

دور منظومة العدالة الجنائية في منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومكافحتها

د. هشام أحمد السيوي

كلية القانون/ جامعة المرقب

heshamalsew@gmail.com

الملخص

سعت العديد من الدول إلى مواجهة الفساد الإداري والمالي بعدة وسائل، ولعل أهمها الوسائل القانونية من خلال سن التشريعات الجنائية، بحيث تجرم كل سلوك من شأنه تعريض المال العام للخطر، أو الإضرار به، وتحديد العقوبة المناسبة لذلك، وإلى جانب المحاكم الجنائية المختصة بتطبيق هذه التشريعات على القضايا ذات العلاقة بالفساد الإداري والمالي، تم إنشاء هيئات ومكاتب إدارية ومالية تختص بأعمال الرقابة سواء داخل الجهات العامة أم خارجها، وتمارس عملها بشكل سابق للإجراءات المتخذة من هذه الجهات أو بشكل لاحق لها، وأيضاً العمل على الاستفادة من التعاون مع الدول من خلال إبرام اتفاقيات دولية، والتعاون الدولي بالخصوص.

وبرغم ذلك فإن الفساد قد انتشر بشكل رهيب، وعن طريقه يتم نهب المال العام، وعجزت العديد من دول العالم عن مواجهة هذه الظاهرة، مع ما لديها من إمكانيات بشرية ومادية، لعدة أسباب، لعل أهمها عدم وجود إرادة سياسية قوية يمكنها تحمل هذه المسؤولية.

فالحرب على الفساد هي حرب مصيرية تتوقف عليها مصير دول، فلا يعقل أن يتم نهب المال العام بهذا الشكل المخيف، وفي نفس الوقت يتم صرف مبالغ مالية كبيرة لأجهزة تم إنشاؤها من أجل منع هذا النهب ومكافحته، ولا توجد نتائج ملموسة، بل أن هذه الأجهزة هي الأخرى تعاني من الفساد.

وظاهرة جرائم الفساد الإداري والمالي لها تأثير شديد الضرر على كيان الدولة وأفرادها، وتصل إلى السماح لأعداء الدولة بالتدخل في شؤونها الداخلية، بل تصل إلى حد تسليمها لهم.

المقدمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على من بُعث رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه.

لقد سعت العديد من الدول إلى مواجهة الفساد الإداري والمالي بعدة وسائل، ولعل أهمها الوسائل القانونية من خلال سن التشريعات الجنائية، بحيث تجرم كل سلوك من شأنه تعريض المال العام للخطر، أو الإضرار به، وتحديد العقوبة المناسبة لذلك، وإلى جانب المحاكم الجنائية المختصة بتطبيق هذه التشريعات على القضايا ذات العلاقة بالفساد الإداري والمالي، تم إنشاء هيئات ومكاتب إدارية ومالية تختص بأعمال الرقابة سواء داخل الجهات العامة أم خارجها، وتمارس عملها بشكل سابق للإجراءات المتخذة من هذه الجهات أو بشكل لاحق لها، وأيضاً العمل على الاستفادة من التعاون مع الدول من خلال إبرام اتفاقيات دولية، والتعاون الدولي بالخصوص.





وبرغم ذلك فإن الفساد قد انتشر بشكل رهيب، وعن طريقه يتم نهب المال العام، وعجزت العديد من دول العالم عن مواجهة هذه الظاهرة، مع ما لديها من إمكانيات بشرية ومادية، لعدة أسباب، لعل أهمها عدم وجود إرادة سياسية قوية يمكنها تحمل هذه المسؤولية.

تبدو أهمية هذا البحث في بيان المقصود بجرائم الفساد، والآثار المترتبة عليها، وذكر بعض صور جرائم الفساد الإداري والمالي بالجهات العامة، ومدى فاعلية القوانين الجنائية في مواجهة هذه الجرائم ذات العلاقة بالمال العام، وأسباب عدم القضاء على هذه الجرائم أو الحد منها على الأقل، ومدى قدرة الجهات القضائية والإدارية على تطبيق هذه القوانين وتنفيذها، ومدى الاستفادة من تجارب الدول في هذا الشأن، ودور الأفراد في هذا الأمر.

ويثير هذا البحث العديد من التساؤلات لعل أبرزها: ما المقصود بجرائم الفساد الإداري والمالي؟ وما هي الآثار المترتبة على هذه الجرائم؟ وما هي السلوكيات التي تدخل في نطاق هذه الجرائم؟ وما هي الجهات المسؤولة عن كشف هذه الجرائم والتحري عنها؟ وماهي أسباب عجز الوسائل القانونية في مواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي؟ وكيف يمكن تفعيل تطبيق وتنفيذ القوانين الجنائية ذات العلاقة بهذه الجرائم؟ وما هو الحل لتفعيل الجهات القضائية والرقابية سواء الداخلية منها أم الخارجية في منع هذه الجرائم أو مواجهتها؟ وكيف يمكن الاستفادة من تجارب الدول بهذا الخصوص؟

وبناءً على ما سبق سيتم تقسيم هذا البحث إلى مطلبين، في المطلب الأول سيتم بيان ماهية جرائم الفساد الإداري والمالي وتنظيمها القانوني، أما تقييم دور منظومة العدالة الجنائية في منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومواجهتها سيكون محل الدراسة في المطلب الثاني.

المطلب الأول

ماهية جرائم الفساد الإداري والمالي وتنظيمها القانوني

تمهيد وتقسيم:

بطبيعة الحال يدخل في نطاق جرائم الفساد المخالفات الإدارية والمالية التي تصل إلى حد الجريمة؛ بمعنى كل السلوكيات - الإيجابية منها والسلبية - التي من شأن ارتكابها المساس بقيم أو مصالح معتبرة وجديرة بالحماية الجنائية، ويقصد بالقيم أو المصالح المعتبرة هنا المال العام، الذي حرص المشرع على توفير حماية جنائية له، بهدف منع المساس به من خلال اتخاذ بعض التدابير الوقائية، أو مواجهة الانتهاكات التي يتعرض لها بالمساءلة والمعاقبة.

والعلاقة بين جرائم الفساد الإداري وجرائم الفساد المالي وطيدة ومتراصة بشكل كبير، فجرائم الفساد الإداري تقضي إلى جرائم الفساد المالي، وبالتالي يمكن أن يطلق عليها جرائم الفساد الإداري والمالي، ولكن ذلك لا يمنع من وجود سلوكيات تدخل في نطاق جرائم الفساد الإداري فقط، ومنها جريمة إساءة استعمال الوظيفة من أجل الإضرار بالآخر، فهنا لا يتم المساس بالمال العام وإنما يتم الاستناد على الوظيفة العامة من أجل إلحاق الضرر بشخص آخر، من ذلك ادعاء مسؤول أن مرؤوسه قد تغيب عن العمل بخلاف الواقع.

فالتلاعب في سجلات الحضور والانصراف الخاصة بالموظفين والعاملين، للتغطية على تغيبهم وتسببهم في العمل، ويتم صرف مبالغ مالية لهم من المال العام يُشكل في نفس الوقت جرائم فساد إداري ومالي، وكذلك الحال في تزويد مستندات رسمية من أجل إثبات القيام بعمل إضافي بخلاف الحقيقة، واستغلال





الممتلكات العامة عن طريق منح مزايا مالية أو عينية لإقامة علاقات مع المسؤولين في جهات مهمة وتوطيد العلاقة بهم من أجل ضمان تأييدهم ودعمهم، أو التغطية عليهم، أو الحصول على مناصب قيادية عليا، وأيضاً تزوير الشهادات العلمية للحصول على وظائف ومرتببات ومزايا وترقيات، والإجراءات التي تتم بها جريمة غسل الأموال، وغير ذلك من السلوكيات.

وفي نطاق هذا المطلب سيتم توضيح مفهوم جرائم الفساد الإداري والمالي والآثار المترتبة عليها في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سيتم ذكر جرائم الفساد الإداري والمالي وآليات كشفها وملاحقة مرتكبيها، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

مفهوم جرائم الفساد الإداري والمالي والآثار المترتبة عليها

تقسيم:

في هذا الفرع سيتم تحديد المقصود بجرائم الفساد الإداري والمالي في الفقرة الأولى، أما في الفقرة الثانية سيتم بيان الآثار المترتبة على هذه الجرائم، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم جرائم الفساد الإداري والمالي:

إن إيجاد تعريف مناسب لجرائم الفساد الإداري والمالي له أهمية سواء من الناحية النظرية أم من الناحية العملية، فتحديد المقصود بهذا المصطلح يبين السلوكيات - الإيجابية والسلبية - التي تدخل في نطاقه، ويمكن بالتالي تجريمها والمعاقبة على ارتكابها، وأيضاً تكون الصورة واضحة بالنسبة للأشخاص المكلفين بتطبيق أحكام التجريم والعقاب على الوقائع المرتكبة وتنفيذها على مرتكبيها، وكذلك يسهم بشكل كبير في توعية أفراد المجتمع بالسلوكيات التي يمكن أن يطلق عليها هذا المصطلح.

" لتعريف الفساد من حيث القواعد الرسمية وأنواع المخالفات فوائد تتعلق بالدقة واتساق التطبيق، والصلة الوثيقة بفرض القانون، حيث تمكن التعاريف القانونية الأدياء العام وأجهزة مكافحة الفساد والمحاكم والموظفين الحكوميين والمواطنين من التحدث عن الفساد بلغة مشتركة، وتضييق مجالات الاختلاف بشأن المسلكيات غير المقبولة، وتحقيق الوضوح في تعريف ما قد يشكل قضايا خلافية في بعض الأحيان".⁽¹⁾

1. تعريف جريمة الفساد في الاتفاقيات الدولية والقوانين الجنائية الوطنية:

لم يتم تعريف جريمة الفساد في الاتفاقيات الدولية ولا في القوانين الوطنية، فلم تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م⁽²⁾ على تحديد المقصود بجرائم الفساد، وإنما تم الاكتفاء بذكر الأفعال التي تدخل في نطاقها على سبيل الحصر، وذلك في الفصل الثالث المسمى بـ ((التجريم وإنفاذ القانون)) في المواد من 15 إلى 25، وكذلك الأمر في القوانين الوطنية ومنها: القانون رقم 06 - 01 لسنة 2007م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

¹ - سوجيت شودري، وريتشارد ستيسي، مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014م، ص 24.

² - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 بتاريخ 31 أكتوبر، 2003م، رقم الوثيقة A/RES/58/4.





في الجمهورية الجزائرية،⁽¹⁾ حيث تم النص على سبيل الحصر في الباب الرابع منه والمعنون بـ ((التجريم والعقوبات وأساليب التحري)) على الأفعال التي تُشكل جرائم الفساد، وذلك من المواد 25 إلى 37، أما في ليبيا فقد صدر القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد،⁽²⁾ الذي أوضح في مادته (7/3) الجرائم التي أُطلق عليها تسمية ((جرائم الفساد)) وأحال بشأن تفصيلها إلى ستة قوانين عقابية، بالإضافة إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد، وقريباً من هذا المسلك فقد اعتبر المشرع الأردني في القانون رقم (13) لسنة 2016م بشأن قانون النزاهة ومكافحة الفساد⁽³⁾ في المادة (16/أ) مجموعة من الجرائم من جرائم الفساد، التي سبق النص عليها في قانون العقوبات، وقانون الجرائم الاقتصادية، وما تم النص عليه في نفس هذا القانون، بالإضافة إلى جرائم الفساد الوارد ذكرها في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة الأردنية.

2. تعريف جرائم الفساد لدى بعض الجهات المختصة:

عُرف الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة التي أُوْتِمن عليها شخص ما، وذلك بهدف تحقيق منفعة شخصية أم مكسب خاص".⁽⁴⁾

وعُرف بشكل عام على أنه: "استغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية"،⁽⁵⁾ على أنه يجب أن تتوافر ثلاثة شروط في عمل ما لكي يعتبر عملاً ينطوي على فساد:⁽⁶⁾

1. أن يتم انتهاك مبدأ التعامل مع الأفراد على أساس أنهم جميعاً متساوون، وليس هناك تفضيل لشخص على آخر لقرابته أو علاقته الشخصية.
2. أن يكون تضارب المصالح واضحاً ومقصوداً.
3. أن يكون هناك مصلحة للطرفين في ارتكاب هذه المخالفة.

وعُرف أيضاً بأنه: "إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة".⁽⁷⁾

ورغم كثرة التعريفات بهذا الشأن " إلا أنها تشترك في مقومين اثنين: أولهما أنه ينطوي على إساءة استغلال السلطة في القطاعين العام والخاص، وثانيهما: أن الأشخاص الذين يسيئون

¹ - صدر في 20 فبراير لسنة 2006م، ونشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، 8 مارس سنة 2006م، ص 4 وما بعدها.

² - صدر في طرابلس بتاريخ 6. 4. 2014م، عن المؤتمر الوطني العام.

³ - صدر في 11. 4. 2016م، الجريدة الرسمية، ص 2578 وما بعدها.

⁴ - مجموعة البنك الدولي، محاربة الفساد عن طريق العمل الجماعي، دليل إرشادي لمجتمع الأعمال، 2008م، ص 9.

1.4.6 م. WWW.Pighting corruption.Org. 2019.1.5

⁵ - بوريس ملنيكوف، مكافحة الفساد: التوجه إلى القطاع الخاص، إرشادات عملية لمكافحة الفساد مركز المشروعات الدولية الخاصة

CIPE، غرفة تجارة الولايات المتحدة الأمريكية، ص 3. WWW.Cipe.Org

⁶ - المصدر نفسه، نفس الصفحة.

⁷ - لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الأول، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، 2007، ص 3.

6:23 م، 20. 5. 2019م. www.amdarwish.com





استخدام سلطاتهم يجنون من وراء ذلك منافع ليست من حقهم"⁽¹⁾، وهنا يلاحظ أنه تم إدخال أعمال الفساد التي تقع في القطاع الخاص من ضمن جرائم الفساد، وهو ما يتماشى مع ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م بخلاف الحال في التعريفات السابقة.

3. تعريف جرائم الفساد لدى الباحثين:

وكذلك الأمر فقد اختلف الباحثون في تحديد المقصود بجرائم الفساد، وهذا أمر طبيعي في مثل هذه الأمور، وله ما يبرره من الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

ومن هذه التعريفات: يقصد بالفساد الاقتصادي: " ذلك السلوك الممنهج الذي يعمل على استغلال الوظيفة العامة وما يتصل بها من نفوذ لتحقيق مكاسب شخصية (مادية أو معنوية) بشكل يتعارض مع القوانين، بحيث ينتج عنه تشويهاً للتنمية وكبح مقدرات الأمة وإهدار للموارد الاقتصادية"⁽²⁾. وهنا اشترط لقيام الفساد أن يكون السلوك ممنهجاً، وهو ما يؤدي إلى تضيق نطاق مصطلح جرائم الفساد، إلى جانب اقتصره على الفساد الواقع في القطاع العام.

كما عُرف الفساد بأنه: "ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال يدافع شخصي من الموظف، أم نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد أو المؤسسات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، سواء أكان هذا السلوك تم بشكل فردي أم بشكل جماعي"⁽³⁾.
وعُرف أيضاً بأنه: " كل سلوك يؤدي بأية وسيلة مناسبة إلى المساس غير المشروع بالمال العام"⁽⁴⁾.

واستناداً إلى أن تعريف جرائم الفساد لا بد أن يتسع لجميع السلوكيات التي يمكن أن يُطلق عليها هذا الوصف، وما نصت عليه الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والقوانين الجنائية الوطنية من تجريم بعض السلوكيات التي لا تمس بالمال العام، والأفعال التي يتم فيها الاستناد إلى الوظيفة العامة من أجل إلحاق الضرر بأشخاص آخرين، كما هو الحال في جريمة إساءة استغلال الوظيفة أو المهنة أو الحرفة، وكذلك تجريم أفعال فيها مساس بأموال القطاع الخاص كالرشوة في القطاع الخاص، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، ومن أجل مواكبة الحملة الدولية لمنع الفساد ومكافحته، وتوسيع نطاق هذا المنع والمواجهة.

¹ - مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المرجع السابق، ص 22.

² - د. محمد بن عزوز، الفساد الإداري الاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته، حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 7، 2016م، ص 202. 6:26 م - 20. 5. 2019.

³ - عبد الرحمن بن أحمد هيجان، الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1443هـ - 2003م، ص 544.

⁴ - د. هشام أحمد السيوي، جرائم الفساد الإداري والمالي في الشركات العامة وطرق الوقاية منها ومواجهتها، مجلة البحوث الأكاديمية، الأكاديمية، يصدرها فرع الأكاديمية الليبية، العدد 10، عدد خاص بأبحاث المؤتمر العلمي الأول للشركات العامة في النظام القانوني الليبي المنعقد في الفترة من 22 - 24 - 7 - 2017م، ص 607.



وبالتالي لعل من المناسب تعريف جرائم الفساد الإداري والمالي بأنها: ((كل سلوك يؤدي بأية وسيلة مناسبة إلى المساس غير المشروع بأموال القطاع العام والقطاع الخاص، أو بقيام وأهداف الوظيفة العامة أو المهنية أو الحرفة بهدف الحصول على منافع أو الإضرار بالآخرين)).

ثانياً: الآثار المترتبة على جرائم الفساد الإداري والمالي:

لا يخفى على أحد مدى الأضرار الخطيرة المترتبة على ارتكاب جرائم الفساد على جميع المجتمعات، وفي كافة المجالات، وما يؤدي إليه من نتائج في حالة استفحاله في مجتمع من المجتمعات، لدرجة أن المجتمع الدولي تنبه إلى مدى هذه الخطورة، وسعى إلى إيجاد استراتيجيات دولية من أجل منع الفساد ومواجهته، وتوعية المجتمعات إلى مخاطره الحقيقية والواقعية، ويمكن ذكر بعض الآثار والأضرار التي يمكن أن تتحقق من جراء ارتكاب مثل هذه الجرائم، وذلك على النحو الآتي:

1. من الناحية التشريعية: فمن خلال الفساد يمكن السيطرة على أعضاء السلطة التشريعية وتوجيههم بما يحقق مصالح بعض الأشخاص أو الجهات، وبخاصة السلطة السياسية، حيث يتم الدفع بضعاف النفوس، والراغبين في الإثراء غير المشروع، والمولدين لها للعمل في السلطة التشريعية، وبالتالي السيطرة على هذه السلطة، وإلزامها بإصدار القوانين التي من شأنها خدمة أفكار ومعتقدات السلطة السياسية، وبما يحقق مصالحها دون اعتبار لمصلحة عموم الشعب، وهذا الأمر واضح جلي في الكثير من الدول.

و" يستخدم المشرعون سلطاتهم في وضع نظم فاسدة تحقق مصالح المترشحين بالرشوة، ولا تستهدف مصالح عموم المواطنين، كما أنها لا تراقب ولا تقوم بمساءلة الموظفين الحكوميين عن أدائهم، بل إن الموظفين يجدون ما يشجعهم ويبرر لهم تأخير أداء الخدمة للجمهور حتى يحصلوا على الرشوة".⁽¹⁾ وبالتالي تفقد هذه السلطة فعاليتها وقدرتها على ممارسة وظيفتها في الدولة، وتصبح عبئاً على المجتمع، وهنا تبرز بشكل جلي مدى تأثير السلطة السياسية الفاسدة في سن القوانين التي تحقق مصلحتها، وهو أمر ليس بالهين، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بالتجريم والعقاب، وما يؤدي ذلك إلى المساس بحقوق الإنسان وحياته.

وقد بينت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خطورة الفساد في الفقرتين الأولى والسابعة من ديباجتها، حيث عبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة فيها عن قلقها لخطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها، ويعرض سيادة القانون للخطر، واقتناعها بأن اكتساب الثروة الشخصية بصورة غير مشروعة يمكن أن تلحق ضرراً بالغاً بالمؤسسات الديمقراطية وسيادة القانون.

2. من الناحية السياسية: مما لا شك فيه أن الإرادة السياسية هي المحرك الأساسي في تحقيق كل الأهداف التي تطمح لها الدولة، وتطبيق الاستراتيجيات الموضوعية على أرض الواقع، وبخاصة في برامج الإصلاح، وضعف هذه الإرادة أو انعدامها ستكون لها نتائج وخيمة على المجتمع ككل، باعتبار أن فساد السلطة السياسية من شأنه انتشار الفساد في كل أجهزة ومؤسسات الدولة، وهو ما يؤدي إلى عدم استقرار الدولة وتقويض مؤسساتها، وبالتالي عجزها عن ممارسة وظائفها، وهو ما ينعكس سلباً على أفراد الشعب، وفساد السلطة السياسية هو ما تعانيه الكثير من الدول، وبخاصة في الدول التي يطلق عليها بالدول النامية.

¹ - بوريس ملنيكوف، المرجع السابق، ص 4.





و" يؤدي الفساد إلى نشوء تحالف مع القوى السياسية والحزبية، وهو تحالف يفتقر إلى المشروع الأخلاقية، ويكرس نفسه لخدمة أفراد ومصالح ضيقة بمعزل تماماً عن هموم ومصالح المجتمع، ويصعب ضمان الاستقرار السياسي وضمان مشروعية مؤسسات الدولة".⁽¹⁾

3. من الناحية الاقتصادية: هنا تتضح بشكل كبير التأثير الخطير للفساد، فقد بينت الفقرتين الأولى والسابعة من ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أن الفساد يعرض التنمية المستدامة للخطر، ويلحق ضرراً بالغاً بالاقتصاديات الوطنية.

ويعرقل الفساد النمو الاقتصادي، ويؤثر على الاستثمار الأجنبي والمحلي، ويفقد الثقة؛ لأن الفساد يحطم توقعاته، ويزيد كلفة العمل، ويزيد من الحيرة والخطر، ويخفض الحوافز لدى رجال الأعمال.⁽²⁾ فهو عائق أمام التنمية من خلال تحريف أغراض الإنفاق العام، ويهدد تأمين خدمات حكومية أساسية في عدة مجالات كالصحة والتعليم، وتستنزف موارد الدولة، ويزيد من كلفة السلع والخدمات العامة، والموارد التي يمكن توجيهها لاستخدامات منتجة يتم توجيهها للفساد، كما أن الفساد يخفض تدفق الاستثمار الخاص، ويعيق النمو، ويقوض الكفاءة، ويضعف المنافسة والابتكار، ويحبط جهود القطاع الخاص للاستفادة من فرص الأعمال.⁽³⁾

وهذا التأثير السيئ على الاقتصاد والتنمية، وما ينتج عنه من انتشار الفقر والبطالة والأمراض، فإنه يؤثر بشكل كبير على النواحي الاجتماعية والأخلاقية والنفسية لأفراد المجتمع.

4. تأثير الفساد على حقوق الإنسان: " ينتهك الفساد الحقوق السياسية والمدنية من خلال تشويه طريقة عمل المؤسسات والعمليات السياسية أو جعلها عديمة الفائدة، ويقوض أداء القضاء وأجهزة تطبيق القانون، كما ينتهك الفساد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال الحرمان من المساواة في توفير الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم، ووضع عقبات أمام كسب المعيشة في القطاع العام أو الخاص".⁽⁴⁾

فلا يستطيع الفرد الحصول على حقوقه أو التمتع بها، ولا حماية حقوقه في حال المساس بها، بسبب ضعف مؤسسات الدولة وأجهزتها وانتشار الفساد فيه، مما يجعله يشعر بالظلم والغبن في بلاده، وبالتالي فإنه

¹ - د. سليمان عن المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2004م، ص6.

1. Corruption prevention to foster small and medium sized enterprise development
VOLUME II . UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT
ORGANIZATION (UNIDO) United Nations office on Drugs and Crime – Vienna,
2012. P7.

³ - جليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، دور المجتمع المدني في أنجاح الاتفاقيات، منظمة الشفافية

الدولية، ص 4 - <http://www.transparency.org>

- البنك الدولي، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إدارة الحكم: أخبار وأفكار، العدد 1، المجلد 2، يناير 2008م، ص1- وأيضاً بوريس
مليتكوف، المرجع السابق، ص4.

⁴ - جليان ديل، المرجع السابق، نفس الصفحة.





قد يسعى إلى رفض هذا الظلم بطرق غير مشروعة، أو الاتجاه نحو الهجرة والبحث عن الأمان وتحسين مستوى معيشته في مكان آخر.

فالفساد يزيد من الشحناء في النفوس وإلى طغيان الظلم والجور وطمس معالم العدالة، وتقويض دعائم المجتمعات وزعزعة الأمن والاستقرار والطمأنينة.⁽¹⁾

5. تأثير الفساد على الجريمة: الفساد تجاوز مفهوم الجريمة ليصبح ظاهرة، كما أنه قوة دافعة للجريمة المنظمة ونتاج لها على حد سواء، فهو يغذي الطلب على الأسواق غير القانونية، مثل الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، إلى جانب أن الفساد الموجود بين المسؤولين يؤدي إلى تسهيل جهود الجماعات الإجرامية المنظمة لعرقلة سير العدالة، ولترهيب الشهود والضحايا.⁽²⁾ إلى جانب أن الفساد يُعد في حد ذاته جريمة فإن انتشاره في أجهزة الدولة يساعد بشكل كبير في ارتكاب المزيد من جرائم الفساد وغيرها من الجرائم الأخرى، بسبب عدم فاعلية الأجهزة المكلفة بإنفاذ القوانين وعدم وجود مساءلة والإفلات من العقاب، حتى أضحت جرائم الفساد ظاهرة إجرامية تهدد أسس المجتمعات الإنسانية.

وقد عبرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفقرة الثانية من ديباجتها عن قلق الدول الأطراف من الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة.

وهذه الظاهرة تستمد خطورتها من أنها جريمة تفتقر في الغالب إلى وجود المجني عليه، فهي تقع في أغلبها على شخص طبيعي، مما يؤدي إلى ضعف الحافز الفردي على الملاحقة، باعتبار أن الضرر لا يلحق مباشرة الأفراد، ويقع عبء ذلك على الجهات الرقابية، كما أن معظم جرائم الفساد يصعب كشفها بسبب السلطات والامتيازات الممنوحة للموظف العام.⁽³⁾

الفرع الثاني

جرائم الفساد الإداري والمالي وآليات كشفها وملاحقة مرتكبيها

تمهيد وتقسيم:

السلوكيات التي تندرج تحت جرائم الفساد تم النص على تجريمها والعقوبات المقررة لها في التشريعات الجنائية الوطنية منذ فترة زمنية طويلة، وبالتالي مسألة التجريم والعقاب بهذا الشأن لم تكن حديثة، ما عدا بعض السلوكيات التي اتضح ضررها وخطورها في السنوات القليلة الماضية مثل جريمة غسل الأموال، والاعتداء على أموال القطاع

الخاص، وأيضاً تم تحديد الجهات المختصة في الدولة بكشف هذه الجرائم وملاحقة مرتكبيها ومساءلتهم ومعاقبتهم، وفي نطاق هذا الفرع سيتم تحديد السلوكيات التي يطلق عليها وصف جرائم الفساد في الفقرة الأولى، أما في الفقرة الثانية سيتم توضيح الجهات المختصة بملاحقة مرتكبي هذه الجرائم، وذلك على النحو الآتي:

¹ - د. علي بن فايز الجحى، مكافحة الفساد من منظور إعلامي، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص518، 519.

² - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص6. - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ص69.

³ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، الصفحة نفسها.



أولاً: جرائم الفساد الإداري والمالي: وتتمثل جرائم الفساد⁽¹⁾ في الآتي:

1. جريمة رشوة الموظف العام:

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م على هذه الجريمة في المادة(15) منها تحت مسمى ((رشو الموظفين العموميين الوطنيين)) سواء كان الفعل المرتكب هو وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أم عرضها عليه أو ومنحها إياه، أو تمثل في التماس الموظف العام أو قبوله بمزية غير مستحقة، وألزمت الدول الأطراف على تجريم الأفعال التي تندرج تحت هذا المسمى، التي يبينها بالتفصيل في نفس المادة، دون بيان العقوبات المقررة لها، وتركت مسألة تحديدها للدول الأطراف بما يتناسب مع جسامه الفعل.

وجرم المشرع الليبي هذا الفعل المرتكب من الموظف العام وفقاً لأحكام القانون رقم(2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية في المادة (2)⁽²⁾، إلا أنه يلاحظ هنا أن المشرع الليبي قد نص في نفس المادة على معاقبة الراشي ومن توسط عمداً بين الراشي والمرتشى بنفس العقوبة المقررة للموظف العام المرتشى وهي السجن، ولم يتركها للقواعد العامة في الاشتراك كما هو الحال في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة(27).

أما عرض الرشوة على الموظف العام دون أن يقبلها الأخير فقد جرم المشرع الليبي هذا الفعل وقرر له عقوبة السجن كما هو منصوص عليه في المادة(22) من نفس القانون المشار إليه، كما شدد المشرع الليبي من عقوبة جريمة الرشوة إذا كان الغرض منها ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون، وكانت عقوبة هذا الفعل الأخير أشد من العقوبة المقررة لجريمة الرشوة مع الغرامة المقرر للرشوة، كما هو مبين في المادة(23) من نفس القانون، وقد بينت المادة(35) من نفس القانون أن الجاني الذي يُحكم عليه طبقاً لأحكام المواد(21)، (22) يعاقب بغرامة تعادل ضعف ما طلب أو قبل أو وعد به أو عرض عليه أو حصل عليه، مع مصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها بسبب ارتكابه لإحدى الجريمتين الواردتين في المادتين المذكورتين، مع عدم الإخلال بمسألة الموظف العام تأديبياً وفقاً لأحكام قانون العمل.

وقد جرم المشرع الليبي في المادة(26) من نفس القانون فعل الشخص الذي يأخذ أو يقبل الرشوة بقصد إيصالها لغيره مع علمه بسبب ذلك، وقرر له عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تزيد على ثلاثة آلاف دينار، وذلك إذا لم يكن قد توسط في الرشوة، أما المشرع الجزائري فقد جرم فعل الرشوة المرتكبة من الموظفين العموميين في المادة(25) من القانون رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته وبنفس الصياغة الموجودة في النص الخاص بذلك في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقرر عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دينار جزائري إلى 1000.000 دينار جزائري.

2. جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية:

¹ - تم الأخذ في ترتيب جرائم الفساد على النحو المبين في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، وكذلك الالتزام بالأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

² - الجريدة الرسمية، العدد 23 لسنة 1979م مجموعة التشريعات الجنائية، الجزء الأول، العقوبات، إدارة القانون، 2001م، ص 274 وما بعدها.



تم النص على هذه الجريمة في المادة (16) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، سواء بوعده موظف عمومي أجنبي أم موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياه، أو قيامه هو بالتماسها أو قبولها.

أما في قانون العقوبات الليبي والقوانين الخاصة المكملة له فلم يتم تجريم هذا الفعل المرتكب من قبل موظف عام أجنبي أو الموظف العام بمؤسسة دولية عمومية؛ لأن المادة (2) من القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية لم تدرج الموظف العام الأجنبي ضمن المقصود بالموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون.

وبالرجوع إلى القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فقد تم النص في مادته (7/3 - خ) على اعتبار أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد ولم يتم النص عليه في القوانين الليبية من جرائم الفساد، وهو نفس مسلك المشرع الأردني كما هو واضح في المادة (16/أ - 9) من القانون رقم (13) لسنة 2016م بشأن النزاهة ومكافحة الفساد، مع الإشارة إلى أن المادة (16) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أوجبت على الدول الأطراف اتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية لتجريم هذا الفعل، كما أن هذه الاتفاقية لم تنص على عقوبات للجرائم الواردة بها، وقد ألزمت المادة (301/)) من الاتفاقية نفسها الدول الأطراف بأن تنص في تشريعاتها الداخلية على عقوبات لمن يرتكب هذه الجريمة وغيرها من الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، على أن تراعى فيها جسامه كل جريمة، ومن ثم فإن الأمر يحتاج إلى النص على تجريم هذا الفعل والعقوبة المقررة له في التشريع الجنائي الليبي استناداً لقاعدة ((لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون)).

أما المشرع الجزائري فقد أخذ بنفس مسلك الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بأن جرم هذا الفعل المرتكب من الموظف العام الأجنبي وموظفي المنظمات الدولية العمومية في المادة (28) من القانون رقم -01-06 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته، وقرر له نفس العقوبة المقررة لجريمة رشوة الموظف العام.

3. جريمة اختلاس الممتلكات العامة أو تبيدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي:

نصت على هذه الجريمة المادة (17) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، أما في التشريع الليبي فإن جريمة اختلاس المال العام قد أدخلت العديد من التعديلات على النصوص ذات العلاقة، فقد نص على جريمة اختلاس الأموال العامة من قبل الموظف العام في المادة (230) من قانون العقوبات وتمثل عقوبتها في

السجن، كما نص على هذه الجريمة في المادة (27) من القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية، وقرر لها عقوبة السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل ضعف ما اختلس، وبمصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها، ثم صدر القانون رقم (13) لسنة 1425 من ميلاد الرسول الكريم في شأن إقامة حدي السرقة والحراية، وقرر في المادتين (1، 2) أن يعاقب سارق المال العام حداً بقطع يده اليمنى، وبتاريخ 2016.2.23م صدر القانون رقم (12) لسنة 2016م بشأن تعديل القانون الأخير، ونص في المادة (1) على تعديل المادتين (1، 3) وقرر عدم تطبيق قانون إقامة حد السرقة وتطبيق قانون العقوبات أو أي قانون آخر إذا حصلت السرقة من الأماكن العامة أثناء العمل فيها ولم يكن المسروق محرراً، على أن يلزم الجاني برد المال المسروق وبغرامة تعادل ثلاثة أمثال قيمته.





أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة (29) من القانون رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته على جريمة اختلاس الممتلكات من قِبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، وقرر لها نفس عقوبة جريمة الرشوة المشار إليها سلفاً.

4. جريمة المتاجرة بالنفوذ:

تم النص على هذه الجريمة في المادة (18) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، ونص المشرع الليبي على هذه الجريمة وعقوبتها المتمثلة في السجن من المادة (29) من القانون رقم رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية، كما قرر لها عقوبة الغرامة بما تعادل ضعف ما طلب أو قبل أو وعد به أو حصل عليه، ومصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها بسبب ارتكاب هذه الجريمة، المادة (35) من نفس القانون.

أما في القانون الجزائري رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته فقد نص على هذه الجريمة في المادة (32)، وقرر معاقبة مرتكبيها بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دينار جزائري إلى 1000.000 دينار جزائري.

5. جريمة إساءة استغلال الوظائف:

وجرمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م هذا الفعل في المادة (19)، أما المشرع الليبي فقد نص على هذه الجريمة في القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية في المادة (30)، حيث نص في الفقرة الأولى منها على أنه: ((يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن عشر سنوات كل موظف عام يسيء استعمال وظيفته أو مهامه ويرغم غيره أو يحمله على إعطائه أو الوعد بإعطائه هو أو غيره نقوداً أو منفعة أخرى لا حق له فيها))، بالإضافة إلى عقوبة الغرامة والمصادرة المنصوص عليها في المادة (35) من نفس القانون، كما جرم فعل كل من يسيء استعمال وظيفته أو مهنته أو حرفته أو صناعته لتحقيق منفعة لنفسه أو لغيره، وتكون عقوبته الحبس وذلك في المادة (1/1) من القانون رقم (22) لسنة 1985م بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة.

أما في القانون الجزائري رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته فقد نص على هذه الجريمة في المادة (33) وقرر لها نفس عقوبة جريمة المتاجرة بالنفوذ الموضحة سلفاً.

6. جريمة الإثراء غير المشروع:

ونصت عليها المادة (20) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة 2003م. أما المشرع الليبي فقد نص على هذه الجريمة في القانون رقم (3) لسنة 1986م بشأن من أين لك هذا، وفي القانون رقم (10) لسنة 1423م بشأن التطهير، وورد ذكر هذه الجريمة في القانون رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر في المادة (36) المتعلقة بعدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، وفي المادة (37) الخاصة بالإثراء غير المشروع.

7. جريمة الرشوة في القطاع الخاص:

نص على هذه الجريمة في المادة (21) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بخلاف المشرع الليبي الذي لم ينص عليها، مع الإشارة بأنه تم النص في القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المادة (7/3 - خ) على مجموعة من الجرائم المنصوص عليها في عدد من القوانين واعتبرها من جرائم الفساد، وأضاف لها أي فعل آخر لم يرد في هذه القوانين وتم النص عليه في



اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مع الإشارة إلى ما نصت عليه المادة (21) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد من ضرورة قيام دولة الطرف بإصدار تشريع وطني لتجريم الأفعال التي تدخل في نطاق هذه الجريمة، وما قررتها المادة (1/30) من الاتفاقية نفسها من النص أيضاً في التشريع الوطني على عقوبات تراعى فيها جسامة هذه الجريمة.

بخلاف المشرع الجزائري الذي جرم هذا الفعل صراحة في المادة (40) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

8. جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص:

وقد جرم الأفعال التي تندرج تحت هذه الجريمة في المادة (22) من اتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، أما المشرع الليبي فإنه لم ينص على هذه الجريمة كما هو الحال في جريمة الرشوة في القطاع الخاص، ولكن الأفعال التي تدخل في نطاق هذه الجريمة معاقب عليها بموجب القوانين الخاصة بالسرقة مثل القانون رقم (13) لسنة 1425م بشأن إقامة حدى السرقة والحراية وتعديلاته، أما المشرع الجزائري فقد أخذ بمسلك الاتفاقية الدولية ونص على هذه الجريمة في المادة (41) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته السابق الإشارة إليه.

9. جريمة غسل العائدات الإجرامية:

ونصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (23)، وهو ما نص عليه المشرع الليبي في القانون رقم (2) لسنة 2005م بشأن مكافحة غسل الأموال، وكذلك الحال لدى المشرع الجزائري الذي نص عليها في المادة (42) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

10. جريمة الإخفاء:

نصت عليها المادة (24) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وهي جريمة تتمثل في الإخفاء العمدي للممتلكات المتأتية من أي الأفعال المجرمة في هذه الاتفاقية أو مواصلة الاحتفاظ بها دون أن يشترك مرتكبها في تلك الجرائم، أما المشرع الليبي فلم ينص على هذه الجريمة ولكن يمكن المعاقبة عليها وفقاً لأحكام قانون العقوبات والقانون رقم (2) لسنة 2005م بشأن مكافحة غسل الأموال بحسب الأحوال.

11. جريمة إعاقة سير العدالة:

وقد نصت عليها المادة (25) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وتتمثل في مجموعة من الأفعال المجرمة التي يلجأ فيها إلى وسائل معينة، كاستخدام القوة البدنية، أو التهديد، أو الترهيب، أو الوعد لإعاقة سير العدالة فيما يتعلق بارتكاب الجرائم المنصوص عليها بهذه الاتفاقية، ولم ينص المشرع الليبي صراحة على هذه الجريمة أو اعتبارها من جرائم الفساد، ولكن يمكن المعاقبة على الأفعال الداخلة في نطاق هذه الجريمة وفقاً لأحكام قانون العقوبات والقوانين الخاصة المكملة له بحسب الأحوال، أما المشرع الجزائري فقد انتهج نفس مسلك الاتفاقية الدولية ونص على هذه الجريمة صراحة في المادة (44) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي نهاية هذا السرد الخاص بجرائم الفساد كما تم النص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، لا بد من الإشارة إلى أن هناك العديد من الجرائم التي تم اعتبارها من جرائم الفساد في القوانين الوطنية ولم يتم ذكرها في الاتفاقية الدولية، مثل الجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات الليبي، وبعض الجرائم الواردة في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979م. حسب ما





هو منصوصاً عليه في المادة (7/3) من القانون رقم (1) لسنة 2014م الخاص بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وكذلك بعض الجرائم المنصوص عليها في القانون الجزائري رقم 06-01 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته، مثل: جريمة تعارض المصالح م (34)، وجريمة تلقي الهدايا م (37) وغيرها من الجرائم.

وبالتالي فإن الأمر يحتاج وبخاصة في التشريع الجنائي الليبي إلى إعادة النظر في قانون العقوبات بسبب كثرة التعديلات التي من شأنها التأثير على فعالية تطبيقه على الوقائع المرتكبة.

ثانياً: آلية كشف جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها:

إن الكشف عن جرائم الفساد والتحري عن ارتكابها من وظيفة جهاز الشرطة والأجهزة الأمنية الأخرى بحسب الاختصاص، وينعقد الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى الجنائية ورفعها عن جرائم الفساد للنياحة العامة، والمساعدة والعقاب للجهاز القضائي.

ونظراً لأن جرائم الفساد الإداري والمالي في الغالب فيها اعتداء على المال العام الذي يتم إدارته وصرفه عبر جهات إدارية تابعة للدولة، فقد أنشأت الدول أجهزة إدارية وظيفتها الأساسية مراقبة أوجه صرف المال العام، وعدم مخالفة القوانين واللوائح ذات العلاقة، وكذلك الأداء الإداري للوظيفة والعمل في الجهات العامة، من خلال الرقابة السابقة والمعاصرة واللاحقة، وبالتالي أسندت للأجهزة الرقابية الإدارية منها والمالية وظيفة الكشف عن جرائم الفساد الإداري والمالي والتحري عنها، وقد أخذ المشرع الليبي بهذا المسلك حيث توجد عدة جهات وهيئات أسند إليها هذه المهمة، وذلك على النحو الآتي:

1. هيئة الرقابة الإدارية:

تم إنشاء هذه الهيئة بموجب أحكام القانون رقم (20) لسنة 2013م، ومن خلال هذا القانون تم السعي نحو منح هذه الهيئة نوعاً من الاستقلالية مايسمح لها القيام بعملها على الوجه المطلوب، ومن ذلك ما نصت المادة الأولى من قانون الإنشاء والمشار إليه على منح هذه الهيئة الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، على أن تكون تبعيتها للسلطة التشريعية، وأسندت لهذه السلطة اختصاص تعيين وإعفاء وقبول استقالة كلاً من رئيس الهيئة ووكيلها، وكما هو مبين في المادتين (3، 5) من نفس القانون، وقد أوضحت المادة (25) من نفس القانون اختصاصات هذه الهيئة، ومنها:

1. إجراء التحريات اللازمة والتفتيش الدوري على كافة الجهات الخاضعة لرقابتها، للتأكد من أدائها للمهام المناطة بها، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية، أو استغلال لوظائفهم.

2. مكافحة التسيب الإداري، والكشف عن أي ممارسة إدارية جائرة ضد أي من العاملين.

3. الكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبطها.

4. بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوي وبلغات الأفراد ومنظمات المجتمع المدني، أو من أي جهة في الدولة، وما يرد في الصحف ووسائل الإعلام المختلفة من شكاوي وتحقيقات واستطلاعات إعلامية، والتصرف فيها.

وللهيأة في سبيل مباشرتها لاختصاصاتها أن تتخذ الوسائل اللازمة للتحري والكشف عن المخالفات والجرائم وضبطها، ولها في سبيل ذلك إجراء المراقبة، المادة (27) من قانون إنشاء الهيئة، كما لها





الاستعانة بالشرطة، المادة(28) من نفس القانون، وأوجبت المادة(29)على الهيئة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لحماية المبلغين عن الجرائم والشهود والخبراء من أي اعتداء قد يقع عليهم بسبب ما قاموا به من تبليغ أو شهادة أو خبرة.

وبينت المادة(33) من نفس القانون إنه إذا ما أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق فعلى رئيس الهيئة أو وكيلها إحالة الأوراق إلى الإدارة المختصة بالتحقيق بالهيئة، أو إلى النيابة العامة بحسب الأحوال، وإذا ما أسفر التحقيق عن وقوع جريمة جنائية أو كانت الوقائع التي تم التحقيق فيها إدارياً تُشكل جرائم جنائية يتعين على الهيئة إحالة الأوراق إلى النيابة العامة المختصة خلال مدة لا تتجاوز شهر لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

2. ديوان المحاسبة:

تم إنشاء ديوان المحاسبة بموجب أحكام قرار المجلس الوطني الانتقالي رقم(119) لسنة 2011م، ثم صدر القانون رقم(19) لسنة2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، وقد أوضحت المادة الأولى من القانون الأخير أن ديوان المحاسبة هيئة مستقلة تتبع السلطة التشريعية، وبينت المادة(2) من نفس القانون أهداف هذا الديوان، ومنها:

1. تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من مدى ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية اليدوية والإلكترونية، وسلامة التصرفات المالية والقيود المحاسبية، والتقارير المالية طبقاً للتشريعات النافذة.
 2. بيان أوجه النقص أو القصور في القوانين والأنظمة المعمول بها.
 3. الكشف عن المخالفات المالية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.
 4. تقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابة الديوان والتحقق من استخدام الموارد بطريقة اقتصادية وكفائية وفعالية.
- وقد أوضحت المواد(12، 13، 21، 22، 23، 24، 26) من نفس القانون ما على الديوان القيام به عند مراجعة إيرادات الدولة، والمصروفات، وفحص وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابته لبيان مدى كفايتها وفعاليتها في ممارسة أنشطتها، والتأكد من تطبيق القوانين واللوائح والقرارات المالية، ومتابعة مراحل تنفيذ المشروعات المتعاقد عليها، ومراجعة وفحص العقود التي تكون الحكومة ومصالحها والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة الديوان طرفاً فيها، وقد منحت المادة(19) من نفس القانون رئيس الديوان سلطة إلزام أي موظف في الجهات الخاضعة لرقابته أو أي شخص مكلف بخدمة عامة بدفع أي مبلغ يرى أنه صرفه أو أمر بصرفه من الأموال العامة دون وجه حق، أو بالمخالفة للقواعد المقررة، أو بدفع تعويض مما يترتب على المخالفة من ضياع الأموال العامة، أو خسارة، أو تلف للمخزونات أو الممتلكات أو غير ذلك من الأضرار التي تلحق بالدولة أو بإحدى الهيئات أو المؤسسات والشركات العامة بسبب إهماله أو خطئه العمدي، وله أن يحدد مقدار ذلك التعويض ولمن صدر ضده القرار المذكور أن يطعن أمام القضاء الإداري بالطرق المقررة قانوناً.
- وأوجبت المادة(27) من نفس القانون في حالة إذا ما أسفرت عمليات الفحص والمراجعة والتدقيق عن أمور تستوجب التحقيق، أن يحيل رئيس الديوان أو وكيله الأوراق إلى هيئة الرقابة الإدارية.

3. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

تنفيذاً لأحكام المادة(6) من اتفاقية الأمم المتحدة لسنة2003م التي تلزم الدول الأطراف بإنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تكون مهمتها منع الفساد، وتنفيذ السياسات الموضوعة لمكافحة الفساد، وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها، على أن يتم منحها ما يلزم من الاستقلالية، حتى تتمكن من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له، ويجب أن يوفر لها ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وبناءً على ذلك قامت الدول التي وقعت على هذه الاتفاقية وصادقت عليها بإنشاء هيئات منع الفساد ومكافحته، ومن هذه الدول ليبيا حيث صدر القانون رقم(11) لسنة2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

ونصت المادة الأولى منه على إنشاء هيئة تسمى ((الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد))، وأن تكون لها الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، وتكون تبعيتها للسلطة التشريعية، وذلك بهدف ضمان استقلاليتها، إلا أنه يلاحظ وجود قصور في التسمية التي أطلقت على هذه الهيئة بما لا يعبر عن كل الاختصاصات التي أسندت إليها، حيث أن اختصاص هذه الهيئة هو منع الفساد ابتداءً ثم محاربه ومكافحته، ومن ثم كان يفترض تسميتها ((الهيئة الوطنية لمنع الفساد ومكافحته))، وبينت المادة الثانية من نفس القانون أن المقر الرئيسي لهذه الهيئة هي مدينة سبها، وهذا الأمر

محل اعتبار، وسيكون له تأثير غير مقبول على عمل هذه الهيئة بسبب بُعد هذه المدينة عن المدن الرئيسية التي تتواجد فيها أجهزة الدولة ومؤسساتها، وقد تم إقرار هذا النص بعيداً عن اعتبارات المصلحة العامة.

وأوضحت المادة(3) من نفس القانون اختصاصات هذه الهيئة، ومنها:

1. إعداد المقترحات المتعلقة بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد.
2. مراجعة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، والإطلاع على وضع الحكومة الليبية فيها، واقتراح الإجراءات المناسبة حيالها.
3. تلقي إقرارات الذمة الماليه، وفحصها، وحفظها وكل ما يتعلق بها.
4. التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة من أجل العمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في داخل ليبيا وخارجها.

وفيما يخص جرائم الفساد فقد منحت المادة(7/3) من نفس القانون الهيئة صلاحية التحري والكشف

عن هذه الجرائم وقد ذكرتها على سبيل المثال، ومنها:

1. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم(2) لسنة 2005م بشأن مكافحة غسل الأموال.
2. الجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات.
3. الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها بالقانون رقم(2) لسنة 1979م وتعديلاته.
4. جرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية.
5. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986م بشأن من أين لك هذا.
6. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (10) لسنة 1994م بشأن التطهير.
7. أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد.





ومنحت المادة(4) من نفس القانون رئيس الهيئة صلاحية الأمر بتجميد أي أموال يشنبه في أنها متحصلة من جريمة فساد، وفي حالة ثبوت الجريمة طبقاً للتشريعات النافذة يجوز له أن يأمر بالحجز الإداري وفقاً لأحكام قانون الحجز الإداري رقم (52) لسنة 1970م.

كما لمجلس الهيئة أن يطلب من أي شخص يشنبه في حصوله على أموال غير مشروعة أن يبين المصدر المشروع لأمواله، المادة(7) من نفس القانون.

وأوجبت المادة(21) من نفس القانون على الهيئة إذا تكشف لها أثناء قيامها باختصاصاتها وجود جريمة من جرائم الفساد أو الجرائم العادية أن يتم إحالتها للنائب العام، وإذا ما تبين لها أن هناك مخالفات مالية أو إدارية فيتم إحالتها إلى هيئة الرقابة الإدارية.

كما ألزمت المادة (22) من نفس القانون الهيئة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية الشهود والخبراء والمبلغين عن الجرائم من أي اعتداء قد يقع عليهم بسبب الشهادة أو الخبرة أو التبليغ.

المطلب الثاني

تقييم دور منظومة العدالة الجنائية في منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومواجهتها

تمهيد وتقسيم:

لطالما أن جرائم الفساد قد تحولت إلى ظاهرة إجرامية، كما أنها في تزايد مستمر، فهذا يعني وجود مشكلة في تحقيق الهدف من سياسة المنع وسياسة التجريم والعقاب، ومنها عدم تمكن منظومة العدالة الجنائية بما تتضمنه من تشريعات جنائية وجهات مختصة من القيام بالمهام المناطة بها، ومن ثم لا بد من معرفة أسباب هذا العجز في المنع والمواجهة، ومن خلال ذلك يمكن تشخيص المشكلة، وبالتالي البحث عن الحلول المناسبة لمعالجة هذه الأسباب، وفي هذا المطلب سيتم بيان أسباب عدم فاعلية نظام الملاحقة والمساءلة والعقاب في منع الفساد ومكافحته في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سيتم البحث في كيفية تفعيل دور نظام الملاحقة والمساءلة والعقاب في منع جرائم الفساد ومكافحتها، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

أسباب عدم فاعلية نظام الملاحقة والمساءلة والعقاب في منع الفساد ومكافحته

تمهيد وتقسيم:

برغم سن الكثير من التشريعات بشأن منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومكافحتها، وتعدد الجهات التي أنيط بها تطبيقها وتنفيذها، إلا أن ارتكاب هذه الجرائم في تزايد بشكل مخيف حتى أصبحت هذه الجرائم ظاهرة إجرامية تعاني منها الكثير من الدول، وهو ما يعبر عن الفشل الذريع في سياسة المنع والتجريم والعقاب. "الفساد تعبير عن ضعف في المؤسسات، وافتقار المعايير الأخلاقية، ووجود الحوافز الملتوية، والضعف في التنفيذ".⁽¹⁾

وفي هذا الفرع سيتم البحث عن أسباب عدم فاعلية سياسة المنع والتجريم والعقاب في القوانين العقابية والإجرائية في الفقرة الأولى، أما في الفقرة الثانية سيتم البحث عن أسباب عدم فاعلية الجهات المختصة في هذا الشأن، وذلك على النحو الآتي:

¹ - جليان ديل، المرجع السابق، ص3.



أولاً: أسباب عدم الفعالية في القوانين العقابية والإجرائية:

1. أسباب عدم الفعالية في القوانين العقابية:

أ. الاعتماد على الإحالة في تحديد جرائم الفساد على القواعد العامة في القانون الجنائي، وغالبية التشريعات الجنائية العربية اعتمدت على القواعد العامة لحكم قضايا الفساد، وهو ما يمثل قصوراً تشريعياً؛ لأن هذه القواعد لا تأخذ بنظر الاعتبار الخصوصية التي تتسم بها هذه الجرائم، ولا يمكن أن تستغرق الكثير من صور الفساد، إلى جانب أن مبدأ الشرعية يوجب تحديد أركان وشروط وعناصر تجريم كل صورة من صور جرائم الفساد⁽¹⁾.

وتم الاعتماد في قوانين منع الفساد ومكافحته في تحديد جرائم الفساد على الإحالة إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وتلك الوارد ذكرها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى جانب وضع نص عام يتضمن تحديد العقوبة المقررة لكل تلك الجرائم في حالة عدم وجود عقوبة أشد، وهو المسلك الذي أتبعه المشرع الليبي في القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وكذلك المشرع الأردني، بخلاف مسلك المشرع الجزائري.

وهذا كله قد يشكل عرقلة في تطبيق النص التجريمي والعقابي على جرائم الفساد، بسبب التعارض مع مبدأ الشرعية، وعدم تجريم بعض الأفعال الوارد ذكرها في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، مثل: تجريم الرشوة في القطاع الخاص، والرشوة التي يكون الموظف العام الدولي طرفاً فيها، وتعدد النصوص العقابية، وتبعثرها في قوانين عدة.

ب. عدم التناسب بين الجرم المرتكب والعقوبة المقررة:

من ملامح السياسة العقابية الرشيدة ألا يتم النص في التشريع على عقوبة واحدة لصور عديدة من نفس الجريمة، متى كانت هذه الصور تتفاوت فيما بينها من حيث الجسامية، أو مدى الأضرار الناشئة عنها، أو الخطورة الإجرامية للجاني، إلا أنه اتضح أن هناك ضعف في سياسة التقريد الجزائري في بعض جرائم الفساد مثل جريمة الرشوة، فالعقوبة واحدة أياً كان مبلغ الرشوة، دون تفريق في العقوبة بين صغار الموظفين الذين يرتشون بمبالغ صغيرة وكبار الموظفين الذين يرتشون بالملايين⁽²⁾.

أما القول بأن للقاضي سلطة تقديرية في الحكم تشديد العقوبة أو تخفيفها بحسب قيمة الرشوة، فهو قول لا يمكن قبوله؛ لأن السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي أعطيت له لمراعاة الظروف العامة التي تكتنف الجريمة، إلى جانب ذلك أن القواعد العامة لم تراعى جسامية جرائم الفساد⁽³⁾.

وهذا ما جرى عليه المشرع الليبي حيث قرر لجريمة الرشوة عقوبة السجن في المادة (21) من قانون العقوبات، ولكنه في المادة (35) من نفس القانون قرر إلى جانب هذه العقوبة عقوبة الغرامة بحيث تعادل ضعف ما طلب أو قبل أو وعد به أو عرض عليه أو حصل عليه مع مصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها، ولعل في ذلك تطبيقاً نوعاً ما لمبدأ التقريد العقابي، ولكن مدى مراعاة جسامية الجرائم محل نظر في جريمة

¹ - د. إياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، 2016، ص 1739.

² - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 30.

³ - د. إياد هارون محمد، المرجع السابق، الصفحة نفسها.



اختلاس الممتلكات العامة في ظل القانون رقم (13) لسنة 1425م في شأن إقامة حدي السرقة والحرابة، والقانون رقم (12) لسنة 2016م بشأن تعديل بعض أحكام القانون الأخير في مدى تطبيق عقوبة قطع اليد حداً، فيما إذا كان موظفاً عاماً، وبخاصة إن المال محل هذه الجريمة قد يكون مبلغاً كبيراً.

ج. تعدد العقوبات المقررة للجريمة الواحدة:

طالما أن المشرع قد قرر عقوبة محددة، أو أعطى القاضي سلطة تقديرية في تحديدها، وفقاً لاعتبارات معينة، فليس هناك داعي لإقرار عقوبات أخرى لنفس الجريمة؛ لأن من شأن ذلك قد يؤدي إلى تضارب في التفسير والتطبيق، وبالتالي الاختلاف ما بين الأحكام القضائية، وإلى عدم مراعاة مبدأ التفريد العقابي بما يتناسب مع جسامة الجريمة المرتكبة.

ومن ذلك ما جاء في القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حيث نصت المادة (25) منه على أنه: ((مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يعاقب بالسجن مدة لاتقل عن خمسة سنوات أو غرامة مالية لا تزيد عن عشرة آلاف دينار أو بكلا العقوبتين معاً كل من ارتكب أي جريمة من جرائم الفساد المنصوص عليها في الفقرة (7) من المادة (3) من هذا القانون))، وكان يفترض بالمشرع إعادة تحديد ما يشكل جرائم فساد ويقرر لكل جريمة العقوبة التي تتناسب معها، كما فعل المشرع الجزائري في القانون رقم 01-06 لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته.

د. عدم تجريم فعل تضارب المصالح:

"التشريعات العربية تخلو في معظمها من قواعد لتفادي تضارب المصالح بين مقتضيات الوظيفة العامة واعتبارات العمل في القطاع الخاص، فلا يوجد حظر فعال ودقيق لمن تبوأ منصباً عمومياً كبيراً أن يشتغل عقب تركه المنصب أو الوظيفة في خدمة قطاع خاص له صلة مباشرة بالمنصب أو الوظيفة السابقة".⁽¹⁾

ولكن تضارب المصالح غير قاصر على ذلك، بل يحدث أيضاً أثناء مزاولة الموظف العام لوظيفته، فهناك دول تسمح لموظفيها بالعمل في وظائف أخرى وبأجور إضافية سواء في الشركات العامة أم القطاع الخاص، وهو ما قد يؤثر على عملهم الأصلي.⁽²⁾

وقد نصت الفقرة (ج) من المادة (12) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على منع تضارب المصالح حسب الاقتضاء ولفترة زمنية معقولة، ويشمل هذا المنع جميع الموظفين في الوظائف الصغيرة أم المناصب العليا، وكذلك الأمر بالنسبة للعاملين في القطاع الخاص، ولكن هذا الحظر موجود فقط بعد الاستقالة أو التقاعد، ويلاحظ أن هذا المنع لم يرق إلى حد التجريم، ولكن يمكن أن يكون في إطار المساءلة المدنية والإدارية.

2. أسباب عدم الفعالية في القوانين الإجرائية:

أ. البطء في اتخاذ الإجراءات الجنائية وإطالتها:

اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد مرتكبي الجرائم تُشكل في حد ذاتها عنصراً مهماً في تحقيق المقصود بالمنع والردع من ارتكاب المزيد من الجرائم، فعندما يعلم من يريد أن يرتكب جريمة من الجرائم أن الجهات

¹ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 18.

² - بوريس ملنيكوف، المرجع السابق، ص 71.





المختصة ستبادر فوراً باتخاذ ما يلزم من إجراءات، من كشف وتحري وتحقيق ومساءلة انتهاءً بتنفيذ العقوبة المحكومة بها، وكل ذلك خلال مدة زمنية محددة، سيكون له الأثر الحقيقي في رده وغيره، أما التراخي في اتخاذ الإجراءات، وطول مدة التحقيق والمحاكمة، وعدم توقيع العقوبة في الوقت المناسب، سيكون دافعاً لارتكاب المزيد من الجرائم، فلن يتم تحقيق الأهداف المرجوة من القوانين العقابية في تحقيق العدالة الجنائية والردع العام والخاص.

"لا شك أن فاعلية الإطار التشريعي لتجريم أفعال الفساد تتوقف إلى حد بعيد على وجود إطار إجرائي صارم ودقيق لملاحقة مرتكبي هذه الجرائم".⁽¹⁾ و"الإجراءات المتبعة في أغلب أنظمة الملاحقة الجنائية العربية هي ذاتها المطبقة على جرائم الفساد، بما تحمله من الإطالة والبيروقراطية، تتيح لكثير من الفاسدين الهرب من المساءلة الجنائية، وكذلك تهريب الأموال المتحصلة من الفساد، وهو ما يصطدم مع طبيعة السرية والسرعة والانتشار التي

تتصف بها جرائم الفساد".⁽²⁾ كما أن "إطالة عمر القضية في التحقيق ومرحلة المحاكمة مؤثر من مؤشرات الفساد أو الإهمال، كما أن العدل المؤخر هو عدل مرفوض".⁽³⁾

ب. عدم استيفاء الإجراءات الجنائية في مرحلة التحقيق:

حيث أنه يتم إحالة القضايا إلى المحاكم المختصة دون أن تكون هذه القضايا قد تم فيها استيفاء جميع إجراءات التحقيق الابتدائي لسبب أو لآخر، ما تضطر المحاكم إلى استيفاء الإجراءات الناقصة، وهو ما يزيد من عبء العمل عليها، ومن ثم تراكمها وعدم الفصل فيها في الوقت المناسب.

ج. الإفراج بكفالة إلى حين المحاكمة:

نتيجة ما يتحصل عليه مرتكبي جرائم الفساد من أموال طائلة فإنها تمكنهم من إيداع كفالة وتجنب الاحتجاز قبل محاكمتهم أو قبل استئنافهم، مما يقلل من الأثر الرادع لاشتراط الكفالة.⁽⁴⁾ وقد ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (4/30) أن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقاً لقانونها الداخلي لضمان أن تراعي الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الاستئناف ضرورة حضور المدعي عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة.

د. عدم تنظيم التعاون الدولي في المجال الجنائي:

عدم تنظيم التعاون الدولي في المجال الجنائي في معظم التشريعات العربية، وتركه في الغالب للاتفاقيات الدولية⁽⁵⁾. وهو من شأنه إضعاف سياسة منع جرائم الفساد ومواجهتها، بسبب إفلات المجرمين من

¹ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص30.

² - د. إياد هارون محمد، المرجع السابق، ص1749.

³ - د. عبد الحفيظ مسكين، دروس في مقياس الفساد في أخلاقيات العمل، محاضرات مطبوعة لطلبة السنة الثانية، علوم تجارية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2016/2017م، الجزائر ص52.

⁴ - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجرائم، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية، نيويورك، 2013م، ص112.

⁵ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، الصفحة نفسها.





العقاب لهروبهم خارج الدولة، ورفض الدولة الموجود بها تسليمه أو محاكمته، أو عدم الحصول على المساعدة القانونية من الدول الأخرى في التحقيقات والملاحقات وغيرها من الإجراءات القضائية.

ثانياً: أسباب عدم فاعلية الجهات المختصة بمنع جرائم الفساد ومكافحته:

1. في نظام العدالة الجنائية:

إذا كان القضاة لا يتمتعون بالنزاهة، وغير محترفين أو مستقلين في عملهم فإن جهود مكافحة الفساد ستكون كبيرة.⁽¹⁾ ومسألة الحيادية والنزاهة والاستقلالية غير حتمية، وإنما هي مجرد افتراض في الأشخاص الذين يعملون في نظام العدالة الجنائية، وتتوقف على الشخص نفسه ومدى قدرته على التحلي بهذه الصفات، وفي المقابل فإن تحول جرائم الفساد إلى ظاهرة إجرامية وانتشارها بشكل مخيف يعكس فشل نظام العدالة الجنائية في منعها ومواجهتها، مع التذكير بأن الجهاز القضائي والنيابة العامة ليس من اختصاصهم الكشف عن الجرائم والتحري عن مرتكبيها، وإنما ينعقد الاختصاص لجهاز الشرطة والأجهزة الأمنية، إلى جانب الأجهزة الرقابية وهيئات منع الفساد ومكافحته.

ومن المشاكل التي يعانيها الجهاز القضائي والتي تؤثر على عمله منح السلطة التنفيذية صلاحيات تجاه القضاء بما يتعارض مع استقلاليته والتي تركزها أغلب الدساتير، ومن ذلك تبعية النيابة العامة والتفتيش القضائي في بعض الدول لوزارة العدل.⁽²⁾

وهناك أيضاً عدم التدقيق في تعيين أعضاء الجهاز القضائي والنيابة العامة وسلوكهم، قد يؤدي إلى التحاق أشخاص يؤثرون بشكل سلبي على هذا الجهاز، مما يفقد ثقة الناس فيهم، وهناك مشكلة حقيقية في هذا الشأن في العديد من الدول، حيث تدخل الوساطة والمحابة بهذا الشأن، وما ينعكس على عملهم في المستقبل. فمن مؤشرات ضعف القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة " تتمثل في محدودية المؤهلات المهنية ونقص الكفاءات التخصصية، ويعزى ذلك بصفة خاصة إلى عدم كفاية المعايير المتعلقة بالولوج إلى القضاء ومختلف المهن القضائية، وعدم توفر استراتيجية واضحة ومنكاملة للتكوين والتأهيل لكل مكونات منظومة العدالة".⁽³⁾

وقد وصل الأمر في بعض الدول إلى اعتقاد الأفراد بأن النظام القضائي هو أكثر الإدارات الحكومية فساداً، وأقل كفاءة وأن أحكامه منحازة، إلى جانب أنه بطيء، وليس على استعداد لمواجهة مشكلة الفساد، وإن هناك تدخل سافر من جانب السلطة التنفيذية، وكل ذلك أدى إلى إضعاف سيادة القانون، والأداء الاقتصادي، وحماية حقوق الملكية.⁽⁴⁾

1. BEST PRACTICES IN COMBATING CORRUPTION osce office of the co-ordinator for Economic and Environmental Activities Karntner Ring 5-7 A-

Vienna, Austria. P191.

² - الحياة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، ميثاق إصلاح منظومة العدالة، المغرب، يوليو 2013، ص34. <https://www.justice.gov>

³ - المرجع السابق، ص46.

⁴ - بوريس ملنيكوف، المرجع السابق، ص13، 14.





"تعاني منظومة العدالة، بكل مكوناتها، من نقص في الشفافية وضعف في آليات المراقبة والمساءلة، وتراجع في أخلاقيات الممارسة المهنية وأعرافها، الأمر الذي يفسح المجال لممارسات منحرفة يساهم بعض المواطنين، بوعي أو بدون وعي، في شيوعها، مما لا يساهم في تحصين منظومة العدالة وتخليقها، ويؤثر على دور القضاء في تخليق الحياة العامة"⁽¹⁾.

ومن النتائج المترتبة على ذلك: التعقيد في الإجراءات المتخذة، وعدم ترشيدها الحسب الاحتياطي، والبطء في اتخاذ الإجراءات، وعدم البت في القضايا، مما أدى إلى تراكم القضايا وكثرتها، وما ينتج عن ذلك من ضياع الحقوق، وتشجيع على ارتكاب المزيد من الجرائم، مما يفقد الثقة في هذه المنظومة.

وهناك مشكلة أخرى وهي السماح لأعضاء الجهاز القضائي والنيابة العامة وغيرها من الجهات ذات العلاقة بالعمل في أجهزة الدولة الأخرى، مما يؤثر في استقلاليتهم وحيديتهم ونزاهتهم.

ويؤثر ذلك أيضاً بشكل سلبي على الهدف من منح الحصانة لأعضاء منظومة العدالة فقد "يؤدي تطبيق الحصانة على أعضاء الجهاز القضائي، وكذلك على سائر أعضاء سلطات إنفاذ القانون، مثل أعضاء النيابة العامة وقضاة التحقيق (عندما لا يكون هؤلاء القضاة أعضاء في الجهاز القضائي)، إلى إضعاف مصداقية نظام إنفاذ القانون والنظام القضائي، فيقوض ذلك احترام المؤسسات القانونية وسيادة القانون"⁽²⁾.

وهنا مشكلة أخرى تتمثل في القضايا التي ترفعها الجهات التابعة للدولة أو المرفوعة عليها، حيث لا يوجد اهتمام بها، إلى جانب إهمالها والتقصير في اتخاذ الإجراءات اللازمة وإدخالها في نطاق البيروقراطية المقيتة، وعدم التنسيق مع الجهات ذات العلاقة، أو التواطؤ والتلاعب فيها، الأمر الذي يؤدي إلى خسارة جل تلك القضايا، وما يستتبعها من خسارة الدولة لأموال طائلة.

كما أنه يجب عدم إغفال ما للمحاماة الخاصة من دور في إفساد منظومة العدالة، حينما يكون الهدف منها في المقام الأول هو التريخ بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى، وليس المساعدة على إقامة العدل وإنصاف المظلومين.

ومن المشاكل التي تعانيها منظومة العدالة ضعف الرقابة على أعضاء هذه المنظومة، وضعف الشفافية بالخصوص، وعدم وجود آلية واضحة للإبلاغ عن أي سلوك غير مشروع يصدر عن العاملين بهذه المنظومة.

جهاز الشرطة:

هذا الجهاز له أهمية كبرى في الكشف عن جرائم الفساد والتحرير عن مرتكبيها، ويتوقف عليه عمل الجهاز القضائي والنيابة العامة، وهذا الجهاز في الكثير من الدوال يعاني من انتشار الفساد فيه بشكل كبير، مما أدى إلى ضعف دوره في السياسات الموضوعة من أجل منع الفساد ومكافحته، حيث لا يتسم بالفعالية، والنزاهة، والكفاءة، وعدم وجود خطط لإصلاح هذا الجهاز وتنفيذها على الواقع.

¹ - الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة المرجع السابق، ص44.

² - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص35.



2. الأجهزة المختصة بالرقابة:

وهي أجهزة تختص بأعمال الرقابة الإدارية والمالية، ويعد إقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م قامت الدول الأطراف فيها بإنشاء هيئات لمنع الفساد ومكافحته إلى جانب الأجهزة الرقابية الموجودة أصلاً، ورغم تعدد الأجهزة الرقابية إلا أن جرائم الفساد الإداري والمالي لازالت ترتكب على نطاق واسع، ولم تتمكن هذه الأجهزة من منع ارتكابها أو مواجهتها، وبالتالي هناك مشكلة في عدم قدرة هذه الأجهزة على المنع والموجهة، وأسباب ذلك لا تختلف كثيراً عن الأسباب التي جعلت منظومة العدالة الجنائية تعجز هي أيضاً عن المنع والمواجهة، ولكن يمكن سرد بعضها، وذلك على النحو الآتي:

1- تعدد الجهات المختصة بأعمال الرقابة والتفتيش:

حيث يلاحظ عدم الالتزام بموقف واضح من الجهات المناط بها مهام أعمال الرقابة والمتابعة والتفتيش من أجل المحافظة على المال العام، ففي أوقات يتم إنشاء جهة واحدة، وفي أوقات أخرى يتم إنشاء عدة جهات، وهذا يرجع في المقام الأول إلى الفشل في القيام بالمهام المسندة لها، وبالتالي يتصور أن الحل في منع الفساد ومكافحته يتمثل في توحيد الجهات المختصة بالرقابة أو في تعددها.

وهذا بطبيعة الحال يدل على عدم وضوح الرؤية والحل، وعدم الاستفادة من التجارب السابقة أو من تجارب الدول الأخرى، وهذا يؤدي إلى الاضطراب في العمل، والتداخل في الاختصاصات، وعدم الاستفادة من الإمكانيات وإضعافها، وزيادة بالمصاريف بدون جدوى، وعدم وجود تنسيق فيما بينها في حالة تعددها.

"تعدد مرجعيات مكافحة الفساد داخل النظام القانوني الواحد، مما يتسبب في تشتيت الجهود، والتداخل في الاختصاصات، ومنفذاً للتهرب من المسؤولية من فشل الجهود بمكافحة الفساد، على أساس أن كل طرف يلقي باللائمة على الطرف الآخر، من أنه لم يقم بالدور المطلوب منه".⁽¹⁾

2- تبعية أجهزة الرقابة الإدارية والمالية:

اختلفت الدول في شأن تحديد تبعية الأجهزة الرقابية، باختلاف مفهوم الاستقلالية لديهم، حيث قامت بعض الدول بالنص في تشريعاتها على أن تكون تبعية هذه الأجهزة للسلطة التشريعية، ورأت أن في ذلك يضمن لها الاستقلالية في ممارسة عملها بشكل فعال، بينما ذهبت دول أخرى إلى أن تكون تبعية هذه الأجهزة لرئيس الدولة، وهذه المحاولات فشلت في ضمان الاستقلالية، بدليل أن السلطة التشريعية في بعض الدول تعاني هي نفسها من انتشار الفساد بين أعضائها، حتى وصلت أن أصبح الوصول إلى مقعد في هذه السلطة عبارة عن تجارة من أجل الحصول على الأموال والنفوذ، فما بالك بالأمر في السلطة التنفيذية.

3- عدم وجود سياسة واضحة لعمل الأجهزة الرقابية:

إن قيام أجهزة الرقابة الإدارية والمالية بممارسة عملها دون اتباع منهج علمي في ذلك، ساهم بشكل كبير في القيام بممارسات غير صحيحة في الجهات التي تقوم على مراقبتها، وفي داخل جهاز الرقابة أيضاً.⁽²⁾ وعدم تقييم السياسات والخطط التي يتم إقرارها، ومدى تحقيقها للأهداف المرجوة منها، هذا في حالة وجود سياسات وخطط أصلاً.

¹ - د. إباد هارون محمد، المرجع السابق، ص 1749.

² - سمر عادل حسين، الفساد الإداري: أسبابه، وآثاره وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، هيئة النزاهة، العدد السابع، العراق، 2014، ص 146.



4- عدم فعالية عمل أجهزة الرقابة الإدارية والمالية:

- الواقع يكشف عدم قدرة هذه الأجهزة على كشف جرائم الفساد والتحري عنها، وهذا راجع إلى عدم القيام بالمهام المناط بها وإتقانها، من القيام بالتنقيش الدوري، والمفاجئ، والبطء في اتخاذ الإجراءات، وعدم البت فيما يعرض عليها في وقت مناسب.
5. عدم اتخاذ إجراءات تنفيذية لتوفير حماية للشهود والخبراء والمبلغين عن الجرائم ضد أي اعتداء قد يقع عليهم بسبب ما قاموا به.
6. عدم وجود شفافية فيما يتم اتخاذه من إجراءات رقابية وتقنيّة، أو عرض النتائج التي تم التوصل إليها.
7. ضعف ما يتم اتخاذه من إجراءات ضد الذين يتم إدانتهم بالفساد.⁽¹⁾
8. عدم وجود آلية واضحة تساعد في التبليغ عن الجرائم المرتكبة، وتعقيد الإجراءات بشأنها مما يؤثر سلباً على هذه المسألة المهمة.
9. عدم وجود وحدة خاصة بجمع المعلومات الضرورية لكشف جرائم الفساد ومرتكبيها، مما يتعذر معه قيام هذه الأجهزة بعملها بكفاءة وجدارة، وبالسرية المطلوبة.
10. وجود مشكلة في اختيار العناصر البشرية في العمل بهذه الأجهزة.
11. ضعف آلية المراقبة والمساءلة داخل هذه الأجهزة، وما يترتب على ذلك من عدم منع الفساد داخلها ومواجهته، ويقلل من فعالية هذه الأجهزة، وثقة الناس فيها.

الفرع الثاني

تفعيل دور نظام الملاحقة والمساءلة والعقاب في منع جرائم الفساد ومكافحتها

تمهيد وتقسيم:

لابد من تفعيل دور أنظمة الملاحقة والمساءلة والعقاب في منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومكافحتها، وذلك عن طريق إجراء العديد من الإصلاحات في هذه الأنظمة، وصد الثغرات الموجودة به، واتخاذ مايلزم من تدابير لمنع الفساد والقضاء عليه في هذه الأنظمة، فلا يعقل أن تعتمد عليها في عملية المنع والمواجهة وهي نفسها تعاني من الفساد والمفسدين، فلا بد من الاعتراف أولاً بوجود الفساد فيها، ثم معرفة أسبابه، وإيجاد الحلول المناسبة.

وتفعيل دور هذه الأنظمة من قوانين ومؤسسات وأجهزة يحتاج إلى إرادة سياسة قوية تتبنى منع الفساد ومواجهته، ودور هذه الأنظمة لوحده لا يكفي فلا بد من تضافر الجهود في كافة المجالات سواء الدينية منها أم الاقتصادية أو الاجتماعية؛ أي أن دور هذه الأنظمة لن يحقق المرجو منه إلا إذا كانت هناك استراتيجية واضحة المعالم، ممكنة التطبيق والتنفيذ في مجال المنع والمكافحة.

وقد أكدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في الفقرة الخامسة من ديباجتها على ضرورة اتباع نهج شامل ومتعدد الجوانب لمنع الفساد ومكافحته بصورة فعالة، كما بينت في الفقرة الحادية عشر من ديباجتها على أهمية مبادئ الإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العامة، والإنصاف والمسؤولية والتساوي أمام القانون، وضرورة صون النزاهة، وتعزيز ثقافة تنبذ الفساد، وهو ما أكدته أيضاً في المادة (5) منها.

¹ - المرجع السابق، ص 147.



فلا بد من "اتباع استراتيجية شاملة سياسية، وإدارية، ومجتمعية (بإشراك المجتمع الأهلي)، ووقائية، واقتصادية، ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف، كما يقتضي ذلك من ناحية أخرى ألا تقتصر مواجهة الفساد على الصعيد الوطني، بل ضرورة أن تشمل أيضاً الصعيد عبر الوطني بما يفرضه من تعزيز التعاون الدولي".⁽¹⁾

في هذا الفرع سيتم توضيح كيفية تفعيل دور المنظومة المختصة بمنع جرائم الفساد ومكافحتها، من تعديل القوانين ذات العلاقة في الفقرة الأولى، وفي الفقرة الثانية تفعيل عمل الجهات المختصة بمنع جرائم الفساد ومكافحتها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تعديل القوانين ذات العلاقة:

مع التسليم بأهمية التشريع الجنائي أداة رادعة لمكافحة الفساد فإن الأكثر أهمية أن يبقى هذا التشريع مرتبطاً برؤية شاملة لظاهرة الفساد.⁽²⁾ فلا بد من إعادة النظر في القوانين ذات العلاقة بما يؤدي إلى سد الثغرات الموجودة بها، والتي سبق وأن تم ذكر بعضها، ولا بد أن تخضع هذه القوانين للمراجعة الدورية بما يجعلها تواكب تطور الأساليب المستخدمة في الإجرام، وتحديد العقوبات التي تحقق الأهداف منها.

ومن ذلك يجب إلغاء إجراء الإحالة الذي تتبعه بعض القوانين في مسائل التجريم والعقاب.

وتجريم بعض الأفعال المجرمة في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وتحديد أركانها والعقوبة التي تتناسب معها بشكل واضح، كما في تجريم الرشوة في القطاع الخاص تطبيقاً لقاعدة الشرعية⁽³⁾

والعمل على وضع مدد زمنية يلزم فيها الانتهاء من التحقيق في جرائم الفساد والفصل فيها، وهو ما يقضي على البيروقراطية ويمنع الإهمال وإفلات الفاسدين من العقاب، ويحقق بالتالي الهدف المبتغى من المنع والمواجهة.

وقد تم الأخذ بذلك في سغافورة حيث تم " تحديد أجل أقصاه ستة أشهر لفصل المحاكم في القضايا المعروضة عليها وعدم تجاوز هذا الأجل، مع تحديد أجل سنة كحد أقصى يجب أن ينتهي فيه التحقيق والإحالة إلى المحكمة أو حفظ الأوراق".⁽⁴⁾

مع التنبيه إلى ضرورة إحالة القضايا من النيابة العامة إلى المحكمة المختصة في المدة المحددة وأن تكون مستوفاة لجميع إجراءات التحقيق الابتدائي.

وفي إطار محاربة جرائم الفساد وعدم تمكين المفسدين من الإفلات من المساءلة والعقاب فقد قرر المشرع الليبي في المادة (26) من القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بعدم سقوط جرائم الفساد بالتقادم، وهذا الموقف يتوافق نوعاً ما مع ما قرره المادة (29) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، حيث نصت على أنه: ((تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي، عند الاقتضاء، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، وتحدد فترة تقادم أطول أو تعلق العمل بالتقادم في

¹ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 5.

² - المرجع السابق، ص 8.

³ - د. إباد هارون محمد، المرجع السابق، ص 1744.

⁴ - د. عبد الحفيظ مسكين، المرجع السابق، ص 52.





حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة))، بخلاف المشرع الجزائري الذي اشترط لعدم التقادم في هذه الجرائم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الجزائر، (المادة 54) من القانون رقم (06-01) لسنة 2006م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو يتعارض مع ما قرره الاتفاقية الدولية بهذا الشأن.

ولا بد من تفعيل النظام الإجراءي للملاحقة القضائية لاسيما فيما يتعلق بشق كيفية ضبط ومصادرة عائدات الفساد، وفض تنازع الاختصاص الجنائي الوطني بين الدول في نظر جرائم الفساد عبر الوطنية، وتفعيل نظام تسليم المجرمين لمنعهم من الإفلات من العقاب.⁽¹⁾

وقد أوجبت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (53) على دول الأطراف وفقاً لقانونها الداخلي أن تتخذ ما قد يلزم للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات، والزام مرتكب هذه الجرائم بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم.

وطالما أن القوانين العقابية والإجرائية أحد العناصر المهمة في كل استراتيجية شاملة لمنع الفساد ومواجهته فلا بد من دعمها بقوانين أخرى لها علاقة بهذا الأمر، ومن هذه القوانين قانون تداول المعلومات، وقانون أمن المعلومات ومكافحة الجرائم المعلوماتية.⁽²⁾

وقد أوضحت المادة (10) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بأن على كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها، وعمليات اتخاذ القرارات فيها، ويجوز أن تشمل هذه التدابير على اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية، واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس.

وإلى ضرورة اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم التوظيف المستخدمين تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية، ووضع جداول أجور منصفة، ومنع تضارب المصالح، ووضع مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية (المادتين 7، 8) من الاتفاقية، وإنشاء نظم للمشتريات العامة وإدارة الأموال العامة، تقوم على الشفافية والتنافس واتخاذ القرارات وفقاً لمعايير موضوعية، المادة (9) من الاتفاقية.

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أهمية تبسيط القوانين في تعزيز الأمن القضائي والمحافظة عليه، وسيادة الدستور كأساس لصحة القوانين والقرارات.⁽³⁾ مع " التركيز على وجود قوانين صارمة وضمان سيادتها بتطبيقها الفعلي وعدم التساهل في ذلك".⁽⁴⁾

¹ - د. سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 10 وما بعدها.

² - لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير السابق، ص 6.

³ - بوريس ميلينكوف، المرجع السابق، ص 5.

⁴ - د. عبد الحفيظ مسكين، المرجع السابق، ص 51.

ثانياً: تفعيل عمل الجهات المختصة في منع جرائم الفساد ومكافحته:

1. في الجهاز القضائي والنيابة العامة والشرطة:

حرصت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والمؤتمرات الدولية ذات العلاقة على وجوب احترام استقلالية القضاء والنيابة العامة، وأن تتسم أجهزة نظام العدالة الجنائية بالإنصاف والنزاهة والكفاءة والمهنية، والخضوع للمراقبة والمساءلة ومنع الفساد فيها ومكافحته، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (11) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م على أنه: ((1). نظراً لأهمية استقلالية القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون المساس باستقلالية القضاء، تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي، ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي.

2. يجوز استحداث وتطبيق تدابير ذات مفعول مماثل للتدابير المتخذة عملاً بالفقرة 1 من هذه المادة داخل جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لا يشكل فيها ذلك الجهاز جزءاً من الجهاز القضائي، ولكن يتمتع باستقلالية مماثلة لاستقلاليتها.))

كما نصت الفقرة الثالثة من إعلان الدوحة لسنة 2015م⁽¹⁾ على أنه: ((ندرك ما لفعالية نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية والمؤسسات المكونة لها، واتسامها بالإنصاف والإنسانية والخضوع للمساءلة من أهمية كعنصر محوري في غرس سيادة القانون (...)).

وما نصت عليه الفقرة (5/د) من نفس الإعلان على أنه: ((بذل قصارى الجهود لمنع الفساد ومكافحته، ولتنفيذ تدابير تهدف إلى تعزيز الشفافية في الإدارة العمومية وإلى تشجيع النزاهة والمساءلة في نظمنا المعنية بالعدالة الجنائية (...)).

وما نصت عليه الفقرة (10/د) من نفس الإعلان من أنه: ((تعزيز ثقة الناس في نظم العدالة الجنائية من خلال منع الفساد والترويج لحماية حقوق الإنسان، وكذلك تعزيز الكفاءة المهنية والرقابة في جميع قطاعات نظام العدالة الجنائية، بما يكفل تيسير الوصول إليه وتلبيته لاحتياجات جميع الأفراد وحقوقهم.)).

وبالتالي يجب العمل على إصلاح نظم العدالة الجنائية وتفعيلها بما يضمن قيامها المهام المسندة إليها، ومن ذلك:

أ. يجب " إعمال الضمانات المقررة دستورياً لاستقلال السلطة القضائية، في بعديه المؤسسي والفردى، وتحصين هذه السلطة من أي تدخل أو تأثير خارجي، وذلك من خلال مقتضيات القانونين التنظيميين المتعلقين بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاء، وباقي النصوص اللازمة لتطبيق أحكام الدستور المتعلقة بالشأن القضائي".⁽²⁾ مع ضرورة فصل النيابة العامة عن السلطة التنفيذية.⁽³⁾

¹ - إعلان الدوحة بشأن إدماج منع الجريمة والعدالة الجنائية في جدول أعمال الأمم المتحدة الأوسع من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ومشاركة الجمهور، الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المنعقد في الدوحة في الفترة من 12-19 أبريل - 2015م، رقم الوثيقة 222/17.

A/CONF 29، أبريل - 2015م.

² - الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، المرجع السابق، ص 50.

³ - المرجع السابق، الصفحة نفسها.



فمن الضروري تطبيق مبدأ استقلالية السلطة القضائية والنيابة العامة فعلاً، وعدم الاكتفاء بالنص عليها في الدساتير والقوانين.

ب. إن إنشاء محاكم متخصصة بمكافحة الفساد من شأنه إيجاد أعضاء في الجهاز القضائي والنيابة العامة لهم الخبرة والمعرفة الكافية في التحقيق والفصل في مثل هذه الجرائم، وما يؤدي ذلك إلى سرعة اتخاذ الإجراءات المناسبة، وسرعة الفصل فيها.

ودعم أجهزة البحث والتحقيق في هذا المجال، ونشر الأحكام القضائية الصادرة في قضايا الفساد، وتعزيز ثقة الناس، وتحقيق للأثار الوقائية والردعية للعقوبة.⁽¹⁾

ومن الإجراءات المهمة في إصلاح النظام القضائي زيادة الشفافية في كل ما يتم اتخاذه من إجراءات، من خلال نشر أحكام المحاكم وآراء القضاة، وبيان أسباب الأحكام.⁽²⁾

ج. التدقيق في إجراءات التعيين في الجهاز القضائي، ولا بد من مراعاة اعتبارات تتعلق بالشخص نفسه، وإجراءات تتعلق بكيفية التعيين.

أما ما يجب مراعاته في الشخص نفسه فيجب اختيار القضاة ورجال النيابة العامة ممن يتصفون بكرم الأخلاق وحميد الصفات، والالتزام بالقيم الدينية، والخلو من العلل والأمراض النفسية، والاعتزاز بالنفس، والتأني على الترغيب أو التهيب، ولا يخضع إلا لضميره والقانون.⁽³⁾

أما الإجراءات الخاصة بالتعيين في هذا الجهاز فلا بد أن يستند إلى الشفافية، والنزاهة والموضوعية، والكفاءة والجدارة .

ويجوز أن تتضمن التدابير التي يمكن للدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أن تتخذها استناداً لأحكام المادة(11) من الاتفاقية قواعد خاصة بتعيين أعضاء الجهاز القضائي وسلوكهم، وهو ما قد يستلزم إعادة النظر في أحكام الدستور، وربما تقييم القواعد والإجراءات التي تتم بموجبها هذه التعيينات.⁽⁴⁾

وفي دراسة أجريت على النظام القضائي في صربيا سنة 2004م رأى معظم القضاة وممثلو النيابة العامة والمحامون أن أفضل وسيلة لمنع الفساد ومكافحته في النظام القضائي هي تطبيق نظم ومعايير أكثر صرامة عند اختيار القضاة.⁽⁵⁾

د. وضع مدونات قواعد سلوك المهنة: وقد نصت على ذلك الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في مادتها(8) / 2.1 لتعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية من خلال تطبيق مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العامة.

¹ - تقرير مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عن دورته الرابعة، المنعقدة في مراكش المغرب، في الفترة من 24 - 28 أكتوبر 2011م، رقم الوثيقة 11 CAC/COSP/2011/14 نوفمبر 2011م - والهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، المرجع السابق، ص 67.

² - بريس ملينكوف، المرجع السابق، ص 14.

³ - سري محمود صيام، دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 827.

⁴ - الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 34.

⁵ - بريس ملينكوف، المرجع السابق، ص 14.





وقد تضمن القانون الجزائري رقم 06-01 لسنة 2006 م بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته، مادة خاصة بذلك، وهي المادة (12) وتتص على أنه: ((لتحصين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقاً للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول)).

ن. التدريب والمساعدة التقنية: وهو أمر مهم في مجال منع جرائم الفساد ومواجهتها، وتضمنت المادة (60) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ضرورة قيام الدولة الطرف باستحداث أو تطوير أو تحسين برامج التدريب الخاصة بموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته، من حيث كشف الفساد، والتحقيق فيه، أو المعاقبة عليه، ومكافحته، وأساليب جمع الأدلة والتحقيق، والتدريب على إعداد طلبات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة.

ه. المراقبة والمساءلة: يجب تفعيل أعمال المراقبة داخل النظام القضائي والمساءلة بما يضمن قيام هذا النظام بالمهام المكلف بها على أحسن وجه. وقد انتهت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى وجوب المساءلة داخل مؤسسات العدالة الجنائية، وأن تتبع نهج متعددة الجوانب، وفي المقام الأول يجب تعزيز المساءلة على الصعيد المؤسسي من أجل إرساء السياسات والإجراءات لمنع وكبح الفساد، وتيسير الوصول إلى العدالة والاضطلاع بالمهام المؤسسية على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة.⁽¹⁾

"مع تمكين المتقاضين، من خلال آلية مسؤولة، من الإبلاغ عن كل سلوك مشين يصدر عن أحد العاملين والمتدخلين في منظومة العدالة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، أو إلى وزارة العدل، اللذين يتعين عليهما، لهذه الغاية، إحداث وحدات وقواعد بيانات لرصد وتتبع السلوكيات القضائية والمهنية، ونشر تقارير بهذا الشأن".⁽²⁾

و. المحاماة الخاصة: يجب اتخاذ ما يلزم من تشريعات وتدابير لمنع من يمارس المحاماة الخاصة من ارتكاب جرائم الفساد أو المساعدة في ارتكابها في النظام القضائي، والعمل على وضع مدونات قواعد سلوك خاصة بمن يمارس هذه المهنة، من أجل ضمان قيام من يعمل في هذه المهنة من ممارسة نشاطه على وجه صحيح ومشرف وسليم، وممارسة المراقبة والمساءلة بشكل فعال.

ي. جهاز الشرطة: هذا جهاز مهم جداً بدون عجز الجهاز القضائي والنيابة العامة من القيام بأعمالهم، وعن طريقه يتم تنفيذ القوانين واللوائح والإجراءات، ويعاني هذا الجهاز في الكثير من الدول من انتشار الفساد وسط أفرادها، مما أدى إلى فقدان ثقة الناس في نظام العدالة، وبالتالي لا بد من العمل على إصلاح هذا الجهاز وإعادة النظر فيه بما يكفل حسن أداء الأعمال المناطة به. وقد انتهت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى أن "إصلاح الشرطة وغيرها من مؤسسات إنفاذ القانون يمكن أن يسهم في إقامة نظام عدالة جنائية يتسم بالفعالية والنزاهة والكفاءة، ويشمل هذا الإصلاح تطوير آليات داخلية وخارجية للمساءلة والرقابة، بالحرص على أن تكون التحقيقات قائمة على المعلومات الاستخباراتية بدلاً من التعويل على الاعترافات في أعمال

¹ - لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، دليل المناقشة لمؤتمر الأمم المتحدة الرابع عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة السابعة والعشرون، المنعقدة في فيينا، الفترة من 14-18 مايو 2018م،

وثيقة رقم E/CN-15/1018/CRP.19 - 9 فبراير 2018م، ص 36.

² - الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، المرجع السابق، ص 52.



الشرطة، مع ما يفتقرن ذلك من مخاطر انتزاع الاعترافات بالإكراه، وعلى تحويل الشرطة إلى دائرة خدمات بدلاً من جهاز قوة".⁽¹⁾

فيجب على الشرطة الاهتمام بتقويم سلوك أفرادها، وإنشاء آليات لكشف الفساد وقمعه، واستخدام نظم إنذار مبكر للتعرف على رجال الشرطة المتوقع انخراطهم في الفساد، وفي نفس الوقت يتم دعم جهاز الشرطة بالموارد الكافية الخاصة بالتدريب والمعدات اللازمة للقيام بالمهام المسندة إليه، وتحسين مرتبات أفرادها.⁽²⁾ إلى جانب تعزيز إشراف قضاة التحقيق والنيابة العامة على عمل الشرطة، وأن يكون لهم دور فيما يصدر من قرارات ذات العلاقة بالمسار المهني لأفراد الشرطة.⁽³⁾

ومن تجارب الدول في إصلاح جهاز الشرطة، ماقامت به الحكومة الجورجية من إجراءات صارمة ضد هذا الجهاز الفاسد، حيث قامت بفصل حوالي ((18000)) ألف شرطي فاسد في يوم واحد، ورغم خطورة هذا القرار إلا أنها تمكنت من تنفيذه بسبب التأييد الشعبي الكبير لها، كما تم تصميم المباني الزجاجية للشرطة لتعطي عدة رسائل منها محاربة فكرة اقتناع الشعب بقيام الشرطة بتعذيب المقبوض عليهم، وأن الحكومة تعمل بشفافية، إلى جانب إنشاء الحدائق حول مباني الشرطة لتأكيد إحساس الناس بالأمان في وجود الشرطة.⁽⁴⁾

2. في أجهزة الرقابة الإدارية والمالية:

طالما هناك جرائم فساد ترتكب بشكل كبير، وتزايد في أعداد مرتكبيها، وما يترتب عليها من فقدان المليارات، ولا يتم اكتشافها أو التحري عليها، فإن ذلك يدل على فشل سياسة المنع والمواجهة والجهات المكلفة بتنفيذها، ولهذا لا بد من وقفة جادة بهذا الشأن، وإعادة النظر في السياسات الموضوعة، والجهات المناط بها تنفيذها.

في البداية لا بد من وجود إرادة سياسية قوية لمنع الفساد ومواجهته، وضرورة أن تكون هناك قوانين تضمن الاستقلالية للجهات المختصة بالمنع والمكافحة، وكذلك ضمان النزاهة والشفافية والمساءلة في هذه الجهات، وأيضاً لا بد من وجود مجتمع واعي لأضرار الفساد وله دور فعال، ومن الحلول المقترحة لتفعيل عمل هذه الأجهزة ما يلي:

أ. وجود سياسة واضحة وفعالة لمنع الفساد ومواجهته:

وقد ألزمت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أن تقوم الدول الأطراف بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد، وتعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، والنزاهة والشفافية والمساءلة، مع ضرورة إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية، بغية تقرير

¹ - لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المرجع السابق، ص 25.

² - د. عباس أبو شامة عبد الحمود، جهاز الضبط الجنائي، ودوره في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص 887.

³ - الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، المرجع السابق، ص 75.

⁴ - د. عبد الحفيظ مسكين، المرجع السابق، ص 59.





مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته، (المادة 5)، وعلى ضوء ذلك يتم إقرار مدى الحاجة إلى وجود جهة واحدة أو عدة جهات يوكل إليها مهمة تنفيذ السياسات الموضوعية لمنع الفساد ومكافحته.

فتوحيد الجهات المختصة أو تعددها يجب أن يكون بناءً على معطيات موضوعية، أما مجرد إنشاء عدة جهات دون الاستناد إلى أسس موضوعية، وإنما عبارة عن مجرد واجهات ودعاية لتحقيق أهداف في غير الصالح العام فلن يكون لها أثر في سياسة المنع والمواجهة.

ب. ضمان الاستقلالية وفعاليتها:

" تتوقف فعالية هذه المؤسسات على عوامل عدة بينها تأصيل المؤسسة دستورياً وقانونياً، والتفويض الممنوح واستقلالية موظفيها وإجراءات تعيينهم، وكفاية التمويل وضمن استمراره، وشفافية عملية الرقابة، ورفع تقارير فعالة عن الرقابة إلى الهيئة التشريعية والناس عموماً".⁽¹⁾

والغرض من النص على هذه المؤسسات في الدستور هو ضمان استقلاليتها في أدائها لأعمالها، وضمن عدم تغول أية سلطة أخرى عليها، ومنعها من ممارسة أعمالها.

وقد أكدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة تمتع الجهات المختصة بمنع الفساد ومكافحته بالاستقلالية، حتى تتمكن من القيام بوظائفها بصورة فعالة، ويعيداً عن أي تأثير لا مسوغ له، (المادة 2/6 - والمادة 36). ولا يمكن معرفة مدى احترام استقلالية هذه الجهات إلا من خلال ما تقوم به من أعمال والنتائج التي حققتها.

ج. تفعيل الصلاحيات الممنوحة للأجهزة الرقابية:

بالرجوع إلى القوانين التي تم بموجبها إنشاء الأجهزة والهيئات الرقابية يتبين أنها منحتها صلاحيات واسعة من أجل أن تتمكن من أداء ما أسند إليها من مهام، ومن ذلك ما نصت عليه المادتين (27 - 28) من القانون رقم (20) لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية من أن للهيئة في سبيل مباشرتها لاختصاصاتها أن تتخذ الوسائل اللازمة للتحري والكشف عن المخالفات والجرائم وضبطها، ولها في سبيل ذلك إجراء المراقبة الفردية، والاستعانة برجال الشرطة لإجراء التحريات والرقابة.

وما تضمنته المادة (19) من القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة من حق رئيس الديوان أن يصدر قرار بالزام أي موظف أو شخص بدفع مبالغ مالية تساوي المبالغ التي صرفت من المال العام بدون وجه حق، أو بدفع تعويض عن ضياع الأموال العامة أو الأضرار التي لحقت به.

وما نصت عليه المادة (4) من القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أن لرئيس الهيئة أن يأمر بتجميد أي أموال يشتبه في أنها متحصلة من جريمة فساد، وفي حالة ثبوت الجريمة يجوز له أن يأمر بالحجز الإداري وفقاً لأحكام قانون الحجز رقم (52) لسنة 1970م.

فهذه الصلاحيات يجب تفعيلها وتطبيقها على أرض الواقع، فلا يعقل في خضم هذا الفساد المستشري في أجهزة الدولة والواضح للعيان، أنه لم يتم اكتشاف جرائم فساد وضبط مرتكبيها، وعلى هذه الأجهزة أن تثبت جدارتها، وعدم الاكتفاء بنشر تقارير عن الفساد فقط.

د. اتخاذ تدابير وقائية لمنع الفساد:

¹ - مركز العمليات الانتقالية الدستورية، مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 70.





لا يقتصر دور الأجهزة أو الهيئات المسند إليه مكافحة الفساد على التحري وكشف جرائم الفساد، بل لها وظيفة أخرى مهمة، وهي العمل على منع وقوع جرائم الفساد، وهي وظيفة لا بد من تفعيلها ووضع الخطط الواضحة والممكن تنفيذها، وتقييمها بشكل دوري.

فالولاية المسندة للجنة المعنية بمكافحة الفساد في جمهور كوريا وقائية في المقام الأول، فاللجنة تؤدي دوراً استباقياً في الاضطلاع بعمليات تقييم النزاهة لدى الهيئات العمومية من أجل استبانة مخاطر الفساد الرئيسية، وتقوم أيضاً بممارسة طائفة واسعة من الأنشطة ذات العلاقة من إدارة شؤون مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين وتدريبهم على ممارسات النزاهة ومكافحة الفساد.⁽¹⁾

هـ. اعتماد إجراءات معينة في اختيار العاملين بهذه الأجهزة:

يجب أن يتم اختيارهم بعناية فائقة اعتماداً على معايير موضوعية من الكفاءة والنزاهة، والشجاعة، والإخلاص والوطنية.⁽²⁾

و. مشاركة المجتمع في منع جرائم الفساد وكشفها:

نصت المادة (1/13) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة إشراك أفراد المجتمع في سياسة المنع والمواجهة، فأوجب على الدول الأطراف اتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة في منع الفساد

ومحاربتة، وإذكاء وعي الناس بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، ولتدعيم هذه المشاركة لا بد من اتخاذ تدابير مثل:

- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

- ضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات.

- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

- احترام وتعزيز وحماية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها.

وإشراك الجمهور في جهود منع الفساد ومواجهته من الأمور المهمة جداً في هذا المجال، وبخاصة في ظروف ضعف الدولة وأجهزتها، وتفعيل دورهم بشكل حقيقي سيكون له نتائج إيجابية بهذا الشأن، وهذا لن يتأتى إلا باتباع سياسة فعالة لتوعية أفراد المجتمع لمخاطر الفساد وأضراره، وضرورة الإبلاغ عن مرتكبيه، حتى لا يكونوا في مأمن ويشعروا بالخوف بشكل مستمر، وضرورة مساندة الجهات المختصة.

واستطاعت إندونيسيا من وضع الاستراتيجية الوطنية للقضاء على الفساد، وكانت نتاج لعملية مشاورات واسعة النطاق بين القطاعين الحكومي وغير الحكومي، وتمكنت من حشد مشاركة وطنية واسعة

¹ - مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، ولايات هيئة أو هيئات مكافحة الفساد المتعلقة بالمنع (المادة 6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مذكرة من الأمانة، فيينا، 8-10 سبتمبر 2014، ص 7.

النطاق لتنفيذها.⁽¹⁾ وإنشاء لجنة مؤلفة من ممثلي الحكومة والمجتمع المدني لمراقبة تنفيذ التشريعات والمبادرات الرامية لمكافحة الفساد وفعاليتها.⁽²⁾

ي. إيجاد آلية للتواصل بين الأجهزة الرقابية وأفراد المجتمع:

فقد نصت المادة (2/13) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على أنه: ((على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها هذه الاتفاقية، وأن توفر لهم، حسب الاقتضاء، سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها، بما في ذلك دون بيان هويتهم، عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الاتفاقية.)).

و" شددت بعض الدول على أهمية توفير فضاءات مفتوحة للجهود لتبادل المعلومات وطرح الأسئلة، وأبرزت نيجيريا قيمة التفاعل بين سلطات مكافحة الفساد والمواطنين، وأشارت إلى أن اللجنة النيجرية للجرائم الاقتصادية والمالية التزمت بالرد على استفسارات الجمهور، وأسئلته بطريقة مهذبة وفي الوقت المناسب.⁽³⁾ وهذا التواصل لا بد من إيجاده من قبل الأجهزة والهيئات المختصة وتشجيعه، وأن تبين نتائجه في المنع والمكافحة، لتشجيع أفراد المجتمع على التخلي عن السلبية، وأن يكون لهم دوراً إيجابياً في مجتمعهم. " وإقناع المواطنين بأن هناك إمكانية لتغيير هذا الواقع ومحاربة الفساد الذي نخر جسد الدولة والمجتمع، وإظهار إرادة سياسية حقيقية قوية".⁽⁴⁾

الخاتمة

لا يمكن الاستمرار بالسماح بنهب أموال الشعوب وارتكاب جرائم الفساد الإداري والمالي، والسماح بنولي المفسدون زمام ومقاليد الحكم والإدارة، ومن لا يستطيع منع الفساد ومواجهته فعليه ترك المهمة لغيره، فالحرب على الفساد هي حرب مصيرية تتوقف عليها مصير دولة، فلا يعقل أن يتم نهب المال العام بهذا الشكل المخيف، وفي نفس الوقت يتم صرف مبالغ مالية كبيرة لأجهزة تم إنشاؤها من أجل منع هذا النهب ومكافحته، ولا توجد نتائج ملموسة، بل أن هذه الأجهزة هي الأخرى تعاني من الفساد. ظاهرة جرائم الفساد الإداري والمالي لها تأثير شديد الضرر على كيان الدولة وأفرادها، وتصل إلى السماح لأعداء الدولة بالتدخل في شؤونها الداخلية، بل تصل إلى حد تسليم الدولة لهم. وفي نهاية هذا البحث تم التوصل إلى التوصيات والنتائج الآتية:

أولاً: النتائج:

. عدم وجود تعريف محدد ومتفق عليه لجرائم الفساد الإداري والمالي، ولكن هذا لا يؤثر على تدابير منعها ومكافحتها
. جرائم الفساد الإداري والمالي أصبحت ظاهرة إجرامية ترتكب على نطاق واسع، ومرتكبها في ازدياد، وهي ظاهرة تعاني منها كل الدول ولكن بنسب متفاوتة.

¹ - يان كريستوف ريختر، غريتا فيز، مذكرة إرشادية: التقييم الذاتي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة

الأثامي، منطقة آسيا والمحيط الهادي، <http://asia-pacific.undp.org>

² - تقرير مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المنعقد في مراكش - المغرب، المرجع السابق، ص 35.

³ - المرجع نفسه، ص 14.

⁴ - د. عبد الحفيظ مسكين، المرجع السابق، ص 58.



. عجز منظومة العدالة الجنائية عن منع جرائم الفساد الإداري والمالي ومواجهتها.
 . رغم صدور اتفاقية دولية لمكافحة الفساد، لازالت الدول الأطراف فيها لم تحقق نتائج ملموسة في مجال المنع والمواجهة.

. عدم قيام بعض الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بتعديل قوانينها الداخلية بما يتلاءم مع أحكام هذه الاتفاقية، باعتبارها أصبحت ملزمة لها.

. رغم وجود تدابير وقائية لمنع ارتكاب جرائم الفساد ومواجهتها، فإن المشكلة الكبيرة تتمثل في عدم تطبيقها وتنفيذها على أرض الواقع لغياب الإرادة السياسية الحقيقية، والراغبة في منع مثل هذه الجرائم ومكافحتها، إلى جانب ضعف آليات تطبيقها وتنفيذها على أرض الواقع.

. رغم الصلاحيات الممنوحة للأجهزة المختصة فإنها لا تمارسها بما يحقق الهدف من إقرارها.

ثانياً: التوصيات:

. من الصعب بمكان منع جرائم الفساد ومواجهتها بدون وجود إرادة سياسية لها رغبة حقيقة في ذلك؛ مع وجود رأي عام واعي وقوي يدفع نحو ذلك.

. لا بد من وجود استراتيجية عامة وطنية لمنع جرائم الفساد ومكافحته، وتكون واضحة المعالم يمكن التنفيذ، وتشترك جميع أجهزة الدولة وأفراد المجتمع في وضعها وتنفيذها.

. إعادة النظر في منظومة العدالة الجنائية والأجهزة التي لها علاقة بها. والمختصة بتنفيذ السياسات والخطط الموضوعية لمنع الفساد ومكافحته.

. يجب الاهتمام بشكل كبير بالعنصر البشري الذي يعمل في منظومة العدالة الجنائية، ابتداءً من السماح له بالعمل في هذه المنظومة، والاهتمام بالتأهيل والتدريب، والتركيز على الكفاءة والجدارة، والحس الوطني، والشجاعة والإيجابية والقدرة على المبادرة والإبداع.

. ضمان الاستقلالية والنزاهة والحيدة والشفافية والمساءلة بشكل فعال وحقيقي في عمل الأجهزة المختصة بالمنع والمكافحة.

. الاستفادة الحقيقية من التعاون الدولي في هذا المجال، وتجارب الدول بالخصوص.

. على الأجهزة المعنية ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها، وإظهار نتائج أعمالها بما يحقق أهداف سياسة المنع والتجريم والعقاب، وعدم الاكتفاء بالإعلان عن الجرائم المرتكبة فقط، حتى تكسب ثقة أفراد المجتمع، وتدفعهم إلى مساعدة هذه الجهات ودعمها.

. على الجهات المعنية توجيه اهتمامها أيضاً نحو توعية أفراد المجتمع بمخاطر وأضرار جرائم الفساد على المجتمع كله، وأن يكون لهم دوراً إيجابياً في منع مثل هذه الجرائم ومواجهتها، وبالأخص في التبليغ عن الجرائم المرتكبة، أو الاشتباه في ارتكابها، والدعم القوي لعمل هذه الجهات.

. على الجهات المعنية عدم السماح بتولي الوظائف القيادية والمهمة في مؤسسات الدولة وأجهزتها من قبل أشخاص اشتهروا بالفساد، أو السلبية، أو عدم تحقيقات نجاحات في الجهات التي سبق وأن تولوا مهام إدارتها، وذلك وفقاً لآليات محددة، إلى جانب إعادة النظر في المسؤولين الموجودين حالياً.

. لا فائدة من وجود اتفاقيات دولية أو تشريعات وطنية أو مؤسسات وهيئات مختصة طالما لم يكن هناك تنفيذ على أرض الواقع، وطالما أن جرائم الفساد في ازدياد خطير، فالننفيذ هو الذي يعطيها الأهمية والقيمة وثقة أفراد المجتمع فيها.





وفي ختام هذا البحث أسأل الله . سبحانه وتعالى . أن يكون هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم،
وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين، وصلى الله وسلم على سيدنا محمد خاتم المرسلين، وعلى آله
وصحبه أجمعين.

المراجع

أولاً: كتب:

1. بوريس ملنيكوف، مكافحة الفساد: التوجه إلى القطاع الخاص، إرشادات عملية لمكافحة الفساد مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، غرفة تجارة الولايات المتحدة الأمريكية.
2. د. سليمان عن المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موافقة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2004م.
3. سوجيت شودري، وريتشارد ستيسي، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، مكافحة الفساد، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014م.

ثانياً: بحوث:

1. د. إياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، 2016.
2. د. محمد بن عزوز، الفساد الإداري الاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته، حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 7، 2016م.
3. د. هشام أحمد السيوي، جرائم الفساد الإداري والمالي في الشركات العامة وطرق الوقاية منها ومواجهتها، مجلة البحوث الأكاديمية، يصدرها فرع الأكاديمية الليبية، العدد 10، عدد خاص بأبحاث المؤتمر العلمي الأول للشركات العامة في النظام القانوني الليبي المنعقد في الفترة من 22 - 24 - 7 - 2017م.
4. مجموعة من أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، منشورة في أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الجزء الثاني، الرياض، 1443هـ - 2003م، وذلك على النحو الآتي:
أ. سري محمود صيام، دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد.
ب. د. عباس أبو شامة عبد المحمود، جهاز الضبط الجنائي.
ج. د. عبد الرحمن بن أحمد هيجان، الفساد وأثره في الجهاز الحكومي.
د. د. علي بن فايز الجحى، مكافحة الفساد من منظور إعلامي.

ثالثاً: اتفاقيات ومؤتمرات دولية:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 بتاريخ 31 أكتوبر، 2003م رقم الوثيقة A/RES/58/4.
2. إعلان الدوحة بشأن إدماج منع الجريمة والعدالة الجنائية في جدول أعمال الأمم المتحدة الأوسع من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ومشاركة الجمهور، الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المنعقد في الدوحة في الفترة من 12-19 أبريل - 2015م، رقم الوثيقة A/CONF.222/17، 29 - أبريل - 2015م.





3. تقرير مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عن دورته الرابعة، المنعقدة في مراكش المغرب، في الفترة من 24 - 28 أكتوبر 2011م، رقم الوثيقة 11/14/CAC/COSP/2011/14 نوفمبر 2011م.

4. لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، دليل المناقشة لمؤتمر الأمم المتحدة الرابع عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة السابعة والعشرون، المنعقدة في فيينا، الفترة من 14 - 18 مايو 2018م، وثيقة رقم - E/CN.15/1018/CRP.1 9 فبراير 2018م.

5. مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، ولايات هيئة أو هيئات مكافحة الفساد المتعلقة بالمنع (المادة 6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مذكرة من الأمانة، فيينا، 8-10 سبتمبر 2014، CAC/COSP/WG4/2014/2.

6. مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

7. مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجرائم، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية، نيويورك، 2013م.

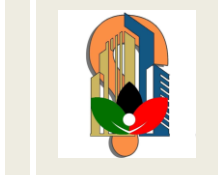
رابعاً: قوانين:

1. مجموعة التشريعات الجنائية، الجزء الأول، العقوبات، إدارة القانون، 2001م.
2. القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
3. القانون رقم (20) لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
4. القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.
5. القانون رقم (13) لسنة 2016م بشأن قانون النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن.
6. القانون رقم 06 - 01 لسنة 2007م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجمهورية الجزائرية.

خامساً: مراجع باللغة الأجنبية:

1. BEST PRACTICES IN COMBATING CORRUPTION osce office of the coordinator for Economic and Environmental Activities Karntner Ring 5-7 A-lolo vienna, Avstria.
2. Corruption prevention to foster small and medium sized enterprise development VOLUME II .UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (UNIDO) United Nations office on Drugs and Crime - Vienna, 2012.





Summary

Many countries have sought to confront administrative and financial corruption in a number of ways, perhaps the most important legal means through the enactment of criminal legislation, criminalizing any behavior that would endanger or damage public money, and determine the appropriate punishment for this, in addition to the criminal courts competent to apply these legislation. On the issues related to administrative and financial corruption, administrative and financial bodies and offices have been established to oversee the work both inside and outside the public bodies, and exercise their work in advance of the procedures followed by these bodies or later. Working to benefit from cooperation with States through the conclusion of international agreements, and international cooperation in particular.

Despite this, corruption has spread terribly, and through it is the looting of public money, and many countries in the world have been unable to face this phenomenon, with its human and material resources, for several reasons, perhaps the most important lack of a strong political will to bear this responsibility.

The war on corruption is a fateful war on which the fate of states depends. The other suffers from corruption.

The phenomenon of administrative and financial corruption has a severe impact on the State entity and its individuals, and even allows the enemies of the State to interfere in its internal affairs and even extends to them.