أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية

ابحاث
المؤتمر العربي الدولي
لمكافحة الفساد

الجزء الثاني

الرياض
١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م

المحتـويــات

التقديم ٣

التمهيد ٥

الباب الأول : مكافحة الفساد من منظور إسلامي

الفصل الأول : التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

أ. د. وهبة مصطفى الزحيلي ١١

التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

أ. د. جعفر عبد السلام علي ٤٣

التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

د. محمد المدني بو ساق ٨٩

التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

أ. د. محمد أحمد الصالح ١١٩

الفصل الثاني : سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد

سياسة الإسلام في ا لوقاية والمنع من الفساد

د. محمد عبد الله ولد محمدن ١٥١

سياسة الإسلام في الوقاية والمنع الفساد

د. معاوية أحمد سيد أحمد ٢٠٧

تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد
أ. د. محمد عبد اللطيف الفرفور ٢٣٧
الإصلاح الإداري من المنظور الإسلامي
أ. د. عبد الرحمن إبراهيم الجوبير ٢٨٥
تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد
أ. د. عبد الله أحمد فروان ٣١٣
نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري
د. آدم نوح القضاة ٣٤٥
إعلان الرياض لمكافحة الفساد ٣٩٩
المحتويات العامة ٤٠١

الباب الثاني

مكافحة الفساد من منظور إسلامي

الفصل الأول

التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية

الباب الثاني

مكافحة الفساد من منظور دولي

الفصل الأول

العولمـة : آثارهـا وأبعادهـا

الفصل الثاني

البروقراطية والجريمة المنظمة وعلاقتهما بالفساد

الفصل الثالث

الارتقاء بأجهزة العدالة الجنائية ونظمها
(تجارب دول)

الفصل الرابع

الجهود الإقليمية والعربية والدولية
في مكافحة الفساد

العـولمـــة والفســـــاد

د. بابكر عبد الله الشيخ

العولمة والفساد

يشهد العالم اليوم تطورا اقتصاديا هائلا في ظل العولمة، ومنظمة التجارة العالمية، وثورة المعلومات وما احدثته هذه الاخيرة من تغيير في المفاهيم التقليدية، التي نجمت عن الثورة الصناعية والحرب العالمية الثانية، وما واكبها من تشريعات تنظم الانشطة الاقتصادية مثل تحديد الاسعار، الغش التجارى، مراقبة الجودة، الضرائب والتهرب من دفعها ... . الخ، والجزاءات المفروضة على احترامها خارج القواعد العامة في التجريم المنصوص عليها في القانون الجنائي (قانون العقوبات) كل ذلك ادى إلى ظهور الجريمة الاقتصادية، والتي تتطور بتطور النشاط الاقتصادى، وساعد في ذلك ازالة القيود الادارية والقانونية. وبرزت في الوقت نفسه ظاهرة التزايد الكبير في تدفق الاستثمارات الاجنبية خصوصا في دول العالم النامي، بسبب حرية التجارة وتشجيع الاستثمار العالميين، وازالة الحواجز الجمركية وحرية انتقال السلع والخدمات، وتدعيم حرية رؤوس الاموال، والتحويل الحر للارباح عبر الحدود وبغير حواجز، على نحو ما تسعي اليه المنظمات الدولية المالية تطبيقا لقواعد العولمة الاقتصادية.

وساعدت الاليات الجديدة والسريعة التغير للتجارة والتمويل والمعلومات على دعم الاجرام، الذي لم يعد يقتصر على البلدان كل على حده، وانما اصبح يكتسب طابعا عالميا متزايدا، مما خلق تحديا جديدا تواجهه السياسات الجنائية وهي الجريمة المنظمة، وخاصة اشكالها ذات الطبيعة عبر الوطنية.

وهناك ادراك واسع[1] بأن الجريمة المنظمة سواء اكانت على المستوى الوطني ام عبر الوطن تشكل تهديدا متزايدا للمجتمع المدني، وكثير من الجرائم عبر الوطنية مثل الاتجار بالمخدرات والتزييف والتهريب والاسلحة والفساد (الرشوة) وما يتبعها من جريمة غسل الاموال القذرة التي نجمت عن تلك الجرائم، تشكل تهديدا خاصة للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصادياتها بمرحلة انتقال. ويبدو ان هذه الجرائم سوف تزداد مع زيادة العولمة، وما يصاحب ذلك من زيادة في التجارة الدولية، وتوسع في قطاع الاعمال، والسفر من اجل الترفيه، وزيادة تلاشي الحدود السياسية.

وأشارت معظم البلدان من المشاركين في المؤتمر العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، إلى التطورات في مجال الجريمة ووصفت بانها اصبحت اكثر انتشارا وأذى واخذ يزداد تأثيرها في الحياة اليومية. وفي نفس الوقت، ظهرت أشكال شتى من الجريمة المنظمة تهدد التطور الاقتصادى والاجتماعي والسياسي في كل البلدان وازدياد الروابط بين الجريمة المنظمة التقليدية وجرائم ما يسمى بذوى الياقات البيضاء[2].

---

(١) منع الجريمة منعاً فعالاً, مواكبة التطورات الجديدة, ورقة عمل أعدتها الأمانة العامة, مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين, فيينا ١٠-١٧ أبريل ٢٠٠٠م - ص ٥ - وثيقة رقم ١/ ١٨٧/ CONF /A .

(٢) إجراءت مكافحة الجريمة الاقتصادية والمنظمة الدولية وعبر الوطنية, ودور القانون الجنائي في حماية البيئة — الخبرات الوطنية والتعاون الدولي, مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين, القاهرة ٢٩ أبريل ٨ مايو ١٩٩٥م ورقة أعدتها الأمانة العامة, وثيقة رقم ٥ / CONF /٠١٦٩A . والتقرير المقدم من الأمين العام, مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين, فيينا ١٠-١٧ أبريل ٢٠٠٠م بند ١٠ و بند ١٢ .

وسلمت دول عديدة بأن الأفعال التي تنطوى على جرائم مالية دولية أخذت تصبح اكبر حجما واكثر جرأة وشيوعا من أي وقت مضي مما يفتح الباب أمام عمليات الفساد الاداري وهو ما تتناوله هذه الدراسة وتركز عليه .

تحديد نطاق الدراسة: أهميتها وأهدافها:

وتهتم هذه الدراسة بموضوع الفساد في الخدمة العامة، وكذلك المعاملات الاقتصادية بصورة عامة كأثر من آثار العولمة وكجريمة اقتصادية[1] ومن ثم فان الفساد الذي تقصده هذه الدراسة هو الفساد الاقتصادى أوالمالي وما يرتبط به من فساد إدارى لتداخلهما وترابطهما، فالفساد الادارى يعني جرائم الموظف العام من رشوة واختلاس واستغلال نفوذ وغيره ومن يشتركون معه من غير الموظفين وبنفس المعني يأتي مفهوم الفساد الاقتصادى، بمعنى آخر، يتحدد نطاق هذه الدراسة بصورة اكثر وضوحا في اكثر الامور جدية في مجال الاخلاقيات، وهي مسألة تعارض المصالح، ويعود ذلك إلى علاقتهما بتحقيق المنافع الشخصية، مالية وغير مالية، وتنوع

---

(١) هناك العديد من التعاريف للجريمة الاقتصادية, وهو مصطلح لم يتم الاتفاق عليه, كمجال لتدخل القانون الجنائي, حيث يشير هذا المصطلح بأنه كل عمل أو إمتناع يقع بالمخالفة للتشريع الاقتصادي اذا نص على تجريمه, سواء في القانون الجنائي (قانون العقوبات) أم في القوانين الخاصة بخطط التنمية الاقتصادية الصادرة من السلطات المختصة لمصلحة المواطن. أنظر تعريفات أخرى مقترحة في: جرائم اساءة استعمال السلطة الاقتصادية, مصطفى منير, الهيئة المصرية العامة للكتاب, ١٩٩٢ ـ ص ٥٠. أنظر إجراءات مكافحة الجريمة الاقتصادية الوطنية وعبر الوطنية, ودور القانون الجنائي في حماية البيئة, الخبرات الوطنية والتعاون الدولي, ورقة أعدتها الأمانة العامة, رقم الوثيقة ٣٠ آزار ١٩٩٥ /E CN. ١٥, ١٩٦٥/ ٣.

اشكالها، وبشكل مناف للانظمة والتعليمات الرسمية، وفوق ذلك تخط صريح لنصوص القانون، من خلال الرشوة واستغلال النفوذ، على سبيل المثال.

وتنطبق هذه الممارسات غير الاخلاقية على المواقف أو الحالات التي تكون فيها المصلحة الذاتية هي الدافع والمحرك الاساسي للموظف في عملية اتخاذ القرارات الإدارية. كما تنطبق مشكلة تعارض المصالح واستغلال نفوذ الوظيفة في القرارات التي تتخذها اللجان ذات العلاقة.

وتركز هذه الدراسة على الدول النامية، باعتبارها اكثر الدول معاناة من العواقب السلبية التي تتأتي عن العولمة ومنجزات التقدم التقني، وانها تعاني اكثر من غيرها من جراء الجريمة المنظمة بصورة عامة، والجريمة الاقتصادية خصوصا، ولاسباب اخرى تضاعف شدة الفساد فيها.

ولا مجال لإعتماد مقياس واحد ومشترك بين البلدان فيما يخص الاجرام الاقتصادى، بسبب الاختلاف الكلى في الانظمة الاقتصادية، ولكن الاهتمام بهذه الجرائم يجب ان يكون مشتركا، باعتبار ان بعضا منها في كل البلدان ويتطلب معالجة علمية صحيحة، نظرا لاثره السلبى في الحياة الاقتصادية، ولانعكاسه السلبى على تعامل الافراد فيما بينهم فان الفساد الذى اقصده لاغراض هذه الدراسة هو الذي يمتد الى المال العام والافراد.

وتنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها ان الدول النامية، وهى في أمس الحوجة للاستثمارات الأجنبية التى تعينها في تحقيق و تنفيذ خطط التنمية، قد ارتبط بصورة مباشرة مع المنظمات الدولية، التي تساهم في ذلك الاستثمار بنتائجها السلبية والايجابية. فقد تزايدت بشكل هائل شرعية

وقدرات المؤسسات الواقعة تحت سيطرة البلدان المتطورة (صندوق النقد الدولى، البنك الدولى، منظمة التجارة العالمية) حيث استطاعت ان تفرض الدول الاوربية صياغة السياسات الاقتصادية، التى ينبغى على البلدان النامية الانطلاق منها، مما افرز العديد من السلبيات ساهمت في اتساع ظاهرة الفساد فيها.

وتستند هذه الدراسة بصورة أساسية الى اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠م ومشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م.

إن اهمية دراسة الترابط أو الأثر المتبادل بين ظاهرة الفساد والعولمة يعزى بصفة أساسية الى ان التلاحق والترابط والتطور الذي اتسمت به الانشطة الاقتصادية الى المستوى العالمي الوطني، والذي كان له أثره الايجابي الساعد على تحديث وتطوير البنية الانتاجية والتسويقية والافادة من الابتكارات الحديثة ووسائل نقل التقانة، أفرز في جوانبه السلبية أنماطاً جديدة ومتعددة من الجرائم، وساعد في انتقالها عبر الدول، وأسهم في تزايد فرص ارتكابها في مأمن من الملاحقة، ومن بينها ذات النمط المنطوي على الاجرام الاقتصادي بصورة عامة والفساد كأولوية، اذ يعد الفساد خطراً يهدد أمن المجتمع والاقتصاديات الوطنية أكثر من أشكال الجريمة التقليدية، ذلك لأن الرفاه الاجتماعي والتنمية الاقتصادية لكافة شرائح المجتمع من شأنهما ان يتضررا على نحو خطير من جراء ذلك المسلك الاجرامي الذي ينطوي مثلاً على جرائم الرشوة، واستغلال النفوذ، اذ جاء في ديباجة مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣) (بأن ما يقلق الجمعية العامة والدول الاطراف خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد والتي يمكن ان تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وتقوض قيم الديمقراطية والاخلاق، وتعرض التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للخطر ويقلقها أيضاً الصلات القائمة

بين الفساد ووسائل أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيهاغسل الاموال.

واقتناعاً منها بان الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية، وينال من المجتمعات والنظم الاخلاقية والعدالة، وكذلك التطور الشامل للشعوب، وإذ يقلقها ان اكتساب الثروة الشخصية بصور غير مشروعة من قبل كبار المسئولين العموميين وأسرهم والمقربين منهم يمكن أن يلحق ضرراً بالغاً بالمؤسسات الديمقراطية والاقتصاديات الوطنية وسيادة حكم القانون، وكذلك بالجهود الدولية الرامية إلى تعزيز التنمية الاقتصادية على نطاق العالم).

وتهدف هذه الدراسة بصورة أساسية، إلى انتهاج سياسة جنائية جديدة لمكافحة ظاهرة الفساد، ففكرة الجريمة الاقتصادية والقانون الجنائي (العقوبات) أو قانون العقوبات الاقتصادي، ظلت حتى الان هي وسيلة وأداة السياسة الجنائية في مواجهة الانتهاكات، التي تنشأ في محيط الحياة الاقتصادية، وقد غدت قاصرة على الوفاء بمتطلبات السياسة الاقتصادية التي تنتهجها معظم بلدان العالم المتقدم والنامي على السواء، والتي تتبنى مبدأ الحرية الاقتصادية الذي نادى به مفهوم العولمة، وعلى وجه الخصوص العولمة الاقتصادية.

تقسم هذه الدراسة الى المباحث التالية:

١. تحديد المفاهيم.
٢. سياسات المنظمات المنفذة للعولمة وأثرها على الفساد.
٣. عولمة المؤسسات المالية والفساد.
٤. الآثار المباشرة وغير المباشرة للعولمة على تفشي الفساد في الدول النامية.
٥. نتائج ومقترحات.

١ . تحديد المفاهيم

١ . ١ مفهوم الفساد

يعني الفساد في اللغة التلف والخلل كما يعني الجدب والقحط قال تعالى : ﴿ **وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ** ﴿٢٠٥﴾ ﴾ (سورة البقرة) وقال تعالى : ﴿ **ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ ...** ﴿٤١﴾ ﴾ (سورة الروم)، كما يعني الفساد إلحاق الضرر قال تعالى : ﴿ **... وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا ...** ﴿٣٣﴾ ﴾ (سورة المائدة)[١] .

يعني الفساد اصطلاحاً في لغة القانون، عدم المشروعية أو الخروج على القانون أو خرقه، لتحقيق كسب خاص مادي أو معنوي على حساب الآخرين، أي اساءة استعمال السلطة العامة من أجل الكسب المادي[٢]، أو جني الأرباح من خلال الفساد. وكما يمكن ان يقوم بالفساد فرد واحد يمكن أن يقوم به مجموعة من الاشخاص ومن ثم تصبح جريمة الفساد جريمة منظمة، باعتبار ان ما يقوم به ثلاثة أشخاص أو أكثر[٣] تربطهم روابط ترتيبية

---

(١) هناك آيات قرآنية أخرى كثيرة تشير الى مفهوم الفساد باعتباره أداة مدمرة للمجتمعات منها (سورة المائدة-الآية ٦٤ / سورة القصص-الآية ٧٧-٨٣ سورة الأنفال-الآية ٧٣).

(٢) مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين, القاهرة ٢٩ أبريل ٨ مايو ١٩٩٥م ورقة خلفية أعدتها الأمانة العامة بشأن الاجراءات الأولية لمحاربة الفساد, وثيقة رقم ١٤/ ١٦٩ CONFØ/A. ومذكرة الأمانة العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي, لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية, الدورة التاسعة, فيينا ١٨-٢٠ أبريل ٢٠٠٠م, ص ١٠ .

(٣) الفقرة (أ) المادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

تنظيمية أو علاقات شخصية، من انشطة جماعية تتيح لزعمائها اخفاء الارباح أو السيطر على الارض أو الأسواق الداخلية أو الاجنبية بواسطة الفساد.

وحدد مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية (٢٠٠٠) مفهوم الفساد بأنه الرشوة، وذلك وفقاً للمادة (٨)منها والتي تنص على أنه:

١ـ يتعين على كل دولة طرف ان تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الافعال التالية جنائياً عندما ترتكب عمداً.

أ- وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر أم هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

ب- التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر أم هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

٢ـ يتعين على كل دولة طرف ان تنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار اليه في الفقرة (١) من هذه المادة الذي يمارسه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي، وبالمثل يتعين على كل دولة طرف ان تنظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائياً.

٣ـ يتعين على كل دولة طرف ان تعتمد أيضاً ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في جرم مقرر بمقتضى هذه المادة.

٤ ـ لأغراض الفقرة ١ من هذه المادة والمادة (٩) من هذه الاتفاقية[١]، يقصد بتعبير (الموظف العمومي) أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسبما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها.

يتبين مما سبق أن مصطلح الفساد في هذه الإتفاقية لا يقصد به سواء (الرشوة)، لأن الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة لا تخرج على تنوعها عن حدود جريمة الرشوة المعروفة في النظم القانونية الوطنية[١]، وان كانت جريمة الرشوة في مفهومها التقليدي في القانون الداخلي هي جريمة الموظف العام[٢]، فإن المادة ٨ من الإتفاقية لا تقتصر في تجريم الرشوة على فرض وقوعها من موظف عام، حسب تعريفه في القانون الداخلي، بل أيضاً في حالة ارتكابها بواسطة موظف عام أجنبي أو موظف مدني دولي، وهو توسع محمود في مجال مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[٣].

---

(١) وهي المتعقلة بتدابير مكافحة الفساد, من تدابير تشريعية أو إدارية أو أي تدابير أخرى (المادة ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية).

(٢) على سبيل المثال المادة ٨٨ من القانون الجنائي السوداني النافذ (١٩٩١) والمادة ١٠٣-١١١ من قانون العقوبات المصري رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣. والمواد ١٥١-١٦١ من القرار الجمهوري بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٤ اليمني. والمرسوم الملكي رقم ١٥ بتاريخ ٧/ ٣/ ١٣٨٢ للمملكة العربية السعودية.

(٣) قانون العقوبات القسم الخاص, حسن صادق المرضاوي, منشأة المعارف الاسكندرية, ,١٩٧٨ ص ١٤ - قانون العقوبات السوداني معلقاً عليه محمد محي الدين عوض, المطبقة العالمية, القاهرة ,١٩٧٠ص ١٥.

(٤) آثار وانعكاسات الانضمام الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على السيادة القانونية, سليمان عبد المنعم, جامعة الدول العربية, الأمانة العامة لمجلس وزراء العرب, الخرطوم ٥- ٦ مارس ٢٠٠٢م ص ١٠.

وتضمن مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣م ذات المفهوم للرشوة كما نصت عليه المادة (١٩) الا انها كانت أكثروضوحاً لمكافحة جريمة الرشوة التي تقع من قبل الموظف غير العمومي حيث نصت المادة (١٩) من مشروع اتفاقية مكافحة الفساد على أنه :

تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً بوعد مسؤول عمومي أجنبي أو مسؤول في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح المسؤول نفسه ام لصالح شخص اوكيان آخر ليقوم ذلك المسئول بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الاعمال التجارية الدولية، على الاقل في حال الاخلال بتلك الواجبات). وتوسع مشروع الإتفاقية في مفهوم الفساد حيث نصت على صور أخرى والتي جاء أهمها على النحو التالي :

١ . ٢ المتاجرة بالنقود

نصت المادة (٢١) من مشروع اتفاقية مكافحة الفساد على أنه :

تنظر الدول الاطراف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الافعال التالية عندما ترتكب عمداً :

- وعد مسؤول عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر ، لتحريض ذلك المسئول العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلى أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على أي مزية غير

مستحقة أو أي قرار محاب لصالح المحرض الاصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر، سواء مورس ذلك النفوذ ام لا وسواء أفضي النفوذ المفترض الى النتيجة أم لا).

- التماس مسئول عمومي أو أي شخص آخر بشكل مباشر أو غير مباشر بالتماس أو قبوله أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك المسئول العمومي أو الشخص نفوذه الفعلى أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على أي مزية غير مستحقة أو أي قرار محاب، سواء مورس ذلك النفوذ أم لا، سواء أفضي النفوذ الى النتيجة المقصودة أم لا).

١ . ٣ استغلال الوظائف

جاء في المادة ٢٤ من مشروع اتفاقية مكافحة الفساد على أنه:

(يجوز لكل دولة طرف أن تنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى تجرم تعمد مسئول عمومي أو موظف دولي أو شخص يؤدي وظائف عمومية استغلال وظائفه أو منصبه من خلال ادائه أو عدم ادائه فعلاً ما بما يشكل انتهاكاً للقوانين أو اللوائح التنظيمية لدى الاضطلاع بتلك الوظائف بغرض الحصول على منفعة اقتصادية لصالحه أو لصالح طرف ثالث).

١ . ٤ الإثراء غير المشروع

وتناولته المادة ٢٥ من مشروع اتفاقية الفساد بقولها:

(على كل دولة طرف رهناً بدستورها والمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، أن تتخذ التدابير اللازمة لكي تجرم بمقتضى قوانينها، الإثراء غير

المشروع عندما يرتكب عمداً، أي الزيادة الكبيرة في موجودات المسؤول العمومي التي لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً الى دخله المشروع).

١ . ٥ المنافع غير المشروعة

وتناولتها المادة ٢٨ من مشروع الإتفاقية بقولها:

(تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام مسئول عمومي بشكل مباشر أو غير مباشربتحصيل أي شيء ذي قيمة نقدية بمقادير غير مستحقة أو بمقادير تفوق ما يقره القانون ضريبة أو مساهمة أو رسماً اضافياً أو ريعاً أو فائدة أو راتباً أو اجراً سواء لمنفعته هو أم لمنفعة طرف ثالث).

نخلص مما سبق ان مفهوم الفساد توسع ليشمل، إضافة الى الرشوة، وهي اتجار الموظف بوظيفته، مظاهر أخرى للفساد ربما تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها.

ويتضمن مفهوم الفساد وفقاً لمشروع الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣) جريمة استغلال النفوذ، الذي يعبر عن امكانية لها تأثير، مرجعها المكانة الرئاسية أو السياسية أو الاجتماعية أو الادارية أو الاقتصادية[1]، فيكون للشخص نوع من التقدير لدى بعض رجال السلطة العامة الذين بيدهم تحقيق مصلحة ذي الشأن مما يمكن له حملهم على قضائها فالنفوذ بالاضافة الى كونه امكانية وتقدير، فهو أيضاً سلطة وتأثير وقوة ووجاهة،

---

(1) LAW OF BRIBERY AND CORRPTION, HP- VARSHNI, 2nd Ed. Publishers,LAW BOOK CO, London1963 p 4.

فمحصلة كل هذه الامور، أو بعضها تكون النفوذ، الذي يتميز بأنه عند الاستخدام يظهر فيه شيء من عامل القهر ، يحمل الجهة المستخدمة لديها على الاستجابة غالباً.

ويشير سياق نص المادة (٢١)من اتفاقية مكافحة الفساد إلى أن المعنى المقصود هو النفوذ الاداري، حيث تخول الوظيفة العامة القائم بها اسهاماً في اداء السلطة العامة، وذلك لأن الموظف، هو يمثل الدولة، ويتصرف باسمها، مما أنشأ لديه سطوة على البعض وسلطة وقوة ومكانة، فهذه السلطة يسندها كل ما للدولة من قوة وتمكنه من القيام بواجباته، بمعنى ان القانون يحترم هذا النفوذ ويقره بشرط ان يستخدمه لتحقيق واجبات وظيفته لخدمة الصالح العام، وتصبح ضمن مفهوم الفساد اذا تم الحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أي غاية معينة (مقابل) لمصلحة الفاعل أو الغير. فالغاية من تجريم استغلال النفوذ هي منع الاستغلال والحيلولة دون الحصول على منفعة يبتغيها صاحب النفوذ.

ويدخل ضمن مفهوم الفساد وفقاً للمادة (٢٤) من مشروع اتفاقية الفساد استغلال الوظيفة أو بيع الوظيفة، الذي يعتبر من أخطر انواع الاعتداء على المال العام، ذلك لأن الموظف هنا يسخر جهده الوظيفي لتحقيق منافع شخصية لنفسه، فالموظف الذي يحصل على مبلغ من المال مقابل عدم اتخاذ الاجراءات القانونية ضد مرتكب الجريمة، وانه في الواقع باع الجريمة، فذلك الموظف الذي يحصل على الرشوة في مقابل تقديم خدمة لشخص لا يستحق تلك الخدمة، فانه يبيع تلك الخدمة المدفوع عنها مالاً عاماً كمرتب له.

ويشمل مفهوم الفساد وفقاً للمادة (٢٥) من مشروع اتفاقية مكافحة الفساد، الإثراء غير المشروع، أو الإثراء الحرام الذي عرفه قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوه السوداني بأنه: كل ما يتم الحصول عليه بأي من الطرق التالية:

ـ من المال العام بدون عوض، أو بغبن فاحش أو بالمخالفة لأحكام القوانين أو القرارات التي تضبط سلوك العمل في الوظيفة العامة.

ـ استغلال سلطة الوظيفة العامة أو نفوذها بوجه ينحرف بها عن الاغراض المشروعة والمصالح العامة.

ـ الهدية المقدرة التي لا يقبلها العرف أو الوجدان السليم الى موظف عام من جانب أي شخص له مصلحة مرتبطة بالوظيفة العامة أو من يتعاملون معها.

ـ نتيجة معاملات ربوية بكافة صورها أو معاملات وهمية أو صورية تخالف الاصول الشرعية للمعاملات.

وعرف الثراء المشبوه بأنه: (كل ما يطرأ على أي شخص، ولا يستطيع بيان وجه مشروع لاكتسابه)[1].

وبناء عليه تشكل جريمة الاثراء غير المشروع في حالة كل مال تم الحصول عليه بسبب اعمال أو استغلال نفوذ الوظيفة، أو المركز وانصراف ارادة الجاني الى استغلال الخدمة والوظيفة.

ويدخل ضمن مفهوم الفساد سلوكيات أخرى تدخل ضمن نص المادة (٢٨) من اتفاقية مكافحة الفساد وهو الحصول على المنافع غير الشروعة من خلال اصدار الموظف قرار خاطيء يسبب ضرراً بالمال العام أو ضياع دخل في الميزانية الحكومية، اواختيار مشروعات تفتقر للجدوى الاقتصادية أو ذات قيمة ضئيلة وذلك للحصول على منفعة خاصة.

---

(١) قانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٨٩ والذي ألغي بموجبه قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوه لسنة ١٩٨٣.

ويلاحظ ان كل هذه المفاهيم تتداخل مع بعضها لتشير في المحصلة النهائية الى ان سلوكا ما يشكل فساداً، فاستغلال النفوذ أحد مظاهر الرشوة، طالما أنه يتضمن خيانة من الموظف، حين يتخذ من نفوذه المستمد من سلطة وظيفته لدى المصالح الحكومية مصدراً للثراء وسنداً للسعي وراء الكسب الحرام بدافع الجشع.

لا يوجد اتفاق عام في تحديد مفهوم العولمة، أو الاحاطة به من الناحيتين النظرية والعلمية، فهو كما يرى البعض في طور التبلور والتكوين[1]، فليس هناك تعريف يرصد تفاصيل هذا المصطلح[2]، ولكن هناك عناصر لظاهرة العولمة توجد في ثلاثة مستويات متداخلة وهي[3]:

١. الاقتصاد: فالعولمة هي الاقتصاديات العالمية المفتوحة على بعضها وهي ايدلوجياً مفاهيم اللبرالية الجديدة، التي تدعو الى تعميم الاقتصاد والتبادل الحر كنموذج مرجعي، والى قيم المنافسة والانتاجية، وهي تعد العالم بالرفاة.

٢. السياسة: وهي الدعوة الى اعتماد الديمقراطية والليبرالية السياسية وحقوق الانسان والحريات الفردية، وهي اعلان لنهاية سيادة الدولة ونهاية الحدود ولتكامل حقل الجغرافية السياسية.

٣. الثقافية: وهي توحيد القيم حول المرأة والاسرة، وحول الرغبة والحاجة

---

(١) ما هي العولمة, صادق جلال العظم, ورقة بحثية, المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم, تونس ,١٩٩٦ ص ٣ وما بعدها.

(٢) في مفهوم العولمة، السيد يسن، ورقة بحثية، مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت، يونيو ١٩٩٨، ص ٢٣.

(٣) ديناميكية العولمة، نحو صياغة عملية، جيمس روزانو، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، القاهرة، ١٩٩٧ ،ص ٩ وما بعدها.

وانماط الاستهلاك في الذوق والمأكل والملبس، إنها توحيد طريقة التفكير والنظر الى الذات والى الآخر والى القيم وكل ما يعبر عنه السلوك.

ولأغراض هذه الدراسة سوف يتم التركيز على جانب مهم من جونب العولمة وهو الجانب الاقتصادي وبالتبعية الجانب القانوني.

ويقال بان العولمة من الناحية الاقتصادية هي اندماج اسواق العالم وفقاً لأنشطتها المتعددة (السلع والخدمات- الأسواق النقدية- وأسواق الاستخدام) وبصورة تلغى فيها الحواجز على انشطة الاسواق، ومن ثم انتقالها في العالم بحرية[1]، وتفسير العولمة في هذا المجال على انها الحركة النشطة والمتسارعة للمبادلات العالمية (المالية والتجارية والمعلوماتية) وتستمد مفهوميتها من الاطار النظري لمفهوم التجارة الدولية، التي وضعت أسسها اتفاقية الجات ١٩٤٧م وما لحقها من تطورات. ويترتب على ذلك ان تصبح القوانين المنظمة لهذه الانشطة عديمة الجدوى وانما تحكمها القواعد التي تصدرها المنظمات المتخصص، والاتفاقيات الدولية ويتوجب على الدولة:

- ان تحول القطاع العام الى القطاع الخاص (الخصخصة).
- عدم تدخل الدولة في تنظيم الانشطة الاقتصادية، بل يجب اطلاق آليات السوق وحرية التجارة الخارجية.
- انسحاب الدولة من الميدان الاجتماعي وتقليص الحماية، وإلغاء مؤسساتها.
- دور الحكومة دور محور يتمثل برفع حماس الناس لتحمل مسئولياتهم

---

(١) العولمة والجدل الدائر حولها، فلاح كاظم المحنة، ط١، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٢، ص ١١٩.

بالانفتاح وخلق شراكات اقتصادية لأن العولمة سوف تخلق فرصاً للربح والمنفعة. ويشدد الاقتصاديون[1] على ان العولمة وجدت هنا لتبقى، وعلى الحكومات ايجاد الطريق للتأقلم معها، والا فإن هذه الدول سوف تصبح هامشية.

ويقصد بالعولمة من الناحية القانونية شمولية القواعد القانونية المنظمة للعلاقات التجارية الدولية سواء من الناحية الموضوعية أم من الناحية الجغرافية.

ويقصد بالعولمة من الناحية الموضوعية، اتساع نطاق تنظيم العلاقات التجارية الدولية ليشمل معظم ميادين الحياة التجارية الدولية، وفقاً لما تحدده الاتفاقيات الدولية.

ويقصد بالعولمة من الناحية الجغرافية، اتساع رقعة الدول المشاركة في المنظمة العالمية للتجارة، والتي سوف تلتزم بتعليماتها.

تأسيساً على ما سبق ان العولمة الاقتصادية ليست جديدة اذ عملت الشركات في البلدان المتقدمة اقتصادياً على مدى قرون خلت، في توسيع رقعة انشطتها التجارية والانتاجية المكثفة في الفترة الاسعمارية لتشمل مناطق في كافة بلاد العالم[2]، وجرى تسريع العولمة الاقتصادية نتيجة لعوامل متنوعة مثل التطورات التقنية، وعلى وجه الخصوص سياسات التحرر التي اكتسحت العالم.

---

(١) العولمة إعادة نظر, مارتن خور, ترجمة عدنان عبد الحفيظ, الشركة العالمية للكتاب, لبنان, ٢٠٠٣, ص ١٩.

(٢) العولمة والجدل الدائر حولها, فلاح كاظم المحنة, ص ١٤٤.

وتمكن اهم النواحي للعولمة الاقتصادية في كسر الحواجز الاقتصادية القومية، والانتشار الدولي للأنشطة التجارية والمالية والانتاجية اضافة الى تنامي قدرة الشركات المتعدية الجنسية والمؤسسات المالية الدولية على التأثير في هذه العمليات حيث تأثر كافة البلدان تقريباً بشكل كبير في هذه العولمة.

ويتبين مما سبق ان العولمة تشير الى زيادة درجة الارتباط المتبادل بين المجتمعات الانسانية، من خلال عملية انتقال السلع ورؤوس الاموال وتقنيات الانتاج والاشخاص والمعلومات، بغض النظر عن طبيعة هذا الارتباط المتبادل سواء اكان ناشئاً من علاقة متكافئة (تابع ومتبوع) أم كيفية توزيع عائد عمليات هذه الوسائل والادوات.

وتتم عولمة النشاط الاقتصادي من خلال آليتين مهمتين هما التجارة الدولية والاستثمار الاجنبي (المباشر وغير المباشر) وتمارس الشركات المتعددة الجنسية الدور الرئيسي في مجال الانتاج وادارة وتقسيم العمل الدولي، وفي دور الدولة وأهداف السياسة العامة أيضاً.

وأفرزت العولمة الاقتصادية المعايير التي ترفع من قيمة المال والامتلاك والثراء والاستهلاك فوق كل القيم الأخرى، واستطاع الاعلام المصاحب للعولمة ان يختلق حاجات مصطنعة عديدة كي يتضاعف التكالب على الأموال والمتع الحسية، فاذا لم يحصل الفرد على المال ضمن نطاق القانون يلجأ الى اقتناصه خارج نطاق القانون، من خلال الممارسات التي تشكل مفهوم الفساد.

٢ . سياسات المنظمات الدولية المنفذة للعولمة و أثرها على الفساد

٢ . ١ المنظمات الدولية المنفذة للعولمة

تعد أهم المؤسسات الرئيسية المعنية بأمر تنفيذ سياسات العولمة، هي البنك الدولي وصندوق النقد ومنظمة التجارة العالمية التي وسعت قدراتها وصلاحياتها، بعد ان خسرت أو انسحبت الامم المتحدة في سياساتها وتأثيرها الاقتصادي والاجتماعي، وهناك منظمات دولية مؤثرة أخرى وبصفة خاصة الأمم المتحدة ووكالاتها اضافة للمعاهدات والاتفاقيات والمؤتمرات الدولية، فيلاحظ على مؤسسة كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي إنهما يستخدمان صلاحية هائلة في معظم البلدان النامية التي تعتمد على القروض التي تقدمها[1]. وتحديداً ينبغي على البلد الذي يطلب جدولة ديونه القيام باتباع برامج التعديل الهيكلي، حيث تغطي هذه البرامج السياسات الاقتصادية والاجتماعية والمسائل البنيوية مثل الخصخصة والسياسة المالية وقوانين الشراكة.

وقد شكلت الآلية التي تجعل انفاق القروض مشروطاً بهذه السياسات المحرك الذي يقود سياسات البلدان النامية المدنية، نحو التحرر والخصخصة ورفع القيود والقوانين وانسحاب الدولة من الانشطة الاقتصادية والاجتماعية. وهكذا غدت شروط القروض الآلية الفاعلة لنشر قوانين سياسات الاقتصاد العالمي.

---

(١) التجارة الدولية، محمد سعيد عابد، مكتبة ومطبعة الاشعاع الفنية، مصر ١٩٩٩، ص ١٠٤ وما بعدها.

٢ . ١ . ١ منظمة التجارة العالمية

لقد حملت وثيقة ميلاد منظمة التجارة العالمية في يناير ١٩٩٥م والتي اصبحت الوريث الشرعي (للجات)، اذ تبنت كل مبادئها الهادفة فى الاساس الى التحرير الكامل للتجارة من شتى القيود الفنية والكمية .

وادت مفاوضات دورة الاورغواى الى بسط نفوذ اكبر لنظام الاتفاقية العامة على التعريفات والتجاره (الجات) واسفرت الاتفاقيات المنعقدة بظل المنظمة الخلفية للاتفاقيات العامة على التعريفات والتجارة ومنظمة التجارة العالمية، عن ترسيخ انظمة فى مجالات جديدة تتعدى قوانين اتفاقية (الجات)القديمة، والتى تشمل حقوق الملكية الفكرية والخدمات الزراعية ومقاييس الاستثمارات المتعلقة بالتجارة[١]، بمعنى ان منظمة التجارة العالمية تقوم على عدد كبير من الاتفاقات كتخفيض القيود الجمركية، وازالتها نهائيا على المدى البعيد ، وفتح الأسواق فى دول العالم امام السلع والخدمات، وتقييد الاعانات والدعم الحكومى على السلع والخدمات ومنع الإجراءات الادارية للتحكم فى التجارة .

وقضت الاتفاقية بفتح بلدان العالم لسوق المال والمصارف وبورصات السلع والخدمات والاسهم والسندات المالية، ومؤسسات توظيف الاموال ومؤسسات الواسطة المالية وشركات التامين، وتتسق هذه الاتفاقيات مع السياسات والاجراءات التى يتبناها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى[٢]، وبصفة خاصة فيما يتعلق بالتحرير الاقتصادى بالنسبة للدول النامية .

---

(١) عولمة النظام الاقتصادي العالمي ومنظمة التجارة العالمية، عادل المهدي، الدار المصرية اللبنانية، ٢٠٠٣ ، ص ٢٠١ وما بعدها .

(٢) العولمة إعادة نظر، مارتن خور، مصدر سابق، ص ٢٦ .

وتتطلب هذه الاتفاقيات الحالية تشريعا محلياً، وتغيراً فى سياسات الدولة العضو لتصبح متماشية معها ، فعلى الحكومات المحلية ان ترضخ للانظمة والالتزامات فى العديد من المسائل تحت سلطة منظمة التجاره الدولية . وبناءً عليه ستضع السياسات الاقتصادية المحلية للبلدان النامية تحت مظلة المفاوضات مع منظمة التجارة العالمية بدلاً من صنعها قومياً . ويؤدى عدم الاذعان الى عقوبات تجارية على صادرات بلد معين وذلك من خلال تسوية الخلافات، الامر الذى اعطى منظمة التجارة العالمية الية التنفيذ.

وتجرى محاولات من قبل بلدان الشمال لتوسيع نطاق سلطان منظمة التجارة العالمية ليشمل مجالات اوسع، منها الحقوق التى تمنح الى المستثمرين الاجانب وسياسة المنافسة وممارسة الشراء للحكومة والمواصفات القياسية للعمالة والبيئة[1].

ويشهد نظام العولمة الاقتصادية الذي تنفذه منظمة التجارة الدولية تطوراً آخر، وهو اقتراح الإتفاقية متعددة الجهات حول الاستثمار، حيث تجري المحاولات لبدء مفاوضات في منظمة التجارة العالمية حول اتفاقية استثمار دولي. ويتطلب الاتفاق الاصلي للاتفاقية المتعددة الجهات حول الاستثمار، قيام الدول الموقعة على المعاهدة بالتخلص من العوائق التي تحول دون دخول الشركات الاجنبية واشتغالها في كافة القطاعات تقريباً، الأمر الذي يعطيها الملكية العادلة بالكامل، ومعاملة الستثمرين الأجانب، على الاقل مثل المستثمرين والشركات المحلية.

---

(١) عولمة النظام الاقتصادي العالمي ومنظمة التجارة العالمية، عادل المهدي، مصدر سابق ١٤١ وما بعدها.

وأُدخلت الإتفاقية المعدلة لمنظمة التجارة العالمية حول المشتريات الحكومية، من اجل مكافحة الرشوة الدولية، بصفة خاصة تلك التي تدفع لاستقطاب الاعمال الاجنبية ودخلت الاتفاقية حيز التطبيق والتنفيذ في ١ كانون الثاني ١٩٩٦م.

٢ . ١ . ٢ وصفة الصندوق والبنك الدوليين

يتعامل بعض السياسيين في الدول النامية، مع وصفات البنك وصندوق النقد الدوليين بالتأييد الشامل لهذه السياسات، باعتبارها أداة لتحديث الهياكل الإنتاجية تمهيداً لإدماج بلادهم في الاقتصاد العالمي، والاستفادة من منافعه وتطوير بلادهم، وهم في سبيل هذا الهدف، لا يتوقفون أمام الويلات الاجتماعية، التي تترتب على وصفات البنك الدولي، استناداً إلى ان هذه الويلات يمكن القضاء عليها بالتدريج، مع تعظيم ثروة البلاد عن طريق رفع كفاءة الاقتصاد وجذب المستثمرين الاجانب اليه، وتنمية الصادرات المنافسة في الأسواق العالمية، . الا أنه كثيراً ما يكون هؤلاء الساسة الذين ينحازون الى وصفة الصندوق أطرافاً كرجال أعمال في هذه المعادلة التي تتأسس على الخصخصة، وتشجيع القطاع الخاص وتصفية القطاع العام بدعوى عدم كفاءته[1].

وتقوم وصفة (شروط) صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على مبدأ التقشف، عن طريق تقليص العجز في الميزانية، وإلغاء الدعم الحكومي للسلع الأساسية، وتخفيض العملة المحلية، واتباع سياسة نقدية للسيطرة

---

(١) العولمة والجدل الدائر حولها، فلاح كاظم المحنة، مصدر سابق، ص ١٢٧ .

على السيولة، والتضخم والائتمان، والحد من الاستيراد، وبناء احتياطي من العملات الاجنبية[1].

ويظهر من ذلك ان التحديات التي تفرضها العولمة على الشعوب تكون متشابكة، فشروط صندوق النقد الدولي يكون لها في بعض الدول انعكاسات على المجتمع، فعملية اصلاح الخدمة المدنية على سبيل المثال، عملية صعبة ومكلفة، وتتعدى في كثير من الاحيان قدرة العديد من الدول الفقيرة، ومع ذلك يرى صندوق النقد الدولي أن هذه الاصلاحات أمر لا يمكن تجنبه، وذلك من خلال إصراره على تخفيضات في الاجور كشرط للمساعدات، باعتبار ان هذه الطريقة اسهل سياسياً من القيام بطرد الموظفين بشكل انتقائي[2].

وقامت اللجنة الوسيطة المناط بها وضع سياسة صندوق النقد الدولي ولجنة التنمية في البنك الدولي باصدار إعلان ما يسمى شركاء في نمو عالمي مستدام والذي اقره صندوق النقد الدولي في سبتمبر ١٩٩٦م، حيث حدد هذا الاعلان أساساً وشروطاً جديدة لتعاون المؤسسات المالية العالمية، مع الدول النامية المتلقية للتدفق المالي اشتملت على النواحي القانوينة والساسية كاتباع اساليب الحكم الرشيد وسيادة القانون، ومحاربة الفساد في أجهزة الدولة، والتزام الشفافية في السياسات والخطط الحكومية، وزيادة كفاءة الاداء في مؤسسات القطاع العام، و اعادة مبدأ المحاسبة في مؤسسات القطاع العام وأجهزة الدولة.

---

(١) الفساد والحكم، الأسباب، العواقب، والإصلاح، سوزان روزا كرمان، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ١٦٢.

(٢) التمويل للدول النامية، تاج السر مصطفي، مركز الدراسات الاستراتيجية الخرطوم، سبتمبر ١٩٩٨، ص ٢.

وإمعاناً في تثبيت التوجه الجديد قام صندوق النقد الدولي بتنزيل شرط الحكم الرشيد الوارد في الإعلان المشار اليه أعلاه وتوضيحه في قالب الوصفة الاقتصادية وذلك بضرورة تنفيذ سياسات التكييف الهيكلي للاقتصاد، والتزام الشفافية والإفصاح في حسابات الحكومة، وتحقيق الكفاءة في المال العام، وتحقيق الاستقرار والشفافية في القوانين والاجراءات المنظمة للاقتصاد لا سيما فيما يلي القطاع الخاص.

وحتى تكون الوصفة السياسية أكثر وضوحاً ودقة أضاف البنك الدولي الشروط التالية على الحكومات في الدول النامية:

١ ـ أن تنتهج الأسلوب الديمقراطي في الحكم.

٢ـ أن تحمي حقوق الانسان.

٣ـ أن تلتزم بسيادة حكم القانون.

٤ـ أن تحقق الإدارة الرشيدة للمال العام.

٥ـ أن تعمل على محاربة الفساد.

٦ـ أن تفسح المجال للمواطنين للمشاركة الفاعلة — لاسيما المرأة- في الحياة السياسية والاقتصادية.

٧ـ ان تعمل على المعالجة السليمة للأسباب الحقيقية للنزاعات الداخلية وتحجيم العمل العسكري.

٨ـ أن تعمل على تحقيق التوازن بين التنمية المستدامة وحماية البيئة.

٩ـ أن تعمل على معالجة مشاكل الفقر ومسبباته.

وتعد هذه الشروط أحد أهم الوسائل التي يمكن من خلال مراقبة الحكومات الفاسدة ومحاكمتها، وتحسين أوضاع شعوب تلك البلدان،

التي هي أحوج ما تكون للتعاون التنموي والتدفق المالي المفترض أن يضطلع به البنك الدولي وصندوق النقد الدولي[1].

٢ . ١ . ٣ الأمم المتحدة والعولمة

إن وجود الجمعية العمومية للأمم المتحدة وهيئاتها التابعة لها ووكالاتها والمؤتمرات والاتفاقيات الملزمة شرعاً، والتي جميعها تأخذ طابع الشفافية والديمقراطية قد أثر على محتوى العولمة والسياسات القومية على الأقل.

وتختلف طريقة الأمم المتحدة في معالجة المسائل الاقتصادية والاجتماعية عن طريق منظمة التجارة العالمية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، اذ تعتمد هذه المؤسسات على تعزيز وتقوية الأسواق، والحد من دور الدولة وتحقيق التحرر السريع، من ناحية أخرى فان معظم وكالات الأمم المتحدة تؤمن بأن الدخل الشعبي (الدولي والقومي) ضروري لتأمين الحاجات الاساسية وضمان حقوق الانسان، وانه يتعذر على السوق وحده القيام بهذه المهمة[2]، وهكذا فان هذا التعارض يعكس طبيعة العولمة، فالأمم المتحدة ووكالاتها تحمل مبادئ الشراكة، حيث يتوقع من البلدان الغنية المساهمة في تنمية البلدان الفقيرة، إضافة الى التركيز على حق تطوير الشعوب وتحقيق الحاجات الاجتماعية، بينما تشجع المؤسسات التي ركزت على مبادئ التحرر وانتشار الأسواق التي تتصف بسياسة عدم التدخل، وتعطي الاولوية للمصالح التجارية مما يؤدى الى تقليل نفوذ الأمم المتحدة في المجال الاقتصادي والاجتماعي.

---

(١) المنظمات الدولية والاقليمية والمتخصصة، علي يوسف الشكري، القاهرة، إيترك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٣، ص ٦٥ وما بعدها.

(٢) العولمة، رؤية اسلامية، كامل أبو صقر، ندوة العرب والعولمة، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٨، ص ٢٩٧.

٢ . ٢ الشركات المتعدية الجنسية وأثرها في نقل الممارسات الفاسدة (الاستثمار الاجنبي)

أدى انتعاش الاقتصاد العالمي فيما بعد الحرب العالمية الثانية والتقدم التقني إلى زيادة الانتاج والحاجة إلى أسواق أوسع ، إذ لم تعد حدود الدولة القومية هي حدود السوق الجديدة ، بل اصبح العالم كله مجالاً للتسويق سواء أكان تسويقا لسلع تامة الصنع ام تسويقا لمستخدمات وعناصر الانتاج أو تسويقا لمعلومات وأفكار ، فقفزت الشركات (المشروعات) المتعدية القومية فوق أسوار الدولة ، بل اخذت هذه الاسوار تفقد قيمتها العملية سواء تمثلت في حواجز جمركية ، ام حدود ممارسة السياسة النقدية والمالية ام حدود السلطة السياسية . ولم يخل الامر من بروز بعض الاضرار السلبية لممارستها سواء في بلدان المنشأ ام البلدان المضيفة وارتبط ذلك بنقل العديد من اشكال اساءة استعمال سلطة هذه الشركات على المستوى الدولي إلى الاقتصاديات الوطنية ، وبصفة خاصة انشاء الاحتكارات الدولية ، وتقييد التجارة ، والتلاعب بأسعار السلع وأسعار التمويل . . الخ .

ويتم تخطي الحواجز خاصة الجمركية اما عن طريق الاستثمار المباشر داخل البلد المطلوب أو عن طريق اتفاقيات من نوع اتفاقيات (الجات) .

ويتم تخطي الحدود الخاصة بالسياسة المالية والنقدية من خلال قدرتها على التهرب مما تفرضه من سياسات نقدية مالية عن طريق افساد المسؤولين واما عن طريق تغيير السلطة السياسية نفسها .

ولا تقوم الشركات المتعددة القومية بإحداث هذه التغيرات والتعديلات وحدها بل تستعين بجهود هيئات ومؤسسات اخرى منها المؤسسات المالية

الدولية كصندوق النقد والبنك الدولي، ومنها وكالات الامم المتحدة العاملة في ميادين التنمية والثقافة ووسائل الاعلام من مجلات وشبكات تلفزيون ومؤسسات مالية مهمة، كما لا تدخر جهداً أو وسعا في تجنيد مفكرين وكتاب ينظرون ويروجون لأفكار العولمة، ويؤكدون أن الشعور بالولاء لأمة أو وطن قد أصبح من مخلفات الماضي التي يجب نسيانها وإهمالها[1].

ازدادت أهمية الاستثمار الأجنبي الخاص ودوره في عملية التنمية [2] فأخذت معظم الدول النامية تسعى إلى جذب هذا النوع من الاستثمار للاستعانة به في تمويل مشاريعها، لمواجهة المشكلات الاقتصادية التي تعاني منها بل وحتي بالنسبة للدول التي لا تعاني من مشاكل التمويل، فلا بد لها ان تفتح ابوابها للاستثمارات الاجنبية الخاصة اذا ما ارادت الحصول على التقانة، ذلك ان المال وحده لا يكفي لاحداث التنمية الاقتصادية انما يجب ان يكون مصحوبا بالتقانة[3]، والتي لا تقبل الانتقال من بلد إلى آخر تلقائيا أو بمجرد اتفاق حكومي إنما يتمثل السبيل الوحيد في دخولها بصحبة رأس المال ذاته.

---

(١) وصلت أرقام المبيعات عام ١٩٩٥م لأكبر عشرين شركة متعدية الجنسية ما بين ٦٦ , ٥ (بليون) الى ١٥٢ , ٥ (بليون) وأصغر هذه الشركات سجلت مبيعات تفوق الناتج القومي لـ٩٨ دولة مابين ١٣٨ دولة تقدم المعلومات الى البنك الدولي. الأمم المتحدة، تقرير الاستثمار العالمي، الشركات العاملة عبر الأمم، بنية السوق وسياسة المنافسة، جدول رقم ١٧ ، ١٩٩٦

(٢) ثورة المعلومات والإتصالات وتأثيرها في المجتمع والدولة في العالم العربي، فرانسيس فوكوياما، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبحاث المؤتر الثالث، ط١ , ١٩٩٧، ص ٦٧.

(٣) الاستثمار الدولي، جيل برثان، ترجمة على مقلد، ط٢، بيروت، ١٩٨٢، ص ١١.

وتنامي التطلع إلى الاستثمار الاجنبي من قبل الدول النامية باعتبار ان الاستثمار الاجنبي يشكل رأس مال اجنبيا هو الافضل من القروض، لأن الاستثمارات بعكس القروض لا توصل البلد المضيف إلى حالة ازمة ديون، فقد اخذت البلدان النامية تتطلع إلى الاستثمارات كبديل عن القروض ما ارتبط بها تاريخها من تدخل سياسي وعسكرى في شؤونها، ومن اعتداء على سيادتها القومية[1]. وبالتأكيد فانه ينظر إلى الاستثمار الاجنبي كدواء عام لازالة العوائق التي تقف امام التنمية، لانه يجلب لها رأس المال الانتاجي، والخبرات الاجنبية اسماء الماركات، وصِلات الوصل بين الأسواق المساعدة في التصنيع، والتصدير والتوظيف . .الخ. مما يعني ان الاستثمار الذي تقوم به الشركات المتعددة الجنسية يتضمن ليس فقط مجرد تحويل الارصدة، وانما كافة محتويات سلة الاستثمار من رأس مال وتقانة الانتاج وخبرة ادارية وتنظيمية وممارسة تسويقية.

وتختلف الأنواع باختلاف المعيار الذي يستخدم في تصنيفها فهناك الاستثمار الاجنبي الخاص، ويقصد به الاستثمار الذي يقوم به الافراد أو الشركات أو الهيئات الخاصة ذات الجنسية الاجنبية، وهو على خلاف الاستثمار العام الذى تقوم به الحكومات الاجنبية أو المؤسسات أو الهيئات التابعة لها أو المؤسسات الدولية الاقليمية.

ويتخذ الاستثمار الاجنبي شكلين رئيسيين في الدول النامية هما[2]:

الاستثمار الاجنبي المباشر: عندما يتملك المستثمر الاجنبي لكامل

---

(١) الحماية الإجرائية للاستثمارات, مصطفى خالد, سلسلة الرسائل القانونية, (٤٤٦) ط,١ الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع, الأردن, ,٢٠٠٢ ص ٢٣.

(٢) مثال ذلك قانون تشجيع الاستثمار السوداني, ١٩٩١-١٩٩٦-١٩٩٩ - واللوائح الداخلية لها وتعديلاته, رقم ١٤.

المشروع الاستثماري أو لجزء منه سواء اكان مشروعا للتسويق ام للبيع ام للتصنيع ام أي نوع آخر من النشاط الانتاجي أو الخدمي .

الاستثمار الاجنبي غير المباشر : وهو الذي يقتصر على انتقال الاموال النقدية ، وفي ظل هذا النوع من الاستثمار لا يكون المستثمر الاجنبي مالكا لكل أو جزء من المشروع الاستثمارى ، وفي بعض انواع هذه الاستثمارات لا يتحكم المستثمر الاجنبي جزئيا أو كليا في ادارة وتنظيم المشروع .

ويكمن معيار التمييز بين الاستثمار المباشر وغير المباشر في قدرة المستثمر الاجنبي في السيطرة والرقابة على المشروع واتخاذ القرار ، ففي النوع الاول يملك المستثمر الاجنبي الرقابة على المشروع الاستثمارى والسيطرة عليه ، بحيث يكون له وحده الحق في اتخاذ القرار في الادارة سواء اكان يملك المشروع بكامله ام يملك جزءاً منه ، اما في الاستثمار غير المباشر فيقتصر دور المستثمر على مجرد تقديم رأس المال إلى جهة معينة لتقوم بهذا الاستثمار دون ان يكون له أي سيطرة على المشروع .

٢ . ٢ . ١ القوانين المنظمة لدخول الأسواق وتأسيس الشركات الأجنبية:

تمتلك معظم الدول النامية سياسات تنظم دخول الشركات التجارية والاجنبية ويشمل ذلك الشروط المتنوعة والقيود على المستثمرين الاجانب على العموم ، وعلى أساس كل قطاع بمفرده . ويحاول البعض منها تطبيق حقها الكامل في سياسة الدخول . ففي بعض البلدان ، فان الشركات الاجنبية تمنع عن العمل في قطاعات معينة ، مثل المصارف أو التأمين أو الاتصالات عن بعد . وحتى القطاعات التي يسمح فيها للشركات الاجنبية بالعمل فإنه يجب ان تتقدم بإذن الترخيص ، الذي غالبا ما يوافق عليه بشروط معينة[١] .

---

(١) الجوانب القانونية للمشروعات الدولية المشتركة, عصام الدين مصطفى نجم, مكتبة المنهل, الكويت, ١٩٧٨, ص ١٨٠ .

ويمنح النظام الاستثمارى الدولي حقوق التأسيس والتعامل القومي مع المستثمرين الاجانب، مما يشكل ضغطا على البلدان النامية للتخلي عن السياسات التي تحكم عملية الدخول وشروط مشاركة المستثمرين الاجانب. ومن ثم بدأ العمل في وضع اتفاقية دولية للاستثمار والتي تهدف إلى العمل على التوفيق بين مصلحة المستثمرين الاجانب ومصلحة البلاد النامية في الاستعانة بالاستثمارات الاجنبية وهذا ما يتضح من خلال اهداف المركز المتمثلة في تقديم تسهيلات التوفيق أو التحكيم في المنازعات بين المستثمرين الاجانب والدولة المضيفة[1].

وأصدرت الدول النامية مجموعة من القوانين التي تهدف إلى جذب المستثمرين من خلال تقديم ضمانات، وارساء اسس تضمن تدفق الاستثمارات الاجنبية، وذلك باصدار قوانين توفر مزايا وحوافز وحماية لهذه الاستثمارات، منها النصوص التي تمنع تأميم المشروعات الاجنبية أو الحجز على اموالها أو مصادرتها أو فرض الحراسة عليه، ا وتحديد الوسائل الاجرائية لتسوية المنازعات بينه وبين الدولة المضيفة، وحصول المستثمر على حقوقه في حالة نشوب نزاع اضافة لحق التظلم في القرار وذلك من خلال الحماية الدبلوماسية من خلال تدخل دولة المستثمر، أو اللجوء مباشرة إلى الوسائل الدولية ودون الحاجة لتبني دولته المطالبة بالحقوق.

٢ . ٢ . ٢ أثر اتفاقية الاستثمار على الدول النامية:

ان المقصد الجوهرى لقيام اتفاقية استثمار متعددة الجهات، سواء في منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (OECD) ام في منظمة التجارة العالمية

---

(١) العولمة إعادة نظر, مارتن خور, مصدر سابق, ص ١١٤.

(WTO)، وهو توسيع فسحة التحرك لعمليات المستثمرين الاجانب واستثماراتهم، وتأمين حقوق اكثر لهم. ويدعو مناصرو اتفاقية الاستثمار[1] إلى ان هذه الاتفاقية ستفضي لتدفق اكبر للاستثمارات الاجنبية إلى البلدان النامية التي تنضم اليه، وبالتالي فان اشتراكها سيكون شرطا لا غني عنه لتنميتها، ومحفزا لنموها الاقتصادى، على افتراض ان الاستثمار الاجنبي وشركاته الحرة سيولدان الفوائد للبلد المضيف من دون تكلفة، وبالتالي فان أية زيادة ستساهم حتما بالتنمية.

ولا شك ان مثل هذه الاتفاقية سوف تقيد وتضيف كثيرا من حقوق ونفوذ الدول في تنظيم قوانين الدخول للاسواق والتأسيس، وعمليات الشركات الاجنبية واستثماراتها، وتجعل البلدان النامية المضيفة اكثر عرضة للمطالبة الشرعية (القانونية) من قبل المستثمرين الاجانب وحكوماتها الوطنية، وذلك بسبب اجراءات تسوية المنازعات، بهذا المعني ان الإتفاقية سوف تزيد بشكل كبير من حقوق المستثمرين الدوليين، وتنقص بقدر كبير من صلاحية وحقوق الحكومات والبلدان المضيفة والى فقدان كبير في الاستقلالية السياسية على قضايا الاستثمار.

وتميزت المشروعات المتعددة القوميات بمرونتها وبقدرتها على التكيف ازاء تغير الظروف الاقتصادية والسياسة والقانونية ويرجع ذلك أساسا إلى إتساع مجال نشاط هذه المشروعات على المستوى العالمي، مما يمكنها من الاستفادة من الاختلافات القائمة بين الدول والمناطق الاقتصادية والنقدية المتعدية وبين الانظمة القانونية والضريبية المتنوعة على المستوى الدولي[2].

---

(١) الجوانب القانونية للمشروعات الدولية المشتركة, عصام الدين مصطفى نجم, مصدر سابق, ص ١٨٠.

(٢) الشركات المتعدية القوميات, حسام عيسى, المؤسسة العربية للدراسات والنشر, بيروت (ب. ت), ص ١٦.

ولوحظ في الدراسة التي اعدتها المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي ضد الجريمة حول موضوع الجريمة وسوء استعمال السلطة[1] ان الترابط الدولي في الانشطة الاقتصادية والتجارية المنطوية على سوء استعمال السلطة الاقتصادية والتي تنتقل إلى البلدان النامية، في سياق التعامل بين الشركات متعدية الجنسية والاجنبية وبين الشركات الوطنية، والذي يستخدم في بعض الاحيان للتغطية على انشطة اقتصادية غير مشروعة كما تستخدم الفواتير وشهادات الصلاحية الزائفة، اضافة للتلاعب بحقيقة واثمان السلع والبضائع المستوردة أو المصدرة.

ووجد ان المبالغة في تقدير قيمة عقود الاستثمار ومقاولات التجهيز التي تتولاها الشركات الاجنبية أو غيرها سبب مباشر في تعاظم النفقات الحكومية، وتزايد مظاهر العجز في الموازنات العامة في الدول النامية[2].

وتتهم الشركات المتعددة الجنسية بدفع رشاوى باعتبار ان ذلك يرفع من قيمة الارباح الا ان مثل هذا الموقف يسبب ضررا خطيرا للامم التي تحاول بناء دولة قابلة للحياة[3]. فقد اتضح ان ما تدفعه الشركات في دول الاتحاد الاوربي من رشاوى وعمولات، إلى ما يسمى بالاجهزة البيروقراطية الادارية خارج بلدان الاتحاد الاوربي بغية الفوز بفرصة الحصول على مقاولات الاستثمار وعقود التجهيز، بلغت في منتصف التسعينيات من القرن الماضي ما لايقل عن ٣ مليار دولار سنويا[4].

---

(١) الجريمة وسوء استعمال السلطة, تقرير مقدم من دولة قطر للمنظمة العربي للدفاع الاجتماعي, المجلة العربية للدفاع الاجتماعي, إكتوبر ,١٩٧٨ ص ١٤٣.

(٢) الشركات عبر الوطنية في التنمية العالمية, الأمم المتحدة نيويورك, دراسة أعدها مركز الأمم المتحدة المعني بالشركات المتعدية الجنسية, ,١٩٨٣ ص ٢١٤.

(٣) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٢.

(٤) الفساد الاداري, مظفر محمد صالح, مجلة الحكمة, السنة الثانية يونيو, بغداد, ,١٩٩٩ العدد العاشر, ص ٧٨.

وتركز الشركات المتعددة الجنسية على الدول التي تقوم ببيع مؤسساتها من خلال برنامج الخصخصة، وهي عملية محفوفة بمخاطر الوقوع في الفساد، بسبب تشابه حوافز الفساد فيها مع تلك التي تنشأ من منح العقود والامتيازات، فبدلا من رشوة مؤسسة حكومية للحصول على العقود والامتيازات تقوم الشركات المتعددة الجنسية برشوة المسؤولين في اعلى مراتب الحكم[١].

واصبحت المؤسسات والشركات التي حولت للشركات المتعددة الجنسية المرتكز الفعال الذي تقوم عليه الاحزاب السياسية المتصارعة لتسخيرها في خدمة اغراضها ومكاسبها الانتخابية البرلمانية، وذلك بحكم طبيعة روابطها الحكومية السابقة، إذ اصبحت نفقات الدعاية للحملات الانتخابية لصالح هذا الحزب أو ذاك تتم من خلال ما تدفعه الشركات المتعددة الجنسية[٢]. وبهذا فان نجاح الديمقراطيات والفوز باصوات الناخبين قد ارتهن بالقدرة على شراء الاصوات والذمم بالاعتماد على الفساد الاقتصادى، وكوسيلة فعالة للفساد السياسي.

وكشفت التحقيقات الجنائية في بعض الدول ان معظم الاحزاب السياسية الكبيرة تتلقى دعما ماليا كبيرا من الشركات المتعددة الجنسية، بل أن بعضها يمول حزبين متنافسين حتى لا تأتي نتيجة الانتخابات بأي شئ سلبي يمكن ان يضايقها[٣].

---

(١) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٢.
(٢) الفساد الاداري, مظفر محمد صالح, مصدر سابق, ص ٧٨.
(٣) الفساد الاداري, مظفر محمد صالح, مصدر سابق, ص ٧٨.

وتواجه الشركات المتعدية الجنسية مأزقا في تعاملها مع الانظمة الفاسدة، إذ يرى البعض[1] ان ميدان اللعب يميل في هذا المجال إلى صالح الشركات عديمة الضمير وعديمة الفعالية التي لا تنجح عادة في الانظمة النظيفة.

٣. الفساد وعولمة المؤسسات المالية

٣ . ١ الترابط بين الجريمة المنظمة والفساد

شكلت ظواهر العولمة والتقدم التقني والجريمة تحالفاً، لم تتردد في استغلاله الجماعات الاجرامية المنظمة في شتى انحاء العالم. فقد تسارع ايقاع هذه الظواهر الثلاث في الآونةالأخيرة بشكل ملحوظ، وربما غير مسبوق[2]. ولم يقتصر الأمر على مجرد زيادة كم معدلات الجرائم، بل تطورت تطوراً كيفياً ونوعياً على أكثر من صعيد.

١ ـ من ناحية طبيعية الظاهرة الاجرامية ذاتها بظهور انشطة إجرامية جديدة.

٢ ـ من ناحية التخطيط والاعداد والتنفذ، باستغلال سهولة الانتقال من دولة أو قارة الى أخرى، وصيرورة الجريمة ذاتها مشروعاً منظماً أكثر من كونها سلوكاً فردياً.

إن التطور الثقافي في وسائل المواصلات والاتصالات، ونمو الاعتماد التجاري والاقتصاد المتبادل بين الدول وتزايد النشاط التجاري وعولمة الأسواق المالية، من خلال فتح الأسواق العالمية للسلع والمنتجات المختلفة، كان له دور كبير في تقريب المسافات، ورافق ذلك تغيير الاطر

---

(١) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٢.

(٢) مؤتمر الأمم المتحدة العاشر, فيينا, أبريل ,٢٠٠٠ وثيقة رقم CONF /A ١٨٧/ ١ ووثيقة رقم CONF /A ١٨٧/ ٥.

التي تعمل فيها الجريمة المنظمة، حيث حولت نطاق انشطتها من الصعيد الوطني الى الصعيد الدولي، لذلك اطلق على هذا النمو الجديد الجريمة عبر الوطنية وفقاً للتسمية التي تستخدمها وثائق الامم المتحدة[١] بالجريمة عبر الوطنية، وقد ورد في هذه الصورة التي تغطي افعالا اجرامية شتى في المادة ٥ من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية[٢]، وهي تكاد، بالتالي تمثل صلب الإتفاقية والهدف من ابرامها[٣]، بحيث تتسم المنظمات التي تضطلع بممارسة انشطة اجرامية[٤] عبر الوطنية، بأنها تتكون من اعداد كبيرة من الاعضاء لتحقيق اهدافها في الحصول على أكبر قدر ممكن من الارباح.

---

(١) هناك العديد من التسميات تستخدم للدلالة على الجريمة عبر الوطنية, TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME VERSUS THE NATION, STATE, PETER. A. LUPSHA. VOL.2 FRANK CASS, LONDON,1996. P. ٢١.

(٢) جرمت المادة ٥ (١- (أ) —١—) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية, المشاركة في جماعة إجرامية منظمة بقولها: (١- يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم مايلي جنائياً عندما ترتكب عمداً.

الاتفاق مع شخص آخر أو أكثر على ارتكاب جريمة خطيرة لغرض له صلة مباشرة أو غير مباشر بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى, وينطوي حينما يشترط القانون الداخلي ذلك على فعل يقوم به أحد المشاركين يساعد على تنفيذ الاتفاق, أو تضلع فيه جماعة إجرامية منظمة.

(٣) آثار وانعكاسات الانضمام الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية, سليمان عبد المنعم, مصدر سابق, ص ١١.

(٤) عرفت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية (المادة ٢) (جماعة إجرامية منظمة) بأنها (جماعة محددة البنية, مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر, موجودة لفترة من الزمن وتقوم معاً بفعل مدبر بهدف إرتكاب واحد من الجرائم الخطيرة أو الجرائم المقررة وفقاً لهذه الاتفاقية, من أجل الحصول بشكل مباشر أو غير مباشر, على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى).

ويشير هذا المصطلح الى التنظيم الاجرامي الذي يضم افراداً أو مجموعات ينشطون بشكل منظم للحصول على فوائد مالية من خلال ممارسة انشطة غير قانونية . ويعمل اعضاء هذا التنظيم من خلال بناء تنظيمي دقيق ومعقد يشبه ما يجري عليه العمل في أي مؤسسة اقتصادية . ويخضعون لجزاءات لها أثر رادع أكثر من الجزاءات الرسمية[١] . ولقد لفت نظر المحللين أخيراً إلى ان الاجرام المنظم بدأ يتسرب للأنشطة المشروعة التجارية الصناعية ، لتغطية الثروات التي تتحقق من الانشطة غير المشروعة ، فأموال الجريمة المنظمة تتدفق للاستثمار في المصارف والمضاربات وشراء الفنادق ، وبصفة خاصة الى الدول النامية[٢] .

ويبرز الخطر على التنمية الاقتصادية ، عندما تبدأ الجريمة المنظمة بالسيطرة على الاعمال القانونية ، فجماعات الجريمة المنظمة يمكنهم استغلال ارباحهم غير القانونية ، ليس فقط لضمان تعاون المسئولين الحكوميين ، بل أيضاً لاختراق الاعمال التي تسير وفق القانون[٣] ، فالارباح التي تنجم عن الاعمال الاجرامية ، والتي لاتدفع الضرائب ، يمكن استثمارها في الاعمال الشرعية وفي الحصول على عقود حكومية[٤] .

---

(١) الجريمة المنظمة, محمد محيي الدين عوض, المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب, السنة العاشرة, العدد ١٩ ,١٩٩٥ ص ٧ وما بعدها . وثيقة الأمم المتحدة رقم A/CONF/ ٨٧/ ٢١ . تقرير السكرتير العام رقم /Add /15/ 69A CONF .

(2) CRIMINAL BEHAVIOR SYSTEMS, CLNARD M. AND GUINNY R. HOLT RICHART AND WINSTON 1974, P.227,288.

(٣) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٥ .

(٤) فقد أضعفت المنظمات الاجرامية المشاركة في خصخصة الدول الاشتراكية من خلق أجواء عدم الثقة والتهديد والعنف . الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٥ .

وتقوم المنظمات الاجرامية باستخدام وسائل الفساد من خلال دفع الرشاوى للموظفين العموميين، بهدف زيادة فرص نجاحها وتقليل مخاطر كشفها من قبل السلطات المختصة[١]، ومن ثم تعزيز نشاطها الإجرامي.

ويسعى اصحاب الاعمال غير القانونية الى تأمين عملهم من خلال رشوة الشرطة والسياسيين والقضاة أو من خلال افساح المجال لهم للمشاركة في الارباح التي يجنونها من هذه العمليات غير القانونية. فاصحاب العمليات الاجرامية يحاولون ان يفسدوا رجال الشرطة والقضاة، لتحقيق حصانة لأنفسهم ضد أي ادعاء، كما يسعون الى ضمان سيطرتهم واحتكارهم لسوق الجريمة من خلال غض طرف السلطات عن انتهاكات القوانين، أو تخفيف العقوبات[٢].

وتستخدم المنظمات الاجرامية وسائل الفساد من اجل ديمومة انشطتها، وتمكنت من اختراق اجهزة الدولة والوصول الى اعلى المراتب، والتأثير فيها عن طريق الرشاوى[٣].

وتستخدم المنظمات الاجرامية الرشوة لإفساد الممثلين السياسيين مما يؤثر في الاسس الديمقراطية وهيئات تنفيذ القانون، بقصد تشجيعها على الامتناع عن اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة بشأن المنظمات الاجرامية[٤].

---

(١) المستجدات في مجال الاجرام المنظم, البشير عليه, ورقة بحثية, المؤتمر الثامن عشر لقادة الشرطة والأمن العرب, نونس ٢-٤١ إكتوبر ,١٩٩٤ ص ٦.

(٢) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٣.

(٣) الجريمة المنظمة, كوركيس يوسف داؤود, الدار العلمية الدولية, عمان, ,٢٠٠٢ ص ٥٧.

(٤) الجريمة المنظمة, كوركيس يوسف داؤود, مصدر سابق, ص ٥٧.

وتلجأ المنظمات الاجرامية الى وسائل الافساد للدخول الى المؤسسات المالية (المصارف) لتكون مسرحاً لعمليات غسل الاموال، وذلك من خلال رشوة الموظفين العاملين فيها، مما يدفع بهم الى المشاركة في الانشطة التي تضطلع المنظمات الاجرامية، فتكون النتيجة الطبيعية هي اكتشاف نشاطها وافتضاح امرها وتعزيز مسئولية موظفيها، وبذلك تفقد المؤسسات سمعتها المالية التي تعد اساس التعامل معها، ويترتب على ذلك زعزعة ثقة الجمهور بها مما يهدد بفنائها وتدميرها[1].

يتبين مما سبق أن الاشكال العديدة للجريمة المنظمة قد تطورت بسرعة في وقت قصير، وذلك من خلال استخدام ما أفرزته العولمة من منجزات التقدم التقني، مما يشكل تهديداً جدياً على أفراد المجتمع واقتصاديات البلاد ونظامها السياسي، وضرراً بالغ القسوة من جراء ذلك المسلك الإجرامي الذي ينطوي على استخدام الفساد، لتحقيق المنافع الخاصة، واستهداف ضحايا جدد.

٣ . ٢ استخدام المؤسسات المالية لتغطية جرائم الفساد

أدت الطورات المتسارعة لمفهوم العولمة الاقتصادية الى تغيير انماط العمل في المؤسسات المصرفية والمالية، وجعل من تلك المؤسسات أكثر عرضة للاستغلال في عمليات اجرامية؛ ان الثقة العامة في المصارف والمؤسسات المالية ومن ثم استقرارها، يمكن ان تهتز من جراء الدعاية العكسية الناتجة عن العلاقات التى قد تنشأ عن الاهمال وتربط بين المصرف والفساد

---

(١) وثيقة الأمم المتحدة رقم CONF /E . ٨٨/ ٢ أغسطس ,١٩٩٤ الفقرة ١٢١ وثيقة الأمم المتحدة رقم CONF /E . ١٦٩/ ١٥ ٣٠ مارس ١٩٩٥ الفقرة ١٢٧-١٢٨ .

بالاضافة الى ذلك فقد تجد المصارف نفسها معرضة لخسائر مباشرة ، نتيجة النصب والاحتيال، سواء بسبب الاهمال فى تصفية العملاء غير المرغوب فيهم ام فى الاحوال التى تتزعزع فيها امانة ونزاهة موظفيها ومسوؤليها من خلال ارتباطهم بالمجرمين[1] .

وتطبيقاً لمفاهيم العولمة الاقتصادية دخلت اتفاقية الخدمات الماليه حيز التنفيذ اعتبارا من مارس ١٩٩٩ ، واستناداً اليها فبمقدور أي مؤسسة مالية في العالم ان تقدم خدمتها في أي دولة من دول العالم، سواء بطريق مباشر أم غير مباشر، وادت الثورة المعلوماتية الى تغيير جذري في طريقة عمل الجهاز المصرفي، ومن ثم تأثرت المؤسسات المصرفية في جميع انحاء العالم بهذه المتغيرات سلبا أو ايجابا . ولعل اهم استخدام سيء للمصارف، اعتبارها اداة سهلة لغسل الاموال القذرة من قبل الموظفين الفاسدين ومنظمات الجريمة المنظمة .

ويقصد بعبارة غسل الاموال (قبول الودائع أو تحويل اموال مع العلم بأن مصدرها عمل غير مشروع أو اجرامي وذلك لإخفاء أو التستر على مصدر تلك الاموال أو لمساعدة أي شخص يعد فاعلا أصلياً أو شريكا في ذلك العمل للافلات من النتائج القانونية لعمله)[2] .

وتأتي جرائم غسل الاموال القذرة في مقدمة انماط الجرائم الجديدة والمستحدثة التي افرزها النظام الاقتصادي الجديد، وهو اقتصاد السوق

---

(1) INTERNATIONAL EFFORTS TO COTIN MONEY LAUNDERING, JOHN L. EVANS “MONEY LAUNDERING: JOINING FORCES TO PREVENT IT HELDS IN BANKERS CLUB, MEXICO CITY, APRIL, 8, 1997,P4.

(٢) غسل الأموال, آليات المجتمع في التصدي لظاهرة غسل الأموال, بابكر الشيخ, دار الحامد للنشر والتوزيع, عمان, ٢٠٠٣, ص ٢٥ وما بعدها .

الحر وما صاحبه من تزايد النزعات الاستهلاكية وتشابك العلاقات والمصالح الفردية .

وتعد هذه الجريمة ـ الجرائم عابرة الدول ـ (عبر وطنية) لتعدد الدول التي تمارس في اراضيها ، وكذلك تعدد جنسيات المتورطين في عملياتها[1] .

ويقصد بمصطلح غسل الاموال في المؤسسات المالية (ادخال أو تحويل أو التعامل مع أي اموال ناتجة عن عمليات مشبوهة المصدر أو غير مشروعة في مؤسسة مالية أو مصرفية بهدف اخفاء أو طمس المصدر الحقيقي لتلك الاموال لإكسابها صفة الشرعية . ويعني هذا المصطلح أيضاً تلك الاموال غير المشروعة أو حيازتها أو استخدامها أو توظيفها بأي وسيلة من الوسائل لشراء اموال منقولة أو غير منقولة أو للقيام بعمليات مالية)[2] .

وتعتبر المصارف الطريقة التقليدية لغسل الاموال القذرة ، لإمكانية تحويلها من مكان اكتسابها عن طريق التحويل المصرفي وذلك من خلال ايداع هذه المبالغ تحت حسابات رقمية اضافة الى ان من طبيعة المصرف تقديم تسهيلات متعددة لإستخدامها من قبل العملاء أو حسابات بأسماء وهمية كا ستخدام الشيكات المصرفية والسياحية والتحويلات البريدية[3] ... الخ ،

---

(١) المادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية ,٢٠٠٠ المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد٢٠٠٣ , .

(٢) منشورات بنك السودان, منشورات الرقابة المصرفية, منشورات الرقابة القانونية رقم (٤) ٢٠ مايو ,٢٠٠٢ ص ٢ .

(٣) جاء في تقرير تقسيم الوقاية من الجريمة التابع للأمم المتحدة (أبريل ١٩٩٨) أن أرباح عصابات المافيا الدولية, بلغت ترليون دولار سنوياً, وهي تغسل مليار دولار يومياً في أسواق المال العالمية, وفي تقرير آخر إنها تغسل ألفا ومئتي بليون دولار في العام, ويعود هذا التفاوت في التقرير الى السرية التي تحيط بنشاط لاعصابات الإجرامية, وفي تقرير صندوق النقد الدولي أن الأموال التي يتم غسلها تقدر بحوالي ٣٪ الى ٥٪ من إجمالي الناتج العالمي, مجلة العدالة, وزارة العدل, دولة الأمارات العربية المتحدة, أبو ظبي, ,٢٠٠٣ ص ٢٣٧ .

وهي وسائل يمكن استخدامها في اخفاء طبيعة الاموال المراد غسلها، لذلك دأب غاسلو الاموال على ايداع اموالهم لدى مصارف تحترم السرية المصرفية.

ويعود الاهتمام بالمصارف باعتبارها اهم قنوات غسل الاموال الى عدد من الاسباب منها:[1]

الأول: المنافسة بين المصارف للحصول على العملات الصعبة، فحاجة المصارف وبصفة خاصة في الدول النامية، للأموال التي يمكن أن تستثمرها والحصول على العملات من أهم اسباب تفشي هذه الجريمة، بل أن بعض كبار موظفي المصارف يشجعون قبول مثل هذه الأموال لأنه يكفل لهذه المصارف دخولاً غير عادية، وتمارس الشركات التابعة للمصارف كشركات التصدير والاستيراد دوراً في عملية غسل الأموال.

الثاني: التمسك بالسرية المصرفية. فقد اتبعت المصارف تقليداً هو أن تكتم المعلومات المتعلقة بأعمالها مع الزبائن والعملاء، باعتبار ان هذا الكتمان هو الذي يجلب لها هؤلاء الزبائن والعملاء، حيث ترى المصارف في هذا الاجراء بأنه يعود بالنفع على الاقتصاد القومي نظراً لما يترتب عليه حتى اصبح التقليد تشريعاً قانونياً يلقي على عاتق المصرف وعليه احترامه، والعمل بموجبه، وتعاقب على افشائه جنائياً.

الثالث: امكانية نقل الاموال من مكان اكتسابها عن طريق التحويل أو النقل المصرفي وذلك من خلال ايداع هذه المبالغ تحت حسابات رقمية أو حسابات بأسماء وهمية.

---

(١) غسل الأموال, بابكر الشيخ, مصدر سابق, ص ٤٦ وما بعدها.

ويتفاعل غاسلو الاموال المحترفون مع المتغيرات القانونية بتغيير اساليبهم، فعلى سبيل المثال تفرض العديد من القوانين على المؤسسات المالية ان تعي المصدر القانوني للأموال التي تتلقاها، وكرد على هذا يقوم غاسلو الاموال بالتواطؤ مع موظفي المصارف وغالباً ما يتم ذلك من خلال استعمال اساليب الفساد والافساد من أجل تمرير المعاملات الخاصة بالايداعات، أو تحويل المبالغ الكبيرة دون تعبئة نموذج التبليغ. اذ ان كثير من عمليات غسل الأموال يشارك أو يتواطأ فيها بعض الموظفين العاملين في المصارف العامة والاجهزة الحكومية ذات الصلة بالمعاملات المالية والاقتصادية[1]. اذ لم تعد انشطة غسل الاموال قاصرة على البلاد المعروفة تقليدياً بالمصارف المستغلة ذات الحماية القانونية، أو كما يطلق عليها الملازات الامنة الكاملة، وانما تعدتها ليشمل نشاطها دولاً أخرى تكون قوانينها هشة وضعيفة نسبياً في مواجهة انشطة غسل الأموال[2].

وتوسع الأموال المغسولة من الأموال الناتجة من انشطة الاجرام الى الاجرام الذي يدر ربحا كبيراً كجرائم الرشوة والاختلاس والربح غير المشروع من المشروعات العامة، بعد ان كانت مختصرة على المخدرات.

وظهر هنا التوسع في اتفاقية استراسبوغ الخاصة بالمجلس الأُوربي لسنة ١٩٩٠م، والتي رأت الا تكون عملية غسل الأموال مقصورة على الاجرام المنظم لتشمل الفساد الذي يمارسه اصحاب النفوذ في كثير من دول العالم

---

(١) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٣٣٥.

(2) Money Laundering, Abanker's Guide to avoiding Problems, p.3

ابطالها رجال المال والسياسة، الذين يستغلون مراكزهم السياسة والاجتماعية في تهريب الاموال والاتجار بالمخدرات والتعامل مع عصابات المافيا[1].

ويقوم موظفو المصرف بتسهيل قبول الايداعات الكبيرة، وبذلك يسهلون غسل الأموال حيث لا يطالبون بتعبئة النموذج المعد للإبلاغ عن الودائع ذات المبالغ المحددة من قبل المودعين، أو يعبئونه بمعلومات خاطئة. وهذا الاسلوب يساعد الغاسل على تجنب اكتشافه. وغالباً ما يكون الجشع هو سبب تعاون موظفي المصرف مع الغاسل[2].

ويتسبب الفساد والمصالح الشخصية في جر العديد من المصارف الى منح قروض فيها كثير من المجازفة، وتعطى هذه القروض احياناً الى مقترضين ليس لديهم أية نية بإعادة دفعها، ففي بعض الدول يقدر المراقبون ان ثلث موجودات المصارف كانت في حكم المعدومة نتيجة للتدخلات السياسية في النظام المالي، بل وتخصص كثير من المجرمين في نهب أموال المصارف عن طريق التزوير في الحسابات المصرفية والاقتراض والتهرب من السداد[3]، مما يؤدي الى تبديد أموال المصارف وتعطيل المشروعات التي تقوم بها، ومن ثم توقف الاصلاحات وتراكم الخسائر والافلاس.

---

(١) وثيقة الأمم المتحدة, المجلس الاقتصادي والاجتماعي, رقم CN.15/1997/3/E آزار ١٩٩٧ . منشورات الأمم المتحدة, الفقرة ٥٣- ٥٥ وثيقة الأمم المتحدة, المجلس الاقتصادي والاجتماعي, رقم CN /E. ١٥/ ١٩٩٨/ ٣ في ٢٥ آزار ١٩٩٨ منشورات الأمم المتحدة الفقرة ٤١ — ٤٦ .

(٢) الطرق المستخدمة لغسل الأموال, دورة غسل الأموال والجرائم الاقتصادية, المعهد المعرفي, الرياض (ب . ت), ص ٢ .

(٣) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٣٣٤ .

وأشارت المادة ١٤ من مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد(١) الى هذا الترابط والزمت الدول الاطراف باتخاذ تدابير مكافحة غسل الاموال المتأتية من الفساد وذلك بأن (تنشئ نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والاشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المشروعة، وعلى الاشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يمارسون أنشطة مهنية أو تجارية، بما في ذلك المؤسسات غير الربحية، الاشخاص والكيانات الاعتبارية التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال احالة الاموال أو كل ما له قيمة، عند الاقتضاء على سائر الهيئات المعرضة بوجه خاص لغسل الاموال ضمن نطاق اختصاصها من اجل رصد وكشف (آليات غسل الاموال) جميع اشكال غسل الاموال، يتعين ان يشدد ذلك النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هو ية الزبائن (أو المالكين أو المنتفعين) وحفظ السجلات والابلاغ عن المعاملات المشبوهة (او غير المعتادة) وتقييم مدى مشروعية المصادر).

٤ . الآثار المباشرة وغير المباشرة للعولمة على تفشي الفساد في الدول النامية

٤ . ١ الآثار المباشرة للعولمة على تفشي الفساد في الدول النامية:

يبدو انه في كل مجتمع سواء كان متطوراً أم غير متطور (نامي) فان الظروف غير المشروعة تتكاثر لتكوين مبالغ كبيرة من المال، وهذه الفرص والاوضاع هي التي تسمح للفساد بأن ينمو ويزدهر. فهناك اوضاع ومتغيرات تعيشها الدول النامية في ظل العولمة تجعل ظاهرة الفساد أكثر اتساعاً وخطراً والتي يمكن إجمالها في الآتي:

- تبنى سياسات اقتصادية جديدة تتمثل في رفع يد الدولة عن العملية الاقتصادية في الاستيراد والتصدير والاستثمار، وبالتالي الانفتاح على الأسواق العالمية، حتى أصبحت الخدمات العامة مجالاً للإستثمار.
- قيام الحكومات برفع اسعار السلع الاساسية، تنفيذاً لشروط البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بفعل تأثيرات العولمة، كما ادت الخصخصة الى خسائر في الوظائف أو تخفيض المرتبات، فإعادة الهيكلة التي يفرضها البنك الدولي أدت الى فقدان الوظائف[1]، إلا ان ذلك أفرز آثاراً سالبة واجرامية، حيث لجأ هؤلاء الموظفون الذين فصلوا من العمل أو خفضت مرتباتهم، وابتلوا بالفقر نتيجة لذلك، الى تقبل الرشاوى كوسيلة لتعويض بعض من قيمة هذه الأجور الضائعة[2].
- تحملت الدول النامية بسبب العولمة اعباء اقتصادية، فتضطر الى نقل هذه الاعباء الى ظهور المواطنين بشكل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة وهذه الضرائب تنتقل بدورها الى السلع المنتجة، التي تزيد كلفتها وبالتالي أثمانها، فتضعف رواتب المسؤولين الحكوميين، وفي درجة الرقابة القائمة عليه نجد انه لا تتوفر لديهم حوافز كثيرة لأداء عملهم بشكل جيد، مما يؤدي الى حصول تأخيرات وعراقيل في العمل، وهنا تعمل الرشاوى كحوافز بديلة[3].
- لا يمكن اهمال العوامل الاقتصادية، فانخفاض مستوى المعيشة وضعف نصيب الفرد من الدخل القومي، والتضخم وغلاء الحاجات الضرورية

---

(١) منع الجريمة منعاً فعالاً, الأمم المتحدة, مصدر سابق, ص ٥.
(٢) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٣١.
(٣) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٣١.

للمعيشة، وارتفاع رسوم الخدمات والازمات الاقتصادية وتعقد الحياة وضغطها يعتبر سببا من اسباب الفساد ؛ فعندما لايكون دخل الموظف متعادلا مع اسعار احتياجاته الضرورية من سكن وغذاء وكساء ودواء، ان ذلك يشكل مناخا ملائماً وارضاً خصبة لنمو الفساد، ودافعاً لانتشار الرشوة والاختلاسات، ويفتح المجال للغش في المعاملات التجارية والتهرب من دفع الضريبة والتهريب، والمتاجرة في المحظورات كالمخدرات[1].

- إهمال الحكومات التدريب والسياسات المنسقة لمكافحة الفساد، في حين انصب اهتمامها بتنفيذ متطلبات العولمة، مما يضعف مؤسسات العدالة للاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، في مكافحة الفساد.
- عجز الموظفين الرسميين بمن فيهم السياسيين عن ادراك الاهمية الاساسية لسيادة القانون[2] حيث يسعى اصحاب الاعمال غير القانونية الى تأمين عملهم من خلال رشوة الشرطة والسياسيين[3] والقضاة أو من خلال افساح المجال لهم للمشاركة، بل ان مثل هذه الاعمال تخضع لعمليات

---

(١) المشاكل والاخطار التي تطرحها الجريمة المنظمة عبر الوطنية في مختلف مناطق العالم, الأمم المتحدة, المجلس الاقتصادي والاجتماعي, ورقة معلومات خلفية رقم CONF /E . ٨٨/ ٢ ١٨ أغسطس ١٩٩٤ الفقرة ٢٩ — ٣٧.

(٢) الأمم المتحدة, المجلس الاقتصادي والا جتماعي, أعمال المركز المعني بمنع الإجرام الدولي, وثيقة رقم CN /E . ١٥/ ٢٠٠٠/ ١.

(٣) في استقصاء شمل ما يزيد على ٣٠,٠٠٠ شخص من شتى بقاع العالم (أجرته مؤسسة غلوب) إتضح ان أكثر من ٧٥٪ ممن شملهم الاستقصاء يرون أن سياسييهم فاسدون, المجلس الاجتماعي والاقتصادي, أعمال المركز المعني بمنع الإجرام الدولي, تقرير المدير التنفيذي, فيينا ١٨- ٢٠ أبريل ٢٠٠٠ وثيقة رقم CN /E . ١٥/ ٢٠٠٠/ ١.

ابتزاز فالسلطات التي تقوم بتطبيق القانون قد يطالبون برشاوى مقابل غض الطرف عن انتهاكات القوانين أو تخفيف العقوبة[1].

- وجود الآثار السالبة التي كثيراً ما تضعف على نحو خطير الجهود الرامية الى تعزيز سيادة القانون بسبب ضعف صناديق تمويل العاملين المتأثرين بعملية الخصخصة[2]، وضعف نقابات العمال وعدم قدرتها على تحمل مسئولياتها في فتح آفاق جديدة للاستثمار، ومن ثم فبدلاً من اعادة توزيع واستغلال موارد المجتمع في الانفاق على الاعانات الاجتماعية والمعاشات لكبار السن، يجب الانفاق على العمالة التي يتم توظيفها في اقتصاد السوق[3]، اضافة الى الشروط السياسية المرتبطة بإعادة جدولة القروض، مما ادى الى تدهور أكبر في الخدمات الاجتماعية، وربما زاد ازمة الديون، وعبء خدمة الدين.

ثانياً: العوامل غير المباشرة المهيئة للفساد في الدول النامية بسبب العولمة

عجزت معظم البلدان النامية عن حصد الفوائد من العولمة بسبب العديد من مواطن الضعف، أذكر منها:

- ان البلدان النامية، ضعيفة اقتصاديا بسبب الحجم الاقتصادي المحلي وضعف البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية بعد فترة الاستعمار، ومن ثم انخفاض أسعار التصدير وضعف العلاقات التجارية المتبادلة، إضافة الى سوء التدبير الاقتصادي.

---

(١) مذكرة الأمانة العامة, المجلس الاقتصادي والا جتماعي, مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين, فيينا ١٨- ٢٠ أبريل ٢٠٠٠.

(٢) العولمة والجدل الدائر حولها, فلاح كاظم المحنة, مصدر سابق, ص ١٥٢.

(٣) العولمة إعادة نظر, مارتن خور, مصدر سابق, ص ٣٤.

- عدم كفاءتها في المفاوضة، فكون هذه البلدان مثقلة بالديون، ومعتمدة على بلدان مانحة ثنائية الجانب ومنظمات قروض متعددة الجهات، فإنها أُفرغت من قدرتها على المفاوضة.
- ان الدوائر الحكومية المتعاملة مع تدخلات الاقتصاد العالمي غير مجهزة بكوادر، وخصوصاً على صعيد مواكبة التطورات السريعة للعولمة والمفاوضات العالمية.
- ان القطاع الاكاديمي والشركات والمنظمات غير الحكومية التي تهتم بالمشاكل الاجتماعية والتقانية ليست مهيأة للحصول على معلومات حول العولمة، وانها مازالت ليس قادرة على صياغة اقتراحات سياسية تمكن الحكومة ان تستفيد منها[1].
- ما يجري من حروب أهلية ونزاعات داخلية، فيما بين الدول، وتلك التي تعاني من خلافات سياسية، يشكل خطراً كبيراً يهدد إرساء سيادة القانون، وتعزيز نظم العدالة الجنائية، بل ربما إنهيارها، مما يفتح المجال واسعاً للمنظمات الإجرامية للعمل على إفساد المسؤولين، فالدولة المنهارة سياسياً او اقتصادياً يمكن ان تنقل ممارسات الفساد الى الدول المجاورة.
- يعد قصور القوانين أو عدم وجود الأحكام الرادعة الخاصة بالممارسات الفاسدة، يشجع ضعاف النفوس على ارتكابها، ويؤدي الى التهاون في تطبيق القانون، وعدم العدالة في تطبيق الأحكام، والتفرقة بين أفراد المجتمع في تطبيق القانون عليهم، مراعاة لحالة الاجتماعية أو لمكانتهم السياسية أو ضعهم الوظيفي، وتأخير النظر في قضايا الاختلاسات

---

(١) العولمة إعادة نظر, مارتن خور, مصدر سابق, ص ٣٦.

والمخالفات الإدارية، وتدخل رجال السلطة في سير اجراءات العدالة، كل هذا يتيح الفرصة لانتشار الفساد[1] فالتقاضي عن المسؤولين في بعض القطاعات الحكومية يسهل تفشي الفساد لولبياً الى أسفل الجهاز، حيث يشجع إقدام كبار المسؤولين على أعمال محظورة، مزيداً من الآخرين على الانخراط في مجال الفساد[2].

- ونجد ان المؤسسات المالية العالمية التي تقدم قروضاً كالبنك الدولي، غالباً ما تجد صعوبة كبيرة في تحديد مشاريع مقبولة، ولعل احد جذور المشكلة يكمن في الاختلافات الوظيفية الموجودة في مؤسسات القطاع العام والخاص، فضعف الحكومة على سبيل المثال يعني ان المساعدات الخارجية لن يتم استخدامها بكفاءة[3] وتكمن الصعوبة على الاغلب لدى الدول ذات المداخيل المنخفضة وتلك التي تسجل نمواً ضعيفاً في عدم قدرتها على استخدام مواردها البشرية والمادية بشكل فعال، فهي بحاجة الى اصلاح مؤسسي.
- وينصب الاثر الحقيقي لثورة الاتصالات والمعلومات على المعاملات المالية، اذ ظهرت كعملات قانونية جديدة لم تكن موجودة من قبل. فأصبحت معظم العمليات الاستثمارية تتم عبر الانترنت، ومن ثم تذوب الاقتصاديات الوطنية في الاقتصاد العالمي، لأن تحرك رأس المال الكترونياً سوف يحرره من سيطرة الحكومات ومن ثم يمكن القول بأن التقانة الجديدة

---

(١) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٨.
(٢) مذكرة الأمانة العامة, المجلس الاقتصادي والا جتماعي, لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية, الندوة التاسعة, ١٨- ٢٠ أبريل ,٢٠٠٠ ص ١٠.
(٣) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٥٨.

أفقدت الاجراءات التنظيمية القانونية قيمتها، واتاحت أنظمة جديدة للتجارة وأسواق المال، تتحرك فيها رؤوس الأموال حول العالم بكميات ضخمة وبسرعة[1]، مما ضاعف من المشكلات التي تواجهها الدول النامية لمكافحة الفساد، اضافة لضعف بناء المؤسسات العاملة في مجال تقانة المعلومات والاتصالات وعدم وجود التشريعات والقوانين التي تنظم عملها.

- دفعت الحاجة ببعض الدول النامية الى استثمار رؤوس الاموال الاجنبية فيها أو تشجيع هذا الاستثمار، بشروط ميسرة، من دون البحث عن مصدرها، مما شجع الشركات والمؤسسات على الاستثمار في تلك الدول من خلال دفع رشاوى للحصول على العقود[2].
- عدم قدرة الحكومات وبصفة خاصة في الدول النامية، على حل مشاكل البطالة وتأمين العاملين اجتماعياً وصحياً ضد المخاطر الاقتصادية والتجارية وتقلبات السوق[3]، الى جانب ان اصحاب المصانع والشركات ليس على استعداد للمساهمة في تأمين العمال ورفع مستوى معيشتهم، وذلك يرجع الى المنافسة الشرسة في السوق العالمية، والتي تستوجب استغلال كل فرص الاستثمار المحلية والدولية دون مراعاة للجانب الاجتماعي والانساني، فمن دون الرعاية التي تمثل قلب التنمية البشرية غير المدني ينهار التماسك الاجتماعي وتسود المادية والانانية والجشع، ومن ثم يستفحل الفساد.

---

(١) ثورة المعلومات والإتصالات وتأثيرها في المجتمع والدولة في العالم العربي, فرانسيس فوكوياما, مصدر سابق, ص ٦٨.

(٢) العولمة والجدل الدائر حولها, فلاح كاظم المحنة, مصدر سابق, ص

(٣) مؤتمر داكار, منع ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد, وثيقة CN/ /E 15/1998/6/add-١ فقرة ٤.

- لم يواكب الانفتاح على العولمة الاقتصادية، تحسين المهارات التقنية لإدارة شئون العدالة الجنائية، فمكافحة الفساد تتوقف في جانب منها على تنمية الموارد البشرية على نحو مناسب، وتحسين مهارات العاملين في مجال العدالة الجنائية، ومن ثم فان تطوير هذه الانظمة امر حيوي من خلال استخدام تقانة جديدة وبرامج تدريبية وبحثية، وصوغ التشريعات واللوائح التنظيمية، وتنمية المهارات والخبرات القادرة على التعامل مع أساليب الفساد، وتخلف اساليب التحري والتحقيق والملاحظة والاجراءات القضائية، والتي يمكن ان تثبت جدواها في الكشف المبكر عن الحالات المنطوية على الفساد.
- تؤدي سياسة الحكومة غير المدروسة أحياناً، الى عواقب خطيرة في تداول السلع الضرورية، مما يؤدي الى ضغوط شديدة على معيشة الغالبية العظمى من السكان وبصفة خاصة أنماط الاستهلاك، مما يساعد على الاتجار غير المشروع في السلع، ويفتح المجال واسعاً لعملية الفساد[1]، ويعتبر مجال السلع الضرورية، في العصر الحديث مجالاً واسعاً لغسل الاموال والرشاوى، حيث تزايد البعد واتساع الهوة بين المنتج والمستهلك، بالمقارنة بما كان عليه الحال في الماضي، فتزايدت انشطة التسويق الدولي، تعددت منافذ التوزيع، واستحدثت حلقات اضافية في تلك المنافذ بمرور الوقت، وكذلك وبسبب المنافسة التجارية الدولية والعولمة الاقتصادية تزايدت اساليب الجذب من خلال الاعلان والترويج، والتي تعمل جنباً الى جنب مع اساليب الدفع التقليدية، التي تعتمد على

---

(١) الفساد و الحكم, ساروزان, مصدر سابق, ص ٣١.

البيع، كل ذلك ادى الى وجود مسببات عديدة تفصل بين المنتج والمستهلك، مما أدى الى ان تصبح تجارة السلع مجالاً واسعاً لعمليات غسل الاموال، وبصفة خاصة المنظمات الاجرامية التي تعمل في هذا المجال، وتستخدم الاساليب المختلفة للفساد حتى تحقق أغراضها.

- ترسانة القوانين التي يصعب حصرها، وتنطوي على كثير من الثغرات، تتناقض مع بعضها البعض أحياناً، وتخضع للتغيير المستمر، ويتمثل في عدم التوازن في تحديد الصلاحيات، وهي إما واسعة بلا حدود أو ضعيفة الى ابعد الحدود[1]. إن سوء النظام الاداري في الدولة ومؤسساتها وعدم كفاءته وضعفه يعني عدم تحديد المسئوليات ورسم البرامج ووضع الخطط وتحديد الاهداف، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، واختيار القيادة القادرة الرشيدة، كما يعني عدم كفاءة القوانين واللوائح التي تنظم العلاقات بين الاطراف المختلفة في الدولة أو المؤسسة، وضعف الرقابة خصوصاً في الادارات والمؤسسات المالية، وعدم وضع النظم المالية والمحاسبية السليمة، تأخير المراجعة وغيرها من الثغرات التي تخلق المناخ الملائم لنمو الفساد.

---

(١) الأمم المتحدة ورقة معلومات خلفية, إعداد الأمانة العامة بشأن الإجراءات الدولية لمحاربة الفساد, وثيقة CONF /A. ١٦٩/ ١٤ أبريل ١٩٩٥م.

٥ . النتائج والمقترحات

٥ . ١ أهم النتائج

تعد جريمة الفساد من جرائم الخطر، لأن الضرر هنا مفترض وهذا ما وضحته الفقرة (٢) المادة ٣ من مشروع اتفاقية الامم المتحدة لعام ٢٠٠٣م من حيث نطاق تطبيقها بقولها (لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة فيها قد ألحقت ضراراً أو اذى بأملاك الدولة). فآثرا الفساد تتسع لتشمل الابعاد الاقتصادية والاجتماعية بل وحتى السياسية والتي يمكن اجازتها في الآتي:

- تعد جريمة الفساد، جريمة حضارية متجددة ومتطورة ولاتقل خطورة وأهمية عن الجرائم الأخرى، كالجرائم الواقعة على أشخاص أو تلك الواقعة على الاموال حيث ان آثارها تشمل المجتمع مباشرة لأنها تؤثر في الامن القومي، والمصالح الدولية، والقيم الاخلاقية.
- وهناك اقرار بأن الفساد اصبح مصدراً لمشكلة رئيسية يمكن ان تهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وعلى الرغم من ان الفساد ليس ظاهرة جديدة، فإن التسعينات من القرن الماضي قد شهدت سيلا من الفضائح التي تتجاوز الحدود الوطنية، لم يعرف لها العالم مثيلاً من قبل من حيث الحجم والنوع والتقنيات ونوعيات الجناة.
- أتاح التطور التقاني في وسائل الاتصال والتحويلات الالكترونية السريعة للأموال عبر القنوات المالية المختلفة فرصاً أكبر للشركات والمؤسسات التي تقدم الرشاوى، مما أدى الى تفشي الفساد الدولي.

- أثر الفساد في المجال الاقتصادي بالغ الشدة على البلدان النامية على وجه التحديد، والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية. فمن المعترف به اليوم على نطاق واسع أن الفساد يبعد الاستثمارات الاجنبية والمساعدات الخارجية.
- يؤدي الى تعطيل تنفيذ السياسات المالية العامة عن طريق ضياع مبالغ طائلة بسبب القرارات المتضمنة مصالح خاصة تبدد الأموال وتعطل المشروعات وتوقف الاصلاحات مما ينعكس سلباً على ميزانية المالية العامة وبالتالي على موارد الحكومة المتاحة لمقابلة التزاماتها وعلى أدائها الاقتصادي والاجتماعي.
- عندما يستشري الفساد في الجهاز الاداري، فان القواعد الرسمية في المعاملات داخل الجهاز الاداري، الحكومي على وجه الخصوص تصبح نادرة التطبيق لتحل محلها القواعد غير الرسمية القائمة على عرض وتقديم الرشاوى لكي يقوم الموظف بتأديه واجبه، مما يؤدي الى تعطيل القوانين وانتهاك النظم واللوائح.
- يؤدي الفساد، وبصفة خاصة الرشوة، كصورة من صور الفساد الى أن تصبح الخدمة العامة التي تقدمها الدولة، قاصرة على القادرين من أفراد المجتمع، مما يفسد العلاقة بين الدولة وأفراد المجتمع، والحط من هيبة الدولة وموظفيها وإحترامهم.
- يقوض المناخ الاخلاقي العام في المجتمع، ويهدد الثقة في فاعلية النظم القانونية، التي ينظر اليها المواطنون على أنها الملاذ والملجأ لإدانة وضبط الافعال والممارسات غير المشروعة التي ينطوي عليها من يحوزون السلطة الاقتصادية في المجتمع، لأنه يحفز ويقوي الاتجاه نحو

الانحراف، على الأقل في المجال الاقتصادي لمن هم أقل درجة في المكانة.

- تراكم الثروة والربح من سياسات العولمة الاقتصادية والتجارية، التي تستفيد منها فئات اجتماعية على حساب فئات أخرى سوف تتسبب في زيادة الفجوة والانقسام بين الطبقات الاجتماعية وفي النهاية سيحل الخراب على المجتمع ، وربما تكون للمعاناة الاقتصادية أثر في تدمير أخلاقيات الوظيفة.
- يؤدي الفساد وانتشاره الى نزاعات وأزمات سياسية داخل المجتمع، وهناك كثير من الدول تعاني حكوماتها من المطالبة بازاحتها بسبب الفساد. فالفساد يدمر مشروعية الحكومة وهذا يقوض الاستقرار، مما يشعر المستثمر بالخوف.
- على الرغم من الأضرار الكبيرة للفساد، هناك صعوبة في الوصول الى الفاعل الحقيقي لتجزئة الفعل المادي، وسرعة تنفيذ عناصر الركن المادي، وهي تزداد حجماً واتساعاً، بسبب التوظيف والاستثمار، وقد لا تعكس الاحصاءات صورتها الحقيقية.

ويضاف الى ذلك أن جريمة الفساد تنطوي على مجموعة من الجرائم كجريمة غسل الأموال، ونطاقها يتعدى الدول، مما يضفي عليها طابع الجريمة ذات البعد الدولي.

٥ . ٢ المقترحات

- ان مراقبة التطورات الجديدة أمر حيوي، وخاصة حيث ان المتغيرات الاجتماعية، الاقتصادية ـ والسياسية الحديثة العهد على الصعيد الوطني

والاقليمي والعالمي، قد ادت الى ظهور ابعاد جديدة للجريمة على الرغم من وجود العديد من الصكوك القانونية الوطنية والدولية بشأن منع الجريمة، ومن ثم لا يمكن معالجة مسائل جريمة الفساد بإعتبارها جريمة داخلية وعبر وطنية معالجة سليمة، ما لم تقوم السلطات القانونية في الدول بالتصدي للجريمة على الصعيد المحلي.

- نحن لا نعيش بعزلة عن الآخرين في هذا العالم، ومن ثم فإن الوقوف على الآخرين، وتحليل العوامل المؤثرة التي تؤثر فينا من قبلهم أمر في غاية الأهمية فوجودنا ومصيرنا يعتمد على فهم هذه البيئة وعواملها ونماذجها، وعلى مدى تكيفنا وتعاملنا معها، لأنها كبيئة خارجية تضم الاخرين بكل ما لهم من ثقل اقتصادي وسياسي وثقافي واجتماعي وقانوني. فعلاقة أي مع العالم الاوسع قد تحد من مجمال جريمة الفساد أو توسعها، فمن ناحية يسهل وجود نظام الاستثمار والتجارة المفتوحة مرور السلع وارباح الجريمة.
- تستدعي مكافحة الاجرام المنظم ضرورة التعاون بين الدول، لأن أي بلد أو مجموعة بلدان بمفردها لا تتمتع دائما بموقف يمكنها من مكافحتها، وبصفة خاصة مكافحة تجاوزات الشركات المتعددة التي تتخطى الحدود الوطنية وذلك من خلال نهج مشترك ومتناسق بين الدول، لأن المشكلة المحورية في مكافحة الجرائم المالية هي حدود الولاية القضائية (الحرمة الاقليمية والسيادة المقترنة بها) ومن ثم فان هناك حاجة فورية الى تعزيز طرائق التعاون على التحري وملاحقة مرتكبها قضائياً، وذلك وفقاً لماكرسته إتفاقية الامم المتحدة للجريمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠.
- يعد مشروع اتفاقية الامم المتحة لمكافحة الجريمة المنظمة لعام ٢٠٠٠م ومشروع

اتفاقية مكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م يمكن ان تكونا اداتين فاعلتين لمنع الجريمة عبر الوطنية ومكافحتها، وبصفة خاصة جرائم الفساد وتساعدان في الجهود التي تبذلها المؤسسات الوطنية لشؤون منع الجريمة في اتجاه نهج نظامي لمكافحة الجريمة كما تخلق قاعدة مشتركة بينها وبين برامج الأمم المتحدة الرامية والحصول على المساعدة اللازمة لبرنامجها الإنمائي.

- تقوية المبادرات الاقليمية بين الدول العربية المتعلقة بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل الاجراءات وتنفيذ الاحكام الجنائية ونقل الموقوفين والسجناء. وهذا يتطلب بناء الثقة بين الدول الاقليمية والجارة من خلال الاتفاقات المتعددة الاطراف تتوافق مع السياسات العامة وتكثيف المساعدة والتعاون في المجال التقني لبناء أو تعزيز نظم العدالة الجنائية.
- الاستفادة من القروض التي يقدمها البنك الدولي في تصميم خطة لإصلاح السلطات التنظيمية، ومؤسسات الضريبة والجمارك والقضاء وغيرها من المؤسسات العامة، واجراء تغيرات جوهرية في القوانين من أجل تخفيف ما يحفز على الفساد في بعض القطاعات، وعلى وجه الخصوص اصلاح نظم الخدمة المدنية من خلال تقديم الموارد والدعم التقني لتسهيل عملية النقل الى جهاز خدمة مدنية كفء. فلا بد من محاربة الفساد من خلال اصلاح الخدمة المدنية من جهة واجراء تغييرات في طبيعة عمل الحكومة، من جهة أخرى وذلك من خلال تغيير في الاطار القانوني الاساسي لعمل الحكومة، وعدم التوسع في استخدام السلطة التقديرية لوضع السياسات العامة.
- ضرورة واهمية اتخاذ التدابير المعنية لمكافحة الفساد كالكشف عن الأموال الشخصية التي يملكها الموظف، والآليات المتعلقة بالاكتشاف السريع

للمخالفات في الحسابات التي تبين أو تظهر تراكم الثروة بطرق غير مشروعة.

- معالجة الاسباب الجزرية وعوامل الخطر ذات الصلة بالفساد من خلال سياسات اجتماعية و إقتصادية واضحة المعالم، فجميع البلدان تقريباً تواجه مشاكل تتعلق بكل من الاجرام الداخلي اضافة الى اشكال جديدة من الجريمة المنظمة عبر الوطنية وعلى الرغم من تباين هذه الاشكال من الاجرام لا ينبغي بالضرورة ان تعالج كقضايا منفصلة نظراً الى أن الاجرام الداخلي، كثيراً ما يوفر القوى البشرية اللازمة للجريمة المنظمة.
- الدور الذي يمكن ان تقوم وتؤديه مختلف قطاعات المجتمع المدني، لا سيما المنظمات غير الحكومية ووسائل الاعلام في مكافحة الفساد وتوعية الناس بهذه الشؤون.
- يعد التدريب في مجال اخلاقيات الخدمة العامة، عنصراً لتحسين مستوى الاداء الاخلاقي في الخدمة العامة. ويمكن من خلال عملية التدريب التأثير ايجاباً على سلوك واتجاهات الفرد نحو الخدمة العامة والمجتمع، وذلك من خلال حث معاهد تدريب الإدارة المختلفة، للتركيز على موضوع الاخلاقيات والقيم في مناهجها، وضرورة عقد الندوات وحلقات البحث والنقاش بهدف غرس الشعور بالمسؤولية العامة ومساعدة المتدربين على تفهم قيمهم الخاصة وصلتها بوظائفهم الرسمية والمساءلة العامة.
- ضرورة تحقيق التوازن بين المعايير الاخلاقية الرفيعة وبين المحافظة على الحقوق الخاصة للموظف العام، وذلك من خلال ربط العلاوات والمكافاءات التشجيعية والمادية لدرجة مراعاة مسلكيات واخلاقيات الوظيفة العامة.
- تحديد المفاهيم الاخلاقية وصياغتها بلغة محددة مرتكزة على الواقع العملي لتجنب الاعتماد على قائمة من العبارات العائمة التي يصعب معرفة

معناها . وفي هذا المجال يمكن الاستفادة من الصور التي جرمتها اتفاقية مكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م، إذ أن عدم تحديد السياق الاجتماعي والثقافي والقانوني للفساد تحديداً واضحاً يجعل معالجة الفساد تتجاوز الإطار القانوني، لذلك فان الأدوات التي يتم استخدامها غير واضحة المعالم ، وبصفة خاصة، هناك معان متعددة ومختلفة لمفهوم الفساد .

- إعداد بالبحوث العلمية الميدانية حول وبنية وطبيعة العصابات الاجرامية التي تمارس الفساد، التي ترتكب الجرائم المالية عبر الوطنية والاستراتيجيات التي تتبعها على النطاق العالمي أو الاقليمي، فلا توجد بحوث ودراسات ميدانية تحلل وتقدر المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي تطرحها منظمات الاجرام وتحديد توزيعها الجغرافي وروابطها الدولية والتنبؤ باتجاهاتها المقبلة .

المراجـــع

أولاً: المراجع العربية

أبو صقر، كامل ،العولمة رؤية اسلامية، ندوة العرب والعولمة، مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٩٨ .

الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والا جتماعي، أعمال المركز المعني بمنع الإجرام الدولي، وثيقة رقم CN /E . ١٥/ ٢٠٠٠/ ١ .

الأمم المتحدة ورقة معلومات خلفية، إعداد الأمانة العامة بشأن الإجراءات الدولية لمحاربة الفساد، وثيقة CONF /A . ١٦٩/ ١٤ أبريل ١٩٩٥م .

برثان، جيل ، الاستثمار الدولي، ترجمة على مقلد، ط٢، بيروت، ١٩٨٢ .

جريمة الجريمة وسوء استعمال السلطة، تقرير مقدم من دولة قطر للمنظمة العربي للدفاع الاجتماعي، المجلة العربية للدفاع الاجتماعي، إكتوبر ١٩٧٨ .

خالد، مصطفى ، الحماية الإجرائية للإستثمارات، سلسلة الرسائل القانونية، (٤٤٦) ط١، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٢ .

خور، مارتن ، العولمة إعادة نظر، ترجمة عدنان عبد الحفيظ، الشركة العالمية للكتاب، لبنان، ٢٠٠٣ .

داؤود، كوركيس يوسف ، الجريمة المنظمة، الدار العلمية الدولية، عمان، ٢٠٠٢ .

روزانو، جيمس ، ديناميكية العولمة، نحو صياغة عملية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، القاهرة، ١٩٩٧ .

الشركات عبر الوطنية في التنمية العالمية، الأمم المتحدة نيويورك، دراسة أعدها مركز الأمم المتحدة المعني بالشركات المتعدية الجنسية، ١٩٨٣.

الشكري، على يوسف، المنظمات الدولية والاقليمية والمتخصصة، القاهرة إيترك للطباعة والنشر والتوزيع ٢٠٠٣.

الشيخ، بابكر، غسل الأموال، آليات المجتمع في التصدي لظاهرة غسل الأموال، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣م.

صادق، جلال العظم، ما هي العولمة، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس ١٩٩٦.

صالح، مظفر محمد، الفساد الاداري، مجلة الحكمة، السنة الثانية يونيو، بغداد، ١٩٩٩ العدد العاشر.

الطرق المستخدمة لغسل الأموال، دورة غسل الأموال والجرائم الاقتصادية، المعهد المعرفي، الرياض (ب.ت).

عابد، محمد سعيد، التجارة الدولية، مكتبة ومطبعة الاشعاع الفنية، مصر ١٩٩٩.

عبد المنعم، سليمان، آثار وانعكاسات الانضمام الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على السيادة القانونية، جامعة الدول العربية، الأمانة العامة لمجلس وزراء العرب، الخرطوم.

عوض، محمد محيي الدين، الجريمة المنظمة، المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب، السنة العاشرة، العدد ١٩، ١٩٩٥.

عيسى، حسام، الشركات المتعدية القوميات، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت (ب.ت)، ص ١٦.

فوكوياما ، فرانسيس ، ثورة المعلومات والإتصالات وتأثيرها في المجتمع والدولة في العالم العربي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبحاث المؤتر الثالث، ط١ ، ١٩٩٧ .
كرمان، سوزان روزا ، الفساد والحكم، الأسباب، العواقب، والإصلاح، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣ ص ١٦ .
مؤتمر الأمم المتحدة العاشر، فيينا، أبريل ٢٠٠٠، وثيقة رقم CONF /A ١٨٧/ ١ ووثيقة رقم A/ CONF ١٨٧/ .
مؤتمر دكار، منع ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد، وثيقة E/ CN/١٥/١٩٩٨/٦/add-١ فقرة ٤ .
المادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية ٢٠٠٠، المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣ .
المحنة، فلاح كاظم ، العولمة والجدل الدائر حولها، ط١ ، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٢ .
مذكرة الأمانة العامة، المجلس الاقتصادي والا جتماعي، مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، فيينا ١٨- ٢٠ أبريل ٢٠٠٠ .
مذكرة الأمانة العامة، المجلس الاقتصادي والا جتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الندوة التاسعة، ١٨- ٢٠ أبريل ٢٠٠٠ .
المرصفاوي، حسن صادق ، قانون العقوبات القسم الخاص، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٧٨ .
المشاكل والاخطار التي تطرحها الجريمة المنظمة عبر الوطنية في مختلف مناطق العالم، الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ورقة معلومات خلفية رقم CONF /E . ٨٨/ ١٨٢ أغسطس ١٩٩٤ الفقرة ٢٩ ـ ٣٧ .

مصطفى، تاج السر ، التمويل للدول النامية، مركز الدراسات الاستراتيجية الخرطوم، سبتمبر ١٩٩٨ .
منشورات بنك السودان، منشورات الرقابة المصرفية، منشورات الرقابة القانونية رقم (٤) ٢٠ مايو ٢٠٠٢ .
المهدي، عادل ، عولمة النظام الاقتصادي العالمي ومنظمة التجارة العالمية، الدار المصرية اللبنانية ٢٠٠٣ .
نجم، عصام الدين مصطفى، الجوانب القانونية للمشروعات الدولية المشتركة، مكتبة المنهل، الكويت، ١٩٧٨ .
وثيقة الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، رقم .CN /١٥ E/١٩٩٧/٣/ ٥ آزار ١٩٩٧ . منشورات الأمم المتحدة، الفقرة ٥٣ـ ٥٥ وثيقة الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، رقم E/ CN . ١٥/ ١٩٩٨/ ٣ في ٢٥ آزار ١٩٩٨ منشورات الأمم المتحدة الفقرة ٤١ ـ ٤٦ .
وثيقة الأمم المتحدة رقم A/ CONF/ ٨٧/ ٢١ . تقرير السكرتير العام رقم ٦٩ /١٥/ A/CONF Add .
وثيقة الأمم المتحدة رقم E/ CONF . ٨٨/ ٢ أغسطس ١٩٩٤، الفقرة ١٢١ وثيقة الأمم المتحدة رقم E/ CONF . ١٦٩/ ١٥ ٣٠ مارس ١٩٩٥ الفقرة ١٢٧-١٢٨ .
يسن، السيد ، في مفهوم العولمة، ورقة بحثية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يونيو ١٩٩٨، ص ٢٣ .

ثانياً: المراجع الأجنبية

Criminal Behavior Systems ، Clnard M. And Guinny R. Holt Richart And Winston 1974 ، P.227 ،288.

International Efforts To Cotin Money Laundering ، John L. Evans ;money Laundering: Joining Forces To Prevent It Helds In Bankers Club ، Mexico City ، April ، 8، 1997 ،P4.

Money Laundering ، Abankers Guide To Avoiding Problems، P.3

العولمـــة والفســـاد
من منظور إسلامي

د. كمال توفيق حطاب

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة العولمة وحجم الفساد المرافق لها، من خلال المنظار الإسلامي، وفي ضوء الضوابط القيمية والأخلاقية والإنسانية . .

وللوصول إلى هذا الهدف حاولت الدراسة تجلية حقيقة هذه الظاهرة وأبعادها وأسسها الفلسفية والفكرية وأجهزتها وأدواتها وآثارها . .

وقد خلصت الدراسة إلى أن ظاهرة العولمة هي ظاهرة خطيرة تمثل حالة الهيمنة والتفوق الذي تتمتع به بعض المؤسسات والشركات الكبرى في الدول المتقدمة، وما ينجم عن ذلك من إمكانيات وأدوات تسمح باستخدام موارد وثروات العالم بما يزيد من تفوق وهيمنة الدول المتقدمة، الأمر الذي يزيد من حجم الظلم والفساد في الأرض.

إن الرؤية الإسلامية لهذه الظاهرة توضح وجود ظلم كبير لا بد من إزالته، من أجل مصلحة وخير البشرية جمعاء، ولا بد أن يتعاون كافة المنصفين والخيرين في هذا العالم ، من أجل تقليص سطوة العولمة وآثارها السلبية .

المقدمـــة

يقف على رأس أجهزة العولمة غالبا أشخاص يغلب عليهم الفساد والإفساد . . وهذه حقيقة يمكن إثباتها من ناحية نفسية وتاريخية وواقعية ...

فمن الناحية النفسية : فإن الكثير من الناس يزداد طغيانا كلما ازداد غنى ﴿ كَلاَّ إِنَّ الإِنسَانَ لَيَطْغَىٰ ۝٦ أَن رَّآهُ اسْتَغْنَىٰ ۝٧ ﴾ (العلق) . وهي قضية نفسية فطرية ، خاصة إذا كان غير محكوم بمنهج الله ، وإن حدود الغنى التي بلغتها بعض قوى العولمة لا يمكن تصورها . .

ومن جهة أخرى فإن الإنسان كلما اشبع حاجة له ظهرت له حاجات جديدة ، وما لم تكن للإنسان قيم وضوابط ، فإنه بعد أن ينتهي من إشباع حاجاته المشروعة والمألوفة يبدأ بإشباع الحاجات غير المشروعة أو النزوات ، . . وهي رغبات دنيئة تحط من كرامة الآدمي . . فالذين رغبوا في المخدرات أو الشذوذ الجنسي كانوا ينطلقون من هذه المنطلقات . .

ومن الناحية التاريخية ومنذ الفراعنة نجد الدليل على طغيان الإنسان وتمرده . . فقد نسي فرعون موسى إنسانيته وظن أنه الرب الأعلى وادعى أنه يحيي ويميت وأخذ يقتل الذكور ويستبقي الإناث . . وظن أنه يملك كل شيء أليس لي ملك مصر وهذه الأنهار تجري من تحتي . . ، وهكذا كان شأن كل المتجبرين والطغاة على مدار التاريخ . .

وأما في الواقع فإن الممارسات التي تقوم بها بعض قوى العولمة من شركات ومؤسسات ومن يقف على رأسها من رجال أعمال ورؤساء دول أحيانا . . قد زادت حدة المشكلات التي تعاني منها البشرية . . فازدادت مشكلات التصحر والمجاعات والتلوث والطاقة والأوزون والصيد الجائر

واستنزاف الموارد ومشكلات التضخم والبطالة وأسلحة الدمار الشامل والمفاعلات النووية وما ينجم عنها من نفايات سامة . . وتم إغراق العالم بطوفان من الفساد المادي والأخلاقي والمالي . . ولعل أبرز دليل على آثار الفساد المالي ما أحدثته بعض قوى العولمة في جنوب شرق آسيا .[1]

لقد فرضت ظاهرة العولمة نفسها بقوة مع بداية عصر الألفية الثالثة ، بحيث أصبحت الكرة الأرضية تخضع لقوانينها وسياساتها ، وفي هذا البحث نحاول تجلية حقيقتها وآلياتها وسياساتها ووثائقها وموقف الإسلام منها وسبل مواجهتها ، وذلك على النحو التالي :

١ . العولمة وأصولها الفكرية الفاسدة :

٢ . مواجهة العولمة وموقف الإسلام منها

١ . ١ تعريف العولمة

١ . ٢ الأصول الفكرية الفاسدة

تعريف العولمة

بالرغم من عدم اتفاق الباحثين حول تعريف واضح لمفهوم العولمة إلا أنني أحاول في هذا المطلب أن أضع مفهوما محددا للعولمة من خلال مراجعة العديد من المراجع المتعلقة بهذا الموضوع .

---

(١) في تموز ١٩٩٧ ضربت الأزمة الاقتصادية دول جنوب شرق آسيا ، فتدهورت عملاتها وأسواقها المالية وأفلست كثير من شركاتها ، وقد بدأت الأزمة بتايلند فكوريا الجنوبية فماليزيا ثم تايوان وسنغافورة ، وكانت الأزمة قاسية جدا في إندونيسيا والفلبين ، كما عانت من الأزمة كل من هونج كونج واليابان . انظر : سمير صارم : قراءة في أزمة دول النمور ، دار الفكر ، دمشق ، ١٩٩٨ ، ص٣٣

فمن التعريفات المشهورة للعولمة :

« العولمة هي فرض العلمنة » فالغرب وبشكل خاص أمريكا تريد أن تفرض نظام الحياة عندها على العالم ، ونظام الحياة عندهم هو العلمانية[١] ، العولمة وفقا لجارودي » هي الوجه الآخر للهيمنة » أو » هي التسمية البديلة للهيمنة الشاملة على العالم » .

العولمة هي الاستعمار يقول ريتشارد هبوت في كتابه العولمة والأقلمة «العولمة هي ما اعتدنا أن نطلق عليه في العالم الثالث ولعدة قرون اسم الاستعمار »[٢] . ويعرف ووترز العولمة بأنها» : عملية اجتماعية يتم من خلالها تقليص القيود التي تفرضها الجغرافيا على الأنظمة الثقافية والاجتماعية ، كما يصبح الأفراد بدرجة متزايدة على وعي بتراجع هذه القيود » بينما يرى متلمان « أن إعادة تنظيم الفضاء الإنتاجي الذي بدأ منذ أعوام الستينات والتغيرات اللاحقة في التقسيم الدولي للعمل تعد المكونات المحورية المحركة للعولمة»[٣] . كما يعرفها آخرون بأنها : حدث كوني له بعده الوجودي ، إنها ظاهرة جديدة على مسرح التاريخ ، خلقت واقعا تغير معه العالم عما كان عليه بجغرافيته وحركته ، بنظامه وآليات اشتغاله ، بإمكاناته وآفاقه المحتملة ... »[٤] .

---

(١) محمد عمر الأشقر : نحو ثقافة إسلامية أصيلة ، دار النفائس ، عمان ، ٢٠٠٢ ، ص ١٥٨

(٢) نفس المصدر ، ص ١٦٠

(٣) حمدي عبد الرحمن : «أثر العولمة على التضامن والتكامل في الوطن العربي» ندوة انعكاسات العولمة السياسية والثقافية على الوطن العربي ، مركز دراسات الشرق الأوسط عمان ، ٢٠٠١ ، ص ٣١ .

(٤) صادق العظم : ما العولمة ، دار الفكر ، دمشق ، ٢٠٠٠ ، ط٢ ، ص ٨٥-٨٦ .

وفي خضم التعريفات الكثيرة فإنني أضع تعريفا أعبر فيه عما فهمته ووعيته حول هذه الظاهرة الخطيرة ، فأقول العولمة هي : حالة أو ظروف معينة يتمكن من خلالها أصحاب الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات ومن يقف وراءهم من منظمات دولية وحكومات غربية من التحكم في آليات انتقال رؤوس الأموال والسلع والعمالة من مكان إلى آخر في أي بقعة في العالم ـ بحيث يؤدي هذا الانتقال وتلك التحركات إلى امتصاص هوامش الأرباح من أية منطقة في العالم لمصلحة تلك القوى المسيطرة ـ كما تؤدي تلك التحركات إلى سيطرة القوى الكبرى على العالم ... بحيث تكون هي التي تسير الأوضاع الاقتصادية في العالم، وهي التي تؤثر في الأحداث والمتغيرات والمؤشرات الاقتصادية، بما يؤدي إلى أن تتفاعل قوى العرض والطلب وفقا لمصالح هذه القوى .

ومن هنا فإن المسائل الاقتصادية الكبرى التي يتحدثون عنها في علم الاقتصاد (ماذا ننتج؟ وكيف ننتج ؟ ولمن ننتج ؟) لم تعد تخضع لنظام السوق ، وإنما تخضع لقوى العولمة .

إن حالة العولمة هي أشبه بفريق لكرة القدم وجد نفسه مسيطراً على اللعب ووجد الفريق الآخر ضعيفا جدا، هل سيتوقف هذا الفريق القوي عن تسديد الكرات وإحراز الأهداف؟ إن هذا الفريق لن يوقفه شيء ولو حقق عشرات ومئات الأهداف .

وهذه هي حال قوى العولمة ، إنهم يسددون الأهداف ويحرزون الانتصارات ويصنعون القرارات، ويفتعلون الأحداث، كل ذلك من أجل امتصاص معظم الثروات والأرباح ، ومن أجل تعظيم نفوذهم وطاقاتهم وهيمنتهم .

١ . الأصول الفكرية للعولمة

بالرغم من وجود عشرات الكتب التي تتحدث عن العولمة ، إلا أننا يمكن أن نحدد عدداً من الكتب التي يمكن اعتبارها المنبع الروحي والفكري للعولمة ، ومنها تستقي العولمة فلسفتها وأخلاقها وقيمها المادية .

ومنذ البداية يمكن القول إن العولمة المعاصرة هي تطور مسخ للنظام الرأسمالي الذي يقوم على أسس مادية منفصلة كليا عن القيم والأخلاق مثل النفعية المطلقة والحرية الاقتصادية والمنافسة وعدم تدخل الدولة وتعظيم الأرباح .

إن العولمة المعاصرة تقوم أيضا على أسس مادية معادية للقيم والأخلاق، بل إنها معادية للإنسانية .

وبالرغم من وجود العديد من الكتب التي مهدت للعولمة ، وساهمت في إرساء دعائمها وتكريس وجودها، إلا أن كتابين فقط، من بين هذه الكتب طبعت منهما ملايين النسخ وبكافة اللغات في العالم، وانتشرا في مختلف دول العالم وأحدثا ردود فعل من كافة قارات العالم، وعليهما يكاد يجمع الكتاب والباحثون عند الحديث عن الأصول الفكرية والفلسفية للعولمة ، هذان الكتابان هما نهاية التاريخ لفوكوياما، وصدام الحضارات لهنتجنتون، وفيما يلي تفصيل موجز لأهم ما ورد فيهما حول العولمة :

١ . ١ كتاب فرانسيس فوكوياما نهاية التاريخ والإنسان الأخير
The end of history and the last man

نشر فوكوياما مقالا له بعنوان نهاية التاريخ عام ١٩٨٩م، أثار ردود فعل عالمية ودولية صاخبة من مختلف دول العالم، الأمر الذي حول المقالة

إلى كتاب عام ١٩٩٢م، وقد أثار الكتاب نفس الجدل والاهتمام على المستوى العالمي.

يوضح المؤلف أن البشرية لا يمكن أن تفكر في غير النموذج الرأسمالي حلا لمشاكلها، فالبشرية وصلت إلى نهاية إبداعها الفكري ولا يوجد أمامها سوى النموذج الرأسمالي «النظام الرأسمالي بانتصاراته المتتالية على الأيديولوجيات الأخرى.. هو نظام الحكم الأمثل.. الوصول إلى هذا النظام هو نهاية التاريخ». فهو يرى أنه لا بديل للبشرية عن النظام الرأسمالي، بل إنه يعتبره النظام الحتمي. ومن عباراته «إن القرن الذي بدأ وكله ثقة بالنفس بالانتصار المطلق للديمقراطية الليبرالية الغربية يعود وهو يشارف على الأفول من حيث بدأ مرة أخرى.. إلى الانتصار المحقق لليبرالية السياسية والاقتصادية.. إن انتصار الغرب أو الفكرة الغربية لهو دليل قبل كل شيء على استنزاف وفشل البدائل التي طرحت أمام الليبرالية الغربية». فالنموذج الغربي، بل الأمريكي قد وصل إلى القمة ولا يمكن لأحد بلوغ هذه القمة، وإن الإسلام قاصر عن بلوغ هذه القمة، وبالتالي فإن القيم والأفكار الغربية لا بد أن تخترق العالم الإسلامي وتسوده وتقوده.

ولقد فات فوكوياما وغيره من المنبهرين بالنموذج الرأسمالي، أن لله في خلقه سنن وقوانين، قال تعالى ﴿...**وَتِلْكَ الأَيَّامُ نُدَاوِلُهَا بَيْنَ النَّاسِ**...﴿١٤٠﴾﴾ (آل عمران) وأن الحضارة الغربية قد وصلت قمة التقدم المادي، ولكنها هبطت إلى الحضيض في الجانب الروحي، وبالتالي فإن سقوطها قادم لا محالة[1].

---

(١) الأشقر، ١٦٦، حمدي عبد الرحمن: المرجع السابق، ص٢٧-٢٨، صادق العظم، المرجع السابق، ص ٧٣.

١ . ٢ كتاب صموئيل هانتجتون صدام الحضارات[١]

The clash of civilizations

إن نظرية فوكوياما عن نهاية التاريخ لم تعجب صناع القرار في أمريكا ، فلربما كان لها آثار سلبية على النفس الغربية التي قد تركن إلى الكسل والتخاذل . . وبالتالي ظهرت طروحات أخرى كان أبرزها مقال لصموئيل هانتجتون الأستاذ في جامعة هارفارد نشره عام ١٩٩٣م في مجلة « فورين أفيرز » الأمريكية ، ثم تطور المقال إلى كتاب عام ١٩٩٦م بعنوان « صدام الحضارات إعادة صنع النظام العالمي »

ويؤكد هانتجتون في مقدمة كتابه أن هيئة تحرير مجلة فورين أفيرز أبلغته أن مقاله الأول أثار حجماً من المناقشات والمنازعات والسجلات يفوق بكثير ما أثاره أي مقال آخر نشرته المجلة منذ أربعينيات هذا القرن ، وأن الردود والتعليقات عليه جاءت من القارات الخمس جميعها . . »[٢] .

وفي الحقيقة فإنه مع تكاثر المصطلحات ، خاصة في مجال تشكيل علم المستقبليات ، فقد جاء مصطلح صدام الحضارات عند هانتنجتون ليغلق الأمل أمام البشرية حول إمكانية حلول السلام والأمن في هذا العالم ، وليؤكد على أن النظام الرأسمالي هو النظام النهائي للبشرية وبالتالي فإن الصراع الحضاري والثقافي لا بد أن يستمر بين الغرب وبقية العالم[٣] .

ويرى أن الصدام المقبل هو الصدام بين المسيحية والإسلام ، فالحضارة

---

(١) صامويل هانتجتون ، صدام الحضارات ، ترجمة طلعت الشايب ، تقديم : صلاح قنصوه ، سطور ، مصر ، ١٩٩٨ .

(٢) الأشقر ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ صادق العظم ، المرجع السابق ، ص ٧٣-٧٤

(٣) هانتجتون ، من مقدمة الكتاب لصلاح قنصوه ، ص ٩

الإسلامية ذات طبيعة دموية، وذلك لأنها في صراع مع كل من يجاورها من حضارات، وبالتالي فإن الإسلام والمسلمون هم الأعداء الألداء للغرب، ومن عباراته: [1] « إن الغرب ليس بينه وبين الإسلام أي مشكلة، وإنما المشكلات موجودة فقط مع بعض المتطرفين الإسلاميين، أربعة عشر قرنا من التاريخ تقول عكس ذلك، العلاقات بين الإسلام والمسيحية.. كانت عاصفة غالبا، وفي موضع آخر [2]، طالما أن الإسلام يظل وسيظل كما هو الإسلام، والغرب يظل (وهذا غير مؤكد) كما هو الغرب، فإن الصراع الأساسي بين الحضارتين الكبيرتين وأساليب كل منهما في الحياة سوف يستمر. مع أن الحقيقة التي لا تخفى على أي إنسان منصف يعرف القليل عن الإسلام، أن الإسلام دين الرحمة والتسامح والإنسانية، وأن الآيات القرآنية التي تدعو إلى البر والإحسان والعدل والتراحم والتعاون واحترام الحريات والمعتقدات لا تكاد تحصى لكثرتها؛ ﴿ **إِنَّا أَرْسَلْنَاكَ شَاهِدًا وَمُبَشِّرًا وَنَذِيرًا** ﴿٨﴾ ﴾ [الفتح). ﴿ **وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلاَّ رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ** ﴿١٠٧﴾ ﴾ (الأنبياء). ﴿ **يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ...** ﴿١٣﴾ ﴾ (الحجرات، ١٣) ﴿ **إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنكَرِ وَالْبَغْيِ ...** ﴿٩٠﴾ ﴾ (النحل)﴿ **لاَ إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَد تَّبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ ...** ﴿٢٥٦﴾ ﴾. (البقرة) ﴿ **..فَمَن شَاءَ فَلْيُؤْمِن وَمَن شَاءَ فَلْيَكْفُرْ ...** ﴿٢٩﴾ ﴾ (الكهف) . . . الخ

كما أن الفقهاء قرروا قديما وحديثا أن الأصل في علاقات المسلمين بغيرهم السلم لا الحرب، وأن الباعث على القتال في الإسلام هو رد

---

(١) هانتجتون، ص٣٣٨

(٢) هانتجتون، ص٣٤٣

الاعتداء ، وتبليغ الناس [١] ، قال تعالى﴿ ... **فَمَنِ اعْتَدَىٰ عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَىٰ عَلَيْكُمْ** ...﴿١٩٤﴾ ﴾ (البقرة) .

١ . ٣ . مؤشرات الفساد المصاحب للعولمة :

تتوقع الدراسات أنه بحلول عام ٢٠٢٥ م ستنفث البلدان النامية في الهواء أربعة أضعاف كمية ثاني أكسيد الكربون التي تنفثها الدول المتقدمة اليوم ، كما يتوقع أن تفقد الأرض أكثر من ٢٥٪ من الأجناس الموجودة حاليا .[٢] إن الإنسان في دول الشمال يستهلك من المياه ويولد من الملوثات بما يزيد عن عشرين ضعفا عن المواطن في دول الجنوب . وأن التلوث الذي يسببه مواطن أمريكي واحد يزيد على ذلك الذي يسببه مواطن عادي من دول العالم الثالث بعشرين إلى مائة مرة ، ويماثل استهلاك الأمريكي الواحد للطاقة ما يستهلكه ثلاثة يابانيين ، أو ستة مكسيكيين ، أو ١٣ صينيا أو ٣٥ هنديا أو ١٥٣ بنغلاديشيا أو ٤٩٩ أثيوبيا .[٣]

وتقف الولايات المتحدة في مقدمة الدول التي تتسبب في انبعاث الغازات المتسببة في تآكل طبقة الأوزون ، حيث تبلغ مساهمتها ٣٥٪ تليها دول السوق الأوروبية ٤٨٪ ، وترفض هذه الدول التقليل من مستوى هذه الغازات حفاظا على مستواها التجاري والاقتصادي ، أي حفاظاً على مصالح الشركات الكبرى المهيمنة .[٤]

---

(١) وهبة الزحيلي : العلاقات الدولية في الإسلام ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ١٩٨١ ، ص٩٣ .

(٢) عوض ، عادل رفقي ، المرأة وحماية البيئة ، دار الشروق ، عمان ، ١٩٩٥ ، ص١٣ .

(٣) بروكوب ، المرجع السابق ، ص ٨٦ .

(٤) عبد العظيم ، أحمد ، الإسلام والبيئة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٩٩ ص١١ .

كما أن الولايات المتحدة تقف في مقدمة الدول المنتجة للأسلحة والمعدات العسكرية والتي تزيد من حجم التلوث البيئي الناجم عن التدريبات العسكرية والاستعدادات الحربية ، فالمناورات والتدريبات العسكرية تدمر الأراضي والغابات الطبيعية ، وتحدث اضطرابات للكائنات البرية ، كما أن إطلاق القذائف والقنابل المدمرة يلوث التربة والمياه الجوفية بالرصاص والمخلفات السامة .

ومن جهة أخرى فإن المعدات العسكرية من طائرات نفاثة أو دبابات أو مدافع تستهلك الطاقة بكميات هائلة ، وينجم عنها مخلفات ونفايات خطرة ، وكأمثلة على ذلك ، تستهلك طائرة فانتوم F-4 (6359) لتر وقود في الساعة ، والسفينة الحربية (١٠٨١٠) والقاذفة B-52 (٧١) ، وحاملة الطائرات غير النووية (٢١٣٠٠) [١]

كما تشير الإحصاءات إلى أن الغابات تتناقص بشكل مستمر بمعدل ٢٪ سنويا نتيجة الاستنزاف وتلوث الهواء المنتج للأمطار الحمضية ، وكذلك التربة فإنها تتناقص باستمرار بمعدل ٧٪ من الطبقة العليا كل عقد ، وذلك بسبب الانجراف والتآكل بشكل مستمر نتيجة الإنهاك المستمر بالزراعة

(١) سعيد الحفار : الموسوعة البيئية العربية ، نقلاً عن :

Defending the Environment? The Record of the U.S Military_ the Defense Monitor, Vol. 18, No. 6, 1989 Tom Cutier, _Myths of Military Oil Supply Vulnerability_ Armed Forces Journal International, July 1989; Greg Williams, _The Army_s M-1 Tank, Has it Lived up to Expectations?_ Project on Government Procurement, Washington, D.C., June 12, 1990; Center for Disarmament, Economics and Social Consequences of the Arms Race and Military Expenditures, Disarmament Study Series No. 11 (New York, United Nations, 1983).

الكثيفة أو الري الكثيف، مما يؤدي إلى ملوحة التربة وتصحرها.

كذلك تسود استخدامات المياه ممارسات خاطئة تؤدي إلى ندرة المياه ونضوبها، عدا عن الانخفاض الطبيعي الحاصل في منسوب المياه في باطن الأرض، الأمر الذي يهدد البشرية بخطر حقيقي.

وتعتمد الولايات المتحدة على أكثر من مائة وستين شركة أمريكية من الشركات الكبرى متعددة الجنسية عابرة القارات، وتمتلك هذه الشركات أكثر مما يمتلكه نصف سكان العالم، ووفقا لما نشرته مجلة بيزنس ويك الأمريكية فإن القلة من الناس التي يمكن أن تصدق أن عائلة واحدة هي عائلة والنبرغ في السويد تمتلك شركات تبلغ مبيعاتها أكثر من ١٠٠ مليار دولار. ويتصاعد نمو نفوذ الشركات المتعولمة بسرعة فلكية في النظام الاقتصادي العالمي الجديد فيما يتناقص نفوذ الحكومات الوطنية [١]، وتمارس هذه الشركات نشاطاتها في مختلف دول العالم تحت مسمى الاستثمار الأجنبي أو الشريك الاستراتيجي أو الخصخصة . . الخ.

إن سعي الشركات الكبرى الدائم لتعظيم أرباحها يدفعها لارتكاب أبشع الجرائم الاقتصادية وأكثرها عبثية، فتلويث المحيطات والأنهار، والمتاجرة بالأغذية الفاسدة، وإتلاف الكثير من المحاصيل الزراعية، كل ذلك من أجل زيادة الأسعار، وبالتالي زيادة المكاسب والأرباح.

إن هذه الصورة القاتمة ليست من قبيل المبالغة، بل ربما لا تعبر عن الواقع ولا تصور الوضع الحقيقي الذي وصلت إليه حال البيئة والموارد

(١) يونس، محمود وأحمد، نعمة الله: مقدمة في الموارد واقتصادياتها، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٤٥، الموسوي، محسن: القرن الواحد والعشرون والبحث عن الهوية، دار الهادي، بيروت، ١٩٩١ ص ١٠٧.

والكرة الأرضية التي نعيش عليها. ولربما يكون خير وصف لهذه الصورة قوله تعالى ﴿ **ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ** ﴿٤١﴾ ﴾ . (الرَوم) .

إن الحقائق والإحصاءات التي سبق توضيحها تبين مدى خطورة الوضع الذي وصلت إليه الأرض، وهي مظاهر تستلزم التدخل السريع للإنقاذ، ولا إنقاذ للبشرية إلا بالإسلام، فكيف يمكن ذلك .

٢ . مواجهة العولمة وموقف الإسلام منها :

نشرت صحيفة نيويورك تايمز يوم ٤/ ٧/ ٢٠٠٣م وهو يوم الاستقلال الأمريكي ٢٢٧ عن الاستعمار البريطاني، إعلاناً احتل صفحة كاملة، يمثل هذا الإعلان ـ الذي مولته مؤسسة إدباسترز الإعلامية والتي تضم عدداً من المفكرين والمثقفين الأمريكيين ـ صرخة استغاثة ضد الشركات العملاقة، جاء فيها: «لأن بلدي باعت روحها لسلطة الشركات، ولأن النزعة الاستهلاكية أصبحت ديننا الوطني، ولأننا نسينا المعنى الحقيقي للحرية، ولأن الوطنية تعني الآن اتباع هوى الرئيس، فإنني أتعهد بأداء واجبي . . واسترداد بلادي» [١] .

---

(١) عبد الحي زلوم : نذر العولمة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٩، ص ٣٤٧ وفيما يلي أسماء الشركات وحجم مبيعاتها بمليارات الدولار، استرا ـ صناعة أدوية ٥ مليار، إيه بي بي ـ طاقة ٣٤ مليار، اليكترونكس ـ أجهزة منزلية ١٤، ستورا ٨، إس إي بانكن ١٦,٥، إنسينتف ٤,٢، أريكسون، خلوي ١٦، سكانيا ـ شاحنات ٤، ساب ـ صناعة ثقيلة ٤، ساب ـ صناعة سيارات ٦,٢، ساس الخطوط الجوية الاسكندنافية ٦,٤، إس كي إف ٤,٤، أطلس ـ معدات ٣,٣ مليار دولار

وفي ظل السياسات التي تمارسها قوى العولمة في عدد من دول العالم، بدأ العالم يئن من ويلات وآثار العولمة المدمرة، وكثر المعارضون ، وكثرت الاحتجاجات والمظاهرات في دول عديدة، ولم يعد أي مكان في العالم يحتمل استضافة هذه القوى لتعقد مؤتمراتها وتمارس مخططاتها ضد الإنسانية وضد مصالح الدول والجماعات الأقل حظا في العالم.

ونحاول رصد تيارات مقاومة العولمة الفكرية ، ومن ثم إخضاع هذه الظاهرة للمنظار الإسلامي، واقتراح بعض الأساليب والوسائل لمواجهتها والتخلص من آثارها.

٢ . ١ . وثائق مواجهة العولمة

رافق انتشار فكر وسياسات العولمة في التسعينات، ظهور العديد من الكتابات التي تحذر من مخططات العولمة وآثارها ، من أبرزها:

أولا : كتاب (فخ العولمة) لمؤلفيه الألمانيين هانس-بيتر مارتين و هارالد شومان ، ترجمة د. عدنان عباس علي مراجعة وتقديم د. رمزي زكي، ١٩٩٨م: يحذر الكاتبان في هذا الكتاب من تركز الثروة واتساع الفروق بين البشر، حيث يشيران إلى أن (٣٥٨) مليارديرا يملكون أكثر مما يمتلكه نصف سكان العالم، وهؤلاء يتحكمون بأسعار الصرف والأوراق المالية والاستثمارات في مختلف دول العالم، فلم تعد الكتلة النقدية خاضعة للبنوك المركزية ، حيث تتنقل المليارات في ومضات سريعة على شاشات الكمبيوتر . . وهكذا تحول العالم إلى رهينة في قبضة حفنة من كبار المضاربين [١] .

---

(١) جريدة الرأي ، عدد ١١٩٧٩ ، ٥/ ٧/ ٢٠٠٣ ،عمان ، الأردن ، ص ٨

كما يحذر الكاتبان مما يراد بالقوى العاملة في العالم وهو ما يمكن أن يسمى (مذبحة العمالة) ، حيث يوجد مخطط يطلق عليه (٢٠ ـ ٨٠) ، ويقصدون بذلك أن ٢٠٪ من القوى العاملة في العالم سوف تكفي لإنتاج جميع السلع والخدمات وتسيير الاقتصاد العالمي ، أما عن الثمانين بالمائة العاطلين عن العمل والذين يرغبون في العمل فإنهم سيواجهون مشاكل عظيمة كما يرى الكاتب الأمريكي جريمي ريفكن صاحب كتاب « نهاية العمل » .

فالمسألة في المستقبل إما أن تأكل أو تؤكل to have lunch or be lunch ، وهكذا فإن الطبقة الوسطى سوف تذوب من مجتمعات العولمة ، أما العلاج لمشاكل هذه الفئة فإنه يتمثل فيما اقترحه زيجينو بريجينسكي ـ مستشار الأمن القومي الأمريكي في عهد كارتر والاقتراح عبارة عن مصطلح Tittytainment ويقصد به التغذية المخدرة أو المسلية ، فلا بد من إلهاء الجياع بإضافة التسلية بدل الطعام[١]

ولكن المسألة ليست بتلك السهولة ، فتسريح ملايين العمال من وظائفهم دون أن يستفيدوا من وسائل التكافل الاجتماعي سوف يدفع ثمنه السياسيون ، فالخاسرون يتمتعون بحق التصويت ، وهكذا سيتحول عداء هؤلاء إلى كراهية الغرباء والانكفاء على الذات والعزلة عن السوق العالمية ، وبالتالي فقد صار رد فعل المعزولين يتجسد في عزل الآخرين . ومن هنا فلا عجب أن يحصل ذوو النزعات القومية التسلطية الانعزالية على نسبة كبيرة

---

(١) هانس ـ بيتر مارتين و هارالد شومان : فخ العولمة ، ترجمة د. عدنان عباس علي ، مراجعة وتقديم د. رمزي زكي ، المجلس الوطني للثقافة ، الكويت ، ١٩٩٨ ، ص ١٢-١٣

من أصوات الناخبين ، مثل روس بيرو في أمريكا، وواعظ البعث القومي في فرنسا لوبين، واليميني المتطرف في النمسا يورغ هايدر وغيرهم . . ولا يزال الانعزاليون يحصلون على إقبال متزايد من الجمهور [١] .

إن تسارع عملية الهدم الخلاق هو الطابع الجديد الذي اتخذه نظام السوق الرأسمالي، كما قال إدوارد لوتاك الاقتصادي الأمريكي الذي صاغ لهذا الطابع الجديد مصطلح « الرأسمالية النفاثة » ، وكمثال معبر عما تفرزه الرأسمالية النفاثة يستشهد لوتاك بتحرير النقل الجوي في الولايات المتحدة من التدخل الحكومي ، فهذا التحرير أدى إلى تخفيض أسعار الرحلات، إلا انه أفرز في الوقت نفسه اندلاع موجات تسريح من العمل ، وباتت شركات النقل الجوي تعمها الفوضى وعدم الاستقرار . . إن هذا التطور يمكن أن يشكل مادة مهمة لدراسة سوسيولوجية تبحث عن عدد حالات الطلاق التي سببها هذا التطور ، وعن عدد أولئك الأطفال الذين يعانون من حالات الطلاق هذه ، وعن هول المتاعب الاقتصادية التي جرها على عائلات العاملين لدى شركات الطيران [٢] .

ثانياً : كتاب نذر العولمة : عبد الحي زلوم : طبعة ١٩٩٩م . يحذر الكاتب فيه من خطر العولمة على العالم ، ويعتبرها أم الشرور والكبائر حيث يقول » إن ثقافة وأنظمة العولمة يقودها الآن نظام امتصاصي طفيلي حول الاقتصاد العالمي إلى كازينو للمقامرة بثروات الآخرين ومقدراتهم، كما أورثت حضارة العولمة التي يتم الترويج لها ثقافة الاستهلاك، وإطلاق العنان للشهوات والرغبات ، والتفكك الأسري ، والجريمة المنظمة،

---

(١) نفس المصدر ، ص ٢٥-٢٧

(١) نفس المصدر ، ص ٢٧ .

وخلقت دوما في كل مجتمع وأمة طبقة الواحد بالمائة المسيطرة على مقدرات الأمم، في حين خلقت عوالم ثالثة من بقية شعوبها»[1].

ويستعرض الكاتب عددا هائلا من الكتب والمقالات التي تحذر من العولمة وتدعو إلى مواجهتها، فيستشهد بعبارات جورج سورس كبير المضاربين الدوليين وشيخ العولمة، والذي يخشى على مستقبل الرأسمالية المعلوماتية (المال والإعلام) infofinancial capitalism في كتابه « أزمة الرأسمالية العالمية فيقول : لنقولها بصراحة : هناك خياران أمامنا فإما أن نصحح وننظم قوى الأسواق المالية العالمية عن طريق عمل عالمي ، وإلا فالخيار الثاني سيدفع الدول لتصبح صمامات أمان تسمح للمال العالمي لدخول بلدانها ، وتمنع من خروجه . . إن هناك حاجة ملحة بإعادة التفكير وإصلاح النظام الرأسمالي العالمي . . » لقد جاء تحذير سورس من خشيته من انهيار النظام الذي يشكل هو أحد أعمدته ، خاصة أنه كان أحد الأسباب الهامة في بداية الأزمة المالية في جنوب شرق آسيا في ١٩٩٨م ، فهو يخشى على مصالحه وليس على مئات ملايين الشعوب المنكوبة بسبب هذا النظام وسياساته. ويضيف مؤلف الكتاب » إن حضارة العولمة والتي أسميناها الرأسمالية المعلوماتية قائمة على المطامع والجشع وكلاهما غريزتان جاءت كافة الأديان والمبادئ والقوانين الأخلاقية لتحد من الإفراط في ممارستهما»[2].

لقد ألف مهاتير محمد رئيس وزراء ماليزيا (والذي يطلق عليه أبو المعجزة الاقتصادية الماليزية) كتابا عنوانه «آسيا التي تستطيع أن تقول لا»

---

(١) نفس المصدر ، ص ٣٢٤.

(٢) عبد الحي زلوم : نذر العولمة : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ١٩٩٩،، ص١٠.

شاركه فيه الياباني شينتارو إيشيهارا، وكان أول من اتخذ إجراءات كاسحة ضد المضاربين المسرفين في عملياتهم ، وقد أقسم على أن تستمر بلاده بتطبيق قوانين ونظم أسعار الصرف الصارمة . . ولم تستطع الرأسمالية المعلوماتية أن تتقبل عصيان بعض الدول فأطلقت حملتها المسعورة على ماليزيا ورئيس وزرائها وما زالت هذه الحملة مستمرة . . ويخشى سوروس أن تجد الكثير من الدول في تجربة ماليزيا مثالا يحتذى به للخروج من نظام العولمة الاقتصادي المعلوماتي . [1]

ويبدو أن العولمة اللامسئولة كانت سببا في اختيار عنوان «العولمة المسئولة» responsible globality عنوانا لمنتدى دافوس عام ١٩٩٩م، وعند سؤال كلوس شواب مؤسس منتدى دافوس عن سبب اختيار هذا العنوان قال . . «في عالم تلاشت به حدود الدول، أصبح لزاما إيجاد حدود عالمية بديلة تتمثل في إيجاد الآليات التنظيمية ، والقانونية والإجرائية لنتلافى الآثار الخبيثة لثورة العولمة » ويعلق مؤلف الكتاب » يأخذ مركز اقتصاد العولمة اليوروأمريكي الأطلسي من دول العالم الأخرى العرق والنفط وساعات العمل والمعادن ، ويبادلهم إياها بأرقام وأوهام في دفاتر بنوكه أو ذاكرات كمبيوتراته ، فيتم تبادل المحسوس والحقائق بالأرقام والأوهام ، وكم هي سهلة تبديد الأوهام وتغيير تلك الأرقام كما بينته لنا الأيام « [2] .

وبالإضافة إلى كتاب » نذر العولمة » ظهرت عشرات الكتب التي تحذر من مخاطر العولمة مثل (عولمة الفقر) ، (أوهام الرأسمالية العالمية)، العولمة المتوحشة . . الخ

---

(١) نفس المصدر : ص ٢٦- ٢٧

(٢) نفس المصدر ، ص ٤٣-٤٤

٢ . ٢ . موقف الإسلام من العولمة:

يرفض الإسلام كل عمليات تحركات رؤوس الأموال المبنية على التغيرات في أسعار الفائدة ، فنظام الإقراض والتمويل الربوي الذي تمارسه مؤسسات العولمة كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي مرفوض إسلاميا ، ويجب على الدول الإسلامية أن تتجنب الاعتماد على الاقتراض الربوي .

أما الانضمام إلى هاتين المؤسستين ومحاولة الاستفادة المشروعة منهما ما أمكن فهو أمر مقبول ، خاصة إذا استطاعت الدول الإسلامية أن تصوت مجتمعة ، مما يزيد من قوتها التفاوضية ، بما يخدم مصالح المسلمين . وينبغي أن تسعى الدول الإسلامية جاهدة إلى فرض هويتها الإسلامية على علاقاتها الدولية والتجارية مع الدول الأخرى ، خاصة في مجال صيغ التبادل والاستثمار المصرفي الإسلامي .

أما اتفاقية الجات وما تتضمنه من مبادئ الشفافية والعدالة ورفع الحواجز والقيود الجمركية ، فينبغي النظر إليها في ضوء القواعد والمقاصد الشرعية التي تسمح بتحمل أخف الضررين دفعا لأشدهما ، وفي ضوء الضوابط الشرعية الأخرى ، حيث لا يجوز للمسلمين أن يسمحوا بدخول سلع محرمة كالخمر والخنزير إلى بلادهم ، كما لا يجوز السماح باستيراد السلع الخبيثة والضارة بالفرد والمجتمع ، كذلك الخدمات والأنشطة الترويحية التي تصادم الأخلاق والفضيلة . بالإضافة إلى أن الإسلام يحمي مواطنيه بالدرجة الأولى من الاحتكار الداخلي ، ومن باب أولى أن يحميهم من احتكارات الشركات الكبرى العابرة للقارات .

إن الإسلام يحث على زيادة الإنتاج كميا ونوعيا ، ولكن ذلك له ضوابط شرعية أيضا ، منها مراعاة الأولويات في الإنتاج للضروريات ثم

الحاجيات ثم التحسينات . وأن يكون الإنتاج متفقا مع الظروف والأوضاع الاقتصادية التي يمر بها المجتمع ، وقبل كل ذلك لا بد أن يكون الإنتاج مشروعا نافعا طيبا ، لا يؤدي إلى الإضرار بالناس وليس له مخلفات بيئية .

إن الإسلام يسمح بزيادة الإنتاج إلى أقصى حد ولكن بشرط أن يكون ذلك في إطار زيادة التنمية والتقدم والاعتماد على الذات ومحاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي ، ولا يسمح بزيادة الإنتاج في ظل تبعية مطلقة للدول الغربية ، كما لا يسمح بالإسراف والتبذير والترف والتبديد .

إن توفير السلع الترفيهية أو الكمالية في المجتمعات الإسلامية ليس هدفا إسلاميا في حد ذاته خاصة إذا ما كانت هذه السلع مستوردة ، لأنها سوف تضعف المسلمين وتقوي فيهم التبعية للدول الأخرى .

أما الخصخصة فهي أمر مطلوب شرعا إذا كانت في المجالات والمرافق التي لا يترتب على انتقالها إلى القطاع الخاص إضرار بالمجتمع . وإذا كانت لا تسمح للأجانب بامتصاص ثروات البلاد الإسلامية ونقلها إلى الخارج .

إن الأصل في العلاقات الاقتصادية في الإسلام الحرية ، ما دام المسلمون ملتزمين بأخلاقيات الإسلام وقيمه التي تأمر بالعدل والإحسان وتنهى عن الفحشاء والمنكر .

ولذلك رفض النبي ﷺ التسعير ، عندما جاءه الصحابة يشكون متذمرين ، يقولون : يا رسول الله : سعر لنا ، فقال : إن الله هو القابض الباسط المسعر وإني لأرجو أن ألقى الله . ولا يسألني أحد مظلمة ظلمتها إياه[1] .

---

(١) نفس المصدر، ص ٨٢-٨٣

إن حكم التسعير والتجارة على المستوى الداخلي هو نفسه على المستوى الخارجي ، ولذلك لم يفرض النبي ﷺ العشور في التجارة ، بل إنه مدح التجار الذين يجلبون السلع والبضائع من بلد إلى آخر بقوله ﷺ «الجالب مرزوق والمحتكر ملعون » ثم نهى عن تلقي الركبان، زيادة في حرصه ﷺ على حرية التجارة وحرية السعر .

إن الإسلام يحث المسلمين على الانتفاع بالطيبات أيا كان مصدرها سواء كانت في بلاد المسلمين أو في غيرها ، يقول د. محمد أبو زهرة تعليقا على قوله تعالى ﴿ **يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ** ﴿١٣﴾ ﴾ [**الحجرات** : ١٣] (الحجرات) » إن التعاون المطلوب ليس هو المعرفة المجردة ، بل المعرفة المثمرة التي تتلاقى فيها كل القوى الإنسانية لخير الإنسان ، وإنما يكون التعارف لخير الإنسانية إذا قدم كل أهل إقليم ما عندهم من خيرات الأرض وثمراتها لغيرهم ـ تبادلا للمنافع ـ فينتفع أهل كل إقليم بما عند غيره ويقدم له ما عنده من خير ، وبذلك ينتفع ابن الأرض بخير الأرض كلها ، وذلك هو التعارف الذي أشار إليه النص الكريم » [1] .

ولكن هذه الحرية وهذا الانتفاع ليس على إطلاقه ، فهو مقيد بأخلاقيات الإسلام وقيمه كما ذكرنا سابقا ، ومعنى ذلك أنه لا يسمح بالتجارة بالسلع المحرمة أو الضارة أو الأنشطة المخالفة للشريعة الإسلامية ، كما لا يسمح بالتجارة مع أعداء الإسلام والمسلمين بما يزيد في قوتهم على

---

(١) الإمام أحمد بن حنبل : مسند أحمد ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، ط ٢ ، ١٩٧٨ ، ١٥/ ٦٤-٦٥ ، الألباني ، ابن ماجه : صحيح ابن ماجه ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، ط١ ، ١٩٨٦ ، ٢/ ١٤ .

المسلمين ، استيرادا أو تصديرا . ومما تقدم يمكن أن نقرر المبادئ التالية[1] :

- للدولة الإسلامية أن تشترك في كافة المنظمات والهيئات الدولية التي تنظم التعاون الفني، والتبادل العلمي والاقتصادي، بشرط عدم الالتزام بأية قواعد أو معاملات تخالف عقيدة الإسلام .
- في ظل قوله تعالى ﴿ **لا يَنْهَاكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوكُم مِّن دِيَارِكُمْ أَن تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِمْ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ﴿٨﴾** ﴾ (الممتحنة). يمكن معاملة الدول الأخرى التي لا تعادي المسلمين بالبر والعدل والإحسان وتكون التجارة أو الرسوم التجارية بالمثل .
- إن قيام سوق إسلامية مشتركة بين الدول الإسلامية هو الحل لزيادة الكفاءة النوعية والسعرية لمنتجاتها ولزيادة قدرتها على المنافسة وكذلك قوتها التفاوضية في المنظمات والمحافل الدولية .
- في ظل قوله تعالى ﴿ ...**إِلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ وَلا تَقْتُلُوا أَنفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ﴿٢٩﴾** ﴾ (النساء) يمكن أن تكون للتجارة الداخلية أو الإقليمية بين المناطق الإسلامية أحكام ومبادئ لا تنطبق على التجارة الخارجية .
- في ظل قوله تعالى ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ** ...﴿١﴾ ﴾ (المائدة) يجب على المسلمين الوفاء بكافة الالتزامات والمعاهدات والاتفاقيات التي التزموا بها ما دامت في مصلحة المسلمين، وبما يتفق مع المقاصد الشرعية، أما إذا كانت اتفاقات إذعان وخضوع وهوان ، فينبغي على المسلمين العمل بكل طاقاتهم للتخلص من هذه الاتفاقات .

---

(١) علي حافظ منصور : « الاتفاقيات العامة للجات من منظور إسلامي» مؤتمر أثر اتفاقية الجات على اقتصاديات الدول الإسلامية ، المرجع السابق ، ص ٢٧١ .

- ينبغي معاملة الحربيين أو الدول التي تعادي المسلمين بحذر شديد، بحيث تكون المعاملة بالمثل، وبما لا يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمسلمين بأي حال من الأحوال.

٢ . ٣ العولمة والشعوب الإسلامية

حتى تستطيع الدول الإسلامية مواكبة العولمة وتفادي المخاطر القادمة فلا بد من تحقيق التكامل الاقتصادي والمالي فيما بينها، من أجل تقوية المراكز المالية للمصارف، ومواجهة اقتصاديات السوق الحر وآلياته. ومن المعلوم أن الدول الإسلامية قد رفعت منذ وقت طويل شعار السوق الإسلامية المشتركة، ولكن هذا الشعار بقي شعارا نظريا لم ينل حظه من التطبيق، كغيره من الشعارات الإقليمية مثل السوق العربية المشتركة.

إن حكومات الدول الإسلامية تقف عاجزة عن فعل أي شيء لكي تقي شعوبها من أخطار العولمة ومشكلاتها. وعندما يبدأ تطبيق اتفاقية الجات على معظم دول العالم عام ٢٠٠٥ م، سوف يتعامل العالم مع ٥٧ دولة إسلامية متنافسة متضاربة في سياساتها بدلا من التعامل مع دولة واحدة، كما هي أوروبا وأمريكا، وهذا الوضع سيؤدي إلى مخاطر كبيرة على المجتمعات والشعوب الإسلامية.

من هنا فإن على الشعوب الإسلامية دوراً كبيراً من أجل الاستعداد لمواجهة تحديات العولمة، إن الشعوب الإسلامية ببرلماناتها ومؤسساتها الشعبية وجمعياتها ومنظماتها غير الحكومية تستطيع أن تقوم بما لا تستطيعه حكومات الدول الإسلامية، وتستطيع هذه المنظمات تنظيم آليات وتكوين أجهزة لمواجهة أخطار العولمة، كما أنها تستطيع إعادة صياغة الهيكلية الاجتماعية للمجتمعات الإسلامية، وإعادة تشكيل الإرادة الحضارية للنهوض والتقدم، وعلى سبيل المثال يمكن لهذه المنظمات وضع خطط فيما

يتعلق بالجوانب التالية :

١ ـ تحقيق الاكتفاء الذاتي ، بالاعتماد على النفس ، والتخلص من ثقافة الغين .

٢ ـ ترشيد الاستهلاك ، وتجنب السلع الترفيهية والتفاخرية .

٣ ـ التخلص من كثير من العادات التي تقوم على ثورة التطلعات وسلوك التقليد والمباهاة .

٤ ـ برامج روحية ومعنوية لمقاطعة الكثير من السلع التي يمكن أن تضر بالمنتجات والاقتصادات الوطنية .

٥ ـ العمل بالضوابط الإسلامية والقواعد الشرعية في عمليات التبادل التجاري خاصة تجنب الربا ، والغرر ، وبيع ما لم يقبض ، والغنم بالغرم ، والخراج بالضمان ، . . الخ .

٦ ـ العمل على استبدال العملات الأجنبية بعملة إسلامية حتى ولو كانت حسابية .

ونظرا للأهمية البالغة للمصارف في عمليات العولمة ، فينبغي للمصارف الإسلامية أن تحقق تكتلا واندماجا فيما بينها ، بحيث تتمكن من الحصول على أعلى درجات التقنية المعلوماتية ، تستطيع من خلالها إقامة مراسلات وعلاقات مع بنوك عالمية وأسواق مالية دولية ، وتتمكن من مراقبة وتحليل شاشات الأسعار على مدار اللحظة ، بحيث تتمتع بقدرات تنافسية أكبر ، بما يمكنها من إثبات وجودها وهويتها على المستوى العالمي ، مما يؤدي في النهاية إلى انتشار التعامل بالأساليب والسياسات الإسلامية الأكثر كفاءة وعدالة في مجال الاستثمار والعمل المصرفي الدولي[1] .

---

(١) محمد عبد المنعم عفر : الاقتصاد الإسلامي ، دار البيان ، جدة ، ١٩٨٥ ، ٢/ ٢٧٦ .

الخاتمـــــــة

إن قوى العولمة في هذا العصر قد بلغت في طغيانها وتسلطها وظلمها مبلغا عظيما، فأخذت تصول وتجول، وتجوب الأرض تعيث فيها الفساد، لا تبقي على خير أو نفع لبشر، تنتشر كأسراب الجراد، حتى إذا وقعت على بقعة خضراء أغارت عليها فتركتها جرداء كأن لم تغن بالأمس، وتركت الناس وراءها يتلوون جوعا.

إن قطيع رأس المال الإلكتروني كما أطلق عليه توماس فريدمان يجوب العالم عبر ومضات شاشات الكمبيوتر من أجل قطف هوامش الأرباح من أي بقعة في أية دولة من دول العالم، ويحمي هذا القطيع في تنقلاته الشروط والبرامج التي تفرضها أجهزة العولمة الثلاثة، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ومنظمة التجارة العالمية. فهذه الأجهزة تقوم بدور السلطات المالية والنقدية داخل كل بلد من أجل ضمان ديون الدائنين، واستمرار صلاحية الدولة للاقتراض وتنفيذ المشروعات الإنمائية التي يراها خبراء البنك الدولي، كما تقوم بتوفير الظروف الملائمة للاستثمار الأجنبي من خلال الالتزام الكامل ببنود اتفاقية الجات وشروط منظمة التجارة العالمية.

إن من سنن الله في خلقه أن يملي للظالم ويمد له مدا، وكذلك للأمم الظالمة، بل إنه يزيد في الإنعام عليها، ﴿ ...**حَتَّىٰ إِذَا فَرِحُوا بِمَا أُوتُوا أَخَذْنَاهُم بَغْتَةً ...﴿٤٤﴾**﴾ (الأنعام) ﴿ ...**حَتَّىٰ إِذَا أَخَذَتِ الْأَرْضُ زُخْرُفَهَا وَازَّيَّنَتْ وَظَنَّ أَهْلُهَا أَنَّهُمْ قَادِرُونَ عَلَيْهَا أَتَاهَا أَمْرُنَا لَيْلاً أَوْ نَهَارًا فَجَعَلْنَاهَا حَصِيدًا كَأَن لَّمْ تَغْنَ بِالْأَمْسِ ...﴿٢٤﴾**﴾ (يونس) ﴿ ...**وَتِلْكَ الْأَيَّامُ نُدَاوِلُهَا بَيْنَ النَّاسِ ...﴿١٤٠﴾**﴾ (آل عمران).

المراجـــع

الإمام أحمد بن حنبل : مسند أحمد ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، ط ٢ , ١٩٧٨ ، ١٥/ ٦٤-٦٥ ، الألباني ، ابن ماجه : صحيح ابن ماجه ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، ط١ ، ١٩٨٦ ، ٢/ ١٤ .

حمدي عبد الرحمن : «أثر العولمة على التضامن والتكامل في الوطن العربي» ندوة انعكاسات العولمة السياسية والثقافية على الوطن العربي ، مركز دراسات الشرق الأوسط عمان ، ٢٠٠١ .

صادق العظم : ما العولمة ، دار الفكر ، دمشق ، ٢٠٠٠ ، ط٢ .

عبد الحي زلوم : نذر العولمة : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت، ١٩٩٩ .

عبد الحي زلوم : نذر العولمة ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت، ١٩٩٩ ،

عبد العظيم ، أحمد ، الإسلام والبيئة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية، ١٩٩٩ .

علي حافظ منصور : « الاتفاقيات العامة للجات من منظور إسلامي» مؤتمر أثر اتفاقية الجات على اقتصاديات الدول الإسلامية .

عوض ، عادل رفقي ، المرأة وحماية البيئة ، دار الشروق ، عمان ، ١٩٩٥ .

محمد عبد المنعم عفر : الاقتصاد الإسلامي ، دار البيان ، جدة ، ١٩٨٥ , ٢/ ٢٧٦ .

محمد عمر الأشقر : نحو ثقافة إسلامية أصيلة ، دار النفائس ، عمان ، ٢٠٠٢ .

هانس ـ بيتر مارتين و هارالد شومان : فخ العولمة ، ترجمة د. عدنان عباس علي ، مراجعة وتقديم د. رمزي زكي ، المجلس الوطني للثقافة ، الكويت ، ١٩٩٨ .

وهبة الزحيلي : العلاقات الدولية في الإسلام ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ١٩٨١ .

يونس ، محمود وأحمد ، نعمة الله : مقدمة في الموارد واقتصادياتها ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٩٢ ، ص ٤٥ ، الموسوي ، محسن : القرن الواحد والعشرون والبحث عن الهوية ، دار الهادي ، بيروت ، ١٩٩١ .

مكافحة الفساد من منظور إعلامي

العميد د . علي بن فايز الجحني

مكافحة الفساد من منظور إعلامي

١ . مقدمـــة

تبوأت وسائل الإعلام المعاصرة موقعاً مؤثراً لما لها من تأثير في المجتمعات الإنسانية فضلاً عن نشاطها في مختلف المجالات الدولية، فهي بالوعي واللاوعي تسهم في تشكيل الإنسان أياً كان موقعه وأياً كانت درجة مستواه العلمي.

إن وسائل الإعلام بما تملك من نفاذ وجاذبية يمكن أن تضيف إلى أسلحة الوقاية من الفساد سلاحاً ماضياً من خلال إسهامها في الدعوة إلى الأمانة والنزاهة والشفافية والتمسك بالمبادئ والقيم، واتباع النظم العامة والإسهام في البناء والتنمية ومكافحة الفساد بشكل عام، فالفساد يفسد الذمم، ويفسد القلوب، ويميت الضمائر ويقوض دعائم المجتمعات ويزعزع الأمن والاستقرار فيها، كما أنه يطمس معالم العدالة ويبرز الجور والحيف. (الجحني، ١٤٠٣، ص٣٣).

إن محاربة الفساد، وتعميم المساءلة واعتماد الشفافية هي عنوان الألفية الثالثة لشعوب الأرض، ومما يساعد على الحد من الفساد وجود إعلام يتمتع بالحرية المسؤولة، والمشاركة الفاعلة، والإصلاح في إطار المبادئ والقيم، فالإصلاح هو العاصم من القواصم.

إن دور الإعلام يمكن أن يتم من خلال إيصال القرارات والمعلومات إلى الناس وإقناع الرأي العام وتنويره بمخاطر الفساد، وكشفه بالحقائق.

إن خطورة وسائل الإعلام وسلبياتها في مجال مكافحة الفساد تكمن عندما تقلب الحقائق، ويمارس التضليل الإعلامي، فكم من هزائم حلت بالعرب وصورتها بعض وسائل الإعلام العربية على أنها بطولات

وانتصارات وتضحيات وهذا هو الفساد الإعلامي، أي أن قلب الحقائق، وتضليل الرأي العام، والتلاعب بمشاعر ومصالح الرأي العام هو فساد إعلامي ماحق.

وفي هذه الورقة سنبحث النقاط التالية :

- وسائل الإعلام وإزالة الحواجز.
- لا للفساد.
- الفساد وأثره على المجتمع.
- قنوات التوعية الإعلامية لمكافحة الفساد.
- الخاتمة.

١ . وسائل الإعلام وإزالة الحواجز

إن العالم العربي يعيش فترة من أصعب الفترات التي مر به في تاريخه الطويل، فترة تميزت بالصراع الإعلامي الذي وفرت له كل الإمكانات والوسائل العصرية المساعدة على اقتحام الخصوصيات. فالتقدم التقني الذي فاق كل خيال، قرب المسافات، وأزال الحواجز، وأتاح صوراً مدهشة من التواصل الثقافي والفكري والانفتاح العالمي، وأحدث التقدم التقني في مجال البث طفرة في حياة الإنسان فهناك مئات الأقمار الصناعية التي تدور حول الأرض مرسلة إشارتها التي تحمل في مضامينها صوراً ورموزاً ودلالات للحياة العصرية، ولما يستجد من أحداث في كافة أنحاء الأرض.

إن وسائل الإعلام عموماً نوعٌ من أنواع الاتصالات بين الكائنات البشرية باستخدام الحواس المختلفة للتعارف، ويحدث هذا التعارف بالتعرف على المؤثرات البيئية المحيطة بالمجتمع، ليتفاعل معها وتتفاعل معه،

ويحدث هذا التأثير المتبادل بما يؤدي لتوازن حركة الحياة على الرغم مما يحيط بها من اعتبارات مختلفة.

من هنا تلعب وسائل الإعلام دوراً مهماً في التعليم والوعي والمكافحة لكافة أشكال الفساد بمفهومه العام، وإن كان هناك من يركز على الفساد الإداري والاقتصادي الذي يتمثل في الرشوة، المحسوبيات في التعيينات، الاختلاسات، التزوير، التهريب، الاحتكار، الغش والتدليس، النصب والاحتيال، التسيب الوظيفي، السرقة، سوء استخدام السلطة، تدمير الوقت، المداهنه والتصنع، الأنانية وحب الذات، مخالفة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، فرق تسد. (الضحيان، ١٤١٤، ص٥٢).

والحق إن المجتمع العربي يمر بمرحلة جديدة من مراحل النمو والتقدم والازدهار، ويعترض هذه المرحلة كثير من التحديات بعضها يتصل بطبيعة جرائم الفساد التي تريد أن تنال من هذا التقدم، ويظهر الدور البارز للإعلام في هذه المرحلة في قدرته على استجلاء اتجاهات جرائم الفساد في عالمنا العربي والعمل على التصدي لها لبلوغ عصر النماء والازدهار والتنمية المتوازنة.

ولا تخفي الوظيفة المهمة التي تؤديها وسائل الإعلام في التنشئة الاجتماعية، والبناء الثقافي للفرد عموماً، وتأكيد الطابع المميز للأمة العربية، والتأكيد المستمر على القيم الإسلامية وتدعيمها وترسيخها في وجدان الأفراد، ويعد التلفزيون الوسيلة الإعلامية الأكثر تأثيراً، وهو ما دفع بالأغلبية الساحقة من علماء الاتصال والاجتماع والنفس إلى الاقتناع بأن التلفزيون له القدرة على تغيير مواقف الناس واتجاهاتهم.

ويرى معظم الخبراء أن الفضائيات الوافدة إلى العالم العربي أوجدت كثيراً من المشاكل التي يجب أن يتصدى لها الإعلام الداخلي، وأهم تلك المشاكل ما يلي (البياتي، ٢٠٠١، ص١١٧-١١٨):

١ ـ عدم الاستقرار في العلاقات الاجتماعية التقليدية بين أفراد المجتمع .
٢ ـ التأثير في القيم والأفكار والمواقف والاتجاهات، ومحاولة محو القيم المحلية واستبدالها بأنماط جديدة من السلوك والقيم التي قد تتعارض مع طبيعة الحياة العربية الإسلامية .
٣ ـ إضعاف دور الأسرة في التنشئة الاجتماعية، وانشغال أفراد الأسرة بالفضائيات، مما يقلل من فرص الاهتمام بالواقع، ويؤدي إلى الهروب منه بدلاً من مواجهته .
٤ ـ إحداث خلل في التوازن التنموي، وسيادة النزعة الاستهلاكية وطغيان قيم وعادات مجتمعات تختلف بشكل كبير عن مجتمعاتنا .
٥ ـ ازدياد الانحراف الاجتماعي بسبب طبيعة المضامين الإعلامية للفضائيات الوافدة، حيث تزداد أشرطة وبرامج الإجرام والعنف والجنس والمخدرات والرعب وأساليب الجريمة الحديثة في ساعات الإرسال اليومي لهذه المحطات التلفزيونية .

٢ . لا للفساد :

قال سمو الأمير نايف بن عبدالعزيز وزير الداخلية ورئيس مجلس إدارة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية الرئيس الفخري لمجلس وزراء الداخلية العرب في أحدى المناسبات : «أيها الأخوة يجب أن تقفوا في وجه كل فساد وإفساد، فساد لكم وإفساد لغيركم، أيها الأخوة يجب أن تحاربوا الرشوة، التي هي وباء وسرطان في جسم الأمة سواء للراشي أو المرتشي، إنها إذا انتشرت قضت على كل شيء، قضت على كل حق، وعلى كل صدق، يجب أن تعملوا جميعاً على محاربتها، محاربة شرسة، وأن تضعوا يدكم في يد دولتكم لمحاربة هذا الداء الوبيل الذي ما وقع في أمة إلا وأفسدها» جاء ذلك

في كلمة سموه في أحد مؤتمرات رجال الأعمال السعوديين. (جريدة الرياض، ع ٥٣٨٥, ٢٩/ ٥/ ١٤٠٣هـ؛ جريدة اليوم، ع ٣٧٢٩).

لقد دعا سموه المواطنين إلى ضرورة القضاء على الفساد وإلى تضافر الجميع مع الجهات المعنية للعمل على منع انتشاره.

إن وسائل الإعلام عندما تمارس مسؤوليتها في التصدي للفساد إنما تعمل على بث الشعور الصادق نحو تعميق الأمن الإداري والمحافظة عليه من أجل أن يشعر الإنسان بحق أنه آمن على حياته ودينه، وعرضه، وماله، وعلى سائر حقوقه المعتبرة، مع ترسيخ القناعات بأبعاد المسئولية الأمنية والتنموية، وكسب المساندة في مواجهة كافة المعوقات والتهديدات.

وانطلاقاً من ذلك فإن على وسائل الإعلام العربية والإسلامية أن تمارس مسؤوليتها في أداء رسالتها نحو مكافحة وباء الفساد بشتى أشكاله وصوره، وأن تعمل على رفع شعار لا للفساد وأن تجسد وتحقق ما يلي:

- التحذير من الفساد العقدي، الاقتصادي، والأمني، والاجتماعي، والإعلامي، والأخلاقي، والمالي، والبيئي، والسياسي، والإداري، والفكري والثقافي، وإعداد البرامج والأنشطة اللازمة لذلك.
- إقناع الجمهور بأهمية الأمن الاجتماعي في حياة أبناء المجتمع.
- توعية الجمهور واقناعهم بالتدابير الوقائية التي تقي الفرد من الفساد وتحصنه.
- إقناع الجمهور بأهمية تحديد مسارات التعاون مع الأجهزة الأمنية في سبيل مكافحة الفساد.
- التحذير من مصادر المال الحرام.
- توعية الجمهور بكيفية تكوين حس أمني لديه وتنمية مهاراته ليكون قادراً على التصدي للظواهر السلبية في مختلف المستويات.

- بناء رأي عام واع يتعاون مع الأجهزة الحكومية المختصة من أجل الحفاظ على الأمن وإرساء دعائم الاستقرار.
- توعية الجمهور برسالة رجل الأمن، وإبراز أهميته في توطيد دعائم التآخي وتوفير عوامل السلامة والطمأنينة، وإفهامه كذلك بأبعاد رسالة الأجهزة الأمنية.
- دعوة الجمهور إلى الحذر والحيطة من وسائل الإعلام الخارجية التي تسعى للنيل من الأمن العقدي، والإداري والاجتماعي والفكري، وزرع بذور التفكك والانحراف والانزلاق في مهاوي الفساد في المجتمعات الإسلامية.
- تعريف الفرد بالأنظمة والتعليمات وأهميتها من أجل التصدي لأشكال الفساد.
- عدم عرض جرائم الفساد بطريقة تغري بالتقليد، أو تقلل من خطورتها على الفرد والمجتمع.
- عدم تصوير وعرض تفاصيل ارتكاب جرائم الفساد بشكل يحرض على المحاكاة.

٣. الفساد وأثره على المجتمع

إن جريمة الفساد من الجرائم الخطيرة التي ليس في وسع أحد أن ينكر ما تشكله من خطورة على الفرد والمجتمع والأخلاق والإقتصاد بل وعلى العقيدة والعبادة، وقد سرت هذه الجريمة سريان النار في الهشيم في كثير من المجتمعات وتفشت في نطاق سائر الأعمال الحياتية وأصبح الوصول إلى الحق أو رفع الظلم يتوقف في كثير من الأحيان على دفع الرشوة مثلاً، فضلا عن حصول المرء بواسطتها على ما لا يحق له عن طريقها، أو ظلمه للغير أو إحقاق الباطل، أو إبطال الحق، وبات دفع الرشوة في كثير من المجتمعات كأنة أصل

أو حق ثابت للمرتشين ، يساومون عليه ويطلبونه علنا، في بعض الأحيان .

إن الشريعة الإسلامية تحرص على حفظ أموال الناس وعدم أكلها بالباطل، ولاغرابة في تحريم الإسلام لكافة أشكال الفساد وتشديده على كل من اشترك فيه ، فإن شيوعه في مجتمع ما شيوع للظلم، من تقديم من يستحق التأخير، وتأخير من يستحق التقديم، وشيوع روح النفعية، لاروح الواجب مما يؤدي إلى الاخلال بالتنمية .

وبناء على ذلك فإنه لابد من مكافحة هذه الجريمة الشنيعة، والقضاء عليها، بوضع خطة لمكافحتها أو استراتيجية ـ على أساس علمي وإحصائي ـ ودراسة أسبابها والعمل على تلافيها، وتشديد العقوبة على مقترفيها وتشديد الرقابة على الجهاز الإداري، وتطهيره من العناصر الفاسدة والإجتهاد في وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وتقديم القوي الأمين على غيره «إن خير من استأجرت القوي الأمين» وليس أضر على الأمم من تقديم أهل الضعف والخيانة، وتأخير أصحاب القوة والأمانة، فهذا هو الذي يقرب الشر ، ويوسع دائرة الفساد، كما أن من مقاصد الأمن في أي أمة، الحفاظ على المجتمع من التفسخ والإنحلال ووقايته من الأحقاد ، وأكل أموال الناس بالباطل حتى لاتبرز فئة مترهلة تسمن بالمال الحرام على هزال غيرها مما يولد مشاعر الإحباط والحسرة لدى أبناء المجتمعات، ويبرز أمام الملأ ضياع الحقوق واستحلالها .

إن تحقيق الهدف النبيل من مكافحة الفساد مكافحة تامة يتطلب التركيز على جميع المستويات لا المستوى الوظيفي التابع للدولة فقط، لأن الفساد مرض إجتماعي ووباء خطير لامكان له في المجتمع المسلم، ويشكل إنتكاسة مخزية في القيم والأخلاق حين يستشري فيها الفساد وتسقط القيم ويسيطر الشر . (الجحني، ١٤٢١، ص٢٨٩) .

إن منهج التربية الإسلامية ، في توحيد الناس لربهم وردهم إلى خالقهم هو خير حصن للوقاية من الإنحراف ، لأن الإنسان حين يدرك أن الله قريب منه ، قريب في السر والجهر ، قريب في الليل والنهار ، قال الله تعالى : ﴿ .. **وَهُوَ مَعَكُمْ أَيْنَ مَا كُنتُمْ** .. ﴿٤﴾ ﴾ (سورة الحديد)وقال الله تعالى : ﴿ ... **ونَحْنُ أَقْرَبُ إِلَيْه منْ حَبْلِ الْوَرِيد** ﴿١٦﴾ ﴾ (سورة ق) أقرب إليه من نفسه التي هي بين جنبيه أقرب إليه من همسه الذى يكون بين شفتيه (عميرة ، د . ت ، ص٢٣٧) لابد وأن تقوى عنده الخشية من الله ، فيقف أمام هذه المحرمات موقف المحارب الرافض لكل ضروبها . يقول الله تعالى : ﴿ **وَمَا تَكُونُ فِي شَأْنٍ وَمَا تَتْلُو منْهُ من قُرْآنٍ وَلا تَعْمَلُونَ منْ عَمَلٍ إِلاَّ كُنَّا عَلَيْكُمْ شُهُودًا إِذْ تُفيضُونَ فيه وَمَا يَعْزُبُ عَن رَّبِّكَ من مِّثْقَالِ ذَرَّةٍ فِي الأَرْضِ وَلا فِي السَّمَاءِ وَلا أَصْغَرَ من ذَلكَ وَلاَ أَكْبَرَ إِلاَّ فِي كِتَابٍ مُّبِينٍ** ﴿٦١﴾ ﴾ (سورة يونس) .

حين يدرك ذلك ، فلابد له من تنظيف سلوكه وفكره وتنظيف شعوره وقلبه ، لا لأن الناس معه ، وهو مضطر إزاءهم أن ينظف نفسه ، وإنما لأن الله معه دائماً وفي كل لحظة ﴿ ... **هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا** ...﴿٧﴾ ﴾ (سورة المجادلة)

إن المجتمع السليم بقيمه وأخلاقياته يحرص ـ دائماً وأبدا ـ على استئصال هذه الأمراض الاجتماعية الخطيرة لكي لا تفسد معنوياته ومقوماته وتسبب لأفراده « الإعاقة » في طموحاتهم ومقدراتهم لأن « الدين المعاملة» .

ولا شك في أن الفساد يؤدي إلى أضرار كثيرة ، من أهمها :

١ ـ إفساد القلوب وزيادة الشحناء في النفوس .

٢ ـ طغيان الظلم والجور والحيف .

٣ ـ طمس معالم العدالة في الأمة .

٤ ـ إماتة الضمائر وتقويض دعائم المجتمعات وزعزعة الأمن والاستقرار والطمأنينة فيها.

٥ ـ التخلف والانهيار وسوء العاقبة.

ودور الإعلام في المجتمع العربي قد بينه الإسلام وذلك بتحديد دور الإنسان الذى يقوم على هذه الوسائل المؤثرة قال تعالى: ﴿ **وَكَذَلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطًا لِّتَكُونُوا شُهَدَاءَ عَلَى النَّاسِ وَيَكُونَ الرَّسُولُ عَلَيْكُمْ شَهِيدًا** ... ﴿١٤٣﴾ ﴾ (سورة البقرة)، وقال تعالى: ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَقُولُوا قَوْلاً سَدِيدًا ﴿٧٠﴾ يُصْلِحْ لَكُمْ أَعْمَالَكُمْ وَيَغْفِرْ لَكُمْ ذُنُوبَكُمْ وَمَن يُطِعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ فَازَ فَوْزًا عَظِيمًا ﴿٧١﴾** ﴾ (سورة الأحزاب).

إن مكافحة الفساد تتطلب إمعان الفكر لاسيما إذا لوحظ إطراد نموه في كثير من البلدان، وفي نفس الوقت إعراض الجمهور عن التعاون مع رجال الأمن في مكافحة هذه الجريمة للضرب على أيدى العابثين.

فدور المجتمع في حفظ الأمن، يتطلب مضاعفة النشاط الإعلامي والثقافي والتربوي، سواء من خلال إنتاج أشرطة التوعية، ومسلسلات تلفازية وإذاعية، أو من خلال تنظيم حملات صحفية قوية وناجحة تدور كلها حول «التنفير» من هذه الجريمة والتبصير بأخطارها، وإسقاط هيبة القائمين بها اجتماعياً وإنسانياً، وتصوير تعاستهم النفسية والخلقية، وضياعهم في الحاضر والمستقبل، وكذلك يمكن إعداد خطة إعلامية مدروسة تصل إلى عقول أفراد المجتمع ونفوسهم فتصقلها وتنميها، وتتصف هذه الخطة الإعلامية بعملية تمجيد الاستقامة وترغب الناس فيها ـ بكل شيء ممكن من فنون الجذب الإعلامي ـ وتصور المستقيمين وهم أكثر نجاحاً في حياتهم الأسرية وأوفر سعادة في التمتع بأوقاتهم وأعمالهم، وأكبر حظاً في المكانة الاجتماعية كذلك تحث على التعاون بين أجهزة الأمن والمواطنين، وإثارة حماس المواطن وقناعته بالتعاون الجاد المثمر. (الجحني، ١٤٢١، ص٢٩١).

من هنا تتضح أهمية الحكمة في التعاون بين جميع مؤسسات المجتمعات وخاصة بين الأمن ووسائل الإعلام كعمل وقائي ضد أمراض اجتماعية كثيرة تؤدي إلى العديد من الجرائم إذا عمل الإعلام خاصة مستقلاً عن الأمن وعمل الأمن بعيداً عن الإعلام ومثل هذا الاستقلال كمثل الطبيب والصيدلي ، إذا استقل أحدهما تماماً عن الآخر ، فالحضارة لاتخلو من الشر والمجتمع لايخلو من الشذوذ ، ولكن طبيعة المجتمع الصالح لاتسمح للشر والمنكر أن يصبحا عرفاً متفقاً عليه ، وأن يصبح سهلاً يجترىء من المجتمعات ويصبح الجزاء على الشر رادعاً وجماعياً تقف الجماعة كلها ضده ، وتوقع العقوبة الرادعة عليه ، عندئذ ينزوي الشر وتنحسر دوافعه ويتماسك المجتمع فلا تنحل عراه وينحصر الفساد في أفراد أو مجموعات يطاردها المجتمع في كل مكان . والقرآن الكريم أخبرنا عن بنى إسرائيل حينما لعنوا بسبب إنحلالهم الاجتماعي ، وفسادهم وسكوتهم عن المنكر المتفشي فلم يتناهوا عنه فباءوا بالسخط واللعنة . (الجحني ، ١٤٢١ ، ص٢٩٠) .

إن الإسلام يأمرنا بأن نكون أقرب مانكون إلى كيان حي موحد صلب يدفع كل بادرة من بوادر الشر والعدوان والفساد ، قبل أن تصبح ظاهرة عامة ولذلك لابد من تبني استراتيجية متكاملة تتضمن الخطوات الإعلامية التالية :

- التوعية باستخدام وسائل الإعلام وكل الأجهزة ذات العلاقة ، مع قيام العلماء بصفة خاصة بتبصير الناس بخطورة الفساد ومايترب عليه في الدنيا والآخرة وآثاره على الفرد والجماعة وهذه الوسيلة من أنجح الوسائل إذا ما أحسن تنفيذها وذلك نظراً لقرب الشريعة من النفوس وأثرها فيها ، ولما تتضمنه أحكام الإسلام من قواعد تنظم علاقة الفرد بالمجتمع على أساس من العدل والأمن والألفة والمحبة ، والعمل على عقد ندوات تلفزيونية وإذاعية بشكل مكثف ومنتظم مع كبار العلماء وأساتذة الجامعات

وأصحاب الفكر النير، واستقطاب المتخصصين. مع التركيز في المجال الاجتماعي على إبراز القيم والجوانب والمظاهر الإيجابية التى تبني الشخصية وتحرك طاقات الإنتاج والعمل والتكافل والتعاون مع بيان مايترتب على ارتكاب الفساد من مخاطر، كما يتعين إبراز الدور الذي يقوم به الإعلام الأمني.

- الإعلام الأمني ومهامه وأهدافه كثيرة: نذكر منها، إقامة الندوات على أن يدعى إليها المواطنون، والصحفيون والباحثون، وإلقاء المحاضرات في مختلف المناسبات وخاصة على طلبة الجامعات والمدارس والمؤسسات، والجهات المجتمعية المختلفة، والجهات المعنية بمكافحة الفساد، مع حث الجميع على التعاون الجاد في حفظ الأمن، كذلك فإن تنظيم وسائل الإتصال المباشر بين كبار المسئولين عن الأمن وبين الجمهور والمؤسسات الحكومية مفيد للغاية سواء من خلال التحقيقات الصحفية لاستطلاع رأيهم فيما يعرض بعيداً عن الإطار الرسمي، إن مثل هذه اللقاءات المفيدة تؤدي إلى إيجاد وعي جديد، كذلك فإن من مقاصد الأمن توعية الناس بالأنظمة والقوانين لأن الواقع الملحوظ في بعض الأحيان يدل على جهل كثير من أبناء المجتمعات العربية بالتشريعات والأنظمة، والجهل بها يؤدي بطبيعة الحال إلى الوقوع في المحظور.

لقد حرمت الشريعة الإسلامية الفساد تحريماً قاطعاً بالكتاب والسنة والإجماع، ونحن لن نخوض طويلاً في توضيح وجه الإجرام في الفساد وصوره، فليس أكمل من البيان القرآني، ولذلك فإنه حين شرع المولي عز وجل العقوبة لمكافحة الجرائم فإنما لوقاية المجتمع ومكافحة الرذيلة، وحماية المصالح المعتبرة إذ العقوبة في الشريعة الإسلامية، تقوم أساساً على منع الجريمة ومكافحتها قبل وقوعها فالوقاية خير من العلاج، وهذا بلا شك من

تدابير الأمن في الإسلام، حيث أحاطت الشريعة المسلم من جميع النواحي بحصون منيعة تحميه، وتصونه من الإنزلاق في مهاوي الرذيلة ويتضح ذلك من عناية الإسلام، بتهذيب الفرد، وصلاح نفسه، وتطهير ضميره، وتربيته تربية صالحة. (الجحني، ١٤٢١، ص٢٩٤).

٤ . رسالة الاعلام في مواجهة الفساد

من هنا كان على الأسرة والمؤسسات التعليمية والإعلامية والدينية أهم الواجبات في تشكيل سلوكيات الفرد . . . ويأتي دور الإعلام ـ كأهم مرتكز في مواجهة الجريمة ـ من خلال وسائله المقروءة أو المسموعة أو المرئية ببرامجها ومضامينها التي تؤدي دوراً فعالاً خاصة مع التقنية الحديثة والتي من خلالها يمكن نقل الخبر والكلمة والصورة خلال دقائق. (الجحني، ١٤٢١، ص٢٩٤).

وبشيء من التفصيل فإنه يمكن أن تمارس وسائل الإعلام دورها الإيجابي في مجال تعزيز ودعم منظومة الأمن بمفهومه ومداخله الشاملة من خلال الرؤية المتكاملة، وتشجيع الإصلاح لجميع أوجه الحياة، وتتجلى مكافحة الفساد من منظور إعلامي من خلال التركيز على مجالات عديدة ومنها:

٤ . ١ الإعلام والنظام الفكري والتربوي

التوعية بأهمية المحافظة على العقيدة الإسلامية الصحيحة، الحث على أداء العبادات، تعميق الولاء والانتماء والوحدة الوطنية، تعميق التقوى في النفوس والقناعة والأمانة والاستقامة والعفة في العمل وأخلاقياته، مكافحة الفساد في المعتقدات الدينية، عدم عرض ما يسخر بالدين الإسلامي الحنيف، أو يهزأ برجاله، أو يثير فتنة بين أبناء المجتمعات، تعزيز الأمن الفكري والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، التوعية الدينية المستمرة، التحذير من الخيانة، التحذير من الغلو والتطرف والإرهاب، التحذير من الفتن والشائعات والأراجيف، التحذير من الغزو الفكري الضال، التحذير

من قطع صلة المناهج التربوية بمبادئ وقيم الأمة، دعم المناهج الفكرية والثقافية والتربوية والإسلامية وتأصيلها في المجتمع، وقاية المجتمع من الفكر والثقافة والتربية الدخيلة والمضادة لمبادئ الإسلام، توجيه المجتمع بكل فئاته إلى البدائل الجيدة من الانشطة والبرامج، التوجيه لأفضل أوعية الفكر والثقافة التربوية المناسبة لكل الأعمار، التحذير من الأساليب الدخيلة الناقلة للفكر والثقافة والتربية والتي لا تتوافق مع المبادئ والقيم الإسلامية، الحث على إقامة حلقات للتعليم والتربية لتعويض النقص وإضافة المفيد. وتوعية أبناء المجتمعات العربية بخطورة استغلال النفوذ والسلطة داخل المؤسسات التربوية في المدارس والجامعات وغير ذلك، ومنها على سبيل المثال تعيين المعيدين، وأعضاء هيئة التدريس من المقربين وأصحاب المصالح دون وضع في الاعتبار المقاييس والمعايير العلمية الموضوعية والكفاءة والخبرة والتفوق العلمي.

٤ . ٢ الإعلام والنظام القضائي الجنائي والأمني

التوعية والتحذير من جرائم القتل والاعتداء على النفس، والفساد، التحذير من جرائم السرقات، التحذير من المسكرات والمخدرات، التحذير من الزنا والقذف وسائر المنكرات والمعاصي، الحث على المحافظة على الممتلكات العامة والخاصة، الحث على التعاون في سبيل اكتشاف وضبط الجرائم، الحث على احترام الانظمة لحفظ النظام العام، الحث على استيعاب أنظمة الإقامة والعمل من قبل أرباب العمل والمقيمين، التوعية بقضايا التسلل والإقامة غير المشروعة، الإسهام في معالجة المشكلات التي تحدث في المجتمع بشكل مفيد ونافع ويخدم الصالح العام، تعزيز وتدعيم الأمن بشكل عام، الاهتمام بالإعلام الأمني، والتحذير من انتهاكات حقوق الإنسان من قبل رجال العدالة في العالم العربي أو غيرهم، وتوضيح خطورة إساءة استخدام السلطة.

٤ . ٣ الإعلام والنظام السياسي

التوعية والتحذير من جرائم الحرابة والبغي والردة والفساد، التحذير من الشائعات والأنشطة الهدامة، التحذير من الأعمال التخريبية والإرهاب والفتن والإفساد في الأرض، التحذير من التجسس على البلاد لصالح دولة أخرى، الاهتمام بالإعلام السياسي، التحذير من تشويه الحقائق التاريخية أو إثارة الفوارق والامتيازات الطبقية والعنصرية في المجتمعات العربية، التحذير من عرض ما يتضمن تجنياً على السياسة العليا أو على أي دولة من الدول الصديقة، نصح المسؤولين على انتقاء أهل الثقة لشغل مراكز الدولة، وتأمين العدالة بين فئات المجتمع، و الحياة الكريمة لكل المواطنين، الحث على احترام وتطبيق جميع الأنظمة، تعزيز ودعم الأمن السياسي إقليمياً وشعبياً، التحذير من غياب المساءلة والمتابعة، التحذير من ضعف الرأي العام وتجاهله، التحذير من خطورة الافتقار إلى القيادات النظيفة في الأجهزة المعنية، التحذير من اتساع صلاحيات المسؤول دون ضوابط، التحذير من تبديد أموال الدولة فيما لا يخدم الصالح العام، التحذير من التهاون بالواجبات والمهمات الموكلة إلى المسؤول.

٤ . ٤ الإعلام والنظام الاقتصادي

التوعية بأهمية الاستثمار والإنتاج وتشجيعهما، التحذير من الفساد الاقتصادي، المحافظة على المال العام والثروة الوطنية، التحذير من تعاطي الرشوة، التحذير من البطالة وإيجاد الحلول لها، الحث على إخراج الزكاة، الحث على الإنفاق والصدقة، التحذير من تزييف العملة النقدية، التحذير من تهريب العملة النقدية، التحذير من تهريب المواد الثمينة، الدعوة إلى مكافحة التستر، الحث على الكسب الحلال، تعزيز وتدعيم الأمن

الاقتصادي، التحذير من الفساد بشتى صوره وأساليبه، التحذير من غياب الأمانة في الأسواق، وتكدس المال في أيدي فئة على حساب فئات أخرى، التحذير من نقض العهود والمواثيق المالية، التحذير من إنكار حقوق الآخرين وهضمها، أو الاتجار بالمحرمات، الاهتمام بالأمن الاقتصادي بكل أبعاده، التشجيع على الإنتاج ونمو وازدهار الاقتصاد الوطني.

٤ . ٥ الإعلام والنظام الغذائي والمائي

الحث على الاستثمار في المجالات الغذائية وغيرها، الحث على ترشيد الاستهلاك ومكافحة الإسراف، التحذير من الفساد والغش في التعامل، التحذير من الاحتكار، التحذير من التطفيف في المكاييل والموازين، الحث على إطعام الفقراء، الحث على الإنفاق والبذل في أوجه الخير، الحث على إخراج الزكاة وإعانة المحتاج، الحث على كل ما من شأنه أن يعزز ويدعم الأمن الغذائي، الاهتمام بالإعلام الغذائي، التنبيه لأهمية الماء والتحذير من الإسراف والفساد المائي، التنبيه لأهمية المحافظة على الثروة المائية للبلاد، الحث على استخدام جميع الوسائل للبحث عن مصادر متجددة للماء، الحث على استخدام التقنيات الحديثة لتحلية المياه، المشاركة في البرامج والأنشطة التي تعتني بالماء، تدعيم فعاليات الأمن الغذائي والمائي والحفاظ عليهما، الاهتمام بالإعلام المائي والغذائي.

٤ . ٦ الإعلام والنظام الصحي

التوعية بأهمية صحة الفرد والجماعة والتحذير من الفساد الصحي، الحث على أهمية النظافة الفردية والجماعية، الربط بين الإسلام والنظافة، الحث على الوقاية كمبدأ أساسي للصحة العامة، التحذير من كل ما يضر

بالصحة من مشروبات أو مأكولات، الحث على الإخلاص في ممارسة مهنة الطب وجميع الاعمال ذات الصلة، الحث على الاستخدام الأمثل للأدوية والاقتصاد في ذلك، التحذير من استغلال المرضى والاحتيال عليهم، توعية الجهات المعنية على مراقبة المأكولات في المطاعم والمحلات، تحذير المرضى من مراجعة السحرة والمشعوذين، المشاركة في البرامج والمناسبات الصحية، الاهتمام بالإعلام الصحي، الحث على دعم المرافق الصحية، الحث على التبرع بالدم في الحياة، وبالأعضاء بعد الممات، تعزيز فعاليات الأمن الصحي على جميع المستويات.

٤ . ٧ الإعلام والنظام البيئي

توعية أفراد المجتمع للعناية بالبيئة بشكل عام والتحذير من الفساد البيئي، الحث على حماية الحياة الفطرية، الحث على الهدوء والسكينة والامتناع عن الإزعاج والضوضاء، الحث على الالتزام بالأنظمة التي تعنى بحماية الحياة الفطرية، الاهتمام بالإعلام البيئي، المشاركة في المناسبات والبرامج البيئية، الحث على حماية جمال البيئة والمساهمة في التشجير، الحث على المحافظة على الطرق ومرافقها، تعزيز فعاليات الأمن البيئي في البر والبحر والجو، التحذير من المخلفات التي تؤثر في البيئة، التحذير من مخلفات الحروب وما تجره من دمار على البيئة ومواردها فضلاً عن الإنسان،

٤ . ٨ الإعلام والنظام الاجتماعي

توعية الأسرة وأبنائها على مبادئ الإسلام والتحذير من الفساد الأسري والاجتماعي، الحث على بر الوالدين، الحث على صلة الأرحام، ونبذ كل ما من شأنه إشاعة الفرقة بين الناس، الحث على التآخي في الله، والامتناع عن عرض أو نشر كل ما يؤذي المشاعر الإنسانية ويسيء إلى قيمة الإنسان،

الحث على زيارة المرضى ومواساتهم، الحث على الصدقة والإنفاق، المساهمة في إصلاح ذات البين، الحث على الزواج والسعي فيه، الإسهام في تقويم المنحرفين، استيعاب التائبين والعائدين من الجريمة وإدماجهم في المجتمع، الحث على المساواة بين أفراد المجتمع، الحث على حسن التعامل مع العمالة الوافدة وجميع المقيمين، التنبيه على خطورة انتشار الفواحش بشتى أشكالها، تعزيز فعاليات الأمن الاجتماعي، والعدالة والمساواة والأمانة.

إن الكثير من الممارسات غير الأخلاقية في وسائل الإعلام الدولية والإقليمية رائجة، كقبض أموال نقدية لقاء أعمال صحفية. ومن الدول التي تنتشر فيها هذه الممارسات أكثر من غيرها: أوروبا الجنوبية والشرقية وأمريكا اللاتينية.

لقد أظهرت نتيجة استطلاع قام به الاتحاد الدولي للعلاقات العامة نشرت نتائجه في يوليو عام ٢٠٠٢م على ٢٤٢ مهنياً في مجالي العلاقات العامة والاتصالات في ٥٤ بلداً ما يلي: ٦٣٪ من الذين شملتهم الدراسة (أي ثلثا عدد المستفتين) في أوروبا الشرقية يعتقدون أن قبول الرشاوى من قبل الصحافيين لقاء مقال في الجريدة أمر شائع في بلادهم. وفي أوروبا الجنوبية وأفريقيا والشرق الأوسط يعتقد ٤٠٪ من المشاركين في الاستطلاع بأن كتابة مواضيع المقالات الصحافية متأثرة إلى حد كبير بالرشاوى.

ومن الملاحظ أن آسيا تحوي أكثر وسائل الإعلام شفافية في العالم، حيث يرى ٦٨٪ من المشاركين في الاستطلاع أن الاشراف على التحرير يعتمد «عادة» أو «دائماً» على آراء المحرر وليس على الرشاوى. ويليها كل من أمريكا الشمالية بنسبة ٦٥٪ من حيث الشفافية في وسائل الإعلام، ثم استراليا بنسبة ٦٠٪ وأوروبا الغربية والشمالية بنسبة ٥٩٪. هذا في جانب،

وهناك جوانب أخرى عندما تستخدم وسائل الإعلام أداة لتمرير البرامج والمواد والأفلام والفكر الذي لا يخدم الصالح العام، ويكون وراء ذلك فساد وإفساد. (التقرير العالمي للفساد، ٢٠٠٣).

من هنا لابد في العالم العربي من انتهاج سياسة إعلامية تربوية تتصدى لمظاهر الفساد بكل أشكاله وصوره بما فيها إساءة استخدام السلطة، والاستيلاء على المال العام، وتقديم المنحرفين للعدالة أمام الرأي العام، وإثبات أنه لا أحد فوق النظام والقانون تجسيداً للعدل والأمن وحماية منجزات التنمية في الوطن العربي.

وبناء على ما سبق، فإن على وسائل الإعلام العربية والإسلامية أن تركز على الأمانة والنزاهة والعفه، وعلى أهمية إعداد الخطط والاستراتيجيات من قبل المؤهلين علمياً وعملياً لمواجهة كافة التحديات والتهديدات بفعالية واقتدار. وفي هذا الصدد لابد من بيان بعض الآثار الايجابية المترتبة على أداء وسائل الإعلام لرسالتها في التصدي للفساد، ومن ذلك ما يلي:

- استقرار المجتمع وازدهاره في شتى المجالات التنموية.
- النزاهة والأمانة والعفة والتطور.
- تعزيز وتقوية الحصانة ضد آفات العصر المادية والمعنوية.
- تضييق الخناق على الجرائم والمجرمين والفساد والمفسدين.
- الوعى الصحي وتناقص الأمراض والأوبئة.
- إنحسار التلوث البيئي بكل مقوماته.
- التضامن والتكافل الاجتماعي وتعميق الولاء والانتماء.
- الاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الأمنية والخدمية ودفعها لتقديم الأفضل.

- كسب ثقة أفراد المجتمع وزيادة التلاحم.
- دفع الجهات المختصة لزيادة الاهتمام والاعتناء بالمشاريع التنموية.
- استقامة أفراد المجتمع وزيادة الانتاجية.
- زيادة المصداقية والثقة في الدولة وفي نظامها السياسي.
- تعزيز الأهداف التنموية وتوجيه الموارد إلى مجالاتها المستهدفة.
- التقليل من كلفة الأنشطة والخدمات ومن عجز الميزانية.
- تعزيز مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص.
- انتعاش الاستثمارات وجلبها.

٤ . قنوات التوعية الإعلامية ضد الفساد

هناك قنوات عديدة، ومجالات كبيرة يمكن أن تتم التوعية من خلالها ومنها ما يلي:

٤ . ١ التوعية من خلال المساجد

إن المساجد أكثر الأماكن مناسبة لكي تطرح فيها قضية صيانة أرواح الناس، وأموالهم وجميع حقوقهم وهذا من صميم ما تحرص عليه الشريعة الإسلامية. فيمكن أن يبلغ خطباء المساجد بهذه الأخطار، وعن الإحصاءات الخاصة بجرائم الفساد على مستوى العالم.

٤ . ٢ التوعية من خلال الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني

فهناك الجماعات المتجانسة التي يؤثر أعضاؤها بعضهم ببعض، مثل جماعات الكشافة، والجماعات المتخصصة في المدارس، والجامعات والجمعيات النسائية، لأن المرأة الواعية تؤثر في زوجها وفي أبنائها ويعملون معاً على مكافحة الفساد.

٤ . ٣ التوعية من خلال النوادي الرياضية والاجتماعية والأدبية

أما النوادي الرياضية والاجتماعية فهي مضامير مفتوحة للتأثير لأن مرتاديها يدخلونها وهم في استعداد نفسي لتقبل التوجيه، فإذا ما صحب ذلك التوجيه قدوة يؤمنون بتأثيرها، أو شخصية رياضية يحترمون أداءها، فإن ذلك سيكون مؤثراً إلى حد كبير.

٤ . ٤ التوعية من خلال المستشفيات

تعد المستشفيات مؤسسات خدمية هدفها التخفيف من معاناة الناس، يرتادها المريض، ويرتادها السليم، ولذا فإن فيها مجالات واسعة للتوعية.

٤ .٥ التوعية من خلال المؤتمرات والمهرجانات والمعارض والأسواق

إن التوعية الأمنية عمل مستمر، ويتعين الاستفادة من كل القنوات والوسائل والأمكنة والمرافق التي يمكن أن يرتادها أفراد المجتمع وخاصة المؤتمرات، والمهرجانات، والمعارض، والأسواق.

٤ . ٦ التوعية من خلال المدارس والجامعات

المدارس والجامعات أماكن لتغيير السلوك ولابد من الاستفادة من امكانياتها والصروح العلمية المكانية، والبشرية من أجل التوعية بمخاطر الفساد وآثاره على مختلف الأصعدة، فهناك جماعة الإذاعة، جماعة المكتبة، جماعة الرسم وغيرها. فكل واحدة منها يمكن أن تؤدي دوراً كبيراً في التوعية من خلال أدائها لهوايات أفرادها إذا ما توفرت القيادة الواعية، والحس الفني والتوجيه السليم. ولا ننسى مرافق المدرسة التي يمكن أن يستفاد منها في لوحات أو كتيبات أو مطويات خاصة أن النشاط اللاصفي يستهوي كثيراً من أصحاب الهوايات، أكثر مما يستهويهم المقرر الذي يدرسونه من أجل الامتحان.

٤ . ٧ التوعية من خلال وسائل الإعلام

دلت الدراسات الكثيرة التي أجريت على وسائل الإعلام أن تأثيرها يتفاوت بين القوي جداً مثل التلفزيون، والمتوسط مثل الإذاعة والصحافة، وأقل من ذلك من خلال التوعية بالنشرات. ووجد أن التلفزيون ـ كما سبقت الاشارة ـ يؤثر على فئات المجتمع المختلفة بنسب أعلى مما تفعله الوسائل الأخرى. ومن هذا المنطلق، وحيث إن وسائل الاتصال كلها توجه إلى المتلقين، فإن مخاطبة اولئك المتلقين تتطلب منا معرفة خصائص كل وسيلة من أجل التعرف على نوع الرسالة المناسبة، فالذي يعد للتلفزيون غير الذي يعد للمذياع، والذي يعد للصحف يختلف عن الوسيلتين الأخريين، وهكذا.

وعليه فإن تحديد الفئات، والشرائح، يجعلنا نختار الوسيلة الإعلامية المناسبة لكل شريحة، لأن ذلك يحدد نوع الرسالة، وأسلوب صياغتها، والوسيلة التي سترسل من خلالها، مع التركيز على بيان منهج الإسلام في محاربة الفساد وفق استراتيجية شاملة وواضحة المعالم والأهداف تأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- غرس الإيمان ونشر الأخلاق الإسلامية ومكافحة الرذائل.
- الأخذ بمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في العالم العربي والإسلامي.
- الأخذ بالتدابير الواقية والاحترازية في سبيل مكافحة الفساد.
- تعزيز الأجهزة الرقابية والقضائية.
- تكامل التشريعات والأنظمة بما فيها إبراز الجوانب العقابية.
- تعاون المؤسسات والمناشط الاقتصادية، والاجتماعية والتربوية والفكرية

والإعلامية لمكافحة الفساد.

- التعاون مع المجتمع الدولي في مكافحة الفساد بشتى أشكاله وصوره.
- التوعية بأهمية تعزيز الشفافية والمساءلة.
- التوعية بأهمية معاقبة المعتدين على الحقوق والأملاك والمال العام.
- التوعية بتنفيذ الاستراتيجيات والاتفاقيات والتوصيات الخاصة بمكافحة الفساد.
- إدراج مقرر دراسي في الجامعات العربية بعنوان مكافحة الفساد.

الخاتمـــة

إن رسالة الإعلام نحو مكافحة الفساد تكمن في الذود عن مبادئ الأمة، والدفاع عن وجودها والتصدي لكل ما يعكر صفو الأمن الاجتماعي، وينبغي على وسائل الإعلام في العالم العربي والإسلامي أن تفسح المجال أمام العلماء والمفكرين المعروفين وأهل الحل والعقد والناصحين والخبراء للقيام بواجب النصح والتوعية بمنتهى الشفافية والوضوح، وفتح أبواب الحوار البناء بما يبصر أفراد المجتمعات بخطورة الفساد على كل المستويات.

ولابد هنا من التأكيد على أن التنوير والتوعية الإعلامية في العالم العربي هي أحد عناصر استراتيجية مكافحة الفساد، وانه في نفس الوقت لابد أن يصاحبها تدابير حازمة لمكافحة الفساد، لأن ـ التوعية وما يمكن أن تقوم به وسائل الإعلام من توضيح لآثار الفساد السلبية، ومستوياته، وصوره، ودور الجمهور في التصدي له ـ دون تدابير تشريعية وتنظيمية وإدارية ورقابية لا تكفي بل قد تؤدي إلى التناقض والسخرية وفقدان الأمل، واستشرائه في المجتمعات.

إن على وسائل الإعلام أن تعمل على توعية المجتمعات وتبصيرها بما يعزز ويقوي الحس الوطني والمسؤولية في أبناء الأمة، وفي نفس الوقت يحذر من وسوء عاقبة المفسدين مع التركيز على سد المنافذ والذرائع التي تفضي إلى الفساد.

المراجـــع

القرآن الكريم.
الأحاديث النبوية الشريفة.
أبوزهرة، محمد (د.ت)، الجريمة والعقوبة، القاهرة: دار الفكر العربي.
أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية (١٤١٧)، طرق أحكام الرقابة على وسائل الغزو الفكري والخلقي، مطابع الأكاديمية (ندوة).
أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية (١٤١٩)، الشباب والدور الإعلامي الوقائي، الرياض (ندوة).
إمام، إبراهيم (١٩٨٠)، فن العلاقات العامة والإعلام، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية.
إمام، إبراهيم (١٩٧٥)، الإعلام والاتصال بالجماهير، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية.
إمام، إبراهيم (١٩٧٩)، الإعلام الإذاعي والتلفزيون، القاهرة: دار الفكر العربي.
تقرير التقرير العالمي للفساد، عام ٢٠٠٣م، الشفافية الدولية، «الممارسات غير الأخلاقية في وسائل الإعلام».
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية (١٤٠٤)، الغزو الفكري والتيارات المعادية للإسلام، الرياض.
الجحني، علي بن فايز (١٤٢٤)، وسائل التحصين الإعلامي للشباب ضد الغزو الفكري، بحث غير منشور، تم القاؤه في ندوة: تحصين شباب الجامعات ضد الغزو الفكري، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة.

الجحني، علي فايز (١٤٢١)، الإعلام الأمني والوقاية من الجريمة، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

الجحني، علي فايز (١٤٠٣)، مكافحة جريمة الرشوة في الإسلام، الرياض: مكتبة المعارف.

الضحيان، عبدالرحمن (١٤١٤)، الإصلاح الإداري، جدة: مطبعة مؤسسة المدينة للصحافة.

الطريقي، عبدالله بن عبدالمحسن (١٤٠٣)، جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية.

الميداني، عبدالرحمن (١٣٩٨)، مكايد يهودية عبر التاريخ، دمشق: دار القلم.

النجعي، علي (١٤١٧)، الإعلام . . مفاهيم، الرياض: مطبعة سفير.

الفساد وأثره في الجهاز الحكومي

أ.د. عبد الرحمن بن أحمد هيجان

الفساد وأثره في الجهاز الحكومي

مقدمـــة

أصبح الفساد لعموم انتشاره من أهم الموضوعات المثيرة للنقاش بالنسبة لوسائل الإعلام. هذه الحقيقة يشير إليها كلٌّ من جلين وكوبرن ونعيم (١٤٢٠هـ) بقولهم : (لقد ازدهر نشر القصص المتعلقة بالفساد في وسائل الإعلام الدولية، إذ يُبين بحث قام به نكسيس أنَّ عدد المقالات التي ذُكرت فيها كلمة «الفساد» في مجلة الايكونوست وصحيفة الفاينانشيال تايمز ـ قد تراوحت في المتوسط بين (٢٢٩) مقالة سنوية على مدار الفترة من عام ١٩٨٢م ـ ١٩٨٧م، وبين، (٥٠٢) مقالة سنويًا على مدار الفترة من عام ١٩٨٨ـ ١٩٩٩م، ارتفع إلى (١٠٧٦) في عام ١٩٩٣م وإلى (١٠٩٩) في عام ١٩٩٤م، وإلى(١٢٤٦) في عام ١٩٩٥م (ص٣٩).

على أنَّ الأمر لم يقتصر بالنسبة لخطورة الفساد والمفسدين على وسائل الإعلام، بل نجد أنَّ هناك العديد من المحامين الذين يَهبُّون للدفاع عنهم بحجة أنَّهم ضحايا المجتمع، وأنَّهم بأعمالهم المشبوهة يقدمون خدمة جليلة لمجتمعاتهم. بل حتى الكتاب أو المؤلفين الذين يدَّعون محاربة الفساد نجدهم يحرصون على التقرب إلى هؤلاء المفسدين للكتابة عن مذكراتهم وأيامهم الحافلة بالإنجازات. لكن ومع كل هذه المزايا التي يحظى بها الفساد والمفسدين ليس من الحكمة القول «يا ليت لنا مثل ما أوتي المفسدون»، بل إنَّ الحكمة تقتضي أن نتبين فداحة الفساد في المجتمع وآثاره السلبية على جميع مناحيه السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

من هذا المنطلق فإننا في هذه الورقة سوف نتحدث عن أثر الفساد على

الجهاز الحكومي من خلال مناقشة مضامين دلالة مفهوم الفساد، ثم نبين أسباب ترعرع الفساد في الجهاز الحكومي لنصل بعد ذلك إلى فحوى هذه الورقة المتمثل في مناقشة آثار الفساد على الجهاز الحكومي من المنظور الإداري.

١ . الدلالات المتضمنة في مفهوم الفساد:

يمثل تعريف «الفساد» إحدى المعضلات التي يواجهها الباحثون في هذا المجال، وذلك ناجم عن اختلاف المناهج المتبعة في دارسة هذه الظاهرة. هذا الاختلاف في المناهج يعود في جانب منه إلى إنَّ معظم الأشخاص أو الهيئات المهتمة بدراسة الفساد ينتمون إلى حقول مختلفة مثل السياسة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية ومن ثمَّ فإنَّهم يناقشون هذا الموضوع ويبحثونه من خلال المناهج المرتبطة بتخصصاتهم. إلى جانب ذلك فإنَّ هناك صعوبة أخرى تواجه مشكلة تعريف الفساد تتمثل في اختلاف القيم الثقافية من مجتمع لآخر ومن عصر لآخر إذ أثَّرت هذه القيم بدورها على درجة قبول أو استنكار التصرفات المرتبطة بالفساد وبالتالي عملية تقنين وضبط أو معاقبة هذه السلوكيات (هيجان ، ١٤١٨هـ Gould and Amaro-Reyes، ١٩٨٣م،). على أنه ومع الاعتراف بوجود هذه الصعوبات التي تكتنف مفهوم الفساد، فإننا سوف نورد هنا بظعض التعريفات الشائعة له، آخذين في الاعتبار أنَّ الذي يهمنا في هذه الجزئية من الورقة ليس سرد هذه التعريفات أو المقارنة بينها وإنما إيراد الدلالات المتضمنة في مفهوم الفساد وممارسته .

فلقد عرف أوسترفيلد Oster-feld «الفساد» تعريفاً إجرائياً حيث يرى أنه يمثل (راجانا، ١٩٩٣م) :

١ ـ الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات المعمول بها وإجراء تغيير في القوانين والسياسات سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة لتمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية .

٢ ـ الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم وذلك من خلال استخدام مواقعهم لطلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديم خدمات مباشرة فورية، واستحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم .

كما عرف فيتوتانزي ١٩٩٥م Vito Tanzi الفساد بأنه « عدم الامتثال المتعمَّد لمبدأ البعد عن الشبهات والتحفظ في العلاقات الذي يتضمن أنَّ العلاقات الشخصية أو العائلية ينبغي ألا يكون لها دور في القرارات الاقتصادية التي يتخذها المشتغلون بالاقتصاد من القطاع الخاص أو المسئولين الحكوميين» .

كما عرف شتا، السيد علي (١٤١٩هـ) الفساد بأنه » يتمثل في الحياة العامة في استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي . وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب العام وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل. ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى .

وأخيراً فقد أورد كيمبرلي . آن اليوت (١٤٢٠هـ) . معنى عاماً وشائعاً للفساد لدى كثير من الكتاب والهيئات المهتمة بهذا الموضوع من أمثال كليتجارد١٩٩١م، وشليفروفيشني ١٩٩٣م، والشفافية الدولية ١٩٩٥م، الذين عرفوا الفساد على أنه «سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة» .

بناء على هذه التعريفات السابقة يمكننا أن نعرف الفساد بأنه : ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف نفسه، أم نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد أو المؤسسات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، وسواء أكان هذا السلوك تم بشكل فردي أم بشكل جماعي .

وبغض النظر عن التعريفات السابقة لمفهوم الفساد فإنه يمكن القول بأنَّ هذه التعريفات محدودة فيما يتعلق بتغطية جميع أبعاد مضامين هذا السلوك . وتبعاً لذلك يمكن القول بأن هناك العديد من المضامين التي ينبغي أن يتضمنها أي تعريف لمفهوم الفساد، وهذه المضامين هي على النحو التالي (هيجان، ١٤١٨هـ؛ عاشور، ٢٠٠١م) :

أ ـ إن الفساد يحدث في الجهاز الحكومي (كما يحدث في المنظمات الخاصة بالطبع) وذلك عندما يخرج الموظف عن الالتزام بقواعد السلوك المعهودة الشرعية منها والنظامية التي تحرم مثل هذا العمل وذلك من أجل تحقيق مصالح شخصية على حساب الصالح العام .

ب ـ إن الفساد قد يحدث نتيجة لدوافع شخصية تدفع الشخص إلى الانحراف عن أنماط وقواعد السلوك التي من المفترض أنْ يلتزم بها، أو

أنه قد يكون نتيجة لضغوط خارجية، وذلك تبعاً للبيئة السياسة والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي يعمل بها الموظف .

ج ـ إن الفساد من الممكن أن يحصل على مستوى الفرد كما يمكن أن يحصل على مستوى الجماعة، فلقد أصبحت ظاهرة «الفساد الجماعي» شائعة في كثير من مُجتمعات اليوم، حيث تشترك عدة مجموعات أو شركات ضخمة بل دول في أعمال فساد تمكنها من الحصول على منافع لها أو لجهات معينة بدلاً من إفادة الصالح العام .

د ـ إن القول بأن الفساد موجود في كل دول العالم يُعدُّ في إجماله صحيحاً، لكنه يمثل مقولة غير دقيقة، لأنَّ أنواع الفساد، ودرجة استشرائه وتغلغله في الأجهزة الحكومية تختلف من بلد إلى آخر بحسب أوضاعها السياسية والاقتصادية وأوضاع مؤسساتها، وبحسب معايير النزاهة والقيم والضوابط الأخلاقية والثقافية السائدة فيها» .

هـ ـ إن انتشار الفساد قد دفع الكثير إلى اليأس من معالجته والقبول بحقيقة وجوده، وهذه نتيجة غير منطقية على الإطلاق، لأنَّ ذلك يعني زيادة حدة هذه المشكلة مما يقود إلى تدمير المجتمعات والانحراف بها عن تحقيق الأهداف السامية من وراء وجودها وتنظيمها .

و ـ على الرغم من تنامي الوعي بخطورة الفساد ومتابعته إلا أنه لا توجد لدينا أدلة واضحة تبين لنا مدى زيادة حجم الفساد في الوقت الراهن عن السنوات الماضية، وإن كانت هناك جهود متواصلة للكشف عن الفساد أكثر من ذي قبل .

ز ـ على الرغم من الإقرار بشيوع الفساد بوصفه ظاهرة عالمية إلا أن ذلك لا يعني تشابه ممارسات الفساد في جميع مجتمعات العالم بنفس

الأسلوب، وهذا يعني أن طرق البحث عن أساليب ممارسات الفساد وكيفية مواجهته يجب أن تختلف بحسب ظروف المجتمعات .

ح ـ إن استنكار الفساد في عمومه لا يلغي حقيقة أن هناك بعض ممارسات الفساد التي قد تكون مقبولة في بعض المجتمعات بحكم القيم الثقافية السائدة في هذا المجتمع مما يجعل مواجهتها أو علاجها يحتاج إلى نوع من الجهد يختلف عن تلك الممارسات المستهجنة في هذا المجتمع أو في غيره من المجتمعات الأخرى .

ط ـ إن الفساد على الرغم من الآثار السيئة التي يتركها على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع إلا أنَّه قد يكون في ذاته عَرَضاً لمشكلات أمراض يعاني منها المجتمع مما يستدعي معالجة هذه المشكلات قبل القفز إلى التصدي لمعالجة الفساد في حد ذاته .

ي ـ على الرغم من الإقرار بفداحة الآثار أو المشكلات التي يسببها الفساد للمجتمعات إلا أن ذلك لا يعني أن معالجة الفساد هي مسئولية مجتمع دون غيره وإنما يجب أن تكون المسئولية عامة بحيث تتضافر جميع الدول والمؤسسات العالمية على مواجهة هذه المشكلة والحد من آثارها المدمرة .

٢ . لماذا يترعرع الفساد في الجهاز الحكومي؟

الفساد لا يعترف بالحدود الزمانية والمكانية، فلقد وجد في الزمان الغابر كما يوجد في الزمان الحاضر وسوف يوجد في المستقبل . من ناحية أخرى فإنَّ الفساد لا يقتصر وجوده على دولة أو مجتمع دون آخر . فهو يظهر في الدول المتخلفة كما يظهر في الدول المتقدمة، ويظهر في الدول الغنية كما يظهر في الدول الفقيرة . بل إنَّ الفساد يتجاوز المذاهب السياسية والخصائص الثقافية للمجتمعات فهو يظهر في الدول الاشتراكية كما يظهر

في الدول الرأسمالية ويظهر في الدول المحافظة وغير المحافظة (اليون، ١٤٢٠هـ، هيجان، ١٤١٨هـ). على أنَّه ومع الإقرار بالحقيقة السابقة بالنسبة لظهور الفساد إلا أنَّه يمكن القول بأنَّ هناك محطات تمثل مرتعًا للفساد في أكثر مجتمعات اليوم ألا وهي الجهاز الحكومي. صحيح أنَّ الجهاز الحكومي يمثل جزءًا من منظومة كبيرة تبدأ بالفرد فالجماعة ثم المؤسسات الخاصة كالشركات الكبرى والصغرى إلا أنَّه يظل في كثير من الأحيان هو المتهم الأول باحتضان الفساد. وصحيح أنَّ الفساد في الجهاز الحكومي لا يتولد من تلقاء ذاته في هذا الجهاز في كثير من الأحيان وإنَّما له محركات عدة تتمثل بالفرد في المجتمع الذي يتعامل مع هذا الجهاز ويحرك الفساد فيه، أو مؤسسات القطاع الخاص التي تسعى دائمًا إلى أنْ تحقق مصالحها من خلال الجهاز الحكومي، وقد تلجأ في ذلك إلى الفساد لتحقيق هذه المصالح، كما أن هناك الدول الخارجية التي قد تجد أنَّه من صالحها تحريك الفساد في الأجهزة الحكومية لمجتمعات أخرى وذلك من أجل تحقيق عدة أهداف لا تقل في مجملها عن زعزعة الاستقرار السياسي والإداري وتحقيق مصالحها الاقتصادية على حساب هذه المجتمعات (اليوت، ١٤٢٠هـ، أبو شيخة، ١٩٩٠م، شتا، ١٤١٩هـ).

من هذا المنطلق يمكن التأكيد مرة أخرى على أنَّ الجهاز الحكومي يُمثِّل في الغالب المرتع الأول للفساد. ولهذا فإن السؤال المنطقي الذي يطرح نفسه هنا هو لماذا يترعرع الفساد في الجهاز الحكومي؟ للإجابة عن هذا السؤال يمكن القول بأنَّ هناك عدة أسباب تجعل الجهاز الحكومي المكان المناسب الأول لظهور ممارسات الفساد، وهذه الأسباب يمكن ذكر بعض منها على النحو التالي:

٢ . ١ انفراد الجهاز الحكومي بخدمات لا تُقدَّم في سواه من قطاعات المجتمع.

دأبت حكومات اليوم على الاضطلاع بثلاث مهام أساسية تتمثل في الحماية والرعاية والعدل، حيث تتضمن كل منها عددًا من الأنشطة والخدمات. ففي مجال الحماية، على سبيل المثال، تقوم الحكومات من خلال أجهزتها الأمنية بتقديم الحماية للوطن والمواطن وهي في سبيل ذلك تملك حق استدعاء وإيقاف ومقاضاة الأشخاص وفقًا للأنظمة المعمول بها في المجتمع. وفي مجال الرعاية فإنَّ الحكومات تضطلع بتقديم العديد من الخدمات التي من بينها خدمات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والمواصلات . . . الخ . أما في مجال العدل فُيعتبر ممارسة نشاط القضاء والفصل في الخصومات من أبرز المهام التي تقوم بها الحكومة (كليتجارد، ١٩٨٨م، Rosenbloom، ١٩٩٠م).

في ظل وجود هذه المهام الرئيسة التي تقوم بها الحكومات يصبح المجال لظهور الفساد في الجهاز الحكومي متيسرًا في كثير من الأحيان وبخاصة إذا ما ضعفت القيم وغابت الرقابة. ذلك أنَّ الحكومات لا تستطيع في كثير من الأحيان تقديم خدماتها إلى الجمهور المستفيد من هذه الخدمات بكفاءة وفاعلية وذلك إمَّا بسبب نقص الموارد الكافية لديها والتي تمكنها من تقديم هذه الخدمات أو بسبب عدم وجود الضوابط والأنظمة التي تتيح لها تقديم هذه الخدمات بيسر وسهولة. في ظلِّ هذه الصعوبات يصبح المواطن أو المستفيد من خدمة الجهاز الحكومي في موقف ضعيف جدًا أمام العاملين في هذا الجهاز. إذ بإمكانهم المماطلة وتأخير تقديم الخدمة لهذا المستفيد من منطلق الإجراءات والأنظمة المعمول بها والتي تصبح الأداة القوية في يد

موظف جهاز الحكومة. لهذا وأمام هذا المأزق الإجرائي أو النظامي يصبح المواطن أو المستفيد مستعدًا للتنازل عن قيمه ومبادئه مقابل الحصول على الخدمة من الجهاز الحكومي. وبهذا التنازل يكون الفساد قد أثبت وجوده في الجهاز الحكومي ومن الصعب تتبع آثاره بدقة أو كبح جماحه في ظل احتكار الجهاز الحكومي لتقديم مثل هذه الخدمات.

وبالطبع قد يقول قائل، إنَّ الكثير من هذه الخدمات تقدم الآن خارج الجهاز الحكومي وأنَّ هذا يُحجَّم من دور الجهاز الحكومي ويضعه في موقف ضعيف بالنسبة للقيام بهذا الدور وفاته أنَّه من المستحيل تقديم خدمات مثل الأمن والدفاع والقضاء خارج الجهاز الحكومي، بل إنه وإن قدمت خدمات أخرى مثل التعليم والصحة... الخ خارج الجهاز الحكومي فليس باستطاعة كل شخص الحصول على هذه الخدمة المدفوعة ويظل بذلك الجهاز الحكومي هو المهيمن في المقام الأول.

٢ . ٢ . تنامي الخبرة المتخصصة للعاملين في الجهاز الحكومي:

مع انفراد الجهاز الحكومي، كما ذكرنا سلفًا، بتقديم الخدمات الأساسية التي يحتاجها المواطن أو المستفيد بشكل عام يصبح العاملون في الجهاز الحكومي خبراء بحكم تخصصاتهم في مجال أعمالهم وربما طول خدمتهم في الأجهزة التي يعملون بها. هذه الخاصية المتعلقة بتنامي الخبرة والتخصص لدى العاملين في الجهاز الحكومي تصبح أكثر قوة ودافعاً لهم على ممارسة الفساد بحكم المعلومات التي يمتلكها هؤلاء العاملون والذين يستطيعون من خلالها تحقيق مصالحهم الشخصية على حساب المصلحة العامة. ذلك أنَّه ليس بإمكان كل مستفيد من خدمات الجهاز الحكومي أن يعرف دهاليز طبيعة النظام والإجراءات الواجب اتباعها مما يجعل موظف الجهاز الحكومي في موقف المتحكم باحتياجات

هذا المستفيد ودفعه إذا ما اقتضت الضرورة إلى ممارسة الفساد. بلْ يمكن القول بأنَّ المعلومات التي يمتلكها موظفوا الجهاز الحكومي تجعل من الصعب حتى على أجهزة الرقابة متابعة تصرفاتهم وإثبات أي سلوك منحرف منهم (دويفيدي، ١٤٢١هـ، ستوتوماس، ١٤٢١هـ، Rosenbloom، ١٩٩٠).

لذلك وفي ظل توافر ميزة تنامي الخبرة المتخصصة للعاملين في الجهاز الحكومي يمكن القول بأنَّ الكثير من القرارات الحكومية ذات المنفعة العامة غالبًا ما تحجب عن المستفيد ويصير التحكم فيها من قبل موظف الجهاز الحكومي الذي يُطْلع عليها من يشاء ويستفيد هو من سريتها مقابل الحصول على منافع شخصية له. وبالطبع فإنه عندما تصبح مثل هذه القرارات شائعة يكوون أيضًا من الصعب على المستفيد الحصول على فوائدها بسهولة في ظل تنامي خبرة العاملين في الجهاز الحكومي بهذه القرارات التي يسخرونها في كثير من الأحيان للمصلحة الشخصية.

٣ . ٢ . ضمان الاستمرارية الوظيفية في الجهاز الحكومي:

عندما يدلف الشخص إلى الوظيفة العامة فإنَّه بذلك يضمن، في الغالب، الاستمرارية والاستقرار في الجهاز الحكومي. لذلك نجد أنَّ الكثير من أبناء المجتمعات، وبخاصة في دول العالم الثالث يفضلون العمل في الجهاز الحكومي بسبب هذه الميزة، مع أنَّ الرواتب أو الأجور التي تقدم لهم مقابل هذه الوظائف إمَّا أنْ تكون متدنية أو بالكاد تغطي متطلباتهم اليومية. هذه الميزه المتعلقة بضمان استمرارية الوظيفة الحكومية حفَّزت بعض موظفي الجهاز الحكومي في ظل تدني الرواتب، إلى ارتكاب المخالفات لأنَّهم يعلمون أنَّه من الصعب فصلهم أو حتى المساس برواتبهم. من ناحية أخرى فإنَّ هذه الخاصية تجعل من الصعب على أجهزة الرقابة الداخلية أو الخارجية

متابعة سلوك هؤلاء الموظفين إذا ما عرفنا أنَّ النتائج المترتبة على هذه المراقبة لا تمثل أي تهديد للموظف في الجهاز الحكومي . إلى جانب ذلك فإن هناك محدودبة جدًا في إمكانية قيام هذه الأجهزة بالدور المطلوب نتيجة لنقص الإمكانات البشرية وتنامي عدد الموظفين في الجهاز الحكومي الأمر الذي يجعل هؤلاء الموظفين في مأمن دائمًا من الوقوع تحت طائلة الرقابة، وهو ما يشجع بدوره الكثير من هؤلاء الموظفين على ارتكاب المخالفات السلوكية (شحاته، ٢٠٠١م؛ محمود ١٤١٤هـ؛ هيجان، ١٤٢٣هـ).

على أنَّ الأمر لا يقتصر فقط بالنسبة لاستمرار الوظيفة وعلاقتها بالفساد على مجرد صعوبة مراقبة سلوك هؤلاء الموظفين فقط ، بل إنَّ الأمر يتعدى ذلك بكثير حينما نعلم أنَّه حتى الأنظمة التي تُسنُّ من أجل الحد من المخالفات السلوكية للموظفين يصعب تطبيقها في معظم الأحيان . ذلك أنَّه في حالة تطبيق أي عقوبة سلوكية على الموظف فإنَّ ذلك يحتاج من رؤسائه إلى أن يكونوا على الدوام مستعدين بالوثائق والوقائع التي تثبت صحة قرارهم وهو أمر يستغرق منهم الجهد والوقت الطويل، وقد تكون نتيجة ذلك في نهاية المطاف قبولهم بالوضع الراهن على علاته بدلاً من الدخول في مثل هذه الإشكاليات . بلْ إنَّه حتى عندما يُدان الموظف من قبل الجهاز الذي يعمل به ويطبق بحقه النظام مثل التوقيف أو الحسم أو الحرمان من الترقية أو الفصل فإنَّ الموظف في الجهاز الحكومي يتمتع بحق الرد على مثل هذه القرارات من خلال اللجوء إلى القضاء وغالباً ما يكسب هؤلاء الموظفون القضايا التي يرفعونها على أجهزتهم وتكون نتيجتها سيئة جدًا على ضبط العمليات السلوكية المخالفة في الجهاز الحكومي .

لذا يمكن القول أنَّ خاصية ضمان الاستمرارية في الوظيفة في الجهاز الحكومي وما يستتبعها من إشكاليات نظامية أو قانونية جعلت من الصعب

جدًا ضبط السلوك الانحرافي للموظف، هذا الوضع شجع بدوره بعضًا من هؤلاء الموظفين على الانزلاق في دائرة الفساد لعلمه بأن إثبات مثل هذه المخالفات عليه يحتاج إلى جهد كبير جدًا من المعنيين في الجهاز الحكومي الذين يفضلون التغاضي عن مثل هذه السلوكيات والبقاء على الوضع الراهن.

٢ . ٤ . افتقار التنسيق بين الأجهزة الحكومية:

مع أنَّ الأجهزة الحكومية تعمل في الغالب في ظل أنظمة موحدة إلا أنَّه للأسف فإنَّ ممارسات هذه الأجهزة تختلف في ظل هذه الأنظمة وذلك بسبب غياب التنسيق بينها. فالتنسيق من المفترض أنْ يأخذ دوره على الأقل بين ثلاث جهات في الجهاز الحكومي وهي أجهزة الرقابة والتوجيه والإدارة. فالرقابة تعنى بالإطار التشريعي الجنائي والتوجيه يعنى في جزء منه بالأوراق والمستندات التي تعطي أمثلة عن كيفية السلوك في أجهزة القطاع الحكومي، ودور المديرين المسئولين في تفعيل ذلك من خلال التدريب وتوفير الحوافز الملائمة. والإدارة تعمل على التركيز على نجاح العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط والتنظيم واتخاذ القرارات. إنَّ غياب التنسيق بين كل هذه التدابير يؤدي إلى عدم فاعلية السياسات العامة للدولة في تنفيذ خططها وبرامجها كما يجعلها سهلة لاختراق الفساد والمفسدين (برتوك، ٢٠٠١م).

هذه المعضلة المتنامية في غياب التنسيق كثيرًا ما تستغلها، على سبيل المثال، شركات التوريد للجهاز الحكومي التي تستطيع أنْ تتعامل مع كل جهاز بشروط مختلفة تفرضها حاجة الجهاز أو رغبات متخذي القرار فيه أوالإغراءات التي تقدمها هذه الشركات لبعض العاملين في هذه الأجهزة بما يسهل عليهم تحقيق مآربهم بطرق غير مشروعة.

كذلك فإنَّ ضياع التنسيق بين الأجهزة الحكومية يبدو كحقيقة من خلال تداخل مهام هذه الأجهزة مع بعضها بعضًا، لذلك نجد أنَّ الكثير منها من الممكن أنْ يقوم ببعض المهام التي يقوم بها جهاز أو أجهزة أخرى مع علم الجميع بذلك مما يترتب عليه تكرار التكاليف مثلاً وضعف الجودة في الأداء ومن ثم غياب المسئولية.

إنَّ المتتبع لأدبيات الفساد في الجهاز الحكومي يدرك كيف أنَّ غياب التنسيق بين هذه الأجهزة قد أغرى الكثير من العاملين فيها على اختراق الأنظمة واللوائح المعمول بها من أجل تحقيق مصالحهم الشخصية. فعلى سبيل المثال من الممكن أنْ يتوجه طالب الخدمة إلى جهاز حكومي بغرض الحصول على خدمة معينة ليجد نفسه غير قادر على الحصول عليها بسبب عدم انطباق الشروط عليه. هذه الحقيقة قد لا تثنيه عن العدول على مطلبه فيتوجه إلى قنوات أخرى غير مشروعة يمكنه من خلالها الحصول على نفس الخدمة من أجهزة أخرى مقابل ما يوفره للأطراف الأخرى من مزايا معنوية أو مادية عاجلة أو آجلة.

وأخيرًا فإنَّ غياب التنسيق بين الأجهزة الحكومية التشريعية والتنفيذية والقضائية قد جعلت قرارات وممارسات هذه الأجهزة في كثير من الأحيان متناقضة مع بعضها أو يصعب تطبيقها مما شجع بعض العاملين في الجهاز الحكومي على استغلال مثل هذا الخلل في التنسيق لتحقيق مآربهم الشخصية من خلال الطرق غير المشروعة وهو ما يدعم وجود الفساد في الجهاز الحكومي. وبالطبع فإنَّه ومع إدراكنا لحقيقة أنَّ الجهاز الحكومي يمثل المكان الملائم في كثير من دول العالم لظهور الفساد وممارسته إلا أنَّنا مرة أخرى يجب أنْ نؤكد أنَّ هذا الجهاز ليس مستقلاً بذاته بل يعمل وسط منظومة من

الأجهزة الأخرى التي تحرك هذا الفساد وتستفيد منه. فالحكومات الأجنبية بالنسبة لكثير من دول العالم الثالث هي منْ أكبر المحركين لهذا الفساد في الجهاز الحكومي نظرًا لوجود مصالحها لدى هذه الدول، حيث إنَّها تستطيع من خلالها قوتها السياسية والاقتصادية والعسكرية أنْ تفرض قراراتها غير المشروعة على هذه الدول. من ناحية أخرى فإنَّ الشركات الكبرى سواءً الوطنية أو الأجنبية منها وبخاصة ما يسمى اليوم بالشركات العالمية أو عابرة القارات أصبحت تمثل حكومات فوق الحكومات مما جعلها أيضًا قادرة على التأثير في قرار الجهاز الحكومي سواءً في الدول المتقدمة أو المتخلفة والنامية وهو أمر يعزز على الدوام إشكالية الفساد في الجهاز الحكومي، (هيجان، ١٤٢٠هـ، شحاته، ٢٠٠١م، عبدالهادي، ١٩٩٧م)، وأخيراً فإنَّ ثقافة المجتمع وقيمه قد تكون أيضًا عاملاً من العوامل التي تساعد على استشراء الفساد في الجهاز الحكومي وبخاصة عندما يصبح الحصول على خدمة الجهاز الحكومي مقابل تقديم عوائد مادية أمرًا مقبولاً في المجتمع فإنَّ ذلك يجعل الفساد غير مستنكر إلى حدٍ كبير في مثل هذه المجتمعات.

٣. أثر الفساد على الجهاز الحكومي

على الرغم من أنَّ الفساد في الجهاز الحكومي يعتبر حقيقة عالمية لا تحتاج إلى كثير برهان لإثبات فداحتها إلا أنَّ هناك صعوبة في تتبع أثره على الجهاز الحكومي بمعزل عن الوضع القانوني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي يعمل في إطاره هذا الجهاز. هذه الصعوبة ناجمة في واقع الأمر من المعضلة التي يواجهها الباحثون في تعريف مفهوم الفساد، حيث إنَّ هذا المفهوم أصبح يتنقل بحرية في دوائر المحددات الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية لمجتمعات اليوم. هذه المحددات

جعلت مفهوم الفساد يختلف تقديره والحكم على ممارسته من مجتمع لآخر بل ومن وقت لآخر داخل المجتمع الواحد. بل إنَّ الأمر يصل إلى أبعد من ذلك إذا ما علمنا أنَّ هناك من يورد لنا في كتاباته ما يدعو إليه البعض بضرورة قبول الفساد باعتباره جزءًا من الحياة اليومية للمجتمع، كما أنَّ منهم من يعدد لنا الكثير من المناقب الإيجابية للفساد وهم في ذلك لا ينكرون هذه الدعوات وهذه المناقب (كليتجارد ١٩٨٨م، شتا، ١٤١٩هـ). من ناحية أخرى فإنَّ هناك جانبًا آخر يُعقِّد عملية تتبع آثار الفساد في الجهاز الحكومي نابع من أنَّ هذا الجهاز غالبًا ما يضم ثلاثة قطاعات تتمثل في القطاع التشريعي والقطاع التنفيذي والقطاع القضائي التي تناط ببعضها مسئولية محاربة الفساد مباشرة ولكنها للأسف غالبًا ما تكون متورطة فيه إن لم تكن حامية له.

وأخيرًا فإنَّ المتتبع لأدبيات الكتابة في مجال الفساد، يُلاحظ بوضوح أنَّ هذه الكتابات غالبًا ما تركز في مناقشاتها على آثار الفساد على الآثار السياسية والاقتصادية في المقام الأول كما تركز على الآثار الناجمة عن علاقة الدول بعضها ببعض في هذا المجال أو علاقتها بالشركات الأجنبية. بهذا التوجيه فإن هذه الكتابات تُغفل إلى حد كبير الآثار الإدارية للفساد على الجهاز الإداري نفسه وعلى المستفيد من خدمات هذا الجهاز وبخاصة المواطن مما صرف الانتباه إلى قضايا عالمية ناجمة عن الفساد أكثر من التركيز على القضايا الداخلية للفساد على مستوى البلد الواحد (أكرمان، ١٤٢٠هـ، شلوس، ٢٠٠١م، تانزي وكرولو، ١٤٢٠هـ).

وبغض النظر عن الصعوبات التي تكتنف حقيقة وجود الفساد والكيفية التي يمكن بها تحديد حجمه وآثاره إلا إنَّه يمكن القول بأنَّ لهذا الفساد آثاره المدمرة على الجهاز الحكومي التي لا يجادل فيها أحد. هذه الآثار سوف

نستعرضها من خلال المدخل الإداري، مع يقيننا بتداخل هذا المدخل مع المداخل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعالج قضية الفساد. هذه الآثار يمكن مناقشتها من خلال النقاط التالية:

٣ . ١ . تحويل التخطيط إلى عملية صورية:

يُعدَّ التخطيط من أهم وظائف الجهاز الحكومي على الإطلاق، حيث إنه يمثل الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع وبالتالي الوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف. ونظرًا لهذه الأهمية التي يحظى بها التخطيط فقد كان مجالاً للبحث والتطوير من قبل الكثير من المفكرين والممارسين الإداريين سواءً فيما يتعلق بتطوير إعداد الخطط أو تنفيذها أو متابعتها وتقويمها.

على أنَّه ومع إدراكنا لأهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أنه يمكن القول بأن انتشار ظاهرة الفساد بالإضافة إلى المعوقات الإدارية الأخرى قد جعلت من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية وبالتالي أضعفت دوره في التنمية الإدارية وبخاصة دول العالم الثالث (الطويل، ١٤٠٥هـ).

هذه الإشكالية يمكن الوقوف عليها من خلال تفحص الآلية التي تمارس بها عملية التخطيط في هذه المجتمعات. ذلك أنه وفي كثير من بلدان العالم يتم تخصيص جهاز وطني مستقل للتخطيط إلى جانب وحدات التخطيط المنتشرة بالأجهزة الحكومية والتي تمثل قناة الاتصال بين الجهاز المركزي للتخطيط والأجهزة الحكومية الأخرى.

غير أنَّه ومع وجود هذا التنظيم فإن الأمر لا يعدو أن يكون شكليًا في كثير من الأحيان في هذه الدول التي يطلق عليها مسمى الدول النامية أو

المتخلفة . فلقد اعتادت الأجهزة المركزية للتخطيط أن ترسل في فترة زمنية محددة من العام نماذج للتخطيط للأجهزة الحكومية وذلك بغرض تعبئة هذه النماذج ومن ثم إعادتها إليها بغرض إعداد الخطة الشاملة سواءً أكانت قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأجل . هذا الإجراء في حقيقة الأمر فقد مصداقيته سواءً بالنسبة لأجهزة التخطيط المركزية أو للأجهزة الحكومية الأخرى وذلك بسبب أن هذه الخطط في الغالب لا ترتبط إطلاقًا بالناحية المالية ، حيث إنَّ الأجهزة المسئولة عن المال أو الميزانيات تمارس دورها بعيدًا عن أجهزة التخطيط ، كما أنها لا تعكس في واقع الأمر طموحات وتطلعات التنمية بشقيها الشامل والإداري . (محمود، ١٤١٤هـ) .

لقد كان الباعث على هذا الانفصام بين أجهزة التخطيط والأجهزة المالية في دول العالم الثالث ، في الغالب ، مرده إلى مقاومة الكثير من متخذي القرار للخطط باعتبار أنَّها تمثل بالنسبة لهم قيودًا يمكن على أساسها أنْ تتم محاسبتهم في نهاية الفترة الزمنية للخطة . لذا وبعيدًا عن التخطيط فإنَّ الكثير من ذوي النفوذ في الأجهزة الحكومية يقاومون الخطط أشد المقاومة وذلك بما يجعلهم في منأى عن المسئوليات والمحاسبات ، كما يسهل لهم في الوقت نفسه فرص طرح خططهم وأولوياتهم التي قد تخدم مصالح الأجهزة التي يعملون بها فقط ، أو مصالح أشخاص محددين أو ربما مصالحهم الشخصية .

هذا الأثر السيء الناجم عن انتشار الفساد في الجهاز الحكومي جعل حتى المسئولين في الأجهزة المركزية للتخطيط غير متحمسين على الإطلاق لعمل هذه الخطط سواءً من حيث جمع المعلومات الدقيقة أو التفكير في بدائل إبداعية لمواجهة مشكلات المجتمع أو حتى الحرص على متابعة وتنفيذ

الخطط . لذلك وفي ظل هذا الوضع نجد أنَّ الكثير من الأجهزة الحكومية لا تتردد في تقديم خططها على أساس مراجعة خطط السنوات السابقة وإدخال ما يمكن إدخاله من تعديلات بسيطة شكلية على هذه الخطط إرضاء لمتطلبات أجهزة التخطيط المركزية والشعور بعمل الروتين السنوي في هذا المجال .

من هنا يمكن القول بأنَّ انتشار الفساد في الجهاز الحكومي قد أثر تأثيرًا بالغًا على وجود أجهزة التخطيط في الجهاز الحكومي وأدائها حتى باتت هذه الأجهزة بموظفيها وميزانيتها تمثل عبئًا على الدول التي تقع فيها ؛ وذلك لأنها ليست سوى مجرد إضافات إدارية لا معنى لها إطلاقًا سواء من حيث تحقيق أهداف التنمية الشاملة أو الإدارية أو منْ حيث إمكانية تحقيق الفعالية .

٣ . ٢ . الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري :

كما للتخطيط أهميته بالنسبة للجهاز الحكومي فإنَّ التنظيم لا يقل عنه أهمية وفائدة فيما يتصل بتحقيق أهدافه . لقد دأبت الأجهزة الحكومية في كثير من دول العالم على انتهاج أساليب يمكنها من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية سواءً على المستوى الوطني الشامل أو على المستوى الفردي بالنسبة لكل جهاز . هذه الجهود تضمنت في كثير من الأحيان إعداد أو مراجعة الأنظمة والقوانين التي تحكم عمل الأجهزة الحكومية بما يجعلها قادرة على التجاوب مع متطلبات عصرها وتحقيق مبدأ الكفاية والفعالية في أدائها . إلى جانب إعداد مراجعة الأنظمة والقوانين فقد تضمنت جهود التنظيم الإداري إعادة النظر في أهداف وارتباطات ومهام الكثير من الأجهزة الحكومية بما يحقق مبدأ إعادة اقتراع الحكومة . هذا المبدأ يمكن من خلاله إزالة التداخل والازدواجية بين أنشطة الأجهزة الحكومية وتوجيهها نحو

تحقيق أهدافها من خلال حصر مهامها وتحديدها بشكل علمي ودقيق. إلى جانب ذلك فقد حَرَصت جهود التنظيم الإداري على إعادة النظر في الإجراءات الإدارية التي تطبق في الأجهزة الحكومية والتي تعتبر في كثير من الأحيان إحدى منافذ الفساد الإداري فيها. هذه الإجراءات تم العمل على تبسيطها وإعداد النماذج الخاصة بها بل وحوسبتها في أحيان كثيرة من أجل الحد من التطويل وبما يخدم في نفس الوقت حاجات المستفيد (موسى، ١٤٠٥هـ، هيجان ١٤٢١هـ، ستوتوماس، ١٤٢١هـ، كانيكو وهوري، ١٤٢١هـ).

على أنَّنا إذا ما نظرنا إلى النتائج الناجمة عن جهود التنظيم الإداري فإننا سوف نجد أنها، وللأسف، في كثير من الأحيان تنتهي عند كتابة تقارير الدراسات الخاصة بها ومن ثم تحفظ ولا يتم الالتفات إليها إطلاقًا إلا في حالات محددة. هذا الأمر مرده مرة أخرى إلى التأثير القوى الذي يتركه الفساد على ممارسة الأجهزة الحكومية لأنشطتها ومقاومة أي تغيير أو إصلاح إداري من شأنه أنْ ينقل هذه الأجهزة نقلة نوعية بما يساعد على تحقيقها لأهدافها وبما يحقق في الوقت نفسه رضا المستفيد من الخدمات التي تحققها هذه الأجهزة. هذا الواقع الناجم عن مقاومة جهود الإصلاح الإداري في مجال التنظيم جعل الكثير من دول العالم الثالث لم تخرج عن تصنيفها العالمي كدول متخلفة غير قادرة على أن تتحرر من ربقة الأنظمة والإجراءات العقيمة المعطلة لنشاط الجهاز الحكومي. بل يمكن القول، في الوقت نفسه، أنَّ الإصرار على بقاء الجهاز الحكومي على ما هو عليه من سوء الحال في كثير من دول العالم مرده في واقع الأمر إلى وجود الكثير من المنتسبين لهذا الجهاز الذين يستفيدون من هذا الواقع ماديًا ومعنويًا. فتطويل الإجراءات على سبيل المثال يُعدُّ موردًا ماديًا ومعنويًا لكثير من موظفي الجهاز الحكومي

الذين يستغلون طول هذه الإجراءات وتعقيدها لتقديم خدماتهم للأشخاص المحتاجين لخدمة الجهاز مقابل تحقيق مكاسب مادية ومعنوية لهم. كذلك فإنَّ وجود الأنظمة العتيقة التي أكل الدهر عليها وشرب تُمثِّل لكثير من العاملين في الجهاز الحكومي فرصة اختراق هذه الأنظمة أو تجاوزها والتحايل عليها وهم في مأمن عن أي محاسبة أو رادع يردعهم عن التصرفات التي يقومون بها (عاشور، ٢٠٠١م، شتا، ١٤١٩هـ، أبو شيخه، ١٩٩٣م).

لقد أثبتت الكثير من دراسات الواقع التنظيمي للجهاز الحكومي في كثير من مجتمعات اليوم أنَّ تغلغل الفساد في هذا الجهاز يمثل أكبر معوق للحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري مادام هناك أشخاص يستطيعون أنْ يُقاوموا هذه الجهود وأنْ يُحققوا في الوقت نفسه مصالحهم الذاتية أو مصالح الجماعات المرجعية المرتبطين بهم.

٣ . ٣ . الإخلال بواجبات الموظف للوظيفة العامة:

تُعرَّف الوظيفة العامة بشكل عام بأنَّها «كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية ويتضمن مجموعة من الواجبات والمسئوليات توجب على شاغلها التزامات مهنية مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية» (السنيدي، ١٤٢١هـ، ص٩٨). من هذا التعريف يتضح لنا أنَّ الوظيفة العامة تمثل مجموعة من الحقوق والواجبات وأنه لكي يتمتع الموظف بحقوقه فلا بد أنْ يلتزم بالواجبات التي يتطلبها أداؤه لوظيفته. هذه الواجبات في مجملها تمثل تلك الالتزامات التي يفرضها النظام واللوائح على الموظفين وتشكل إطارًا أخلاقيًا لأدائه وسلوكه المتصل بالوظيفة العامة. كذلك فإن من هذه الواجبات منها ما هو مطلوب من الموظف أثناء تأدية عمل الوظيفة ومنها ما هو مطلوب منه حتى في حياته الخاصة أي خارج ساعات العمل . هذه الواجبات متشعبة

وكثيرة بحيث يصعب حصرها، فهناك الواجبات الإيجابية المتمثلة في السلوك والتصرفات المرغوب فيها التي يجب على الموظف اتباعها أو مراعاتها مثل أداء أعمال الوظيفة بكفاءة وإخلاص والترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة، كما أن هناك الواجبات السلبية وهي تلك الأفعال التي ينبغي على الموظف الامتناع عنها أو المحظورة عليه وإساءة استعمال السلطة الوظيفية وإساءة استغلال النفوذ الوظيفي وقبول الرشوة والهدايا والإكراميات (عمار، ١٤١١هـ).

هذه الواجبات المترتبة على التحاق الموظف بالوظيفة العامة تصبح مخالفتها في ظل انتشار الفساد مناقب بالنسبة لأولئك الذين لا يلتزمون بها وذلك لأنَّ التأكيد عليها لم يعد مهمًا، بل يصبح التشجيع على عدم الالتزام بها هو السمة الغالبة في الأجهزة الحكومية التي تعاني من ظاهرة الفساد. فعلى سبيل المثال وعلى الرغم من أن أنظمة التوظيف في جميع دول العالم تُحرِّم على الموظف إساءة استعمال السلطة الوظيفية إلا أنَّنا قد نجد في ظل انتشار الفساد أنَّ هناك بعضًا من الموظفين الذين يسيئون استعمال السلطة بما يمكنهم من حرمان المواطنين من حقوقهم أو توقيفهم أو الحيلولة دون توقيع الجزاءات عليهم على الرغم من ارتكابهم لبعض المخالفات النظامية. بل إنَّ الإخلال بواجبات الموظف للوظيفة العامة قد يدفع بعض الموظفين في ظل انتشار الفساد في الجهاز الحكومي من أن يستغلوا النفوذ الذي يتمتعون به من جراء مراكزهم الوظيفية بحيث يسعون من خلال هذا النفوذ إلى الحصول على منفعة عامة لهم، أو لطرف ثالث في مقابل فوائد مادية ومعنوية. ومن أمثلة ذلك الموظف الذي يستغل نفوذه الوظيفي لحصول أحد الموردين من أقاربه أو معارفه على عطاء لتوريد أصناف لجهة حكومية بتفضيله على الموردين الآخرين. أمَّا بالنسبة للهدايا والإكراميات والرشوة

فإنها تمثل الأدوات المغرية التي يستخدمها أرباب الفساد بغرض الحصول على مآربهم من هؤلاء الموظفين حتى إنَّ الأمر ليصل ببعضهم إلى تسميتها بغير مسمياتها ويوهمون الآخرين بأنَّها عمل شخصي يعربون فيه عن مجرد صداقاتهم وتقديرهم لهؤلاء الموظفين المغرر بهم (كليتجارد، ١٩٨٨م، عبد الهادي، ١٤١٩هـ، هيجان، ١٤٢٣هـ).

إن وجود الفساد الإداري يُعدُّ أحد الأسباب المؤدية إلى الإخلال بواجبات الوظيفة العامة بحيث تنقلب هذه الواجبات إلى ممارسات سلبية مشروعة في كثير من الأحيان، أو حتى لو لم تكن مشروعة فإنه يتم غض الطرف عنها في مقابل ما يحققه الموظف من مكاسب مادية ومعنوية نتيجة لهذا الفساد.

٣ . ٤ . الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة:

لا تقتصر آثار الفساد في الجهاز الحكومي على مجرد الإخلال بعملية التخطيط أو التنظيم والطعن في فعالية ونزاهة مبدأ الجدارة والإخلال بواجبات الوظيفة العامة بل إنَّ الأمر ليتعدى ذلك إلى الانحراف بمقاصد القرار عن تحقيق المصلحة العامة. ففي الجهاز الحكومي فإنَّ عملية اتخاذ القرار ينبغي أنْ تستند إلى معايير واضحة تراعي الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتقنية، وهي في كل ذلك ينبغي أنْ تَصبَّ في جانب المصلحة العامة.

هذا المطلب في حالة انتشار الفساد في الجهاز الحكومي يصبح صعب التحقق إنْ لم يكن مستحيلاً في ظل مقاومة أولئك المستفيدين من انتشار الفساد، إذ إنهم يحققون مكاسب ذاتية على حساب المصلحة العامة.

هذه المكاسب غالبًا ما تتم من خلال التنظيمات الخاصة غير الرسمية التي تحدتها بعض الجماعات داخل الجهاز الحكومي والتي يطلق عليها مسمى «اللوبي» أو «جماعة الضغط». هذه الجماعات تمتلك في أكثر الأحيان القدرة على الوصول إلى المعلومات الدقيقة عن المشاريع المهمة في الجهاز الحكومي أو تلك البرامج التي تنوي الحكومة تنفيذها بغرض خدمة الصالح العام. إلى جانب قدرتها على الوصول إلى المعلومات، فإنَّ لديها القدرة على بناء شبكة واسعة من العلاقات غير الرسمية التي يمكنها من خلالها إقناع متخذي القرار بمطالب ورغبات جماعة الضغط حتى لو كانت هذه الرغبات والمطالب تتعارض مع المصلحة العامة، وهي في الغالب تتعارض معها (كليتجارد، ١٩٨٨م، عبدالهادي، ١٩٩٧م، كوارتز، ١٩٩٩م).

لقد أثبتت الكثير من نتائج الدراسات المتعلقة بالقرار الإداري في الجهاز الحكومي أنَّ الكثير من المشكلات الراهنة التي تعاني منها حكومات ومجتمعات اليوم إنَّما مردها في واقع الأمر إلى الانحراف بمقاصد القرار وتجاهل المصلحة العامة، من هذه المشكلات نذكر على سبيل المثال مشكلة الفقر التي تكاد تعم معظم إن لم يكن دول العالم الثالث (شلوس، ٢٠٠١م).

ذلك أن ثلثي مواطني هذه الدول يعيشون تحت خط الفقر وذلك بسبب إضاعة الأموال الخاصة بمعالجة هذه المشكلة وصرفها على برامج ومشاريع لا تخدم إلا فئة محدودة في هذه الدول.

هذا الأمر يصبح أكثر وضوحًا ومدعاة للاستنكار إذا علمنا أن هذه الشعوب أصبحت في الجملة تعتمد على المؤسسات الدولية المانحة كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والتي أصبحت برامجها وقروضها تزيد

الأمر سوءًا بدلاً من إصلاحه؛ لأنها تصب في مصلحة أشخاص محددين (Ahmad¨ 2003¨ Kabumba،).

إلى جانب مشكلة الفقر فإنَّ الدول التي تعاني من استشراء الفساد في الجهاز الحكومي أصبحت في كثير من الأحيان عاجزة عن تقديم الخدمات الأساسية التي من المفترض أن تقدمها لمواطنيها. فلقد عجزت هذه الدول وبشكل واضح عن توفير التعليم والصحة والكهرباء والماء والأمن؛ وذلك لأنَّ الجهود الحقيقية لم تعد موجهة إلى هذه المجالات وإنَّما تم الانحراف بالقرار الإداري في الجهاز الحكومي نحو معالجة القضايا الناجمة عن الفساد أكثر من خدمة الصالح العام.

هذه الحقيقة نجدها ماثلة في مشكلة ندرة فرص التعليم في دول العالم الثالث ابتداءً من التعليم الابتدائي وانتهاءً بالتعليم الجامعي حيث أصبحت هذه الدول غير قادرة بسبب انتشار وباء الفساد الإداري على توفير المدارس والمدرسين إلى جانب فرص التعليم الجامعي. بالمقابل نجد أنَّ هناك بعض الدول التي أصبح الفساد فيها سمة من سمات المجتمع حيث تمكنت رموزه من أنْ تلعب دور الحكومة من خلال ممثليها في المجتمع والجهاز الحكومي الذين استطاعوا أن يوفرا لمنسوبيهم والمتعاونين معهم فرص التعليم المتطور والوظائف الجيدة سواءً داخل الجهاز الحكومي أو في الخلايا والمنظمات التي تعمل من خلالها هذه الرموز، وليس أدل على ذلك من ما يجري في بعض دول أمريكا اللاتينية. (شلوس، ٢٠٠١م، اليوت، ١٤٢٠هـ).

وبما أن الأمر يزيد سوءًا بالنسبة للجهاز الحكومي فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة للصالح العام، فقد اندفعت كثير من دول العالم بما في ذلك المتقدمة منها والمتخلفة إلى حلول وهمية لمعالجة هذه المشكلة، كان من بينها خصخصة القطاع العام دون وضع ضوابط وقيود يمكن من خلالها

ضمان استفادة المواطن في المقام الأول من هذا الإجراء، وهو ما يثبت مرة أخرى تأثير الفساد على الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة.

لقد عُقدت العديد من المؤتمرات والندوات واللقاءات حول خصخصة القطاع الحكومي حيث أبرزت الكثير من الأوراق المقدمة في هذه اللقاءات إن الخصخصة لم تكن بالعلاج الناجح لمشكلات دول العالم وبخاصة دول العالم الثالث، بل إنَّ الخصخصة قد زادت من أحوالها سوءاً وأفقدتها السيطرة على أجهزتها الشرعية وجعلتها تحت رحمة المستثمرين الظاهرين والباطنيين الذين جعلوا مصالحهم في المقام الأول دون اعتبار يذكر للصالح العام.

٣ . ٥ . التأثير في أمن المجتمع واستقرار :

لعلنا لا نبالغ إذا ما قلنا أنَّ الكثير من المشكلات الأمنية التي تعاني منها بعض مجتمعات اليوم إنَّما تعود في جانب منها إلى انتشار الفساد في الجهاز الحكومي. فلقد أصبح الجهاز الحكومي نتيجة للأمراض المستعصية التي يعاني منها، والتي من بينها عدم الاكتراث بالموظف بالدرجة الأولى وصيانة حقوقه وتحفيزه وطول وتعقيد الإجراءات وغياب الرقابة السليمة، غير قادر على تلبية احتياجات المواطنين والحفاظ على مكانته كمؤسسة مرجعية للمواطن والمقيم. هذا الوضع دفع الكثير من أبناء المجتمع إلى البحث عن قنوات أخرى يستطيعون من خلالها تلبية متطلباتهم الشخصية واحتياجاتهم اليومية وتحقيق ذواتهم. لقد كانت نتيجة هذا التوجه ظهور العديد من المنظمات الدولية والمحلية التي استطاعت من خلال أرصدتها المالية الضخمة وشبكة علاقاتها المترامية أنْ تستقطب الكثير من أبناء المجتمعات سواءً في

الدول المتقدمة منها والمتخلفة وأن توفر لهم جزءًا من احتياجاتهم ومطالبهم مقابل تنفيذ هؤلاء الأشخاص لأهداف ومقاصد هذه المنظمات المنحرفة (اليوت، ١٤٢٠هـ، كليتجارد، ١٩٨٨م).

فلقد أصبحت منظمات توزيع المخدرات والإرهاب من أكثر المنظمات حضورًا وتأثيرًا في مجريات الأمور في مجتمعات اليوم. بل لقد أصبحت هذه المنظمات المنحرفة تعمل وبشكل مكشوف على هدم جوانب الأمن والاستقرار في المجتمع، حيث ساعد على ذلك ضعف الأجهزة الحكومية في كثير من دول العالم في القيام بدورها بسبب توغل الفساد فيها.

على أنَّ خطورة هذه المنظمات المنحرفة لم يقتصر على إغراء بعض أبناء المجتمعات للانضمام إليها بسبب استغلال فاقتهم، وإنَّما استطاعت أنْ تكون سيفًا مسلطًا في كثير من الأحيان على كثير من متخذي القرارات في الأجهزة الحكومية الذين وجدوا أنفسهم غير قادرين على مقاومة الإغراءات التي تقدمها لهم هذه المنظمات المنحرفة مقابل تحقيقهم لأهدافها ومطالبها.

هذا الوضع المأساوي زاد من خطورة الموقف في الجهاز الحكومي حيث جعل الفساد ظاهرة ملحوظة للعيان إنْ لم تكن مقبولة في العديد من مجتمعات اليوم وبخاصة مجتمعات العالم الثالث. فلقد أصبحت الرشوة والإكراميات المشبوهة على سبيل المثال سمة مميزة لكثير من الأجهزة الحكومية ذات النشاط الدولي مثل الجمارك والمنافذ الأمنية وأجهزة تقديم الخدمات الخاصة بالشئون الاجتماعية والبلدية، إذ يمكن من خلال هذه الأجهزة تمرير العديد من الصفقات المشبوهة التي تضر بواقع الأمر بمكانة الدولة والمواطن. وبالطبع فإنَّ الأمر بالنسبة لمحركي الفساد لم يقتصر فقط

على مجرد اللجوء إلى الوسائل الناعمة كالرشاوى والإكراميات والهدايا، بل أصبح هؤلاء المفسدون قادرين على التطاول على أمن المجتمعات من خلال استخدام أساليب العنف وزعزعة أمن المجتمعات .

هذا الوضع أثر تأثيرًا كبيرًا على برامج الجهاز الحكومي وبخاصة ما يتصل منها بخدمة المواطن، حيث صرفت العديد من الجهود والأموال نحو مقاومة هذا الطوفان الغاشم المر الذي جعل الجهاز الحكومي منشغلاً عن مهمته الأساسية في تنمية وتطوير المجتمع إلى محاولة الحفاظ على الأمن والاستقرار، وذلك كما هو واضح من واقع كثير من دول آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية .

على أنَّنا ونحن نؤكد هنا على تأثير الفساد على أمن واستقرار المجتمع بسبب نشوء بعض الجماعات والمنظمات المنحرفة ينبغي أنْ نؤكد هنا حقيقة واضحة للجميع أنَّ هذه الجماعات والمنظمات ما كانت لتعمل وتحقق أهدافها لو لم تجد الدعم من بعض الدول التي توفر غطاء شرعيًا وأمنيًا لها، وهو ما أبرز لنا ظاهرة إرهاب الحكومات والذي يُعدُّ في واقع الأمر مثالاً حيًا على عولمة الفساد .

٣ . ٦ . إعاقة جهود الرقابة :

من الممكن أن تكون هذه النقطة في مقدمة الآثار التي يتركها الفساد على الجهاز الحكومي لكن آثرنا أن تكون النقطة الأخيرة في هذا النقاش لأنها تعني بالنسبة لنا النتيجة الحتمية لجميع الآثار السلبية للفساد على الجهاز الحكومي . لقد دأبت جميع حكومات اليوم على أنْ يكون من بين أجهزتها الأساسية أجهزة معنية بالرقابة الإدارية والمالية وذلك من أجل ضمان انسجام سلوك الموظف والمواطن مع أهداف ومبادئ الجهاز الحكومي . على أنَّه ومع

النوايا الحسنة التي كانت ترمي الحكومات إلى تحقيقها من وراء تأسيس هذه الأجهزة إلا أنَّ الواقع الفعلي لممارسة دورها لم يكن سهلاً ولا يزال يكتنفه الكثير من الصعوبات والتحديات .

ذلك أن هذه الأجهزة الرقابية في كثير من الأحيان عُطلت عن القيام بأدوارها الفعلية وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة وتطوير أداء الجهاز بما يحقق الغاية النهائية لإنشائها وهو وجود حكومة أمينة ونزيهة . بل إنها وإنْ زُودت بهذه التقارير فهي في الغالب تقارير قديمة يصعب إصلاح ما تتضمنه من أخطاء وملاحظات ويجعل تتبع هذه التقارير أمرًا روتينيًا لا يضيف للجهاز الحكومي أي قيمة فعلية ، إن لم يكن يساعد على تعزيز وتوطيد أطناب الفساد . وهناك ملاحظة أخرى تتعلق بإعاقة جهود الرقابة بسبب انتشار الفساد في الجهاز الحكومي تتمثل في أن الرقابة كثير ما تكون موجهة نحو فئة محدودة من الموظفين أو المواطنين الذين هم في الواقع ضحايا الفساد وليسوا المحركين الأساسيين له وغالباً ما يكونون من الموظفين الصغار (عاشور، ١٤١٩هـ، دويفيدي، ١٤٢١هـ) .

على أنَّ المشكلة الكبرى التي تواجه جهود الرقابة في الجهاز الحكومي بسبب انتشار الفساد وهو تورط كثير من العاملين في هذه الأجهزة في قضية الفساد ذاتها، بحيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس أيضًا للحيلولة دون فسادهم .

هذه المعضلة نبه إليها روزنبلوم ١٩٩٠م، Rosenbloom ، عندما طرح سؤاله الشهير» من يحرس الحراس ؟ صحيح أنَّه كان يقصد بسؤاله جميع موظفي الجهاز الحكومي . ولكن وكان التركيز أيضًا على أولئك المعنيين

برقابة أداء الجهاز الحكومي من أجل خدمة المصلحة العامة . لقد وقع بعض العاملين في أجهزة الرقابة في براثن شبكة الفساد بحيث أصبحوا هم أنفسهم بدلاً من أنْ يقاوموا الفساد والمفسدين صاروا يذبون عنهم ويزيلون من طريقهم أية دلائل أو قرائن قد تدينهم .

ولعلنا لا نبالغ إذا ما ذكرنا في خاتمة هذه النقطة المتعلقة بآثار الفساد على الجهاز الحكومي أنَّ هذا الأثر قد تجاوز بكثير للأسف الأجهزة الرقابية ليطال أجهزة القضاء التي أصبحت في ذاتها محل تهمة فيما يتصل بحماية الفساد والمفسدين بدلاً من ردعهم وحماية المجتمع من شرورهم، حتى أن جمهورية الدومينكان قد أعادت النظر في اختيار القضاة وذلك في محاولة منها لضمان سلامة القضاء بعيداً عن تأثير الفساد، ولكننا لن نسحب هذا الأثر (رويزندانا، ١٤٢٠هـ، شلوس، ١٤٢١هـ) . كذلك فإن آثار الفساد على الجهاز الحكومي لم تقتصر على النقاط السابقة بل تعدتها إلى أكثر من ذلك بكثير حيث إنها أثرت على مستوى ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي . لقد أصبح ولاء الموظف في الجهاز الحكومي متدنيًا في كثير من الأحيان ، حيث قاد ذلك إلى تدني مستوى نوعية أو جودة المنتج أو الخدمة التي يقدمها هذا الجهاز للمستفيدين منه . مما انعكس بدوره على الوضع السياسي والاستقرار الأمني لكثير من البلدان التي تعاني من فداحة الفساد في أجهزتها الحكومية .

الخاتمـــة

الحديث عن «الفساد وأثره على الجهاز الحكومي» موضوع متشعب الأبعاد كثير المنزلقات. فالمتتبع لأدبيات الفساد يجد أنها لا تتحدث في واقع الأمر عن نوع واحد من الفساد بل عدة أنواع منها الفساد السياسي والفساد الاقتصادي والفساد الإداري والفساد البيروقراطي. في ظل وجود هذه الأنواع من الفساد لابد وأن تختلف الأسباب المؤدية إلى كل منها وبالتالي النتائج المترتبة عليها وإن كان ذلك لا يلغي حقيقة اشتراك هذه الأنواع في الكثير من الأسباب والنتائج.

غير أنه ومع إدراكنا لأهمية الوعي بالأثر الذي يتركه الفساد على الجهاز الحكومي فإن ذلك يجب أن يكون منطلقاً لنا في البحث عن الوسائل التي يمكننا من خلالها معالجة أسباب ظهور هذه المعضلة ومن ثم محاولة التصدي لها بكل هدوء وحزم. إننا لا نطالب في أي برنامج لمكافحة الفساد أن يكون هدف هذا البرنامج أو البرامج المماثلة له هو القضاء على الفساد تماماً فذلك مطلب مستحيل التحقيق، ولكن نطالب بأن يكون هدف هذا البرنامج الحد من آثار هذا الفساد ما أمكن. من ناحية أخرى فإن نجاح أي برنامج في مكافحة الفساد لن يُكتب له النجاح إذا لم تتضافر معه جهود أخرى يأتي في مقدمتها النية الصادقة في مكافحة هذه الآفة وترجمة هذه النية إلى عمل إجرائي يتمثل في إصلاح البنية السياسية والأمنية والإدارية والاقتصادية والإعلامية والقضائية.

إننا وبخاصة في العالم العربي قد لا نفتقر إلى حد كبير إلى الأساليب التي يمكن من خلالها إصلاح مجتمعاتنا بما يساعد على الحد من تفاقم مشكلة

الفساد، ولكننا نفتقر إلى العمل الجاد في هذا المشروع وبخاصة ما يتصل منها بمحاولة إصلاح النظام السياسي والإداري والقضائي الذي يمكن من خلاله ضبط منافذ هذا الفساد والحد من انتشاره .

نقطة أخيرة جديرة بالذكر في هذه الخاتمة وهي أنه لابد أن تكون لدينا رؤية مستقبلية يمكننا من خلالها استباق الأحداث في معالجة مشكلاتنا بشكل عام، ومنها مشكلة الفساد بدلاً من أن تكون أعمالنا في مجملها ردود فعل اتجاه أحداث الفساد. إننا يجب أن ندرك أن مشكلة الفساد اليوم ليست هي مشكلة الأمس ولن تكون كذلك بنفس الصورة في المستقبل وهذا يعني أنه ينبغي لنا أن نعد أنفسنا وأجهزتنا المعنية بذلك للتعامل مع هذه المشكلات في إطار الأمانة والنزاهة والشفافية .

المراجـــع

أولاً : المراجع العربية :

أبو شيخة، نادر أحمد (١٩٩٣م). الفساد في الحكومة: تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشئون الإنسانية بالأمم المتحدة في لاهاي-هولندا (١٩٨٩م). عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية .

أكرمان، سوزان بروفر (١٤٢٠هـ). الاقتصاد السياسي للفساد. ورقة عمل في: كيمبرلي . آن، اليوت. الفساد والاقتصاد العالمي. (كتاب محرر) ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر. (ص ص ٥٠ ـ ٩٠)

الأيوبي ، نزيه(١٤٠٦هـ) . الحلقات المنسية والمناطق المحظورة في الإصلاح الإداري العربي . ورقة عمل في : ناصر محمد الصائغ. الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي (كتاب محرر). عمان، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية . (ص ص ٨٣٩ـ ٨٦٠).

برتوك، جانوس (٢٠٠١م). النجاحات والإخفاقات في برامج محاربة الفساد- دروس مستفادة من التجارب العالمية. مؤتمر » آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية : منظور إستراتيجي ومؤسسي. (كتاب محرر). القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية . (ص ص ٣٦ ـ ٤١)

تانزي، فيتو (١٩٩٥م). الفساد والأنشطة الحكومية والأسواق. التمويل والتنمية. (ص ٢٤)

تانزي، فيتو وكرول، جوليس (١٤٢٠هـ). تعليقات حول الفساد والاقتصاد العالمي. ورقة عمل في كيمبرلي . آن، اليوت. الفساد والاقتصاد العالمي. (كتاب محرر). ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة : مركز الأهرام للترجمة والنشر. (ص ص ٢٢٢-٢٢٩)

جلين، باتريك؛ كوبرن، ستيفان. ج؛ ونعيم، مويزيس (١٤٢٠هـ). تعولم الفساد. ورقة عمل في كيمبرلي . آن، اليوت. الفساد والاقتصاد العالمي. (كتاب محرر). ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر. (ص ٣٩).

دويفيدي، أو. بي (١٤٢١هـ). آفاق حول إدارة القطاع العام والإصلاحات بالهند. ورقة عمل في: عبد الرحمن أحمد هيجان. (إصلاح الإدارة العامة آسيا: تجارب من الصين-كوريا-الهند-اليابان-المملكة العربية السعودية. (ككتاب محرر). الرياض : المؤلف. (ص ص ١٥١-١٨٦)

راجانا، سيسل (١٩٩٣م). الدلالات الرئيسة للتنظيم الإداري القائم: العمليات والإجراءات الواجب اتباعها للمحافظة على معايير أخلاقية عالية ونوعية عمل جيدة في الحكومة . ورقة عمل في : الفساد في الحكومة : تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية (PTCD) ومركز التنمية الاجتماعية والشئون الإنسانية (CSDHA) لأمم المتحدة؛ ترجمة (نادر أحمد أبو شيخة). لاهاي. هولندا، عمان-الأردن : المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (ص٥١)

رويز ندانا، أو غسطين (١٤٢٠هـ). أهمية دور القيادة في محاربة الفساد

في أوغندا . ورقة عمل في كيمبرلي . آن، اليوت. الفساد والاقتصاد العالمي. (كتاب محرر). ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر. (ص ص ١٨٤ ـ ٢٠٠)

ستوتوماس، باتريشيا (١٤٢١هـ). التطورات الحديثة في العلوم الإدارية الدولية. ورقة عمل في: عبد الرحمن أحمد هيجان. إصلاح الإدارة العامة آسيا: تجارب من الصين ـ كوريا ـ الهند ـ اليابان ـ المملكة العربية السعودية (كتاب محرر). الرياض: المؤلف. (ص ص ٥٧ ـ ٧٤)

السنيدي، عبد الله راشد (١٤٢١هـ). مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. الرياض: مطابع الحميضي.

شتا، السيد علي (١٤١٩هـ). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. القاهرة: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية.

شحاته، إبراهيم (٢٠٠١م). كلمة النائب الأول لرئيس البنك الدولي. مؤتمر «آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية: منظور إستراتيجي ومؤسسي. (كتاب محرر) القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (ص ص ١٢ ـ ١٣)

شلوس، ميجل (٢٠٠١م). النجاحات والإخفاقات في برامج محاربة الفساد ـ دروس مستفادة من التجارب العالمية. مؤتمر «آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية: منظور إستراتيجي ومؤسسي. (كتاب محرر) القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (ص ص ٢٧ ـ ٣٥)

شلوس، ميجل (٢٠٠١م). كلمة المدير التنفيذي لمنظمة الشفافية العالمية.

مؤتمر » آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية : منظور إستراتيجي ومؤسسي . (كتاب محرر) القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية . (ص ص ١١ ـ ١٢)

الطويل، محمد بن عبد الرحمن (١٤٠٥هـ). تحديات التنمية الإدارية في الدول العربية الأعضاء بمجلس التعاون الخليجي، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الطاولة المستديرة الذي ينظمه المعهد العالي للعلوم الإدارية تونس ١٥ـ٢٠ سبتمبر ١٩٨٥م. الرياض : معهد الإدارة العامة.

عاشور، أحمد صقر (٢٠٠١م). كلمة افتتاحية . مؤتمر » آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية : منظور إستراتيجي ومؤسسي. (كتاب محرر) القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (ص ص ٣ ـ ١٠)

عبد الهادي، أحمد محمد (١٩٩٧م). الانحراف الإداري في الدول النامية. الإسكندرية : مركز الإسكندرية للكتاب .

عمار، حسين حسن (١٤١١هـ). إدارة شئون الموظفين : المبادئ والأسس العامة والتطبيقات في المملكة العربية السعودية . الرياض : معهد الإدارة العامة.

كانيكو، يوكو وهوري، مساهيرو (١٤٢١هـ). إعادة استثمار الحكومة اليابانية. ورقة عمل في عبد الرحمن أحمد هيجان. إصلاح الإدارة العامة آسيا : تجارب من الصين كوريا-الهند ـ اليابان ـ المملكة العربية السعودية. (كتاب محرر). الرياض : المؤلف. (ص ص ٢٠٩ـ ٢٣٤)

كليتجارد، روبرت (١٩٨٨م). السيطرة على الفساد . (ترجمة علي حسين حجاج). عمان : دار البشير .

كورتز، دانييل ل (١٩٩٩م). كيف تتصدى لتعارض المصالح : دليل للمجالس غير الربحية. القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية .

محمود، صلاح الدين فهمي (١٤١٤هـ). الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية . الرياض : المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب .

مركز المركز الدولي للتدريب (١٩٩٩م). إصلاح وتطوير الإدارة العامة في الدول العربية : تجارب عربية من نتائج لقاء خبراء عرب عقد في تورينو بإيطاليا ، ٢٠ ـ ٢٧ تشرين الأول / أكتوبر١٩٩٩م . تورينو؛ إيطاليا: المركز الدولي للتدريب.

موسى، صافي إمام (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم . الرياض : دار العلوم.

هيجان، عبد الرحمن أحمد (١٤٢١هـ). مسيرة الإصلاح الإداري في المملكة العربية السعودية. ورقة عمل في: عبد الرحمن أحمد هيجان. إصلاح الإدارة العامة آسيا : تجارب من الصين ـ كوريا ـ الهند ـ اليابان ـ المملكة العربية السعودية. (كتاب محرر). الرياض: المؤلف . (ص ص ٢٣٥ ـ ٢٩٩)

هيجان، عبد الرحمن أحمد (١٤١٨هـ). إستراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري . المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب. المجلد (١٢)، العدد (٢٣) . (ص ص ٢٠٣ ـ ٢٦٥)

هيجان، عبد الرحمن أحمد(١٤٢٣هـ). الإدارة الأمينة : المطلب الحتمي لتعزيز جهود التنمية الإدارية في الوطن العربي . الإداري (مسقط). السنة (٢٤) ، العدد (٩١). (ص ص ١١ ـ ٦٢)

هيمان، فريز . ف (١٤٢٠هـ). مكافحة الفساد الدولي: دور مجتمع الأعمال. ورقة عمل في: كيمبرلي. آن، اليوت الفساد والاقتصاد العالمي. (كتاب محرر) ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة : مركز الأهرام للترجمة والنشر. (ص ص ٢٠١ ـ ٢٢١)

اليوت، آن. كيمبرلي (١٤٢٠هـ). الفساد والاقتصاد العالمي (ترجمة محمد جمال إمام). القاهرة : مركز الأهرام للترجمة والنشر .

ثانياً: المراجع الأجنبية:

Ahmad. Mokbul M. (2003). Donors¨ the State¨ Non-Governmental Organizations (NGOs) and their Clients in Bangladesh. Unpublished paper. International Institute of Administrative Sciences. Second International Regionnal Conference. Yaounde (Cameroon)¨ 14-18 July 2003.

Kabumba¨ I. (2003). How Individual Citizens can Combat Poverty and Exclusion: Issues¨ Strategies and Challenges. Unpublished Paper. International Institute of Administrative Sciences. Second International Regionnal Conference. Yaounde (Cameroon)¨ 14-18 July 2003

Rosenbloom¨ D. H. (1990). Public Adminstration: Understanding Management¨ Politics¨ and law in the Public Sector. Washington: George Washington University.

الفساد وأثره في القطاع الخاص

أ. د. لحسن بونعامة عبد الله

الفساد وأثره في القطاع الخاص

١ . مقدمـــة :

يعد الفساد ظاهرة حظيرة تعاني منها كافة المجتمعات و لطالما أرهقت العديد من المجتمعات سواء كانت متقدمة أو نامية أو متخلفة فهي شأنها شأن الظاهرة الإجرامية لا يمكن أن تزول من مجتمع ما مهما كانت الجهود جادة للقضاء عليها فلا الوازع الديني و الأخلاقي ينفع دائما في كبح جموح النفس البشرية و لا الترتيبات القانونية تنجح دائما في ردع من تسول له نفسه الإساءة إلى المجتمع ، فالنفس البشرية ميالة في جانبها إلى القوة ثم الاحتكار ثم الاعتداء على هذا فان الفساد يختلف من مجتمع لاخر حسب طبيعة النظام القائم و مستوى الأخلاق السائدة و الوعي الثقافي والاجتماعي لأفراده .

فتاريخ الفساد هو تاريخ البشرية و ربما كان الفساد العامل الرئيس في انهيار اغلب الأنظمة ، و تداول الحكم و محرك الثورات و باعث الانتفاضات و حركات التغير الكبرى .

و لم تعد ظاهرة الفساد اليوم مجرد مشكلة داخلية بالدولة الوطنية بل أصبحت ظاهرة معولمة بل أن أشكال و أنماط الفساد أصبحت معقدة لدرجة يصعب التعرف عليها أحيانا و استشرت في كل المجتمعات و أصبحت القاعدة للتعامل لدى العديد من الأعوان ، و يعد القطاع الخاص أحد هؤلاء الأعوان والمتعاملين الذي يؤثر ويتأثر بالبيئة العامة والمحيط الخارجي ، فما هي درجة تأثير هذا القطاع بالبيئة العامة و المحيط ، وكيف يؤثر الفساد في هذا القطاع .

١ . ١ إشكالية الدراسة :

إشكالية الدراسة التي نطرحها بشكل أسئلة نحاول تقديم إجابات وافية عنها .

- هل هناك تغير في البيئة و الواقع الاقتصادي أدى لظاهرة الفساد .
- ما مدى تأثير ظاهرة الفساد على التنمية و القطاع الخاص خصوصا .
- ما هي التحديات التي يواجهها القطاع الخاص في ظل هذا الواقع
- كيف يواجهها .
- هل دفع التغيير الحاصل في واقع القطاع الخاص بفعل هذه الظاهرة إلى تحويل دوره نحو دور اكثر فعالية . .
- ما مدى إمكانية مكافحة هذه الظاهرة من خلال البناء المعرفي ، التنمية البشرية و النوعية و التثقيف

١ . ٢ فرضيات الدراسة :

تتطلب الدراسة مجموعة من الفرضيات نحاول خلال هذا البحث تأكيدها أو نفيها ، كنتيجة لمختلف الإجابات التي نتوصل إليها ، لكل هذه التساؤلات التي تمت صياغتها و من اجل ذلك نضع الفرضيات التالية :

- لقد حصلت تغييرات و تحولات في البنية و الواقع الاقتصادي ، تمثلت في العولمة و النظام الاقتصادي العالمي الجديد .
- أحدثت هذه التحولات تأثيرا مباشرا على موقع و توجهات القطاع الخاص .
- يشكل البناء المعرفي ، التنمية البشرية و التوعية و الثقافة إمكانية لمواجهة هذه التحديات و سبيل لتطوير و تنمية محاربة و مكافحة الظاهرة .

١ . ٣ أهمية الدراسة :

تكتسب هذه الدراسة أهمية بالغة و ذلك لما تعود به من الفائدة و النفع على الفئات المعنية بالظاهرة و كذلك لما من اثر لهذه الظاهرة من أثر على المجتمع .

و من خلال هذا العمل نحاول أن نقدم مايلي :

- تقديم رؤية و تشخيص للفساد في القطاع الخاص و إبراز الخطورة والتحديات التي يعيشها هذا القطاع في ظروف تطبعها هذه المعاملات .
- ما يمكن أن تساهم به هذه الدراسة من إثارة الباحثين و الدارسين للظاهرة في البحث و التعمق في العوامل المحركة لها كظاهرة اجتماعية و دفعهم للاهتمام و تطوير وسائل مكافحتها .
- تدعيم المكتبة العربية بمثل هذه الدراسات و الأبحاث في ظل الظروف الصعبة و الحاسمة التي تعيشها المجتمعات العربية .

١ . ٤ أهذاف الدراسة :

تهدف الدراسة التي تحقيق جملة الأهذاف التالية :

- تشخيص معالم الظاهرة في ظل الواقع الاقتصادي و السياسي العربي .
- توضيح مفاهيم النزاهة و الشفافية في ظل همجية الفساد الشرسة
- تحديد مظاهر هذه الظاهرة و تأثيرها على القطاع الخاص .
- بيان التحديات التي تواجه المجتمعات العربية .

١ . ٥ منهج الدراسة:

من اجل معالجة الموضوع اخترنا التحليل النظري من خلال المنهج الوصفي التحليلي .و وفق طريقة الاستقراء و محاولة الاستنتاج عبر قواعد الاستدلال المنطقي بالقدر الذي يعين به هذا المنهج بالإضافة إلى الاستعانة ببعض الأدوات المنهجية الأخرى .

١ . ٦ أدوات الدراسة:

تتمثل هذه ألا داوت و المصادر فيما يلي :

حرصا على الاطلاع على الدراسات و البحوث و التجارب السابقة ذات العلاقة بموضوع الدراسة ـ المسح المكتبي ـ و الغرض منها الوقوف على ما تناولته المراجع و المصادر العربية و الأجنبية في هذا الموضوع و كذا الاطلاع على المجالات و الدوريات و أوراق العمل في الندوات و المؤتمرات المتخصصة و المعالجة لمثل هذه السائل .

و كذا من خلال الاطلاع و جمع المعلومات و تحويلها إلى البيانات كمية و رقمية و التعامل معها بصورة موضوعية .

٢ . تعريف الفساد :

ـ مصطلح الفساد في اللغة : يعني خروج الشيء عن حاله قليلاً كان ذلك الخروج أو كثيرا و الفساد نقيض الصلاح ، و يستعمل كذلك في النفس والبدن و الاشياء الخارجة عن الاستفادة .

ـ ان الاشياء لها وظائف تؤديها و مهام تقوم بها و ادوار متوقعة منها ، و هذا هو صلاحها ، فعند وجود خلل او نقص في اداء الشيء لهده الوظيفة

اوالمهمة او الدور يمكن ان نقول عنه انه فسد ، وهدا الخلل ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وضعه المتعارف عليه ، فهو الخلل او الخروج عن الاعتدال ، ففساد الالة بخرابها ، و الجسم بمرضه و ضعفه و التمرة بفقدان طعمها و القطاع الخاص بتحوله عن أداء مهمته .

٢ . ١ مفهوم الفساد و الفعل الفاسد :

ينصرف مفهوم الفساد في الحياة العامة الى استخدام السلطة العامة اوالمنصب العمومي من اجل تحقيق مكسب خاص او ربح شخصي أو من اجل تحقيق هيبة او مكانة اجتماعية او من اجل تحقيق منفعة لجماعة بالطريقة التي يترتب عليها مخالفة القانون او مخالفة التشريع و معايير السلوك الاخلاقي و تتضمن صور الفساد الشائعة على سبيل المثال الرشوة والاختلاس من المال العام و الاحتيال و النصب و استغلال النفود والمحسوبية و استغلال المال العام و التزوير و ما إلى دلك من انتهاك للواجب العام وانحراف عن المعايير الاخلاقية في التعامل .

و يمكن التفرقة بين عدة مدارس في تحليل ظاهرة الفساد .

- حيث ترى المدرسة الاولى ان الفساد يعود الى عوامل اخلاقية و ايديولوجية و دينية و شخصية ناتجة عن انحلال النخبة و ضعف ايمانها الديني اوالعقيدي او السياسي ..
- أما المدرسة الثانية فتنسب الفساد الى خصائص النظام السائد سواء اكان شموليا او ديمقراطيا أو ملكيا ، و يكاد يكون المبرر رقم واحد في بيانات الاتقلابات العسكرية .
- وترى المدرسة الليبرالية الجديدة أن الفساد هو احد الاثار التي ترتبت على

وجود السوق السوداء التي نشأت بسبب اتباع سياسة التدخل الحكومي في الشؤون الاقتصادية ، وتدخل التشريعات التي تصدر عنها مما يؤدي الى زيادة فرص الممارسات البيروقراطية ، وبالتالي زيادة المخاطرات التي يقوم بها الافراد باقدامهم على اتخاد اجراءات سوق موازية اوخفية وعلى سلوكيات غير قانونية للتغلب على هذه البيروقراطية .

و تتمتع مختلف هده التحاليل بتماسك و منطق قويين الا ان اوجه النقد تطالها ايضا .

٢ .٢ انواع الفساد :

يمكن تصنيف الفساد بطرق مختلفة

١ - فطبقا للمعيار الاول : و هو مجال الترعرع نجد اربعة انواع من الفساد .

ـ الفساد السياسي ـ الفساد الاقتصادي و الاداري ـ الفساد الاجتماعي ـ الفساد الثقافي

و يعاب على هذا التصنيف انه لا يعدو ان يكون تصنيفاً منهجياً لأن هناك تداخلات في مختلف هده المجالات .

٢ - وطبقا للمعيار القانوني نجد :

ـ الفساد في المبادلات المشروطة ـ الفساد في المبادلات المفيدة بشرط

و يعاب على هذا التصنيف انه لم يراع الا الجانب القانوني في المبادلات فقط .

٣ - اما المعيار الثالث : فيصنف الفساد حسب انتماء الافراد المنخرطين فيه .

ـ فساد القطاع الخاص ـ الفساد العمومي

٤ - اما المعيار الرابع :فيصنف الفساد حسب درجته و هنا نجد

ـ الفساد العادي ـ الفساد الشامل

ويعاب على التصنيفين الأخريين أنهما سطحيان جداً

٢ . ٢ . ١ الفساد الاقتصادي:

يمكن تعريف الفساد الاقتصادي بشكل موسع بأنه القيام بعمل مناف للقوانين او الاخلاق يتم بواسطة شخص عند تقاضيه او الحصول على وعد بتقاضيه اموال داخل او خارج نطاق القنوات الشرعية بغرض الانتفاع الشخصي مقابل تقديم تسهيلات سرية دات صلة بالموقع لهذا الشخص لعملاء خارجيين .

و لهذا التعريف ابعاد متعددة اولها البعد القانوني الدي ينص على ان عمليات الفساد الاقتصادي هي جرائم يستحق مرتكبوها العقاب وفقا لنصوص القوانين القائمة .

ثاني الابعاد هو البعد الاخلاقي و يتلخص في عملية خيانة الامانة التي يكلف بها الشخص من قبل مجموعة معينة من الاشخاص سواء كانت على المستوى السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي ورغم ان لم تتوفر مسؤولية قانونية نتيجة فراغ قانوني فان الامر دائما لا يعفى من المسؤولية الاخلاقية .

اما البعد الاخير فهو البعد الاقتصادي او الاداري و ينعكس هذا البعد على مستوى الاداء و الفعالية الاقتصادية للمؤسسات ذات العلاقة بموضوع الفساد، حيث ان الشركة التي ينتشر بها هذا الداء ستصبح اقل فاعلية وتتناقص ثقة العملاء بها، فخيانة مسؤوليها للامانة المعلقة على عهاتقهم ستدفع العملاء الى التساؤل عن جودة السلعة التي تقدم لهم .

٢ . ٢ . ٢ الفساد السياسي :

هناك صعوبة في التفرقة بين الفساد الاداري و السياسي حيث ان الخط الفاصل بينهما لا يزال غير واضح جدا .

يختلف الفساد السياسي عن الفساد بصفة عامة في ناحية اساسية فالنوع الاول يتم اما في نطاق العمل العام او المجال العام بصورة كاملة او هو يجري في مساحات الالتقاء بين النشاطين العام و الخاص او بين المجالين العام والخاص (كأن يستخدم الساسة ما يتمتعون به من ميزات في السيطرة على الموارد النادرة لمبادلتها بصورة غير مشروعة مع اصحاب المشروعات الخاصة تحقيقا لمنفعة الطرفين) و هكذا فان الفساد السياسي يشير الى ظاهرة تكون فيها الدولة و موظفوها طرفا وحيدا او طرفا اساسيا في علاقة الفساد .

اما الفساد عموما فيتسع مجاله ليشمل انماطا اخرى من العلاقات تتم بعيدا عن نطاق العمل العام مع العمل الخاص (و من دلك على سبيل المثال المبادلات التي تجرى في المجال الخاص فحسب و تتخد صورة علاقات المنفعة المتبادلة بين افراد او بين جماعات منهم)[1] .

٢ . ٢ . ٣ الفساد الثقافي :

يستخدم مصطلح الفساد الثقافي لتوصيف حالة اية جماعة ثقافية تخرج عن الثوابت العامة ، و تعمد إلى تفكيك هويتها و خصائصها و المساس بمواضيع الطهر و العفة في ثقافتها .

---

(١) د . حنان قنديل _ التحول الى نظام السوق و الفساد السياسي في الصين « قضايا التنمية العدد ١٤» .

و في اعتقادنا ان الفساد الثقافي هو اخطر انواع الفساد على الاطلاق اذ ان نظيره اداريا كان ام ماليا فان ثمة اجماعاً على ادانته و تسن الدول التشريعات و القوانين لملاحقته و قطع دابره بينما يتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى " بحرية الرأي " تارة و بحرية الإبداع تارة أخرى رغم أن هذه الحرية لا تمارس الا لمساس الثوابت العامة .

ان ثقافة و قيم أي مجتمع لا تبنى بين يوم و ليلة بل تحتاج الى اجيال من اجل ان تجمع في منظومة اجتماعية سليمة . لكن خسارة هذه القيم والثقافة قد لا تحتاج بالضرورة الى اجيال من اجل ان تنهار ادا تعرضت لحملة منظمة لخلخلة هذه التركيبة الثقافية و اختراقها من الداخل .

و المستعرض لأساليب التغريب و الفساد يكتشف ان المشروع شامل متكامل يحاصر الثقافة و القيم الصالحة للامة العربية من جميع الجوانب وينفد عملية الهجوم من كل الجهات

هذه الشمولية و التكامل في عملية الافساد و التخريب الغربي تتمثل في مرحلتين رئيسيتن :

الأولى قتل كل مصادر الاصلاح و التربية الصالحة و القيم الرفيعة . .

الثانية دعم و تشجيع كل اشكال الفساد و التخريب من خلال الاعلام الدي يوجه الى افساد الدوق و القيم من خلال عملية الهاء و تهميش للوعي و الفكرو إنشاء المحطات الفضائية من اجل تشجيع الانحراف و الحرص على البرامج ذات طابع المجون .

و لعل اكثر الأساليب تأثيرا في تنفيد عملية انفلات القيم و المثل على مستوى المناهج الدراسية تتمثل الخطوة في احكام الطوق على كل مصادر

التلقي في ظل مناهج مستوردة من الغرب ينشا خلالها الطالب على مفاهيم و مبادئ العلمانية يهدف إلى صياغة شخصية مائعة .

٢ . ٢ . ٤ الفساد الأخلاقي :

يستخدم هذا المصطلح للدلالة على انتشار الدعارة و الخلاعة و انحطاط القيم و حلول العادات و الادواق و القيم الغربية الماجنة على مستوى العلاقات الاسرية بدلا من العادات و الاذواق و القيم الوطنية .

قد يكون هناك تماسك في البناء الاجتماعي رغم الفساد السياسي والاقتصادي ، و قد كانت قوة البنية الاجتماعية متمثلة في اسرة مستقرة وصلة رحم و عائلات متضامنة و ذوق اخلاقي سليم و قيم عالية و كان دلك بمثابة البنية التحتية المناسبة لأي تطور حضاري ولكن الفساد الأخلاقي قد لايذر من ذلك شيء .

٣ .مفاهيم الشفافية و النزاهة و المساءلة في القطاع الخاص:

٣ . ١ النزاهة و الشفافية :

ان الكلام عن النزاهة و الشفافية يعني التعرض الى الفساد بمختلف اشكاله : فالاهتمام المتزايد بمكافحة الفساد على مختلف المستويات المحلية او العالمية و في مختلف القطاعات العامة و الخاصة بدأ يظهر على شكل منظم خلال العقد الاخير و تزامن هذا مع الدعوة الى انشاء منظمة الشفافية الدولية و التي انشئت بالفعل سنة ١٩٩٣ باعتبارها هيئة غيرحكومية لا تعمل من اجل الربح و قد رفعت هده المنظمة الدولية شعارا لها تحت تسمية « الاتحاد العالمي ضد الفساد » و تكرس جهودها للحد من الفساد و

هي تعمل على تقوية قيادة المجتمع المدني و تصوغ تحالف يقوده المجتمع المدني و يضم دوائر الاعمال و القطاع الخاص و الحكومات كما تعمل على بناء قاعدة من المعرفة و الثقافة و تكريس النزاهة بين مختلف الفاعلين .

٣ . ١ . ١ الحكم الجيد (Corporate Governance):

او الادارة الجيدة للقطاع الخاص وللشركات حيث بقدر ما توحي كلمة الحكم الجيد بالسلاسة و التيسير بقدر ما يكتنفه الكثير من المطاطية و اللبس و الغموض .

و تعني الـ Governance بالدرجة الاولى بالاليات و الضرورات والعلاقات و المؤسسات المعقدة التي بواسطتها يتبنى المواطنون والمجموعات مصالحهم و يمارسون حقوقهم و يقومون بواجباتهم و الحكم الجيد يتحقق بالمشاركة و الشفافية و المساءلة و كدلك من خلال احترام القانون من حيث المجالات التي يغطيها وخاصة القطاع الخاص فالقطاع الخاص هو الدي ينتج الارباح و يخلق الوظائف ، في حين يعمل المجتمع المدني على تسهيل التفاعل السياسي و الاجتماعي .

و مفهوم الحكم الجيد لدى القطاع الخاص لا يعمل في فراغ و لكنه مفهوم مصاحب و ملاصق لمفهوم العولمة و التي تستهدف بالاساس ازالة الحدود و الحواجز الثقافية و العسكرية و السياسية و الاقتصادية ، و يثور التساؤل هنا حول ما ادا كان اقتصاد السوق يوفر الاطار الافضل للحكم الجيد ، أي يسمح بتحقيق عنصري الشفافية و المساءلة ، و هل يساهم اقتصاد السوق في الحد من الفساد

ام انه يشجع على حدوث اختلالات فيه ، و هل تكمن المشكلة في

توفر حكم جيد في القطاع الخاص أي مواءمة القطاع الخاص لأدواره بما يتفق مع امكاناته و فعاليته .

ان القطاع الخاص باعتباره من مؤسسات الحكم الجيد من المفترض ان يكون هناك تضافر بينه وبين المؤسسات الاخرى التابعة للدولة والمجتمع المدني من اجل تحقيق التنمية المستدامة و دلك بخلقها الظروف الملائمة من أجل تحقيق الحكم الجيد و تحقيق التوازن الافضل بين القطاع و الخاص وباقي القطاعات .

و استخدام الـ Governance او الحكم الجيد في المجالات التحتية يوحي لنا بأنه يقدم الحل السحري لكل المشكلات التي تعتبر عمل كل الاجهزة .

و ينظر إلى مشاكل مؤسسات الحكم الجيد بما فيها القطاع الخاص باعتبارها مشكلات تقنية ، فهل يستطيع الحكم الجيد ان يقدم حلولا لمشكلات الفساد في هده المؤسسة .

و ادا كان انتشار ظواهر الفساد يعود في جزء كبير منه الى اختلال ميزان القوة ، لدلك فان احد تعريفات حسن الحكم هو ممارسة القوة في مجموعة متنوعة في محيط و بيئة المؤسسات بهدف التوجيه و السيطرة و تحديد وتنظيم الانشطة بما يخدم المواطنين . .

و هناك ثلاثة مفاهيم مرتبطة بهذا المفهوم :

١ - المساءلة : و تعني كفاءة ممارسة النفود و التأثير على المحكومية .

٢ - الشفافية : و تساعد على وجود قنوات و اليات لضمان وصول الافراد الى صانع القرار .

٣- الشرعية : و تشير الى الحق في الممارسة الحرة في إطار الشرعية القانونية و الاخلاقية .

وحسب جيمس ولفنسون« مدير سابق بالبنك الدولي فان الحكم الجيد او حسن ادارة الشركة اليوم هي بنفس اهمية حكم الدولة بالنسبة للاقتصاد العالمي »

و ينشط النقاش محليا و عالميا عن الادارة الجيدة او الحكم الجيد للشركات و القطاع الخاص في وقت محوري بالنسبة لتطور المجتمع والاقتصاد يات القومية و ذلك من خلال :

- توجه حكومي اداري نحو تقليص حجم الادارة و تخصيص بعض المؤسسات العامة سواء في الملكية او في الادارة .
- بداية التوجه و الاهتمام بالدور الاجتماعي للشركات و القطاع الخاص او مبدأ مشاركة المواطن
- المواطنة الجيدة (Corporate Citizenship)بالضافة الى الدور المركزي للقطاع الخاص في الاقتصادات الوطنية .

٣ . ١ . ٢ العلاقة بين الفساد و الحكم الجيد :

هل يساعد الفساد على توفر شروط الحكم الجيد المتمثلة في الشفافية والمسألة و الكفاءة .

لا يمكن الحكم على العلاقة بين الفساد و الحكم الجيد بأنها علاقة عكسية أي انه كلما زاد الفساد تناقصت الكفاءة و اختفت المساءلة ، و بنفس المنطق لا يمكن القول بأنه كلما زاد الفساد كان دلك مؤشرا على زيادة الكفاءة وحدوث المساءلة .

فإذا تم طرح مناقصة على سبيل المثال فمن المتوقع ان تشهد الساحة منافسة كبيرة للحصول على هذه المناقصة كما انه من المتوقع ان يتم تقديم عمولات و رشاوى لتسهيل منح العقود و الفوز بالمناقصات بما يضمن حصول الفاعل الافضل على المناقصة و بهذا الاسلوب يمكننا ضمان والحفاظ على عنصر الكفاءة[1]

وينشط النقاش محليا وعالميا عن الإدارة الجيدة أو الحكم الجيد للشركات والقطاع الخاص في وقت محوري بالنسبة لتطور المجتمع والاقتصاديات القومية وذلك من خلال

- توجه إداري نحو تقليص حجم القطاع العام و تخصيص بعض المؤسسات العامة سواء في الملكية أو في الإدارة .
- بداية التوجه والاهتمام بالدور الاجتماعي للشركات والقطاع الخاص أومبدأ مشاركة المواطن .

٣ . ١ . ٣ أهمية الشفافية و المساءلة في القطاع الخاص :

تشير الاستراتيجيات التنموية إلى موقع مهم لدور القطاع الخاص في رسم وتحديد معالم المسار التنموي ، و بطبيعة الحال يتضح هذا الدور جليا في البلدان النامية من خلال دعم بعض التوجيهات و اليات الحكم الجيد والقيادة الرشيدة كأحد الابعاد المؤسسية للتنمية من خلال دعم الشفافية والمساءلة و ضمان انسياب المعلومات و استقلالية المنظمات التي تقود الى حسن الحكم من منطلق الرؤية المعاصرة لشروط التنمية .

و تجدر الإشارة هنا إلى انه بالرغم من تنامي الإحساس بضرورة ترسيخ

(١) peter ward , cooruption ,development inequality pp 17

الشروط الملائمة للتنمية الا ان هده المبادئ شهدت تراجعا ملحوظا في تطبيق هده الشروط بما يقلل من فرص حسن الحكم و الشفافية و المساءلة هذا الى جانب تعرض هده الدول الى سلبيات النظام الاقتصادي الرأسمالي و من بينها ضعف الاسس الاخلاقية للسوق و دلك نتيجة المبادئ الليبيرالية الداعية الى ان المصلحة الفردية تمثل الحافز الاساسي للنشاط الاقتصادي وقد أدى هذا الواقع في مجمله الى تنامي ظاهرة الفساد بكل ابعاده التي تعد احد محصلات فقدان الشفافية و نقص المساءلة و دلك بسبب الضعف في التغلغل في الاسواق نتيجة ضعف التنافس و اقصاء صغار المنافسيين .

و على هذا النحو تمثل معادلة الفساد على النحو التالي :

الفساد = احتكار القوة + الافتقار الى الشفافية _ المساءلة

فكل الدراسات التي تناولت بالفحص و التحليل ظاهرة الفساد توصلت الى نتيجة مهمة مفادها ان استفحال الفساد يرجع دائما في احد جوانبه الى احتكار القوة اضافة الى تدني مستوى الثقافة و تراجع نطاق المساءلة .

و على هذا النحو فان المواجهة الحقيقية للفساد تقتضي توفر المعلومات عن طرفي هده العلاقة و تغدية المواطن بهده المعلومات بحيث يتمكن من التعرف على حقوقه و واجباته الى جانب الالمام بمختلف القوانين لمكافحة الفساد .

و يثير هذا الواقع اهمية الثقافة كأحد أهم الشروط الأساسية للتنمية وان كان الواقع يشير الى صعوبة الالمام بهذا المجال نظرا لصعوبة الحصول على معلومات و البيانات المتاحة بسبب ارتفاع كلفتها و صعوبة الحصول

عليها خاصة فيما يتعلق بالمعلومات التي تمكن من تحليل و اثبات واقعة الفساد .

و في اطار العوائق و المحادير يشير البعض الى استراتيجية اكثر طموحا و تأثيرا على المدى البعيد تتمثل في محاولة تغيير الاتجاهات و دلك من خلال الحملات الاعلامية لرفع المستويات الثقافية بها مما يؤدي الى اعادة صياغة المعايير الاخلاقية بحيث يتم التوصل الى تغليب المصلحة الخاصة . و هنا تبرز فاعلية كل من المستويات الثقافية و رفع مستويات المساءلة .

هذا لا يخفى بطبيعة الحال ان فاعلية القطاع الخاص في ظل الحكم الجيد تقتضي مناخا وبيئة تتسم بنزاهة القيادية و عدم التدخل السياسي في العمل المدني و عدم تسخير هذا الاخير في تحقيق مكاسب سياسية . و انما تسعى الى تحقيق اهذافها المشروعة .

٤ . أهمية الخصخصة في قطاع الاعمال

و تكمن أهمية الإدارة الجيدة و المسؤولية و الشفافية للقطاع الخاص في هذا المجال . في موضوعين اساسين هما :

اولا : كون المؤسسات المخصخصة سوف تكون في مرحلة انتقالية بين الملكية العامة حيث يفترض تأمين المشاركة و المساءلة الى الملكية الخاصة .

ثانيا : كون القوانين التي تنظم الخصخصة لا تقيم في العادة الية واضحة للمراقبة و المحاسبة و المساءلة او حتى حماية المواطن الدي سيتحول الى مستهلك .

و من الضروري في هذا الاطار العمل على تخصيص القطاع الخاص من الداخل و تحضير قنوات المراقبة الذاتية وتأكيد الشفافية و تعميمها من اجل كسب ثقة الشعب في عمليات البيع و الشراء .

و الخصخصة مصطلح يصف مجموعة مختلفة من السياسات التي تستهدف استعادة التوازن بين دور كل من القطاعين العام و الخاص و لهذا المصطلح ثلاثة مداخل .

الاول : نقل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص كليا او جزئيا .

الثاني : تحرير القطاع العام ككل و السماح بدخول القطاع الخاص الى مجال الانتاج جنبا الى جنب مع القطاع العام . و يتم دلك من خلال الغاء القيود على اقامة القطاع الخاص لمشروعات مع القطاع العام دون تدخل من الدولة لحماية القطاع العام .

الثالث : اشتراك القطاع الخاص مع القطاع العام في انتاج السلعة او الخدمة على ان تبقى الحكومة مسؤولة عن توفير السلعة او الخدمة ، و يمكن

ان يتم دلك من خلال مايسمى بالتأجير التمويلي لاصول القطاع العام (Leasing) او هي تلك السياسات التي تستهدف تحقيق الكفاءة من خلال الملكية الخاصة و إعمال قوى المنافسة

و هده السياسة تتضمن العناصر التالية :

١ ـ تحويل ملكية القطاع الخاص .

٢ ـ سيطرة القطاع الخاص على ادارة المؤسسة .

٣ ـ ضمان المنافسة بين المشروعات الموجودة في القطاع بغض النظر عن شكل الملكية .

و يمكن في اطار التعريف السابق تحديد اهذاف السياسات التخصيصية على النحو التالي :

١ـ الحصول على عوائد للحكومات بغرض استعادة توازن الميزانية العامة ، خاصة ادا كانت خسائر القطاع العام تمول من الميزانية العامة للدولة .

٢ ـ تحسين و رفع كفاءة الاقتصاد القومي و ضمان المنافسة بين المشروعات .

٣ـ تشجيع القطاع الخاص و الملكية الخاصة على نطاق واسع .

و من ضمن الاهذاف التي تتوخاها الخصخصة زيادة الإنماء في السوق العالمي و جني ثمار نظرية المزايا النسبية و التنافسية و ما يستتبعه ذلك من جدب لرؤوس الاموال الاجنبية ، و زيادة حصيلة الصادرات من القطاع الاجنبي النادر .

أما مسألة أن الخصخصة تؤدي إلى زيادة الكفاءة فهناك أربعة اسباب

رئيسة تؤدي الى زيادة الكفاءة من خلال الخصخصة هي :

١ـ الحد من استخدام القطاع الانتاجي لتحقيق اهذاف غير اقتصادية مثل زيادة التشغيل او تخفيف الاعباء على محدود ي الدخل .

٢ـ الحد من التدخل الحكومي في ادارة المشروعات .

٣ـ احلال الحوافز و الاسس الاقتصادية المستندة الى معايير الكفاءة المترتبة على التراخي في رفع كفاءتها الانتاجية .

٤ـ تقليل العجز في ميزانية الدولة من خلال ايقاف الدعم المالي لميزانيات الوحدات الانتاجية الغير المربحة للقطاع العام ، بحيث تنصرف الدولة الى القيام بمهامها الرئيسة فقط .

و قد يرى البعض افضلية الخصخصة غير المباشرة بمعنى عدم بيع القطاع العام و لكن محاصرته ، أي اعطاء دور اكبر للقطاع الخاص و تشجيعه بالعطاء من المزايا و المناخ الملائمين للاستثمار الجيد إلى أن يشتد عود القطاع الخاص و تقوى اهميته في الاقتصاد و يسيطر تدريجيا على النشاط الانتاجي .

و لكن هناك شبه اجماع على ان هده الطريقة لم تنجح في العديد من الدول نظرا لان القطاع العام يخلق فئة مستفيدة منه ، تجعل من تلاشيه تدريجيا امرا غير وارد خاصة و ان القطاع العام في الدول النامية ، قام نتيجة للتدخل المباشر للدولة في الملكية و استمد مقومات بقائه من سلطة الدولة .

و يجدر بنا القول ان سياسة تشجيع القطاع الخاص هي سياسة تمهيدية ولازمة تسبق الخصخصة ، خاصة و انه ليس من المتوقع نجاح برامج الخصخصة بين عشية و ضحاها ، و لكن لابد من توفر فترة انتقالية توفر اليات ومناخا ملائما للاستثمار للقطاع الخاص خاصة و ان تطوير و تكوين

طبقة من المنظمين يحتاج على الاقل الى عقدين من الزمن حتى و لو تم توفير مصادر التمويل في القطاع الخاص ، اد انه ليس من المتوقع من القطاع الخاص ان يرتاد افاقاً استثمارية جديدة دون ان يخوض بنفسه تجربة انشاء المشروعات و يجني ثمرة نجاحها ، على ان تسبق هده المرحلة ازالة التشوهات الهيكلية و ضمان المنافسة العادلة بين القطاعين العام و الخاص دون تدخل من الدولة في ادارة المشروعات .

و لكن يجب الاشارة الى ان اهمية القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية لا يمكن ان تلغي دور الادارة و الدولة اد انه من المتفق عليه ان للدولة دورا يجب ان تلعبه بالذات في الحالات الاتية :

١ـ ضعف التجربة التاريخية للقطاع الخاص و ضيق نطاق السوق المحلي مما يشجع على قيام الاحتكارات .

٢ـ ضألة قدرة عناصر الانتاج على التنقل و تردي مستوى المرافق العامة .

٣ـ وجود مجالات استثمارية استراتيجية يصعب على القطاع الخاص التدخل فيها بشكل كامل مثل النفط و الصناعات الحربية .

٤ـ للدولة دور اساسي في ادارة و ملكية المرافق العامة و هذه المرافق دات شخصية قانونية و شخصية مستقلة فهي بطبيعتها احتكارية تمثل قطاع الاعمال المملوك للدولة . .

٥ـ قصور الاسواق اذ كثيرا ما تبعد الاسواق عن كونها اسواق تنافسية فيما يتعلق بانتاج السلع العامة و التي تتمتع بخاصية الاستخدام المجاني وذلك بالاضافة الى المشروعات التي تنتج وفورات خارجية عالية .

٤ . ١ بعض آثار الفساد في القطاع الخاص

يتفشى الفساد في القطاع الخاص في الكثير من الدول النامية في كافة انحاء المعمورة و الفساد يوهن ثقة الجمهور في المؤسسات الاقتصادية الخاصة، كما يؤدي الى انتهاك سيادة القانون و يهدد التنمية و الديمقراطية و تشمل هده الممارسات الفاسدة في القطاع الخاص ، الرشوة ، الوساطة و المحسوبية (المتمثلة في ارساء العقود على الاصحاب و المؤيدين) و اساءة استخدام المعلومات في عمليات بيع و شراء الاسهم .

و يعم الفساد في القطاع الخاص عندما تكون الاسواق متميزة بهياكل قانونية غامضة ، وتكون سيادة القانون فيها معطلة و حيثما تسمح القوانين بممارسة السلطة عن طريق الاحتكار ، و التي لا تخضع لرقابة و سيطرة .

و إحدى صور هذا الفساد في المناقصات العامة :

٤ . ١ . ١ الفساد في المناقصات :

و يتفشى الفساد في هذا النوع من العمليات في الكثير من الدول النامية خاصة، و كثيرا ما تتضمن المناقصات ابرام عقود كبيرة مع موردين من القطاع الخاص كما تتطلب درجة عالية من التفاعل بين مختلف الموردين فتزداد فرص و دوافع الفساد زيادة كبيرة .

فكلما استمر انكماش ميزانيات القطاع العام في اقتصادات الدول النامية و المتحولة ، ازداد تطلع الجهات الحكومية الوطنية و المحلية نحو القطاع الخاص ليوفر ما يلزمها من سلع و الخدمات و يتم الحصول على مثل هده السلع و الخدمات عادة عن طريق المناقصات العامة ، حيث تتعاقد احدى الجهات الحكومية مع احدى شركات القطاع الخاص لتوفير سلعة معينة

اوتقديم خدمة معينة مقابل اتعاب او رسوم وفقا لشروط و اوضاع قانونية يتضمنها عقد مبرم بين الطرفين .

هده العملية التي تنتهي عادة بقيام الجهة الوصية بإرساء العقد تشمل الخطوات الهامة التالية :

- تحديد متطلبات المناقصة .
- تحديد الميزانية التقديرية .
- مناقشة العطاءات .
- دراسة العطاءات .
- منح العقد بصفة نهائية على اساس معايير التقييم و مقاييس الاداء المحددة .

و في الكثير من الاحوال تسعى الجهات الحكومية الى موردين من القطاع الخاص لضمان الحصول على سلع و خدمات دات جودة افضل و بتكلفة اجمالية اقل او بمعنى اخر الحصول على قيمة اعلى مقابل ما تدفعه من اموال و في ذات الوقت تسعى الجهات الحكومية الى تنظيم عمليات التوريدبقصد تقصير مدد التسليم و الاداء و تقليل التكاليف الادارية الا ان هذه الاهذاف لا يمكن في الغالب تحقيقها الا بارساء العملية بصفة تنافسية حقا و بموجب نظام يحتوي على ارشادات واضحة و يضمن للمناقصات العامة ككل الشفافية و الكفاءة و الاقتصاد و المحاسبية و النزاهة .

ولما كان مجال المناقصات العامة هو احد المجالات الرئيسة التي تحدث فيها تفاعلات مالية ما بين القطاعين العام و الخاص فانه اصبح المرشح الاساسي للفساد و الواسطة و المحسوبية و الرشوة بكافة اشكالها و لذلك اصبح مجال المناقصات العامة مستهدفا من مختلف المبادرات الوطنية والدولية و المتعددة الاطراف التي تناهض الفساد و تشعر بوجود حاجة كبيرة الى الاصلاح .

و في الكثير من الدول يأخد دعاة الاصلاح و مناهضو الفساد موقفا كليا تجاه مبادرات الاصلاح و مناهضة الفساد في المناقصات العامة و تشمل هده التوجهات الكلية :

- وضع مستويات أعلى من المعايير الاخلاقية بالنسبة للمسؤولين عن المناقصات العامة .
- اصدار قوانين تكفل حرية المعلومات .
- الافصاح عن الممتلكات .

و بالاضافة الى ذلك تزداد هيئات المراقبة و المراجعة قوة وتكتسب المزيد من السلطة .

وقد يظهر الفساد بكافة صورة في كل مرحلة من مراحل المناقصة .

٤ .١ . ٢ الغش و غياب الامانة السوقية

تشير العديد من الارقام الى نموذج غياب الامانة في الاسواق كظاهرة الغش في الانتاج (سوء الانتاج) لدى القطاع الخاص بالاضافة الى السرقة في البيع و عدم الصدق في العقود والمعاملات الاقتصادية من بيع وشراء وايجار و مضاربة و ما شابه من الوان التعامل السوقي التي هي عقود طرفين او اكثر ادا حكمها الصدق في التعامل ، و عدم تجاوز حقوق الاخرين والتزام كل طرف بما يقضيه العقد ، فان التعامل الاقتصادي و التجاري سوف يكون ناشطا و فاعلا و بعيدا عن الخداع و الاعتداء و الغبن و التدليس و ما شابه ذلك من الوان التعامل غير الامين مما يعودعلى السوق و القطاع الخاص الخاص بمزيد من الاموال و القدرة المالية و زيادة الانتاج و التداول في نوعية الانتاج الجيد و التنافس في هذا الاداء ، و ينعكس دلك على شيوع قيم الثقة

و الصدق في المجتمع مقابل قيم الجشع و الظلم و الاعتداء و عدم الثقة بين افراد المجتمع ، وهي من المسائل المهمة في حفظ المجتمع و استقراره في مقبل قيم الظلم و الغش التي تؤدي الى زعزعة الروابط الاجتماعية و تماسك المجتمع و تهديد استقراره ، و هو اوضح صور الفساد في الارض .

٤ . ١ . ٣ فقدان الأمن :

إن الشعور بالحماية و الأمن و الشعور بالاطمئنان من الحاجات الأساسية في أي مجتمع و فقدانه بأي صورة تحول الجميع إلى مجموعة كيانات متشرنقة حول نفسها ، تسعى لحماية نفسها و الدفاع عن مصالحها .

إن شيوع ظاهرة الاعتداء و التجاوز و القتل يجعل المجتمع في رعب دائم ، و خوف على الحاضر و المستقبل مما يجعل الحياة بدون أمل ، و غير قابلة للتطور .

٤ . ١ . ٤ الفساد في نقض العهود والمواثيق

إن للعقود أحكاما خاصة ، تكشف عن الحرص في إنفاذ العقود والإيفاء بها و الالتزام بمضمونها و تحمل آثارها و تبعاتها .

العقود و العهود ظاهرة اجتماعية ملازمة للإنسان ، يحفظ بها الإنسان و جوده ، و يحتمي بها لتدبير معاشه و أمنه و وجوده ، و لذا تحتل العقود مكانة خاصة .

فالعقود و العهود تارة تكون بين الأفراد لشؤون شخصية و فردية ، وتارة تكون بين أمم و دول و تخص مصالحها و آثارها مجموع الأمة ككل ، و ثالثة تكون بين افراد الأمة كقانون و عراف و عقد اجتماعي يلزم الجميع به .

أما ما يتعلق بموضوع بحثنا وهو الفساد ، و ارتباطه مع موضوع نقض العقود و العهود ، سواء كانت فردية أو أممية أو اجتماعية ، فيمكن القول أن مواضيع كثيرة أثيرت حول الفساد وعلاقته بنقض العهود في القطاع الخاص، بغض النظر عن نوعية هذا الاقتران ، هل هو من باب التلازم أو التضمن، و على أي شكل كان . المهم في الموضوع أن نجد في نقض العهود و العقود فساداً في الأرض .

و معنى الفساد الذي أشرنا إليه في مضامينه هو حالة الخراب و التفكك و ضعف الارتباط التي تسود المجتمع ، و التجاوز على حقوق الآخرين، التي من مجموعها نجد فيها نقضا لعهد و عقد بين الناس أو بين الأفراد .

من هنا يمكن القول أن نقض العهود و العقود بأي شكل كان هو فساد في الأرض ، و خراب لذلك المجتمع أو المؤسسة يمكن لنا أن نستشف مستقبل و مصير أي مجتمع من خلال هذه الظاهرة المريضة أي عدم الإيفاء بالعقود فنحكم على نهايته و مآله .

٤ . ١ . ٥ سلطة الفساد والفقر:

سلطة الفساد ، مصدر الشر ، والفقر أحد عوارض الفساد والسلطة الفاسدة تصنع الفقر وتعيد إنتاجه واستثماره خارجيا ، فتتحول الحقوق إلى هبات وعطايا تستوجب الشكر .

إن الفقر يتمثل في التجريد من الامتلاك . و إلغاء أحقية الكسب فإذا ما دققنا في مختلف الدراسات نجد أنها تربط بين الفساد و الفقر فكلما زادت رقعة الفقر ، اشتداداً يكون أحد مظاهره الفساد

كما أن الفساد يؤدي بالضرورة لتدهور الوضع المعيشي لأي مجتمع وهذه المؤشرات تدل على ذلك .

درجة الفساد ومعدل متوسط الدخل الفردي . حيث تشير الدراسات أن الفساد ينتشر اكثر في المجتمعات التي تعيش تحت خط الفقر وبالتالي الدخل الذي يحصل عليه الأفراد لا يكفي لسد حاجياتهم ورغباتهم الأساسية من السلع والخدمات وتعليم وسكن .

ومقارنة بحجم الاستهلاك نجد تدني دخل الفرد ونلاحظ أن حجم استهلاك الفرد من سلع وخدمات صحية وتعليمية واتصالات ومواصلات ضعيف للغاية وهذا يخلق مشاكل صحية واجتماعية .

يضاف إلى ذلك ارتفاع نسبة البطالة وارتفاع مستويات الأسعار للسلع والخدمات و هذا يعود إلى ارتباط الأسواق بظاهرة الفساد و استشرائه فيه .

كما تفيد الكثير من الأبحاث عن مدى ارتباطه بدلالة توزيع الدخل مع درجة الفساد فكلما كان الدخل متدنيا زادت درجة الفساد و الظلم فالفساد يولد أغنياء جدد بالإضافة إلى الأغنياء القدامى و مقابل ذلك تزداد الطبقات الأخرى فقرا إلى درجة أن فئات المجتمع في بعض الحالات تصبح في حالة تناحر و هذا يؤدي إلى مشاكل اجتماعية كبيرة تؤثر على الاستقرار الاجتماعي و السلم المدني .

٤ . ١ . ٦ الآثار الاقتصادية للفساد :

أما عن الآثار الاقتصادية للفساد فهو ذات جانبين أساسيين جانب مباشر و جانب غير مباشر .أما عن الجانب المباشر لأثار الفساد الاقتصادية فيتمثل في الضرر الاقتصادي المباشر على الشخص الذي يدفع رشوة لتخليص مصالحه أو مهامه من ناحية .

و الضرر المترتب على اقتصاد التنظيمات الاجتماعية و المجتمع نتيجة

تقديم الرشوة من العملاء و حصولهم على عطاءات اقل من قيمة الشيء المطروح للعطاء و المزاد و المناقصة .

أما الجانب غير المباشر من الآثار الاقتصادية فيتمثل في إضعاف إمكانية الأشخاص الذين يضطرون لتقديم رشاوى من ناحية و تعويض اقتصاد المجتمع و الأرباح المحتملة للهذه الشريحةمن الناس التي تحصل على مكاسب جراء تقديمهم رشاوى وهو ما يندرج في إطار الآثار الاقتصادية للفساد.

٤ . ١ . ٧ الواسطة : أكثر من الفساد

تشير الدراسات أن أكثر أنواع الفساد انتشارا في البلدان العربية هي ظاهرة الواسطة و رغم توسيع تعريف للفساد فهو لا يكاد يغطي كل أنواع الواسطة التي تعتبر ظاهرة منبثقة من مفهوم الوساطة كوسيلة للتواصل وحل النزاعات في العشائر ومتقاربة مع أنواع الفساد الأخرى كالمحسوبية والمفاضلة .

وبالأكيد تجذرها في المجتمعات العربية أدى إلى تطبيعها وتعميمها في الممارسات اليومية الأمر الذي حولها إلى وسيلة طبيعية وضرورية للتفاعل و الانخراط في المجتمع . وهنا يكمن تميزها عن المحسوبية والمفاضلة ، فهي ليست الاستثناء بل القاعدة حيث أن لها استعمالات مهمة في المجتمع فيحتاج المرء إلى الواسطة لكي لا يخدع في السوق أو الحصول على وظيفة أو في حل النزاعات والدعاوى القضائية أو التسريع في معاملة رسمية ، ويرى البعض أن مفهوم الواسطة يتقاطع مع الكثير من العلاقات الاجتماعية ذات الطابع الإيجابي كالتوسط والتحكيم وتنمية العلاقات العامة .

ويقسم كاينغهام[1] و سرايره صاحبا اشمل دراسة للواسطة إلى نوعين

الأول : تحكيمي

والثاني خدماتي وربوتي [2]

من الواضح أن النوعين متشابهان من جوانب عدة ومتفرعان بعضهما عن الأخر كما لا يخفي أن الطابع الإيجابي يغلب على الأول وأن الطابع السلبي يتلازم ومعظم حالات النوع الثاني .

كما يرى البعض الأخر من علماء الاجتماع أن الواسطة هي وسيلة اجتماعية تعتمد لإصلاح العلاقات أو لبناء علاقات جديدة وتكون النتيجة المساومة أو التنازل المتبادل لخلق مشروعية للعلاقة بين الطرفين كما تعتمد الوساطة من الأقارب والأصدقاء والزعماء والنافذين السياسيين وأتباعهم ومؤيديهم وحتى معارفهم

٤ . ١ . ٨ بعض الآثار السلبية الأخرى للفساد :

- إن أول و أهم آثار للفساد على الحياة الاقتصادية و السياسية هو تعميم الظاهرة و اعتبار ممارسة الفساد من الشروط الأساسية للاستثمار . و من البديهي أن مجرد إشاعة هذا الأمر يضعف الاستثمار الخارجي .
- ارتباط اسم بعض الشركات بممارسات فاسدة أو غير شفافة مضرة باستثمارات تلك الشركات في الخارج .
- ارتباط بعض الشركات بممارسات الفساد يؤدي بضغوط خارجية اقتصادية أو سياسية كما هو الحال في موضوع تبيض و غسيل الأموال .

---

(١)كاينغام-واسطة- القوة الخفية في الشرق الأوسط .

(٢)Cunningham and Sarayrah _Hidden force in middle Eaot.

- تشويه دور الشركات الفاسدة لدى الناس و المستهلكين مما يؤدي إلى السعي للحصول على الخدمة بطرق غير نظامية.

- انتشار الرشوة و تعود الناس على أخذها أو إعطائها و قبولها مع ما فيها من ظلم و جور إضافة إلى تفشي الكسب الحرام بين الشركات والمواطنين.

- الهدر و عدم الكفاءة الاقتصادية مع زيادة تكلفة الخدمات و السلعة.

- الإضرار بتنمية المجتمع و قتل الروح المعنوية للأفراد مع شعورهم بالظلم و عدم القدرة على الحصول على حقوقهم.

يجب أن تتوافق هذه المشاريع في البدء بتطبيق النزاهة و الشفافية في عمل الشركات و اذ لا ينفع الاستثمار في الميدان الاجتماعي لتسويق صورة معينة للشركة حين تفتقد ممارساتها إلى النزاهة وعدم الخلو من الفساد.

و في الحقيقة تترافق صورة المسؤولية الاجتماعية مع المسؤولية السياسية و الإدارية للشركات و القطاع الخاص فيؤدي دعمها للتنمية إلى توقعات معينة لسلوكها من قبل المجتمع حيث تعمل.

إن الممارسات للشركات الضبابية أو الفاسدة تعرض مصداقيتها تجاه مستهلكيها الذين لن يثقوا بشركة تمارس الفساد في عملها.

المسؤولية الاجتماعية مبدأ ضروري لا شراك القطاع الخاص في تنمية المجتمع الذي يعمل فيه و قد توسعت في الأعوام الأخيرة رقعة القطاع الخاص و بدأت تتزايد أهميته في دعم المشاريع الإنمائية.

وجود كفاءات غير مؤهلة و استئثارها بالمناصب و المناقصات استنادا لعلاقاتها الشخصية و صلاتها مما يعطي الفرصة لتسرب الكفاءات الجديدة.

سعي ضعاف النفوس إلى تقليد المنحرفين إداريا و عدم الخوف من العقوبة بسبب التهاون .

انتشار الواسطة و اعتماد المقتدرين عليها و ضياع حقوق غير المقتدرين .

تبادل المصالح بين المسؤولين والاعتماد على العلاقات الشخصية والمصلحة الفردية .

إصرار الموظفين على التمسك بالإجراءات العقيمة و تعطيل مصالح الناس بسببها .

٥. بعض صور فساد القطاع الخاص العالمي :

لا أحد يعرف بالضبط نسبة الفساد في الاقتصاد الدولي و لكن بحسب تقديرات البنك الدولي يبلغ مجموعه السنوي ٨٠ مليار دولار من دون احتساب أموال التنمية التي يتم التصرف بها و أشكال الفساد الصغيرة الشائعة خصوصا في البلدان النامية .

و لا يزال الفساد يشكل معطى اقتصاديا مثله مثل غيره في المبادلات الدولية و لو ان الظاهرة تفاقمت في بعض بلداننا العربية منذ العهد الاستعماري .

و الأمر من هذا أن بعض الأوساط من رجال الأعمال الغربيين يميلون الى اعتبار الفساد في بلدان العالم الثالث ظاهرة ثقافية لا يمكن تجاوزها .

وفي منتصف السبعينات أدى الارتفاع الكبير لاسعار البترول إلى وضع بعض الدول في خطر العجز التجاري ، وحلت إيديولوجيا البيع محل النظام الأخلاقي المتهافت و باقي الاعتبارات الإيديولوجية .

و من اجل تعويض النقص في قدرة الشركات على المنافسة في الأسواق

الخارجية عام ١٩٧٧ سمحت بعض الحكومات الأوربية بممارسة الرشوة التي أطلق عليها رسميا اسم العمولة طالما أنها تدفع إلى متعامل أجنبي .

و من وقتها أضحى متاحا دفع رشوة شرعية بهدف التغلب على المنافسين ودلك بفضل خدعة ضريبية تؤدي بكل بساطة إلى حسم الرشوة من حساب الضرائب المتوجبة .

و بموجب إعلان صادر عن المديرية العامة للجمارك المخولة لمراقبة عمليات صرف العملة سمح للقطاع للصناعي الخاص أي غير الحكومي بدفع جزء من متوجباته المالية بموجب حساب يفتح عموما في بلد ثالث أو في بلد الشاري و أدرجت هده العملية تحت عنوان النفقات التجارية الاستثنائية .

من جهة أخرى و في مجال تصدير الأسلحة حيث الرشوة هي القاعدة كان على القطاع الخاص المرور عبر مؤسسات عامة تسمى " مكاتب " تقوم بتوزيع العمولات مقابل رسم تستوفيه .

في الوقت الذي كانت فيه بعض الدول تشرع الفساد في التجارة الدولية كانت الولايات المتحدة تسلك الاتجاه المعاكس تماما و جاء قانون مكافحة الفساد الفيدرالي عام ١٩٧٧م ليجرم أي رشوة لموظف رسمي أجنبي ولكن في الواقع كما توضحه الكثير من الدلائل في أن القطاع الخاص استمر من خلال المؤسسات المعروفة اصطلاحاً بالجنات أو الملاذات الضريبية ، وبالفعل فان الحكومة الأمريكية تساعد التصدير بتشجيع إنشاء شركات في الجنات الضريبية .

و تشكل هذه المؤسسات المدعومة و المسماة شركات المبيعات الخارجية (Foreig Sales CorationS قاعدة نظام سري يؤمن دفع العمولات للخارج .

و مع أن العديد من الشركات ضبطت بالجرم المشهود فان نظام المصالحات القانونية قدسمح بالحد من الملاحقات .

وينسب إلى أحد المهتمين بالموضوع قوله « لقد أدى مجموع هذه الوقائع إلى أن عدد الشركات الملاحقة بتهمة الإفساد ضئيل في الولايات المتحدة . إنها بضع عشرات » .

أما تأثير قانون مكافحة الفساد على أرباح الصناعة التصديرية الأمريكية فكان ضعيفا و لم يتجاوز المليار دولار خلال عشرين عاماً .

انخرطت التجارة الدولية طوال عقود ضمن إطار علاقات الشرق والغرب و قد سعى كل معسكر إلى الاحتفاظ بزبائنه و منعهم من الانتقال إلى معسكر الخصم لكن المعطيات تغيرت مع سقوط جدار برلين و انفتاح البلدان الشيوعية السابقة و الدول الدائرة في فلكها ، فأضحت التجارة الخارجية حلبة صراع تطغى عليها المصالح الاقتصادية فقط و خصوصا في مجال الأسلحة و البناء ففي أوربا الشرقية و البلدان الشيوعية السابقة وفرت الورش الكبرى و الأسواق الصناعية و العقود الكبيرة فرصا لتقاضي عمولات طائلة ، وأخضع لنظام العشر جميع الصفقات المرتبطة بالقطاع العام، من التسلح إلى النفط والطاقة والنقل إلى درجة بدا معها الصناعيون يدركون أن العمولة باتت تطغى على الربح المرتجى .

في بعض البلدان وصلت الرشوة إلى مستويات مفرطة و كافية للتعريف بالشركات المصدرة ـ أو على الأقل هوامش ربحها ـ للخطر فالعمولات تجاوزت الأرقام القياسية منذ سنوات عدة ووصلت إلى أعلى معدلاتها في قطاع التسلح حيث الفساد هو القاعدة اذ أن الصفقات الضخمة تصل إلى ١٠٠ و ٢٠٠و ٥٠٠ مليون دولار إن لم يكن اكثر ، أما العمولات التي

تروج نسبتها في البلدان المتقدمة بين ٥ و ٦ في المائة فيمكن أن تصل إلى ٢٠ و ٣٠ وحتى ٤٠ في المائة .

تشير بعض الدراسات أن الفساد في القارة الأفريقية يكلف القارة ١٥٠ مليار دولار كل عام ، و قد وضع الاتحاد الإفريقي خطة لمكافحة الفساد الذي كما تقول الدراسة يضر اكثر ما يضر اشد الدول الإفريقية فقرا .

و الفساد غير مشروع في أي مكان في إفريقيا و لكنه منتشر في كل مكان و في ثنايا الحياة الإفريقية و يتراوح الفساد ما بين عدم دفع الرسوم والضرائب والعيش في مستويات لا تتناسب مع الدخول استغلال المناصب الرسمية للشراء والغش في المعاملات .

وقد ضرب الفساد أطنابه في روسيا حيث سجل مجلس الاتحاد الروسي في عام ٢٠٠١ اكثر من ٢٣ آلف جريمة فساد واضحة و أوضح إن حوالي ٢٥٠٠ موظف ضبط وهم يختلسون أموال الدولة .

واصدق مثال شركة روسفورجين الروسية لتصدير الأسلحة التي تسببت إدارتها السابقة عبر منظومة من العقود الوهمية بخسائر للدولة بلغت ٤٠ مليون دولار .

أما في الصين فتشير بعض الإحصائيات أن في سنة ٢٠٠٢ثم التحقيق في ١٠٣ . ٢٠٧ قضية اختلاس و رشوة و غير ذلك من الجرائم الوظيفية .

في السنوات الخمس الأخيرة ظهرت قضايا خطيرة خارقة للانضباط ومخالفة القوانين في الدوائر الجمر كية .

٥ . ١ الفساد في المؤسسات العالمية

حتى منتصف التسعينات كان الفساد في الصفقات الدولية لا يزال مسألة محرمة ففي مؤسسات كصندوق النقد الدولي او البنك الدولي كان يشار إليه بحرفه الأول فقط في سياق الشكوى من كونه ظاهرة شبه ثقافية لا مفر منها في بعض البلدان ، لكن في الواقع بقيت الأمور على حالها إذ أن " أصحاب " البنك الدولي و صندوق النقد الدولي يتصرفون كدول يتعاملون مع زبائن لهم صفة الدول .

لكن التطرق للمرة الأولى لهذه المسالة جاء على لسان السيد جيمس ولفنسون رئيس البنك الدولي بمناسبة الجمعية العمومية للبنك وصندوق النقد الدوليين المنعقدة في واشنطن في أكتوبر ١٩٩٦ فبعدما وصف ظاهرة الفساد ب «السرطان » استنكر هذه الإهانة الموجهة للفئات الأكثر فقرا «والتي » تتحول إلى اكثر ثراء و تضاعف تكلفة جميع النشاطات فتخلق تفاوتاً كبيراً في استعمال الموارد العامة و تؤدي إلى هروب الاستثمارات الأجنبية وقد تقاطعت هذه المواقف مع إطلاق سلسلة من المناقشات داخل منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية بمبادرة من الولايات المتحدة الأمريكية تمهيدا لتحضير مشروع معاهدة لمكافحة رشوة العملاء الأجانب و في شهر ديسمبر ١٩٩٧ حيث بادرت ٢١ دولة إلى توقيع المعاهدة خلال اجتماع لوزراء الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية . .

الخاتمـــة

لقد سال الكثير من الكلام على شعار مكافحة الفساد أو الإصلاح والمقصود منهما شيء واحد و بذلت جهود كثيرة جادة وغير جادة الا أن الفساد لم يتوقف و لم يكف عن الاستشراء، ما نشأ فاسدا بقي كذلك و زاد فساده و ما نشأ صالحا جرى إفساده و عزله و قد تعددت حملات الكلام عن مكافحة الفساد في كل البلدان العربية كما يحدث في أوقات الشدة حين تكشف المحنة مواقع الخلل.

فبعضهم يتحدث عن فساد الذمم المالية فيرد انه كل شيء أو انه أخطر من أي فساد، و بعضهم يتحدث عن الفساد الإداري أو الفساد التنظيمي، أو الفساد الأخلاقي و انحطاط مستوى السلوك و ما إلى ذلك، و الأخر يرى أن اخطر الفساد هو الفساد السياسي و ما يتبعه من تغييب للديمقراطية ومؤسسات صناعة السياسة و تنفيذها.

أما فيما يخص فساد القطاع الخاص فإن أهم مسالة بهذا الصدد ترتبط بإصلاح نظام المناقصات وخلوها من كل أشكال الفساد

و انطلاقا من أهمية أنشطة إصلاح نظام المناقصات ككل و مكافحة الفساد، فان دراسة الجوانب العملية في هذا النظام قد تزود دعاة الإصلاح و مناهضي الفساد بنظرة ثاقبة تساعد على تحقيق الأهذاف التي سبق ذكرها و هي تحسين الكفاءة و الشفافية، و النزاهة ففي مرحلة التخطيط للمناقصة ـ على سبيل المثال ـ يجب أن تكون هناك ضوابط للميزانية و ضوابط مالية منفصلة عن العمليات، و أن تكون شروط المناقصة خاضعة لمراجعة داخلية و رقابة عامة مشددة. و في مرحلة التقييم، لابد من وجود إرشادات

واضحة تيسر على المختصين في المناقصات و على موردي القطاع الخاص فهم الأدوار المطلوبة من كل منهم . ولا بد من إعطاء القطاع الخاص الفرصة لمناقشة الشروط المذكورة و نتائج عملية التقييم . و أخيرا ، لا بد في مرحلة الإرساء و تنفيذ العقد من تطبيق الضوابط المالية و إجراءات المراجعة والتدقيق اللازمة لحماية المرحلة الأخيرة من عملية المناقصة بصفة متكاملة .

أوردنا فيما سبق بعض الأفكار المتعلقة بمناهضة الفساد في سياق إصلاح نظام المناقصات . و رغم انه ليس من المحتمل أن تجد نظاما للمناقصات يخلو تماما من جميع أشكال الفساد ، إلا أن النظام الذي تتوفر فيه عناصر الشفافية و الكفاءة و الاقتصاد والمحاسبة و النزاهة هو النظام الذي يصعب على الفساد أن يختبئ فيه ، و يجعل من السهل تعريض المخالفين للعقوبة الإدارية و القضائية . و الأهم من ذلك أن مثل هذا النظام سيكون اكثر فاعلية في تقديم آلية تجعل القطاع الخاص يقدم سلعا و خدمات عالية الجودة بأسعار أو تكلفة يعتبرها القطاع العام عادلة و معقولة و لذلك فان فهم التعقيد الموجود في عمليات المناقصات سيساعد دعاة الإصلاح و مناهضي الفساد على المشاركة في هذه المحاولة الهامة .

وهنالك ثلاث مشكلات تواجه إصلاح مافسد .

١ـ بطء وضعف النظم القضائية والأجهزة الأمنية مما يعطل أي إصلاح و يسمح بظهور الجريمة المنظمة واستشراء الفساد .

٢ـ تعقد النظم واللوائح التنظيمية مما أدى إلى إذكاء نيران الفساد .

٣ـ تشابك الخطوط بين القطاع العام والقطاع الخاص مما يولد مساعي حثيثة للحصول على الربح وذلك بقيام المسؤولين باستغلال نفوذهم في القطاع العام لتحقيق مكاسب لقطا عهم الخاص .

٦ . التوصيـــات

١ـ ضرورة ترسيخ الأنظمة السلوكية أو الأنظمة أخلاقية للعمل و الإدارة كما يجب أن تطبق بحزم مع وسائل العقاب و المكافأة يجب أيضا أن تحتوي على العناصر التي تؤمن بالشفافية و النزاهة و المساءلة .

٢ـ ضرورة أن تكون الأسس التي تدعو إلى مبادئ تكافؤ الفرص و المساواة بين الأفراد والشركات هي القاعدة في التعامل كما يستدعي تفعيلها .

٣ـ وجوب وضع خطة تجنب المنافسة غير الشريفة و عدم تعارض المصالح بين القطاع الخاص والقطاع العام .

٤ـ لا يمكن أن تكون هناك نزاهة وشفافية دون ضمان تدفق المعلومات وسهولة الوصول إليها

٥ـ ضرورة تحديث الأجهزة الرقابة و اعتماد مبادئ التواصل و المشاركة .

٦ـ الحاجة إلى سن قوانين صارمة تنص على أشكال الفساد في القطاع الخاص تردع المتعاملين من اللجوء إلى مثل هذه الممارسات الفاسدة .

٧ـ تدعيم سلطات القضاء و الأجهزة الأمنية و إعطائهم الصلاحيات الواسعة في محاربة ومكافحة الفساد بكل أشكاله .

٨ـ -ضرورة تعديل بعض الأنظمة و القوانين بحيث تصبح إدانة الفاسدين من كبار المسؤولين في القطاع الخاص اكثر إمكانا .

٩ـ بناء مؤسسات رسمية يتم في إطارها إعمال مبدأ المحاسبة والمسئولية على المستوى الشعبي .

١٠ـ إحياء مفهوم الرقابة والتوازن .

١١ـ تحقيق الاستقرار والأمن في البلاد .

المراجـــع

أولاً: المراجع العربية

د . ابراهيم شحادة : محاربة الفساد الاداري لانجاح التنمية في الوطن العربي، جريدة الاسواق ، عمان ٥/ ١٠/ ١٩٩٩م .

تحرير : كمبرلي ن اليوت : الفساد و الاقتصاد العالمي ، ترجمة محمد جمال امام القاهرة مركز الاهرام للترجمة و النشر ، ٢٠٠٠م .

توماس لي فريدمان : السيارة ليكساس و شجرة الزيتون ، ترجمة ليلى زيدان بيروت ٢٠٠٠م .

حسني عايش : الفساد و الرشوة في العالم بحث لمؤتمر نحو شفافية اردنية عمان ٢٠٠٠م .

روبرت س ليكن : وباء الفساد الكوبي ، ترجمة د شهرت العالم ، مجلة الثقافة العالمية ، ع ٨٥ ، الكويت ١٩٩٧م .

سائدة الكيلاني : وضع الفساد في الشرق الاوسط وشمال افريقيا ، عمان ٢٠٠١م.

د . عبد القادر الشيخلي : الواسطة في الادارة – الماهية و الاسباب و النتائج والمكافحة – دراسة قيد النشر ٢٠٠٢م .

ـــــــــــــــ : اخلاقيات الوظيفة العامة ، عمان دار مجدلاوي ١٩٩٩م.

ماجد عبد الله المنيف ، التحليل الاقتصادي للفساد و أثره في الاستثمار، بحوث اقتصادية عربية ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة ،١٩٩٨ ص ٥٢.

ثانياً : المراجع الاجنبية:

Paul krugman Towards A Counterrevolution in Development Theory . Annual Conference On Development Economics ، World Bank ، Washington ، D.C 1991 ، p15.

Econonic Trends In he Mena Regoin ، Cairo ، 1998 ، p18 .

Diego Gambetta ، Corruption and Development ، Annual World Bank Conference ، 1991 . p 58 .

Cheryl W.Gray and Deniel Kaufmann ، Corruption and Development ، Finance and Development ،March 1998 ، P3

Robert Klitgaard ، International cooperaion Against Corruption Fi - nance and Development ، March 1998 ، p .3 .

Paolo Mauro ، Corrption : Consequences ، and Agenda for further Research ، Finance and

CORRUPTION
AND ITS IMPACT ON THE PRIVATE SECTOR
THE HONG KONG EXPERIENCE

Mr. Daniel Li Ming-Chak

CORRUPTION AND ITS IMPACT ON THE PRIVATE SECTOR THE HONG KONG EXPERIENCE

Before 1974 Hong Kong was palgued with corruption. It was endemic within the police and other disciplined services. It existed within all departments of government as well as in commerce and industry. The people of Hong Kong were rightly angered by what they saw. A corrupt society that strangled free enterprise and made a mockery of government and what it stood for.

The last straw came in 1973 when a senior police officer named Peter Godber, who had been under investigation for corruption, fled Hong Kong, obviously with some form of internal assistance. A Commission of Enquiry under the chairmanship of Mr. Justice Alistair Blair-Kerr was established to investigate the Godber incident recommended that the task of investigating corruption be removed from the police and put into the hands of an independent agency.

The Independent Commission Against Corruption (ICAC) was as a consequence formed. Its mandate was clear. To investigate and pursue corruption wherever it existed and to bring the corrupt to justice regardless of the amounts involved or the personalities or social standing of the perpetrators. To investigate corruption independently of, and unfettered by, any regulatory ties to government. By virtue of its establishing legislation the ICAC is only answerable to the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region.

It was realized at the outset that to make corruption a high-risk crime and to confer the necessary powers of investigation essential for fighting corruption, strong and effective legislation was required. This legislation

in the form of the Independent Commission Against Corruption Ordinance and the Prevention of Bribery Ordinance achieved those objectives. The ICAC Ordinance established the organizational infrastructure of the ICAC and the Prevention of Bribery Ordinance defined the various crimes of corruption and established ICAC's powers of investigation.

The Three-Pronged Attack. ICAC's dedicated strategy for fighting corruption

The Commission of Enquiry under the chairmanship of Mr. Justice Blair-Kerr recognized that corruption was not simply a crime to be investigated but an ideology that needed to be eradicated from society. Consequently the fight against corruption was not limited to investigation and prosecution, but encompassed a systematic strategy of prevention and education.

The ICAC three-pronged attack on corruption includes the investigation and prosecution of the corrupt individual undertaken by its investigation wing known as the **Operations Department**. It also includes a comprehensive corruption prevention programme. This programme, which is the charter of the **Corruption Prevention Department** targets all departments of government and the private sector. Its function is to study work practices and seek out those practices that may be conducive to corruption and susceptible to abuse. It makes recommendations designed to remove the opportunities of corruption. The third prong of the Commission, known as the **Community Relations Department** takes the anti-corruption message to all the citizens of Hong Kong through television advertisements, drama series and local educational programmes.

The Overlap between Public and Private Sector Corruption

It is a fact that in 1974 the initial focus of concern was on the

eradication of syndicated corruption from within the government, in particular the police force, but it was far from the only priority . The late 1970's to mid 1980's witnessed the economic fortunes of Hong Kong fluctuate considerably. These changes of fortune gave root to various banking and financial scandals some of which became infamous in Hong Kong's history. One of the early major private sector corruption investigations undertaken by the ICAC, namely the Carrian case, was to be pivotal in the introduction of strict systems of regulation within the banking and financial industry and other major monetary institutions. One suspect Lorain Osman, who was a director of Bank Bumiputra Malaysia and the ex-officio chairman of a deposit taking company established by Bank Bumiputra, in Hong Kong fled the Territory and fought extradition from the United Kingdom for 7 years. He was eventually returned to Hong Kong and convicted of serious corruption offences resulting in imprisonment

Setting the scene for the main part of this presentation, which focuses on the impact of 'private sector corruption' it is necessary to understand that the ICAC experience is that government and commercial corruption on many occasions overlap. This is particularly noticeable in areas such as the construction industry , where private sector business interests are the reasons why officials within the Lands Department are approached to accept bribes in order to allow substandard foundation and construction work to be approved. The overlap also regularly manifests itself in cross border smuggling operations where customs officials on both sides of the border are paid bribes to allow contraband and non-manifested goods to pass through customs points. It is also prevalent in the tendering processes for government contracts that are awarded to private sector concerns.

One significant case that went to the heart of ICAC's ability to

prosecute some major private sector corruption cases involved the Deputy Director of Public Prosecutions (DDPP). Charles Warwick Reid held the rank of DDPP for some 5 years during the late 1980's. Through his corrupt relationships with various private sector individuals and by using his influence he was able to thwart prosecutions brought by both the ICAC and the Hong Kong Police. Although no specific charge of bribery was brought against Reid he was convicted of an offence under Section 10 of the Prevention of Bribery Ordinance, that of being a public servant and being in possession of unexplained assets or conducting a life style that is not commensurate with past or present salary .

This offence, which has been heavily criticized by certain sectors of society, is a powerful weapon in the arsenal of ICAC. The offence is only committed when the suspect public servant is unable to give a satisfactory account for possession of such assets. But it recognizes that there are circumstances when the specific nature of corruption cannot be identified or can be identified but would be too complex and time-consuming to specifically prove each ingredient of the corruption offence.

The potential for government and commercial sector corruption to overlap was recognized at the inception of ICAC when it was realized that many commercial sector industries were, by the nature of their business, an intricate part of the public sector fabric of Hong Kong. Industries such as transport, power utilities and contracted out government suppliers could be subject to the same concept of a corrupt approach as a public servant who accepts a bribe in relation to the function of his office. Therefore the Prevention of Bribery Ordinance carries a schedule of what are described as public bodies. Employees of these bodies who accept an advantage on account of their duties would be subject to Section 4 offences under the Prevention of Bribery Ordinance, which prescribes corrupt conduct involving a public servant.

The Dilemma of Private Sector Corruption

Legislation that is designed to impact on the 'private sector' must identify specifically the nature of the corruption problem it faces and how that is manifested. It could be that some jurisdictions would view private sector corruption in relation to the other crimes that are usually associated with it such as fraud, deception and the laundering of criminal proceeds and may consider that the existence of those offences sufficiently addresses the need to have a specific private sector anti-corruption law.

The serious view taken by Hong Kong towards private sector corruption is historical. Private sector corruption was identified as an intricate part of the Hong Kong corruption scene and consequently by its enabling legislation ICAC was duty bound to respond to the demands of the community to tackle it. In the discussion that led up to the establishment of the ICAC Mr. WU of the Legislative Council echoing the comments of Mr. Justice Blair-Kerr said:-

> "Whilst corruption exists in all societies, it has certainly become intolerably rampant in Hong Kong in recent years. Not only illegal businesses pay '**protection money**' but honest businessmen in their rightful claim for say government services and permits are too often looked down upon as being 'square' if they fail to grease the machine and thus suffer from the consequences of undue and unfair competition."

The relevant part of the Prevention of Bribery Ordinance that prescribes corrupt transactions with agents is a small window for anti-corruption laws to penetrate when compared to offences that proscribe public sector corruption. Private sector corruption can only take place if an agent solicits or accepts an advantage against the interests of his principal, or is offered a bribe in order to act against those interests. This

is the clear demarcation between private sector corruption and other commercial crimes that would fall to the preview of the police to investigate.

However, this narrow definition allows for two fundamental principles to be established.

1. That the community of Hong Kong views integrity within the commercial infrastructure as essential and demands that corruption be specifically addressed within its business sector. It recognizes that bribery , whether or not the acts amount to the commission of other offences is, in itself, a serious crime and more specifically a crime that has the potential to undermine fair competition and destroy the level playing field upon which the majority of integrity based enterprises rely.
2. That the ICAC is not a second police force and will not undertake the investigation of commercial crimes that should properly fall to the purview of the police service, unless they are inextricably intermingled with the act of corruption or arise out of a corruption investigation.

In relation to point 2 above, while it has been long established that corruption is often closely associated with other crimes, the extent that certain other crimes would feature in a corruption investigation became abundantly clear soon after the inception of ICAC. As a consequence an amendment to the ICAC Ordinance that empowered ICAC to investigate certain other crimes was passed. The amendment was subjected to significant limitations that were put in place by the Legislature in order to ensure that thne principle in point 2 i.e. that ICAC was not a second police force, was maintained while at the same time enabling ICAC to function completely and independently throughout the whole investigation process. Those limitations, which have stood the test of time, are now

well understood within the community of Hong Kong and can be summarized as follows.

In principle the ICAC will seek to refer a non-corruption offence from its main corruption investigation whenever it is practical to do so and pass it to the appropriate body to continue the investigation. However there are occasions when it is simply not practical to do so because:-

a) That other offence is found to be either inextricably linked to the offence of corruption, or

b) That the other offence is revealed at a stage in the corruption investigation when it would neither be practical or a sensible use of resources to attempt to sever that other offence from the corruption investigation, or

c) That following an investigation by the ICAC a matter reported in good faith as corruption may well establish that another offence similar to corruption has been committed. Examples of offences that carry the hallmarks of corruption are blackmail, extortion, false accounting and the obtaining of property by deception or,

d) Having completed a corruption investigation, the Department of Justice on a sensible review of the evidence may well decide that charging some other offence such as a conspiracy to defraud or perverting the course of public justice most expeditiously deals with the case.

Areas of Greatest 'Impact' in Private Sector Corruption

The early years saw the fight against corruption focus on the whole structure of Hong Kong society both public and commercial. With changing times the world has experienced the technology revolution and Hong Kong is no exception. This revolution has allowed financial institutions to break down local boundaries and bureaucracy and develop

an international approach to finance. Hong Kong has always been an international city, but this revolution has brought in its wake a particular challenge for both present and future times.

Organized crime especially the illicit trafficking in dangerous drugs has generated vast amounts of criminal proceeds. As each jurisdiction moves to combat this problem by setting out to confiscate the proceeds of crime, so the organized criminal has found ways to circumvent these efforts and hide their fortunes by moving these proceeds off shore or placing them in specially designed financial vehicles. This concept of dealing in the proceeds of crime, which is commonly referred to as money laundering, is fueled by corruption. The prime targets for this form of corruption are staff employed in private sector banks that form part of the transfer chain through which these proceeds are passed. Specifically the staff who hold senior positions and are able to exert influence.

Without embarking into the area of the speaker who will address us on the impact of Organized Crime I would like to quickly outline the policy of ICAC in this regard and the legislative support we enjoy in enforcing that policy.

ICAC has taken corruption-facilitated money laundering into its three-pronged attack. Every investigating officer especially those in the private sector branch of ICAC are alert to the possibility that the proceeds of Corruption could be dispersed through laundering. ICAC possesses certain: statutory powers of investigation by which it can identify and where necessary freeze or sequestrate funds that are suspected to be the proceeds of crime.

Under the Prevention of Bribery Ordinance a power exists whereby a suspect in a corruption investigation can be ordered to provide an affidavit or statutory declaration detailing full details of all bank accounts

under his control and to produce statements and answer questions concerning the movement of funds on those accounts. They cannot claim the right of silence and will commit an offence of strict liability if they fail to comply with this request.

Under a specific authorization issued by the Secretary for Justice ICAC officers may use powers conferred by the Organized and Serious Crimes Ordinance. Such powers include the freezing, seizure and confiscation of assets. Powers also exist that enables these assets to be frozen etc, even before trial.

The Corruption Prevention Department undertakes prevention strategies and is constantly working with the financial institutions in Hong Kong to improve monitoring procedures. It also works in close co-operation with the regulatory bodies and together with the Community Relations Department assists in the publication of books and other material designed to keep the problem focused and at the forefront of institutional and public awareness.

ICAC is all active participant in relation to the promulgation of various international conventions designed to:-

- Identify those organized and serious crimes that involve corrupt and illicit money laundering;
- Control and eradicate within financial institutions the corruption that protects and allows for the illicit trafficking in dangerous drugs;
- Confiscate the proceeds of organized and serious crime that are proved or suspected to be facilitated by or are conducive to corruption; and
- Ensure that banks, financial institutions and corporations that engage in the laundering of criminal proceeds are held liable, as well as employees, unless it can be shown that the employee was acting innocently in good faith under the control of the corporation.

International Co-operation. Conventions against corruption, money laundering and general cooperation

International co-operation is vital in the fight against corruption, especially involving corruption facilitated private sector crime, as the corrupt individual will invariably ignore territorial boundaries. ICAC policy fully supports international agreements, in particular the declarations made by the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime that seek to: -

- Encourage jurisdictions to implement systems that should attempt to record at least in the aggregate, the international flow of cash in whatever currency so that estimates can be made and trends of international cash flows and return flows are identified.
- Encourage every jurisdiction to share such information with other agencies especially INTERPOL for the purpose of gathering and disseminating information back to the respective jurisdiction about the latest developments
- Develop a spontaneous international exchange of information relating to suspicious transactions, persons and corporations.
- Ratify and implement all relevant international conventions.

A further example of the above is the recent agreement by Hong Kong to accede to the Organization of Economic Co-operation & Development (OECD) Convention Against the Bribery of Foreign Public Officials and the OECD Asia Development Bank Action Plan against Corruption.

ICAC separately takes this important strategy one step further in the fight against Corruption and organizes regional seminars and intemational conferences, as well as fully supporting other jurisdictions that organize

such events. Regularly published on the ICAC website is the international anti-corruption newsletter. This publication developed and produced by the ICAC not only sends out anti-corruption messages on behalf of ICAC Hong Kong but it has also developed into a forum for anti-corruption agencies and departments worldwide to communicate with each other and share experiences through its hyper-link facility .

In Hong Kong the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Ordinance allows ICAC to obtain evidence from other jurisdictions and likewise can undertake to provide evidence in Hong Kong relating to corruption investigations being conducted by other jurisdictions.

Elections

Before I turn to a case study that underlines the matters I have referred to I would like to also briefly mention that one area where private and public sector corruption overlaps is in relation to the electoral systems of Hong Kong.

The manipulation of an election result in order to ensure that a representative is elected who could in turn extend undue influence towards certain favoured secure of society is viewed as a most serious act of corruption. Such conduct if left unchecked has the potential to undermine the democratic processes and political infrastructure of any society . The Elections (Corrupt and illegal Conduct) Ordinance identifies and proscribes certain corrupt conduct both at elections and during the campaign process. It regulates advertising and imposes controls on the receipt of donations to candidates and election expenditure.

The corruption Prevention Department closely monitors the election processes and will advise candidates on areas of doubt and ambiguity.

The Community Relations Department maintains a continuing

programme known as the "Clean Election Programme" and produces literature that is directed specifically at candidates, their support teams and the electorate. The programme is reviewed continually and is publicly activated prior to an election. Part of the programme's activities are to educate candidates on the 'dos and don'ts' of running for election and the full criminal implications of the elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance.

Case study

This case study highlights the consequences of organized and syndicated corruption which transcends jurisdictional boundaries and overlaps between private and public sector corruption.

In August 1993 ICAC began to focus on a syndicate suspected of smuggling large quantities of cigarettes mainly into China and Taiwan. Profits from cigarette smuggling are vast. In this case they were calculated to be in the region of US $7.6 billion. The companies involved were British and American Tobacco (US), PLC, British and American Tobacco (HK) Ltd and the Japan Tobacco Company. The investigation centred on a Hong Kong cigarette distributor called Giant Island Ltd (GIL).

The cigarettes were sourced from the British and American Tobacco Company (HK) Ltd, a wholly owned subsidiary of British and American Tobacco (US) PLC and the Japan Tobacco Company, The investigation revealed the corrupt involvement of BAT senior staff in Hong Kong and the tacit support of senior staff from the American parent company. The main suspect, Jerry LUI was a senior employee of the parent company and as the investigation revealed he was the main source for supplying contraband cigarrette to GIL and either forged or suppressed the documentation necessary to show that cigarettes supplied for export were sold for export through the proper legitimate channels.

The basic method adopted was that cigarettes would be imported into Hong Kong or The Philippines at Subic Bay. In Hong Kong they were kept in a borded warehouse.

It was from there that through the involvement of a corrupt senior officer of the Customs Excise Department that they were released to a timber yard in the New Territories. This yard became the distribution centre for smuggling the cigarettes into China or Taiwan. The cigarettes were hidden inside the framework of laminated doors and bales of wood, which were then shipped to one of several distribution points in international waters.

The captains of the vessels involved in the exchanges would recognize each other through a system of codes. One such system was that each Captain would be in possession of half a HK$10 note that would be matched up when the vessels intercepted each other.

Securing evidence for a corruption prosecution is notoriously difficult. This is because the parties to corruption are 'satisfied customers' and therefore the primary evidence that would usually come from a victim is absent. To secure evidence it may be necessary to request the Secretary for Justice to grant immunity from prosecution to a suspect who may have only limited criminal involvement. This will enable the suspect to testify against others whose criminal involvement is more substantial.

In this case of the Directors of GIL, Tommy CHUI agreed to provide a witness to ICAC outlining the whole process and the involvement of the corrupt Customs Official. Unfortunately, he was not able to testify as soon after providing the statement he was murdered in a typical triad style execution in Singapore.

The motive for CHUI's murder was to silence him and to send a clear message to anyone else of the consequences of assisting ICAC.

CHUI had been offered full witness protection but had declined the offer.

However, although it was not possible to use CHUI's statement in evidence it was valuable in that it gave ICAC full details of the smuggling process and the clear identities of the personalities involved, including the Senior Executive BAT, Jerry LUI. It was estimated that LUI had received over US $ 7.5 million in bribes in order to guarantee the supply of cigarettes to the GIJ.The Senior Customs Officer was identified by CHUI as the official who arranged for the contraband cigarettes to move through Hong Kong without customs inspection.

Following the murder of CHUI, LUI fled to the USA. The Customs Officer had been arrested and was on bail. As a consequence of the murder ICAC successfully managed to revoke his bail.

ICAC assisted the Singapore police in the murder investigation and traced two suspects through Singapore and Hong Kong immigration movement records.

Ultimately one stood trail for a conspiracy to murder in Hong Kong and was sentenced to 27 years in prison. Unfortunately I am now limited in being able to provide more details of this murder as another suspect has recently been arrested.

LUI fought extradition for l8 months but was eventually returned to Hong. He was convicted of accepting bribes in relation to the dealing in contraband cigarettes and was sentenced to 3 years and 8 months imprisonment. He was also fined HK$500,000 (US$79,000) and ordered to pay HK$ 11 million (US$ 1.4 million) in prosecution costs. As the acts of corruption were carried out against the interest of his principals he was ordered tu make restitution to BAT in the sum of HK$10 million (US$1.28 million).

A legal technicality arose and LUI was acquitted by the Court of Appeal. technicality related to an interpretation of Section 22 of the Evidence Ordinance. However the Court of Final Appeal overturned the acquittal and LUI served remainder of his sentence.

The Customs Officer was charged with conspiracy to murder but the charge was reduced at trial to one of perverting the course of justice. He was sentenced to 6 and a half years imprisonment.

Much of the evidence collected in this case came from forensic accountancy. ICAC has a dedicated forensic accountancy unit staffed with qualified accountants and officers who possess accountancy skills. Whilst the impact of private sector corruption is that it destroys the trust and integrity necessary to sustain fair competition and the level playing field of business, invariably it is the route that the funding of private sector corruption takes that hold the key to obtaining the evidence necessary to secure a conviction.

Between January and August this year (2003) ICAC received a total of 2956 complaints of corruption of which 1696 or 57% related to the private sector. The willingness of the public to report private sector corruption is a clear sign of the complete intolerance with which the community of Hong Kong regard private sector corruption and their full and lasting support for the efforts of the Independent Commission Against Corruption.

الجـريمـــة المنظمـــة والفســـاد

اللواء. د. محمد خليفة المعلا

الجريمة المنظمة والفساد

١ . المقدمـــة

«الفساد والجريمة المنظمة » ظاهرتان متمايزتان ومتداخلتان إذ بينهما علاقة تبادلية Reciprocal Relationship ، وهما منفردين ومجتمعين يشكلان أخطراً وتهديداً كبيراً على الاستقرار والتنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المستويين الوطني والدولي تبعا لطبيعتهما وطبيعة أنشطتهما ، ونظرا لخاصية البعد عبر الوطني في كليهما . ولقد تواكب الاهتمام الدولي المشترك بأمرهما منذ سبعينات القرن المنصرم ، منتجا العديد من الإعلانات والصكوك والمدونات لمكافحتهما ، وقد نجح في مدخل الألفية الجديدة في إرساء اتفاقية دولية Convention لمكافحة الجريمة المنظمة كافحت الفساد في نصها من مدخل العلاقة التبادلية بين الظاهرتين ، وإن لم يكن ذلك كافيا لتغطية مطلوب مكافحة هذه العلاقة ، ولم يكن ـ بالقطع ـ كافيا لمكافحة الفساد في كليته كظاهرة متمايزة عن ظاهرة الجريمة المنظمة . وعليه نشط الجهد الدولي تجاه إرساء مكافحة الفساد في حد ذاته وفي كليته من خلال صك Instrument مع ارتفاع المطالبة بأن يكون ذلك الإرساء بموجب اتفاقية دولية Convention صنوا لاتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة . وأكيدا فإن هذا المؤتمر الخاص بمكافحة الفساد يأتي في إطار هذه الجهود ، وقد شُرفت فيه بتولي طرح مدخل التدارس بشأن مسألة « الجريمة المنظمة والفساد » .

ومسألة الجريمة المنظمة والفساد يمكن النظر إليها ومعالجة بحثها من عدة زوايا ومداخل . غير أني محكوما بموضوع المؤتمر وعنوانه ـ وهو مكافحة

الفساد- رأيت من الأنسب أن أتمحور عند الموضوع وأن ألج إلى المسألة من زاوية ومدخل استغلال الجريمة المنظمة للفساد القائم، وانتفاعها به ، وأيضا من مدخل تفضيلها للإفساد كأداة رئيسية وأسلوب ووسيلة لتحقيق أهدافها . وعليه فقد بحثت في مسألة العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد ، ومسألة أن الفساد يتيح بيئة ملائمة للجريمة المنظمة ، ومسألة أن «الإفساد» (To Corrupt/"Corrupting) هو أداة رئيسة مفضلة لدى الجريمة المنظمة في مباشرة نشاطها وفي إنفاذ عملياتها . ولقد خلصت إلى أن مكافحة الفساد في حد ذاته وفي كليته واجبه لخطورته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المستويين الوطني والدولي ، هذا من جانب ، ومن جانب آخر فإن مكافحة الفساد في حد ذاته وفي كليته تدعم وتقوي مكافحة الجريمة المنظمة، ومن جانب ثالث فإن هذه المكافحة- وهي لظاهره غدت عبر وطنية- ينبغي لها إرساء تعاون دولي بمستوى اتفاقية Convention يقوم على أمرها في الساحة عبر الوطنية ويسندها في الأطر الوطنية دعما وتكاملا . ومن ثم فقد خُلصت إلى رؤية تضمنت بعض التأشيرات على نحو من اقتراحات فيها تثنيه لبعض التقريرات القائمة في ساحة المُنجز ، وعلى طاولات التدارس قيد النظر .

٢ . العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد

« الفساد » و « الجريمة المنظمة » في الأصل ظاهرتان متمايزتان لكل منهما في ذاته أثار مدمرة على المجتمعات الوطنية والمجتمع الدولي اقتصاديا وإجتماعيا وسياسيا ، مما يوجب مكافحة كل منهما في ذاته . ولقد عنيت المستويات الوطنية ـ وبفعالية نسبية متفاوتة ـ بمكافحة كل منهما ، وبنتائج متواضعة ، خصوصا من بعد سيادة بيئة التنمية بوجه عام في أعقاب الحرب الثانية وعلى أثر رياح الاستقلال والتحرر وتزايد الكيانات الوطنية السياسية ، مقترنا ذلك بتسارع التطور التقني في الاتصال والانتقال وإدارة الموارد . . ومن ثم الانفتاح الإرادي واللاإرادي والتداخل المتكامل والمتقاطع في العلاقات والنشاطات الوطنية والدولية ، وبالأخص في مجالات الاقتصاد والتجارة والمال ، الأمر الذي في مجمله فاقم من حدة وخطر الظاهرتين في المستوى الوطني والمستوى عبر الوطني كليهما . وعليه فقد جرى التنادي والعمل على إرساء التعاون الدولي في مكافحة الظاهرتين ، فكان أن طرحتا كمسألتين متمايزتين على البند الرابع من جدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ١٩٧٥ والذي خصص لموضوع : التغيرات في أشكال وأبعاد الجريمة والإجرام في المستويين الوطني وعبر الوطني : الجريمة كنشاط تجاري : الجريمة المنظمة Organized Crime ، جرائم الياقة البيضاء White Collar Crime ، الفساد Corruption ، ومن ثم تواصل الجهد الدولي فأنتج بعض الصكوك والمدونات والبرامج لمكافحتهما ـ الفساد والجريمة المنظمة ـ وإن عاقته مسألة تعاريف التعبيرين والظاهرتين عن إرساء التعاون الدولي في مكافحتهما بمستوى الاتفاقية الدولية Convention .

ومن بعد مخاض عسير ولد تعريف دولي متفق عليه لتعبير وظاهرة «الجريمة المنظمة» مكن من تقنين اتفاقية دولية لمكافحتها عام ٢٠٠٠ تحت مظلة الأمم المتحدة. ولقد جرمت الاتفاقية أفعال: المشاركة في جماعة إجرامية منظمة، غسل عائدات الجرائم، الفساد، الجريمة الخطيرة المعرفة في المادة (٢) منها، عرقلة سير العدالة في مكافحة الجريمة المنظمة.[١] وكل ما جرمته الاتفاقية له بالقطع علاقة مباشرة بالجريمة المنظمة التي هي موضوع الاتفاقية، ومنه (الفساد)، والذي هو وسيلة رئيسة وأسلوب جرمي Modus Operandi تستخدمه الجريمة المنظمة ـ داخليا وخارجيا ـ في حماية كيانها ومكتسباتها غير المشروعة وفي إنفاذ وتأمين عملياتها وفي توسيع أنشطتها وفي اختراق الاقتصاد المشروع[٢].

وفي تجريمها للفساد وتعيين تدابير مكافحته ركزت الاتفاقية ونصت صريحا على الرشوة المتعلقة بالموظف العمومي، موكلة إلى الدول الأطراف أمر تجريم أشكال الفساد الأخرى وأمر إرساء مسؤولية الهيئات الاعتبارية والأشخاص الطبيعيين في تشريعاتها الوطنية. ولعل مرد ذلك، إلى أن «رشوة الموظف العمومي» كانت ومنذ زمن بعيد أبرز مظاهر الإفساد التي تمارسها الجريمة المنظمة وأكثرها انتشارا. وإذا كانت أحكام الاتفاقية قد حكمتها عدة اعتبارات مفهومة، فإن مدى العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد وضرورة التعاون الدولي المباشر في مواجهتها بكليتها، تؤكدها الحقائق التالية:

---

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ٢٠٠٠ (المواد: ٢، ٣، ٥، ٦، ٨، ٢٣).

(٢) مشروع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لمكافحة الجريمة المنظمة. United Nations Draft Convention against Organized Crime

ـ هناك مظاهر أخرى للفساد والإفساد تسهم فيها وتمارسها الجريمة المنظمة ـ في المستوى الوطني والدولي ـ لا تقل خطورة وأثرا سالبا عن «رشوة الموظف العمومي»، ومن أمثلتها الابتزاز Extortion والتبرعات والهبات والمساعدات غير المشروعة للحملات السياسية والانتخابية والإنسانيةIllegal Political Campaign Contribution [1].

ـ إن ممارسات الجريمة المنظمة للفساد والإفساد لا تقتصر على القطاع العام ، إذ هي ناشطة وفاعلة سلبا في مستويات القطاع الخاص الوطني والدولي وفي المجتمع ككل قوميا وعالميا.

ـ إن الفساد ، بكليته ، وفي حد ذاته يخلق بيئة صالحة مساعدة ومشجعة للجريمة المنظمة نشاطا واستشراءا وتوسعا، بل ونشأة ونموا.

ـ وهذا في مجمله يستوجب إرساءً أعمق وأكثر فاعلية للتكاتف والتعاون الدولي في مكافحة « الفساد » تدعيما لمكافحة الجريمة المنظمة المرساة دوليا بموجب الاتفاقية القائمة ، وتقوية وإسنادا للقدرات الوطنية والدولية في مكافحة الفساد في ذاته وعلى إطلاقه والذي يقف حجر عثرة ويعوق الاستواء والاستقرار الاجتماعي والتنمية ، خصوصا في الدول النامية والدول التي تمر اقتصاداتها بمراحل انتقالية حيث يستشري الفساد ونشاط الجريمة المنظمة. ولاشك أن هذا الإرساء المطلوب يوجب الإسراع في إيجاد اتفاقية Convention دولية ـ وليس مجرد صك ـ خاصة بمكافحة الفساد في كليته ، وهذا هو ما نادى به « إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة » ٢٠٠٠

(1) Background Paper for the Workshop on Combating Corruption. _ Prepared by : the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, 1999 (U.N. Doc. A/CONF. 1879).

والذي أكد على الحاجة العاجلة لإيجاد اتفاقية دولية فعالة لمكافحة الفساد مستقلة عن « اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية »[1].

ـ ولعل ما يسند هذا الاتجاه ويدعمه حقيقة أن هناك بالفعل قدرا من التعاون والإنجاز الدولي القائم في مكافحة الفساد وإن لم يكن كافيا. فإلى جانب تجريم الفساد ومعالجة أمره في « اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة » وفي بعض الاتفاقيات الأخرى، تحققت إنجازات ملموسة منذ طرحت مسألة (الفساد) متزامنة مع مسألة(الجريمة المنظمة) و (جرائم الياقة البيضاء) في «مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة » ١٩٧٥ وصولا إلى المؤتمر العاشر ٢٠٠٠م. ومن تلك الإنجازات، مدونة الأمم المتحدة لسلوك الموظفين العموميين، إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية ، البرنامج الدولي لمكافحة الفساد ، دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مشروع القانون النموذجي لمكافحة الفساد ، خطة وإجراءات العمل الوطنية والدولية لمكافحة الفساد في إطار خطط العمل لتنفيذ « إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة ».

ـ ولاشك أن هذه الإنجازات ترسي أرضية صالحة ومعينات فاعلة لميلاد الاتفاقية المطلوبة رغما عن إشكالية التعريف القائمة في شأن تعريف تعبير «الفساد » وظاهرته والتي تنشط الجهود في معالجتها وتركز الرؤية الدولية على مفهوم الفساد لربما لاعتبارات سياسية وعملية ـ يدور حول فساد السلطة العامة دون غيرها من مسائل الفساد الأخرى وإن لم تغفل كليا. فمن التعاريف الأولى التي أختبرت تعريف » سنتوريا » ١٩٣١ Senturia. J. J

(1) Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-First Century 2000 (item 16).

القائل بأن الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مكاسب . Corruption is the Misuse of Public Power for Private Profit [1] ولقد تم تدارس تعريف الفساد من المدخل القانوني البحت الناحي إلى أنه الاستخدام غير المشروع للوظيفة العامة لغرض المنفعة الخاصة . The Illegal Use of Public Office for Private Gain [2] ولقد تم اعتبار التعريف الذي اعتمده « البنك الدولي » World Bank — ارتكازا إلى استراتيجية وطبيعية نشاطه — والقائل بأن الفساد هو إساءة استخدام الوظيفة العامة لغرض الكسب الخاص The Abuse of Public Office for Private Gain ، مبرراً « البنك » تعريفه بأن الفساد في القطاع العام هو الأكثر خطورة في البلدان النامية وأن السيطرة عليه مسبقا قد تكون شرطا ومتطلبا جوهريا للسيطرة على الفساد في القطاع الخاص [3] . كما وقد طرحت ودرست الكثير من التعاريف لمصطلح وظاهرة الفساد انصرف الكثير منها إلى مسألة الفساد في القطاع العام ـ أي فساد السلطة ـ على حين نحا بعضها إلى مسألة الفساد في كليته . وفي ذلك لعله يجدر التنويه إلى تعريف « الفساد الذي اعتمده المجلس الأوربي » عام ١٩٩٤ ومؤداه أن الفساد هو : الرشوة أو أي سلوك آخر يأتيه شخص مؤتمن على مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص يخالف واجباته الناشئة عن كونه موظفاً عمومياً أو مستخدماً في القطاع الخاص ، أو كعنصر مستقل أو ما شابه ذلك ، ويكون الهدف منه الحصول على مزايا غير مستحقة من أي نوع لنفسه أو لآخرين

---

(١) وثيقة الأمم المتحدة رقم : ـ (UN. Doc. A/cone. 169/16/Rev. I-١٩٩٥) .

(2) Theobald, Corruption: Development and Underdevelopment (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1990) P.16.

(٣) تقرير البنك الدولي World Bank حول الفساد ، ١٩٩٧م .

وفي مواجهة إشكالية التعريف القائمة نوه الأمين العام في « مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة » ١٩٩٥ إلى أن السؤال في مسألة تعريف الفساد وظاهرته ينبغي أن يكون حول الهدف المراد تحقيقه Scope وليس حول المفهوم المجرد Concept وبالتالي يمكن أن تبت مسألة التوسع أو التضييق في تعريف الظاهرة ، ومن ثم نوه إلى أن الحاجة العاجلة وسرعة الإجراء المطلوبة لمكافحة ظاهرة الفساد تقتضي اعتبار اتجاه « الوصف العملي » في تعريف الظاهرة workable Description والذي يساعد في الوصول ويفضي إلى إجراءات مكافحة وطنية ودولية صلبة ومتماسكة [١] . ولقد جاء في تقرير «ورشة الخبراء بشأن المشاركة والعدل الاجتماعي » Expert workshop on Participation and Social Just التي عقدتها الأمم المتحدة في لندن في أكتوبر ١٩٩٧ أن « الفساد » هو إنكار وإضرار بكرامة وحقوق الإنسان وبحقوق الآخرين وبالحقوق والقيم الأساسية مما يوجب أن تعتبر جهود مكافحة الفساد دعم وتقوية المبادئ والقيم الأخلاقية التي بني عليها المجتمع . وأن مفهوم الفساد يرتبط بالبعد الثقافي ولذا قد يختلف على نحو أو آخر في كثير من المجتمعات ، إلا أنه ورغما عن ذلك فإن هنالك فهما عاما لما هو مقصود بالفساد يعبر عنه التعريف اللغوي المعجمي القائل بأن « الفساد » هو : التصرف بعدم أمانة أو بعدم مشروعية وقانونية في مقابل مال أو مكسب شخصي . Acting Dishonestly Or Illegally in Return for Money or personal Gain [٢] .

---

(١) المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوربيين ، فاليتا ـ مالطة ، ١٤-١٥ يونيو ١٩٩٤ (تقرير وزير العدل الإيطالي في المؤتمر) .

(٢) U . N . Doc. : A/E- CN. 5/1998/4 (Para . ١٠٨-١٠٩) .

ومع اعتبار ما أقرته « ورشة العمل الخاصة بمكافحة الفساد » في إطار «مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ٢٠٠٠ » بشأن تعاريف الفساد وظاهرته، فإننا نرى ـ ومن منظور مكافحة الجريمة المنظمة ـ أن منحى هذا التعريف الأخير قد يفتح الباب أمام تعريف مقبول يؤدي إلى إرساء التعاون الدولي في مكافحة الفساد على إطلاقة وطنيا ودوليا مما يدعم مكافحة الجريمة المنظمة المرساة بموجب الاتفاقية الدولية الخاصة بها. فمكافحة الفساد في ذاته وفي كل صوره وأشكاله ضرورة فوق أنها تدعم مكافحة الجريمة المنظمة من مدخل حرمان الجريمة المنظمة أو تقليل فرصها في استغلال البيئة المواتية التي حتما يتيحها الفساد في ذاته وتشجع وتغري الجريمة المنظمة على ممارسة أنشطتها وتوسيعها بل ونشوءها ونموها ، ومن مدخل إرساء تعاون دولي مباشر في مكافحة كل أشكال ودرجات الإفساد التي تمارسها الجريمة المنظمة في القطاع العام وفي القطاع الخاص وفي المجتمع ككل، وطنيا ودوليا.

فمن المنظور المجرد لمكافحة الجريمة المنظمة ـ وبغض النظر عن ضرورة وموجبات مكافحة الفساد في ذاته ـ فإن مكافحة الفساد في كليته هي دعم بل وشرط لازم لمكافحة الجريمة المنظمة. فمن الثابت أن الفساد هو وسيلة وأداة رئيسة للجريمة المنظمة في ممارسة نشاطاتها ، بل وإن هناك«علاقة تبادلية » [1] Reciprocal Relationship بين الجريمة المنظمة والفساد تفاقم حدة وخطورة « الجريمة المنظمة » ـ والفساد أيضا تبادليا ـ ويزداد ذلك تفاقما كلما تعمقت وتوسعت تفاعلات هذه العلاقة التبادلية والتي قد تصل إلى مناطق رمادية يتداخلان ويتمازجان فيها ، بل وقد يلدان مسخا جديدا

(1) Bassiouni, Etal, Organized Crime: A Compilation of UN. Documents, 1975-1998, Transnational Publishers INC. Ardsley , New York, 1998, P. XXXVI.

تصعب نسبته لأي منهما منفردا . ولنا أن نؤطر ملامح هذه العلاقة التبادلية ونؤشر صور ناتجها في الآتي :

« الفساد » يتيح بيئة جاذبة ومشجعة لممارسات نشاطات الجريمة المنظمة وتوسيعها . بل ويتيح بيئة صالحة لنشأة ونمو الجريمة المنظمة . فالمنظمات الإجرامية عبر الوطنية تجد ملاذا أو منطقة استثمار أو موطن آمن تنطلق منه حيث يسود الفساد وهو الأمر الذي يتيح لها العمل بدون عوائق أو مخاطر ويمكنها أيضا من اختراق الأعمال التجارية المشروعة وممارسة أعمالها في المستوى الوطني ومن خلاله في المستوى عبر الوطني أيضا .

أسلوب « الإفساد » الذي تعتمده الجريمة المنظمة قد يؤدي إلى نشأة ونمو الفساد كظاهرة مستقلة . . حيث ينغمس من في السلطة ويعمق في شكل من أشكال النشاط الإجرامي [١] .

« الفساد » في حد ذاته قد يتطور ليصبح صورة من صور الجريمة المنظمة . (جرائم ذوي الياقات البيضاء ، وهي جرائم منظمة ذات طابع محلي ، حيث تكتسب تنظيمها من تشكل الجناة فيها من جماعة يقودها شخص من ذوي النفوذ يخطط ويحمي بقية أفراد الجماعة الذين ينفذون الخطط الإجرامية الموضوعة بحيث يبقى القائد مستترا بعيدا عن الأضواء ، وهو ذات التنظيم الذي رأيت أنه يميز الجماعة الإجرامية المنظمة) [٢] .

---

(١) نفس الوثيقة .

(٢) د . محمد فاروق عبد الحميد ، الجريمة المنظمة ووسائل الوقاية منها ، أبحاث » ندوة الوقاية من الجريمة المنظمة » ، أبوظبي : كلية الشرطة ـ ١٥/ ١٢/ ٢٠٠٢ ، ص ٢٨ .

كما وأن « الجريمة المنظمة » تستخدم الإفساد في نشاطاتها وتحقيق أهدافها ، فإن الفساد قد يسعى إلى استقطاب قدرات الجريمة المنظمة واستغلالها في ممارساته وتوسيعها . وهي صورة تعاون تكافلي مصلحي متبادل ، ولعل مجمل ذلك يمكن تلمسه من مدخل أن « الفساد » يتيح بيئة صالحة للجريمة المنظمة ، ومن مدخل أن تفضيل الجريمة المنظمة في ممارساتها وتحقيق أهدافها لأسلوب الإفساد على وسائلها وأساليبها الأخرى يفاقم من خطرها المجرد ومن خطرها في نشر الفساد في ذاته .

٣ . الفساد بيئة صالحة للجريمة المنظمة

خلصت الكثير من الدراسات في الأطر الوطنية والدولية خلال العقود الثلاثة الماضية ـ وهو ما تؤكده الوقائع المشهودة ـ إلى أن « الجريمة المنظمة» تنتعش وتستشري ، كما وقد تولد ، في أي من البيئات التي تخلقها الظروف التالية أو اجتماع بعضها معا :

استشراء الفساد في الدولة ـ متقدمة أو نامية ـ وتحوله إلى نمط عام في القطاعين العام والخاص وفي المجتمع ككل كثقافة سائدة .

ضعف الدولة الناشئ عن تقلب نظم الحكم أو الاضطرابات السياسية أو عن فشل السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، وهو الأمر الذي يستصحب الفساد على الأرجح .

مرور الاقتصاد الوطني بمراحل انتقالية في غياب أو ضعف نظم الضبط والرقابة والمساءلة والمحاسبة اللازمة لذلك ، وهذا بالضرورة يؤدي إلى استشراء الفساد .

كما وأن « الجريمة المنظمة عبر الوطنية » تسعى إلى بيئة آمنة لاستغلال

الفرص التي تتيحها أو لتجد فيها ملاذا آمنا[1]. وهذا بالقطع لا ينفي حقيقة أن الفساد يقوم أيضا في الدول المتطورة والصناعية الكبرى فيتيح بيئة صالحة للجريمة المنظمة. ويغلب في هذه الحالة أن يرتد الفساد إلى الصراع بين الأحزاب أو قادتها وعناصرها على السلطة أو الصراع بين المؤسسات والشركات الكبرى. ويحفل التاريخ الإعلامي لكثير من تلك الدول بفضائح فساد استغلته الجريمة المنظمة وبفضائح صلات مصلحية بين الأحزاب السياسية والشركات الكبرى والجريمة المنظمة. ولكن تظل حقيقة أن خطر الفساد في ذاته وخطر استغلاله من قبل الجريمة المنظمة يبدو أكثر تهديدا وجسامة في الدول النامية والضعيفة وتلك التي تمر اقتصاداتها بمراحل تحول.

فالحكومات التي تفتقد الشرعية أو غير المستقرة أو الضعيفة ـ وهي الصفة الغالبة في كثير من الدول النامية ـ غالبا ما يستشري فيها الفساد بدرجة تتيح بيئة صالحة للجريمة المنظمة بوجه عام ولاستقطاب اهتمام الجريمة المنظمة عبر الوطنية المرتبطة بالتنظيمات الإجرامية الكبرى. وكمثال عام ، فإن ازدهار صناعة الكوكايين في كولومبيا Cocaine Industry يعود إلى الفساد الذي ساد نتيجة لصراع السلطة وضعف الحكومة، والذي سارعت الجريمة المنظمة إلى استغلاله وتسببت في انتشاره في بنية الأجهزة التنفيذية والقطاعات المجتمعية ، فاستشرى بين موظفي الحكومة في مختلف المستويات والذين جعلتهم المنافع التي يحصلون عليها غير راغبين إطلاقا في اتخاذ أي إجراء لتقليل أو احتواء الظاهرة. بل وإن فساد وتواطؤ من

---

(١) المؤتمر العالمي الوزاري لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، (Doc . N . U . ٨٨/ ٢ — ١٨/ ٨/ ١٩٩٤).

بيدهم السلطات العليا وانغماسهم عميقا في شكل من أشكال النشاط الإجرامي أدى إلى خلق الغول الهلامي لكارتلات المخدرات وبارونـاتها Barons . فلاشك أن هذا خير مثال على ما يتيحه الفساد من بيئة صالحة للجريمة المنظمة، واقعا في أوائل الثمانينات في أمريكا اللاتينية ، حيث بلغت العلاقة بين الجريمة المنظمة وكبار موظفي الحكومة درجة من التلاحم يصعب معها التفريق بين الحكومة وكارتلات المخدرات . ولعل ذلك يبرر ما شاع في الأدبيات من إطلاق اسم « الغرزة » أو « المخدر » على ذلك القطر Narcocracy [1] . ولعل أخطر صور « الفساد » الذي يتيح البيئة الملائمة والمشجعة للجريمة المنظمة هي صورة الحكومات التي تتغافل أو لا ترغب في اتخاذ إجراءات ضد الجريمة المنظمة ـ وبغض النظر عن تلقي رشاوى من عدمه ـ من مدخل أنها ترى أن نشاط الجريمة المنظمة الوطني أو عبر الوطني يعود بالفائدة على البلاد . فمثل هذه البيئة تعد مثالية للجريمة المنظمة من حيث أنها موطن وملاذ آمن ومرتكز انطلاق لنشاطاتها عبر الوطنية .

ولعل من أبرز الأمثلة المعاصرة لما تتيحه بيئة الفساد للجريمة المنظمة ـ انتعاشا واستشراء ـ ما حدث في دول الاتحاد السوفيتي السابق حيث صاحب الفساد وساد ظروف مرحليات الانتقال السياسي والاقتصادي والاجتماعي . وصحيح أن المنظمات الإجرامية الروسية في الأساس ليست جديدة ، بل وقديمة . غير أن انحلال سلطة الدولة وتفكيك الاتحاد السوفيتي وانهيار نظام العدالة الجنائية وصراع المصالح والتصارع في المستوى الفردي والجماعي والمؤسسي في ظل هذه الظروف للحصول على أكبر قدر ممكن

---

(1) Francisco. E. Thoumi, " Why the Illegal Psychoative Drugs Industry Grew in Colombia, Journal of Interamerican Studies, fall 1992, P. 37-64.

من المكاسب ، أدى في مجمله إلى استشراء الفساد والذي أتاح بيئة ساعدت ومكنت المنظمات الإجرامية القائمة أصلا من تنشيط أطرافها وتقوية نفسها وتوسيع أنشطتها ، كما وولدت منظمات جديدة للجريمة المنظمة . فعلى حين قدرت جماعات الجريمة المنظمة في ١٩٩٣ بحوالي ٤٠٠٠ جماعة في الاتحاد الروسي ارتفع تقديرها بعد عام واحد إلى ما يقارب ٦٠٠٠ منظمة منهـا ٢٠٠ متطورة للغاية وتمد نشاطها عبر الوطني إلى حوالي ٣٠ قطرا آخر [١] .

وإذا فقد تسعى الجريمة المنظمة في استغلالها لبيئة الفساد إلى درجة إقامة تحالف أو علاقات تكافلية Symbiotic Relationships مع حكومات البلدان التي يسودها الفساد ، وبحيث تجعلها ملاذا آمنا Sanctuary تخفي وتستغل فيه عائدات جرائمها ومكاسبها غير المشروعة ، وتجعلها مرتكزا لتخطيط وإدارة نشاطها وممارساتها وعملياتها عبر الوطنية . ولعل هذا ما أراد « الأمين العام » أن يلمح إليه ضمنا في تقريره ، المقدم إلى « لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية » في دورتها الثانية ، حول السيطرة على عائدات الجريمة والذي جاء فيه أن عائدات ومكاسب الجريمة المنظمة أصبحت يعاد استثمارها بطريقة مرتبة نظاميا انطلاقا من استراتيجية مطورة للجريمة المنظمة .

ولإدراك خطورة الفساد في ذاته ، وبالأخص خطورته من حيث إتاحة بيئة ملائمة ومشجعة للجريمة المنظمة ممارسة واستشراء ، بل وصالحة لميلادها لنا أن نستقرئ مؤدى ومدلولات المؤشرات التالية :

---

(1) Carl Johnson, Russian Organized Crime, Colorado: Westview Press, P. 1995 .

إن الفساد حقيقة حياتيه في كثير من المجتمعات مع اختلاف نماذجه ودرجة قبوله من مجتمع لآخر. فممارسات الفساد قد تبدو أكبر في بعض المجتمعات عن بعضها الآخر. وحيثما كان الفساد مقبولا ثقافيا فإن مكافحته تلقي عدم الاهتمام إن لم يكن الرفض والمقاومة[1]. وليس أصلح من هذه البيئة للجريمة المنظمة، ممارسة واستشراء، بل وميلادا.

إن تعبير «الفساد» Corruption يغطي كماً عريض من الأفعال البشرية التي تؤثر سلبا على النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتتيح بيئة صالحة للجريمة بوجه عام والجريمة المنظمة على وجه أخص. ومن الأفعال التي تقع في نطاقه:

عدد« البنك الدولي » أفعال سرقة موجودات وموارد ومقدرات الدولة والحكومة، والرشوة في مقابل: احتصال العقود والمشاريع الحكومية، تخفيض الضرائب، احتصال الرخص، التغاضي عن الاخلالات بالعقود وبالقوانين والنظم. ولقد أورد التقرير صريحا، وكمثال، صورة الرشوة في مقابل التغاضي أو إغفال أو تعطيل الإجراءات القانونية عن حالات الاتجار بالمخدرات أو تلويث البيئة[2].

توسعا عن ذلك، أوردت دراسة متخصصة عن » الفساد الإداري ـ وباعتباره أخطر أنواع الفساد ـ أنه يشمل الرشوة، المحسوبية، التسيب الإداري، استغلال النفوذ والسلطة، التعدي على المال العام، التعدي على ممتلكات الآخرين [3].

---

(١) (U.N. Doc. E/CN.5/1998/I) مذكرة الأمين العام إلى ورشة الخبراء حول المشاركة والعدل الاجتماعي).

(٢) تقرير البنك الدولي بشأن الفساد، ١٩٩٧م.

(٣) أ.د. محمد بشاره عبدالرحمن، الفساد الإداري، الشارقة: مركز بحوث شرطة الشارقة، ١٩٩٩م، ص ٣٦.

و« الفساد » يقع أيضا في« القطاع الخاص » ماثلا بشكل رئيس في الغش والرشوة والتحايل والتواطؤ. وهو إلى جانب الأضرار المباشرة الاقتصادية والاجتماعية يؤدي إلى إحجام الاستثمار الخارجي ، كما ويعرض البلاد إلى أزمات مالية وعدم توازن اقتصادي قد يصل إلى حد أن تستولي الجماعات الإجرامية على معظم مقدرات هذا القطاع وعلى إدارته الفعلية وبالتالي تسيطر على بنوك بأكملها وعلى مؤسسات الادخار والإقراض المختلفة. ففساد القطاع الخاص يتيح بيئة خادمة وفرصا كبيرة للغاية أمام الجريمة المنظمة. وفي الدول النامية وتلك التي تمر اقتصاداتها بمراحل انتقالية يستفحل خطر الجريمة المنظمة في استغلالها لفساد القطاع الخاص في ظل تفعيل مشاريع التنمية والخصخصة وتعميق المواعين الاقتصادية والأسواق المالية مع غياب نظم ضابطة ورقابية كفؤة ، أو تواطؤ ما قد يكون قائما منها. وفساد القطاع الخاص قد يكون قاصرا على عالم الأعمال بين الشركات والمؤسسات التجارية. كما وقد يكون ناتجا عن فساد القطاع العام أو مسهما في تسبيبه[1]. وفساد القطاع الخاص كما وقد ينتج الجريمة المنظمة ، فإنه يغري ويجذب الجريمة المنظمة عبر الوطنية لاستغلال البيئة والإمكانات التي يتيحها.

والجريمة المنظمة بطبيعتها تسعى لاستغلال بيئة الفساد في أي من درجاته، خصوصا في البلدان التي تتوفر فيها موارد أو إمكانات للاستثمار مشروعا كان أو غير مشروع ، التي تكون لها علاقات وتعاملات اقتصادية ومالية عبر وطنية لافتة للانتباه، بل وفي بعض الأحيان لمجرد استغلال كون أن البلد معترف بها ككيان سياسي في المنظومة الدولية وتتيح بيئة الفساد فيه

(١) U.N. Doc. A/CONF. 187/9-Para ٢٥-٢٣.

الهروب من الملاحقة والمكافحة وتتيح الملاذ الآمن ونقطة التمركز والتشغيل . وملامح استغلال الجريمة المنظمة لبيئة الفساد في أي من درجاتها يمكن تأطيرها في الآتي :

تستغل الجريمة المنظمة بيئة الفساد في المستوى السياسي المتمثل في السلطات العليا للبلاد المتنفذة في التشريع وإنفاذه وفي اتخاذ القرارات الكبرى والجوهرية ، كالرؤساء والبرلمانيين وزعماء الأحزاب السياسية . واستغلال الجريمة المنظمة لهذه البيئة يكون غالبا عن طريق رشاوي مباشرة أو غير مباشرة أو بتمويل الحملات الانتخابية أو الدعائية الوطنية والإنسانية أو إسناد السلطة على وجه من الوجوه، وما إلى ذلك ، في مقابل آني أو مستقبلي يتمثل : في تعطيل تفعيل الأحكام والقواعد الضابطة للنشاط الاقتصادي والتجاري والمالي أو تمكين الالتفاف حولها ، وفي استغلال الموارد الطبيعية وغيرها ، وفي احتصال امتيازات الاستثمارات والمشاريع الكبرى ، وفي تأمين غسل الأموال واختراق الاقتصاد المشروع ، وفي تأمين الحماية والملاذ الآمن لمرتكز إدارة العمليات عبر الوطنية . واستغلال بيئة الفساد القائم في هذا المستوى يرتبط غالبا باستراتيجيات الجريمة المنظمة .

تستغل الجريمة المنظمة بيئة الفساد البيروقراطي في مستوييه التنفيذيين- الأعلى والأدنى والماثل تتابعا في كبار الموظفين وصغار الموظفين، من المدخل التكتيكي المتعلق بإنفاذ العمليات، ومنها : التراخيص الإجرائية، اجراءات غسل الأموال، اجراءات تحييد المراقبة والملاحقة، اجرائيات تعطيل سير العدالة . وفي الواقع فإن الفساد في المستوى السياسي والمستوى البيروقراطي يصعب وضع خط فاصل بينهما إذ أنهما في الغالب متلازمان ومتكاملان، وإن كان يمكن تصور وجود أحدهما دون وجود الآخر .

تستغل « الجريمة المنظمة » بيئة فساد القطاع الخاص غالبا في المستوى العملياتي عن طريق الإغراء بتحقيق أرباح كبيرة أو بتوسيع النشاط التجاري أو المالي أو بالدعم لتحييد المنافسة . ويكون الاستغلال غالبا لغرض تسويق البضائع والأغذية والمنتجات والمعدات المزيفة والمغشوشة أو لغرض إخفاء الأموال المتحصلة من الجريمة وغسلها وإعادة استثمارها في الأنشطة المشروعة ، أو لغرض السيطرة على أسواق تجارية ومالية كبرى وبالأخص في مجالات البنوك ، ومؤسسات الادخار والأقراض والسندات والأسهم والبورصة .

تستغل الجريمة المنظمة بيئة الفساد في المجتمع المدني بمستوى الفرد والجماعة ـ وخصوصا في حالة إن كان الفساد سائدا في الثقافة على الصورة التي تقدم التنويه بها ـ في تسويق خدماتها غير المشروعة وتطوير أنشطتها ، وفي إنفاذ عملياتها وفي اختراق النظم والأحكام القائمة وفي تفادي مخاطر التعرض للضبط والملاحقة كأن تجعل من الفرد أو المجموعة غطاء وواجهة في غسل الأموال أو تهريب وترويج المخدرات أو في إنشاء الشركات الوهمية . ولعل أخطر صور الفساد في المستوى الفردي والمجتمعي تنشأ عندما تسود ظاهرة تورط الأفراد العاديين في معاملات فاسدة مع صغار الموظفين والبيروقراطيين ، ويسود منطق المال في مقابل تسريع الإجراءات وعدم التعطيل في الخدمات المشروعة لافرد المجتمع ، أو من جانب آخر لجعل الموظف يتغاضى عن مخالفات النظم والقوانين من قبل الفرد ، وهذا يطلق عليه فساد مستوى الشارع Street Level Corruption [1] ففي هذه الصورة قد تستغل الجريمة المنظمة فساد الفرد بصورة مباشرة أو كأداة تعامل غير مباشرة مع السلطة وأفرادها .

---

(١) تقرير ورشة الخبراء بشأن المشاركة والعدل الاجتماعي ، ١٩٩٨ (U . N . Doc. E/CN . ٥/ ١٩٩٨ / ٥) .

والجريمة المنظمة قد تستغل بيئة الفساد في كليتها أو في درجة من درجاتها استغلالا مخططا منتظما Systematic أو اتفاقا تبعا لحاجة ظرف مصلحتها AD Hoc . والصورة الإجمالية لاستغلال الجريمة المنظمة لبيئة الفساد القائمة تتدرج ما بين صورة العلاقة التكافلية Symbiotic Relationship وصورة الاستغلال المخطط المنتظم وصورة الاستغلال تبعا لظرف الحال والمصلحة .

ولاشك أن درجة خطورة استغلال الجريمة المنظمة للفساد القائم ترتفع بدرجة كبيرة من مدخل أن ظاهرة الفساد والرشوة قد أصبحت ذات طبيعة عبر وطنية ، ولقد أكد « إعلان داكار – مثلا– » بشأن المنع والسيطرة على الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد أكد على أنه لم يعد بالإمكان التعامل مع ظاهرة الفساد وطنيا مما يوجب التعاون الدولي في مكافحته ، مشيراً الأبحاث والأدبيات التي انبثق منها إلى أنه أصبح من الأسهل وأكثر أمنا للموظفين العموميين أن يتحصلوا على مبالغ كبيرة من المال في الصفقات والمعاملات التجارية الدولية أكثر من المحلية والوطنية ، وأنه حتى وفي حال أن مورس فساد كبير بكامله في المستوى الوطني فإن الحاجة إلى تحويل المكتسب إلى الخارج تجعله ذا بعد دولي . ولاشك أن الطبيعة عبر الوطنية للجريمة المنظمة وللفساد تفتح أمام كليهما آفاقا تشكل خطورة شديدة ـ اقتصادية واجتماعية وسياسية ـ في المستويين الوطني والدولي . ولعل ملامح تلك الآفاق والخطورة الشديدة تبدو من خلال المؤشرات الآتية :

البعد عبر الوطني للجريمة المنظمة وللفساد يرجح معه نشوء وتطوير علاقات تكاملية وتعاون عملياتي بينهما في المستوى عبر الوطني .

البعد عبر الوطني للفساد يمكن أن يفتح آفاقا عبر وطنية للجريمة المنظمة القائمة في المستوى الوطني .

البعد عبر الوطني للفساد قد يشجع الجريمة المنظمة عبر الوطنية على الدخول من خلاله إلى مستواه الوطني.

ومن المعلوم أن أية استراتيجية لمكافحة الجريمة المنظمة (وطنية أو دولية) يجب عليها أن تعتمد هدفا رئيسا هو السيطرة على الفساد وقطع روابط (ومعابر) الجريمة المنظمة إلى السلطات السياسية وسلطات العدالة الجنائية.

وفي هذا المعنى كان قول الأمين العام للأمم المتحدة: (It is Recognized that a Major Objective of any Strategy to Counteract the Influence of Organized Crime must be to Control Corruption and to Sever the Ties of Organized Crime to Political and Criminal Justice Authorities)[1].

وتأسيسا على مجمل ما تقدم، فإن تحقيق مكافحة فاعلة جادة للجريمة المنظمة ـ وطنية وعبر وطنية ـ وأن مقتضى دعم الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة، كلاهما يوجبان مكافحة الفساد وحرمان الجريمة المنظمة من استغلال البيئة الملائمة والمشجعة والمساعدة التي تتيحها لها.

وفضلا عن ذلك ـ بل ومن قبله ـ فإن مكافحة الفساد في ذاته المجردة وإرساء التعاون الدولي في مكافحته بموجب اتفاقية دولية، هما أمران توجبهما الحقائق الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والسياسية التي تستقرأ بجلاء في الآتي:

إن تأثيرات الفساد التي تعم تبطىء وتعوق عملية التنمية والنمو الاقتصادي، فالخسائر الناجمة عن الرشاوي وأساليب الافساد الأخرى ترتب ضريبة غير مرئية على عاتق المواطنين وبالأخص أصحاب الدخول المحدودة والمتدنية وتفسد القرارات الإدارية فلا تعد ملتزمة بالمعايير

(١) تقرير الأمين العام المقدم إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين، ١٩٩٥م (Doc. A/ Conf .N.U ١٦٩/١٦/ Rev. I (12 May ١٩٩٥).

الموضوعية [١]. فعقود مشروعات الأعمال العامة لا تعطي للأفضل بل للشركات التي تقدم رشاوي أكبر والتي تستعيد ما دفعته كرشاوى عن طريق تخفيض جودة الأعمال والمشاريع المتعاقد عليها، ولا عجب بعد ذلك أنه وفي ما بعد تنهار الجسور والمنشآت والمباني وتنجرف الطرق مع أول الأمطار، وتنفجر الخزانات فتغرق القرى. [٢] (ونحن نعبر عن قلقنا البالغ من تزايد وتوسع الأنشطة الإجرامية المنظمة، ومن ممارسات الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وهو الأمر الذي في مجمله يهدد الديمقراطية، ويضعف شرعية الحكومات والمؤسسات ، ويعوق التنمية التي لا بديل عنها، ويهدد أمن شعوبنا) [٣].

أنه ـ وبغض النظر عن إشكالية البعد الثقافي ـ فإن الفساد يحول دون قيام مؤسسات عامة شفافة حائزة على المصداقية والثقة العامة، كما وأنه: يخل بتقديم الخدمات العامة العادلة والمشروعة للمواطنين، يعوق الكفاءة الاقتصادية، يعترض وجه المشاركة الديمقراطية والعدل الاجتماعي، يقف حجر عثرة في وجه المشاركة الدستورية والقانونية ويؤدي إلى اخلالات مأساوية في النظام القانوني، وبالتالي يضعف من تفعيل المعايير والقواعد الموضوعية اللازمة لتطوير وتنمية المشاركة والعدل الاجتماعي [٤].

---

(١) D. J. Gould, The effects of Corruption on Administrative Performance: Illustrations From Developing Countries, World Bank Staff Working Paper No. 580 (Washington, D.C., World Bank, 1983.)

(2) Bassiouni _ Op. Cit., P.619.

(٣) إعلان داكار بشأن المنع والسيطرة على الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد. (Doc. E/CN. 15/1998/Add.I . N. U).

(٤) مذكرة الأمين العام إلى لجنة التنمية الاجتماعية — بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة — في دورتها السادسة والثلاثين ، فبراير ١٩٩٨م بشأن ورشة الخبراء للمشاركة والعدل الاجتماعي.

٤ . الإفساد أداة رئيسة مفضلة لدى الجريمة المنظمة

في إنفاذ مخططاتها وعملياتها ولغرض تحقيق أهدافها القريبة والبعيدة فإن الجريمة المنظمة تستخدم ـ وتبعا لمقتضى الحال ـ العنف Violence ، والتخويف Intimidation ، (والفساد Corruption) والإفساد Corrupting كأدوات عمل ، فكل منها أسلوب ووسيلة لتشغيل النشاط وإنفاذ المخططات والعمليات وتحقيق الأهداف . وفي رأينا أن «الإفساد» هو الأداة والأسلوب والوسيلة الرئيسية المفضلة لدى الجريمة المنظمة المعاصرة، تفضله وتقدمه على العنف والتخويف في ممارسة أنشطتها وتنفيذ عملياتها، حيث أنه يحقق لها تحاشى المحاذير والتداعيات التي تنجم عن العنف والتخويف من مدخل لفت الانتباه واحتمالات تبادل العنف والتمرد على التخويف وارتفاع نشاط الملاحقة والمكافحة، وبالتالي الإضرار بها وبنشاطاتها [١] . بل وإن الإفساد قد كان دائما الأداة العملياتية المفضلة لدى الجريمة المنظمة وجزءً جوهريا في استراتيجية وخطط إدارة عملياتها . فرشوة الموظفين العموميين والسياسيين المتنفذين وموظفي القطاع الخاص تعتبرها الجريمة المنظمة الأداة المثالية والمناسبة تماما Typical Instrument لتأمين الحماية وتفادي الكشف والملاحقة ولتنفيذ عملياتها وتذليل ما يعوقها [٢] . وتأكيدا على ذلك نعتبر الآتي :

إن درامية العنف ودرامية أساليب الجريمة المنظمة حين تضطر إلى

---

(١) اللواء د . محمد خليفة المعلا ، الجريمة المنظمة وانعكاساتها على الأمن الوطني ، أبحاث ندوة الوقاية من الجريمة المنظمة ، أبوظبي : كلية الشرطة، ٢٠٠٢ ، ص٣٣ .

(2) Bassiouni, OP. Cit, P _ xxxvi.

استخدامه ، وأيضا الاستغلال التجاري لذلك في دراما السينما والتلفزيون والتي عالجت دائما موضوع الجريمة المنظمة من مدخل العنف ، يرتد إليها في مجملها ما شاع من انطباع يربط العنف والتخويف بالجريمة المنظمة ـ دون الفساد والإفساد ـ في الصورة الدلالية الذهنية لدى العامة فور ذكر مصطلح الجريمة المنظمة .

إن العنف والتخويف الذي ساد سيرة « الجريمة المنظمة التقليدية » في الولايات المتحدة وأوروبا والشرق الآسيوي ينبغي أن ينظر إليه في إطار معطيات الظروف التي سادت حينها بوجه عام ، ومنها بيئة العنف والتسلط والانتزاع نتيجة لإسقاطات الحربين العالميتن والأزمة الاقتصادية بينهما ، مضافا إليه انحصار نشاط الجريمة المنظمة في الرقعة الوطنية في الغالب الأعم واحتدام التنافس بين منظماتها من أجل السيادة واقتطاع الحصة الأكبر من « الكعكة » .

غير أنه ودون إنكار لحقيقة استخدام العنف من قبل « الجريمة المنظمة التقليدية » فإنها كانت تفضل عليه الإفساد كلما أمكن ذلك . وأدبيات سيرة « الجريمة المنظمة التقليدية » مليئة بشواهد تفضيلها أسلوب الإفساد على أسلوب العنف ، وقد استخدمته أكثر من استخدامها للعنف مع القضاة والسياسيين والشرطة وسلطات منح التراخيص والامتيازات ، ومع الجمارك والضرائب وسلطات الهجرة .

أنه من المتفق عليه والمقر به دون جدال أن « الجريمة المنظمة المعاصرة» غدت متطورة غير خشنة مرنة وذكية Sophisticated ، وهي تفضل استخدام «الإفساد » كأداة وأسلوب ووسيلة رئيسة أولى ولا تلجأ إلى العنف والتخويف نظرا لمحاذيره إلا في الضرورة القصوى حال أن تقطعت بها الأسباب وتعذر أو استحال استخدام الإفساد .

فمثلما تطورت التداخلات الاقتصادية بين الدول وتطورت وسائل النقل والاتصال ونمت التجارة العالمية والسوق المالي العالمي ، فإن « الجريمة المنظمة » تطورت بنفس القدر في هيكلياتها وأنشطتها وسلوكها الذي بات ملحوظا أنه يحرص على اكتساب قوة ونفوذ من خلال النسيج الاجتماعي والسياسي بواسطة الفساد والإفساد [١] .

ووسائل وأساليب « الإفساد » التي تعتمدها « الجريمة المنظمة » متعددة ومبتكرة . إلا أنها في الغالب الأعم تتمثل في « الرشوة المباشرة » و « الرشوة غير المباشرة » Bribery وفي « الابتزاز » Extortion [٢] :

فالرشوة المباشرة تكون غالبا في صورة مبالغ مالية صغيرة أو كبيرة ـتبعا لمقتضى الحال ـ تدفع مرة واحدة أو على فترات لمدة معينة أو بشكل مستمر ، كما وأنها قد تكون في صورة منافع مادية أخرى كالعقار والسندات والأسهم في المؤسسات والأنشطة التجارية والهدايا وما إلى ذلك .

والرشوة غير المباشرة مثالها النموذجي الإسهام في تمويل الحملات الانتخابية والسياسية ، وأيضا الإنسانية الدعائية التي يقيمها الساسة في الحكومة أو المعارضة .

وأما «الابتزاز » Extortion فمنه التهديد أو التلميح بإفشاء سر لا يراد له أن يعرف ، وغالبا ما يكون بالتوريط على وجه ما في مسألة أخلاقية أو اقتصادية أو سياسية لكبار الساسة والموظفين والمتنفذين في القطاع العام أو

---

(١) (U.N. Doc. A/49/748-1994-P) (تقرير المؤتمر الوزاري العالمي بشأن الجريمة المنظمة عبر الوطنية) .

(٢) وثيقة الأمم المتحدة رقم CONF. 187/I /A/ ٩ (تقرير الأمم المتحدة التحضيرية لورشة مكافحة الفساد ٢٠٠٠ ، ديسمبر ١٩٩٩ ، ص ٧-٨) .

الخاص والبنوك والمؤسسات المالية الكبرى الوطنية وعبر الوطنية وأيضا فرادى الناس ذوي المكانة ومن ثم التهديد بالفضح في حال عدم إتيان ما هو مطلوب.

والجريمة المنظمة تستخدم الإفساد بكل صوره الممكنة لحماية كيانها وإنفاذ وتأمين عملياتها ولاكتساب المزايا وفي غسل الأموال وفي إعادة استثمارها في الأنشطة المشروعة وفي تعطيل أو عرقلة حركة أجهزة إنفاذ القانون وأجهزة العدالة الجنائية. والمال الذي يدفع كرشاوى تعتبره الجريمة المنظمة استثمارا جيدا ومبررا من وجهة النظر التجارية، إذ أنه يزيد من فرص تأمين الكيان والنشاط والعمليات وفرص نجاح إنفاذ العمليات وتفادي الخسائر التي قد تنجم من تضييق فرص مباشرة النشاط والعمليات أو قد تنجم عن المضايقة أو الضبط، بسبب الرقابة والمكافحة.

والإفساد الذي تباشره الجريمة المنظمة وطنية وعبر وطنية ـ ومن منظور إرساء مكافحته وبناء نظمها وخططها ـ يصنف إلى نوعين رئيسين هم «الإفساد المؤسسي» و «الإفساد العملياتي»، وتمييزهما في التالي:

«الإفساد المؤسسي» Institutionalized Corruption غالبا ما يرتبط ببعد استراتيجي ومخططات طويلة المدى لدى الجريمة المنظمة، ويستهدف به أولئك الذين يتبوأون في القطاع العام والقطاع الخاص مناصب مؤسسية مؤثرة في نظم ولوائح وإجراءات وعمليات المؤسسة، سياسية كانت أم تنفيذية حكومية، أو قطاعية تجارية، ومن أمثلتهم قادة البلاد والأحزاب السياسية ـ إن وجدت ـ والمتنفذين وكبار الموظفين في الدوائر والأجهزة الحكومية، وفي البنوك والشركات والمؤسسات التجارية والمالية الكبرى. وبالطبع يتم الاختيار والانتقاء تبعا لطبيعة النشاط الذي تباشره الجريمة المنظمة ولغرض تحقيق إمكان مباشرته أو تسهيلها أو لحماية كيانها وتأمينه أو لإخفاء مكاسبها غير المشروعة وإعادة استثمارها في الاقتصاد المشروع. وهذا النوع

من الإفساد قد يمكن التنبؤ به وتتبعه ـ وإن كان ذلك شديد الصعوبة ـ إذا ما توفرت لأجهزة الرقابة وأجهزة إنفاذ القانون الكفاية والكفاءة المطلوبة، وإذا ما نجت هي ذاتها من مخططات الإفساد.

أما « الإفساد العملياتي » Operational Corruption فغالبا ما يكون آنيا ولغرض عملية محددة ويصعب التنبؤ به مسبقا إلا من خلال النجاح في العلم المسبق بمخطط أو نية إتيان العملية. وهذا النوع من الإفساد قد يستهدف به كبار الموظفين وصغارهم في القطاعين العام والخاص وأصحاب الأعمال التجارية، بل وحتى فرادى الناس.

فالإفساد الذي تمارسه الجريمة المنظمة وتبعا لموضوع مصلحتها قد يستهدف أيا من الفعاليات الفردية والجماعية في البلاد وفي نسيجها الاقتصادي الاجتماعي السياسي.

ومع وجوب اعتبار مكافحة الإفساد الذي تمارسه الجريمة المنظمة في أي من المستويات وفي كل صوره، فإنه ومن الناحية العملية والواقعية ينبغي إيلاء عناية خاصة لمكافحة الإفساد الذي تستهدف به السلطة في أي من مجالاتها ومستوياتها. ذلك أنه ومن جانب فإن « إفساد الموظفين العموميين» يجد دائما اهتماما من قبل الجريمة المنظمة وقد يكون شرطا حيويا لازم الديمومة للجريمة المنظمة في ممارسة نشاطها وإنفاذ عملياتها، ومكافحته قد تكون شرطا لازما لمكافحة الإفساد والفساد في القطاع الخاص وفي المجتمع[1]. ومن جانب آخر فإن إفساد « الموظفين العموميين » في أي من المجالات والمستويات، وبالأخص العاملين منهم في أجهزة العدالة ـ شرطة وقضاء ـ يشكل خطرا وتهديدا جسيما للمجتمع من حيث أن أجهزة السلطة العامة هي التي أسلم إليها المجتمع أمر إدارته وحمايته وإفسادها يقود

(١) تقرير البنك الدولي ١٩٩٧م، مشار إليه سابقا.

بالضرورة إلى فقدان الثقة بها وعدم الرغبة في التعاون معها ، وإلى اهتزاز روح الانتماء والالتزام تجاه البنى والنظم الاجتماعية المقننة وبالتالي شيوع منهجية المصلحة والمنفعة الفردية . فإدراك فساد السلطة والأجهزة العامة ووهنها أمام الجماعات الإجرامية المنظمة يحطم ويدمر الثقة في حكم القانون . ويؤدي إلى استشراء الفساد وقد تنفتح أفاق عريضة أمام الجريمة المنظمة .

ومن الصحيح القول بأن القابلية للإفساد لدى الموظفين العموميين وغيرهم تعود إلى عيوب أخلاقية شخصية ، ولكن ينبغي اعتبار حقيقة أن هذه القابلية تعود وفي غالب الحال إلى أسباب متجذرة ونابعة من أرضية ظروف اجتماعية اقتصادية سياسية متداخلة . ولقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى معالجة هذه الظروف في إطار مكافحة الفساد والقابلية للإفساد إذا ما أريد لها أن تكون مكافحة فاعلة . These Conditions may Need to be Altered[1] .

ومن الناحية العملية والواقعية في الوقت الراهن فإن خطرا كبيرا في المستويات الوطنية والدولية ينجم عن الممارسة المكثفة لأسلوب الإفساد من قبل الجريمة المنظمة في سبيل إخفاء متحصلات الجريمة وغسل الأموال المتأتية منها وفي سبيل اختراق الاقتصاد المشروع وإعادة استثمارها فيه . والعلاقة بين الإفساد وغسل الأموال علاقة حيوية تبادلية ، ذلك أن غسل الأموال في المستويين الوطني والدولي يتعذر تحقيقه ولا يتم غالبا إلا عن طريق الإفساد .

إن الأموال المغسولة ـ وإلى جانب الآفاق التي تفتحها ـ فإنها تتيح السيولة وحرية الحركة في ممارسة الإفساد بمجال الأنشطة المشرعنة المخترقة

(١) تقرير الأمين العام إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ، ١٩٩٥م .

للاقتصاد المشروع، وبمجال الأنشطة غير المشروعة القائمة أصلا، تجاه مزيد من الكسب في كلا المجالين.

وخطورة هذه العلاقة تؤكدها حقيقة أن غسل الأموال، والذي يتم عن طريق الإفساد، يخفي المصدر الذي تأتت منه ويدعم الجريمة المنظمة بتوفير الثراء والنفوذ والأمن وبتوفير رأس المال وإتاحة الاستثمار واختراق الأسواق التجارية والمالية المشروعة وإمكان السيطرة على قطاعات هامة فيها مما يشكل خطرا داهما وتهديدات جسيمة لنظم الاقتصاد والنظم المالية الوطنية والدولية، خصوصا في ظل الظروف المعاصرة والمتسمة بنمو نظام التجارة الحرة وتسارع تطور تقنية الاتصال والانتقال وإدارة الأعمال وتشابك المصالح والأنشطة التجارية والمالية المعقدة. ولعل جسامة الأمر أن تتبدى في التالي:

يقدر أن بليون دولار متحصلة من الجريمة يتم تداولها يوميا في أسواق المال العالمية [١].

يقدر الخبراء أن من ٣٠٠ إلى ٥٠٠ بليون دولار من الأموال القذرة يتم غسلها سنويا في الأسواق العالمية الرئيسة[٢].

ثبت وفي عدة حالات محددة أن الجريمة المنظمة تستخدم الإفساد سعيا إلى سيطرة غير مرئية على البنوك لتستطيع من خلالها غسل أموال هائلة بعيدا عن أعين السلطات[٣].

(1)Drug Money Laundering, Banks and Foreign Policy, USA Senate Foreign Relation Committee, Subcommittee on Narcoties(Feb. 1990).

(2) Money Laundering and the International Finnnhcial System, International Monetary Fund Working Paper No. 55 (1996).

(3) Office of the Attorney _ General, Annual Report of the Organized Crime-Drug Enforcement Task Force Programme (Washington, D.C., Government Printing Office, 1998, (p. 34)

وتتزايد جسامة الأمر بما ينجم عن إعادة استثمار هذه الأموال المغسولة، في الاقتصاد المشروع، وفي الإفساد، ومن ثم تغلغل الجريمة المنظمة في نسيج المجتمع حيث يكون بمقدورها السيطرة أو التأثير على العمليات السياسية والاقتصادية ونتائجها.

إن السيطرة على غسل الأموال يحجم من قدرات ونشاطات الجريمة المنظمة ، إذ أن المال وإن كان هدفا لها فهو أيضا أداتها وسلاحها العظيم في مباشرة نشاطاتها وفي ممارسة الإفساد لإنفاذ تلك النشاطات. وأما السيطرة على غسل الأموال فلا يمكن أن تتم إلا بمكافحة الفساد والإفساد إذ هي متطلب رئيسي من متطلبات مكافحة غسل الأموال.

ومكافحة الإفساد الذي تمارسه الجريمة المنظمة على وجه الإجمال لا تكون إلا بمعالجة القابلية للإفساد. ومعالجة القابلية للإفساد لا تكون إلا بتحصين الفرد والجماعة بقيم أخلاقية، وبتحصين المؤسسات العامة والخاصة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بقيم مهنية وولائية مجتمعية ومدنية إلى جانب نظم قانونية ورقابية فاعلة تحجم من القابلية للإفساد، وبالتالي تحد من فرص نجاح الجريمة المنظمة في استخدام أسلوب الإفساد لتحقيق أهدافها. فتحرم من سلاح رئيسي شديد الخطورة.

٥ . في مكافحة الفساد دعم لجهود مكافحة الجريمة المنظمة:

« الفساد » مشكلة متعددة الإبعاد وديناميـة وعبر وطنية، ويشكل خطورة وتهديدا جسيما على الأصعدة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المستويات الوطنية وعبر الوطنية والدولية، وينبغي أن تكون جهود مكافحته متعددة الأبعاد وديناميـة وعبر وطنية مقابلة لطبيعته التي تحمل هذه الخصائص والصفات [١]. وتتزايد خطورة الفساد من حيث أنه يسير يدا بيد مع إساءة استخدام السلطة والنفوذ، ومع التلاعبات الاقتصادية والسياسية، ومع الجريمة المنظمة [٢] وعليه:

فإن مكافحة الفساد في ذاته واجبه للحد من آثاره الخطيرة اقتصاديا واجتماعيا وإداريا وسياسيا في المستويين الوطني وعبر الوطني. وهذه المكافحة ـ ولكي تكون فاعلة ـ ينبغي لها ارساءا للتعاون الدولي ليدعم المكافحة الوطنية ويفعل المكافحة عبر الوطنية وفي المستوى الدولي، كما ينبغي لها اتخاذ إجراءات جادة في كلا المستويين بمجالات:

ـ تقصي وتقييم أنواع الفساد وأسبابه وآثاره ومن ثم وضع استراتيجية وخطط عمل وطنية ودولية لمكافحته.

ـ إحكام وتفعيل التشريع الضابط والمجرم، وتقوية وتحصين نظام الرقابة والمساءلة ونظام العدالة الجنائية في مجمله، وبالأخص من حيث ترسيخ

---

(١) تقرير » الدورة العاشرة » للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، ٨-٩/ مايو/ ٢٠٠١م. (وثيقة الأمم المتحدة: صيغة استباقية، رقم: (U.N. Doc. E/2001/30-E/CN 51/2001/13)

(٢) التقرير التحضيري لورشة مكافحة الفساد، فيينا، إبريل ٢٠٠٠ (سبق الإشارة إليه).

القيم السلوكية والمهنية وتحقيق الكفاية والكفاءة والتدريب المواكب .

- الصيانة وتحفيز التحصين من خلال تقويم وإرساء النظم ومدونات السلوك الأخلاقي المهني لأجهزة ومؤسسات القطاعين العام والخاص الإدارية والتجارية والمالية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، وتحقيق الشفافية والرقابة والمساءلة الفاعلة .

- توعية المجتمع وتحصينه بتعزيز قيم النزاهة وقيم الأخلاقيات المدنية ، وبتعزيز الثقة في المؤسسات الحكومية وإذكاء روح التعاون معها ، وبتنمية ثقافة رفض ومقاومة الفساد ، وبتفعيل الدور المجتمعي في مكافحة الفساد شاملا ذلك الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى والفعاليات النوعية المدنية المختلفة .

- تفعيل الصكوك الدولية القائمة - الخاصة بمكافحة الفساد - في المستويات الوطنية ، ومعالجة إشكالية إخفاء عائدات الفساد ونقلها وإشكالية السرية البنكية ، وتفعيل التعاون الثنائي والإقليمي والجماعي الدولي في مكافحة الفساد والتكافل والتساند بمجالات : التعاون التقني ، الخبرة الفنية ، البيانات والمعلومات ، الرقابة ، الملاحقة ، الضبط ، المساءلة ، الحرمان من عائدات الفساد .

- الإسراع في إرساء اتفاقية دولية Convention - وليس مجرد صك - لمكافحة الفساد في كل أنواعه وصوره ومستوياته .

ولاشك أن مكافحة « الفساد » في حد ذاته هي دعم مباشر وتقوية لمكافحة الجريمة المنظمة الوطنية وعبر الوطنية من حيث :

حرمانها من البيئة الملائمة التي يخلقها الفساد القائم لممارسة نشاطاتها وتوسيعها ولإنفاذ عملياتها ، بل والتي تشجع ميلادها ونموها .

حرمانها من فرص تفادي ـ أو التقليل من ـ مخاطر الملاحقة والمكافحة الناشطة ضدها ، وهي فرص تتيحها بيئة الفساد .

الحد من فعالية أسلوب الإفساد المفضل لديها في ممارسة نشاطاتها وإنفاذ عملياتها ، وذلك من حيث « سد الباب في وجهه » بترسيخ عدم القابلية للإفساد وبإرساء منظومة التحصين القانونية والرقابية وبإشاعة الوعي والثقافة المضادة للفساد . وكل تلك أمور من المأمول ـ بل ومن المنتظر ـ أن تنتجها المكافحة الجادة للفساد بحد ذاته في المستويين الوطني والدولي .

وبالقطع ، فإن « الجريمة المنظمة » و « الفساد » ـ وكآفتين مستقلتين ومتداخلتين بقدر كبير في ذات الوقت ـ يشكلان ، انفرادا وتداخلا ، أخطارا مخيفة تهدد المصالح المشروعة واستقرار المجتمع وأمنه ، وتهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وتهز الثقة في التعاملات والمعاملات بوجه عام وبالأخص الاقتصادية والتجارية والمالية . وذلك في كلا المستويين الوطني والدولي . ولاشك أن التعاون الدولي قد حقق نجاحا وتقدما ملموسا في مكافحتهما وطنيا ودوليا ، ماثلا ذلك في : إعلانات وصكوك ومدونات مكافحة الفساد والجريمة المنظمة ، الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ٢٠٠٠م ، إعلاني «نابولي» ١٩٩٤ ، و « فيينا » ٢٠٠٠م ، مخطط الإجراءات الوطنية والدولية لمكافحتهما في إطار خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا . غير أن التطلع إلى مكافحة أكثر فاعلية وأكثر تأثيرا يؤكد الحاجة إلى مزيد من التعاون والجهود من حيث :

- إذكاء الجدية الوطنية في التوقيع على الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتفاقيات ذات العلاقة وعلى الصكوك القائمة بشأن مكافحة الفساد والجريمة المنظمة ، وإذكاءها في الإنفاذ الفعلي لأحكام تلك الاتفاقيات والصكوك .

- تحقيق الدعم الدولي للبلدان النامية وتلك التي تعاني من قصور في الإمكانيات ونقص في الخبرة الفنية، وهو الأمر الذي ينبغي له دعوة الدول المانحة لدعم صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لتمكينه من دعم جهود تلك البلدان في إنفاذ الاتفاقيات والصكوك وأحكامها.

- الحرص حال إرساء إتفاقية دولية Convention لمكافحة الفساد على اعتبار الاستفادة من: معطيات تجربة إرساء اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة والصكوك المعتمدة لمكافحة الفساد، طروحات التدارسات الناشطة بشأن نظام » اليقظة المعقولة « في الصناعة المصرفية لمنع إخفاء المتحصلات غير المشروعة في مصارف أجنبية- وبشأن تيسير الملاحقة والإجراءات القانونية- وبشأن إيجاد أحكام محددة جادة في مواجهة غسل الأموال العائدة من الجريمة ومن الفساد [1]، وفي ذلك الحرمان من عائد الفساد.

ولعله من الملائم أن نذيل هذه الرؤية برؤية «الأمين العام» في تقريره إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة المنوهة إلى أن مكافحة الفساد هي مرتكز أساسي في أية استراتيجية لمكافحة الجريمة المنظمة ونفوذها [2]، ولعله من الملائم أيضا أن نقرن ذلك برؤية ورقة « معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة « UN. Interregional Crime and Justice

---

(١) مناقشات » موضوع التعاون الدولي على مكافحة الجريمة عبر الوطنية « بتاريخ ٩- ١٠/ مايو ٢٠٠١ في إطار الدورة العاشرة المستأنفة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية حول متابعة مقررات مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين — فيينا — ٢٠٠٠م (وثيقة رقم : U.N. Doc.E/2001/30 - E/CN.15/2001/13)

(٢) سبق أن أشرنا إلى هذه الرؤية ووثقناها هامشيا.

Research Institute (في « ورشة مكافحة الفساد » المنعقدة في إطار مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ٢٠٠٠) — والتي أكدت على أن الاستراتيجية المتماسكة الناجحة لمكافحة الفساد تقوم على أربعة ركائز هي : التنمية الاقتصادية ، الإصلاح الديمقراطي ، المجتمع المدني القوي مع شفافية الدولة ، سيادة حكم القانون .

ولقد نوهت « ذات الورقة » إلى أنه ومع وجوب اعتبار الركائز الأربعة لاستراتيجية مكافحة الفساد في كل الأحوال فإنه ينبغي أيضا اعتبار أنه ما من نموذج تطبيقي واحد يناسب جميع البلدان والتي عليها تقصي وتصميم كيفية التطبيق الملائم لها .

المراجـــع

أولاً : المراجع العربية

الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وثائق الدورة السادسة (مكافحة الفساد الإداري) ، تونس ، ١٩٨٧م .

جريدة البيان — الإمارات ، (الحرب ضد الفساد : البنك الدولي يقودها وصندوق النقد يدعمه) ، عدد ١٦/ ٨/ ١٩٩٨ ، ص ٦ .

د. صلاح الدين فهمي محمود ، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، المركز العربي للدراسات الأمنية (أكاديمية نايف حاليا) ، الرياض ، ١٤١٤هـ.

د. عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري ، دار النشر والتوزيع، عمان ، ١٩٩٥م .

د. محسن عبدالحميد، آثار الجريمة المنظمة ومحاولات مكافحتها إقليميا ودوليا (أبحاث ندوة الجريمة المنظمة ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض) ١٩٩٩م .

د. محمد بشاره عبدالرحمن ، الفساد الإداري ، مركز بحوث الشرطة، الشارقة — الإمارات، ١٩٩٩م .

اللواء. د. محمد خليفة المعلا ، الجريمة المنظمة وانعكاساتها على الأمن الوطني، (أبحاث ندوة الوقاية من الجريمة المنظمة : كلية شرطة أبوظبي)، ١٥-١٦/ ١٢/ ٢٠٠٢م .

اللواء. د. محمد فاروق عبدالحميد ، الجريمة المنظمة ووسائل الوقاية منها، (أبحاث ندوة الوقاية من الجريمة المنظمة : كلية الشرطة أبوظبي)، ١٥-١٦/ ١٢/ ٢٠٠٢م .

ثانياً : المراجع الأجنبية

Theobald¨ Corruption¨ Development and Underdevelopment¨ (Durham¨ North Carolina¨ Duke University Press¨ 1990).

Gould D.J. and Amaro Reyes¨ The Effects of Corruption on Administrative Performance: Illustrations Form Developing Countires¨ World Bank Staff Working Paper No. 580 (Washington¨ D.C.¨ World Bank¨ 1983).

Blum¨ R.H.Off-Shore Haven Banks Trusts and Companies : The Business of Crime in the Euromarket¨ (New York¨ Praeger¨ 1984).

Kelly¨ J. ed. Organized Crime : A Global Perspective¨ (Totowa¨ New Jersey¨ Rowman and Little Field¨ 1986).

Kochan N. and B. Whittington¨ Bankrupt _ The BCCI Fraud¨ (London¨ Victor Gollancz¨ 1992).

Cheryl W. Gray and Daniel Kufmann¨ Corruption and Development¨ World Bank¨ Prem Notes¨ May 1998.

Grau¨ Y. The Role of the European Commission in the Fight against Corruption¨ Paper: Milan Conference on "Responding to the Challenge of Corruption" Milan-Italy¨ 19-20 Nov. 1999.

The (World Bank Report on Corruption)¨ 1997.

Cherif M. Bassiouni and Eduardo Vetere¨ Organized Crime : A Compilation of U.N. Documents 1975-1998¨ Transnational Publishers¨ INC. Ardsley¨ New York¨ 1998.

Ethan Nadelmann¨ Cops Across Borders¨ (University Park¨ Pennsylvania¨ Pennsylvania State University Press¨ 1993).

وثائق الأمم المتحدة : U.N. Documents

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2000 (النص العربي) وثيقة الأمم المتحدة رقم : U.N.Doc.A/RES/88/25

خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة : مواجهة تحديات القرن العشرين (خطتا العمل » الإجراءات الوطنية والدولية » الخاصتان بمكافحة : الفساد ، الجريمة المنظمة عبر الوطنية) وثيقة الأمم المتحدة رقم U.N.Doc.E/CN.15/2001/14 .

The Draft: United Nations Convention Against Organized Crime.

Fifth United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders¨ Geneva¨ I-12 Sep. 1975 : Report Prepared by the Secretariat¨ ((Changes in Forms and Dimensions of Criminality _Transnational and National Crime as a Business: Organized Crime¨ White Collar Crime and Corruption)) _ (U.N. Doc. A/CONF. 56/3 _ 1975.

Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders¨ Cairo¨ May 1995 : Report of the Secretariat. (U.N. Doc. A/CONF. 169/16/REVI).

Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders¨ Vienna¨ 10-17 April 2000 (U.N. Doc. A/CONF. 187/I _ A/CONF. 187/I-15).

The Fourth United Nations Survey on Crime Trends and Operations of Criminal Justice on Transnational Crime Addendum (U.N. Doc. A/CONF. 169/15/ADD.I (4 April 1995).

Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting Challenges of Twenty-first Century (U.N. Doc. 187/4/Rev.3).

United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions. (U.N. Doc. A/51/

601). _ (Report of the Second Committee¨ Draft Resolution III).

United Nations Action Against Corruption (U.N. Doc. A/Res/51/59).

United Nations : International Code of Conduct for Public Officials. (U.N. Doc. _ F. / A/1996/8).

General Assembly _ Fifty First Session¨ Agenda Item 101¨ Crime Prevention and Criminal Justice: Report of the Third Committee¨ Articles 8¨10. (U.N. Doc. A/51/610).

Background Paper for the Workshop on Combating Corruption: Prepared By the United nations Interregional Crime and Justice Research Institute¨ Dec. 1999 (U.N Doc. A/CONF. 187/9).

Report of the African Regional Ministerial Workshop on Organized Transnational and Crime Corruption Dakar¨ 21-23 July 1997 (U.N. Doc. E/CN. 15/1998-/Add. I-29/7/1997).

Report of the AD Hoc Committee on the Elaboration of A Convention Against Organized Crime.. (U.N. Doc. A/55/383) _ See: Criminalization of Corruption.

Report of the Expert Workshop on Participation and Social Just¨ 1998 (U.N. Doc. E/CN.5/1998/4) See Para : 108-118

الجـريمـــة المنظـمة والفســـاد

اللواء. د. محمد فتحي عيد

الجريمة المنظمة والفساد

المقدمـــة

الواقع أن الفساد وحش قادم من أعماق التاريخ فلقد عرف الإنسان الفساد منذ عرف حياة المجتمعات، والتاريخ يقدم لنا منذ الازل نماذج لفاسدين اتجروا بالوظيفة العامة أو الخدمة العامة أو استغلوها من أجل تحقيق كسب شخصي مادي أو معنوي للفاسد أو لغيره، ونمط الفاسدين واحد سواء كانوا في أعلى السلم الإجتماعي أو في أدناه، ربما أول من وضع بصمة في تاريخ الفساد هو الامبراطور الرومالي كاليجولا الذي تولى قيادة أكبر إمبراطورية في التاريخ في الفترة من ٣٧ن إلى ٤١م، وقد بدأ كاليجولا حياته السياسية كحاكم صالح ثم تحول إلى طاغية يتصرف على هواه وظل يعيث في الارض فساداً إلى أن اغتاله أحد حراسه، وهذا غالباً ما يكون عاقبة الفاسدين، وكان دليل إستخفاف كاليجولا لقومه وطاعتهم العمياء له وعدم قدرتهم على مجرد الإحتجاج على تصرفاته أن قام بتعيين حصانه انستاتوس قنصلاً لامبراطوريته ومنذ ذلك التاريخ أصبح حصان كاليجولا رمزاً لفساد كل من يستخف برعيته .

وعبر التاريخ الطويل للفساد كانت الصلة ظاهرة جلية بين الفساد والجريمة المنظمة فالفاسد مجرم والمجرم لا يعاونه في إجرامه إلاّ مجرمون والجريمة المنظمة لا تنمو وتترعرع إلاّ في جو أسود رهيب اسمه الفساد، والواقع أن نقطة البداية في محاربة الجريمة بمختلف صورها كما قال أورلاندو العمدة الأسبق لباليرموا عاصمة صقلية معقل المافيا هي أن تطالب الأمم المتحدة الدول الأعضاء بابعاد أي سياسي يتهم بالفساد وتنفيذ الحكومة لهذا

الطلب كفيل بالتأكيد من أخلاقياتها فمهما توحشت الجريمة فالمجتمع قادر على القضاء عليها طالما خلا من الفساد، والتلازم بين الجريمة المنظمة والفساد وكيفية محاربتها هو موضوع ورقتنا ودراسته يتطلب تقسيم ورقة العمل إلى المباحث التالية:

١ . الجريمة المنظمة

٢ . الفساد

٣ . التلازم بين الجريمة المنظمة والفساد

٤ . مكافحة فساد الجريمة المنظمة

١ . الجريمة المنظمة

ويتناول هذا المبحث تعريف الجريمةالمنظمة وبيان أنشطتها الإجرامية ومؤسساتها الإجرامية

أولاً : تعريف الجريمة المنظمة

أ ـ التعريفات المختلفة للجريمة المنظمة

كثرت تعريفات الجريمة المنظمة ، بعض هذه التعريفات لأساتذة في علم الاجتماع وبعضهالأساتذة في القانون الجنائي والبعض الثالث لخبراء في العلوم الشرطية بالإضافة إلى تعريفات بعض المنظمات الدولية والإقليمية والتعريفات التي انتهت إليها بعض المؤتمرات الدولية .

١ . ١ التعريف الأول

عرف أستاذ علم الاجتماع د . محمد فاروق النبهان الجريمة المنظمة بأنها الجريمة التي جاءت بها الحضارةالمادية لكي تمكن الإنسان المجرم من تحقيق أهدافه الإجرامية بطريقة متقدمة لا يتمكن القانون من ملاحقته بفضل ما أحاط به نفسه من وسائل يخفي بها أغراضه الإجرامية . ولابد لتحقيق هذه الغاية من تعاون مجموعة من المجرمين ويؤخذ على هذا التعريف أنه اعتبر أن الجريمة المنظمة هي نتاج الحضارة المادية مع أننا نعرف أن أقدم صور الجريمة المنظمة هي القرصنة البحرية حيث شهدت القرون الوسطى وحتى أوائل القرن التاسع عشر سفناً لقراصنة فرضوا سيطرتهم على الجميع وقسموا البحار والمحيطات فيما بينهم بحيث أصبح لكل قرصان منطقة عمل لا يجوز له أن يتجاوزها وإلاّ حق عليه العقاب .

وميزة هذا التعريف أنه اعتبرأن تعايش المجتمع مع ظاهرة الجريمة المنظمة

هي خاصية من أبرز الخصائص التي تميز الجريمة المنظمة لأن الجريمة كما قال عندما تستطيع أن تفرض على المجتمع التعايش معها تصبح أسلوباً مألوفاً يذعن الناس له ويحنون رؤوسهم أمام سلطانة خوفاً من الانتقام.

١ . ٢ التعريف الثاني

عرف أ . د . عبدالفتاح الصيفي أستاذالقانون الجنائي الجريمة المنظمة على النحو التالي تعتبر الجريمة منظمة إذا توافرت فيها الشروط التالية:

أولاً: السلوك المكون للجريمة:

١ ـ أن يكون وليدتخطيط دقيق ومتأن.

٢ ـ أن يكون على درجة عالية من التعقيد أوالتشعب.

٣ ـ أن يكون تنفيذه قد تم على نطاق واسع.

٤ ـ أن تنطوي وسيلة تنفيذه على درجة من العنف أو على نوع من الحيلة يتجاوزان المألوف في تنفيذ الجريمة العادية.

٥ ـ أن يكون من شأنه توليد خطرعام اقتصادياً أو اجتماعياً أو سياسياً فإذا استفحل الخطر إلى ضرر وجب تشديدالعقوبة المقررة للجريمة.

ثانياً: الجناة

١ ـ أن يكونوا (جماعة) يتجاوز عددهاالعدد المألوف عادة في الإسهام الجنائي.

٢ ـ أن يكون بينهم من اتخذ الإجرام حرفة يتكسب منها أو اتخذه وسيلة يشفي بها حقده على المجتمع أوالدولة أوالإنسانية.

٣ ـ أن يكونوا على درجة من التنظيم والمقدرة على التخطيط الدقيق .

٤ ـ أن تتلاقى إرادتهم على التداخل في الجريمة أو الجرائم محل التنظيم .

وميزة هذا التعريف أنه استفادة إلى حد ما من التعريفات الكثيرةالتي سبقته وخاصة التعريفات التي وضعتها أجهزة منع الجريمة ، ولكن غاب عن واضع التعريف أن الجريمة المنظمة تكتسب هذه الصفةمن قيام مرتكبيها سواءً كان شخصاً أم أكثر بتنفيذها في إطار العمل الإجرامي الذي يقوم به التنظيم الإجرامي المغلق المتماسك الذي ينتمي إليه ، والذي يخضع لقاموسه ويطيع أوامره طاعة عمياء ، كما لا يتعرض التعريف لعنصرين هامين من عناصر المجتمع الإجرامي المتماسك ، عنصر الاستمرارية لفترات طويلة والتي قد تصل إلى أكثر من مائة سنة مثل المافيا الإيطالية والياكوزا اليابانية ، وعنصر الفساد حيث يترعرع الإجرام المنظم في ظل نظام إداري وسياسي فاسد .

١ . ٣ التعريف الثالث

يرى ضابط الشرطة اللواء د . أحمد جلال عزالدين أن تعبير الجريمة المنظمة ينصرف إلى نوع واحد من الإجرام الذي يرتكز على الصفة المؤسسية والتي من لوازمها الاستمرارية ، وبعد أن استعرض ضابط الشرطة التعريف الذي توصلت إليه سلسلة المؤتمرات التي عقدها نلسون روكفلر حاكم نيويورك السابق ، والتعريف الذي وضعته لجنة من رجال القضاء والأمن شكلها الرئيس الأمريكي ، انتهى اللواء د . أحمدعزالدين إلى وجود صفات وملامح مشتركة للجريمة المنظمة مهما اختلف موطنها أو مجال نشاطها الإجرامي وهذه الصفات والملامح هي : التنظيم الدقيق وتقسيم العمل ، والعنف غيرالمحدود ، والقسوة الشديدة مع من يخرج على قواعد التنظيم والولاء المطلق للقيادة والنشاط الإجرامي الواسع النطاق محلياً

ودولياً في مجالات متعددة، وإفساد الموظفين عن طريق الرشوة أوالتهديد وهدفها الأول جمع أكبر قدر من الأموال غيرالمشروعة ، والواقع أن الملامح التي قدمها اللواء عزالدين للجريمة المنظمة تصلح أساساً لتقديم تعريف دقيق لها .

١ . ٤ التعريف الرابع

وهو التعريف المفصل الذي انتهت إليه الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالجريمة المنظمة التي عقدت في سوزدال عام ١٩٩١م بالاتحاد السوفييتي ونصه الآتي :

العصابة الإجرامية المنظمة هي عبارة عن جماعة كبيرة نسبياً من الكيانات الإجرامية المستديمة والخاضعة للضبط ترتكب الجرائم من أجل الربح وتسعى إلى خلق نظام الاحتماء من الضوابط الاجتماعية بوسائل غير مشروعة مثل العنف والترويع والإفساد والسرقة على نطاق واسع وربماأمكن وصفها عموماً بأنها مجموعة من الأفراد المنظمين بقصد الكسب غير المشروع وباستمرار . وواضح أن هذا التعريف ينصب على المؤسسة الإجرامية التي ترتكب الجريمة المنظمة وليس على الجريمة المنظمة نفسها .

١ . ٥ التعريف الخامس

تعمل المنطقة الدولية للشرطة الجنائية كحلقة اتصال في مجال تبادل المعلومات بين الشرطة في أكثر من ١٧٠ دولة . وحاولت الشرطة الجنائية الدولية أن تضع تعريفاً للجريمة المنظمة بالتشاورمع الدول الأعضاء ولكن لم يحدث اتفاق على تعريف محدد . وفي عام ١٩٨٨م عقدت الحلقة الدراسية الأولى لمناقشة الجريمة المنظمة في المقر الرئيس للأنتربول في سان

كلود ـ آنذاك ـ وشارك في هذه الحلقة ٨٤ عضواً ينتمون إلى ٤٦ دولة واتفق المشاركون في الندوة على التعريف التالي للجريمة المنظمة (أي مشروع إجرامي أو مجموعة من الأشخاص ينخرطون في أنشطة إجرامية ومستمرة هدفها جني الأرباح المتحصلة منها بغض النظر عن أي حدود وطنية). وهذاالتعريف يتضمن عناصر أربعة:

١ ـ مجموعةالأشخاص.

٢ ـ أنشطة إجرامية مستمرة.

٣ ـ هدف الجريمة هو الربح.

٤ ـ لا تعترف الجريمة المنظمة بالحدود إذ كثيراً ما تكون الجريمة عبر قومية أي يمتد نشاطها عبر أكثر من دولة.

وواضح أن هذا التعريف كان محاولة توفيقية بين آراء الأعضاء المشتركين في الحلقة، فأسقط عناصر هامة مثل التنظيم والتخطيط وبث الرعب والفساد والإفساد.

١ . ٦ التعريف السادس

شكل مجلس وزراء الداخلية العرب لجنةلمكافحة الجرائم المنظمةعقدت عدة اجتماعات ناقشت فيها أثر الجريمة المنظمة على المجتمع والجرائم الاقتصادية المنظمة ووضع برنامج للتنسيق والتعاون بين الدول العربية في مكافحة الجرائم المنظمة (١٩٨٦م، ١٩٨٧م، ١٩٨٨م) وقدم المكتب العربي لمكافحة الجريمة أحد المكاتب المتخصصة لأمانة مجلس الوزراءعرضاً لسمات الجريمةالمنظمة بعد أن تبين له صعوبة وضع تعريف جامع مانع لها وأن معظم قوانين الدول التي تمارس فيها الجريمة المنظمة تخلو من تعريف محدد لها

وأوضح المكتب أن خصائص الجريمة المنظمة التي تميزها عن غيرها هي :

١ ـ وليدة التقدم الحضاري وتطورالمدينة وانتشار العلوم والفنون .

٢ ـ وليدة التخطيط الإجرامي الذي يتخذ من الأساليب العلمية والتقنية وسيلة لتحديد أهدافه وتنفيذ أغراضه .

٣ ـ ثمرة إجرام متبصرة ومتمكن وعلى دراية كاملة بالثغرات القانونية أوالاقتصادية أوالاجتماعية التي يستطيع أن ينفذ من خلالها .

٤ ـ إجرام متعقد ومتشابك يتكامل فيه أكثر من نوع من أنواع النشاط الإجرامي في مشروع إجرامي واحد .

٥ ـ إجرام عصابي ترتكبه عصابات مكونة من أفراد يعرف كل منهم دوره في الجريمة ومسؤوليته عن هذا الدور .

٦ ـ إجرام دولي لا يتعرف بحدود وتمتد عملياته الإجرامية عبر أكثر من دولة .

وبين المكتب العربي لمكافحة المخدرات أن الجريمة المنظمة مرتبطة ارتباطاًوثيقاً بمظاهر الحضارةالمختلفة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية المعاصرةوأنها تتسم بعدة سمات تشاركها فيها جريمة الاتجارغير المشروع في المخدرات وهذه السمات هي :

١ ـ يقوم بارتكابها أشخاص محترفون .

٢ ـ وليدة خطط مدروسة وغير مرتجلة .

٣ ـ جرائم متبصرة .

٤ ـ جرائم قادرة ومتمكنة .

٥ ـ جرائم متشابكة ومعقدة .

٦ ـ جرائم ذات طابع دولي .

وواضح أن المكتب العربي لمكافحة المخدرات تبني الصورة التي رسمتها لجنة مكافحة الجريمة المنظمة ولم يخرج عن إطارها ولكن هذه الصورة أغفلت السمة الأساسية للجريمةالمنظمة وهي أنها مجتمع إجرامي مغلق ومتماسك له قاموسه الخاص الذي لا يجوزالخروج عليه .

الجريمة المنظمة هي الجريمة التي يمارسها تنظيم مؤسسي يضم عدداً كبيراً من الأفراد المحترفين يعملون في إطاره وفق نظام لتقسيم العمل ويتولى مراكز القيادة بالغ الدقة والتعقيد والسرية وبحكمة قاموس شديد القسوة يصل إلى حدالقتل أوالإيذاء على من يخالف أحكامه ، ويأخذ التنظيم بالتخطيط الدقيق في ممارسة أنشطته الإجراميةالتي قد تمتد عبر الدول وغالباً ما تتسم بالعنف وتعتمد على إفساد بعض الموظفين وكبار شخصيات الدولة وتهدف إلى تحقيق أرباح طائلة ويتربع على قمة التنظيم رئيس واحد يدين له المجتمع بالولاء المطلق والطاعة العمياء وكثيراً ما يستمر التنظيم قروناً عديدة بعد أن يتعايش معه المجتمع خوفاً من بطشه وطلباً لحمايته .

ومن ثم يخرج من نطاق الإجرام المنظم الجرائم التي يرتكبها عدة أفراد اتفقوا على ممارسة نشاط إجرامي لافتقاد ذلك لصفة التنظيم المؤسسي مثال ذلك عصابة من عشرة فتيان يقاربونه في العمر سطت على ٤٥٠ متجراً في بلدة (ستون) في مقاطعة ساري البريطانية واستولت على مسروقات تقدر قيمتها بحوالي مليون ونصف المليون من الجنيهات في ١٨ شهراً خلال عامي ١٩٩٢م و١٩٩٣م فهذا تشكيل عصابي وليس إجراماً منظماً كما يخرج من نطاق الجريمة المنظمة الإرهاب الذي يرتكب بهدف تحقيق غرض سياسي .

وواضح من هذا التعريف أن الذي يضفي صفة الجريمةالمنظمة على النشاط الإجرامي هو ارتكابها من قبل مجتمع إجرامي مغلق تتوافر فيه السمات التالية :

ـ مؤسسة إجرامية .

ـ قاموس عمل يحكم المنظمة .

ـ تنظيم دقيق .

ـ الاعتماد على إفساد الموظفين وبعض الشخصيات العامة .

ـ الاستمرارية .

ـ تحقيق الأرباح .

ـ تعايش المجتمع مع الإجرام المنظم خوفاً من بطشه وطلباً لحمايته .

ويتفق هذا التعريف مع خصائص الجريمة المنظمة كما وردت في وثائق المؤتمر الوزاري العالمي المعني بالجريمة المنظمة عبر الوطنية الذي عقد في نابولي/ إيطاليا في الفترة من ٢١ ـ ٢٣ نوفمبر ١٩٩٤م والذي ضم العديد من الخبراء الأكاديميين وممثلي الدول الذين واجهوا الجريمة المنظمة وكافحوها على أرض الواقع .

وثبت من هذه الوثائق أن الجريمة المنظمة لم تعد مقيدة بحدود الدولة التي نشأت فيها ولكنها عبرت هذه الحدود إلى العالم الواسع ولكن خاصية اختراق الحدود لم نضعها في تعريفنا للجريمة المنظمة لوجود مؤسسات إجرامية محلية ونشاطها الإجرامي لا يتعدى حدود الدولة ، وورد في هذه الوثائق أن الجريمة المنظمة تتسم بدرجة عالية من التنظيم والتعاون والتنسيق واستخدام العنف والتخويف ونشر الفساد واختراق السلطات السياسية أو

الإنتماء إليها والقيام بالأنشطة الإجرامية على أساس دائم تقريباً بغية تحقيق الربح .

وتبين من وثيقة المعلومات الخلفية المقدمة للمؤتمر سالف الذكر وجودرأي مخالف لبعض الفقهاء الذين ذهبوا إلى أن عصابات الجريمة المنظمة تتسم بهيكل رخو ومرن وقدرة عالية على التكيف وأن قوة هذه العصابات تتأتى من انعدام الشكل والتنظيم وهو رأي يخالف العقل والمنطق والواقع ، واعتقادي أن انعدام الشكل قد يوجد في المستويات الدنيا للمؤسسة الإجرامية ولكن ذلك لا يمنع من وجود السيطرة والضبط من جانب المستويات التي تعلوها . (عيد ١٩٩٩م : ص ٧٠ـ ١٣١) .

١ . ٧ تعريف اتفاقية بالبرمو لعام ٢٠٠٠م

عرفت اتفاقية الأمم المتحدة الجريمة المنظمة على النحو التالي : هي الجريمة التي ترتكبها جماعة محددة البنية أي جماعة غير مشكلة عشوائياً لغرض الارتكاب الفوري للجرم ، ولا يلزم أن يكون لأعضائها أدوار محددة رسمياً أو أن تكون عضويتهم مستمرة أو أن تكون بنيتها متطورة وهذه الجماعة مكونة من ثلاثة أشخاص فأكثر ومستمرة لفترة من الزمن وتقوم هذه الجماعة بالتخطيط والتدبير لارتكاب جريمة خطيرة أو جريمة من الجرائم المقررة وفقاً للاتفاقية من أجل الحصول بشكل مباشر على منفعة مالية مادية أخرى .

وحددت الاتفاقية الجريمة الخطيرة بأنها الجريمة التي يعاقب عليها القانون بعقوبة سالبة للحرية لاتقل مدتها عن أربع سنوات ومن ثم لا تدخل الجنح والمخالفات في عداد الجرائم الخطيرةالتي ترتكبها عصابات الإجرام المنظم .

وبالإضافة إلى الجرائم الخطيرة حددت الاتفاقية بعض الجرائم التي تضفي عليها صفة الجريمة المنظمة إذا ارتكبها الجماعة المحددة البنية وهذه الجرائم هي :

١ ـ الاتفاق مع جماعة إجرامية منظمة على ارتكاب جريمة خطيرة .
٢ ـ قيام شخص ليس عضواً في جماعة إجرامية منظمة بالضلوع في الأنشطة الإجرامية للجماعة الإجرامية المنظمة مع علمه بذلك .
٣ ـ تنظيم ارتكاب جريمة خطيرة تقوم بها جماعة إجرامية منظمة أو الإيعاز لها بارتكاب الجريمة أو مساعدتها على ارتكاب الجريمةالخطيرةأو تحريضها على ارتكابها أو تسهيل ارتكابها للجريمة أو إسداء المشورة إليها في ارتكاب هذه الجريمة .
٤ ـ غسل إيرادات الجريمة .
٥ ـ جرائم الفساد .
٦ ـ جرائم إعاقة سير العدالة سواء ارتكبت بالترهيب أو بالقوة أو بالترغيب بعرض مزية غير مستحقة أو منحها أو الوعد بها .

وواضح من هذا التعريف أن الذي يضفي صفة الجريمة المنظمة على النشاط الإجرامي هو ارتكابها من قبل جماعة محددة البنية تتوافر فيها الصفات التالية :

١ ـ جماعة لا يقل عددها عن ثلاثة أشخاص وواضح أن تقليل عدد الجماعة إلى هذا الحد مسألة متعلقة بالإثبات فمن السهل إثبات أن عدد أعضاء الجماعة ثلاثة فأكثر لكن من الصعب إثبات أن الجماعة تضم الآلاف ومن ثم ينطبق تعريف الإجرام المنظم طبقاً لتعريف الاتفاقية على جماعات الإجرام المنظم الصغيرة ومؤسسات الجريمة المنظمة .
٢ ـ الجماعات المحدودة البنية لا بد لها من رئيس يتولى قيادتها وقاموس يحكم عملها .
٣ ـ تقسم الجماعة بالتنظيم ولم تتطلب الاتفاقية أن يكون هذا التنظيم متطوراً وذلك من أجل ألا تفلت منظمة إجرامية من العقاب كل ما تطلبته

الاتفاقية ألا تكون الجماعة مشكلة عشوائياً ولا يلزم أن تكون لأعضائها أدواراً محددة .

٤ ـ التخطيط أسلوب عمل لها .

٥ ـ استمرارية الجماعةحتى ولو كانت عضوية بعض أعضائهاغير مستمرة .

٦ ـ تحقيق الربح وبذا يخرج من نطاق الإجرام المنظم جرائم الإرهاب .

٧ ـ النشاط الإجرامي للجماعة الإجرامية المنظمة ليس وارداً على سبيل الحصر حتى تستطيع الاتفاقية أن تواجه الأنشطة الإجرامية التي تخترعها العقول الشيطانية وحتى لا يفلت من الحصر أنشطة إجرامية قد تقوم بهاالدول ، وحسناً فعلت الاتفاقية عندما حددت النشاط الإجرامي لعصابات الإجرام المنظم في الجناية المعاقب عليها بأربع سنوات فأكثر وجرائم الفساد وغسل الأموال وإعاقة العدالة والمشاركة على أي وجه في الأنشطة الإجرامية للعصابات الإجرامية المنظمة ، ومن أجل الإثبات أيضاً بما سبق أن ذكرناه من أن سمات المؤسسةالإجرامية المنظمة الاعتماد على الفساد وتعايش المجتمع مع الإجرام المنظم خوفاً من بطشه وطلباً لحمايته فقد يكون من الصعب إثبات اعتماد عصابة الإجرام المنظم على الفساد كما قد يكون من الصعب إثبات تعايش المجتمع مع الإجرام المنظم خاصة في الوقت الحاضر الذي تسعى فيه الدول بكل ما تستطيع من عزم إلى كبح جماح عصابات الإجرام المنظم وإيقاظ الرأي العام وتعبئه المساندة العامة في الحروب ضد عصابات الإجرام المنظم .

١ . ٨ مفهوم عبرالوطنية

متى تكون الجريمة المنظمةعبر الوطنية ؟ هل عندما يمتد السلوك الإجرامي فيها عبر أكثر من دولة ؟أم عندما يحدث التخطيط في بلد والتنفيذ في بلد آخر؟ أم عندما تحدث الجريمة في بلد ويمتد تأثيرها إلى بلاد أخرى؟ التقرير الخاص بنتائج دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية الرابعة عن اتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية عرف الجرائم المنظمة عبر الوطنية بأنها الجرائم التي تمس بدايتها أو ارتكابها أو آثارها المباشرة أو غير المباشرة أكثر من بلد واحد.

وثبت من المناقشات التي دارت في هذاالشأن أن السلع غير المشروعة مثل المخدرات والمؤثرات العقلية تنتج محلياً وتوزيعها وحده هو الذي يجري على صعيد دولي وأن تجمع المهاجرين غير الشرعيين يتم داخل حدود دولة ما ولكن الاتجار بهم هو الذي يأخذ الطابع الدولي . ولذلك حددت الاتفاقية بأن الجريمة تكون عبر وطنية إذا توافرت إحدى الحالات الأربع التالية :

الحالة الأولى : إذا ارتكبت الجريمة في أكثر من دولة مثل جريمة تهريب المخدرات أو المؤثرات العقلية أو الأسلحة حيث يمتد السلوك الإجرامي من دولة الإنتاج إلى الدولة الوجهة عبر أكثر من دولة .

الحالة الثانية : إذا ارتكبت الجريمة في دولة واحدة ولكن جرى الإعداد لها أوالتخطيط لها أو توجيه النشاط الإجرامي أوالإشراف عليه في دولة أخرى وهذا يعني أن يرتكب الفعل الأصلي للجريمة في دولة وأن ترتكب الأعمال التحضيرية في دولة أو دول أخرى .

الحالة الثالثة : إذا ارتكبت الجريمة في دولة واحدة ولكن من قبل عصابة إجرامية منظمة تمارس نشاطها في أكثر من دولة مثل أن تقوم إحدى عصابات المافيا بقتل شخص في دولة ما لامتناعه عن سداد دين قمار .

الحالة الرابعة : إذا ارتكبت الجريمة في دولة واحدة ولكن كان لها آثار شديدة في دولة أخرى ومثال ذلك أن تقوم عصابة إجرامية منظمة بتصفية أشخاص ينتمون إلى الدولة (أ) كانوا يمارسون نشاطاً تجارياً في الدولة (ب) وانعكاس ذلك على العلاقات بين البلدين وقد يتطور الأمر إلى الانتقام من أشخاص ينتمون إلى الدولة (ب) ويمارسون نشاطاً تجارياً في الدولة (أ) . وبذا حددت الاتفاقية مفهوم الجريمة المنظمة عبر الوطنية تحديداً لا لبس فيه .

٢ . أنشطة الجريمة المنظمة

وضع مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقدفي ميلانو عام ١٩٨٥م صورة للجريمة المنظمة أمام العالم وتبين من هذه الصورة ما يلي :

١ ـ تصاعد الجريمة المنظمة في دول كثيرة وفداحة ما تخلفه من أضرار اجتماعية واقتصادية .

٢ ـ استغل الإجرام المنظم التقدم التقني في النقل والمواصلات ومد نشاطه عبرالحدود وأدى ذلك إلى إنشاءمنظمات إجرامية عبر وطنية تشكل مصدر تهديد خطير لسير بعض المؤسسات الوطنية وتخلق قدراً كبيراً من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي .

٣ـ أدى إنشاء المنظمات الإجرامية عبر الوطنية إلى ظهورأسواق عالمية لتبادل السلع والخدمات غيرالمشروعة فالكارتلات في أمريكا اللاتينية تتبادل مع المافيا في أمريكا الشمالية وأوربا الغربية الكوكايين والهيروين كما يحدث تبادل بين الأسلحة والمخدرات وبين المخدرات والدولارات

المزيفة، والحجم المالي لهذه العمليات الإجرامية يمكن أن يتجاوز الميزانيات الوطنية لعدد غير قليل من الدول.

٤ ـ شملت أنشطةالجريمة المنظمة أنشطة مشروعةمثل النشاط التجاري والبحث العلمي والنشاط الاقتصادي والنشاط الاجتماعي والنشاط الثقافي وتتخذ المنظمة الإجرامية من هذا النشاط المشروع وسيلةلإخفاء أهدافها وإضفاء صورة مقبولة من الناحية الأخلاقية عن أعمالها وتصرفاتها.

٥ ـ كثيراً ما تدار المنظمات الإجرامية وفقاً للممارسات العادية لإدارة الأعمال المستخدمة في إدارة المؤسسات التجارية المشروعة الأمر الذي يصعب معه إحباط مخططاتها الإجرامية، وإذا نجحت أجهزة العدالة الجنائية في إلقاء القبض على بعض قيادات المنظمة سرعان ما يحل غيرهم في أماكنهم فالشخص الثاني مدرب وكفء لتولي منصب الشخص الأول وهو ما تفتقده كثير من الدول النامية والمنظمات الموجودة بها.

٦ ـ فساد ذمة الموظفين الحكوميين هو إحدى الظواهر الإجرامية المصاحبة لعمليات الإجرام المنظم الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف الجهاز الحكومي وزيادة حصانة المجرمين واهتزاز القيم وضياع المبادىء.

٧ ـ امتد نشاط الإجرام المنظم إلى الاتجار بالأطفال والنساء وقطع الغيار البشرية وجرائم البيئة مثل دفن النفايات الذرية بالتواطؤ مع بعض الحكومات الفاسدة، ومثل تجارة الأغذية الملوثة بالإشعاعات والأدوية في مرحلة التجريب وإفراغ النفايات التي تسبب تلوثاً للحياة الشاطئية.

ومن أهم المؤتمرات التي ناقشت الأنشطة الإجرامية المنظمة المؤتمر

الوزاري العالمي المعني بالجريمة المنظمة عبر الوطنية المعقود في نابولي ، إيطاليا من ٢١ إلى ٢٣ نوفمبر ١٩٩٤م بناء على توصية من لجنة الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وتنفيذاً لقرار المجلس الإقتصادي والاجتماعي رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٣م لمواجهة المشاكل والأخطار التي تطرحها الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية من المناقشات والوثائق ، إن أنشطة المنظمات الاجرامية غير الوطنية تتسع لتشمل : الاتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة، الاتجار بالاسلحة، الاتجار بالمواد النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل، الاتجار بالنساء والاطفال ، الاتجار في أعضاء الجسم البشري، الاتجار في الأجنة والبويضات الملقحة، سرقة السيارات وتهريبها، غسل الأموال المتحصلة من الجرائم، التعاون مع المنظمات الإرهابية في خلق بيئة تساعد المنظمات الإجرامية على ممارسة نشاطها الإجرامي ببث الرعب في أفئدة موظفي العدالة الجنائية في مقابل مساعدة المنظمات الإرهابية مادياً، سرقة المقتنيات الفنية والآثار، تهريب المعادن النفيسة، فرض الاتاوات، الخطف، الابتزاز، القتل.

ومن بين الانشطة غير المشروعة التي حازت على تأثير عدد كبير من الدول المشاركة في إجتماعات اللجنة التحضيرية لوضع إتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية (باليرمو ٢٠٠٠م) وطالبوا بإدراجها في الاتفاقية ما يلي :

١ـ الأنشطة المتصلة بالاتجار بالبشر والمنظمات الإجرامية المتورطة في هذه الأنشطة والتي تستمد مهارتها وخبراتها في كثير من الأحيان من ميدان الأعمال التجارية المشروعة، والاتجار بالبشر وصل إلى حد السخرة و تكبيل البشر بالديون لإجبار البشر على آحتراف الإجرام وإجبار الفتيات والنساء على مزاولة الدعارة.

٢ـ تهريب السلع والبضائع الداخلة في دائرة التعامل وخلق أسواق لها، ومن هذه السلع : التبغ والسيارات والحواسب الآلية والهواتف النقالة والعقاقير المخدرة والأسلحة (عيد. . ٣٠٠٢م، ص ص ١ ، ١٠).

ولكن اللجنة آثرت عدم حصر الأنشطة غير المشروعة للجريمة المنظمة للأسبابالتي ذكرناها في البند أولاً من هذا المبحث وحسناً فعلت اللجنة فعصابات الإجرام المنظم تسعى وراء المال وأي نشاط إجرامي تجده أكثر إداراً للمال تقوم به.

٣ . المؤسسات الإجرامية للجريمة المنظمة

المؤسسات الإجرامية التي تمارس الجريمة المنظمة كثيرة ومتنوعة سوف نختار منها نماذج متنوعة مثل كارتل ميدلين في أمريكا اللاتينية والمافيا في إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية وتنظيم الياكوزا في اليابان، ومؤسسة الثالوث الصينية التي تتخذ من هونج كونج قاعدة لها. ومؤسسات الجريمة في بلدان الاتحاد السوفيتي المنحل والملاحظ كما قال بحق الدكتور جياكو ميللي الأمين العام المساعد لهيئة الأمم المتحدة والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات في كلمته التي ألقاها أمام مؤتمر «الماقيا. . . . ماذا نعمل بعد ذلك؟» الذي عقد في باليرمو في شهر ديسمبر ١٩٩٢م قال إن الأرباح الطائلة المتحصلة من الإتجار غير المشروع في المخدرات هي شريان الحياة الرئيسي لتنظيمات الجريمة المنظمة ولذلك تحارب هذه المنظمات بشراسة لحماية مصدر تمويلها الرئيسي ووسيلتها في تسهيل عملياتها الإجرامية بالفساد والإفساد، لذا ليس غريباً أن نجد أن النشاط الإجرامي المشترك بين هذه المؤسسات الإجرامية هو الاتجار غير المشروع في المخدرات. وفيما يلي عرض موجز لهذه المؤسسات الإجرامية :

٣ . ١ كارتل ميدلين

والمنظمات الإجرامية التي تعمل في تجارة الكوكايين كثيرة منها منظمة لانجبرج ومنظمة رودريجيز لوبيز في بيرو ومنظمة كالي ومنظمة ميدلين في كولومبيا . وقد تسللت هذه المنظمات إلى المؤسسات الحيوية في الدول وعمل في خدمتها رؤساء دول ووزراء وقادة شرطة وسياسيون برلمانيون وأعضاء أحزاب وسيطرت على مقاليد أمور في مناطق زراعة الكوكا وهي مناطق من الصعب الوصول إليها ولا تقدم لها السلطات الوطنية أي خدمات . ولكن الكارتلات تقدم للأهالي مايقيم أودهم والنذر اليسير من العلاج بالإضافة إلى وسائل الانتقال والاتصال التي عفى عليها الزمن .

ولقد اخترت كارتل ميدلين كمثل أو شكل للجريمة المنظمة في أمريكا اللاتينية بعد أن فرض نفسه على الأحداث منذ أواخر الثمانينات وحتى الآن فهو الكارتل الذي تزعم الكارتلات أخرى في إبداء الرغبة في سداد ديون الحكومات مقابل أن يترك لهم الحبل على الغارب ، ولما لم تستجب الحكومات صعد كارتل ميدلين هجماته على قوات الحكومة ثم أعلن في اواخر شهر نوفمبر ١٩٩٠م هدنة من جانبه يوقف فيها عملياته ضد الحكومة وشخصياتها العامة ومرافقها الهامة حتى يتمكن أفراد الشعب من الإدلاء بأصواتهم بحرية دون خوف في انتخابات ديسمبر ١٩٩٠م .

وفي عام ١٩٩١م طغى على أحداث الصراع الدامي في كولومبيا والذي راح ضحيته قضاة وضباط وصحفيون ومواطنون بسطاء ، طغى قيام السلطات الوطنية باعتقال رئيس كارتل ميدلين والعديد من أعضائها .

وفي عام ١٩٩٢م تمكن بابلو اسكوبار وبعض أفراد عصابته من الهرب من سجن ميدلين الذي بناه بأمواله الخاصة وسلمه للسلطات الكولومبية حتى يجد أفراد الكارتل مكاناً للإستجمام اذا شاء للسلطات الكولومبية أن

تلقي القبض على بعض أفراد الكارتل إظهاراً لجهدها الدائب في مكافحة تنظيمات التجارة غير المشروعة للمخدرات. وتبين أن اسكوبار هرب عندما علم أن كولومبيا سوف تسلمه إلى الولايات المتحدة الأمريكية لمحاكمته.

وسقط اسكوبار صريعاً بعد أن استقرت في جسده عشرات من طلقات القوات الكولومبية الخاصة في اليوم التالي لاحتفاله بعيد ميلاده الرابع والأربعين في أول ديسمبر ١٩٩٣م، وتساءل الجميع في الولايات المتحدة وأمريكا اللاتينية من الذي وشى على الأب الروحي هل هو كارتل كالي المنافس الذي يريد أن يسيطر على مناطق نفوذ كارتل ميدلين، أم هو كارتل ميدلين نفسه الذي وجد أن الأب الروحي أصبح حجر عثرة في طريقه وخاصة إلى الولايات المتحدة الأمريكية السوق الأكبر لسمومه البيضاء والمصدر الأول لأمواله القذرة وأن الأمر وصل إلى مفترق الطريق، إما الزعيم وإما الكارتل، وضحى زعماء الكارتل بزعيمهم الأوحد حتى تستمر أنشطته الإجرامية وقتل الأب الروحي ليمسك بزمام الأمور أب روحي آخر تكون له الكلمة الأولى وله عليهم حق الولاء والطاعة وهو المسئول عن تنفيذ ناموس الكارتل إلى أن يفقد مقومات وجوده فتكون نهايته هي النهاية المعتادة لكل أب روحي، القتل أما على يد القوات الحكومية أو على يد أعضاء الكارتل. وخلافاً لكارتل ميدلين يتبع كارتل كالي أسلوب التعايش السلمي مع الحكومات، وإليه يرجع الفضل في إنتاج هيروين كولومبي أقل كلفة وأكثر ربحاً، وفتح أسواق جديدة في أوروبا الشرقية، وابتكار دمج قاعدة الكوكايين في اللدائن والزجاج، وبعد مقتل اسكوبار أصبح له الهيمنة على جميع الكارتلات الأخرى وأخيراً نجحت السلطات الكولومبية في القبض على زعماء كارتل كالي عام ١٩٩٥م.

وانتهى عهد المنظمات الإجرامية الكبيرة وبدأ عهد منظمات إجرامية

جديدة يهيمن عليها الجيل الثالث من أباطرة المخدرات وهي منظمة أكثر تكتما وأصغر حجماً ولكنها ليست أقل فعالية من الكارتلات فهي عالية التخصص ويصعب إختراقها وتخلت هذه المنظمات الإجرامية عن الإقتداء بالكارتلات الكبيرة وماكانت تتسم به من مظاهر الترف والعنف المباح، ولتقوية كياناتها عقدت تحالفات مع العصابات المسلحة والمجموعات شبه العسكرية «المليشيات» وتنزع هذه المنظمات إلى تهريب المخدرات بكميات صغيرة(بين ٥٠ , ١٠٠ كيلو جرام)، بدلاً من تهريبها بالأطنان كما كانت تفعل الكارتلات. وتمكنت العصابات الإجرامية من تصنيع مركب جديد إسمه الكوكايين الأسود. وهو مكون من: كوبالت ملح حامض السيانيك الكبريتي، كلوريد الحديديك وحوامض أخرى وكوكايين بنسبة ٤٠٪ ومع مزج هذه المركبات ببراعة حتى تشل مفعول المواد الكيميائية الكشافة للكوكايين وقد تم ضبط ١١٥ كيلوجرام منه ممزوجة بالحديد الخام في كولومبيا وكانت في طريقها إلى أمستردام في فبراير١٩٩٨م، وبعد ذلك بشهر تم ضبط ٦ قضايا كوكايين أسود مختلفة الأوزان في هولندا وبلجيكا وألمانيا وكلولومبيا. وفي عام ١٩٩٩م ضبط كوكايين غير قابل للكشف بوسائل الكشف المعتادة في شكل نشارة خشب في إسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية، كما ضبط كوكايين أسود في الأرجنتين وإسبانيا وضبط كوكايين أحمر في الولايات المتحدة الأمريكية وكان مهرباً من كولومبيا في أحزمة جلدية. ويمثل الكوكايين المضبوط في مطارات العالم ٧٢٪ من مجموع المخدرات المضبوطة، ولكنه لا يمثل أكثر من ٩ , ٥٪ من إجمالي مضبوطات العالم من الكوكايين. وهكذا أفلحت الكارتلات الجديدة في الإمساك بزمام الموقف وعاد إنتاج الكوكايين في نهاية عقد التسعينيات إلى أرقام غير مسبوقة.

٣ . ٢ المافيا

المافيا هي كلمة إيطالية تعني الأسرة أو العائلة وأصبح رئيس العصابة هو رئيس العائلة أو العرّاب أو الأب الروحي .

وعندما هاجر الإيطاليون إلى الأرض الجديدة في أمريكا نقلوا معهم فكرتهم عن المافيا وتكونت عائلات إجرامية منظمة وخاصة في شيكاغو ولاس فيجاس ولوس أنجلوس وسان فرانسيسكو ، وأشهر أسر المافيا هي :

الكوسا نوسترا Cosa Nostra في صقلية ، والندرانجيتا Ndrangheta في كالابري ، والكامورا Camorra في نابلي وميلانو ، وسكارا كورونا يونيتا Sacara Corona Unita في أبوليا . وتمارس هذه المنظمات الإجرامية عدة أنشطة منها تهريب الأسلحة ، إدارة ملاهي وكازينوهات للقمار وأوكار للدعارة بالإضافة إلى عمليات الاغتيال والابتزاز وتجارة المخدرات وغسل الأموال المتحصلة من الجرائم . كما تدير مؤسسات للإقراض بالربا الفاحش . ويبلغ عدد أسر المافيا بالولايات المتحدة الأمريكية ١٢ أسرة تشكل العقل المحرك للجريمة المنظمة وتضم ٢٠ ألف مجرم محترف من أصل إيطالي . ويتولى التنسيق بين هذه العصابات حتى لايحدث الصدام بسبب التنافس على السيطرة على مناطق النفوذ لجنة تسمى اللجنة العليا للمافيا تضم رؤساء الأسر وهي بمثابة المجلس الاتحادي في النظام الكونفدرالي .

وواجهت المافيا الإيطالية ما نجم عن تفكك ما كان يسمى بالاتحاد السوفيتي من تنامي قوة المنظمات الإجرامية الروسية ، وامتداد نشاطها إلى الولايات المتحدة الأمريكية . وعقدت المافيا اتفاقاً مع المنظمات الإجرامية الروسية تضمن تقسيماً واضحاً للعمل ومناطق النفوذ . وقامت المنظمتان

الاجراميتان بعمليات احتيال واسعة النطاق شملت تهريب النفط والتهرب من الضرائب. وتكونت صلات مماثلة بين المافيا وكارتل كالي حيث ساعدت المافيا الكارتل على اقتحام سوق الهيروويين في نيويورك في مقابل أن يظل امتياز الهيروويين في أوروبا للمافيا، وأن تعاون المافيا في توزيع الكوكايين في أوروبا.

٣.٣ الياكـــوزا :

شكل آخر من أشكال الإجرام المنظم وان كان على نفس النسق وينطبق عليه التعريف الذي قدمناه للجريمة المنظمة. والمقر الرئيسي للمؤسسة الإجرامية في اليابان حيث تمتد جذورها إلى الماضي البعيد الذي قضت فيه الحكومة اليابانية على نفوذ أمراء الساموري في المقاطعات فنقل أمراء الساموري سلطاتهم من العلن إلى الخفاء ومن النور إلى الظلام. وخضع أهالي المقاطعات اليابانية لسلطتين سلطة الحكومة الشرعية التي تستند إلى القانون، وسلطة أمراء الساموري التي تستند إلى الممارسات الوحشية وبث الرعب والخوف.

ومن السهل التعرف على عضو الياكوزا فجسمه مملوء بالوشم كما أن نسبة كبيرة منهم فاقدون لطرف أحد الأصابع أو أكثر فنظام الياكوزا الصارم يفرض على العضو الذي يخالف ناموس الياكوزا أن يقطع طرف أحد أصابعه ويلفه في قطعة من القماش ويعرضه على الزعيم طالباً العفو في احتفال يرتدي فيه الأعضاء زي الياكوزا الذي يحمل شارة تميز درجة كل عضو، ولذلك سميت الياكوزا باسم اليوريوكودان أي رجال العنف.

وقد قدر اللواء الدكتور أحمد جلال عزالدين عدد المنضمين إلى المؤسسة الإجرامية ياكوزا بحوالي ٩١ ألف عضو يتركزون في ثلاث

عصابات هي باما جوش جومي Yama Goshi Gomi ، يناجوا كاي Yana Gwa Kay، وسوميوشيكاي Somio-Shika وتعمل الياكوزا في تجارة الميثاميتامين. وفي السنوات الأخيرة عقدت اتفاقاً مع كارتلات الكوكايين في كولومبيا لترويج الكوكايين في اليابان. كما تعمل الياكوزا في الدعارة والفجور وتجارة السلاح والقتل والابتزاز والخطف بالإضافة إلى السخرة حيث تسيطر على تشغيل المهاجرين الآسيويين في الأعمال التي أصبح الياباني يأنف القيام بها لقاء مبلغ لا يقيم أودهم ويستولون على باقي الأجر. والياكوزا لها وجود بارز في معظم أنحاء جنوب شرق آسيا ولها الريادة في تنظيم الرق والجنس للفتيات.

والياكوزا شأنها شأن باقي المؤسسات الإجرامية المنظمة لها نشاط مشروع تسيطر به على الحياة الاقتصادية ويظهر زعماؤها في صورة رجال أعمال ذوي مكانة رفيعة.

٣ . ٤ الثلاثيـــات : Triades

الثلاثيات (Triades) كلمة ذات مدلول سحري وترمز إلى قصص البطولة والمؤازرة والارتباط برباط دموي أبدي لا يفك عراه سوى الموت وهي قصص أبطال الثلاثيات الجماعة السرية التي كانت تحارب ظلم أسرة شينج الملكية في الصين وخلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر هرب عدد من أعضاء هذه الجماعة إلى هونج كونج وأصبح العمل السياسي مجرد عمل هامشي بعد أن طغى عليه العمل الإجرامي. واتخذت عصابات الثلاثيات من هونج كونج مركزاً للإنطلاق ويبلغ عدد أفراد عصابات الثلاثيات في هونج كونج وحدها حسب تقرير نشرته مجلة النيوزويك الأمريكية وحسب دراسة نشرها مجلس التعاون الجمركي حوالي مائة ألف مجرم

محترف . وتتمتع عصابات الثلاثيات بعقلية إجرامية شيطانية وتتسم تنظيماتها بدرجة عالية من الفعالية وتتسم ممارساتها الإجرامية بالقسوة والبطش . كما تعتمد على قدرتها على إفساد الجهاز الإداري والسياسي في المناطق التي تعمل بها وقد قويت هذه العصابات وكان ظهورها واضحاً على مسرح الجريمة ترقباً لعودة جزيرة هونج كونج إلى الصين عام ١٩٩٧م . ويمتد نشاط هذه العصابات إلى نيويورك وأمستردام ولندن وكندا وجنوب أفريقيا واستراليا ونيوزلندا وألمانيا وبلجيكا ، وقد استطاعت هذه العصابات أن تستولي على مناطق نفوذ للمافيا في لوس أنجلوس وغيرها من المدن الكبيرة في الولايات المتحدة الأمريكية .

وتتولى العصابات تهريب الهيروئين من دول المثلث الذهبي وخاصة تايلاند وبورما إلى أوروبا وأمريكا واستطاعت العصابات أن تجند بعض فاسدي الذمم من رجال الجمارك وغيرهم من العاملين في الموانئ والمطارات لتسهيل عملياتهم . كما تقوم العصابات بفرض اتاوات على رجال الأعمال الأجانب الذين يعملون في المناطق الخاضعة لنفوذهم بالإضافة إلى عمليات الاغتيال والسطو علناً وفي منتصف النهار على محلات المجوهرات وغيرها من المقتنيات الثمينة . وتتولى العصابات نقل الآسيويين الراغبين في الهجرة إلى الولايات المتحدة الأمريكية سواء بعد منحهم تأشيرات مزورة أو بعد شحنهم كالحيوانات في قوارب غير صالحة لحياة الآدميين ، ثم تشغيلهم بعد ذلك في أعمال سخرة لقاء أجور مرتفعة تحصل العصابات منها على نسبة عالية ، ولا تترك للمهاجرين سوى النذر اليسير . وترتبط هذه العصابات ببعض الأنظمة الحاكمة الفاسدة وتتولى عنها الأعمال القذرة مثل تصفية الخصوم وإثارة الاضطرابات والقلاقل في الدول الأخرى . وتسيطر هذه

العصابات على أندية القمار ودور اللهو كما تصطنع بطاقات إئتمان متقنة التزوير تحمل أرقاماً حقيقية لأشخاص يتمتعون بالثراء الفاحش. وأهم عصابات الثلاثيات : عصابة الخيزران المتحدة في تايوان، وعصابة سون لي أون في هونج كونج، وعصابة وو في هونج كونج، وتقوم بفرض سيطرتها على الدعارة والاتجار بالأطفال.

٣ . ٥ المافيا في دول أوروبا الشرقية :

الجريمة المنظمة في أوروبا الشرقية فرضت نفسها بعد انفصام الرابطة بين دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي وسقوط الأنظمة الشيوعية واتجاه هذه الدول إلى الأخذ بنظام السوق المفتوح وفي فترة الانتقال بين نظامين تضعف السلطة ويكون المناخ مناسباً لتنمو الجريمة وتزداد عنفاً. وأهم تنظيمات الجريمة المنظمة ما يلي :

٣ . ٥ . ١ مجموعات الإجرام المنظم في المجر :

تتكون من الروس وغيرهم من رعايا الاتحاد السوفيتي المنحل عددهم مرتفع وفي ازدياد مستمر نظراً لتجاور المجر مع أوكرانيا. والبعض من هؤلاء المجرمين يصل إلى المجر ويتزوج من مجرية ويستقر ومثل هذا الزواج زواج مصلحة وليس زواجاً حقيقياً. والبعض الآخر تخلف في المجر بعد انتهاء خدمته الإلزامية وهذا الصنف من المجرمين خبراء بتقاليد وعادات المجر ولهم صلات بالمجرمين المجريين والعسكريين السابقين الذين عملوا معهم ونشاطهم الإجرامي الاتجار غير المشروع في الأسلحة التي يعرفون جيداً لمن يبيعونها. والمجرمون الذين كانوا يتمتعون بجنسية الاتحاد السوفيتي المنحل أكثر وحشية وقسوة من أكثر المجرمين المجريين وكان أول ظهور لهم

عام ١٩٨٠م حيث كانوا يعملون في تجارة الفودكا والكافيار وقطع غيار السيارات والبضائع الالكترونية في السوق السوداء وجاءت الموجة الثانية من المجريين السوفيت لتفرض أتاوات على الباعة في السوق السوداء ومع اقتراب رحيل القوات السوفيتية نشط الجنود في السوق السوداء وقاموا ببيع كل شئ تصل إليه أيديهم في معسكراتهم وخاصة الأسلحة بمختلف أنواعها. واستغلت عصابات الإجرام المنظم اتخاذ اليهود السوفيت للمجر محطة للتهجير وقامت بسرقة ممتلكاتهم وابتزاز اموالهم. وامتد نشاط هذه العصابات إلى سرقة الأعمال الفنية وتزوير المستندات وبطاقات الائتمان بالاضافة إلى سرقة السيارات.

٣ .٥ . ٢ مجموعات شيشان للإجرام المنظم

أعضاء مجموعة شيشان ينتمون إلى مقاطعة شيشان على بحر قزوين وخاصة العاصمة جروزني. ويعمل في العاصمة موسكو ٧ مجموعات يصل عدد أعضاء كل مجموعة حوالي مائة شخص دخلهم الرئيسي من ابتزاز الأموال وحماية المحتالين والداعرات ونشاطهم ممتد إلى بطرسبرج وإلى برلين حيث يبتزون رجال الأعمال السوفيت الذين يعيشون في المانيا.

٣ . ٥ . ٣ المافيا الروسية

ينتمي أعضاؤها إلى روسيا ويمتد نشاطها إلى الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا حيث يتركز نشاطهم في الجالية الروسية المهاجرة يبتزون أموال الأغنياء منهم ويقومون بترويج المخدرات وغسل الأموال المتحصلة منها، وذلك باختراق النظام المصرفي الروسي واستخدام الترهيب والعنف

ضد العاملين في المؤسسات المالية ورجال الأعمال الذين لايرغبون في التعامل معهم(*).

٣ . ٥ المجموعات الأوكرانية :

وزمام هذه المنظمات في يد الاسرائيليين من أصل أوكراني ومقرها الرئيسي في جزيرة الدرنى البريطانية ولها فروع في تل أبيب وهوليود وبودابست. ومصدر تمويلهم الرئيسي نشاط الداعرات الروسيات والأوكرانيات في المطاعم وأندية الليل والبارات. كما تتولى هذه العصابات نقل المخدرات من بلدان الاتحاد السوفيتي السابق إلى أوروبا الغربية عبر تشكوسلوفاكيا بالقطار.

وبالإضافة إلى هذه الجماعات توجد جماعات الإجرام المنظم الجورجية التي كانت تسيطر على السوق السوداء في النظام الشيوعي ثم وسعت نطاق أنشطتها، كما توجد الجماعات الأذربيجانية التي تعمل في مجال الاتجار غير المشروع بالمخدرات.

وامتد نشاط الجماعات الإجرامية فيما كان يسمى بالاتحاد السوفيتي إلى سرقة السيارات، وأصبحت أوروبا الشرقية منطقة رئيسية لنقل السيارات المسروقة من بولندا حيث تجمع هذه السيارات وتنقل عبر

(*) من الانشطة الحديثة للإجرام المنظم الروسي خطف الاطفال والبالغين ، وبيع اعضائهم لاستخدامها في عمليات زرع الاعضاء أو في التجارب العلمية، بالاضافة إلى احتكار تجارة الأعضاء البشرية المستخرجة من جثث الموتى الذي لايتقدم احد لاستلامهم من ثلاجات حفظ الموتى، وهذا العمل هو أربح الأعمال في روسيا حيث تزدهر تجارة الكلى والقلوب والرئات وفصوص الكبد والعيون والخصى

جمهوريات البلطيق أو أوكرانيا إلى الاتحاد الروسي أو منطقة القوقاز أو كازخستان، وتسرق السيارات عادة من الدول الصناعية المتقدمة وتباع إلى الأثرياء الجدد في الدول النامية أو الدول التي تمر بمرحلة تحول.

وأخطر نشاط لهذه المنظمات الإجرامية هو الاتجار بالفلزات والمواد النووية، وقد ضبطت حالات للاتجار بمواد انشطارية مثل البلاتينيوم ومواد مشعة مثل الكالينورنيوم وفلزات مثل كتل المغنسيوم وأكثر الدول جهداً في مكافحة هذا النشاط هي المانيا التي ارتفع فيها عدد قضايا الاتجار غير المشروع بالمواد المشعة من ٩٩ قضية عام ١٩٩٢م إلى ١٢٣ قضية عام ١٩٩٣م ومن ٥٩ قضية نصب فيها مواد مشعة عام ١٩٩٢م إلى ١١٨ قضية عام ١٩٩٣م ولكن هذا النشاط الآثم لا يقتصر على بلد معين.

٣ . ٥ . ٥ المافيا الحديثة

يطلق اسم المافيا الحديثة على جماعات المجرمين النيجيريين التي بدأت نشاطها في أوائل الثمانينات. وكان من أهم أسباب ظهور هذه الجماعات اضطراب الاقتصاد النيجيري إثر انهيار أسعار النفط وانخفاض عائداته انخفاضاً كبيراً وصل إلى حوالي ٩٠٪ من إجمالي العائدات البترولية قبل نهاية السبعينات. ووجد الكثير من خريجي الجامعات أنفسهم محرومين من دخل يوفر لهم الحد الأدنى من مستوى المعيشة اللائق فاندفعوا في طريق الجريمة، وسيطروا خلال فترة وجيزة، على عمليات تهريب الهيروبين من منطقة الهلال الذهبي إلى الولايات المتحدة الأمريكية ثم اتسع نشاطهم وشمل منطقة المثلث الذهبي، واحتلت المافيا الحديثة المكانة الثانية في تهريب العقاقير المخدرة بعد الثلاثيات الصينية.

وفي نهاية الثمانينيات وبداية التسعينات تحول النيجيريون من عاملين لحساب منظمات إجرامية إلى كارتل إجرامي يمارس تهريب المخدرات والابتزاز والاحتيال باستخدام بطاقات تأمينية مزوره، والاحتيال على المصارف والمؤسسات المالية بشيكات ووثائق مزورة. واتسم الكارتل بقدرته الفائقة على اصطناع المستندات المزورة للحصول على قروض بأسماء وهمية والاحتيال على شركات التأمين ومكاتب الخدمة الاجتماعية.

٤ . الفســاد

أجرت مؤسسة جالوب الدولية في أوئل العقد الأخير من القرن الماضي إستقصاءً شمل ما يزيد على ثلاثين ألف شخص من شتى بقاع العالم إتضح منه أن ما يزيد على ٧٥٪ ممن شملهم الإستقصاء يرون أن السياسيين في بلادهم فاسدون، وأن ٩٠٪ ممن شملهم الإستقصاء في أمريكا الجنوبية والشرق الأقصى يرون أن السياسيين في بلادهم فاسدون (٢/ ٢٠٠, ١٥. CN/E) وأثبتت الأيام أن الفساد طال رؤساء دول ورؤساء حكومات ووزراء ومحافظين ونواب ففي عام ٢٠٠١م على سبيل المثال أقيل رئيس دولة في أمريكا الجنوبية تمهيداً لمحاكمته، وهرب رئيس دولة أخرى في أمريكا الجنوبية إلى موطنه الأصلي في آسيا خوفاً من محاكمته بتهمة الفساد، وحاول رئيس دولة في الشرق الأقصى تعطيل الإجراءات الدستورية التي تتخذها المجالس النيابية لعزله ولكن محاولاته باءت بالفشل واضطر إلى ترك مكانه لنائبته.

وثبت من قضايا الفساد التي ضبطت في العقد الأخير من القرن الماضي وفي المدة التي مضت من القرن الحالي أن الفساد ليس مقصوراً على نمط بعينه من المجتمعات والحكومات بل هو منتشر في الدول المتقدمة والدول النامية، وفي الدول الزراعية والدول الصناعية، وفي المجتمعات الريفية والمجتمعات الساحلية، والمجتمعات الصحراوية والمجتمعات الحضرية، ونحن لا ننكر أن الفساد كان موجوداً منذ زمن سحيق فقد حفلت الكتب السماوية بالعديد من قصص الفساد التي إرتكبها الأولون وصدق سبحانه وتعالى في قوله جل شأنه في سورة الزخرف﴿ **وَنَادَىٰ فِرْعَوْنُ فِي قَوْمِهِ قَالَ يَا قَوْمِ أَلَيْسَ لِي مُلْكُ مِصْرَ وَهَٰذِهِ الْأَنْهَارُ تَجْرِي مِن تَحْتِي أَفَلَا تُبْصِرُونَ ﴿٥١﴾ أَمْ أَنَا**

خَيْرٌ مِّنْ هَذَا الَّذِي هُوَ مَهِينٌ وَلَا يَكَادُ يُبِينُ ﴿٥٢﴾ فَلَوْلَا أُلْقِيَ عَلَيْهِ أَسْوِرَةٌ مِّن ذَهَبٍ أَوْ جَاءَ مَعَهُ الْمَلَائِكَةُ مُقْتَرِنِينَ ﴿٥٣﴾ فَاسْتَخَفَّ قَوْمَهُ فَأَطَاعُوهُ إِنَّهُمْ كَانُوا قَوْمًا فَاسِقِينَ ﴿٥٤﴾ فَلَمَّا آسَفُونَا انتَقَمْنَا مِنْهُمْ فَأَغْرَقْنَاهُمْ أَجْمَعِينَ ﴿٥٥﴾ فَجَعَلْنَاهُمْ سَلَفًا وَمَثَلًا لِّلْآخِرِينَ ﴿٥٦﴾ ﴾ (سورة الزخرف)

وقد تميز الفساد في الوقت الحاضر بتفشيه بين بعض العاملين في الأجهزة القضائية والتشريعية والتنفيذية إلى حد جعل قطاعات كبيرة من المجتمع تنظر إليه بوصفه عنصراً من عناصر الإدارة الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف ثقة الجمهور ويولد قدراً كبيراً من اللامبالاة ومن الأمور المؤسفة أن جدلاً قد ثار أثناء مناقشة مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الوطنية حول ما إذا كانت الجماعات الإجرامية المنظمة هي التي علّمت السياسيين ورجال الأعمال المنحرفين كيف يسيرون في طريق الفساد أم العكس هو الصحيح .

وتناول موضوع الفساد ويتطلب عرجى الجهود الدولية لمكافحة الفساد، وسمات الفساد، وموقف إتفاقية باليرمو لعام ٢٠٠٠م في الفساد وأخيراً موقف مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

١ . ٤ الجهود الدولية لمكافحة الفساد

الفساد ليس ظاهرة جديدة وبغض النظر عن القوة الاقتصادية للدولة فإن جذور الفساد ترجع إلى تدني مستوى المساءلة والشفافية وضعف المجتمع المدني وعجز الموظفين العامين بما فيهم السياسيون عن فهم وإدراك الأهمية الأساسية لسيادة القانون الذي سن بأسلوب شرعي وفي إطار المبادئ الأساسية للشرائع السماوية والدساتير الوضعية .

وفي النصف الأول من القرن الماضي بدأت الأمم المتحدة الإهتمام بمكافحة الفساد، ووضعته لجنة الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ضمن أولوياتها، وذهبت اللجنة إلى أن تعزيز حكم القانون وإدارة الحكم السديد والحفاظ عليهما هما الوسيلة المثلى لمكافحة الفساد، وشاركت اللحنة أجهزة دولية أخرى مثل مركز الأمم المتحدة المعني بمنع الإجرام الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومجلس وزراء الداخلية العرب، ومجلس أوروبا، والاتحاد الأوربي، ومنظمة الدول الأمريكية، والبنك الدولي، والمنظمة الدولية للشفافية وهي منظمة غير حكومية مقرها ألمانيا وترصد الفساد في كل بلد وقد عقدت المنظمة عدة مؤتمرات دولية لمكافحة الفساد كان أهمها المؤتمر التاسع لمكافحة الفساد الذي عقد في دوربان بجنوب أفريقيا في أكتوبر ١٩٩٩م وكان موضوعه النزاهة الدولية عام ٢٠٠٠م وكان من أوائل الجهود المتميزة في مجال مكافحة الفساد قيام شعبة إدارة التنمية التابعة لإدارة التعاون التقني لأغراض التنمية في عام ١٩٨٩م بالإشتراك مع فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة «تحول الفرع إلى شعبة عام ١٩٩٥م ثم تحول إلى مركز منع الإجرام الدولي عام ١٩٩٧م» بتنظيم حلقة دراسية في لاهاي بالتعاون مع وزيري الخارجية والعدل في هولندا بمناقشة الإجراءات الوطنية للتصدى للفساد قامت مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين بمناقشة موضوع الفساد وطالب المؤتمر الثامن الدول بتنقيح آلياتها القانونية القائمة أو إنشاء آليات جديدة لمكافحة الفساد كما طالب فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية بتقديم المساعدة للدول الأعضاء التي تطلبها في مجالات التخطيط الإستراتيجي، الإصلاحات التشريعية، الإدارة العامة، تدريب الموظفين والمساعدة في طرح عطاءات مشاريع المعونة

الدولية ودعا المؤتمر التاسع الدول إلى تحسين وضع السياسات والإستفادة من الإتفاقيات الثنائية أو الإقليمية وإجراء المزيد من البحوث المستفيضة في موضوع الفساد. وفي مارس ١٩٩٩م أطلق مركز الأمم المتحدة المعني بالإجرام الدولي البرنامج العالمي لمكافحة الفساد بالإشتراك مع معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة ويتألف البرنامج العالمي من مجموعة متكاملة من الموضوعات تشمل: تقدير المشكلة، التعاون التقني للحد منها، تقييم الإجراءات المتخذة للحد منها، وصوغ إستراتيجية دولية لمكافحة الفساد وفي إطار هذا البرنامج يجري في المرحلة الأولى تنفيذ مشاريع في اثنتي عشرة دولة في أفريقيا وآسيا وأوربا الشرقية وأمريكا. وفي المؤتمر العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين كان هناك اتفاق عام بشأن أهمية الشفافية والإستقلالية والنزاهة في إجراءات التحقيق في الجرائم، وبشأن تعزيز دور وسائل الإعلام والمؤسسات النيابية والقطاع الخاص في مكافحة الفساد وفي ضرورة ملاحقة الأموال المتأتية من الفساد، وفي إجراء التحقيقات الصحيحة والملاحقات القضائية التي تطبق العقوبات الرادعة على الفاسدين، وركز المؤتمر على وضع منهجية ممكنة من أجل كبح الفساد والحد من أي تهاون اجتماعي إزاء الفاسدين.

وثبت من مداولات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها العاشرة «مايو ٢٠٠١م فيينا» أن النهج الشامل لمكافحة الفساد يشمل الجهود المبذولة من أجل تعزيز الإطارين المؤسسي والقانوني، والإنفاذ الفعال للقوانين والتدابير المصممة من أجل الحد من الفرص المتاحة أمام الفساد، ومن أجل منع تحويلات الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، ورأت اللجنة أنه من الضروري إجراء إصلاحات في القطاع الحكومي والعام من أجل زيادة المساءلة والكفاءة والشفافية وتعديل اللوائح التنظيمية المعقدة التي لا توفر الفرص للنساء.

وقد صدر الإعلان العالمي لمواجهة التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين وركز على ضرورة مواجهة الفساد والحد منه، ولعل من أهم أعمال الأمم المتحدة البرنامج العالمي لمكافحة الفساد دليل مكافحة الفساد، الذي إشترك في إصداره عام ٢٠٠١م مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات ومنع الجريمة وأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية في مايو ٢٠٠١م.

٤ . ٢ سمات الفساد

بينت وثائق الأمم المتحدة التي قدمها الأمين العام إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في اجتماعات الدورة السادسة المعقودة في فيينا (٢٨ ابريل إلى ٩ مايو ١٩٩٧م) «E/CN.15/1997/3¨ 1ØCN.15/1997/3 AddÆE1 »، بينت هذه الوثائق أن الفساد أصبح ظاهرة تتجاوز الحدود الوطنية نتيجة لتزايد العولمة وتحرير التجارة، ولم يعد من الممكن التعامل مع هذه الظاهرة من خلال الإجراءات الوطنية فقط، ولذلك أصبح المجتمع الدولي في حاجة ملحة إلى وجود أساس مشترك للتعاون حتى لاتؤدي ممارسات الفساد إلى تعويق التنمية والنمو. كما بينت الوثائق أن جرائم الفساد من أكثر الجرائم ادراراً للمال وانها غالباً ما ترتبط بجرائم غسل عائداتها وان الموظفين المتورطين في الفساد يسلكون نفس القنوات التي يسلكها مرتكبو الجرائم الخطيرة ويتصرفون بنفس الأسلوب الذي يتصرف به هؤلاء بصدد تلك الجرائم.

ويرجع الاهتمام بمشكلة الفساد وإجراءات مكافحتها إلى ارتفاع حدوث حالات الفساد وإلى تزايد الوعي بممارسات الفساد بالإضافة إلى انخفاض مستويات التسامح في عهد ما بعد الحرب الباردة، وتشير وثائق الأمم المتحدة إلى وجود بعض العوامل المشجعة والمهيئة لإرتكاب جرائم الفساد منها :

١ ـ عندما تحتكر أو تسيطر شركة أو حفنة من الشركات على السوق فإن المجال يكون مهيئاً أمام ممارسات الفساد مثل المغالاة في ثمن الخدمة أو السلعة المقدمة أو تقديم عمل من نوعية متدنية أو التأخر في تسليم العمل ويظهر ذلك بشكل جلي في صفقات الأسلحة والتكنولوجيا المتقدمة وخاصة في الفترات التي يملك فيها السلطة واتخاذ القرار حزب أو نظام ما لفترة طويلة نسبياً .

٢ ـ حالة وجود سلطات تقديرية واسعة في أيدي أفراد أو منظمات في الوقت الذي تكون فيه آليات المراجعة والموازنة والمراقبة قليلة أو معطلة أو مغيبة . ويظهر ذلك بجلاء عند ماتكون السلطة في يد أشخاص لديهم مهارات ومعرفة بالغة التخصص وهؤلاء بالطبع لايوجد منهم كثير ، ونادراً ما تخضع سلطاتهم للمراقبة .

٣ ـ عندما تكون اللوائح التنظيمية لقطاع معين غير واضحة وغامضه ومعقدة من الناحية التقنية فإن المراجعين وعامة الناس يعجزون عن ممارسة الرقابة الفعلية على أعمال هذا القطاع .

٤ ـ عدم التماثل القانوني في الأنظمة الجنائية والمصرفية والضرائبية من العوامل المهيئة لممارسات الفساد ، مثال ذلك دفع رشاوي في الدولة «أ» من جانب أشخاص أو شركات يحملون جنسية الدولة «ب» ، هذه الرشاوي تعتبر بالقطع جنايات في الدولة «أ» ولكنها قد لاتعتبر كذلك في الدولة «ب» فبعض الدول تعتبر ذلك جرائم خطيرة ودول أخرى لاتعتبرها كذلك وتعتبرها مصاريف تجارية قابلة للخصم من الضرائب .

٥ ـ الأنشطة غير المشروعة والمربحه والتي تقوم بها عادة عصابات الجريمة المنظمة تعتمد كلها على السواء عند نقطة زمنية معينة على مساندة موظفين فاسدين بما يرتبه ذلك من آثار مدمرة على الكيان الإجتماعي والإقتصادي والسياسي للدولة .

والفساد ليس حكراً على نمط معين من الحكومات أوالمجتمعات بل هو موجود في جميع البلدان على النحو التالي :

البلدان التي تمر بمرحلة نمو:

وهي أكثر المجتمعات تعرضاً للفساد، ويعزى ذلك إلى التغيير في إحتياجات المجتمع المدني وتحركه نحو المجتمع الإستهلاكي في الوقت الذي يفتقد المجتمع إلى الأجهزة التنفيذية والأجهزة القضائية والأجهزة التشريعية المنظمة جيداً، ويتدرج الفساد في هذه المجتمعات من الشارع إلى المستويات العليا ومن العوامل المسببة للفساد في هذه المجتمعات الجشع والظلم الاجتماعي وضغط الرفاق والشهوة للمكانة الاجتماعية والسلطة وصعوبة كشف جرائم الفساد وعدم الإهتمام بالمعاقبة عليها بالإضافة إلى عوامل خاصة ببعض الأقطار مثل حجم السكان والموارد الطبيعية وقد ثبت من الدراسات الإستقصائية التي أجريت في أوغندا عام ١٩٩٨م وجمهورية تنزانيا المتحدة ١٩٩٧م وأوكرانيا ١٩٩٩م أن المواطنين الذين قدموا رشاوى قد اضطروا لذلك إذ بغير هذه الرشاوى لن يحصلوا على خدمات ترضيهم .

البلدان التي تقوم بإجراء إصلاحات جذرية على نظمها الاقتصادية والسياسية:

واجهت بلدان أوربا الوسطى وأوربا الشرقية خلال التسعينيات فساداً في قطاع الأعمال وخصوصاً أثناء إجراءات الخوصصة الواسع النطاق للشركات التي كانت تملكها الحكومة ومؤسسات حكومية وشركات قطاع عام، وهي شركات ومؤسسات تعتبر جزءاً مهماً من القيمة الاقتصادية الوطنية وتآمر الفاسدون من صانعي القرار والمفسدون من رجال الأعمال على إقتسام الكعكة دون مراعاة للمصلحة العامة .

ـ البلدان المتقدمة النمو

وهذه البلدان أيضاً عرضة للفساد نتيجة لفئات علية القوم الذين ينشئون شبكات مغلقة يختلط فيها التمييز بين ماهو مصلحة خاصة وما هو مصلحة عامة، وفي هذه المجتمعات حيث تنشط عصابات الإجرام المنظم يكون الإفساد إفساد الموظفين العاملين وخاصة في مجال المعاملات الدولية ومجالات دفع الضرائب والمنافسات التجارية والمحاكمات الجنائية، والثابت أن الفساد يعرض للخطر التجارة الحرة ويشوه القدرة التنافسية ويتخطى الحواجز التجارية القائمة في هذه البلدان.

ويمكن التعرف على الفساد بمفهوم المخالفة من الدراسة التي أجراها معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة الجنائية عام ١٩٩٧م بشأن الفساد حيث قدم الإقتراحات التالية من أجل إستحداث تدابير لمنع الفساد.

١ ـ زيادة المنافسة النزيهة.

٢ ـ الحد من الإحتكارات في السوق.

٣ ـ وضع سياسات اقتصادية واجتماعية منضبطة وكافية.

٤ ـ وضع ضوابط لعمل متخذي القرارت ومساءلتهم.

٥ ـ تدابير لتحقيق أو تشجيع الشفافية في الإدارة العامة وفي إدارة الأموال العامة وتبسيط الإجراءات الإدارية.

٦ ـ الأخذ باعتبارات الإستقامة وإجراءات وهياكل المراجعة والمتابعة واستحداث أجهزة مستقلة لمراجعة الحسابات وإنشاء أجهزة متخصصة لممارسة الفساد.

٧ ـ تحسين التشريعات ومراقبة القطاعات المعرضة للفساد .

٨ ـ تحسين الضوابط للرقابة على المصارف والمؤسسات المالية .

٩ ـ توفير المزيد من المعلومات للجمهور ووضع تدابير لضمان وتشجيع المشاركة الجماهيرية

وأضاف فريق الخبراء المعني بالفساد الذي عقد في بيونس أيرس في مارس ١٩٩٧م في توصياته التي رفعها إلى لجنة منع الجريمة والعدالة والجنائية في دورتها السادسة مايلي :

١ ـ إعداد مبادئ توجيهية لأداء الموظفين العامين لواجباتهم .

٢ ـ إفصاح الموظفين العامين عن الأصول والخصوم عند بدء العمل وعند الخروج منه بالاستقالة أو الإقامة إو الإحالة إلى التقاعد أو النقل .

٣ ـ ضمان حرية الصحافة والحق في الحصول على المعلومات .

٤ ـ إعداد واستحداث مدونات لقواعد آداب المهنة عند القضاة والمدعين العامين ومراجعي الحسابات والمحامين والصحفيين .

وأضيف إلى ذلك ضرورة أن تقوم الجهات الرقابية بتطهير نفسها إذ يجب على أجهزة مكافحة الفساد أن تتطهر من الفساد قبل أن تجابهه .

٤ . ٣ تجريم الفساد في إتفاقية باليرمو لعام ٢٠٠٠م

عنيت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر المنظمة بتجريم عرض الرشوة على الموظف العام من قبل عصابات الإجرام المنظم، وتجريم طلب الرشوة من قبل الموظف العام ففي المناقشات التي دارت حول الفساد كان واضحاً التفرقة بين جانبي العرض والطلب، فالفساد الذي ينطوي على جانب العرض يركز على دفع رشاوى مقابل خدمات محددة أو معاملة

تفضيلية أو عقود تفضيلية في حين أن الممارسات الفاسدة التي تحدث على جانب الطلب تشمل الإغواء لتقديم خدمات أفضل أو الإبتزاز في مقابل أداء الخدمات، وإلاّ وضع العراقيل في طريق تقديمها أو مارس أعمالاً تهدد المشروع على نحو يحقق أهدافه.

والإرضاء المتبادل بين جماعات الجريمة المنظمة والسلطات المحلية مثل مجالس المدن والشرطة والأحزاب السياسية أو حتى أصحاب المشاريع الحرة يمكن أن يكون في صورة عرض أو طلب رشاوى أو تبرعات لحملة سياسية بغية كسب نصيب متميز في سوق معينة لذا جرمت الإتفاقية في المادة الثالثة الصور التالية.

الصورة الأولى: وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى لكي يقوم الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته لوظيفته وتتعرض هذه الصورة إلى حالات مختلفة من السلوك الإنساني المجرم.

الحالة الأولى: وعد موظف عام بمزية غير مستحقة لقاء القيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته. والوعد هنا يشمل تعهد الراشي بتقديم عطاء مادي أو معنوي للموظف العام لقاء قيامه بعمل أو إمتناع عن عمل في مجال وظيفته. وعادة لا تقوم عصابات الإجرام المنظم بتقديم رشوة للموظف العام إلا لقاء القيام بعمل غير مشروع أو الإمتناع عن القيام بعمل مشروع أي لقاء الإخلال بواجبات وظيفته، وهنا لكي تكتمل الجريمة يشترط قبول الموظف للوعد بالعطاء.

الحالة الثانية: تقديم الراشي لعطاء مادي أو معنوي للموظف العام لقاء قيامه بعمل أو الإمتناع عن عمل من أعمال وظيفته.

الصورة الثانية : التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسة اختصاصه . وهذه الصورة الأولى يقع الفعل المجرم إبتداءً من جانب الراشي بينما الصورة الثانية يكون السلوك الإجرامي إبتداءً من جانب المرتشي أي الموظف العمومي .

وقد طالبت الإتفاقية الدول الأطراف بتجريم السلوك المشار إليه في الصورتين السابقتين وتجريم التحريض عليه والمساعدة في إرتكابه والإتفاق على إرتكابه ، ووسعت الإتفاقية من مفهوم الموظف العام لكي يشمل الموظف العام ومن في حكمه مثل الشخص الذي يقدم خدمة عمومية وتركت تحديد مفهوم الموظف العام ومن في حكمه للقوانين السارية داخل الدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفية فيها ، والمعروف أن القانون المقارن توسع في تعريف الموظف العام ومن في حكمه فشمل مفهوم الموظف العمومي ومن في حكمه كل من : ـ

١ ـ الموظف العام بالمعنى الدقيق وهو كل شخص يسهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الإستغلال المباشر ، ويدخل في مفهوم المرفق العام كل جهاز حكومي أو هيئة أو مصلحة حكومية مركزية أم لا مركزية .

٢ ـ المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها مثل الجامعات والمؤسسات العامة الاقتصادية .

٣ ـ كل شخص مكلف بخدمة عامة أي كل شخص مكلف بأداء عمل من الأعمال العامة مثل أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء كانوا معينين أو منتخبين .

وطالبت الإتفاقية الدول الأطراف بتجريم السلوك في الصورتين السابقتين إذا كان مرتكب السلوك موظفاً عاماً أو أجنبياً أو موظفاً مدنياً دولياً . . والواقع أن عبارة الشخص المكلف بخدمة عامة ينضوي تحتها جميع الأشخاص الذين أعتبرهم القانون في حكم الموظف العام وقد جاء التفصيل في القانون الجنائي إستناداً إلى خاصية التحديد التي يتسم بها . وتحدثت الإتفاقية أيضاً عن تجريم الفساد المتمثل في إساءة إستعمال السلطة في سياق تحرير الاقتصاد عند القيام بعملية خوصصة الشركات المملوكة للدولة . ومن صور الفساد أيضاً قيام الموظفين المنوط بهم سلطة الرقابة على إدارات الدخل أو الهيئات الاجتماعية بالتدخل بشكل غير مشروع في أعمال هذه الجهات أو المغالاة في تحصيل الضرائب أو الرسوم بدرجة تصل إلى الإبتزاز، بالإضافة إلى أن إعاقة سير العدالة عن طريق تضليل المحققين أو إعدام الأدلة كثيراً مايرتبط بالجرائم التي ترتكبها عصابات الإجرام المنظم . والواقع أن الأمم المتحدة في سبيلها لوضع صك دولي قانوني لمكافحة الفساد وهذا الصك سيكون مستقلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ويضم جميع صور الفساد التي إستقتها الأمم المتحدة من دراستها الميدانية ومن دراستها المقارنة وهذا الصك محل إهتمامتنا في البندا التالي .

٤ . ٤ الفساد في المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

عرض مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد في الدورة الخامسة «١٠ـ ٢١ مارس ٢٠٠٣م ڤينا» وإذا كانت اتفاقية باليرموا لعام ٢٠٠٠م اهتمت

بصورة واحدة من صور الفساد وهي جريمة الرشوة لأنها تكاد تكون الصورة الوحيدة لتعامل أرباب الوظائف العامة والخدمات العامة مع المنظمات الإجرامية عبر الوطنية فإن المشروع المنقح اهتم بجيمع صور الفساد. وقد ظهرت المناقشات التي دارت أنه بالرغم عن الإختلاف في تعريف مصطلح الفساد إلا أن هناك إتفاقاً على أن لب الفساد ويكمن في إساءة إستعمال الوظيفة العامة أو الخدمة العامة لتحقيق كسب شخص مباشر أو غير مباشر للفاسد أو لغيره والمعروف أن أول صور الفساد التي كانت وراء المبادرات العالمية لمحاربة الفساد هي الرشوة وخاصة الرشوة من أجل منح عقود أو اسناد صفقات تجارية لأشخاص أو شركات معينة الأمر الذي يترتب عليه حصولهم على ميزة غير عادله على المنافسين الآخرين إخلالاً بالأحكام التي تنظم المنافسة في الأسواق الدولية والمحلية. وعندما يقوم الراشي بتنفيذ العمل المسند إليه يراعي في تنفيذه ضرورة استرداد ما دفع من رشاوي وتحقيق ربح كبير فيغالي في قيمة المشروع أو يقدم عملاً أقل جودة أو يتقاضى ثمن سلع أو خدمات لم يقدمها على الإطلاق أو يغير المواصفات أو مواعيد الإنجاز. ويسهل له ذلك المرتشين أو من يقدم لهم إكراميات أثناء العمل وعادة ما يرفع الفاسدون شعار كسر الروتين للتعجيل باتخاذ قرار أو إجراء.

ومن أخطر صور الفساد دفع أموال للسياسيين من أجل التأثير على أصواتهم في البرلمان أو من أجل دفعهم إلى تقديم استجوابات أو إثارة قضايا معينة، وقد تأخذ الرشوة صورة التبرع لتمويل حزب أو مساندة مرشح لشغل وظائف سياسية على أمل أن يقوم الحزب أو المرشح بعد نجاحه بتقديم خدمات للراشي تفوق قيمتها أضعاف أضعاف ما تكبده الراشي وتكوه هذه الخدمات في الغالب على حساب المصلحة العامة وتشكل إخلالاً جسيماً بالعدالة والمساواة أمام القانون.

ويمكن أن تحدث إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة عند القيام بخوصصة الشركات المملوكة للدولة وذلك عندما يقوم أحد الموظفين أو بعضهم بتقييم قيمة الشركة لقاء مزايا عديدة، وفي إحدى الدول الأفريقية كشفت مطلقة موظف كبير قيامه بتحقيق ثروة ضخمة من جراء التلاعب في صفقات الأجهزة التابعة له والتلاعب في خوصصة كثير من الشركات التي يشرف عليها وتمكنت الأجهزة الرقابية من اقناع الفاسد الكبير بإعادة بضعة ملايين من الدولارات هربها إلى الخارج وبالرغم من الحكم عليه بالسجن فما زال لديه أمل في الإستمتاع بباقي الأموال التي لم تتوصل إليها الأجهزة الرقابية وذلك بعد خروجه من السجن خاصة وأنه لم يكمل بعد الخامسة والستين من عمر قضى أغلبه في الإرتشاء!!!.

وتنتشر الرشوة الآجلة في كثير من دول العالم النامي حيث يخل الموظف العام بواجبات وظيفته لصاح إحدى الشركات التي وعدته بمنحه مركزاً وظيفياً بأجر مجز جداً بعد إحالته على التقاعد لذا تحظر بعض التشريعات على الموظفين العمل في شركات ترتبط بالمؤسسات التي يشغلون فيها مركزاً وظيفياً وهذا المنع قد يكون خلال فترة زمنية معينة وقد يكون أبدياً.

ويدخل ضمن حالات الفساد الاستعمال السيء أو الخاطيء للأموال العامة أو اختلاسها فقد يقوم بعضو الموظفين بتحويل مال عام إلى حساباتهم الشخصية أو حسابات شركاءهم أو أقارب. . وقد كشفت الأحداث الأخيرة قيام بعض الحكام المستبدين بنهب ثروات بلدانهم أول بأول وظهر ذلك من إفتقار هذه البلاد للخدمات الضرورية في الوقت الذي تضخمت فيه ثروات حكامهم وعادة لايتم الكشف عن ذلك إلا بعد موت الحاكم أو تخليه عن السلطة كرهاً ونادراً إختياراً.

لذا حرص واضعو المشروع المنقح على أن يشمل تعبير الفساد الرشوة المقدمة إلى أو المعروضة على أو المطلوبة من أو التي يأخذها أرباب الوظائف العامة أو الخدمات العامة سواء كانوا من المواطنين أو الأجانب أو موظفي المؤسسات الدولية كما يشمل التعبير جرائم إستغلال النفوذ وجرائم إختلاس الأموال العامة وتسهيل الإستيلاء عليها وجرائم الاثراء غير المشروع وجرائم إساءة إستغلال الوظيفة العامة أو الخدمة العامة وغسل عائدات الإفلاس الجرائم المحاسبية (إعداد أو إستخدام فاتورة أو أى مستند أو سجل محاسب آخر يحتوى على معلومات كاذبة أو ناقصة وإغفال تسجيل أى مبلغ يتم تحصيله خلافا للقانون) بالإضافة إلى تجريم أنشطة القطاع الخاص التي تفر بالمصلحة العامة وواضح من نصوص المشروع أن الإتفاقية الجديدة للفساد لا تنطبق على الحالات التي يكون فيها فعل الفساد قد أرتكب في دولة واحدة ويكون المجرم المزعوم من مواطن تلك الدولة وموجود في إقليم تلك الدولة ولا يكون من حق أى دولة أخرى ممارسة ولايتها القضائية عليه .

وواضح في تقرير اللجنة A/AC.261/L193 أن الحضور في إجتماعات اللجنة كان كبيراً وتمثل في ١١٤ دولة ومراقبين عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة وهيئات الأمم المتحدة ومعاهد البحثية ووكالاتها المتخصصة ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية .

وركز مثل مجموعة الـ ٧٧ + الصين وممثل الدول العربية على ضرورة حجز الأموال التي تكتسب من قبل موظف عمومي أو عن طريقه أو نيابة عنه بواسطة الاستيلاء على الأموال العامة أو سرقتها أو إختلاسها أو تبديلها ، أو بواسطة أفعال رشوة أو إبتزاز يرتكبها موظف عمومي سواء كانت عن حالتها الأصلية أو بدلت أو حولت وأكد على ضرره قيام دول المنشأ بإسترجاعها .

والإتفاقية الجديدة تهدف إلى ترميم وتدعيم التدابير الدامية إلى منع ومكافحة الفساد ، وترميم وتيسير التعاون الدولي والمساعدة التقنية على منع ومكافحة الفساد وبما في ذلك إرجاع عائدات الفساد إلى بلدانها الأصلية كما ترمى الإتفاقية الجديدة إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة الرشيدة وتضم الإتفاقية مواد خاصة بالتعاريف والتجريم والجزاءات والمصادرة والحجز والولاية القضائية ومسئولية الهيئات الإعتبارية وحماية الشهود والضحايا وإنفاذ القوانين وتدابير المنع والتعاون بين القطاع الخاص والسلطات الوطنية وتشجيع التعاون الدولي وتعزيزه، ومنع ومكافحة وتجميد ومصادرة الأموال المتأتيه من أفعال الفساد والتعرف فيها، والمساعدة التقنية والتدريب وجمع المعلومات وتبادلهاوتحليلها .

٥ . التلازم بين الجريمة المنظمة والفساد

يعتمد الإجرام المنظم على إفساد بعض المواطنين وبعض كبار شخصيات الدول ووسيلته في ذلك المال هدف الإجرام المنظم وهو الهدف الذي أجمعت عليه جميع تعريفات الجريمة المنظمة . المال هو الوسيلة والغاية به يفسدون الضمائر ويشترون الذمم ويهتكون الأعراض ويؤثرون على اقتصاديات الدولة وبنائها الاجتماعي . والأرباح الطائلة المتحصلة من نشاط المنظمات الإجرامية وخاصة نشاط الاتجار غير المشروع بالمخدرات هي شريان الحياة الرئيسي لها ولذلك تحا رب هذه المنظمات بشراسه لحماية مصدر تمويلها وهو وسيلتها في تسهيل عملياتها الإجرامية بالفسا د . ولذا ليس غريبا أن نجد أن النشاط الإجرامي المشترك بين هذه المؤسسات الإجرامية هو الاتجار غير المشروع في المخدرات ويرجع التضخم في حجم عائدات الجريمة عبر الوطنية إلى أن العالم أصبح مثل القرية الصغيرة تجري فيه الأعمال المشروعة وغير المشروعة متخطية الحدود بسهولة ويسر بحكم العولمة وتحرر التجارة وتزايد الترابط بين الأمم وسهولة السفر والإتصالات وإصطباغ الشركات المالية بالصبغة الدولية وتوضح المعلومات التالية السرعة التي تطورت بها السوق الدولية .

١ ـ زادت سرعة وسهولة النقل الدولي كثيراً من قدرة الأشخاص والسلع على عبور الحدود الوطنية فقد ارتفع مجموع المسافات التي قطعها المسافرون في قطار الرحلات الدولية التجارية من ٢٦ بليون ميل عام ١٩٦٠م إلى ٧٠٠ بليون ميل عام ١٩٩٢م .

٢ ـ زاد حجم إستيراد وتصدير السلع والخدمات وإرتفعت القيمة الإجمالية

للواردات العالمية من ٢٣٠٩٤٠ مليون دولار أمريكي عام ١٩٧٠م إلى ٣٥٣٣٣٨٣ مليون دولار أمريكي عام ١٩٩٠م.

٣ـ ازداد إستخدام الحاويات في نقل السلع المشروعة وازداد بالتالي استخدامها في نقل المهربات.

٤ـ تطور الشبكات المالية العالمية وزيادة حجم المعاملات جعلا من تنظيم ومراقبة التدفقات المالية عبر الحدود أمراً صعباً فالنقود من أكثر السلع قابلية للإستبدال ويمكن تحويلها في التو واللحظة ولا يمكن إقتفاء أثرها إلاّ بعناء كبير.

٥ـ بروز بعض المدن التي تعمل كمراكز رئيسة في النظام الاقتصادي الدولي مثل هونج كونج وجنيف وباريس ولندن وموسكو وتتخذ هذه المدن مراكز للأعمال والمشاريع وتقوم بالدور الذي كانت تقوم به الموانئ البحرية في الماضي، وتستخدم أيضاً في الوقت الحاضر كمراكز لإعادة شحن السلع غير المشروعة.

٦ـ القنوات التلفزيونية الفضائية والشبكة العنكبوتية الإنترنت أدت إلى بروز سوق عالمية يحصل فيها المستهلكون على المعلومات بشأن السلع والخدمات المشروعة وغير المشروعة في جميع أنحاء العالم.

٧ـ سهلت الهجرة المشروعة وغير المشروعة تكوين شبكات إجرامية لتهريب سلع خارج دائرة التعامل وزاد من خطورة هذه الشبكات أن بعضها قائم على أساس اثني (عرقي) ومثل هذه الشبكات يصعب إختراقها لوجود دفاعات قوية أساسها القرابة واللغة والارتياب المتأصل في الأجنبي تجاه السلطة الوطنية وما غسل الأموال إلاّ جانب فرعي من المشكلة الكبرى التي تواجه الدول لإستعادة السيطرة على شبكة مالية

العالمية تعمل وفقاً لقانون السوق وليس وفقاً لمصلحة المجتمع المحلي أو المجتمع الإقليمي أو المجتمع الدولي (عيد، ٢٠٠٣: ص ص ٨-١٢).

ويتناول هذا المبحث فساد عصابات الإجرام المنظم في بند، ومراحل تكوين الشخصية العامة الفاسدة في بند ثان:

٥ . ١ فساد عصابات الإجرام المنظمة

تنمو الجريمة المنظمة وتترعرع في جو أسود يسوده الفساد وتنحدر فيه القيم وتقدر فيه قيمة الإنسان بما لديه من مال دون النظر لمصدره. والرشى والعطايا تغل يد من يأخذها وبدلاً من أن يقبض على من يرتكب جرماً يلعق حذاءاه ويقبل يده وبدلاً من السعي وراء الأدلة التي تدينه يكثف جهوده لإخفائها، وأول خط للدفاع ضد الجريمة هو الشرطة فإذا طال الفساد جهاز الشرطة أصبح عيناً للجريمة المنظمة لا عيناً عليها، لذلك تتضمن مواجهة الإجرام المنظم إختيار أفضل عناصر الشرطة أخلاقاً واستقامة وإدراكاً لمهامهم ودورهم في حفظ أمن المجتمع وأن يكون فيهم من الأخلاق القويمة والتمسك بتعاليم الدين الحنيف ما يمنعهم من السقوط في هاوية الفساد.

وارتبطت المافيا بمشاهير الفنانين ورجال السياسة وبحكم سيطرتها على شركات الإنتاج السينمائي والفرق المسرحية استاطعت أن تضع النجم في دائرة الضوء وأن تضمن له الإستمرار في هذه الدائرة طالما كان محل رضائها. كما استطاعت المافيا وخاصة في النظم الديمقراطية أن تحشد الأصوات الكافية للمرشح الذي تدعمه سواء كان مرشحاً لمقعد في البرلمان أو لمصب إداري كحاكم ولاية أو حتى لمنصب أكبر. لقد تغلغلت المافيا في جسم المجتمع الإيطالي وامتصت حيويته واخترقت كل القطاعات الحيوية

والحساسة وحدث ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية وإن كان ذلك بدرجة أقل، كما أن الياكوزا متغلغلة في الحياة السياسية الاجتماعية لليابان وتوجد روابط وثيقة بينها وبين بعض أصحاب المراكز لسياسية والإدارية الحساسة في الدولة وتفجرت في الآونة الأخيرة فضائح سياسية أطاحت ببعض رموز الحكم.

وفي دراسة أجراها كسياوى زهانج[1] عن ظهور الجريمة المنظمة في الصين وتناول فيها وضعا بخمس تنظيمات إجرامية منظمة يتراوح عدد أعضائها بين ٥٠ عضوا و٢٠٠ عضوا وتعمل هذه العصابات في السطو على مصاريف والاتجار بالعقاقير المخدرة وتهريب الأشخاص وتشغيل عصابات الدعارة وتنظيم حلقات القمار وبسط الحماية وتحصيل الديون وابتزاز الأموال بالإضافة إلى مشاريع تجارية من بينها ملاهي ليلية وحمامات سونا ومطاعم وجبات سريعة وأماكن لايواء السيارات وهذه المشاريع التجارية واجهة تخفي خلفها في بعض الأحيان نشاطاً آثماً للدعارة أو القمار وقد تمكن جهاز الأمن العام الصين بضبط هذه العصابات وثبت من التحقيق أن هذه العصابات تغري الموظفين الحكومين أو تجندهم من خلال الرشوة أو التهديد على المشاركة في أنشطتها الإجرامية أو بسط حمايتهم عليها وأن موظفي الحكومة المحليين الفاسدين تجدهم حيث توجد العصابة الإجرامية المنظمة وأن بعض كبار المسئولين مثل مدير الأمن العام ومدير المصرف المحلي هم الذين أخذوا زمام المبادرة وعرضوا على العصابات خدماتهم وفي أحيان أخرى يشغل بعض زعماء العصابات وأعضائها وظائف حكومية رسمية

---

(١) زهانج أستاذ بجامعة شرق الصين للعلوم السياسية والقانونية ويعمل في الوقت الراهن بمركز الأمم المتحدة لمنع الإجرام الدولي مسئولاً عن البرنامج العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

(زهانج، ٢٠٠١ : ص ص ٥٣ـ ٧٢) وبينت دراسة أجراها فنكناور وفونتيس دوورد عنوانها المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية ـ جارتين في مواجهة الاتجار بالمخدرات، أن عصابات تهريب المخدرات المكسيكية التي تعمل في زراعة الحشيش والأفيون وتهريب عشبة الحشيش (الماريهوانا) والهيروين والكوكاين والميثامفيتامين إلى الولايات المتحدة الأمريكية، لديها قدرة ملموسة في التأثير في الآخرين لإغرائهم بالمال وظهر ذلك من قيام مكتب التحقيقات الفيدرالية FBI بضبط ١٥ موظفاً من القائمين بإنفاذ قوانين المخدرات وخاصة في ولاية إريزونا بتهم الفساد المقترن بالمخدرات كما تم ضبط بعض الموظفين العامين من رجال المكافحة ورجال الحدود ورجال الجمارك في الجانب الجنوبي من ا لحدود بين الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك بعد تلقيهم رشاو مقابل السماح لمركبات محملة بالمخدرات بالمرور في الموانئ أو تنسيق حركة المخدرات عبر الحدود مع إستغلال مناصبهم الرسمية في تمرير المخدرات من نقاط المراقبة دون إثارة للشبهات أو الكشف عن معلومات إستخبارية بشأن المخدرات. إلا أن درجة الفساد في المكسيك أكبر بكثير ففي الولايات المتحدة الأمريكية قد تلجأ العصابة إلى رشوة العديد من موظفي إنفاذ القوانين لتسهيل عملية مرور الشحنة أما في المكسيك فيمكن للعصابة أن تتعامل مع جهة واحدة عسكرية أو شرطية لكي تتولى أمر تمرير الشحنة. كما تستخدم العصابات الأموال لتهريب رؤسائها وأعضائها من السجون، ومن أشهر القضايا ضبط القائد الأعلى لحملة مكافحة المخدرات في المكسيك في شهر فبراير عام ١٩٩٧م بتهمة بسط حماية على المنظمة الإجرامية لأ مادو كاريليو (كارتل خوارس) وتسهيل أنشطتها الإجرامية وحكم عليه عام ٢٠٠٠م بالسجن سبعين عاماً (Office of the Attorney- General of the Republic oF Mexico 2000 C)(رويز ٢٠٠١م: ٢١).

وفي نفس السياق يؤكد بحث زهانج وتشن عن تهريب الأشخاص من الصين إلى الولايات المتحدة الأمريكية. يؤكد البحث أن عصابات تهريب الأشخاص تضم في عقوبتها موظفين حكومين وضباط شرطة وأن من العوامل الجوهرية في تسهيل عمليات التهريب الرشوة والفساد المنتظمين وأن المسئولين الحكومين الصينين يقبلون الرشاوى لقاء صرف جوازات سفر صينية كما تدفع الرشاوى لسلطات إنفاذ القوانين في كثير من بلدان العبور لمساعدة المهاجرين غير الشرعيين على دخول بلدانهم ومغادرتها. (زهانج، تشن ٢٠٠١: ص ص ٣٥-٣٦).

إن الإجرام المنظم يضعف المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الدولة التي يمارس فيها نشاطها الآثم مما يؤدي إلى جعل هذه المؤسسات غير قادرة على العمل على النحو الذي يحقق الفائدة المرجوه منها. وفي بعض الأحيان تحل تنظيمات الجريمة المنظمة محل السلطة المركزية كحاكم ومنفذ مشرع. ولعل المثل على ذلك هو ماحدث في إحدى دول أمريكا اللاتينية في أوائل الثمانينات حيث أصبح الحكم في هذه الدولة يوصف بأنه حكومة المخدرات (Narcocrasy) لأن الحاكم وأعضاء حكومته قد أتت بهم إلى الحكم عصابة من عصابات الإجرام المنظم. مثال آخر على التسلل داخل المؤسسات السياسية وإفسادها ماحدث ويحدث في بعض الدول العربية والأجنبية حيث يحصل مجرم ينتمي إلى عصابة من عصابات الإجرام المنظم على عضوية البرلمان في بلده وبالتالي يصبح عضوا في المؤسسة التي تسن التشريعات في التي تكافح الجريمة المنظمة (عيد ١٩٩٩م: ١٢٥) وقضايا الفساد التي صدر فيها أحكام بالإدانة في دولة عربية إفريقية في الفترة الأخيرة طالت ضباط شرطة دوزراء ومحافظين (سلطة تنفيذية)

وأعضاء في البرلمان (سلطة تشريعية) وقضاة الأمر الذي يؤكد أن القضاء العادل المستقل المحايد لايخشى في الحق لومة لائم لايحابي المنتسبين له .

واحدث قضايا فساد عصابات الإجرام المنظم نشرتها صحيفة الأهرام المصرية في عددها الصادر ٩ يوليو سنة ٢٠٠٣م عند قيام السلطات الألمانية بالتحقيق مع ألماني يشغل عدة مناصب فهو نائب رئيس المجلس المركزي لليهود في المانيا ومقدم لأهم برامج الحوارات السياسية في التليفزيون الألماني وعضو في الهيئة القيادية للحزب المسيحي الديمقراطي ورئيس لمجلس يهود أوربا وكان هذا الشخص متورط في تسهيل العمليات الإجرامية لشبكة من شبكة الدقيق الأبيض وانتهى التحقيق بإعترافه بجرمة وتخليه عن جميع مناصبة العامة وقبوله دفع غرامة قدرها ١٧ ألف يورو .

وفي بعض الدول المنتجة للمخدرات إستطاعت عصابات تهريب المخدرات أن تشتري بأموالها بعض كبار المسئولين ومن لم يقرأ أخبار الشخصية الأولى المسيطرة على مقدرات الناس في إحدى دول أمريكا اللاتينية في الوقت التي سيطرت عليه العصابات الإجرامية المنظمة التي تهرب الكوكاين إلى الولايات المتحدة الأمريكية وتفسد عائدات هذه الإجرام وكانت النهاية القاء القبض عليه كأي مجرم ومحاكمته في الولايات المتحدة الأمريكية والحكم بسجنه عشرين عاماً مازال ينفذها داخل السجن .

ويستخدم المهربون المال في إغراء العاملين في أجهزة مكافحة المخدرات لتسهيل نشاطهم الآثم في تهريب المخدرات والاتجار غير المشروع بها ، ففي مصر قام زعيم عصابة لتهريب المخدرات تضم مصريين ولبنانيين بعرض مبلغ مليون جنيه على أحد كبار الضباط المسؤولين عن حراسة ساحل سيناء الشمالية مقابل قيامه بتسهيل إنزال شحنات متوالية من المخدرات على هذا

الساحل قرب العريش، وقد قامت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات بوضع خطة لضبط العصابة قوامها قيام السيد الضابط بمسايرة زعيم العصابة حتى يتم إحباط عمليات تهريب المخدرات، وقد كللت الجهود بالنجاح، وتم ضبط أفراد العصابة حال قيامهم بإنزال ٢,٣ طن من الحشيش على الشاطئ بعد معركة عنيفة لقى فيها أحد المهربين مصرعه ولا يقتصر الأمر على تقديم الرشاوى إلى العاملين في أجهزة ضبط جرائم المخدرات بل كثيراً مايحاول أفراد هذه العصابات شراء ذمم العاملين في مجال العدالة الجنائية وخاصة أجهزة التحقيق والحكم بهدف حفظ قضايا المخدرات المتهم فيها بعض أفراد العصابة أو الحصول على أحكام بالبراءة فيها. . وعادة ما يكون الأسلوب الذي يلجأ إليه المنحرفون في جهاز العدالة الجنائية هو تغيير الحقيقة في أوراق التحقيق سواء بتزوير أقوال الشهود أو تقارير المعمل الجنائي أو بإعدام ملف القضية واصطناع ملف آخر بدلاً منه يحمل في ثناياه أدلة براءة المتهم أو المتهمين. . وكثيراً ما يلجأ المتهمون في قضايا المخدرات إلى نوعين من المحامين: الأول: محام متمكن عادة ما يكون أستاذاً في إحدى كليات الحقوق وذلك لتنفيذ أدلة الإتهام بموضوعية، والثاني للدروب الخلفية ينحصر دوره في إغراء ذوي النفوس الضعيفة أملاً في سرقة ملف القضية أو حرقة أو تزويره.

وفي إحدى الدول العربية تمكن محام واحد من تزوير تقرير المعمل الجنائي في أكثر من مائة قضية.

وفي ميامي إخترقت عصابات المتجرين بالمواد المخدرة شرطة ميامي الأمر الذي دفع السلطات إلى تغيير جميع أفراد الشرطة بالكامل (عيد ١٩٩٠م: ص ص ٦٤, ٦٥)

٥ . ٢ مراحل تكوين الشخصية العامة الفاسدة

المراحل التي يمر بها الفساد ذكرها بيتروس فان دوينة ا لأستاذ بجامعة تلبرغ الهولندية في مقال له عن الفساد نشرته مجلة منتدى حول الجريمة والمجتمع المجلد الأول ـ العدد الثاني الصادر في شهر ديسمبر عام ٢٠٠١م عن مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة ـ المركز المعني بمنع الإجرام الدولي، وركز فيه على ضرورة محاربة الفساد باستخدام مبدأين : الشفافية والمحاسبة حتى نحول دون حشد الموالين والأتباع وإيثار الأقارب بالوظائف ولن يكون ذلك إلا بالأخذ بنظام المجتمع الحر المفتوح والقائد الصالح المستعد للمحاسبة على ملأ من الناس .

والمعروف أن عصابات الإجرام المنظم تركز جهودها على إفساد قادة الأجهزة لأنها تعلم أن الفساد مرض من أمراض القيادة فالسمكة تتعفن من رأسها ثم يسري الفساد في جسمها وذلك وضع طبيعي لأن القائد الذي يخاف ربه ويعرف كيف يمارس عمله بإخلاص وإتقان من السهل عليه أن يكشف الفساد في بداياته ويوأده في مهده ويقود سفينته بسلاسة إلى بر الأمان .

ولو نظرنا لأي شركة أو منظمة فاسدة لعرفنا أن الفساد قد بدأ فيها بسلوك غير فاسد ولكن مشكوك في أمره ولكن مع تحقيق القائد نجاحات في عمله واشتهاره بالأمانة في أدائه وثقة الرؤساء والمرؤسين في قدراته ينسون له عثراته وبعد أن تشنف أذنه مديح الأتباع ونفاق الملتفين حول كرسيه يبدأ في إستثمار هذا النجاح لصالحه فيقنع نفسه بأن أبهة المنصب لازمه لتيسير أعماله فيبدأ مرحلة الإسراف بإقامة حفلات الطعام والشراب واقتناء السيارات الفخمة لتنقلاته وإعادة بنائها وتزويدها بأفخم مستلزمات الحمام .

ومع غياب النقد لتلك التصرفات يبدأ إستغلالها في الحصول على عائد مالي لنفسه .

ومع ازدياد ما يحققه القائد من نجاح يزداد التغاضي عن نزواته ويظهر في شركته أو منظمته طبقة من المرءوسين لديهم القدرة على تبرير نفقاته والتغطية على إنحرافاته أما من يجرؤ من مرءوسية على الإحتجاج فمصيرهم الإغتراب داخل المناخ السائد الفساد وينتهي بهم الحال إلى ترك المؤسسة كرهاً أو اختياراً . ومن الطبيعي أن يحل محلهم مرءوسين جدد يتم اختيارهم وفق معايير فاسدة تؤدي إلى إنسجامهم مع جو المؤسسة و التفاني في خدمة قائدها .

وتأتي بعد ذلك المرحلة الهامة مرحلة تقمص القائد شخصية المالك الذي ورث المكان والأصول والأشخاص عن أسلافه بعد أن إستخف مرءوسية فأطاعوه في هذه المرحلة يقول القائد : «أنا المنظمة . . . والمنظمة أنا» . ومع تصاعد الإنفاق بحجة التمثيل المشرف للممثل المنظمة يصبح من الصعب التمييز بين ما ينفق لصالح المنظمة وما ينفق لصالح قائدها . وعادة مايشعر القائد المالك بالحرية في تعيين من يشاء بغض النظر عن مستوى الكفاءة وعادة ماتكون كفاءة المعينين دون المتوسط لأن الموهوبين معروفون بالشغب خاصة عند المطالبة بحقوقهم وبذا تتراجع مظاهر الولاء للمؤسسة وتحل محلها الرغبة في الحصول على نصيب الكعكة والغنائم والإمتيازات .

وفي المرحلة التي تليها يتم حشد الموالين والأتباع من الأشخاص الذين يعترفون بجميل القائد ويحرصون على عدم عض ا ليد التي أطعمتهم وإذا كان القائد قد عين حصانه في منصب عال فإن رؤساء الوحدات في المنظمة سيحولون المؤسسة إلى حديقة حيوانات . أشخاص يعينون في وظائف لا معنى لها ولا عائد من ورائها وإهدار لمبدأ الشخص المناسب في المكان

المناسب والذي كثيراً ما يتغنى الفاسدون بتطبيقه، وفتح الباب على مصراعية أمام العطايا والمنح والعمولات، وتنشأ التدفقات النقدية السوداء والتلاعب بالأسعار والمبيعات والعطاءات، وعادة مايشتري القائد صمت مرءوسية بمكافآت تتراوح بين مجاملات بسيطة وترقيات سريعة، وعادة ماينقل المشاكسين إلى أماكن آمنة ويهددون بالفصل المشين إذا ما تجاوزوا الخطوط الحمراء (دوينة، ٢٠٠٢م: ص ص ٧٣ـ ٩٥).

ومن أهم المنظمات الدولية غير الحكومية التي أخذت على عاتقها محاربة الفساد المنظمة الدولية للشفافية ومقرها برلين وقد وضعت هذه المؤسسة عشرة معايير لقياس الفساد في المعاملات ووزعتها على الشركات الأجنبية التي تنفذ أعمالاً في ٥٤ دولة وقسمت الدرجات إلى عشر درجات تحصل الدولة النظيفة تماماً على ١٠ درجات وتحصل الدولة التي تسيطر عليها الرشوة والإبتزاز على معاملات الأعمال بها على صفر. وقد حصلت ٢٨ دولة على أكثر من خمس درجات أولها السويد التي حصلت عام ١٩٩٥م على ٩,٤٣ درجة ارتفعت عام ١٩٩٦م إلى ٩,٥٥ وآخرها اليونان التي حصلت عام ١٩٩٥م على ٥,٠١ إنخفضت عام ١٩٩٦م إلى ٤,٠٤ درجة. بينما حصلت ٢٦ دولة على أقل من خمسة أولها تايوان التي حصلت عام ١٩٩٥م على٤,٩٨ درجة إرتفعت إلى ٥,٠٨ درجة عام ١٩٩٦م وآخرها نيجيريا التي حصلت عام ١٩٩٥م ٠,٦٩ درجة أي أقل من واحد.

والغريب أن الدول الإسلامية محل الدراسة احتلت في القائمة المراكز: ٣٠, ٣٣, ٤١, ٤٥, ٥١, ٥٣. وقد دافع وزير مالية الدولة رقم ٥١ عن بلاده في صحيفة الشرق الأوسط الصادرة بتاريخ ٦/ ١٠/ ٢٠٠٢م قائلا إن الدول الغربية هي التي علمت بلاده الفساد إذ أن الفساد يتنقل من البلدان المتقدمة إلى الدول النامية.

٦ . مكافحة فساد الجريمة المنظمة

في عقد التسعينيات نشطت بعض الحكومات وخاصة في الغرب في محاربة ظاهرة تنذر بخطر جسيم وهي ظاهرة «المخدرات والجريمة المنظمة وغسل الأموال والفساد والمرتبط بها» واكتشفت هذه الحكومة بعد فترة أن الفساد مثل السوس ينخر في أعماق الشجرة الضخمه وأن الحرب لاتنال إلا من السوس الظاهرة على السطح وتترك السوس في الداخل يتكاثر وينتشر في ساق الشجرة وفروعها (دوينه ٢٠٠١، ص ٩٠) ولذا ونحن في عام ٢٠٠٣م نجد أن الفساد إزداد توحشاً والإجرام المنظم إزداد إنتشارا وسطوة. ومن ثم نرى أن مكافحة الفساد المقترن بالجريمة المنظمة يجب أن يتناول مجالين المجال الأول جانب الفساد والمجال الثاني مجال الجريمة المنظمة . لا يمكن اعطاء أولوية لمجال على المجال الآخر بل يجب أن يتم التناسق والتوازن بين الجهود المبذولة في المجالين ذلك لأن الفاسدين يسهلون عمل ا لعصابات الإجرامية المنظمة ويكبلون مكافحي الإجرام المنظم ويسعون إلى إخفاء أو تدمير الأدلة التي تدينهم بينما تسهم الجريمة المنظمة في نشر الفساد وخاصة في دول يعاني أبناؤها الفقر أو الجشع وهي قادرة على فرض الفساد عن طريق الترغيب أو الترهيب .

٦ . ١ مكافحة الفساد

والمجتمع الدولي يؤمن إيماناً عميقاً أن إجراءات مكافحة الفساد الناجحة تقوم على أساس التزام قوي وثابت من الحكومات بمحاربة تلك الظاهرة في كل مظاهرها ، وأن أي برنامج ناجح لمكافحة الفساد يستلزم وجود أجهزة والقيام بأنشطة على النحو التالي :

١ ـ جهاز عدالة جنائية فعال ونزيه تتمتع هيئته القضائية بالإستقلال وحرية إتخاذ القرار .

٢ ـ صحافة حرة ونزيهة ويقظة .

٣ ـ تدريب فعال ومستمر لأجهزة إنفاذ القوانين ، وسلطات التحقيق ، وأجهزة مراجعة الحسابات والرصد .

٤ ـ مشاركة المجتمع المدني وتضامنه وتعاونه بصورة نشطة وذلك يتطلب العمل على تغيير مواقف الناس وفهمهم لحقيقة الفساد حتى يسهل إحباط ما للفساد من طابع رضائي .

٥ ـ الزام الموظفين بالإفصاح عن ممتلكاتهم عند بدء العمل وأي تطور يحل بها حتى يمكن محاسبتهم على الكسب غير المشروع ولا يقتصر ذلك على العاملين في الحكومة بل يجب إمتداده إلى أعضاء السلطة القضائية وأعضاء السلطة التشريعية وكل من يعهد إليه بخدمة عامة .

٦ ـ إعتبار جرائم الفساد من الجرائم الموجبة للتسليم ولا يجوز رفض التسليم بدعوى أن بعض هذه الجرائم سياسية .

٧ ـ لا يجوز أن تحول السرية المصرفية دون تتبع أموال الفاسدين وتجميدها ومصادرتها .

٦ . ٢ مكافحة الجريمة المنظمة

اهتمت مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين بمكافحة الفساد فرسم المؤتمر السابع صورة لملامح الجريمة المنظمة ، ووضع المؤتمر الثامن مبادئ توجيهية تستهدى بها الدول في وضع إستراتيجيتها لمكافحة الجريمة المنظمة ، وهذه المبادئ التوجيهية مقسمة إلى جزأين الجزء الأول

خاص بالتدابير الوطنية والجزء الثاني خاص بالتعاون الدولي. وركز الجزء الأول على الإجراءات الوقائية (إيقاظ الرأى العام وتعبئة جميع الجهود الحكومية والتطوعية، وتشجيع البحث في بنية الجريمة المنظمة، والبحث عن وسائل متطورة لمنع وقوع الجريمة المنظمة أو التقليل من آثارها، وتحسين فعالية إنفاذ القوانين الجنائية شريطة إحترام حقوق ا لإنسا ن، والإهتمام بتدريب العاملين في نظام العدالة الجنائية، وعلى التشريع الجنائي (وخاصة قيام الدول المتقدمة النمو بمراقبة المشروعات التي يتولاها مواطنوها في الدول النامية للحد من قيام هؤلاء بإفساد المسئولين في ا لدول النامية، وعلى التحقيق الجنائي (استخدام أساليب جديدة وتقنيات حديثة في التحقيق حماية الشهود والإهتمام بضحايا الجريمة) وعلى إدارة العدالة الجنائية (إنشاء أجهزة متعددة التخصصات لمواجهة مختلف أنشطة الجريمة المنظمة وزيادة سلطات أجهزة إنفاذ القانون في إطار الشرعية، وزيادة فعالية سلطات التحقيق وسلطات الحكم). وركز الجزء الثاني على إستحداث ترتيبات جديدة لدعم التعاون الدولي واستخدام التقدم التكنولوجي في مجال الحد من اختراق المجرمين لحدود الدول، وإنشاء قواعد معلومات عالمية، ودعم التعاون التقني وتقديم خدمات إستشارية ذات وتبادل التجارب والخبرات وتقديم الدول الفنية بالمال أو الخبرات والمنظمات الدولية للدول التي تحتاجها وتطلبها.

وجاء المؤتمر الوزاري العالمي المعنى بالجريمة المنظمة عبر الوطنية ليصدر إعلان نابولي السياسي الذي كشف عن رغبة المجتمع الدولي في تحقيق مزيد من التعاون الفعال للتنسيق بين أحكام التشريعات الموضوعية والإجرائية المتعلقة بالجريمة المنظمة، وترسيخ التعاون الدولي على مستوى الشرطة

والنيابة العامة والقضاء بالإضافة إلى توحيد قوى مكافحة الجريمة على أن المشارك معها الجمهور ووسائط الإعلام وأوساط الأعمال المشروعة والقطاع الخاص .

وأخيراً وليس آخراً جاءت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لتضع نظاما غير مسبوق للتعاون الدولي في مكافحة الجريمة المنظمة يضم لأول مرة في تاريخ الإتفاقيات تعاوناً في التحقيقات المشتركة وفي أساليب التحرى الخاصة وفي تدابير تعزيز التعاون مع أجهزة إنفاذ القوانين وفي مجال إنفاذ القوانين وفي جمع تبادل المعلومات وتحليلها . وهذا النظام المتطور للتعاون إستفاد من إتفاقيات مكافحة الجريمة السابقة وفيما يلي أهم ماتضمنه النظام من أحكام :

١ ـ تسليم المجرمين

يستند تسليم المجرمين إلى فكرة التعاون الدولي لمكافحة الإجرام وتحقيق العدالة وهو لضمان عدم إفلات المجرمين من العقاب بمجرد هروبهم من إقليم الدولة الذي ارتكبوا جريمتهم فيه ، وواجب التسليم مستمد من القواعد العامة التي تحكم العلاقات الدولية في حدود معينة .

والإتفاقيات لا توجد هذا الواجب إنما تنظم كيفية القيام به فتحسم كل خلاف بشأن أحقية التسليم والحالات الجائز فيها ، ويؤيد ذلك القرار الذي اتخذه مجمع القانون الدولي في اجتماعة في أكسفورد عام ١٨٨٠م والذي جاء فيه (ليست المعاهدات هي التي تجعل من التسليم عملاً يستند إلى القانون ويجوز إجراء التسليم ولو لم تجد رابطة تعاقدية) .

وقد نصت الإتفاقية على تسليم المجرمين في المادة ١٦ منها وأهم أحكام هذه المادة ما يلي :

١ ـ اشترطت الإتفاقية إزدواجية التجريم أي أن يكون الفعل مجرماً في الدولة طالبة التسليم وفي الدول المطلوب منها تسليم المجرم (المادة ١٦ فقرة١) وهو شرط مأخوذ به في جميع الإتفاقيات التي تضمنت أحكاماً خاصة بتسليم المجرمين.

٢ ـ لم تشترط الإتفاقية أن يكون الفعل المجرم على درجة من الجسامة ذلك لأن الإتفاقية تعالج أحكام التسليم في شأن مرتكبي الجريمة المنظمة عبر الوطنية وهي جرائم على درجة كبيرة من الجسامة.

٣ـ اعتبرت الإتفاقية أن الجرائم المنصوص عليها فيها تعد من الجرائم الموجبة للتسليم طبقاً لأي معاهدة تسليم سارية بين الدول الأطراف أما بالنسبة لمعاهدات تسليم المجرمين المزمع عقدها بين الدول فقد طالبت الإتفاقية الدول الأطراف بإدراج الجرائم المنظمة المنصوص عليها فيها في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في هذه المعاهدات (م ٦ ، فقرة ٣).

٤ ـ نصت الإتفاقية على جواز إعتبارها سنداً للتسليم في الحالات التي تشترط فيها الدولة المطلوبة إليها التسليم وجود معاهدة بينها وبين الدولة الطالبة، وأن تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة عند إيداعها صك التصديق على الإتفاقية بقبولها إعتبار هذه الإتفاقية سنداً للتسليم (م ١٦ الفقرتين ٤, ٥ / أ).

٥ ـ إذا لم تقبل ا لدولة الطرف إعتبار الإتفاقية سنداً للتسليم وجب عليها أن تسعى إلى إبرام معاهدات لتسليم المجرمين مع باقي الدول الأطراف، (م ١٦ ، فقرة / ب).

٦ ـ على الدول التي لا تشترط وجود معاهدة لتسليم المجرمين أن تعتبر الجرائم المنصوص عليها في هذه الإتفاقية من الجرائم الخاضعة للتسليم (م ١٦ ، فقرة ٦).

٧ ـ تسليم المجرمين يخضع للشروط المنصوص عليها في القانون الداخلي للدولة الطرف المتلقية لطلب التسليم (م ١٦ / ٧٠) وهذا الشرط نمطي ومنصوص عليه في جميع معاهدات تسليم المجرمين.

٨ ـ إذا رفضت الدولة المطلوب إليها التسليم الإستجابة للطلب بحجة المواطنة وجب عليها أن تحاكم الشخص وفقاً لقانونها وأن تتعاون مع الدولة الطالبة في الجوانب الإجرائية والمتعلقة بالأدلة ضمانا لفعالية الملاحقة (م ١٦ فقرة ١٠).

٩ ـ إذا كان الشخص المطلوب تسليمه محكوم عليه بحكم بات جاز للدولة المطلوب إليها التسليم إذا سمح قانونها بذلك أن تنفذ الحكم على المحكوم عليه إذا كان من مواطنيها داخل إحدى مؤسستها العقابية (م ١٦، فقرة ١٢).

١٠ ـ يجوز للدولة المطلوب إليها التسليم أن ترفض الإستجابة للطلب إذا كان لديها أسباب جوهرية للإعتقاد بأن طلب التسليم قدم الفرض محاكمة شخص أو معاقبته بسبب العنصر أو الديانة أو الجنس أو الرأي السياسي(م ١٦، فقرة ٤) ولكن لا يجوز للدولة أن تمتنع عن التسليم بحجة أن الجريمة مالية وإلاّ أخرجنا جرائم غسل إيرادات الجرائم المنظمة من عداد الجرائم التي يشملها التسليم (م ١٦ فقرة ١٥).

١١ ـ قبل رفض طلب التسليم ينبغي للدولة المطلوب إليها التسليم أن تتيح فرصة للتشاور وتبادل الرأي وتقديم المعلومات من قبل الدول طالبة التسليم (م ١٦، فقرة ١٣).

١٢ ـ ينبغي معاملة الشخص المطلوب تسليمه معاملة تتسم بالعدل الإنصاف وإحترام الحقوق والحريات والضمانات في جميع مراحل تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالتسليم (م ١٦، فقرة ١٣).

٢ـ تنفيذ الأحكام الأجنبية في السجون الوطنية

المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية والمسجونون في سجون دولة غير دولتهم مشكلة تسبب إيذاءً نفسياً جسيماً لذويهم وتكبدهم نفقات طائلة إذا ما عن لهم زيارتهم كما تثقل كاهل بعثات الدولة الدبلوماسية في الدول التي صدر الحكم على رعاياها فيها .

لذا عقدت إتفاقيات كثيرة منذ عقد الثمانينيات تنص على تبادل المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية لكي ترفع الهم عن الأهل وتخفف من حجم عمل قنصليات الدول التي ينتمي المذنبون إلى جنسيتها، ومن هذه الإتفاقيات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي نصت في المادة السابعة عشرة على أنه يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام إتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية في جرائم منظمة عبر وطنية إلى أقاليمهم لإكمال مدة عقوبتهم في مؤسساتها الإصلاحية .

الجدير بالذكر أن الطلب في تسليم المجرمين يقدم من الدولة التي تخضع الجريمة لقانونها بينما الطلب في نقل المحكوم عليهم يقدم من دولة تقع الجريمة على أرضها ولكن المجرم يحمل جنسيتها وتسليم المجرمين يقتضي وجود الجاني سواء كان متهماً أو محكوماً عليه على أرض الدولة المطلوب منها التسليم بينما طلب نقل المحكوم عليه محله أن الشخص مسجون في سجون الدولة المطلوب إليها نقله تنفيذاً لحكم بات استنفذ طرق الطعن فيه كما أن تسليم المجرمين لا يحتاج لمعاهدة بل يمكن أن يتم بناء على العرف الدولي والمعاملة بالمثل بينما نقل المحكوم عليه يسلتزم وجود معاهدة تسمح به .

٣ ـ الإنابة القضائية

مظهر من مظاهر التعاون الدولي بين الهيئات القضائية، يعني أن تطلب الهيئة القضائية في الدولة أمن الهيئة القضائية في الدولة القيام ببعض الإجراءات لحسابها، وتجري الدول على إجابة طلب الإنابة حتى ولو لم يكن بينها إتفاقات دولية تطبيقاً لمبدأ المجاملة الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل إلاّ أن وجود إتفاقية يدعم نظام الإنابة القضائية ويبين حدوده ويمكن أن تشمل الإنابة جميع إجراءات التحقيق كسماع الشهود والمواجهات وندب الخبراء وضبط الأشياء والتفتيش وسؤال المتهمين على أنه لا يجوز في الإنابة القضائية طلب حبس المتهم المراد إستجوابه لأن هذا والإجراء لا يتخذ فقط إلاّ في إطار تسليم المجرمين.

أجازت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية طلب المساعدة القانونية في التحقيقات والملاحقات الإجراءات القضائية لأي غرض من الأغراض التالية:

١ ـ الحصول على أدلة.

٢ ـ سماع شهادة الشهود.

٣ ـ تنفيذ عمليات التفتيش والضبط والتحفظ على المضبوطات.

٤ ـ معاينة الأماكن والأشياء.

٥ ـ تقديم المعلومات والأدلة وتقارير الخبراء.

٦ ـ تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو الأعمال أو نسخ مصدق عليها منها.

٧ ـ إقتفاء أثر العائدات الإجرامية أو الممتلكات أوالأدوات أوالأشياء الأخرى لأغراض الحصول على أدلة.

٨ ـ تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدول الطرف ويجوز تنفيذ الإنابة القضائية في سماع الشهود والذي يتعذر سفرهم إلى إقليم الدولة الطالبة بعقد جلسة إستماع في الدولة متلقية الطلب تصور بالفيديو ويحضرها مندوبون عن السلطة القضائية في الدولة الطالبة .

ولايجوز رفض الإنابة بدعوى السرية المصرفية أو بدعوى أن الجريمة مالية . ولكن يجوز رفض الإنابة في الحالات الآتية :

الحالة الأولى : يجوز رفض الإنابة إذا لم يقدم الطلب وفقاً لأحكام المادة ١٨ من الإتفاقية .

الحالة الثانية : يجوز رفض الإنابة إذا رأت أن تنفيذها يمكن أن يمس سيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية .

الحالة الثالثة : إذا كان قانونها يحظر سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب .

الحالة الرابعة : إذا كانت الإستجابة للطلب تتعارض مع نظامها القانوني .

ويتعين على الدول قبل رفض الطلب التشاور مع الدولة الطالبة لبحث أسباب الرفض والوصول إلى حل يرضي الطرفين .

ويتعين تقديم الطلب كتابة وفي الحالات العاجلة يجوز تقديم الطلب شفاهة إذا وافقت الدولة المطلوب منها على ذلك على أن يؤكد كتابة وعلى كل دولة طرف أن تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لديها عند إيداع صك التصديق على الإتفاقية .

وأن تعين كل دولة طرف في الإتفاقية سلطة مركزية تكون مسؤولة عن تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالته إلى السلطة المختصة بالتنفيذ ، بإبلاغ إسم هذه السلطة إلى الأمين العام عند إيداع

صك التصديق عن الإتفاقية ويمكن للدولة أن تشترط أن تمر المراسلات إلى هذه السلطة عبر القنوات الدبلوماسية وفي الحالات العاجلة عبر المنظمة الدولية للشرطة الجنائية شريطة موافقة الدولة المطلوب منها المساعدة على ذلك .

ويتعين أن يتضمن طلب المساعدة القانونية مايلي:

ـ اسم السلطة مقدمة الطلب وهويتها .

ـ موضوع وطبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب واسم السلطة القائمة به بالإضافة إلى ملخص للوقائع ذات الصلة بالموضوع .

ـ وصف المساعدة الملتمسة وتفاصيل أي إجراء معين تود الدولة الطرف إتباعة .

ـ هوية أي شخص معني ومكانه وجنسيته وأية معلومات عنه كلما أمكن ذلك .

ـ الغرض الذي تلتمس الدولة من أجله الأدلة أو المعلومات .

٤ ـ أحكام تنفيذ طلب المساعدة القانونية

يجوز نقل أي شخص مسجون من الدولة متلقية الطلب إلى الدولة الطالبة للإدلاء بشهادته بشرط موافقة ذلك الشخص طوعاً وعن علم بسبب النقل وطبقاً للشروط التي تنفق عليها الدولتان .

ولا يجوز ملاحقة هذا الشخص بسبب أفعال أو أحكام إدانة سابقة على مغادرته لإقليم الدولة التي نقل منها مالم توافق الدولة على ذلك ،

حتى ولو كان الشخص لا يتمتع بجنسية الدولة التي نقل منها أو كان يتمتع بجنسية الدولة التي نقل إليها، وتحتسب المدة التي يقضيها قيد الإحتجاز في الدولة الأخرى ضمن مدة العقوبة المفروضة عليه، وعلى الدولة التي نقل إليها المسجون أن تعيده إلى الدولة التي نقل منها فور إنتهاء المساعدة، ولا يجوز لهذه الدولة أن تطلب تسليمه أو تخلي سبيله إلاّ إذا تم الإتفاق بين الطرفين على ذلك، ويجوز للدولة متلقية الطلب أن تطلب من الدولة الطالبة معلومات إضافية إذا كانت هذه المعلومات لازمة لتنفيذ الطلب أو لتسهيل تنفيذه.

يجوز للدولة الطالبة أن تشترط إضفاء السرية على الطلب ومضمونه وإذا تعذر على الدولة متلقية الطلب تنفيذ ذلك وجب عليها إخطار الدولة الطالبة على وجه السرعة، ولا يجوز للدولة الطالبة إستخدام المعلومات أو الأدلة التي حصلت عليها من جراء تنفيذ الطلب إلاّ في الحالة المطلوب تنفيذ الإجراءات من أجلها ويستثنى من ذلك إذا كانت الأدلة أو المعلومات يمكن أن تؤدي إلى تبرئة شخص من قضية أخرى وعلى الدولة الطالبة أن تبلغ الدولة التي حصلت منها على المعلومات أو الأدلة بذلك دون إبطاء.

يتعين على الدولة متلقية الطلب تنفيذ المساعدة المطلوبة في أقرب وقت ممكن ويجوز لها أن تؤجل تنفيذ المساعدة إذا تعارضت مع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية جارية.

يتعين على الدول الأطراف أن تنظر حسب الإقتضاء في إمكانية عقد إتفاقيات أو ترتيبات ثنائية موضوعها تبادل المساعدات القانونية.

من هذا الإستعراض يتضح أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية إهتمت بإضفاء الشرعية على الإجراءات التي تتخذ في

إطار من التعاون الدولي فطالبت الدول الأطراف بعقد إتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف لخدمة الأغراض المتوخاة من أحكام الإتفاقية أو تضعها موضع التطبيق أو تعززها كما إهتمت الإتفاقية بحماية حقوق الإنسان وتوفير الضمانات التي تحميه من أي ظلم أو تعسف حتى ولو كان متهماً بإرتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الإتفاقية.

٥ ـ التحقيقات المشتركة

يحسب لهذه الإتفاقية السبق في الإهتمام بالتحقيقات المشتركة والدعوة إلى تشكيل هيئات تحقيق مشتركة بين أكثر من دولة مع كفالة الإحترام لسيادة الدولة الطرف التي يجري التحقيق داخل إقليمها (م ١٩) وذلك جرياً وراء منهج الإتفاقية في الحفاظ على الشرعية داخل أقاليم الدول. (عيد ٢٠٠٣: ص ص ١٦ ـ ١٩)

٦ـ التعاون الأمني

١ ـ تعاون الدول فيما بينها في إستخدام أساليب التحرى المختلفة اللازمة لمكافحة الجريمة المنظمة بما في ذلك المراقبة الإلكترونية والعمل تحت ساتر وغير ذلك من أساليب التحرى مثل التحرى عن الأدلة الإلكترونية في الحواسب الآلية وفي الإنترنت. وتطلب الإتفاقية من الدول الأطراف أن تبرم عن الإقتضاء إتفاقات أو ترتيبات ملائمة ثنائية أو متعددة الأطراف يراعى فيها مبدأ تساوى الدول السيادة كما يراعى الترتيبات المالية والتفاهمات المتعلقة بممارسة الولاية القضائية. (م ٢٠).

٢ ـ يلتزم الدول الأطراف طبقاً للمادة ٢٦ من الإتفاقية بإتخاذ التدابير الملائمة الأشخاص الذي يشاركون في جماعات إجرامية منظمة أو كانوا يشاركون فيها باللإدلاء بأي معلومات تفيد أجهزة ضبط الجرائم المنظمة

في التعرف على هوية الجماعات الإجرامية المنظمة أو طبيعتها أو تركيبتها أو بنيتها أو مكانها أو أنشطتها، أو صلاتها بجماعات إجرامية منظمة محلية أو عبر وطنية، أو كشف الجرائم التي إرتكبتها هذه الجماعات أو في سبيلها إلى إرتكابها، أو أي معلومات تفيد أجهزة الضبط في تجريم الجماعات الإجرامية المنظمة من عائدات نشاطها الإجرامي. ويمكن للدولة أن تنظر في تخفيف العقوبة عمن يساعد الأجهزة ويقدم لها عونا كبيراً كما يمكن أن تنظر الدولة في اعفائه من العقوبة كما يمكن للدول أن تنظر في عقد إتفاقيات أو ترتيبات للنظر في تقرير الظرف المخفف أو الظرف المعنى لمن يقدم المعلومات للأجهزة المختصة في دول طرف وتساعد هذه المعلومات في تقديم العون للسلطات ا لمختصة في دولة طرف أخرى

٣ـ تعزيز قنوات الإتصال بين سلطات الدول الأطراف وأجهزتها ودوائرها المختصة من أجل تيسير الإتصالات بصورة مأمونة وسريعة عن كل جوانب الجرائم المشمولة بهذه الإتفاقية بما في ذلك المعلومات عن جميع المتورطين أو المشتبه في تورطهم في هذه الجرائم وحركة عائدات الجرائم والأدوات والمعدات والمركبات المستخدمة في إرتكابها، وتوفير الكميات والأصناف اللازمة للتحليل. وتسهيل التنسيق الفعال وتشجيع تبادل الزيارات وتعيين ضباط إتصال إذا تطلب الأمر ذلك مع مراعاة عقد الإتفاقات أو الترتيبات التي تضفى الشرعية على هذه الأعمال.

٤ـ تبادل المعلومات بين الدول الأطراف عن الوسائل والأساليب الإجرامية التي تستخدمها الجماعات الإجرامية المنظمة وعن التدابير المتخذه للكشف المبكر عن الجرائم المشمولة بالإتفاق .

٥ـ تعاون الدول الأطراف في حدود إمكانياتها للتصدى للجرائم المنظمة

التي ترتكب بإستخدام التكنولوجيا الحديثة (م٢٧). والجدير بالذكر أن عصابات الاتجار غير المشروع هي أكثر عصابات الإجرام المنظم إستخداما للتكنولوجيا المتقدمة. وهي تستخدمها كفاءة تسليم العقاقير المخدرة وتوزيعه بواسطة إتصالات مأمونة وفورية وكذلك لحماية أفرادها وعملياتها من الوقوع في أيدي أجهزة المكافحة والتحقيق بالإضافة إلى إخفاء المعلومات المتعلقة بنقل شحنات العقاقير المخدرة بإستخدام وسائل مشفرة أو غسل الأموال عن طريق عمليات التمويل الإلكترونية بالإضافة إلى إختراق أنظمة المعلومات الخاصة بأجهزة المكافحة للتعرف عن الخطط والعاملين والمركبات المستخدمة ويتم عقد صفقات المخدرات في بعض البلاد عن طريق الإتصالات الإلكترونية المباشرة بواسطة مقاهي الإنترنت أو بالهاتف المحمول (الهيئة ٢٠٠١م: ص ص ٤٠٣) . لذا كان إهتمام الإتفاقية بتبادل الخبرة والتعاون في مجال مكافحة جرائم التكنولوجيا المتقدمة التي ترتكبها عصابات الإجرام المنظمة إذ مازالت كثير من الدول تفتقد إلى الخبرة في مجال مكافحة هذه الجرائم. وكثيراً مايتم تمويل أموال الرشوة المستخدمة في إفساد العاملين في ميدان العدالة الجنائية الكترونياً (عيد ٢٠٠٢).

٦ ـ يتعين على كل دولة بالتشاور مع الأوساط العلمية والأكاديمية بتحليل الإتجاهات السائدة في الجريمة المنظمة داخل إقليمها والظروف التي يعمل فيها الإجرام المنظم والجماعات الإجرامية المستخدمة الضالعة فيه والتكنولوجيات المستخدمة بالإضافة إلى تطوير الخبرة التحليلية ورص السياسات والتدابير الفعلية لمكافحة الجريمة المنظمة وتقييمها، وتبادل المعلومات والخبرات في هذا الشأن بين الدول الأطراف ومن خلال المنظمات الدولية والإقليمية (م ٢٨).

٧ ـ تدابير أخرى.

سيراً على النهج الذي سنته الإتفاقيات الصادرة في شأن المخدرات والذي بدأته إتفاقية جنيف لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات لعام ١٩٣٦م إهتمت الإتفاقية بالأحكام السابقة الصادرة على المتهمين من محاكم دولة غير دولتهم وطالبت الدول الأطراف بإدراجها في سجلاتهم الإجرامية والأخذ بها عند النظر في أعمال أحكام العود الدولي أو في تقدير العقوبة (م ٢٢) واهتمت الإتفاقية بإزالة العوائق التي تحول دون سير العدالة سيراً منتظماً نحو تحقيق هدفها وطالبت الدول الأطراف بتجريم إستخدام القوة أو الترهيب أو الترغيب لإعاقة سير العدالة (م ٢٣).

وفي نفس السياق إهتمت الإتفاقية بالشهود وطالبت الدول بإتخاذ التدابير الملائمة لتوفير حماية فعالة من أي إنتقام أو ترهيب محتمل للشهود وأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم. وطالبت الإتفاقية الدول الأطراف بمد هذه الحماية لضحايا الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتيسير سبل الحصول على التعويض وجبر الأضرار والأخذ بيدهم أثناء التحقيق والمحاكمة على نحو لا يمس بحقوق الدفاع (م ٢٤، م ٢٥).

وطالبت الإتفاقية الدول الأعضاء بإنشاء أو تطوير أو تحسين برنامج تدريب خاص للعاملين في أجهزة العدالة الجنائية المعنية بالجريمة المنظمة وخاصة ضباط الشرطة وأعضاء النيابة العامة وقضاة التحقيق وغيرهم من العاملين المكلفين بمنع وكشف وضبط الجرائم وتحقيقها ومحاكمة مرتكبيها (م ٢٩).

وأوصت الإتفاقية الدول الأطراف بتقديم المساعدة التقنية إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الإنتقالية وأن تقدم تبرعات كافية ومنتظمة لحساب يخصص تحديداً لهذا الغرض في آلية تمويل (صندوق) لدى الأمم المتحدة وخاصة مركز الأمم المتحدة لمنع الإجرام الدولي، ومن المستحسن أن تتضمن هذه التبرعات نسبة مئوية من قيمة عائدات الجرائم أو الممتلكات

التي تصادر وفقاً لأحكام الإتفاقية وأوصت بذلك أيضاً المؤسسات المالية وذلك دون مساس بالإلتزامات القائمة بشأن المساعدات الأجنبية وغيرها من ترتيبات التعاون المالي على الصعيد الثنائي أو الإقليمي أو الدولي (م٣٠).

واهتمت الإتفاقية بإجراءات المنع التي تقلل الفرص التي تتاح حالياً أو مستقبلاً للجماعات الإجرامية المنظمة لكي تشارك في الأسواق المشروعة بعائدات الإجرام (غسيل الأموال) ومنع الجماعات الإجرمية المنظمة من إساءة إستغلال المناقصات التي تجريها الهيئات العامة (الفساد) بالإضافة إلى تشجيع وضع مدونات لقواعد السلوك للمهن ذات الصلة وخاصة المحامين وخبراء الضرائب والإستشاريين والمحاسبين وتعزيز وعي الناس بوجود الجريمة المنظمة عبر الوطنية وأسبابها وجسامتها والخطر الذي تشكله ودعوة المواطنين لكي يكون لهم دور فاعل في مكافحة الجريمة سواء بتقديم المعلومات أو بإلارشاد عن الجناة (م٣١).

والجدير بالذكر أن نفاذ الإتفاقية يبدأ في اليوم التسعين من تاريخ إيداع الصك الأربعين من صكوك التصديق أو القبول أو الإنضمام (م٣٨) وتنشئ الإتفاقية بعد نفاذها مؤتمراً للدول الأطراف فيها وأناطت الإتفاقية بالأمين العام الدعوة لعقده في موعد أقصاه سنة واحدة من بدء سريان الإتفاقية ويناقش هذا المؤتمر تيسير التعاون الدولي في جميع المجالات التي نصت عليها الإتفاقية خاصة في مجال ذلك توفير التبرعات للصندوق المزمع إنشاؤه لتمويل الأنشطة وتقديم توصيات لتحسين الإتفاقية وتحسين تنفيذها ويقع على الأمانة عبء توفير خدمات السكرتارية للمؤتمر. والأمل معقود على أن تستكمل الإتفاقية في القريب العاجل صكوك التصديق اللازمة لدخولها حيز التنفيذ وأن تتعاون الدول في نقل أحكام من حيز النظر إلى حيز العمل حتى تحقق هدفها في حماية العالم من خطر الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

المراجـــع

إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (إتفاقية باليرمو ٢٠٠٠م)، منشورات الأمم المتحدة لعام ٢٠٠١م.

حسنين، مدحت (١٩٨٩م): تقرير لجنة الاقتصاد الموازي المشكلة لدراسة ظاهرة الاقتصاد الموازي في مصر وانعكاساته على الاقتصاد القومي، منشورات المجالس القومية المتخصصة، القاهرة.

دوينه، بتروس (٢٠٠٢م): هل يهبط كالجو من علياء سمائه؟ فساد في الأفعال والأقوال، منتدى حول الجريمة والمجتمع، المجلد الأول، العدد الثاني، ديسمبر ٢٠٠١م، مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة ـ المركز المعنى بمنع الإجرام الدولي، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك.

زهانج، تشن ـ شيلدون، كولين(٢٠٠٢م) تهريب الأشخاص من الصين إلى الولايات المتحدة الأمريكية، منتدى حول الجريمة والمجتمع، المجلد الأول، العدد الثاني، ديسمبر ٢٠٠١م، مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة ظ المركز المعنى بمنع الإجرام الدولي، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك.

زهانج، كسياوى (٢٠٠٢م): ظهور الجريمة المنظمة في الصين، منتدى حول الجريمة والمجتمع، المجلد الأول، العدد الثاني، ديسمبر ٢٠٠١، مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة ـ المركز المعنى بمنع الإجرام الدولي، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك.

عيد، محمد فتحي (١٩٩٠م): السنوات الحرجة في تاريخ المخدرات ـ نذر الخطر وعلامات التفاؤل، منشورات وزارة الداخلية السعودية ـ مركز أبحاث مكافحة الجريمة، الرياض.

عيد، محمد فتحي (٢٠٠٣م): التعاون الأمني في بداية الألفية الثالثة. مذكرات غير منشورة مقدمة لطلبه برنامج الدكتوراه، قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الفصل الدراسي الثاني، الرياض.

عيد، محمد فتحي (١٩٩٩م): الإجرام المعاصر. منشورات أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.

عيد، محمد فتحي. (٢٠٠٣م): الإنترنت ودوره في إنتشار المخدرات، منشورات أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.

فنكنارو، فونتيس، وورد- جيمس أو، جوزيف د، جورج ل (٢٠٠٢م) المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية: جارتان في مواجهة الاتجار بالمخدرات، منتدى حول الجريمة والمجتمع، المجلد الأول، العدد الثاني، ديسمبر ٢٠٠١م، مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة- المركز المعني بمنع الإجرام الدولي، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك.

مشروع المشروع المنقح لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وثائق اجتماعات الدورة الخامسة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد، مارس ٢٠٠٣م، فينا.

هيئة الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات (٢٠٠٢م) التقرير السنوي لعام ٢٠٠١م، منشورات الأمم المتحدة فينا.

وثائق الدورات السادسة والسابعة والثامنة والعاشرة والحادية عشر للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، منشورات الأمم المتحدة، فينا.

وثائق المؤتمر الوزاري العالمي المعنى بالجريمة المنظمة عبر الوطنية، نوفمبر ١٩٩٤م، نابولي.

وثائق مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، من السادس حتى العاشر، منشورات الأمم المتحدة فينا.

التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودوره في مكافحة الفساد

(جهاز الإدعاء العام)

أ. عبد الوهاب محمد بكير

التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودوره في مكافحة الفساد

١ . مقدمـــة

تتكون السلطة القضائية في مصر من محاكم القضاء العادي والنيابة العامة . وعلى قمة القضاء العادي توجد محكمة النقض ، وعلى قمة النيابة العامة يوجد النائب العام وبجانب السلطة القضائية في مصر توجد هيئات قضائية متعددة هي المحكمة الدستورية العليا ومجلس الدولة (القضاء الإداري) والنيابة العامة وهيئة قضايا الدولة .

وتستمد السلطة القضائية في مصر استقلالها واختصاصاتها من الدستور أولاً ثم من قانون السلطة القضائية وقانون الإجراءات الجنائية وقانون المرافعات المدنية والتجارية .

والنيابة العامة في التشريع المصرى ـ جزء من السلطة القضائية خولها المشرع بجانب وظيفتها الأساسية في تحريك ومباشرة الدعوى الجنائية بعض الاختصاصات القضائية فهي المختصة بالتحقيق الابتدائي ، و تتصرف في التحقيقات بالتقرير فيها بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية أو بإصدار أمر جنائى بالعقوبة أو برفع الدعوى إلى القضاء للفصل فيها ، ولهذا قضت محكمة النقض ان النيابة العامة جزء من السلطة القضائية خول المشرع أعضائها من بين ما خوله لهم سلطة التحقيق ، وهو عمل قضائى وقد أكدت المحكمة العليا هذا الاتجاه في قرارها التفسيرى رقم ٥ لسنة ٨ قضائية [١]

---

(١) محمد فتحى نجيب (التنظيم القضائى المصرى) نشر فى القاهرة عام ١٩٩٨ ص ١٠٥ .

وللنيابة العامة في مصر دور هام في مجال منع الجريمة ومعاملة المجرمين دولياً متمثلاً في الإنابة القضائية وتسليم المجرمين [١] .

٢. اختيار أعضاء النيابة العامة

استوجب قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته فيمن يعين معاوناً للنيابة العامة _ بداية السلم الوظيفي استيفاء شروط ولاية القضاء المنصوص عليها في المادة ٣٨ ومنها ان يكون حاصلاً على اجازة الحقوق من احدى كليات الحقوق بجامعات مصر وان يكون محمود السيرة حسن السمعة والا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف ولو كان قد رد له اعتباره [٢]

ولا يكفي لعلاج مشكلة الاختيار الحصول على اجازة الحقوق ٠ فثمة صفات يجب ان تتوافر في رجل النيابة العامة تتعلق بمقومات شخصيته ودرجة ذكائه وبيئته ومظهره ومسلكه ومكانته في المجتمع .

وتنشيط لائحة التفتيش بالنيابة العامة جمع التحريات والمعلومات والبيانات اللازمة عن المرشحين لوظائف النيابة العامة ويجرى العمل حالياً بقيام احد وكلاء التفتيش بتلقى ما يرد مما سلف بيانه وتفريغ بياناته وإجراء لقاء تمهيدى مع المرشحين ـ الذين يعرضون ـ من بعد ـ على مجلس القضاء الأعلى الذي يرأسه رئيس محكمة النقض وأعضائه من كبار رجال القضاء ومن بينهم النائب العام وهو الذي يتولى الاختيار من بينهم بعد اختبارهم[٣].

---

(١) خيرى أحمد الكباش (النظام القانوني للنيابة العامة فى مصر وموقعها في السلطة القضائية) ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بالقاهرة فى الفترة من ٢٨ ابريل حتى ١٠ مايو ١٩٩٥ ص١ .

(٢)التقرير الوطني لجمهورية مصر العربية المقدم إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين القاهرة ٢٨ ابريل إلى ٨ مايو ١٩٩٥ ص ٩٧ وما بعدها .

(٣)المرجع السابق ص ٩٨ .

٣. تعيين رجال النيابة العامة

يتولى رئيس الجمهورية _ طبقاً لأحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ الخاص بالسلطة القضائية – بصفته رئيساً للدولة – تعيين النائب العام بغير مشاركة من السلطة القضائية أما النواب العامون المساعدون والمحامون العامون الاول وباقي أعضاء النيابة العامة فقد أوجبت المادة ١١٩ من القانون بعد تعديلها اخذ رأي مجلس القضاء الأعلى إذا كان التعيين غير منطو على ترقية ، فإذا انطوى على ترقية أو كان من غير رجال القضاء والنيابة العامة (كالمحامين وأساتذة الجامعات) فإنه يتعين موافقة المجلس المذكور [١] .

٤. تدريب أعضاء النيابة العامة

أنشأت وزارة العدل المركز القومى للدراسات القضائية بمقتضى القرار الجمهورى رقم ٣٤٧ لسنة ١٩٨١ أيمانا منها بأهمية تأهيل وتدريب أعضاء النيابة العامة والقضاة خاصة وأن دراسات خريج كلية الحقوق لا تكفي في حد ذاتها لمجابهة متطلبات أداء وظيفة النيابة العامة ، وقد حددت المادة الثانية من قرار إنشاء المركز القـومي للدراسات القضائية الأغراض التي يقوم المركز على تحقيقها [٢] وهي :

١ـ إعداد وتدريب أعضاء الهيئات القضائية وتأهيلهم علمياً وتطبيقياً لممارسة العمل القضائى

٢ـ الارتقاء بالمستوى الفني والعملي لأعوان القضاء والعاملين بالجهات المعاونة للهيئات القضائية .

---

(١) المرجع السابق ص ٩٨ .

(٢) المرجع السابق ص ٣٦ .

٣ـ جمع ونشر وحفظ الوثائق والتشريعات والأبحاث والمعلومات والمبادئ القانونية وغير ذلك مما يساعد على حسن إدارة العدالة .

كما أجازت المادة الثانية المشار إليها ان يمتد نشاط المركز ليشمل تأهيل وتدريب أعضاء الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها بالدول الإسلامية والعربية وغيرها ، وتبادل الوثائق والمعلومات القضائية والقانونية مع المنظمات والجهات الدولية والعربية التي تمارس نشاطاً مماثلاً .

وللمركز ان ينظم دورات دراسية لأعضاء الهيئات القضائية لملاحقة التطور القانونى والقضائى الحديث، ويقوم بالتدريب والتدريس بالمركز أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين، وأعضاء هيئات التدريس الحاليين والسابقين بالجامعات والمعاهد العليا وذوى الخبرة بموضوعات الدراسة أو التدريب وكبار رجال القضاء من المصريين والأجانب الزائرين .

٥ . تنظيم النيابة العامة في مصر

٥ . ١ تنظيم النيابة العامة في مصر

لقد نظم قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ٧٢جهاز النيابة العامة على أن يتولى رئاسته الإدارية والقضائية، فيما عدا نيابة النقض، النائب العام ويعاونه عدد من المحامين العامين ورؤساء النيابة ووكلائها ومساعديها وقد نصت المادة الثانية من قانون الإجراءات الجنائية على ان (يقوم النائب العام بنفسه أو بواسطة احد أعضاء النيابة العامة بمباشرة الدعوى الجنائية كما هو مقرر بالقانون) .

أما نيابة النقض فقد استحدثها قانون السلطة القضائية الجديد وأضفي عليها استقلالا في مباشرة وظيفتها لدى محكمة النقض (م ٢٤) ويكون لها بناء على طلب المحكمة حضور مداولات الدائرة المدنية والتجارية والأحوال الشخصية دون أن يكون لممثليها صوت معدود في المداولات[١].

أما جهاز النيابة العامة فيرأسه النائب العام ، ويباشر وظيفته في تحريك الدعوى الجنائية ومباشرتها أمام جميع المحاكم في مصر ، عدا محكمة النقض فإن الذي يباشر الدعوى الجنائية أمامها هي نيابة النقض ، كما يباشر التحقيق بحيث تنبسط سلطته على أقاليم الجمهورية برمتها ويعين النائب العام من بين مستشاري محكمه النقض أو الاستئناف أو من في درجاتهم من رجال القضاء والنيابة العامة وذلك بقرار من رئيس الجمهورية (م ١١٩ من قانون السلطة القضائية) ويلحق بمكتب النائب العام : المكتب الفني برئاسة محام عام ومعه عدد من أعضاء النيابة ٠ وإدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة ، ويرأسها عضو بدرجة محام عام ومعه عدد من المحامين ورؤساء النيابة ، وتختص بالتفتيش القضائي على أعمال أعضاء النيابة العامة أو إدارة النيابات ، ويرأسها عضو بدرجة محام عام وتختص بمراقبة شئون موظفي الأقلام الجنائية[٢] .

وكل محكمة استئناف نيابة يشرف عليها محام عام ، يكون له تحت إشراف النائب العام جميع حقوقه واختصاصاته المنصوص عليها في القوانين ، وذلك في دائرة محكمه الاستئناف التي يعمل بها ، وهو يشرف على النيابات الكلية الداخلة في الاختصاص المحلى لمحكمه الاستئناف التي مقر عمله ويدير نيابة الاستئناف محام عام ويعاونه عدد من أعضاء النيابة العامة .

---

(١) مأمون سلامة (الإجراءات الجنائية في التشريع) دار الفكر العربى ص ١٤٩ .
(٢) المرجع المشار إليه فى البند ١ ص ١٠٥ وما بعدها .

وكل محكمه ابتدائية نيابة كلية يديرها محام عام يعاونه عدد من أعضاء النيابة ويختص المحامى العام بالتصرف في الجنايات، ويشرف على النيابة الجزئية الداخلة في الاختصاص المحلى للمحكمه الابتدائية التي بها مقر عمله.

كذلك يكون لكل محكمة جزئية نيابة يديرها عضو بدرجة رئيس نيابة أو وكيل نيابة أو مساعد نيابة على الأقل وتختص بالتصرف في المخالفات والجنح.

إلى جانب ذلك فإن هناك عددا من النيابات المختصة بنوع معين من الجرائم أو الأشخاص وهي نيابة الأموال العامة، نيابة الشئون المالية والتجارية، نيابة أمن الدولة العليا، نيابة مكافحة التهرب من الضرائب (٧) وسوف نتناولها بشئ من التفصيل فيما بعد.

١ . ١ . ٥ ضمانات استقلال النيابة العامة

لقد قطعت محكمه النقض المصرية دابر كل شك حول المركز القانوني للنيابة العامة حين قضت بأنها شعبة من شعب السلطة القضائية. ومن بعدها أكد المشرع ذلك الانتماء وأضفي عليها صراحة ثوب القضاء بما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية القائم من أن النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية تضطلع بمهام قضائية في مجال الدعوى الجنائية وتساهم في إقرار وإرساء العدالة. ومن ثم فلم يعد مجالا لاختلاف في تحديد تبعية النيابة العامة. إذ تعتبر قضية التبعية قد حسمت في مصر ـ لصالح السلطة القضائية.

ولا ريب في أن من أهم ما استحدثه القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ مد

حصانة عدم القابلية للعزل إلى رجال النيابة العامة بما فيهم النائب العام وقد اقتضى ذلك تعديل المادة ٦٧ من قانون السلطة القضائية والتي أصبحت تنص على أن رجال القضاء والنيابة العامة ـ عدا معاوني النيابة ـ غير قابلين للعزل .

ويتضح من هذا النص أن الضمانة المذكورة قد شملت رجال النيابة العامة عدا معاونى النيابة وقد شملت النائب العام فأكدت الصفة القضائية لمنصبه ومنعت عزله ، وقد أعطى له الحق بموجب الفقرة الثانية من المادة (١١٩) بعد تعديلها بالقانون المذكور في أن يطلب عودته إلى العمل بالقضاء بحيث لا يضار في أقدميته ويحتفظ له بمرتباته وبدلاته بصفة شخصية ، وقد أوردت المذكرة الإيضاحية لذلك القانون في تبرير إضفاء عدم القابلية للعزل على رجال النيابة العامة قولها (النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية ، تطلع بمهام قضائية في مجال الدعوى الجنائية وتساهم في إقرار وإرساء العدالة ولهذا كان من الضرورى إسباغ الحصانة القضائية على رجالها [1] .

٥ . ٢ إحصائيات النيابة العامة في مصر

تقوم النيابة العامة باختصاصات أصيلة في المجال الجنائى ، كما عهد إليها المشرع ببعض الاختصاصات في الدعوى المدنية .

٥ . ٢ . ١ وظائف النيابة الجنائية

١ـ تختص النيابة العامة بتحريك الدعوى الجنائية ، وذلك بإجراء التحقيق

(١) أحمد فتحي سرور ، رئيس مجلس الشعب (الحماية الدستورية للحقوق والحريات) دار الشروق الطبعة الأولى ١٩٩٩ ص ٦١٣ وما بعدها .

بنفسها أو بمن تنتدبه من مأمورى الضبط القضائى ، أو بطلب ندب قاض للتحقيق، أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصة لمحاكمته، أو بتوجيه التهمة للمتهم بجنحة أو مخالفـــة بالجلسة طبقاً للمادة ٢/ ٢٣٢إجـــراءات ويرد على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية بعض القيود الإجرائية في حالات معينة ٠ ذلك أن المشرع تطلب في حالات معينة على سبيل الحصر ولاعتبارات عامة جديرة بالتقدير تقييد سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية بضرورة تقديم شكوى من المجنى عليه (مثل جريمة القذف أو السب أو الزنا) أو تقديم طلب من جهة معينة (كجرائم التهريب الجمركي أو التهريب الضريبي) أو أذن من هيئة معينة (وهي الأذن برفع الحصانة القضائية ، والإذن برفع الحصانة البرلمانية) .

٢ـ تباشر النيابة العامة دون غيرها الدعوى الجنائية فتبدي الطلبات أمام قاضى التحقيق وتمثل الاتهام أمام المحكمة، وتطعن في الأحكام والنيابة العامة في مباشرتها للدعوى الجنائية لا بد ان تعمل في حدود التفويض فهي تباشر ها باسم المجتمع و نيابة عنه ، وبالتالى لا تملك النيابة العامة التنازل عن الدعوى الجنائية وللنيابة العامة ان تطعن في الأحكام حتى ولو صدرت طبقاً لطلباتها متى كان الحكم مخالفاً للقانون، وعليها ان تفوض الأمر للمحكمة أو تطلب البراءة اذا تهاوت أدلة الإدانة ، ولها أن تقدم دليلاً لصالح المتهم فهي ـ على حد تعبير محكمة النقض ـ (خصم عام) يسعى إلى تحقيق موجبات القانون .

٣ـ تختص النيابة العامة طبقاً لقانون الإجراءات الجنائية بعد تعديله بالمرسوم رقم ٢٥٣ لسنة ٥٢ بمباشرة إجراءات التحقيق الابتدائى في الجنح والجنايات طبقاً للأحكام المقررة لقاضى التحقيق، وهي تقوم بهذه الوظيفة بحيدة القاضي، أذ تحل في ذلك محل قاضى التحقيق .

٤ـ تختص النيابة العامة بإصدار الأوامر الجنائية بالعقوبة في أنواع معينة من الجرائم .
٥ـ عرض قضايا المحكوم فيها حضورياً بالإعدام على محكمة النقض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحكم وتقدم مذكرة برأيها (مادة ٤٦ من قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض) .
٦ـ تتولى النيابة العامة الإشراف على تنفيذ الأحكام الجنائية ، كما تتولى الإشراف على السجون وغيرها من أماكن تنفيذ الأحكام الجنائية وتحيط وزير العدل بما يظهر لها من ملاحظات (مادة ٢٧ من قانون السجون)
٧ـ تتولى النيابة العامة الإشراف على مأمور الضبط القضائي . فلها رئاسة الضبطية القضائية وللنائب العام طلب رفع الدعوى التأديبية على من تقع منه مخالفة أو تقصير في واجبات وظيفته .

٥ . ٢ . ٢ اختصاصات النيابة العامة في الدعوى المدنية

١ـ أجاز المشرع للنيابة العامة أن ترفع بعض الدعاوى المدنية لما لها من أهمية اجتماعية مثل دعوى شهر الإفلاس ، وطلب حل الجمعيات .
٢ـ نص القانون على حالات يكون فيها تدخل النيابة العامة في الدعوى المدنية وجوبيا وإلا كان الحكم الصادر في الدعوى باطلاً (مادة ٨٨ مرافعات) مثل قضايا الأحوال الشخصية عدا تلك التي تختص بها المحاكم الجزئية والتي كانت من اختصاص المحاكم الشرعية والمجالس الملية والطعون أمام محكمة النقض ، وعندما تأمر المحكمة بإرسال ملف القضية إلى النيابة العامة متى عرضت في القضية (مسألة تتعلق بالنظام العام والآداب) .

بينما أجاز الشارع للنيابة العامة التدخل في حالات أخرى مثل

الدعاوى الخاصة بعديم الأهلية، ونـــاقصيها والغائبين والمفقودين، والدعاوى المتعلقة بالأوقاف الخيرية وقضايا الأحوال الشخصية التي كانت من اختصاص المحاكم الشرعية أو المجالس المحلية وأصبحت من اختصاص المحاكم المحلية .

٦ . خصائص النيابة العامة

تتميز النيابة العامة بالخصائص الآتية :

٦ . ١ التبعية التدرجية :

تتبع النيابة العامة وزير العدل • فله الإشراف الإداري على النيابة العامة، ولكن للنائب العام رئاسة على العمل الفني لعضو النيابة فله ان يصدر أمراً إلى وكلائه بعدم تحريك الدعوى الجنائية في جريمة بذاتها، ويترتب على مخالفة أمره البطلان أما التعليمات العامة التي يصدرها فلا يترتب على مخالفتها البطلان ما دام تصرف العضو يتفق مع أحكام قانون الإجراءات .

٦ . ٢ عدم التجزئة :

بمعنى أنه يكون لأعضاء النيابة العامة ، رئيساً أو مرؤوساً نفس الصلاحيات الوظيفية فيما يختص بإجراءات الدعوى الجنائية ، وذلك في حدود قواعد الاختصاص .

ونتيجة لذلك يكون لكل عضو من أعضاء النيابة العامة أن يكمل ما بدأه زميله من إجراءات في الدعوى نفسها بحيث يمكن أن يتولى الاتهام

أكثر من عضو في قضية واحدة ، فيحرك احدهم الدعوى الجنائية ، ويرافع آخر في جلسة المرافعة ، ويحضر ثالث جلسة النطق بالحكم دون أن يحتج على ذلك بأن العضو الذي أجرى احداها لم يحضر باقى الإجراءات فأعضاء النيابة العامة يشكلون وحدة لا تقبل التجزئة يستكمل كل منهم عمل الآخر[1]

وعلى العكس من ذلك ، فإن من القواعد المقررة بالنسبة لقضاة الحكم أنه لا يشارك في المداولة وإصدار الحكم إلا القضاة الذين سمعوا المرافعة وإلا كان الحكم باطلاً (المادة ١٦٧ مرافعات) .

على أن قاعدة عدم تجزئة النيابة العامة يقيدها ويحد منها قواعد الاختصاص الوظيفي والمحلى . وبالتالى فلا يجوز لعضو النيابة العامة أن يستكمل خارج دائرة اختصاصه المحلى عمل عضو آخر في دائرة أخرى مخالفاً بذلك قواعد الاختصاص المحلى ، ولا ان يستكمل إجراء يدخل في الاختصاص الذاتى لغيره دون توكيل خاص .

ويستند مبدأ عدم التجزئة على أن أعضاء النيابة العامة فيما يتخذونه من إجراءات يكونون وكلاء عن النائب العام باعتباره ممثلاً للمجتمع ، ولهذا فان تصرفات عضو النيابة تنسب إلى النيابة العامة بأكملها .

٦ . ٣ استقلال النيابة العامة

ان اعتبار النيابة العامة جز ء من الهيئة القضائية لا يعنى تبعية النيابة العامة في أداء وظيفتها للمحكمة ، فهي شعبة أصيلة من شعب السلطة القضائية تتولى سلطة الادعاء في الخصومة الجنائية بينما يختص القضاء بالفصل في ثبوت أو نفي الاتهام وعليه فطبيعة عمل النيابة تختلف عن طريقة

(١) المرجع السابق المشار إليه فى البند رقم ١ ص ١٠٩ وما بعدها .

عمل القاضى بحسب الدور الموكل لكل منهما في الخصومة الجنائية ذلك لان الادعاء يهتم بالدرجة الأولى بإثبات الاتهام بينما يتركز عمل القاضى في بحث أدلة الاتهام ودفاع المتهم ليصل إلى حكم عادل سواء بإدانة المتهم أو براءته .

ويترتب على الاختلاف في طبيعة عمل النيابة العامة عن عمل القاضى وجوب استقلال النيابة العامة في أداء عملها عن القضاء لأنه إذا تقرر تبعية النيابة العامة في أداء وظيفتها للقضاء فمعنى ذلك أنه يؤدى حتماً إلى مشاركة القضاء في أعمال الاتهام فيفقد بذلك أهم ضمان من ضمانات العدالة، وهي حيدة القاضي وقد أكدت محكمة النقض في حكمها استقلال النيابة العامة عن القضاء فقضت « بان النيابة العامة سلطة مستقلة عن المحاكم ولا تتبعها إدارياً في شئون وظيفتها » و استقلال النيابة العامة يبرز في علاقتها بالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضاء .

٦ . ٣ . ١ علاقة النيابة العامة بالسلطة التنفيذية :

تنص المادة ٢٦ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ٧٢ المعدل على أن رجال النيابة العامة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل .

وقد يفهم من ظاهر النص ان رجال النيابة العامة تابعون لوزير العدل حال كونه عضواً في السلطة التنفيذية مما يؤثر ـ حسب ظاهر النص ـ على استقلالهم وصفاتهم وحصانتهم القضائية ـ إلا أن ذلك سرعان ما ينحسر عن النظام القانونى الحقيقى للنيابة العامة في مجمله، فأعضاء السلطة القضائية في مصر ـ القضاة وأعضاء النيابة العامة مستقلون لا سلطان عليهم

في قضائهم لغير القانون وغير قابلين للعزل وان سلطة وزير العدل عليهم لا تمس مضمون العمل القضائى، وتقتصر على إدارة أعمال النيابة العامة وسرعة التصرف في القضايا دون التدخل في مضمون هذا التصرف [١]

وهو ما أدى إلى تمتع أعضاء النيابة العامة في مصر بدرجة مناسبة من حرية التصرف والتقدير واصبحو في حالة من الأمان الوظيفي نتيجة للاستقلال القانونى والواقعي الذي يتمتعون به [٢].

٦ . ٣ . ٢ علاقة النيابة العامة بالسلطة التشريعية

لا تخضع النيابة العامة في مصر للسلطة التشريعية وتعتبر مستقلة عنها تمام الاستقلال ويجوز لها من خلال وزير العدل ان تطلب رفع الحصانة عن عضو مجلس الشعب أو عضو مجلس الشورى لاتخاذ إجراء جنائى قبله وقد جرت تقاليد السلطة التشريعية في مصر على انتظار رأي السلطة القضائية (ومنها النيابة العامة) في الوقائع التي تنظرها هذه السلطة احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات .

وجدير بالذكر ان النيابة العامة تستقل عن جهاز المدعى العام الاشتراكي فالأول جهاز قضائى والثاني ذو صفة تنفيذية سياسية ، فالمدعى العام الاشتراكي يرشحه رئيس الجمهورية لمجلس الشعب وفي حالة موافقة المجلس على تعيينه بأغلبية أعضائه يصدر قرار رئيس الجمهورية بتعيينه وهو يتبع مجلس الشعب ويكون مسئولاً أمامه ويجوز عزله بأغلبية أعضاء المجلس واختصاصه ينحصر في التحقيق والادعاء أمام محكمة القيم بشأن إثبات المسئولية السياسية [٣].

---

(١) أحمد فتحي سرور (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية) دار النهضة العربية ١٩٩٣ ص ٣٠١ .

(٢) البحث السابق المشار إليه فى البند ٢ ص ١٣ .

(٣) البحث السابق المشار إليه فى البند رقم ١٢ ص ١٣ وما بعدها .

٦ . ٣ .٣ عدم جواز رد أعضاء النيابة العامة

تنص الفقرة الثانية من المادة ٤٨ إجراءات جنائية على أنه لا يجوز رد أعضاء النيابة عامة ولا مأمورى الضبط القضائي . وأساس هذا المبدأ أن النيابة العامة خصم في الدعوى ومن ثم تخضع طلباتها لتقدير المحكمة، فما يجريه عضو النيابة العامة في الدعوى لا يعتبر حكماً فيه [١] .

٧ . سلطات النيابة العامة في التحقيق في جرائم الفساد

نظراً لما لوحظ من ازدياد معدلات وقوع جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام . فقد نشأت فكرة إسناد التحقيق فيها الى نيابات متخصصة تكون الأجدر على بمباشرة التحقيق وسرعة إنجازه في هذه الجرائم ومن ثم فقد اسند الى نيابة أمن الدولة العليا التحقيق والتصرف في جرائم الرشوة والجرائم الملحقة بها بينما أنشأت نيابة أخرى متخصصة هي نيابة الأموال العامة العليا للتحقيق والتصرف في جرائم الاعتداء على المال العام .

٧ . ١ نيابة أمن الدولة العليا

في ٨ مارس سنة ١٩٥٢ أصدر السيد وزير العدل قراراً بإنشاء نيابة بمكتب النائب العام تسمى نيابة أمن الدولة العليا .

ثم توالت قرارات السيد وزير العدل بتعديل اختصاصات هذه النيابة بإضافة جرائم أخرى ومن بينها جرائم الباب الثالث «جرائم الرشوة والجرائم الملحقة بها» من الكتاب الثانى من قانون العقوبات ثم صدر من بعد عدة قرارات متفرقة من السيد وزير العدل والنائب العام بإضافة

---

(١) المرجع السابق المشار إليه فى البند رقم ١ ص ١١٢ .

اختصاصات جديدة إليها الى أن ظهرت الحاجة الى إعادة تحديد اختصاص هذه النيابة على نحو شامل واضح فصدر قرار وزير العدل رقم ١٢٧٠ لسنة ٧٢ بتاريخ ١٣/ ١١/ ٧٢ محددا في عشرة بنود اختصاص نيابة أمن الدوله العليا بالتصرف في عدد من الجرائم ومن بينها الجرائم المنصوص عليها في الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والجرائم المرتبطة بها وحدد السيد النائب العام بعد ذلك في عدة كتب دورية العلاقة بين هذه النيابة وسائر النيابات الأخرى وأسند التحقيق في جرائم الرشوة في سائر أنحاء الجمهورية الى النيابات العادية على اختلاف درجاتها فيما عدا ما ترى نيابة أمن الدولة العليا أن تتولى تحقيقه بنفسها وأوجب على تلك النيابات أن ترسل التحقيقات بعد الانتهاء منها . وإعدادها للتصرف الى نيابة أمن الدولة العليا للتصرف فيها ، وجدير بالإشارة إلى أن الهدف من إسناد التصرف في هذا النوع من القضايا الى نيابة متخصصة هو النظر إلى ما تحتاجه من خبرة معينة فيمن يتولون هذه المسألة ولكي يكون هناك معيار واحد غير متباين في التصرف ويلاحظ أيضا أن اختصاص نيابة أمن الدولة العليا هو من قبيل الاختصاص التنظيمي الذي لا يترتب على مخالفته البطلان[1] .

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أن أعضاء النيابة العامة سواء منهم نيابة أمن الدولة العليا أو النيابات العادية يباشرون التحقيق في هذا النوع من القضايا بوصفهم قضاة تحقيق ومن ثم فإنهم يملكون كافة السلطات المخولة لقاضي التحقيق وفقاً للقانون .

---

(١) التعليمات العامة للنيابة العامة الكتاب الأول التعليمات القضائية الطبعة الرابعة ٢٠٠٢ ص ٤٣١ وما بعدها .

٧ . ٢ نيابة الأموال العامة

في ٢٥/ ٢/ ١٩٦٢ أصدر السيد النائب العام قراراً بإنشاء نيابة تسمى نيابة الأموال العامة العليا تشكل من عدد كـاف من رؤساء وأعضاء النيابة وتختص بالتصرف والتحقيق في جرائم (اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر) والمنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات والجرائم المرتبطة بها في جميع أنحاء الجمهورية وتتولى تحقيق ما يقع منها في دائرتى القاهرة والجيزة ويجوز لها تحقيق ما يقع منها في الجهات الأخرى .

وكانت الغاية من إنشاء هذه النيابة هي توحيد التصرفات النهائية في جرائم العدوان على المال العام والعناية بتحقيقها لما لهذه الجرائم من طبيعة خاصة وخطورة سابقة .

ثم أصدر السيد النائب العام من بعد سلسلة من القرارات في ٣١/ ٥/ ١٩٦٩ـ١٦/ ١١/ ١٩٦٨ـ٩/ ٧/ ٧٢ـ٣٠/٩/٧٥ تضمنت في مجملها إنشاء نيابات للأموال العامة بنيابات الاستئناف الأخرى عهد إليها تحقيق قضايا الاعتداء على المال العام وحددت قرارات السيد النائب العام العلاقة بينها وبين نيابة الأموال العامة العليا وسائر النيابات الأخرى .

وعهد الى هذه النيابات كل في حدود اختصاصها المكاني بالتحقيق والتصرف في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات على أن تختص نيابة الأموال العامة العليا بالتحقيق والتصرف في قضايا الأموال العامة التي تدخل في اختصاص دائرة نيابة استئناف القاهرة فضلاً عن التصرف النهائى في كافة قضايا الاعتداء على المال العام التي يتهم فيها موظفون عموميون من شاغلي درجة مدير عام وما يعادلها في سائر أنحاء الجمهورية .

ولا ريب إن إسناد التحقيق والتصرف في قضايا الاعتداء على المال العام الى نيابات الأموال العامة وفضلاً عن إسناد التصرف في سائر القضايا التي يتهم فيها الموظفون العامون من درجة مدير عام أو ما يعادلها الى نيابة الأموال العامة العليا بما لدى هذه النيابات من خبرات متخصصة في هذا المجال من شأنه أن يؤدى الى سرعة إنجاز تحقيقات هذه القضايا بصورة مثلى فضلاً عن توحيد معيار التصرف فيها على نحو مناسب .

وتجدر الإشارة الى أن اختصاصات نيابات الأموال العامة هو من قبيل الاختصاص التنظيمى الذي لا يترتب على مخالفته البطلان ولسائر أعضاء النيابة في مباشرتهم لتحقيق قضايا الاعتداء على المال العام الاختصاصات المخولة لقاضى التحقيق وفقاً للقانون [1] .

٧ . ٣ نيابة الشئون المالية والتجارية

في ٢٣ أكتوبر ١٩٥٨ أصدر النائب العام قراراً بإنشاء نيابة تسمى نيابة الشئون المالية والتجارية بحيث تشكل من عدد كاف من رؤساء وأعضاء النيابة العامة وتختص بالتحقيق والتصرف في جرائم الكسب غير المشروع التي تقع في اختصاص النيابة العامة طبقاً للقانون، كما تختص بالتحقيق والتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم التهريب الجمركى التي تقع بدائرة محكمة القاهرة الابتدائية ، كما تختص بالتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم المسبوكات الزيوف والمزورة في أنحاء الجمهورية، كما تختص

---

(١) تقرير مقدم من جمهورية مصر العربية بعنوان « مكافحة الفساد في التشريع المصري» المؤتمر العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد بفيينا في الفترة من ١٠/ ٤ إلى ١٧/ ٤/ ٢٠٠٠ ص ٣١ .

بالتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشئون النقد وتهريب الأموال التي تقع في أنحاء الجمهورية عدا ما يدخل منها في اختصاص محكمة الإسكندرية الابتدائية [1].

ولا شك أن إسناد التحقيق والتصرف في جرائم التهريب الجمركى، وجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشئون النقد و جرائم الكسب غير المشروع إلى نيابة الشئون المالية والتجارية من شأنه أن يسهم إلى حد كبير إلى سرعة إنهاء التحقيق في مثل هذا النوع من الجرائم لما لها انعكاسات خطيرة على الاقتصاد الوطنى.

٧ . ٤ نيابة مكافحة التهرب من الضرائب

أنشئت نيابة مكافحة التهرب من الضرائب بموجب القرار رقم ٣٤٩٦ الصادر من وزير العدل في ٣٠ من أكتوبر سنة ١٩٧٩ وهي تختص بالتصرف فيما يقع بجميع انحاء الجمهورية في الجرائم المتعلقة بقوانين الضرائب وبصفة خاصة الجرائم المنصوص عليها في القوانين واللوائح الضريبية ، كما يكون لها تحقيق ما يقع من الجرائم الضريبية بدائرة محافظة القاهرة ومدينة الجيزة ولها ان تتولى التحقيق فيما يقع منها في أي جهة أخرى، وعلى أعضاء النيابة في الجهات الأخرى تحقيق هذه الجرائم في دوائر اختصاصهم ، مع أخطار نيابة مكافحة التهرب من الضرائب فور تبليغهم بها، كما تقوم النيابة الكلية بإرسال قضايا الجرائم الضريبية التي ترد إليها من النيابات المختصة إلى نيابة مكافحة التهرب من الضرائب مشفوعة بالرأي فور الانتهاء من تحقيقها.

(١) المرجع السابق المشار إليه فى البند رقم ١٥ ص ٤٣٦ وما بعدها .

٨. اجهزة أخرى منحها القانون سلطة التحقيق في جرائم الفساد

٨ . ١ سلطة هيئة النيابة الإدارية في التحقيق في جرائم الفساد :

أنشئت النيابة الإدارية لأول مرة في مصر بمقتضى القانون رقم ٤٨ لسنة ٥٤ لكفالة إيجاد جهاز مستقل عن سائر الأجهزة الرقابية يختص بالتحقيق مع العاملين ولم يلبث هذا النظام المستحدث أن حقق نجاحاً في إصلاح أداة الحكم مما دعا المشرع إلى تدعيم استقلاله وتوسيع اختصاصاته فصدر القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بدلاً من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٥٤ ثم صدر القانون رقم ١٩ لسنة ٥٩الذي مد اختصاص النيابة الإدارية إلى الهيئات العامة والشركات التي تساهم فيها الدولة بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها ، والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية .

وتهدف هيئة النيابة الإدارية في مكافحة الفساد الحكومى إلى تحقيق ما يلى :

١ـ حماية المال العام عن طريق مباشرة التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي ترتكب ويترتب عليها الاعتداء على المال العام والإضرار بالمصلحة العامة ولتمكين النيابة الإدارية من أداء دورها في حماية المال العام فقد صدر القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ معدلاً لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ متضمناً اختصاص النيابة الإدارية وجوبياً بالتحقيق مع شاغلى الوظائف العليا وكذا التحقيق في المخالفات المتعلقة بالأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة أو تلك التي يترتب عليها ضياع مالي للدولة أو لأحد الأشخاص أو المساس

بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة ولا تقتصر النيابة الإدارية على ردع المنحرفين ومحاربة الفساد فقط وإنما تسفر تحقيقاتها عن اكتشاف مواطن القصور والثغرات في الجهاز الحكومى والمشروعات الاقتصادية .

٢ـ تحقيق وصول الخدمات العامة للمواطنين بتوقيع الجزاء على من يثبت تقصيره أو إهماله في أداء واجبات الوظيفة .

٣ـ محاربة التسيب الإداري والبيروقراطية ورقابة أداء العاملين بالأجهزة الإدارية والوحدات الاقتصادية لأعمال وظائفهم بما يحقق تأدية الخدمات العامة على أكمل وجه .

٤ـ اكتشاف أوجه القصور في النظم والإجراءات الإدارية إذ أن هدف تحقيقات النيابة الإدارية لا تقف عند حد اكتشاف الأخطاء وتوقيع الجزاء على مرتكبيها بل يتجاوز ذلك إلى معرفة الثغرات والسلبيات في نظم العمل واقتراح الإجراءات الكفيلة بتداركها .

٥ـ كفالة الشرعية في إجراءات التحقيق والعمل على تحقيق العدالة التأديبية .

٦ـ تقصير أمد التحقيقات الجنائية .

٨ . ٢ اختصاص هيئة النيابة الإدارية

حدد القانون اختصاص النيابة الإدارية على النحو التالى :

١ـ فهي تختص وفقاً لنص المادة الثالثة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته بإجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تقع من العاملين التاليين :

١ـ العاملون المدنيون بالدولة

٢ـ العاملون بالهيئات العامة
٣ـ العاملون بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قانون أو قرار من رئيس الجمهورية .
٤ـ العاملون في شركات القطاع العام أو الشركات التي تساهم فيها الحكومة أو الهيئات العامة بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح .
٥ـ أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة عملا بأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ .
٦ـ العاملون بالوحدات التعاونية الخاضعة للقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكي وتعديلاته والقانون رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الإنتاجى إذا طلبت الجهة الإدارية المختصة ذلك من النيابة الإدارية .
٧ـ العاملون بالشركات القابضة الخاضعة للقانون رقم ٢٠٣ لسنة ٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام .

وتتولى هيئة النيابة الإدارية التحقيقات إما بناء على بلاغ الجهة المختصة أو من إحدى جهات الرقابة سواء الرقابة الإدارية أو الجهاز المركزى للمحاسبات .

٢ـ تتولى النيابة الإدارية بمقتضى المادة الثالثة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته فحص الشكاوى التي تتلقاها من الأفراد عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ، ثم إجراء التحقيق فيما يثبت عنه هذا الفحص ذلك أن المادة ٦٣ من الدستور تجيز لكل فرد مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه فحق الإبلاغ حق مقرر بمقتضى الدستور .

٣ـ تتولى النيابة الإدارية وفقاً للمادة الرابعة من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته تحريك ومباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية وهي التي ترفع الدعوى التأديبية أمام هذه المحاكم وفقاً للمادة ٢٣ من القانون المذكور كما يتولى الادعاء أمام المحاكم المشار إليها أحد أعضاء هذه النيابة طبقاً للمادة ٢٣ من القانون المذكور [١].

كما تتولى النيابة الإدارية بمقتضى الحكم الذي استحدثه القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ في المادة ٤/ ٢ الطعن في أحكام المحاكم التأديبية ويباشر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا أحد أعضاء النيابة بدرجة رئيس نيابة.

٨ . ٣ إدارة الكسب غير المشروع

عرفت مصر تشريع الكسب غير مشروع لأول مرة عـــام ١٩٥١ حين صدر القانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٥١ فلما قامت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ سارعت بإصدار المرسوم بقانون ١٣١ لسنة ١٩٥٢ في شأن الكسب غير المشروع ليحل محل القانون السابق والقوانين المعدلة وقد توالت التعديلات على هذا المرسوم بقانون بموجب المرسوم بقانون ١٥٠ لسنة ٥٢ ـ ١٩١ لسنة ٥٢ـ ١٨٠ لسنة ٥٣ ثم عدل بعد ذلك تعديلاً جوهرياً بموجب القانون ١٧١ لسنة ١٩٥٧ وبعد تفاقم الفساد السياسى في البلاد الذي انعكس على تضخم في ثروات بعض المسئولين بصورة لم يشهد لها المجتمع المصرى مثيلاً من قبل تدخل المشرع لتعديل قانون الكسب غير المشروع فأصدر القانون رقم ١١ لسنة ٦٨ ولكن التطبيق العملي كشف عن وجود ثغرات بهذا القانون مما دعا الأمر إلى إعادة النظر فيه فصدر القانون الحالى رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥

---

(١) قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته.

وقد نصت المادة السادسة من القانون الأخير في فقرتها الأولى على أن تنشأ بوزارة العدل إدارة تسمى إدارة الكسب غير المشروع تشكل من مدير يختار من بين مستشارى محاكم الاستئناف ومن عدد كاف من الرؤساء بالمحاكم الابتدائية يندبون طبقاً لأحكام قانون السلطة القضائية .

كما نصت المادة الخامسة على أن تشكل هيئات الفحص والتحقيق على الوجه التالى :

١ـ هيئة أو أكثر تشكل كل منها من خمسة من مستشارى محكمة النقض يختارون في بداية العام القضائى بطريق القرعة وتختص هذه الهيئة بالفحص والتحقيق بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الشعب ورئيس الوزراء ونوابه ومن هم في درجتهم والوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشعب .

٢ـ هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من رئيس محكمة وذلك بالنسبة لباقي الخاضعين لأحكام هذا القانون .

٣ـ هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف من مستشار من محاكم الاستئناف وذلك بالنسبة إلى من في درجة الوزير ونائب الوزير والفئة الممتازة ووكلاء الوزارات ومن في درجتهم .

وتقوم الهيئات السالفة بفحص إقرارات الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون وجميع الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع وفحص الذمة المالية للخاضعين في حالة عدم تقديمه الإقرار ولها في سبيل ذلك ان تتخذ الإجراءات التالية :

١ـ طلب البيانات والإيضاحات عن عناصر الذمة المالية لمقدم الإقرار وتقييم هذه العناصر ومصدر حصول الخاضع عليها وفحص هذا المصدر ومدى مطابقته للواقع وصولاً إلى إثبات أو نفي الكسب غير المشروع .

٢ـ التحرى عن صحة ما قد يرد إلى إدارة الكسب غير المشروع من شكاوى في حق الخاضعين لأحكام القانون وبحث مدى جديتها .

٣ـ لهيئات الفحص الحق في الإطلاع والحصول على ما تراه من مستندات وأوراق من أي جهة من الجهات والتحفظ عليها إن لزم الأمر حتى وإن كانت بيانات هذه الجهة سرية .

٤ـ لها أن تطلب الإيضاحات اللازمة لبيان بعض أوجه عناصر الدخل للخاضع وأوجه الإنفاق أو مصادر ما قد يتبين عند الفحص من زيادة في عناصر الذمة المالية .

٥ـ اذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب غير مشروع فلهيئات الفحص ان تجرى التحقيق في شأنها وقد خولها المشرع عند مباشرتها التحقيق جميع الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق في قانون الإجراءات الجنائية وذلك وفقاً للمادة ١٠ / ١ من قانون الكسب غير المشروع وبالقيود الواردة بها والخاصة برئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشعب .

حيث تتبع بالنسبة لهم النصوص الواردة في القانون ٢٤٧ لسنة ٥٦ الخاص بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزراء و القانون ٧٩ لسنة ٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء وبالنسبة لأعضاء مجلس الشعب فيحال أمرهم إلى المجلس لاتباع الأحكام المقررة في شأنهم .

٦ـ إذا رأت هيئة الفحص والتحقيق بعد انتهاء تحقيقاتها ان في التصرف المسند إلى المتهم ما يشكل مخالفة إدارية أو مالية تحيل الواقعة إلى الجهة المختصة بمحاكمته إداريا للنظر في أمره أما إذا انتهت الى أن الأدلة

على المتهم في جريمة الكسب غير المشروع كافية أمرت بإحالة الدعوى الى محكمة الجنايات المختصة وان تبين لها أن الأدلة على المتهم غير كافية لإقامة الدعوى الجنائية [1].

هذا فضلاً عن استحداث القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ الخاص بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب وتعديلاته مؤسستين هامتين هما :

٨ . ٤ جهاز المدعي العام الاشتراكي، وقضاء القيم بدرجتيه

وقد نيط بهما ضمن صلاحياتهما الترصد لكل من مارس نشاطاً مؤثماً سعى فيه الى الكسب الحرام مستغلاً المنصب أو الوظيفة مستخدماً الغش والتواطؤ والرشوة، أو متجراً في المخدرات أو الممنوعات أو مستحلاً الاستيلاء بغير حق على الأموال العامة، وذلك بفرض الحراسة على أموال مرتكبي الأفعال وجواز مصادرة المال المتحصل من ذلك .

وعلى ضوء هذه الدراسة نوصي بالآتي :

١ـ تعزيز التعاون الدولي بين الدول في مجال مراجعة تشريعاتها الوطنية الهادفة إلى محاربة الفساد الحكومي والمساعدة في مجال التعاون التقني الدولي توصلا إلى محاربة الفساد وإصلاح القوانين وتدريب الموظفين العاملين في مجال مكافحة الفساد على تقاسم المعلومات المتعلقة به، وتوفير التكوين اللازم للقضاة وأعضاء النيابة العامة ورجال الضبطية القضائية بما يزودهم بالقدرة المناسبة لسرعة ضبط جرائم الفساد وتحقيقها والفصل فيها توخياً لاستئصال هذا الداء الوبيل .

٢ـ عقد دورات تدريبية مكثفة لأعضاء النيابة بالنيابات المختصة بهدف صقل خبراتهم العملية وتزويدهم بالمعلومات والتطورات الحديثة في مجالات كشف ومكافحة جرائم الفساد والتي تمتد بأنشطتها عبر الحدود الوطنية .

---

(١) قانون الكسب غير المشروع رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ .

٣ـ زيادة التعاون الدولي بين الدول في إبرام اتفاقيات تسليم مجرمين بالأخص في قضايا الفساد الحكومي، وتجريدها مما يضفيه عليها البعض من طابع سياسي درءا للتسليم.

٤ـ تبادل الدراسات والبحوث المقارنة المشتملة على تجارب الدول المختلفة وما يكفل تبادل الخبرات في مجال مجابهة هذه الظاهرة، وتزويد الدول التي تحتاج إلى دعم لأجهزتها المتخصصة في مكافحة الفساد بما يدعمها علميا وماديا، وبخاصة في مجال الأساليب التقنية الحديثة، لتتمكن من مجابهة الأنماط الإجرامية الحديثة.

وتبقى كلمة أخيرة. أنه مهما كانت التشريعات محكمة ومهما تعددت الأجهزة المتخصصة. فان الأهم من ذلك كله الجدية في الأداء وسلامة التطبيق وإخلاص وتفانى العاملين في محاربة الفساد، باعتبار أن هذا العمل ينطوى على واجب دينى وواجب انسانى وواجب وطنى.

المراجـــع

التعليمات العامة للنيابة العامة الكتاب الأول التعليمات القضائية الطبعة الرابعة ٢٠٠٢ .

التقرير الوطنى لجمهورية مصر العربية المقدم إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين القاهرة ٢٨ ابريل إلى ٨ مايو ١٩٩٥ .

تقرير بعنوان « مكافحة الفساد في التشريع المصرى»مقدم لمؤتمر العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد بفيينا في الفترة من ١٠/ ٤ إلى ١٧/ ٤/ ٢٠٠٠ .

سرور، أحمد فتحى، (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية) دار النهضة العربية ١٩٩٣ .

سرور، حمد فتحى، رئيس مجلس الشعب (الحماية الدستورية للحقوق والحريات) دار الشروق الطبعة الأولى ١٩٩٩ .

سلامة، مأمون، (الإجراءات الجنائية في التشريع) دار الفكر العربى .

قانون الكسب غير المشروع رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥م.

قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته.

الكباش، خيرى أحمد (النظام القانونى للنيابة العامة في مصر وموقعها في السلطة القضائية) ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بالقاهرة في الفترة من ٢٨ ابريل حتى ١٠ مايو ١٩٩٥ .

نجيب، محمد فتحي، (التنظيم القضائي المصرى) نشر في القاهرة عام ١٩٩٨ .

دور أجهزة القضاء والتنفيذ
في مكافحة الفساد

د. حمد بن عبد العزيز الخضيري

دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد

الحمد لله وحده والصلاة والسلام على من لانبي بعده وبعد :

إن البشر عموماً ينشدون الإصلاح والمحافظة عليه، ومن مقتضيات المحافظة على الإصلاح ومكتسبات الأمم والشعوب ومن دوافع وصول الأمم إلى مراتب الرقي، ونشر التنمية بجميع أشكالها وصورها على جميع المستويات، ومن أسس محافظة بني البشر على ثوابتهم وأصولهم، مكافحة الفساد بكل صوره وجميع أشكاله، لأن الفساد إذا استشرى في أمه وظهر فيها فهو نهايتها التي تقضي على ثوابتها وأسسها العقائدية والأخلاقية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية مما يؤدي إلى انهيارها الحضاري وهزيمتها .

لذا سنت الأديان والمذاهب والأمم تشريعات نظماً ووضعت سياسات لمكافحة الفساد من أجل بقائها والمحافظة على عقائدها وحضارتها، لذا كان من الأهمية بمكان عقد المؤتمرات والندوات، وتقديم البحوث، وإقامة الدورات في هذا المجال من اجل توعية الناس بالفساد وطرقه وأسبابه وطرق مكافحته؛ للمحافظة على عقيدة الأمة وأخلاقها ومكتسباتها الحضارية ولأن الأمة إذا غرقت في وحل الفساد أذن الله بزوالها .

ومن هنا كانت مشاركتي في المؤتمر ببحث بعنوان :

(دور القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد)

وقد رتبته على مد خل وخمسة مباحث وهي :

مدخل : تعريف الفساد

١ . أنواع الفساد

٢ . أقسام مكافحة الفساد

٣ . دور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد

أ ـ ضمانات العدالة في القضاء .

ب ـ مراحل محاكمة المتهم بالفساد :

١ـ مرحلة القبض .

٢ـ مرحلة التحقيق . (ضمانات العدالة فيها) .

٣ـ مرحلة الادعاء .

٤ـ مرحلة المحاكمة

أ ـ ضمانات العدالة .

ب ـ الاختصاص القضائي .

ج ـ درجات التقاضي .

د ـ إجراءات المحاكمة .

٤ . دور أجهزة التنفيذ في مكافحة الفساد

أ ـ سمات التنفيذ .

ب ـ إجراءات التنفيذ .

٥ . الآثار المترتبة على دورأجهزة القضاء والتنفيذ مع بيان تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية .

المدخـــل:

تعريف الفساد لغة واصطلاحاً:

الفساد لغة: مصدر فسد يفسد وهو ضد الصلاح

يقال: فسد الشيء بطل واضمحل ومنه قوله تعالى: ﴿ **لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلاَّ اللَّهُ لَفَسَدَتَا ... ﴿٢٢﴾** ﴾ (سورة الأنبياء)

ويطلق الفساد على أخذ المال ظلماً بغير حق ومنه قوله تعالى: ﴿ ... **لِلَّذِينَ لا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الأَرْضِ وَلا فَسَادًا ... ﴿٨٣﴾** ﴾(سورة القصص)

ويطلق على الجدب في البر والقحط في البحر ومنه قوله تعالى ﴿ **ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ ... ﴿٤١﴾** ﴾ (سورة الروم)[1]

والفساد في اصطلاح الفقهاء: مخالفة الفعل الشرع بحيث لا تترتب عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات[2]

وعرفه الحنفية: بأنه ما شرع بأصله دون وصفه[3]

والمراد به هنا: الفساد المتعدي إلى الغير سواء كان موجهاً إلى المبادئ أو الجماعات أوالأفراد.

---

(١) تاج العروس للزبيدي. ط الكويت (٨/ ٤٩٦-٤٩٧).
(٢) ينظر: جمع الجوامع. (١/ ١٠٥)، المنثور(٣/ ٢٧) القواعد والفوائد الأصولية لابن اللحام (١١٠).
(٣) الأشباه والنظائر لابن نجيم (٣٣٧).

١ . انواع الفساد

للفساد أنواع كثيرة أبرزها :

١ـ الفساد العقائدي والفكري : وهذا يشمل جميع العقائد والمبادئ الهدامة التي تمس أصول الدين وثوابته .

٢ـ الفساد الأخلاقي والسلوكي : ويشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة والسلوك القويم كجرائم الاعتداء على الأعراض وجرائم الاعتداء على النفس .

٣ـ الفساد المالي : ويشمل الأعمال التي تؤدي إلى الكسب الحرام كجرائم السرقة والحرابة والربا وبيوع الذرائع الربوية

او تقف عائقاً عن الكسب الحلال كالغش والتدليس والاحتكار .

٤ـ الفساد الإداري : ويشمل الأعمال التي تؤدي إلى عدم سلامة الإجراءات الإدارية وتحقيق أهداف الأجهزة الإدارية مثل الرشوة واستغلال السلطة والنفوذ للمصالح الشخصية ونحوها .

٥ـ الفساد الاجتماعي : ويشمل السلوكيات التي تخالف العادات الاجتماعية الحميدة مثل سلب حقوق الأخرين كحقوق الوالدين و الأرحام والجيران والأيتام والأرامل والفقراء ونحوها .

٦ـ الفساد السياسي : ويشمل الأعمال والجرائم الموجه ضد السلطة كجريمة البغي .

٢. أقسام مكافحة الفساد:

تنقسم مكافحة الفساد إلى قسمين:

الأول: مكافحة وقائية: وتكون بوضع مبادئ ومثل وقيم يلتزم بها الأفراد والجماعات تقي المجتمع من الوقوع في الفساد وقد عنيت الشريعة بالتدابير الواقية من الفساد في جميع المجالات وهي:

أ- حرصت الشريعة الإسلامية على التربية الإسلامية الصحيحة، والمحافظة على الفطرة قال ﷺ (ما من مولد يولد إلا على الفطرة فأبواه يهودانه أوينصرانه أو يمجسانه).

ب- جاءت الشريعة بالتوازن بين متطلبات الروح والعقل والبدن. قال ﷺ (إنما أنا بشر، أصلي وأنام، أصوم وأفطر، وأتزوج النساء فمن رغب عن سنتي فليس مني).

ج- فتحت الشريعة أبواباً كبيرة للصلاح والإصلاح، فالحلال أوسع مجالاً من الحرام حتى يقوم الإنسان بأداء غرائزه الفطرية على الوجه المشروع، فلما حرمت الربا أحل البيع، ولما حرمت الزنا أحلت النكاح وهكذا.

ثانياً: مكافحة علاجية: إذا وقع الفساد فلابد له من علاج يختلف باختلاف نوع الفساد فكل ماكان الفساد كبيراً ومتعدياً إلى الآخرين سواء كانوا أفراداً أو جماعات كان العلاج قوياً ومؤثراً.

والعقوبات في الشريعة الاسلامية على ثلاثة أقسام:

أ ـ الحدود وهي:

١ـ حد الردة: وهو القتل. لما رواه البخاري عن ابن عباس رضي الله عنهما قال: قال ﷺ (من بدل دينه فاقتلوه).

١ـ حد الزنا: وهو نوعان:

أ ـ الزاني المحصن: وحده الرجم فقد رجم رسول الله ﷺ ماعزاً والغامدية. وأخرج الشيخان عن ابن عباس رضي الله عنهما قال: قال عمر بن الخطاب وهو جالس على منبر رسول الله ﷺ (إن الله قد بعث محمداً ﷺ بالحق وأنزل عليه الكتاب فكان مماأنزل عليه آية الرجم قرأناها ووعيناها وعقلناها فرجم رسول الله ﷺ ورجمنا بعده) . . الحديث.

ب ـ الزاني غيرالمحصن(البكر): وحده جلد مائه وتغريب سنة ففي صحيح البخاري عن زيد بن خالد قال: سمعت النبي ﷺ: يأمر فيمن زنى ولم يحصن جلد مائه وتغريب عام).

٢ـ حد القذف: وهو جلد ثمانين جلدة قال تعالى: ﴿**وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً وَلَا تَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا وَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ۝٤ إِلَّا الَّذِينَ تَابُوا مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ وَأَصْلَحُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ ۝٥**﴾ (سورة النور)

٣ـ حد الحرابة: وهو القتل مع الصلب أو القتل أو قطع الأيدي والأرجل من خلاف أو النفي من الأرض. قال تعالى: ﴿**إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ۝٣٣ إِلَّا الَّذِينَ تَابُوا مِنْ قَبْلِ أَنْ تَقْدِرُوا عَلَيْهِمْ فَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ ۝٣٤**﴾ (سورة المائدة).

٤ـ حد السرقة: وهو قطع اليد اليمنى من مفصل الكف (الكوع). قال تعالى: ﴿ **فَمَن تَابَ منْ بَعْد ظُلْمه وَأَصْلَحَ فَإِنَّ اللَّهَ يَتُوبُ عَلَيْه إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَّحيمٌ** ﴿٣٩﴾ ﴾(سورة المائدة). وقد قطع رسول الله ﷺ يد المخزومية التي سرقت.

٥ـ حد السكر: وهو جلد ثمانين جلدة، فقد روى مسلم عن أنس بن مالك أن النبي ﷺ أتي برجل شرب الخمر فجلده بجريدتين نحو أربعين قال: وفعله أبوبكر، فلما كان عمر استشار الناس فقال: عبدالرحمن يعني بن عوف أخف الحدود ثمانين فأقر به عمر).

ب ـ التعزيرات:

وهي في المعاصي والجرائم التي ليس فيها حد وتشمل التعزيرات البدنيه (القتل و الحبس والنفي) والتعزيرات المالية (الإتلاف والغرامة والمصادرة والتغيير والتمليك) والتعزيرات النفسية (الإعلام، والوعظ، والتوبيخ، والهجر، والتهديد والعزل والتشهير)

ج ـ القصاص والدية:

ويكون في جرائم الاعتداء على النفس أوأطرافها سواء كانت عمداً كما قال تعالى: ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذينَ آمَنُوا كُتبَ عَلَيْكُمُ الْقصَاصُ في الْقَتْلَى الْحُرُّ بالْحُرّ وَالْعَبْدُ بالْعَبْد وَالأُنثَىٰ بالأُنثَىٰ فَمَنْ عُفيَ لَهُ منْ أَخيه شَيْءٌ فَاتّبَاعٌ بالْمَعْرُوف وَأَدَاءٌ إِلَيْه بإِحْسَان ذَلكَ تَخْفيفٌ مّن رَّبّكُمْ وَرَحْمَةٌ فَمَن اعْتَدَىٰ بَعْدَ ذَلكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَليمٌ** ﴿١٧٨﴾ **وَلَكُمْ في الْقصَاص حَيَاةٌ يَا أُوْلي الأَلْبَاب لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ** ﴿١٧٩﴾ ﴾(سورة البقرة). وقال تعالى: ﴿ **وَكَتَبْنَا عَلَيْهمْ فيهَا أَنَّ النَّفْسَ بالنَّفْس وَالْعَيْنَ بالْعَيْن وَالأَنفَ**

بالأَنف وَالأُذنَ بالأُذن وَالسنَّ بالسنّ وَالْجرُوحَ قصَاصٌ ...﴿٤٥﴾ (سورة المائدة). أوشبهَ عمدَ أوخطأً كمَا قال تعالى: ﴿**وَمَا كَانَ لمؤْمن أَن يَقْتُلَ مؤْمنًا إِلاَّ خَطَئًا وَمَن قَتَلَ مؤْمنًا خَطَئًا فَتَحْرِيرُ رَقَبَة مّؤْمنَة وَديَةٌ مّسَلَّمَةٌ إِلَىٰ أَهْله إِلاَّ أَن يَصَّدَّقُوا ...﴿٩٢﴾**﴾(سورة النساء) وبهذا يتبينَ أَن مَن أبرز سمات العقوبات في الشريعة الإسلامية:

١ـ أنها ربانية المصدرفهي من عند الله تعالى فهو أعلم بما يصلح الناس ويدرأ عنهم الفساد.

٢ـ أن العقوبة زاجرة ورادعة فهي تزجر الناس عن الوقوع في الفساد وتردع المفسدين عن العودة إليه.

٣ـ رحمة الأمة وحفظ كيانها بكف الأفراد عن المعاصي وحملهم على الاستقامة.

٤ـ إصلاح الجاني وتقويم حاله ليكون عضواً صالحاً في المجتمع.

٥ـ تحقيق مصالح الأمة ودفع المفاسد عنها حيث تحفظ الضرورات الخمس للأمة وهي: لحفظ الدين شرع حد الردة، ولحفظ النفس شرع القصاص، ولحفظ المال شرع حد السرقة والحرابة، ولحفظ النسل شرع حد الزنا، ولحفظ العقل شرع حد الخمر.

٣ . دور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد:

أ ـ ضمانات العدالة في القضاء:

إن القضاء هو المرجع في إقامة العدل بين الناس ، ولإقامة العدل قواعد وضوابط هي الضمانات التي تضبط بها أحكام القضاة ويتحقق بها العدل بين الناس فلا يخضع للأهواء والشهوات .

وأبرز ضمانات العدالة هي :

الأول : أن المرجع في نظر جميع القضايا والخصومات إلى أحكام الشريعة المطهرة ، وقد نصت على ذلك المادة الثانية والخمسون من نظام تركيز مسؤوليات القضاء الشرعي في المملكة العربية السعودية ، والمادة الأولى من نظام القضاء ، والمادة الأولى من نظام المرافعات الشرعية والمادة الأولى من نظام الإجراءات الجزائية ، قال تعالى : ﴿ **فَلا وَرَبِّكَ لا يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لا يَجِدُوا فِي أَنفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا** ﴿٦٥﴾ ﴾ (سورة النساء) . وهو واقع تميز به القضاء في المملكة العربية السعودية .

الثاني : استقلال القضاء حتى يكون بعيداً عن المؤثرات التي تخل بسير العدالة ، كما نصت على ذلك المادة السادسة والأربعون من النظام الأساسي للحكم في المملكة ، وقد قررت المادة الأولى من نظام القضاء السعودي بأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية وترتب على ذلك مايلي :

١ـ ليس لأحد التدخل في القضاء [١]

٢ـ أن القضاةغير قابلين للعزل إلا في حالات محددة[٢]

٣ـ أن القضاة لاينقلون إلى وظائف أخرى إلا برضاهم أوبسبب الترفيه[٣]

٤ـ لايجوز مخاصمة القاضي إلا وفق شروط خاصة[٤]

٥ـ لايجمع القاضي بين القضاء ومزاولة التجارة أو أية وظيفة لاتتفق مع استقلال القضاء وكرامتة[٥]

الثالث: التدرج القضائي: فالقضاء عمل دقيق ومؤثر، وهو معقد يقوم بفض المنازعات والفصل بين الخصومات لذا يحتاج إلى مزيد من الاحتياط حتى يتحقق مقصده وهو إقامة العدل وحفظ الحقوق ورعاية المصالح العامة والخاصة، ودرء المفاسد العامة والخاصة لذا كانت الدرجة الأولى للتقاضي لدى المحاكم الكبرى والمحاكم المستعجلة ثم تبدأ الدرجة الثانية وهي محاكم التمييز ثم يتم الانتقال إلى الدرجة الثالثة وهي مجلس القضاء الأعلى ـ كما سيأتي تفصيله ـ بإذن الله.

الرابع: تسبيب الأحكام القضائية: إن الأحكام القضائية لها مكانة عظيمة تتم بمطابقتها الأحكام الشرعية ويظهر ذلك في بيان الأسباب التي

---

(١) المادة (١) من نظام القضاء.

(٢) المادة (٢) من نظام القضاء.

(٣) المادة (٣) من نظام القضاء.

(٤) المادة (٤) من نظام القضاء.

(٥) المادة (٥٨) من نظام القضاء.

بنيت عليها سواء كانت أسباباً موضوعية أوإجرائية أو واقعية، والتسبيب أطيب لنفس المحكوم عليه ويرفع عن الحاكم الريبة وتهمة الميل إلى أحد الخصوم، وقد نصت على ذلك المادة (٣٥) من نظام القضاء السعودي، والمادة (١٦٢) و (١٦٣) من نظام المرافعات الشرعية، والمادة (١٨٢) من نظام الإجراءات الجزائية.

الخامس: علنية الجلسات: وهذا يعطي المتقاضين إرتياحاً وطمأنينة بعدم وجود أي نوع من الضغوط على إقامة الحجة والدفاع عن النفس وبيان مطلب الدعوى، ويوحي بنزاهة الإجراءات. وقد نصت على ذلك المادة (٣٣) من نظام القضاء السعودي إلا إذا رأت المحكمة جعلها سرية مراعاة للأداب أو محافظة على النظام العام ويكون النطق بالحكم في جميع الأحول في جلسة علنية.

وكذلك المادة (٦١) من نظام المرافعات الشرعية والمادة (١٥٥) من نظام الإجراءات الجزئية.

السادس: تنحي القضاة وردهم عن الحكم: فقد قرر نظام المرافعات الشرعية في مواده (٩٠ـ٩٦) مبدأ تنحي القاضي ورده عن الحكم في أحوال محددة حتى يبعد عن القاضي تهمة الحيف والجور ويطمئن الخصوم إلى نزاهة القضاة وعدالتهم.

السابع: حق التقاضي: إن التقاضي حق مكفول لجميع أفراد المجتمع فلا ينفذ على الفرد حكم أو عقوبة إلابعد إعطائه حق التقاضي واستكمال جميع الجوانب الشكلية والإجرائية والموضوعية وحفظ حقوقه قبل الدعوى وأثنائها وبعد الحكم وقد نصت المادة (٤٧) من النظام الأساسي للحكم على أن حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين بالمملكة.

الثامن : حق التوكيل في الخصومة : لكل فرد حق توكيل شخص أو محام في الإدلاء بدعواه أو الدفاع عن الدعوى المقامة ضده وقد نصت على ذلك المادة(٤٧) من نظام المرافعات الشرعية ، والمتهم بالفساد أياً كان نوعه يحق له الاستعانة بوكيل أومحام للدفاع عنه في مرحلتي التحقيق والمحاكمة كما نصت على ذلك المواد(١٤٠ , ٦٤ , ٤) من نظام الإجراءات الجزائية .

ب ـ مراحل محاكمة المتهم بالفساد:

إذا ارتكب الشخص جريمة من جرائم الفساد وأصبح عضواً فاسداً في مجتمع فيمر بالمراحل التالية : (القبض ـ التحقيق ـ الإدعاء ـ المحاكمة) .

أولاً : مرحلة القبض : يجرى القبض عليه بواسطة رجال الضبط الجنائي . (وهم أعضاء هيئة التحقيق ، ومدراءالشرطة، وضباط الأمن العام والمباحث والاستخبارات والجوازات والدفاع المدني والسجون وحرس الحدود وقوات الأمن الخاصة والحرس الوطني والقوات المسلحة، والمحافظون ورؤساء المراكز، ورؤساء المراكب البحرية والجوية، ورؤساء مراكز هيئات الأمربالمعروف والنهي عن المنكر، والموظفون والجهات واللجان الذين يكلفون بالتحقيق) وجمع أدوات الجريمة والأدلة الجنائية ضد المتهم والمحافظة عليها .

ثانياً : مرحلة التحقيق : يحال إلى جهة التحقيق ممثلة في (هيئة التحقيق والادعاء العام) لأنها هي الجهة المسؤولة عن التحقيق في جميع الجرائم حسب المادة (١٤) من نظام الإجراءات الجزائية .

ضمانات العدالة أثناء مرحلة التحقيق :

١ـ اختصاص التحقيق بهيئة التحقيق والادعاء العام، والبحث والضبط والقبض برجال الضبط الجنائي حسب المواد (٢٦ , ٢٤ , ١٤) .

٢ـ عدم القبض أو التفتيش أو التوقيف أو السجن إلا بأمر من السلطة المختصة في أحوال محددة نظاماً حسب المادتين(٣٥ , ٢) .

٣ـ تسبيب أمر القبض والتفتيش واطلاع المتهم عليهما حسب المواد (١١٦ , ٤١ , ٣٥) .

٤ـ حفظ كرامة الإنسان المقبوض عليه (المتهم) فلايجوز إيذاؤه جسدياً أو معنوياً ولاإهانته ولا تستعمل ضده وسائل الإكراه اثناء استجوابه، ويعطى حق الاتصال بمن يراه لإبلاغه حسب المواد (١١٦ , ١٠٢ , ٣٥ , ٢) .

٥ـ وجوب المحافظة على حرمة الأشخاص والمكاتب والمساكن والمراكب حسب المادة (٤٠) .

٦ـ إعطاء المتهم حق الاستعانة بوكيل أومحام أثناء التحقيق حسب المادتين (٦٤ , ٤) .

٧ـ علنية التحقيق : فلابد من حضور المتهم أو وكيله أثناء التحقيق، مع بيان الاتهام وأسبابه، ويكون في مقرإدارة التحقيق حسب المواد(١٠٢ , ٧٠ , ٦٩) .

٨ ـ مراعاة خصوصية المرأة فيكون معها أثناء التحقيق أحد محارمها ومندوب من المحكمة ومندوب من هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ويقوم بتفتيشها امرأة حسب المادة (٥٢) .

ثالثاً: مرحلة الادعاء : بعد إدانة المتهم تتولى هيئة التحقيق والإدعاء العام التحقيق ضده لدى المحاكم المختصة ، لإنها الجهة التي تطالب بالحق العام في الدعاوى الجنائية ومنها الفساد .

رابعاً: مرحلة المحاكمة : وهي أهم المراحل ففيها يتم الفصل في الدعوى، وتظهر نتيجة القضية، ويقطع دابرالخصومة والنزاع ، ويتميز الحق من الباطل، وبه يرفع التهارج والتقاتل، وترد النوائب والمصائب، ويقمع الظالم عن ظلمه، وينصر المظلوم ، ويصلح المفسد.

ويجري البحث في النقاط التالية :

أ ـ ضمانات العدالة في هذه المرحلة:

سبق الكلام عن أبرز ضمانات العدالة في القضاء ، وهنا سأتكلم بإذن الله عن الضمانات المتعلقة بمحاكمة المفسدين :

١ـ إن محاكمة المتهم بالفساد من اختصاص المحاكم العامة و الجزئية وديوان المظالم.

٢ـ إعطاء المتهم حق الاعتراض على الحكم وطلب تمييزه حسب المواد (١٩٣ , ٩) من نظام الإجراءات الجزائية.

٣ـ التدرج والاحتياط القضائي في القضايا الكبيرة كقضايا القتل والقطع والرجم والقصاص فيما دون النفس فتنظرمن قبل ثلاثة قضاة، ويجب تصديق الحكم فيها من قبل دائرة مكونة من خمسة قضاة في محكمة التمييز ثم تصدق من أعضاء الهيئة الدائمة بمجلس القضاءالأعلى وعددهم خمسة حسب المواد (١٩٥ , ١١ , ١٠).

كما أن الحكم بالقتل تعزيراً لابد فيه من إجماع القضاة، وإذا لم يحصل الإجماع فيندب وزير العدل اثنين من القضاة ينضمون إلى القضاة الثلاثة ويصدر الحكم بالأغلبية أو الإجماع حسب المادة (١٢٩).

٤ـ يعطى المتهم حق طلب إعادة النظر في الأحكام القطعية في الأحوال التالية :

أ ـ إذا حكم عليه في جريمة قتل ثم وجد المدعى قتيله حياً .

ب ـ إذا صدرعلى شخصين في واقعة واحدة حكمان متناقضان .

ج ـ إذا بني الحكم على شهادة أو أوراق ظهر بعد الحكم تزويرها .

د ـ إذا كان الحكم بني على حكم صادر من محكمة أخرى ثم ألغي هذا الحكم .

هـ ـ إذا ظهرت بعد الحكم بينات أو وقائع لم تكن معلومة حسب المادة(٢٠٦) .

٥ـ حفظ كرامة المتهم فيحضر إلى الجلسة بدون قيود ولا أغلال حسب المادة (١٥٨) .

٦ـ إعطاء المتهم حق المطالبة بالتعويض عن الضرر في حالة التهمة الكيدية أو إطالة أمد سجنه أكثر من المدة المقررة أو إصدارالحكم بعد الإدانة بناء على إعادة النظر حسب المادتين (٢١٠ , ٢١٧) .

ب ـ الاختصاص القضائي:

١ـ المحاكم الجزئية : [المستعجلة] : وتختص بالقضايا التالية :

أ ـ قضايا التعزيرات إلاماستثني بنظام .

ب ـ قضايا الحدود التي لا إتلاف فيها (القذف ، والخمر) .

ج ـ أروش الجنايات التي لا تزيد على ثلث الدية[1]

٢ـ المحاكم العامة (الكبرى) : تختص بالقضايا التالية :

أ ـ جميع القضايا التي تخرج عن اختصاص المحاكم الجزئية .

---

(١) المادة (١٢٨) من نظام الأجراءات الجزائية .

ب ـ تنظر قضايا القتل والرجم والقطع والقصاص فيما دون النفس من ثلاثة قضاة .[1]

٣ـ محاكم الأحداث : تختص بالقضايا التي تختص بها المحاكم الجزئية [المستعجلة] لكن تختلف نوعية المدعى عليه فهي خاصة بالأحداث الذين لم تتجاوز أعمارهم الثامنة عشرة . ويكون مقر محاكمتهم في دور الملاحظة مراعاة لسنهم وخشية عليهم من الإختلاط بغيرهم في السجن العام .

٤ـ محاكم الفتيات : وتختص بالقضايا التي تختص بها المحاكم الجزئية [المستعجلة] لكن تختلف نوعية المدعى عليه فهي خاصة بالفتيات اللواتي لم تتجاوز أعمارهن الثامنة والعشرين ويكون مقر محاكمتهن في مؤسسة رعاية الفتيات مراعاة للسن ودرءاً لمفسدة مخالطة السجينات الكبيرات .

٥ـ ديوان المظالم : ويختص بالقضايا التالية :

أ ـ قضايا الرشوة .

ب ـ قضايا التزوير .

ج ـ قضايا الاختلاس من المال العام .

د ـ إساءة استعمال السلطة .

هـ ـ استغلال النفوذ الوظيفي .

و ـ إساءة معاملة المراجعين .

ز ـ انتحال صفة رجال السلطة .

ح ـ تقليد العلامات التجارية .

---

(١) المادة (١٢٩) من نظام الإجراءات الجزائية .

ج ـ درجات التقاضي:

يوجد ثلاث درجات للتقاضي بالمملكة :

الدرجة الأولى:المحاكم العامة :

والمحاكم الجزئية وتشمل [محاكم الأحداث والفتيات] تقدم الدعوى أولاً ضدالمفسدين لدى هذه المحاكم حسب الاختصاص .

الدرجة الثانية: محاكم التمييز:

يرفع الحكم من محاكم الدرجة الأولى إلى محكمة التمييز في حالتين :

١ـ في حالة عدم قناعة المدعي عليه (المتهم) أوالمدعي أوالمدعي العام .

٢ـ في حالة صدور الحكم بالقتل أوالرجم أوالقطع أو القصاص فيما دون النفس فيجب رفعه لمحكمة التمييز .

٣ـ تدقق جميع الأحكام في محكمة التمييزمن دوائر مشكلة من ثلاثة قضاة إلا قضايا القتل والرجم والقطع والقصاص فيما دون النفس فتدقق من قبل دوائر مشكلة من خمسة قضاة .

الدرجة الثالثة: مجلس القضاء الأعلى بهيئته الدائمة:

١ـ يرفع الحكم من محكمة التمييزإلى مجلس القضاءالأعلى في حالة المصادقة على الأحكام الصادرة بالقتل أوالرجم أو القطع أوالقصاص فيما دون النفس وإذا صدق الحكم من مجلس القضاء الأعلى أصبح نهائياً واجب التنفيذ .

٢ـ النظر في المسائل التي تحال من ولي الأمر .

٣ـ إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالقضاء بناءعلى طلب وزير العدل .

د ـ اجراءات المحاكمة : تتم المحاكمة وفق الخطوات التالية:

١ـ تحال المعاملة من المدعي العام إلى المحكمة المختصة مرفقاً بها لائحة الدعوى .

٢ـ تقيد في المحكمة وتحال إلى أحد القضاة ويكون التوزيع بالتساوي كماً ونوعاً .

٣ـ يكلف المدعى عليه (المتهم) بالحضور وفق إجراءات التبليغ .

٤ـ يجب حضور المدعى عليه (المتهم) في الجرائم الكبيرة مع بقاء حقه في الاستعانة بمن يدافع عنه وأماالجرائم الأخرى فيجوز أن ينيب عنه وكيلاً أو محامياً مع حق المحكمة في طلب حضوره شخصياً أمامها وإذا حضر المتهم الجلسة فيكون بدون قيود ولا أغلال .

٥ـ يجب حضور المدعي العام في الجرائم الكبيرة أما غيرها فلايلزم حضوره إلا إذا طلبه القاضي أو ظهر للمدعي العام مايستدعي ذلك .

٦ـ يتم سماع الدعوى والإجابة والبينات ورصدها في الضبط وجميع الإجراءات التي تحصل في الجلسة و الحكم ومستنده .

٧ـ يتم النطق بالحكم في جلسة علنية بحضورالقضاة وأطراف الدعوى وتؤخذ قناعتهم بالحكم .

٨ـ تسلم صورة الحكم للمتهم والمدعي العام والمدعي الخاص إذالم يقتنعوا بالحكم وتحدد مدة ثلاثين يوماً لتقديم لائحة الاعتراض ، فإذامضت مدة خمسة و أربعين يوماً من تاريخ النطق بالحكم فيرفع إلى محكمة التمييز .

٩ـ إذاكان الحكم بالقتل أوالرجم أوالقطع أوالقصاص فيما دون النفس فيرفع من محكمة التمييز إلى مجلس القضاء الأعلى بهيئتة الدائمة، وماعداه فيكتفى بتصديق محكمة التمييز.

١٠ـ تعاد القضية من محكمة التمييز إلى المحكمة بعد تصديقها ثم تحال إلى جهات التنفيذ.

١١ـ يكون الحكم نهائياً مكتسباً للقطعية في ثلاثة أحوال:

أ ـ قناعة المحكوم عليه بالحكم.

ب ـ تصديق الحكم من محكمة التمييز في غير قضايا القتل والرجم والقطع والقصاص فيمادون النفس.

ج ـ تصديق الحكم من مجلس القضاء الأعلى.

٥. دورأجهزة التنفيذ في مكافحة الفساد:

بعدصدور الحكم ضد المتهم بالفساد يبعث من قبل المحكمة إلى الحاكم الاداري لتنفيذه.

أ ـ سمات التنفيذ: للتنفيذ سمات أبرزها:

١ـ أن تنفيذ الأحكام الجزائية من اختصاص الحاكم الاداري[١]

٢ـ أن التنفيذ إنما يكون للأحكام النهائية القطعية [٢]

٣ـ فورية التنفيذ فلايؤجل تنفيذ الحكم الجزائي إلا إذا صدرأمر من المحكمة بتأجيله [٣]

٤ـ علنية التنفيذ حتى تظهر إقامة الحدود والتعزيرات في المجتمع ويحصل الردع والزجربها قال تعالى: ﴿ ... **وَلْيَشْهَدْ عَذَابَهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ** ﴿٢﴾ ﴾ (سورة النور) وهذه السمات تحسم مادة الفساد وترَدع المفسدين، وفيها حفظ للمجتمع لكون التنفيذ فورياً وللمتهم لكون التنفيذ إنما يتم بعد صدور الحكم واكتسابه للقطعية .

ب ـ إجراءات التنفيذ:

١ـ يحال الحكم النهائي من رئيس المحكمة إلى الحاكم الإداري (أمير المنطقة ـ المحافظ ـ رئيس المركز) بطلب تنفيذ الحكم.

٢ـ الأحكام الصادرة بالقتل أوالرجم أو القطع ترفع من الحاكم الإداري إلى الملك ولا تنفذ إلابعد صدورأمرمنه أو ممن ينيبه بذلك.

---

(١) (٣) المادة (٢١٩) من نظام الأجراءات الجزائية.

(٢) المادة (٢١٥) من نظام الأجراءات الجزائية.

٣ـ تشكل لجنة مكونة من مندوبين من الحاكم الإداري و المحكمة وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر و الشرطة لتنفيذ الأحكام الصادرة بالقتل أوالرجم أو القطع أوالجلد.

٤ـ عقوبات الحدود لا يدخلها العفو ولا الشفاعة.

٥ـ يتم تنفيذ عقوبة الجلد بسوط، ويفرق الجلد على جميع أعضاءالبدن ماعدا الرأس والمقاتل.

٦ـ يتم تنفيذ عقوبة القتل بالسيف، والرجم بالحجارة.

٧ـ مراعاة الحالة الصحية للمحكوم عليه عند التنفيذ على الأحوال التالية:

أ ـ الحامل يؤجل التنفيذ مراعاة للجنين.

ب ـ المريض الذي يرجى برؤه يؤجل حتى البرء.

ج ـ المريض الذي لا يرجى برؤه تنفذ عليه عقوبا ت الحدود بما يناسب حاله وأما عقوبات التعزير فيؤخذ رأي الحاكم في تنفيذها أو استبدالها أو العفو عنها.

٨ـ مراعاة زمن تنفيذ العقوبة بحيث لا يؤثر على المحكوم عليه، وكذلك مراعاة مكان التنفيذ.

المبحث السادس: الأثار المترتبة على دورأجهزة القضاء والتنفيذ:

إن تطبيق تلك الإجراءات والأحكام له آثار كبيرة على الأفراد والمجتمع أبرزها مايلي:

١ـ يسود الأمن والطمأنينة في المجتمع، فيحفظ الدين من السخرية والاستهزاء، وتحفظ الحياة من الهدر والدماء من السفك، وتصان الأعراض من الانتهاك، والأنساب من الاختلاط، والأموال من الضياع والأكل بالباطل، والعقول من الاختلال أو الاعتلال.

٢ـ يقي المجتمع من انتشار الجرائم ويقضي على الفساد، فحمل الناس على مايكرهون مادام أنه يحقق مصالحهم، يصرفهم عما يشتهون مادام أنه يؤدي لفسادهم هو ماجاءت من أجله العقوبات الشرعية والزواجر الإلهية، فالعقاب مقرر لإصلاح الأفراد و حماية الجماعة وصيانة نظامها، فهي بنيت على تحقيق مصلحة المجتمع وسد باب الفساد عنه.

٣ـ يحمي الفضيلة وينشر الأخلاق، ويمنع الرذيلة ويقطع دابرها.

٤ـ يقيم موازين العدل والأنصاف بردع المفسد والمجرم، وحماية المصلح والمحق.

٥ـ يصرف المجتمع إلى العمل المثمر والإنتاج الذي ينفع الأمة وينشر الرخاء في ربوعها فتتسع الأرزاق وتكثر البركة.

هذا واسأل الله أن يقطع دابر الفساد والمفسدين ، وأن يرفع راية الإصلاح والمصلحين وأن ينشرالحق والخير والعدل في أرجاء المعمورة.

دور أجهزة القضاء والتنفيذ
في مكافحة الفساد

المستشار. سري محمود صيام

دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد

مقدمـــة

منذ أن قامت على الأرض الحياة ، عرف الفساد طريقه إلى البشر ، وتمكنت جذوره واستوى عوده في العديد من المجتمعات على مستوى المعمورة خلال فترات طويلة من تاريخها ، متخذاً لنفسه دروباً شتى ومتوسلاً بأساليب متباينة ، ومؤدياً إلى آثار تفاوتت نتائجها باختلاف صوره وميادينه وتباين أحجامه ، حتى غدا ظاهرة تثير القلق وتبعث المخاوف وتستوجب المواجهة [1] .

ويشهد الواقع المعاش في العقود الأخيرة وعلى مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية تنامياً سرطانياً لظاهرة الفساد ، اتسع به مجاله ، وشاعت صوره حتى أصبح سلوكاً متسماً بطابع كلي الوجود ، شمولي النطاق ، محيطا بالنظم السياسية كافة ديمقراطية أو ديكتاتورية ، وبالنظم الاقتصادية على تنوعها رأسمالية أو موجهة أو مخططة ، متغلغلاً في جميع مستويات التنمية .

وقد نتجت عن اتساع دائرة الفساد وعالميته عواقب وخيمة ، أعاقت في البلدان الفقيرة ، بشكل أو بآخر ، خطط التنمية الاقتصادية عن تحقيق غاياتها ، وعرقلت جهود الاستثمار فيها وشوهت سياسة السوق المفتوحة ، وأساءت إلى الإصلاحات المعززة للديمقراطية ، وكادت ، في أحيان كثيرة ،

---

(١)اللواء د . محمد فتحى عيد ـ الإجرام المعاصر ـ مطبوعات أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ـ الطبعة الأولى ـ الرياض ـ ١٩٩٩م ـ ص ١٠ .

أن تقوض الشرعية السياسية ، وهى عواقب تضاعف معاناة المواطنين في هذه الدول وتؤدي إلى زعزعة الاستقرار والأمن في شتى مناحيه [1] .

ولا تقتصر عواقب الفساد على الدول الفقيرة ، بل تمتد بصورة أقل حدة إلى البلدان الغنية ، فتخفض من معدلات تحسين مستويات المعيشة ، وتساعد على تعاظم التفاوت في الدخول بفعل الإثراء غير المشروع الناتج عن صور السلوك الفاسد ، وتؤدي إلى زيادة النفوذ السياسي لمرتكبيه ، وإلى إقصاء الشرفاء عن المواقع والمناصب القيادية ، وتقليص فرص قيام حكومات وطنية نزيهة قوية فعالة .

وعلى المستوى الدولى ، يؤدي الفساد إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية ، ويسهل ارتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود الإقليمية ، وأخصها الرشوة الدولية ، والاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية ، وغسل الأموال الناتجة عن صور بالغة الخطورة من الأنشطة الإجرامية ، وكلها آثار تهدد استقرار المجتمعات وأمنها ، وتقوض القيم الديمقراطية والأخلاقية ، وتعرض التطور الاقتصادى والاجتماعى والسياسى على مستوى العالم لأخطار قد يعجز عن مواجهتها إذا ترسخت قوى الفساد ، وتجاوزت حدود السيطرة .

وقد ترتب على ما سلف جميعه ، أن تحول الفساد من هاجس وطنى أو إقليمى إلى قضية سياسية عالمية أدرك العالم خطورتها وازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعياتها وعواقبها ، واستقر في يقينه الحاجة الماسة

---

(١) كيمبرلى آن إليوت ـ الفساد والاقتصاد العالمى ـ ترجمة محمد جمال إمام ـ مركز الأهرام للترجمة والنشر ـ الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٠م ـ ص ١١ .

إلى سياسات فعالة للتصدى لها من خلال تعاون إقليمي ودولي جاد لا يقتصر على الحكومات بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية ، وإلى المجتمع المدني بمنظماته غير الحكومية ، ويستهدف الممارسات الفاسدة كافة أياً كانت مواقعها ، ومهما كانت أوضاع ومناصب مقارفيها فليس هناك فاصل بين فساد كبار المسئولين أو صغارهم ، غير أن ذيوع الفساد بين الكبار من شأنه أن يقلل فرص التعامل مع فساد الصغار بفعالية وجدية[1] ، كما يأخذ ذلك في الاعتبار أن من عوامل ذيوع الفساد وانتشاره اتساع نطاق التكامل الاقتصادى العالمى وتعميقه ، وبزوغ نظام مالى دولي متشابك تقنيا ، وقيام تحالفات عالمية معقدة بين الشركات ، وتسامح الكثير من البلدان مع أنشطة الفساد إلى حد السماح في البلدان الصناعية بخصم الرشاوى المدفوعة من الشركات متعددة الجنسيات إلى المسؤولين في الدول النامية من الضرائب باعتبارها نفقات مشروعة لتصريف أعمالها .

ولا يتسع المقام ، لاستعراض المجهودات العالمية لمكافحة الفساد على المستويين الإقليمى والدولى وأبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الإقليمية الموقعة في باليرمو بإيطاليا عام ٢٠٠٠ م ، والتي تدخل حيز النفاذ في ٢٩ من سبتمبر الجارى بعد أن صدقت عليها حتى كتابة هذا البحث (٤١) إحدى وأربعون دولة ، ومشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي يفترض أن تنجز الدول وضع صيغتها النهائية في الدورة التي تعقد في نهاية شهر سبتمبر الحالي ، والمقرر أن تجرى مراسم توقيعها في شهر ديسمبر القادم ، معلنة بذلك إرادة دولية صادقة لمناهضة

---

(١) د. محمود شريف بسيونى ـ الجريمة المنظمة وغسل الأموال في القانون الجنائى الدولى ـ دراسة غير منشورة . ٢٠٠٣م .

شاملة للفساد والتزاماً بتعديل التشريعات الوطنية وفاءً بالالتزامات الدولية التى تفرضها هذه الاتفاقية بتجريم أنشطة الفساد كافة وملاحقة مرتكبيها وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم ، فضلاً عن اتخاذ تدابير المنع والوقاية التى عنيت الاتفاقية ببيانها ، والالتزام بالأحكام المتعلقة بآلية المتابعة ، على نحو ما ستقرره الدول أطراف الاتفاقية .

وإذا كانت الملاحقة الجنائية هى الوسيلة المحققة لإنزال العقاب بمرتكبى جرائم الفساد ، وتوفير الردع العام والخاص بإنفاذ التشريعات الجنائية بهدف مناهضته ، فإن هذا الإنفاذ لا يتحقق إلا بقيام قضاء عادل نزيه تتوفر لأجهزته كافة الإمكانات البشرية والمادية ، يمارس دوره بصدق وفاعلية وأمانة واقتدار ليكون سيفاً مسلطاً على أعناق الفاسدين مهما كانت سطوتهم ، ومهما استفحل نفوذهم .

ولا تكتمل مقومات إنفاذ تلك التشريعات وإحداث الردع العام والخاص كليهما تحقيقاً للمناهضة المرغوبة ، ما لم تتوفر للأحكام التى تصدر عن القضاء ضمانات تنفيذها ، باعتبار أن هذا التنفيذ جزء مندمج في الخصومة الجنائية ، ومرحلة من مراحلها ، وأن الأحكام إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها ، تغدو وهماً وسراباً ، وتفقد قيمتها عملاً ، وتعطل بذلك دور القضاء ، وتفرغ حق اللجوء إليه ومباشرة الدعاوى الجنائية أمامه من كل مضمون .

ويتضح مما سبق ، أن لأجهزة القضاء ، ولضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة عنها أهمية قصوى في نطاق مكافحة الفساد ، تستأهل تناولها بالدراسة والتحليل ، على النحو الذى يتضمنه هذا البحث ، في جزءين يخصص أولهما : لدور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد ، وثانيهما : لدور أجهزة تنفيذ أحكام القضاء في هذه المكافحة .

١ . دور أجهزة القضاء في مكافحة الفساد

تنهض الدولة كنظام دستورى بحماية الحقوق والحريات والمصالح الأساسية للمجتمع ، وهى تعبر بذلك عن إرادة الشعب صاحب السيادة ، من خلال سلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية ، متوسلة في تحقيق تلك الحماية بالقوانين التى تقررها وتوافق عليها السلطة التشريعية ، والتى لا تنتج آثارها وتحقق غاياتها إلا بتدخل قضائي يضمن فاعلية نصوصها ، ُالتى تظل صامته جامدة حتى يتولى القاضي تطبيقها على الوقائع المعروضة عًليه ، ويصدر أحكامه التى تنال قوة الحقيقة القانونية حين تحوز قوة الأمر المقضى ، ولهذا صح القول بأن القضاء ركن في قانونية النظام ، وأنه لا قانون بغير قاض[١] ، وهو ما يتأدى عنه أنه لا جدوى من إجماع دولي على مكافحة الفساد يجري التعبير عنه في مواثيق دولية تحظى بالتصديق وبالدخول في حيز النفاذ ، ومن سن قوانين وطنية تصدر بغرض تحقيق هذه المكافحة إيماناً بضرورتها والتزاماً بتلك المواثيق ، ما لم تكفل كل دولة قضاءً تتوفر لأجهزته كافة المقومات التى تضمن تطبيقه لتلك المواثيق وهذه القوانين تطبيقاً يتسم بالإدراك الكامل لغاياتها ، والفهم العميق لأحكامها وبالحزم والاقتدار ، وبالقدرة على إحداث التوازن الدقيق بين مقتضيات الشرعية وحماية مصالح المجتمع الأساسية . وهى المقومات التى نتناولها في هذا الجزء من البحث على النحو التالى :

---

(١) د . أحمد فتحى سرور ـ القانون الجنائى الدستورى ـ دار الشروق ـ الطبعة الثانية ٢٠٠٢م ص ٣٢٣ .

١ . ١ مفهوم الفساد في مجال الملاحقة الجنائية (الجزائية) :

إذا كان مصطلح « الفساد » قد أصبح شائع الاستخدام في كثير من المواثيق الإقليمية والدولية المعنية بمكافحته ، فإن التشريعات الجنائية الوطنية في تقسيمها للجرائم طبقاً لما تعتنقه من معايير وأهمها المصلحة المحمية بالنصوص العقابية ، لا تجمع طائفة الجرائم التى تندرج تحت ذلك المصطلح ، في قسم من أقسام القانون يحمل هذا المسمى ، وهو ما قد يدعو الدول الأطراف ، وفاءً بالتزاماتها الدولية في المواثيق المشار إليها أن تعيد النظر في تشريعاتها الجنائية الوطنية ، على النحو الذي يتحقق به إفراد جرائم الفساد في مفهوم هذه المواثيق بقسم خاص في قوانينها الموضوعية ، وبأحكام خاصة تتلاءم مع طبيعتها في قوانينها الإجرائية .

وإزاء خلو كثير من التشريعات الوطنية ، على النحو السالف ، من بيان المقصود بجرائم الفساد ، وما يندرج فيها ، وهو بيان يستلزمه الخوض فيما يلزم من مقومات لأجهزة القضاء تكفل لها القدرة على تطبيق القوانين المعنية بمكافحة هذه الجرائم ، فإن الأمر يحتم التعرض لمفهوم الفساد في هذا المجال ، على ضوء ما أبرم من مواثيق ، وما أعد من مشروعات لمواثيق أخرى أوشكت على الإنجاز ، أو لازالت مطروحة للنقاش ، وذلك على النحو التالى :

أ ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية [١] :

أفردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المادة

---

(١) اعتمدت هذه الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/55/25 في دورتها الخامسة والخمسين بتاريخ ١٥ نوفمبر سنة ٢٠٠٠م .

(٨) منها لتجريم الفساد ، ويبين من نص هذه المادة أن الالتزام الذى فرضته على الدول الأطراف في مجال هذا التجريم قد انصب أساساً على صور السلوك المختلفة للرشوة في نطاق الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية ، بالتعريف الوارد في القوانين الداخلية للدول الأطراف ، وقد شملت تلك الصور الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأي من هؤلاء، سواء لصالحه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى ، مقابل قيامه بفعل في نطاق ممارسته مهامه الرسمية أو الامتناع عنه ، وكذلك طلب الرشوة، والاشتراك في إتيان أية صورة من صور السلوك الإجرامي المشار إليها .

والجدير بالإشارة، اهتمام الاتفاقية في البند (٢) من المادة المذكورة، بدعوة الدول الأطراف إلى تجريم صور السلوك آنفة البيان إذا ارتكبها موظف عمومى أجنبى أو موظف مدني دولي، وهو ما يعد خطوة هامة في مجال تجريم الرشوة الدولية، ويلاحظ في هذا النطاق أن نص البند (٢) من المادة (٣) من الاتفاقية، قد جرى باعتبار الجرم ذا طابع عبر وطنى إذا ارتكب في دولة واحدة، وكانت له آثار شديدة في دولة أخرى .

ويضاف إلى ما سلف، أنه ولئن انصبت أحكام المادة (٨) من الاتفاقية في مجال تجريم الفساد على صور السلوك الخاصة بالرشوة، فإن البند (٢) من المادة ذاتها تضمن في نهايته دعوة الدول الأطراف إلى النظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى .

ولقد عبرت الاتفاقية في المادة (٩) الخاصة بتدابير مكافحة الفساد، عن المصلحة التى تستهدف الاتفاقية حمايتها بتجريم الفساد وبالتدابير الأخرى لمكافحته، والمتمثلة في تعزيز نزاهة الموظفين العموميين بمن فيهم القائمون بالخدمة العمومية، عن طريق منع فسادهم، وكشف هذا الفساد

عند وقوعه والمعاقبة عليه ، ويمتد نطاق حماية هذه المصلحة إلى الهيئات الاعتبارية، التى حرصت الاتفاقية في المادة (١٠) على إلزام الدول الأطراف باعتماد ما يلزم من تدابير لإرساء مسئولية هذه الهيئات، التي يجوز أن تكون مسئولية جنائية، عن المشاركة في جرائم الفساد ، في النطاق سالف البيان

ب ـ المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [1]:

تكفل القسم الثالث من المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بصياغته التى انتهت إليها اللجنة المخصصة للتفاوض في دورتها السادسة التى انتهت في ٨ من أغسطس الماضى ، بتناول التجريم والجزاءات وما يتصل بهما اعتباراً من المادة (١٩)، وما بعدها .

ويبين من مراجعة أحكام هذه المواد في شأن التجريم أن الاتفاقية اعتبرت من جرائم الفساد ما يلى :

١ـ جرائم الرشوة بصورها التى اشتملت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والتي سلف بيانها . (المادة ١٩)

٢ـ المتاجرة بالنفوذ ، ويعنى وعد الموظف العمومى أو أي شخص آخر بمزية غير مستحقة، أو عرضها عليه، أو منحه إياها مقابل التحريض على استغلاله نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض أو لصالح أي شخص آخر ، أو قيام الموظف العمومي أو شخص آخر بطلب أو قبول تلك المزية (المادة ٢١)

---

(١) وثائق الجمعية العامة للأمم المتحدة ـ الوثيقة رقم A/AC.\261\L . 232 . بتاريخ ٧ أغسطس ٢٠٠٣م .

٣ـ قيام الموظف العمومي عمداً ، لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، باختلاس أو بتبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة ، عهد بها إليه بحكم موقعه ، أو تسريبها بشكل آخر (المادة ٢٢) .

٤ـ إساءة استغلال الموظف العمومي وظائفه أو مهام منصبه ، بأداء أو عدم أداء فعل ما انتهاكاً للقوانين ، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه ، أو لصالح شخص أو كيان آخر . (المادة ٢٣) ، وهو ما يمكن أن يعتبر من قبيل التربح .

٥ـ إثراء الموظف العمومي العمدي غير المشروع ، والمتمثل في زيادة ممتلكاته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة ، قياساً إلى دخله المشروع(المادة ٢٥) .

٦ـ الرشوة في مجال القطاع الخاص ، والتي ترتكب عمداً من المديرين للكيانات التابعة لهذا القطاع والعاملين فيه مقابل الإخلال بواجباتهم ، أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية .

٧ـ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص ، من المديرين والعاملين الذين يعهد بهذه الممتلكات إليهم بحكم مواقعهم (المادة ٣٢ مكرراً) .

٨ـ غسل العائدات الإجرامية ، (المادة ٣٣) والجدير بالإشارة أن تجريم أفعال غسل الأموال ليس غاية في حد ذاته ، وإنما هو وسيلة لمكافحة جرائم الفساد الأصلية التى تنتج هذه الأموال غير المشروعة ، كما أن هذه الأفعال تجرم باعتبارها جرائم مستقلة عن الجرائم الأصلية بحيث يمكن ملاحقة الجناة فيها ، حتى وإن لم تصدر أحكام إدانة سابقة في الجرائم الأصلية مصدر الأموال التى تجرى عليها أفعال الغسل .

والجدير بالإشارة أن الأحكام المشار إليها من المشروع المنقح للاتفاقية، قد حرصت كالشأن بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على تقرير مسئولية الشخصيات الاعتبارية، على النحو سالف البيان.

١ . ٢ مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

أعد في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، تم تعميمه على وزارات العدل العربية، وشكلت لمراجعة صياغته لجنة مشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب لم تنته من عملها بعد.

ويبين من هذا المشروع، أنه أخذ بمفهوم بالغ الاتساع للفساد الذى يتضمن المشروع أحكام مكافحته، إذ أوردت المادة (١) من المشروع في تعريف الفساد أن المقصود به أفعال الرشوة، والاختلاس، والاستيلاء بغير حق، وتجاوز حدود الوظيفة، والإخلال بواجباتها، المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، وفي بيان صنوف هذه الأفعال أوردت الاتفاقية في المادة (٤) ما يأتى:

١ـ كافة صور الرشوة في مجال الموظفين العموميين وفي نطاق الشركات المساهمة، والجمعيات التعاونية والنقابات، والمؤسسات والجمعيات المعتبرة قانونا ذات نفع عام، وكذلك بالنسبة إلى الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المدني الدولي، ويعتبر امتداد التجريم إليهما إنفاذاً لاتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة، واتساقا مع المشروع المنقح للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

٢ـ أفعال الاختلاس والاستيلاء بغير حق، في نطاق الموظفين العموميين، وشركات المساهمة.

٣ـ أفعال التعذيب والإكراه الواقعة من الموظفين العموميين على الأشخاص، واستخدامهم العمال سخرة في الأعمال الحكومية. ويلاحظ أن إدراج هذه الأفعال ضمن جرائم الفساد هو من قبيل التوسع في مفهوم هذه الجرائم.

٤ـ أفعال التعدي على الحرية وحرمة المنازل، وهو ما لا نرى صواب إدراجه ضمن جرائم الفساد.

٥ـ أفعال الإضرار بالأموال العامة، وقد تضمن توسعة غير مطلوبة في هذا النطاق.

٦ـ أفعال الإخلال بواجبات الوظيفة، بما فيها التوسط لدى قاض أو محكمة، وامتناع القاضي عن إصدار الحكم، أو إصداره حكما غير حق نتيجة الوساطة أو الطلب أو الرجاء أو التوصية، أو الإهمال في القيام بالوظيفة، وتجدر الإشارة إلى إن إدراج الجرائم غير العمدية ضمن جرائم الفساد هو نهج يتعين إعادة النظر فيه، ولم تأخذ به المواثيق الدولية.

٧ـ غسل الأموال، وقد أخذ مشروع الاتفاقية العربية، كالشأن بالنسبة لاتفاقية الجريمة المنظمة والمشروع المنقح لاتفاقية مكافحة الفساد بتقرير مسئولية الهيئات الاعتبارية، مرد داً ذات أحكامها.

والذى نخلص إليه، أن المنهج الذى اتبعه المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في تحديد صور السلوك الجديرة بالتأثيم، واعتبارها بهذه المثابة جرائم فساد تسري عليها أحكام التجريم والجزاءات وغيرها

من الأحكام المتعلقة بالقواعد والإجراءات المتعلقة بها، والمنصوص عليها في ذلك المشروع، هو النهج الذى نراه أولى بالاتباع، وهو المفهوم الذى تعتنقه هذه الدراسة ، في شأن مقومات أجهزة القضاء القادرة على تطبيق التشريعات الجنائية موضوعية وإجرائية في هذا النطاق، على النحو الذى تتحقق به غايات هذه التشريعات في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة .

١ . ٣ مفهوم أجهزة القضاء في نطاق الملاحقة الجنائية في جرائم الفساد:

نبادر إلى القول أن المفهوم الذى تعتنقه هذه الدراسة لأجهزة القضاء في نطاق إجراءات الملاحقة الجنائية في جرائم الفساد، يشمل ما يأتى :

١ـ السلطات المختصة بالتحقيق الجنائي الابتدائي، في جرائم الفساد بالمفهوم الذى تعتنقه هذه الدراسة طبقا للتشريعات الوطنية للدول، إذا كانت هذه السلطات مخولة لقاضي التحقيق، أو للنيابة العامة .

٢ـ المحاكم الجنائية المختصة بنظر الدعاوى الجنائية في جرائم الفساد بالمفهوم المشار إليه .

ويشار إلى أنه إذا كان لا خلاف على اعتبار قضاة التحقيق جزءاً من الجهاز القضائي، فإن المركز القانونى للنيابة العامة يختلف باختلاف النظم القضائية في الدول، حيث تعتبر النيابة العامة جزءاً من الجهاز القضائي في بعض الدول، بينما لا تشكل جزءاً من هذا الجهاز في دول أخرى، وفي مصر، على سبيل المثال، فإن النيابة العامة تعتبر شعبة أصيلة من شعب السلطة القضائية، بموجب قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ والمعدل بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ ، وقد أضفي القانون الأخير على أعضاء النيابة العامة ذات ضمانات وحصانات القضاة، وقد

امتدت حصانة عدم القابلية للعزل إلى النائب العام ذاته ، وهو حكم نادر في تشريعات السلطة القضائية على مستوى العالم .

١ . ٤ مقومات فعالية أجهزة القضاء المختصة بقضايا الفساد:

١ـ نزاهة القضاة ورجال النيابة العامة، وقد أولى المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هذا العنصر اهتماما خاصاً ، فأكد فيما أورده نص المادة (٩ مكرراً) منه أهمية اتخاذ تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين القضاة ورجال النيابة العامة، وجواز وضع قواعد بشأن سلوكهم، تأسيساً على أهمية استقلال القضاء والنيابة العامة، وما لهما من دور حاسم في مكافحة الفساد .

ويلزم لتوافر هذا العنصر بالغ الأهمية ، التدقيق في اختيار القضاة ورجال النيابة العامة، من أصفي المنابع وأنقاها، ممن يتصفون بكريم الأخلاق وحميد الصفات، والالتزام بالمبادئ والقيم الدينية، وبالخلو من العلل والآفات النفسية، وبالشموخ والاعتزاز بالنفس، والتأبى على الترغيب أو الترهيب، حتى يكون كل منهم عصياً على الفساد أو الإفساد، لا يخضع إلا لضميره وللقانون .

ويرتبط بما تقدم ضرورة أن تتخذ الدول ما قد يلزم من تدابير تشريعية، تجعل من صفة القاضي أو رجل النيابة العامة ظرفاً مشدداً في جرائم الفساد، ولاسيما جرائم الرشوة، بحيث تقرر للجريمة عن توافر هذه الصفة عقوبة أشد من تلك المقررة لها بالنسبة لسائر الجناة وتتزايد الحاجة إلى هذا التشديد لمواجهة المحاولات المتواصلة لجماعات الجريمة المنظمة لإفساد بعض ضعاف النفوس من القائمين على تطبيق القانون[1]، ومن

(١) د. محمود شريف بسيونى ـ المرجع السابق ـ ص ٣٠ .

التشريعات التى تنهج سبيل هذا التشديد التشريع الفرنسى ، والتشريع الألمانى ، تقديراً لفداحة فعل رشوة رجال القضاء والنيابة العامة على نحو يهدد أجهزة القضاء ويهدد القدسية التى يتمتع بها رجاله [1] .

ويشار إلى أنه لا محل لهذا التشديد في التشريع المصرى لأن رشوة الموظفين العموميين معاقب عليها بالسجن المؤبد .

(المادة ١٠٣ من قانون العقوبات المصرى)

٢ـ كفالة استقلال القضاء والنيابة العامة عن سائر سلطات الدولة وحيدته وموضوعيته ، بحيث لا تجوز ممارسة أية سلطة من شأنها التدخل في الإجراءات القضائية ، لدى التحقيق أو المحاكمة في جرائم الفساد أياً كانت مواقع المتهمين أو مناصبهم ، وقد جاء إعلان المبادئ الأساسية في شأن استقلال القضاء التى تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها الصادرين في ٢٩ يناير و١٣ ديسمبر سنة ١٩٨٥ مؤكداً بوضوح أن القضايا التي تدخل في اختصاص السلطة القضائية ، ينبغي الفصل فيها بطريقة محايدة ، وعلى ضوء وقائعها وفقاً لحكم القانون بشأنها ، مع تجرد قضاتها من عوامل التأثر والتحريض ، وكذلك من كل صور

---

(١) تقرر المادة ٤٣٤/ ٩ من قانون العقوبات الفرنسى عقوبة السجن لمدة عشر سنوات والغرامة التى مقدارها مليون فرنك للقاضى أو المحكم أو الخبير المعين من قبل المحكمة أو بمعرفة أطراف الخصومة أو لمن تكلفه المحكمة بمهمة توفيق أو وساطة ، إذا طلب أو قبل رشوة لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه ، فإذا كانت جريمة الرشوة قد ارتكبت من قاض مقابل مصلحة أو إضرار بشخص محل ملاحقة جنائية تكون العقوبة السجن لمدة خمسة عشر عاماً والغرامة التى مقدارها مليون ونصف مليون فرنك بينما العقوبة بالنسبة لسائر الموظفين بموجب المادة ١٧٧ من ذات القانون السجن من سنتين إلى عشر سنوات .

الضغوط أو التهديد أو التدخل غير المشروع ، مباشراً كان أو غير مباشر ، وأياً كان مصدرها أو سببها .

ويشار إلى أن عنصر الاستقلال محل هذا البيان ، وإن كان لازما في سائر المنازعات والدعاوى إلا أنه تتعاظم أهميته ، وتبرز ، على نحو ألزم ، الحاجة الماسة إليه ، عندما يمارس القضاء والنيابة العامة الصلاحيات المقررة لهما في شأن قضايا الفساد نظراً لطبيعتها ، وتعلقها في أحيان كثيرة بذوي المناصب العليا أو أصحاب الحظوة والنفوذ .

وقد حرص المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على النص في المادة (٣٩) على وجوب تمتع القائمين بتطبيق قوانين مكافحة الفساد بما يلزم من الاستقلالية ، لأداء وظائفهم دون ضغوط لا مبرر لها .

٣ـ الصلاحية المهنية الخاصة للقضاة ورجال النيابة العامة ، وفي هذا النطاق ، فقد حرص المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (٣٩) منه ، على إلزام كل دولة طرف بأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود متخصصين في إنفاذ قوانين مكافحة الفساد يستطيعون أداء وظائفهم بفعالية ، مع وجوب حصولهم على التدريب المناسب لأداء مهامهم .

وفي هذا الصدد ، لا ينبغى إغفال ما طرأ على جرائم الفساد بالمفهوم سالف البيان من أبعاد جديدة ، وصور وأساليب غير مألوفة ، وذيوع للإجرام المنظم في نطاقها حقق في العقود الأخيرة امتداداً جغرافيا وتنسيقاً دولياً لم يسبق لهما مثيل ، واستخداماً بالغ التطور لمعطيات التقنية الحديثة ، ولا جدال في أن هذه المتغيرات التى طرأت على

الإجرام المعاصر تؤدي على نحو خطير إلى زيادة العبء الملقى على كاهل القضاة ورجال النيابة العامة، وتستلزم إعداداً خاصاً لهم، يواجهون به تحديات تلك المتغيرات، لا يصلح فيه الإعداد المبدئى، بل يستوجب تدريباً متجدداً ومتخصصاً، يلزم لنجاحه التعاون الفعال على الصعد القومية والإقليمية والدولية ، بحيث ينبغي أن توثق صلات مراكز التدريب القضائية في الدول المختلفة بمعاهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ومعهد الأمم المتحدة لبحوث الدفاع الاجتماعى والمشاركة المستمرة في مؤتمرات الأمم المتحدة المعنية بالجريمة والإجرام، وكذلك التعاون مع المنظمات الحكومية الدولية في هذا المجال.

ويبدو مما سلف ، أن الحاجة ماسة إلى تنظيم دورات تدريبية متقدمة وتخصصية للقضاة ورجال النيابة العامة في مجال قضايا الفساد، تلتزم الدول بتوفير الإمكانات المادية والمالية التى يحتاج إليها تحقيق هذا الغرض السامى، والتى يعتبر استثمارها في هذا المجال خير استثمار عائده مواجهة جرائم الفساد التي تستنفذ موارد الدول وتعوق خطط التنمية، وكذلك إقامة العدل وفرض سيادة القانون .

وينبغي أن تتاح للقضاة ورجال النيابة العامة فضلاً عما سلف فرص تبادل المعلومات والخبرات والدراية في مجال إنفاذ قوانين مكافحة الفساد وتنظيم حلقات دراسية تعني بالخبرات الوطنية والدولية في هذا النطاق، والاستفادة القصوى من البرامج الوطنية والدولية الأخرى - حسب الاقتضاء - لزيادة المعلومات المتاحة لهم، وخاصة البرامج التى توفرها معاهد الأمم المتحدة الإقليمية، وسائر مجهوداتها ومساعداتها المحققة للخبرة الواسعة والتخصص الدقيق المؤهل للقيام بالدور المنوط بهم بمهارة وكفاءة واقتدار .

٤ـ إنشاء هيئات تحقيق ومحاكم متخصصة تتولى إجراءات الملاحقة القضائية في قضايا الفساد، وذلك حتى تتمكن من مواجهة جدة أشكال وأبعاد الإجرام المعاصر، والتي تمثلت في ظهور صور حديثة تماماً للأنشطة الإجرامية في مجال الفساد وتطوراً هائلاً في أدوات ارتكابها باستخدام أوجه التقدم العلمى والتقني، ولاسيما في العمليات المالية والمصرفية والتى جعلت القيام بإجراءات التحقيق والمحاكمة وجمع الأدلة والوصول إلى الحقيقة للحكم بالإدانة أو بالبراءة أمراً بالغ الصعوبة.

ويترتب على ما سلف، أن إعمال مبدأ التخصص في نطاق سلطات التحقيق الجنائي والمحاكمة الجنائية في جرائم الفساد، هو ضرورة حتمية تقتضيها طبيعة هذه الجرائم ودقتها، والتطور المذهل والمتنامي في وسائل ارتكابها، فضلاً عما أصبحت تتسم به في كثير من الأحيان من صفة العالمية ومقارفتها بمعرفة جماعات إجرامية ذات هياكل محكمة التنظيم وبوسائل بالغة التعقيد.

ويشار إلى أن المحاكم التى يجرى تخصيصها لجرائم الفساد لا تخرج عن كونها من المحاكم ذات الاختصاص الخاص، وتعتبر هذه المحاكم نوعاً من القضاء الطبيعى بالنسبة إلى الجرائم التي تدخل في اختصاصها، وأساس هذا الاختصاص هو المصلحة العامة التي تكشف عن ضرورة ملجئه لإسناد هذه الجرائم إلى هذه المحاكم لكونها أكثر قدرة على نظرها[1].

---

(١) د. أحمد فتحى سرور ـ القانون الجنائى الدستورى ـ الطبعة الأولى ٢٠٠١ ـ ص ٣٥١، وفي هذا المعنى دستورية عليا في ٩ سبتمبر سنة ٢٠٠٠ فى القضية رقم ٢٢٤ لسنة ١٩ قضائية «دستورية»

ومن صور الأخذ بمبدأ التخصص سالف البيان ، الدوائر المتخصصة في محاكم الجنايات التى أناط بها المشرع المصرى حديثاً، وبموجب القانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٣م المعمول به اعتباراً من ١٩ يونية سنة ٢٠٠٣ م، نظر الدعاوى الجنائية في جرائم الفساد بالمفهوم الذي اعتنقته هذه الدراسة، وقد حلت هذه الدوائر المتخصصة محل محاكم أمن الدولة العليا التي كانت تختص دون غيرها بهذه الجرائم والتي ألغيت بموجب القانون المذكور، وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون في تبرير إسناد الاختصاص بهذه الجرائم إلى تلك الدوائر المتخصصة إلى أن النهج الذى اتبعه القانون هو إعمال لمبدأ التخصص الذى أوردته المادة (١٢) من قانون السلطة القضائية، وأخذ به قانون الإجراءات الجنائية في المادة ٣٦٦ مكرراً منه بتخصيص دائرة أو أكثر من دوائر محكمة الجنايات العادية لنظر جنايات بعينها .

٥ـ رفع المستوى الفني والعملي لأعوان القضاء والعاملين بالجهات المعاونة للهيئات القضائية، ويقصد بهم الخبراء ، والإداريون في هيئات التحقيق والمحاكم، نظراً لخطورة أعمالهم وأهميتها في بذل المعاونة الحقيقية لكشف الحقيقة، ودفع المسيرة القضائية على طريق الإنجاز، ولما تؤدي إليه أخطاؤهم من مخاطر تهدد المصلحة العامة وتهدد الجهود القضائية التى تبذل لمحاولة الوصول إلى العدالة[١] .

٦ـ سرعة المحاكمة، وذلك استجابة لمقتضيات المصلحة العامة في جرائم الفساد على وجه الخصوص، التي تقتضى سرعة الفصل في الدعاوى

---

(١) المستشار محمد بدر المنياوى وآخرون ـ المساواة أمام القضاء ـ مطبوعات المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ـ القاهرة ١٩٩١ ـ ص ٢٢٤ .

الجنائية وتوقيع العقاب الملائم في حالة الإدانة تحقيقاً للردع العام وهو من أهم وسائل مكافحة الفساد، ومن جهة أخرى فإن سرعة المحاكمة في هذا النطاق تحقق المصلحة الخاصة للمتهم والمتمثلة في وضع حد للآلام التي يتعرض لها بسبب وضعه موضع الاتهام، وتتعاظم هذه الآلام إذا ما كان محل الاتهام النزاهة والطهارة مما يمس شرفه واعتباره وقدره بين الناس، وخاصة في ضوء علانية إجراءات المحاكمة، وتناول وسائل الإعلام لقضايا الفساد[1] .

ويشار إلى أن المشرع المصرى ، وبموجب المادة ٣٣٦ مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية بعد استبدالها بالقانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٣م والتى أناطت بدوائر متخصصة في محاكم الجنايات نظر قضايا الفساد، قد أوجبت على هذه الدوائر أن تفصل في هذه القضايا على وجه السرعة، مع ملاحظة أنه لا يجوز التضحية بحق الدفاع في سبيل هذه السرعة لأن هذا الضمان لا يجوز أن يكون على حساب ضمان آخر .

٧ـ تعزيز سبل معاونة أجهزة القضاء في مكافحة الفساد ، ويتأتي ذلك بوسائل عديدة منها :

أ ـ التوعية بمخاطر الفساد ، والتبصير بالسلطات القضائية ذات الصلة بالتحقيق في جرائمه، وتوفير سبل الاتصال بها وتيسيرها لتشجيع الإبلاغ عن تلك الجرائم ، والإدلاء بما يتوافر من معلومات في شأن أدلتها . (المادة ١٣ من المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) .

---

(١)د. أحمد فتحى سرور ـ القانون الجنائى الدستورى ـ المرجع السابق ص ٤٩١ .

ب ـ اتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء، ولأقاربهم ولذوي الصلة الوثيقة بهم ضماناً لإدلائهم بشهادتهم دون خوف من انتقام أو خشية من تهديد أو ترهيب ، بما في ذلك تطوير وسائل الإدلاء بالشهادة بالاستعانة بالوسائل التقنية الحديثة دون مساس بحقوق الدفاع وضماناته الأساسية (المادة ٤٣ من المشروع) .

ج ـ اتخاذ تدابير تشريعية لتشجيع الجناة، عند تعددهم، على تقديم معلومات مفيدة للسلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات، من شأنها الكشف عن جرائم الفساد أو عن باقي مرتكبيها والإرشاد عن العائدات المتحصلة منها، بحيث يكون من شأن هذه التدابير تخفيف العقوبات أو الإعفاء منها، بالإضافة إلى توفير الحماية اللازمة لهؤلاء الجناة من كل ما يهدد حياتهم أو سلامتهم الجسدية هم وأقاربهم وذووهم (المادة ٤٦ من المشروع) .

د ـ اتخاذ ما يلزم من التدابير التشريعية لتجريم كافة صور سلوك إعاقة سير العدالة ، سواء أكانت باستخدام القوة أو بالتهديد أو بالترهيب أو بالترغيب .

٨ـ تقرير أحكام خاصة فيما يتعلق بالإجراءات الماسة بحرية وحرمات المتهمين في قضايا الفساد في مراحل التحقيق والمحاكمة، وفي هذا النطاق فقد نص البند (٤) من المادة (٤٠) من المشروع المشار إليه، على أن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لضمان أن تراعى الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو نظر الاستئناف بما يكفل حضور المتهمين في الإجراءات الجنائية اللاحقة .

٢ . دور أجهزة التنفيذ في مكافحة الفساد

سلف القول أن تطبيق التشريعات الجنائية المعنية بمكافحة الفساد، وإصدار الأحكام في الدعاوى الجنائية التي ترفع إعمالاً لهذه التشريعات، لا يكتمل بهما إحداث الردع العام ، ولا يتحقق الردع الخاص وصولاً إلى المناهضة المرغوبة لتلك الظاهرة الخطيرة، ما لم يكفل النظام العقابي تنفيذ هذه الأحكام ويتحقق هذا التنفيذ بالفعل، باعتبار أن التنفيذ جزء مندمج في الخصومة الجنائية ومرحلة من مراحلها، وأن الأحكام إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها ، فإنها تفقد قيمتها عملاً، وتفرغ حق اللجوء إلى القضاء ومباشرة الدعوى الجنائية أمامه من كل مضمون [١] . وتأسيساً على ذلك، فإنه لا جدوى من إجراءات الملاحقة الجنائية في جرائم الفساد وتعزيز فعالية أجهزة القضاء المختصة بمباشرة هذه الإجراءات ما لم يقترن ذلك بتعزيز مماثل لأجهزة التنفيذ ، وهو ما تعرض له هذه الدراسة على النحو التالى :

٢ . ١ الأجهزة المختصة بتنفيذ الأحكام الجنائية في جرائم الفساد :

تتولى النيابة العامة في كثير من التشريعات مهمة تنفيذ الأحكام الجنائية ومنها الأحكام الصادرة في جرائم الفساد، وتستعين النيابة العامة في النهوض بهذا الاختصاص برجال السلطة العامة، ولقد كشف الواقع العملي عن حاجة ملحة لدعم وتطوير الأجهزة المساعدة للنيابة العامة في

---

(١) د. أحمد فتحى سرور ـ التشريع الجنائى الدستورى ـ دار الشروق ـ الطبعة الثانية سنة ٢٠٠٢م ص ٥٢٢ ، ودستورية عليا في ٢ ديسمبر ١٩٩٥ في القضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية « دستورية » مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا ج ٧ ص ٣١٨ .

هذا النطاق، نظراً لما طرأ من تطور على أساليب الإجرام المعاصر، كما سلف البيان، والذى امتد إلى الوسائل التى يستخدمها المحكوم عليهم في جرائم الفساد للإفلات من تنفيذ العقوبات المحكوم بها عليهم سواء أكانت هذه العقوبات سالبة للحرية أم عقوبات مالية، وقد ساعد على ذلك التطور المذهل في وسائل الاتصال وظهور نظام مالى دولى متشابك تقنيا ييسر تهريب الأموال إلى خارج الدول التى صدرت فيها الأحكام الجنائية واجب التنفيذ، ولا شك في أن هذه المتغيرات تؤدى على نحو خطير إلى زيادة العبء الملقى على كاهل الأجهزة المشار إليها، وهو ما يستلزمه تطويراً لها وتحديثا لآلياتها، بما يمكنها من مواجهة تحديات تلك المتغيرات، ويقترح في سبيل ذلك ما يلي :

١ ـ إنشاء شرطة قضائية متخصصة، وذلك في الدول التى لم تأخذ بعد بهذا النظام، بحيث تتبع هذه الشرطة وزارة العدل، ويناط بها تنفيذ قرارات النيابة العامة في مرحلة التحقيق الابتدائى، وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في الدعاوى الجنائية، ومعاونة المحضرين في أعمال الإعلان[1].

٢ ـ اتخاذ ما قد يلزم من إجراءات تشريعية لتطبيق نظام قاضى التنفيذ في المسائل الجنائية، لتحقيق إشراف قضائى فعال على موظفي النيابة العامة الذين يعهد إليهم بمهام التنفيذ الجنائي وذلك لضمان جريان هذا التنفيذ دون تراخ أو إبطاء قد يكون مرده الانحراف في بعض الأحيان، وكذلك

---

(١) المستشار محمد بدر المنياوى وآخرون ـ المساواة أمام القضاء، مرجع سابق ـ ص ٢٢٧، سامح محمد عبد الحكم ـ الشرطة القضائية (حراس العدالة) ـ مجلة القضاة ـ أغسطس ٢٠٠٣ ـ ص ١١٤.

لتلافي ما قد يقع من هؤلاء من أخطاء لا يتم تداركها في الوقت المناسب، بسبب غياب الرقابة القضائية .

٣ـ العناية برفع المستوى المادي والمهني للقائمين على شأن التنفيذ الجنائى ، من معاوني القضاء ورجال السلطة العامة ، حتى يعصم هؤلاء من قبول ما قد يعرضه عليهم المحكوم عليهم من مزايا غير مشروعة مقابل الإخلال بواجبات وظائفهم ، بهدف إفلاتهم من التنفيذ ، كذلك فإن العناية برفع مستواهم المهنى ضرورة يقتضيها قيام هؤلاء بتطبيق كثير من القوانين والقرارات وهم في الأغلب الأعم من حملة المؤهلات المتوسطة ولا خبرة لهم بهذه التشريعات ولا قدرة لهم على الاستقلال بفهمها .

٢ .٢ في مجال التدابير التحفظية :

تستهدف جرائم الفساد تحقيق منفعة مادية أو مالية، وتنتج عنها، بحسب طبيعتها، عائدات غير مشروعة، يحرص الجناة عليها ، ويتخذون الوسائل الكفيلة بإخفائها وتمويه طبيعتها وتعويق الوصول إليها أو إلى مصدرها الحقيقى غير المشروع، وتتضمن عقوبات الجرائم المذكورة، عقوبات مالية أصلية أهمها الغرامة بأنواعها المختلفة ، إلى جانب عقوبات تكميلية أهمها المصادرة والرد، وحتى يتاح لأجهزة التنفيذ إمكانية تنفيذ العقوبات المالية المشار إليها، فإنه يلزم اتخاذ تدابير تحفظية منذ مرحلة التحقيق الابتدائى تكفل وجود الأموال التى تيسر تنفيذ الأحكام الجنائية الصادرة بهذه العقوبات، وتحول دون قيام المتهم بإخفاء أمواله أو تهريبها لتوقى هذا التنفيذ .

ويتأتى مما سلف ، أن تتخذ الدول ما قد يلزم من إجراءات تشريعية لتخويل السلطات القضائية اتخاذ إجراءات التحفظ على أموال المتهمين في قضايا الفساد ، ومنعهم من إدارتها أو التصرف فيها ، ويمكن أن يمتد التحفظ إلى أموال الأزواج والأولاد القصر إذا اثبت أنها آلت إليهم من المتهم .

ويشار إلى أن قانون الإجراءات الجنائية المصري كان يخول سلطة اتخاذ الإجراءات المشار إليها إلى النائب العام وذلك بموجب المواد ٢٠٨ مكرراً (أ) و٢٠٨ مكرراً (ب) و٢٠٨ مكرراً (ح) وما بعدها ، ثم صدر حكم المحكمة الدستورية العليا الذى أوجب أن يسند هذا الاختصاص إلى المحكمة باعتبار أن هذه الإجراءات هى نوع من أنواع الحراسة ، والتزاما بهذا الحكم فقد جرى استبدال نصوص المواد المذكورة على نحو عهد به هذا الاختصاص إلى المحكمة الجنائية المختصة بنظر الدعوى ، بحيث يكون للنائب العام ، عند الضرورة إصدار الأمر بالتدبير التحفظي على أن يعرض على المحكمة المختصة خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره وإلا اعتبر كأن لم يكن .

٢ . ٣ في مجال التعاون الجنائي الدولي في نطاق التنفيذ :

لا ريب أن من أهم العوامل التي تعوق تنفيذ الأحكام الصادرة في الجرائم الخطيرة بعامة ، وفي جرائم الفساد بخاصة ما طرأ من تطور هائل في وسائل الانتقال بين الدول ومن تعقيد للنظم المالية العالمية ، سهل إلى حد كبير هروب المحكوم عليهم ، عن طريق المنافذ غير المشروعة أو باستخدام وثائق سفر مزورة ، أو بسلوك غير ذلك من السبل ، وكذلك تهريب الأموال إلى الخارج ، وهو ما أدى إلى اتساع دائرة هروب الأشخاص أو تهريب الأموال ، في جرائم الفساد على وجه الخصوص ، وقد نتج عن هذا الاتساع

أن تحولت هذه الظاهرة من هاجس وطني إلى قضية عالمية، سعت الدول إلى علاجها في البداية بعقد الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف للتعاون في مجال تسليم المتهمين والمحكوم عليهم ، واسترداد عائدات الجرائم، ثم تنامي الاهتمام بهذا التعاون فأصبح يشغل الحيز الأكبر في اتفاقيات الأمم المتحدة، ومنها المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الذى أفرد المواد (٥٠) وما بعدها لتشجيع التعاون الدولي وتعزيزه في مجال تسليم المجرمين، ونص صراحة على أنه لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرماً يتعلق بأمور مالية، وكذلك في نطاق المساعدة القانونية المتبادلة ومنها المساعدة لأغراض تنفيذ عمليات الحجز والتجميد، والتعاون في إجراء التحريات بشأن حركة العائدات الإجرامية أو الممتلكات المتأتية من ارتكاب جرائم الفساد، كما أفرد المشروع لأحكام استرداد الموجودات الجزء الخامس منه (المواد من ٦٤ إلى ٧٢)، متضمنا أحكام منع وكشف إحالة الموجودات المكتسبة بصور غير مشروعة وتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات وآليات الاسترداد في مجال المصادرة، وإرجاع الموجودات والتصرف فيها .

ولا جدال في أن هذه الوسائل في مجال التعاون الجنائي الدولي من شأنها أن تعزز فاعلية إجراءات أجهزة التنفيذ في الدول التى تصبح أطرافا في هذه الاتفاقية الدولية وفي غيرها من الاتفاقيات ذات الصلة، وتيسر لها ملاحقة المحكوم عليهم أينما كانوا وأيا كانت الدولة التى يلجؤون إليها هرباً من التنفيذ، وكذلك الشأن بالنسبة إلى ملاحقة أموالهم وعائدات جرائم فسادهم، التى تلحق أضراراً فادحة بالأفراد أو البلدان المتضررة، سيما البلدان النامية، ويشار في هذا الصدد إلى أن ديباجة مشروع الاتفاقية قد عبرت عن قلق أطرافها من أن حالات الفساد ، ولا سيما الواسعة النطاق،

غالبا ما تخص مبالغ مالية طائلة تمثل نسبة كبيرة من موارد البلدان المتضررة، وأن تهريب تلك الأموال يلحق ضرراً بالغا بالاستقرار السياسى لتلك البلدان وتطورها الاقتصادى والاجتماعى.

٢ . ٤ في مجال إيقاف سريان مدة سقوط العقوبة في حالة وجود المحكوم عليه في الخارج :

نظراً لذيوع ظاهرة هروب المحكوم عليهم من الدول التي قضى عليهم فيها بالإدانة ، وبقائهم خارجها حتى انقضاء مدة سقوط العقوبة، وعودتهم بعد ذلك وقد أصبحوا في مأمن من تنفيذها ، فإن الأمر يقتضى لتعزيز أجهزة التنفيذ، أن تتخذ الدول ما يلزم من إجراءات تشريعية لإيقاف سريان مدة سقوط العقوبة طوال فترة وجود المحكوم عليه في الخارج، استناداً إلى أن هذا الوجود يعد بمثابة مانع مادى من التنفيذ، وقد سلك هذا النهج قانون الإجراءات الجنائية المصرى في المادة ٥٣٢ منه بعد استبدالها بالقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٩٧ وتنص على أنه » يوقف سريان المدة (مدة سقوط العقوبة) كل مانع يحول دون مباشرة التنفيذ سواء كان قانونيا أو ماديا ، ويعتبر وجود المحكوم عليه في الخارج مانعا يوقف سريان المدة » وهذا النهج أولى بالاتباع.

الخاتمـــة

تناول هذا البحث، بقدر ما يتسع له المقام، دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد، بحسبان أن القضاء وهو سلطة مستقلة، هو الذى تعهد إليه الدساتير بإجراءات الملاحقة الجنائية، وهي أوجب ما تكون بالنسبة إلى مرتكبي جرائم الفساد، واعتباراً أن إنزال العقاب بهم من خلال قضاء حاسم ناجز، عادل نزيه، تتوفر لأجهزته ما يتطلبه أداء رسالته من قدرات بشرية مؤهلة رفيعة المستوى، يحتل مكان الصدارة بين أساليب مكافحة الفساد على مستوى المعمورة، ويمثل ردعاً عظيم الشأن لمن تسول له نفسه أن يتردى في هاوية الفساد مهما كانت سطوته ومهما استفحل نفوذه

وكذلك الأمر بالنسبة إلى أجهزة تنفيذ الأحكام الجنائية، فهي التي تعطي لهذه الأحكام فاعليتها، وتحقق الاستفادة من ثمرتها، فلا قيمة لقضاء لا نفاذ لأحكامه، والأحكام إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها، تغدو وهماً وسراباً، وتفقد قيمتها عملاً، وتعطل بذلك دور القضاء، وتفرغ حق اللجوء إليه ومباشرة الدعاوى الجنائية أمامه من كل مضمون، وهو ما يؤكد حتمية تفعيل آليات وإمكانات تنفيذ الأحكام الجنائية بعامة وتلك الصادرة في جرائم الفساد بخاصة، واتخاذ الإجراءات التشريعية المناسبة لتقرير الأحكام التى تعين أجهزة التنفيذ على النهوض برسالتها وتيسر لها أداء مهمتها.

والأمل معقود أن تثمر المجهودات التي تبذل على مختلف الأصعدة وطنية كانت أم إقليمية أم دولية، وفي سائر مناحي المكافحة عن الحد، إلى أقصى درجة ممكنة من ظاهرة الفساد، تجنباً لأخطاره، وتلافياً لتناميه السرطانى، وذلك قبل أن تترسخ قواه، ويزداد اتساع مجاله، ويتجاوز حدود السيطرة.

جهاز الضبط الجنائي
ودوره في مكافحة الفساد

العميد. أ. د. علي حسن الشرفي

جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد

١ . مقدمـــة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. و بعد:

لقد عظمت الوظيفة التي يضطلع بها جهاز الضبط الجنائي في الدولة الحديثة، وعظمت أهميتها، وقد أو جب ذلك أن يكون لهذا الجهاز من القدرة والكفاءة ما يجعله قادراً على أداء تلك الوظيفة بكفاءة واقتدار، ومن أجل هذا فإن مهمة تطوير هذا الجهاز وتنميته ورفع كفاءته قد أصبحت مقدمة على غيرها من المهام التي تسعى بها الدولة إلى مقارعة الجريمة ومواجهة آثارها الضارة.

ونحن هنا لا نستطيع الإحاطة بكل أسباب ووسائل وأساليب الارتقاء بجهاز الضبط الجنائي ولا نريد ذلك. وكل ما نعنيه هنا هو الإشارة إلى أهم تلك الأسباب ـ وأظهر تلك الوسائل، بما يحقق القدرة على مواجهة المشكلة التي يتعلق بشأنها هذا البحث، وهي مشكلة الفساد، ومن أجل ذلك فإننا نحرص ـ هنا ـ على بحث أهم الطرق التي ترقى بجهاز الضبط، وتزيد من قدرته على مواجهة الفساد والتصدي له ـ والعمل على مكافحته، ونرى أن تلك الطرق تسير في اتجاهين هما:

١ ـ طريق الارتقاء بآليات العمل في هذا المرفق.

٢ ـ طريق الارتقاء بمستوى العاملين فيه، وهذا ما سوف نبحثه ـ بإذن الله تعالي ـ في هذه الورقة التي نتقدم بها إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جاعلين كل مسألة مما ذكرنا في مطلب ولكننا سوف نمهد لذلك

ببيان موجز عن المقصود بجهاز الضبط الجنائي في فرع تمهيدي على النحو التالي :

٢ . المقصود بجهاز الضبط الجنائي

إن البيان الوافي لحقيقة الموضوع محل الدراسة يقتضي البدء ببيان المعاني الأولية للمصطلحات التي يتكون منها عنوانه ، كل ذلك لتكون المعاني المقصودة أقرب إلى ذهن القارئ ، وحتى لا يستغرق هذا البيان الأولي حيزاً كبيراً من البحث المختصر أصلاً ، فإننا نكتفي هنا بإشارات موجزة ، بالقدر الذي يميط اللثام عن حقيقة اللفظ ثم عن المقصود به هنا في هذا البحث .

وابتداءً نؤكد بأن مصطلح «الضبط الجنائي» الذي نبحث مسائله هنا هو مصطلح غريب في الاستخدام الاصطلاحي في نظم الإجراءات الجزائية العربية ، فهي تعرف الضبط القضائي ، أو الضبط العدلي ، ولا تعرف الضبط الجنائي في استخداماتها الاصطلاحية ، ومهما يكن من أمر فإننا سوف نبين في هذا الفرع التمهيدي المعنى اللغوي والاصطلاحي للفظ «الضبط الجنائي» ، ثم نبين رأينا في المصطلح الذي نرى استخدامه في هذه الدراسة للدلالة على المطلوب[1] ، ومن ثم فإننا سوف نوضح في هذا الفرع معنى الضبط الجنائي وحقيقة وصفة الجهاز الذي يقوم به ، ثم نوضح رأينا في هذا المصطلح وذلك على النحو التالي :

---

(١) لقد جاء مصطلح جهاز الضبط الجنائي في الخطة التي وضعها مركز الدراسات والبحوث بالأكاديمية لتكون الدليل النظري لأعمال المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، ليكون موضوع هذا المصطلح هو الموضوع الأول من موضوعات المحور الرابع من محاور المؤتمر ، وهو المحور المسمى الارتقاء بأجهزة العدالة الجنائية .

٢ . ١ . ١ . معنى الضبط الجنائي:

٢ . ١ . ١ . معنى الضبط:

الضبط في اللغة هو : لزوم الشيء وحبسه ، وضبط الشيء : حفظه بالحزم حفظاً بليغاً، والرجل ضابط : أي حازم قوي شديد البطش[١]، وضبط المتهم : قبض عليه ، وضبط البلاد: قام بأمرها قياماً ليس فيه نقص[٢].

والضبط في الاصطلاح : هو القبض والسيطرة والتحكم، يقال ضبط الأمر أي تحكم فيه، وضبط المسألة وضبط الخطة أحكمها وأحسن ترتيبها، والضبط قد يرادف القبض[٣]، فيكون أحد إجراءات التحقيق، وقد يرادف التنظيم فيكون أحد الإجراءات الإدارية، ومن ثم فقد استخدم لفظ الضبط في المجال القضائي وفي المجال الإداري، فنقول ضبطاً قضائياً وضبطاً جنائياً وهكذا. والضبط على هذا النحو يشمل الأشخاص والأشياء ، فأخذ الشيء وحفظه بحزم وشدة كأخذ الأشخاص بمثل ذلك.

٢ . ١ . ٢ . معنى « الجنائي » :

الجنائي من الجناية التي تعني الذنب مطلقاً وقد تعني نوعاً محدداً من الذنوب هو ما يعرف بالجرائم ، فيكون معنى الجناية مطابقاً لمعني الجريمة ، وقد يطلق هذا اللفظ على طائفة محددة من الجرائم هي إما الجرائم الجسيمة التي تخصها بعض النظم القانونية باسم الجناية[٤]، وإما الجرائم الواقعة على الأبدان من قتل وجرح ونحوهما كما تعارف عليه فقهاء الشريعة الإسلامية،

(١) لسان العرب لابن منظور، دار المعارف، مصر ج ٤، ص ٢٥٤٩.
(٢) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مصر الطبعة الثالثة، ج١ ، ص ٥٥٣.
(٣) د. رمسيس بهنام، الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً ، منشأة المعارف ، مصر ١٩٩٧م، ص ١٦١.
(٤) وهذا ما عليه الحال في أغلب النظم العقابية، ونذكر منها على سبيل المثال قانون العقوبات المصري والقطري والإماراتي، والعماني.

الذين أطلقوا اسم الجناية على جرائم القتل والإيذاء الجسدي فقط[1]. ونحن في سياق هذا البحث لا نحصر معنى الجناية في أي من تلك المعاني الضيقة، وإنما نطلقه ليشمل جميع الجرائم ذات الوصف الجزائي، أي المحددة في أحكام النظم العقابية، سواءً كانت تلك الجرائم جسمية أم غير جسمية، وسواءً كانت واقعة على الأشخاص أم الأموال أم المصالح العامة.

٢ . ١ . ٣ . حقيقة الضبط الجنائي:

إن إضافة جنائي إلى الضبط يفيد التخصيص، فهو ضبط متعلق بالأمور الجنائية ـ كما حددناها آنفاً ـ وواقع بسببها، أي أنه ضبط للأشخاص والأشياء بغرض التحقيق في الوقائع ذات الصفة الجنائية. والضبط الجنائي بهذا المعنى هو ما يطلق عليه أغلب النظم العقابية اسم الضبط القضائي[2]، أي الضبط الذي يقع من أجل تسهيل تقديم الأشخاص المتهمين إلى القضاء، فهو ضبط واقع لخدمة الجهاز القضائي، وقد يطلق على هذا النوع من الضبط اسم «الضبط العدلي»[3] لوقوعه لمصلحة العدالة، وقد يطلق عليه اسم «الشرطة القضائية»[4].

---

(١) وقد فعلوا ذلك لتمييز هذه الجرائم عن جرائم الحدود.

(٢) وهذا هو المسمى الذي استخدمه المقنن اليمني في قانون الإجراءات الجزائية رقم ١٣ لسنة ١٩٩٤م والمقنن المصري في قانون الإجراءات الجنائية والمقنن العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية والمقنن الجزائري في قانون الإجراءات الجزائية والمقنن الإماراتي في قانون الإجراءات الجزائية والمقنن القطري في قانون الإجراءات الجنآئية والمقنن العماني في قانون الإجراءات الجزائية.

(٣) كما هي الحال في قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري ومجلة الإجراءات الجنائية التونسية وقانون أصول المحاكمات الأردني.

(٤) اللواء جمال الدين سالم حجازي، الداخلية والناس، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨م، ص ١٦٩، النقيب ابراهيم العبادلة، اختصاص الأمن العام في المجالين الإداري والقضائى، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ١٩٩٦م، ص ١٣٣.

وهذا يعني أن الضبطية العدلية أو الجنائية أو القضائية هي هيئة رسمية وجدت لتعاون جهاز الادعاء العام في مهمة التحقيق والضبط، بأن تتعقب المتهمين وتجمع الدلائل عنهم وعن الوقائع المنسوبة إليهم، ثم تلقي عليهم القبض وتقدمهم مع ما جمعته من استدلالات عن تلك الوقائع إلى النيابة العامة[1]. ومع أن مصطلح الضبط القضائي، هو المستخدم عادة في أغلب نظم الإجراءات الجزائية حتى صار اسماً للهيئة المعنية بأعمال الضبط التي تقع بعد وقوع الجريمة، إلا أننا نرى أن مصطلح الضبط الجنائي يفيد معنى حسناً، كونه يدل على الأعمال التي تقوم بها هيئة الشرطة لضبط الوقائع «الجنائية» أي الوقائع التي يسبغ عليها القانون الوصف الجنائي باعتبارها جرائم، ومن ثم فإننا لا نرى حرجاً من استخدامه في هذا البحث، بل إننا نحبذه ونستحسنه.

٢ . ٣ . الجهاز المكلف بواجب الضبط الجنائي:

بحسب المبادئ القانونية المستقرة فإن أعمال الضبط الجنائي أو القضائي تتم بمعرفة هيئة محددة موصوفة قانوناً هي هيئة الشرطة، التي تتولى جميع أعمال الضبط بشقيه الإداري والقضائي[2]، الذي نسميه هنا «الجنائي»، وهذا يعني أننا عندما نذكر ـ هنا ـ جهاز الضبط الجنائي إنما نعني به هيئة

---

(١) اللواء جمال الدين سالم حجازي، الداخلية والناس، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨م، ص١٦٩، النقيب: إبراهيم العبادلة، اختصاص الأمن العام في المجالين الإداري والقضائي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ١٩٩٦م، ص١٣٣.

(٢) تراجع وظيفة هيئة الشرطة بتفصيل في رسالة الدكتور/ علي علي المصري بعنوان «وظيفة الشرطة في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية»، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨م، وكتاب العقيد أحمد صالح العمرات، إدارة الشرطة المعاصرة، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، ١٩٩٩، ج٢، ص١٣٧ وما بعدها. المعاصرة، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، ١٩٩٩، ج٢، ص١٣٧ وما بعدها.

الشرطة باعتبارها الهيئة المعنية ـ أصلاً ـ بهذه المهمة، وقد تعاونها جهات أخرى أو أشخاص آخرون، أسند إليهم القانون مهمة الضبطية القضائية مثل رؤساء الوحدات الإدارية وعقال القرى، وقادة المراكب البحرية والجوية وغيرهم[1]، ولكن هؤلاء إنما يقومون بمهمة الضبطية الجنائية بحكم وظائفهم أو أعمالهم الإشرافية، وليست تلك المهمة هي أساس عملهم، أما هيئة الشرطة فإن أعمال الضبط تمثل جوهر وظيفتهم، ولذلك فإننا هنا إنما نعني بجهاز الضبط الجنائي هيئة الشرطة بقوامها وتخصصاتها المختلفة كما حددها القانون.

وتأكيداً لهذا المعنى فقط جاء في قانون هيئة الشرطة اليمنية تحت عنوان: «واجبات هيئة الشرطة» النص على أن من واجبات هذه الهيئة: »العمل على الوقاية من الجريمة، ومكافحتها والبحث عن مرتكبيها والقبض عليهم وفقاً للقانون»[2]، وقد أكد هذا الواجب الأساسي نص المادة (٩١) من قانون الإجراءات الجزائية، إذ جاء فيه: «مأمور الضبط القضائي مكلفون باستقصاء الجرائم، وتعقب مرتكبيها، وفحص البلاغات والشكاوى، وجمع الاستدلالات والمعلومات المتعلقة بها، وإثباتها في محاضرهم،

---

(١) تبين قوانين الإجراءات الجنائية الأشخاص والهيئات التي تسبغ عليها صفة الضبطية القضائية وهذا ما بينه قانون الإجراءات الجزائية اليمني م/ ٨٤ وقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي م/ ٣٩، وقانون الإجراءات الجنائية المصري، م/ ٢٣، ومجلة الإجراءات الجنائية التونسية الفصل/ ١٠، وقانون الإجراءات الجزائية الجزائري، م/ ١٥ وقواعد المسطرة الجنائية المغربية، الفصل ١٩، وقانون الإجراءات الجنائية القطري م/ ٢٧ وفي قانون الإجراءات الجنائية العماني م/ ٣١، وقانون أصول المحاكمات الجزائية السوري م/ ٨، وقانون الإجراءات الجزائية الإماراتي م/ ٣٣، وقانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني م/ ٩.

(٢) المادة رقم (٧) من قانون هيئة الشرطة اليمني.

وإرسالها إلى النيابة العامة»[1]، وهذه هي مهمة هيئة الشرطة، وهي جوهر وظيفتها بعد وقوع الجريمة[2].

٢ . ٣ . ١ . الارتقاء بآليات عمل جهاز الضبط الجنائي

يتكون جهاز الضبط الجنائي ـ الذي نعني به هنا هيئة الشرطة ـ من تنظيمات إدارية وفنية متعددة مترابطة ترابطاً عضوياً، وهي أداة العمل وعدته، والارتقاء بها وتطوير أساليب عملها هو من الواجبات التي تلزم لحسن أداء هذا الجهاز مهمته الأساسية في الضبط.

ولعل أبرز طرق الارتقاء بآليات هذا المرافق هي استحداث ما يلزم من وحدات إدارية وتنفيذية تسند إليها مهام خاصة بمكافحة الفساد، ورفد هذه الوحدات بالوسائل الحديثة اللازمة لذلك، وتنسيق عمل هذه الوحدات مع أعمال الهيئات التي أناط بها القانون مهام مشابهة، كجهاز الرقابة والمحاسبة، ونيابة الأموال العامة، وهذا يعني أننا سوف نبحث طرق الارتقاء بآليات العمل في جهاز الضبط الجنائي في حدود هذه المسائل الثلاث، جاعلين لكل منها فرعاً خاصاً.

---

(١) وجاء مثل هذا الحكم في المادة رقم ٢١ إ.ج. مصري، والمادة رقم (٤١) إ.ج. عراقي، والمادة رقم (٦) إ.ج. سوري، والفصل رقم ٩ من مجلة الإجراءات الجزائية التونسية، والمادة رقم ١٢ أ.ج. جزائري، والفصل رقم ١٨ من قواعد المسطرة الجنائية المغربية، والمادة رقم (٣٠) أ.ج. إماراتي، والمادة رقم (٢٩) أ.ج. قطري، والمادة رقم (٣٠) أ.ج. عماني، والمادة رقم (٧) أ.ج. أردني.

(٢) يراجع في بيان وظيفة الشرطة وأهدافها: كتاب العميد أحمد صالح العمرات، الشرطة المعاصرة وحقوق الإنسان (التجربة الأردنية)، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٨، ص٢٦، وما بعدها، بالإضافة إلى المراجع المذكورة في الصفحة السابقة.

٢ . ٣ . ١ . إنشاء وحدات خاصة بمكافحة الفساد

تقتضي المكافحة الفعالة لأعمال الفساد إنشاء وحدة أو وحدات متخصصة في ذلك، على نحو يكفل تركيز الجهود وتوفير الإمكانات المادية والبشرية لتصب في مصب واحد، فلقد أصبح التخصص التقني والفني والميداني أمراً أساسياً لتوفير قدر أكبر من النجاح، والفرض أن تكون هذه الوحدة أو الوحدات تابعة لجهاز الضبط الجنائي[١]، لأنها ستكون معنية بأعمال تلقى البلاغات الجنائية عن أعمال الفساد، وجمع الاستدلالات والقيام بأعمال التحري والتتبع والمراقبة.

وفي هذا الشأن تعمد كثير من الدول إلى إنشاء ما يسمى مباحث الأموال العامة[٢]، وهي وحدة خاصة بالتحري وجمع المعلومات عن أعمال الفساد وغيرها من الأعمال المحرمة التي تمس حرمة المال العام.

ولقد أصبح تخصيص وحدة أو وحدات معنية بهذا الموضوع أمراً لازماً تحث عليه المواثيق، والاتفاقيات الدولية، ومن ذلك - على سبيل المثال - ما جاء في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ نصت المادة ٣٩ منه - تحت عنوان «السلطة المختصة» - على أن «تتخذ كل دولة طرف - وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني - ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة أو هيئات

---

(١) وهذا لا يحول دون إنشاء وحدات أخرى تكون تابعة لجهاز الادعاء العام مثل ما يسمى بنيابة الأموال العامة، أو تكون تابعة للجهاز الإداري والمالي للدولة كهيئة الرقابة والمحاسبة أو نحو ذلك.

(٢) وهذا لا يحول دون إنشاء وحدات أخرى تكون تابعة لجهاز الأداء العام مثل ما يسمى بنيابة الأموال العامة، أو تكون تابعة للجهاز الإداري والمالي للدولة كهيئة الرقابة والمحاسبة أو نحو ذلك.

متخصصة أو أشخاص متخصصين في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، ويتعين أن تتمتع تلك الهيئة أو الهيئات أو هؤلاء الأشخاص بما يلزم من استقلالية . . . لكي يستطيعوا أداء وظائفهم بفعالية . . . وينبغي حصول هؤلاء الأشخاص أو موظفي تلك الهيئات على التدريب المناسب والموارد المالية لأداء مهامهم [1]. ولا يصح أن يفهم من هذا النص أنه قاصر على الهيئات الإدارية أو المالية أو هيئات السلطة التنفيذية الأخرى ـ وإنما هو عام شامل بحيث يشمل أي هيئة لازمة لتحقيق الغاية المقصودة منه ، بما في ذلك ـ وعلى وجه الخصوص ـ هيئات جهاز الضبط الجنائي .

٢ . ٣ . ١ . ٢ . رفد جهاز الضبط الجنائي بالوسائل التقنية الحديثة

لا يكفي أن تنشأ وحدات متخصصة في مجال مكافحة الفساد بل لا بد من رفدها بالأجهزة والمعدات والوسائل الحديثة التي تمكنها من القيام بمهمتها، وذلك لأن أعمال الفساد وما يرتبط بها من أفعال إجرامية لم تعد في أغلب حالاتها أعمالاً ساذجة تتم علناً أو تمارس في ظهور أو تتم بوسائل تقليدية معتادة، فلقد تطورت أساليب ووسائل ارتكاب الجرائم وخاصة جرائم الفساد التي تقع ـ في أغلب حالاتها ـ من قبل كبار موظفي الدولة، وبأساليب مموهة وخفية، وهذا ما يوجب تطوير أجهزة العمل وتحديثها على نحو يفوق تلك التي يستخدمها الجناة .

ومن أهم الوسائل التي ينبغي تطويرها في هذا المجال وسائل الاتصال والرصد، ووسائل التحري وجمع المعلومات، ووسائل المراقبة والمحاسبة، وكافة الوسائل التي تساعد على تتبع حركة انتقال الأموال وإحالتها وتمويهها .

(١) وفي هذا المعنى أيضاً جاء نص المادة (٦) من المشروع تحت عنوان (وحدة المعلومات الاستخبارية المالية) .

إن كشف جرائم الفساد وتعقب الأموال المتأتية منها يحتاج إلى تقنية خاصة، قد تختلف كثيراً عما يحتاجه كشف الجرائم الأخرى، فالوسائل العلمية الحديثة المعروفة في مجالات التحقيق الجنائي التي تستخدم فيها المعامل والمواد الكيماوية والتحليل النفسي والفحص الجسماني كلها قد لا تكون ذات معنى في مجالات التحقيق والتحري عن جرائم الفساد[1].

وهذا يعني أن الوسائل الحديثة للتحقيق في هذه الجرائم هي ذات طابع خاص تعتمد على تقنية المعلومات والاتصالات والمراقبة السرية [2] والفحص الدقيق للحسابات وتتبع حركة الأموال وانتقالها وكشف مصادرها إلى غير ذلك من الوسائل.

ولقد عنيت هيئات ومنظمات الأمم المتحدة بهذه الوسائل واهتمت بها، ومن ذلك ما جاء في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من نصوص

---

(١) نحيل من يرغب في الاستزادة بشأن هذه الوسائل العلمية الحديثة إلى كتاب د. قدري عبد الفتاح الشهاوي، الموسوعة الشرطية القانونية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٧م، ص١٦٧ وما بعدها، ومؤلف د. محمد راجح نجاد، الوسائل العلمية الحديثة في التحقيق الجنائي محاضرات ألقاها على طلاب الدراسات العليا في المعهد العالي لضباط الشرطة بصنعاء، ومؤلف اللواء د. أحمد أبو القاسم، البحث والتحقيق الجنائي، محاضرات ألقاها على طلاب الدراسات العليا بالمعهد العالي لضباط الشرطة، صنعاء.

(٢) لا يصح أن يفهم من هذا المعنى إطلاق يد الشرطة في المراقبة والتنصت على المكالمات والمحادثات، إذ أن الأصل في هذا العمل أنه ممنوع، وقد نص دستور الجمهورية اليمنية، كغيره من الدساتير، في المادة رقم ٤٨ على أن: «. . . لا يجوز مراقبة أي شخص أو التحري عنه إلا وفقاً للقانون» وجاء تفصيل لهذا الحكم في المادتين (١٢، ١٤) من قانون الإجراءات الجزائية اليمني.
ونحيل من يريد الاستزادة من هذه الأحكام إلى كتاب د. قدري الشهاوي، المرجع السابق، ص٤١٥ وما بعدها.

تتعلق بهذا الشأن ومنها نص المادة رقم ٥٩ المتعلق «بأساليب التحري الخاصة» إذ جاء فيها: «من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعالة، تقوم كل دولة طرف. . . باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسليم المراقب[١]، على النحو المناسب، وكذلك ـ حيثما تراه مناسباً ـ اتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني وغيره من أشكال الترصد والعمليات السرية اًستخداماً مناسباً داخل إقليمها، وكذلك بقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة»[٢].

وفي هذا النص إلزام لكل دولة طرف في الاتفاقية أن تضع من الترتيبات، وأن تتخذ من الإجراءات ما يمكنها من امتلاك الأساليب الحديثة التي تعين على مكافحة الفساد.

٢ . ٣ . ١ . ٢ . تنسيق العمل مع الأجهزة والمنظمات ذات العلاقة

إن اتباع خطة سليمة للارتقاء بعمل جهاز الضبط الجنائي في مجال مكافحة أعمال الفساد يوجب قدراً من التعاون والتنسيق مع الأجهزة المعنية بذات المهمة سواءً على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي، فعلى الصعيد الوطني ينبغي تنسيق العمل مع الجهات المعنية بأمر مكافحة الفساد، وفي مقدمتها الجهاز

---

(١) المقصود بالتسليم المراقب: «السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر، أو المرور عبره أو دخوله بعلم من سلطاتها المعنية، وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما، وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه» (نص الفقرة «ك» من المادة الثانية من مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد).

(٢) وفي مثل هذا المعنى جاء نص الفقرة الثانية من المادة ١٤ من مشروع الاتفاقية، وهي المادة المخصصة لتدابير مكافحة غسل الأموال، والفقرة الثالثة من المادة ٤٠ بشأن الملاحقة والمقاضاة والجزاءات.

المركزي للرقابة والمحاسبة ونيابة الأموال العامة وأجهزة الاستخبارات العامة، بحيث يتم من خلال ذلك التعاون تبادل المعلومات وتقديم المساعدة الضرورية عند اللزوم لتسهيل الكشف والتعقب والمتابعة والقبض والاحتجاز للأموال المتأتية من فساد، والأشخاص الضالعين في أعماله.

وقد جاء في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ما يوجب على الدول الأطراف أن تقيم بين سلطاتها وأجهزتها الوطنية قدراً من التعاون والتنسيق، إذ نصت على أن: «تتخذ الدول الأطراف على وجه الخصوص تدابير فعالة لأجل تعزيز قنوات الاتصال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية، وإنشاء تلك القنوات عند الضرورة، من أجل تيسير تبادل المعلومات بطريقة آمنة وسريعة، عن كل جوانب الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية بما فيها صلاتها بالأنشطة الإجرامية الأخرى...»[1].

أما على الصعيد الدولي، فقد عني مشروع الاتفاقية الدولية الخاص بمكافحة الفساد بأمر التعاون والتنسيق بين الأجهزة المتخصصة في الدول الأطراف، وجاءت النصوص فيه بصيغة الإلزام، ومن ذلك نص المادة رقم (٥٣) تحت اسم «المساعدة القانونية المتبادلة» إذ نصت على أن: «تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية»[2]، وفي ذات الاتجاه فقد جاء في تقرير المدير التنفيذي للجنة منع

---

(١) يراجع تفصيل أوفى في الفقرات والفقرات الفرعية التي اشتملت عليها المادة رقم (٥٥) من مشروع الاتفاقية.

(٢) وقد بينت فقرات أخرى من هذه المادة أهم المسائل التي يجري فيها تقديم المساعدة وكثير منها هو مما يخص عمل جهاز الضبط الجنائي.

الجريمة والعدالة الجنائية، الذي قدمه إليها في دورتها الثانية عشرة التي انعقدت في فيينا في الفترة من ١٣ـ ٢٢ مايو ٢٠٠٣م بيان لجهود اللجنة في تنسيق أعمال التعاون بين الدول في مجالات منع الجريمة، ومنها جريمة الفساد[١].

٢ . ٣ . ٢ . الارتقاء بمستوى العاملين في جهاز الضبط

إن الإنسان هو الخليقة التي أناط الله بها وظيفة الاستخلاف على وجه الأرض، وأسند إليها مهمة عمارتها وتطوير أوجه الحياة فيها، وهو العدة الأساسية الفاعلة في البناء والهدم والمؤثرة في مناشط الخير والشر، ولاشك أن العناية بهذا الإنسان وحسن رعايته وتوجيهه هو مما يعين على نصرة الحق وإزهاق الباطل، ومن أجل هذا كان الإنسان محل عناية الرسالات السماوية جميعاً، بل كان إصلاحه وتنظيم أحواله هو هدفها وغايتها.

ومن هذا المنطلق ـ ونحن نبحث في طرق الارتقاء بجهاز الضبط ـ لا بد أن نؤكد على أن من أهم تلك الطرق: الارتقاء بالعاملين في هذا المرفق سواءً من حيث تزكية أخلاقهم بتعزيز الأمانة والنزاهة لديهم، أم من حيث تأهيلهم وتدريبهم على أعمال وظائفهم، أم من حيث إجزال العطاء لهم بما يبعث لديهم الهمة إلى العمل، أم من حيث تأديبهم ومجازاتهم على أخطائهم المتعلقة بأعمال وظائفهم، ومن ثم فإننا سوف نبحث مسائل هذا المطلب في حدود هذه الأمور الأربعة، جاعلين لكل منها فرعاً وذلك على النحو التالي:

---

(١) يراجع بصفة خاصة الفقرة الفرعية «دال» من البند «سادساً» من جدول أعمال هذه الدورة، وهو ما يتعلق بالبرنامج العالمي لمكافحة الفساد.

٢ . ٣ . ٣ . تعزيز الأمانة والنزاهة لدى العاملين

إن وظيفة الشرطة بصفة عامة، ووظيفتها في مجال الضبط الجنائي بصفة خاصة هي من أهم وأخطر الوظائف، فهي تجمع بين هيبة القضاء لاتصالها بالسلطة القضائية، وسطوة السلطة لاتصالها بالسلطة التنفيذية، ومن أجل ذلك فقد لزم أن يكون منسوبوها على درجة من الاستقامة تجعلهم أهلاً لهذه المهمة الجسيمة ولهذه المنزلة العالية وحتى يكونوا كذلك فإنه ينبغي مراعاة الأمور الآتية

١ ـ أن يكون هناك حسن اختيار للعاملين في هذا الجهاز، وذلك بمراعاة عدد من الشروط فيمن يتقدمون للعمل فيه، أهمها توفر درجة علمية مناسبة، تمكن صاحبها من حسن الفهم لما يتلقاه من علوم ومعارف متصلة بمهنته، ثم توفر صفة الاستقامة بأن يكون ذلك الشخص عفيفاً شريفاً بعيداً عن مواطن الشبهات، لم يسبق له أن تورط في سلوك مشين حتى لا يكون بذلك السلوك قد سقط حياؤه وقلت مروءته. ونحن نرى أن صفة الاستقامة الذاتية هي جوهر المسألة وهي القاعدة التي تقوم عيها كثير من الصفات الحسنة أو تنبع منها، فالاستقامة تجعل الشخص يكره الانحراف، ويجد متعة في مقاومته، لأنه ـ أي الانحراف ـ يتناقض مع تلك الاستقامة ويعارضها، ومن ثم يتوفر لدى ذلك الشخص دافع ذاتي يحرك همته لمقاومة ذلك الانحراف بالإضافة إلى أن تلك الاستقامة تبتعد بصاحبها عن التورط في أي معاملات مشبوهة مع الفاسدين أو أعوانهم.

٢ ـ أن يجري تعهدهم بالنصح والوعظ والتبصير بأوجه الخير والشر في شئون حياتهم العملية، ليكون ذلك دليلاً لهم يرشدهم إلى الحق

ويبعدهم عن الباطل، وهذا يقتضي وضع برامج توعية متواصلة تستهدف تعزيز صفات الخير في نفوسهم.

٣ـ إقناعهم بأن المال العام حرام كحرمة المال الخاص أو أشد، وأن التجاوز في أخذه والاستيلاء عليه من قبل الموظف العام أو غيره هو جرم كبير يستحق غضب الله ولعنته وأن ذلك الفعل يدخل في حكم الحرمة المشار إليها في حديث النبي الكريم ﷺ: «إن دمائكم وأموالكم.. حرام عليكم»[1]، وأن كل جهد يبذل في سبيل مكافحة ذلك الجرم هو من قبيل الجهاد في سبيل الله وهو أعلى مراتب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأن أي إهمال أو تقاعس متعمد عن القيام بواجب المقارعة والمقاومة هو مشاركة في الجرم، وقد يدخل في عداد المشاركة فيه بالرضاء على الأقل، وجملة القول فإنه لا بد أن يكون العاملون في جهاز الضبط الجنائي المعنيون بأمر مكافحة الفساد ومقاومته على درجة من النبل والعفة والنزاهة، لأن ذلك هو الضمان القوي لجعل هؤلاء العاملين جادين في عملهم راغبين فيه محتسبين أجره عند الله، كما يجعلهم أقوياء لا تستميلهم إغراءات الفاسدين ولا تؤثر فيهم المطامع، بل أن توفر هذه الصفات من العفة والأمانة والنزاهة هو الشرط الأول لاكتمال بقية الشروط اللازمة لأداء وظيفة الضبط الجنائي في مجال مكافحة الفساد.

---

(١) مختصر صحيح مسلم للحافظ المنذري تحقيق الألباني، منشورات وزارة الأوقاف، الكويت، ص١٨٨. وقد أجمل د. عبد الله فروان صور الحماية التي قررتها الشريعة الإسلامية للمال العام في ثلاث صور هي الحماية الوقائية والحماية القضائية، وحماية أجهزة الرقابة المالية. أما صور الحماية في القانون الوضعي فهي على ثلاثة أصناف، حماية جنائية وحماية مدنية، وحماية إدارية (يراجع كتابه في حماية المال العام في الشريعة والقانون، الطبعة الثالثة، صنعاء، ص٢١، وما بعدها، وص٥٥، وما بعدها).

٣ . ٢ . التأهيـــل والتـــدريب

لا يكفي أن يكون العامل أميناً شريفاً بل لا بد أن يكون قادراً أيضاً، فالقدرة على العمل والتمكن من إجادته هو أمر لازم للتكليف به، أو هو شرط أساسي لحسن أدائه، وقد جاء في القرآن الكريم في قصتي يوسف وموسى ـ عليهما وعلى نبينا الصلاة والسلام ـ ما يؤكد هذا المعنى، إذ قال يوسف للملك: ﴿ **قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ** ﴿٥٥﴾ ﴾ (يوسف). وقالت بنت شعيب: ﴿ **قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ** ﴿٢٦﴾ ﴾ . (القصص)، فاقترنت صفتا العلم والقوة وهما مظهرا القدرة والتمكين بصفتي الحفظ والأمانة وهما مظهرا الشرف والنزاهة . . . وهكذا.

والتأهيل: هو إعداد الأشخاص للعمل في جهاز الضبط بتوفير الحد الأدنى من المعارف الأساسية لذلك العمل، وأول خطوة في هذا الشأن تبدأ بالتحري عن المواهب الفطرية التي قد تكون كامنة لدى الشخص المراد نسبته إلى هيئة الشرطة التي هي جهاز الضبط الجنائي، فاحتراف العمل في هذا الجهاز يوجب توفر ملكات شخصية تجعل صاحبها أقدر على الترقي في سلم المعارف المتصلة بمهام هذا العمل، ثم استناداً على هذه القاعدة تبدأ عملية التطوير والتنمية لمواهب الشخص وقدراته الخاصة[١].

---

(١) لمزيد من البيان في هذه المعاني نحيل القارئ إلى (ضوابط وقواعد الأداء الشرطي المتميز) الواردة ضمن وثائق المؤتمر السادس والعشرين لقادة الشرطة والأمن العرب، الذي انعقد في تونس في الفترة من ١٦ ـ ١٨/ ١٠/ ٢٠٠٢م، البند الثالث من جدول الأعمال.

والتدريب: هو توفير قدر من الخبرة في مجال محدد أو أكثر من مجالات العمل[1]، وهو يأتي بعد التأهيل فيزيد من القدرة العامة أو التخصصية لدى العامل، ولقد تعددت ميادين التدريب في جهاز الضبط القضائي واتسع نطاقها، وتنوعت أساليبها ووسائل عملها، فهناك تدريب على فنون التحري والمراقبة وجمع المعلومات، وتدريب على فنون التحقيق والاستجواب والاستنتاج، وتدريب على أعمال الخبرة المعملية والتقنية والإلكترونية، وتدريب على أعمال المواجهة والمقاومة والاقتحام، وغير ذلك مما يلزم لعمل الشرطة الحديثة.

ولا شك أن تحديد نوع التدريب المطلوب ومقداره إنما يتم بعد تحديد المهمة التي يجري التدريب من أجلها، وفي مجال مكافحة أعمال الفساد فإن أهم أنواع التدريب هو ما يلزم لذلك، فإذا علمنا أن أظهر أعمال الفساد هو ما يقع من الموظفين العموميين عند أدائهم أعمال وظائفهم كالرشوة واختلاس الأموال العامة واستغلال النفوذ أو المتاجرة به، وما يستتبع ذلك من أعمال غسل الأموال المتأتية من أعمال الفساد وإحالتها إلى أموال ذات مظهر مشروع ـ فإننا ندرك أن أهم أنواع التدريب التي ينبغي أن يتلقاها العاملون في هيئة الشرطة المعنيون بمكافحة الفساد هي تلك التي تعينهم على أداء هذه المهمة، ومن ذلك عقد الدورات التدريبية لتبصير العاملين بمخاطر

---

(١) يراجع هذا الموضوع بتوسع في كتاب العقيد. أحمد صالح العمرات، إدارة الشرطة الحديثة، المرجع السابق، ص٥١٤ وما بعدها. ويراجع البحث المقدم من د. عبد الرحمن بن هيجان عن التطوير الذاتي منهجاً لتدريب القيادات الأمنية في العالم العربي، منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب الصادرة عن أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، السنة ١٣، المجلد ١٣، العدد ٢٥، محرم ١٤١٩هـ، ص٢٤٥ وما بعدها.

الفساد وطرقه ووسائله، وإجراءات مواجهته، وكذا دورات في مجال إجراءات تعقب الأموال المتأتية من أعمال الفساد وكشفها ومنع إحالتها إلى أموال نظيفة عن طريق تبييضها[1].

ومن المؤكد أن هذا النوع من التدريب يقتضي تخصيص الفئة المعنية بأمر مكافحة الفساد ثم إخضاعها لهذا النوع من التدريب، وموالاته عليها حتى تتوفر لها القدرة الكافية للقيام بهذه المهمة ثم تعهدها بكل جديد في هذا الميدان الذي تتطور فيه الأساليب وتنمو فيه الخبرة بصورة مطردة وسريعة[2].

وتجدر الإشارة إلى أن هيئة الأمم المتحدة قد أنشأت عدداً من المعاهد المعنية بأبحاث الجريمة وأساليب مواجهتها، ومنها معهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، وهو معني بأمور التدريب والبحوث في مجال مكافحة الجرائم، ومنها جرائم الفساد، وإلى جانبه عدد من المعاهد

---

(١) جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية - في المادة رقم (٧) - نص مفصل عن تدابير مكافحة غسل الأموال، ومثله في نص المادة (١٤) من مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد جاء في تلك التدابير عدد من الإجراءات التي ينبغي أن تكون موضوعاً لبرامج التدريب التي ينبغي أن يتلقاها العاملون في أجهزة الضبط.

(٢) جاء في (ضوابط وقواعد الأداء الشرطي المتميز) - المشار إليها آنفاً - ذكر لعدد من المهارات التي ينبغي أن يتقنها رجل الأمن، وكثير منها يعتبر هاماً في مجالات مكافحة الفساد، مثل: القدرة على جمع المعلومات والقيام بأعمال المراقبة للأشخاص والأماكن، والقدرة على تفتيش الأشخاص والأماكن والقبض على المجرمين، والقدرة على مكافحة جرائم الحاسوب، والقدرة على التخطيط والتوقع والملاحظة، إلى غير ذلك من القدرات التي تحتاج إلى تنمية وصقل وعناية (ص٨، ٩ من التقرير الأردني).

الإقليمية المتخصصة في هذا المجال ومنها أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، وغيرها[1].

وفي هذا الاتجاه اهتم مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأمر التدريب، وقد جاءت المادة رقم (٧٤) من هذا المشروع تحت اسم «التدريب والمساعدة التقنية» مفصلة أوجه التعاون بين الدول الأطراف في مجالات التدريب وملزمة إياها بوضع جملة من البرامج التدريبية الهادفة إلى رفع كفاءة العاملين في مجالات مكافحة الفساد إذ نصت على أن تقوم كل دولة طرف بالقدر اللازم باستحداث أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته. . . »[2].

٢ . ٣ . ٥ . المكافآت والحوافز

لقد خلق الله الإنسان وجبله على حب ذاته، فهو ميَّال بطبعه إلى تحصيل مصالحه والاجتهاد في توفيرها، ولقد صح بالتجربة أن أشد ما يدفع الإنسان للاجتهاد والاهتمام في عمله هو يقينه بما يوفره له من كسب ويجره عليه من مغنم، سواءً كان ذلك المغنم مادياً أم كان معنوياً، فإذا علم العامل أنه سينال على عمله أجراً، وأن ذلك الأجر سيزيد بقدر ما يحققه من نجاح في عمله فإن ذلك سوف يدفعه إلى الاجتهاد والعناية والاهتمام، وفي هذا

---

(١) انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أنشطة هذه المعاهد، مقدم إلى لجنة المخدرات في دورتها الثانية عشرة التي انعقدت في فيينا في الفترة من ١٣ ـ ٢٢/ مايو/ ٢٠٠٣م.

(٢) ثم فصلت هذه المادة في عدد من الفقرات والفقرات الفرعية البيان عن ميادين وبرامج التدريب اللازمة والممكنة في هذا الشأن، وقد ورد مثل هذه الأحكام أيضاً في المادة رقم ٢٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

الشأن يؤكد الباحثون أن من المسائل الأساسية في العمل هي أن الحوافز تعتبر إحدى السبل الأساسية لرفع كفاءة العاملين[1]، لما تحدثه من إثارة للرغبة في العمل، وخاصة إذا كانت تلبي حاجة خاصة، أو تشبع رغبة ملحة[2]، ومن المعلوم أن الناس ـ وإن تعددت رغباتهم واختلفت ـ يلتقون عند حد معين من الميول والرغبات، بحيث يمكن أن يكون هناك تشابه أو تطابق في نوع ومقدار الحافز الذي يدفعهم لمزيد من العمل والإتقان.

ومن المعلوم كذلك أنه كلما عظم شأن العمل الذي يتولاه الموظف وزادت المشقة في القيام به زادت الحاجة إلى المكافأة والحافز ليكون وسيلة لتقوية عزيمة الموظف وشد أزره وإثارة رغبته في القيام بذلك العمل وفي إتقانه. ولقد اهتمت النظم القانونية بأمر الحوافز، ونصت عليها وحددت مراتبها، وجعلتها ـ في كثير من الحالات – حقاً للموظف وليس منحه أو فضلاً، وهذا ما أكده قانون هيئة الشرطة، إذ خصص له الفصل الثاني من الباب الحادي عشر تحت عنوان «العلاوات والبدلات والحوافز والمكافآت»[3].

---

(١) د. نبيل سلامة، الحوافر في قانون العاملين بالحكومة والقطاع العام، دارالنهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨م، ص٣، ود. فضل الله علي فضل الله، الأجور والحوافز وأثرها في رفع فاعلية رجل الأمن في الدول العربية، دراسة منشورة في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، السنة ١٥، المجلد ١٥، العدد ٢٩، ص٣٣٧ وما بعدها، وقد أقام الباحث فضل الله دراسته هذه على افتراضات أهمها أن الحافز هو المحرك الأساسي لجهود الفرد، وأن هناك علاقة طردية ذات دلالة إحصائية بين حجم الحوافز التي يتلقاها رجل الأمن وبين فاعلية الأداء، ص٣٤٣.

(٢) يعرف الباحثون الحوافز بأنها: »مجموعة العوامل التي تهيئها الإدارة للعاملين لتحرك قدرتهم الإنسانية بما يزيد من كفاءة أدائهم لأعمالهم على نحو أكبر وأفضل، وذلك بالشكل الذي يحقق لهم حاجاتهم، وأهدافهم ورغباتهم، وبما يحقق أيضاً أهداف المنظمة العاملة (د. نبيل سلامة، المرجع السابق، ص٢٢).

(٣) قانون هيئة الشرطة بالجمهورية اليمنية، رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٠م، المواد من ١١٦ـ١٢٦.

والحوافز والمكافآت قد تكون ثابتة مرتبطة بنوع الوظيفة ودرجاتها، وقد تكون طارئة بمناسبة إنجاز عمل هام أو تحقيق نتيجة متميزة، ومثال ذلك منح العامل رتبة إضافية أو مزية خاصة بتلك المناسبة.

وللحافز في مجال مكافحة جرائم الفساد فائدة خاصة وقيمة متميزة وذلك لأن جرائم الفساد تتصف بصفة الإغراء المالي، فهي استيلاء على المال العام بطريق غير مشروع، فهي جرائم مالية، وهي مصدر للإثراء الواسع غير المشروع، وهذا يجعل مقترفي هذه الجرائم يستخدمون جزء من عائدات الجريمة لإغراء وإغواء رجال الأمن المكلفين بمكافحة هذه الجرائم ومن ثم لزم إكرام هؤلاء العاملين في جهاز الضبط وإسباغ النعمة عليهم لتحصينهم من إغراءات الجناة الهادفة إلى استمالتهم إليهم، وهذا ما يؤكد أهمية العناية بمنتسبي جهاز الضبط الجنائي المعنيين بمكافحة جرائم الفساد.

٢ . ٣ . ٦ . التـــأديب والجـــزاءات

التأديب هو التهذيب والتقويم، ومن معانيه الحث على التزام الأدب الذي هو مظهر الاستقامة واتخاذه منهجاً، ومنه قول النبي الكريم عليه أفضل الصلاة والتسليم: «أدبني ربي فأحسن تأديبي».

ومنه الزجر عن المعاصي بما يوجب تركها والعودة إلى حسن الأدب، وهذا المعنى الأخير يفترض أن الشخص قد خرج عن حد الأدب وأنه تجري إعادته إليه ولكن باستعمال قدر من الشدة التي تحقق الزجر، وهذا المعنى هو المقصود هنا.

أما الجزاء فهو معاقبة الشخص عن ذنب اقترفه، أي أنه الأثر القانوني أو الشرعي المترتب على الفعل القبيح الموصوف بأنه جريمة[1].

---

(١) قد يعني الجزاء المعاقبة بالخير أو بالشر، فجزاء المتقين الجنة، وجزاء الكافرين النار، وما ذكرناه في المتن هو المعنى الاصطلاحي للفظ «الجزاء».

والتأديب والجزاءات على النقيض من المكافآت والحوافز، فهذه الأخيرة تستخدم للدفع والحث والترغيب في العمل الصالح وشد الهمة إليه، في حين تستخدم الجزاءات للمنع والتثبيط والزجر عن الأعمال السيئة الممنوعة. وهذا يعني أن نظام التحفيز ونظام المنع يعملان معاً، فالمرء بطبعه يرغب في المنافع ويسعى إليها، ويجزع من المضار ويفر منها، ومن ثم لزم أن يواجه بالأمرين معاً، بحيث يستخدم كل أمر منهما في موضعه وعند الحاجة إليه، وهذا هو ما يسمى بنظام الثواب والعقاب. وبالنظر في أحكام النصوص القانونية والشرعية نجد أن هناك عناية بالحوافز التي تدفع إلى العمل النافع المطلوب وعناية بالجزاءات التي تمنع عن العمل الضار الممنوع . . وهكذا.

وقد سبق الحديث عن الحوافز فيلزم أن يكون الحديث هنا عن الجزاءات التي تقع على العاملين في جهاز الشرطة عند إخلالهم بواجبات وظائفهم.

ويخضع العاملون في جهاز الضبط الجنائي لنوعين من الجزاءات إذا أخلوا بواجبات الوظيفة أو اقترفوا من الأعمال ما يتعارض من آدابها ونظامها، وهي جزاءات تأديبية إدارية، وجزاءات عقابية جنائية[1]، وعند النظر إلى هذين النوعين من الجزاءات وتطبيقهما على جهاز الضبط الجنائي المعني بمكافحة الفساد نجد أن منتسبي هذا الجهاز المعنيين بهذا الأمر لا تخلو حالهم من أحد أمرين هما:

١ ـ إما أن يقع إخلالهم بواجبات الوظيفة عن طريق الإهمال وسؤ التدبير، بحيث يقصر أحدهم في واجب العناية والحرص الذي يقتضيه نظام

---

(١) لمزيد من البيان يراجع كتاب المستشار عبد الوهاب البنداري، المسئولية التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، مصر، عام ١٩٧٢م، وبصفة خاصة القسم الثالث من الكتاب، ص١٥١ وما بعدها.

الوظيفة، وهذا هو الذنب الإداري أو الجريمة التأديبية[1]، وعندئذ سوف يتحمل ذلك الموظف مسئولية تأديبية، وهي ذات مراتب متعددةً تبدأ باللوم الشفوي والكتابي وتنتهي بالفصل من الخدمة.

٢ ـ أن يقع إخلالهم بواجبات الوظيفة عن طريق مشاركة الجناة أعمالهم الإجرامية أو تسهيل ذلك لهم أو الرضاء عن أفعالهم، أو ترك الواجب إعانة لهم على تنفيذ جرائمهم أو نحو ذلك مما يعد عملاً مجرماً وفق نصوص التشريع العقابي وعندئذ سيكون ما وقع من ذلك الموظف جريمة جنائية يستحق عنها العقوبة الجنائية التي قد تكون مساوية لعقوبة الفاعل الأصلي للجريمة.

وقد تجتمع في الفعل الصفتان، الصفة الإدارية الموجبة للعقوبة التأديبية، والصفة الجنائية الموجبة للجزاء الجنائي، ومن القواعد المعروفة أن المسئولية الجنائية لا تمحو ولا تجب المسئولية التأديبية، وأن الإجراءات الجنائية المتخذة في مواجهة المتهم لا توقف الإجراءات التأديبية المتخذة ضده[2].

وهذا يعني أن منتسبي جهاز الضبط الجنائي قد تقع منهم أفعال تجعلهم من مقترفي جرائم الفساد ويستحقون عقوبتها، وقد تقع منهم أفعال تجعلهم شركاء في تلك الجرائم اشتراكاً تبعياً عن طريق المساعدة أو التحريض أو الاتفاق فيستحقون عقوبة جنائية قد تكون مساوية لعقوبة الفاعل الأصلي أو أخف منها، وقد تقع منهم مخالفات لواجب الحرص والحذر والعناية، وواجب الطاعة والانضباط فيكون ذلك ذنباً إدارياً يوجب التأديب الذي يتدرج بحسب جسامة الذنب وجسامة نتائجه.

---

(١) يعرف بعض الباحثين الجريمة التأديبية بأنها: «الإخلال بواجبات الوظيفة، وما ينطوي عليه من مخالفة التعليمات والسلوك الوظيفي الواجب مراعاته» (المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص١٥١).

(٢) المرجع السابق، ص ١٥٤.

الخاتمـــــة

فإن سُنَّة التدافع بين الخير والشر، وبين الحق والباطل هي سنة باقية ما بقي الإنسان وما بقيت الحياة، وهي أظهر سنن الابتلاء التي يميز الله بها الخبيث من الطيب، ويحفظ بها توازن المصالح وتعادل الحقوق، ويدفع بها الفساد عن الحياة وعن الإنسان، وهذا هو مقتضى قوله تعالى: ﴿ ... **وَلَوْلا دَفْعُ اللَّه النَّاسَ بَعْضَهُم بِبَعْضٍ لَّفَسَدَتِ الأَرْضُ وَلَكِنَّ اللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى الْعَالَمِينَ** ﴿٢٥١﴾ ﴾ (البقرة).

وهذا التدافع المحتوم يقتضي وجود أنصار وأعوان لكل طرف من طرفيه، فللحق والعدل والاستقامة أنصار وأعوان يمثلون أهل الخير، وللباطل والجور والانحراف أنصار يمثلون أهل الشر، ولكل فريق ميادينه ووسائله في بلوغ غايته وتحقيق مراده، ولكل منهما قواته وأجناده وعتاده، ونحن هنا في هذه الوريقات قد جعلنا الحديث قاصراً على ميدان من ميادين الخير وجند من أجناده، فالميدان هو إجراءات الضبط الجنائي، وجنده هم العاملون في هيئة الشرطة، فهم العدة والسلاح الذي تواجه به الأمة أعداءها

واستناداً إلى هذه الحقيقة فإننا نعتبر الجهد الذي يقوم به جهاز الضبط الجنائي في هذا الميدان الشريف نوعاً من الجهاد الذي يلتحق به صاحبه بمراتب الشهداء والصديقين وينال به مكارم الدنيا والآخرة.

وهذا يعني أنه قد لزم العمل لتقوية ودعم هذا الجهاز بكل الوسائل الممكنة ومن ذلك:

١ ـ أن يقوم عمل هذا الجهاز على قواعد محددة وأنظمة محكمة حتى تستبين طريق العاملين فيه، فلا تختلط عليهم الأمور، لأن عدم الوضوح قد

يوقع العامل في المحظورات من حيث يظن أنه يؤدي الواجبات، ولا يخفي ما لهذا الاختلاط والاضطراب من مساوئ، كونه قد يقوي الباطل ويضعف الحق ـ أو على الأقل ـ لا ينصر حقاً ولا يخذل باطلاً.

٢ ـ أن يجري اختيار العاملين فيه بحنكة وعناية فالإنسان هو قطب الرجاء في كل عمل مفيد، فإذا أردنا عملاً صالحاً نافعاً وهو مكافحة الفساد وحسمه فلا بد أن يكون القائمون به على درجة من الصلاح والاستقامة، بحيث يمكن الركون إليهم في أعمال المكافحة، فإن لم يكونوا كذلك فإنه يخشى أن يقعوا هم أنفسهم في الفساد، فيصيرون أعواناً له وليس أعواناً عليه.

٣ ـ أن تتم العناية بهؤلاء العاملين تأهيلاً وتدريباً ورعاية وحماية، لأن ذلك يوفر لهم القدرة على العمل ويحقق لهم الأمان من المخاطر التي قد تنجم عنه، ومن ثم فإننا نرى وضع نظام شامل وجاد للتأهيل والتدريب تجمع فيه كل المعارف المتصلة بهذا الأمر، ويستلهم فيه كل جديد نافع ومفيد، كما نرى أنه يجب وضع نظام للمكافآت والحوافز وأن تتوفر الضمانات القوية للعاملين حتى يطمئنون على أنفسهم ومصالحهم ومستقبلهم، ونحن هنا نؤكد على الضمانات لأننا نعلم أن أعمال الفساد إنما تقع ـ في أغلب حالاتها ـ من أصحاب النفوذ وذوي السلطة، وهؤلاء يملكون القدرة على النفع والضر بحكم ما يتمتعون به من سلطة، فإذا لم يتمتع القائمون على مكافحة الفساد بالضمانات الكافية التي تقيهم شر الفاسدين فإنهم لا يستطيعون القيام بأعمالهم قياماً حسناً.

٤ ـ أن يخضع القائمون على مكافحة الفساد لجزاءات صارمة إذا قصروا في

واجباتهم، أو أخلوا بها، وأن تكون هذه الجزاءات متناسبة مع درجة التقصير وجسامة نتائجه، وأن تجمع تلك الجزاءات بين الصفة الإدارية والصفة الجنائية إعمالاً لمبدأي الثواب والعقاب، وذلك ليجتمع للعاملين قوة الدفع وقوة المنع فيحصل التوازن والاستقامة.

٥ ـ وأخيراً فإننا نرى لزوم تخصيص هيئة خاصة في جهاز الضبط الجنائي تتولى أعمال مكافحة الفساد، وتتخصص فيه، فهذا التخصص يعين على تركيز الجهود وتنمية الخبرة، وتوسيع قاعدة الدعم المادي والمعنوي، كل ذلك سعياً لبلوغ الغاية المرجوة.

المراجـــــع

أولاً: الكتب والبحوث العلمية:

إبراهيم العبادلة، اختصاص الأمن العام في المجالين الإداري والقضائي، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ١٩٩٦م.

ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مصر.

اللواء د. أحمد أبو القاسم، التحقيق والبحث الجنائي، محاضرات ألقاها على طلاب الدراسات العليا بالمعهد العالي لضباط الشرطة، صنعاء.

العميد أحمد صالح العمرات، إدارة الشرطة المعاصرة، عمان، الأدرن، الطبعة الثانية، عام ١٩٩٩م.

العميد أحمد صالح العمرات، الشرطة المعاصرة وحقوق الإنسان، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ١٩٩٨م.

اللواء جمال الدين حجازي، الداخلية والناس، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١, ١٩٨٨م.

د. عبد الله أحمد فروان، حماية المال العام في الشريعة والقانون، ط٣، صنعاء.

د. عبد الرحمن بن هيجان، بحث عن التطوير الذاتي منهجاً لتدريب القيادات الأمنية في العالم العربي، منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف، السنة ١٣، العدد ٢٥، محرم ١٤١٩هـ.

المستشار عبد الوهاب البنداري، المسئولية التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، القاهرة، ١٩٧٢م.

د. علي علي المصري، وظيفة الشرطة في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨م.

د. فضل الله علي فضل الله، الأجور والحوافز وأثرها في رفع فاعلية رجل الأمن في الدول العربية، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية، أكاديمية نايف، الرياض، السنة ١٥ العدد ٢٩، محرم ١٤٢١هـ.

د. قدري عبد الفتاح الشهاوي، الموسوعة الشرطية القانونية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٧م.

مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الثالثة، مصر،

د. محمد راجح نجاد، الوسائل العملية الحديثة، محاضرات ألقاها على طلاب الدراسات العليا بالمعهد العالي لضباط الشرطة، صنعاء.

د. نبيل رسلان، الحوافز في قوانين العاملين بالحكومة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨م.

ثانياً: المدونات القانونية:

قانون الإجراءات الجزائية اليمني.

قانون الإجراءات الجنائية المصري.

قانون الإجراءات الجزائية العراقي.

قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي.

قانون الإجراءات الجنائية القطري.

قانون الإجراءات الجزائية العماني .
قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري .
قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني .
مجلة الإجراءات الجزائية التونسية .
قواعد المسطرة الجنائية المغربية .
قانون هيئة الشرطة بالجمهورية اليمنية .

ثالثاً: الاتفاقيات والوثائق الدولية:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .
مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم إلى لجنة المخدرات ومنع الجريمة، في دورتها الثانية عشرة، فيينا، مايو ٢٠٠٣م .
تقرير المدير التنفيذي للمركز المعني بمنع الإجرام الدولي، مقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثانية عشرة، فيينا، ٢٠٠٣م .
ضوابط وقواعد الأداء الشرطي المتميز، البند الثالث من جدول أعمال المؤتمر السادس والعشرين لقادة الشرطة والأمن العرب، الذي انعقد في تونس عام ٢٠٠٢م .

جهاز الضبط الجنائي
ودوره في مكافحة الفساد

الفريق د. عباس أبوشامة عبد المحمود

١ . جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد

مقدمـــة

إن موضوع الفساد قضية متشعبة دع عنك الحديث عن مكافحته . فالمكافحة تكون أقل صعوبة عندما تتضح معالم الجريمة التي يراد مكافحتها وبما أن الفساد لم يتم الاتفاق على تعريفه بشكل كامل ، بسبب التجدد المستمر في الأعمال التي تدخل في دائرة الفساد .

ولقد ظلت قضية الفساد تأخذ حيزاً كبيراً من الاهتمام في الأوساط المعنية بالمكافحة . كما سلطت الأمم المتحدة كثيراً من الضوء على هذه القضية منذ مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بمنع الجريمة ومعاملة المذنبين الذي انعقد في كراكاس في عام ١٩٨٠م .

ومنذ ذلك الوقت أصبحت قضية الفساد هاجساً شاغلاً لكل الوكالات والمؤسسات والدوائر المعنية بمكافحته وتعد إدارات العدالة الجنائية في مقدمة هذه الإدارات . ومن أهم أجهزة العدالة الجنائية جهاز الضبط الجنائي رأس الرمح في مكافحة الفساد ذلك لانه مكلف بنع الجريمة قبل وقوعها ـ ثم اكتشافها إذا وقعت ، والتحري أو التحقيق فيها بعد ذلك ، حسب نظام كل دولة والقبض على مرتكبيها وتقديمهم للمحاكمة .

وبما أن هذه الورقة معنية بجهاز الضبط الجنائي في إطار مكافحة الفساد والارتقاء بنظم هذا الجهاز بوصفه أحد أجهزة العدالة الجنائية المناط بها مكافحج الفساد ، وتركز المكافحة عادة على طرق ووسائل في مستويات المنع والتحقيق والاكتشاف والحصول على البيانات والمعلومات للوصول للحقيقة .

وبمناسبة الحديث عن أثر جهاز الضبط الجنائي في مكافحة الفساد لايمكن إغفال الحديث المثير للجدل حول الفساد في جهاز الضبط الجنائي نفسه . وهذا يمثل شفافية مهمة ومطلوبة لتبرئة هذا الجهاز أو كشف السلبيات الخاصه بالفساد والعمل على كيفية معالجتها .

لذلك سيكون الموضوع من شقين عن الفساد في هذه الأجهزة ومايثار حولها ثم أثرها في المكافحة .

مشكلة الفساد كجريمة

إن الفساد يختلف عن الجرائم التقليدية . إذ لاتوجد ضحية واضحة تقدم الشكوى كما ان جرائم الفساد غالباً ما تكون جرائم خفية إلى حد كبير لايعلم بها الكثيرون ولاتتم في العلن . وهذه من المشاكل التي تواجهها أجهزة الضبط الجنائي والذين يقومون بالتحقيق في جرائم الفساد .

ففي جرائم الفساد نجد أن أحد الاطراف هو الرابح من الجريمة، وهو أكثر علماً بتفاصيلها لذلك لايقوم بالإبلاغ عنها . وكذلك الطرف الاخر إن وجد فربما لايكون من مصلحته الإبلاغ عنهاومن ثم فإن مهمه أجهزة الضبط هي تتبع حالات الفساد وكشفها وتسليط الضوء عليها وهي مهمه عسيره ليست كمهمة الجرائم التقليدية .

وهذا يتطلب من هذه الأجهزة مزيداً من الجهد بطرق عده منها تشجيع المكتوين بنار الفساد على الإبلاغ عنه ـ تكليف أجهزة متابعة الفساد بجمع المعلومات اللازمة لإثبات جريمة الفساد بشتى الطرق بالإضافة إلى حث جميع المطلعين على الفساد والمتورطين به على الإبلاغ عنه حماية لهم ولمجتمعهم .

١ . الفساد في جهاز الضبط الجنائي

جهاز الشرطة هو جهاز الضبط الجنائي المكلف بمكافحة الفساد، لذلك فمن الأهمية بمكان معرفة ما يثار من قضايا الفساد فيه، ولهذا تسلط الأضواء على ما يحدث فيه بصورة تؤدي إلى تضخيم الحدث في بعض الحالات ولكن لنرى ما يثار حول هذا الموضوع .

يقال ان الفساد في جهاز الشرطة ينشأ من نقص في أربع مجالات رئيسة هي :

١ ـ التوظيف والتدريب والترقية .

٢ ـ الموارد مثل الأجور والمعدات .

٣ ـ نظم المحاسبة .

٤ ـ التقاليد الثقافية التي تعرقل تطوير معايير الشرطة المهنية . (وليامز ٢٠٠٢ ص ١٠٠)

ويمكن أن نضيف إلى ما أشار له وليامز موضوع الشفافية في عمل الشرطة وأهميته في الكشف عن حالات الفساد .

ان أعمال الفساد التي يدعى ارتكابها بواسطة أصحاب السلطة، تهز ثقة الجمهور في تلك الإدارات بل وفي كل الأجهزة الرسمية ولكن فقدان ثقة الجمهور يكون حاداً بشكل خاص عندما تكون الشرطة متورطة في تلك الأعمال . وذلك لان الجمهور يعتمد على الشرطة في حماية المجتمع وتطبيق القانون ومنع الجريمة .

وبما أن الشرطة هي فرع من فروع الدولة الأكثر وضوحاً أمام غالبية المواطنين وهي المقياس الذي يقيمون به السلطة عادة . فان أي حديث عن الفساد في هذا الجهاز يهز الثقة أيضاً في جهاز الدولة ككل .

يبالغ البعض في القول أن « ثقافة الشرطة المؤسسية تجعل بعض رجال الشرطة يتورطون في الفساد . وقد تنطوي تلك الأفعال على قبول رشاوى مالية واساءه استخدام السلطة أو اخفاء أنشطه إجرامية » (وليامز ، ٢٠٠٢ص١٠١) . ويرى هؤلاء أن أجهزة الشرطة عندما تتخلف عن كشف الفساد في الجهاز أو تتستر عليه ، فانها بذلك تغذي ثقافة الفساد وسط أفرادها .

ان مفهوم الفساد المستخدم هنا أكثر شمولاً من التعريف المعتاد لهذا المصطلح بوصفه إساءة لاستخدام السلطة والذي يؤدي إلى تحقيق مكاسب مادية . فليس بالضرورة ان يكون الفساد في الشرطة هو قبول الرشوة أو الدخول في معاملات مالية غير سليمة أو أنشطه تتعلق بالفساد في صورته التقليدية ـ ولكن إساءه استعمال السلطة من أحد أفراد الشرطة تعدنوعاً من الفساد ، مادام ذلك يحقق مكسباً مادياً .

وبما ان جهاز الشرطة تؤثر فيه عوامل متعدده منها السلطة ، والتضامن بين رجاله ، والخطر من الآخرين . فان هذه الاعتبارات توحي بان الفساد ان وجد في الشرطة فإن ما هو مشترك بين افراد المجتمع الشرطي من مفاهيم وأفكار ثقافة كفيل بحماية أفراد الشرطة المتورطين في الفساد من منطلق التضامن القائم بينهم .

إن الروح التضامنية ، ترى ان أي اعتداء على رجل الشرطة هو اعتداء على كل الجهاز ، وان أي اتهام لرجل واحد هو إتهام لكل الجهاز .

بعبارة أخرى فإن ثقافة الشرطة هي أمتداد لروح الزمالة التي تربط رجالها وهم يتصدون للجريمة وما يترتب عليها من تعرض للخطر .

وهكذا يتسم عالم ثقافة الشرطة بأخلاقيات وقواعد سلوك متميزه تختلف كثيراً عما يتسم به من هم خارج ذلك العالم . ان من صميم ثقافه الشرطة الاتجاه إلى ضم الصفوف في صمت للتستر على أي عمل مخالف للنظام يرتكبه أحد أفرادها وذلك كغطاء جماعي بهدف حفظ الذات (Grank P.2002) .

ان عقلية التضامن في مواجهة الغير هي راسخه في ثقافة الشرطة ، ولها أثر قوي عندما يقع أحد الزملاء في الخطأ ، فيجب حمايته . ان شعور الشرطي بهوية الجماعة يجعل الأمر صعباً بالنسبة له للإدلاء بشهادته ضد زميل خالف القانون . فيجد الشرطي العادي صعوبة في ان يخون زميلاً له حتى ان كان هذا الزميل متورطاً في أعمال فساد ، وعندما يقدم الشرطي مصلحة زميله على نزاهته الشخصية فإنه يؤكد الروابط الحميمه التي تضم رجال الشرطة . والشرطي له قناعه ويعلم انه في حاله الخطر اثناء العمل لن ينقذه المواطن العادي ولن يسعفه القانون ولكن سينقذه رجل شرطة مثله .

لذلك فهو مدين لرجل الشرطة بولائه المطلق وبصمت الشريك . ويوجد داخل قاعدة الصمت هذه الخلل الملازم لثقافة الشرطة التي تتستر على أفرادها الذين يخرجون على القانون والمشكله ان فساد بعض أفراد الشرطة له بعض المخاطر التي تلحق بالسلطة نفسها ـ وهو يضعف ثقة الجمهور في القانون ومنفذيه وكذلك قدرة الشرطة على أداء واجبها .

١ . ٢ اختيار رجال الشرطة والفساد

من أجل فهم الفساد في جهاز الشرطة، يجب التعرف على طريقة اختيارهم وماهي معايير هذا الاختيار. ونجد ان إحدى معوقات الاختيار هي الإجراءات التي تتم للقيام بفحص خلفيات المرشحين ـ وهل هي كافية ـ وهل هنالك إجراءات اختيار تقيس الناحية النفسية بدقة لمعرفة مدى ملاءمتهم للعمل في الشرطة. وقضية التدريب المبدئي الكافي الذي يضفي عليهم النزاهة وضبط النفس. وعادة ماتوجد في إدارات الشرطة التي تعاني من الفساد، مواطن ضعف في هذه المجالات المهمة. ونتيجة لذلك تكون عند بعض رجال الشرطة ميول إجرامية خطرة.

لذلك فانه من الأهمية عمل قاعده بيانات الكترونية لفحص سجلات المتقدمين للتعيين في الشرطة والتحقق عما إذا كان المتقدمون للشرطة قد سبق ان طردوا من إدارات أخرى أو سبق إدانتهم بارتكاب جرائم في أماكن أخرى. علماً ان هذه الإجراءات تتم في كثير من أجهزة الشرطة إلا أن إغفالها في بعض البلاد ادى إلى تسرب عناصر لها تاريخ إجرامي. ومثل هؤلاء يرون أن العمل في الشرطة يتيح لهم فرصة لتوسيع أعمالهم الإجرامية وتسهيل ارتكابهم للجريمة وربما الانغماس في الفساد.

كما يجب الاطمئنان عند التعيين لسبب الالتحاق بالشرطة وكيفية الإجراءات فالبعض من المنغمسين في الفساد قد يدفعون بعض أقربائهم أو العاملين معهم للانخراط في سلك الشرطة لحماية مصالحهم. «وفي بعض الحالات وجد أن المعينين في الشرطة لهم علاقات تربطهم بموزعي المخدرات أو تجار البضائع المسروقة، ويرون أن العمل في الشرطة يتيح لهم فرصة لتوسيع شبكاتهم للتوزيع والبيع».

١ . ٣ التدريـب

يمكن للتدريب أن يخفف بعض الاخطاء في التوظيف وان ينشيء بعض التدابير الاحترازية ضد الفساد. فينبغي ان يلقن التدريب رجال الشرطة دروساً في النزاهة، واحترام حقوق المواطنين وضبط النفس « وينبغي ان يعلمهم حدود سلطتهم والالتزام بالقانون وان يرسخ فيهم رغبه صون النزاهة عند رجال الشرطة ويذكرهم دائما بان الفساد خطأ كبير. (Goldstein.1975).

والمفترض ان ينتج التدريب شرطة تعتنق النزاهة وتعتبرها المثل الأعلى. كما ان التدريب السيء يعجز عن توضيح حدود السلطة وعدم إساءة استعمالها « والنتيجة ان بعض رجال الشرطة يتصرفون كانهم فوق القانون» (The Economist ¨ May.1999).

وقد وجدت دراسة في إحدى دول أمريكا الجنوبية « أن التدريب يرسخ ثقافة شرطية تتميز بتبجيل الذات والولاء الاعمي، أي عدم التشكيك في سلطة القائد وان السلطة دائماً على حق، وان القدامى يلقنون المستجدين فنون الابتزاز، ويجب ان يدفع المستجد نصيباً لقائده بعد انتهاء كل نوبه. وذلك لئلا ينقله إلى موقع بائس وغير مريح ». (Botella etal.2000) ووجد ان رجال الشرطة يتلقون تدريبا قد لاتتجاوز مدته ثلاثة شهور ويتقاضون مرتباً ضئيلاً. «والمنتج النهائي هو ماسمي بالشرطي . الذي يرتكب الجرائم وكثيراً مايرى وهو يوقف سائقي السيارات لأسباب وهميه، ليحصل منهم على رشاوي صغيرة لتجنب دفع غرامة كبيرة » (Sulli.2000)

١ . ٤ الضوابط والمحاسبة

تعد الضوابط الصارمة والمحاسبة من أهم الأسباب التي تحكم عمل رجال الشرطة ويتوارد دائماً هذا السؤال . هل توجد نظم للمحاسبة تكفي لكبح جماح الفساد في الشرطة ؟ وتتميز الشرطة التي لاتوجد فيها نظم صارمه للمحاسبة على الاخطاء بتفشي الفساد بين صفوفها .

ان كثيراً من الأمثلة تبين كيف ينشأ الفساد في الشرطة من نقص في مختلف جوانب المحاسبة . فكثيراً مايعكس الفساد في الشرطة نقصاً في المساءله المؤسسية وذلك حيث يبيح مسؤولو الشرطة سوء سلوك رجالهم . وهو يعكس نقصاً في المساءلة النظامية أو القانونية . حيث تتجاهل الإدارة الفساد في الشرطة ، أو تتخلف عن فرض عقوبات مناسبة على سوء السلوك ولاتفرض قيوداً كافية على سلطة الشرطة ويتوغل الفساد في بعض ادارات الشرطة نتيجة لذلك . كما أن الفساد قد يزيد عندما يتجاهل المشرفون الاشارات المنذره لسوء السلوك عند أحد رجال الشرطة كما أن الإهمال في الإشراف يؤدي إلى ظهوره وربما الفساد و انتشاره في بعض أعضاء جهاز الشرطة .

١ . ٥ النقص في القانون

ان بعض الثقافة الشرطية قد تولد الفساد وهي تستمد التأييد من قوانين تجيز عن غير قصد قاعدة الصمت ، وكذلك تتطلب عبء إثبات قوى بشكل غير عادي لإثبات التهمة على شرطي وإدانته . ونتيجة لذلك القصور في القانون فان إدارات الشرطة تواجه صعوبة في فصل أي شرطي من الخدمة بما فيهم المتورطين في جرائم الفساد . ومن أمثلة عيوب هذه القوانين ماظهر

في إحدى الدول الأوربية حيث وجدت إدارة الشرطة صعوبة في فصل بعض المتورطين في سرقة المصارف أو في الاتجار بالمخدرات أو بعض الذين يتقاضون مبالغ من المال لكتم الأدلة (Chesshyre.1998) .

وقد رفضت التهمة ضد ٨٠ من رجال شرطة النجدة السريعة والذين استجوبوا في أكبر تحقيق في فساد الشرطة . ولم تكن الأدلة ضدهم قوية إلى حد يسمح بتوجيه تهمة جنائية لهم على الرغم من أن بعضهم اعترف بتنظيم سرقات وبإفساد العدالة ويكمن فساد هذه الشرطة الذي تعذر التصدي له في الحماية القانونية المفرطة الممنوحة لرجال الشرطة ، حيث يمنح القانون حق الصمت لرجال الشرطة الذين يجرى التحقيق معهم . (Campell.1998) .

في حين ان معايير القانون قد تحمي الفاسدين من رجال الشرطة ، فإن بعض القوانين الغامضة تتيح عن غير قصد فرصاً للفساد ، فتشجع القوانين الغامضة الابتزاز والرشوة ـ إذ تمنح الشرطة سلطات غير محدودة للتحقيق في الاحتيال في الأعمال التجارية وبذلك تجعلهم في وضع أكثر إغراء للفساد .

١ . ٦ معالجة الفساد في الشرطة

تحقق كثير من التقدم في هذا الجانب . إذ بادرت دول مختلفة إلى إتخاذ خطوات لاستئصال الفساد في الشرطة . ففي بعض الدول شددت الشرطة من إجراءات تحرياتها الداخلية وأصبحت تلاحق بعض الأعمال الإجرامية للشرطة في المحاكم بدلا من الإجراءات التأديبيه (Takeshi.2000) .

كما أن بعض دول شرق أوربا انشأت فرقا جوالة من كبار ضباط

الشرطة للتحقيق في الشكاوي المقدمة ضد الشرطة كما عينت فرق اقتحام جمركي لتخليص موانئها من الفساد في الشرطة (Land.1981) وتوجهت كثير من الدول في اتجاه إصلاح الشرطة والبعد بها عن الفساد. ولكن تظل الأسباب التي تمت الاشارة لها كمنافذ للفساد هي التي تحتاج إلى تغطية خصوصاً في جوانب التعيين في الشرطة والتدريب والثقافة الشرطية، وعدم حماية رجال الشرطة المفسدين ومبدأ المحاسبة ولئن كانت تلك بعض الأمثلة التي أشارت للفساد في بعض الدول فإن كثيراً من الدول لم تتم الإشارة لعمليات الفساد في شرطتها، ولكن ينبغي العمل على معالجة هذا الفساد في الشرطة قبل أن ينتشر.

وعلى كل فيتوجب على إدارات الشرطة ان تحسن اختيار رجالها وتدريبهم ومكافأتهم وتأديبهم ومحاسبتهم واتباع الشفافية في العمل، ومراجعة القوانين الغامضة التي تمنح الشرطة أكثر مما يجب من السلطة التقديرية، كما يجب العمل على تغيير ثقافة الشرطة التي تقيم عداله قاسية في الشارع وتجعل رجال الشرطه يقيمون الصفوف حولهم وحول الخارجين ضدهم على القانون.

ويجب سن قوانين لاتتحمل الفساد على الإطلاق كما يجب اعطاء إدارات الشرطة الموارد الكافية الخاصة بالتدريب والمعدات اللازمة لأداء واجبهم وتحسين رواتبهم، واتخاذ إجراءات وقائية مناسبة لضمان خدمة الشرطة للشرطة وفقا للقانون وطي صفحة تجاوز القانون، ويجب على الشرطةأن تهتم بتقويم سلوك أفرادها، ويجب انشاء آليات لكشف الفساد وقمعه، واستخدام نظم إنذار مبكر للتعرف على رجال الشرطة المتوقع انخراطهم في الفساد. ولو ان كل هذه الإجراءات لايمكن ان تمحو الفساد

في الشرطة ولكنها بالطبع ستقلل منه ويمكن ان تستعيد ثقة الجمهور في الشرطة .

ان في أكبر الدول الصناعية الآسيوية والتي تتميز بتقاليد عريقه للقواعد المحكمه وبنظم صارمه لتسلسل المراتب وقواعد السلوك الحازمه استطاعت الشرطة ان تفلت إلى حد كبير من السيطرة الرسمية . فتحدثت وسائل الإعلأم مؤخراً عن سيل جرائم الفساد في الشرطة . ولقد كانت الشرطة ناجحة في إخفاء عيوبها عن نظر الجمهور . وهنالك فان مدراء الشرطة يفهمون جيداً قاعده الصمت للشرطة . وهي مدونه بوضوح في كتيب الشرطة الخاص بالارشادات بشأن تدابير معالجة الاحداث الشائبة ، حيث يتضح أنه إذا تفجرت فضيحة تتعلق بالشرطة ينبغي الإدلاء بأقل مايمكن لمراسلي الصحف والتلفزيون . لان كشف الفساد الداخلي لن يحقق شيئا الا تقليل ثقه الجمهور بالشرطة (Fisher.1999) .

٢ . التحقيق في الفساد بواسطة أجهزة الضبط

لاتوجد قواعد موحدة للتحقيق في جرائم الفساد بواسطة أجهزة الضبط إذا كانت هي المسئولة عن التحقيق أو جمع الأدلة . وهنالك قواعد مختلفة من دولة لأخرى . فقد توجد جرائم الفساد ضمن القانون الجنائي الأم كقانون العقوبات مثلا أو ان بعض الدول قد وضعت تشريعات خاصه لمكافحة الفساد ، وفي كل الأحوال فان تلك القوانين هي التي تشير إلى الإجراءات الجنائية التي تتبع جهة التحقيق ، ودور أجهزة الضبط في التحقيق . وقد تشترط اشتراك أكثر من جهاز من أجهزة العدالة الجنائية في التحقيق ، ولكن ينبغي ان يكون الدور المهم لأجهزة الضبط الجنائي سواء

في التحقيق أو كشف الأدله . ذلك ان الهدف الأهم في هذا النوع من الجرائم هو الحصول على المعلومات الفعالة والتي يمكن ان تكشف عن الجريمة . يجب ان تكون نتائج التحقيق قادرة على تحقيق المحاكمة الجنائية إذا توفرت الأدلة على الفساد، كما ان من شأن التحقيق الجيد في قضايا الفساد كشف كل الجوانب الخفية لاخطبوط الفساد . وهذا الكشف من شأنه أيضاً المساعدة في صياغة إجراءات ترمي إلى إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم بعض الإدارات التي يستشري فيها الفساد، بحيث تجعلها أكثر مقاومة له .

إن استقلالية وتأمين التحقيقات أو التحريات التي تقوم بها أجهزة الضبط الجنائي هو أمر مهم، لعدم إعطاء أي حصانه للفساد ومن يمارسونه . كما ان هذا من شأنه ان يشجع ويحمي أولئك الذين يبلغون عن الفساد أو يساعدون بطرق أخرى في ذلك . وهذا يضمن أيضا أن نتائج التحقيقات تتم بالمصداقية .

ومن المهم تخصيص فرقه لمكافحة الفساد والتحقيق فيه ضمن أجهزة الضبط الجنائي . ويكفل لها التدريب الكافي والقادر على التعامل مع قضايا الفساد . كما ينبغي أن تكون متأهبة لتلقي بلاغات المواطنين ضد الفساد وان الذين يبلغون عن الفساد يدركون وجود مثل هذه الإدارة المتخصصة . وانه يمكنهم الاتصال بها في يسر وسهوله للإبلاغ عن المعلومات .

من المهم أن يكون لدى جهاز مكافحة الفساد في أجهزة الضبط الجنائي نوع من الاستقلالية عن بيروقراطية العمل التقليدي . ان هذا الاستقلال يضمن بأن التحقيقات سوف تكون فعاله في تحديد الفساد عن طريق تقليل احتمال العبث بالتحقيقات بواسطة بعض من يمسهم الأمر من الموظفين العموميين وغيرهم . وكذلك ضمان ان البينة التي يتم الحصول عليها ستكون

مقبولة وذات مصداقية عندما تستخدم في إثبات الجريمة الجنائية. وأيضا فان هذا الأمر مهم لغرس الثقه في نفوس رجال إدارة مكافحة الفساد. كما ان استقلالية التحقيق من شأنه ان يغرس الثقة في المحققين ورجال الضبط والبحث الجنائي ويوفر لها الحماية الكافية والضمانات المطلوبة لعدم ارتداد الأمر عليهم فصلاً أو نقلاً أو أي عقاب أخر يتستر وراء القوانين والنظم. كما ان استقلالية التحقيق والإدارة يعطي لعامة الجمهور بعضاً من الضمان بان الفساد إذا وجد فإنه سيقابل بإجراءات فعالة ومحاكمة عادلة ويمكن لذلك مهاجمته والقضاء عليه بقدر الإمكان.

ان آلية استقلال أجهزة الضبط الجنائي التي تعمل في مكافحة الفساد تختلف من بلد لآخر أو من نظام قضائي إلى آخر. ولكن أساس الاستقلالية يعد أمراً مهماً لضمان سلامة إجراءات التحقيق الجنائي. ولكن هذه الاستقلالية يجب أن لاتمنع أي نوع من أنواع الإشراف القضائي على التحقيقات ـ إذا كان نظام العدالة الجنائية يعطي دوراً للإشراف القضائي على التحقيقات الجنائية. وهذه الرقابة قد تشمل الموافقة على طلبات القبض والتفتيش، وتقرير من يجب التحقيق معه، وأيضاً الاعترافات القضائية الموثقة. كما ان هذا الإشراف القضائي من شأنه ان يمنع أي إساءه لاستخدام السلطة من جانب الإدارة المختصة في التحقيق في الفساد في جهاز الضبط الجنائي. وإذا كانت هذه الضمانات مهمة لتحقيق العداله في مسار التحقيقات الجنائية التقليدية فانها أكثر أهمية في الإدارة المختصه بمكافحة الفساد في جهاز الضبط الجنائي. ولايغيب عن البال ان أولئك العاملين في إدارة مكافحة الفساد ربما يكونون أكثر عرضة لمحاولات الرشوة أو الإكراه أو أي نوع من أنواع التأثيرات الأخرى سواء كانت بالترغيب أو الترهيب.

إن هذه الاستقلالية لهذا الجهاز أو الإدارة يجب ان لاتكون بأي حال من الأحوال مطلقة، وأن لا يمتد الإشراف القضائي على هذا الجهاز للتدخل في قراراته وإجراءاته ليكون في مأمن من تدخلات القادرين على التأثير في قراراته من رجال جهاز الإشراف.

٢ . ١ اختيار فريق التحقيق

إن اختيار فريق التحقيق في جرائم الفساد يعد أمراً مهماً وحاسماً لنجاح التحقيق. فيجب التدقيق في اختيار ذلك الفريق من بين العاملين في التحقيق في أجهزة الضبط الجنائي. يجب أن يكون لدى اعضائه مهارات تحقيق متخصصة بجرائم الفساد. كما يجب ان يكونوا معروفين بالاستقامة والأمانة والأخلاق النبيلة وأن يكونوا راغبين في الالتزام بقواعد هذا النوع من العمل. ويجب معرفة ماضيهم بدقة تامة، بما في ذلك علاقاتهم الاسرية والاجتماعية ونمط حياتهم وسلوكهم العام واطلاع فريق التحقيق على ما تتضمنه مهمتهم من أمور شخصية ومخاطر، وعلى وجه الخصوص الجانب السري منها. ان المهارات المطلوبة في المحقق بجرائم الفساد متعدده، فقد تشمل مهارات التحقيق المالية ومهارات المراقبة أو التعقب السري والمقدرة على التحليل العلمي للمعلومات.

٢ . ٢ وسائل جمع المعلومات

إن أجهزة الضبط الجنائي والمختصة يجب عليها العمل وفق أحكام القانون الساري في مكافحة الفساد سواء كان ذلك القانون العام أو قانوناً خاصاً لذلك، كما أن عليها اتباع الإجراءات الجنائية المعتمدة في القانون. ولايجوز لها استعمال طرق غير مشروعه للحصول على البيانات أو

المعلومات وبالذات . وبذلك فإن الهيئة الرقابية كالرقابة القضائية هي التي تحدد مدى مشروعية الدليل المتحصل عليه في كل الإجراءات ومنها استعمال الوسائل الخلافية التي لم يحسمها القانون مثلاً .

ومن العمليات المثيرة للجدل والتي تستعمل من حين لآخر ، والتي اشار لها البرنامج الدولي لمكافحة الفساد (برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٢ ، ص ٢٤٨) . هي عمليات اختيار الاستقامة .

٢ . ٣ عمليات اختبار الاستقامة أو الأمانة والإيقاع

وهذا أسلوب مثير للجدل ولكنه مستعمل بواسطة أجهزة مكافحة الفساد . والقصد منه التعرف على المواطنين الفاسدين وهو أسلوب استعمال الشراك أو الفخ للإيقاع بمثل هؤلاء الموظفين . وهذه الطرق تشمل تظاهر أحد عملاء الضبط الجنائي بأنه رجل أعمال أو غيره ، ويتعامل مع الموظف على هذا الأساس بإغرائه أو اعطائه رشوه لإيقاعه في الفخ . وهؤلاء العملاء أو المرشدون يقدمون للموظف عرضاً مغريا ليدخل في تعامل يتسم بالفساد ويتم تسجيل أو تصوير هذه المعاملة بحيث يمكن بسهوله جمع البيانات ، وذلك عن طريق الإيقاع بهذا الموظف .

إن الكثير من الانتقادات توجه لهذه التكتيكات فمنهم من يجادل بان هذا الأسلوب من شأنه ان يوقع أكثر الموظفين أمانة فريسة للإغراء ، وان قبول الموظف بالعرض قد لايكون دلياً على أن الفساد متأصل فيه بل تم استدراجه للوقوع في الفخ . وهذا أسلوب خلافي قد تمنعه بعض الدول وقد تسمح به دول أخرى . فالعميل السري في هذه الحالة يخلق أو يهيئ الفرص للموظف ليرتكب الجريمة . وبعض النظم التي تسمح بذلك تمنع القيام بأي تشجيع فعلي من جانب المرشد السري ليدفع ذلك الموظف دفعاً

لارتكاب الجريمة . ولكن بعض النظم قد تتساهل في حالة استخدام هذه الوسائل مع موظف يكون مشتبهاً فيه بالفساد وفي هذه الحالة يجب ان تقدم بيانات ذات مصداقية عاليه تكون في شكل تسجيل مسموع أو شريط فيديو أو صور ، وهذه قد تشكل أساساً لمقاضاة جنائية .

٢ .٤ المراقبة الالكترونية والتنصت على المكالمات

ان التنصت على المحادثات الهاتفية أو المراقبة الالكترونية لكشف الفساد ، معمول بها في كثير من إدارات مكافحة الفساد . ولكن القانون أو النظام يجب ان ينظم هذه العمليات ليضمن حقوق الآخرين . وبعض النظم تتطلب وجود بيانات مبدئية لوضع شخص معين تحت المراقبة وهذه البيانات قد تشير إلى وقوع جريمة فساد أو أن هنالك جريمة على وشك الوقوع . وهذه وسائل مجزية في الكثير من الأجهزة للتعرف على ممارسي الفساد ومحاولة ربطهم بالجريمة وإثباتها . ان الاتصالات الألكترونية التي تستخدم أجهزة الهاتف والفاكس والبريد الالكتروني والتقنيات الأخرى يمكن ان يتم اعتراض سبيلها وتسجيلها كبينة . كما أنه يحق لهذه الأجهزة التفتيش الالكتروني على بعض المكاتب وأجهزة الحاسب الآلي وسجلات البنوك والسجلات المالية وا لملفات بحثاً عن الفساد ، كما يجوز لها استصدار أوامر تفتيش بأي مكان مشتبه فيه وتقديم بيانات معقوله أو شبه معقوله بان جريمة فساد تتم هنالك ، كما انه عن طريق الإجراءات النظامية يمكن تفتيش الحسابات الشخصية البنكية لبعض الاشخاص المشتبه فيهم بالفساد ، ويمكن استخدام ذلك كبينه .

انه يجوز استخدام كل اشكال المراقبة الالكترونية كبينه في قضايا الفساد مثل استخدام جهاز الفيديو ، وحسب النظام فانه يمكن مراقبة الاتصالات

بين الموظفين العموميين المشتبه فيهم، بل ان الإعلام بان هذا الاسلوب مستعمل قد يخلق رادعا قويا وذلك بان الموظف الفاسد سوف يواجه بشكل دائم احتمال تسجيل مكالماته واستخدامها كبينه إذا وقع أي تعامل بالفساد.

ان مهارات التحقيق المطلوبة تبقى أداة مهمة للحصول على بيانات لإثبات الفساد، وهذه المهارات لها خصوصية في المهارات التقليدية لفنون التحقيق.

٢ . ٥ إدارة التحقيق في قضايا الفساد

إن جهاز الضبط الجنائي عندما يقوم بالتحقيق في قضايا الفساد، وذلك حسب نظم الدولة الجنائية فانه يكون مسؤولاً عن إدارة هذه العملية بالكامل ابتداء من ورود معلومات إلى حين إيصال القضية إلى طاولة العدالة، ان التحقيقات في جرائم الفساد عادة تميل إلى أن تكون كبيرة ومعقدة ومكلفة، لذلك لابد من التأكد من الاستخدام الصحيح للموارد، والتطبيق الصحيح للنظام والقانون وبقدر الإمكان مراعاة حقوق المشتبه فيهم أو المتهمين حسب وصفهم القانوني، وحتى تاتي هذه التحقيقات بنتائج ناجحة فلابد من التأكد والسيطرة على إدارة العملية التحقيقية من حيث الإجراءات والمراقبة والإشراف والوصول إلى النتائج .

ان الإدارة الحسنة لهذه التحقيقات ليست فقط للاطمئنان بانها تسير في الطريق الصحيح النظامي بدون تأثير أو تأثر أو إغراء أو وعيد أو تهديد، ولكن أيضا لها مردود آخر وهي ضمان ثقة الجمهور في هذه التحقيقات ونتائجها.

لذلك فان إدارة هذه العمليات تتطلب الانتباه والعناية وا لمراجعة من وقت لأخر، ان المراجعة المستمرة لهذه الإدارة تتطلب إحكام الثغرات في

مجالات الخبرة في استخدام التقنيات الحديثة والمتطورة، والارتقاء بمهارات التدريب وفنون التحقيقات المتخصصة والالمام الكافي بالأساليب المختلفة لارتكاب الفساد والتي يجب ان يلم بها المحقق الجنائي. كما يشمل ذلك سد أي ثغرة في مجال حقوق المتهمين والمشتبه فيهم وحمايتهم من تسلط السلطة عليهم بدون وجه حق. وكذلك الأساليب الفنية في المراقبة والبحث الجنائي وجمع المعلومات. والالتزام الصارم بهذه الحقوق وبالذات في أمور التفتيش على المنازل واستصدار أوامر القبض.

كذلك فان الإدارة الحسنة ربما تشمل تقسيم فرقة التحقيق إلى فرق متخصصة كل في فرع من تخصص في نفس القضية فيكون العمل الميداني له فريق خاص، والعمل المكتبي من حيث تسجيل أقوال المشتبه فيهم والشهود له فريق آخر وهكذا، وحتى العمل الميداني يمكن ان يقسم إلى عمل الكتروني وإلى عمل جمع معلومات ميدانية عادية وإلى عمل مراجعات وتدقيق في الحسابات وهكذا.

انه من الضروري ان تتم إدارة عمليات التحقيق في قضايا الفساد وفق استراتيجية يتم الاتفاق عليها واعتمادها بحيث تشمل كل الجوانب بما فيها عمليات التنسيق بين الافرع المختلفة المشتركة في التحقيق، ويكون كل ذلك تحت قيادة واحده لمايمكن ان يسمى المدير العام للتحقيقات ليضمن ذلك التنسيق وغيره. وهذا المدير العام عليه تتبع التحقيق وتلقي تقارير دورية عن تقدم التحقيق والإجراءات التي تمت والنجاحات التي اصابها والاخفاقات التي اعترضته وعليه ان يتلقى المعلومات عن تطور التحقيق في وقتها المناسب للاتفاق على الخطوة التالية. ان عمليات التفتيش وحجز المشتبه فيهم يجب ان لاتترك لمزاج أو تقدير شخص واحد. وذلك لأن قضايا

الفساد عادة ماتلحق بالشخص المشتبه وصمه اجتماعية قد تؤثر عليه في بقية حياته ويكون ذلك أسوأ لو لم تثبت التهمة عليه. وهذه الوصمه الإجتماعية أكثر ماتظهر ويلحق بالانسان في إجراءات القبض والتفتيش، لذلك لايتم اللجوء إلى هذه الإجراءات إلا بعد الاطمئنان بانها مطلوبه وضرورية وعاجلة لأغراض التحقيق، فقد تكون عاجله إذا ثبت مثلاً أن المال العائد من الفساد سوف يتم نقله إلى الخارج أو غسله وادخاله في قنوات شرعيه، وهذا الأمر قد يتطلب الحجز القانوني حسب النظام الجنائي المتبع. أو أنه سيتم التلاعب بالبيانات إذا لم يتم اتخاذ خطوات عاجلة لمنع ذلك.

ان إدارة التحقيقات سوف تعمل على تنسيق كل هذه العوامل، وبذلك يتم رفع درجه الفعالية للتحقيق، وبما ان المعنيات المادية والبشرية لها أهمية فستكون أيضاً مصدر اهتمام هذه الإدارة.

يجب أن تكون إدارة التحقيقات مرنه ومهيأة لتغيير خططها حسب مجريات وتقدم التحقيق. وان تكون كذلك قادره على تبين أي نظريه تطرأ في التحقيقات والسير بها إلى ابعد حد بدون تبنيها كامله والقناعه بها. كما تكون هذه الإدارة قادره على تبني الأساليب المختلفة حسب مجريات التحقيق واضعة في الحسبان التجارب السابقة ونتائج المعلومات المتحصل عليها. وبينما يطور فريق التحقيق في العادة نظريات حول ماتعنيه كل معلومات وكيف يمكن ان تتلاءم مع بعضها البعض، فان هذه النظريات تتطلب من هذه الإدارة تعديلات في اغلب الاحيان اثناء تقدم ذلك التحقيق، وعلى هذه الإدارة ان تكون منفتحه ومتقبلة لأي مفاجآت في التحقيق والاحتمالات السريعة للبدائل والتغير في المعلومات ومدى جديتها وصدقها بصورة دائمة، وكذلك البيانات التي يبدو انها غير ملائمة مع النظرية الموضوعه، ان التحقيقات التي تبدأ بخط سير معين عن حالات معينة للفساد

ربما تعود إلى بيانات لفساد أخر لم ترد عنه معلومات مسبقه حتى الوصول إلى تلك المرحله في التحقيق، أو ربما ظهور سلوك إجرامي متخلف أو نشاط إجرامي آخر خارج نطاق الفساد.

إن إدارة التحقيق تتطلب إدارة للمعلومات المرتبطة بقضايا الفساد، فيجب أن تكون تلك المعلومات سرية لحساسيتها ولاتعطى الاعند الحاجه الضرورية للمسئول عن التحقيق فقط، كما يجب القيام بتقييم الحساسية والسرية لأي معلومات . هذه الحساسية قد لاتكون ظاهرة لأولئك الذين بالغوا في التعامل مع المعلومات الحساسة والسرية كتلك التي في قضايا الفساد، كما يجب على الإدارة مراعاة سرية مصادر المعلومات. إذ أن الكشف عن بعض الحقائق التي قد تبدو غير ذات أهمية في سياق التحقيقات قد تكشف أو تساعد في التعرف على مصدر المعلومات، والذي له الحق ان يظل مجهولاً ولايكشف النقاب عنه أو التعرف عليه، لأسباب عده واضحه ومعروفه، وهذا من نتائجه ان يؤدي إلى التقليل من مصداقية المحقيقين ومقدرتهم على الحصول على معلومات مماثلة في المستقبل، زياده على الخطر الذي يمثله كشف المعلومات على المصدر نفسه.

ان إدارة أمن المعلومات في التحقيقات في جرائم الفساد تعد من المهام المهمة والحساسة، لذلك فان حماية سرية المخبر أو مصدر المعلومات هي السبيل لضمان استمرار التعاون مع ذلك المخبر أو مصدر المعلومات، كما أن تسرب المعلومات الحساسه ربما ينبه ويحذر الاشخاص المستهدفين بالتحقيق، مما يتيح لهم تعديل سلوكهم أو العبث بالأدله عن طريق اخفائها أو ابادتها أو القيام بمحاولات لافساد أو اعاقة التحقيق. ان الإدارة الحسنة للتحقيقات في جرائم الفساد تتطلب أمناً عالياً للمعلومات والمحافظة على أمن فعال مما يتطلب تقييماً لمدى المحاولات التي يمكن ان يقوم بها المشتبه

فيهم لاختراق أو اعاقة التحقيق في الفساد فربما تتم محاوله ايصال معلومات مغلوطة أو حجب معلومات عن المحققين وذلك بغرض إعاقة أو تشويه التحقيق وتقليلة .

إن إدارة التحقيقات تتطلب ان تقوم بتقييم بعدي للمعلومات الخاصة بالبحث الجنائي في قضايا الفساد ، بحيث يتم جمعها واعاده تقييمها وهذا يشمل البحث المطول والتقييم الشامل لانماط الفساد . وذلك ربما يكشف أو يوصل إلى نتائج حول أي من أنواع الفساد أكثر انتشاراً في المجتمع وأي من حالاته أكثر ضررا . كما ان تقييم المعلومات قد يشير إلى انماط أو عينات أو روابط بين مجرمين معينين أو بمجموعات إجرام منظم .

٢ . ٦ علاقة إدارة مكافحة الفساد بالإدارت الأخرى

مع الدعوة إلى استقلالية جهاز مكافحة الفساد في جهاز الضبط الجنائي كالشرطة مثلاً ، فإنه يجب مراعاة التوازن في العلاقة بين هذا الجهاز والأجهزة الأخرى العاملة في مكافحة الجريمة عامة والأجهزة الأخرى في الضبط الجنائي ، وان هذا التوازن مطلوب في الحالات التي ربما يمس التحقيق بعض العاملين في إدارات أخرى في أجهزة الضبط الجنائي . فقد تدعو الحاجة للتحقيق مع بعض رجال الضبط الجنائي ، ممن يشتبه في أن لهم علاقة بالفساد ومن المهم ان يتعامل المحققون في مكافحة الفساد بفعاليه مع الإدارات الآخرى .

٢ . ٧ التدريب والإمكانيات

ان توفير التدريب وكذلك الإمكانيات لهو أمر مهم لهذه الإدارة أو

الجهة الموكل لها جمع المعلومات أو التحقيق في الفساد في جهاز الضبط الجنائي، ان التدريب وتوفير الإمكانيات أمور ضرورية لضمان حياد التحقيق وفعاليته، كما ان ذلك يشجع الذين يبلغون عن الفساد للتقدم بذلك لانهم سيكونون على ثقه بان تحقيقاً فعالاً سيجري في الأمر. ان هذه الثقه لاتتطلب فقط استقلالية جهاز التحقيق وبعده عن المؤثرات، ولكن أيضاً كفاءته ومقدرته العلمية والعملية لإدارة تحقيق جيد، وبذلك تزيد المقدرة على اكتشاف الفساد، ان توفير الأمكانيات لجهاز الضبط الجنائي المسئول عن مكافحة الفساد من شأنه ان يرسل اشاره قويه بان الدولة ملتزمه بصوره حاده وقويه بمكافحة الفساد والقضاء عليه، وهو الأمر الذي يشجع على الإبلاغ عن الفساد . كما انه في الوقت نفسه يردع المفسدين.

ان النطاق المتعدد العريض لاشكال الفساد يتطلب نطاقا أوسع من المهارات الخاصة والارتقاء بها في سبيل مكافحة الفساد إلى أعلى المستويات، ان التدريب المستمر في مجالات فنون التحقيق والمجالات القانونية والتعرف على طرق المحاسبات والنظم المصرفيه وغسيل الأموال وغيرها، تزود رجال الإدارة المعنية بمهارات متميزة تنعكس على فعالية التحقيق وعدالته .

كما ينبغي توفير العدد المناسب من المحققين المؤهلين القادرين على إستخدام التقنية الحديثة وتوظيف إمكاناتها المتميزة للكشف عن أساليب الفساد ومحاسبة المفسدين.

٢ . ٨ الفساد والقانون الجنائي

لا يمكن الاعتماد على القانون الجنائي وحده في محاربة الفساد إذ لابد

من تضافر جهود جميع الأجهزة المعنية بذلك ولاسيما أجهزة الضبط الجنائي، إلا أن القانون الجنائي يبقى له دوره الردعي في محاربة الفساد حيث يجرم ما يراه من الوان الفساد ويفرض العقوبات المناسبة لذلك علماِ انه ينبغي ان يتضمن نصوصاً تتناول محاسبة الشركات والمؤسسات التيِ يقدم موظفوها الرشاوي أو يتقاضونها لمصلحة مؤسساتهم، ويجب ان يعطي القانون رجال الضبط الجنائي السلطة والإمكانات لتشجيع الراشين والمرتشين على التعاون معهم في كشف عمليات الفساد.

وهنالك جانب مهم وهو ان العاملين في أنشطه غير مشروعة مرتبطة بالفساد قد يحاولون افساد المسئولين عن الضبط الجنائي من أجل الاستمرار في ارتكاب جرائمهم. وعلى ذلك فعلى القانون في هذه الحالات تشديد العقوبات على المسئولين عن إغواء رجال الضبط الجنائي، وكذلك تجريم بعض الافعال التي ربما كانت غير مجرمة من قبل أو اجازة أنشطة كانت غير مشروعه إذا كانت الفائدة تفوق التجريم.

كما ان القانون يجب ان يكون واضحاً في تقييد موظفي الضبط الجنائي (Gillman 1995 p65)أي لا يسمح لهؤلاء الموظفين بان يستخدموا الوظيفة العامة للكسب الخاص، ويحظر عليهم حيازتهم مصالح ماديه تتعارض مع واجباتهم، أو استخدام المعلومات التي يطلعون عليها بحكم الوظيفة للاستفاده منها شخصياً أو قبول الهدايا، والتجريم المطلق لكل من يدفع الرشاوي أو يتلقاها. كما يجب ان يمنع القانون قبول الموظفين رواتب من مصادر خارج الحكومة أو مكافآت أو حوافز كما يجب على العاملين بأجهزة الضبط الجنائي تجنب مخالفة القانون ظاهريا، حتى ان كان سلوكهم يتماشى معه شكلياً.

كما أن بعض القوانين تلزم هؤلاء الموظفين بتقديم إقرار بالذمة المالية،

كما أنه يجب ان يشير القانون إلى أنه لايجوز لرجال الضبط الجنائي أن يعملوا في عمل أو نشاط خارجي يكون متضارباً مع الواجبات والمسئوليات الرسمية. وعلى كل فإن القانون يمكن أن يحدد مدونات السلوك والجزاءات الجنائية والإدارية والمدنية لهؤلاء الموظفين.

كما ان القانون يجب ان يضع حداً فاصلاً بين الرشوة غير المشروعة والهدايا الوديه لموظفي الضبط الجنائي التي يجوز قبولها. وهنا تتباين الدول في هذا.

في بعض البلدان يفرق القانون بين الفساد الفعال والفساد السلبي بواسطة موظفي الضبط الجنائي. ويعد الراشي الطرف الفعال والموظف العمومي الطرف السلبي (Vermeulen.1997) غير ان هذا التميز يجب ان لايشمل كل الاشكال المتنوعة من الفساد. ففي بعض الحالات قد يكون موظف الضبط الجنائي هو الطرف الفعال الذي يبتز الرشوه بالإكراه أو يدفع إليها (Meny 1996 p. 311).

ومن الناحية العملية لايعنى التمييز بين الفساد الفعال والفساد السلبي وبين الابتزاز والرشوة كثيراً، لانه يجب ان يتفق الطرفان قبل حدوث الفساد، وتفرض الجزاءات على موظفي الضبط الجنائي بحجم الرشاوي التي يتلقونها، ومن شأن شدة الجزاء الثابت تقليل حدوث الفساد، ولكن مع زيادة احجام الرشاوي التي تدفع، فإذا كان الجزاء شديداً يجب ان يحصل الموظف على عائد مرتفع لكي يكون على استعداد للتورط في الرشوة (Rooe - Ackerman 1978 p.109) وإذا لم تتم زيادة الجزاءات المتوقعة على أفراد الضبط الجنائي تمشياً مع فوائد الفساد التي يحققونها فقد تقع الدولة في مأزق، حيث يولد ارتفاع مستويات الفساد مستويات عاليه من الفساد. (سوزان اكيرمان ١٩٩٩، ص ١١).

ان أي سياسة جنائية لاتحقق نتائج كاملة في مكافحة الفساد، وان سياسة مكافحة الفساد بواسطة القانون لن تحقق الاستقامة التامة، ويجب ان تكون أهداف القانون هي الردع وعزل النظم الفاسدة في المؤسسات وأجهزة الضبط الجنائي والتي تلحق ضرراً بالغاً بالمجتمع. ويجب ان يجعل الردع الفساد محاصراً وأن يعطي المعنيين دافعاً للإبلاغ عن المعاملات الفاسدة.

والجانب الردعي للقانون يمكن ان يتحقق بعدة طرق، منها المراجعةالدورية للقانون الجنائي للتحقيق في إمكانية تجريم بعض الأنشطة المفسده التي لم تكن مجرمه من قبل، كما يمكن اجازة بعض الأنشطة الخاصة، إذا لم يكن هنالك مايضر المجتمع وذلك عن طريق ضبط بعض الأنشطة المقبولة اجتماعياً، كما يجب ان تمنح مكافآت لمن يتقدم بمعلومات عن الفساد.

وأخيراً يلزم بذل جهود خاصه لمواجهة نفوذ الجريمة المنظمة لأنها توسع دائرة الفساد.

٢ . ٩ البينة في قضايا الفساد

من أصعب المهام لأجهزة الضبط الجنائي هي الحصول على البينة القانونية والمشروعة في قضايا الفساد، وخصوصاً في الأنظمة الجنائية التي تتطلب مستوى عالياً من الإثبات. إذ ان القاعدة العامة ان المتهم بريء حتى تثبت ادانته فيما وراء الشك المعقول وإذا كان هنالك شك فانه يفسر لصالح المتهم، لذلك كان على أجهزة الضبط الجنائي القيام بمهة شاقة في قضايا الفساد وهي الحصول على بينه مشروعه وحتى مستوى عال من الإثبات.

والمشكلة أن جريمة الفساد تختلف عن غيرها من الجرائم في انه ليست لها ضحية واضحة تستطيع ان تشكو . لذلك تظل إلى حد كبير من الجرائم الخفيه . ان كل متورط في جريمة الفساد هو مستفيد منها وله مصلحه في المحافظة على السرية ، لذلك فإذا وصلت الجريمة لعلم السلطات، فانه يصعب الحصول على بينه واضحه على ارتكاب الفساد كجريمة الرشوة مثلاً . ولكن على الرغم من قلة الأدلة التي تشير إلى ارتكاب جريمة الفساد فربما توجد أدله ظرفية . وقد تكون هذه الأدلة واضحة الرغم من انها ظرفية تؤكد ذلك، كتغير مفاجئ في الأوضاع الاقتصادية لموظف صغير له ارتباطات بكبار التجار الذين يعملون في ممارسات غير مشروعه .

ومشلكة البينة الظرفيه انها عادة لا تقبل بالمحاكم الا إذا كانت حلقات مترابطه لا انفصال بينها، مع مراعاه مبدأ البراءه وكثيراً من أنظمة الضبط الاجتماعي تقف حائرة أمام معادلة التوصل إلى توازن صحيح بين حاجة المجتمع إلى حماية نفسه من الممارسات الفاسدة من ناحيه والحاجه إلى حماية المتهم من الظلم أو الادانه الجائرة (Despeville.1996) وفي هذا الصدد ركز بعض المشرعين على نتائج الفعل الإجرامي بدلاً من الممارسه غير المشروعة التي نبع منها . وبذلك تم تجريم الثراء مجهول الهوية تحت قاعده من أين لك هذا؟

٢ . ١٠ مبدأ من أين لك هذا ؟

هنالك اتجاه في الكثير من الدول إلى تطبيق هذا المبدأ . وهذا الاتجاه هو لتحريم حيازة ثروه مجهوله المصدر بالنسبة للموظف العمومي . وهذا يتناول الموظف الذي يعيش في مستوى عال أو يحوز أملاكاً ليست متناسبة

بشكل ظاهر مع راتبه الرسمي الحالي أو السابق ولايستطيع ان يقدم تفسيراً مقنعاً في هذا الصدد. وقد أصبح الأن تحريم حيازة مثل هذه الثروة التي تصفها بعض التشريعات بانها إثراء غير مشروع، وسيله مقبوله في محاربة الفساد (نبهال جايا وآخرين ، ٢٠٠٢م ص ٢٨).

زيادة على ذلك فإن هنالك تدابير وضعت من أجل تيسير مصادرة الثروة مجهولة المصدر وهي أكثر انتشاراً بكثير من تدابير تحريم حيازتها. ولكن في كثير من النظم القانونية لاتعد المصادره عقاباً بل تدبيراً تعويضياً يهدف إلى حرمان الجاني مما حصل عليه بطريقة غير مشروعه ولايحق له حيازته. والغرض هو إعادة الجاني إلى الوضع الاقتصادي الذي كان عليه قبل ارتكاب الجريمة وتتباين كثيراً فعاليه هذه التدابير، وفقاً للصلة اللازمة بين الثراء مجهول المصدر والفعل الإجرامي الذي كان أصل الثراء. وتسمح بعض النظم بالمصادره دون اقتضاء الإدانه سلفاً. حيث يكون المعيار الوحيد هو عدم التناسب التام بين الموجودات ومصادر الدخل المعروفة. وعدم مقدرة الشخص على تقديم تفسيراً مقنعً لاقتنائّها.

كما ان هنالك بعض النظم تتطلب وجود صله بين الفعل الإجرامي والموجودات المراد مصادرتها وهذه أكثر تشدداً: وهنا يكفي أن يثبت الشخص ان الأموال التي بحوزته لم يكن مصدرها الجريمة التي أدين بشأنها. خصوصاً في حاله الجاني الذي جمع ثراء غير مشروع بإنتظام على مدى فترة طويلة من الوقت، والذي يستطيع ان يثبت حتى إذا أدين بفعل إجرامي، ان ثراءه لم يكن مصدره هذا الفعل الإجرامي بالذات.

٢ . ١١ قرينـة البـراءة

القاعدة العامة افتراض البراءة حتى تثبت الإدانة . وهذا حق معترف به حتى في حقوق الإنسان العالمية . وتتضمن قرينه البراءه ثلاثة عناصر :

١ ـ ان عبء الإثبات يقع على الادعاء .

٢ ـ قاعدة الإثبات هي اليقين دون شك معقول .

٣ ـ ان أسلوب الحصول على البينة مشروع .

الغرض من ذلك هو تقليل مخاطر احتمال الإدانة للأبرياء . لكن مع تصاعد جرائم الفساد تم اعتبار غير ذلك من القرائن القانونية وذلك كضروره لتحقيق العداله . ولكن يبدو انها توجد قاعدة توفيقيه مع هذه القرينه . لذلك اختلفت النظم في مستوى الأدله المتحصل عليها ومدى توافقها مع قرينه البراءه . ولكن حدث نوع من المرونه في تطبيق القاعدة .

بعض المرات قد تتحول موازين قرينة البراه قليلاً في قضايا الفساد . وهنا يكون على المتهم عبء قانوني أو اقناعي ، وهو ان يثبت عدم وجود قرينة الواقع المفترض من حصوله على الأموال . وهذه تسمى قرينة الاقناع . وتعكس قرينة الاقناع عبء الإثبات بان تنقله من الادعاء إلى المتهم ، فتصبح بذلك خرقا لقرينة البراءه . فيما يتعلق بالادانه الجنائية وإذا كان على المتهم عبء قانوني هو دحض أحد عناصر الجرم الأساسية مع اخذ كل شيء في الاعتبار وهو ما يلزمه به هذا الخيار الأخير ، فيمكن ان تحدث الإدانة رغم وجود شك معقول .

٢ . ١٢ حكم العبء العكسي

يثور دائما التساول عما إذا كان العبء العكسي يتوافق مع قرينة البراءة، هذا بعد ان أخذت بعض النظم بهذا النوع من عبء الإثبات فأشارت بعض القوانين إلى أن كل من كان موظفاً عمومياً وله مستوى معيشة أعلى مما يتناسب مع مخصصاته الرسمية أو يتحكم في مال غير متكافئ مع مخصصاته الرسمية يكون مرتكباً لجرم مالم يستطيع ان يقدم للمحكمة تفسيراً مقبولاً لكيفية تمكنه من المحافظة على مستوى المعيشة ذلك أو كيفية تحكمه في تلك الموارد النقدية أو المال (قانون هونغ كونغ للحقوق لعام ١٩٩١، في نيهال حايا ٢٠٠٢م، ص ٣٣) .

وهنا على الادعاء ان يثبت وضع المتهم في الوظيفة العامة ومستوى معيشته خلال الفترة المشموله بالتهمة ومجموع مخصصاته الرسميه ويتعين على الادعاء ان يثبت انه ليس من المعقول انه كان يستطيع تحمل مستوى معيشته في كل الأحوال من مخصصاته الرسمية خلال تلك الفترة . ثم على المتهم بعد ذلك ان يقدم تفسيراً مقبولاً لكيفية محافظته على مستوى معيشة غير متكافئ .

وملخص هذا الأمر أنه ربما تكون عباره العبء العكسي غير ملائمه . فلا ينبغي ان يكون تخفيف عبء الإثبات، بتحويل العبء إلى المتهم، ولابد ان يكون تخفيف عبء الإثبات غرضه التوصل إلى توازن صحيح بين حقوق المتهم ومصالح المجتمع . وعلى الرغم من ذلك حدث انتقاد لمحاولات تخفيف عبء الإثبات في قضايا الفساد على أساس الافتقار إلى الأساس

القانوني العام، وقيل انه لاينبغي ان ترجح مصلحة المجتمع في مكافحة الفساد على حقوق الفرد الأساسية (Hodgson.1984) .

الغريب ان البحوث أثبتت أن الجاني في جرائم الفساد قلما يفكر في احتمال القبض عليه، وملاحقته وادانته. ويختلف الفساد عن كثير من الجرائم في ان الدافع إليه ليس الانتقام أو الكره أو حتى الفقر بقدر ماهو جشع زائد، لذلك رؤي في ان تكون قواعد الإثبات مختلفه عن الجرائم الأخرى وان مصادر المال المتحصل عليه من الفساد ربما يكون رادعا، كما ان المجتمع يعتبر ان المعاقبة السريعه والفعاله ربما تكون أهم عناصر استراتيجية مقنعه لمكافحة الفساد (Govenn Mert Repert 1999¨ p.18) .

وعموماً فان موضوع تحقيق عبء الإثبات اثار جدلاً وسيستمر يثير ذلك الجدل. ولكن يبدو أنه ضروري ومرغوب من أجل ردع الجناه المتمثلين في جرائم الفساد إضافة إلى تسهيل التحقيق في تلك الجرائم ونجاح ملاحقتها. ويبدو انه على الشخص المعني ان يرجح بين معادلة المخاطره مقابل الكسب.

الخاتمـــة

إن جهاز الضبط الجنائي في مكافحته للفساد نجده يحارب في جبهتين : الأولى فيما يثار من قضايا خلافيه عن الفساد داخل هذا الجهاز . وهذه قضيه مهمة حتى يظهر للجمهور كجهاز نقي طاهر وهو مؤتمن على محاربة الجريمة ، ومنها الفساد .

ولكن الجهاز يجد مشقة في سبيل الوصول إلى مكافحة فعاله وناجحة لعدة أسباب منها :

١ ـ عدم وضع حدود وتعريف موحد للفساد كجريمة لها عناصر محددة . وهنالك الكثير من الأفعال والسلوكيات التي تدخل في دائرة الفساد ، ولكن منها ماهو مكان خلاف .

٢ ـ الاشكال المختلفة والمتعددة والمتغيرة للفساد ، ولو أن من هذه الأشكال ماهو واضح وبين ولكن منها مايقع في منطقة لزجه ومثال ذلك الفساد عن طريق استغلال السلطة من الموظفين العموميين .

٣ ـ المعايير التي تعد بعض السلوكيات فساداً وذلك لاختلاف الثقافات من منطقه لأخرى ، مما يكون سائداً في مجتمع ما قد يكون سلوكاً عادياً متقبلاً في مجتمع آخر .

٤ ـ إن جريمة الفساد تعد من الجرائم الخفية والتي لاتظهر كثيراً في الاحصائيات الجنائية بالقدر الذي تقع فيه في المجتمع وذلك لرضاء أطراف الجريمة ، وليس هنالك من ضحيه أو شاك . كما ان هذه الجريمة تتم في سريه كاملة وباتفاق الطرفين عادة .

٥ ـ ان الحصول على البينات من أصعب الأمور في قضايا الفساد ، لذلك فان الحصول على المعلومات الصحيحة التي تفضي إلى بيانات قانونيه ، تتسم بمشقه كبيره .

٦ ـ مستوى الإثبات المطلوب عاده في الجرائم الجنائية التقليدية عال مع مبدأ افتراض البراءة، وعند تطبيق هذا المبدأ يصبح من المستحيل غالباً الحصول على ادانات في جرائم الفساد، لذلك اشار بعض الكتاب إلى أهمية المرونه في مستوي الإثبات المطلوب.

ان جهاز الضبط الجنائي نفسه لايجد نفسه بعيداً عن الاتهام بالفساد بين بعض عناصره من وقت لآخر. وهذا الأمر مهما كانت حقيقته من عدمه فانه يثير غباراً كثيفاً حول مصداقية هذا الجهاز وهو مؤتمن على عملية مكافحة الفساد، وكان على الجهاز أن يبذل جهد طاقته للعمل بمستوى من الشفافية لتوضيح الأمر وابعاد التهمة عنه أو كشف المفسدين من عناصر الجهاز والعمل على ان تمتد اليهم يد العداله.

ان جهاز الضبط الجنائي يقف في مقدمة أجهزة مكافحة الفساد وذلك عندما تتبين ملامحه كجريمة جنائية، وعليه وهو يلعب هذا الدور ان يتأكد من عدة عناصر مهمة لتقويته لمكافحة هذه الظاهرة.

وهذه خاصة بالإمكانات والتخصص والارتقاء بالمهارات الفنية للبحث الجنائي والتحقيق في جرائم الفساد. إن جهاز الضبط الجنائي وهو يقوم باقصى جهده في سبيل مكافحة الفساد فانه بالطبع لن يستطيع استئصال هذه الظاهره من المجتمع، فالفساد ظاهره متأصلة في المجتمعات ولكن بأشكال وصور مختلفة. ولكن أجهزة الضبط الجنائي تلعب دوراً مهماً في شل حركة الفساد والتقليل من انتشاره.

التوصيـــات

١ ـ قيام إدارة متخصصه داخل جهاز الضبط الجنائي تكون مسئوله عن مكافحة الفساد .

٢ ـ العمل بشفافية في معالجة إتهام بالفساد داخل الجهاز وذلك بالتحقيق مع المهتمين والوصول بذلك التحقيق إلى نهاياته ثم معاقبة من يثبت تورطه، واطلاع الجمهور على خفايا ذلك ونتائجه .

٣ ـ اختيار عناصر لها خصائص متميزه للعمل في إدارة مكافحـة الفساد والاهتمام بالتدريب المتخصص .

٤ ـ تنظيم قاعدة بيانات الكترونية لكل المشتبه فيهم بجرائم الفساد واعدادسجلات لهم ومراقبة تحركاتهم ثم متابعة تصرفاتهم المالية المريبة من خلال خلق شبكة علاقات مع الأجهزة المختصة الأخرى .

٥ ـ توفير الموارد المناسبة لإدارة مكافحة الفساد من حيث الإمكانات البشرية والمادية وتيسير الحصول على الأجهزة الحديثة المرتبطة بالمكافحة .

٦ ـ تعديل القانون الجنائي الخاص بمكافحة الفساد مع تعديل نظام الحصول على البيانات ومدى قبولها، لتكون مرنه ومتمشيه مع الأصول العامه التي تحفظ حقوق المشتبه فيهم وفي نفس الوقتتحافظ على حق المجتمع في مكافحة الفساد .

٧ ـ استقلالية وتأمين التحقيقات التي يقوم بها الجهاز في قضايا الفساد بحيث لايسمح بالتدخل أو التأثير فيها .

٨ ـ عمل قنوات متيسره وسريه لتلقي المعلومات والبلاغات عن الفساد سواء داخل أو خارج الجهاز، حتى يضمن لصاحب المعلومات السرية الكاملة في عدم كشف شخصيته .

٩ـ أهمية وجود إشراف قضائي على أعمال التحقيق في جرائم الفساد وبالذات فيما يختص بالقبض والحجز والتفتيش .

١٠ـ انتظام إجراء عمليات اختبار الاستقامة و الامانة لكل العاملين بجهاز مكافحة الفساد .

١١ـ اللجوء إلى المراقبات الالكترونية والتنصت أكثر من الاعتماد علي الأشخاص في جمع المعلومات عن الفساد وتحركات وسلوك المشتبه فيهم .

١٢ـ ان تكون هنالك إدارة علمية للتحقيق في جرائم الفساد وفق خطه معينه ومن خلال فريق متكامل لايسمح بالتحقيق الفردي في هذه القضايا .

المراجـــع

البرنامج الدولي لمكافحة الفساد: مجموعة الأودات لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة، ڤيينا ٢٠٠٢م ص ٢١٨.

سوزان روكز أكيرهان، ١٩٩٩م: الفساد والقانون الجنائي، جامعة ييل بالولايات المتحدة الأمريكية.

نيهال جايا وآخرين (٢٠٠٢م) أحكام قانونية لجمع البينه في قضايا الفساد مجلة منتدى حول الجريمة والمجتمع، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة بالأمم المتحدة ڤيينا، المجلد ٢، العدد ١ ديسمبر ٢٠٠٢م.

هيوبرت وليامز، العوامل الجوهرية للفساد في الشرطة في العالم، رئيس مؤسسة الشرطة في واشنطن العاصمة: مجلة منتدى حول الجريمة والمجتمع، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة بالأمم المتحدة ڤيينا: المجلد ٢ العدد ١ ديسمبر ٢٠٠٢م.

جهاز الضبط الجنائي
ودوره في مكافحة الفساد

اللواء . محمد أنور البصول

جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد

مقدمـــة

يعد الفساد من المشكلات التي تعاني منها المجتمعات في الدول النامية والمتقدمة بدرجات متفاوتة. فهو أوسع انتشاراً في الدول النامية منه في الدول المتقدمة، إذ أن وجوده يرتبط بالمستوى الاقتصادي والسياسي والثقافي والوعي العام لدى المواطنين في كل مجتمع. ولكنه وفي جميع الأحوال يبقى مشكلة تتسم بالخطورة والتعقيد سواء في الدول النامية أو في الدول المتقدمة.

فالفساد مشكلة خطيرة بالنظر للنتائج الوخيمة والآثار الهدامة المترتبة عليه. فهو وباء خطير ينخر في كيان المجتمع فيقوض قيمه الأخلاقية، ويخل بمبادئ العدالة والمساواة فيه. وحيث ينتشر الفساد ينعدم احترام القانون وتنحسر العدالة. هذا فضلا عن الصلة الوثيقة التي تربط بينه وبين الجريمة خاصة الجريمة المنظمة بما فيها ظهور جرائم غسيل الأموال الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم استتباب الأمن وزعزعة الاستقرار في المجتمع وينعكس بالتالي على جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن ثم تعريض بنيان الدولة للخطر.

والفساد مشكلة معقدة بالنظر لتعدد صوره وأنماطه التي أخذت تتجاوز حدود الوطن الواحد لتصبح ظاهرة عبر وطنية. خاصة في ظل ما يشهده عالمنا المعاصر من تقدم علمي وتكنولوجي هائل كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الذي أخذ يطالعنا بأشكال متجددة. وتفنن مرتكبوه في كيفية زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة. ولم تعد

الوظيفة العامة ـ أو ما في حكمها ـ لدى شاغليها من هذه الفئات أداة لخدمة المجتمع . وإنما أصبحت سلعة يتاجرون بها ويستثمرون سلطاتها لتحقيق أغراضهم الخاصة ومصالحهم الشخصية بل ومصالح ذويهم من الأقارب والأصدقاء على حساب المصلحة العامة . وهم يعملون على ذلك في إطار من الحرص على إحاطة نشاطاتهم غير المشروعة بجدار من الكتمان والسرية التامين . واستغلال كل ثغرة في القوانين والأنظمة لهذه الغاية .

وفي ظل هذه الاعتبارات فقد حظي موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية ، والإقليمية ، والدولية . فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد ، ووضعه في أعلى درجة من سلم الأولويات . كما عقدت الاتفاقيات الدولية للتعاون في مجال مكافحة الفساد . إلاَّ أنه وبالرغم من ظهور بوادر تحسن في هذا المجال لدى بعض الدول إلاَّ أن المشكلة مازالت قائمة فلا تزال تطالعنا وسائل الإعلام المختلفة بأنباء عن قضايا فساد بصورة تكاد تكون متكررة وفي دول مختلفة .

وإذا كانت عملية مكافحة الفساد تتطلب تضافر جهود العديد من الأجهزة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية ومشاركة أفراد المجتمع بأسره بل وتعاون دولي فعال . فإن جهاز الضبط القضائي بحكم مسؤولياته التخصصية يحتل دوراً طليعياً في مجال مكافحة الفساد وملاحقة الجرائم المتصلة بالفساد وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم للجهات القضائية المختصة للتحقيق معهم ومحاكمتهم لينالوا جزاءهم الرادع .

وحيث إن السلطات الممنوحة لجهاز الضبط القضائي تمس أموراً تتصل بالحريات والحقوق الفردية . وقد أعطيت له من أجل استقرار المجتمع وحفظ

نظامه العام. فإن نجاحه في أداء رسالته يعتمد على عنصرين أساسيين هما الالتزام بأحكام القانون، والتحلي بمبادئ المساواة والحيدة والنزاهة أثناء قيامه بالواجبات الموكولة إليه. وبعكس ذلك فإن تعطيل القانون أو تجاوز أحكامه، والإخلال بمبادئ المساواة والحيدة والنزاهة يغري على سوء استغلال السلطة والافتئات على الحقوق والحريات الفردية وبالتالي السقوط في وحل الفساد. وهذا يعني بأن جهاز الضبط القضائي كغيره من الأجهزة معرض لبعض صور الانحراف والفساد والتي يترتب عليها نتائج بالغة الخطورة. فالعاملون بهذا الجهاز غير معصومين من الزلل.

وتأسيساً على ما تقدم سنتناول هذا الموضوع في أربعة أقسام وعلى النحو التالي:

١. التعريف بجهاز الضبط القضائي

٢. مفهوم الفساد

٣. جرائم الفساد في جهاز الضبط القضائي

٤. دور جهاز الضبط القضائي في مكافحة الفساد

وعلى ضوء ذلك نخرج ببعض النتائج ونقدم بعض التوصيات التي نراها مفيدة لتجنيب جهاز الضبط القضائي بعض صور الفساد وتطوير دوره في مكافحة الفساد.

١ . التعريف بجهاز الضبط القضائي

تدل كلمة الضابطة على أكثر من معنى . فهي في مدلولها الواسع تمتد لتشمل مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على المواطنين . أما المدلول الضيق لها فينحصر في نطاق القانون الإداري ، وينصرف في هذه الحالة إلى السلطة لمكلفة بالمحافظة على استقرار المجتمع وحفظ نظامه العام بعناصره الثلاثة وهي الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة .

ومهما يكن من أمر فإنه يقع على عاتق الضابطة السهر على تنفيذ أحكام القوانين والأنظمة وتأمين مراعاتها والانصياع لها . وفي ميدان معركة الكفاح ضد الجريمة يجري التميز بين نوعين من الضابطة هما الضابطة الإدارية والضابطة القضائية .

فالضابطة الإدارية ذات وظيفة وقائية مانعه ، فهي تصوب جهودها نحو منع وقوع الجريمة عن طريق اتخاذ الإجراءات والتدابير الاحتياطية التي من شأنها تصعيب ارتكابها وإزالة العوامل والظروف التي تنشأ في ظلها . وتعد المؤسسة الشرطية من أبرز المؤسسات التي عهد إليها القانون بوظيفة الضبط الإداري . ومن أبرز الوسائل الشرطية في هذا المجال ، مراقبة المشبوهين والمحلات العامة ، وتنظيم الدوريات الشرطية ، وحراسة المؤسسات الحيوية وأمن الشخصيات ، وتنظيم حركة المرور . . . الخ .

أما الضابطة القضائية فيبدأ عملها بعد وقوع الجريمة . فإذا لم تتمكن الضابطة الإدارية لسبب أو لآخر من تحقيق هدفها الوقائي ووقعت الجريمة يأتي دور الضابطة القضائية لملاحقتها بعد وقوعها والبحث والتحري عنها وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم للجهات القضائية المختصة . وهكذا فإن واجبات كل من الضابطة الإدارية والقضائية تتمم بعضها بعضاً .

ونظام الضابطة القضائية من الأنظمة المعروفة في التشريعات الجزئية المعاصرة ومن بينها تشريعات الدول العربية التي حرصت على تبيان وظائف الضابطة القضائية وتحديد الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية وفي الأردن على سبيل المثال نصت المادة ٨/ ١ من قانون أصول المحاكمات الجزائية على واجبات هذه الضابطة بقولها « موظفو الضابطة العدلية مكلفون باستقصاء الجرائم، وجمع أدلتها، والقبض على فاعليها، وإحالتهم على المحاكم الموكول إليها أمر معاقبتهم » وفي مصر تنص المادة (٢١) من قانون الإجراءات الجنائية على ما يلي « يقوم مأمورو الضبط القضائي بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق ». وفي دولة الإمارات العربية المتحدة تنص المادة (٣٠) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي « يقوم مأمورو الضبط القضائي بتقصي الجرائم والبحث عن مرتكبيها وجمع المعلومات والأدلة اللازمة للتحقيق والاتهام ».

ويلاحظ في هذا المجال أن تشريعات الدول العربية تختلف من تشريع إلى آخر.

ففي حين يخول التشريع الأردني والتشريع الإماراتي أعضاء هذه الضابطة صلاحية جمع الأدلة فإن التشريع المصري يقتصر هذه الصلاحية على جمع الاستدلالات إلاَّ أن جميع التشريعات متفقة على أن دور الضابطة القضائية يأتي بعد وقوع الجريمة وإنها تملك الصلاحيات التالية:

١ـ استقصاء الجرائم ويسميها التشريع المصري البحث والتحري عن الجرائم والتشريع الإماراتي تقصي الجرائم والبحث عن مرتكبيها. وجميع هذه التعابير ذات مدلول واحد.

٢ ـ تلقي الاخبارات (التبليغات) والشكاوي.

٣ـ جمع المعلومات (أو الاستدلالات) اللازمة للتحقيق
٤ ـ تنظيم المحاضر والضبوط التي تثبت جميع الإجراءات التي تقوم بها .

ويضيف التشريع الأردني والإماراتي صلاحية جمع الأدلة .

أما بالنسبة للأشخاص الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية فقد حرص المشرع في كل دولة عربية على تحديدهم ففي الأردن على سبيل المثال تنص المادة ٨/ ٢ من قانون أصول المحاكمات الجزائية على ما يلي :

«يقوم بوظائف الضابطة العدلية المدعي العام ومساعدوه، ويقوم بها أيضاً قضاة الصلح في المراكز التي لا يوجد فيها مدعي عام، كل ذلك ضمن القواعد المحددة في القانون» .

وحددت المادتان ٩ ، ١٠ من القانون نفسه مساعدي المدعي العام في إجراء وظائف الضابطة العدلية حيث تنص المادة ٩ على ما يلي : « يساعد المدعي العام في إجراء وظائف الضابطة العدلية الحكام الإداريون ، مدير الأمن العام ، مديرو الشرطة ، رؤساء المراكز الأمنية ، ضباط وأفراد الشرطة، الموظفون المكلفون بالتحري والمباحث الجنائية ، المخاتير، رؤساء المراكب البحرية والجوية . وجميع الموظفين الذين خولوا صلاحيات الضابطة العدلية بموجب قوانين والأنظمة خاصة . ويقوم كل من الموظفين المذكورين بوظائف الضابطة العدلية في نطاق الصلاحيات المعطاة لهم في هذا القانون والقوانين الخاصة بهم » وتنص المادة ١٠ من ذات القانون على ما يلي : «لنواطير القرى العموميين والخصوصيين، وموظفي مراقبة الشركات، ومأموري الصحة، ومحافظي الحراج، ومراقبي الآثار الحق في ضبط المخالفات وفقاً للقوانين والأنظمة المنوط بهم تطبيقها ويودعون إلى المرجع القضائي المختص المحاضر المنظمة بهذه المخالفات»

وفي مصر تنص المادة ٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية على ما يلي :

أ ـ يكون من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم:

١ـ أعضاء النيابة العامة ومعاونوها .

٢ ـ ضباط الشرطة وأمناؤها والكونستبلات والمساعدون .

٣ ـ رؤساء نقط الشرطة .

٤ ـ العمد ومشايخ البلاد ومشايخ الخفراء .

٥ ـ نظار ووكلاء محطات السكك الحديدية الحكومية . ولمديري أمن المحافظات ومفتشي مصلحة التفتيش العام بوزارة الداخلية أن يؤدوا الأعمال التي يقوم بها مأمور الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم .

ب ـ ويكون من مأموري الضبط القضائي في جميع أنحاء الجمهورية :

١ـ مديرو وضباط إدارة المباحث العامة بوزارة الداخلية وفروعها بمديريات الأمن .

٢ـ مديرو الإدارات والأقسام ورؤساء المكاتب والمفتشون والضباط وأمناء الشرطة والكونستبلات والمساعدون وباحثات الشرطة العاملون بمصلحة الأمن العام وفي شعب البحث الجنائي بمديريات الأمن .

٣ـ ضباط مصلحة السجون .

٤ـ مديرو الإدارة العامة لشرطة السكك الحديد والنقل والمواصلات وضباط هذه الإدارة .

٥ـ قائد وضباط أساس هجانة الشرطة .

٦ـ مفتشو وزارة السياحة . ويجوز بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص تخويل بعض الموظفين صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة للجرائم التي تقع في دوائر اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم . . . الخ .

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة فقد حددت المادتان ٣٣ ، ٣٤ من قانون الإجراءات الجزائية مأموري الضابطة القضائية حيث نصت المادة ٣٣ على ما يلي :

يكون من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم :

١ـ أعضاء النيابة العامة

٢ـ ضباط الشرطة وصف ضباطها وأفرادها .

٣ـ ضباط وصف ضباط حرس الحدود

٤ـ ضباط الجوازات

٥ـ ضباط الموانئ البحرية والجوية من رجال الشرطة

٦ـ ضباط الدفاع المدني

٧ـ مفتشو البلديات

٨ـ مفتشو وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

٩ـ مفتشو وزارة الصحة

١٠ـ الموظفون المخولون صفة مأموري الضبط القضائي بمقتضى القوانين والمراسيم والقرارات المعمول بها .

ونصت المادة ٣٤ من نفس القانون على ما يلي :

« يجوز بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص أو السلطة المختصة تخويل بعض الموظفين صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم التي تقع في دائرة اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم» .

ويلاحظ من خلال استعراض النصوص السالفة الذكر في التشريعات العربية أنها تتفق جميعاً على إعطاء وتخويل صفة الضابطة القضائية لضباط وضباط صف الشرطة وذهبت تشريعات كل من الأردن والإمارات العربية المتحدة إلى إعطاء هذه الصفة لأفراد الشرطة بشكل عام .

وإذا كانت هذه التشريعات تصنف مأموري الضابطة القضائية تبعاً لاختصاصهم النوعي إلى فئتين :

فئة ذات اختصاص عام : وتملك صلاحية ممارسة وظيفة الضابطة القضائية في جميع الجرائم .

وفئة ذات اختصاص خاص : وتملك صلاحية ممارسة وظيفة الضابطة القضائية في جرائم محددة وهي المتعلقة بأعمال وظائفهم دون غيرها .

فإن هذه التشريعات تتفق جميعاً على اعتبار ضباط وضباط صف الشرطة من فئة ذوي الاختصاص العام وفي الأردن والإمارات يضاف لذلك أفراد الشرطة بشكل عام .

وبناء على ما تقدم يتضح أن المقصود بجهاز الضبط القضائي الجهاز الذي يضم جميع الموظفين الذين خولهم المشرع صلاحيات الضابطة القضائية وأن المؤسسة الشرطية تعد من أبرز الجهات التي تتمتع بهذه الصفة وهي بذلك تجمع بين وظيفتي الضبط الإداري والضبط القضائي . مما يجعلها تحتل دوراً طليعياً في مكافحة الجريمة بحكم تخصصها الوظيفي من ناحية والإمكانات المتوفرة لها من ناحية أخرى

٢.مفهوم الفساد

عني كثير من الباحثين بوضع تعريف للفساد الإداري، كما اهتمت بعض اتفاقيات مكافحة الفساد سواء على المستوى الإقليمي أو على المستوى الدولي بتحديد مفهوم الفساد لغايات تلك الاتفاقيات. فتعددت التعاريف وتنوعت تبعاً لتفاوت وجهات النظر حول الموضوع والزاوية التي يتم التركيز عليها ومن أهم هذه التعاريف:

تعريف القانون الهندي للفساد الإداري حيث يعرف الفساد الإداري بأنه:

«كل موظف يقبل أو يحصل أو يوافق على استلام أو يحاول الحصول من أي شخص لنفسه أو لأي شخص آخر، أي نوع من المكافآت غير المشروعة كدافع للقيام بأداء خدمة نفعية، أو بإجراء مضايقة لشخص ما أثناء ممارسته لنشاطاته الرسمية».

ويعرفه الدكتور أحمد رشيد بأنه:

«تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد، خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية».

ويعرفه جوزيف ناي بأنه:

« سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة، والاستفادة المادية أو استغلال المركز، ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذلك يشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة».

كما يعرفه د. صلاح الدين فهمي محمود بأنه » كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين، يسود في بيئة بيروقراطية، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي» .

ويعرفه د. عاصم الأعرجي بأنه«السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية، والمكاسب الاجتماعية، وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية» .

أما المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي وضعه فريق خبراء حكومي دولي عملا بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٥/ ٦١ المؤرخ في ٤ كانون الأول ٢٠٠٠ والذي اعتمدته الجمعية العامة بقرارها رقم ٥٦/ ٢٦٠ تاريخ ٣١ كانون الثاني ٢٠٠٢ وقررت إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض مفتوحة العضوية لمناقشة هذا المشروع والذي من المفترض أن يتم إقراره قبل نهاية ٢٠٠٣ . فيعرف الفساد في المادة ٢/ ل (الخيار الأول للتعريف) بأنه »يقصد بتعبير الفساد إتيان أفعال تمثل أداء غير سليم للواجب (أو إساءة استغلال لوظيفة تنطوي على سلطة) بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو للحصول على مزية، يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو اثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر» .

وطبقاً للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الانتربول في يوليو ٢٠٠٢ م فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي :

أ ـ الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا، أو خدمات، أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو لجمعيات أو تجمعات مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

ب ـ عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا، أو خدمات، أو مكافآت أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

ج ـ القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بواجبات العاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

د ـ الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

هـ ـ القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الانتربول.

و ـ المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة ـ قبل أو بعد القيام بعمل يؤدي للحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة».

ونحن نرى في هذا المجال بأن صور وأشكال الفساد عديدة ومتنوعة ومتجددة على الدوام وبالتالي يصعب وضع تعريف جامع مانع للفساد.

إلاَّ أنه يمكننا أن نستخلص مفهوماً عاماً للفساد لغايات هذه الدراسة ونرى أن هذا المفهوم يشمل :

«كل سلوك أو تصرف إيجابي أو سلبي من قبل موظف عام أو أي شخص يكلف بخدمة عامة أو ما في حكمها، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو اجتماعية سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة، واستغلال أو استثمار سلطاته الفعلية أو المفترضة لهذه الغاية. ويشمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع وكل من يشترك أو يتوسط في ذلك».

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن قوانين العقوبات في الدول العربية لم تتضمن تعريفاً للفساد وإن كانت قد تضمنت النص على كثير من الجرائم التي تدخل في إطار مفهوم الفساد. ومن أبرز صور الفساد التي تجرمها هذه القوانين جرائم الرشوة، والاختلاس، واستغلال الوظيفة، وإساءة استعمال السلطة، والتزوير... الخ. وهذا بالتالي يجعل مفهوم الفساد أوسع من تعبير جرائم الفساد. لأن هذا المفهوم يشمل أفعالاً لم تجرمها قوانين العقوبات.

٣.جرائم الفساد في جهاز الضبط الجنائي

تشهد المجتمعات البشرية على امتداد المكان والزمان أشكالا عديدة ومتنوعة من الفساد. ويختلف هذا الفساد في حجمه ونوعه من مجتمع إلى آخر. بل إن نوعيته وحجمه يتباينان داخل نفس المجتمع تبعاً لتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة فيه.

وإذا كان الفساد لا يقتصر على جهاز دون غيره من الأجهزة العاملة في الدولة سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، إلاَّ أن هناك بعض الأجهزة قد تكون معرضة أكثر من غيرها للوقوع في براثن الفساد.

وإذا كانت آثار الفساد خطيرة في جميع الأحوال وعلى كل المستويات وبكل المقاييس، فإن درجة هذه الخطورة تتفاوت من جهاز إلى آخر تبعاً لطبيعة واجبات الجهاز والدور الملقى على عاتقه.

وجهاز الضبط القضائي الذي تمثل المؤسسة الشرطية عضواً بارزاً فيه يعد أحد الأجهزة الذي تنطوي واجباته على قدر كبير من الجسامة والأهمية فهو الذي يتولى البحث والتحري عن الجرائم، وجمع أدلتها، والقبض على فاعليها وإحالتهم على الجهات القضائية المختصة. ويخوله القانون في سبيل ذلك سلطات واسعة تمس أموراً تتصل بالحقوق والحريات الفردية.

وحيث إن جهاز الضبط القضائي ليس بمنأى عن الوقوع في الفساد فالعاملون به بشر غير معصومين من الزلل، ويملكون من السلطات ما يغري ضعاف النفوس بالانحراف عن جادة الصواب. ونظراً لأهمية واجبات هذا الجهاز ودوره في إدارة العدالة الجنائية، فإن النتائج المترتبة على الفساد فيه تغدو بالغة الخطورة. فمأمور الضبط القضائي الذي يؤدي واجبه وهو

منغمس في الفساد يصبح أداة للظلم والجور بدلاً من أن يكون عضواً فاعلاً في تحقيق العدالة والمساواة. وبدلاً من أن يكافح الجريمة يتغاضى عنها بل يرتكبها ويشجع بعض الفئات على ارتكابها وإفلاتهم من قبضة العدالة.

وفي ضوء هذه المعطيات، ونظراً لتنوع صور الفساد التي يمكن أن تقع في جهاز الضبط القضائي كغيره من الأجهزة فإننا سنكتفي في هذا المبحث بتناول بعض جرائم الفساد البارزة التي تقع داخل هذا الجهاز مع التركيز على المؤسسة الشرطية كعضو بارز فيه ونبين أسباب هذه الجرائم والآثار المترتبة عليها. وأهم هذه الجرائم:

٣ . ١ الرشوة

٣ . ٢ الاختلاس

٣ . ٣ استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة

٣ . ١ جريمة الرشوة:

تعرف الرشوة بأنها قيام موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة أومافي حكمها، بالاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة المسندة إليه بهدف تحقيق مصلحة خاصة له. بما يتناقض مع القواعد العامة التي تجعل من هذه الوظيفة أو الخدمة وسيلة لتحقيق المصلحة العامة.

ويتضح من هذا التعريف أن هناك ثلاثة أركان لجريمة الرشوة:

الركن الأول: صفة الموظف العام أو الشخص المكلف بالخدمة العامة. فيفترض لقيام جريمة الرشوة أن يكون هناك موظفاً عاماً أو شخصاً مكلفاً بأداء خدمة عامة أو ما في حكمها. وهذا الشرط ينطبق على مأموري الضبط القضائي.

الركن الثاني : الركن المادي : وهو النشاط الإجرامي ويتمثل بقيام الشخص المكلف بالخدمة العامة أو ما في حكمها بالطلب أو القبول أو الأخذ أو الحصول على مقابل مادي أو معنوي أو وعداً بذلك سواء لنفسه أو لغيره نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام بعمل من هذه الأعمال . سواء كان هذا العمل مطابقاً لواجبات الوظيفة أو مخالفاً لها . وذلك لأن الأصل بأنه ملتزم بمباشرة واجبات الوظيفة دون أن يتقاضى عنها أي أجر سوى المرتب المخصص له من خزانة الدولة . فقبوله غير هذا الأجر يعتبر كسباً غير مشروع ويمثل اتجاراً بالوظيفة .

الركن الثالث : وهو القصد الجنائي بحيث تنصرف إرادة ذلك الموظف أوالمكلف بأداء الخدمة العامة إلى طلب أو اخذ أو قبول المقابل المادي أو المعنوي أو الوعد به وهو يعلم بأن الغرض منه هو ثمن استعمال سلطة وظيفته . سواء لقيامه بعمل أو الامتناع عن عمل ، أو الإخلال بواجبات الوظيفة . وهو ما يطلق عليه القصد الجنائي الخاص .

وتعد جريمة الرشوة من أخطر الجرائم المضرة بالمصلحة العامة . فهي تجعل من الوظيفة العامة سلعة مادية يتاجر بها . الأمر الذي يترتب عليه اهتزاز الثقة بهذه الوظيفة وفقدانها الاحترام الواجب لها .

ومن ناحية ثانية فإن الرشوة تشكل اعتداءً على مبدأ دستوري وهو مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة لأنها تقصر خدمات الوظيفة على من يستطيع الدفع بينما يحرم منها من لا يستطيع أو لا يرغب في ذلك .

ومن ناحية ثالثة فإن الرشوة تؤدي إلى إثراء الموظف العام دون سبب مشروع على حساب الأشخاص الذين يحتاجون إلى خدمات الوظيفة والتي

هي في الأصل ينبغي أن تكون مجانية. فلا يحق للموظف أن يتقاضى أي مقابل سوى ما يخصص له من رواتب من خزينة الدولة.

لذلك فقد حرصت قوانين العقوبات في مختلف الدول على تجريم الصور المختلفة للرشوة واختصتها بعقوبات مشددة تتناسب وخطورتها حماية للمصلحة العامة من أضرارها حيث تصل عقوبة جريمة الرشوة في معظم صورها إلى عقوبة الجناية.

وقد كانت الشريعة الإسلامية سباقة على التشريعات الوضعية في محاربتها للرشوة. فحرمت الاستفادة من سلطة الوظيفة العامة بغير حق والأدلة على ذلك كثيرة في الكتاب والسنة. حيث يقول سبحانه وتعالى في كتابه العزيز القرآن الكريم: ﴿ **وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾** ﴾ (سورة البقرة)، والرشوة تدخل ضمن أكل أموال الناس بالباطل. ويقول سبحانه وتعالى: ﴿ **أكالون للسحت...** ﴾ وفسر النبي ﷺ ذلك بقوله «كل لحم نبت من سحت فالنار أولى به قالوا: وما السحت؟ قال الرشوة في الحكم وقد ورد في مسند أحمد/ مسند المكثرين من الصحابة حدثنا عفان حدثنا أبو عوانه قال حدثنا عمر بن أبي سلمة عن أبيه عن أبي هريرة قال، قال رسول الله ﷺ: «لعن الله الراشي والمرتشي في الحكم».

وإذا كانت الآثار المترتبة على الرشوة خطيرة بشكل عام، فهي أكثر خطورة عندما تصيب جهاز الضبط القضائي وذلك بالنظر للدور الملقى عليه في ملاحقة الجريمة، فالرشوة إذا تسربت إلى هذا الجهاز وانتشرت فيه كانت النتيجة انتشار الجريمة في المجتمع وخاصة الجرائم المنظمة كالاتجار بالمخدرات، والاتجار بالأسلحة، والاتجار بالشر وما يستتبع ذلك من جرائم

غسيل الأموال الأمر الذي ينعكس سلباً على جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية مما يحول دون تنمية المجتمعات وتقدمها بل ويعرض بنيان الدولة للانهيار .

صور جرائم الرشوة في المؤسسات الشرطية

يلاحظ من خلال ما لمسناه وشاهدناه في حياتنا العملية وأثناء ممارستنا لواجباتنا الشرطية المتنوعة سواء كضابط تحقيق أو رئيس مركز شرطة أو مدعي عام محكمة شرطة أو رئيساً لمحكمة الشرطة أو مفتشاً عاماً للشرطة أن جهاز الشرطة لم يكن بمنأى عن وقوع بعض جرائم الرشوة . و من أبرز صور جرائم الرشوة التي تحدث في المؤسسة الشرطية ـ كعضو بارز في جهاز الضبط القضائي ـ الحالات التالية :

ـ أن يرتشى أحد ضباط البحث الجنائي المكلف بملاحقة الجرائم مقابل تمرير صفقة أسلحة .

ـ أن يرتشى أحد الضباط المسؤولين في مراكز الحدود (البرية أو البحرية أو الجوية) مقابل السماح لمجرم مطلوب القبض عليه بمغادرة البلاد .

ـ أن يرتشي أحد ضباط إدارة مكافحة المخدرات مقابل تمرير صفقة تجارة مخدرات

ـ أن يرتشى أحد ضباط الشرطة المسؤول عن تنفيذ المذكرات القضائية مقابل التراخي في تنفيذ هذه المذكرات .

ـ أن يرتشى أحد الضباط المكلف بحراسة سجين مقابل التواطؤ للتواطؤ معه لتمكينه من الهرب .

ـ أن يرتشى أحد ضباط إدارة المرور مقابل عدم تحرير محضر مخالفة وعلى وجه الخصوص مخالفات الدرجة الأولى .

هذا فضلاً عن تعرض بعض العاملين في مجال الإدارة الشرطية كغيرهم من العاملين في مجال الإدارة في أي جهاز لارتكاب بعض جرائم الرشوة كالعاملين في مجال العطاءات .

٣ . ٢ جريمة الاختلاس

تعرف جريمة الاختلاس بأنها « قيام الموظف العام أو من هو في حكمه أو من العاملين في المؤسسات المالية والشركات المساهمة العامة بإدخال أموال منقولة أو أوراق أو أية أشياء أخرى وجدت في حيازته بسبب الوظيفة ، في ذمته دون وجه حق .

يتضح من التعريف السابق أنه لا بد لقيام جريمة الاختلاس من توافر ثلاثة أركان هـي :

الأول : الركن المفترض وهو صفة الجاني والمال محل الاختلاس : فيجب أن تتوافر في مرتكب الجريمة صفة الموظف العام أو من هو في حكمه وهذا ينطبق ولا شكك على مأموري الضبط القضائي .

الثاني : الركن المادي : وهو عبارة عن النشاط الإجرامي الذي يتمثل بأي عمل أو سلوك يصدر عن الجاني يكون من شأنه تحويل حيازته للمال من حيازة ناقصة إلى حيازة تامة . ويستوي في ذلك أن يبقى المال في حيازته كأن يتصرف بالانتفاع به لنفسه أو أن يقوم بإخراجه من حيازته بالبيع أو المقايضة أو الهبة أو غير ذلك من التصرفات المعروفة بتبديد المال . ولا فرق بين أن يقع الفعل على كل المال أو على جزء منه .

الثالث : الركن المعنوي وهو القصد الجنائي بأن تتجه إرادة الجاني إلى تملك المال أو التصرف به على أساس أنه مملوك له مع علمه بأنه مملوك

لغيره، وأنه موجود بحيازته بحكم وظيفته أو بسببها. فجريمة الاختلاس والحالة هذه من الجرائم العمدية.

وتصنف جريمة الاختلاس بأنها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. لأنها تقع من موظفين عموميين أو من هم في حكمهم ويترتب عليها فقدان الثقة بهذه الوظيفة وبأشخاص شاغليها فهي من هذه الناحية من الجرائم المخلة بالوظيفة العامة. وهي من ناحية أخرى تمثل اعتداء على مصالح الدولة المالية.

ويترتب على انتشار جرائم الاختلاس نتائج بالغة الخطورة من أهمها:

١ـ أنها تؤدي إلى الاستهانة بالمال العام مما ينجم عنه تبديد ثروات البلاد.

٢ـ أنها تؤثر على عمليات الاستثمار التي يقوم بها القطاع الخاص الوطني والأجنبي، وتشكل بالتالي أحد معوقات التنمية.

٣ـ أنها تؤدي إلى اكتساب ثروات شخصية بصورة غير مشروعة من جانب بعض الموظفين. مما يترتب عليه اختلال في التوازن الاقتصادي والاجتماعي وينعكس سلباً على استقرار الوضع الأمني.

ومن مظاهر الاختلاس التي تقع في جهاز الضبط القضائي أن يقوم أحد مأموري الضبط القضائي باختلاس المضبوطات الجرمية التي تكون بحوزته كالأسلحة والمجوهرات، أو أن يقوم أحد مأموري الضبط القضائي باختلاس الأموال المعثور عليها والتي تكون بحوزته لحين ظهور مالكها أو لحين البت بأمرها من قبل الجهات القضائية المختصة. هذا بالإضافة لبعض حالات الاختلاس التي قد يرتكبها أحد مأموري الضبط القضائي عندما يكون مسؤولاً عن مستودع لأجهزة أو معدات لغايات العمل.

ويتم الاختلاس بوسائل وأساليب مختلفة لعل من أبرزها تزوير الوثائق والمستندات. وتتناقل وسائل الإعلام أنباء عن جرائم الاختلاس والتعدي على أموال البنوك بصورة متكررة خاصة في ظل ضعف الرقابة وهشاشة المحاسبة والمساءلة.

٣ . ٣ جرائم استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة:

إذا كان القانون قد خول مأموري الضبط القضائي سلطات واسعة من أجل تمكينهم من القيام بواجباتهم في مجال البحث والتحري عن الجرائم وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم للجهة القضائية المختصة، إلاَّ أنه بالمقابل وضع ضوابط وحدود تلتزمها في ممارستها لهذه السلطات. فالسياسة الجنائية في هذا المجال تسعى دوماً إلى إقامة التوازن الكافي بين مصلحة المجتمع في المحافظة على أمنه وطمأنينته وبين احترام حريات المواطنين وحقوقهم.

ولعل من أهم ما يثار في إطار إجراءات مأموري الضبط القضائي سواء في مجال التحقيق الأولي أو كما يسمى في بعض التشريعات إجراءات جمع الاستدلالات أو في مجال البحث الابتدائي في حالتي التلبس بالجريمة والانتداب هو موضوع مشروعية هذه الإجراءات بحيث تكون متفقه وأحكام القانون.

ولم يقف الأمر عند هذا الحد فقد نص المشرع على مجموعة من الجرائم التي يرتكبها مأمورو الضبط القضائي في حالات استغلال نفوذهم أو إساءة استعمال السلطات الممنوحة ورتب على هذه الجرائم عقوبات تتفاوت في شدتها تبعاً لمدى الضرر الذي تحدثه بالمصلحة العامة.

ولما كان المقام لا يتسع للتوسع بالحديث عن كل جريمة من هذه الجرائم فإننا سنكتفي بتعداد أهم هذه الجرائم :

١ ـ جريمة الاعتداء على حريات الآخرين بدون وجه حق سواء بالقبض أو الحجز أو الحبس بغير الأحوال التي ينص عليها القانون .

٢ ـ جريمة إجراء تفتيش للمساكن بصورة غير قانونية .

٣ ـ جريمة تعذيب المتهمين أو الشهود .

نخلص من كل ما تقدم أن جهاز الضبط القضائي شأنه شأن غيره من الأجهزة العاملة في الدولة معرض للسقوط في وحل الفساد . وأن الآثار المترتبة على الفساد في هذا الجهاز بالغة الخطورة بالنظر لأهمية واجباته والدور الملقى على عاتقه باعتباره أحد أجهزة العدالة الجنائية المعنية بملاحقة الجرائم المتصلة بالفساد فمن غير المقبول انتشار الفساد في هذا الجهاز بل إنه مرفوض رفضاً باتاً .

وقد لقي موضوع مكافحة الفساد في جهاز الضبط القضائي اهتماماً كبيراً من قبل منظمة الشرطة الدولية (الانتربول) حيث عملت من خلال مجموعة الخبراء بالفساد على تبني مقاييس عالمية شاملة لمكافحة الفساد في مرافق الشرطة وهذه المقاييس وإن كانت غير ملزمة قانوناً إلاَّ أنها هامة وضرورية وندعو في هذا المجال إلى اعتمادها من قبل الدول الأعضاء ووضع آليات عملية لتطبيقها ودعمها من خلال تقديم البرامج التدريبية والمدربين .

٤ . دور جهاز الضبط القضائي في مكافحة الفساد

يحظى موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والدولية . فعلى المستوى المحلي نجده يحتل مكانة متقدمة في برامج الحكومات المتعاقبة لكل دولة وقضية من القضايا التي تشغل بال مختلف فئات المجتمع بشكل متزايد أما على المستوى الدولي فهو يلقى اهتمام العديد من المنظمات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة التي تؤكد على ضرورة التعاون الدولي لمكافحة الفساد وتنادت إلى إصدار مجموعة من الصكوك الدولية في هذا المجال .

وحيث أنه من الصعب إن لم يكن من غير الممكن القضاء على الفساد بشكل نهائي إذ لا يوجد مجتمع يخلو تماماً من الفساد ، فإن معركة الكفاح ضد الفساد ستبقى قائمة من أجل الحد من وقوعه إلى أدنى درجة ممكنة وملاحقة مرتكبيه لينالوا جزاءهم الرادع ويأتي في هذا الإطار دور جهاز الضبط القضائي .

وحري بنا قبل أن نبين دور جهاز الضبط القضائي في ملاحقة جرائم الفساد أن نشير إلى عدد من العوامل التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند التصدي لمكافحة الفساد وأهمها ما يلي :

٤ . ١ خصائص جرائم الفساد:

تتسم الجرائم المتصلة بالفساد بكافة أشكالها وأنواعها بعدد من الخصائص التي تجعل من الوسائل والأساليب التقليدية غير مجدية في مكافحتها وملاحقتها . وإنما ينبغي العمل بأسلوب علمي يعتمد على التخطيط ويراعي هذه الخصائص كمنهج لا غنى عنه للتصدي لهذه الجرائم وأهم هذه الخصائص :

أ ـ طابع السرية : إذ يحرص مرتكبو هذه الجرائم على إحاطتها بجدار من السرية والكتمان .

ب ـ تعدد الأشخاص الذين يشتركون في ارتكاب السلوك الإجرامي في كثير من هذه الجرائم ، بالإضافة إلى أن كثيرين منهم من ذوي الوظائف الكبيرة .

ج ـ الارتباط الوثيق بين الفساد وبين أنماط الجريمة المنظمة .

د ـ جرائم الفساد من الجرائم التي لم تعد قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم عبر الوطنية . و لذلك لا بد من التعاون الدولي بين المؤسسات الأمنية وأجهزة العدالة الجنائية على مستوى دولي .

٤ . ٢ تعدد الأجهزة المعنية بموضوع المكافحة

تتطلب مكافحة الفساد تضافر وتكامل جهود جماعية من قبل العديد من الأجهزة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية بل ومشاركة أفراد المجتمع بأسره . وجهاز الضبط القضائي هو واحد من الأجهزة الرئيسة المعنية بملاحقة جرائم الفساد الذي ينبغي أن يكون دوره مكملاً لجهود الأجهزة الأخرى وجميع هذه الجهود تحتاج إلى أمر حاسم الأهمية وهو الإرادة السياسية الجادة في مكافحة الفساد .

وبناء على هذه المعطيات ومع مراعاة الاعتبارات السالفة الذكر نبين دور جهاز الضبط القضائي في ضبط جرائم الفساد .

يضطلع جهاز الضبط القضائي بواجبات هامة في ميدان ملاحقة الجريمة بعد وقوعها . فقد خول القانون مأموري الضبط القضائي ـ كما سبق وبينا ـ الوظائف التاليـــة :

١ ـ استقصاء الجرائم:

فمأمورو الضبط القضائي مكلفون بالبحث والتحري عن الجرائم بشكل عام ويأتي من بينها الجرائم المتصلة بالفساد. ويملكون في هذا المجال وسائل وأساليب عديدة وحسنا فعل المشرع بعدم تحديد هذه الوسائل وذلك لتمكين مأموري الضبط القضائي من الاستفادة من التقدم العلمي المتنامي في هذا المجال. ولكن يشترط أن تكون هذه الوسائل مشروعة. ومن ابرز الوسائل المستخدمة في استقصاء الجرائم التبليغات والشكاوي، والتصوير الجنائي، والاستعانة بأهل الفن والخبرة كالأطباء وخبراء البصمة وغيرهم واستخدام الكلاب البوليسية. . . الخ. ونرى في هذا المجال تخصيص هيئات متخصصة لملاحقة الجرائم المتصلة بالفساد بالنظر إلى طبيعتها وخطورتها.

٢ ـ جمع الأدلة :

ويتم ذلك عن طريق المعاينات اللازمة والاستماع إلى أقوال المشتكي عليهم ، وشهادة الشهود دون تحليفهم اليمين القانونية ـ في غالبية التشريعات العربية .

٣ ـ القبض على المشتكي عليهم ضمن الحدود القانونية:

فقد خولهم المشرع صلاحيات القبض في حالات محددة على سبيل الحصر ـ ولا مجال للحديث بالتفصيل عنها ـ شريطة توافر الدلائل الكافية .

٤ ـ الإحالة على الجهات القضائية المختصة:

فهم مكلفون بتنظيم المحاضر والضبوط بجميع الإجراءات التي يقومون بها وإحالتها إلى سلطة التحقيق المختصة وفي بعض الجنح البسيطة

والمخالفات يتم إحالتها إلى المحكمة المختصة مباشرة .

كما خول القانون مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام صلاحيات التحقيق الابتدائي في حالتين على سبيل الحصر هما :

الحالة الأولى ـ الجرم المشهود أو كما يسمى في كثير من تشريعات الدول العربية « التلبس بالجريمة » .

الحالة الثانية ـ الانتداب وباستعراض هذه الوظائف ودون الخوض في تفاصيلها حيث إن المقام لا يتسع لذلك يتضح مدى أهمية دور جهاز الضبط القضائي في ملاحقة الجرائم المتصلة بالفساد لضبطها وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم للجهات القضائية المختصة .

فجهاز الضبط القضائي يحتل دورا طليعيا في التصدي للفساد وذلك عن طريق ملاحقة الجرائم المتصلة بالفساد . ولا يمكن إغفال دوره وأثره في مكافحة الفساد وهو يترك بصماته الواضحة على مدى كفاءة نظام العدالة الجنائية . كما يعتمد على نجاحه في أداء واجباته كسب ثقة المواطنين وتعاونهم والذي يعتبر عنصراً أساسياً في مجال مكافحة الفساد، فالثابت في الواقع العملي أنه من غير دور الجمهور القوي والفعال والمتعاون فإن دور جهاز الضبط القضائي سيظل قاصر الفاعلية .

وتأسيساً على ما تقدم يغدو من الأهمية بمكان تطوير جهاز الضبط القضائي سواء عن طريق تزويده بالعناصر الجيدة وانتقائها على أسس سليمة والاهتمام بمتابعة تدريبهم مهنياً وفنياً مع التركيز على الجوانب الأخلاقية أو عن طريق النهوض بالظروف المعيشية لمأموري الضبط القضائي وتقديم رواتب لائقة ومنصفة تكفي لسد احتياجاتهم مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي في الدولة .

النتائـج والتوصيـات

أولا :النتائج

استعرضنا في هذه الدراسة التعريف بجهاز الضبط القضائي ومفهوم الفساد وجرائم الفساد في جهاز الضبط القضائي ودور جهاز الضبط القضائي في مكافحة الفساد، وخلصنا إلى النتائج التالية :

١ ـ جهاز الضبط القضائي هو الجهاز المكلف بموجب القانون باستقصاء الجرائم وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم على الجهات القضائية المختصة وقد حرص المشرع على تحديد أعضاء هذا الجهاز الذين يطلق عليهم تعبير مأموري الضبط القضائي في كثير من تشريعات الدول العربية أو تعبير موظفي الضابطة العدلية في تشريعات بعض الدول العربية الأخرى . وتتفق جميع التشريعات على إعطاء ضباط وضباط صف الشرطة صفة الضبط القضائي وهناك بعض التشريعات تضفي هذه الصفة على أفراد الشرطة بشكل عام .

٢ ـ أما مفهوم الفساد فقد توصلت الدراسة إلى أنه يصعب وضع تعريف جامع مانع للفساد ولكنها استعرضت بعض التعاريف التي وضعها علماء الإدارة أو نصت عليها الاتفاقيات الدولية وخلصت إلى تحديد مفهوم للفساد لغايات هذه الدراسة ويشمل «كل سلوك أو تصرف ايجابي أو سلبي من قبل موظف عالم أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو ما هو في حكمها يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو اجتماعية سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة . واستغلال أو استثمار سلطاتهم الفعلية أو المفترضة

لهذه الغاية ويشمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع وكل من يشترك أو يتوسط في ذلك» .

٣ـ خلصت الدراسة إلى أن جهاز الضبط القضائي معرض كغيره من الأجهزة للوقوع في براثن الفساد .

فمأمورو الضبط القضائي بشر غير معصومين من الزلل ويملكون من السلطات ما يغري ضعاف النفوس بالانحراف والفساد . ولذلك ينبغي الاهتمام بعملية اختيارهم وتدريبهم مع التركيز على الجوانب الخلقية وتثقيفهم حول مخاطر الفساد التي ترافق وظائفهم .

٤ ـ خلصت الدراسة إلى أن جهاز الضبط القضائي يضطلع بدور هام في مجال ضبط الجرائم المتصلة بالفساد . وأن دوره يترك بصمات واضحة على نظام العدالة الجنائية بشكل عام .

ويعتمد نجاح جهاز الضبط القضائي في أداء دوره على مدى تقيده بأحكام القانون ، وعلى أسلوب تنفيذه لواجبات ، ومدى حرصه على ترسيخ العلاقة الجيدة مع الجمهور بحيث تقوم على أساس من الاحترام المتبادل والتعاون المثمر .

وأن من الضروري أن يتكامل دور جهاز الضبط القضائي مع أدوار بقية الأجهزة المعنية الأخرى لتصب في بوتقة مكافحة الفساد كما تحتاج جميع هذه الجهود إلى الإرادة السياسية الجادة والتعاون الدولي الوثيق .

ثانياً : التوصيات

من المفيد في ختام هذه الدراسة أن نقدم بعض التوصيات التي تأخذ في الاعتبار النتائج التي تم التوصل إليها وقابليتها للتطبيق وأهم هذه التوصيات هي :

١ ـ الاهتمام بوضع نظم لاختيار العناصر ذات المواصفات الحميدة للعمل في مجال الضبط القضائي . وان تكفل هذه النظم الأسس الموضوعية العادلة في مجال الترقية والإحالات على التقاعد أو الاستغناء عن الخدمات بحيث تعتمد على التقييم المنصف والقدرات والأداء .

٢ ـ تنظيم برامج تعليمية وتدريبية لجميع العاملين في جهاز الضبط القضائي وفي مقدمتهم ضباط وأفراد الشرطة لتمكينهم من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والسليم لواجباتهم . والتركيز على تطوير مهاراتهم في مجال التحقيق في جرائم الفساد . مع تخصيص هيئات متخصصة للعمل في هذا المجال .

٣ ـ تنظيم البرامج التعليمية والتدريبية لنشر الوعي وتثقيف العاملين في مجال الضبط القضائي بمخاطر الفساد التي ترافق وظائفهم وتدخل في هذا الإطار وضع مدونات تتضمن قيم وآداب ومعايير سلوكية عالية ووضع آلية فاعلة تكفل تنفيذ هذه المعايير .

٤ ـ استحداث وحدات رقابية إدارية داخل جهاز الضبط القضائي للحد من وقوع جرائم الفساد داخل هذا الجهاز .

٥ ـ ضمان رواتب مناسبة للعاملين في هذا الجهاز لتمكينهم وعائلاتهم من المحافظة على مستوى معيشي مقبول بما يتناسب والنمو الاقتصادي .

٦ ـ إجراء تقييم دوري للتشريعات بما يتلاءم ومدى كفاءتها لمكافحة الجرائم المتصلة بالفساد .

٧ ـ حماية الأشخاص المبلغين والشهود والخبراء في جرائم الفساد وذلك لتشجيعهم على الإبلاغ عن جرائم الفساد والإدلاء بخبراتهم بموضوعية .

المراجـع

د. احمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، مطبوعات دار النشر، ١٩٧٦م.

د. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤١٤هـ الموافق ١٩٩٤م.

د. عاصم الاعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، منظور تطبيقي، عمان، دار النشر والتوزيع، ١٩٩٥م.

د. فتوح عبد الله الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ١٩٩١م.

د. محمد بشارة عبد الرحمن، الفساد الإداري، الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، شرطة الشارقة، مركز البحوث والدراسات، ١٩٩٩م.

د. محمد محيي الدين عوض، الرشوة شرعاً ونظاماً موضوعاً وشكلاً، شبين الكوم، مطابع الولاء الحديثة، ١٩٩٩م.

د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨ م.

د. نائل عبد الرحمن صالح، الاختلاس دراسة تحليلية مقارنة فقهاً وقضاءً وتشريعاً، عمان، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٩٧م.

ثانياً : القوانين

قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم ٩ لسنة ١٩٦١م.

قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م.

قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي رقم ٣٥ لسنة ١٩٩٢م.

ثالثاً : الوثائق

وثائق الدورة السادسة لمجلس وزراء الداخلية العرب، مكافحة الفساد الإداري تونس خلال الفترة من ١-٣/ ١٢/ ١٩٨٧ .

تقرير الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب عن اجتماعات الدورة الخامسة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد، المنعقدة في فيينا من ١٠ — ١٢/ آذار/ ٢٠٠٣م .

صحيفة الاتحاد الإماراتية، العدد ١٠٢٩٢ السنة الرابعة والثلاثون الصادرة بتاريخ ٩/ أيلول/ ٢٠٠٣

Interpol¨ Global standards to combat Corruption in Police Forces\ services¨ 12 July 2002 .

الآثار السلبية للفساد والرشوة
على الاقتصاد العربي

د. عيد بن مسعود الجهني

الآثار السلبية للفساد والرشوة على الاقتصاد العربي

أصبح الفساد والرشوة صنوان يمثلان اعظم الاخطار التى تهدد الاقتصاد والتنمية وتركيبة المجتمع برمته بل ان آثار ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية لا يقل خطرها وانعكاساتها السلبية على امن الدول ومواطنيها .

فعلى مدى التاريخ القديم والحديث تعرضت الدول والامم والشعوب لكوارث واهوال عديدة استطاعت ان تتغلب وتنتصر على معظمها ، وان كانت بعض الدول تعرضت للانهيار وانهار نظامها السياسى والاقتصادى بسبب تلك الاحداث وفى مقدمتها الفساد والرشوة .

وسعى الانسان الحثيث لكسبه يجعل نفسه تميل فى ضعف الى الكسب الحرام الا من رحم الله امام اغراءاته ﴿ **زُيِّنَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنطَرَةِ مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالأَنْعَامِ وَالْحَرْثِ** ... ﴿١٤﴾ ﴾ (سورة آل عمران) .

فمنطلق احتياز المال هذا جعل الكثيرون يمتطون صهوة الفساد المالى والادارى والرشوة بجميع اشكالها يستولون على المال العام مستغلين السلطة والسطوة والنفوذ والقوة .

وظاهرة الفساد ليست حديثة العهد كما يتصور البعض ، فالرشوة[1]

(١) فى الاصطلاح (مايعطيه الشخص حاكم او غيره ، ليحكم له ، او يحمله على مايريد) المقصود بالحاكم القاضى ، والمقصود بغيره كل من يرجى عنده قضاء مصلحة ومقصد الراش) حاشية ابن عابدين ج٥ ص ٣٦٢ .
فى اللغة ، الرشا رسن الدلو . فيقال ارشيت الدلو ، اى جعلت له حبلا للوصول الى الماء فى البئر . ويقال ارتشى اى اخذ الرشوة ، واسترشى ، اى طلب الرشوة ، وارشاه اى اعطاه الرشوة .
عبد الله جمال الدين : تعريب السياسة الشرعية فى حقوق الراعى وسعادة الرعية ١٣١٨هـ ، مصر ص ٥٠ .

وجدت فى المجتمعات الانسانية القديمة، حتى صدر الاسلام ، فها هو امير المؤمنين عمر بن الخطاب رضى الله عنه يراقب الكسب غير المشروع واستغلال النفوذ بنفسه فعندما تجول بالمدينة رأى منزلا لعامله على البحرين فقال : (تأبى الدراهم الا ان تطل برؤوسها) .

اما فى هذا الزمان فان كارثة الفساد بجميع انواعه من رشاوى واستيلاء على المال العام وسرقات وعمولات ينظر اليه على انه مشكلة عالمية [١] فقد اصبحت وباء خطيرا وشرا مستطير فقضايا الفساد التى تنقل وسائل الاعلام النزر اليسير منها من ابرز واخطر القضايا المستعصية على الحل لكونها خطرا يحدق بالدول والمنظمات والمجتمعات بل والافراد [٢] .

فاصبح الفساد منتشرا من قمة الهرم الادارى الى القاعدة مثل الخيط الناظم لحبات متناثرة من المصالح المتناثرة التى لا تؤسس للصالح العام او لبناء امة حتى يكاد الفساد يصبح نمط انتاج قائم بذاته . واصبح ينظر الى الراتب وكأنه دخل البؤساء وحدهم . وهو فى حالة الفساد مجرد بقشيش يضاف الى الدخل الحقيقى الناجم عن استغلال الصلاحية او الوظيفة او السطوة او القوة او علاقات القرابة والنسب[٣] .

---

(١) اللواء د. محمد على الجمال ـ المواجهة التشريعية لانماط العصابات الاجرامية ـ مجلة كلية الدراسات العليا ـ اكاديمية مبارك للامن ـ العدد الثالث ـ يوليو ٢٠٠ ص ١٥٠ .

(٢) د. عيد بن مسعود الجهنى ـ الاقتصاد الفاسد ـ عكاظ ـ العدد ١٢٨٠٨ تاريخ ٢٠ سبتمبر ٢٠٠١

(٣) د. عزمى بشارة ـ الفساد . . الفسياد ـ الحياة ـ العدد ١٤٧٧٣ تاريخ ٤ سبتمبر ٢٠٠٣ .

فترك الفساد خاصة الرشوة آثاره السلبية الضارة على الاقتصاد والقيم الوظيفية والاخلاقية وانخفاض كفاءة الاجهزة الادارية[1] واعاقة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية[2] بسبب اتجار بعض كبار الموظفين وصغارهم بوظائفهم بقبول الرشاوى فترك الفساد آثاره السلبية على جهاز الدولة الادارى والمالى برمته .

ولا توجد دولة تخلو تماما من الفساد سواء كانت غنية أو فقيرة فى عصر العولمة [3] فليس الفساد مقصورا على العالم العربى بل انه متغلغل فى الدول الصناعية المتقدمة صاحبة الديمقراطية ، فالشركات الكبرى مثلا لا تتورع من شراء ذمم السياسيين والتبرع لتمويل الانتخابات وشراء الاصوات وغيرها لجنى الثمار لاحقا ، فالفساد يعيش فى احضان الدول الغربية صاحبة الديمقراطية ، وهو فى تلك الدول مالى وسياسى فالانتخابات البرلمانية والرئاسية تتسلح به للوصول الى السلطة ، والدول النامية تنطبق عليها نفس القاعدة .

بل ان الفساد السياسى اصبح جزءا من الحياة العامة فى الدول الاوربية ، ويكلف الفساد السياسى دافعى الضرائب مبالغ طائلة ، على حساب اموال البرامج الاجتماعية وخدماتها ، فالرشاوى والابتزاز وزيادة الاسعار المبالغ فيها تضيف اعباءا تصل نسبتها مابين ٥٪ وحتى ٣٠٪ من كلفة المشاريع

---

(١) د . محسن محمد العبودى ـ جريمة الرشوة الدولية ـ دراسات استراتيجية ـ العدد ١١٥ ـ السنة الثانية عشر مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ـ القاهرة ٢٠٠٢ ص ٤ .

(٢) لتفصيل اكثر . انظر ـ اللواء حسن الالفى ـ جرائم الرشوة واستغلال النفوذ واساليب مكافحتها ص ١٨ .

(٣) الفساد ـ عملية دولية موحدة ـ جريدة حول العالم ـ تاريخ ٢٧/ ٩/ ١٩٩٨ .

العامة، ويؤدى ذلك كله الى اهتزاز ثقة الشعب فى الحكومة والى تقويض الاسس التى بنيت عليها مشروعية الاحزاب السياسية وقياداتها[1] .

وكمثل حى على عدم خلو الدول الصناعية من الفساد فاليابان وهى احدى اكبر دول العالم فى الاقتصاد والتنظيم فى الادارة ظهر من احد التقديرات الرسمية ان حكومات المقاطعات فى ذلك البلد لديها ثلاثة امثال الموظفين فى الحكومة المركزية ورغم ذلك فانها تحتكر خمسة عشر مثلا لحالات الفساد التى تم الابلاغ عنها واربعة امثال الموظفين الذين يتم القبض عليهم متورطين فى الفساد .

واذا كانت الدول الصناعية صاحبة الرأسمالية تعترف سرا وعلنا بالفساد والرشوة بل ان المجتمعات الصناعية ضاقت بها ذرعا[2] . فان الدول التى تعتنق الشيوعية ورغم التكتم الشديد الذى تضفيه على معظم مجريات الحياة فيها من سياسية واقتصادية وثقافية وغيرها لم تتخوف او تخجل من التصدى للفساد ومحاربته بعد ان وجدت ان اقتصادها يتعرض لخطر حقيقى لافكاك منه اذا لم تأخذ بناصية المحاسبة والعقاب على استغلال النفوذ والاستيلاء على المال العام . فالصين مثلا وجدت انه لا مفر من اقتياد (٢١٩) الف ممن اتهموا فى الرشوة عام ١٩٩٦ وحكمت المحاكم المختصة عليهم واودعو السجون ورد ما استولوا عليه من مال الدولة جزاء لهم عن استغلال نفوذهم وتعطيل مصالح المواطني .

وقد عقدت من اجل الحد من الفساد ومكافحته مؤتمرات وندوات دولية

---

(1) News week, europels Dirty secrel, Aprie, 29,2002, PP14-17

(٢) د . صليب بطرس ـ هل ضاقت المجتمعات الصناعية ذرعا بالرشوة ـ جريدة الاخبار المصرية ـ تاريخ ٢٢ فبراير ١٩٩٩

عديده، والبنك الدولى اصدر برنامجا لمحاربة الفساد المالى فى المشاريع التى يدعمها حماية لتلك المشاريع، وقد تناول تقرير صدر عن الامم المتحدة موضوع فساد الموظفين الحكوميين ووضع الاطر الخاصة لحماية المال العام، وتقف منتظمة الشفافية الدولية والتى تأسست عام ١٩٩٣ ومقرها برلين بالمانيا وتتوزع فروعها فى دول عديدة فى انحاء العالم ضد فساد المسئولين والموظفين الحكوميين.

ومن خلال استبيان اجراه البنك الدولى قبل اربعة اعوام تبين ان اكثر من ١٥٠ من المسئولين رفيعى المستوى واشخاص بارزين فى المجتمع فى اكثر من ٦٠ دولة من دول العالم الثالث اكدوا ان الفساد فى القطاع العام يمثل عقبة كأداء تحد بشكل كبير من عملية التنمية ويضعف قدرة الدول على دفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وجذب الاستثمارات . . الخ .

وطبقا لتقديرات البنك الدولى بلغت قيمة الرشاوى الدولية حوالى ٨٠ مليار دولار سنويا من قيمة الاستثمارات الاجنبية ، هذا يعكس الآثار السلبية الخطيرة للرشوة على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية والامنية للمجتمع فضلا عن اهدار قيمة الولاء للوطن وشيوع السلبية[1].

فالفساد ينمو ويترعرع مع غياب الرقابة الحقيقية الجادة او المحاسبة والعقوبة الرادعة والانظمة والقوانين واللوائح الواضحة التى تشدد على منع الرشاوى والهدايا، والقواعد ذات الصياغة الواضحة للرقابة المالية والادارية والقضائية الفعالة . الخ مما يجعل متلقى الرشوة فى مأمن من العقاب . . نظرا لضعف الادارة التى يرأسها او يعمل بها متلقى الرشوة ووجود خلل ادارى او مالى فى هياكلها.

(١) د . محسن محمد العبودى ـ جريمة الرشوة الدولية ـ مرجع سابق ص ١

وقد يكون الفساد محصور فى طبقة معينة مثل كبار الموظفين فى القطاع العام وقد يشمل كافة العاملين، ومما يساعد على الفساد فى الجهاز الحكومى انعدام الرقابة او ضعفها ، وضعف العقوبات لكلا الطرفين فى عملية الفساد[1] التى جاء النص على تحريمها يقول تعالى ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ وَلا تَقْتُلُوا أَنفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ﴿٢٩﴾ وَمَن يَفْعَلْ ذَلِكَ عُدْوَانًا وَظُلْمًا فَسَوْفَ نُصْلِيهِ نَارًا وَكَانَ ذَلِكَ عَلَى اللَّهِ يَسِيرًا ﴿٣٠﴾** ﴾ (سورة النساء)وقد روى عن الرسول صلى الله عليه وسلم انه لعن الراشى والمرتشى والرائش [2] .

وفى الدول العربية ورغم غناها فى الثروات الطبيعية وغيرها ورغم ان مستوى الفقر فى البلدان العربية يعتبر من الاقل فى العالم يبقى مواطن من كل خمسة مواطنين يعيشون على اقل من دولارين امريكيين فى اليوم حسب مصادر البنك الدولى الخاصة بالشرق الاوسط وشمال افريقيا، ومع ذلك فان نسبة الفقر فى بعضها تلامس ٢٧٪ وتقفز فى البعض الآخر الى ٣٠٪، ناهيك ان هناك اكثر من (٧٣) مليون عربى قدر لهم ان يعيشوا تحت خط الفقر [3] وحوالى (١٠) ملايين نسمة من العرب يعانون من سوء

---

(١)د. ابراهيم بن عبد العزيز المهنا ـ دور الدولة فى الاقتصاد الحديث ـ المجلة الاقتصادية السعودية ـ العدد ١-١٩٩٨ ص ١١٧ .

(٢) عن ثوبان الهاشمى مولى رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : (لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الراشى والمرتشى ، والرائش الذى يمشى بينهما) . وعن موسى بن عقبة ، عن نافع عن ابن عمر قال : (لعن رسول الله الراشى والمرتشى والماشى فى الرشوة) كتاب اخبار القضاة ـ لوكيع محمد بن خلف بن حيان . الجزء الاول ـ منشورات عالم الكتب بيروت ـ ص ٤٥ ومابعدها .

(٣)بالمقاييس العالمية الحياة باقل من دولار واحد فى اليوم

التغذية، اما نسبة الامية فانها اكثر من ٤٦٪ من السكان ؟ ويبلغ عدد الاميين من بين البالغين العرب حوالى ٦٥ مليون انسان تمثل النساء الثلثين وهى اعلى كثيرا مما هى عليه فى بلدان افقر كثيرا مع الدول العربية [١].

اما متوسط دخل الفرد فى الوطن العربى اذا استثنينا دول مجلس التعاون الخليجى فانه يتراوح مابين ٤٠٠ دولار و (٣) آلاف دولار فى العام وفى الكويت (٢٠) الف والامارات بحدود (١٨) الف وفى السعودية بحدود (٨) الاف دولار بعد ان كان حوالى(١٤) الف دولار عام ١٩٨١ .

واذا كانت هناك اسباب عديدة لانخفاض دخل الفرد وزيادة نسبة الفقر لتزايد نمو عدد السكان حوالى ٢٨٠ مليون نسمة الذى يؤثر على دخل الفرد والخدمات التى تقدم له ، فان هذا السبب ليس الاساس فى كل هذا ، فدولة مثل امريكا عدد سكانها يساوى عدد سكان الدول العربية مجتمعة، كان دخل الفرد فيها فى اواسط الثمانينات حوالى (٢٥) الف دولار قفز الى حوالى (٤٠) الف دولار عام ٢٠٠١ .

لكننا لا نغفل هذا السبب ونضيف اليه سببا آخر وهو تدنى دخول الدول المنتجة للنفط من عائداتها النفطية بسبب تدنى الاسعار احيانا وتقويم صادراتها النفطية بالدولار الذى تدنى صرفه امام العملات الرئيسية بحيث اصبح ماتحصل عليه الدول النفطية اليوم لايزيد كثيرا عما تحصل عليه فى عام ١٩٧٤ عندما كان سعر النفط لا يتجاوز ١١ دولارا [٢] للبرميل الواحد، مما اثر على مداخيل الدول ومواطنيها .

---

(١)تقرير التنمية الانسانية العربية لعام ٢٠٠٢ ـ برنامج الامم المتحدة الانمائى ـ الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى ـ ص ٣

(٢)اقترحنا فى مؤتمر النفط والغاز فى السياسة الدولية ـ المنعقد بمركز زايد فى ابو ظبى بتاريخ ٢/ ٦/ ٢٠٠٢ ان تقوم الاوبك باستبدال الدولار بسلة عملات لتسعير النفط نظرا للانخفاض المستمر فى عائدات الدول المنتجة للنفط بسبب انخفاض الدولار امام العملات الرئيسية .

ورغم كل هذه الاسباب وغيرها ، فان الفساد والرشوة تأتى على رأس قائمة الاسباب لاعاقة نمو الاقتصاد ومسيرة التنمية وقصور الخدمات التى تقدم للمواطنين، وتأثر رفاههم وتدنى دخلهم ، فانتشار الفساد وجريمة الرشوة من اهم اسبابه انعدام التوازن فى مستوى دخول الافراد مما ينتج عنه عدم ملائمته حاجاتهم والنتيجة لذلك يعمد بعض الموظفين ارتكاب جريمة الرشوة بكل صورها ارضاء لرغباتهم الشخصية على حساب المصلحة العامة والتفاوت فى توزيع الدخول بزيادة دخل البعض وبروز صرفهم البذخى يجعل شريحة من المواطنين تحس بالحرمان تعمل هى الاخرى على العمل للكسب غير المشروع ايا كان مصدره حتى ولو كان الرشوة [1] .

والفساد هو عمليا عملية اعادة توزيع « أكثر عدالة » للدخل . ولكن اعادة التوزيع هذه تتم بدوس المواطن وسحقه اى بتحويل حقوق يستحقها المواطن الى رهائن الحقوق ذاتها ، او مقابل عدم التأجيل أو مقابل التخلى عن » تطليع الروح » وهو اختصاص قائم بذاته او يتم استغلال النفوذ والسلطة لتسهيل التراخيص والمعاملات مقابل نسبة مئوية تترجم الى مال نقدا وعدا او لاعاقتها وعرقلتها بدون مقابل ، ولو كانت عرقلتها ضد الصالح العام [2] .

ولا شك ان تضخم الجهاز الحكومى فى الدول العربية من وزارات وهيئات ومؤسسات عامة ومصالح وما اعتراها من جوانب الترهل والقصور فى الاداء وسوء تنظيمها الادارى والمالى جعلها تصبح محلا لاستغلال

---

(١)د . حسن مذكور ـ الرشوة فى الفقه الاسلامى مقارنا بالقانون ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٨٤ ص ٦٨ ، ٥٩١ .

(٢)د. عزمى بشارة ـ الفساد . . الفساد ـ مرجع سابق .

الخلل الذى ينخر فى عروقها فينتشر الفساد والرشوة حيث يتاجر الموظف بالوظيفة العامة مستغلا وجوده فيها وما تمنحه له من سلطات فى تحقيق مصالحه الشخصية ومصالح غير مشروعه لغيره من ذويه او ممن تربطه به مصالح مشتركة [١].

ناهيك ان هناك فسادا شرسا ماليا واداريا لا يتعارض فى الظاهر مع القوانين والانظمة واللوائح المعمول بها لكنه يترسخ فى العديد من جهات القطاع العام رغم وجود الرقابات المالية والادارية وغيرها.

اما فى الجهات التى تم تخصيصها فحدث ولا حرج ، فالفساد هنا له ارجل واذرع اطول لسبب بسيط فهذه الاجهزة غالبا ماتعفى من الرقابة السابقة لوزارات المال فى بعض الدول كما تعفى من الرقابة اللاحقة لدواوين المراقبة والحسابات فربحت الجهات التى خصصت مرونة شديدة فى انظمتها ولوائحها المالية والادارية، ناهيك عن ضعفها وعدم توفر الرقابة العلمية السليمة ، وينطبق هذا على الشركات المساهمة التى تمتلكها الدول او نسبة كبيرة او صغيرة فى بعض الشركات، ففى مثل هذه الشركات فسادا مركبا لمرونة اللوائح المالية او ضعفها او عدم توفر الرقابة الصحيحة [٢].

وكما هو الحال فى الدول العربية فى شأن الخصخصة ، فان الاسلوب الامريكى فى « الخصخصة » اصبح مطبقا فى اوربا وله نتائجه العكسية، ففى خلال عقد التسعينات تم تحويل بعض الخدمات التى تقدمها بعض الدول

---

(١)د. عبد الفتاح خصر ـ جرائم التزوير والرشوة فى انظمة المملكة العربية السعودية ـ الطبعة الثانية ـ دراسات قانونية ـ مكتب صلاح الحجيلان للمحاماة والاستشارات القانونية ١٩٩٠ ص ١٣٧ .

(٢)د . احمد بن محمد العيسى ـ الفساد المالى عقبة اساسية فى طريق التنمية ـ الرياض ـ العدد ١٢٧٩٠ تاريخ ١ يوليو ٢٠٠٣

(مثل خدمات المياه) الى القطاع الخاص رغم بقائها شكليا ملكا للدولة ، وهذا فتح الباب على مصراعيه لظهور موجة فساد أشد ضراوة من ذى قبل فقد استأثر السياسيون باغلب الوظائف ، وبقيت الخدمات التى تم خصخصتها خارج نطاق مساءلة وسيطرة البرلمان .

وبعيدا عن جهاز الدولة البيروقراطى المتدنى الرواتب نسبيا ، والذى كان يدير تلك القطاعات ، فقد نهجت الخصخصة اسلوب ترقية قدامى السياسيين ومناصرى الاحزاب لتسلم مناصب قيادية فيها فعلى سبيل المثال يتم تعيين اعضاء فى مجالس الادارة ومدراء تنفيذيين وبعض كبار وصغار الموظفين ممن لهم ولاءات حزبية فى وظائف ذات مرتبات عالية ، حيث لا توجد اية قيود على سقف الرواتب [١] .

ان التدابير العادية ضد الفساد اضحت اليوم غير كافية فقد عفى عليها الزمن واصبحت فى دهاليز المتاحف ، فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وحصافة وشفافية تطبق المفهوم الحقيقى للرقابات المالية والادارية والقضائية للتطبيق على من يعتدون على المال العام ويمثلون بؤرة الفساد والرشوة يخونون الامانة ، روى البخارى عن ابى هريرة رضى الله عنه ان النبى ﷺ قال (اذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة) قيل يارسول الله ، وما اضاعها قال (اذا وسد الأمر الى غير اهله فانتظر الساعة) [٢] .

وفى نطاق المشاريع الضخمة ، وما اكثرها فى الدول العربية خاصة دول مجلس التعاون الخليجى ، فليت هذه الدول تستفيد من تجربة مشروع

---

(١) Newssweek. Ibid

(٢) السياسة الشرعية لابن تيمية ص ١٤ .

مطار (سار) العملاق بهونج كونج حيث كانت قيمته حوالى ٢١ بليون دولار، فقد كونت لجنة من ١٣٥٠ عضوا من المتخصصين يدعمها قانون واضح يشدد على منع الرشوة فخلا المشروع بشكل كبير من الفساد.

ذلك ان الفساد والرشوة تصيب الاقتصاد والتنمية فى الصميم تشل حركته وتؤثر بشكل كبير فى عدالة توزيع الدخل حيث تحصل فئة من الاشخاص على مكاسب غير مشروعة، ولذا يصف البعض ونحن معهم (الرشوة) بانها تأتى فى مصاف اعظم الاخطار التى تهدد الكيان الاجتماعى للامة مما يجعلها ترقى فى خطورتها الى درجة الاعمال التى تصفها القوانين عادة بانها (خيانة عظمى) [1].

وقد تميزت الدول الصناعية على الدول النامية فى محاولاتها الجادة فى محاربة الفساد والرشوة بالعمل على علاج مسبباته فطبقت مبدأ (الرقابة خير من الملاحقة) فى الحد من الرشاوى فعملت على رفع الوعى لبيان مخاطر الفساد لتغيير الافكار الموروثة عن هذا الداء وبث روح الاخلاقيات للتصدى لمرض الفساد . . وهذا يعنى ان الدول الصناعية مثلها مثل الدول النامية لا تخلو من الفساد فهناك خمسمائة شركة فى هذا العالم الصناعى تسيطر على النسبة الاكبر من التجارة العالمية . . وهى فى مجال عملها فى الدول النامية او بتعبير آخر (المتخلفة) تبث سموم الفساد فى تلك الدول والا كيف تحصل على عقود الاشغال العامة الضخمة فهى تفوز بالمناقصات ببلايين الدولارات.

ولذا فان دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) وقعت فى

---

(١) د . محسن محمد العبودى ـ مرجع سابق ص ١١ .

عام ١٩٩٧ اتفاقية للحد من ظاهرة الفساد دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٩٨ وتركز تلك الاتفاقية على تعامل الشركات التى تحمل جنسية تلك الدول مع الدول الاخرى ، وتقصد هنا بوضوح الدول النامية التى تطرح بها عقود اشغال عامة كبرى وفى مقدمتها بالطبع الدول العربية وقد نصت تلك الاتفاقية على ان رشوة الشركات للمسؤولين تعد جريمة تقع تحت طائلة القانون الذى يحدد العقوبات لمرتكبيها [١] كما نصت على ان تقوم الدول الاعضاء فى اطار قوانينها المتعلقة بالمحاسبة والتدقيق والافصاح المالى ومسك الدفاتر باتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع الممارسات غير السليمة فى شركاتها والمتعلقة برشوة المسئولين الاجانب او اخفاء عملية الرشوة [٢] .

وتقوم منظمة التجارة العالمية TWO فى ظل نظام العولمة الجديد الذى فتح الحدود خاصة حدود دول العالم الثالث لكل ماينتجه الغرب الصناعى بحث اعضائها للسماح بتدقيق وفحص مناقصاتهم ومشترياتهم للتأكد بانها لم تقع فى براثن الفساد، خاصة بعد ان أكدت هيئة الشفافية الدولية التى تأسست عام ١٩٩٣ ولها فروع فى ستين دولة والتى تكرس جهودها للحد من الفساد اتساع نطاق الفساد فى العديد من البلدان النامية وبشكل خاص تلك التى يمر بمرحلة انتقال بالسلطة السياسية .

وعلى غرار اللجنة المستقلة التى شكلت لمكافحة الفساد فى مشروع مطار سار، فهناك وكالات اخرى لمحاربة الرشاوى والاستيلاء على المال العام فى كل من استراليا وجنوب افريقيا بعد انعتاقها من التمييز العنصرى وسنغافورة وملاوى وبوتسوانا، وبعد ان زادت جرائم الرشوة التى تقدمها

---

(١) د . ابراهيم بن عبد العزيز المهنا ـ مرجع سابق ص ١١٩ .
(٢) د. محسن محمد العبودى ـ مرجع سابق ص ١٤ .

الشركات الامريكية الكبرى للحصول على المناقصات الضخمة فى الخارج اصدرت الولايات المتحدة قانونا يحرم ممارسات الفساد فى الخارج[1].

اذن الدول الصناعية والاشتراكية لم تتخوف ولم تخجل من اعلان الحرب على الفساد والمفسدين فاعترفت بذلك علنا بوجود الداء وحاولت التوصل الى الدواء. . ودول العالم الثالث ومنها الدول العربية اصبح الفساد متفشيا فيها لدرجة جعلته يمثل اخطر القضايا التى تهدد بحق اقتصاديات تلك الدول ، واضحى من المهم اليوم اكثر من اى وقت مضى التنبه الى هذا العدو واعلان الحرب المنظمة عليه فهو ينخر فى جسد الاقتصاد والتنمية والادارة ويتعدى ضرره الفادح وآثاره السلبية على الاقتصاد العربى الى التأثير المباشر على الحياة الاجتماعية والثقافية . . الخ .

ولابد من الانتقال من نقطة الحملات العشوائية المؤقتة والتصريحات الاعلامية الى شعار آخر هو (لا للفساد) مساواة بلا (للمخدرات) بشرح خطورة الفساد والرشوة بكل صورها ومنها اخذ المقابل او الهدايا والاكراميات وغيرها وآثارها السلبية على الاقتصاد والتنمية والمجتمع برمته وتنوير الرأى العام باضرار الوساطة والمحسوبية وبيان تحريم الشريعة الاسلامية الغراء لكل صور الرشوة ﴿ **يَا أَيُّهَا الذينَ آمَنُوا لا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ...﴿٢٩﴾** ﴾ (سورة النساء)

---

(١) د . محسن محمد العبودى ـ مرجع سابق ص ١ .

فالتولية بدافع المودة أو القرابة تعتبر خيانة محرمة واذا كانت بدافع الرشوة فهى محرمة من باب اولى [1].

واذا تهاونت الدول العربية فى كبح جماح الفساد فسيتحول الى قضية

(١) د . عبد الله بن عبد المحسن الطريقى ـ جريمة الرشوة فى الشريعة الاسلامية ـ الطبعة الثالثة ١٤٠٣ هـ ص ٦٥ .

قال البخارى : حدثنا على بن عبد الله عن سفيان عن الزهرى انه سمع عروة يقول : اخبرنا ابو حميد الساعدى قال : استعمل النبى ﷺ رجلا من بنى اسد يقال له (ابن اللتيبة) (نسبة الى قبيلة بني لتب واسمه عبد الله) ، على جمع الصدقات ، فلما عاد قال : (هذا لكم وهذا اهدى الى) فقام النبى ﷺ الى المنبر وقال : ((ما بال العامل نبعثه ـ وفى رواية اخرى مابال اقوام نستعملهم على ماولانا الله ـ فيأتي ويقول : (هذا لكم وهذا اهدى الى ، فهلا جلس في بيت ابيه فنظر ، ايهدى له ام لا ؟) (اخرجه مسلم فى صحيحه ، ج١٢ ص ٢١٨ , ٢٢٢) والبخارى فى صحيحه ، ج١٦ ، ص ٢٨٧ .

ومارواه الطبرانى عن عصمة بن مالك عن النبى ﷺ انه قال : (الهدية تذهب بالسمع والقلب والبصر)ومارواه احمد والبيقهى عن ابى حميد الساعدى عن النبى ﷺ انه قال : (هدايا العمال غلول) . ومارواه ابو يعلى عن حذيفة عن النبى صلى الله عليه وسلم انه قال : (هدايا العمال حرام كلها) . ومارواه الديلمى عن ابن عباس عن النبى ﷺ انه قال : (الهدية تعور عين الحكيم)

وكتب عمر رضى الله عنه الى عماله يقول : (اياكم والهدايا فانها من الرشا) . كما قال عمر لابى هريرة ـ فى صيغة توبيخ ـ اى عدو الله ، هلا قعدت فى بيتك فننظر ، ايهدى لك ام لا) واخذ الهدايا منه واودعها بيت المال . وكان ابو هريرة قد قدم الى عمر ومعه مال ، ولما سأله عمر عن مصدره قال له : (تلاحقت الهدايا) .

ولقد رد عمر رضى الله عنه هدية بنت ملك الروم ، لزوجته ام كلثوم بنت على بن ابى طالب ومنع قبولها . فرد الهدية الاولى من اخذها ، حيث لا يأمن اخذها ان يكون تقديمها لخدمة منتظره . وقد اورد هذا المعنى صاحب كشاف القناع .

وعن على رضي الله عنه عن النبى ﷺ انه قال : (اخذ الامير الهدية سحت وقبول القاضى الرشوة كفر) رواه احمد . وفى حديث بريدة عنه ﷺ انه قال : (من استعملناه على عمل فرزقنا ـ اى منحناه راتبا ـ فما اخذ بعد ذلك فهو غلول) رواه ابو داود .

(لمزيد من التفصيل انظر د . عبد الله بن عبد المحسن الطريقى جريمة الرشوة . فى الشريعة الاسلامية ـ مرجع سابق ص ٧٦ ومابعدها .

يصعب علاجها ، ولاشك ان تقليد المناصب لاهل العلم والصلاح والسداد فى الرأى ونهج اسلوبا وسطا فى تصريف شئون ماولوا عليه خدمة للمصلحة العامة كما يقول الفاروق عمر بن الخطاب رضى الله عنه (شدة فى غير عنف ، ورحمة فى غير ضعف) والمثل المشهور يقول (لا تكون يابسا فتكسر ، ولا لينا فتعصر) .

اذا الكفاءة والخبرة والمؤهلات المتخصصة هامة فى اختيار من يتقلدون المناصب الادارية والمالية القيادية وغيرها (وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب) ولكن هذه القاعدة لا تكتمل الا بمن كانوا اكثر ورعا واخلاقا يؤدون ما اوكل اليهم من عمل يخدمون من خلاله مجتمعهم ووطنهم مقابل اجرهم .

وعدم التوفيق او الخطأ فى اختيار القائد الادارى يعد امرا فادحا يدفع ثمنه الدول والمواطنين ، فوضع استراتيجية مؤهلة مدروسة بدقة وموضوعية وشفافية تركز على مسح وتقص شامل دقيق لمن يتمتعون بالكفاءة والخبرة والقدرة والمعرفة والامانة والاخلاص والسمعة الطيبة وغيرها من الصفات والشروط لتمثل المعيار الاساسى الذى يحتكم اليه عند الاختيار اصبح ضرورة وليس ترفا فى الوطن العربى للحد من الفساد والرشوة لدعم الاقتصاد والتنمية وحماية المجتمع والحد من البطالة فى العالم العربى التى تصل نسبتها مابين ١٥-٣٥٪ .

واذا كانت بعض الدول العربية ومنها دول مجلس التعاون الخليجى قد بدأت اول خطوات الطريق لمحاربة هذا الداء الخطير وقد نشرت اسماء بعض المتنفذين فى الادارة اللذين تمت محاكمة بعضهم فان الطريق طويل ومليء بالاشواك ولكنه اسهل بكثير من ترك الفساد يستشرى ، ومن هنا فان تحسين

اسلوب التنظيم والادارة والرقابة يحد من الفساد والرشوة بلا شك ويدفع بعجلة التنمية والاقتصاد بشكل اسرع وافضل، فخطوة الالف ميل تبدأ بخطوة. فعلى الدول العربية ومنها دول مجلس التعاون الخليجى اخذ زمام المبادرة قبل فوات الاوان.

وتتفاوت درجة السيطرة على الفساد وكبح جماحه من دولة لاخرى وتتفوق الدول التى تحظى بتنظيم ادارى ومالى جيد فى محاربتها الفساد على الدول التى لديها ازمة تنظيم فى جهازها الادارى والمالى.. واثبتت الدراسات ان التنظيم والادارة الجيدين يدفعان بعجلة الاقتصاد والتنمية بشكل افضل.. وعملية التنظيم الادارى والمالى الجيد توجد فى الاغلب فى الدول الغنية القادرة على تحمل تكلفة التنظيم.. كالدول الصناعية

اذ ان من اسباب تفشى الفساد والرشوة تدنى مستوى الرقابة بكل انواعها وعدم وضوح الاختصاصات الوظيفية وتضارب القوانين والانظمة واللوائح وسوء التنظيم فى الجهاز الادارى والمالى وضعف التنسيق فى العمل وشيوع البيروقراطية وتدنى رواتب رجال الرقابة.. الخ [1] وتصبح الفرصة هنا سانحة للموظف بتلقى الرشوة خائنا للامانة التى اولته اياها الدولة والامانة هنا بمعنى الائتمان على مصالح الدولة والمواطنين [2].

ونجزم ان الدول العربية ودول مجلس التعاون الخليجى قادرة على بلوغ ذلك الهدف اذا خطط له ووضعت الاهداف والاستراتيجيات المالية والادارية المراد تحقيقها لكبح جماع الفساد والرشاوى والهدايا والاكراميات

---

(١) د. حسن مذكور ـ مرجع سابق.
(٢) د. عبد الفتاح خضر ـ مرجع سابق ص ١٣٦.

والبيروقراطية التى يتعدى خطرها المناخ الداخلى الى طردها للاستثمارات . . اذ ان الرشوة والبيروقراطية تمثلان وجها قبيحا بعيدا عن خدمة الاقتصاد والتنمية والمجتمع فى ظل غابة من القوانين والانظمة واللوائح التى تمثل مظلة لحماية متلقى الرشوة .

وعلى مسيرة مكافحة الفساد الطويلة والمعقدة والمتشابكة جعلت بعض الدول العربية بعض عناصر مشروعها السياسيى فى الاصلاح مكافحة الفساد وسيرت حملات للتصدى لهذا العدو الداخلى فى شكل لجان برلمانية او وزارية مصحوبة بحملات اعلامية ، بل ان بعض الدول هددت بحملة اعتقالات واسعة لمن تورطوا فى الاثراء غير المشروع . الا ان النتائج كانت متواضعة .

وللخلاص من مثل هذا النوع من الهروب من الانظمة والقوانين وتواضع ماقامت به اللجان البرلمانية والوزارية من عمل للحد من الفساد لجأت بعض الدول الى اعلان نوع آخر من الاسلحة للتصدى لكارثة الفساد فشكلت لجان تضم فى عضويتها متخصصون فى الاقتصاد والقانون والادارة وغيرهم الا ان مصير تلك اللجان لم يكن اسعد حظا مما آلت اليه اللجان البرلمانية والوزارية .

فالفساد اشرس من ان يتغلب عليه من خلال مثل تلك اللجان ، فهو عدو الصراع معه يحتاج الى العدة والقوة والارادة ، فليس الامر فى حد ذاته القضاء فقط على فئة مستغلة من الناس ، بل يتعدى ذلك الى وضع الخطط لصراع طويل يستدعى التغلب عليه وتحقيق النصر التسلح فى كل حقول المعرفة ووضع الاطر والعناصر والادوات التى تصل فى النهاية الى وصف العلاج لعدو قد يفتك بالاقتصاد والتنمية وبالادارة والمجتمع من اعلى قمة الهرم الادارى الى قاعدته .

وكلما زادت شراسته ازداد معه ضعف الادارة . فعند تتبع التجارب العديدة فى دول مختلفة نجد ان هناك ارتباطا وثيقا بين ضعف الادارة الذى نتيجته الحتمية تدنى مستوى التنمية الاقتصادية والادارية وبالتالى انعكاس الآثار السلبية الخطيرة على الاقتصاديات الوطنية والتنمية والمجتمع والاخلاق والفضيلة ودخول الافراد ، باعتبار الفساد والرشوة اخطر امراض هذا العصر (المعولم) اذ فى ظل العولمة تزيد حدة الفقر فى الدول النامية وتزيد مديونيتها ، والعالم العربى فى منظومة الدول النامية التى زادت ديونها ونسبة الفقر فيها ، فالعولمة تصدر فيما تصدر الفساد والرشوة مع فتح حدود الدول ، ولذا يتوقع بعض خبراء الاقتصاد والتنمية ان العالم النامى سيواجه كوارث اقتصادية فى ظل العولمة ، وستمتد آثار الفساد والرشوة الخطيرة الى الدول وانظمتها السياسية .

وتنشر بذور الفساد الادارى بكل صوره ومنها المحسوبية والمجاملات على حساب الصالح العام ، فاصبح الفساد مستشريا عالميا بدءا من الولايات المتحدة ومرورا باوربا وافريقيا والشرق الاوسط والعالم العربى وآسيا واليابان والصين . . فلا توجد دولة تحلو من هذا الداء العضال الذى تتفاوت درجات حدته من دولة لاخرى ويستحق ان يصنف فى خطورته فى بعض القوانين ليرقى جرمه الى درجة (الخيانة العظمى) .

يتضح ان الشريعة الغراء لاتجيز للموظف الاستيلاء على المال العام او اكتساب المال باى اسلوب كان بغير الطرق المشروعة وجاءت نصوص القرآن الكريم محرمة الفساد والرشوة ، وكذلك السنة المطهرة واقوال الخلفاء الراشدين[1] . وهذه الجرائم التى مكانها القطاع العام زاد انتشارها بازدياد

---

(١) لمزيد من التفصيل انظر ـ ندوة الرشوة وخطورتها على المجتمع ـ أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ـ الرياض ١٩٩١ ، د . محمد محيى الدين عوض ـ الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ـ الطبعة الاولى ـ القاهرة ١٩٩٩ ص ٧ ومابعدها .

وظائف الدول وتوسع جهازها الادارى والمالى، ورغم ان الدول اصدرت وتصدر انظمة وقوانين تحرم بشدة الفساد والرشوة والمحسوبية واستغلال السلطة والنفوذ، لكن التطبيق على ارض الواقع اثبت ان اصدار القانون لمكافحة الفساد والرشوة شيء وان التطبيق شيء آخر، فالغالبية من مرتكبى الفساد والرشوة يفلتون من العقاب وبما استولوا عليه من المال العام فوقع اقتصاد معظم الدول ضحية لهذا الفيروس القاتل الذى وضع الاقتصاد والتنمية وخدمات المواطنين فى خندق يصعب الخروج منه الا بتطبيق القانون والعقوبات الصارمة على هذه الجرائم بدون مواربه وتطبيق قانون (من اين لك هذا) ؟ .

الجهود العربية في مكافحة الفساد

العميد د. عبدالقادر محمد قحطان

الجهود العربية في مكافحة الفساد

مقدمـــــة

الفساد سلوك ممقوت ومذموم لدى الإنسان على مر العصور ، وتعدد الديانات السماوية والمناهج البشرية ، مع اختلاف نسبي في تحديد ما يعتبر سلوكاً فاسداً تبعاً للقيم والأخلاق السائدة في كل تجمع بشري .

والحديث عن الجهود العربية في مكافحة الفساد يقودنا إلى نقطة البداية في تحديد مفهوم الفساد في المجتمع العربي .

والأمر المحسوم هنا أن المجتمع العربي المعاصر ينطلق من قيمه الأصيلة النابعة عن منهج الدين الإسلامي الحنيف في تحديد مفهوم الفساد ـ كما ورد في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة ـ .

والقارئ المتأمل لآيات القرآن الكريم وللأحاديث النبوية التي تتحدث عن الفساد سيجدها شاملة لكل ما يندرج تحت مفهوم الفساد المالي والإداري في الأنظمة والتقنيات العربية ذات الصلة ، يستوي في ذلك أفعال الرشوة أو الاختلاس أو الاستيلاء على الأموال بدون حق ، أو التجبر والاستكبار وتجاوز حدود الوظيفة واستغلالها للإضرار بالناس ، أو البغي والخروج عن طاعة أولي الأمر بدون وجه حق .

والمجتمع العربي كغيره من المجتمعات في الوقت الحاضر يدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه ؛ التي من شأنها تهديد الأمن والاستقرار وتقويض القيم الأخلاقية وتعريض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر .

ومن هذا المنطلق فقد سعت الدول العربية ـ منفردة ومجتمعة ـ إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد ـ بل للقضاء ـ على ظاهرة الفساد وسلوكياتها وذلك :

ـ من خلال تعزيز وتعميق الوعي الاجتماعي للقيم الأخلاقية المنبثقة عن الدين الإسلامي الحنيف الذي يحث بل يوجب على الانسان احترام غيره من الناس وعدم الاعتداء على حريتهم وحقوقهم وكرامتهم .

ـ ومن خلال وضع وصياغة الأنظمة والقوانين والاتفاقيات التي تحدد مفهوم الفساد والأفعال التي تندرج تحت هذا المفهوم وسبل مكافحتها ، ولعل هذا النهج هو المقصود في هذا البحث المخصص للجهود العربية في مكافحة الفساد .

ولذلك فإن موضوع البحث يقتضي منا الحديث في أمرين :

الأمر الأول : تحديد الجهود العربية في مكافحة الفساد على المستوى الوطني (الداخلي) لكل دولة عربية .

ثم بصورة إجمالية موجزة عن نموذج للدول العربية ممثلاً بدولة «الجمهورية اليمنية» .

الأمر الثاني : تحديد الجهود العربية في مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي :

والحديث في هذا النطاق هو الجوهر المقصود في هذا البحث ... ولذلك فإننا سنتناول ـ في حدود الوقت المتاح ـ بيان دور جامعة الدول العربية ممثلة ـ على وجه الخصوص ـ بمجلس وزراء الداخلية العرب ومجلس وزراء العدل العرب .

ولتحقيق هذا الغرض سنتناول الجهود العربية المباشرة في مكافحة الفساد ، و الجهود العربية غير المباشرة .

١ . جهود الدول العربية في مكافحة الفساد (الجمهورية اليمنية نموذجاً)

لا شك أن كل دولة عربية تمتلك التشريعات التي من شأنها القضاء على الفساد بشقيه المالي والإداري وأهم تلك التشريعات هي :

القانون الجنائي ، والقانون الإداري ، اللذين لا تخلو منهما دولة عربية ... ثم يأتي قبل ذلك ما يمكن أن يتضمنه دستور هذه الدولة أو تلك من نصوص عامة تعزز مبادئ احترام حقوق الإنسان وتحريم الاعتداء على حريته وكرامته وعرضه وماله ، وتحريم الاعتداء على الممتلكات العامة ... ثم يأتي بعد ذلك ما يمكن أن تضعه الدول من قوانين خاصة من شأنها مكافحة الفساد ، مثل : (قانون مكافحة جرائم غسل الأموال وما شابه ذلك) ... ناهيك عن الخطط التي تعدها الحكومات للإصلاح المالي والإداري [١] .

وللإعتبارات السابق الإشارة إليها سنتحدث بإيجاز عن الجهود الوطنية للجمهورية اليمنية في مكافحة الفساد كنموذج عربي في موضوع البحث ، ونبين ذلك في تشريعاتها الآتية :

أولاً : دستور الجمهورية اليمنية :

من أهم ما تضمنه الدستور مما نرى أن له علاقة بموضوع البحث المبادئ الآتية :

---

(١) على سبيل المثال : اعتمدت حكومة الجمهورية اليمنية في أواخر عام ١٩٩٤م برنامج الإصلاح المالي والإداري والاقتصادي ... كما اعتمدت في عام ١٩٩٢م الخطة الشاملة لاصلاح القضاء .

- انتماء اليمن إلى العروبة والدين الإسلامي ، وأن الشريعة الإسلامية مصدر القوانين جميعاً (المواد : ١ ، ٢ ، ٣) .
- عدم جواز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة لحزب أو تنظيم سياسي معين (م ٥) .
- تأكيد الدولة على العمل بميثاق الأمم المتحدة ، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة (م٦) .
- للأموال والممتلكات العامة حرمة وعلى الدولة وجميع أفراد المجتمع صيانتها وحمايتها وكل عبث بها أو عدوان عليها يعتبر تخريباً وعدواناً على المجتمع ، ويعاقب كل من ينتهك حرمتها وفقاً للقانون (م ١٩) .
- المسئولية الجنائية شخصية ولا جريمة ولا عقوبة الا بناءً على نص شرعي أو قانوني ، وكل متهم برئ حتى تثبت إدانته بحكم قضائي بات ، ولا يجوز سن قانون يعاقب على أي أفعال بأثر رجعي لصدوره (م ٤٧) .
- تكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية وتحافظ على كرامتهم وأمنهم ويحدد القانون الحالات التي تقيد فيها حرية المواطن ، ولا يجوز تقييد حرية أحد إلا بحكم من محكمة مختصة(م ٤٨)
- القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته ، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم ، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم(م١٤٩) .

ثانياً : في القانون الجنائي :

تضمن القانون اليمني بشأن الجرائم والعقوبات [1] في الكتاب الثاني منه النصوص المتعلقة بالقسم الخاص من الجرائم والعقوبات [2] والتي شملت تجريم : الرشوة بمختلف أشكالها وصورها ، والاختلاس ، والإخلال بواجبات الوظيفة ، وإساءة استعمال الوظيفة ، والتعدي على الموظف ، وإهانته .

وتجريم الأفعال المخلة بسير العدالة والماسة بسير القضاء ، والاعتداء على حياة وسلامة الجسم ، والاعتداء على الحرية الشخصية ، والاعتداء على ملك الغير ... ألخ . ومن أهم النصوص في موضوع بحثنا ما يلي :

تجريم الرشوة

ـ المادة (١٥١) : الارتشاء :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام طلب أو قبل عطية أو مزية من أي نوع أو وعد بها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظيفته ، وتكون العقوبة الحبس الذي لا تزيد مدته على ثلاث سنوات إذا كان العمل او الامتناع حقاً ويعفى الشريك من العقوبة إذا بادر بإبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي .

---

(١) القرار الجمهوري بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤م بشأن الجرائم والعقوبات .

(٢) احتوى هذا الكتاب (القسم الخاص) على (١٢ باباً) احتوت المواد من (١٢١-٣٢٣) .

ـ المادة (١٥٢) : الارتشاء حكماً :

يعاقب بالعقوبة المقررة في المادة السابقة كل موظف عام حصل على شيء مما ذكر للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته .

ـ المادة (١٥٣) : الارتشاء اللاحق :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام أدى عملاً أو امتنع عن أداء عمل إخلالاً بواجبات وظيفته ثم طالب أو قبل مالاً أو منفعة ملحوظاً فيها أنها مكافأة أو هدية له في مقابل ذلك ولو لم يكن هناك اتفاق سابق .

ـ المادة (١٥٤) : الرشـــوة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات كل من عرض على موظف عام عطية أو مزية أو وعداً بها لاداء عمل أو للامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظيفته ولم تقبل منه أما إذا كان العمل أو الامتناع حقاً فيعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن السنة أو بالغرامة .

ـ المادة (١٥٥) : الراشي والرائش :

يعتبر راشياً كـــل صاحب مصلحة عرض على موظف عام رشـــــوة على نحو ما هو مبين في المواد السابقة ويعتبر وسيطاً (رائشاً) كل من عاون الراشي والمرتشي بأية طريقة كانت على ارتكاب جريمة رشوة وكان عالماً بها ويعاقب كل منهما بنفس العقوبات المقررة للجريمة التي اشترك فيها .

ـ المادة (١٥٦) : قابض الرشوة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل شخص عين لقبض الرشوة دون أن تتوفر فيه صفة الرائش إذا كان عالماً عند قبضها بأنها رشوة .

ـ المادة (١٥٧) :

يعفى من العقوبات المقررة في المواد السابقة من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطة القضائية والإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي ، ولا يسري هذا الحكم على الجريمة المنصوص عليها في المادة (١٥٣) .

ـ المادة (١٥٨) : رشوة موظفي القطاع الخاص :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين أو بغرامة لا تتجاوز أربعة آلاف ريال كل مستخدم طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية بغير علم مخدومه ورضائه لأداء عمل من الأعمال المكلف بها أو للامتناع عنه .

ـ المادة (١٥٩) : استغلال النفوذ :

يعد في حكم المرتشي ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة (١٥١) كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره ، أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقاولة أو على وظيفة أو خدمة أو أي مزية من أي نوع .

فإذا لم تتوافر صفة الموظف العام في الجاني كانت عقوبة الحبس الذي لا يجاوز ثلاث سنوات أو الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف ريال و يعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها .

ـ المادة (١٦٠) : الارتشاء من جهة أجنبية :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل من طلب لنفسه أو لغيره أو أخذ بالوساطة من دولة أجنبية أو من أحد ممن يعملون لمصلحتها نقوداً أو أية منفعة أخرى أو قبل وعداً بشيء من ذلك بقصد ارتكاب عمل ضار بمصلحة الدولة .

ـ المادة (١٦١) : المصادرة :

يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما تحصل أو عرض من الرشوة أو استغلال النفوذ .

تجريم الاختلاس والإخلال بواجبات الوظيفة :

ـ المادة (١٦٢) : صور الاختلاس :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام :

١ـ اختلس مالاً وجد في حيازته بسبب وظيفته .

٢ـ استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال للدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغيره ، واذا لم يصحب الفعل المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين نية التملك بأن كان يقصد استعمال المال ثم رده تكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة سنوات .

ـ المادة (١٦٣) : الإضرار بمصلحة الدولة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام عهد إليه بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها في صفقة أو عملية أو قضية وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره .

تجريم إساءة استعمال الوظيفة

ـ المادة (١٦٦) : الإكراه على الاعتراف :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام عذب أثناء تأدية وظيفته أو استعمل القوة أو التهديد بنفسه أو بواسطة غيره مع متهم أو شاهد أو خبير لحمله على الاعتراف بجريمة أو على الإدلاء بأقوال أو معلومات في شأنها وذلك دون إخلال بحق المجني عليه في القصاص أو الدية أو الإرش .

ـ المادة (١٦٧) : التعرض لحرية الأشخاص :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة كل موظف عام أمر بعقاب شخص أو عاقب بنفسه بغير العقوبة المحكوم عليه بها أو بأشد منها أو رفض تنفيذ الأمر بإطلاق سراحه مع كونه مسئولا عن ذلك أو استبقاه عمداً في المنشأة العقابية بعد المدة المحددة في الأمر الصادر بحبسه ، ويحكم في جميع الأحوال بعزل الموظف من منصبه .

ـ المادة (١٦٨) : استعمال القسوة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة كل موظف عام

استعمل القسوة مع الناس اعتماداً على سلطة وظيفته بغير حق بحيث أخل بشرفهم أو أحدث آلاماً بأبدانهم دون إخلال بحق المجني عليه في القصاص والدية والإرش ويحكم في جميع الأحوال بعزل الموظف من منصبه .

ـ المادة (١٦٩) : التفتيش غير القانوني :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف عام أجرى تفتيش شخص أو سكنه أو محله بغير رضاه أو في غير الأحوال أو دون مراعاة الشروط التي ينص عليها القانون مع علمه بذلك .

تجريم التعدي على الموظفين والسلطات العامة :

ـ المادة : (١٧١) : التعدي على الموظف :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين أو بالغرامة كل من تعدى بالقوة أو التهديد على موظف عام أثناء أو بسبب تأدية وظيفته أو خدمته .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات إذا كان ذلك بنية حمل الموظف بغير حق على أدا عمل من أعمال وظيفته أو على الامتناع عنه .

ـ المادة (١٧٣) : انتحال الوظائف أو الصفات :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة من أقدم علانية بغير حق على ارتداء زي رسمي أو كسوة يختص بها القانون فئة من الناس أو على حمل وسام أو نيشان الدولة أو إشارة أو علامة لوظيفة أو عمل أو على انتحال لقب من ألقاب الشرف أو من الألقاب العلمية أو الجامعية المعترف بها رسمياً أو رتبة من الرتب العسكرية أو صفة نيابية عامة ، ويسري هذا الحكم إذا كان الزي أو الوسام أو غيرها مما ذكر لدولة أجنبية .

ـ المادة (١٧٥): كسر الأختام :

يعاقب بالحبس مدة لاتزيد عن سنة أو بالغرامة من نزع أو أتلف ختماً من الأختام الموضوعة على محل أو أوراق أو أشياء أخرى بناءً على أمر من إحدى السلطات القضائية أو الإدارية أو فوت الغرض المقصود من وضع الختم ، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنتين أو الغرامة إذا كان الجاني هو الحارس .

ـ المادة (١٧٦) : سرقة أو إتلاف المستندات :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات ، كل من أتلف أو اختلس أو سرق أوراقاً أو مستندات أو وثائق أو سجلات أو دفاتر متعلقة بالدولة أو بإحدى المصالح الحكومية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو إحدى الشركات التي تساهم الدولة في رأس مالها بنصيب أو أوراقاً قضائية من أوراق الدعاوي فإذا كان الحارس أو المكلف بالحفظ أو الأمين هو الذي ارتكب الجريمة أو شارك فيها تكون عقوبته الحبس الذي لا يجاوز خمس سنوات .

ـ المادة (١٧٧) :

إذا وقعت الجرائم المنصوص عليها في المادتين السابقتين بإهمال الحارس أو المكلف بالحفظ أو الأمين تكون عقوبته الحبس الذي لا تزيد مدته على ستة أشهر أو الغرامة .

تجريم المساس بسير القضاء

ـ المادة (١٧٨) : البلاغ الكاذب :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة من أبلغ

كذباً بنية الإساءة ، النيابة العامة أو إحدى المحاكم القضائية أو أية جهة إدارية ضد شخص بأمر يعد جريمة ولو لم يترتب على ذلك إقامة الدعوى الجزائية .

ـ المادة (١٨٦): إنكار العدالة :

كل قاضي امتنع عن الحكم يعاقب بالعزل وبالغرامة ويعد متمنعاً عن الحكم كل قاضي أبى أو توقف عن إصدار حكم بعد تقديم طلب إليه في هذا الشأن .

ـ المادة (١٨٧) : التدخل في شئون العدالة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف أو ذي وجاهة تدخل لدى قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضراراً به بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية .

ـ المادة (١٨٨) : ميل القضاء :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل قاضي تعمد الحكم بغير الحق نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة أو ميل لأحد الخصوم .

ـ المادة (١٨٩) : إفشاء سرية الإجراءات :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة كل من أفضى بمعلومات في شأن تحقيق أمام المحكمة أو النيابة العامة تقرر إجراءه بصفة سرية .

ـ المادة (١٩٠) : إخفاء الجناة :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة كل من أخفى متهماً بجريمة أو محكوماً عليه فيها ولا يجوز أن تتعدى العقوبة الحد

الأقصى المقرر للجريمة الأصلية ولا يسري حكم هذه المادة على من أخفى زوجه أو أحد أصوله أو فروعه أو إخوانه أو أخواته ومن في منزلة هؤلاء من أقارب بحكم المصاهرة .

ثالثاً : قانون مكافحة غسل الأموال [1] :

لا يخفى لدى كل مهتم بالسلوك الاجتماعي وتأثره بالجرائم المختلفة مدى ارتباط جرائم غسيل الأموال بجرائم الفساد وجرائم المخدرات والجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية ... ولذلك فقد أدركت حكومة الجمهورية اليمنية هذه الخطورة ، التي استدعت إصدار القانون المشار إليه وقد تضمن هذا القانون تحديد جرائم غسل الأموال ، وواجبات المؤسسات المالية إزاءها ، كما نظم التعاون الدولي وتبادل المعلومات وتسليم المجرمين غير اليمنيين[2] ، وإجراءات التحقيق والمحاكمة ، والعقوبات .

والملاحظ أن هذا القانون قد توسع في تحديد الأفعال المشمولة بالتجريم ، كما تشدد في العقوبات عليها ... ولعل أهم النصوص الواردة في هذا القانون التي تؤكد ما لاحظناه ، ما يلي :

ـ المادة(٢) : لأغراض تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالألفاظ والعبارات الواردة أدناه المعاني المبينة أمام كل منها ما لم يقتض سياق النص معنى آخر أو دلت القرينة على خلاف ذلك :

غسل الأموال : كل عمل ينطوي على اكتساب أموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو إيداعها أو استبدالها أو استثمارها أو تحويلها بقصد إخفاء

---

(١) القانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٣م بشأن مكافحة غسل الأموال .

(٢) تسليم المواطن اليمني إلى سلطة أجنبية غير جائز وفقاً لنص الدستور في المادة (٤٥) منه .

المصدر الحقيقي لتلك الأموال المتحصلة عن الجرائم المنصوص عليها في المادة (٣) من هذا القانون .

المؤسسات المالية : أي منشأة مالية كالبنوك أو محل الصرافة أو شركة (تمويل أو تأمين أو أسهم أو أوراق مالية أو إيجار تمويلي أو عقاري) .

ـ المادة(٣) : غسل الأموال جريمة يعاقب عليها بموجب أحكام هذا القانون ويعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل من قام أو اشترك أو ساعد أو حرض أو تستر على ارتكاب أي من الجرائم الواقعة على كافة الأموال الناتجة عن إحدى الجرائم الآتية :

١ ـ الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة جرائم الاختطاف والتقطع .

٢ ـ السرقة أو إختلاس الأموال العامة أو الاستيلاء عليها بوسائل احتيالية أو الرشوة وخيانة الأمانة .

٣ـ تزوير وتزييف الأختام الرسمية والعملات والأسناد العامة .

٤ـ الاستيلاء على أموال خاصة معاقب عليها في قانون الجرائم والعقوبات .

٥ـ التهريب الجمركي .

٦ ـ الاستيراد والاتجار غير المشروع للأسلحة .

٧ـ زراعة المخدرات أو تصنيعها أو الاتجار بها ، وكذا صناعة الخمور أو الاتجار بها وغيرها من الأنشطة المحرمة شرعاً .

أو أي فعل من الأفعال التالية والناجمة عن أي من الجرائم الواردة في الفقرة (أ) :

١ـ إخفاء المصدر الحقيقي للأموال غير المشروعة أو إعطاء تبرير كاذب عن هذا المصدر .

٢ـ تحويل الأموال أو استبدالها مع العلم بأنها غير مشروعة لغرض إخفاء أو تمويه مصدرها أ ومساعدة شخص على الإفلات من العقاب أو المسئولية .

٣ـ تملك الأموال غير المشروعة أو حيازتها أو استخدامها أو توظيفها لشراء أموال منقوله أو غير منقولة .

ـ المادة (٤) : يجب على المؤسسات المالية التقيد بالإجراءات الآتية :

١ـ عدم فتح أو حفظ حسابات بأسماء أشخاص دون التأكد من الوثائق الرسمية الخاصة بهم وحفظ صورة منها .

٢ـ عدم التعامل مع الأشخاص الاعتبارية دون التأكد من الوثائق الرسمية الخاصة بها وحفظ صورة طبق الأصل منها والتي توضح :

أ ـ اسم المنشأة .

ب ـ عنوانها .

جـ ـ إسم المالك أو المالكين .

د ـ أسماء المديرين المفوضين بالتوقيع عن المنشأة .

هـ ـ شهادة تسجيل المنشأة وإشهارها بموجب القوانين النافذة .

٣ـ الاحتفاظ بكافة الوثائق الخاصة بالمتعاملين وعملياتهم المالية أو الصفقات التجارية النقدية التي تتم سواءً محلياً أو خارجياً لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ انتهاء التعامل وأن تقدم كافة هذه الوثائق عند طلبها إلى الوحدة للاطلاع عليها طبقاً للمادة (١٣) من هذا القانون .

ـ المادة (١٦) : مع مراعاة أحكام هذا القانون وبعد موافقة القضاء يجوز للجنة بناءً على طلب رسمي من جهة قضائية في أي دولة أخرى موافاتها بمعلومات عن عملية محددة بالطلب تتعلق بغسل الأموال شريطة وجود اتفاقية ثنائية تنظم ذلك .

ـ المادة (١٧) : يجوز للجنة بناءً على حكم قضائي بات صادر في دولة أخرى ـ بموجب اتفاقية ثنائية تنظم ذلك ـ أن تطلب من الجهات القضائية اليمنية وفقاً للقوانين النافذة تعقب أو تجميد أو حجز الأموال والممتلكات وعوائدها المتعلقة والمرتبطة بجرائم غسل الأموال على أن تقوم الجهات القضائية بالبت في الطلب .

ـ المادة (١٨) : يجوز تسليم غير اليمنيين المحكوم عليهم في أي من الجرائم الواردة في المادة (٣) من هذا القانون طبقاً للقوانين النافذة والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجمهورية ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل وذلك بعد أخذ موافقة النائب العام .

ـ المادة (١٩) : يتولى النائب العام بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة بتوكيل خاص منه سلطة مباشرة إجراءات التحقيق ورفع الدعاوى الجزائية أمام المحكمة في جرائم غسل الأموال والجرائم المرتبطة بها والمحددة وفقاً لهذا القانون .

ـ المادة (٢٠) : للنائب العام أن يطلب من المحكمة المختصة اتخاذ التدابير والإجراءات التحفظية المؤقتة بما في ذلك حجز الأموال وتجميد الحساب أو الحسابات موضوع جريمة غسل الأموال وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية .

ـ المادة (٢١) : مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد بموجب قانون آخر :

١ـ يعاقب كل من ارتكب جريمة غسل الأموال طبقاً لنص المادة (٣) من هذا القانون بالسجن مدة لا تزيد عن خمس سنوات .

٢ـ مع عدم الإخلال بحق الغير حسن النية تصادر بموجب حكم قضائي بات لمصلحة الخزينة العامة للدولة كافة الأموال والعوائد المتحصلة من الجرائم المتعلقة والمرتبطة بغسل الأموال .

٣ـ للمحكمة الحكم بإلغاء الترخيص ووقف النشاط أو أي عقوبة تكميلية أخرى وفقاً للقوانين النافذة .

٤ـ مع مراعاة أحكام المادة (٧) من هذا القانون يعاقب كل من خالف أحكام المادة (٥) من هذا القانون بالسجن مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن (٥٠٠ , ٠٠٠) خمسمائة ألف ريال .

١ . ٢ . الجهود العربية المباشرة في مكافحة الفساد

إن مواجهة الفساد وإحلال قيم العدالة والإصلاح في المجتمع ، تتطلب إرادة وعزيمة صادقة في مكافحته ، تستوي في ذلك أهمية الدور الفاعل لكل من إرادة الحكام والمحكومين ... ذلك أن الفساد خلق ذميم يعتري كل من له ولاية في المجتمع صغرت أو كبرت ، يصدق في ذلك قوله ﷺ : «ألا كلكم راع وكل راع مسئول عن رعيته ... الخ»[١] وقوله ﷺ : « اللهم من ولي من أمر أمتي شيئاً فشق عليهم اللهم فاشقق عليه ، ومن ولي من أمر أمتي شيئا فرفق بهم فارفق به » .[٢]

وعمق المشكلة في الفساد لا يتوقف عن حد ارتكاب أفعال الفساد فحسب ، بل يذهب المفسدون إلى أبعد من ذلك ، إلى الإدعاء بالإصلاح كما بين الله عز وجل ذلك عنهم بقوله : ﴿ **وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لا تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾ أَلا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لاَّ يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾** ﴾ (سورة البقرة) .

قال الإمام القرطبي في تفسير ذلك : والفساد ضد الصلاح ، وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها[٤] .

وترتيباً على ذلك فإن مشكلة الفساد تزداد تعقيداً في مجتمعاتنا

---

(١) صحيح الإمام البخاري ، كتاب الأحكام ، الحديث رقم (٦٦٠٥) صحيح الإمام مسلم ، كتاب الإمارة ، الحديث رقم (٣٤٠٨) .

(٢) صحيح الإمام مسلم ، كتاب الأمارة ، الحديث رقم (٣٤٠٧) ومسند الإمام أحمد ، باقي مسند الأنصار ، الحديث رقم (٢٣٤٨١) .

(٣) الجامع لأحكام القران ، للإمام القرطبي ، تفسير الاية (١١) من سورة البقرة .

المعاصرة ، الأمر الذي يتطلب تضافر الجهود بين الحكام والمحكومين على المستوى الوطني وتضافرها بين الحكومات على المستوى الاقليمي لمواجهة مخاطر الفساد .

إن ما يجرى 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 .

وإدراكاً من المجتمع العربي لمسئوليته إزاء هذا الخطر ، تأتي جهود جامعة الدول العربية ـ ممثلة على وجه الخصوص بمجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب ـ 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 ... حيث ابتدأت فعلاً الجهود في وضع المشروعات الثلاثة موضع التنفيذ في إعدادها وعرضها على الدول الأعضاء وتلقي ملاحظاتها على كل منها ، تمهيداً لإقرار الصيغة النهائية لها .

ولأهمية هذه الجهود في الموضوعات الثلاثة سوف نتحدث عن كل منها في مبحث مستقل نبين من خلاله نشأتها ومضمونها واتجاهاتها في تحقيق الهدف من وجودها ... وترتيباً على ذلك فإن هذا الفصل سينقسم إلى ثلاثة مباحث :

١ . ١ . مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

١ . ١ . ١ نشأة مشروع الاتفاقية

- تم إعداد مشروع الاتفاقية من قبل خبير متخصص لدى الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ، ونوقش المشروع في الاجتماع التاسع للجنة المتخصصة بالجرائم المستجدة ، المعتمدة من مجلس وزراء الداخلية العرب .
- وصدر بشأنه قرار مجلس وزراء العدل العرب رقم (٤٥٦) بتاريخ ٢٥/ ١٠/ ٢٠٠٢م .
- ثم نوقش المشروع في الدورة العشرين لمجلس وزراء الداخلية العرب وصدر بشأنه القرار رقم (٣٩٦) بتاريخ ١٤/ ١/ ٢٠٠٣م متضمناً ما يلي :
- «الطلب إلى الأمانة العامة - لمجلس وزراء الداخلية العرب - إحالة (مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد) إلى الدول الأعضاء لإبداء ما لديها من ملاحظات ومقترحات بشأنه ، على أن تقوم الأمانة العامة بالتنسيق مع الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب لتشكيل لجنة مشتركة بين المجلسين لإعادة صياغة المشروع في ضوء الملاحظات والمقترحات الواردة من الدول الأعضاء ، وعرضه على المجلسين للبت فيه .
- تولت الأمانة العامة تعميم مشروع الاتفاقية على الدول الأعضاء رفق خطابها رقم (٨٨) بتاريخ ١٨/ ١/ ٢٠٠٣م ، طالبةً موافاتها بما لدى الجهات المختصة في الدول الأعضاء من مقترحات وملاحظات ، ليتم إعادة صياغة المشروع على ضوئها .
- أجرت الأمانة العامة اتصالاتها مع الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب بشأن عقد اجتماع اللجنة الفنية المشتركة من خبراء مجلسي وزراء العدل

والداخلية العرب ، وصدر عن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب التعميم رقم (٤٣٩) بتاريخ ١١/ ٣/ ٢٠٠٣م متضمناً عقد الاجتماع في مقر الأمانة العامة بتونس في الفترة (٢٤-٢٥/ ٥/ ٢٠٠٣م).

- ثم صدر التعميم رقم (٧٥٣) بتاريخ ٢٨/ ٤/ ٢٠٠٣م بتأجيل موعد عقد الاجتماع إلى الفترة (٢٩-٣٠/ ٩/ ٢٠٠٣م) وذلك بناءً على اقتراح المستشار القانوني للأمين العام للجامعة العربية ... ثم صدر التعميم رقم (١٤٦٤) بتاريخ ٢/ ٩/ ٢٠٠٣م بتأجيل موعد عقد الاجتماع إلى أجل غير مسمى ، وذلك بناءً على طلب واقتراح بعض الدول الأعضاء بسبب تزامن ذلك الموعد مع موعد عقد الدورة السابعة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن إعداد «اتفاقية دولية لمكافحة الفساد» المقرر عقدها في فينا خلال الفترة (٢٩/ ٩-١/ ١٠/ ٢٠٠٣م) .

١ .١ . ٢ . مضمون مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

احتوى المشروع على ديباجة قصيرة ، و (٢٠ مادة) تضمنت كل مادة بنوداً عدة تراوحت بين ٥ ـ ٥٠ بنداً.

وأود الإشارة قبل استعراض المضمون إلى أن المشروع لا يزال في مراحله الأولى من حيث الصياغة والإسهاب والتفصيل وعدم التوازن في التقسيم ... وهذه أوجه قصور سيتم معالجتها من خلال اللجنة الفنية المشتركة المكلفة بإعادة الصياغة ... ومن خلال المختصين في الاجتماعات التحضيرية لدورات مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب المعنيين بإقرار الصيغة النهائية لمشروع الاتفاقية .

ولبيان مضمون المشروع سنكتفي في هذا الصدد بذكر رقم المادة وعنوانها وأهم بنودها إذا لزم ذلك :

ـ المادة رقم (١) : تعريفات :

يقصد بالكلمات والتعابير التالية التعريف المبين إزاء كل منها :

١ ـ الدولة الطرف : كل دولة عضو في جامعة الدول العربية صدقت على هذه الاتفاقية وأودعت وثائق تصديقها لدى الأمانة العامة للجامعة .

٢ـ الفساد : أفعال الرشوة والاختلاس والاستيلاء بغير حق وتجاوز حدود الوظيفة والإخلال بواجباتها المنصوص عليها في هذه الاتفاقية

٣ـ الموظف العمومي :ـ أي شخص يشغل وظيفة عمومية وفقاً لقوانين الدولة الطرف في الميادين التنفيذية أو التشريعية أو القضائية سواء أكان معيناً أو منتخباً أو مكلفاً بخدمة عمومية أو يقوم بمهام في هيئة أو مؤسسة ذات نفع عام .

٤ـ الأموال العامة : الأموال المنقولة العائدة للدولة أو الخاضعة لإشرافها أو إدارتها أو لأية جهة أخرى ينص القانون الداخلي للدولة الطرف على اعتبار أموالها من الأموال العامة .

٥ـ غسل الأموال : أي فعل يقترف مباشرة أو من خلال وسيط بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للأموال .

٦ـ إخفاء أو تمويه : كل فعل يرمي إلى منع اكتشاف المصادر غير المشروعة للأموال .

٧ـ التجميـــد : الحظر الوقتي على نقل الأموال أو تحويلها أو تبديلها أو التصرف فيها أو تحريكها أو وضع اليد أو الحجز عليها بصورة وقتيه على أساس أمر صادر من المحكمة أو سلطة أخرى مختصة .

٨ـ المصادرة : التجريد النهائي من الأموال بأمر من المحكمة المختصة .

ـ المادة رقم (٢) : الهـــــدف :

هدف هذه الاتفاقية منع الفساد وتعزيز التعاون على مكافحة الفساد بمزيد من الفعالية .

ـ المادة رقم (٣) : صون السيادة :

١ـ تؤدي الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية على نحو يتفق مع مبادئ تساوي الدول في السيادة والسلامة الإقليمية وعدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأخرى .

٢ـ ليس في هذه الاتفاقية ما يبيح لدولة طرف أن تقوم في إقليم دولة طرف أخرى بممارسة الولاية القضائية وأداء الوظائف التي يناط أداؤها حصراً بسلطات تلك الدولة الأخرى بمقتضى قانونها الداخلي .

ـ المادة رقم (٤) : التجريـــــم :

يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وغيرها لتجريم أفعال الفساد وغسل الأموال الناتجة عنها وإعاقة سير العدالة بشأنها ، وفقاً لما يلي :

أولاً : أفعال الرشوة :

١ ـ طلب موظف عمومي لنفسه أو لغيره أو قبوله أو أخذه وعداً أو عطية لاداء عمل من أعمال وظيفته ، أو للامتناع عنه ، أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه عمل من أعمال وظيفته ، أو للإخلال بواجبات وظيفته أو لمكافأته على ما وقع منه من ذلك ، حتى لو كان يقصد عدم القيام بذلك العمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة .

٢ـ قبول موظف عمومي من شخص أدى له عملاً من أعمال وظيفته أو امتنع عن أداء عمل من أعمالها أو أخل بواجباتها بقبوله هدية أو عطية بعد تمام ذلك العمل أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته بقصد المكافأة على ذلك وبغير اتفاق سابق .

٣ـ قيام موظف عمومي بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عن عمل من أعمال وظيفته أو إخلاله بواجباتها نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة .

٤ـ طلب موظف عمومي لنفسه أو لغيره أو قبوله أو أخذه وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم لحصول أشخاص آخرين أو لمحاولة حصولهم من أيه سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو تراخيص أو التزام أو اتفاق توريد أو مقاولة أو وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع ، أو بقصد التأثير في مسلك السلطات العامة أو أحد العاملين فيها بأية طريقة كانت .

٥ـ طلب عضو بمجلس إحدى الشركات المساهمة أو إحدى الجمعيات التعاونية أو النقابات المنشأة طبقاً للقواعد المقررة قانوناً أو إحدى المؤسسات او الجمعيات المعتبرة قانوناً ذات نفع عام ، أو مدير أو مستخدم في إحداها ، لنفسه أو لغيره ، او قبوله أو أخذه وعداً أو عطية لأداء عمل او للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأً أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها ، حتى لو كان يقصد عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات وظيفته ، أو كان الطلب أو القبول أو الأخذ لاحقاً لأداء العمل أو للامتناع عنه أو للإخلال بواجبات وظيفته ، بقصد المكافأة على ذلك وبغير اتفاق سابق .

٦ـ إعطاء عطية لموظف عمومي أو عرضها عليه أو وعده بها للقيام بعمل من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه أو للإخلال بواجبات وظيفته .

٧ـ أخذ شخص عيّنه موظف عمومي أو علم به ووافق عليه ، العطية أو قبوله لها مع علمه بسببها .

٨ـ عرض رشوة على موظف عمومي أو الوعد بها دون أن يلاقي العرض أو الوعد قبولاً .

٩ـ عرض أو قبول الوساطة في رشوة دون تعدي العمل العرض أو القبول .

١٠ـ السلوك المشار إليه في البندين (١ و ٦) إذا كان الموظف العمومي أجنبياً أو موظفاً مدنياً دولياً .

ثانياً : أفعال الاختلاس والاستيلاء بغير حق :

١ـ اختلاس موظف عمومي أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته .

٢ـ استيلاء موظف عمومي بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لإحدى الجهات الحكومية ، أو تحت يدها ، أو تسهيله ذلك لغيره بأية طريقة كانت .

٣ـ اختلاس رئيس أو عضو مجلس إدارة إحدى الشركات المساهمة أو مدير أو عامل بها أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته ، أو استيلائه عليها بغير حق ، أو تسهيله ذلك لغيره بأية طريقة كانت .

٤ـ طلب موظف عمومي له شأن في تحصيل الضرائب والرسوم أو الغرامات أو العوائد أو نحوها من شخص أو إكراهه له أو أخذه منه أو حمله على أداء أو الوعد بأداء ما ليس مستحقاً أو يزيد على المستحق مع علمه بذلك .

٥ـ حصول موظف عمومي أو محاولته الحصول لنفسه أو لغيره بدون حق على منفعة شخصية من عمل من أعمال وظيفته .

ثالثاُ : أفعال التعذيب والإكراه :

١ـ أمر موظف عمومي بتعذيب شخص ، أو فعله ذلك بنفسه ، لحمله على الاعتراف بجريمة أو للحصول منه على معلومات بشأنها .

٢ـ أمر موظف عمومي بعقاب المحكوم عليه أو معاقبته بأشد من العقوبة المحكوم بها عليه قانوناً أو بعقوبة لم يحكم بها عليه .

٣ـ استعمال موظف عمومي القسوة مع الناس اعتماداً على وظيفته خلافاً للقانون .

٤ـ استخدام موظف عمومي سخرة عمالا في عمل لإحدى الجهات الحكومية ، أو احتجازه بغير مبرر أجورهم كلها أو بعضها .

٥ـ فرض موظف عمومي على الناس عملاً في غير الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك ، أو استخدامه أشخاصاً في غير الأعمال التي جمعوا لها بمقتضى القانون .

٦ـ أخذ موظف عمومي من أحد الناس قهراً بدون ثمن أو بثمن بخس مأكولا أو علفا أو أي شي أخر .

٧ـ شراء موظف عمومي بناءً على سطوة وظيفته ملكاً عقارا كان أو منقولاً قهراً عن مالكه ، أو استيلائه بغير حق على ذلك ، أو إكراه المالك على بيع ما ذكر لشخص أخر .

رابعاً : أفعال التعدي على الحرية وحرمة المنزل:

١ـ قبض موظف عمومي على شخص أو حبسه أو حجزه بدون أمر أحد

المختصين بذلك ، وفي غير الأحوال التي تصرح فيها القوانين واللوائح القبض على ذوي الشبهة .

٢ـ إعارة شخص محلا للحبس أو الحجز غير الجائزين مع علمه بذلك .

٣ـ قبول مدير أو حارس سجن أو معهد تأديبي أو إصلاحي وكل من اضطلع بصلاحيات أي منهم من الموظفين العمومين شخصاً دون مذكرة قضائية أو قرار قضائي ، أو استبقاؤه إلى أبعد من الأجل المحدد .

٤ـ رفض موظف عمومي أو تأخيره إحضار شخص موقوف أو سجين أمام القاضي ذي الصلاحية الذي يطلب إليه ذلك ، أو عدم امتثاله فوراً لما يطلبه القاضي من إبراز سجل السجن أو مكان التوقيف الذي يعمل فيه .

٥ـ دخول موظف عمومي بصفته موظفاً عمومياً منزل أحد الناس أو ملحقات المنزل في غير الحالات التي ينص عليها القانون ودون مراعاة الأصول التي يفرضها .

خامساً : أفعال الإضرار بالأموال العامة :

١ـ منح موظف عمومي إعفاءا من الضرائب والرسوم والغرامات وسواها من العوائد من غير أن يجيز القانون ذلك .

٢ـ غش موظف عمومي في نوعية الإنتاج في القطاع العام أو في الصادرات أو الواردات أو السلع الاستهلاكية ، أو ارتكابه أي فعل من شأنه إضعاف الثقة الخارجية أو الداخلية باقتصاد الدولة .

٣ـ اقتراف موظف عمومي موكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب أية جهة حكومية غشاً ما في أحد هذه الأعمال ، أو مخالفته الأحكام التي تسري عليها إما للحصول

على مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق إضرارا بالفريق الأخر أو إضراراً بالإدارة .

٤ـ سعي موظف عمومي بطريق الغش في إضرار بالعقود والمناقصات أو المزايدات المتعلقة بالحكومة أو تعطيله سهولتها .

٥ـ إفشاء موظف عمومي معلومات بأي صورة من شأنها تخفيض الإنتاج أو تفويت فرص اقتصادية على الدولة كالمعلومات المتعلقة بالعقود والمناقصات والمزايدات والتصاميم والخطط والأسعار .

٦ـ إخلال موظف عمومي مسئول عن توزيع سلعة أو معهود إليه بتوزيعها وفقاً لنظام معين بنظام توزيعها .

٧ـ تخريب موظف عمومي أو إتلافه أو إحراقه أو إضراره قصداً بأموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها عائدة للجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله أو عائدة للغير متى كان معهوداً بها إلى تلك الجهة .

٨ـ تسبب موظف عمومي بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته، أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها الى تلك الجهة ، بأن كان ذلك ناشئاً عن إهمال في أداء وظيفته أو عن إخلال بواجباتها أو إساءة استعمال السلطة .

٩ـ إهمال موظف عمومي في صيانة أو استخدام أي مال من الأموال العامة معهود به إليه ، أو تدخل صيانته أو استخدامه في اختصاصه ، وذلك على نحو يعطل الانتفاع به أو يعرض سلامته أو سلامة الأشخاص للخطر .

١٠ـ تعدى موظف عمومي على أرض زراعية أو أرض فضاء أو مبان مملوكة لإحدى الجهات الحكومية أو لجهة يتصل بها بحكم عمله ، وذلك

بزراعتها أو غرسها أو إقامة إنشاءات بها أو شغلها أو انتفع بها بأية صورة، أو تسهيله ذلك لغيره بأية طريقة.

سادساً : أفعال الإخلال بواجبات الوظيفة :

١ـ توسط موظف عمومي لدى قاض أو محكمة لصالح إحدى الخصوم أو إضراراً به بطريقة الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية.

٢ـ امتناع قاض عن الحكم ، أو إصداره حكما ثبت أنه غير حق ، وكان ذلك بناءً على التوسط لديه بطريقة الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية.

٣ـ امتناع قاض في غير الأحوال المذكورة عن الحكم.

٤ـ استعمال موظف عمومي سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة ، أو امتناعه عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر وكان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاصه.

٥ـ ارتكاب موظف عمومي دون سبب مشروع إهمالاً في القيام بوظيفته .

٦ـ إهمال موظف عمومي مكلف بالبحث عن الجرائم أو ملاحقتها أو إرجاؤه الإخبار عن جريمة اتصلت بعمله ، أو إهماله أو إرجاؤه إعلام السلطة ذات الصلاحية عن جناية أو جنحة عرف بها أثناء قيامة بالوظيفة أو في معرض قيامه بها ، وذلك كله ما لم تكن ملاحقة الجريمة التي لم يخبر بها موقوفة على شكوى أحد الناس.

٧ـ إهمال كل من كان مكلفاً بحراسة مقبوض عليه أو بمرافقته أو بنقله أدى إلى هرب المقبوض عليه.

٨ـ مساعدة كل من كان مكلفا بحراسة مقبوض عليه أو بمراقبته أو بنقله المقبوض عليه على الهرب أو تسهيله له أو تغافله عنه .

٩ـ إهمال موظف عمومي مكلف بالقبض على شخص في الإجراءات اللازمة بذلك بقصد معاونته على الفرار من وجه القضاء .

١٠ـ حض موظف عمومي على الإزدراء بقوانين الدولة أو إشادته بذكر أعمال تنافي هذه القوانين .

١١ـ مضي موظف عمومي عُزل أو كُفت يده عن العمل في ممارسة وظيفته خلافاً للقوانين .

١٢ـ ترك موظف عمومي عمله أو انقطاعه عنه قبل صدور الصك القاضي بقبول استقالته من السلطة المختصة بذلك ، أو اعتباره بحكم المستقيل لتركه العمل أو انقطاعه عنه للمدة المنصوص عليها في القانون الوظيفي الذي يخضع له .

١٣ـ نكول الموفد عن أداء التزامه في الخدمة في الجهات الحكومية سواء أكان الالتزام نتيجة الإيفاد ببعثه أو منحه إجازة دراسية .

١٤ـ ترك ثلاثة موظفين عموميين على الأقل عملهم ولو في صورة الاستقالة ، أو امتناعهم عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك

١٥ـ نكول ثلاثة موفدين على الأقل عن أداء التزامهم بالخدمة في الجهات الحكومية سواء أكان الالتزام نتيجة الإيفاد لبعثة أو منحه أو إجازة دراسية ، متفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك .

١٦ـ إقدام حارس قضائي قصدا على إلحاق الضرر أو التصرف بكل أو ببعض ما ائتمن عليه من الأشياء .

١٧ـ جزم خبير عينته السلطة القضائية بأمر مناف للحقيقة ، أو تأويله له تأويلاً غير صحيح رغم علمه بحقيقته .
١٨ـ ترجمة مترجم عينته السلطة القضائية قصدا ترجمة غير صحيحة في قضية معروضة على القضاء .

سابعاً : غسل الأموال :

١ـ تحويل الأموال أو نقلها مع العلم بأنها مستمدة من إحدى الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، بقصد إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الأموال .
٢ـ إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للأموال أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها مع العلم بأنها مستمدة من إحدى الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية .
٣ـ اكتساب الأموال أو حيازتها أو استخدامها أو إدارتها أو حفظها أو تبديلها او استثمارها ، مع العلم وقت تسلمها بأنها مستمدة من إحدى الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية .

ثامناً : إعاقة سير العدالة :

١ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية .
٢ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو موظف معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية في إجراءات تتعلق بارتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية .

ـ المادة رقم (٥) : مسئولية الهيئات الاعتبارية :

١ـ يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير ، بما يتفق مع مبادئها القانونية ، لإرساء مسئولية الهيئات الاعتبارية عن المشاركة في الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية .

٢ـ رهناً بالمبادئ القانونية للدولة الطرف ، يمكن أن تكون مسئولية الهيئات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية .

٣ـ تترتب هذه المسئولية دون مساس للمسئولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا الجرائم .

٤ـ يتعين على كل دولة طرف أن تكفل ، على وجه الخصوص ، إخضاع الأشخاص الاعتباريين الذين تلقى عليهم المسئولية وفقاً لهذه المادة لجزاءات جنائية أو غير جنائية فعالية متناسبة ورادعة .

ـ المادة (٦) : الملاحقة والمحاكمة والجزاءات :

١ـ يتعين على كل دولة طرف أن تحدد في إطار قانونها الداخلي ، عند الاقتضاء ، مدة تقادم طويلة تستهل أثناءها الإجراءات الخاصة بأية جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية ، ومدة أطول عندما يكون الجاني المزعوم قد فر من وجه العدالة .

٢ـ يتعين على كل دولة طرف ان تتخذ التدابير اللازمة لتكفل للنيابة العامة أو قضاء التحقيق أو المحكمة حق الاطلاع أو الحصول على أي بيانات أو معلومات تتعلق بحسابات مصرفية إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في أية جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية .

٣ـ يجوز الاستدلال من الظروف الواقعية الموضوعية على عنصر العلم أو القصد أو الغرض المطلوب ليكون ركناً للجريمة .

٤ـ يتعين على كل دولة طرف أن تتخذ بشأن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، تدابير ملائمة ، وفقاً لقانونها الداخلي ومع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع ، ضمانا لأن تراعى في الشروط المفروضة فيما يتعلق بالقرارات الخاصة بالإفراج بانتظار المحاكمة أو الإفراج بانتظار الاستئناف ضرورة ضمان حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة .

٥ـ يتعين على كل دولة طرف أن تجعل ارتكاب أية جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية خاضعاً لجزاءات تراعى فيها خطورة تلك الجريمة .

٦ـ يتعين على كل دولة طرف أن تنص في قانونها الذي يحرم الأفعال المشمولة بهذه الاتفاقية على أن العقوبات المقررة فيه لهذه الأفعال لا تخل بأية عقوبة أشد منصوص عليها في قانون آخر ، وعلى أن تشدد العقوبات المقررة للأفعال المذكورة وفقاً لأحكام قانون العقوبات في حالة العود أو إذا كان الفاعل متعمداً .

٧ـ يتعين على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير اللازمة لتمكين محاكمها من الحكم على مرتكبي الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية بالعقوبات الفرعية والإضافية (التبعية والتكميلية) وتدابير الاحتراز المقررة في القوانين النافذة ، إضافة إلى العقوبات الأصلية .

ـ المادة رقم (٧) : المصادرة والضبط :

١ ـ يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ، إلى أقصى حد ممكن ، في حدود نظمها القانونية الداخلية ، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة :

أـ العائدات الإجرامية المتأتية من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، أو ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات .

ب ـ الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو يراد استخدامها في ارتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية .

٩ـ يتعين على كل دولة طرف أن تنص في قانونها على المعاقبة في الشروع في الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية بعقوبة الجريمة التامة .

١٠ـ يتعين على كل دولة طرف أن تنص في قانونها على اعتبار المحرض والمتدخل والشريك والمخبر في الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية بحكم الفاعل .

ـ المادة رقم (٨) : التعويض عن الأضرار :

١ـ تنص كل دولة طرف في قانونها الداخلي على أن يكون للأشخاص الذين لحقت بهم إضرار من جراء الفساد الحق في رفع دعوى للحصول على تعويض كامل عن تلك الأضرار .

ـ المادة رقم (٩) : الولاية القضائية :

١ـ تتخذ كل دولة طرف التدابير اللازمة لكي تمارس ولايتها القضائية بشأن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية حينما :

أ ـ ترتكب الجريمة في إقليم تلك الدولة الطرف .

ب ـ ترتكب الجريمة على متن سفينة تحمل علم تلك الدولة الطرف ، أو حينما ترتكب الجريمة على متن طائرة مسجلة وفقاً لقوانين تلك الدولة الطرف .

ج ـ يكون المتهم موجوداً ضمن إقليم تلك الدولة الطرف ولم تسلمه إلى دولة أخرى .

ـ المادة (١٠) : تدابير المنع والمكافحة :

يتعين على كل دولة طرف اتخاذ التدابير التالية لمنع ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية :

١ـ اختيار الموظفين العموميين على أساس الجدارة والنزاهة .

٢ـ إلزام الموظفين العموميين بالإفصاح عن أصول وخصوم عائداتهم .

٣ـ رفع مستوى أجور ومرتبات الموظفين العموميين ، وصرف المكافآت المناسبة لهم .

٤ـ إنشاء أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة للعاملين في أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون ، ومن بينهم أعضاء النيابة العامة وقضاة التحقيق ورجال الشرطة والأمن وموظفو الجمارك والمفتشون الماليون وغيرهم من العاملين المكلفين بمنع وكشف ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، ويجوز أن تشمل تلك البرامج إعارة الموظفين وتبادلهم ... ألخ .

٢٠ـ إنشاء قاعدة بيانات لجمع وتحليل المعلومات الخاصة بظاهرة الفساد ومتابعة مستجداتها والتجارب الناجحة في مواجهتها ، وتحديث هذه المعلومات وتزويد الأجهزة المختصة في الدول الأطراف بها في حدود ما تسمح به القوانين والإجراءات الداخلية .

٣٠ـ إسقاط الحصانة التي يتمتع بها بعض الموظفين العموميين عندما يتطلب الأمر ذلك ، لمنع الاستفادة من هذه الحصانة في ارتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية والإفلات من العقاب .

٣٩ـ إجراء دراسات لتحليل الاتجاهات السائدة في جرائم الفساد ، والظروف التي ترتكب فيها هذه الجرائم .

ـ المادة رقم (١١) : حماية الشهود .

ـ المادة رقم (١٢) : مساعدة الضحايا وحمايتهم .

ـ المادة رقم (١٣) : التعاون في مجال إنفاذ القوانين .

ـ المادة رقم (١٤) : المساعدة القانونية المتبادلة :

١ـ يتعين على الدول الأطراف أن تقدم كل منها للأخرى أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية فيما يتصل بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية .

٨ـ لا يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي زودتها بها الدولة الطرف متلقية الطلب ، أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب دون موافقة مسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب .

٢٠ـ يتعين على الدول الأطراف أن تنظر ، حسب الاقتضاء ، في إمكانية عقد اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف تخدم الأغراض المتوخاة من أحكام هذه المادة ، أو تضعها موضع التطبيق العملي ، أو تعززها .

ـ المادة رقم (١٥) : حضور الشهود والخبراء.

ـ المادة رقم (١٦) : التعاون لأغراض المصادرة :

٢ـ اثر تلقي طلب من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على جرم مشمول بهذه الاتفاقية ، يتعين على الدولة الطرف متلقية الطلب ان تتخذ تدابير للتعرف على العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المشار إليها في الفقرة (١) من المادة (٧) من هذه الاتفاقية واقتفاء أثرها وتجميدها أو ضبطها ، بغرض مصادرتها في نهاية المطاف بأمر صادر عن الدولة الطرف الطالبة أو ، عملاً بطلب مقدم بمقتضى فقرة(١) من هذه المادة ، بأمر صادر عن الدولة الطرف متلقية الطلب .

ـ المادة (١٧) : نقل الإجراءات والمحاكمات الجنائية :

١ـ إذا انعقد الاختصاص القضائي لإحدى الدول الأطراف بمحاكمة متهم عن جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية ، يجوز لهذه الدولة أن تطلب من الدولة الطرف التي يوجد المتهم في إقليمها ملاحقته ومحاكمته عن هذه الجريمة إذا رأت أن ذلك سيكون في صالح سلامة إقامة العدل ، شريطة موافقة هذه الدولة الطرف وأن تكون الجريمة معاقباً عليها في دولة المحاكمة بعقوبة سالبة للحرية لا تقل مدتها عن سنة واحدة أو بعقوبة أخرى أشد ، وتقوم الدولة الطرف الطالبة في هذه الحالة بموافاة الدولة الطرف المطلوب منها بجميع التحقيقات والوثائق والأدلة الخاصة بالجريمة .

ـ المادة رقم (١٨) : تسليم المتهمين والمحكوم عليهم :

١ـ تتعهد كل دولة طرف أن تسلم الأشخاص الموجودين لديها الموجه إليهم اتهام من الجهات المختصة أو المحكوم عليهم من الهيئات القضائية لدى أي من الدول الأطراف الأخرى بأي من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية وذلك وفقاً للقواعد والشروط الواردة في هذه المادة .

٣ـ يجوز لكل دولة طرف أن تمتنع عن تسليم مواطنيها ، وتتعهد في الحدود التي يمتد إليها اختصاصها بتوجيه الاتهام ضد من يرتكب منهم لدى أي من الدول الأطراف الأخرى جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية معاقباً عليها في قانون كل من الدولتين الطرفين بعقوبة سالبة للحرية لمدة لا تقل عن سنة واحدة أو بعقوبة أخرى أشد ، وذلك إذا ما وجهت إليها الدولة الطرف الأخرى طلباً بالملاحقة مصحوباً بالملفات والوثائق والأشياء والمعلومات التي تكون في حيازتها ، وتحاط الدولة الطرف

الطالبة علماً بما تم في شأن طلبها وتحدد جنسية المطلوب تسليمه بتاريخ وقوع الجريمة المطلوب من أجلها التسليم .

٢٠ـ تتولى الدول الأطراف تنسيق إجراءات طلب التسليم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية فيما بينها وبين الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب (المكتب العربي للشرطة الجنائية) وذلك عن طريق شعب الاتصال المعنية والمنصوص عليها في النظام الأساسي لمجلس وزراء الداخلية العرب ، وعلى الدولة الطرف المطلوب إليها التسليم إخطار المكتب العربي للشرطة الجنائية بصورة من القرار الصادر في شأن طلب التسليم .

٢١ـ يمكن للدول الأطراف إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف فيما بينها لتسهيل تسليم المجرمين أو تعزيز فاعليته .

ـ المادة (١٩) : تنفيذ الأحكام القضائية لدى دول اطراف أخرى :

١ـ يجوز تنفيذ الأحكام الجزائية المكتسبة الدرجة القطعية (النهائية) الصادرة في الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية والمتضمنة عقوبة سالبة للحرية لمدة تقل عن سنة في إقليم الدولة الطرف الموجود فيه المحكوم عليه بناءً على طلب الدولة الطرف التي أصدرت الحكم ، أذا وافق على ذلك المحكوم عليه والدولة الطرف المطلوب تنفيذ الحكم لديها .

٩ـ يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية ، إلى إقليمها لكي يتسنى لأولئك الأشخاص إكمال مدة عقوبتهم هناك .

ـ المادة رقم (٢٠) : الأحكام الختامية .

٢ . ٢ . ٣ . اتجاهات مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

حددت المادة الثانية من المشروع أن الهدف منه هو منع الفساد وتعزيز التعاون على مكافحته ولتحقيق هذه الهدف فقد احتوى المشروع على اتجاهات إيجابية من وجهة نظرنا وهي :

أولاً : محاولة وضع تعريف محدد للمفردات المتداولة في هذا المجال :

ومن أهمها : الفساد ، الموظف العمومي ، الأموال العامة

ورغم الحاجة إلى إعادة الصياغة لتلك التعاريف إلا أن مضمونها يتلائم مع ما هو سائد في المحافل الدولية المتخصصة إلى حد كبير وخصوصاً في تعريف كلمتي : الفساد ، والموظف العمومي .

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

ثانياً : محاولة حصر الجرائم التي تندرج تحت الفساد :

حيث شمل أفعال : الرشوة ، والاختلاس ، والاستيلاء بغير حق ، والتعذيب والإكراه والتعدي على الحرية وحرمة المنزل ، والإضرار بالأموال العامة ، والإخلال بواجبات الوظيفة ، وغسل الأموال ، وإعاقة 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 .

ثالثاً : الدعوة إلى تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد :

تضمن المشروع في المادة (٦/ ٥) دعوة الدول الأطراف إلى مراعاة

خطورة جريمة الفساد عند تحديد العقوبات على مرتكبيها بشكل عام ، ودعى إلى تشديد العقوبات على الفاعل في حالتي : العود ، والتعمد .
رابعاً : 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 مشروع الاتفاقية وخصوصاً في مجال تنفيذ وضبط الجريمة والمجرمين ، ومجال المساعدة القانونية المتبادلة ، ومجال مصادرة الأموال التي تمثل عائدات جريمة الفساد ، ومجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية .
خامساً :ـ 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 .

٢ . ١ مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد[١]

٢ . ١ . ٢ نشأة مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد

ـ تم إعداد هذا المشروع من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بمعرفة أحد الخبراء المتخصصين لدى الأمانة العامة على ضوء مرئيات

---

(١) تقرير عن أعمال وتوصيات اجتماع اللجنة المكلفة بإعادة صياغة مشروع كل من : القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين ، القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر ، المنعقد في تونس خلال الفترة (٣-٤/ ٩/ ٢٠٠٣م) ضمن برنامج الأمانه العامه لمجلس وزراء الداخلية العرب .

ومقترحات الدول الأعضاء التي تم التعميم بطلبها من الأمانة العامة في التعميم رقم (٢٨٥) بتاريخ ٢/ ٣/ ٢٠٠٢م.

ـ عرض المشروع على المؤتمر السادس والعشرين لقادة الشرطة والأمن العرب المنعقد في تونس في الفترة (١٦-١٨/ ١٠/ ٢٠٠٢م) ، وصدرت التوصية برفعه إلى مجلس وزراء الداخلية العرب.

ـ صدر قرار مجلس وزراء الداخلية العرب رقم (٣٩٢) بتاريخ ١٤/ ١/ ٢٠٠٣م بإحالة المشروع على الدول الأعضاء لإبداء ما لديها من ملاحظات ومقترحات بشأنه ، وتشكيل لجنة لاعادة صياغته على ضوء تلك الملاحظات والمقترحات.

ـ تولت الأمانة العامة تعميم المشروع إلى الدول الأعضاء رفق خطابها رقم (١٤٣) بتاريخ ٢٢/ ١/ ٢٠٠٣م ، ثم تابعت جمع الملاحظات والمقترحات التي تلقتها من (١٠) دول عربية ، وتم تشكيل اللجنة الخاصة لاعادة صياغة المشروع من متخصصين يمثلون خمس دول أعضاء ، هي : (تونس ، السعودية ، سوريا ، مصر ، اليمن) .

ـ عقدت اللجنة الخاصة بإعادة الصياغة اجتماعها في مقر الأمانة العامة بتونس في الفترة (٣-٥/ ٩/ ٢٠٠٣م) بحضور ممثلي الدول المذكورة آنفاً، وبمشاركة ممثل أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، وحضور ممثلين عن الأمانة العامة للمجلس ، وقد ناقشت اللجنة المشروع على ضوء مقترحات وملاحظات الدول الأعضاء ، وتم اعتماد الصيغة المبدئية للمشروع لعرضه على مجلس وزراء الداخلية في دورته القادمة ... وأوصت اللجنة بما يلي :

اعتماد «مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد» بصورة مبدئية في صيغته المرفقة ، مع مراعاة تأجيل البت فيه بصورة نهائية بانتظار اعتماد الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لضمان ملاءمته معها.

٢ . ٢ .٣ مضمون مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد

احتوى المشروع على (٥١ مادة) موزعة على خمسة أبواب سنحاول ذكر الأبواب الخمسة مع إيراد أهم النصوص الواردة في كل منها حسب مقتضى الحال .

الباب الأول : تعريفات:

المادة (١) : يقصد بالكلمات و العبارات التالية ، في معرض تطبيق أحكام هذا القانون ، ما هو مبين جانب كل منها :

أ ـ الدولـــــة : جميع مستويات الحكومة والأجهزة الإدارية والقضائية والتشريعية والعسكرية والهيئات والجماعات المنتخبة . ويشمل مفهوم الدولة أيضاً جميع الكيانات الاقتصادية التي تملك فيها الهيئات السالفة نصيباً كيفما كان حجمه .

ب ـ الأموال العامة : أي نوع من الموجودات سواء أكانت منقولة أو غير منقولة ، مادية أو غير مادية ، وكذا المستندات والصكوك القانونية التي تثبت حق ملكية تلك الموجودات أو وجود مصلحة فيها والعائدة للدولة أو المعهود لها بحراستها أو إدارتها أو كانت مملوكة لإدارة أو جماعة عمومية أو مؤسسة أو هيئة أو كيان خاص يستفيد من دعم أو مساعدة الدولة أو يخضع لمراقبتها المالية أو الإدارية .

جـ ـ الموظف العمومي : كل شخص مكلف بوظائف أو مهام ولو مؤقتة ، مقابل أجر أو بدونه ، لفائدة الدولة أو الإدارة العمومية أو الجماعات أو المؤسسات العمومية أو أية هيئة أو مصلحة ذات فائدة عامة .

د ـ الفساد : أفعال الرشوة والاختلاس والاستيلاء بغير حق والإضرار

بالأموال العامة والإخلال بواجبات الوظيفة المجرمة في هذا القانون .

الباب الثاني: الرشوة :

تضمن هذا الباب (١٣ مادة) حددت الأفعال التي تندرج تحت جريمة الرشوة ويعتبر فاعلها مرتكباً لجريمة الرشوة ... واتجه المشروع إلى فتح المجال للدول الأعضاء في تحديد العقوبة المناسبة لكل فعل من تلك الأفعال عقب كل مادة من مواد الباب الثاني ... ونورد هنا على سبيل المثال المواد التالية :

- المادة (٢) : كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية بغير حق لأداء عمل من أعمال وظيفته يعدّ مرتشياً ، ويعاقب بالـ ... . من ... . إلى ... . وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيد على ... . .
- المادة (٣) : يعد مرتشياً ويعاقب بذات العقوبة المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية بغير حق لأداء عمل أو للامتناع عن عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته .
- المادة (٥) : كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته ، أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ، أو للإخلال بواجبات وظيفته ، يعاقب بعقوبة الرشوة المنصوص عليها في المواد الثلاث السابقة حسب الأحوال حتى ولو كان يقصد عدم القيام بذلك العمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة .
- المادة (٨) : أ- كل من طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لحصول أشخاص آخرين أو لمحاولة حصولهم من سلطة عامة على

أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو تراخيص أو التزام أو اتفاق توريد أو مقاولة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع أو بقصد التأثير في مسلك اتخاذ القرارات الصادرة عن السلطات العامة أو أحد العاملين فيها بأية طريقة كانت ، وكل من فعل ذلك لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم لتحقيق أي من هذه الأغراض ، يعدّ في حكم المرتشي ويعاقب بالـ ... . . من ... . . إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... . . ويعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها .

ب ـ يكون من قبيل الوعد أو العطية كل فائدة يحصل عليها المرتشي أو الشخص الذي عينه لذلك ، أو علم ووافق عليه ، أياً كان اسمها ونوعها ، وسواء أكانت هذه الفائدة مادية أو غير مادية .

ـ المادة (١١) : كل شخص عيّن لأخذ العطية أو الفائدة ، أو علم ووافق عليه المرتشي ، أخذ أو قبل شيئاً من ذلك مع علمه بسببه يعاقب بالـ... . . من ... . إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... ولا تزيد على ... . وذلك إذا لم يكن قد توسط في الرشوة .

ـ المادة (١٤) : أ ـ مع حفظ حق الغير حسن النية ، يحكم بمصادرة ما يدفعه الراشي أو الوسيط على سبيل الرشوة طبقاً للمواد السابقة .

بـ يحكم بالعزل من الوظيفة أو بزوال الصفة على كل من أدين بأي من الجرائم المنصوص عليها في المواد (٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦ , ٧ ، ٨ ، ١٠) من هذا القانون .

الباب الثالث : الاختلاس وما في حكمه :

تضمن هذا الباب (٧ مواد) تناولت الأفعال المكونة لجريمة الاختلاس

وما في حكمه ، وذيلت هذه المواد بترك الحق للدول الأعضاء في تحديد العقوبة المناسبة لكل فعل من أفعال الاختلاس ومن هذه المواد ما يلي :

ـ المادة (١٥) : أ ـ كل موظف عمومي اختلس أموالاً أو أوراقاً أو مستندات عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى عهد بها إليه أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها يعاقب بالـ ... ... من ... . . إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... ... ويكون في حكم الاختلاس القيام بشكل غير مشروع بالتبديد أو الإخفاء أو الاستيلاء أو التسريب لما ورد في هذه الفقرة .

ب ـ تكون العقوبة الـ ... . . من ... . . إلى ... ... والغرامة التي لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... ... في الأحوال التالية :

١ ـ إذا وقع الاختلاس بدسّ كتابات غير صحيحة في الفواتير أو الدفاتر أو بتحريف أو إتلاف الحسابات والأوراق أو غيرها من الصكوك ، وبصورة عامة بأيّة حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس .

٢ ـ إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها إضرار بمركز الدولة الاقتصادي أو بمصلحة حيوية لها .

ـ المادة (١٦) : يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة (١٥) من هذا القانون كل موظف عمومي سهل القيام بعملية الاختلاس أو ما في حكمه .

ـ المادة (٢١) : أ ـ يحكم على كل من أدين بأي من الجرائم المنصوص عليها في هذا الباب برد ما يعادل قيمة ما اختلسه أو استولى عليه أو حصله أو طلبه من مال أو منفعة .

ب ـ يحكم بالعزل من الوظيفة أو بزوال الصفة على كل من أدين بأيّ من الجرائم المنصوص عليها في المواد (١٥ , ١٨ , ١٩) من هذا القانون .

الباب الرابع : الإضرار بالأموال العامة والإخلال بواجبات الوظيفة:

تضمن هذا الباب (٢٠) مادة موزعة على فصلين : خصص أحدهما لتحديد الأفعال المكونة لجريمة الإضرار بالأموال العامة ، وخصص الثاني لتحديد ما يعتبر من الأفعال مكونا لجريمة الإخلال بواجبات الوظيفة .

فمن المواد المتعلقة بالإضرار بالأموال العامة ما يلي :

- المادة (٢٢) : كل موظف عمومي يمنح إعفاءً من الضرائب والرسوم والغرامات وسواها من العوائد من غير أن يجيز القانون ذلك يعاقب بالـ . . . من . . . إلى . . . وبغرامة لا تقل عن . . . ولا تزيد على ... . . .
- المادة (٢٣) : كل موظف عمومي غشّ في نوعية الإنتاج في القطاع العام أو في الصادرات أو المستوردات أو السلع الاستهلاكية ، أو ارتكب أي فعل من شأنه إضعاف الثقة الخارجية أو الداخلية باقتصاد الدولة يعاقب بالـ ... . . من ... ... إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... ... مع إلزامه بأن يدفع للحكومة بدل الخسائر التي نشأت عن ذلك الفعل .
- المادة (٢٦) : كل موظف عمومي أفشى قاصداً معلومات بأيّ صورة من شأنها تخفيض الإنتاج أو تفويت فرص اقتصادية على الدولة كالمعلومات المتعلقة بالعقود أو المناقصات والمزايدات والتصاميم والخطط والأسعار يعاقب بالـ ... . . من ... . . إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... . . مع إلزامه بأن يدفع للحكومة بدل الخسائر التي نشأت عن ذلك الفعل .
- المادة (٢٨) : أ ـ كل موظف عمومي خرّب أو أتلف أو أحرق أو أضرّ قصداً بأموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها عائدة للجهة التي يعمل بها أو

يتصل بها بحكم عمله ، أو عائدة للغير متى كان معهوداً بها إلى تلك الجهة ، يعاقب بالـ... . من ... . إلى ... ... وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيد على ... .

ـ المادة (٢٩) : أـ كل موظف عمومي تسبب بخطئه أو إهماله في إلحاق ضرر بأموال تقضي واجبات وظيفته المحافظة عليها أو بمصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته ، أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة يعاقب بالـ ... . من ... . إلى ... . وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيد على ... . . مع إلزامه بدفع قيمة الأموال التي ألحق الضرر بها .

ومن المواد المتعلقة بالإخلال بواجبات الوظيفة ما يلي :

ـ المادة (٣٢) : كل موظف عمومي توسط لدى قاض أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضراراً به بطريقة الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية يعاقب بالـ ... . من ... . . إلى ... . وبغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... . .

ـ المادة (٣٥) : أـ كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين أو الأنظمة أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة يعاقب بالعزل من الوظيفة وبالـ ... . من ... . إلى ... . . وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيد على ... . .

ب ـ كل موظف عمومي امتنع عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر في الفقرة (أ) من هذه المادة وكان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاصه يعاقب بالعزل من الوظيفة و بالـ ... . من ... . إلى ... . وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيـــد على ... .

ـ المادة (٣٧) : أ ـ كل موظف عمومي مكلف بالبحث عن الجرائم أو ملاحقتها أو ضبطها أهمل أو أرجأ الإخبار عن جريمة اتصلت بعمله يعاقب بالـ ... . من ... . . إلى ... . وبغرامة لا تقل عن ... . ولا تزيد على ... .

ب ـ كل موظف عمومي أهمل أو أرجأ إعلام السلطة المختصة عن جناية أو جنحة عرف بها أثناء قيامه بالوظيفة أو في معرض قيامه بها يعاقب بغرامة لا تقل عن ... . . ولا تزيد على ... . .

الباب الخامس : أحكام عامة:

تضمن هذا الباب (١٠ مواد) شملت أحكام متعددة نذكر منها على سبيل المثال المواد الآتية :

ـ المادة (٤٥) : توقّع العقوبات المقررة في هذا القانون على من يعهد إليهم بأية صفة بإدارة جهة ما في الدولة إذا تركوا ، عن علم منهم ، أياً من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ترتكب من موظف عمومي يخضع لسلطتهم أو إشرافهم .

ـ المادة (٤٦) : لا تخلّ أحكام هذا القانون بتوقيع أية عقوبة أشد منصوص عليها في القوانين النافذة .

ـ المادة (٤٧) : تشدّد العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون وفقاً لأحكام تشديد العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات العام .

ـ المادة (٤٨) : يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بعقوبة الجريمة التامة .

ـ المادة (٤٩) : يعتبر المحرض والمتدخل والشريك والمخبئ في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بحكم الفاعل .

١ . ٣ . ٣ . 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 :

أولاً : وضع تعريف محدد لمفردات الفساد وما يتعلق به :

حيث أورد تعريفاً لكل من :

الدولة ـ الأموال العامة ـ الموظف العمومي ـ الفساد

وكانت التعريفات من وجهة نظرنا تتسم بالدقة والشمول .

ثانياً : حصر مجالات جرائم الفساد :

حيث حصر المشروع جرائم الفساد في مجالات محددة هي :

الرشوة ـ الاختلاس ـ الإضرار بالأموال العامة ـ الإخلال بواجبات الوظيفة

وسعى المشروع إلى التوسع في مفهوم المجالات المشار إليها لكي يضيق الخناق على مرتكبي جرائم الفساد آخذاً في الاعتبار خطورة الفساد على المجتمع .

ثالثاً : الدعوة إلى تشديد العقوبات :

حيث حرص المشروع على دعوة الدول الأعضاء إلى انتهاج سبيل التشديد في عقوبات جرائم الفساد بما يتناسب مع خطورتها وضررها على المجتمع وقد بدا ذلك واضحاً في كثير من مواد المشروع وخصوصاً في المواد : (٤٦ ، ٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩ منه).

١ . ٢ . ٢ . مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين[١]

٢ . ٣ . ٣ نشأة مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين

تم إعداد هذا المشروع من قبل الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بمعرفة أحد خبرائها المتخصصين. وسار في نفس المراحل التي مر بها مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد[٢] ، حتى تمت مناقشته من قبل اللجنة الخاصة بإعادة صياغته[٣] ، والتي أجرت تعديلات كبيرة على المشروع الأولي وأوصت باعتماد المشروع بالصيغة النهائية ورفعه إلى مجلس وزراء الداخلية العرب لاتخاذ القرار المناسب بشأنه في دورته المقبلة.

١ . ٢ . ٣ . مضمون واتجاهات مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين

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

---

(١) تقرير عن أعمال وتوصيات اجتماع اللجنة المكلفة بإعادة صياغة مشروع كل من : القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين ، القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر, المنعقد في تونس خلال الفترة (٣-٤/ ٩/ ٢٠٠٣م), ضمن برنامج الأمانه العامه لمجلس وزراء الداخلية العرب.

(٢) يستثنى من تفصيلات تلك المراحل :

- رقم التعميم بهذا المشروع من الأمانة العامة إلى الدول الأعضاء هو (١٤٤) بتاريخ ٢٢/ ١/ ٢٠٠٣م.
- وعدد الدول التي أبدت ملاحظاتها عليه هو (١٣ دولة).

٣) هي نفس اللجنة التي تولت إعادة صياغة مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد, السابق ذكرها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

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.

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

وهذه المبادئ العامة تنم 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. ونظراً لأهمية المشروع وعمومية ما تضمنه فإن الباحث يرى إيراد نصه الآتي :

مشروع مدونة عربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين

إن مجلس وزراء الداخلية العرب . (إذ تقلقه خطورة المشاكل التي يخلفها الفساد ، والتي يمكن أن تهدد استقرار المجتمعات وأمنها ، وتقوض قيمها الأخلاقية ، وتعرض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر.

(وإذ تقلقه أيضاً الصلات القائمة بين الفساد وأشكال الجرائم الأخرى، وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية وجريمة غسل الأموال.

(وإذ يدرك أهمية تحسين نظم وأداء الإدارة العامة وتعزيز المساءلة والشفافية.

(واقتناعاً منه بضرورة التعاون العربي والدولي على منع الفساد ومكافحته بعد أن أصبح ظاهرة عابرة للحدود الوطنية تمس كل المجتمعات ونظمها الاقتصادية .

(وإذ يأخذ في الاعتبار أحكام المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم (٥١/ ٥٩) تاريخ ١٢/ ١٢/ ١٩٩٦م ،

يعتمد المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين المبينة أدناه ، ويوصي الدول الأعضاء باتخاذها أداة تسترشد بها في جهودها الخاصة لمكافحة الفساد .

أولاً : مبادئ عامة :

١ـ الوظيفة العمومية ، أياً كان تعريفها في القانون الوطني ، هي منصب يقوم على الثقة وينطوي على واجب العمل للمصلحة العامة . لذلك يكون ولاء الموظفين العموميين في نهاية المطاف للمصالح العامة لبلدهم ، حسبما يعبر عنها من خلال المؤسسات الديمقراطية للحكومة .

٢ـ يحرص الموظفون العموميون على أداء واجباتهم ومهامهم وما يصدر إليهم من أوامر بكفاءة وفاعليه وأمانة ونزاهة وفقاً للقوانين والسياسات الإدارية ، وعلى تخصيص وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات الوظيفية .

٣ـ يمتنع الموظفون العموميون عن ترك العمل أو التوقف عنه أو تعطيله خلافاً لأحكام القوانين والأنظمة النافذة ، كما يمتنعون عن التحريض على هذه الأعمال .

٤ـ يتوخى الموظفون العموميون اليقظة والإنصاف والحيدة في أداء مهامهم، وخاصة في علاقتهم مع الجمهور ، ويمتنعون في كل وقت عن منح معاملة تفضيلية لأي جماعة أو فرد دون داع ، أو التحيز ضد أي جماعة أو فرد ، أو إساءة استعمال السلطة والصلاحية المخولتين لهم .

٥ـ يمتنع الموظفون العموميون عن الجمع بين وظيفتهم وبين أي عمل آخر يؤدونه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأن ذلك الإضرار بأداء واجبات الوظيفة ، أو كان غير متفق مع مقتضياتها .

٦ـ يحرص الموظفون العموميون على أن يسلكوا في تصرفاتهم مسلكاً يتفق مع واجب المحافظة على كرامة الوظيفة طبقاً للعرف العام .

٧ـ يلتزم الموظفون العموميون ، ضمن نطاق عملهم ، بالمحافظة على المنشآت العامة التي يعملون لديها وأموالها وممتلكاتها ، ويسعون في كل وقت إلى التيقن من أن الموارد العامة التي تدخل في نطاق مسئوليتهم تدار بأكثر الأساليب فعالية وكفاءة .

٨ـ يلتزم الموظفون العموميون بإبلاغ السلطات المختصة عمّا يلحظونه من أفعال فساد ترتكب لدى أداء الوظائف العمومية ، والإدلاء بما لديهم من معلومات حول هذه الأفعال .

ثانياً : تضارب المصالح :

٩ـ يمتنع الموظفون العموميون عن استغلال سلطتهم الرسمية لخدمة مصالحهم الخاصة أو مصالح أسرهم الشخصية أو المالية على نحو غير سليم ، كما يمتنعون عن الدخول في أي صفقة أو الحصول على أي منصب أو وظيفة ، أو أن تكون لهم أي مصلحة مالية أو تجارية أو أي مصلحة مماثلة أخرى تتعارض مع مقتضيات وظيفتهم ومهامهم وواجباتهم أو أدائها .

١٠ـ يعلن الموظفون العموميون ، وفقاً للقوانين والسياسات الإدارية ، عن أعمالهم الخاصة ومصالحهم التجارية والمالية أو ما يقومون به من أنشطة لتحقيق كسب مالي قد ينشأ عنها تضارب محتمل في المصالح . ويلتزم الموظفون العموميون ، في حالات احتمال أو تصوّر حدوث تضارب في المصالح بين واجباتهم ومصالحهم الخاصة ، بالتدابير المقررة للحد من التضارب في المصالح أو إزالته .

١١ـ يمتنع الموظفون العموميون عن استخدام المال العام أو الممتلكات العامة أو الخدمات العامة أو المعلومات التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الرسمية أو بسببها على نحو غير مشروع للقيام بأنشطه لا تتصل بعملهم الرسمي .

١٢ـ يمتثل الموظفون العموميون للإجراءات التي يرسيها القانون أو تحددها السياسات الإدارية ، حتى لا يقوموا بعد ترك مناصبهم الرسمية باستغلال هذه المناصب السابقة على وجه غير سليم .

ثالثاً : الإفصاح عن الذمة المالية:

١٣ـ يمتثل الموظفون العموميون ، بالقدر الذي يقتضيه القانون والسياسات الإدارية ، لمقتضيات الإعلان أو الإفصاح عما يحوزونه من الأصول والخصوم الشخصية ، وكذلك ما تحوزه زوجاتهم أو أزواجهن والأشخاص الذين يعولونهم شرعاً .

رابعاً : قبول الهدايا والمزايا:

١٤ـ يمتنع الموظفون العموميون عن طلب أو قبول أو أخذ ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، أي هدايا غير مستحقة لأداء عمل من أعمال وظائفهم أو

للامتناع عنه ، أو أي مزايا قد يكون لها تأثير على ممارستهم لمهامهم أو أدائهم لواجباتهم أو على ما يصدرونه من قرارات . كما يمتنعون عن قبول الوعد بشيء من هذا القبيل ، وعن وضع أنفسهم تحت أي التزام مالي أو غيره قد يكون له مثل هذا التأثير .

خامساً :المعلومات السرية:

١٥ـ يلتزم الموظفون العموميون بالمحافظة على سرية ما في حوزتهم من معلومات سرية ، ما لم يقض التشريع الوطني أو أداء الواجب أو متطلبات العدالة خلاف ذلك ، ويظل هذا الالتزام قائماً أيضاً بعد ترك الخدمة .

٢ . ٢ الجهود العربية غير المباشرة في مكافحة الفساد

إن ما نريد الحديث عنه في هذا الصدد هو الإشارة إلى جهود جامعة الدول العربية ـ ممثلة على وجه الخصوص بمجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب ـ ونعني بالجهود غير المباشرة كل جهد عربي يؤدي في محصلته النهائية إلى مكافحة الأسباب التي تؤدي إلى الفساد أو مكافحة النتائج التي تنجم عن الفساد ، أو المشاركة العربية في الجهود الدولية في مكافحة الفساد .

وهنا يمكن حصر الحديث في حدود معرفة الباحث ـ في أمور ثلاثة :

ـ جهود مجلس وزراء الداخلية العرب في إعداد : « القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال»

ـ جهود جامعة الدول العربية في إعداد : « مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية» .

ـ جهود جامعة الدول العربية والدول الأعضاء في المشاركة الدولية في صياغة :

- «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية».
- «مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد».

وسوف تخصص ثلاثة مباحث لتناول الأمور الثلاثة:

١ . ٢ . ٢ القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال[١]

نتناول الحديث المختصر في هذا الموضوع موضحين:

نشأة هذا القانون - ومضمونه - وعلاقته بالفساد.

أولاً: نشأة هذا القانون العربي النموذجي:

تم إعداد مشروع هذا القانون بمعرفة أحد الخبراء المتخصصين لدى الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، ثم مر بمراحل لا تختلف عما ذكرناه في الفصل الثاني بشأن مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد، حيث تمت دراسة المشروع في المؤتمر العربي السادس عشر لرؤساء أجهزة مكافحة المخدرات، ثم شكلت لجنة متخصصة لإعادة صياغته في ضوء مقترحات وملاحظات الدول الأعضاء، ثم عرض على مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته العشرين المنعقدة في تونس وصدر بشأنه قرار المجلس رقم (٣٩٢) بتاريخ ١٤/ ١/ ٢٠٠٣م.

وبناءً على ذلك فقد أحالته الأمانة العامة - بصيغته النهائية المعتمدة من مجلس وزراء الداخلية العرب - إلى الدول الأعضاء للاستفادة منه وذلك رفق خطاب الأمين العام رقم (١٤١) بتاريخ ٢٢/ ١/ ٢٠٠٣م.

---

(١) تعميم الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب رقم (١٤١) وتاريخ ٢٢/ ١/ ٢٠٠٣م ... (المرفق به نسخة من القانون).

ثانياً : مضمون القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال:

احتوى هذا القانون على (١٩ مادة) موزعة على سبعة أبواب :

الباب الأول : تعريفات :

تضمن هذا الباب تعريف عدد من الكلمات والتعابير أهمها : الأموال ـ الإخفاء و التمويه ـ غسل الأموال ـ التجميد ـ المصادرة ـ المعاملات المشبوهة .

ـ الباب الثاني : تجريم غسل الأموال :

تضمن هذا الباب تحديد الأفعال المكونة لجريمة غسل الأموال كما يلي :

المادة (٢) : أ ـ يعدّ مرتكباً لجريمة غسل الأموال من يقترف أحد الأفعال التالية :

١ـ تحويل الأموال أو نقلها ، مع العلم بأنها مستمدة من جريمة ، بقصد إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الأموال .

٢ـ إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للأموال أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها ، مع العلم بأنها مستمدة من جريمة .

٣ـ اكتساب الأموال أو حيازتها أو استخدامها أو إدارتها أو حفظها أو تبديلها أو استثمارها ، مع العلم وقت تسلّمها بأنها مستمدة من جريمة .

ب ـ يجوز الاستدلال من الظروف الواقعية الموضوعية على عنصر العلم أو القصد أو الغرض المطلوب ليكون ركناً للجريمة .

ـ الباب الثالث : واجبات المكافحة .

ـ الباب الرابع : الرقابة .

ـ الباب الخامس : العقوبات .

ـ الباب السادس : التعاون الدولـي .

ـ الباب السابع : أحكام ختاميـــة .

ثالثاً : علاقة القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال بمكافحة الفساد:

من الملاحظ أن هذا القانون النموذجي قد تضمن في مواد الباب الثاني نصوصاً عامة تجرم غسل الأموال المتأتية من الجريمة بشكل عام سواءً كانت متأتية من الجرائم العادية أو من جرائم المخدرات أو من جرائم الفساد المالي والإداري أو أي جريمة أخرى .

ولذلك فإن الصلة بين هذا القانون النموذجي وبين جرائم الفساد صلة واضحة تتحقق كلما تعلق الأمر بغسل أموال متأتية عن جريمة من جرائم الفساد وذلك أمر لاغرابة في الواقع من حدوثه .

٢ . ٢ . ٣ مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمةعبر الحدود العربية

أولاً : نشأة مشروع هذه الاتفاقية :

تم كالعادة إعداد « المشروع الأولي للاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية » بواسطة خبير متخصص لدى الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب .

تم عرض المشروع بصيغته الأولية على المجلس في دورته العشرين ، الذي أصدر قراره رقم (٣٨١) بتاريخ ١٤/ ١/ ٢٠٠٣م متضمناً : تكليف الأمانة العامة للمجلس بتعميم المشروع على الدول الأعضاء لإبداء ما لديها

من ملاحظات ومقترحات بشأنه ، وتخويل الأمين العام التنسيق مع الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب لتشكيل لجنة مشتركة بين المجلسين لإعادة صياغة المشروع في ضوء ما يرد من آراء ومقترحات ، وعرضه على اجتماع مشترك للمجلسين .

وترتيباً على ذلك تولت الأمانة العامة تعميم المشروع إلى الدول الأعضاء رفق خطابها رقم (١٤٧) بتاريخ ٢٣/ ١/ ٢٠٠٣م . وتم تحديد موعد عقد اجتماع اللجنة المشتركة المعنية بإعادة صياغة المشروع وذلك في الفترة(٢٢ـ ٢٤/ ٧/ ٢٠٠٣م) في مقر الجامعة العربية بالقاهرة .

ثانياً : مضمون مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية[1]:

تضمن المشروع ديباجة وعدداً من الأبواب وحوالي (٤٣ مادة) ومن أهم ما تضمنه المشروع :

ـ تجريم الرشوة والفساد الإداري ، وتجريم إعاقة سير العدالة .

ـ تنظيم التعاون العربي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية .

ـ تنظيم التعاون في تسليم المتهمين والمحكوم عليهم . فعلى سبيل المثال :

نصت المادة (١٠) من المشروع على الآتي :

١ـ تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتجريم الأفعال التالية في إطار قانونها الداخلي ووفقاً لمبادئها الدستورية في حال ارتكاب هذه الأفعال عمداً :

---

(١) المشروع المتوفر لدى الباحث هو المشروع الأولي الصادر عن مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته العشرين السابق الإشارة إليه ، والمتوقع إن اجتماع اللجنة المشتركة قد صدر عنه المشروع بصيغة أخرى .

ـ طلب موظف عمومي أو من في حكمه أو قبوله بشكل مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح غيره مزية غير مستحقة ، لكي يقوم بعمل ما أو يمتنع عن القيام بعمل ما من الأعمال الداخلة ضمن نطاق وظيفته الرسمية .

ب ـ وعد موظف عمومي أو من في حكمه بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح غيره لكي يقوم بعمل ما أو يمتنع عن القيام بعمل ما من الأعمال الداخلة ضمن نطاق وظيفته الرسمية .

جـ تسري أحكام الفقرتين السابقتين على كل موظف عمومي أجنبي (أو متعامل تجاري أو اقتصادي) أو موظف مدني دولي ارتكب فعلاً من الأفعال المجرمة في هاتين الفقرتين .

دـ كل موظف عمومي أو من في حكمه حصل لنفسه أو لغيره على منفعة غير مشروعة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني عقابي . (وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة عن الخاضع لهذا القانون أو على زوجته أو أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها) .

٢ـ تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ في إطار قانونها الداخلي ما يلزم من تدابير لتجريم كافة صور المشاركة في ارتكاب أي من الأفعال المجرمة بمقتضى هذه المادة .

٣ـ تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ بما يتناسب مع نظامها القانوني التدابير

التشريعية والإدارية بهدف تعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفهم ومعاقبتهم ، (وكذلك لأجل تحقيق الشفافية في كافة التعاملات والعقود والصفقات والعطاءات التي تقوم بها هيئات وأجهزة الدولة، فيما بينها على المستوى الداخلي ، أو مع جهات أجنبية على المستوى الدولي) .

٤ـ تتعهد كل دولة طرف أن تنظر في تجريم كافة الأشكال الأخرى للفساد الإداري الواقع على الموظفين العموميين .

ونصت المادة (١٥مكرر) من المشروع على الآتي :

يتعين على كل دولة طرف أن تتخذ من التدابير اللازمة لتجريم الأفعال التالية في قانونها الداخلي :

استخدام القوة أو التلويح بالعنف أو التهديد باستخدام القوة أو العنف أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها . وذلك للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التأثير في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة أو الانتقام من شاهد لإدلائه بشهادته ، أو إفساد الأدلة أو العبث بها ، وكان ذلك في إجراءات تتعلق بارتكاب جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية .

على أن يتم تشديد العقوبة في حالة ارتكاب أي من هذه الأفعال من موظف أو مستخدم عمومي متصل عمله بأي إجراء يتخذ بشأن إحدى تلك الجرائم .

ثالثاً : علاقة مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة ... بمكافحة الفساد :

من الواضح أن المشروع قد أبان بوضوح تلك العلاقة من خلال المواد التي جرمت الرشوة والفساد الإداري ... وقد سبق لنا إيراد تلك المواد بما يغني عن التعليق .

٣ . ٣ . ٤ . دور جامعة الدول العربية والدول الأعضاء في الجهود الدولية لمكافحة الفساد

لا شك أن جامعة الدول العربية ـ ممثلة ، على وجه الخصوص ، بمجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب ـ لها جهود كثيرة في التعاون مع المجتمع الدولي لمكافحة الفساد من خلال المشاركة الفعلية لممثلي المجلسين ولممثلي الدول الأعضاء في المؤتمرات والندوات الدولية وفي اجتماعات اللجان المتخصصة بصياغة الصكوك الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد .

ولعل من أهم هذه الجهود المشاركات الفاعلة للمجموعة العربية ولممثلي مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب في صياغة كل من :

ـ « اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية » .

ـ « مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد» . وسنحاول بيان ذلك على النحو الآتي :

أولاً : الجهود العربية في صياغة :

« اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية» :

اعتمدت هذه الاتفاقية الدولية بالتوقيع عليها في المؤتمر السياسي الرفيع المستوى الذي انعقد في مدينة باليرمو بإيطاليا في الفترة (١٢-١٥/ ١٢/ ٢٠٠٠م) .

وكان قد تم إعدادها وصياغتها من قبل لجنة مخصصة دولية ـ حكومية مفتوحة العضوية ، تم إنشاؤها وفقاً للقرار المعتمد من الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم (٥٣/ ١١١) المؤرخ في ٩/ ١٢/ ١٩٩٨م[١] .

(١) وثيقة الأمم المتحدة ،الجمعية العامة ، الدورة الخامسة والخمسون ، البند (١٠٥) من جدول الأعمال ، منع الجريمة و العدالة الجنائية ، تقرير اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عن أعمال دوراتها من الأولى إلى الحادي عشرة (A/ ٥٥/ ٣٨٣) .

وتولت اللجنة عقد اجتماعاتها في مقر مكتب الأمم المتحدة في فيينا ، حيث بلغ عدد دورات الانعقاد (١١ دورة) شارك فيها ممثلون عن الدول الأعضاء ، في الأمم المتحدة ـ ومنهم المجموعة العربية ـ الراغبة في المشاركة والتي كانت تزيد عن (١٠٠ دولة) في كل دورة .

والصيغة النهائية للا تفاقية تضمنت (٤١) مادة احتوت بعضها على بنود كثيرة ، فالمادة (١٨) مثلاً أحتوت على (٣٠ بنداً) .

وقد شملت في أحكامها تجريم الفساد في المادة (٨) ، وتجريم غسل العائدات الإجرامية في المادة (٦) .

وما يهمنا في هذا المقام هو الجهود العربية في صياغة هذه الاتفاقية ... ولذلك فإن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب شاركت في دورات اللجنة المخصصة لوضع الاتفاقية وكذلك فعلت الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب ... وتولت جامعة الدول العربية عقد اجتماعات لخبراء وممثلي الدول العربية حول تنسيق المواقف العربية بشأن صياغة مشروع الاتفاقية ... وندلل على ذلك ـ على سبيل المثال ـ بالآتي :

ـ تعميم الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب برقم (١٠٠٨) وتاريخ ٩/ ١١/ ١٩٩٩م الموجه إلى وزراء الداخلية العرب متضمناً دعوة الدول الأعضاء إلى ضرورة التنسيق حول المواضيع المدرجة على جدول أعمال «مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين» ، وكذلك «مشروع الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية» .

ـ خطاب الأمانة العامة لجامعة الدول العربية رقم (٣٦٦٥/ ٣) بتاريخ ٥/ ١٠/ ١٩٩٩م الموجه إلى معالي الأمين العام لمجلس وزراء الداخلية العرب من سعادة مستشار الأمين العام رئيس الأمانة الفنية لمجلس وزراء

العدل العرب ... والذي أرفق به نسخة من تقرير وتوصيات الاجتماع الرابع للجنة خبراء وممثلي الدول العربية[1] حول تنسيق المواقف العربية إزاء عدد من الموضوعات ومنها مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، وقد تضمن هذا المرفق حوالي (١٤) ملاحظة بشأن مشروع الاتفاقية .

وقد توالت الجهود العربية بصدد ذلك حتى تم إقرار الإتفاقية بصيغتها النهائية متضمنة تجريم الفساد وغسل الأموال .

ثانياً :الجهود العربية في صياغة :

« مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد» : لعل التوجه العالمي نحو مكافحة الفساد ـ انطلاقاً من الإدراك للمخاطر التي تنجم عنه في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ـ هو الدافع الأول في الدعوة إلى صياغة اتفاقية دولية يتحدد من خلالها جرائم الفساد والتوجه إلى التشديد في عقوباتها ، وتحديد سبل التعاون الدولي في مكافحتها .

ولقد أحسنت جامعة الدول العربية صنعاً في دعم التوجه العربي نحو تنسيق الجهود إزاء الموضوعات الدولية وفي مقدمتها المشاركة في صياغة الصكوك المتعلقة بالفساد وبالجريمة المنظمة ، حيث أصبحت » لجنة خبراء وممثلي الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن المؤتمرات والاتفاقيات الدولية » لجنة فاعلة ومستمرة في الأداء ... فقد عقدت اجتماعها الثاني عشر في مقر جامعة الدول العربية في الفترة ٢٩/ ٦-٣/ ٧/ ٢٠٠٣م والذي

---

(١) عقد هذا الاجتماع في مقر الجامعة العربية بالقاهرة في الفترة (٢٨-٣٠/ ٩/ ١٩٩٩م).

كان مخصصاً لدراسة مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وشارك في هذا الاجتماع ممثلون لـ (١٧ دولة عربية) [١] .

ومن المعلوم أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد عملت بشأن هذا الموضوع على غرار ما تم اتخاذه بشأن الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة ، حيث شكلت » لجنة مخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد » مفتوحة العضوية للدول الأعضاء .

وقد عقدت هذه اللجنة(٧د ورات) لمناقشة المشروع تمهيداً للوصول إلى الصيغة النهائية التي يتفق عليها المجتمع الدولي من خلال ممثلي الدول في تلك اللجنة التي تعقد اجتماعاتها في مقر الأمم المتحدة في فيينا، والتي كان عقد الاخيرة منها في ٢٩/ ٠٩-٠١/ ١٠/ ٢٠٠٣ م خلصت فيه اللجنة الى الصيغة النهائية لمشروع الاتفاقية تمهيداً لإقرارها والتوقيع عليها في مؤتمر دولي مخصص لهذا الغرض .

والجهود العربية من الدول الأعضاء ومن جامعة الدول العربية واضحة من خلال المشاركة في تلك الدورات والدعوة إليها وتنسيق المواقف إزاء موضوعاتها ، بل إن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب تعمل على موافاة الدول الأعضاء بما يتم التوصل إليه في مناقشات اللجنة الدولية المخصصة لصياغة اتفاقية لمكافحة الفساد[٢] .

---

(١) تعميم مجلس وزراء الداخلية العرب رقم (١٣٩٣) بتاريخ ٢٠/ ٨/ ٢٠٠٣م إلى وزارات الداخلية في الدول الأعضاء ، مرفق به تقرير وتوصيات الاجتماع المذكور الصادر عن الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب .

(٢) تعميم الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب رقم (١٤٩٢) بتاريخ ٥/ ٩/ ٢٠٠٣م المرفق به تقرير ممثلي الأمانة في اجتماع الدورة السادسة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد التي انعقدت في فينا خلال الفترة ٢٢/ ٧- ٨/ ٨/ ٢٠٠٣م والمرفق به مشروع الاتفاقية الصادر عن الدورة المذكورة .

CORRUPTION ET MANQUEMENTS à LA PROBITè

Mr. Luc RETAIL

Introduction:

Un phénoméne national, transnational et mondial.

Les risques facc à des organisations criminelles structurées.

L'idée fausse que la corruption ne peut pas nuire à l'économie dès lors qu'elle est diluée dans ses propres rouages.

Une infinie addition payée par tous.

Risque des crises de confiance envers l'administration et les dirigeants politiques.

I- Les infractions de corruption et de manquement à la probité en droit pénal français:

1.1 - La corruption:

Agissement par lequel une personne investie d'une fonction déterminée, publique ou privée, sollicite ou accepte un don, une offre ou une promesse en vue d'accomplir, retarder ou omettre d'accomplir un acte entrant, d'une façon directe ou indirecte, dans le cadre de ses fonctions.

Deux infractions distinctes:

- La corruption passive commise par des personnes exerçant une fonction publique (corrumpu).
- La corruption active commise par des particuliers (corrupteur).

1.2 - le trafic d'influence:

- présente des points communs avec la corruption.
- suppose également une collusion entre deux personnes.
- se distingue de la corruption par le but poursuivi des auteurs

Deux infractions distinctes:

- trafic d'influence passif:

pour personne se prévalant d'une influence réelle ou supposée dont elle prétend disposer auprès des pouvoirs publics, et qui sollicite ou accepte des dons, des présents, offres ou promesses, en vue de faire obtenir au remettant des avantages ou faveurs de toute sorte.

- Le trafic d'influence actif:

tiers qui offre une rémunération à une personne qu'il croit posséder une influence sur les pouvoirs publics, en vue d'obtenir de ces derniers des avantages ou des faveurs.

deux possibilités

- trafic d'influence par des personnes exerçant une fonction publique.
- trafic d'influence par des particuliers.

1.3 - la concussion:

- perception (victime: le particulier) ou exonération (victime l'Etat) indue de taxes ou droits, en connaissance de cause.

1.4 - la soustraction et de détournement de biens publics.

1.5 - la prise illégale d'intérêts:

Le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chagée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte en tout ou partie, la charge d'assurer la surviellance, l'administration, la liquidaton ou le paiement.

- délit pour faire obstacle à ce qu'une personne exerçant une fonction publique se place dans une situation où son propre intérêt entre en conflit avec l'intérêt public dont elle a la charge.

Le conflit d'intérêts crée une tentation et un soupçon:

- la tentation, chez la personne en cause, d'user de ses fonctions pour servir ses intérêts particuliers, et par la même d'en abuser;
- le soupçon chez l'administré, que la puissance publique serve, non au bien commun, ce que est sa raison d'être, mais à la satisfaction des intérêts particuliers de ceux qui en disposent.

Variante à cette infraction:

la prise de participation par un ancien fonctionnaire dans une entreprise privée dont il avait la charge du contrôle de la surveillance ou de la signature de contrats.

But: ne pas mettre en cause l'indépendance ou de la neutralité du service duquel le fonctionnaire dépendait antérieurement.

1.6 - l'attainte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics:

Délit d'avantage injustifié ou favoritisme:

Sanctionne pénalement l'acheteur public qui attribue des prestations à des fournisseurs ou à des entrepreneurs, en violation du principe de liberté d'accès et d'égalité des candidats à la commande publique.

Exemples:

- le fractionnement des marchés.
- l'octroi d'informations privilégées à un candidat au marché.
- la rédaction dans le cahier des charges de clauses techniques (sur mesure) qui ne pourront donc être satisfaites que par une seule entreprise.

- une publicité réduite.
- la modification d'une offre après l' ouverture des plis.
- le non respect des critères de choix.
- les reconsultations ou déclarations d'infructuosité pour permettre à un candidat déterminé de l'emporter.
- des avenants qui modifient l'économie du marché.

II- Les acteurs de la lutte contre la corruption et délits assimilés:

(une organisation à plusieurs niveaux et interministérielle)

2.1 - le service central de prévention de la corruption.

2.2 - les services de répression pénale.

2.2.1 - la justice et les pôles financiers.

2.2.2 - les services de police et de gendarmerie.

- direction centrale de Police Judiciare (Sous direction des affaires économique et financière) la brigade centrale de lutte contre la corruption.
- directions régionales et interrégionnales de police judiciare et sections régionales de gendarmerie nationale.

III - La lutte contre la corruption et ses écueils:

3.1 - Techniques et moyens:

3.1.1 - la recherche de l'irrégularité:

les différentes sources d'information:

- plaintes.
- initiatives policières.
- dénonciations.
- contrôles et enquêtes administratives.

la mission interministériel le des marchés publics et de la commande publique.

la cour des comptes et les chambres régionales des comptes.

le contrôle de l'égalité de la préfecture.

Les directions départementales de la concurrence de la consommation et des prix.

3.1.2 - la rémunération du corrompu ou assimilé:

Suivi des comptes bancaires et train de vie en coopération avec les banques et services fiscaux (l'utilisation du fichier national des comptes bancaires).

Recherches financières et comptable des societés sur notamment la fausse facturation, la sur-facturation, les caisses noires....

Au plan national:

- des infractions sans plaignant et sans victimes apparentes.
- des investigations souvent lourdes et conduisant à des procédures longues, couteuses et jugées dans des années après les faits.
- une nécessaire formation continue constante des enquêteurs et magistrats spécialisés en criminalité économique.

Au plan international:

- impossibilité de séparer les transactions économiquement justifiées des opérations occultes et de l'argent sale.
- la délinquance économique et financière n'utilise pas des chemins

parallèles mais emprunte les moyens financiers préexistants.

- multiplicité des sociétes off shore, sociétes fictives ou de façade pour dégager des liquidités secrètes permettant à partir de l'étranger de rémunérer les corrompus.
- Difficultés dans la coopération internationale.