الآليات الدولية الاتفاقية لمكافحة الفساد

"إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣م (أنموذجاً)"

د. موسي أبو بكر محمد

محاضر بكلية الحقوق بجامعة الملك فيصل بتشاد

وكلية الدراسات العليا، والأمين العام للجامعة

الايميل:moussaaboubakarmhd@gmail.com

(ISSN: 2537 - 0758)

الآليات الدولية الاتفاقية لمكافحة الفساد

"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣م (أنموذجاً)"

د. موسي ابوبكر محمد

الملخص:

تناولت هذه الدراسة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣ م كآلية من الآليات الدولية لمكافحة الفساد على إعتبار أن الفساد كظاهرة تمثل تهديداً خطيراً للمجتمعات المعاصرة. وما يسببه الفساد من آثار إقتصادية وإجتماعية وسياسية، والتي يقتضي مواجهتها تكاتف الجهود الوطنية والدولية، وتعتبر إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ثمرة هذه الجهود.

وتقوم هذه الدراسة على أهم الآليات الدولية التي تضمنتها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تسعي من خلالها هذه الاتفاقية إلى تعزيز التعاون بين الدول من أجل مكافحة الفساد على المستوي العالمي.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الآليات الدولية، الوقاية من الفساد، إتفاقية، الأمم المتحدة.

Abstract:

This study deals with the 2003 United Nations Convention against Corruption as one of the international mechanisms to combat corruption, considering that corruption is a phenomenon that represents a serious threat to contemporary societies. The economic, social and political effects caused by corruption require concerted national and international efforts to confront it. The United Nations Convention against Corruption is considered the fruit of These efforts.

This study is based on the most important international mechanisms included in the United Nations Convention against Corruption, through which this agreement seeks to enhance cooperation between countries in order to combat corruption at the global level.

Keywords: corruption, international mechanisms, corruption prevention, convention, United Nations.

مقدمة

يعد الفساد آفة عالمية تمتد آثاره إلى جميع الميادين والاصعدة،خاصة السياسية منها والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، مما يستدعي التدخل لمواجهته والحد من إنتشاره وذلك لإعتباره السبب الرئيسي في تعطيل مبدأ سيادة القانون وفي تراجع التنمية بمختلف صورها ومجالاتها.

لذا ظهرت الحاجة ملحة من أجل تظاهر الجهود الدولية للحد من هذه الظاهرة ومكافحتها، ولهذا الغرض تم اعتماد العديد من الوثائق والقرارات والاتفاقيات الاقليمية والدولية ولعل أهمها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، والتي تعد أهم معاهدة دولية توفر إطاراً مهما للعمل الفعال والتعاون الدولي في سبيل مكافحة الفساد، حيث قدمت هذه الاتفاقية مجموعة مهمة من الآليات والقواعد والتدابير التي تساعد الدول في تعزيز إنظمتها القانونية لمحاربة الفساد على المستوى الوطني والدولي.

أهمية البحث: تكمن أهمية هذه الدراسة في إبراز الأشكال المختلفة للفساد وأسبابه ومختلف آثاره، وتبيان مكانة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تعتبر من أبرز الجهود الدولية التي بذلت لمكافحة الفساد، وتسليط الضوء علي الآليات التي جاءت بها لأجل تحقيق هدفها.

منهج البحث: إعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من أجل وصف النصوص القانونية الواردة في الاتفاقية، وتحليلها وتقييم مدي فعاليتها، وتسليط الضوء علي الآليات القانونية المعتمدة في الاتفاقية

فضلا عن ذلك إعتمدنا المنهج التاريخي للوقوف على المراحل التي مرت بها الاتفاقية عند إبرامها.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة الدراسة في كون الفساد أضحي وباء غادر وظاهرة عالمية يحتاج إلى تظافر جهود المجتمع الدولي لمكافحته والحد من آثاره إلى أقصي قدر ممكن، ولهذا قام المجتمع الدولي بإبرام العديد من الاتفاقيات الإقليمية

(ISSN: 2537 - 0758)

والدولية لهذا الغرض والتي من بينها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد موضوع البحث وتكمن إشكالية الدراسة في الإجابة على التساؤلات الآتية: ما مدي فعالية آليات مكافحة الفساد المنصوص عليها في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وهناك أسئلة فرعية تتفرع عن السؤال الرئيسي وهي:

- هل تحتوي إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على آليات وإجراءات يمكن اعتمادها للحد من حجم الفساد المستشري؟
- ما هي أهداف الاتفاقية ومضمونها ونطاق تطبيقها؟

خطة البحث: وللإجابة على التساؤلات سالفة الذكر قمنا بتقسيم هذا البحث إلى

المبحث الأول: الفساد (مفهومها، وأشكاله، ومسبباته)

المبحث الثاني: التعريف باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣م)

المبحث الثالث: آليات مكافحة الفساد في الاتفاقية

المبحث الأول

الفساد (مفهومه وأشكاله ومسبباته)

الفساد ظاهرة ليست وليدة اليوم، بل هي قديمة منذ وجود البشرية على سطح الأرض، فهو ظاهرة عالمية غزت غالبية دول العالم أجمع ولكن بنسب متفاوتة، مما أصبح معه الفساد يمثل تحدياً يواجه الدول في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بل أصبح يهدد إستقرار الدول وسيادة القانون والتنمية فيها، بل وهو السبب الرئيسي وراء فشل الحكومات[١]. ولعل معالجة ظاهرة بالغة التعقيد والتشابك متعددة المستويات كظاهرة الفساد تستوجب البدء بإعطاء تشخيص لها ولكافة جوانبها قبل الشروع في البحث عن سبل مواجهتها على الصعيد الوطني والدولي، ولا شك أن كل مواجهة فعالة وناجحة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم.

وفي سائر الأحوال فإن النجاح الحقيقي في مكافحة ظاهرة الفساد في أي مجتمع هو أن تصبح هذه المواجهة ثقافة مجتمع قبل أن تكون نصوصا تشريعية مهما بدت مدججة بكل صور العقوبات القاسية ثقافة مجتمع تعتمد على الشفافية[٢] والنزاهة[٣] والمساءلة[٤].

وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى عدد من المطالب وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مفهوم الفساد

سنتناول في هذا المطلب تعريف الفساد لغة واصطلاحا وتعريفه من قبل المنظمات والإتفاقيات الدولية، **وذلك كما يلي:**

الفرع الأول

تعريف الفساد لغة واصطلاحا

ترتبط كلمة الفساد في أذهان الناس بمفهوم الشر عادة، أو بالنواحي السلبية إجمالا، ولعل البدء بالمفاهيم اللغوية يساعد على الانطلاق في تفسير معني الفساد، إذ تعني كلمة فساد في معاجم اللغة:

أنه من فسد الشيء يفسد فساداً وفسوداً وهو فاسد[٥].

وللفساد في اللغة معاني عديدة منها التلف والعطب والاضطراب والخلل[٦]، ومن معانيه أيضاً الجب والقحط وهو ما يفسر به قوله تعالي: ﴿**ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ**﴾[٧] ويعني الفساد أيضا إلحاق الضرر كما في قوله تعالي: ﴿**وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا**﴾[٨].

الفساد ضد المصلحة، والضرر، يقال هذا مفسدة لكذا أي فيه فساد، وما يؤدي الي الفساد من لهو ولعب وغيرها، وفسده تفسيدا، افسده، واستفسد ضد إستطلح، واستفسد الشي: عمل على أن يكون فاسداً، والفساد خروج الشي من الاعتدال قليل، أو كثيراً، ويضاده الصلاح[٩].

والفساد إصطلاحا: هو تغليب المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة وهو أيضا اساءة إستخدام المصلحة العامة وتفويض الثقة العامة في نزاهة القواعد والأنظمة والمؤسسات التي تعزز المصلحة العامة[١٠].

(ISSN: 2537 - 0758)

إلا أن التعريف الأكثر تداولاً في هذا المجال هو أن: الفساد عبارة عن مجموعة من الافعال المخالفة للقوانين والتنظيمات بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة(١١).

ويعرف الفساد قانونا بأنه: سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص بإستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والاصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة ويظهر في شكل جرائم ومخالفات(١٢).

الفرع الثاني
تعريف الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية

لقد ساهمت العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية في اعطاء تعريف للفساد وذلك من خلال النص عليه في مواد قانونية محددة، أو إصدار قرارات من بعض المنظمات الدولية لتجريم الفساد عموما.

١/ تعريف الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(١٣): لم تورد اتفاقية الأمم المتحدة تعريفا محددا في مضمون بنودها بشكل صريح فيما عدا صور الفساد، الا أن مشروع الاتفاقية (مسودة الاتفاقية) الذي جاء قبل الصياغة النهائية للاتفاقية من طرف الوفود المشاركة أعطي تعريفا للفساد تمثل في: (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة لموقع أو سلطة بما في ذلك من أفعال الإغفال توقعا لمزية يوعد أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها او تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته او لصالح شخص آخر)(١٤).

وأعطت الاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في مضمون بنودها لجملة من الجرائم التي تمثل صور الفساد وهي:

اولاً: الجرائم الأصلية: وتمثل الرشوة، الاختلاس، والتبديد، إساءة إستغلال الوظيفة، المتاجرة بالنفوذ، الاثراء غير المشروع.

ثانياً: الجرائم التبعية: وتتمثل في جريمة غسيل الأموال والعائدات الاجرامية، الاخفاء، أعاقة سير العدالة.

وقد أكدت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على قسمين لصور مكافحة الفساد:

أ- **القسم الأول:** إلزامي ونصت عليه المواد (٢٥، ٢٣، ١٧، ١٦، ١٥) والتي توجب على الدول الأطراف تجريم بعض الجرائم المشكلة للفساد كالرشوة، والاختلاس وغسيل الأموال.

ب-**القسم الثاني:** إختياري ونصت عليه المواد (٢٤، ١٨، ١٦) والذي يتم فيه استحسان الدول الاطراف في الاتفاقية لتجريم بعض الافعال كالمتاجرة بالنقود وإساءة إستخدام الوظائف والاثراء غير المشروع.

وعلى الرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة قد وضعت من أجل ملاحقة الفساد حول العام إلا أنها خلت من أي تعريف لمعني الفساد، حيث إختارت الاتفاقية إلا تعرف الفساد تعريفاً فلسفياً وصفياً بل حاولت أن تحدد مفهومه من خلال نصها على الحالات التي يتحول فيها الفساد الي افعال على أرض الواقع ومن ثم القيام بتجريم هذه الافعال.

ولربما كان قصد واضعوا الاتفاقية جعل نطاقها واسعاً دون تقييد لمفهوم الفساد من خلال تعريفه الذي سيضع قيوداً على الاتفاقية ويخرج من نطاقها أشكالا جديدة للفساد لم تشملها الاتفاقية.

٢/ تعريف الفساد من قبل منظمة الشفافية الدولية[١٥]:

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: (إساءة إستغلال السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة)[١٦].

والسلطة المخولة يقصد بها السلطة في كلا القطاعين العام والخاص وقد فرقت منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد وهما:

النوع الاول: الفساد بالقانون

وهو ما يعرف بالتسهيلات التي يدفع فيها رشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقوم بها ويقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

(ISSN: 2537 - 0758)

النوع الثاني: الفساد ضد القانون

وهو ما يعرف بدفع رشوة للحصول من مستلمها على خدمة ممنوع ومحظور تقديمها(١٧).

٣/ تعريف الفساد من قبل صندوق النقد الدولى:

جاء مفهوم الفساد حسب صندوق النقد الدولى بمعني مغاير تماماً حيث يري أن الفساد هو: (علاقة الايدي الطويلة والحقبة الممتدة التي تهدف الي كسب الفوائد والارباح بصورة غير مشروعة قانوناً من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين)(١٨).

ونلاحظ أن غالبية التعاريف السابق للفساد ركزت على الجانب الاقتصادي في تعريفها للفساد.

ويري الباحث أن الفساد هو سلوك أو عمل يتضمن إستغلال الوظيفة في الدولة لتحقيق مصلحة شخصية مادية أو معنوية على حساب المصلحة العامة خلافاً للقانون الساري داخل هذه الدولة.

المطلب الثاني

أشكال الفساد ومسبباته

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أشكال الفساد والأسباب التي تؤدي إلى إنتهاج طريق الفساد، **وذلك على النحو التالي:**

الفرع الأول

أشكال الفساد

يأخذ الفساد أشكالاً متعددة، حيث تعمل جميع هذه الأشكال على الحاق الضرر بالاقتصاد الوطني وأيضا بمنظومة القيم السائدة داخل المجتمع المكونة لنظام النزاهة الوطني، ويمكن إجمال أهم اشكال الفساد ومظاهره في المسائل التالية(١٩):

١/ الرشوة: ونعني بها من حصول الشخص على منفعة مالية لتنفيذ أعمال مخالفة للقانون والتشريعات الوطنية الداخلية، كما تمثل كل منفعة يحصل عليها مسبقاً موظف نتيجة تنفيذه لعمل غير قانوني لصالح الراشي.

٢/ المحسوبية: وهي إستغلال السلطة والنفوذ أو التحيز الشخصي لجهة معينة على نحو يتعارض مع القوانين والتشريعات.

٣/ النصب والاحتيال: وهو جريمة اقتصادية تتضمن نوعاً من الغش يعمل على تزييف الحقائق والمعلومات لتحقيق منافع خاصة، وقد تتم عملية الاحتيال بواسطة مسؤولين أو موظفين الحكومة أو سياسيين نافذين.

٤/ التزوير وانتشار ظاهرة التسيب الاداري: وذلك بإستعمال تقليد التوقيعات، والاختام الرسمية أو الحكومية عن طريق طباعة الشهادات العلمية، إضافة إلى إنتشار ظاهرة عدم الشعور بالمسؤولية أو أهمال تام للعمل وعرقلته.

٥/ غسيل الأموال: ترتبط هذه الجريمة غالبا بالبنوك والمؤسسات المالية لما توفره هذه الأخيرة من قنوات وأساليب تستخدم غسيل الأموال غير النظيفة، وهدفها إضفاء الشرعية على أموال في الأصل ذات مصدر غير مشروع.

وقد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى مظاهر أخري من أشكال الفساد نوجزها فيما يلي[٢٠]:

١) **إختلاس الاموال العامة:** وهي من أهم جرائم الفساد لما لها من آثار سلبية من إهدار لأموال وممتلكات الدولة، كما تمثل جريمة اختلاس المال العام نوعاً من أنواع خيانة الموظف للأمانة التي أودعت لديه.

٢) **الاتجار بالنفوذ:** ونعني به قيام الموظف أو أي شخص آخر باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الادارة على مزية غير مستحقة، وذلك مقابل أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر.

٣) **الاثراء غير المشروع:** يمثل الكسب غير المشروع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص القانونية، ويتمثل في زيادة ممتلكات الموظف زيادة كبيرة لا يستطيع تحليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع.

(ISSN: 2537 - 0758)

٤) **عرقلة سير العدالة:** وهي تكون بالتأثير على الشهود أو الموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون بأحدي العقوبات التي تحد من مكافحة الفساد، ويكون ذلك بإستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الوعد بجريمة أو الترهيب سواء في حق الشهود أو الموظفين القضائيين.

الفرع الثاني
أسباب إنتشار الفساد

تكمن أسباب عدة وراء ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات، على الرغم من وجود إجماع على كون هذه الظاهرة سوء سلوك إنساني تحركه المصلحة الذاتية عند توافر بيئة مساعدة يتم إنتهازها من قبل هؤلاء الأشخاص، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأسباب وإن كانت متواجد بشكل أو بأخر في كل المجتمعات، فهي تتدرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع وآخر، فقد يكون لأحد الأسباب الأهمية الاولي في إنتشار الفساد في بلد أو مجتمع ما، بينما يكون في مجتمع آخر سبباً ثانوياً، وبشكل عام يمكن إجمالي مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة والتي تشكل في مجملها ما يسمي بيئة الفساد وهي كالاتي:

أولاً: غياب سيادة القانون: عند غياب سيادة القانون تنتهك الحقوق والحريات دون رادع، وتضعف كل مؤسسات المجتمع ويفتل التوازن بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويستشري الفساد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وحتي مع وجود قوانين خاصة بمكافحة جرائم الفساد، فإن عدم تطبيقها بشكل عادل أو التراخي في تنفيذها يشجع على سوء إستخدامها وعدم فاعليتها[٢١].

ثانيا: ضعف الجهاز القضائي: ونعني به عدم قدرة الجهاز القضائي على تنفيذ الاحكام وعدم استغلالية السلطة القضائية أو فسادها، وهذا ما يعرض سيادة القانون للخطر.

ثالثا: ضعف الارادة السياسية لمكافحة جريمة الفساد: ونعني به عدم وجود النية الصادقة لدي القيادة السياسية في الدولة، وعدم إتخاذ إجراءات صارمة وقائية أو علاجية وعقابية بحق عناصر الفساد، بسبب إنغماس هذه القيادة نفسها أو بعض أطرافها في الفساد وبالتالي لا يطبق القانون على الجميع ويفلت من العقاب من لديه وساطة أو محسوبية أو نفوذ.

رابعا: ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها: وهو ما يؤدي إلى ضعف أدوات ونظم المساءلة في قطاعات المجتمع المختلفة، وهذا ما يؤدي إلى نشوء بيئة تسمح بإنتشار الفساد.

خامسا: عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة، مما يؤدي إلى طغيان السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، وهذا يؤدي إلى الأخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة وغياب الشفافية فيما يتعلق بالأعمال العامة في الدولة.

المبحث الثاني

التعريف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣م

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (٤/٥٨) بتاريخ ٣٠-١٠-٢٠٠٣م للمصادقة على الأتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وحث القرار المجتمع الدولى على اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، والتي اعتمدت في تاريخ ١٠-١٢-٢٠٠٣م في مدينة ميريدا بالمكسيك ودخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٤-١٢-٢٠٠٥م[٢٢]، وبذلك تصبح أول إتفاقية دولية لمكافحة الفساد من خلال وضع التدابير والإجراءات الواجب إتباعها من قبل المجتمع الدولى. ومن هنا سوف نحاول التطرق إلى مراحل إبرام هذه الاتفاقية ومميزاتها في مطلب أول، ومضمونها وأهدافها في مطلب ثاني، **وذلك على النحو التالي:**

المطلب الأول

مراحل إبرام هذه الاتفاقية ومميزاتها

تم إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية، في مجال مكافحة الفساد ومحاولة الوقاية منه، على أبرز إتفاقية دولية تم سنها في هذا الموضوع والتي تشكل المرجعية الأساسية للتشريعات الوطنية، فيما يتعلق بقواعد مكافحة لفساد، هي إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣م **وعليه سوف سنحاول التركيز على هذه الاتفاقية من خلال الاتي:**

(ISSN: 2537 - 0758)

الفرع الأول
مراحل إبرام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إن إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ليست وليدة لسنة ٢٠٠٣م، بل هي محصلة لمجموعة من المفاوضات والمحاولات الدولية التي تعود إلى فترة التسعينيات، حيث أنه في سنة ١٩٩٠م تم عقد مؤتمر الامم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين بالعاصمة الكوبية (هافانا)، والذي من خلاله تم الخروج بقرار مكافحة الفساد الحكومي.

وأنه تطبيقاً للقرار الأخير تم إعداد ورقة معلومات أساسية عن العمل الدولى لمكافحة الفساد تتضمن مشروع مدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، عرض فيما بعد على لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الرابعة لسنة ١٩٩٥م، لتتخذ الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم (٥١-١٩) المؤرخ في ديسمبر ١٩٩٦م الذي تتضمن المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، مع حث الدول على ضرورة الاسترشاد بها في مجال مكافحة الفساد[٢٣]، لتستمر جهود منظمة الامم المتحدة إلى غاية ٢٠٠٠م التي تمثل الانطلاقة الحقيقية لإعداد اتفاقية مكافحة الفساد، حيث صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم(٥٥/٦١) المؤرخ في ٤ ديسمبر ٢٠٠٠م والذي أنشئت بموجبه لجنة متخصصة للتفاوض بشأن إنشاء صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، وقد أشار القرار في مطلعه ملاحظة الجمعية العامة لأثر الفساد الجلي في تأخر الديمقراطية والتنمية وسيادة القانون والنشاط الاقتصادي.

وقد خلصت الجمعية العامة أنه من الصائب إبرام معاهدة دولية ذات فاعلية قانونية لمكافحة الفساد تتمتع بالاستقلالية عن إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

وبعدها أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم(٥٦/٢٦٠) المؤرخ في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٢م والذي تطالب فيه من اللجنة المخصصة للتفاوض البدء في عملية التفاوض بشأن اتفاقية واسعة النطاق وفعالة يشار إليها باسم ((إتفاقية الامم

المتحدة لمكافحة الفساد)) كما أنها طلبت في القرار من اللجنة أن تعتمد في وضع مشروع الاتفاقية نهجا شاملاً متعدد المجالات، وأن تنظر في أمور وإشكاليات متعددة منها العناصر الإرشادية التالية: تحديد المفاهيم والتعريفات ونطاق إنطباق الاتفاقية ومراعاة مبدأ سيادة الدول وتدابير المنع، والتجريم والجزاءات والمصادرة والحجز والولاية القضائية وحماية الشهود والضحايا وتشجيع التعاون الدولى وتعزيزه ومنع تهريب الاموال غير المشروعة وإرجاعها والمساعدة التقنية وجمع المعلومات وتبادلها وتحليلها، وطلبت إلى اللجنة أيضا أن تعقد دورتها في عاصمة النمسا (فيينا) في سنتي ٢٠٠٢-٢٠٠٣م حسب الاقتضاء على إلا تعقد أقل من ثلاث دورات مدة كل منها أسبوعان سنوياً، وطلبت من اللجنة أن تقدم تقارير مرحلية عن أعمالها الي لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتيها الحادية عشر والثانية عشر على التوالي[٢٤].

وبالفعل بدأت اللجنة أعمالها حيث عقد إجتماعا تحضيرياً غير رسمي في مدينة بيونس أيرس بالأرجنتين في الفترة بين ٤-٧ ديسمبر ٢٠٠٢م، تبادلت فيه الدول الاعضاء المقترحات والملاحظات حول مضمون الاتفاقية المطلوب إعدادها قبل الانتقال إلى مدينة فيينا والبدء في العملية التفاوضية التي كانت في سبع دورات امتدت من ١٢ يناير ٢٠٠٢م إلى ١ أكتوبر ٢٠٠٣م، وحضر جلسات اللجنة وشارك فيها ممثلون عن الدول الأعضاء وتراوح التمثيل بين (٤٧) دولة و(١٢٨) دولة إضافة إلى حضور ومشاركة مراقبين من الأمانة العامة للأمم المتحدة وهيأتها، ومعاهد أبحاث وكالات متخصصة ومنظمات أخري تابعة لها، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ومنظمات حكومية ومنظمات غير حكومية[٢٥].

وبعد أن انهت اللجنة المخصصة للتفاوض أعمالها قدمت النص النهائي لمشروع الاتفاقية إلى الجمعية العامة لكي تنظر فيه وتتخذ الإجراءات بشأنه، وهنا أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم(٤/٥٨) المؤرخ في ٢١ نوفمبر ٢٠٠٣م والذي اعتمدت فيه الاتفاقية وفتحت باب التوقيع والتصديق عليها في أقرب وقت ممكن والتعجيل بتنفيذها.

(ISSN: 2537 - 0758)

وقد تم فعلاً فتح باب التوقيع عليها في ديسمبر ٢٠٠٣م في المؤتمر السياسي رفيع المستوي الذي عقد في مدينة ميريدا المكسيك، ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر ٢٠٠٥م وهي تضم حاليا (١٨٧) طرفا فيها.

الفرع الثاني

مميزات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أهم المواثيق الدولية التي صدرت عن المنظمة الدولية في مجال مكافحة الفساد، وقد جاءت هذه الاتفاقية تتمة لاتفاقيات أخري صدرت عن المنظمة الدولية تخص مكافحة المخدرات والجريمة المنظمة، وتعتبر هذه الاتفاقية الأشمل في مجال معالجة ظاهرة الفساد، وتتميز هذه الاتفاقية بالمميزات الاتية:

اولاً: إتساع نطاق العضوية: حرص واضعوا الاتفاقية على جعلها اتفاقية موسعة تتبلور من خلالها الجهود الدولية لمكافحة الفساد ومن أجل هذا الغرض فتحت باب العضوية فيها لكافة الدول والمنظمات الاقليمية المهتمة بمكافحة الفساد لفرض التعاون وتنسيق العمل الجاد في مكافحة هذه الظاهرة حيث نصت المادة (٦٧) من الاتفاقية الفقرة الثانية منها بقولها (يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية أيضاً أمام منظمات التكامل الاقتصادي الاقليمية.....).

ثانيا: إن هذه الاتفاقية تمثل في حد ذاتها رغبة المجتمع الدولى في نيته وحرصه على وضع أطار عمل وتعاون في اتخاذ التدابير اللازمة وخاصة من حيث استرداد الاموال المنهومة.

ثالثا: إن إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد: تعد الأساس القانوني الدولي الوحيد الذي يتصف بالإلزام في مجال مكافحة الفساد، كما أنها تعد أول وسيلة دولية متخصصة في مكافحة الفساد حصراً، إضافة إلى كونها تتصف بالمرونة وتستند على آليات فعالة تجعلها قابلة للتطبيق إضافة إلى شموليتها وعموميتها في هذا الشأن(٢٦).

رابعا: صون السيادة الوطنية: حرصت الاتفاقية من خلال نص المادة (٤) بقولها (تؤدي الدول الاطراف التزاماتها بمقتضي هذه الاتفاقية على نحو يتسق مع مبد أي تساوي الدول في السيادة وسلامة أراضيها ومع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى...) والتي أكدت من خلالها إحترام السيادة الداخلية للدول الاطراف والتعاون على أساس تساوي السيادات الوطنية ما بين الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

خامسا: إحترام القانون الداخلي: وهو جوهر مبدأ احترام السيادة الوطنية حيث نصت الاتفاقية على عدم جواز ممارسة الاختصاصات القانونية والقضائية لدولة من الدول الاطراف إلا وفقاً للمبادئ القانونية والقضائية لتلك الدول وهذا ما ورد في الفقرة (٢) من المادة (٤) بقولها: (ليس في هذه الاتفاقية ما يسمح للدولة الطرف ان تقوم في اقليم دولة اخري بممارسة الولاية القضائية وأداء الوظائف التي نباط أداؤها حصرا بسلطات تلك الدولة الاخري بمقتضي قانونها الداخلي).

سادسا: مراعاة الاتفاقيات الدولية: حرصت الاتفاقية على تسهيل سبل التعاون الدولى في مكافحة الفساد، إذ حرص واضعوها على احترام الاتفاقيات الدولية والاقليمية وكل الوثائق القانونية المتعلقة بمسالة مكافحة الفساد عند التفاوض، وحثت الدول على إبرام اتفاقيات اقليمية وثنائية يكون من شأنها تبسيط تطبيق الاحكام الواردة في الاتفاقية باعتبارها قواعد عامة لمكافحة الفساد.

سابعا: تسوية المنازعات بالطرق السلمية: نصت الاتفاقية في المادة (٦٦) منها على أن الاساس في تسوية أية نزاع يتعلق بتفسيرها أو تطبيقها هو التفاوض،ثم وضعت اللجوء إلى التحكيم بناءاً على طلب إحدى الدول الأطراف في حالة فشل التفاوض كخيار ثاني وجعلت الخيار الأخير الاحالة إلى محكمة العدل الدولية بطلب يقدم وفقا لبنود نظامها الاساسي[٢٧].

ثامنا: تعزيز التعاون الدولى: لقد إهتمت الاتفاقية بإبراز أهمية التعاون الدولى في مكافحة الفساد وخصصت لهذا الغرض فصلاً كاملاً لتوضيح أطر التعاون

(ISSN: 2537 - 0758)

المشترك بين الدول قانونيا وقضائيا، وحثت الدول على أن تقدم لبعضها أكبر قدر ممكن من المساعدة في التحقيقيات الملاحقات والاجراءات القضائية وتسليم المجرمين وإنفاذ القانون(٢٨).

تاسعا: وجود آلية لمتابعة تنفيذ الاتفاقية: تميزت الاتفاقية ايضا باعتمادها نظام قانوني متكامل لمتابعة تنفيذها، وحث الدول الأطراف على التعاون من أجل الوفاء بالتزاماتها وتحقيق الاهداف التي أبرمت الاتفاقية من اجلها، وذلك بإنشائها لألية مؤتمر الدول الأطراف والامانة العامة لغرض استعراض تنفيذ الدول لالتزاماتها ومتابعة التقدم المحرز.

المطلب الثاني
مضمون الاتفاقية وأهدافها

سوف نتناول في هذا المطلب مضمون الاتفاقية في فرع اول، وأهدافها في فرع ثاني **وذلك على النحو التالي:**

الفرع الأول
مضمون الاتفاقية

لقد عبر الامين العام الاسبق للأمم المتحدة (كوف عناف) في معرض تصديره للاتفاقية بأنها إنجاز رائع، وبأنها جاءت متوازنة وقوية وواقعية توفر أطاراً جديداً للعمل الفعال والتعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد، وأن هذه الاتفاقية إذا ما تم تطبيقها على الوجه الامثل فإنها ستحدث تغيراً جوهرياً في نوعية حياة الملايين حول العالم بالقضاء على أكبر العراقيل أمام تطور النمو المستدام وهو الفساد(٢٩).

وقد جاءت الاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في ديباجة و(٧١) مادة موزعة على (٨) فصول شاملة لكل الاشكاليات التي تثيرها ظاهرة الفساد، وقد عبرت الدول في ديباجة الاتفاقية عن قلقها المتزايد من خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وامنها، كما تقلقها ايضا الروابط الوثيقة بين الفساد وكافة أشكال الجرائم خاصة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والجرائم الاقتصادية.

وقد وضعت الدول الأطراف في الاتفاقية في إعتبارها أن الحد من الفساد والقضاء عليه هو مسؤولية جميع الدول، وعليها أن تتعاون معاً بدعم ومشاركة

الجميع بما فيها المجتمع الاهلي والمنظمات غير الحكومية والأفراد حتي تكون جهودها ذات فاعلية، وقد قسمت الاتفاقية على النحو التالي:

الفصل الأول: حمل عنوان (الاحكام العامة) المواد (١-٤) إحتوى هذا الفصل على بيان أغراض الاتفاقية والحقوق من إبرزها وتحديد المصطلحات الواردة مثل تحديد من المقصود بتعبير الموظف العمومي، والعائدات الاجرامية، وأيضا بين هذا الفصل نطاق سريان الاتفاقية.

الفصل الثاني: وحمل عنوان (التدابير الوقائية) المواد من (٥-١٤)وقد رأت الاتفاقية ضرورة السعي إلى إتخاذ إجراءات وتدابير وقائية لمنع الفساد قبل وقوعه، ذلك لأن من بين أهم العناصر في مكافحته هو التقليل منه إلى أقصي حد ممكن بإتخاذ هذه التدابير.

الفصل الثالث: وحمل عنوان (التجريم وانفاذ القانون) المواد من (١٥-٤٢) وتعلق هذا الفصل بتحديد صور الفساد الواجب تجريمها، واعتبارها جرائم فساد يتواجب على الدول اعتماد التشريعات اللازمة لتجريمها وتقرير العقاب الرادع لمرتكبيها وهي صور الفساد المختلفة.

الفصل الرابع: وحمل عنوان (التعاون الدولى) المواد (٤٣-٥٠) وقد أقرت الاتفاقية في هذا الفصل بأهمية التعاون بين الدول الاطراف في مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات وتسهيل إجراءات التحري والملاحقة لأن الفساد لم يعد مشكلة داخلية بل هو ظاهرة عالمية وجبت مكافحتها بتظاهر جهود المجتمع.

الفصل الخامس: حمل عنوان(استرداد الموجودات) المواد من (٥١-٥٩) وفي هذا الفصل نصت الاتفاقية على الإجراءات الواجب إتباعها والتي تستطيع الدول من خلالها استفادة الاموال المتحصل عليها من جرائم الفساد، واعادتها إلى بلدانها الأصلية التي نهبت منها.

الفصل السادس: حمل عنوان (المساعدة التقنية وتبادل المعلومات) المواد من (٦٠-٦٢) وفي هذا الفصل سعت الاتفاقية إلى توفير إطار تستطيع الدول بالاعتماد عليه من أن تستحدث وتطور برامج وطنية لمكافحة الفساد ومنعه قبل وقوعه، وتسهيل القيام بالأبحاث والدراسات اللازمة وتبادل الخبرات بين الدول الأطراف في هذا المجال.

(ISSN: 2537 - 0758)

الفصل السابع: حمل عنوان(اليات التنفيذ) المواد من (٦٣-٦٤) وفي هذا الفصل ورغبة من واضعي الأتفاقية في جعلها ذات فعالية تم إقرار آليات لمتابعة تنفيذها من خلال جهازين هما الامانة العامة ومؤتمر الدول والأطراف يتابعان التقدم الحاصل في تنفيذها من قبل الدول الأطراف ومدى إلتزامها بمكافحة الفساد بالإستناد إلى التزاماتها الواردة فيها من خلال آلية التقارير والمتابعة.

الفصل الثامن: حمل عنوان (الاحكام الختامية) المواد من(٦٥-٧١) ويشتمل هذا الفصل على أحكام ختامية تتعلق بقواعد الانضمام للاتفاقية، وكيفية تسوية أي نزاع قد يثور حولها عن التنفيذ، وكذلك إجراءات تعديلها والانسحاب منها، وأخيرا موعد بدء تنفيذها وسريانها.

الفرع الثاني

أهداف الاتفاقية ونطاق تطبيقها

من المسلم به أن الاتفاقية الدولية تبرم لغرض تحقيق أهداف معينة، وعادة ما يتم النص على هذه الاهداف في الاتفاقية كما أن لأي اتفاقية نطاق لتطبيقها على أرض الواقع ويمكننا توضيح ذلك من خلال الاتي:

أولاً: أهداف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تؤدي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دورا بارزاً ضمن جهود مناهضة الفساد إذ أنها توفر أطر وتضع معايير وسياسات وتحدد ممارسات على المستوي الوطني والاقليمي والدولي[٣٠]. وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف أكدت عليها المادة الأولي (١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهذا الاهداف تكمن في[٣١]:

١) ترويح وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة جرائم الفساد بصورة ناجحة.
٢) ترويح وتيسير ودعم التعاون الدولى والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة جرائم الفساد، بما في ذلك مجال إسترداد الموجودات.
٣) تعزيز النزاهة والمساءلة والادارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

ثانيا: نطاق تطبيق الاتفاقية:

يتسم نطاق تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة جرائم الفساد بالشمول على نحو تطبق فيه أحكامها على كافة مراحل ومستويات مكافحة جرائم الفساد، سواء كان ذلك قبل وقوعه من خلال التدابير الوقائية، أو بعد وقوعه من خلال التحري والملاحقة، أو تتبع العائدات المتحصل عليها من الفساد عن طريق التدابير الإجرائية، وقد نصت المادة (٣) من الاتفاقية بقولها:(تنطبق هذه الاتفاقية وفقا لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية).

المبحث الثالث

آليات مكافحة الفساد في الأتفاقية

تعتبر آليات مكافحة الفساد من بين المسائل الهامة التي تبنتها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد خصصت الاتفاقية العديد من موادها لآليات مكافحة الفساد من أجل تلاقي وقوعه، **وعليه سوف نتناول هذه الآليات وفقاً للمطالب الآتية:**

المطلب الأول

آلية التعاون الدولي لمكافحة الفساد

إن التعاون الدولى هو الوسيلة المثلي بين الدول لمكافحة الفساد بشتي أنواعه، فالدول مطالبة بهذا التعاون بهدف حفظ السلم والأمن الدوليين، فهو أمر أساسي لدي ممارسي العدالة الجنائية الذين تواجههم جرائم الفساد المختلفة العابرة للحدود.

وسوف نحاول في هذا المطلب التعرض لأبرز مجالات التعاون الدولى، التي أكدت عليها هذه الاتفاقية، والمتمثلة في الآتي:

الفرع الأول

المساعدة القانونية المتبادلة

أكدت المادة (٤٦) من إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة الالتزام بالمساعدة القانونية المتبادلة بين الدول وذلك بقولها: (تقدم الدول الأطراف بعضها

(ISSN: 2537 - 0758)

إلى بعض أكبر قدر مكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقيات والملاحقات والاجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية).

وبالرجوع إلى نصوص إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد نلاحظ أن هناك ثلاث صور للمساعدة القانونية المتبادلة بين الدول، وهذه الصورة هي:

١/ المساعدة القانونية التلقائية: وهي المساعدة التي تقوم بها الدولة الطرف في الاتفاقية طواعية لصالح دولة أخري دون أن يكون ذلك بناءً على طلب موجه من هذه الأخيرة[٣٢]، وذلك من أجل مساعدتها على القيام بالتحريات والاجراءات الجنائية، أو دفعها لطلب إجراء آخر من إجراءات المساعدة القانونية، وقد أشارت إلى ذلك الفقرة الرابعة من المادة (٤٦) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بقولها: (يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي، ودون أن تتلقي طلبا مسبقاً، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخري، حيثما تعتقد أن هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أو إتمامها بنجاح، أو قد تقضى إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلبا بمقتضي هذه الاتفاقية).

٢/ المساعدة القانونية بناء على طلب: وهي الصورة الغالبة في مجال التعاون القضائي الدولى بشأن المساعدة القانونية[٣٣]، وتكون بناءً على طلب أحد الدول، وأكدت على ذلك الفقرة الثالثة من المادة (٤٦) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال تحديدها لحالات المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للأغراض التالية: الحصول على أدلة وأقوال أشخاص تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الاشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد الادلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، تحديد العائدات الاجرامية أو الممتلكات أو الادوات أو الاشياء الأخرى أو إقتفاء أثرها لأغراض إثباتية[٣٤].

٣/ المساعدة القانونية المشروطة: يبقى هذا الصنف من المساعدة مقيداً بشروط قد تنتج عن تعدد الاختصاص بين الدولتين أو تلك التي تشترطها الدولة التي تقدم لمساعدة صراحة[٣٥].

فالنسبة للحالة الاولي تتجسد المساعدة القانونية بشرط عدم المساس بما يجري من تحريات وإجراءات جنائية من الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات.

أما بالنسبة للحالة الثانية، فتكون المساعدة القانونية مشروطة بطلب الكتمان وذلك بطلب من الدولة التي تقدم المساعدة من السلطات المختصة متلقية طلب المساعدة، الامتثال لأي طلب بإبقاء تلك المعلومات سرية ولفترة مؤقتة أو بفرض قيود على إستخدامها.

الفرع الثاني
إسترداد وتجميد ومصادرة الاموال المنهوبة

أولت إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد إهتماماً لعقوبة المصادرة إذ إعتبرتها أنجع الوسائل وأمثلها لإسترداد الاموال والممتلكات المنهوبة، ويتم ذلك بفرض مجموعة إجراءات على الدول الأطراف تكمن في تجميد وحجز الأموال محل المصادرة يتم ذلك بإتخاذ تدابير تستهدف الكشف عن الأموال أو العائدات المحصلة من جرائم الفساد بغية مصادرتها، وفي حالة عدم وجود هذه العائدات يتم مصادر ممتلكات تعادل قيمتها وكذلك مصادرة أي منافع نتجت عن هذه المصادرة الاجرامية(٣٦).

ومن أهم الآليات التي أكدت عليها الاتفاقية هي توفير الحماية للشهود والخبراء والضحايا وذلك لأهمية الدور الذي يؤديه الشهود نظراً للخصوصية التي تنفرد بها جرائم الفساد من الكتمان والسرية ولكونها تتم بشكل منظم وقد تتعرض حياة الشهود للخطر بسبب الشهادة في هذه الجرائم، وقد أولت التشريعات أهمية لحماية الشهود والضحايا لكون هذه الحماية تمثل كفالة لحقوق الانسان، وتعزيزاً لنظام العدالة وكذلك لأن الشهادة دليل هام من أدلة الإثبات(٣٧).

يقع على عاتق كل دولة طرف في الاتفاقية إنشاء نظم قانونية فعالة تلزم موظفيها بالإقرار بذمتهم المالية في إطار، (التصريح بالممتلكات) يشمل كل الموظفين العموميين دون إستثناء.

(ISSN: 2537 - 0758)

ومن جهة أخري وجب على المؤسسات المالية معرفة زبائنها والتحقيق من هوية الأشخاص المودعين للأموال خاصة إذا كانت ذات قيمة عالية، إضافة لإجراء فحص دقيق للحسابات مع منع إنشاء أي مؤسسة مالية ليس لها حضور فعلى أو لا تنتسب إلى مجموعة خاضعة للرقابة فقط، وبعد الحجز والمصادرة تأتي مرحلة إسترداد الأموال محل المصادرة وإرجاعها لأصحابها سواء كانوا دول أو أفراد بموجب دعاوي قضائية ترفع مع إمكانية طلب تعويض عن الأضرار الناجمة.

الفرع الثاني

تسليم ونقل المحكوم عليهم:

أخضعت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نظام تسليم لمجرمين إلى بعض الأحكام التي تشترطها القوانين الداخلية من أغلب دول العالم لكي لا يمس بسيادة الدول، ومنها أن تكون الجريمة المطلوب التسليم بشأنها تعتبر كذلك في قوانين كلا الدولتين، الدولة الطالبة للتسليم والدولة المتلقية للطلب.

وتسعي الدول الاطراف في الاتفاقية لدعم التعاون الدولى في مجال تسليم المجرمين لإبرام معاهدات تسليم وتبادل المعلومات مع كافة الدول الأطراف في الاتفاقية مع الأخذ بالاعتبار أن هذه الجرائم خاضعة للتسليم فيما بينها، ويخضع التسليم للشروط المنصوص عليها في القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب أو معاهدات التسليم سارية المفعول بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشترطة للتسليم، وإجراءات التسليم والتدابير المناسبة لضمان حضور المتهم وإجراءات الإثبات وأسباب رفض التسليم إن وجدت، والإتفاق حول تطبيق العقوبة ومدتها مع ضرورة أن يكفل للشخص المطلوب تسليمه معاملة منصفة وإنسانية في كل مراحل الإجراءات بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي تنص عليها القوانين الداخلية للدول الأطراف[٣٨].

المطلب الثاني

آلية التدابير الوقائية لمكافحة الفساد

وضعت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تدابير وقائية لمكافحة الفساد حيث تضمنت النص على ضرورة ترسيخ السياسات التي تعزز المشاركة المجتمعية وتأكيد

النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، وأن يتم إجراء تقييم دوري للصكوك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بغية تقرير مدي كفايتها لمنع الفساد ومكافته، كما نصت الاتفاقية على ضرورة التعاون بين الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والاقليمية لتعزيز وتطوير تلك التدابير سالفة الذكر بما يشمل ذلك التعاون من المشاركة في البرامج والمشاريع الرامية إلى منع الفساد(٣٩).

وسوف نتناول أهم التدابير الوقائية التي أكدت عليها الاتفاقية لمكافحة الفساد وذلك النحو التالي:

الفرع الأول
إنشاء هيئات وطنية لمكافحة الفساد

أكدت إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة وجود هيئة أو هيئات داخل الدول الاعضاء في الاتفاقية، ومهمة هذه الهيئة منع الفساد، وذلك بتنفيذ السياسات الواردة بالمادة (٥) من الاتفاقية والاشراف عليها وإجراء التوعية والدراسات والتواصل مع الأجهزة المختلفة على أن تتمتع تلك الهيئة بالاستغلالية التامة حتى تستطيع القيام بدورها دون أي تأثير(٤٠).

ويعتبر إنشاء هذه الهيئة أو الهيئات من بين الالتزامات التي فرضت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول الاعضاء فيها من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة، في مسائل الادارة العامة للأموال في الدولة، وتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية بشكل فعال، والقيام بمحملات إعلامية قصد رفع مستوي الوعي العام حول مخاطر الفساد.

وتعمل هذه الهيئة على الوقاية من الفساد، ومنع الأفعال التي تؤدي إليه قبل حدوثها بصفة مؤسسية من خلال هذه الهيئات الجديدة التي يتم إنشاؤها.

الفرع الثاني
نشر ثقافة مكافحة الفساد

أكدت المادة الاولي الفقرة (أ) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن من أغراض وأهداف هذه الاتفاقية:(ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح).

(ISSN: 2537 - 0758)

حيث يعتبر التثقيف والوعي أحد الوسائل التي تطرحها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد من أجل إشراك جميع الفعاليات في معالجة جرائم الفساد وذلك من خلال:

١- حملات التوعية لصالح الفئات الاجتماعية حول مخاطر الفساد وتبعاته وأشكاله ومحاربته.

٢- العمل مع المجتمع المدني والجمعيات والبرلمانيين لوضع سياسات لمكافحة الفساد.

٣- وضع معايير موضوعية للتوظيف وحث المواطنين على المساعدة في الاخطار عن جرائم الفساد وبؤره من أجل تضافر الجهود وتكاملها[٤١].

الفرع الثاني

الادارة الرشيدة للموارد البشرية العاملة في الدولة:

نصت إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على جملة من المبادئ يتم العمل بمقتضاها لشغل الوظائف العامة، **وتتصف هذه المبادئ بأنها**[٤٢]:

١) تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والانصاف والاهلية.

٢) تشتمل على إجراءات مناسبة لإختيار وتدريب الافراد التولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة، وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء.

٣) تشجيع على تقديم أجور كافية، ووضع جداول أجور منصفة مع مراعاة مستوي النمو الاقتصادي للدول الأطراف في الاتفاقية المعنية بالأمر.

٤) تشجيع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكن اولئك الموظفين من الوفاء بمتطلبات الاداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية.

ومن بين الآليات الوقائية أيضا أن تقوم الدول الاعضاء في الاتفاقية الامم بوضع مدونات وقواعد لسلوك الموظفين، والتي من خلالها توضح وتبين مهام الموظفين، وتحدد واجباتهم في كل من القطاع العام ومؤسسات القطاع الخاص.

ومن بين الاحكام التي تشملها قواعد السلوك، الولاء التام للوظيفة التي يشغلها الموظف، والكفاءة، والفعالية، والنزاهة والانصاف، وعدم التحيز أو المعاملة التفضيلية دون مبرر.

الخاتمة

وبعد إتمام هذا البحث توصلنا الي عدد من النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالي:

أولا: النتائج

١) لاقت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ترحيباً وقبولاً دولياً ملموساً من قبل أعضاء المجتمع الدولي، وهذا من أجل مكافحة ظاهرة الفساد التي تهدد الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية، ويظهر هذا القبول من خلال عدد الدول التي صادقت عليها، إذ تجاوز (١٧٠) دولة.

٢) تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أشمل الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد، من خلال عملها على إرساء معايير وسياسات مشتركة لدعم جهود مواجهة الفساد على جميع المستويات.

٣) أنه كان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الأثر البالغ في حث وتشجيع الدول على سن القوانين الداخلية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك من خلال إنشاء هيئات وطنية مختصة بمكافحة الفساد.

٤) يؤخذ على الاتفاقية إهمالها لجرائم الحاسب الآلي وما يترتب عنها من أفعال تساهم بشكل كبير في تسهيل إنتشار الفساد.

٥) تضع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جملة من الآليات التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد، ووضع أيضا جملة من المعايير الدولية، وأعطت للدول الأطراف في الاتفاقية صلاحية جملتها، أوسعها نطاقا في أن تجرم أو أن تكون قد جرمت بالفعل سلوكيات لم يرد ذكرها بالاتفاقية على أنها جرائم فساد.

ثانيا: التوصيات

١) ضرورة وجود نص قانوني في الاتفاقية يجرم كل من يتستر على جرائم الفساد على سبيل المشاركة أو المجاملة أو المحاباة لمنافع مادية أو لأسباب طائفية أو عرقية.

(ISSN: 2537 - 0758)

٢) ضرورة إنشاء أجهزة مكافحة الفساد لجمع المعلومات وتحليلها والإطلاع على مرتكبيها وتحديد أماكن وظروف ارتكابها مع الحرص على تطوير وتحسين برامج تدريب العاملين في أجهزة الوقاية من الفساد ومكافحته.

٣) العمل على تعزيز سبل التعاون الدولى لمكافحة الفساد من خلال تنسيق الجهود والإجراءات المتبعة لتعقب الفساد داخل الدولة وخارجها.

٤) الدعوى إلى إبرام بروتوكول إختياري ملحق بالاتفاقية بشأن جرائم الحاسب الآلي وكل الآليات الحديثة للعولمة التجارية الحرة.

هوامش ومراجع الدراسة:

(١) سامح احمد التجار: الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد الدولى في ضوء قواعد القانون الدولى، المجلة القانونية، مجلة علمية متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص٨٣.

(٢) الشفافية: هي وضوح ما تقوم به المؤسسات الحكومية ووضوح علاقتها مع المواطنين وعلنية الاجراءات والغايات والأهداف التي ترمي اليها، وهو ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية، ينظر دكتور عبدالخالق فاروق، اقتصاديات الفساد في مصر، مكتبة الشروق الدولية للنشر، القاهرة ٢٠١١م، ص١٢.

(٣) النزاهة: وهي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل، وعلى الرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية، بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية. ينظر دكتور عبدالخالق فاروق، المرجع اعلاه، ص١٤.

(٤) المساءلة: وهي العقاب الفوري لكل من أخطا بغض النظر عن موقعه في السلم الوظيفي، أو وضعه في المجتمع مما يزيد من ثقة المواطنين في الحكومة بصفة عامة ويحقق مزيداً من الاستقرار. ينظر الدكتور عبدالخالق فارون، المرجع اعلاه، ص١٥.

(٥) الشيخ عبدالله العلايلي: الصحاح في اللغة والعلوم، دار الحضارة العربية، بيروت، بلا سنة طبع، ص٢٤٢

(٦) جيران مسعود: الرائد معجم لغوي عصري، دار العلم للملاين الطبعة الاولي، بيروت، لبنان، ١٩٩٥م،ص٥٩٠

(٧) سورة الروم الآية: ٤١

(٨) سورة المائدة الآية: ٣٣

(٩) ابن منظور: لسان العرب، الجزء الخامس، دار المعارف، القاهرة، ص٣٤١٢

(١٠) سامح أحمد النجار: الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد الدولى في ضوء القانون الدولى، مرجع سبق ذكره، ص٨٥

(١١) مديحة بن زكري، جواهر عامر: المبادرات الدولية: المؤسساتية والإجرائية المؤطرة لمكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة مستغانم، الجزائر، العدد (٣) لسنة ٢٠٢٠م، ص٢٠٠

(١٢) محمد حبحب: اليات التعاون الدولى لمواجهة جرائم الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م (دراسة تحليلية حول أسباب جرائم الفساد في لبنان وكيفية استعادة الموجودات الناتجة عنها) مجلة كلية القانون، جامعة الكويت، السنة الثامنة (٨) ملحق خاص، الجزء الثاني، ص٢١

(١٣) سوف نقوم بدراسة هذه الاتفاقية بشكل مفصل في المبحث الثاني من هذا البحث

(١٤) احمد الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة (دراسة تأصيلية مقارنة) رسالة ماجستير غير منشورة، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية كلية الدراسات، قسم العدالة (الجنائية) ٢٠٠٨م، ص٢٨

(١٥) تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الاهلية (الخاصة) نشاطاً وفاعلية في مجال مكافحة جرائم الفساد، وهي منظمة غير حكومية لا تسعي للربح، غرضها محاربة الفساد في العالم أجمع من خلال زيادة فرص مساءلة الحكومة، أنشئت في العام ١٩٩٣م وتري المنظمة أنه لا يمكن محاربة الفساد بفاعلية الا من خلال تظافر جهود جميع الجهات المعنية بهذه

(ISSN: 2537 - 0758)

الظاهرة، وهي الدول والمجتمع المدني والقطاع الخاص وعلى المستويين الوطني والدولى، ومن خلال نشر المعلومات وزيادة الوعي بالاضرار المهلكة للفساد، هذا وقد قامت المنظمة بتطوير مؤشر مدركات الفساد لقياس متي تفش الفساد في مختلف دول العالم.

(١٦) سامح احمد النجار: الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد الدولى في ضوء قواعد القانون الدولى، مرجع سبق ذكره، ص٨٨.

(١٧) د. سامح احمد محمد النجار: الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد الدولى في ضوء قواعد القانون الدولى، مرجع سبق ذكره، ص٨٩

(١٨) مديحة بن زكري جواهر عامر: المبادرات الدولية المؤسساتية والإجراءائية المؤطرة لمكافحة جرائم الفساد، مرجع سبق ذكره،ص ٢٠١

(١٩) محمد بن عزوز، الفساد الاداري والاقتصادي (آثاره وآليات مكافحته) حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد(٧) لسنة ٢٠١٦م، ص٢٠٣

(٢٠) احمد عبدالله بن مسعود: تجريم الفساد في اتفاقية الامم المتحدة (دراسة تأصيلية مقارنة) رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٨م، ص٣٤.

(٢١) رشا على كاظم: جرائم الفساد (دراسة في مدي مواءمة التشريعات العربية لاحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة النهرين، جمهورية العراق، ٢٠١٢م، ص٣٠

(٢٢) ١- ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣م

٢- هناك العديد من الاتفاقيات الاقليمية لمكافحة الفساد منها:

- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، تم اعتمادها بدولة الموزمبيق بتاريخ ١١ ٢٠٠٣م، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ ٥-٨-٢٠٠٦م.
- الاتفاقية الامريكية لمكافحة الفساد، تم اعتماد بتاريخ ٢٩-٣-١٩٩٦م، ودخلت حيز التنفيذ في ٦-٣-١٩٩٧م،

- الاتفاقية الاوروبية الجنائية لمكافحة الفساد وقعت بمدينة ‘ستراسبورغ بتاريخ ٢٧ ١٩٩٩م، ودخلت حيز التنفيذ ١ ٢٠٠٢م. وتم الحاقها بروتوكول اضافي بتاريخ١٥-٥-٢٠٠٣م.
- الاتفاقية العربية لمواجهة الفساد، وقعت القاهرة بتاريخ ٢١ديسمبر ٢٠١٠م، وجاءت مكونة من ٣٥ مادة.

(٢٣) نسيمة عطار: الجهود الدولية والاقليمية لمكافحة الفساد، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، المركز الجامعي بمغنية، الجزائر العدد(١) لسنة ٢٠٢٣م ص٤٠

(٢٤) صالحة عبدالله المقرحي: قرأة قانونية في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م، المجلة الامريكية الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية، مارس ٢٠٢٣م، ص١٣

(٢٥) احمد الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة (دراسة تأصيلية مقارنة) مرجع سبق ذكره، ص٢٩.

(٢٦) ندي عبدالرحمن ابوتوته: الاطار الدستوري لتدويل مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة الحق الصادرة عن كلية القانون، جامعة بن وليد، ليبيا، العدد (١٣) يونيو ٢٠٢٤م، ص٩١

(٢٧) أنظر نص المادة (٦٦) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد

(٢٨) أنظر الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

(٢٩) صالحة عبدالله المقرحي: قرأة قانونية في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م، مرجع سبق ذكره، ص١٧

(٣٠) امال بن صويلح: دور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في تعزيز الجهود الدولية لمناهضته والقضاء عليه، مرجع سبق ذكره، ص ٤١٦

(٣١) أنظر نص المادة (١) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد

(٣٢) أسامة عليلي: سهيل حسين الفتلاوي: المساعدة القانونية المتبادلة كألية للتعاون الدولى في مجال الفساد المالي والاداري، دارسة على ضوء أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، المركز الجامعي مغنية الجزائر العدد (٢) لسنة ٢٠٢٢م، ص٧

(ISSN: 2537 - 0758)

[٣٣] مصطفي طاهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسيل الاموال المحصلة من جرائم المخدرات، مطابع الشرطة، مصر، ٢٠٠٢م،ص٥٩٤

[٣٤] أنظر الفقرة الثالثة من المادة(٤٦) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

[٣٥] أسامة عليلي، سهيل حسين الفتلاوي، المساعدة المتبادلة كألية للتعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد،مرجع سبق ذكره، ص٩

[٣٦] أنظر نص المادة (٣١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

[٣٧] صالح احمد التجار، الاجراءات القانونية لمكافحة الفساد الدولى في ضوء قواعد القانون الدولى، مرجع سبق ذكره، ص٤٩

[٣٨] أنظر نص المادة (٤٤) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد

[٣٩] لقد خصصت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفصل الثاني منها، والذي هو بعنوان (التدابير الوقائية) والمكون من المواد (٥-إلى ١٤) من الاتفاقية لبيان التدابير الوقائية التي تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية باتخاذها لمكافحة الفساد وجرائمه بفاعلية، حيث أن المادة الخامسة من الاتفاقية تشتمل على الأساس الذي يحدد للدول وجوب وأهمية وضع سياسات من أجل مكافحة الفساد.

[٤٠] تنص المادة (٦) الفقرة (أ) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بقولها (تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد.....)

[٤١] أنظر نص المادة (١٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي هي بعنوان: مشاركة المجتمع.

[٤٢] عثمان مداحي: الجهود الدولية لمكافحة الفساد، (إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً) مرجع سبق ذكره، ص١٤