



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



التعاون الدولي في مجابهة جرائم الفساد

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الحقوق
تخصص: قانون دولي عام

اشراف الدكتور:
بوفاتح محمد بلقاسم

اعداد الطالبين:
- شليم البشير
- خالد البشير

لجنة المناقشة

أ.د. جمال عبد الكريم رئيسا

أ.د. بوفاتح محمد بلقاسم. مشرفا

أ.د. معمري حبيب مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرّفان

الحمد لله والشكر لله سبحانه وتعالى منحني القدرة في

بدء هذا العمل والقدرة على إنهائه.

ان كان ثمة شكر وعرّفان بعد شكر المولى عز وجل

فهو للذي أضاء لي طريقي، فأنارت خبرته كل جوانب عملي

والذي بفضل خبرته أولا وجهده ثانيا وأرشادته ثالثا لما استطعت أن

نذهب على أكمل وجه فجزاه الله عنا خيرا

أستاذنا الفاضل الدكتور **بوفاتح محمد بلقاسم**

الإهداء

باسم الخالق الذي أضاء الكون بنوره الإلهي وحده أعبدته وحده، له المجد خاشعا شاكرا لنعمه وفضله على في

تمام هذا الجهد

إلى صاحب الفردوس الأعلى وسراج الأمة المنير وشفيعها النذير البشير محمد صلى الله عليه وسلم فخرا
واعترازا.

إلى من سهر الليالي ونسي القوافي وظل سندي الموال وحمل همي غير مبالي والدي العزيز حفظه الله
إلى من أثقلت الجفون سهرا وحملت الفؤاد هما وجاهدت الأيام صبيرا وشغلت البال فكرا ورفعتم الأيدي
دعاء وأيقنت بالله أملا أغلى الغوالي وأحب الأحباب أمني الغالية .

إلى من عليهم اعتمدت واكتسبت بوجودهم قوة

اخوتي واخواتي:

إلى كل العائلة وأصدقائي

إلى كل من في قلبي ونسي قلبي أن يكتبه

شليم البشير

اهداء

الحمد لله وصلاة على الحبيب المصطفى صلى الله عليه وسلم

اما بعد الحمد لله على الذي وفقني في مسيرتي الدراسية

بمذكراتي هاته ثمرة الجهد والنجاح

مهداة الى الوالدين حفظهما الله

واخواتي وجميع العائلة

وكل مرافقني من اصدقائي

ولا انسى أساتذتي وأستاذي المشرف

.والى كل قسم الحقوق والعلوم السياسييه جامعة زيان عاشور

خالدي البشير

مقدمة

مقدمة:

أحس أعضاء المجتمع الدولي بخطورة الفساد الإداري والمالي على الدول والأفراد، وبأنه أصبح يشكل عائقاً في سبيل تحقيق تنمية شاملة ومستدامة ومانعاً من تحقيق مستوى معيشي واقتصادي مرض للأفراد. وقد أكدت بعض الدراسات الحديثة أنه كلما زادت معدلات الشفافية والنزاهة داخل المجتمع كلما زادت معها فرص الاستثمار الأجنبي وثقة المؤسسات الدولية في ذلك المجتمع، وهذا ما يضمن الوصول إلى مستوى اقتصادي أعلى للدول الأقل فساداً، وهذا ما جعل أعضاء المجتمع الدولي يجمعون على مكافحة الفساد وتعزيز قيم الشفافية، وذلك من خلال وضع آليات فعالة لرصد وكشف مظاهر الفساد بشتى أنواعه، ووضع إستراتيجية دولية ووطنية للوقاية منه ومكافحته ومعاقبة المتسببين فيه، عن طريق المساءلة القضائية والمحاسبة والملاحقة وتفعيل دور أجهزة الرقابة المحلية والدولية.

لم تعرف التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية الفساد ولكنها عدت مظهره، وتركت تعريفه للفقهاء، ومن هنا نجد من عرفه بأنه: «استخدام النفوذ لتحقيق أرباح أو منافع من رشاوى للمسؤولين الإداريين والسياسيين وقد عرفه آخرون بأنه: «إساءة استغلال السلطة لمنصب معين، بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة ويلاحظ على التعريفين السابقين بأن الفساد يقوم على حساب المصلحة الوطنية عنلاطريق:

1- استخدام الموظفين لنفوذهم لتحقيق منافع شخصية لهم أو لغيرهم على حساب المصلحة الوطنية.

2- القضاء على مبدأ التعامل بالتساوي بين المواطنين.

3- اتخاذ من الوظيفة وسيلة للكسب غير المشروع، فالاعتداء الذي يقع على نزاهة الوظيفة العامة، وهو حق أساسي لكل فرد، فالالتجار بأعمال الوظيفة العمومية ينزلها إلى مستوى السلع، والموظف العام هو الوسيلة لأداء هذه الخدمة وانتفاعه غير المشروع من وراءها، يعد إثراء بلا سبب، بل يسلب الوظيفة العامة الاحترام الذي يجب أن تحظى به، كما يؤدي إلى التفرقة بين المواطنين فمن يدفع إلى الموظف تقضى حاجاته ومن لا يستطيع الدفع تعطل مصالحه. ويترتب على إساءة استغلال السلطة مسئولية شخصية يتحملها

القائمون على أداء الوظيفة العامة بقدر السلطات المفوضة لهم، فالسلطة لم توضع في أيدي الموظفين من أجل خدمة وحماية الموظفين العمامين

الإشكالية:

وانطلاقاً مما سبق نذكر الإشكاليات الآتية:

- كيف جسد التعاون الدولي في الوقاية من الفساد ومكافحته؟

الاسئلة الفرعية:

ومن خلال ما سبق تبادرت الى ذهننا بعض الاشكاليات:

- ما مدى تحديد مفهوم الفساد؟

- ما هي اهم ملامح هذه الظاهرة التي تهدد كيان الانسان والمجتمع باكملة؟

- ما هي مجالات التعاون الدولي بهذا الصدد؟

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب ذاتية

- كون الموضوع يصب في مجال تخصصنا.

- إثراء رصيدنا المعرفي عن هذا الموضوع.

أسباب موضوعية

- إثراء المكتبة الجامعية بدراسة حول التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.

- قلة الدراسات التي تناولت التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.

أهمية الدراسة:

لقد أضحى الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأنًا محليًا داخليًا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي معينين، بل هو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول سواء كانت المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر. لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية وكذا منظمات المجتمع المدني على ضرورة مقاومته ومواجهته وذلك بالتعاون فيما بين اه ، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له.

خطة الدراسة:

وقد ارتأينا في رسالتنا اعتماد مقدمة وفصلين:

حيث تناولنا في الفصل الأول ماهية الفساد وتعريفه وخصائصه وانواعه، اما الفصل الثاني فتناولنا فيه اليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي..

وفي الأخير تطرقنا إلى الخاتمة وفيها وضعنا اهم النتائج.

صعوبات الدراسة:

وقد واجهتنا في هذا البحث عدة صعوبات من بينها:

- ضيق الوقت وكذلك صعوبة الحصول على المراجع و الظفر بها ولا يخفى ان بسبب جائحة كوفيد

19 التي جاءت على غلق المكتبات العامة وحتى الخاصة منها.

الفصل الأول:

ماهية الفساد

تمهيد:

يعد الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان، فالفساد يقوض المؤسسات الديمقراطية ويبطئ التنمية الاقتصادية ويساهم في انعدام الاستقرار الحكومي. كما يهاجم الفساد أسس المؤسسات الديمقراطية من خلال تشويه العمليات الانتخابية، وتحريف سيادة القانون، وخلق مستنقعات بيروقراطية قائمة على طلب الرشاوي فقط.

المبحث الأول: مفهوم الفساد:

يعرف الفساد من المنظور الأكاديمي بأنه سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضر المصلحة العامة سواء كانت تلك المكاسب لصالح من أساء استعمال السلطة العامة أو لغيره من الأفراد والجماعات ، ولفهم ماهية ظاهرة الفساد أكثر سنحاول تعريف الفساد.

المطلب الأول: التعريف اللغوي

قال ابن منظور: الفساد نقيض الإصلاح، فَسَدَ، يَفْسِدُ، يَفْسُدُ، وَفَسَدَ، فَسَادًا، فَسُودًا فهو فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، وأستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسده لكذا أي فيه فساد. □

قال الشاعر أبو العتاهية: إن الشباب والفراغ والجدة مفسده للعقل إي مفسدة.

والممتنع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب والاضطراب والخلل والجدب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي انتن وعطب، وفسد العقل بطل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة وفسدت الأمور اضطربت الأمور وأدركها الخلل. □

وبناء على ما سبق من أقوال علماء اللغة يتبين أن الفساد جاء في اللغة نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وان المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلاً خلق في الدنيا ليسلك السلوك الايجابي النافع، فإذا

□ ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص 1002.

□ عبد الله محمد الجيوسي، الفساد مفهومه وأسبابه والقضاء عليه رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم

الأمنية، مركز البحوث والدراسات، الرياض، 2003، ص 24.

تحول إلى ممارسة السلبيات الضارة وعندها يكون قد فسد وفسد لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها، كما إن الأشياء لها وظائفها التي تؤديها كما هو متوقع منها، وهذا هو صلاحها وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لوظائفها يمكن أن يعبر عن هذا النقص في الفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج عن الاعتدال والاستقامة من داخله، ففساد الآلة بخرابها، وفساد الجسم بمرضه وضعفه، والثمرة بفقدان طعمها، والدولة بامتناعها عن أداء مهامها وذلك بفقدانها أمنها ووحداتها، والفساد أمر مرفوض عن الوجدان السليم والفترة المستقيمة، فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الإصلاح. □

المطلب الثاني: مفهوم الفساد الاصطلاحي

إن معالجه ظاهرة الفساد تعتبر معالجة بالغة التعقيد والتشابك ومتعددة المستويات تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها، وتشخيص كافة جوانبه، قبل البدء في البحث عن سبل مكافحتها، كما أن كل مواجهه فعالة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم، وقد اختلف الفقه على تعريف الفساد نظرا لاختلاف منابعمهم ومشاربهم وتوجهاتهم الفكرية.

اهتم فقهاء وعلم القانون بظاهرة الفساد وأولوا له أهمية خاصة برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: هناك من يعرف الفساد بأنه تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج عن النظام للمصلحة الشخصية. □

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى إن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونيا.

□ البشير علي حمد الترابي، مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية، المؤتمر العربي الدولي في مكافحة الفساد، أكاديمية نايف للعلوم

الأمنية، مركز البحوث والدراسات، الرياض، 2003، ص2.

□ عبد الكريم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة، رسالة ماجستير

قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص32.

أما الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010 فقد ورد تعريف الفساد في سياق مضمون ديباجتها ونصت على ان الفساد "ظاهرة اجرامية متعددة الاشكال ذات آثار سلبية على القيم الاخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية".[□]

أما تعريف الفساد في إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد لعام 2003 فقد أشارت المادة 1 على الفساد هو "الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية".[□]

كما عرف بأنه: نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصيه، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية.[□]

وأهم ما يلاحظ على هذا التعريف أنه يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية، ولا تعتبر عملا مجرما يؤاخذ عليه، ولم يتضمن التعريف إيضاح الهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف الآخرين وليس لنفسه، كما إن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أفريل 2004،[□] كان لزاما عليها تكييف

[□] ديباجة إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

[□] ديباجة الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام. 2003، www.arablegalnment.org

³ عبد الكريم الخثران، المرجع نفسه، ص22.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر 26 مؤرخة في 25

افريل 2004، ص 12.

تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.[□]

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد إن المشرع الجزائري قد انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد لغويا واصطلاحا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه: "الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".
بالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: اختلاس ممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.[□]

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة والمحسوبية والمكافأة اللاحقة... فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، على رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف.

[□] قانون رقم 01-06 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر 14 المؤرخة في 2006، ص 82، مغدل ومتمم.

² بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الخاص الجزء الثاني، دار هوم، الجزائر 2007، ص.5.

المبحث الثاني: أنواع واسباب الفساد:

يدخل في نطاق الفساد الكثير من الممارسات والسلوكيات المنحرفة منها الفساد السياسي و الاقتصادي والإداري ويشمل الرشوة، والابتزاز، واستغلال النفوذ، والمحسوبية، والاحتيال، والاختلاس، إضافة إلى تبييض الأموال والمتاجرة بال ممنوعات ونشر الرذيلة وغيرها.

المطلب الأول: أنواع الفساد:

تقسم أنواع الفساد إلى خمسة أقسام كل واحد يعتمد على معيار خاص وسنورد هذه الأقسام باختصار حسب كل تقسيم والأنواع المترتبة عنه:

الفرع الأول: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير والمنظم والشامل وفيما يلي تفصيل كل نوع:

أولاً: الفساد العرضي:

وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحابة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة... □

ثانياً: الفساد المنظم:

وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة والتي دفعها وكيفية إنهاء المعاملة بمعنى أن يدبر العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

□ عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة 2009، ص342.

ثالثا: الفساد الشامل:

وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى.

الفرع الثاني: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين هما:

أولاً: فساد القطاع العام: وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية. □

ثانياً: فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة والحصول على إعانة...

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن إن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

الفرع الثالث: الفساد من حيث الحجم من حيث المستوى أو النطاق

طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما:

أولاً: الفساد الكبير: وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو جماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن ومشاريع البنية التحتية والمعدات العسكرية... □

□ المرجع نفسه، ص344.

ثانيا: الفساد المحلي: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدوده الإقليمية، ولا يخرج من كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.

□

الفرع الخامس: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه "المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه"

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعا للمعيار إلى ما يلي:

أولاً: الفساد الأخلاقي: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات المخالفة للآداب.

ثانيا: الفساد الثقافي: ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريع تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.

ثالثا: الفساد الاجتماعي: هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام.

رابعا: الفساد القضائي: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة.□

□ احمد صقر عاشور، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية، مرجع سابق، ص 23.

2 محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 18.

خامسا: الفساد السياسي: للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب لأهداف غير مشروعة. كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين".

ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا... فالأعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي للفساد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام.... ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي.

سادسا: الفساد الاقتصادي: ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي. □

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهريب الجمركي.

سابعاً: الفساد المالي: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

¹ احمد صقر عاشور مرجع سابق ص37.

وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية....

ثامنا: الفساد الإداري: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات

المطلب الثاني: اسباب انتشار الفساد وصوره:

الفرع الأول: اسباب انتشار الفساد:

لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت الى ظهوره ، ولكون الفساد ظاهرة شاملة فقد تعدد أبعادها وأسبابها لتمس مختلف الجوانب الشخصية والمؤسسية والبيئية.

1- العوامل الشخصية: تشير الكثير من الدراسات بأنه هناك علاقة بين بعض خصائص الأفراد وممارساتهم الإدارية الفاسدة ، ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي¹:

- **العمر:** إن احتياجات الموظف الشاب كثيرة وموارده قليلة ، ولكونه موظفا جديدا وحديث التعيين قد تكون سببا وراء ممارسات إدارية فاسدة.

- **مدة الخدمة:** فقد يكون كبار الموظفين ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة ويساعد هذا الأمر على ارتكابها.وقد يكون الموظف حديث الخدمة أكثر ميلا لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بمملائه في العمل غير المهنيين.

- **المستوى الدراسي:** إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يسهما الحصول فيها الفرد على شهادات عليا بأسلوب غير علمي وغير مشروع وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية وعادلة يكون أفراد المجتمع أكثر ميلا لممارسة الفساد الإداري، عكس المجتمعات التي يكون نظامها التعليمي كفؤ وقائم على

□ عزالدين بن تركي. منصف شرقي. الفساد الإداري أسبابه أثاره وطرق مكافحته. إشارة لتجارب بعض لدول. ملتقى وطني كلية العلوم أقتصاديه والتجارية وعلوم التسيير. جامعه بسكرة، 07 ماي 2012، ص 7.

أسس علمية يكون فيه نظام الخدمة ذو جدية ودقة في عمليات التوظيف فانه يحول دون وصول أناس غير أكفاء الى الوظائف الحكومية بالتالي تقل عمليات الفساد الإداري.

- **الجنس** :عادة الرجال الموظفين يميلون اكثر لممارسة حالات الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم لنفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بهم من عاملين.

- **المهنة والتخصص** :من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحا لدى الإداريين في الوظائف الحكومية أو منظمات الأعمال منها في الوظائف الفنية التخصص، وربما يعود الى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس تدفعهم في أغلب الأحيان الى فتح مواضيع يمكن النفاذ منها الى دفع رشوة أو قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري.

2- العوامل المؤسسية والتنظيمية :تعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، فأغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي بحيث تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا، ويمكن الإشارة الى أهم هذه العوامل كمل يلي:

- **ثقافة المنظمة** :إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي الى التمام عال والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببا لممارسات فاسدة حيث أن اغلب هذه الثقافة التنظيمية غالبا ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة الحكومية.

- **حجم المنظمة** :غالبا ما يكون كبر الحجم خصوصا في الإدارات العمومية مرتبطا بوجود ترهل إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية، وهذه كلها تؤدي بدورها الى ممارسات غير قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة¹.

- **ضعف النظام الرقابي** :حيث يجعل من الممارسات الفاسدة روتينا ساريا يمر من دون مساءلة او حساب، فمنظمات ارباب الأعمال والإدارات العمومية مدعوة لإعادة النظر باستمرار في نظمها الرقابية

□ عزالدين بن تركي. منصف شرقي. الفساد الإداري أسبابه آثاره وطرق مكافحته، ص 8.

وأساليب تقييم الأداء لديها فقد تطورت هذه النظم كثيرا وأصبح متاحا للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد في ضبط حالات الفساد الإداري.

– **العلاقة مع المسؤولين في الإدارات العليا** : وهذه قد تكون سببا لممارسات إدارية فاسدة تنتج عن استغلال النفوذ لهؤلاء المسؤولين والاحتماء بهم سواء كانت العلاقة قرابة أو ارتباط مصالح أو صداقة.

– **طبيعة العمل المؤسسي** : إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها له أثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، ولديها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية فإن حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويكمن إخفاءها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها. □

– **الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة** : إن عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح يمدد من احتمال ممارسة الفساد الإداري في منظمات من هذا النوع كما يتوقع مرتكبوها.

– **البطالة المقتنعة** : إن وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمال فعلية قد يكون سببا وراء تفنن هؤلاء الموظفين في طلبات وتعقيد سير المعاملات لغرض الابتسام والرشوة والوساطة وغيرها.

– **عدم الاستقرار الوظيفي** : إن شعور الموظف خاصة في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها لفترة محدودة تجعل منه أكثر ميلا لممارسة حالات فساد إداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والعدالة.

3- العوامل البيئية : تعتبر هذه العوامل من أهم التي تقف وراء حالات الفساد الإداري وتساهم في تعميمها بسبب كثرتها وتعقدها وتشابكها، حيث أنها تتداخل مع بعضها البعض بطريقة تمنع من الوصول إلى السبب الحقيقي وراء الفساد. وفيما يلي إشارة إلى هذه العوامل:

– **عوامل البيئة السياسية** : يعتبر هذا البعد من أكثر الإبعاد دعما للفساد الإداري في الدول النامية، فهيمنة الساسة الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب في انتشار حالات الفساد الثقيل، تتمثل

□ حمدي عبد العظيم، عولة الفساد وفساد العولة، الدار الجامعية، مصر، □□□□، ص □□□.

أهم ملامح هذه البيئة السياسية الفاسدة في عدم الاستقرار السياسي. وعدم وجود دستور دائم، عسكرة المجتمع، سيطرة الدول على وسائل الإعلام. ضعف منظمات المجتمع المدني.

- **عوامل البيئة الاقتصادية** : يشكل الاقتصاد مدخلا لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكاله المتنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة والأزمات الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد وبصفة عامة يمكن اعتبار البطالة وانخفاض الأجور وتدهور قيمة العملة ومحدودية فرص الاستثمار، وعدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات من أهم العوامل الاقتصادية المساعدة في انتشار الفساد الإداري.

- **عوامل البيئة الاجتماعية** : فإذا ما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، ومن أهم العوامل الاجتماعية المحتمل تسببها في الفساد الإداري نذكر القيم المشوهة السائدة في المجتمع، شيوع ثقافة الفساد في المجتمع. فقدان الحراك الاجتماعي وركود التفكير والتحجر وعدم قبول التغيير. ميادة عدد السكان وشح الموارد واستنماها التعصب الطائفي والديني¹.

- **عوامل البيئة القانونية والتشريعية** : يمكن أن تساهم هذه البيئة الى حد كبير في انتشار حالات الفساد الإداري إذا كانت تتصف بعدم النماهة وعدم الاستقلالية والخضوع الكامل للسلطة والسياسة أو التنفيذية في الدولة، ويمكن إن نلخص أهم منافذ الفساد الإداري ضمن أبعاد هذه البيئة الى مختلف القوانين التعسفية، والتغيير المستمر فيها، الثنائية في تفسير القوانين. ضعف الجهام القضائي .

- **عوامل البيئة الثقافية** : يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعنصرها أبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري خصوصا في الدول النامية، فكلما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل الى الجمود والتحجر فان بذور الفساد الإداري ستتمو فيها وتنتشر بسرعة و تعقد وسائل مكافحتها

□ حمدي عبد العظيم، عولة الفساد وفساد العولة، مرجع سابق، ص □□.

وعلاجها، فللمؤسسات التربوية والصحافة والأعلام دور كبير في بناء قيم ثقافية إيجابية أو العكس والتي قد تكون سببا رئيسيا في انتشار الفساد الإداري.

الفرع الثاني: صور جرائم الفساد:

تضمنت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، والإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010 وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية وقوانين مكافحة الفساد وغسيل الأموال في دول العالم المختلفة العديد من صور جرائم الفساد، مع الأخذ بنظر الاعتبار تطور صور هذه الجريمة، ويمكن تصنيف جرائم الفساد إلى قسمين رئيسين هما: جرائم الفساد التقليدية وجرائم الفساد المستحدثة. اول: جرائم الفساد التقليدية ويقصد بها جرائم الفساد التي شملتها قوانين العقوبات الوطنية وقوانين مكافحة الفساد، وتقسم إلى جرائم الفساد المضرة بالمصلحة العامة وجرائم الفساد في الاعمال الخاصة أو القطاع الخاص¹.

1- جرائم الفساد المضرة بالمصلحة العامة ويقصد بها جرائم الفساد المضرة بالمصلحة العامة والتي نصت عليها قوانين العقوبات والتي تتضمن الأضرار بالمصلحة العامة، وتتجلى خطورة هذه الجرائم بانها تصيب مصالح المجتمع على نحو مباشر وضررها الاجتماعي في الغالب جسيم وتهدد الدولة في كيانها الخارجي أو في استقرارها السياسي أو في الثقة العامة بمؤسساتها ونظمها الادارية والاقتصادية. وكما يلي:
- جريمة الرشوة تعد الرشوة أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة، وابلغ انواع الفساد الذي يمكن ان ينخر في اجهزة الدولة، إذ أن الرشوة تعرف بانها "جريمة تنطوي على اتجار الموظف العام بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة"[□]

كما تعرف بانها "اتجار الموظف أو استغلاله لوظيفته على النحو المبين في القانون لتحقيق مصلحته الخاصة وتمثل إنحراف الموظف عن تأدية اعمال وظيفته عن الغرض المستهدف وهو المصلحة العامة" وجريمة الرشوة عموما هي "عبارة عن سلوك ثنائي تفترض مساهمة شخصين هما الموظف العام أو من في حكمه يطلب أو يقبل ما يعرض عليه من عطية أو وعد بها مقابل قيامه أو امتناعه عن عمل من اعمال وظيفته أو الاخلال

□ رضا، عيفة محمد، المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على المال العام، منشورات دار النهضة العربية، ط، 1، القاهرة، مصر، 2009، ص. 11

□ جوهرى، محمد حسن، الفساد الاداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، ط، 1، الاسكندرية، مصر، 2017، ص. 19

بواجباته. والشخص الاخر وهو صاحب المصلحة أو الحاجة الذي يتقدم بالعطية أو الوعد بها ويسمى الراشي. وقد يتدخل وسيط بينهما يسعى إلى اتمام الاتفاق بينهما ويسمى الوسيط أو الرائش "□. ويشترط الركن المادي لجريمة الرشوة نشاطا يصدر عن المرتشي وينصرف إلى موضوع معين ويكون بصورة الأخذ والقبول والطلب .

كما تشترط جريمة الرشوة توافر ركن خاص بها اضافة إلى اركان الجريمة العامة هو ان يكون المرتشي يمتلك صفة الموظف أو مكلف بخدمة عامة كما ان المصلحة المحمية هي المصلحة القانونية المهدورة بإرتكاب جريمة الرشوة وهي حسن اداء الوظيفة العامة. اما علة التجريم في جريمة الرشوة ان الحق المعتدى عليه هو نزاهة الوظيفة العامة وهو حق اساسي لكل مجتمع منظم فالالتجار بأعمال الوظيفة العامة يهبط بها إلى مستوى السلع ويجردها من سموها باعتبارها خدمات تؤديها الدولة لأفراد الشعب ويسلب الدولة وموظفيها الاحترام الذي يجب ان يحظوا به في نظر المواطنين.

ب- جريمة الإختلاس

تعد جريمة الإختلاس صورة مشددة من صور خيانة الامانة وتقوم على استيلاء الموظف العام أو من في حكمه على المال العام المسلم إليه بسبب أو بمقتضى وظيفته"□ ومن النماذج الصارخة لجرائم الفساد هي إختلاس المال العام والاستحواذ عليه بهدف حرمان الدولة من هذا المال وتشترط جريمة الإختلاس توفر صفة الموظف في الجاني اضافة إلى شرط نية تملك المال العام."□

وعلة التجريم لهذه الجريمة بأن إختلاس المال العام يتضمن اعتداء على هذا المال ومما يزيد من خطورة هذا الاعتداء ان للمال العام صلة وثيقة بالوظيفة التي يشغلها الجاني فهو تحت حيازته بسبب وظيفته وكما يعلل هذا التجريم ايضا ان الفعل ينطوي على خيانة للأمانة التي حملتها الدولة للموظف والثقة التي وضعتها فيه حينما عهدت إليه بجيازة المال العام لحسابها .

□ اسماعيل، الديري، محمد صادق، عبد العال، جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية، منشورات المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، القاهرة، مصر، 2012، ص 4.

□ رضا، عيفة محمد، المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على المال العام، مرجع سابق، ص 21.

ج- جريمة الغدر (اخذ ما هو غير مستحق)

وتعني قيام الموظف العام المختص بتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والغرامات بطلب أو اخذ ما ليس مستحق أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك.

ويتعين ان تكون الجباية غير مشروعة، فالموظف الذي يطلب أو يأخذ من الممول ما يلزم لمصلحة الدولة لا يعد مرتكباً لجريمة الغدر وان لم يورد ما إستحصله لخزانة الدولة، اذ يستهدف الشارع بالتجريم والعقاب على الغدر حماية لحقوق الافراد، والموظف هنا يخلتس أموالاً تمت جبايته وهي غير مستحقه أو ما يزيد على المستحق. □

والحكمة من التجريم "هي ارادة المشرع لحماية الافراد من سوء استغلال الوظيفة العامة في الاحوال التي يلزم بها الافراد بدفع مبالغ مستحقة عليهم، ويتم استحصال مبالغ غير مستحقة أو زياد على المستحق" هي لا تعتبر أموال عامة ولا تعتبر من عناصر الذمة المالية للدولة وهذا يعني ان تحصيلها والاستيلاء عليها من خلال استغلال الوظيفة العامة ويترتب على ذلك الاخلال بالثقة العامة وبالوظيفة العامة والقائمين عليها، وان المصلحة التي يحميها القانون هنا تتعلق بحسن سير الادارة والمرافق العامة والثقة فيها وفي ممثليها. وهذا ما نص عليه قانون العقوبات الفرنسي في المادة 342 وكذلك ما نصت عليه المادة 30 من قانون مكافحة الفساد الجزائري وكذلك نص المادة 114 من قانون العقوبات المصري ((كل موظف عام له شأن في تحصيل الضرائب او الرسوم او العوائد... طلب او اخذ ما ليس مستحقا او ما يزيد على المستحق يعاقب بالسجن المشدد" □

د- جريمة المتاجرة بالنفوذ

وتعرف هذه الجريمة بانها " نوع من انواع الإنحراف الاداري الذي يؤثر سلبا على العملية الادارية ويتحقق هذا الإنحراف بطلب أو أخذ أو قبول الموظف لنفسه أو لغيره عطية أو الوعد بها مستغلا في ذلك موقعه الوظيفي والصلاحيات الممنوحة له لغرض الحصول على منافع شخصية" أما المصلحة التي يحميها القانون هنا فهي المحافظة على سير العمل وعدم استغلال الوظيفة

□ رضا، عيفة محمد، المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على المال العام، مرجع سابق، ص 23.

□ مليكة، هنان، جرائم الفساد، دار الجامعة الجيدة، ط 1، الجزائر، 2010، ص 2.

العامة وما تمنحها من نفوذ في عرقلة النشاط الوظيفي لان ذلك الفعل يتضمن الإساءة للوظيفة العامة"□

2- جرائم الفساد المضرة بالأعمال الخاصة. (القطاع الخاص)

إن علاقات العمل تولد بين رب العمل والأجير نوع من الثقة المتبادلة فاذا خرق الأجير هذه الثقة بإرتكابه أعمالا تضر بمصالح رب العمل فيتعرض للمسؤولية المدنية والجزائية. وتعرف جرائم الفساد المضرة بالأعمال الخاصة بانها " الجرائم التي ترتكب ضمن نشاط القطاع الخاص الذي يتولاه الافراد أو الاشخاص المعنوية كالشركات وتشمل جرائم الرشوة والإختلاس في القطاع الخاص.

□ امل، نيكولا أشرف، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من اجل مكافحته، منشورات دار ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، مصر، 2010، ص.61

خلاصة الفصل:

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفتها البشرية على مر كل الأزمنة، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا، وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية كما رأينا ولا بالحدود المكانية، حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فلا يوجد على وجه البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد و المفسدين، فهو متفشي في الدول المتقدمة والدول النامية، وان كان استشرؤه في هذه الأخيرة أكثر وتأثيره أخطر.

والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها. وهو على هذا النحو فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله.

الفصل الثاني:

اليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي

تمهيد:

تساعد الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف على إنجاح جهود مكافحة الفساد في مختلف الدول كما تضيف الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد, أن مبادئ النجاح أو الدروس المستفادة التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الدولية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد , واتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية ضد الرشوة لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد ولكنها تبرز الحاجة الى وجود قوى محايدة في التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستتصال جذوره .

المبحث الأول: ماهية التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد الإداري:

نظرا للتطور التقني والتكنولوجي واتساع رقعة العولمة والتي زالت جميع القيود والحدود المفروضة من الدول أصبحت جرائم الفساد عامه وجرائم الفساد الإداري خاصة ذات طابع دولي تتجاوز أركانها وأثارها أكثر من دولة, بحيث أصبحت ما تهرب الأموال أمتحصله من هذه الجرائم الى دول الملاذ الأيمن لذا فان مكافحتها بطريقة فعالة وشاملة تقتضي الى جانب تطوير السياسة الجنائية والعقابية وتحديث أنظمة الرقابة المالية والإدارية والقضائية المختلفة على مستوى الوطني, ضرورة تعزيز التعاون الدولي في المجال القانوني والقضائي لمواجهة هذه الجرائم, واسترداد الموجودات على نحو يتكامل مع دور التشريعات الوطنية في مكافحة مختلف مظاهر الفساد الإداري

المطلب الأول: التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد الإداري:

إن التعاون الدولي في مجال مواجهة جرائم الفساد الإداري أصبح يشكل حجر الزاوية في أي مواجهة

فعالة لهذه الجرائم,¹

¹مصطفى طاهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، مطابع الشرطة، القاهرة، 2002 ص448.

وتعدد مظاهر التعاون الدولي لأجل ملاحقة جرائم الفساد الإداري تشمل المساعدة القانونية المتبادلة والاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الدولية وتسليم المجرمين أو غيرها من الوسائل والتي أشارت إليها أغلبية الاتفاقيات الدولية، كما أكدت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري بالخصوص، وأشار في هذا المجال أن دراستي ستقتصر على بعض آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد، لأن المقام لا يسمح بالتطرق إليها جميعا،

الفرع الأول: المساعدة القانونية المتبادلة:

إن أحد أهم العوامل الهامة لاستمرار ازدهار أنشطة الإجرامية عموما وجرائم الفساد الإداري خصوصا هو قدرتها على الاحتفاظ بمكاسبها وعائداتها في الخارج، لاسيما في بلدان الملاذات المالية الآمنة بعيدا عن متناول سلطات مكافحة والأجهزة القضائية الأمر الذي يساهم في عرقلة سير التحريات والتحقيقات وجمع الأدلة لإدانة مرتكبيه في هذه الجرائم، ولتلافي العقبات السابقة لا بد من إقامة تعاون قضائي دولي واسع النطاق بما يضمن إيجاد نظام فعال للمساعدة القانونية المتبادلة، لهذا أصبحت هذه الأجهزة ضرورة ضمنية لمواجهة جرائم الفساد الإداري خاصة المستحدثة منها.

وبهذا تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة عنصرا رئيسيا في إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري ولذلك حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على النص عليها ضمن المادة (46) بشيء من التفصيل، وهذا لأهميتها ودورها الكبير في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أشار إلى الإلية باقتضاب بموجب المادة (60) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹ تحت عنوان "تقديم التعاون" ولم يبين صورها وإجراءاتها وربما يعود ذلك إلى رغبته في عدم تكرار ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تناولت هذه الوسيلة بأسباب كبير خاصة وان الجزائر صادقت على هذه الاتفاقية ومن ثم فهي ملزمة بمضمونها.

البند الأول: الأحكام الموضوعية للمساعدة القانونية المتبادلة:

¹ تنص المادة 60 على يمكن السلطات الوطنية الماثلة أن السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها، بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، وفي إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون واسترجاعها.

تقتضي دراسة الأحكام الموضوعية للمساعدة القانونية المتبادلة التطرق إلى مفهومها تم صورها وأخيرا العقبات التي تقف حائلا أمامها.

أولاً: مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة:

تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة الإطار الإجرائي للتعاون القضائي الدولي أو هي الوسائل التي تمر بها هذا التعاون بين الدول لمكافحة الإجرام العابر للحدود عموماً وجرائم الفساد الإداري خصوصاً وملاحقة مرتكبيه في مرحلة الاستدلال أو التحقيق أو المحاكمة.

وقد أكدت المادة 01/46 من اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية ومكافحة الفساد على ضرورة الالتزام بالمساعدة بنصها "تقديم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجزائر المشمولة في هذه الاتفاقية"[□].

ثانياً: صور المساعدة القانونية المتبادلة

أ_ المساعدة التلقائية: وهي المساعدة التي تقوم بها الدولة الطرف طواعية لعالم دولة أخرى دون أن يكون هناك طلب من هذه الدولة الأخيرة.

ب- المساعدة بناء على طلب: وهي الصورة الغالبة في مجال التعاون القضائي لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيه نصت عليها المادة 03/46 تقوم بها من أجل الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص، تبليغ المستندات القضائية، تنظيم عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة.

ثالثاً: القيود الواردة على استخدام المعلومات والأدلة المتبادلة:

□ المادة □□/□□ من اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية ومكافحة الفساد المؤرخ في 31 أكتوبر 2003، ص 33.

أ- الاستعمال المقيد للمعلومات: نصت عليه المادة 19/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [□] هذا يعني أنه لا يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل معلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحظات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب.

ب- الحفاظ على سرية الطلب ومضمونة: يجوز للدولة الطرف المطالبة أن تشترط على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تحافظ على سرية الطلب ومضمونه باستثناء القدر اللازم لتنفيذه، وإذا تعذر على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تمثل لشرط السرية وجب عليها إبلاغ الدولة الطرف المطالبة بذلك على وجه السرعة.

ج- عدم المساس بالشهود والخبراء: وهذا ما أشارت إليه المادة 27/46 لا يجوز ملاحقة أو احتجاز أو معاقبة أي شاهد أو خبير أو شخص آخر يوافق بناء على طلب الدولة الطرف الطالبة.

البند الثاني: الجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة

للإحاطة بالجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة يتطلب الأمر استعراض السلطة المختصة بتنفيذ طلبات المساعدة في شكل ومضمون طلب المساعدة ولذا كيفية تنفيذه وحالة تأجيله أو رفضه.

أولاً: السلطة المختصة بتنفيذ الطلب: يجب على كل دولة طرف أن تقوم بتعيين سلطة مركزية تسند إليها مسؤولية وصلاحيه تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المعنية لتنفيذها. ²

¹ تنص المادة 19/46 على لا يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب، أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحظات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب، دون موافقة مسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب وليس في هذه الفقرة ما يمنع الدولة الطرف الطالبة أن تفشي في إجراءاتها معلومات أو أدله مبرره لشخص متهم، وفي هذه الحالة، على الدولة الطرف الطالب هان تشعر الدولة الطرف متلقية الطلب قبل حدوث الإفشاء وان تتشاور مع الدولة الطرف متلقية الطلب إذا ما طلب منها ذلك، وإذا تعذر، في حاله استثنائية، توجيه أشعار مسبق، وجب على الدولة الطرف الطالبة أن تبلغ الدولة الطرف متلقية الطلب بذلك الإفشاء دون إبطاء.

² المادة 13/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سبق تعريفها.

ثانيا: شكل ومضمون طلب المساعدة: بينت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن الطلبات تقدم كتابة أو حيثما أمكن بأي وسيلة كفيلة بأن تنتج سجلا مكتوبا، وبلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب وفي ظروف تتيح لتلك الدولة الطرف إن تتحقق من صحته ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لدى الدولة الطرف وقت قيام كل دولة طرف بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أما في الحالات العاجلة وحيثما تتفق الدولتان الطرفان على ذلك فيجوز أن تقدم الطلبات شفويا على أن تؤكد كتابة على الفور.[□]

ثالثا: تنفيذ الطلب: وفقا للمادة 24/46[□] من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن، وتراعي إلى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف الطالبة من آجال، بفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته ويجوز للدولة الطرف الطالبة أن تقدم استفسارات معقولة على معلومات عن حالة التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف متلقية الطلب.

والاتفاقية قد أشارت إلى ضرورة تنفيذ الطلب في أقرب وقت إلا أنها لم تحدد مراحل وإجراءات معينة تمر من خلالها تنفيذ الطلب.

رابعا: تأجيل طلب المساعدة: يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن ترحي المساعدة القانونية المتبادلة بسبب تعارضها مع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية جارية.

الفرع الثاني: الحجية الدولية للأحكام الجنائية وتسليم المجرمين

[□] المادة 14/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سبق تعريفها.

² تنص المادة 24/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سبق تعريفها على تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن، وتراعي إلى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف الطالبة من آجال، بفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته، ويجوز للدولة الطرف الطالبة ان تقدم استفسارات معقولة للحصول على معلومات عن حالة هذه التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف متلقية الطلب لتلبيه ذلك الطلب والتقدم الجاري غير ذلك، وعلى الدولة الطرف متلقية الطلب أن ترد على ما تتلقاه من الدولة الطرف الطالبة من استفسارات معقولة عن وضعه الطلب والتقدم المحرز في معالجته، وتقوم الدولة الطرف الطالبة بإبلاغ الدولة الطرف متلقية الطلب على وجه السرعة، عندما تنتهي حاجتها إلى المساعدة المتتمسة.

سنتناول في هذا الفرع الحجية الدولية للأحكام الدولية من حيث أثارها الإيجابية والسلبية بالإضافة إلى تسليم المجرمين.

البند الأول: الحجية الدولية للأحكام الجنائية

أولاً: مبدأ الإقليمية القانون الجنائي: وفقاً لمبدأ "إقليمية القانون الجنائي" فإن القاضي لا يطبق غير القانون الوطني ويمنع عليه تطبيق أي قانون أجنبي على الجرائم التي يختص بها، والمبدأ السابق يترتب عليه اعتبار الحكم الجنائي الصادر عن القضاء الوطني غير نافذ وليس له أي تأثير خارج حدود الدولة التي أصدرته وهو ما يعرف لمبدأ الإقليمية الأحكام الجنائية.

إلا أنه في ظل تجاوز جرائم الفساد الإداري حدود دولة واحدة ظهرت الحاجة إلى ضرورة تعزيز التعاون الدولي. بمختلف صورته وضروره تجاوز المفاهيم التقليدية للسيادة الوطنية والتشريعية والقضائية بما في مبدأ الإقليمية الأحكام الجنائية.

ثانياً: آثار الحكم الجنائي المعترف فيه:

للحكم الجنائي اثار سلبية وإيجابية في كالتالي:

أ- الآثار السلبية للحكم الجنائي المعترف به: يترتب على مبدأ الإقليمية الأحكام الجنائية إمكانية محاكمة المتهم مرة أخرى، أما القضاء الوطني رغم سابقة الحكم عليه من قضاء دولة أجنبية عن ذات الفعل، ولا يؤثر في ذلك كون المجرم قد نفذ العقوبة المقضي بها في الخارج أو لم ينفذها. □

أما الاعتراف للحكم الجنائي بالجمعية الدولية أي بقوة الشيء المحكوم فيه فإنه يضع حداً لإجراء محاكمة جديدة عن ذات الواقعة في دولة أخرى انقضاء الدعوة العمومية وعدم جواز إقامتها أو النظر فيها

¹ عادل عبد العزيز السن، غسيل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 244.

من جديد أمام الدولة الأخرى ضد المتهم نفسه ويطلق على ما سبق "الآثار السلبية للحكم الجنائي الأجنبي".

ب- الآثار الايجابية للحكم الجنائي الأجنبي المعترف فيه: تتمثل الآثار الايجابية للحكم الجنائي الأجنبي في تنفيذ هذا الحكم داخل إقليم دولة أخرى، أي الاعتراف بالقوة التنفيذية لهذا الحكم خارج البلد الذي صدر فيه، وذلك للعقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية. □

وقد انضم الفقه والقانون بين مؤيد ومعارض للاعتارف بالقوة التنفيذية للحكم الأجنبي سواء فيما يتعلق بالعقوبة الأصلية أو فيما يتعلق بالآثار القانونية للحكم كالعقوبات التبعية والتكميلية المترتبة عنه وذلك ما لم توجد اتفاقية ثنائية أو متعددة تقرر للحكم الجنائي الصادر في دولة قوة تنفيذية في دولة أخرى،

البند الثاني: تسليم المتهمين والمجرمين:

تفاقت في الآونة الأخيرة ظاهرة قرار المجرمين صحبة الأموال التي جنّوها من الجرائم التي اقترفوها من الدولة صاحبة الاختصاص بمحاكمتهم أي دولة أخرى ولمواجهة هذه الظاهرة عمدت مختلف دول العالم إلى إقامة نظام فعال لتسليم المجرمين والمتهمين.

شروط تسليم المجرمين والمتهمين: باستقراء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وخاصة المادة (44) منها وكذا قانون الإجراءات الجزائري نستنتج أم هناك مجموعة من الشروط وجب توافرها للقيام بتسليم شخص إلى دولة تطلبه بتهمة ارتكاب جريمة أو محكوم عليه بحكم إدانة صادر عن محكوميتها.

أ- شروط متعلقة بالجريمة: شرط التجريم المزدوج، يقصد بهذا الشرط أن يكون الفعل بسبب التسليح مجرماً ومعاقباً في كل من قانون الدولتين الطالبة والمطلوب منها.²

¹ سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2007، ص130.

² سليمان عبد المنعم، مرجع سابق، ص132.

ب- شروط متعلقة بالاختصاص القضائي: الاختصاص القضائي للدولة طالبة التسليم ليس في الفعل المعاقب عليه، يمكن للمحكمة فقط التعامل مع القضايا المرفوعة ضد الدول التي صادقت على البروتوكول وأودعت إعلان المادة 34 في القضايا التي تشمل الأفراد والمنظمات غير الحكومية، يجب أن تتضمن القضية مزاعم تتعلق بحقوق الإنسان ويجب أن تكون هذه الانتهاكات المزعومة قد حدثت في الدولة المعنية بعد تصديقها على البروتوكول ، ما لم تكن الانتهاكات المزعومة مستمرة.

المطلب الثاني: استرداد عائدات جرائم الفساد

يعد استرداد عائدات جرائم الفساد من أهم الآليات القانونية لمكافحة هذه الظاهرة وتعقب آثارها كما يعتبر من أهم مجالات التعاون الدولي القضائي، وحجر الأساس في مكافحة الفساد بمختلف صورته وأشكاله.

فانتزاع عائدات جرائم الفساد الإداري من أيدي مرتكبيها واعادتها إلى أصحابها الحقيقيين هو من أكثر الوسائل ردعا وفعالية ضد مرتكبي جرائم الفساد بمختلف صورها لما تمثله من حرمان ثمار أعمالهم الإجرامية، كما يساهم كذلك في مكافحة جريمة أخرى لا تقل خطورة عنها وهي غسيل الأموال التي باتت مرتبطة بجرائم الفساد إلى حد كبير.

الفرع الأول: التدابير الوقائية لتسهيل تعقب العائدات والاسترداد المباشر

من أجل تفعيل نظام تعقب عائدات جرائم الفساد الإداري واستردادها نص المشرع على مجموعة من التدابير والآليات الوقائية والتي من شأنها منع وكشف تحويل العائدات الإجرامية والاسترداد المباشر لها، مراعاة الشفافية المصرفية لكشف العمليات المالية المرتبطة بالفساد الإداري: تعتبر المؤسسات المصرفية والمالية بالنسبة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري هي الملاذ الآمن لمتحصلات أنشطتهم الإجرامية، لهذا وجب التزام هذه المؤسسات بقدر من الشفافية تسمح للكشف عن الحسابات المصرفية غير النظيفة. خطر إنشاء المصارف الصورية وغير الخاضعة للرقابة: تعتبر ظاهرة المصارف الصورية ذات

الصلة وطيدة بغسيل الأموال ذات المصدر غير المشروع وقد حرص المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بنصه في المادة (59) [□].

تقديم المعلومات المتعلقة بموجب المادة (60) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للسلطات الوطنية أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها وفي إطار الإجراءات المتخذة بغض المطالبة بعائدات جرائم الفساد الإداري واسترجاعها. تدابير الاسترداد المباشر: أن مكافحة الفساد الإداري بفاعلية تتطلب تمكين الدول المتضررة من استرداد أموالها، غير أن استرجاع هذه العائدات قد يصطدم في بعض الأحيان بعدة عوائق يرجع إلى مسائل تتعلق بالاختصاص ومسائل تتعلق بالحصانات ولذا صعوبة معرفة مالكيها الأصلي هذا بالإضافة إلى عدم تفعيل التعاون القضائي في هذا المجال.

أفادت المادة (62) [□] من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى ثلاث آليات ووسائل لاسترداد عائدات الفساد مباشرة وهي مرتبة حسب ورودها في النص:

- رفع الدولة المتضررة دعوى مدنية من أجل الاعتراف بملكيتها لعائدات الفساد الإداري، تعتبر من هذه الحالة تهريب الممتلكات أو موجودات جرائم الفساد الإداري من الدولة الأصلية التي ارتكبت فيها إلى دولة الملاذ الآمن من أجل تبيضها وذلك بإيداعها المصارف أو استثمارها في أحد المشاريع. إصدار حكم بالتعويض لصالح الدولة المتضررة من جرائم الفساد الإداري: يعتبر إصدار حكم

¹ نص المشرع في المادة 59 من اتفاقيات قانون مكافحة الفساد من أجل منع تحويل عائدات الفساد وكشفها، لا يسمح أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعته مالية خاضعة للرقابة، كما لا يرخص للمصارف والمؤسسات المالية المنشأة بالجزائر بإقامة علاقات مالية أجنبية تسمح باستخدام حساباتها من طرف مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعته مالية خاضعة للرقابة.

² تنص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعوى المدنية المرفوعة من قبل الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد، ويمكن الجهات القضائية التي تنظر في الدعوى المرفوعة طبقاً للفقرة الأولى من هذه المادة، أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الضرر الذي لحقها، وفي جميع الحالات التي يتخذ فيها قرار المصادرة، يتعين على المحكمة التي تنظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الاتفاقية

بالتعويض لصالح الدولة المتضررة من جرائم الفساد الإداري وذلك من محاكم الدولة المستقبلية لعائدات هذه الجرائم، إحدى التدابير الاسترداد المباشر للممتلكات التي أقرها المشرع الجزائري بموجب المادة 02/62.

إصدار تدابير لحفظ حقوق الدولة المتضررة من جرائم الفساد الإداري: يعتبر إصدار أمر المصادرة من طرف الدولة المستقبلية إحدى وسائل الاسترداد المباشر للممتلكات وهو ما أشارت إليه الفقرة من المادة 62 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني: استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة

يعتبر التعاون الدولي في مجال المصادرة من أهم الآليات والتدابير المباشرة لاسترداد عائدات جرائم الفساد الإداري.

ولقد خصص المشرع الجزائري المواد 63 إلى 70 من قانون الفساد لتنظيم وضبط هذه الآلية وسبب تخصيص هذا الكم من المواد هو لأهمية هذه التدابير ودورها في مكافحة الفساد الإداري، لأنه بالمصادرة يتم تجريد الجناة من عائدات جرائم الفساد، ومصادرتها هذا من جهة ومن جهة أخرى ارتباطها بآلية لا تقل أهمية عنها في ردع المفسدين وهي التعاون القضائي الدولي وفيما يلي آليات وإجراءات الاسترداد غير المباشر للعائدات الإجرامية:

البند الأول: تدابير استرداد عائدات الفساد الإداري في إطار التعاون الدولي (آليات الاسترداد)

من محتوى المادة (63)² من قانون الفساد يمكن حصر الطرق القانونية التالية لاسترداد ممتلكات الفساد الإداري عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة هي:

□ المادة 02/62 من قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، سبق ذكره

² تنص المادة 63 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تعتبر الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادره ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة، يمكن الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو جريمة أخرى من اختصاصها وفقاً للتشريع الجاري به العمل، أن تأمر بمصادره الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق أحد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو تلك المستخدمة في ارتكابها، ويقضي بمصادره الممتلكات المذكورة في الفقرة السابقة حتى في انعدام الإدانة بسبب انقضاء الدعوى العمومي هأو لأي سبب آخر.

أولاً: قيام السلطة القضائية الجزائرية المختصة بمصادرة عائدات الفساد ذات المنشأ الأجنبي:

وذلك بمناسبة نظر إحدى من الجرائم وهذا ما تدل عليه الفقرة الثانية من المادة (63) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته اذا بإمكان الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبيض الأموال أو أي جريمة أخرى من اختصاصها وفقاً للتشريع الجاري العمل به أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق إحدى جرائم الفساد أو تلك المستقدمة في ارتكابها.

ثانياً: تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية في الإقليم الجزائري:

وهذا ما تقرره الفقرة الأولى من المادة (63) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تعتبر الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى جرائم الفساد الإداري أو الوسائل المستقدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة.

ونفترض في هذه الحالة في ارتكابها جريمة من جرائم الفساد الإداري في دولة أجنبية أو تهريب عائداتها غير المشروعة إلى الإقليم الجزائري ففي هذه الحالة لا يكون للقضاء الجزائري سلطة للنظر في هذه الجريمة. اعتبر أنه لأجل ضبط هذه الممتلكات والأموال غير المشروعة سمح المشرع الجزائري بنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بالمصادرة.

ثالثاً: قيام السلطة الوطنية بالمصادرة حتى في حالة انعدام الإدانة: وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة (63) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث يقضي بمصادرة عائدات الفساد ذات المصدر الأجنبي حتى في حالة انعدام الإدانة بسبب انقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب آخر.¹

□ سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواجعة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 168.

حيث يتم مصادرة العائدات الإجرامية الآتية من الفساد الإداري دون الحاجة لحكم بالإدانة، وذلك في حالة تعذر ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الغياب أو انقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب آخر، والسلطة المختصة في هذه الحالة هي السلطة القضائية كالنيابة العامة.

البند الثاني: إجراءات الاسترداد في حالة قيام السلطة الوطنية بالمصادرة استجابة لطلبات أجنبية

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات يجب إتباعها من طرف الدولة الأجنبية التي تسعى لاستعادة الأموال والممتلكات المتأتية من جرائم الفساد عن طريق إصدار أمر بمصادرتها من قبل السلطات الجزائرية ويمكن حصر هذه الإجراءات فيما يلي:

أولاً: تقديم طلب بحجز وتجميد عائدات الفساد الإداري: قد تستغرق عملية الفصل في طلبات المصادرة الخاصة بعائدات وممتلكات جرائم الفساد الإداري وقتاً طويلاً وهذا لطابعها الدولي قد يضيع الفرصة على الدولة المتضررة في استرداد ولو جزء من أموالها المهربة إلى دولة أجنبية.¹

ثانياً: البيانات الواجب مراعاتها في طلب المصادرة: اشترطت المادة (66) من قانون الفساد ضرورة إرفاق طلبات التعاون الدولي من اجل مصادرة العائدات والممتلكات الإجرامية لمجموعة من البيانات والوثائق التي تتطلبها الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف والقانون. **ثالثاً: إجراءات سير طلب المصادرة والفصل فيه:** عاجلت لنا المادة (67) من قانون الفساد إجراءات تقديم طلب المصادرة والحجز إلى الجهة المختصة بالفصل فيه بدقة وهي عمما نفسها المقررة لطلبات الحجز أو التجميد.

يوجه طلب مصادرة العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات المستعملة فيها والمتواجدة على الإقليم الوطني مباشرة إلى وزارة العدل هذا الخيرة التي تحول الملف إلى النائب العام لدى الجهة القضائية

¹ سليمان عبد المنعم، نفس المرجع، ص 169.

² تنص المادة 67 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على يوجه الطلب الذي تقدمه احد الدول الأطراف في الاتفاقية لمصادرة العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الوسائل الأخرى المذكورة في المادة 06 من هذا القانون، والمتواجدة على الإقليم الوطني، مباشرة إلى وزير العدل التي تحوله إلى النائب العام لدى الجهة القضائية المختصة، ترسل النيابة العامة هذا الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقا بطلباتها، ويكون حكم المحكمة قابلاً للطعن بالاستئناف والنقض طبقاً للقانون، تنفذ أحكام المصادرة المتخذة على أساس الطلبات المقدمة وفقاً لهذه المادة بمعرفة النيابة بكافة الطرق القانونية.

المختصة، ويرسل النائب العام بدوره الطلب الي المحكمة المختصة مرفقا بطلباته ويكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف والطعن بالنقض.

المبحث الثاني: مكافحة الفساد عن طريق المؤسسات الدولية والاتفاقيات الإقليمية

المطلب الأول: دور المؤسسات الدولية في مكافحة الفساد

تسعى العديد من الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري التي تزايد خطرهما في الوقت نفسه تزايد الاهتمام بها حتى وصل الأمر في بعض الدول إلى إنشاء وزارات متخصصة مهمتها الأساسية التصدي للفساد الإداري فضلا عن مؤسسات غير حكومية ذات جهود تطوعية وتنطلق من دوافع إنسانية[□]

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة أهم الاتفاقيات في مجال الوقاية ومكافحة الفساد.

البند الأول: مفهوم الاتفاقية

دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في 2005/12/14 وتشكل ضده الاتفاقية خطوه هامة في حركة مكافحة الفساد في جميع أنحاء العالم حيث تدرج تحت ضده الاتفاقية التزامات جميع الدول للعمل على تجريم الفساد بكافة أشكاله، وتشكيل ودعم المؤسسات العاملة على وضع حدوثة وملاحقة مرتكبيها،[□]

وتدخل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت خطه الأمم المتحدة، وقد تبنتها الجمعية العامة في أكتوبر عام 2003 وقعت عليها 123 دولة من بينها 13 دولة عربية وصدقت عليها 29 دولة

□ أحمد محمود نهار سويلم، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان، □□□□، ص□□.

□ أحمد محمود نهار سويلم، مرجع سابق، ص□□.

بينها الجزائر، مصر، جيبوتي، الأردن، وتناولت الاتفاقية خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأرضها مما يفوض مؤسسات الديمقراطية والقيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة القانون للخطر، بالإضافة إلى الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسيل الأموال، وكذلك حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الموجودات، ويمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول والتي تهدد الاستقرار السياسي وقد جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتمنع وتكشف وتردع الإحالات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروع، وتقرر التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات، وتسلم المبادئ الأساسية لمراعاة الأصول القانونية في الإجراءات الجنائية والمدنية والإدارية للفصل في حقوق الملكية.[□]

البند الثاني: الأحكام العامة

جاءت الأحكام العامة لتبين الهدف من الاتفاقية وشمولية نطاق تطبيقها وترسيخ القيم السياسية والاجتماعية المضرة لثقافة الشفافية والنزاهة والمساواة والاهتمام بالسياسات الوقائية المصاحبة لمكافحة الفساد، كما وجاءت الاتفاقية لتبين خطورة ما يطرحه الفساد وما يترتب عليه من آثار على المجتمع وعلى الدولة وأمنها ويعرض سيادة القانون للخطر، بالإضافة بينت الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسيل الأموال،

الهدف من الاتفاقية: تستهدف الاتفاقية كما نص عليه المادة رقم (1) في تحقيق الأغراض الآتية:

- ترويج وتدعيم التدابير الواجبة إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح.
- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة في استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة والمسائلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية

البند الثالث: نطاق التطبيق

□ احمد محمود نهار سويلم، مرجع سابق، ص□□.

يتسم نطاق تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالشمول حيث تسري الأحكام العامة الواردة بما فيه مراحل ومستويات مكافحة ظاهرة الفساد سواء كانت ذلك فيما قبل وقوعها (السياسات الوقائية/أو بعد وقوعها من خلال التحري والملاحقة) أو تتبع العائدات المتحصل عليها من الفساد.

كما يتسع نطاق هذه الاتفاقية ليشمل كافة جرائم الفساد، وبغض النظر عن كون تلك الجرائم قد ترتب عليها ضرراً بأموال الدولة أم لا، وهو ما نصت عليه المادة (3) من الاتفاقية التي تنص على: "تنطبق هذه الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وارجاع العائدات المتأتية من الأفعال المحرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة فيها قد ألحقت ضرراً أو أذى بأموال الدولة باستثناء ما تنص عليه خلاف ذلك".¹

الفرع الثاني: منظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

سنتناول في هذا الفرع الجهود التي تقوم بها منظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي لمكافحة الفساد.

البند الأول منظمة الشفافية الدولية

أولاً: تعريفها ومهامها

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية ومقرها برلين متخصصة في متابعة ممارسات الفساد وكشف صفاته والوقوف على مدى انتشاره وتورط المسؤولين في مختلف دول العالم بصفقاته، وقد أنشأت تلك المنظمة من خلال تعاون كبار المسؤولين التنفيذيين السابقين في البنك الدولي وعدد من المعنيين بشؤون التنمية والإصلاح وحقوق الإنسان وذلك عام 1993،² وهي أكبر المنظمات غير

¹ المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية بحوث ومناقشات، الطبعة الأولى بيروت، 2010، ص 93-94.

² خالد عبد الرحمان آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية

الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 85.

الحكومية في مجال إعداد الدراسات والإحصاءات والجداول الخاصة بترتيب الدول في مجال الالتزام بمكافحة الفساد وقد أصدرت¹ أول تقرير لها عام 1995 يتضمن ترتيبا تنازليا في 41 دولة وفقا لدرجة الفساد فيها.

وقد عقدت عدة مؤتمرات دولية لمكافحة الفساد أهمها المؤتمر التاسع لمكافحة الفساد في دوربان بجنوب إفريقيا عام 1999 وكان موضوعه ابتزاز من الدولية.

ثانيا: عمل المنظمة

تعتمد منظمة الشفافية الدولية في عملها لقياس درجة الفساد على العديد من المؤشرات أهمها:
 أ- مؤشرات مدركات الفساد: يسلط هذا المؤشر الضوء على الذين يقبلون الرشوة في القطاع الخاص وليس في القطاع العام، ويستخدم إحصاءات واردة وهو مؤشر مركب مبني على مصادر والمصادر مبنية على تقييم الخبراء، أو رجال أعمال أجنب ورجال أعمال من البلد، ومن إيجابيات هذا المؤشر أنه أصبح هناك نوع من التنافس بين الحكومات فكل حكومة تنتظر ما سيكون عليه مرتبتها بالمؤشر عاما بعد عام، وهذا يعطي نوع من التشجيع، فتقدم الحكومات شيئا لتحسين رتبها في المؤشر.

ب- مؤشر دافعي الرشوة: هذا المؤشر يحاول أن يبين مصادر دافعي الرشوة ويختلف عن المؤشر السابق بأن منظمة الشفافية الدولية تعين شركة للقيام بالاستبيان فهو مكلف بالمقارنة مع المؤشر السابق.

ج- البارومتر العالمي للفساد: يختلف هذا المؤشر عن سابقه لأنه ينتمي إلى ما يسمى استطلاع الجمهور أو مسح الجمهور حيث أنه لا يسأل الخبراء ولا رجال الأعمال بل يسأل الناس في البيوت.[□]

- تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التي تقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة، وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية.

¹ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 95.

² المنظمة العربية لمكافحة الفساد، نفس المرجع، ص 97.

- إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية ولذا فهناك مسئولية مشتركة وعامة لممارسة الفساد.

- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل الدول.

- الاهتمام بمبادئ مثل المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة، الشفافية على المستوى المحلي.

- إدراك أن هناك أسباب أسبابا عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

البند الثاني: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تعتبر جهود المنظمة من أهم وأشمل المبادرات الدولية المبذولة لمكافحة الفساد وتتركز هذه الجهود في المجالات التالية:

- الرشوة في تبادل الأعمال الدولية: يحتل هذا المجال أهمية خاصة في نشاط المنظمة وترجع أول خطوة تم اتخاذها إلى عام 1994 عندما أصدرت المنظمة مجموعة توصيات عرفت بتوصيات عام 1994 بشأن الرشوة في تبادل الأعمال الدولية والتي دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فعلة لمحاربة ومنع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب ونصت التوصيات على أن تقوم لجنة الاستثمارات الدولية والشركات متعددة الجنسيات في المنظمة بمتابعة التزام الدول بهذه التوصيات ورفع تقرير بذلك إلى المنظمة خلال ثلاث سنوات وقد تم في شهر أيار عام 1997 مراجعة هذه التوصيات على ضوء التقرير المقدم من اللجنة وقد تم إصدار توصيات جديدة عرفت بتوصيات عام 1997 بشأن الرشوة في تبادل الأعمال الدولية وتميزت بأنها أكثر شمولية من سابقتها وتضمنت تعهدات أكثر تحديدا في مجالات معينة مثل تجريم رشوة الموظفين الرسميين الأجانب وحثت هذه التوصيات على التطبيق الدقيق للتوصيات عام 1996 المتعلقة بالإعفاء الضريبي للرشاوى المقدمة للموظفين الرسميين الأجانب. □

حدث الفتح في منظمة التعاون والتنمية عام 1997 في مايو عندما وافقت الدول الأعضاء على التفاوض بسرعة حول اتفاقية دولية لتجريم الرشوة عبر الوطنية وتنفيذها على الفور رغم أن الولايات

¹ احمد محمود نهار سويلم، مرجع سابق، ص 64-65.

المتحدة الأمريكية عارضت، بتأييد من معظم الدول الأعضاء الآخرين في المنظمة، نهج الاتفاقية لسبب ما ينطوي عليه من تعقيدات قانونية وتأخير،¹ فان فرنسا وألمانيا أصرتا بتأييد من اليابان واسبانيا على أن تم تقنين الجزاءات الجنائية في اتفاقية رسمية وانطوى الحل الوسط على تحديد مواعد نهائية مشددة لتنفيذ أحكام المعاهدة وتستند الاتفاقية النهائية إلى مشروع المبادئ التي وضعها فريق العمل التابع للمنظمة بشأن التجريم، ويجدد النص مقترفي فعل الرشوة والمشتريين فيه والأفعال التي تشكل انتهاكا جنائيا.[□]

الفرع الثالث: البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

في هذا الفرع سنتحدث عن الجهود المبذولة من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لمكافحة الفساد.

البند الأول: البنك الدولي

كان البنك الدولي في طليعة المنظمات الدولية التي ألفت الضوء على مشكلة إدارة الحكم والفساد بأسرها ومن المتوقع أن يستمر البنك الدولي في دوره كجهة فاعلة في صياغة الأجندة وتنميتها ولكن البنك الدولي لم يزعم يوما امتلاكه كافة المهارات أو الخبرات لحل كل مشاكل الإصلاح الاقتصادي مقابل الإصلاح السياسي أما على صعيد القطاع الخاص في معادلة الفساد فقد اكتسب البنك الدولي معرفة واسعة حول إدارة الشركات، وهو من أولى المؤسسات الدولية التي وضعت لائحة سوداء بأسماء الشركات التي جردت مع عقود البنك بسبب ضلوعها في ممارسات فاسدة.[□]

يشدد البنك الدولي الذي أعلن حملة ضد ما اسماه شرطا فساد على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا المجال حيث بادر البنك إلى وضع إستراتيجية جديدة إلى نشاطه في مكافحة الفساد تضمن أربعة محاور رئيسية هي:

– منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.

¹ محمد احمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص132.

² محمد احمد غانم، مرجع سابق، ص133.

³ احمد محمود نهار سويلم، مرجع سابق، ص66.

- تقديم العون للدول النامية التي تعتمد مكافحة الفساد خاصة فيما يتعلق في تصميم وتنفيذ برامج مكافحة وذلك بشكل منفرد أو التعاون مع المؤسسات الدولية المعنية ومؤسسات الإقراض والتنمية الإقليمية، ولا يضع البنك الدولي برنامجا موحدًا لكافة الدول النامية، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعًا لظروف كل دولة أو مجموعة دول.

- اعتبار مكافحة الفساد شرطًا أساسيًا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الإقراض ووضع سياسة المفاوضات واختياراتهم للمشروعات،
- تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

وأما من الناحية الاقتصادية يبحث مكتب التوجيه في البنك الدولي عن عدة طرق لتحسين المراقبة اللاحقة لكي يكون هناك مراجعة أكثر للبضائع والمهمات التي في الواقع وبدلاً من الاعتماد دائماً على السجلات الورقية، أخذ مدقو البنك يفكرون بزيادة الاعتماد على المراقبة الحسية والتدقيق في الموقع، وتملك دائرة تقييم العمليات في البنك مؤسسات مراقبة داخلية وخارجية،

- مؤشر إدارة الحكم: يمكن مؤشر إدارة الحكم للبنك الدولي من معرفة مستويات السيطرة على الفساد ومستويات إدارة الحكم (كالمساءلة، فاعلية الحكومة، حكم القانون، الاستقرار السياسي، النوعية التنظيمية) صعوداً وهبوطاً بالنسبة إلى دول العالم ستضمن ستة مداخل لقياس الحكم وقد عدت هذه الدراسة بحرفية تامة.

- مؤشر المساءلة العامة الذي يعكس مستوى الانفتاح السياسي للمؤسسات السياسية في بلد ومديات المشاركة السياسية التنافسية والعاملة والحرّة فيه، كما يقيم مدى احتارم الحريات المدنية والتقيّد بها ومديات خضوع الصحافة وصوت المواطن للإرغام والمطابقة والرقابة كما يأخذ في الاعتبار درجة شفافية الحكومة مع الشعب.

البند الثاني: صندوق النقد الدولي

أكد صندوق النقد الدولي عام 1997 أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأي دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيما يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية وحدد الصندوق حالات الفساد بالممارسات المرتبطة بتحويل الاموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها وتورط الموظفين الرسميين في

عمليات تحايل جمركية أو ضريبية أو إساءة استخدام احتياطات العملات الصعبة من قبل هؤلاء الموظفين واستغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف إضافة إلى الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر كما اتخذ الصندوق موقفا حازما من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعا من نفقات ترويج الأعمال تستوجب إعفاءها من الضرائب وطرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد.

المجال الأول في تطوير إدارة الموارد العامة ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وأسس إعداد الموازنة العامة وإجراء نظم المحاسبة والتدقيق أما المجال الثاني فهو خلق بيئة اقتصادية وشفافة وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية.¹

المطلب الثاني: الجهود العربية والاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

إن الدول العربية تعاني من مشكلة الفساد وكان لابد لها من التعاون في مجال الوقاية منه ومكافحته وستحدث عن الجهود المبذولة من طرف الدول العربية لمكافحته.

الفرع الأول: الجهود العربية في مكافحة الفساد

إن ما يجري على الساحة العربية والدولية من اهتمام بمسألة مكافحة الفساد ووضع السبل الكفيلة للقضاء عليه لينم عن إدراك صائب لما يمكن أن ينجم عن هذه الجريمة من مخاطر وأضرار تخل بتوازن المجتمع وقيم العدالة وتؤدي إلى غرس الأحقاد والضغائن بين كل فئات المجتمع وإدراكا من المجتمع العربي مسئوليته إزاء هذا الخطر، تأتي جهود جامعة الدول العربية ممثلة بوجه الخصوص بمجلسي وزراء الداخلية والعدل العربي في درء هذا الخطر، ومواجهته المباشرة من خلال دعوة الدول العربية إلى المشاركة في وضع وصياغة اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، ومدونة عربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين، وقانون عربي نموذجي لمكافحة الفساد.

البند الأول: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

1 عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية في مكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 22.

أولاً: نشأت مشروع الاتفاقية: تم إعداد مشروع الاتفاقية من قبل خبير متخصص بدل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ونوقش المشروع في الاجتماع التاسع للجنة المتخصصة بالجرائم المستبدة المعتمدة من مجلس وزراء الداخلية العرب.

ثانياً: اتجاهات مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد: عدت المادة الثانية من المشروع هو منع الفساد تعزيز التعاون في مكافحته ولتحقيق هذا الهدف فقد احتوى المشروع على اتجاهات إيجابية هي: محاولة وضع تعريفات محددة للمفردات المتداولة في هذا المجال ومن أهمها الفساد، الموظف العمومي، الأموال العامة، ورغم الحاجة إلى إعادة الصياغة لتلك التعاريف ألا أن مضمونها يتلاءم مع ما هو سائد في المحافل الدولية المتخصصة إلى حد كبير وخصوصاً في تعريف كلمتي: الفساد، الموظف العمومي.

أما تعريف الأموال العامة فقد حصرها في الأموال المنقولة فقط ولم يتعرض للأموال الثابتة، وذلك خطأً يجب تجنبه في التعديلات المزمع إجراؤها على المشروع من خلال اللجنة الفنية المشتركة من مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب.¹

أ- محاولة حصر الجرائم التي تندرج تحت الفساد: حيث شمل أفعال الرشوة، الاختلاس، الاستيلاء بغير الحق، والتعذيب والإكراه والتعدي على الحرية وحرمة المنزل، والإضرار بالأموال العامة، والإخلال بواجبات الوظيفة، وغسل الأموال، واعاقبة سير العدالة، والملاحظ أن المشروع توسع في مفهوم المصطلحات الخاصة بمسميات الجرائم المذكورة، وذلك أمر مبرر ومسوغ في مواجهة مخاطر الفساد وأضراره الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

ب- الدعوة إلى تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد: تضمن المشروع في المادة 5/6 دعوة الدول الأطراف إلى مراعاة خطورة جريمة الفساد عند تحديد العقوبات على مرتكبيها بشكل عام، ودعا إلى تشديد العقوبات على الفاعل في حالتي العود، التعمد.

- الدعوة إلى تعزيز التعاون في مكافحة الفساد: حيث جعل من ضرورة التعاون وتعزيزه بين الدول الأعضاء هدفاً من أهداف مشروع الاتفاقية، ودعا إلى تعميق ذلك التعاون في كافة المجالات التي شملها

¹ عبد القادر محمد قحطان، مرجع سابق، ص23.

مشروع الاتفاقية وخصوصا في مجال تنفيذ وضبط الجريمة والمجرمين، ومجال المساعدات القانونية المتبادلة، ومجال مصادرة الأموال التي تمثل عائدات جريمة الفساد، ومجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية¹.

ج- الدعوة إلى التعاون في مجال تسليم المتهمين والمحكوم عليهم: وقد تضمن المشروع تحديد الحالات التي يجب أو يجوز فيها التسليم والحالات التي لا يجوز فيها التسليم وتوسع في ذلك كما دعا الدول الأطراف إلى التعاون في هذا المجال.

البند الثاني: مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد.

أولاً: نشأة المشروع: تم إعداد هذا المشروع من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بمعرفة أحد الخبراء المتخصصين لدى الأمانة العامة على ضوء المرئيات، واعتمد مشروع القانون العربي لمكافحة الفساد بصورة مبدئية في صيغته المرفقة مع مراعاة تأجيل البت فيه بصورة نهائية بانتظار اعتماد الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لضمان ملائمتها معها.

احتوى المشروع على (51) مادة موزعة على خمسة أبواب.

ثانياً: الاتجاهات العامة لمشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد: الأصل في فكرة وضع هذا المشروع هو إيجاد نموذج تشريعي تستهدي به الدول الأعضاء في وضع تشريعاتها الوطنية في مجال مكافحة الفساد من خلال تحديد الأفعال التي تكون جريمة ذات صلة بالفساد المالي والإداري، وتحديد العقوبات التي يتوخى واضع القانون الوطني أن تكون رادعة وزاجرة.

والمشروع محل البحث قد تضمن اتجاهات إيجابية أهمها:

أ- وضع تعريف محدد لمفردات الفساد وما يتعلق به، حيث أورد تعريفا لكل من الدولة، الأموال العامة، الموظف العمومي، الفساد، وكانت التعريفات من وجهة نظرنا تتسم بالدقة والشمول.

ب- حصر مجالات جرائم الفساد: حيث حرص المشروع جرائم الفساد في مجالات محددة هي، الرشوة، الاختلاس، الإضرار بالأموال العامة، الإخلال بواجبات الوظيفة، وسعى المشروع إلى التوسع في مفهوم

¹ عبد القادر محمد قحطان، نفس المرجع، ص 24.

المجالات المشار إليها لكي يضيق الخناق على مرتكبي جرائم الفساد آخذًا في الاعتبار خطورة الفساد على المجتمع.

ج- الدعوة إلى تشديد العقوبات: حيث حرص المشروع على دعوة الدول الأعضاء الى انتهاج سبيل التشديد في عقوبات جرائم الفساد بما يتناسب مع خطورتها وضررها على المجتمع وقد بدا ذلك واضحا في كثير من مواد التشريع وخصوصا في المواد (44، 42، 44، 41) منه.

البند الثالث: مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين،¹

أولاً- نشأة المشروع: تم إعداد هذا المشروع من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الخارجية العرب بمعرفة أحد خبراءها المختصين، وسار في نفس المراحل التي مر بها مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد، حتى تمت مناقشته من قبل اللجنة الخاصة بإعادة صياغته، والتي أجرت تعديلات كبيرة على المشروع الأولي وأوصت باعتماد المشروع بالصيغة النهائية ورفعته الى مجلس الوزراء الخارجية العرب لاتخاذ القرار المناسب بشأنه في دورته المقبلة.

ثانيا: مضمون واتجاهات مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين¹

الحديث عن (مدونة قواعد سلوك في أي مجال) يرمي إلى تحديد قواعد ومؤشرات عامة يلتزم المعنيون بها في سلوكهم.

ولذلك فقد تم تدوين هذا المشروع في صياغة عامة للقواعد التي يرى واضع المشروع ضرورة التزام

الدول العربية بالاستهداء بها في مجال ضبط وتنظيم سلوك الموظفين العموميين بما يكفل منع الفساد وصيانة المجتمع من مخاطره وأضراره.

أن مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين لم يتضمن سوى مبادئ عامة شملها المشروع في ديباجته و فقراته الخمس التي لم تتجاوز ثلاث صفحات.

□ عبد القادر محمد قحطان، مرجع سابق، ص□□.

وهذه المبادئ العامة تتم بوضوح عن اتجاهات المشروع إلى حث الدول الأعضاء لاتخاذ الإجراءات والتدابير الملائمة في تشريعاتها الوطنية لمنع الفساد في قطاع الموظفين العموميين من خلال التحديد الدقيق لواجباتهم والتزاماتهم الوظيفية.

وافق مجلس وزراء الداخلية والعدل العرب في اجتماعهم المشترك المنعقد في مقر الأمانة العامة للجامعة الدول العربية بالقاهرة بتاريخ 2010/12/21م، ودخلت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد حيز النفاذ بتاريخ 2013/06/29م بعد مضي ثلاثين يوماً من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليها من قبل 7 دول عربية وذلك عملاً بالفقرة 3 من المادة 35 منها. □

الفرع الثاني: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

تساعد الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ضد الفساد على إنجاح جهود مكافحة الفساد في مختلف الدول كما تضيفى الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد، إن مبادئ النجاح أو "الدروس المستفادة" التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الدولية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد، واتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية ضد الرشوة لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، ولكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستئصال جذوره، هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات وجزاءات رادعة ومؤثرة للقضاء على الرشوة وعلى سوء استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، وتسلب الأضواء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص ومنها الاحتفاظ بإطار تنظيمي فعال يحول دون إخفاء الرشوة أو المبالغ غير المشروعة في حسابات الشركة ويكشف المخالفات القانونية وعمليات الاحتيال التي ترتكبها الشركات، كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن أن تساعد الموظفين العموميين والمستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات وتجنب صراع المصالح وتقوية الرغبة في الإفصاح المالي عن الأصول الشخصية.

¹ الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، أداره الشؤون القانونية [www. arablegalnet.org](http://www.arablegalnet.org)

وتؤكد هذه الاتفاقيات أيضا على أهمية الحصول على المعلومات وحماية المرشدين عن عمليات الفساد، كما تشمل على سمة عامة أخرى تضمن ترجمة كلمات هذه الاتفاقيات إلى أفعال مثل تكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ، هذه الآليات تجبر الدول على كشف ما لديها من قواعد وهياكل وتصرفات يمكن إخضاعها للمراجعة والمساءلة، وبذلك يتم تسهيل التعاون الدولي وتقديم الدعم الفني لمعالجة نقاط الضعف.

البند الأول: اتفاقية الأمريكيتين واتفاقية القانون الجنائي

أولاً: كانت اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد التي بدأ التفاوض بشأنها سنة 1996 تحت إشراف منظمة الدول الأمريكية هي أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد، وتمثل المادة الثالثة منها وهي مادة "الإجراءات الوقائية" أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانوناً. وتطالب هذه المادة الثالثة الدول الأطراف بتبني معايير لسلوك موظفيها العموميين وإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين الذين يتم اختيارهم، وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف، وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد، وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة، وكذلك تعتبر اتفاقية الأمريكيتين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد.

وكانت اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب التي نوقشت تحت إشراف منظمة الدول الأمريكية.

¹ جون براندولينو، ديفيد لونا، معالجة الفساد عبر المعاهدات الدولية، 2008.

ثانيا: نوقشت اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد تحت إشراف المجلس الأوروبي سنة 1999 وكانت أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، وهو مفهوم لم يكن واسع القبول كموضوع مناسب للاتفاقيات الدولية، كما كانت أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد حتى يصبحوا "قادرين على ممارسة وظائفهم بكفاءة بعيدا عن أية ضغوط لا داعي لها"، وتطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهاداتهم عن حالات الفساد. □ البند الثاني: مبادرة ميثاق الاستقرار ومنظمة التعاون الاقتصادي

أولاً: مبادرة ميثاق الاستقرار ضد الفساد The Stability Pact Anticorruption Initiative

(SPAI) التي قامت في نطاق ميثاق الاستقرار في جنوب أوروبا (سنة 2000)، وقد حدد هذا الميثاق دورا رسميا للجهات الدولية المناحة والمراقبين الخارجيين في نطاق عملية التقييم المتبادل، والهدف من ذلك هو تقوية التزام الجهات المانحة بتمكينهم من الدخول في هيكل الآلية وعملياتها، ومن المتوقع أن تترجم آلية الجهات المانحة إلى المزيد من الالتزامات بتقديم المعونة الفنية والتمويل اللازم للتعامل مع المجالات التي تثبت عملية التقييم المتبادل أنها بحاجة إلى مثل هذا الدعم.

ثانيا: وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الآسيوي في نوفمبر سنة 2001 اتفاقية ضد الفساد وقعت عليها 17 دولة في طوكيو باليابان، وعمل كل من بنك التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للوصول إلى اتفاقية لمكافحة الفساد في منطقة آسيا والباسفيك والعمل مع الحكومات المشاركة لتقوية قدراتها على مكافحة الفساد، وقد وضع بنك التنمية الآسيوي خطة ضد الفساد تضمنت العديد من المسائل المتعلقة بالحوكمة والعمل من أجل القضاء على الفساد ومن هذه المسائل غسيل الأموال وحوكمة الشركات وإجراءات المراجعة وشفافية أنظمة المناقصات العامة والإفصاح عن المعلومات.

¹ جون براندولينو، ديفيد لونا، مرجع سابق.

ولا شك أن اعتراف المجتمع الدولي بالتقواعد الدولية الأساسية المتعلقة بمواجهة الفساد يفتح الباب أمام المزيد من التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف على الجبهات المحلية الهامة، وهذا بدوره يشجع على تبادل أفضل الممارسات وبناء الثقة والعلاقات الوثيقة بين الدول المتعاونة.

البند الثالث: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

قد حظيت بالموافقة الأولى من جانب المؤتمر الوزاري للاتحاد الإفريقي الذي عقد في اديس ابابا في سبتمبر 2002.

ثم أجازها المجلس التنفيذي الذي يتكون من وزراء الخارجية الأفارقة في الاجتماع الذي، عقد في أنجamina العاصمة التشادية في مارس 2003 وستساعد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لوقف ومكافحة الفساد الحكومات الوطنية لإجراء الإصلاحات وتوفير الثقة لدى المواطنين حول إجراءات تطبيق هذه الإصلاحات وتمنع بنود الاتفاقية استخدام الأموال التي تكتسب عبر الممارسات الفاسدة وغير الشرعية في تمويل الأحزاب السياسية كما تطالب الأحزاب التي تتولى السلطة بتبني إجراءات تشريعية تسهل إعادة الأموال، الدول الأعضاء بالاتحاد الإفريقي ومفوضية الاتحاد وأجهزة صنع السياسة بالدول الأفريقية إلى العمل على تعزيز الموارد المالية والبشرية لتمكين مجلس الاتحاد الإفريقي الاستشاري لمكافحة الفساد من أداء مهامه بفاعلية. □

الدول الأعضاء بالاتحاد الإفريقي التي لم توقع وتصدق على اتفاقية الاتحاد لمنع ومكافحة الفساد سرعة التوقيع والتصديق عليها والعمل على إنشاء وتمكين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد.

التقدم في مجال العمل الجماعي لمكافحة الفساد، إلا أنها طالبت بضرورة تلبية طلب المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي الاستشاري من مفوضية الاتحاد الإفريقي بضرورة القيام بالتشغيل الكامل لأمانة المجلس. وتهدف الاتفاقية إلى تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في أفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه وعلى الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص وتعزيز وتسهيل

¹ خالد بن عبد الرحمن ال الشيخ، مرجع سابق ص 85.

وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف من أجل ضمان فاعلية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد في أفريقيا وضبط الجرائم المتعلقة به والمعاقبة عليها.

وتنص اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد على تطبيق أحكامها على أي موظف عمومي أو أي شخص آخر يقبل بصورة مباشرة أو غير مباشرة أي مبالغ نقدية أو يحصل على منافع أخرى لنفسه أو لشخص أو كيان آخر مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوط بها أو عرض أي مبالغ ذات قيمة نقدية أو عينية لنفسه أو للغير نظير قيامه أو امتناعه عن القيام بعمل ما أثناء أداء المهام العامة المناط بها أو قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر أو امتناعه عن القيام بأي عمل بهدف الحصول بصورة غير مشروعة على فوائد لنفسه أو للغير.

كما تنطبق على أي موظف أو شخص يقوم بتحويل أي ممتلكات تملكها الدولة أو هيئاتها ومؤسساتها إلى أية وكالة أو منظمة مستقلة أو أفراد وعرض أو تقديم أية منفعة غير مستحقة أو الوعد بها أو التماسها أو قبولها سواء كانت بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وعلى الكسب غير المشروع واستخدام أو إخفاء عائدات مستمدة عمل عام والمشاركة كعميل رئيسي أو شرك أو محرض في هذه الأعمال غير المشروعة.

وتنطبق أحكام هذه الاتفاقية على غسل عائدات الفساد من تحويل أي ممتلكات أو التخلص منها مع العلم بأنها تعتبر عائدات لجريمة فساد أو جرائم ذات صلة بغرض إخفاء المصدر غير الشرعي وإخفاء الحقيقة بشأن طابع أو مصدر أو موقع الممتلكات التي تعتبر عائدا لجريمة فساد¹.

وتؤكد الاتفاقية على ضرورة أن يتمتع أي شخص متهم بارتكاب أعمال فساد وجرائم ذات صلة بمحاكمة عادلة وضمان الحد الأدنى من الضمانات المنصوص عليها في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان أو أية وثيقة بشأن حقوق الإنسان معترف بها دوليا وكذلك ضرورة تسليم المتهمين في إطار معاهدات تسليم المجرمين بين الدول مع قيام السلطات المختصة بالبحث عن العائدات المتعلقة بأعمال فساد والتعرف

¹ خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، نفس المرجع، ص49.

عليها ومتابعتها وادارتها وتجميدها أو مصادرتها رهنا بصدور حكم نهائي بذلك واعادة تحويل عائدات الفساد إلى الدولة التي ينتمي إليها المتهم.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل نستنتج أن التعاون الدولي لمكافحة الفساد يأخذ أشكال متعددة ومتنوعة، نصت عليها الاتفاقيات في هذا المجال فالتعاون بين الدول سواء كان قبل ارتكاب الجرائم أو بعد ارتكابها له بالغ الأهمية للحد من آثار الفساد وكذلك العمل على استعادة العائدات الإجرامية المتحصل عليها من الفساد، وتعد الاتفاقيات الدولية وكذلك الإقليمية ذات أهمية كبيرة لتوضيح الطرق والكيفيات التي من خلالها تتعاون الدول وتقدم المساعدة لبعضها في مكافحة هذه الآفة التي تهدد المجتمعات وأصبحت آثارها تتخطى حدود الدولة الواحدة لتصبح عابرة للحدود وذات صبغة دولية.

الخاتمة

الخاتمة:

لقد حاولت خلال هذه الدراسة الإجابة عن إشكالية ماهية الفساد وأنواعه وأسبابه وما مدى مساهمة التعاون الدولي كآلية لمكافحة، وتوصلت أن الإجابة على الإشكالية ليست سهلة وبسيطة بل تحتاج إلى تحليل وتشخيص دقيقين لظاهرة الفساد من حيث تعريفه أنواعه، أسبابه، ذلك لأنه بدون تشخيص دقيق لا يمكن وصف العلاج المناسب.

ولقد توصلت خلال هذه الدراسة إلى نتائج كثيرة ومتنوعة أرجو أن تسهم في توضيح الصورة للمطلعين عليها في ما يخص الفساد والتعاون الدولي لمكافحة، فمن خلال دراستي للفصل الأول توصلت إلى نتائج عدة منها: أن الفساد في اللغة جاء مقابلاً للصالح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة، ونفس المعنى في اللغات الأخرى كالفرنسية والانجليزية، وأما التعريف الاصطلاحي للفساد فقد اختلف حوله الفقهاء نظراً لاختلاف مشاربهم الفكرية، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد جاء واضحاً وأن لم يعرف الفساد تعريفاً فلسفياً أو وصفيًا، وإنما أشار إلى صورته وأنواعه، إن للفساد أنواع وصور كثيرة وهي متشابكة ومتداخلة ومتغيرة ومتطورة باستمرار وقد اعتمد الفقه على عدة معايير لتحديد تلك الأنواع، أن عدم وجود تعريف موحد للفساد يؤدي إلى وجود إشكالية حقيقية في تصور وضبط هذا المصطلح إذ يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليه منها، إن المشرع الجزائري وأن كان قد ألغى الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات ونقلها إلى قانون مستقل إلا أن سياسته في القانون الجديد تغيرت جذرياً، واشترط المشرع لقيام جريمة الغدر بالإضافة إلى صفة الجاني (موظف عمومي) أن يكون لهذا الأخير شأن في تحصيل الأعباء المالية من ضرائب ورسوم، ووسع المشرع من دائرة ونطاق التصرفات التي تعتبر داخلة في إطار الرشوة فأصبحت تمثل بالإضافة إلى رشوة الموظف العمومي نجد رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وكذلك الرشوة في القطاع الخاص، وإن المشرع تراجع في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية عما كان وارداً في قانون العقوبات والذي لم يكن يشترط صفة معينة في الجاني بهذه الجريمة وأصبحت منهجية الجديد يقوم على اشتراط صفة معينة وهي الموظف العمومي، وأن المشرع ابقى نفس التسمية لجريمة الاختلاس.

أما بالنسبة للفصل الثاني الذي تناول التعاون الدولي سواء عن طريق اتفاقية الأمم المتحدة أو المؤسسات الدولية والاتفاقيات الإقليمية، ومن بين النتائج التي توصلت إليها، إن المشرع اعترف بحجية الأحكام الجنائية الأجنبية وخاصة ما تعلق منها بمصادرة وتجميد وحجز عائدات الفساد أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها، تساهم آلية استرداد عائدات الفساد في مكافحة جريمة أخرى لا تقل خطورة عنها وهي غسيل الأموال والتي باتت مرتبطة بجرائم الفساد إلى حد بعيد، وهناك بعض العوائق التي تعترض إجراء استرداد الأموال بعضها يرجع إلى مسائل تتعلق بالاختصاص وكذلك صعوبة معرفة مالكيها الأصلي بالإضافة إلى عدم تفعيل آلية التعاون الدولي في المجال القضائي، إن الاتفاقية تساهلت بالنسبة إلى شروط إرجاع العائدات الإجرامية والمصادرة المتأتمية من جرمي الاختلاس وغسل الأموال العمومية المختلطة دون باقي جرائم الفساد الإداري الأخرى، وسبب ذلك يعود إلى الإصرار الكبيرة التي يمكن أن تلحق الدول جراء هاتين الجريمتين، المؤسسات الدولية لها دور فعال في مكافحة الفساد على المستوى الدولي من خلال تحديد مواطن الخلل وكذلك إعداد الدراسات عن الدول وحجم الفساد بها وكذلك العمل على استرداد العائدات الإجرامية، والاتفاقيات الدولية والإقليمية لها أهمية في مكافحة الفساد من خلال التعاون الجماعي والثنائي بين الدول في هذا المجال خاصة وان هذه الدول تكون متجاورة ومن الممكن انتقال العائدات وكذلك المجرمين في ما بينها.

إن التعاون الدولي في مجال الوقاية ومكافحة الفساد نشط وبشكل سريع خلال الخمسة عشر سنة الأخيرة بسبب التطور التكنولوجي مما دعا إلى الحاجة إلى الاتفاقيات والتعاون بين الدول إلى مكافحة هذه الظاهرة المتطورة والتي أصبحت تتجاوز حدود الدولة الواحدة.

النتائج:

- يعتبر الفساد من المشكلات التي تعاني منها الدول النامية والمتقدمة على حد سواء.
- يعتبر الفساد مشكلة معقدة بالنظر إلى تعدد صورته ومظاهره التي أصبحت تتجاوز حدود الدولة الواحدة.

- تفنن مرتكبو جرائم الفساد في إثراء ثرواتهم بطرق وحيل يصعب اكتشافها، ومكافحتها عن طريق إمكانيات الدول الفردية ما لم تتضافر جهود جميع أعضاء المجتمع الدولي.

- لم تعد الوظيفة لدى الكثير من الموظفين وسيلة وأداة لترقية الخدمة العمومية، وإنما أصبحت بضاعة يتاجرون بها لتحقيق أعراسهم الشخصية، ومصالح ذويهم من الأقارب والأصدقاء على حساب المصلحة العامة.

- حظي موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير من طرف أعضاء المجتمع الدولي والوطني، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات من التركيز على إصلاح الخدمة العمومية وترقيتها بما يكفل تحقيق مصالح المواطنين بسهولة ويسر، وذلك بمكافحة كافة أشكال الفساد.

التوصيات:

- تعزيز التعاون الدولي والإقليمي والوطني لمنع الموظفين العموميين من التمتع بالامتلاكات المكتسبة بالطرق غير الشرعية، وذلك بتجميد حساباتهم في الخارج وإعادةتها إلى بلدها الأصلي.
- توثيق التعاون الدولي في المسائل الجنائية لأغراض التحقيقات والإجراءات المتعلقة بالجرائم الجنائية.
- تعزيز التعاون الدولي في تقديم المساعدات القانونية المتبادلة في الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص متهمين وتبليغ مستندات قضائية، وتسهيل إجراء عمليات التفتيش والحجز وفحص المواقع والأشياء.
- انشاء أجهزة مكافحة الفساد لجمع المعلومات وتحليلها والاطلاع على مرتكبيها وتحديد أماكن وظروف ارتكابها. مع الحرص على تطوير وتحسين برامج تدريب العاملين في أجهزة الوقاية من الفساد ومكافحته

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1- المعاجم

- ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس..

2- القوانين:

المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج ر 26 مؤرخة في 25 افريل 2004. قانون رقم 01-06 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر 14 المؤرخة في 2006، ص 82، معدل ومتمم.

3- الكتب والمؤلفات:

- احمد صقر عاشور، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2009.

- البشير علي حمد الترابي، مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية، المؤتمر العربي الدولي في مكافح الفساد، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز البحوث والدراسات، الرياض، 2003.

- سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2007.

- عادل عبد العزيز السن، غسيل الأموال من منظور قانوني واقتصادي واداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.

- عبد الله محمد الجيوسي، الفساد مفهومه وأسبابه والقضاء عليه رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز البحوث والدراسات، الرياض، 2003.

- عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة 2009.

- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

- مصطفى طاهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، مطابع الشرطة، القاهرة، 2002.

- عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية في مكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

- محمد احمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007.

- مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية بحوث ومناقشات، الطبعة الأولى بيروت، 2010.

4- الرسائل الجامعية:

- عبد الكريم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة، رسالة ماجستير قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

- خالد عبد الرحمان آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

5- المواقع الالكترونية

– الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، أداره الشؤون القانونية [www، arablegalnet،org](http://www.arablegalnet.org)
-جون براندولينو، ديفيد لونا، معالجة الفساد عبر المعاهدات الدولية، 2008.

[http://iipdigital،usembassy،gov/st/arabic/publication/2008/06/
20080604125144ssissirdile0 ،40810.79 ،html#ixzz2ttD43hR](http://iipdigital.usembassy.gov/st/arabic/publication/2008/06/20080604125144ssissirdile0،40810.79،html#ixzz2ttD43hR)

– محاضرات من جامعة تيارات

[https://moodle.univtiaret.dz/pluginfile.php/53559/course/summary/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9%20%D8%A3%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF.pptx.](https://moodle.univtiaret.dz/pluginfile.php/53559/course/summary/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9%20%D8%A3%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF.pptx)

الفهرس

الفهرس:

فهرس المحتويات:

أ مقدمة:

الفصل الاول: ماهية الفساد

5 تمهيد:

5 المبحث الأول: مفهوم الفساد:

5 المطلب الأول: التعريف اللغوي

6 المطلب الثاني: مفهوم الفساد الاصطلاحي

9 المبحث الثاني: انواع واسباب الفساد:

9 المطلب الاول: أنواع الفساد:

14 المطلب الثاني: اسباب انتشار الفساد وصوره:

22 خلاصة الفصل:

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي

24 تمهيد:

24 المبحث الأول: ماهية التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد الإداري:

24 المطلب الأول: التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد الإداري:

31 المطلب الثاني: استرداد عائدات جرائم الفساد

36 المبحث الثاني: مكافحة الفساد عن طريق المؤسسات الدولية والاتفاقيات الإقليمية

36 المطلب الأول: دور المؤسسات الدولية في مكافحة الفساد

43 المطلب الثاني: الجهود العربية والاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

52 خلاصة الفصل:

54 الخاتمة:

58 قائمة المصادر والمراجع:

62 الفهرس: