجمل مجالات تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الهامة في مايلي:

- زيادة قدرة الدولة أو المؤسسة على الاستجابة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتحسين الحكم .
- توظيف أدوات تقييم الحكم ، ومكافحة الفساد في خدمة السياسات.
- تعزيز القدرة الرقابية للإعلام والمجتمع المدني .
- تحسين مستوى الوعي والمعرفة.

ج- دور مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة : ولقد أنشئ في سنة 1997 وذلك عن طريق إدماج برنامج الأمم المتحدة المراقبة الدولية للمخدرات ومركز منع الجريمة ، وكان في بداية الأمر يسمى بمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ، و ابتداء من أكتوبر 2002 أصبح يسمى بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة (**بن صالح، 2016، صفحة 374**) . وهو بمثابة وكالة متخصصة للتعامل مع الفساد ، كما أنه يمثل الأمانة العامة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وهي إحدى آليات تنفيذ الاتفاقية وهو يعمل كشريك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال تقديم المساعدة الفنية لمكافحة الفساد . حيث يكون للمؤتمر أمينا عاما هو الأمين العام للأمم المتحدة ، ويعقد نوعين من الدورات : عادية تعقد مدة كل سنتين ما لم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك ، ودورات استثنائية بناء على طلب دولة ،حيث يقوم الأمين العام بإبلاغ الأعضاء الآخرين بذلك وإذا أبدت أغلبية الدول الأطراف موافقتها خلال 30 يوما من تاريخ الإبلاغ الموجه من الأمانة ، تعقد الدورة الاستثنائية.

ويعمل المؤتمر على تسيير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف (المواد 60-62 والفصلين الثاني والخامس)، بوسائل منها التشجيع على جمع التبرعات ، تسيير تبادل المعلومات بين الدول الأطراف عن أنماط وأشكال الفساد ومكافحته وإرجاع العائدات الإجرامية .ولقد قام مكتب الأمم المعني بالمخدرات و الجريمة بعقد عدة دورات لمؤتمر الدول الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منذ دخولها حيز التنفيذ في سنة 2005 ، كان أولها في عمان بالأردن في الفترة من10-14 ديسمبر 2006 (**الجوعاني، 2016، صفحة 281**)، (**توق، 2014، صفحة 183**) تمخضت عنها مجموعة من القرارات منها:

- إنشاء آلية مناسبة للمساعدة على استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- مناشدة الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد لتكيف تشريعاتها وفقا للمادة 65 من الاتفاقية من أجل الامتثال للالتزام بتجريم الأفعال المذكورة في الاتفاقية إذا لم تكن قد قامت بذلك.
- إنشاء فريق عمل حكومي دولي معني باسترداد الموجودات يجتمع أثناء دورات مؤتمر الدول الأطراف.
- إنشاء فريق عمل حكومي دولي مؤقت ومفتوح العضوية معني بالمساعدة التقنية.
- التوصية بعقد حلقة عمل للممارسين والخبراء المعنيين بالمساعدة التقنية يكون الغرض الرئيسي منها المساهمة في تحقيق التفاهم المشترك بين الخبراء في هذا الميدان (**الجوعاني، 2016، صفحة 281**) .

Revue d'ECONOMIE et de MANAGEMENT
ISSN : 1112-3524 / EISSN : 2716-8220
Vol.22 / n°01.2023. p 47-57

الخاتمة

منذ السبعينات و الأمم المتحدة تعمل جاهدة على مكافحة الفساد ، تلك الظاهرة التي تعاني منها أغلب دول العالم ، وقد بذلت في سبيل ذلك جهودا كبيرة على مختلف المستويات و المجالات كالعمل على تقديم المساعدات الفنية مثلا ، وتنفيذا لاتفاقية الأمم المتحدة القيام باستعراض هذه الاتفاقية من خلال عقد مؤتمرات الدول الأطراف في الاتفاقية تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة ، بالإضافة إلى الجهود المبذولة في مجال استرداد الأموال الناتجة عن جرائم الفساد باختلاف صوره. رغم دعوة الأمم المتحدة الدول الأعضاء إلى التعاون في هذا المجال ،و على الرغم من الجهود المبذولة إلا أن النتائج المتوصل إليها في مجال مكافحة والقضاء على الفساد مازالت بعيدة عن الهدف المنشود ، وعليه لابد من تكثيف جهود الدول في هذا المجال على المستوى الوطني والدولي و لاسيما تحت رعاية الأمم المتحدة ، وفي هذا الصدد يمكن اقتراح بعض التوصيات كمايلي:

- ينبغي أن تصمم البرامج التدريبية حول مكافحة الفساد لتتلاءم مع احتياجات قطاع محدد أو عمليات معينة ذات خطورة عالية في مجال الإدارة العامة (العقود الحكومية ، نظم الاشتراء الحكومي)
- يجب أن تستهدف البرامج التدريبية نقل معلومات دقيقة ومؤكدة وألاّ تكون عامة للوصول إلى نتائج جيدة.
- زيادة البعثات المشتركة على المستوى القطري (ويقصد بها البعثات المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة).
- العمل على زيادة تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التنسيق بين مختلف المؤسسات العاملة في مجال مكافحة الفساد .
- تعزيز التعاون الدولي ولا سيما القضائي في مجال مكافحة الفساد فيما يخص تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ، والمصادرة وخاصة في استرداد الموجودات المتحصلة من جرائم الفساد
- تعزيز المؤسسات والنظم والآليات العامة الوطنية المعنية بالرقابة والمساءلة والشفافية .
- دعم مؤسسات مكافحة الفساد الوطنية (هيئات مكافحة الفساد) واستراتيجيات وخطط مكافحة الفساد الوطنية.
- تشكيل شراكات وتعاون استراتيجي على مختلف المستويات الوطنية ، الإقليمية ، والعالمية في مجال مكافحة الفساد.

قائمة المراجع

أ-الكتب

1-حيدر جمال تيل الجوعاني ، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي ط1 ، مكتب الهاشيمي للكتاب الجامعي ، بغداد 2016.
2- عبد الغفار عفيفي الدويك، الجهود الوطنية والعربية والدولية في مكافحة الفساد، مركز المحروسة ، ط1, القاهرة 2014.
3- محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، دار الشروق للنشر والتوزيع ،عمان 2014.

ب- الرسائل الجامعية

1- بن صالح رشيدة ، الاتجار غير المشروع في المخدرات من منظور القانون الدولي ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1 ، 2016 .

ج-المواثيق الدولية

1-اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000.
2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
3- قرار الجمعية العامة لأمم المتحدة رقم 3210 المؤرخ في 1974/05/01 ،وثيقة A/RES / 3210(s-6)
4- قرار الجمعية العامة رقم 30/3541 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975 .وثيقة A./RES/ 3514(XXX)

5- قرار الجمعية العامة رقم 169/34 المؤرخ في 17 ديسمبر1979 ، وثيقة A/RES/34/169
6- قرار الجمعية العامة رقم 45 -107 المؤرخ في 14 ديسمبر 1990 المعنون "التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية".
7- قرار الجمعية رقم 128/54 المؤرخ في 1998/12/15 وثيقة A/RES/54/128
8- قرار الجمعية رقم 128/55 المؤرخ في 2000/12/20 وثيقة A/RES/55/188
9- قرار الجمعية رقم 260/56 المؤرخ في 2002/01/13 وثيقة A/RES/56/260
10- قرار الجمعية رقم 57 /169 المؤرخ 2002/12/18 وثيقة A/RES/57/169
11- قرار الجمعية العامة رقم 4/58 المؤرخ في 2003/10/31 وثيقة A/RES/58/4
12- الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ، الأمم المتحدة ،نيويورك 2001 .
13- مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين جنيف 1-12 سبتمبر 1975، تقرير أعدته الأمانة العامة ، منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع IV2 .
14- مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كاراكاس، الفترة من25 أوت -5 سبتمبر 1980 تقرير أعدته الأمانة العامة ،منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع E.18.IV.4 .
15- مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين هافانا –كوبا . الفترة 27 أوت – 7 سبتمبر 1990 وثيقة A/ Conf .144./28
16- مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ,فيينا الفترة من 10-17 أفريل 2000، تقرير أعدته الأمانة العامة، منشورات الأمم المتحدة .