

دور القانون الدولي فى مكافحة الفساد
وأثره فى أعمال حقوق الإنسان

دكتور

محمد مصطفى سيد حسين

مدرس القانون الدولي العام

كلية الحقوق _ جامعة عين شمس

2020

مقدمة:

جاءت عملية مكافحة الفساد على رأس أولويات وتحديات المجتمع الدولي، خاصة في ظل تغلغله في جميع مجالات الحياة، وما سببه من أضرار بالغة الخطورة على كافة الأصعدة. وعلى الرغم من صعوبة حساب التكلفة الرقمية للخسائر المالية العالمية والإقليمية الذي يسببها بدرجة مؤكدة، إلا أن مختلف تلك التقديرات_ وعلى الرغم من تعددها الفائق واختلافها في حجم تلك الأرقام_ تتفق على الإشارة إلى إنها أرقام مرتفعة للغاية⁽¹⁾، كما تشير إلى تحمل الدول النامية⁽²⁾ ودول القارة الإفريقية⁽¹⁾ النصيب الأكبر من تلك الخسائر.

(1) أشار الأمين العام للأمم المتحدة (أنطونيو غوتيريس) في كلمته أمام مجلس الأمن خلال جلسته المتعلقة بالفساد، المنعقدة في نوفمبر 2018 _ واستنادًا إلى تقديرات المنتدى الاقتصادي العالمي_، إلى أن التكلفة العالمية للفساد تبلغ 2.6 تريليون دولار على الأقل، أو 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي العالمي. متاح عبر الموقع الرسمي للأمم المتحدة عبر الرابط التالي:

<https://www.un.org/press/en/2018/sc13493.doc.htm>

كما جاء في التقرير السنوي الصادر عن البنك الدولي لعام 2016، أن التكلفة السنوية للرشوة بوصفها واحدة من جرائم الفساد، تتراوح بين 1.5 و 2 تريليون دولار تقريباً، أي حوالي 2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي: "التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2016" ص 116. متاح عبر الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي:

<https://www.imf.org/ar/Publications/AREB>

كذلك قدرتها بعض الدراسات الصادرة في عام 2014 بأربعة تريليونات دولار أمريكي أي حوالي 12 في المائة من إجمالي الإنتاج العالمي. مشار إليها في:

Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." *Journal of Transnational Legal* , Vol.2.1 (2015),P.2.

(2) وفقاً لدراسة أجريت بواسطة مركز أبحاث Global Financial Integrity _ مقره واشنطن ومتخصص في إجراء تحليلات لمستوى التدفقات المالية غير المشروعة_ فإنه تم إهدار ما يقارب من ألف مليار (تريليون) دولار من اقتصادات العالم النامي خلال عام 2012 بسبب الفساد.

وتتعدد الأبعاد الدولية للفساد، إذ إن أشكال الفساد وصوره المختلفة غالبًا ما تُنسخ وتُحول من بلد إلى آخر، فضلًا عن زيادة احتمالات نقل عائدات الفساد_ نظرا لعدم قانونية السلوك الفاسد_ من بلد الفعل إلى بلد آخر مما يؤدي إلى نزاعات دولية في بلدان مختلفة⁽²⁾.

مؤخرًا بدأ المجتمع الدولي يدرك أن الفساد الدولي يمثل مشكلة كبيرة، وهو ما دفعه إلى محاولة مواجهتها عن طريق تبني عددا من الاتفاقات العالمية والإقليمية، وذلك لمعالجة أثارها المدمرة ليست فقط على التجارة الدولية ولكن على حقوق الإنسان والديمقراطية كذلك⁽³⁾. وبعبارة أخرى يمكن القول بأن مشكلة الفساد هي سبب رئيسي في التدهور الاجتماعي والثقافي والاقتصادي الذي يصيب الدول الغارقة فيه⁽⁴⁾.

وتتعاظم أهمية السلاح القانوني في مكافحة الفساد_ وذلك إذا ما قورن بغيره من الأدوات الأخرى_ كونه الأداة الأكثر فعالية في مواجهة هذا الوباء، ولذلك فإن أية قصور أو ثغرات في بنیان هذا السلاح لهو من الخطورة التي تهدد المجتمع الداخلي والدولي على حد سواء.

أولاً أهمية الدراسة :

مما لا شك فيه، أن دراسة أثر ممارسات الفساد في حقوق الإنسان، لهو الأمر الذي يعود بفائدة كبيرة في فعالية محاربة الفساد، حيث يجعله يحظى بقدر كبير من

<https://gfintegrity.org/>

(1) قدرت تلك الخسائر وفقا لتقديرات بنك التنمية الإفريقي بـ 300 بليون دولار بنسبة بلغت 25% من الناتج المحلي للقارة : د. نهلة أحمد أبو العز، تداعيات ظاهرة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي في أفريقيا: نيجيريا نموذجاً، مجلة مصر المعاصرة، ج106، ع519 (2015) ص653.

(2) Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Journal of Business Ethics, Vol. 74, No.4 (2007) P.482.

(3) راجع للمزيد من التفاصيل حول الآثار الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الضارة للفساد: Ibid, P.481-482.

(4) Hughes, Robert. "CORRUPTION." Passage of Change: Law, Society and Governance in the Pacific, edited by Anita Jowitt and Tess Newton Cain, ANU Press, Canberra, 2010, P.36.

الاهتمام الدولي؛ نظرا لمساسه بمسألة " حقوق الإنسان " التي تحتل نسبة كبيرة من اهتمامات المنتديات والمحافل الدولية في العصر الحديث⁽¹⁾، ومن ثمّ مزيد من تدويل جهود مكافحة الفساد، كما أنه يفتح الباب أمام إدخال آليات حقوق الإنسان، مثل(المحاكم الدولية لحقوق الإنسان_ آليات الشكاوى التابعة للأمم المتحدة _ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان)⁽²⁾، وذلك من أجل مواجهة مرتكبي جرائم الفساد.

كذلك تتبع أهمية البحث من محاولته استكشاف ووضع تحديد منضبط لمفهوم الفساد الدولي خاصة في ظل التطورات القانونية الدولية المتسارعة والمتلاحقة في هذا الشأن، ذلك الأمر الذي لا يخلو من أهمية بالغة بوصفه إجراء أولياً وضرورياً للكشف عن أثاره المدمرة المختلفة، سواء بالنسبة لحقوق الإنسان، أو بالنسبة لغيره من الشؤون الأخرى، وعلى النحو الذي يستتبع بالضرورة الكشف عن وسائل المعالجة الملائمة للحد من تلك الآثار أو للتغلب عليها نهائياً.

كما يستهدف البحث محاولة التوصل إلى حقيقة وجود أو عدم وجود ارتباط فعلى بين جرائم الفساد وجرائم حقوق الانسان، ودرجة هذا الارتباط حال كانت الإجابة بنعم؛ إذ إن هذا الأمر يُسهم بفائدة عظيمة في مجهودات التغلب على مشكلة عملية كبيرة معترف بها من الجميع، وهى "الصعوبة البالغة في مقياس درجة

(1) يلاحظ أن هناك فجوة زمنية كبيرة بين عملية تدويل حقوق الإنسان، الذي يعود تاريخها إلى عام 1948(الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) من جانب، وبين عملية تدويل مكافحة الفساد التي تعود الى فترة التسعينيات_ وهو ما نتعرض له لاحقاً في بحثنا_ من جانب آخر، وهو الأمر الذي كان من شأنه محدودية المجهودات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد وبدائيتها، وذلك إذا ما قورنت بالمجهودات الدولية لحماية حقوق الإنسان التي كانت أكثر اتساعاً وتنظيماً.

Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." Op.cit,P.1.

(2) انظر للمزيد من التفاصيل حول آليات الرقابة العالمية والإقليمية القائمة على متابعة الالتزامات الدولية باحترام حقوق الإنسان: د.إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحيثاته الأساسية (دراسة تحليلية في مضمونه والرقابة علي تنفيذه)، دار الجامعة الجديدة،(2007)ص99-143.

الفساد داخل كل دولة" نظرا لارتكابها غالبا في جو من السرية المفرطة، إذ إن الوصول إلى نتيجة إيجابية حول هذه العلاقة، لهو الأمر الذي من شأنه أن يخلق مؤشرا حقيقيا وصادقا بنسبة كبيرة يكشف عن حجم ارتكاب جرائم الفساد، بالاستناد على معلومات ومؤشرات ارتكاب جرائم انتهاك حقوق الانسان.

ثانيا) إشكالية البحث :

تتمثل إشكالية البحث الأساسية في محاولة الوصول إلى استخلاص تعريف واضح ومنضبط للمفهوم الدولي لجريمة الفساد _أسوة بما هو موجود بالنسبة لمفهومها الوطنى_، وذلك فى ضوء ما انتهت إليه الوثائق القانونية العالمية منها والإقليمية كذلك.

ثمّة إشكالية أخرى؛ هى إلى أى مدى نجحت المجهودات الدولية المتعلقة بمكافحة ومنع الفساد فى تحقيق أهدافها فعليا؟، خاصة فى ظل السرية المفرطة التى عادة ما تُرتكب جريمة الفساد فى ظلها، وهو الأمر الذى يؤدى بدوره إلى صعوبة الوصول إلى مؤشرات دولية دقيقة بدرجة كافية تكشف عن حجم تغييرات ارتكاب جرائم الفساد الدولى.

كما توجد إشكالية أخرى، وهى مدى وجود علاقة حقيقية بين جرائم الفساد من جانب، وجرائم انتهاكات حقوق الإنسان من جانب آخر؟؛ إذ تنور إشكاليات كثيرة بالنسبة لهذا التساؤل، وذلك فيما يتعلق بمدى حقيقة وجود هذه العلاقة من عدمه، وما هى درجة ذلك الارتباط فى حالة وجوده؟ وما هى أشكاله وتطبيقاته العملية العامة والخاصة الداعمة لوجود مثل ذلك الارتباط؟ وأخيرا ماهى الفوائد العملية التى تعود على مجهودات مكافحة كلا الجريمتين، والتى يمكن جنيها فى حالة تحقق ذلك الارتباط.

ثالثا) هدف البحث : يهدف هذا البحث إلى :

1_ محاولة استخلاص المفهوم الدولى لجريمة الفساد، وذلك فى ضوء التطورات والمستحدثات القانونية الدولية المتلاحقة فى هذا الشأن.

2_ رصد وتحليل مقارن للمجهودات القانونية الدولية العالمية والإقليمية المبذولة فى مكافحة الفساد ومنعه، وذلك من أجل استكشاف مدى كفايتها وإبراز إيجابيتها، ثم الوقوف على أبرز ثغراتها وسلبياتها مع تقديم_ كلما أمكن _ اقتراحات متواضعة من أجل التغلب عليها ومعالجتها.

3_ محاولة الكشف عن مدى وجود علاقة حقيقية بين ارتكاب جرائم الفساد وفقاً لمفهومها الدولي من جانب، والتمتع بحقوق الإنسان المختلفة والمستقرة في قواعد القانون الدولي العام من جانب آخر. وعلى فرض وجود مثل هذه العلاقة، فإن دراستنا تطرق إلى الأبعاد القانونية المختلفة لهذه العلاقة؛ من أجل الوصول إلى كشف حقيقي عن مدى درجة هذا الارتباط ونطاقه؟، وذلك من أجل الوصول في النهاية إلى محاولة تعظيم الإفادة من تلك العلاقة واستكشاف مدى إمكانية وطرق استغلالها في تقوية محاربة الفساد من جانب، وتعزيز أعمال قواعد حقوق الإنسان الدولية على أرض الواقع من جانب آخر.

رابعاً) منهجية البحث : اعتمد الباحث في دراسته على المناهج الآتية :

1_ المنهج التحليلي، وهو ما رُكن إليه عن طريق التعرض للوثائق القانونية الدولية التي تعرضت لموضوع البحث؛ وذلك من أجل تحديد موقفها من نطاق ومعايير المفهوم القانوني الدولي لجريمة الفساد، هذا فضلاً عن موقفها من حجم تدابير مكافحة الفساد ومنعه ومدى كفايتها. كذلك اعتمدنا عليه في استخلاص طبيعة درجة العلاقة بين كل من جرائم الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان المختلفة.

2_ المنهج المقارن، وهو المنهج المتبع في التعرض لموقف العديد من الوثائق القانونية الصادرة عن الهيئات الدولية الحكومية العالمية والإقليمية على حد سواء، وذلك من أجل استكشاف أوجه التشابه والاختلاف بين الأنظمة القانونية الدولية التي تصدت لهذه المسألة، هذا فضلاً عن التعرض لموقف الفقه الدولي المقارن، وذلك بصفته مصدراً استدلالياً داخل قواعد القانون الدولي العام، الذي يمكن الاعتماد عليه بوصفه مفسراً وشارحاً لكثير من أحكام قواعده ذات الصلة بموضوع البحث. كما نود أن نشير إلى أننا وجدنا ندرة في الأحكام الدولية المتعلقة بالموضوع نظراً للتدويل المتأخر لجرائم الفساد.

تتطلب الإحاطة العلمية الكاملة بكافة جنبات موضوع " دور القانون الدولي في مكافحة الفساد وأثره في أعمال حقوق الإنسان " وتقديم تصور عام وكاف عنه، أن يُتناول على ثلاثة مباحث، وهي كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الفساد في القانون الدولي.

المبحث الثاني: الجهود الدولية لمنع ومكافحة الفساد.

المبحث الثالث: العلاقة بين مكافحة الفساد وتعزيز أعمال حقوق الإنسان.

المبحث الأول

ماهية الفساد فى القانون الدولى

شهد العقد الأخير من القرن العشرين تحولاً جذرياً ومهماً فى مكافحة الفساد؛ إذ عاصرت تلك الفترة اتجاهاً دولياً ملموساً ومتسارعاً على الأصعدة كافة نحو تدويل مكافحة ظاهرة الفساد، حيث خرجت عملية مواجهته من بوتقة الجهود الداخلية الذاتية لكل دولة على حدة _ أو ما يسمى بالمجال المحجوز أو الحصرى للدولة _ إلى بوتقة القانون الدولى كما جسدتها الجهود الإقليمية والعالمية الرامية إلى منع ومكافحة الفساد، لتصبح بذلك عملية التدويل حلقة من سلسلة إعادة صياغة السيادة الوطنية من جانب واختصاصات المجتمع الدولى من جانب آخر⁽¹⁾.

ولم يكن اهتمام الدراسات الفقهية بظاهرة الفساد أقل من اهتمامات المؤسسات الدولية القانونية والسياسية؛ إذ شهدت فترة تسعينيات القرن السابق اهتماماً ملحوظاً لمختلف التخصصات الفقهية لتشمل القانون، والتاريخ، والاقتصاد، وعلم الاجتماع، وما إلى ذلك من تخصصات⁽²⁾.

وبهدف الحد من الآثار الضارة للفساد داخل المجتمع، فقد سعت مختلف المنتديات الدولية إلى تحمل مسؤولياتها؛ من أجل تأكيد الرفض العالمى القاطع لهذه الظاهرة. ولقد تجسد اهتمام المجتمع الدولى فى إصدار العديد من الصكوك القانونية التى خلقت إطاراً تنظيمياً يضمن التزامات حقيقية فى مواجهة الدول لمحاربة الفساد، والتى تجسدت فى مجموعة من الاتفاقيات الدولية التى تحتوى على التزامات محددة ترمى إلى منع ومكافحة الفساد والتى تتحملها الدول التى صدقت عليها. وقد جاءت أبرز مخرجات القانون الدولى فى مكافحة الفساد عبر الصكوك القانونية الآتية:

1_ اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، التى اعتمدها منظمة الدول الأمريكية فى 29 مارس عام 1996.

(1) انظر المزيد من التفاصيل حول هذه المسألة: د.مازن ليلو راضي، القانون الدولى وعولمة تشريعات مكافحة الفساد، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد ١١ يوليو (٢٠١٨)، ص 238-270.

(2) Nguemegne, Jacques P. " Corruption and Human Development in Africa" Xlibris Corporation (2011)P.41.

2_ اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 مايو 1997.

3_ اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) في 21 نوفمبر 1997⁽¹⁾.

4_ اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 يناير 1999، وكذلك اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، التي اعتمدها المنظمة ذاتها في 4 نوفمبر 1999.

5_ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003، التي جاء اعتمادها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الأفريقي، في مابوتو "موزبيق" في 11 يوليو 2003⁽²⁾. (يشار إليها فيما بعد بـ الاتفاقية الأفريقية)

6_ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر عام 2003⁽¹⁾. (يشار إليها فيما بعد بـ اتفاقية الأمم المتحدة)

(1) للمزيد من التفاصيل حول هذه الاتفاقية راجع:

_Unzicker, Andrea D. Bontrager. "From Corruption to Cooperation: Globalization Brings a Multilateral Agreement Against Foreign Bribery." Indiana Journal of Global Legal Studies (2000)pp. 655-686.

_Quinones, Enery " L'évolution du droit international en matière de corruption : la convention de l'OCDE" Annuaire français de droit international, volume 49, (2003) pp.563-574.

(2) راجع للمزيد من التفاصيل حول هذه الاتفاقية:

Snider, Thomas R., and Won Kidane. "Combating corruption through international law in Africa: A comparative analysis." Cornell Int'l LJ, Vol.40 (2007)pp.691-748.

7_ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010، التي جاء اعتمادها من جانب الجامعة العربية عام 2010⁽²⁾. (يشار إليها فيما بعد بـ الاتفاقية العربية)

وكما هو واضح فإننا نجد العديد من الصكوك القانونية على المستوى الدولي التي سعت إلى منع ومكافحة الفساد، ومع ذلك فإن تركيزنا في هذا البحث سوف ينصب بصفة أساسية على تحليل الصكوك الدولية التي لها تأثير مباشر في النظام القانوني المصري، وهو ما نجده أولاً في إطار المنظمات الدولية العالمية، وذلك عن طريق منظمة الأمم المتحدة التي اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمنع ومكافحة الفساد لعام 2003، التي صدقت عليها مصر عام (2005)⁽³⁾، كما يتحقق ثانياً، في حق المنظمات الإقليمية، وذلك عن طريق كل من: " منظمة الاتحاد الأفريقي " التي اعتمدت اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد عام 2003، التي بلغ عدد الدول التي صدقت عليها حتى الآن 41 دولة من بينهم جمهورية مصر العربية التي صدقت عليها مؤخراً في الأول من يناير عام 2017⁽⁴⁾، وأخيراً في إطار " جامعة

(1) راجع للمزيد من التفاصيل حول هذه الاتفاقية : د. مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد (نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي وأثرها في محاكمة الفاسدين واسترداد الأموال)، دار الفكر والقانون، ط1 (2012)، ص 1_296.

(2) انظر في الاستعراض العام لنصوص الاتفاقية العربية: د. محمود أكبر دقوق، الاتفاقيات العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010، المجلة القانونية والقضائية (مركز الدراسات القانونية والقضائية_ قطر)، السنة العاشرة، العدد 1، (٢٠١٦)، ص ٤٩١ _ ٥٣٨.

(3) ويبلغ عدد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية (186) من بينهم جمهورية مصر العربية التي صدقت عليها في 25 فبراير 2005، وذلك وفقاً لآخر تحديث لقائمة التصديقات في 26/6/2018 والمنشورة على الموقع الرسمي لمكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة عبر الرابط التالي:

<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>

(4) راجع قائمة الدول التي صدقت على الاتفاقية وعددها وفقاً لآخر تحديث بتاريخ 2019/6/26 عبر الموقع الإلكتروني للاتحاد الأفريقي عبر الرابط التالي :

<http://www.auanticorruption.org/auac/about/category/status-of-the-ratification>

آخر زيارة 2019 /11/6

الدول العربية " التي اعتمدت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام 2010، التي صدقت عليها جمهورية مصر العربية بتاريخ 18 يونيو 2014⁽¹⁾.

أول ما يلاحظ على تلك الجهود الدولية_ سواء أكانت اتفاقيات دولية أم آراء فقهية_ أنها انقسمت إلى اتجاهين في تبني التعريف القانوني الدولي للفساد؛ أولاً) اتجاه يتبنى مفهوماً موضوعياً لجرائم الفساد، وهذا هو الاتجاه الغالب على موقف الفقه الدولي، ثانياً) اتجاه آخر_ متمثل في الاتفاقيات الدولية التي تعرضت لهذه الظاهرة_ يتبنى مفهوماً يقتصر على ذكر مجموعة من صور الجرائم_ سواء أكانت بطريقة حصرية أم كانت على سبيل المثال_ التي تندرج تحت مصطلح جرائم الفساد، مع الإحجام عن وضع تعريف موضوعي لذلك المصطلح.

ويقتضى منا الإلمام القانوني التام بالتعريف الدولي للفساد، أن نتعرض للخطوط والاتجاهات العامة الدولية في تعريف الفساد، ثم التعرف على نحو أكثر تفصيلاً لصوره المدرجة في الاتفاقيات القانونية الدولية بوصفها المصدر الرئيسي لقواعد القانون الدولي العام.

وبناء على ما سبق، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول : الاتجاهات العامة الدولية في تعريف للفساد.

المطلب الثاني : صور الفساد المدرجة داخل الوثائق القانونية الدولية.

(1) انظر قائمة الدول المصدقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والمتاحة على الموقع

الرسمي لجامعة الدول العربية، وذلك عبر الرابط التالي:

<http://www.lasportal.org/ar/Pages/default.aspx>

المطلب الأول

الاتجاهات العامة الدولية في تعريف الفساد

يمثل الفساد تهديدًا حقيقيًا للديمقراطية والتنمية الاقتصادية وحقوق الإنسان داخل الدول، ومع تفاقم أثاره الضارة، وتعدد صورته، فقد شغلت مسألة مكافحة الفساد في العصر الحديث حيزًا كبيرًا من اهتمامات المجتمع الداخلى والدولى على حد سواء إزاء هذه الظاهرة السلبية الخطيرة، التي تعد نقطة الانطلاق لارتكاب كل أنواع الجرائم التي تزعزع استقرار المجتمع أو ترتبط بها كالإرهاب والجريمة المنظمة وغيرهما من الجرائم، بل وتؤدى إلى خلل فى الأداء الطبيعي لمؤسسات الدولة، وحركة الحياة داخلها⁽¹⁾. وبناء على ما سبق، فإن وجود الفساد يمكن أن تصل خطورته إلى تهديد وجود الدولة ذاتها، والتي تعمل بمنزلة خط الدفاع الأول لكل ما يهدد وجود الإنسان واستقراره.

هذا، وعلى الرغم من أن الفساد قد أصبح اليوم مجرماً تقريباً فى النظم القانونية كافة، إلا أن انتشاره ظل يتنامى ويتوسع فى العصر الحديث؛ ولعل ذلك يرجع إلى الخلل الذى يعترى الأنظمة القانونية التى تعد السلاح الأكثر أهمية فى محاربة الفساد، إذ إن النظام القانوني المعطوب يعد الأرض والبيئة الملائمة لنمو الفساد وازدهاره.

ونظراً للنشأة المتأخرة للفساد بوصفه ظاهرة إجرامية حديثة فى القانون الدولى، فإن ترسيخ جنابات هذا المصطلح داخل قواعد القانون الدولى العام لم تثبت بعد، إذ لم يكن هناك مفهوم دولي متفق عليه داخل كلٍ من الصكوك الدولية والفقهاء الدولى حول هذا الأمر.

ولذلك، فإننا نجد تباين موقف الفقهاء الدولى والصكوك الدولية فى تناول هذه الظاهرة، حيث انقسمت الاتجاهات إلى؛ أولاً) اتجاه متحفظ يضيق كثيراً من مفهوم

(1) انظر ذات المعنى:

_Quinones, Enery " L'évolution du droit international en matière de corruption : la convention de l'OCDE" op.cit,P.563.

الفساد، وثانياً) اتجاه يمدد مفهوم هذا المصطلح، ويوسعه إلى العديد من الصور. وهو ما نتناوله في السطور الآتية.

أولاً) المفهوم الدولي الضيق للفساد:

في البداية نود الإشارة إلى أن مصطلح " الفساد " قد لاقى تعريفاً واسع النطاق وغير محدود في القرآن الكريم، والاصطلاح الشرعي، وذلك على النحو الذي جعله موازياً أو مرادفاً لمصطلح الجريمة؛ حيث عُرف بأنه مخالفة فعل المكلف للشرع، وذلك أياً كان وجه المخالفة⁽¹⁾. ومع ذلك، فإن التعريفات القانونية الوطنية والدولية لمصطلح " الفساد " لم تتخذ الموقف ذاته، بينما جعلت من " الفساد " مصطلحاً خاصاً يحتوى على بعض صور " الجريمة " بوصفه مصطلحاً أعم وأشمل.

لقد مرَّ المفهوم الدولي للفساد بمرحلة من التطور التدريجي، إذ ظهرت الرشوة في بداية الأمر مرادفة لمفهوم الفساد، وذلك على النحو الذي قد يفهم منه إنه اقتصر عليها وحدها. ومن تلك الاتفاقيات الدولية التي احتوت على إشارة ضمنية إلى اقتصار مفهوم الفساد على جريمة الرشوة، نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية⁽²⁾، التي امتد نطاق تجريمها إلى مجموعة من الجرائم مثل؛ جريمة المشاركة في جماعة إجرامية منظمة⁽³⁾، وجريمة غسل عائدات الجرائم⁽⁴⁾، وجريمة عرقلة سير العدالة⁽⁵⁾، وأخيراً جريمة الفساد التي جاءت تحت نص المادة 8 من الاتفاقية والمعونة بـ " تجريم الفساد " حيث اقتصر نصها على الإشارة إلى سلوك " الرشوة " الواقعة في نطاق الوظيفة العامة فقط،

(1) انظر : د. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، آليات مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصري والشريعة الإسلامية، مجلة قطاع الشريعة والقانون (جامعة الأزهر - كلية الشريعة والقانون) بالقاهرة، العدد ٧، ٢٠١٧، ص 8 وما يليها.

(2) اعتمدت تلك الاتفاقية، وعرضت للتوقيع، والتصديق، والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25 الدورة الخامسة والخمسون، المؤرخ في 15 نوفمبر 2000.

(3) المادة 5 من الاتفاقية.

(4) المادة 6 من الاتفاقية.

(5) المادة 23 من الاتفاقية.

على نحو يوحي بأن الاتفاقية قد جعلت " من جريمة " الرشوة " مرادفاً لجريمة " الفساد " بصورة حصرية⁽¹⁾.

وهو موقف اتفاقية القانون المدني ذاته بشأن الفساد، التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام 1999، التي عرفت الفساد بأنه " طلب، وعرض أو تقديم، أو قبول، بشكل مباشر أو غير مباشر، رشوة أو أي ميزة أو احتمالات أخرى لا ميرر لها، والتي تشوه الأداء الطبيعي لأي واجب أو سلوك مطلوب من متلقي الرشوة، أو الميزة غير المبررة أو احتمال ذلك "⁽²⁾.

(1) وجاء نص المادة 8 من الاتفاقية على النحو التالي : تجريم الفساد 1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائياً عندما ترتكب عمداً : (أ) 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 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 أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية. 2- تنتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة الذي يكون ضالعا فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي. وبالمثل، تنتظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائياً. 3 - تعتمد أيضا كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في فعل مجرم بمقتضى هذه المادة. 4- لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الاتفاقية، 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.

(2) " Article 2 - Definition of corruption

For the purpose of this Convention, "corruption" means requesting, offering, giving or accepting, directly or indirectly, a bribe or any other undue advantage or prospect thereof which distorts the proper

كذلك جعل بعض الفقه الدولي هو الآخر مفهوم الفساد مرادفًا لجريمة الرشوة المرتكبة داخل القطاع العام دون القطاع الخاص، بالإضافة إلى استبعاده من هذا المفهوم أية صور أخرى؛ مثل الاختلاس، والإثراء غير المشروع، وغير ذلك من صور الجرائم⁽¹⁾.

في الاتجاه الضيق ذاته تحصر بعض الآراء الفساد في نطاق الوظيفة العامة فقط، إذ يعرف البنك الدولي الفساد بأنه "إساءة استخدام المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة"⁽²⁾. كما يعرفه Pellegrini بأنه "إساءة استخدام السلطة أو المنصب لتحقيق مكاسب خاصة"⁽³⁾.

كما عرفته بعض الدراسات التجارية بأنه استخدام الوظيفة العامة، أو غيرها من مواقع المسؤولية حيث يكون الفرد مسؤولاً أمام الآخرين عن السلوك والأداء، من أجل تعزيز المصالح الخاصة⁽⁴⁾.

كما يشار إلى الفساد بحسب تعريف منظمة الشفافية الدولية وهي غير حكومية على أنه "إساءة استخدام السلطة من أجل توفير مصالح خاصة"⁽¹⁾،

performance of any duty or behavior required of the recipient of the bribe, the undue advantage or the prospect thereof.

(1) Sandgren, Claes. "Combating corruption: the misunderstood role of law." Int'l Law. 39 (2005)P.722-723.

(2) " the abuse of public office for private gain"

انظر الموقع الرسمي للبنك الدولي عبر الرابط التالي:

<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>

وهو ذات الاتجاه المتبع من جانب بعض الفقه الدولي، ومن ذلك على سبيل المثال د. سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي (دراسة مقارنة)، القانون والاقتصاد (الرياض)، الطبعة الأولى 2015، ص 32.

(3) " misuses of power or office for private gain " Pellegrini, Lorenzo. Corruption, development and the environment. Springer Science & Business Media, 2011, p.22.

-Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Cambridge University Press, (2014)P.22.

(4) Poole-Robb, Stuart, and Alan Bailey "Risky business: Corruption, fraud, terrorism and other threats to global business" Op.cit, P.55.

وعلى الرغم من التعريف السابق، فإنه لا يمكن القول بأنه تعريف مقبول عالمياً؛ وذلك نظراً لأن العوامل الناجمة عن الاختلافات الثقافية تلعب دوراً أساسياً في تحديد مضمون هذا التعريف، إذ ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار عادات البلد الذي يرتكب فيها التصرف عند تصنيف كونه فساداً من عدمه، إذ يمكن النظر إلى بعض الأفعال التي تعد فساداً في الدول الغربية بشكل مختلف عن مثيلاتها داخل الدول النامية واستبعادها من نطاق مضمون الفساد⁽²⁾. ويمكن أن نضرب لذلك مثالا تقليدياً وهو "البقشيش" الذي ما زال شائعاً في العديد من الدول العربية والآسيوية في حين أنه يعد سلوكاً مشيناً في الدول الغربية.

كذلك اتجهت "مدونة قواعد السلوك لموظفي إنفاذ القوانين"⁽³⁾ التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 17 ديسمبر 1978، إلى تعريف أحد وجوه مصطلح "الفساد" وهو الواقع على الذمة، إذ عرّفته بأنه "يشمل ارتكاب أو اغفال فعل ما لدى اضطلاع المرء بواجباته، أو فيما يتعلق بهذه الواجبات، استجابة لهدايا، أو وعود، أو حوافز سواء طلبت أو قبلت، أو تلقى أى من هذه الأشياء بشكل غير مشروع، ما أن يتم ارتكاب الفعل أو اغفاله"⁽⁴⁾.

وفى الاتجاه الضيق ذاته لكن بنسب أقل حدة، فقد عرّفته بعض الآراء⁽⁵⁾ بأنه إساءة استخدام للوظيفة العامة، أو للموارد العامة، أو للسلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة. وبحسب هذا التعريف فإنه يمتد إلى سلوك أى مسؤول مكلف بخدمة

(1) <https://www.transparency.org/what-is-corruption>

منظمة (Transparency International) وهى حركة دولية تعمل فى مكافحة الفساد، تأسست عام 1993م، ومقرها فى برلين (ألمانيا)، ولها فروع فى أكثر من 100 دولة، ليس من بينها جمهورية مصر العربية، وتصدر تقارير دورية عن مؤشرات الفساد حول العالم.

(2) Hughes, Robert. "CORRUPTION." Passage of Change: Law, Society and Governance in the Pacific, edited by Anita Jowitt and Tess Newton Cain, Op.cit.,P.36.

-Poole-Robb, Stuart, and Alan Bailey "Risky business: Corruption, fraud, terrorism and other threats to global business" London: Kogan Page, P.55.

(3) A/RES/34/169

(4) " الفقرة " ب " من التعليق على المادة 7.

(5) Nguemegne, Jacques P. " Corruption and Human Development in Africa" Op.cit, pp.43-44.

عامة، بحيث يشمل جميع فئات الموظفين العموميين، أو الوكلاء المتعاقد معهم، أو الأفراد المؤقتين، بالإضافة إلى المتطوعين لذلك، وسواء أكان اختياره تم عن طريق التعيين (بيروقراطي)، أم بالانتخاب (سياسي). ويوضح أصحاب ذلك الاتجاه، أنه ينبغي حتى يُوصف السلوك بالفساد، يجب أن يُشكّل انحرافاً عن الواجبات الطبيعية للدور العام أو انتهاك القواعد المعروفة، وكان ذلك بهدف تحقيق مكاسب مالية مثل " الرشوة أو الاختلاس"، أو لتحقيق مكاسب اجتماعية غير مالية تنتهك المصلحة العامة مثل " المحسوبية بدلاً من الجدارة " لصالح الأسرة أو الأصدقاء المقربين.

ويرى أصحاب هذا التعريف أنه يتميز بكونه شاملاً لأنواع الفساد كافة، وذلك بغض النظر عن الاختلافات في السياقات والثقافات المحلية إذ إنه يحدد بوضوح السلوكيات التي يمكن تحديدها عالمياً على أنها فساد، كما أنه يسمح بمقاربة صور أو سلوكيات الفساد الموجودة في بلد ما، أو قارة مع سلوكيات أو صور الفساد الموجودة في بلد أو قارة أخرى⁽¹⁾.

كما يُعرفه البعض بأنه " ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة أو الموارد العامة لتحقيق مآرب شخصية أو جماعية، على نحو مخالف للشرع والقوانين والأعراف الدولية والداخلية، ويستوى أن يكون هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف نفسه، أم بسبب الضغوط التي تُمارس عليه من الأفراد أو المؤسسات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي"⁽²⁾.

كما ركزت العديد من آراء الفقه الدولي على اعتبار سلوك " المحسوبية " _ بما يعنيه من التفضيل المتعمد لبعض الأفراد على الآخرين على أساس علاقات خاصة بدلاً من الجدارة _ هي أحد الصور المهمة لجريمة الفساد⁽³⁾.

(1) Nguemegne, Jacques P. " Corruption and Human Development in Africa" Op.cit, P.44.

(2) د. عبدالله محمد الهواري " الفساد والقانون الدولي" مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق _ جامعة المنصورة، العدد 56 (2014)، ص 415.

(3) For example : Poole-Robb, Stuart, and Alan Bailey "Risky business: Corruption, fraud, terrorism and other threats to global business" Op.cit, P.55.

وقد لاقت التعريفات التي ركزت في تعريفها لمصطلح الفساد على الوظائف العامة دون الخاصة انتقادات حادة من جانب الفقه القانوني الدولي⁽¹⁾. إذ يوجد العديد من المبررات الداعية إلى رفض الحجج التي اعتنقتها بعض الآراء على سند الخوف من تأثير ذلك في تقييد التجارة فضلا عن تأثيره السلبي في الاستثمار⁽²⁾.

في الحقيقية، فإننا نسلم بأن المجال الحكومي يمثل المجال الخصب لممارسات الفساد، خاصة في ظل ما تمارسه الدولة اليوم من تصرفات وسلطات في مواجهة القطاع الخاص الذي يتمتع بقوة اقتصادية كبيرة، والذي يكون على أتم الاستعداد للمشاركة في السلوك الفاسد من أجل تجنب العديد من الضوابط أو التخفيف من حدتها_ مثل؛ القدرة على شراء وبيع السلع والخدمات، وتقديم التنازلات وتقدير الإعانات، وتحصيل الضرائب، وفرض اللوائح، ومنح التصاريح، وهو الأمر الذي يعظم من محفزات الفساد داخله⁽³⁾. ومع ذلك، فإن هناك حقيقة أخرى لا نستطيع تجاهلها، وهي المستجدات الحديثة التي طرأت على دور القطاع الخاص داخل الدولة، إذ أدت حركة الخصخصة التي اجتاحت السواد الأعظم من دول العالم إلى حلول ذلك القطاع محل العديد من المرافق العامة التي ما كانت لتكتسب تلك الأهمية إلا نتيجة ما تقوم به من وظائف حيوية في المجتمع؛ مثل الصحة، والتعليم، والمواصلات، وهو ما جعله يباشر تلك الوظيفة العامة بدلا منها أو بجانبها. يضاف إلى ذلك وجود أنواع معينة من الفساد داخل القطاع الخاص التي لا تقل أضرارها، بل تتعاضد في بعض الأحيان عن الأضرار الواقعة نتيجة الفساد داخل القطاع العام، إذ قد يؤدي النوع الأول في بعض الحالات إلى الارتفاع الحاد

(1) Nguemegne, Jacques P. " Corruption and Human Development in Africa" Op.cit, P.42./ Wouters, Jan, Cedric Ryngaert, and Ann Sofie Cloots. " The international legal framework against corruption: Achievements and challenges." Melb. J. Int'l L. 14 (2013)P.243.

د. عبدالله محمد الهواري " الفساد والقانون الدولي " المرجع السابق، ص 415.

(2) Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Op.cit, P.494. Not.18.

(3) Ferreira, Luciano Vaz, and Fabio Costa Morosini. "The Implementation of International Anti-Corruption Law in Business: Legal Control of Corruption Directed to Transnational Corporations." AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, Vol.2, N.3 (2013)P.243.

والمبالغ فيه فى أسعار السلع للمستهلكين، ومن ثم انخفاض عائدات الضرائب،
والتي تمثل حصة كبيرة من إيرادات العديد من الدول وهو أثر خطير لا يقل عن
أثار الفساد داخل القطاع العام⁽¹⁾.

ثانياً) المفهوم الدولى الواسع للفساد:

على الجانب المقابل ظهر اتجاه فى الفقه الدولى، والوثائق القانونية الدولية
كتبت له الغلبة فى العصر الحديث يرفض اقتصار مفهوم الفساد على صور أو
قطاعات محدودة، بل على العكس من ذلك يمد نطاق هذا التعريف إلى أبعد من
ذلك.

ذهب الغالبية من الفقه الدولى إلى الإشارة لبعض مظاهر السلوك التى تندرج
على نحو غير حصري_ فى إطار مفهوم الفساد بالمعنى الدولى، ومنها على سبيل
المثال الرشوة، والاختلاس، وعرقلة سير العدالة⁽²⁾.

كذلك دعم الغالبية من الفقه الحديث⁽³⁾ مد نطاق مفهوم جريمة الفساد، لتشمل
جرائم القطاع الخاص بجانب القطاع العام أيضاً، إذ وفقاً لهذا الرأى فإن مفهوم
الفساد عنده يعنى: إساءة استخدام السلطة المخولة_ سواء فى القطاع العام أو
الخاص_ من أجل تحقيق الربح الخاص.

(1) Ofosu-Amaah, W. Paatii, Raj Soopramanien, and Kishor Uprety.
Combating corruption: a comparative review of selected legal aspects
of state practices and major international initiatives. The World Bank,
(1999)P.67.

متاح على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي عبر الرابط التالى :

[http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/122181468762029898/
pdf/multi-page.pdf](http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/122181468762029898/pdf/multi-page.pdf)

(2) "This very broad concept encompasses bribery and embezzlement,
including activities such as extorting money to process a license
application; paying government officials to affect the outcome of a
judicial proceeding; and offering money, as a foreign corporation, to
obtain a government contract." Unzicker, Andrea D. Bontrager.
"From Corruption to Cooperation: Globalization Brings a Multilateral
Agreement Against Foreign Bribery." Op.cit, P.655,note.2.

(3) من مؤيدى هذا الرأى، انظر على سبيل المثال :

-Prasad, Divya and Flickr, Lázarié Eeckeloo "Corruption and Human
Rights" Centre for Civil and Political Rights(2019)P.8. Note.2.

هذا هو الاتجاه الذى تبنته " المجموعة الانمائية لأفريقيا الجنوبية " (1) التى وضعت تعريفا مجردا للفساد، حيث جاء فى المادة الأولى من بروتوكول مكافحة الفساد الذى اعتمده المنظمة عام 2001_، والمعنونه بـ " تعاريف " أنه " أي سلوك آخر فيما يتعلق بالأشخاص الذين يُعهد إليهم مسؤوليات في القطاعين العام والخاص، ينتهك واجباتهم بوصفهم موظفين عموميين أو موظفين خاصين، أو وكلاء مستقلين، أو علاقات أخرى من هذا النوع، وتهدف إلى الحصول على ميزة لا لزوم لها من أي نوع لأنفسهم أو للآخرين " (2).

وينبغى الإشارة إلى أن الصكوك الدولية الثلاثة (اتفاقية الأمم المتحدة، والاتفاقية الأفريقية، والاتفاقية العربية) المتعلقة بالفساد، لا تقدم تعريفاً قانونياً جامعاً مانعاً له، بل تتضمن مجموعة من صور السلوكيات العديدة التى يجب أن تكون موضوعاً للتجريم فى القوانين المحلية للدول الأطراف، إلا أن ما ورد بتلك الصكوك الدولية يعد الحد الأدنى لصور الفساد، ومن ثمّ ليس هناك ما يمنع قانوناً من معالجة أشكال مستقبلية أخرى من الفساد بمقتضى التشريعات المحلية، أو عن طريق الفقه الدولى، وهو الأمر الذى انطوى على توسع كبير فى مفهوم الفساد الدولى. ومن تلك النماذج، نجد كلاً من:

(1) وهى منظمة دولية حكومية أنشئت عام 1992. وتسمى:

" واختصاراً (Southern African Development Commun)

SADC"

(2) Art. 1 (" means any act referred to in III and includes bribery or any other other behaviour in relation to persons entrusted with responsibilities in the public and private sectors which violates their duties as public officials, private employees, independent agents or other relationships of that kind and aimed at obtaining undue advantage of any kind for themselves or others").

وعلى الرغم من أن البروتوكول قد وضع بعض الأمثلة على جرائم الفساد فى المادة 3 من الاتفاقية إلى

إنها تعتمد فتح المجال أمام الدول لتجريم الصور الأخرى للفساد. راجع نص البروتوكول فى :
Ebobrah, Solomon, and Armand Tanoh, eds. Compendium of African sub-regional human rights documents. Pretoria University Law Press (PULP),2010. p.413 et seq.

1_ الرشوة 2_ اختلاس الأموال 3_ المتاجرة بالنفوذ 4_ إساءة استخدام الوظائف العمومية 5_ الإثراء غير المشروع 6_ غسل عائدات الجريمة 7_ إخفاء العائدات الإجرامية 7_ عرقلة سير العدالة. وتعرض للمزيد من التفاصيل حول تلك الاتفاقيات على النحو الآتي:

1_ مفهوم الفساد داخل اتفاقية الأمم المتحدة :

جاءت الصياغة النهائية لاتفاقية الأمم المتحدة خالية من نصوص تتضمن تعريفاً موضوعياً جامعاً مانعاً للفساد؛ حيث استعاضت عن ذلك بسرد مجموعة من السلوكيات التي تمثل مظهراً من مظاهر الفساد⁽¹⁾.

وفي أثناء صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ظهر اتجاهاً يرى أنه من الأفضل الاستغناء عن وضع تعريف جامع مانع للفساد؛ وذلك نظراً لما يثيره من خلافات حادة بين وجهات نظر الدول المشاركة، وضرورة التركيز_بدلاً من ذلك_ على ذكر مجموعة من السلوكيات الداخلة ضمن هذا المفهوم، حيث قام نائب رئيس اللجنة " المكلفة بالفصل المتضمن لتعريف المصطلحات ذات الصلة في الاتفاقية " بإنشاء فريق عمل غير رسمي؛ للتوصل إلى اتفاق بشأن تعريف الفساد، وقد انتهى هذا الفريق إلى تعليق مناقشته حول وضع تعريف لمصطلح " الفساد"، بعدما اعترف بأن هذه المناقشة ترتبط بمسائل جوهرية معينة تطوى انقسامات حادة لا يملك الفريق تناولها. وهو ما جعل رئيس اللجنة يقترح بشأن تعريف الفساد مشروع النص التالي " بشأن تعريف مصطلح " الفساد " ... يشير مصطلح " الفساد" المستخدم في هذه الاتفاقية إلى الأفعال المجرّمة في الفصل الثالث، وكذلك الأفعال التي قد تجرّمها الدول الأطراف أو سبق لها جرمتها»⁽²⁾ وهذا الاتجاه هو

(1) يرجع السبب في انتهاج هذا المسلك هو التسليم الكامل من جانب الدول الأعضاء باستحالة إيجاد تعريف مشترك للفساد يكون مقبول لدى الجميع.

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Available at SSRN 891898 (2006)P.6.

متاح عبر الرابط التالي :

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=891898

(2) A/AC.261/L.248

الذى استقر الأمر عليه فى النص النهائى للاتفاقية، ويبدو أن واضعو الاتفاقية فضّلوا ارتياد هذا المسلك، وتقديم العديد من صور الجرائم التى تندرج ضمن هذا المفهوم، وذلك بدلاً من تبنى تعريف جامد للفساد، وذلك من أجل السماح بمزيد من المرونة، وإضافة العديد من الصور والتفسيرات المستقبلية⁽¹⁾.

وقد جاء تعداد جرائم الفساد داخل الاتفاقية _ وذلك وفق ما تضمنه الفصل الثالث منها _ على النحو الذى يمكن أن يستشف منه، إنها واردة على سبيل المثال وليس الحصر، إذ يظل الباب مفتوحاً أمام الأطراف لإضافة جرائم أخرى بمقتضى تشريعاتها الداخلية⁽²⁾، وقد تمثلت تلك الجرائم فى الآتى:

١ _ رشو الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب (وكذلك فى القطاع الخاص)
2 _ اختلاس الممتلكات، أو تبديدها، أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي (وكذلك فى القطاع الخاص)
3 _ المتاجرة بالنفوذ
4 _ إساءة استغلال الوظائف
5 _ الإثراء غير المشروع
6 _ غسل العائدات الإجرامية
7 _ إخفاء الممتلكات المتأتية من أفعال الفساد
8 _ إعاقة سير العدالة.

وينبغى الإشارة هنا إلى أن الاتفاقية فى أثناء توجيهها للدول نحو تجريم بعض صور الجرائم السابقة، قد استخدمت مصطلحات قانونية قاطعة فى إلزاميتها، حيث استهلتها بـ "تعتمد كل دولة طرف، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم..."، وذلك بخصوص كل من؛ رشو الموظفين العموميين الوطنيين، والأجانب وموظفى المؤسسات الدولية العمومية (الصورة الإيجابية) فقط، واختلاس الممتلكات من جانب موظف عمومي، وغسل العائدات الإجرامية، وإعاقة سير العدالة، بينما استخدمت الاتفاقية مصطلحات أقل إلزامية نحو توجيه الدول

" اللجنة المختصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد" الدورة السادسة (فيينا)، ٢١/ يولييه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣.

(1) Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Op.cit,P.488.

(2) د.مازن ليلو راضي، القانون الدولي وعولمة تشريعات مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص264.

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview."Op.cit,P.6.

لتجريم باقى الجرائم، والتي استهلقتها بعبارة " تنتظر كل دولة فى اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم..."، وهو الأمر الذى يستنتج منه أنها بمثابة " تجريم مستحسن"(1).

وعلى الرغم من المسلك العام المحمود للاتفاقية فى هذا الشأن، فقد اعترأها بعض العيوب الخطيرة ، إذ إننا نجدأا احتوت على تباين المصطلحات المستخدمة على النحو السابق، وعلى نحو جعلها تسمح بتجنب بعض الأطراف تنفيذ التزامات، وضوابط الاتفاقية، خاصة فيما تضمنته من " رخصة التنفيذ فى حدود الإمكانيات"، وهو الأمر الذى قد يؤدي إلى نوع من الازدواجية، وعدم العدالة فى التعامل، وذلك عندما تُنفذ بعض الأطراف التزاماتها بأمانة، بينما تستغل الأخرى تلك الرخصة فى التهرب.

وفىما يتعلق بنطاق القوة الإلزامية لأحكام الاتفاقية، فإننا نجد أن هناك نوعاً من التدرج فى إلزامية هذه الأحكام دون أن تكون هناك معاملة موحدة فى مواجهة النصوص كافة، وهو الأمر الذى قد يكون مرجعه تعذر الاتفاق العام خلال المناقشات، ومن ثم محاولة الوصول إلى حلول، وصياغة توفيقية قدر المستطاع(2). ويتضح من استقراء نصوص الاتفاقية أن هناك ثلاثة أنواع مختلفة من الأحكام؛ وذلك على النحو التالى:

أولاً) النصوص التى تفرض التزاماً معيناً، على نحو ينطوى على ضرورة تحقيق النتيجة. وهو ما يستفاد من النصوص التى تستخدم مصطلحات مثل " تقوم كل دولة طرف..."، أو " تكفل كل دولة طرف..." أو " على كل دولة طرف..."(3)(4).

(1) د. عبدالله محمد الهوارى " الفساد والقانون الدولي" المرجع السابق، ص 438. د. محمد حسن السراء / د. عبد الناصر عباس عبد الهادى، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي مقارنة، المرجع السابق، ص71.

(2) Snider, Thomas R., and Won Kidane. "Combating corruption through international law in Africa: A comparative analysis." Op.cit, P.709.

(3) انظر على سبيل المثال كل من المادة 6 والمادة 14.

(4) Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit,P.8.

ثانياً) النصوص التي تفرض مجرد التزاماً بدراسة إمكانية وضع تشريع أو إجراء معين في موضوع ما وعلى أساس من التوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وذلك دون أدنى التزام عليها في ضرورة أن ينتهي الأمر بوضع ذلك التشريع. وهو ما يستفاد من النصوص التي تستخدم مصطلحات مثل " تسعى كل دولة طرف، حينما اقتضى الأمر، ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ... " (1)، أو " تنظر كل دولة طرف ... " (2).

ثالثاً) تلك النصوص التي تتضمن مجموعة من الأحكام الاختيارية التي تعبر عن مجموعة من التوصيات غير المشمولة بالالتزام القانوني. وهو ما يستفاد من النصوص التي تستخدم مصطلحات مثل " يجوز لكل دولة طرف أن ... " (3)

وأخيراً، ينبغي الإشارة إلى أن التوجه التوسعي لاتفاقية الأمم المتحدة في تعريفها لمفهوم للفساد، إنما يظهر مرة أخرى فيما اتبعته من دعوة الأطراف إلى مد نطاق المسؤولية القانونية، لتشمل الأشخاص الاعتبارية بجانب الأشخاص الطبيعية كذلك (4).

2_ مفهوم الفساد داخل اتفاقية الاتحاد الأفريقي :

اتخذ التعريف الذي ذهبت إليه اتفاقية الاتحاد الأفريقي إلى تبني موقف متحفظ بعض الشيء مقارنة بموقف اتفاقية الأمم المتحدة تجاه تعريف الفساد، حيث جاءت الاتفاقية لتشمل (الرشوة سواء وقعت في مجال الوظيفة العامة، أو القطاع الخاص_ الاختلاس_ استغلال النفوذ سواء في نطاق الوظيفة العامة أو القطاع الخاص_ الكسب غير المشروع_ استخدام أو إخفاء عائدات مستمدة من الجرائم السابقة).

وعلى الرغم من التناول الضيق لصور الفساد في الاتفاقية الأفريقية مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة، فإن الأولى تتميز بكونها أكثر فاعلية في تناول الالتزام بتجريم هذه الصور. وتفسير ذلك، يتجلى من استقراء نص المادة 5 من الاتفاقية إلى

(1) انظر على سبيل المثال المادة 7 فقرة 1.

(2) المادة 8 فقرة 4.

(3) انظر على سبيل المثال المادتان 41 و 2/42 .

(4) المادة 26.

نصت على " ..تلتزم الدول الأطراف بما يلي: 1_ اعتماد الإجراءات التشريعية اللازمة لجعل الأعمال المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 4 من هذه الاتفاقية (وهي المادة المتعلقة بصور جريمة الفساد)، مندرجة ضمن الجرائم الجنائية. "

وعلى ذلك نجد أن الاتفاقية الأفريقية قد فرضت التزاما قانونيا "ايجابيا" على الدول الأطراف⁽¹⁾، مؤداه إدراج جميع صور الفساد السابقة ضمن جرائمها الجنائية دون أن يكون هناك خيار في ذلك؛ إذ إنها لم تسمح لأطرافها التذرع بالتعارض مع مبادئها القانونية أو الدستورية كما هو الشأن في اتفاقية الأمم المتحدة بالنسبة لتجريم بعض صور جريمة الفساد.

ويشمل نطاق التجريم في الاتفاقية الأفريقية جميع الأفعال التي تنطوي على المشاركة في جميع الأفعال المكونة لمفهوم الفساد سواء كان فاعلاً رئيسياً أو شريكاً أو محرصاً أو متدخلأ بأى طريقة تمثل شكل من أشكال التعاون أو المؤامرة.

وتعد الأدوات الإقليمية لمكافحة الفساد هي الأكثر فعالية، حيث يتم وضعها وتطويرها بهدف تطبيقها في منطقة إقليمية معينة، مع الأخذ في الاعتبار خصوصيات تلك المنطقة.

3_ مفهوم الفساد داخل الاتفاقية العربية والنظام القانوني المصري:

انضمت الاتفاقية العربية إلى معسكر الإحجام عن وضع تعريف موضوعي لمفهوم الفساد، والاستعاضة عنه بذكر مجموعة من صور السلوك المشكّلة لمصطلح الفساد. وعلى الرغم من أن الاتفاقية العربية قد نقلت صور الفساد ذاتها _السابق ذكرها_ المدرجة في اتفاقية الأمم المتحدة⁽²⁾، فإن نهج تحديد مدى الالتزام القانوني بإدراجها ضمن التشريعات الداخلية للدول الأطراف قد اختلف جذريا. وتفسير ذلك، أن الاتفاقية العربية قد استخدمت صياغة قانونية واضحة وملزمة في

(1) Udombana, Nsongurua J. "Fighting Corruption Seriously-Africa's Anti-

Corruption Convention." Sing. J. Int'l & Comp. L, Vol.7, (2003)p.467.

(2) راجع للمزيد من التفاصيل حول التأثير العام من جانب الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بمنهج ومصطلحات اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد: د. محمد حسن السراء/ د. عبد الناصر عباس عبد الهادي ، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي مقارنة، المرجع السابق، ص57-108.

مواجهة الأطراف بإدراج صور الفساد كافة ضمن جرائمها الجنائية دون أن يكون لأى منهما أى خيار فى التذرع بأية مبررات قانونية أو دستورية داخلية، وهو ما يستفاد من صياغة المادة الرابعة من الاتفاقية التى ذهبت إلى "...تعتمد كل دولة وفقا لنظامها القانونى ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، ..._1، ..._2، ..._3، ..." (1).

ومن الجدير بالذكر هنا، الإشارة إلى موقف المشرّع المصرى الذى لم يضع هو الآخر تعريفا موضوعيا لجريمة الفساد، ويحتوى على عناصر جامعة مانعة، بل لم تضمن نصوص القوانين المصرية المختلفة استخدام مصطلح الفساد صراحة، وإنما تضمنت فى الوقت ذاته تجريم العديد من صورة المشار إليه فى الاتفاقيات الدولية، على النحو الذى يشير إلى اعتناق المشرّع المصرى المفهوم الواسع لجريمة الفساد.

وقد تناولت نصوص التجريم المصرية كلاً من جرم الرشوة فى القطاع العام والخاص، وكذلك جرم استغلال النفوذ الواقع من الموظف العام أو من غير الموظف العام، وكذلك جرم الاختلاس والغدر والعدوان على المال العام (2). كما امتد نطاق التجريم إلى صورة الإثراء غير المشروع، وذلك بموجب القانون رقم 62 لسنة 1975، وكذلك جرم غسل الأموال المتحصلة عن الأنشطة الإجرامية، وذلك بمقتضى القانون رقم 80 لسنة 2002 والقانون رقم 181 لسنة 2008 (3).

(1) انظر فى المعنى ذاته: د.محمد حسن السراء/ د.عبد الناصر عباس عبد الهادى، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «تحليل نقدي مقارنة» المرجع السابق، ص 71.

(2) د. محمد الأمين البشرى، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية (الرياض) 2007، ص 11 مشار إليه فى: د.عادل عبد العال إبراهيم خراشي، آليات مكافحة جرائم الفساد فى ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصرى والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 17.

(3) د.عادل عبد العال إبراهيم خراشي، آليات مكافحة جرائم الفساد فى ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصرى والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 17.

ومن الجدير بالإشارة هنا، أن الدراسات الفقهيّة قد حاولت إجراء تقسيم نظري لأنواع الفساد، حيث احتوى التقسيم على مجموعة من الأشكال من بينها⁽¹⁾؛ 1_ (الفساد الكبير): وهو ما يقع من كبار الموظفين والسياسيين داخل الدولة، وأشار إليه بجرائم ذى الياقات البيضاء، 2_ (الفساد الصغير): وهو الذى يقع فى المستويات الدنيا من الإدارة، ويستهدف تحقيق فوائد محدودة النطاق، 3_ (الفساد الدولى): الذى يتجاوز نطاق الحدود الإقليمية للدولة الواحدة؛ حيث يقع عادة من جانب المنظمات الدولية، وموظفيها، وكذلك الشركات الدولية، كما أشير إلى أنواع أخرى مثل: الفساد السياسى، والفساد القضائى، والفساد الإدارى، والفساد الوطنى، وما إلى ذلك.

المطلب الثانى

صور الفساد المدرجة داخل الوثائق القانونية الدولية

بعد أن تعرضنا فى المطلب السابق للإطار الرئيسى لصور الفساد من جانب كل من الفقه الدولى، والصكوك القانونية الدولية عموماً، وذلك مع التركيز بصفة خاصة على موقف الصكوك الدولية الثلاثة، وهى (اتفاقية الأمم المتحدة، والاتفاقية الأفريقية، والاتفاقية العربية)، فإننا نتعرض فى هذا المطلب بالتفصيل لكل صورة من صور الفساد الواردة بالتحديد فى تلك الصكوك الثلاثة بوصفها الإطار القانونى محل التركيز الأساسى لدراستنا.

ولكن قبل التعرض لتلك الصور، نود الإشارة أولاً إلى ظروف نشأة كل اتفاقية وبعض الخطوط العريضة المشتركة، وذلك على النحو التالى:

أولاً) ظروف نشأة الاتفاقيات الدولية الثلاث المتعلقة بمكافحة الفساد:

وهى تشمل كلاً من:

1_ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003:

(1) المرجع السابق، ص18 وما يليها.

Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." Arizona Journal of International & Comparative Law, Vol.33, (2016) pp.679_788.

يرتد تاريخ أولى مجهودات الجمعية العامة في محاربة الفساد إلى تاريخ 14 ديسمبر عام 1975، إذ اعتمدت فيه قرارا رقم(2441)⁽¹⁾ المعنون بـ " تدابير ضد ما تقتزفه الشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات، ووسائطها وسائر من يشملهم الأمر من ممارسات فاسدة "، التي تدين فيه جميع الممارسات الفاسدة من الشركات عبر الوطنية بما في ذلك الرشوة، وتؤكد حق أية دولة في اتخاذ التدابير التشريعية، وغيرها من الأعمال في مواجهة هذه الممارسات الفاسدة، كما تدعو إلى التعاون بين حكومات الموطن الأصلي، والبلدان المضيفة؛ لمنع تلك الممارسات الفاسدة، وجمع المعلومات والملاحقة القضائية.

ومما لا شك فيه أن مشكلة الفساد لحظة صدور ذلك القرار لم تكن تحظ بالاهتمام الكافي من جانب المجتمع الدولي وذلك مقارنة بالوقت الحالي، إذ اقتصرت تلك الوثيقة على مجرد الحث على التعاون فقط، فضلا عن انحصارها في حالة فردية واحدة وهي الرشوة المرتكبة من الشركات الدولية فقط دون غيرها من الشركات الوطنية، كما لم يتحدث عن الصور الأخرى للفساد. وعلى الرغم من الملاحظة السابقة فإنه يُحمد للجمعية العامة في ذلك الوقت إدراج هذه المشكلة على مائدة المفاوضات الدولية، وهو الأمر الذي مهد كثيرا بعد ذلك إلى الجراة العالمية في التعرض لتلك الظاهرة، وإخراجها من نطاق الاختصاصات الوطنية للدول.

في عام 2000 بدأت المناقشات العملية داخل الأمم المتحدة من أجل وضع صك دولي جديد لمكافحة الفساد⁽²⁾، ذلك التوجه الذي جاء بناء على مبادرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أصدر قراره عام 1998 بالدعوة إلى عقد اجتماع للخبراء الحكوميين من أجل دراسة، ووضع استراتيجية دولية مناسبة لمكافحة الفساد، بما في ذلك عائدات تلك الجريمة، ذلك الاجتماع الذي عُقد بالفعل بمدينة باريس خلال الفترة من 30 مارس إلى 1 أبريل عام 1999، والذي أوصى بدعوة

(1)A/RES/3514(XXX)

متاح عبر الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة عبر الرابط التالي:

[https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3514\(XX\)&Lang=A](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3514(XX)&Lang=A)

(2) راجع للمزيد من التفاصيل حول مفاوضات إعداد اتفاقية الأمم المتحدة:

-Dimitri Vlassis, "The Negotiation of the Draft United Nations Convention against Corruption", Forum on Crime and Society, Vol.2, N.1, December (2002)pp.153_157.

أعضاء الأمم المتحدة إلى دراسة تطوير أداة عالمية حول هذا الموضوع، وهي التوصيات التي توجت بالفعل باعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة " اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد " في 31 أكتوبر 2003 خلال دورتها العادية الثامنة والخمسين، والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005 بعد اكتمال إيداع 30 وثيقة تصديق عليها لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة.

ولا تقوم الاتفاقية على فرض تدابير مباشرة تدمج تلقائياً في النظم القانونية الوطنية، بل تقوم على تكليف الدول الأعضاء بالقيام بمجموعة معينة من الالتزامات والمعايير المشتركة، وهو الأمر الذي يتطلب منهم تنفيذها أو دمجها في النظم القانونية المحلية الخاصة بكل منها⁽¹⁾.

تحتوي الاتفاقية على 71 مادة موزعة على ثمانية فصول، ويتمثل الغرض من الاتفاقية كما جسدهت المادة الأولى منها في: 1_ ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، 2_ ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال من مكافحة الفساد.

وتعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 أعظم حدث عالمي مؤثر في مكافحة الفساد ومنعه، وذلك على الرغم من كونها ليست الأسبق في ذلك. ويرجع سبب الأهمية السابقة فيما تميزت به تلك الاتفاقية من صفتين لم تجتمع لغيرها من الوثائق الدولية الأخرى، وهما؛ أولاً صفة " العالمية " التي جعلت نطاقها المكاني يشمل المجتمع العالمي بأكمله، ودون الوقوف عند حدود المناطق القارية فقط، وثانياً صفة " العمومية " التي تجسدت في التوسع الكبير في عدد صور جرائم الفساد التي تناولتها وذلك مقارنة بعدد صور جرائم الفساد التي تمت معالجتها في الاتفاقيات العالمية الأخرى.

2_ الاتفاقية الأفريقية لمكافحة الفساد لعام 2003:

اعتمدت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي "اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد" وذلك خلال الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد التي عقدت في مابوتو (موزمبيق)، في 11 يوليو عام 2003. وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 5

(1) Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview."Op.cit,P.1.

أغسطس عام 2006، وذلك بعد مرور ثلاثين (30) يوماً من إيداع وثيقة التصديق الخامسة عشرة.

هذا وقد جاءت أولى إرهاصات إقامة هذه الاتفاقية في عام 1998، وذلك عن طريق القرار الصادر في ذلك العام من مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية في دورته العادية رقم 42 المعقودة في واغادوغو (بوركينافاسو)، الذي يطلب بمقتضاه من الأمين العام القيام بعقد اجتماع رفيع المستوى للخبراء؛ من أجل بحث سبل إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما في ذلك مكافحة الفساد وتقديم الاقتراحات المناسبة في ذلك الشأن⁽¹⁾.

وهو الأمر الذي كان له صدهاء على صدور الإعلان الذي أقرته الدورة الأولى لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المعقودة في دوربان (جنوب أفريقيا) في يوليو 2002 حول الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا، الذي دعا إلى إنشاء آلية منسقة لمكافحة الفساد بصورة فعالة.

ثم يأتي عام 2003 وهو التاريخ الذي اعتمدت فيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي " اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد " وذلك خلال الدورة العادية الثانية للمؤتمر المعقودة في "مابوتو" عاصمة دولة موزمبيق في 11 يوليو عام 2003، ثم تبعه دخول الاتفاقية حيز النفاذ في 5 أغسطس عام 2006، أي بعد 30 يوماً من إيداع صك التصديق الخامس عشر لهذه الاتفاقية.

3_ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010:

(1) AHG/Dec. 126 (XXXIV)

تنص الفقرة السادسة من القرار على أن :

6. REQUESTS the OAU Secretary-General to convene, in cooperation with the African Commission on Human and Peoples' Rights, a high level meeting of Experts to consider ways and means of removing obstacles to the enjoyment of economic, social and cultural rights, including fight against corruption and impunity and propose appropriate legislative and other measures;

القرار متاح كاملاً عبر الموقع الرسمي للاتحاد الإفريقي، وذلك عبر الرابط التالي :

https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/302/AHG%20Dec%20126%20%28XXXIV%29%20_E.pdf?sequence=1&isAllowed=y

اعتمدت الجامعة العربية مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وذلك بعدما وافق عليها مجلسا وزراء الداخلية والعدل العربية بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010. وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 29 يونيو 2013، وذلك بعد مضي ثلاثين يوما من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليها من سبع دول، وذلك إعمالا للمادة 3/35 منها.

ولم تلق الاتفاقية العربية دعما كبيرا من دول الجامعة، إذ لم تصدق عليها حتى الآن سوى 14 دولة فقط من أصل 22 دولة عضو في الجامعة العربية⁽¹⁾.

ويمكن القول إن الصكوك الدولية الثلاثة قد اتفقت مبدئيا حول الأخذ بنظام القائمة غير الحصرية⁽²⁾، كما اتفقت مبدئيا حول عناصر أو أمثلة هذا المفهوم.

كما اجتمعت تلك الصكوك الثلاثة على اعتمادها لكثير من مظاهر الفساد، سواء تمت في إطار المجال العام أو المجال الخاص؛ إذ إن التطور الحديث الذي لحق بدور الدولة، وتحولها من دور الدولة الشمولية إلى اقتصرها على وظائف الدفاع والامن والقضاء مع إيكال الكثير من المهام الاجتماعية والاقتصادية الأساسية للقطاع الخاص، لهو الأمر الذي جعل من الحتمية ضرورة سد مناطق

(1) راجع قائمة الدول التي صدقت على الاتفاقية من خلال الموقع الرسمي للجامعة، وذلك عبر الرابط التالي :

<http://www.lasportal.org/ar/Pages/default.aspx>

مع ملاحظة أن القائمة المنشورة عبر الموقع غير محدثة، إذ تشير هذه القائمة إلى عدد التصديقات حتى نهاية عام 2014، إذ لم تضمن سوى الإشارة إلى عدد 12 دولة فقط هي التي صدقت عليها، وهم كل من (المملكة الأردنية الهاشمية_ دولة الإمارات العربية المتحدة_ الجمهورية الجزائرية الشعبية_ المملكة العربية السعودية_ جمهورية السودان_ جمهورية العراق_ سلطنة عمان_ دولة فلسطين_ دولة قطر_ دولة الكويت_ جمهورية مصر العربية_ المملكة المغربية). بينما انضمت إلى تلك القائمة دولتان صدقتا عليها في عام 2017، وهم كلٌّ من؛ مملكة البحرين، وجمهورية تونس.

(2) انظر على سبيل المثال من القائلين بهذا الأمر بالنسبة للاتفاقية العربية، وهو ما ينطبق بالضرورة على اتفاقية الأمم المتحدة؛ نظرا لما قامت به الاتفاقية الأولى من نسخ الإطار العام ومصطلحات الاتفاقية الثانية: د. محمود أكبر دقدق، الاتفاقيات العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010، المرجع السابق، ص503.

الفساد أيضا داخل القطاع الخاص؛ نظرا لأهمية الوظائف الذى يقدمها فى العصر الحديث وحيويتها.

ولكن على الجانب الآخر نجد بعض الخلافات حول تحديد نطاق مضمون بعض هذه الصور، وهو ما نتعرض له فى النقطة الثانية:

ثانيا) ماهية صور جرائم الفساد الواردة داخل الصكوك الدولية الثلاثة:
وقد تمثلت فى كلاً من؛

1_ جريمة الرشوة :

تأتى جريمة الرشوة بوصفها أحد أبرز الأمثلة التقليدية على جريمة الفساد بالمعنى الدولى، إذ يمكن القول إن هناك إجماعاً دولياً على مستوى الصكوك القانونية الدولية تجاه اعتبار هذا السلوك على رأس مفردات جريمة الفساد.

وتشغل الرشوة الصورة الأكثر انتشار بين جرائم الفساد وأخطرها، إذ جاء فى التقرير السنوى الصادر عن البنك الدولى، إلى أن التكلفة السنوية للرشوة تتراوح بين 1.5 و 2 تريليون دولار تقريبا، أى حوالي 2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي⁽¹⁾.

وفى البداية تجدر الإشارة هنا، إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة قد استفاضت فى تعريف صور جرائم الفساد عموما ومن بينها جريمة الرشوة، وهو النهج الذى لاقى استحسانا كبيرا من جانب الفقه الدولى⁽²⁾. وفيما يتعلّق بمفهوم بجريمة الرشوة، فقد

(1) " التقرير السنوي لصندوق النقد الدول 2016" ص116. متاح كاملا عبر الموقع الرسمى

لصندوق النقد الدولى: <https://www.imf.org/ar/Publications/AREB>

(2) يقول أحد الباحثين فى هذا الأمر، الآتى " تميزت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتقديمها توصيفا قانونيا دقيقا للأفعال المجرمة وأركانها. ورب قائل: أن الاتفاقية العربية قد أشارت فى (م4) نفسها الخاصة بالتجريم إلى مراعاة أن وصف أفعال الفساد المجرمة يخضع لقانون الدولة الطرف؛ ولذا لا حاجة إلى أن تتولى الاتفاقية مهمة توصيف الأفعال الإجرامية، ويمكن الرد بأن كل مادة من مواد الاتفاقية الأهمية الخاصة بالتجريم... قد تضمنت ذلك، ولكن واضعى الاتفاقية الأهمية آثروا تقديم منهج تجريمى شامل ومتكامل بحيث ينتقى أى احتمال للشك أو اللبس، ويعد هذا المنهج بمثابة قانون نموذجى لمكافحة الفساد. " د. محمد حسن

أشارت الاتفاقية إلى إنها يمكن أن تتحقق في صورتين⁽¹⁾؛ ومضمون الصورة الأولى التي يمكن أن نسميها بـ " الصورة الإيجابية للرشوة "، وذلك في حالة تعمد وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه، أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما، أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية. كما تتحقق هذه الجريمة بشكل آخر وهو ما يمكن التعبير عنه بـ " الصورة السلبية للرشوة " وتتحقق في حالة تعمد التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه، أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

وبينما انحصر تركيز القوانين الوطنية على رشوة موظفيها العموميين، فإن اتفاقية الأمم المتحدة قد اتخذت اتجاهًا مختلفًا في هذا الشأن؛ إذ اقتضت بمسلك الولايات المتحدة الأمريكية الذي اعتمده بموجب قانون ممارسات الفساد الأجنبية في عام 1977، والذي مدت فيه نطاق تلك الجريمة إلى رشوة "موظف عمومي أجنبي" وذلك بصورتها الإيجابية والسلبية⁽²⁾. ومن ثمَّ فإن الاتفاقية قد قضت على ما كان شأنًا قبل سريانها من إدراج الرشاوى التي تدفع من الشركات العالمية

السراء/ د.عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «تحليل نقدي مقارنة» المرجع السابق، ص72.

(1) المادة 15 من الاتفاقية.

(2) راجع للمزيد من التفاصيل حول الخطوط العريضة لذلك التشريع :

Snider, Thomas R., and Won Kidane. "Combating corruption through international law in Africa: A comparative analysis." Op.cit, pp.700-703.

ومن الجدير بالذكر، أن هذا القانون وجد انتقادات لازعة بداع أنه ينطوى على شبهة تدخلات لا مبرر لها في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، فضلا عن تأزم الشركات الأمريكية منه بحجة أنه يشكل عائقًا كبيرًا لها تجاه منافسيها الأجانب الذين لن تلزمهم دولهم بالحظر نفسه، لكن دائمًا ما كانت تدافع الحكومات الأمريكية المتعاقبة عن هذا القانون بالاستناد إلى الأسباب الأخلاقية:

Quinones, Enery " L'évolution du droit international en matière de corruption : la convention de l'OCDE" op.cit,P.565.

الكبرى إلى موظفى حكومات الدول الأخذة فى النمو، داخل الإقرارات الضريبية المقدمة إلى مصلحة الضرائب فى بلادها، ومن ثمَّ انتفاعها من ذلك فى تخفيض مقدار الضريبة المستحقة⁽¹⁾.

وفى الحقيقة نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة قد توسعت إلى حد كبير فى تحديد مضمون هذه الجريمة، إذ لم يقف نطاقها عند هذا الحد بل نجدها قد مدت استغراق هذه الجريمة بصورتها الإيجابية والسلبية إلى " موظفى المؤسسات الدولية العمومية " أيضا⁽²⁾. وعلى الجانب الآخر نجد أن هذا التوسع قد وصل مداه حينما ندرك أن الاتفاقية قد جعلت مفهوم جريمة الرشوة يستغرق كذلك " رشو موظفى القطاع الخاص الاقتصادى "⁽³⁾، ولا يمكن أن يحد من ذلك التوسع ما قيدته الاتفاقية

(1) د. مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد (نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد فى القانون الداخلى وأثرها فى محاكمة الفاسدين واسترداد الأموال)، المرجع السابق، ص 29-30.

(2) حيث تنص المادة 16 من الاتفاقية على أن " 1_ تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمداً، بوعده موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية. 2_ تنظر كل دولة طرف فى اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف فى مؤسسة دولية عمومية عمداً، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية. "

(3) حيث تنص المادة 21 من الاتفاقية على أن " تنظر كل دولة طرف فى اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية: (أ) وعد أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير

من ضرورة ارتباط تلك الجريمة بالأنشطة الاقتصادية أو المالية أو التجارية، وعلّة ذلك أن النطاق المادى لهذه الأنشطة من الاتساع الذى يجعله يستغرق نصيب الأسد من حالات وقوع هذه الجريمة فى القطاع الخاص.

كذلك ظهر الاتجاه التوسعى للاتفاقية فيما ذهبت إليه من عدم اشتراط إلحاق ضرر بأمالك الدولة كقاعدة عامة حتى تقع جرائم الفساد عموما ومن بينها جريمة الرشوة، وذلك باستثناء ما ينص على خلاف ذلك⁽¹⁾، ومن ثمّ لم تنشأ الاتفاقية هنا أن تناصر الاتجاه الذى يشترط إلحاق الضرر بالممتلكات العامة حتى تكتمل عناصر الجريمة، وذلك كما هو مأخوذ به فى اتفاقية حماية المصالح المالية للجماعات الأوروبية لعام 1995⁽²⁾.

وعلى الرغم من الاتجاه التوسعى الواضح من جانب اتفاقية الأمم المتحدة فى تحديد نطاق مضمون جريمة الرشوة، نجدها قد سلكت مسلكا منتقدا، وذلك نظرا لأنها لا تمد تطبيق هذا التعريف إلى حالات معينة على الرغم من توافر الحكمة ذاتها التى دفعتهم إلى التجريم فى القطاع الخاص، ونقصد بذلك حالة موظفى المؤسسات الدولية الخاصة؛ مثل " منظمة الشفافية الدولية " وغيرها من المؤسسات المشابهة، حيث إن بعض تلك الهيئات تلعب دورا مهما فى تحديد بوصلة الاستثمار؛ نظرا لما تصدره من تقارير متعلقة بالفساد بواسطة موظفيها وخبرائها،

مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته؛ (ب) التماس أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته. "

(1) المادة 2/3.

(2) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.76.

والتي تؤثر بلا شك في السمعة الدولية للدولة فضلا عن التأثير في بوصلة اتجاهات المستثمرين الأجانب⁽¹⁾.

في الاتجاه المقابل، نجد أن هناك اتفاقا حول التوجه العام من جانب كل من الاتفاقية الأفريقية والاتفاقية العربية في تبني ذات نهج اتفاقية الأمم المتحدة الرامية إلى تصنيف الرشوة باعتبارها أبرز الأمثلة التي تندرج ضمن صور الفساد.

وعلى الرغم من حقيقة التوافق السابق، يوجد بعض التباين في استكمال باقى المشوار؛ إذ من " جانب أول " نجد أنه في حين اتحد موقف الاتفاقية الإفريقية مع موقف اتفاقية الأمم المتحدة المتجه نحو عدم اقتصار نطاق هذه الجريمة على القطاع العام فقط، وإنما امتداده كذلك إلى القطاع الخاص " الاقتصادى " فقط، فإننا نجد أن الاتفاقية العربية قد أطلقت العنان أما لفظ " القطاع الخاص " ليشمل الاقتصادى، وغير الاقتصادى أيضا، ومن " جانب ثان " نجد أن الاتفاقية العربية استمرت في السير على نهج اتفاقية الأمم المتحدة نحو مد نطاق جريمة الرشوة إلى الموظفين العموميين الأجانب، وكذلك موظفى المؤسسات الدولية العمومية فيما

⁽¹⁾ ويجدر الإشارة إلى أنه هناك العديد من المؤسسات الدولية الحكومية وغير حكومية العاملة في مجال رصد وجمع البيانات المتعلقة بجرائم الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان والديمقراطية داخل الدول وإصدار مؤشرات خاصة بها، ومن أشهرها:

(the World Bank's Worldwide Governance Index) و (Freedom House Index)

يتعلق بتصريف التجارة الدولية⁽¹⁾، فإننا نرى على الجانب الموازي أن الاتفاقية الأفريقية لم تنص على تلك الفئة صراحة⁽²⁾.

وفيما يتعلق بمدى امتداد المسؤولية إلى الأشخاص الاعتبارية (العامة والخاصة) عن جريمة الرشوة خاصة وصور الفساد عموماً؟، فإننا نجد أن اتفاقية

(1) المادة 4 التجريم : مع مراعاة أن وصف أفعال الفساد المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية يخضع لقانون الدولة الطرف، تعتمد كل دولة وفقاً لنظامها القانوني ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب قصداً أو عمداً: 1_ الرشوة في الوظائف العمومية. 2_ الرشوة في شركات القطاع العام، والشركات المساهمة، والجمعيات والمؤسسات المعتمدة قانوناً ذات نفع عام. 3_ الرشوة في القطاع الخاص. 4_ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف.

(2) المادة 4 نطاق التطبيق : تنطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة التالية : أ_ التماس موظف عمومي أو أي شخص آخر أو قبوله بصورة مباشرة أو غير مباشرة_ لأبي سلع ذات قيمة نقدية أو منفعة أخرى مثل هدية أو خدمة أو وعد أو ميزة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به .

ب_ عرض أي سلع ذات قيمة نقدية بصورة مباشرة أو غير مباشرة على موظف عمومي أو أي شخص آخر أو منحه إياها أو أي منفعة أخرى مثل هدية أو خدمة أو وعد أو مزية ، لنفسه أو لشخص أو كيان آخر مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به .

ج_ قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر أو امتناعه عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام المنوطة به بهدف الحصول بصورة غير مشروعة على فوائد لنفسه أو لأي طرف ثالث.

هـ) عرض أو تقديم أي منفعة غير مستحقة أو الوعد بها أو التماسها أو قبولها بصورة مباشرة أو غير مباشرة لصالح أو من قبل أي شخص يتولى إدارة كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل فيه ، لنفسه أو لغيره ، لكي يقوم بعمل أو يمتنع عن القيام به منتهكاً بذلك ما تفرضه عليه واجباته.

الأمم المتحدة قد تطلبت صراحة⁽¹⁾ وتبعتها في ذلك الاتفاقية العربية⁽²⁾ من الدول الأطراف أن تعتمد ما يلزم من تدابير لتقرير المسؤولية الجنائية، أو المدنية، أو الإدارية عن المشاركة في تلك الأفعال، وذلك في حين أن الاتفاقية الأفريقية قد أغفلت التعرض صراحة لهذا الأمر على الرغم من إلزامها للدول الأطراف بمقتضى المادة 1/11_ اتخاذ تدابير لمنع ومكافحة أعمال الفساد التي يرتكبها موظفون في القطاع الخاص أو " من قبله"⁽³⁾.

2_ جريمة الاختلاس :

تحتل جريمة الاختلاس داخل الصكوك القانونية الدولية المركز الثانى بعد جريمة الرشوة بوصفها أبرز الأمثلة المكونة لجريمة الفساد أو إحدى مفرداته الأساسية، ولعل سبب تلك المرتبة المتقدمة هو التشابه الكبير بينها وبين جريمة الرشوة صاحبة الإشارة التقليدية على مفهوم الفساد؛ إذ تتحد الغاية الأساسية من الجريمتين في الاعتداء على الأموال، وخيانة الثقة الممنوحة للفاعل.

وقد جاءت جريمة الاختلاس مثلاً آخر على مفهوم الفساد داخل كل من الصكوك القانونية الدولية الثلاثة إذ اتحدت تلك الصكوك على اعتبار أن الاعتداء الواقع على الممتلكات العامة من جانب الموظفين العموميين جرم ذو خطورة بالغة تجعله يرقى إلى مفهوم الفساد الذى تحاربه تلك الصكوك. وقد حرصت اتفاقية الأمم المتحدة على سرد تعريف واضح لهذه الجريمة، إذ عرفت أنها تتحقق في حالة تعمد قيام موظف عمومي عمداً، لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبيد 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⁽⁴⁾.

أما فيما يتعلق بجريمة الاختلاس الواقعة على الممتلكات الخاصة، فإنه في حين لم تنص صراحة الاتفاقية الأفريقية على استغراق مفهوم الفساد لهذا الفعل في

(1) المادة 26 من اتفاقية الأمم المتحدة.

(2) المادة 5 من الاتفاقية العربية.

(3) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.66.

(4) راجع المادة 17 من اتفاقية الأمم المتحدة، والمادة 1/4. د من الاتفاقية الأفريقية، والمادة 11/4 من الاتفاقية العربية.

ظل ذلك الظرف، إلا أن اتفاقية الأمم المتحدة قد نهجت اتجاهها توسعياً_ متحفظا بعض الشيء_ لمفهوم الفساد، إذ جعلته يستغرق تلك الحالة بشرط أن يكون ذلك في إطار مزاولة نشاط تجاري⁽¹⁾. وهذا التحفظ الأخير لم تحبذه الاتفاقية العربية التي جعلت مفهوم الفساد يشمل الاختلاس الذي يقع على أي من الممتلكات الخاصة، وذلك بصرف النظر عن كونها تجارية أم غير تجارية⁽²⁾.

3_ جريمة المتاجرة بالنفوذ:

اتفقت الصكوك الدولية الثلاثة على إدراج " جريمة المتاجرة بالنفوذ " ضمن قائمة جرائم الفساد التي تحاربها تلك الصكوك، وتعرف بأنها سلوك متعمد ينطوي على ممارسة تأثير غير لائق_ أو تشويه_ على صنع قرار موظف عام (محلي، أو أجنبي، أو دولي) في مقابل الحصول على ميزة غير مستحقة⁽³⁾.

وعلى الرغم من اتفاق الصكوك الدولية الثلاثة في إدراجها ضمن صور الفساد، نجد اتجاهها مغايراً حول منهج وضع تعريف هذه الجريمة؛ إذ إن الاتفاقية العربية_ وسيرا على موقفها الموحد_ قد اكتفت بإدراج الجريمة ضمن مفهوم الفساد مع ترك تعريفها ووصفها إلى التشريعات الداخلية للدول الأطراف⁽⁴⁾، بينما نجد اتفاقية الأمم المتحدة حرصت على وضع وصف تفصيلي لهذا التعريف، وهو ذات نهج الاتفاقية الأفريقية التي توسعت بعض الشيء في نطاق هذا التعريف .

وقد عرّفت اتفاقية الأمم المتحدة تلك الجريمة بأنها تتحقق في حالتين، أولاً) تعمد وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرّض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر⁽⁵⁾؛ ثانياً) قيام موظف عمومي أو

(1) المادة 22 من الاتفاقية.

(2) المادة 4 / 12 من الاتفاقية.

(3) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.80

(4) المادة 4 فقرة 5.

(5) المادة 18 فقرة (أ).

أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر؛ لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة⁽¹⁾. وعلى الرغم من التشابه الكبير بين جريمة المتاجرة بالنفوذ وجريمة الرشوة، فإن أهم ما يميزها عنها، هو إنها "علاقة ثلاثية الفساد" تشمل؛ طالب التأثير، وبائع النفوذ، والموظف العمومي محل التأثير⁽²⁾.

ولم يخرج التعريف الذي وضعته الاتفاقية الأفريقية عن ذلك المفهوم، اللهم إلا إن تلك الاتفاقية لم تجعل نطاق التجريم يقف عند حد التأثير في القطاع العام فقط كما تشير اتفاقية الأمم المتحدة، وإنما يمتد كذلك حتى ولو كانت الجهة محل التأثير تابعة للقطاع الخاص⁽³⁾.

4_ جريمة إساءة استغلال الوظائف:

جاءت جريمة "إساءة استغلال الوظيفة" بوصفها واحدة من نماذج جرائم الفساد داخل مختلف الصكوك القانونية الدولية. وقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة على أنها تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكا للقوانين⁽⁴⁾. وكما هو

(1) المادة 18 فقرة (ب).

(2) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.81.

(3) المادة (4) "و" والتي تذهب إلى: (و) عرض أو تقديم أي منفعة غير مستحقة أو الوعد بها أو التماسها أو قبولها بصورة مباشرة أو غير مباشرة لصالح أو من قبل شخص يعلن أو يؤكد قدرته على استخدام نفوذه في التأثير بصورة غير سليمة على قرار يصدره أي شخص يؤدي وظائفه في القطاع العام أو الخاص، من أجل الحصول على هذه المنفعة غير المستحقة لنفسه أو لغيره وكذلك طلب الحصول على العرض أو الوعد بتقديم هذه المنفعة أو استلامها أو قبولها مقابل النفوذ، سواء استخدم النفوذ بالفعل أو حقق النفوذ المفترض النتائج المطلوبة أم لا.

(4) المادة 19.

واضح من ذلك التعريف أن الاتفاقية اقتصر نطاق التجريم فيها على مسلك إساءة استغلال "الوظائف العمومية" فقط، وفي هذا يتلاقى ذلك التعريف مع ما ورد في كل من الاتفاقية العربية والاتفاقية الأفريقية اللاتي اقتصرتا نطاق التجريم فيهما على "الوظائف العمومية فقط" (1)(2)، حيث لم تنشأ هاتان الاتفاقيتان الأخذ بالمنهج التوسعي، ومد نطاق التجريم إلى إساءة استخدام "وظائف القطاع الاقتصادي الخاص".

5_ جريمة الإثراء غير المشروع:

اتفقت كذلك الصكوك الدولية الثلاثة على إدراج جريمة "الإثراء غير المشروع" كونها واحدة من الجرائم الواردة في قائمة الفساد (3). وقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة هذه الجريمة بأنها تتحقق في حالة تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع (4). وهو التعريف ذاته الذي تبنته الاتفاقية الأفريقية التي أكدت أن عبارة "الإثراء غير المشروع" تعنى الزيادة الهائلة في الأصول الخاصة بأى موظف عمومي أو أى شخص آخر لا يمكن له تبرير دخله بصورة معقولة (5).

ولا يتطلب التجريم في هذه الحالة إثبات أن الزيادة غير المبررة هي نتيجة فعل من أفعال الفساد الواردة في الاتفاقية أو نتيجة ارتكاب أى جريمة جنائية أخرى، إذ يفترض ذلك تلقائياً، وتقع جريمة الفساد في حق الفاعل بمجرد عجزه عن اثبات مصدرها المشروع (6).

(1) المادة الرابعة الفقرة السادسة من الاتفاقية العربية.

(2) المادة الرابعة فقرة ج من الاتفاقية الإفريقية، والتي تنص على "قيام موظف عمومي أو أى شخص آخر أو امتناعه عن القيام بأى عمل أثناء أداء المهام المنوطة به بهدف الحصول بصورة غير مشروعة على فوائد لنفسه أو لأى طرف ثالث"

(3) راجع المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة والمادة 4 فقرة (ز) من الاتفاقية الأفريقية و المادة 4 فقرة (7) من الاتفاقية العربية.

(4) المادة 20.

(5) المادة 1 فقرة 1 من الاتفاقية الأفريقية.

(6) Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit,P.15.

صادف التعريف السابق لجريمة "الإثراء غير المشروع" انتقادات حادة من جانب بعض الفقه الدولي وبحقٍ بسبب تعارضه مع ما هو مستقر من مبادئ قانونية أقرتها الأنظمة القانونية بمختلف توجهاتها ومرجعيتها، وهي " أن الأصل في الإنسان البراءة، وعلى من يدعى العكس أن يقوم بإثباته"، وهو ما دفعهم إلى الثناء على موقف الاتفاقية العربية التي نصت على تلك الصورة دون أن تضع تعريفاً محدداً لها، تاركة أمر هذه المهمة إلى تقدير التشريعات الوطنية للدول الأطراف⁽¹⁾. كذلك الأمر بالنسبة للاتفاقية الإفريقية التي اكتفت بالنص على تلك الصورة دون وضع تعريف تفصيلي لها.

ويبدو أن النقد السابق كان حاضراً في ذهن المشرع الأممي عند وضع الاتفاقية، لذلك جعل تطبيق هذا الالتزام في مواجهة الأطراف، رهناً "بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني"، وهو ما يعني أنه في حالة وجود تعارض بينهما، فإن الدولة تعفى من هذا الالتزام أو تصبح غير مضطرة إلى نقل عبء الإثبات إلى الفاعل كما هو منصوص عليه في الاتفاقية⁽²⁾.

6_ جريمة غسل العائدات الإجرامية⁽³⁾:

استقرت كل من اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقية العربية على إدراج جريمة " غسل العائدات الإجرامية " ضمن قائمة جرائم الفساد بالمعنى الدولي. وفي حين نجد أن الاتفاقية العربية قد أغفلت وضع تعريف لهذه الجريمة تاركة هذه المهمة لتشريعات الدول الأطراف، فإننا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة قد استفاضت في تعريف هذه الجريمة⁽⁴⁾ التي تقع في حالة تعمد القيام بأى من التصرفات الآتية: 1_ إبدال الممتلكات أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه

(1) د. محمد حسن السراء/ د. عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «تحليل نقدي مقارن»، المرجع السابق، ص 71.

(2) Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit, P.15.

(3) انظر في تعريف تلك الجريمة وأثارها الضارة المتنوعة: د. زياد علي عربية، غسل الأموال: آثاره الاقتصادية والاجتماعية ومكافحته دولياً وعربياً، مجلة الأمن والقانون (أكاديمية شرطة دبي) مج 12، ع 1 (2004) ص 96-141.

(4) المادة 23 من اتفاقية الأمم المتحدة المعنونة بـ غسل العائدات الإجرامية.

مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلة؛² إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية؛³ اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت استلامها، بأنها عائدات إجرامية؛⁴ المشاركة في ارتكاب أي فعل مجرم من الأفعال السابقة، أو التعاون أو التآمر على ارتكابه، والشروع في ارتكابه والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

وبحسب التعريف العام الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة، فإنه لا يشترط أن تكون تلك العائدات الإجرامية محل الغسل متولدة حصرياً عن واحدة من جرائم الفساد الواردة بها، وهو الأمر الذي يجعلها تمتد لتشمل كذلك غسل جميع العائدات الإجرامية الأخرى؛ مثل عائدات السرقة، والنصب، وما إلى ذلك، ومع هذا فإن العائدات المتأنية من جرائم الاتفاقية يجب أن تمثل الحد الأدنى في التجريم⁽¹⁾.

بينما نجد على الجانب الآخر أن الاتفاقية العربية لم تتخذ ذات موقف اتفاقية الأمم المتحدة في ذلك الشأن؛ وتفسير ذلك أنه على الرغم من إغفالها وضع تعريف تفصيلي لهذه الجريمة، تاركاً أمر هذه المهمة إلى التشريعات الوطنية، فإنها وبحسب الفقرة السادسة من المادة الأولى منها، قد نصت على أن مصطلح العائدات الإجرامية " يقصد به أي ممتلكات متأنية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب أي فعل من أفعال الفساد المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"، وهو الأمر الذي يعنى أن الاتفاقية العربية لم تمد نطاق تجريمها لغسل عائدات الجرائم كافة، وإنما اقتصر على غسل العائدات المتولدة من الجرائم الواردة في الاتفاقية فقط⁽²⁾.

وفيما يتعلق بالاتفاقية الأفريقية في هذا الشأن، فإنها لم تنص صراحة على تصنيف " غسل العائدات الإجرامية عامةً، أو عائدات الفساد خاصة " من ضمن صور جرائم الفساد التي تكافحه الاتفاقية. ومع ذلك، فإننا نجد أن ما نصت عليه

(1) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.88.

(2) انظر المعنى ذاته: د.محمد حسن السراء/ د.عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «تحليل نقدي مقارنة» المرجع السابق، ص68.

الاتفاقية من تجريم " استخدام " عائدات الجرائم المنصوص عليه في الاتفاقية، لهو تجريم أعم وأشمل من مجرد تجريم غسل الأموال⁽¹⁾، إذ إنه فضلاً عن أن مصطلح استخدام يشمل بالضرورة صورة غسل الأموال، بل ويمتد من جانب آخر إلى مجرد التعامل مع هذه العائدات، حتى ولو لم يهدف ذلك التعامل إلى تمويه أو إبدال الطبيعة الحقيقية لتلك الأموال (على سبيل المثال مجرد انتفاع طرف ثالث بمنزل مع علمه بأنه تم الحصول عليه كرشوة لصالح طرف أول من طرف ثان نظير القيام بعمل ما)، ونعتقد أن ذلك بمنزلة توسع شديد لم تصل إليه كل من اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقية العربية.

7_ جريمة إخفاء الممتلكات أو العائدات المتحصلة من جرائم الفساد:

اتفقت كذلك الصكوك القانونية الدولية الثلاثة على إدراج جريمة " إخفاء الممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد " واحدةً من الجرائم الواردة في قائمة الفساد⁽²⁾. وقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة هذه الجريمة على أنها تقع في حالة تعمد إخفاء ممتلكات، أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من أفعال الفساد الواردة بقائمة كل اتفاقية⁽³⁾.

8_ جريمة إعاقة سير العدالة:

صنفت كل من اتفاقية الأمم المتحدة⁽⁴⁾ والاتفاقية العربية فقط⁽⁵⁾ جريمة " إعاقة سير العدالة " بوصفها جريمة من جرائم الفساد. وعرفت اتفاقية الأمم المتحدة تلك الجريمة بأنها تقع في حالتين؛ أولاً) تعمد استخدام القوة البدنية، أو التهديد، أو الترهيب، أو الوعد بمزية غير مستحقة، أو عرضها أو منحها للتحريض على

(1) تنص المادة 4 من الاتفاقية الأفريقية المعنونة بـ " نطاق الاتفاقية " على أن " 1_ تطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة التالية : ... (ح) استخدام أو إخفاء عائدات مستمدة من أي من الأعمال المشار إليها في هذه المادة. "

(2) راجع المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة، والمادة 4 (ح) من الاتفاقية الأفريقية، والمادة 4(9) من الاتفاقية العربية.

(3) المادة 24 من الاتفاقية.

(4) المادة 25 من الاتفاقية.

(5) المادة 4 فقرة 10.

الإدلاء بشهادة زور، أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة، أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب جرائم الفساد، ثانياً) تعمد استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

بينما نجد نصوص الاتفاقية الأفريقية قد خلت من النص صراحة على تلك الصورة كواحدة من جرائم الفساد التي تكافحه الاتفاقية، ومع ذلك ليس هناك ما يمنع أحد الأطراف من تصنيف تلك الجريمة واحدةً من جرائم الفساد في تشريعاتها الوطنية، وذلك بالاستناد على ما سبق أن انتهينا إليه من أن سرد تلك الصور قد جاء على سبيل المثال_ وبمنزلة الحد الأدنى_ وليس على سبيل الحصر.

المبحث الثاني

الجهود الدولية لمنع ومكافحة الفساد

مقدمة:

ذكرنا سابقاً، إن المجتمع الدولي تنبه مؤخراً للطبيعة الخاصة بجرائم الفساد، وما تسببه من آثار مدمرة على وجود الدول ومقدراتها الوطنية، فضلاً عن تجاوز تلك الآثار الضارة المختلفة لحدود الدولة الواحدة وتناثرها عبر الحدود الدولية، وهو الأمر الذي استتبع توجيه النظر إلى تدويل مجهودات محاربة ذلك الخطر⁽¹⁾. وقد كان من الطبيعي أن يترتب على كشف تلك الحقيقية السابقة، ضرورة تضافر وتكامل الجهود الدولية نحو اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات الوقائية، والعلاجية؛ من أجل القضاء على هذا الوباء، واستخلاص أثاره من جسد الدولة والمجتمع الدولي كله.

وقد جاءت الاتفاقيات العالمية والإقليمية_ بوصفها أبرز أدوات القانون الدولي العام_ من أجل تحقيق التعاون في ذلك الشأن، وقد تضمنت مجموعة من

(1) انظر معنى قريب من ذلك:

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical

Over view."Op.cit,P.4.

_Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic

corruption in Africa." Op.cit,pp.700-704.

الالتزامات القانونية الواقعة على الدول الأطراف، والرامية إلى تحقيق غاية القضاء على جرائم الفساد بأشكالها المختلفة.

وقد تنوعت التدابير الرئيسية المترتبة عن تلك الاتفاقيات، التي جاءت أولها في التوجه العام نحو "تشديد عقوبات جرائم الفساد مقارنة بغيرها من الجرائم"، وقد كشفت عنه صراحةً كل من اتفاقية الأمم المتحدة، والاتفاقية العربية؛ إذ تنص الاتفاقية الأولى على أن "تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية خاضعاً لعقوبات تراعى فيها جسامته ذلك الجرم"⁽¹⁾، كما نصت الثانية على أن "تخضع كل دولة طرف ارتكاب أية جريمة من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية لجزاءات تراعى فيها خطورة تلك الجريمة، على أن تشدد العقوبات المقررة للأفعال المذكورة وفقاً لأحكام قانون العقوبات في حال العود"⁽²⁾.

لم تقف الالتزامات القانونية المترتبة عن المنظومة الاتفاقية الخاصة بالقانون الدولي العام بحسب ما جسدهت الاتفاقيات الدولية الثلاث لمكافحة الفساد (الأمم المتحدة_ الأفريقية_ العربية) عند هذا الحد، بل توسعت في فرض مجموعة من التدابير والإجراءات الرامية إلى؛ أولاً) محاولة منع الفساد قبل وقوعه، أو ما يمكن أن نسميه التدابير الاستباقية أو الوقائية لمنع الفساد، وثانياً) تدابير هدفها الكشف عن جرائم الفساد التي وقعت بالفعل، وتفعيل إجراءات القضاء عليه، وإزالة أضراره ومعالجة ضحايا.

وهو ما نتعرض له في مطلبين مستقلين على النحو الآتي:

المطلب الأول: التدابير الدولية الوقائية لمنع جرائم الفساد.

المطلب الثاني: التدابير الدولية لمتابعة الفساد وملاحقته.

(1) المادة (1/30) من اتفاقية الأمم المتحدة.

(2) المادة (4/6) من الاتفاقية العربية.

المطلب الأول

التدابير الوقائية الدولية لمنع جرائم الفساد

يقصد بالتدابير الوقائية هنا، مجموعة التدابير والوسائل المقررة في القانون الدولي العام كما جسده الاتفاقيات العالمية والإقليمية المتعلقة بالفساد، والهادفة بصفة أساسية إلى البحث عن مسببات الفساد، ومحاولة تجنب وقوعها منذ البداية بدلا من انتظار وقوعه بالفعل، ومحاولة معالجته لاحقا وإزالة آثاره الضارة.

وإعمالا للتوجه السابق، فقد تضمنت الاتفاقيات الدولية مجموعة من التدابير الوقائية الرامية بصفة أساسية إلى تجنب وقوع الفساد بوصفه مرحلة أولية ومنطقية، وقد تمثلت أهم تلك التدابير في الآتي:

أولا) الهيئات الوطنية لمنع الفساد ومكافحته :

يعد الافتقار إلى الرقابة أحد أهم العوامل الأساسية لتمكين الفساد⁽¹⁾، لذلك تتمتع فكرة وجود هيئات وطنية لمكافحة الفساد بدعم قوى، إذ يرى فيها البعض إنها الحل العملي الوحيد في البلدان شديدة الفساد، وذلك بشرط أن تتمتع بدعم من أعلى مستوى سياسي، بالإضافة إلى الاستقلال الكامل من أجل التحقيق في أعلى مستوى من الحكومة⁽²⁾.

وقد عملت اتفاقية الأمم المتحدة على وجود هيئة داخلية أو أكثر تعمل بوصفها جهة وقائية لمكافحة الفساد، تتمثل مهمتها الأساسية في اتخاذ مختلف الوسائل اللازمة للحيلولة دون وقوع جرائم الفساد التي جرّمتها الاتفاقية⁽³⁾. ولكي تقوم بتلك المهمة بشكل جيد، يجب على الدول الأطراف أن تمنحها ما يلزم من الاستقلالية وبعدها عن أي تأثير لا مسوغ له، فضلا عن توفير ما يلزم من موارد

(1) Prasad, Divya and Flickr, Lázarié Eeckeloo " Corruption and Human

Rights" Op.cit, P.9.

(2) Sandgren, Claes. "Combating corruption: the misunderstood role of

law." Op.cit, P.729.

(3) المادة 6

مادية وموظفين متخصصين مدربين على الاضطلاع بهذه المهمة. وتتمثل المهام الأساسية لهذه الهيئات _ كحد أدنى_ في⁽¹⁾:

1_ وضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

2_ السعى إلى اجراء تقييم دوري لللكوك القانونية والتدابير الادارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته.

3_ السعى إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.

4_ التعاون مع هيئات مكافحة الفساد الأجنبية ومع المنظمات الدولية والاقليمية ذات الصلة، ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد.

5_ زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

ولم تغفل الاتفاقية الأفريقية النص على إلزام الدول الأطراف بإنشاء مثل تلك الهيئات، أو تعزيز وجودها إذا كان قد سبق إنشائها. كما أكدت ضرورة " الاستقلال بوصفها ميزة تميزها ولازمة في عملها المتجه نحو مكافحة الفساد⁽²⁾. أما فيما يتعلق بالاتفاقية العربية، فقد استعارت نهج وصياغة اتفاقية الأمم المتحدة في هذا الشأن⁽³⁾.

وعلى الرغم من راحة هذا التوجه داخل الاتفاقيات الثلاث، فإن متطلبات الفعالية كانت تقتضى وضع قيد زمني ينبغى خلاله استيفاءه بالنسبة للدول التى صدقت على الاتفاقية، ولم يكن لديها فى ذلك الوقت مثل هذه الهيئات.

ثانيا) تدابير الوقاية المتعلقة بالقطاع العام:

مما لا شك فيه، أن الواقع العملى قد أثبت أن القطاع العام داخل الدول يعد الأرض الخصبة وبامتياز لنمو الفساد وانتشاره، بل ويحتل نصيب الأسد من حجم

(1) المادة 5 _ المادة 6/1.

(2) المادة 5 /3.

(3) المادة 10 /10 و 11.

ممارسات الفساد داخل الدولة سواء من حيث النطاق الشخصي أو الموضوعي⁽¹⁾. ومن المنطلق السابق فقد حرص القانون الدولي على إيلاء اهتمام خاص بمواجهة بعض الممارسات الضارة في هذا القطاع التي تسهم في زيادة، وتسهيل ارتكاب جرائم الفساد كما انتهت إليها الصكوك الدولية ذات الصلة.

وفى ذلك نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة قد اتجهت إلى حث الدول الأطراف إلى مجموعة من التوجهات، التي تمثلت في:

1_ اعتماد نظم خاصة بالمستخدمين المدنيين، وغير المدنيين عند الاقتضاء، لتنظم وضعهم الوظيفي وتقوم على معايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية⁽²⁾.

2_ العمل على تعزيز النزاهة والأمانة بين موظفيها العموميين، ولها في ذلك الاستعانة بمدونات أو معايير سلوكية ذات جزاءات تأديبية أو غيرها، مستهداه في ذلك بالمبادرات التي تتخذها المنظمات الإقليمية والعالمية؛ مثل المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين الصادرة عن الأمم المتحدة عام 1996⁽³⁾.

3_ إرساء تدابير تضمن قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد أثناء أداء وظائفهم، فضلا عن الإفصاح أى أعمال خاصة بهم قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين⁽⁴⁾.

(1) تشير أحدث دراسات (منظمة الشفافية الدولية) لعام ٢٠١٨، والتي تدور حول الكشف عن درجة مستويات الفساد داخل القطاع العام لـ (١٨٠) دولة، وذلك بدرجات من الصفر (فاسد للغاية) إلى ١٠٠ (نظيفة للغاية)، إذ انتهت تلك الدراسة إلى حصول أكثر من ثلثي تلك الدول (١٢٣ دولة) على درجات أقل من ٥٠ في المائة، في حين جاءت الدانمارك على رأس تلك المؤشر بـ 88 درجة. دراسة منشورة عبر الموقع الرسمي للمنظمة، عبر الرابط التالي:

<https://www.transparency.org/cpi2018>

(2) المادة 7.

(3) المادة 8.

(4) المادة 8.

وعلى الرغم من أهمية التوجهات السابقة، فضلا عن الطريقة التفصيلية التي صيغ بها هذا الأمر_ وهو ما يعزز تنفيذها والتحقق من ذلك بسهولة وذلك مقارنة بالواجبات العامة ذات العبارات المطاطية والغامضة_، إلا أنه مع ذلك نجد أن كافة التوجهات السابقة لا تتمتع بالإلزام القانوني الكامل، إذ استخدمت نصوص الاتفاقية في التعبير عنها عبارات مثل " تسعى كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني... " أو " تنظر كل دولة طرف ... " وهو ما يعنى أنه التزام بالسعى فقط دون الالتزام بضرورة تحقيق النتيجة.

أما فيما يتعلق بالشفافية في القطاع العام، التي تعد أحد أهم الأدوات الفعالة في مكافحة الفساد⁽¹⁾، فإننا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة تارة تتحدث عنها بصفة " الالتزام ببذل عناية فقط " وذلك في صورة " السعى إلى ... " حيث أشارت إلى تعزيز الشفافية داخل القطاع العام، فضلا عن تطلبها بصفة خاصة في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية⁽²⁾، وتارة أخرى تتحدث عنها في صورة " الإلزام القانوني الكامل بتحقيق نتيجة " وذلك في صورة " تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء... "⁽³⁾.

وتدعيما لأداة الشفافية وأهميتها في منع الفساد، ذهب السيد " فيل ماتشيزا " مستشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنى بالسياسات العالية لمكافحة الفساد، إلى ضرورة تشجيع مبادرات الشفافية، إذ من المسلم به اليوم أن الفساد تتعاضم فرص حدوثه حيثما أتيحت فرصة للاختلاس، وكان احتمال انفضاح الأمر ضئيلا، كما تشير الأدلة الواقعية إلى انخفاض هائل في حالات الفساد في إطار المشتريات،

(1) Prasad, Divya and Flickr, Lâzarie Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.9.

_Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." Op.cit,P.690.

(2) المادة 7 فقرة 3 و4.

(3) المادة 10.

وتقديم الخدمات حيثما كانت المعلومات متاحة، بما فيها المعلومات المتعلقة بالتراخيص والتصاريح⁽¹⁾.

كذلك أسهبت الاتفاقية في تناول تفصيلي لمسألة "المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية"⁽²⁾، حيث فرضت التزاما قانونيا كاملا تجاه الدول الأطراف، تمثل في الآتي :

1_ اتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء نظم اشتراء تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتناول هذه النظم، كحد أدنى :

(أ) توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الاشتراء، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو الوثيقة الصلة بإرساء عقود، توزيعا عاما، مما يتيح لمقدمي العروض المحتملين وقتا كافيا لإعداد عروضهم وتقديمها.

(ب) القيام مسبقا بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.

(ج) استخدام معايير موضوعية ومقررة مسبقا لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمشتريات العمومية، تيسيرا للتحقق لاحقا من صحة تطبيق القواعد أو الإجراءات.

(د) إقامة نظام فعال للمراجعة الداخلية.

2- اتخاذ التدابير المدنية والإدارية، للمحافظة على سلامة المستندات ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية.

3- تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تدابير مناسبة؛ لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية. وتشمل هذه التدابير ما يلي (إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية _ الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها _ نظام يتضمن معايير للمحاسبة، ومراجعة الحسابات، وما يتصل بذلك من

(1) A/HRC/23/26

" تقرير موجز عن حلقة النقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان " بتاريخ 18 أبريل 2013، ص 10 الفقرة 23.

(2) المادة 9.

رقابة_ نظم فعالة وكفوة لتدبير المخاطر وللمراقبة الداخلية_ اتخاذ تدابير تصحيحية، عند الاقتضاء، في حال عدم الامتثال للاشتراطات المقررة).

وعلى الجانب المقابل نجد الاتفاقية الأفريقية اهتمت هي الأخرى بإرساء مجموعة من التدابير الوقائية الاستباقية لمنع الفساد داخل القطاع العام. وعلى الرغم من قلة تلك التدابير إذا ما قورنت بما قامت به اتفاقية الأمم المتحدة التي أسهبت تفصيلاً في ذلك، فإن نصوص الاتفاقية الأفريقية قد تميزت عنها في الإلزام القاطع بتحقيق نتيجة في مواجهة الدول الأطراف لكافة تلك التدابير والتي صاغتها بمصطلح " تلتزم الدول الأطراف بما يلي..."، وذلك عكس ما هو منصوص عليه داخل اتفاقية الأمم المتحدة على النحو السابق بيانه.

وقد تمثلت أهم التدابير الوقائية داخل القطاع العام في⁽¹⁾؛ تقديم إقرارات كشف الذمة، إعداد مدونة سلوك ومراقبة تنفيذها، الشفافية والعدالة في إدارة العطاءات والتعيين في الخدمة العامة.

ومن ناحية ثالثة، فإننا نجد الاتفاقية العربية قد استعارت كثيراً من النصوص الموجودة في اتفاقية الأمم المتحدة في ذلك الشأن، التي ظهرت الكثير منها في صورة " الالتزام ببذل عناية " وليس " الالتزام بتحقيق نتيجة"، إذ ذلك ما يستفاد من عبارة " تسعى كل دولة طرف..."، أو " تنظر كل دولة طرف... " وذلك في القيام بالتدابير اللازمة لكل من؛ لشفافية ومنع تضارب المصالح، اعتماد مدونات ومعايير سلوكية، الشفافية والموضوعية فيما يتعلق بالمشتريات والمناقصات العمومية، إبلاغ السلطات المعنية بجرائم الفساد من جانب الموظفين العموميين⁽²⁾.

واستثناءً من النهج السابق، فقد استخدمت الاتفاقية العربية عبارات أكثر تشدداً وإلزاماً بخصوص بعض التدابير الوقائية، وإن كانت صاغت عبارات عامة مطاطة يصعب التحقق من إنفاذها الفعلي، إذ استخدمت الاتفاقية عبارة " تقوم كل دولة طرف... " وذلك من أجل " وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة للوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع، وتجسيد مبادئ سيادة

(1) المادة 7.

(2) المادة 10 فقرات 4 و 5 و 6 و 7.

القانون، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.⁽¹⁾

ثالثاً) تدابير الوقاية المتعلقة بالقطاع الخاص:

لم يكن القطاع الخاص أقل حظاً في إيلاء الاهتمام بتطبيق مجموعة من المعايير الاحتياطية التي من شأنها تقليل فرص وقوع جرائم الفساد داخله⁽²⁾. حيث فرضت اتفاقية الأمم المتحدة مجموعة من الالتزامات الحقيقية في مواجهة الدول الأطراف، ذلك الإلزام الذي يستفاد من مطلع المادة الثانية عشرة المبينة حصرياً لهذه الإجراءات، والتي جاءت صياغتها كالتالي " تتخذ كل دولة طرف ..."، وهي صياغة صريحة في الدلالة على الإلزام بضرورة تبني مجموعة من التدابير؛ لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص"، كما سمحت الاتفاقية للدول الأطراف عند الاقتضاء أن تفرض عقوبات مدنية، أو إدارية، أو جنائية فعّالة ومتناسبة وراذعة، على عدم الامتثال لهذه التدابير⁽³⁾.

(1) المادة 10 فقرة 1.

(2) لاقت مسألة إدراج فساد القطاع الخاص داخل الاتفاقية ترحيباً واسعاً من معظم الدول المتفاوضة، ولكن رأى البعض الآخر إنها مسألة معقدة للغاية ومن شأنها إحداث العديد من المشكلات المفاهيمية والقانونية والإجرائية، والتي قد لا تجد حلاً لها.

Dimitri Vlassis, "The Negotiation of the Draft United Nations Convention against Corruption", Op.cit, P.156. /Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit, P.19.

(3) تتعاظم الأهمية العملية لهذه التدابير مع تعاظم حجم الدور الذي يقوم به ذلك القطاع اليوم داخل الدول، وهو دور كبير أكدته العديد من الدراسات التي أجريت خلال الفترة الزمنية من 2009_2010، والتي أشارت إلى إحدى صورٍ وليس كل الصورِ ذلك القطاع، وهو القطاع الخاص الأجنبي فقط؛ إذ تشير التقديرات إلى وجود 82000 شركة عبر وطنية في جميع أنحاء العالم، بالإضافة إلى وجود 810.000 شركة تابعة الأجنبية، وإنهم مسؤولون عن أكثر من ربع الناتج العالمي الإجمالي وأكثر من ثلث الصادرات العالمية، كما أشارت هذه الدراسات إلى أن هناك شركات عبر وطنية ذات ناتج محلي إجمالي يتجاوز بكثير الناتج المحلي الإجمالي للعديد من الدول. مشار إليهم في:

ولقد أوصت الاتفاقية في ذلك بمجموعة التدابير الرامية إلى تحقيق الغايات السابقة، مثل؛ (تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون، وكيانات القطاع الخاص ذات الصلة_ العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص ذات الصلة، بما في ذلك وضع مدونات قواعد سلوك_ تعزيز الشفافية _ منع تضارب المصالح _ ضمان أن تكون لدى المنشأة ضوابط كافية لمراجعة الحسابات داخليا).

ومن ناحية أخرى فقد ألزمت الدول الأطراف بضرورة تفعيل رقابتها واتخاذ التدابير اللازمة، لمنع القيام بالأفعال التالية؛ بغرض ارتكاب أي من أفعال الفساد التي جرّمتها الاتفاقية، وهي كالتالي؛ إنشاء حسابات خارج الدفاتر، إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة وافية، تسجيل نفقات وهمية، قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح، استخدام مستندات زائفة، الإلتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

كما ألزمت الدول ألا تسمح باقتطاع النفقات التي تمثل رشاوى من الوعاء الضريبي، وكذلك سائر النفقات المتكبدة في تعزيز السلوك الفاسد.

وعلى الجانب الآخر، نجد أن الاتفاقية الأفريقية قد حرصت هي الأخرى على فرض التزامات حقيقية في مواجهة الدول الأطراف؛ من أجل اتخاذ مختلف الإجراءات لمنع ومكافحة أعمال الفساد التي يرتكبها موظفو القطاع الخاص، ومن ذلك منع الشركات عن دفع الرشاوى للفرز بالعطاءات، بالإضافة إلى إقامة آليات لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في محاربة المنافسة غير العادلة.

وينبغي الإشارة إلى أن الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف في ذلك الشأن يقتصر مجال أعمالها على فرع واحد من القطاع الخاص، وهو القطاع الاقتصادي دون غيره من القطاعات، وذلك عكس ما هو مأخوذ به داخل اتفاقية الأمم المتحدة الذي يشمل كافة فروع القطاع الخاص. ويرجع ذلك إلى أن الاتفاقية

Ferreira, Luciano Vaz, and Fabio Costa Morosini. "The Implementation of International Anti-Corruption Law in Business: Legal Control of Corruption Directed to Transnational Corporations." Op.cit,P.245.

الأفريقية قد ألمحت في أثناء تعريف مصطلح " القطاع الخاص " المستخدم من جانبها، على أنه يعنى قطاع الاقتصاد الوطنى فقط⁽¹⁾.

ومن جانب ثالث، نجد أن الاتفاقية العربية قد سلكت مسلكا يكاد يكون مطابقا لما ورد فى اتفاقية الأمم المتحدة، وذلك من حيث نوعية التوجيهات التى أعلنتها، فضلا عن درجة الالتزام المنصوص عليها⁽²⁾.

رابعاً) التدابير الوقائية الأخرى:

وتشتمل على كلٍ من:

أ) التدابير الوقائية المتعلقة بالجهاز القضائى :

مما لا شك فيه أن افتقار المساءلة أو خللها، تأتى على رأس العوامل المساعدة فى تمكين الفساد⁽³⁾، لذلك فإنه من الطبيعى والمنطق أن تمتد التدابير الوقائية إلى الجهاز الأول المسؤول عن الكشف، والمحاسبة عن جرائم الفساد، وهو الجهاز القضائى والنيابة العامة، إذ من غير المتصور عملا أن يكون الجهاز المسؤول الأول عن مكافحة الفساد هو ذاته غارقا فيه. ولذلك يحمد _ وبامتياز _ لاتفاقية الأمم المتحدة التنبيه لهذه النقطة الخطيرة والتصدى لها بنصوص قاطعة فى إلزاميتها. وعلى الرغم من أن قاطعية النصوص فى ترتيب الأثر الملزم التى تمت صياغتها بعبارة " تتخذ كل دولة طرف ..."، فإن تحديد طبيعة هذه الالتزامات يشوبه الغموض وعدم التحديد، حيث عُبر عنها بـ " تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائى. ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائى..."⁽⁴⁾، ومن ثم، فإن تلك الالتزامات تظل دون تحديد واضح لأمتلة عليها، مثل؛ سلامة طرق التعيين فى الوظائف القضائية، وقواعد تنظيم الانتدابات فى الحكومة، والمزايا الممنوحة لهذه السلطة، والشفافية...إلخ.

(1) المادة 1/1.

(2) المادة 10 / 8 من الاتفاقية العربية.

(3) Prasad, Divya and Flickr, Lázare Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.9.

(4) المادة 11.

ومع ذلك، نجد أن الاتفاقية العربية قد أشارت هي الأخرى إلى إحدى هذه الوسائل التي تمثلت في اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان وتعزيز استقلال الجهاز القضائي ونزاهته⁽¹⁾.

ب_ التدابير الوقائية المتعلقة بجريمة غسل الأموال⁽²⁾ :

انفردت الأمم المتحدة بوضع مجموعة من التدابير الوقائية فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال⁽³⁾، إذ ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بالآتي:

1_ إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وكل من يعمل في مجال إحالة الأموال، وذلك مع التشديد على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، عند الاقتضاء، وحفظ السجلات، والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

2_ كفاءة قدرة السلطات الإدارية والرقابية المعنية على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي، وأن تنتظر لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات.

كما حثت الاتفاقية الدول الأطراف على النظر في تنفيذ تدابير لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها، وذلك دون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأي صورة من الصور.

كذلك دعت الدول إلى النظر في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لإلزام المؤسسات المالية بتضمين معلومات دقيقة ومفيدة عن المصدر، والاحتفاظ بها

(1) المادة 12 من الاتفاقية.

(2) قَدَّر صندوق النقد الدولي إجمالي الأموال التي يتم غسلها على أساس سنوي بما يعادل 3 إلى 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العالم (ما بين 600 مليار دولار و 1.8 تريليون دولار). مشار إليها في :

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit,P.21,Not.96.

(3) المادة 14.

طوال سلسلة عمليات الدفع، بالإضافة إلى فرض فحص دقيق على احالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة عن المصدر.

كما وجهت إلى الاسترشاد بالمبادرات التي اتخذتها المؤسسات الإقليمية والمتعددة الأطراف ضد غسل الأموال، وذلك في إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي.

وعلى الجانب الآخر، نجد أن الاتفاقية العربية قد أغفلت النص على تدابير مماثلة اقتضاء بمسلكها العام المتجه نحو استعارة منهج وصياغة اتفاقية الأمم المتحدة. ولعل السبب الرئيسي في ذلك الإغفال، هو اكتفاء الدول الأطراف بما سبق أن قامت به دول الجامعة العربية في عام 2010 من اعتماد الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب⁽¹⁾.

المطلب الثاني

التدابير الدولية لمتابعة الفساد وملاحقته

اشتملت أهم تدابير المتابعة والملاحقة المنصوص عليها في الوثائق الدولية الثلاث المتعلقة بمكافحة الفساد على التدابير الآتية:

أولاً) تدابير متابعة الالتزامات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد:

وشملت كلاً من:

1_ أجهزة المتابعة اللاحقة (المؤتمرات الدورية للدول الأطراف):

مما لا شك فيه أن عملية المراجعة المنظمة والفعالة تساعد بشكل كبير في إنفاذ قرارات واتفاقيات المنظمات الدولية، خاصة في ظل ما تتميز به تلك الأخيرة من صفات الدورية والاستمرارية، لذلك فإن عملية تنفيذ أى اتفاقية دولية ستكون أكثر فعالية واحتراماً من جانب الأطراف، وذلك إذا ما تبنت تلك الاتفاقية إنشاء آلية للمتابعة وزودت بالموارد المالية اللازمة والتدريب الكافي⁽²⁾. كذلك يمكن لعملية

(1) د. محمد حسن السراء/ د. عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي مقارن، المرجع السابق، ص 97.

(2) انظر معنى قريب من ذلك:

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit,P.25.

الرصد أن تخلق دورا وقائيا إضافيا في مكافحة الفساد؛ إذ قد تدفع الدول للمبالغة في جهوداتها المتعلقة بالمكافحة على أمل الحصول على تقييمات إيجابية أفضل بهدف تحسين وتلميع صورتها الدولية⁽¹⁾.

وبناء على الحقيقة السابقة، واستكمالا لفكرة تدويل مكافحة الفساد، فقد أوجبت اتفاقية الأمم المتحدة على " مؤتمر الدول الأطراف "⁽²⁾ اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان الالتزام بتنفيذ نصوص الاتفاقية، الذي بدوره قام بإنشاء ما يسمى " آلية استعراض التنفيذ "⁽³⁾ بمقتضى القرار 1/3، الذي اعتمده الاجتماع الثالث لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفترة من 9 إلى 13 نوفمبر عام 2009⁽⁴⁾، تلك الآلية التي تعمل بطريقة منتظمة؛ إذ تقوم مهامها الأساسية على ضمان امتثال الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية في أنظمتها القانونية الداخلية، بحيث يتعين عليهم تقديم تقارير دورية إليها ترصد مدى وفائهم بالالتزامات الواقعة عليهم بموجب المعاهدة، كما يمكن لها _ وفي إطار مؤتمر الدول الأطراف _ تقديم توصياته إليهم من أجل تحسين تطبيق الاتفاقية.

وتلتزم " آلية الاستعراض " في أثناء عملها بالمبادئ العامة للاتفاقية⁽⁵⁾، وعلى وجه التحديد بمبدأي المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية للدول، فضلا عن عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهو الأمر الذي أعيد التذكير به في قرار

(1) انظر معنى قريب من ذلك :

De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." The International Journal of Human Rights, Vol.15.N.7 (2011)pp. 1108.

(2) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة (63) فقرة "4" هـ _و.

(3) رابط لكل ما يتعلق بآلية الاستعراض :

<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/implementation-review-mechanism.html>

(4) راجع نص القرار متاح باللغة العربية عبر الموقع الرسمي لمكتب الامم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، وذلك عبر الرابط التالي : (CAC/COSP/2009/15)

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V0988536a.pdf>

(5) المادة 4 من اتفاقية الأمم المتحدة.

إنشاء تلك الآلية⁽¹⁾. وللمؤتمر أن يستعين في أداء مهامه باستخدام المعلومات ذات الصلة التي تعدها الآليات الدولية والإقليمية الأخرى من أجل مكافحة الفساد، كما له أن ينشئ أي آلية أو هيئة مناسبة للمساعدة على تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعالاً⁽²⁾.

على الجانب الآخر نجد الاتفاقية الأفريقية قد تبنت هي الأخرى المسلك ذاته بإنشاء آلية للمراجعة؛ إذ في عام 2009 أنشئ " المجلس الاستشاري لمكافحة الفساد " وذلك إعمالاً للمادة 22 من الاتفاقية، وذلك ليعمل بمنزلة أداة متابعة من جانب الاتحاد الأفريقي للتعامل مع الفساد. ويشكل المجلس من 11 خبيراً في مسائل مكافحة الفساد ينتخبهم المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويعملون بصفتهم الشخصية.

وتمثلت أهم وظائف المجلس في تعزيز وتشجيع اتخاذ وتطبيق الإجراءات اللازمة لمنع الفساد، فضلاً عن تقديم النصح للحكومات حول كيفية معالجة كارثة الفساد والجرائم ذات الصلة في نطاق اختصاصاتها المحلية وكشفها والمعاقبة عليه، بالإضافة إلى تقديم تقارير سنوية منتظمة إلى المجلس التنفيذي عن التقدم الذي تحرزه كل دولة طرف في الامتثال لأحكام الاتفاقية.

(1) تنص الفقرة 5 من قرار إنشاء " آلية الاستعراض " على أنه " وفقاً للمادة 4 من الاتفاقية، لا تتخذ الآلية أداة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأطراف بل تحترم مبدأ المساواة بين الدول الأطراف وسيادتها، وتجرى عملية الاستعراض بمنأى عن الأهواء السياسية والنزعة الانتقائية.

(2) ينبغي الإشارة إلى أن هناك اتفاقيات إقليمية متعلقة بالفساد سابقة على إبرام الاتفاقية الأممية وذلك مثل اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس عام 1996_ لم تنص صراحة على إنشاء مثل هذا الجهاز، وهو الأمر الذي جعلها محلاً لانتقادات لاذعة من جانب الفقه الدولي الذي رأى في ذلك أحد أهم أسباب ضعف تطبيق وفعالية الاتفاقية، ويبدو أن هذا ما دفع أطرافها وبعد سريانها بأربع سنوات إلى إنشاء مثل هذا الجهاز :

Webb, Philippa. "The United Nations Convention against Corruption: global achievement or missed opportunity?." *Journal of International Economic Law*, Vol. 8, N.1 (2005)p.194.

ومن جانب ثالث، فإن الاتفاقية العربية قد استعارت منهج اتفاقية الأمم المتحدة وصياغتها في ذلك الشأن⁽¹⁾.

هذا، وعلى الرغم من اتفاق الصكوك الدولية الثلاثة حول إنشاء آلية دورية منتظمة لمتابعة مدى احترام الدول الأطراف للالتزامات الواقعة عليها بمقتضى الصكوك السابقة، فضلا عما تتمتع به مخرجات وقرارات هذه الهيئات من تقدير واحترام مختلف الدول؛ من أجل تحسين الصورة الوطنية أمام الرأى العام الدولى، إلا إنهم قد خلوا جميعا من منح هذه الآليات القدرة القانونية الذاتية على توقيع عقوبات فى مواجهة أى طرف لا يفي بالتزاماته المدرجة فى أى من تلك الصكوك، وهو الأمر الذى قيّد كثيرا من فاعلية عمل هذه الهيئات، وحسن تحقيقها للأهداف التى أنشئت من أجلها⁽²⁾.

2_ آلية تسوية المنازعات المتعلقة بتطبيق الاتفاقية بين الدول الأطراف :

فى الحقيقة نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة اتخذت خطوات رائعة فى اتجاه خلق آلية دولية فعّالة، لاحقة على نفاذها، ومن شأنها أن تعظم هى الأخرى من فرص متابعة ورقابة تنفيذ بنود الاتفاقية على أرض الواقع. وتتمثل تلك الآلية فيما نصت عليه الاتفاقية من إمكانية عرض أى نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير نصوصها أو تطبيقها، وتعذر تسويته عن طريق التفاوض فى غضون فترة زمنية معقولة، على (التحكيم الدولى) بناء على طلب إحدى تلك الدول الأطراف. وإذا لم تتمكن تلك الدول الأطراف، بعد ستة أشهر من تاريخ طلب

(1) المادتين 33 و 34 من الاتفاقية العربية.

(2) راجع معنى قريب من ذلك، فضلا عن عرض مناقشات واقتراحات الدول الأطراف فى اتفاقية

الأمم المتحدة حول نطاق سلطات آلية الاستعراض الدورية :

Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit, pp.26_27.

_Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic

corruption in Africa." Op.cit,P.724.

التحكيم، من الاتفاق على تنظيم التحكيم، جاز لأي من تلك الدول الأطراف أن تحيل النزاع إلى (محكمة العدل الدولية)⁽¹⁾.

ومن ثم، فإن الاتفاقية قد أتاحت للدول الأطراف المتضررة من إخلال إحدى الدول الأطراف الأخرى بأي من التزاماتها في مكافحة الفساد ومنعه، مجموعة من الوسائل القضائية الفعالة _ بجانب الطرق الدبلوماسية (التفاوض) _ التي تمثلت في اللجوء "أولاً" إلى باب التحكيم الدولي، وإذا تعذر ذلك فيمكن اللجوء " ثانياً" إلى طرق باب محكمة العدل الدولية.

لكن للأسف الشديد، وعلى الرغم من أن المكنة السابقة قد تسهم في ضمان الامتثال بنسب قد تصل إلى مائة في المائة بالالتزامات المتعلقة بالفساد من جانب الدول الأطراف، فإن واضعو الاتفاقية يبدو إنهم قد خشوا أن يتسبب إجبار اللجوء الإلجباري للقضاء والتحكيم الدولي من تخوفات لدى الدول، وعلى النحو الذي قد يؤثر في درجة القبول العام تجاه التصديق، أو في التأثير على الانسحاب من الاتفاقية، وهو الأمر الذي جعلهم يجيزوا لأية دولة ترغب في التصديق أو الانضمام بالحق في التحفظ واستبعاد ذلك النص من التطبيق عليها⁽²⁾.

(1) تنص المادة 66 والمعنونة بـ"تسوية النزاعات" في فقرتها الأولى والثانية على أن :
1_ تسعى الدول الأطراف إلى تسوية النزاعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية عن طريق التفاوض.

2_ يعرض أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها، وتتعدّر تسويته عن طريق التفاوض في غضون فترة زمنية معقولة، على التحكيم بناء على طلب إحدى تلك الدول الأطراف. وإذا لم تتمكن تلك الدول الأطراف، بعد ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، من الاتفاق على تنظيم التحكيم، جاز لأي من تلك الدول الأطراف أن تحيل النزاع إلى محكمة العدل الدولية بطلب يقدم وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة.

(2) تنص الفقرة 3 و4 من المادة 66 من الاتفاقية على أن : 3_ يجوز لكل دولة طرف أن تعلن، وقت التوقيع على هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة 2 من هذه المادة. ولا تكون الدول الأطراف الأخرى ملزمة بالفقرة 2 من هذه المادة تجاه أي دولة طرف أبدت تحفظاً من هذا القبيل. 4_ يجوز لأي

ولعل ما يزيد من حدة الأثر السلبي لإجازة التحفظ على المكنة السابقة، هو ما وصل إليه عدد تحفظات الدول الأطراف، الذي وصل إلى اثنتين وأربعين دولة من أصل (186) دولة صدقت على تلك الاتفاقية⁽¹⁾. ومن الجدير بالذكر هنا أن جمهورية مصر العربية ليست من ضمن الدول المتحفظة على تلك المكنة.

أما فيما يتعلق باتفاقية الجامعة العربية، فعلى الرغم من نهجها العام في صياغة نصوصها المتجه صوب الاستعارة النصية لكثير من نصوص اتفاقية الأمم المتحدة، فإنها قد خلت من نص مشابه يمنح ذات الإمكانية السابقة الواردة في الاتفاقية الأخيرة.

ولم يختلف الحال كثيرا بالنسبة للاتفاقية الأفريقية، حيث إنها قد خلت هي الأخرى من نصوص تمنح الإمكانية السابقة للدول الأطراف المتضررة من خروقات الأطراف الأخرى.

ثانيا) مصادر عائدات الفساد واسترداد موجوداته :

احتلت مسألة مصادر عائدات الفساد درجة كبيرة من الأهمية من جانب الاتفاقيات الدولية الثلاث، وذلك أمر منطقي وطبيعي في تحقيق الفعالية القانونية من أجل القضاء على جرائم الفساد بصورها المختلفة⁽²⁾. كما أنه فضلا عن الأهمية

دولة طرف أبدت تحفظا وفقا للفقرة 3 من هذه المادة أن تسحب ذلك التحفظ في أي وقت بإشعار يوجه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.
(1) راجع عدد الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، التي تحفظت على نص الفقرة الثانية من المادة 66 منها، وذلك عبر الموقع الرسمي للأمم المتحدة من خلال الرابط التالي :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&clang=en

آخر زيارة في 2019/10/30

(2) يمثل استرداد عائدات الفساد قضية حيوية بالنسبة للبلدان النامية على وجه الخصوص، والتي تتعاطم فيها فرص ارتكاب الحالات الكبرى من الفساد، وهو الأمر الذي يسهم في نقل ثروات وطنية ضخمة إلى المراكز المصرفية والمالية الأجنبية، وهو ما يعرقل جهود الحكومات الجديدة في توفير الموارد المالية اللازمة لإعادة الإعمار :

السابقة، فإن هذه العائدات يمكن استخدامها في تخفيف حدة الآثار الضارة البالغة والمتنوعة لجرائم الفساد وتعويض ضحاياه _سواء في مجال حقوق الإنسان أو غيره_ عن مغبة أضراره القاسية، كما أنه يمكن توظيف هذه العائدات في مساعدة الدول؛ من أجل توفير الاعتمادات المالية اللازمة للوفاء بالمقتضيات القانونية، لإعمال حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية وغيرها⁽¹⁾.

ولم تقف الجهود الدولية عند حد ضبط تلك العائدات على أرض الدولة محل وقوع الجريمة، وإنما امتدت تلك الجهود إلى تكريس الالتزام الدولي بضرورة التعاون من أجل استرداد تلك العائدات في حالة تمكن مرتكب جرائم الفساد من تهريبها عبر الحدود الوطنية إلى دولة أو دول أخرى، وهو الأمر الذي ساعد كثيراً في إحكام منظومة ضبط وملاحقة هذه العائدات وتحقيق الغاية الأساسية منها.

ونتناول كلاً من الالتزام بمصادرة تلك العائدات، فضلاً عن الالتزام بالتعاون الدولي لاسترداد تلك العائدات، وذلك على النحو الآتي:

1_ مصادرة عائدات الفساد :

مما لا شك فيه أن الانتباه إلى عملية استرداد عائدات الفساد وردها إلى مالكيها الشرعيين، دون الاقتصاص على مجرد إيقاع الجزاء الجنائي مجرداً، لهو أمرٌ عظيم التوجه داخل قواعد القانون الدولي لمكافحة الفساد.

وقد اجتمعت الاتفاقيات الدولية الثلاث على تأكيد الالتزام الدولي بمصادرة عائدات جرائم الفساد في هذا الشأن، إذ ذهبت اتفاقية الأمم المتحدة إلى إيقاع التزام قانوني على أطرافها بضرورة مصادرة كافة العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال الفساد الواردة في الاتفاقية، بل ولم تغفل الاتفاقية حالة تمكن الفاعل من

-Webb, Philippa. "The United Nations Convention against Corruption: global achievement or missed opportunity?."Op.cit,P.206.

(1) انظر معنى قريب من ذلك :

Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." Op.cit,P.715.

التصرف في تلك العائدات وفنائها نتيجة ذلك، إذ فرضت في هذه الحالة مصادرة كل أو بعض من ممتلكات ذلك الفاعل وذلك بقيمة تعادل قيمة تلك العائدات⁽¹⁾.

كذلك مدت اتفاقية الأمم المتحدة نطاق تلك المصادرة إلى كافة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استُخدمت، أو كانت معدّة أو ينوى استخدامها في ارتكاب أفعال الفساد الواردة بها⁽²⁾. وفي حالة تمكن الفاعل من تحويل هذه العائدات إلى ممتلكات أخرى أو بدلت بها، جزئياً أو كلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلا من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة. ولم تكف الاتفاقية بأصول تلك العائدات بوصفه محلاً للمصادرة، وإنما مدت موضوعها كذلك إلى كافة الإيرادات والمنافع الناتجة عن هذه العائدات خلال فترة تواجدها في يد مرتكب جرائم الفساد⁽³⁾.

وحسنا فعل المشرع الدولي التنبه إلى حالة_ وهو فرض يحدث كثيرا في الواقع العملي_ خلط تلك العائدات الإجرامية بممتلكات أخرى مشروعة، إذ في هذه الحالة أوجبت الاتفاقية إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدّرة للعائدات المخلوطة⁽⁴⁾.

لم تقتصر إجراءات ملاحقة عواقب الفساد على الشق الجنائي فقط، ولكن امتدت إلى الشق المدني والإداري أيضا، حيث جاءت المادة 34 من الاتفاقية الأممية لكي تقرر إدراج حكما مهما ورادعا بدرجة كبيرة في مواجهة الأعمال والتعاقدات الملوثة بالفساد، وهو إجازة أن تقوم الدولة باتخاذ إجراءات انتصافية في مواجهتها،_ ولكن بشرط عدم الإضرار بالغير حسن النية_، مثل؛ إلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أو غير ذلك من الإجراءات الانتصافية المماثلة⁽⁵⁾.

(1) المادة 1/31 من اتفاقية الأمم المتحدة.

(2) المادة 2/31.

(3) المادة 6/31.

(4) المادة 5/31.

(5) Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Op.cit,P.17.

وتطابق نهج الاتفاقية العربية مع اتفاقية الأمم المتحدة فى هذا الشأن، هذا التوافق الذى وصل إلى درجة استعارة ذات الصياغة الموجودة فى الاتفاقية الثانية⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بالاتفاقية الأفريقية، فإنها على الرغم من عدم تشابهها فى الصياغة المقررة فى كلتا الاتفاقيتين السابقتين، اتحدت معهما فى التوجه العام نحو فرض الالتزام القانونى على الأطراف من أجل مصادرة العائدات الإجرامية المتولدة من جرائم الفساد، فضلا عن اقتصار تلك المصادرة على جرائم الفساد الواردة فى الاتفاقية فقط⁽²⁾. وعلى الرغم من حالة التوافق السابقة، فإن الاتفاقية الأفريقية قد اختلفت عنهم فى نقطتين، وهما؛ أولاً) أن الإلزام القانونى الوارد بها أقل درجة من الإلزام القانونى الوارد فى كل من اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقية العربية، إذ استخدمت الاتفاقية مصطلح " حسب الاقتضاء " فى تقرير هذا الحكم، وهو الأمر الذى يشير إلى أن الدول الأطراف فى تلك الاتفاقية تتمتع بدرجة اختيار أكبر فى تنفيذه أو عدم تنفيذه مقارنة بالدول الأطراف فى كل من الاتفاقيتين السابقتين، ثانياً) إن نصوص الاتفاقية الأفريقية جاءت مقتضبة إلى حد كبير، إذ لم تتعرض للحالات التى تعرضت لها الاتفاقيتان السابقتان مثل، حالة تحويل العائدات وخطها وموقف كل من (إيرادات عائدات الفساد_ الممتلكات المزمع استخدامها فى جرائم الفساد)⁽³⁾.

2_ استرداد موجودات الفساد المهربة:

مما لا شك فيه أن الانتباه إلى عملية استرداد عائدات الفساد بعد تهريبها عبر الحدود الوطنية وردّها إلى مالكيها الشرعيين، دون الاقتصار على مجرد إجراءات

(1) انظر المادة 7 من الاتفاقية العربية، ونظيرتها المادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة.

(2) انظر المادة 16 من الاتفاقية الأفريقية.

(3) تنص المادة 16 من الاتفاقية فى فقرتها الأولى على أن : 1_ تلتزم كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية - حسب الاقتضاء - للتمكين مما يلي: (أ) قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد والتعرف عليها ومتابعتها وإدارتها وتجميدها أو مصادرتها رهنا بصدور حكم نهائي بذلك. (ب) مصادرة العائدات أو الممتلكات التى تتساوى قيمتها مع العائدات التى تحققت نتيجة الجرائم المقررة طبقاً لهذه الاتفاقية. (ج) إعادة تحويل عائدات الفساد.

المصادرة الوطنية بجانب إيقاع الجزاء الجنائي مجردا، لهو أمرٌ عظيم التوجه داخل قواعد القانون الدولي لمكافحة الفساد؛ إذ يشهد الواقع العملي في كثير من الحالات، أن تُرسل الأموال المدفوعة بطريقة غير مشروعة إلى الخارج خشية مصادرتها حال اكتشاف الجريمة، مما يؤدي إلى حرمان الدولة من هذه الأموال، واستنزاف ثروتها، وهو الأمر الذي يؤثر بشكل خطير في التنمية الاقتصادية لذلك البلد⁽¹⁾.

ووفقا لاتفاقية الأمم المتحدة، فإننا نجدها قد خطت خطوات جديدة نحو وضع نظام قانوني ملزم بوصفه قاعدة عامة يسمح باسترداد الممتلكات العائدة من جرائم الفساد وإرجاعها إلى مالكيها الشرعيين⁽²⁾. إذ نجدها قد وضعت التزاما عاما على الدول الأطراف لتتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت الحق في ممتلكات اكتسبت عن طريق ارتكاب جريمة فساد⁽³⁾.

ومن أجل تنفيذ ما سبق، فقد أُلقت الاتفاقية على عاتق كل دولة طرف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على طلب من الدولة الطالبة، أو حجز صادر من سلطاتها المختصة، وكان الطلب أو الحكم منهما يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة المتلقية بأن هناك أسبابا كافية

(1) Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Op.cit, P.489.

(2) تعد الدول الأفريقية والنامية من أبرز المستفيدين من إدراج تلك التدابير داخل الاتفاقية الأممية، كما تعد اقتصادات البلدان المتقدمة (مثل الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي)، وكذلك اقتصادات البلدان التي لديها تسهيلات مصرفية خارجية (مثل سويسرا) جزءا مهما من الفساد العالمي، إذ غالبا ما يشهد الواقع العملي استخدام كثير من موظفي الدول الأفريقية والنامية المتورطون في فساد كبير لتلك الاقتصادات كوجهة مفضلة لعائدات الفساد المتحصل عليها.

_Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." Op.cit,P.715.

(3) المادة 53.

لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة⁽¹⁾.

وعلى الدولة حال تلقيها طلب مصادرة أن تقوم بإحالتة إلى سلطاتها المختصة لتستصدر أمرا قضائيا بالمصادرة، وأن تضع ذلك الأمر موضع التنفيذ في حال صدوره؛ أما إذا كان الطلب مرفقا بحكم من محكمة الدولة الطالبة فعليها أن تحيله إلى سلطاتها المختصة بهدف إنفاذه بالقدر المطلوب⁽²⁾، ومن ثمَّ فإنَّ الشروع في تنفيذ المصادرة في كلتا الحالتين لا يكون إلا بناء على أمر قضائي سواء من الدولة الطالبة أو الدولة المتلقية⁽³⁾.

كما يجب على الدولة إثر تلقيها طلب المصادرة، أن تتخذ التدابير اللازمة لكشف الممتلكات والعائدات الإجرامية واقتفاء أثرها وتجميدها، وذلك تمهيدا لمصادرتها في نهاية المطاف، وذلك إما بناء على أمر صادر عن الدولة الطرف الطالبة، أو عن الدولة الطرف متلقية الطلب⁽⁴⁾.

في الحقيقة فإنَّ هذا الحكم يمثل تقدما عمليا كبيرا تجاه استرداد عائدات الفساد، خاصة في ظل الطابع الملزم المستخدم في الصياغة. ويلاحظ هنا أن اتفاقية الأمم المتحدة لم تشأ أن تعتنق مسلك بعض الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالفساد التي لم تطلب صراحةً من الدول الأطراف فيها اتخاذ تدابير تشريعية أو غيرها لمصادرة تلك العائدات، ومن ذلك نجد الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد التي اقتضت صياغة نصوصها بحسب المادة (1/15) على مجرد الاقتراح_ ومن أجل تسهيل التعاون_ بأن الدول الأطراف عليها تكليف أوامرها القانونية الداخلية لتمكين المصادرة⁽⁵⁾، التي جاء نصها كالآتي: 1_ وفقًا لقوانينها المحلية المعمول بها والمعاهدات أو الاتفاقات الأخرى ذات الصلة التي قد تكون سارية بين هذه الدول أو

(1) المادة 2/54_ أ، ب.

(2) المادة 55 /1.

(3) د. محمد حسن السراء/ د. عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي مقارن، المرجع السابق، ص83.

(4) المادة 2/55.

(5) Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Op.cit, P.104-105.

فيما بينها، توفر الدول الأطراف لبعضها البعض أكبر قدر ممكن من المساعدة في تحديد الممتلكات واقتفاء أثرها وتجميدها وضبطها ومصادرتها أو العائدات التي تم الحصول عليها أو المشتقة منها أو المستخدمة في ارتكاب الجرائم المقررة بموجب هذه الاتفاقية⁽¹⁾.

على الرغم من الاستحسان السابق لما جاء في نصوص اتفاقية الأمم المتحدة في هذا الشأن، يعاب عليه ما تتضمنه من بعض الضوابط التي تقلل بدرجة كبيرة من فاعليته، وقد تمثلت هذه القيود في؛ أولاً) أن اتخاذ القرارات السابقة يتم وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة المتلقية للطلب وقواعدها الإجرائية، أو أي اتفاق قد تكون ملتزمة به تجاه الدولة الطالبة ورهنها بتلك الأحكام والقواعد⁽²⁾، وهو الأمر الذي قد يتعذر معه إعمال ذلك النص حال افتقاد الدولة المتلقية لأحكام قانونية تنظم ذلك، ثانياً) أنه يجوز للدولة أن ترفض التعاون لأغراض المصادرة، أو أن تلغى التدابير المؤقتة التي سبق أن اتخذتها، وذلك إذا لم تلق أدلة كافية أو في حينها، أو إذا كانت الممتلكات ذات قيمة لا يعند بها⁽³⁾.

أما فيما يتعلق بالجهة التي يتعين على الدولة متلقية الطلب تسليمها الممتلكات محل المصادرة، فإنها تنصرف بصفة إجبارية إلى "الدولة الطرف الطالبة" وذلك بشرطين؛ أولهما) أن المصادرة قد تمت بناء على حكم نهائي صادر في الدولة الطرف الطالبة_ وهو اشتراط يجوز استبعاده من الدولة المتلقية_، ثانياً) أن تكون الممتلكات ناتجة عن اختلاس، أو غسل أموال عمومية، أو عائدة من أي فعل آخر من أفعال الفساد المنصوص عليه في الاتفاقية واستطاعت الدولة الطالبة أن تثبت

(1) " Article XV Measures Regarding Property

1_ In accordance with their applicable domestic laws and relevant treaties or other agreements that may be in force between or among them, the States Parties shall provide each other the broadest possible measure of assistance in the identification, tracing, freezing, seizure and forfeiture of property or proceeds obtained, derived from or used in the commission of offenses established in accordance with this Convention. 2_...."

(2) المادة 4/55.

(3) المادة 7/ 55

للدولة المتلقية بشكل معقول ملكيتها السابقة لتلك الممتلكات، أو عندما تعترف الدولة المتلقية بالضرر الذي لحق بالدولة الطالبة بوصفه أساساً لإرجاع هذه الممتلكات⁽¹⁾.

وفيما عدا الحالات السابقة، فإن الدولة المتلقية لها مطلق الاختيار في إرجاع الممتلكات إلى الدولة الطرف الطالبة، أو إرجاعها إلى أصحابها الشرعيين السابقين، أو تعويض ضحايا الجريمة⁽²⁾.

أما بالنسبة للاتفاقية الأفريقية فقد تنبعت هي الأخرى لتنظيم هذه المسألة، وإن كانت قد اختصرت بدرجة كبيرة في تناول هذه المسألة. وقد فرضت الاتفاقية التزاماً على الدولة الطرف المطلوب منها، وبقدر ما تسمح به قوانينها وبناءً على طلب الدول الطرف الطالبة، بمصادرة وإرجاع أي شيء اكتسب نتيجة الجريمة المطلوب التسليم بشأنها، ووجد في حوزة الشخص المطلوب عند اعتقاله أو اكتشافه بعد ذلك⁽³⁾.

ولا يمنع تسليم الممتلكات التي تمت مصادرتها رفض تسليم الشخص المطلوب أو تعذر تسليمه بسبب وفاته أو اختفائه أو فراره⁽⁴⁾.

وعلى الرغم من الطريقة التي عُبر بها عن ذلك الأمر وهي " تلتزم الدولة الطرف المطلوب منها..."، فإن الاتفاقية قد جعلت ذلك الأمر بقدر ما تسمح به القوانين الداخلية للدولة المطلوب منها المصادرة.

كما أكدت الاتفاقية إلزام الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات التشريعية حسب الاقتضاء من أجل قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل، أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد، والتعرف عليها، ومتابعتها، وإدارتها، وتجميدها أو مصادرتها رهناً بصدور حكم نهائي بذلك، بالإضافة إلى مصادرة العائدات أو الممتلكات التي تتساوى قيمتها مع العائدات التي تحققت نتيجة جرائم الفساد المذكورة بالاتفاقية، وكذلك من أجل إعادة تحويل عائدات الفساد⁽⁵⁾.

(1) المادة 3/57 أ ، ب.

(2) المادة 3/57 ج.

(3) المادة 16 /2.

(4) المادة 16 /3.

(5) المادة 1/16.

على الرغم من التقدم المحرز من الاتفاقية في هذا المجال، فإنه في الحقيقة يعاب عليها إهدارها لفرصة ذهبية سُئِحت لها، وهي تناولها مسألة الأثر الرجعي لنصوصها_ ولو على الأقل جزئياً_ فيما يتعلق بهذه المسألة؛ إذ لم تتناول الاتفاقية مسألة استرداد عائدات الفساد التي تم الحصول عليها قبل سريان الاتفاقية.

أما فيما يتعلق بالاتفاقية العربية، فقد سارت مع الاتجاه العام المتجه صوب توجيه الاهتمام بتنظيم مصادرة، وإعادة عائدات الفساد إلى مالكيها الشرعيين. وقد استعارت الاتفاقية بعض النصوص الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة، بل ونقلتها بطريقة شبه حرفية، وقد تركزت أوجه التماثل بالنسبة للمواد المتعلقة بتأكيد أهمية مبدأ الاسترداد، والتعاون الخاص، والجهة التي تؤول إليها الممتلكات التي تمت مصادرتها.

المبحث الثالث

العلاقة بين مكافحة الفساد وتعزيز أعمال حقوق الإنسان

تمهيد:

يتنوع تأثير الفساد بصوره المختلفة، ومن ضمن تلك الآثار إحداثه مجموعة من الانتهاكات لحقوق الإنسان، وتتعدد هذه العلاقة بينهما؛ إذ إلى جانب التأثير العام للفساد في أعمال منظومة حقوق الإنسان ككل، فإنه يمكن في بعض الأحيان تحديد صور من جرائم الفساد تنطوي على انتهاكات لحالات بذاتها لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه، أن دراسة أثر ممارسات الفساد في حقوق الإنسان، لهو الأمر الذي يعود بفائدة كبيرة في فعالية محاربة الفساد، حيث يجعله يحظى بقدر كبير من الاهتمام الدولي نظراً لمساسه بمسألة " حقوق الإنسان "⁽²⁾ التي تحتل نسبة كبيرة من اهتمامات المنتديات والمحافل الدولية في العصر الحديث، ومن ثمّ مزيد من تدويل جهود مكافحة الفساد، كما أنه يفتح الباب أمام إدخال آليات حقوق الإنسان، مثل (المحاكم الدولية لحقوق الإنسان _ آليات الشكاوى التابعة للأمم المتحدة _ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان)، وذلك من أجل مواجهة مرتكبي ممارسة الفساد حال تقاعس الأدوات الوطنية عن أداء دورها المنوط بها أو عدم كفايته⁽³⁾.

(1) يندر في الواقع العملي أن تقتصر احتمالات التأثير المباشر لجرائم الفساد في حق واحد من حقوق الإنسان، إذ إن ترابط تلك الحقوق وتداخلها في الواقع العملي والقانوني، أدى إلى تنوع التأثير المباشر لسلوك الفساد الواحد على العديد من حقوق الإنسان في ذات الوقت.

De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." Op.cit, P.1115.

(2) راجع للمزيد من التفاصيل حول المقصود بحقوق الإنسان، وما يميزها عن غيرها من المصطلحات المشابهة : د.إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية (دراسة تحليلية في مضمونه والرقابة علي تنفيذه)، المرجع السابق، ص12-20.

(3) Bacio-Terracino, Julio. "Corruption as a violation of human rights." International Council on Human Rights Policy, Forthcoming (2008)P.4.

_Prasad, Divya and Flickr, Lázare Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.10.

كذلك يمكننا الاستفادة عملياً من كشف حقيقة الارتباط بين جرائم الفساد وحقوق الإنسان، في التغلب على مشكلة كبيرة معترف بها من الجميع، وهي الصعوبة البالغة في مقياس ورصد درجة الفساد داخل كل دولة⁽¹⁾، إذ استقر الأمر على صعوبة الوصول إلى مؤشرات حقيقة ذات نتائج مضمونة ومؤكدة تكشف عن حجم الفساد المستشري داخل الدولة، خاصة وأن جرائمه تقع في جو من السرية المفرطة؛ ولذلك فيمكننا الاستعانة بمؤشر انتهاكات حقوق الإنسان _ التي قطعت فيه الدول خطوات تقدمية كبيرة بحكم أسبقية العامل الزمني للاهتمام الدولي بحقوق الإنسان، وذلك مقارنة بالعامل الزمني الحديث والمتأخر للاهتمام الدولي بمكافحة الفساد _ للاستدلال على بوصلة ارتكاب جرائم الفساد سلبيًا وإيجابًا داخل الدولة⁽²⁾. وعلى ذلك، فإنه يمكننا القول إن الدول صاحبة المعدلات المرتفعة في ارتكاب جرائم تنتهك قواعد حقوق الإنسان تكون بالضرورة صاحبة معدلات مرتفعة في ارتكاب جرائم الفساد.

وفي ضوء ما سبق، فإننا نتناول في (مطلب أول) أثر الفساد في تعطيل الالتزام العام بأعمال حقوق الإنسان، ثم نتناول في (مطلب ثان) التطبيقات الخاصة لتأثير الفساد في حقوق الإنسان.

(1) انظر على سبيل المثال:

Cardona, Luz Angela, Horacio Ortiz, and Daniel Vázquez. "Corruption and Human Rights: Possible Relations." *Human Rights Quarterly*, Vol. 40.2 (2018)P.323.

(2) لا تخلو عملية مراقبة الفساد ورصده من أهمية عملية؛ إذ تعزز مهمة محاربة الفساد، حيث تمكن مؤسسات مكافحة الفساد من التعامل معه بكفاءة أكبر، نظراً لما تؤدي إليه تلك العملية من تحديد المسؤول عن ممارسات الفساد، التي على أساسها تبنى الخطط والاستراتيجيات المناسبة للمكافحة:

De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." *Op.cit*, P.1109.

المطلب الأول

أثر الفساد فى تعطيل الالتزام العام بإعمال حقوق الإنسان

تتعدد أطر المنظومة الاتفاقية الدولية التى يتشكل منها القانون الدولى لحقوق الإنسان⁽¹⁾، التى من أهمها: الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى تبنته الأمم المتحدة فى 10 ديسمبر 1948، والعهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذى اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، وكذلك العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية الذى اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة فى 16 ديسمبر عام 1966.

ومن الاستقراء الأولى لغالبية تلك الوثائق الدولية يتضح توافقها على فرض _ سواء بشكل صريح أو ضمنى _ واجب عام يقع على أطرافها، يهدف إلى إعمال منظومة حقوق الإنسان ككل وذلك بصرف النظر عن اختلافات مفاهيم ومفردات كل حق من تلك الحقوق المكونة لهذه المنظومة.

واستناداً على الحقيقة السابقة، فإننا نتعرض لمضمون هذا الالتزام العام ثم نحاول استكشاف مدى تأثير الفساد بمفهومه الدولى الواسع فى تعطيل ذلك الالتزام، وذلك من أجل الوصول إلى الصورة الحقيقية، وطبيعة العلاقة بين انتشار الفساد وتوحشه من جانب، وتراجع إعمال منظومة حقوق الإنسان من جانب آخر فيما يتعلق بهذه الزاوية.

ولكن قبل التعرض لمحاولة بحث هذه المسألة، فإننا نتطرق بداية إلى إبراز النصوص الاتفاقية الدولية سواء المتعلقة بالفساد أو بحقوق الإنسان التى تشير إلى تلك العلاقة.

أولاً) العلاقة بين مكافحة الفساد وانتهاك قواعد حقوق الإنسان داخل الصكوك القانونية الدولية:

(1) راجع فى تعريف القانون الدولى لحقوق الإنسان كأحد فروع القانون الدولى، بالإضافة إلى ذكر مجموعة من أهم الاتفاقيات والقرارات والإعلانات الدولية التى تنظم أحد جوانبه الأساسية: د.محمد صافى يوسف، القانون الدولى العام (الجزء الأول)، دار الكتاب الجامعى، ط1(2018) ص43-48.

فى البداية يجب الإشارة إلى أن الصكوك القانونية الدولية لم تتعرض إلى معالجة شاملة لكل من الفساد ومسائل حقوق الإنسان بشكل مشترك، وعلى نحو قد يبدو معه للوهلة الأولى عدم وجود ارتباط موضوعى بينهما.

ومع ذلك نجد على الجانب الآخر إشارة واضحة وصريحة إلى العلاقة الوثيقة بين مكافحة الفساد وتعزيز حقوق الإنسان⁽¹⁾؛ إذ نجد ديباجة اتفاقية القانون الجنائى بشأن الفساد، قد ذهبت إلى أن " الدول الأعضاء فى مجلس أوروبا والدول الأخرى الموقعة عليها...تؤكد أن الفساد يهدد سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان _ وفى إشارة إلى بعض مفردات حقوق الإنسان _ تقوض الحكم الرشيد والإنصاف والعدالة الاجتماعية وتشوه المنافسة وتعوق التنمية الاقتصادية وتعرض استقرار المؤسسات الديمقراطية للخطر ..."⁽²⁾، كذلك الأمر فإن الاتفاقية المدنية قد ذهبت هى الأخرى فى ديباجتها إلى أن الدول الأعضاء " تؤكد أن الفساد يمثل تهديداً رئيسياً لحكم القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان والإنصاف والعدالة الاجتماعية، ويعوق التنمية الاقتصادية..."⁽³⁾.

(1) لم تكن هذه الإشارة من مستحدثات أو اكتشاف الوثائق القانونية الدولية الحديثة، إذ يرد تاريخ وضع مثل تلك الإشارات إلى أكثر من قرنين من الزمان، حيث بدأ التلميح إلى هذه العلاقة فى "إعلان حقوق الإنسان والمواطن" الصادر عن الجمعية التأسيسية الفرنسية الصادر فى 26 أغسطس عام 1789، الذى جاء فى ديباجته النص التالى "يؤمن ممثلو الشعب الفرنسى المنتظمون فى جمعية وطنية أن الجهل بحقوق الإنسان أو نسيانها أو ازدراؤها أسباب وحيدة وراء المصائب العامة وفساد الحكومات..."

(2) " The member States of the Council of Europe and the other States signatory hereto, ...Emphasizing that corruption threatens the rule of law, democracy and human rights, undermines good governance, fairness and social justice, distorts competition, hinders economic development and endangers the stability of democratic institutions ". council of Europe: criminal law convention on corruption, International Legal Materials Vol. 38, No. 3 (May 1999), pp. 505-516.

(3) " Emphasizing that corruption represents a major threat to the rule of law, democracy and human rights, fairness and social justice, hinders economic development "

كذلك الأمر بالنسبة للاتفاقية الأفريقية، إذ تضمنت ديباجة الاتفاقية أكثر من إشارة إلى مسائل حقوق الإنسان، إذ تنص على أن " الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي،... إذ تدرك أن القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي ينص، بين أمور أخرى على ضرورة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب...وإذ تعي أهمية احترام كرامة الإنسان وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية طبقاً لأحكام الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الإنسان. " . كذلك نوهت الديباجة إلى التذكير بـ "المقرر ... الصادر عن الدورة العادية الرابعة والثلاثين لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ...والذي يطلب من الأمين العام القيام بالتعاون مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، بعقد اجتماع رفيع المستوى للخبراء من أجل بحث سبل ووسائل إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك مكافحة الفساد...". كما جاء بالمادة الثانية المعنونة بأهداف الاتفاقية_ وفي إشارة صريحة_ لتؤكد في فقرتها الرابعة هدف " تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية."

كذلك، نجد إشارة صريحة للتأثير المتبادل بين الفساد وحقوق الإنسان داخل اتفاقية الأمم المتحدة، إذ جاءت مقدمة ديباجتها لتؤكد " أن الفساد وباء غادر يترتب عليه نطاق واسع من الآثار الضارة في المجتمعات. فهو يقوض الديمقراطية وسيادة القانون، ويؤدي إلى انتهاكات حقوق الإنسان وتشويه الأسواق...".

كذلك نجد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة قد أكد هو الآخر هذه العلاقة الوثيقة، وذلك بمناسبة تقريره الصادر عام 2013 حول " الآثار السلبية للفساد على التمتع بحقوق الإنسان " إذ انتهى في تقريره إلى أن " هناك أدلة فكرية وعملية على أن الفساد يشكل عقبة كأداء أمام جميع حقوق الإنسان_ المدنية منها والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية_ والحق في التنمية "(1)، كذلك الأمر على مستوى لجان حقوق الإنسان، إذ أشارت إلى هذه العلاقة لجنة مناهضة التعذيب في تقريرها السنوي الصادر في مارس 2014، والتي أكدت أن هناك

(1) A/HRC/23/26. P.11.

متاح باللغة العربية عبر الرابط التالي :

<https://undocs.org/ar/A/HRC/23/26>

علاقة معترفًا بها بين مستويات الفساد داخل الدولة وانتشار التعذيب وسوء المعاملة⁽¹⁾.

لم يختلف الوضع كثيرا بالنسبة للفقهاء الدوليين⁽²⁾، الذي أشار هو الآخر إلى طبيعة وحقيقة تلك العلاقة العكسية بين استفحال الفساد وتوحشه وبين تفهقر حقوق الإنسان واختفائها، وذلك بعد أن قطع شوطا محمودا في محاولة استكشاف ووضع تحديد منضبط لمصطلح الفساد بوصفه إجراءً أوليا وضروريا للكشف عن أثاره المدمرة المختلفة سواء بالنسبة لحقوق الإنسان أو بالنسبة لغيره من الشؤون الأخرى.

ومن ثم، فإننا نجد العديد من المؤشرات التي تكشف عن حقيقة مؤكدة؛ وهي الارتباط الوثيق بين الفساد وحقوق الإنسان، وذلك على نحو الذي يمكن معه التأكيد أن مسؤولية الدولة بمكافحة الفساد ومنعه، إنما تنبع في حقيقتها مما تفرضه عليها التزاماتها الدولية والوطنية بحماية حقوق الإنسان⁽³⁾. ويمكن استجلاء تلك الحقيقة السابقة بوضوح مما تنص عليه المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ومن ذلك على سبيل المثال⁽⁴⁾ المادة 2/ 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية _ الذي

(1) مشار إليه في :

_Prasad, Divya and Flickr, Lázarié Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.14.Note.30.

(2) ومن ذلك على سبيل المثال :

_Ibid,pp.1-59. / De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." Op.cit,P.1113/ Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview."Op.cit,P.1.

(3) انظر للمزيد من التفاصيل حول مضمون الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وآليات الرقابة الدولية عليه: د.إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية (دراسة تحليلية في مضمونه والرقابة علي تنفيذه)، المرجع السابق، ص1-258.

(4) انظر كذلك المادة 2 في فقرتها الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية _ الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966_ والتي تنص على أن : تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق

اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر عام 1966_ التي تنص على أن تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت جملة تدابيرها التشريعية، أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقا لإجراءاتها الدستورية، ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضروريا لهذا الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

ويتمثل مضمون هذا الالتزام فيما يتعلق بالفساد بصفة أساسية؛⁽¹⁾ في كلٍ من الاحترام (ومن مقتضاه أن تتجنب الدولة التدابير التي تعرقل أو تمنع التمتع بحقوق الإنسان، كتجريم أفعال الفساد ومحاكمة مرتكبيها من موظفيها)، والحماية (ومن مقتضاها أن تتخذ الدول التدابير اللازمة لمنع الآخرين _ من غير موظفيها_ من التدخل في التمتع بحقوق الإنسان، ومحاسبة الجناة عندما يحدث مثل هذا التدخل). ومن ثمَّ وبالاستناد على تلك الحقيقة السابقة، فإن عدم وفاء الدولة بالالتزامات السابقة، سيكون انتهاكا مباشرا لمواثيق حقوق الإنسان الدولية والوطنية، سواء تضمنت نصوصا صريحا في هذا الشأن أم أغفلت ذلك.⁽²⁾

ثانيا) الأثر العام لجرائم الفساد في انتهاك الالتزام العام بأعمال قواعد حقوق الانسان:

هناك مجموعة من الأفعال الإجرامية المحددة في اتفاقيات مكافحة الفساد لها تأثير عام على الحقوق التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وتفسيرا لذلك، فإننا نشير إلى أن الصكوك الدولية لحقوق الانسان قد ألزمت الدول بأن تتخذ، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات

المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

⁽¹⁾ Prasad, Divya and Flickr, Lázare Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.11.

انظر معنى قريب من ذلك: د. إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية (دراسة تحليلية في مضمونه والرقابة علي تنفيذه)، المرجع السابق، ص 21.

⁽²⁾ انظر معنى قريب من ذلك:

Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." Op.cit,P.23.

لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مستعينة في ذلك بكافة السبل المناسبة⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه أن استيفاء الدولة لهذا الالتزام العام لا يقف عند صورة (توفير الموارد المالية المناسبة)، وإنما يمتد كذلك إلى صورة (حسن التصرف في انفاقها وتوجيهها)، ومن ثمَّ فإن أي سلوك يمس كلتا الصورتين من شأنه أن يؤثر في استيفاء الدولة لمتطلبات الوفاء بهذا الالتزام العام ويجعله ناقصا.

وفي الاتجاه الموازي، فإن هناك بعض أفعال الفساد التي قد تعوق هذا الالتزام العام الواقع على الدولة، خاصة عند معرفة أن حجم التكلفة المالية للفساد تصل في بعض الدول إلى خسارة بليون دولار سنوياً⁽²⁾. ولتوضيح هذه العلاقة نود الإشارة إلى العلاقة بين بعض صور الفساد من جانب وتحقيق الموارد المالية اللازمة للدولة من أجل القيام بمتطلبات تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب آخر؛ إذ إن الفساد يؤدي إلى انخفاض معدلات النمو بصفة عامة، نظرا لما يسببه من انخفاض الاستثمار، وهروب الاستثمارات الأجنبية⁽³⁾.

(1) المادة 1/2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقريبا من المعنى ذاته، نجد المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على " لكلِّ شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حقٌّ في الضمان الاجتماعي، ومن حقِّه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتَّفَق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرِّية."

(2) Wigström, Ophelia. "Corruption, global environmental degradation and multinational corporations–Is there a correlation?." Lund University Publications, (2018) P.42.

(3) د. سمر الأمير غازي/ د. فاروق فتحي السيد، العلاقة بين الفساد والاستثمار الأجنبي المباشر : دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري خلال الفترة من 1996- 2016، المجلة العلمية للبحوث التجارية، س5، ع3، (2018) ص175 - 1٤٣.

فضلا عن التأثير في إيرادات الضرائب⁽¹⁾، بالإضافة إلى عدم فعالية برامج المعونة الدولية الممنوحة للدول النامية والأقل نمو⁽²⁾، إذ تؤكد المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن البلدان النامية فقدت، في الفترة ما بين عامي 2000 و2009 ما يعادل 8,44 ألف مليار دولار أمريكي في تدفقات مالية غير قانونية، وهو الرقم الذي يعادل 10 أضعاف ما تلقتته من مساعدات أجنبية⁽³⁾.

هذا فضلا عما تسمح به جرائم الفساد عموما من التهرب والاحتيال في أداء الالتزامات الضريبية، وما لذلك من آثار بالغة الخطورة في الوفاء بديون الدولة العامة، إذ تشير الدراسات إلى أن الدول صاحبة معدلات الفساد المنخفضة تبلغ حجم ديونها العامة 3.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في حين يرتفع هذا الرقم إلى 6.7 في المائة بالنسبة للدول ذات معدلات الفساد المرتفعة⁽⁴⁾. ولا شك أن هذا الأمر يحد كثيرا من قدرة الدولة على توفير الاعتمادات المالية اللازمة للتشغيل الجيد لمنظومة حقوق الإنسان، وذلك نظرا لتوجيه جزء كبير من مواردها المالية إلى الوفاء بأصل وفوائد ديونها العامة بدلا من توجيهها إلى خدمة وإعمال الكثير من متطلبات قواعد حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(1) انتهت الدراسات التي أجراها صندوق النقد الدولي إلى أن أقل الحكومات فسادا تحصيل إيرادات ضريبية تزيد بنسبة 4% من إجمالي الناتج المحلي على ما تحصله البلدان الأخرى في نفس مستوى التنمية الاقتصادية التي بلغت أعلى مستويات الفساد.

" التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2019 " ص 18. متاح كاملا عبر الموقع الرسمي

لصندوق النقد الدولي: <https://www.imf.org/ar/Publications/AREB>

(2) Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Op.cit,P.481-482.

(3) A/HRC/23/26

" تقرير موجز عن حلقة النقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان " بتاريخ 18 أبريل 2013.

(4) Cardona, Luz Angela, Horacio Ortiz, and Daniel Vázquez. "Corruption and Human Rights: Possible Relations." Op.cit, P.319.

ومن الأمثلة العملية لجرائم الفساد التي تحقق تلك النتائج الضارة، نشير إلى جريمة " الرشوة " وهي أحد أبرز صور الفساد وأكثرها تأثيراً في حقوق الإنسان، إذ قد تتسبب في حرمان الخزانة العامة من حصيله ضريبية كبيرة كانت سوف تؤول إلى الدولة من أحد المشروعات لولا ارتكاب فعل الارشءاء، بهدف تخفيض حجم الوعاء الضريبي، كذلك الأمر في حالة " اختلاس الأموال " المخصصة لتوفير الخدمات الصحية والتعليمية للمواطنين، وهو الأمر الذي يؤثر في مقدرة الدولة على كفالة حقوق الإنسان في مجانية وسلامة الحق في الصحة والتعليم، وما إلى ذلك من حقوق الإنسان المتنوعة.

كذلك انتهت العديد من الدراسات الاقتصادية إلى تأكيد العلاقة الراسخة بين زيادة معدلات الفساد داخل الدولة، وانخفاض كل من الاستثمارات الأجنبية⁽¹⁾ من جانب ونصيب المواطن من الناتج المحلي الوطني من جانب آخر، وعلى النحو الذي يتضمن إشارة صريحة إلى طبيعة العلاقة بين جرائم الفساد من جانب ومتطلبات التنمية الاقتصادية الوطنية من جانب آخر⁽²⁾.

(1) د. سمر الأمير غازي/ د. فاروق فتحي السيد، العلاقة بين الفساد والاستثمار الأجنبي المباشر : دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري خلال الفترة من 1996 - 2016، المجلة العلمية للبحوث التجارية، س5، ع3، (2018) ص175 - 143.

Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." Op.cit,P.11.

يجدر بنا الإشارة هنا، إلى وجود بعض الدراسات التي تعدد بعض الجوانب الإيجابية المحدودة للفساد، خاصة فيما يتعلق بقضائه على البيروقراطية، وتجنب جمود الجهاز الإداري، وهو الأمر الذي يدفع عجلة الإنتاج والاستثمار: انظر للمزيد في التعرض لوجهة النظر هذه ووجهة النظر المخالفة. د. أشرف محمد السيد سيد/ محمد محمود فتح الله، أثر الفساد على النمو الاقتصادي في مصر، مجلة البحوث التجارية، مج39، ع1 (2017) ص 279 - 275.

Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." Op.cit,pp.696-698.

(2) انظر إشارة إلى العديد من تلك الدراسات في :

Cardona, Luz Angela, Horacio Ortiz, and Daniel Vázquez. "Corruption and Human Rights: Possible Relations." Op.cit, P.318.

من ثم يمكن القول إن ظاهرة الفساد بحسب تعريفها السابق_ وبحسب صورها المجسدة في مختلف الصكوك الدولية المعنية- تولد ظروفًا ضارة من شأنها أن تمثل عقبة واضحة وهيكلية لإنفاذ حقوق الإنسان الطبيعية كالحق في المساواة، والتنمية الاقتصادية، وسيادة القانون والعدال، واحترام كرامة الإنسان... إلخ. وبعبارة أخرى فإن منع الفساد ومكافحة انتشاره والمعاقبة عليه سيخلق بالضرورة ظروفًا مناسبة لإعمال حقوق الإنسان على النحو المطلوب.

وعلى ذلك، يمكن القول إن الفساد بصفة عامة يعوق الدولة عن أداء التزاماتها الدولية المالية التي يلقيها عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان. كما يؤثر الفساد في التزام عام آخر، وهو الالتزام بمحاكمة منتهكي حقوق الإنسان بصفة عامة، وذلك حينما توجه أعمال الفساد_ مثل صورة الرشوة أو صورة عرقلة سير العدالة أو صورة إساءة استغلال الوظائف_ من أجل منع معاقبة مرتكبي تلك الجرائم عما فعلوه.

كذلك يتجلى التأثير العام لجرائم الفساد في حقوق الإنسان، فيما قد يسببه من تدهور في جودة أداء الخدمات العامة المقدمة من المؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية، وذلك نظرًا للاحتكام إلى أداة " الرشوة " في تحديد الشركات والأفراد التي تكلف بالقيام بها، وذلك بدلًا من الاحتكام إلى معيار " الكفاءة "(1). ولا تقتصر خطورة أفعال الفساد عند حد التأثير في جودة الخدمة فحسب بل قد يتطور الأمر إلى الحرمان منها كليًا، وذلك في حالة اختلاس الأموال العامة المخصصة لتلبية احتياجات صحية أو تعليمية معينة(2)، وذلك على نحو يؤدي إلى حرمان المواطن من الحصول على أبسط حقوقه كالحق في الصحة، والتعليم، والضمان الاجتماعي، وما إلى ذلك.

(1) انظر معنى قريب من ذلك:

_Ferreira, Luciano Vaz, and Fabio Costa Morosini. "The Implementation of International Anti-Corruption Law in Business: Legal Control of Corruption

Directed to Transnational Corporations." Op.cit,P.244.

(2) De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." Op.cit, P.1115.

كذلك قد يتأتى ذلك التأثير العام عن طريق " إساءة استغلال الوظائف " وهو من أشد أنواع الانتهاكات لحقوق الإنسان، وأكثرها انتشارا في العصر الحديث الذي تميز بانتشار سيطرة رأس المال على مراكز القوى داخل الدولة، خاصة في ظل الأنظمة القانونية التي تسمح لرجال الأعمال بتولى الوظائف التشريعية والتنفيذية العليا، ومن ثمَّ إحكام قبضتها عليها، واملأها لسياسيات لا ترمى إلى تحقيق المصلحة العامة للدولة، وإنما إلى تحقيق مصلحة خاصة لتلك الأفراد والشركات، وهو ما يتحقق إذا ما انطوت تلك الممارسات على انحرافات في توجيه الموارد العامة للدولة عن مخصصاتها الأساسية في تدعيم وإنفاذ متطلبات حقوق الإنسان المختلفة إلى مشاريع وأعمال تخدم مشاريعهم وأعمالهم الخاصة⁽¹⁾.

المطلب الثاني

التطبيقات الخاصة لتأثير الفساد في قواعد حقوق الإنسان

لم تقتصر الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تفرضها المنظومة الاتفاقية الدولية عند حد الواجب العام المبين في المطلب السابق، كما أن تلك المنظومة القانونية الدولية لم تتناول حقوق الإنسان بصفة مجملية، بل تعرضت تفصيلا وعلى نحو ذاتي لكل حق من تلك الحقوق مبينة مفرداته وعناصره الخاصة.

وتدفعنا الحقيقة السابقة أن نلتزم نحن أيضا بذلك التفصيل، على نحو يتطلب منَّا التعرض لأهم تلك الحقوق التي تقوم عليها منظومة حقوق الإنسان المعترف بها دوليا، وبيان كيفية تأثير جرائم وصور الفساد المختلفة على كل حق من تلك الحقوق على حدة.

وهو ما نتناوله بالتفصيل على النحو التالي:

أولا) الفساد بوصفه عائقا أساسيا للحق في المساواة وعدم التمييز :

(1) انظر معنى قريب من ذلك :

Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Op.cit,P.482./ Prasad, Divya and Flickr, Lázare Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.13-14.

يمثل الحق في المساواة وعدم التمييز أحد أبرز الحقوق التقليدية والأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ أكد "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" أن جميع الناس متساويين في الحقوق، كما منع إجراء أى تمييز من أي نوع، ومن ذلك التمييز على سبيل المثال؛ الرأي السياسي وغير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر من مواضع التمييز⁽¹⁾.

يتفق الفقه الدولي على أن الفساد يمثل إخلالاً جسيماً بمبدأ المساواة وعدم التمييز⁽²⁾؛ إذ تؤثر بعض أفعال الفساد مباشرة في أعمال الحق في المساواة، وذلك حينما تؤدي إلى إحداث تمايز بين الأشخاص، أو الشركات في العديد من مجالات تطبيق هذا الحق. ومن هذه المجالات تشير إلى:

1_ الحق في المعاملة المتساوية أمام مقدمى الخدمات العامة والخاصة: فإننا نجد أن هذا الحق يُنتهك من هذه الجهة، في حالة إقدام الشخص على رشوة موظف عمومي أو خاص من أجل الحصول على وضع متميز على أفراد آخرين في وضع مماثل وربما أفضل لم يستخدموا فعل الارتشاء. ومن ذلك على سبيل المثال، دفع الرشوة من أجل الحصول على وثيقة رسمية رغم عدم استيفاء كافة الشروط المطلوبة، مثل الحصول على رخصة قيادة أو رخصة حمل سلاح، وكذلك دفعها في القطاع الخاص من أجل الحصول على أفضلية الترتيب في تركيب خطوط التليفون متعدياً دور من سبقوه في التقديم.

2_ الحق في المعاملة المتساوية في تقديم الخدمات العامة والخاصة: نجد أن الحق في المساواة ينتهك من هذه الزاوية في حالة إقدام شركة على رشوة موظفي عمومي أو خاص من أجل الحصول على استثناءات غير مبررة دون منحها لغيرها من الشركات التي لم تستخدم فعل الارتشاء. ومن ذلك تقديمها إلى موظفي الجهات الحكومية من أجل الحصول على مزايا ضريبية أفضل، أو مقدمات مدفوعة بنسبة أعلى أو أقل في منح العطاءات الحكومية (مزادات ومناقصات) المتعلقة بتوريد أو استيراد السلع إلى هذه الجهات، وأيضاً في حالة إقدام شركة على رشوة موظفي

(1) المادة 1، والمادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(2) Sandgren, Claes. "Combating corruption: the misunderstood role of law." Op.cit, p.724. / Prasad, Divya and Flickr, Lâzarie Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.13.

إحدى الشركات الدولية الكبرى؛ من أجل حصولها على اشتراطات أقل صرامة من اشتراطات الوكلاء الآخرين الذين لم يستخدموا فعل الارتشاء في فتح توكيل داخلي لها.

ثانياً) الفساد بوصفه عائقاً للحق في المحاكمة العادلة والمنصفة(1):

اتفقت المواثيق الدولية على كفالة حق الإنسان في محاكمة عادلة ومنصفة، إذ أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة؛ لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إيَّاه الدستور أو القانون(2). ويقتضى أعمال هذا الحق وتفعيله على أرض الواقع اتباع مجموعة من الإجراءات، التي جاء ذكر بعض منها في مواثيق حقوق الإنسان، وهي كالتالي :

1_ الحق في المحاكمة المستقلة والمحايدة والمنصفة(3): وهو الأمر الذي قد يتحقق مخالفته عن طريق ارتكاب أفعال معينة من أفعال الفساد؛ مثل الرشوة، أو التهيب والتهديد التي ترمي إلى الإخلال بقواعد العدالة والإنصاف والتأثير في استقلال المحكمة. ومن ذلك على سبيل المثال، تقديم رشوة إلى القاضي من أجل استبعاد بعض الأدلة المؤثرة في الدعوى، ومن ثمَّ النيل من نزاهته واستقلاله، أو تقديمها إلى أحد موظفي المحكمة من أجل إخفاء أو إتلاف أو التلاعب في مستندات موجودة في حيازته، وكانت ذات وزن في توجيه مسار الحكم، كذلك الأمر حال عرضها على محامي الخصم؛ من أجل التخاذل في الدفاع عن موكله، أو إتلاف أو الاستحواذ على مستندات سلِّمت إليه من الخصم الآخر.

2_ الحق في عدم جواز اعتقال أيِّ إنسان أو حجزه أو نفيه تعسُّفاً(4): وهو الأمر الذي قد يتحقق الخروج عليه في حالة ارتكاب إحدى صور الفساد، وهو جرم " إساءة استغلال الوظائف ". ومن ذلك على سبيل المثال، قيام أحد رجال تنفيذ

(1) انظر فيما يتعلق بملاحظات لجان حقوق الإنسان الموجهة إلى الدول في ذلك الشأن : Prasad, Divya and Flickr, Lázarié Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.16-18.

(2) المادة 8 من الإعلان.

(3) المادة 10 من الإعلان.

(4) المادة 9 من الإعلان.

القانون باعتقال أحد المستأجرين لديه في عقار يملكه؛ من أجل إجباره على ترك المنزل قبل انتهاء مدة الإيجار المتفق عليها في العقد.

بالإضافة إلى ما سبق، فإنه ينبغي الإشارة إلى أن للفساد أثرا بالغ الأهمية والخطورة في حقوق الإنسان بصفة عامة، وتفسير ذلك أن الفساد بصوره المختلفة والعديدة؛ مثل الرشوة، وإساءة استغلال النفوذ، وغيرها يمكن أن يوجه إلى منع المساءلة القضائية عن جرائم وانتهاكات حقوق الإنسان، ومن ثم التأثير العام في أعمال حقوق الإنسان ككل، والتشكيك في طابعها الإلزامي كذلك.

ثالثا) الفساد بوصفه عائقاً في ممارسة الحق في المشاركة السياسية:

تأتى المشاركة السياسية بوصفها إحدى أهم إنجازات المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وأكثر تلك الحقوق إثارة بالنسبة للشأن الداخلى. وقد كفل العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية ذلك الحق⁽¹⁾، إذ أكد كفالاته لكل مواطن وبدون تمييز، وذلك على النحو الذى ينبغى معه السماح بـ: 1_ المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة، وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، و2_ أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين، و 3_ أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

ومن صور جرائم الفساد التى يمكن أن تخل بهذا الحق، فإنه يمكننا الإشارة على سبيل المثال _ إلى جريمة " الرشوة " حينما تدفع إلى أعضاء اللجان الوطنية

(1) المادة 25 من العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية، تنص على: يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة : (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، (ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين، (ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

المشرفة على الانتخابات⁽¹⁾، وذلك من أجل التأثير في قراراتهم، واستبعاد أحد المنافسين عن طريق التعنت في تفسير بعض الشروط العامة للترشح، وكذلك الأمر حينما تقدم إليهم من أجل محاباة الراشئ بهدف التجاوز عن استيفائه بعض الشروط القانونية اللازمة في الترشح؛ إذ يتمثل أثر ذلك الفعل الفاسد في الإخلال المباشر بمبدأ المساواة بين المرشحين نحو التوجه في إدارة الشؤون العامة نتيجة التفاضل عن بعض المتطلبات في حق البعض دون الآخرين، كما قد يصل الأمر إلى درجة المصادرة كلية على حق أحد المرشحين في ممارسة حق المشاركة الانتخابية نتيجة ذلك الفعل الفاسد. كذلك الأمر فإن الإقدام على رشوة الناخبين، ينطوى هو الآخر _ مثله تماما مثل فعل الفساد السابق _ على إخلال بمتطلب النزاهة، الذي يجب أن يسود عملية الانتخابات بوصفها المعيار العام في منح حق المشاركة السياسية⁽²⁾.

كذلك الأمر بالنسبة لجريمة "إساءة استغلال الوظائف" التي قد تتسبب في انتهاك بعض قواعد حقوق الإنسان السياسية، ومن ذلك على سبيل المثال؛

1_ انتهاك الحق في حرية التعبير: كفل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هذا الحق، الذي أكد أن لكل إنسان الحق في اعتناق الآراء، وحرية التعبير دون مضايقة⁽³⁾. ويتحقق هذا الانتهاك في حالة قيام أحد رجال السلطة العامة بالتوسع في إصدار أوامر اعتقال بالمخالفة للمقتضيات القانونية في حق مجموعة

(1) انظر :

Cardona, Luz Angela, Horacio Ortiz, and Daniel Vázquez. "Corruption and Human Rights: Possible Relations." Op.cit, P.321.

(2) De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." Op.cit, P.1115.

(3) المادة 19 التي تنص على أن : 1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة. 2. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها. 3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

من المعارضين للسلطة الحاكمة؛ بسبب آرائهم وتصرفاتهم السلمية، وذلك بهدف الحصول على ترقية أو مد خدمة أو غير ذلك من المزايا الوظيفية غير المستحقة.

2_ انتهاك الحق في حرية المعتقد الديني⁽¹⁾: كفل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هذا الحق، والذي أكد أن لكل إنسان الحق في ممارسة حرية الاعتناق الديني، وهو ما يشمل من جملة أمور حريته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة. ويتحقق الانتهاك هنا، في حالة تعمد أحد موظفي الدولة المختصين التعتن في منح تراخيص بناء دور عبادة جديدة، أو إصدار أوامر هدم للقائم منها دون مقتضى؛ من أجل تضيق الخناق على قيام أقلية دينية بممارسة شعائهم الدينية، وذلك بهدف إرضاء الحزب الحاكم أو رؤسائهم الإداريين، وذلك بهدف الحصول على مزية وظيفية غير مستحقة كترقية، أو مد خدمة، أو منصب سياسي في المستقبل.

رابعاً) الفساد بوصفه عائقاً في ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

يلعب الفساد دوراً كبيراً في الحيلولة دون تحقق الكثير من حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ تقوم الدولة بالدور الرئيسي في تنفيذ متطلبات تلك الحقوق مستعينة في ذلك بالعقود العامة بوصفها أهم أدوات الإنفاق العام بما تشتمل عليه من مناقصات ومزايدات وأوامر مباشرة، وهي من المجالات الخصبة لتحقيق العديد من صور الفساد مثل الرشوة والاختلاس وإساءة استغلال الوظائف، وهو الأمر الذي ينعكس بدوره على تشويه أداء ذلك الإنفاق العام في تلبية

(1) المادة 18 التي تنص على أن : 1. لكل إنسان حق في حرية الفكر والوجدان والدين. ويشمل ذلك حريته في أن يدين بدين ما، وحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحريته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة. 2. لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره. 3. لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلا للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحررياتهم الأساسية. 4. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في تأمين تربية أولادهم دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

الاحتياجات الأساسية؛ مثل التعليم، والصحة، والبنية الأساسية، وما إلى ذلك⁽¹⁾. وعلى الجانب الآخر فإن القطاع الخاص لم ينجح هو الآخر من تحقق العديد من أفعال الفساد، وذلك في أثناء قيامه بمساعدة الدولة في أعمال تحقيق الكثير من تلك الحقوق.

وفي هذا الشأن نجد العديد من صور الفساد التي قد تصل إلى مرتبة ارتكاب جريمة ضد الإنسانية في حق السكان المدنيين، وذلك حالة ما إذا نتج عنها المجاعة والمرض ونقص الرعاية الطبية لتنتهي بالوفاة في قطاع كبير منهم، خاصة أنه لم يعد من الضروري اليوم إثبات وجود صلة مباشرة بين الجرائم ضد الإنسانية والنزاع المسلح⁽²⁾.

ومن تلك الحقوق التي قد تعطلها جرائم الفساد، نذكر منها على سبيل المثال:

1_ الحق في الصحة :

حرص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية على كفالة حق الإنسان في التمتع ببيئة صحية⁽³⁾، وإعمالاً لهذا الحق فقد فرض مجموعة من التدابير التي يتعين تنفيذها في هذا الشأن، والتي من بينها؛ تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية، والمتوطنة، والمهنية، والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، وتهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض. ولا تقتصر أهمية هذا الحق الحديث نسبياً عليه في ذاته، وإنما تتعاضد تلك الأهمية من منطلق ارتباطه الذي لا يقبل التجزئة بمجموعة من الحقوق القديمة والراسخة في القانون الدولي لحقوق الإنسان مثل؛

(1) د.نهلة أحمد أبو العز، تداعيات ظاهرة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي في أفريقيا :

نيجيريا نموذجاً، المرجع السابق، ص662.

(2) Bantekas, Ilias. "Corruption as an international crime and crime against humanity: An outline of supplementary criminal justice policies." *Journal of International Criminal Justice*, Vol.4, No.3 (2006) pp.474-484.

(3) المادة 12 من الإعلان.

الحق في الحياة وفي سلامة البدن، إذ لا مجال للتمتع بتلك الحقوق وغيرها إلا إذ عاش الإنسان في بيئة صحية ملائمة⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن، فإن هناك بعضًا من صور الفساد التي قد تؤدي إلى تعطيل هذا الحق أو إعماله بالكفاءة المطلوبة. ومن تلك الصور تقديم رشوة إلى جهات مراقبة الأدوية للسماح بدخول شحنة من العقاقير غير الآمنة والضارة، كذلك الأمر حالة تقديم رشوة إلى الجهات الحكومية من أجل التجاوز عن استيفاء كافة المتطلبات الصحية، اللازمة للترخيص بإنشاء مصنع يعمل بالأشعة الضارة وسط مناطق مكتظة بالسكان، كذلك يمكن تقديمها من أجل الإغراق غير القانوني للنفايات الخطرة، التي يمكن أن تؤدي إلى أضرار بيئية بالغة وتعرض الصحة العامة للخطر⁽²⁾، ولذلك وُجد أن البلدان التي يستشري فيها الفساد، تكون معدلات التلوث أعلى بكثير مقارنة بمعدلاته في البلدان الأقل فسادًا⁽³⁾.

كذلك كفلت الصكوك الدولية المساواة التامة في ممارسة هذا الحق، وحظر إجراء من أي تمييز بسبب الدين، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب⁽⁴⁾. وبخصوص هذا الأمر فإن هناك بعض من صور الفساد التي قد تنتهك هذا الحق من تلك الزاوية، وهو ما يتحقق حينما ترتكب أي من تلك الصور بهدف إجراء أي تمييز لا مبرر له في ممارسة هذا الحق، ومن الأمثلة على ذلك، القيام بتقديم رشوة مادية أو جنسية إلى أحد مسؤولي المؤسسات الطبية من أجل الحصول على أسبقية العلاج، وذلك دون توافر ضرورة طبية، ومتخطيا حالات طبية أكثر خطورة لم تدفع رشوة⁽⁵⁾، كما قد يتحقق هذا الانتهاج

(1) د.جعفر عبد السلام، حق الإنسان في بيئة صحية مناسبة، مجلة الجامعة الإسلامية، ع 43 (2009) ص 207.

(2) انظر في المعنى ذاته:

_Prasad, Divya and Flickr, Lázarié Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Op.cit, P.13.

(3) Wigström, Ophelia. "Corruption, global environmental degradation and multinational corporations—Is there a correlation?." Op.cit, P.41.

(4) المادة 2/2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(5) تشير أحدث التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية بتاريخ ١١ يوليو عام ٢٠١٩، الذي أُجرى فيه استطلاع لآراء المواطنين في أفريقيا حول تصوراتهم للفساد، وخبراتهم المباشرة في

بصور أخرى من جرائم الفساد؛ مثل " إساءة استغلال الوظيفة العامة " كما لو قام التمييز السابق من قِبَل أحد المسؤولين في مؤسسة طبية لصالح أحد من أقاربه أو أصدقائه وما إلى ذلك.

2_ الحق في العمل:

كذلك كفلت الصكوك الدولية الحق في العمل، إذ أكد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية أن لكل شخص الحق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره، أو يقبله بحرية⁽¹⁾، بشروط عادلة ومرضية⁽²⁾، وتبنت مجموعة من تدابير بوصفه حدًا أدنى لازمة لكفالة هذا الحق، ومن بينها؛ الحصول على أجر منصف، ومكافأة متساوية لدى تساوى قيمة العمل دون أي تمييز، بالإضافة إلى تمتع الجميع بفرص متساوية في الترقية داخل عملهم إلى مرتبة أعلى ملائمة دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة.

وفي هذا الشأن، فإنه يمكن لجرائم الفساد أن تهدد الحق في العمل من هذه الزاوية، ومن ذلك على سبيل المثال، التعسف في منح ترقية مستحقة سواء على أساس الأقدمية أو الاختيار طلبا لرشوة جنسية أو مادية، وكذلك الحرمان من الأجر المتساوى المستحق نظير العمل الذى تحقق طلبا لرشوة جنسية أو مادية كذلك.

3_ الحق فى التعليم :

كفلت الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان " الحق فى التعليم " لكل شخص بوصفه أحد الحقوق الأساسية والطبيعية اللازمة لبناء مجتمع سليم قادر على التفكير والابتكار؛ من أجل حل مشكلاته المختلفة. وفى ذلك الشأن تطلب العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية تبنى مجموعة من التدابير اللازمة لضمان

الرشوة، شمل 47000 مواطن في 35 دولة، إلى أن أكثر من شخص من كل أربعة أشخاص ممن حصلوا على الخدمات العامة، مثل الرعاية الصحية، والتعليم، دفعوا رشوة في العام السابق. وهو الرقم الذى يعادل حوالي 130 مليون شخص. التقرير متاح كاملا عبر الموقع الرسمى للمنظمة من خلال الرابط التالى:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/one_in_four_people_in_africa_pay_bribes_survey_says

(1) المادة 1/6.

(2) المادة 7.

الممارسة التامة لهذا الحق⁽¹⁾. ومن ضمن تلك التدابير جعل التعليم العالي متاحا للجميع على قدم المساواة تبعا لمعايير الكفاءة⁽²⁾، ومن ثمَّ فإنَّ اللجوء إلى إحدى صور الفساد من أجل التغلب على اعتبارات الكفاءة في الالتحاق بالتعليم العالي يؤثر في أعمال هذا الحق. ومن ذلك على سبيل المثال، دفع رشوة إلى المسؤولين عن وضع الاختبارات المؤهلة للالتحاق بالتعليم العالي؛ من أجل تسريب مضمون تلك الاختبارات لدافع الرشوة للحصول على مكان شخص آخر كان يستحق الحصول على ذلك المقعد لو لم تدفع الرشوة، ومن ثمَّ الإخلال بمبدأ المساواة والكفاءة.

(1) المادة 13.

(2) Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." Op.cit,P.24.

الخاتمة

وفى ختام بحثنا فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، والتي تتمثل أهمها فى الآتى:

أولاً النتائج :

1_ إن تدويل منع الفساد ومكافحته يعد ظاهرة جديدة في العلاقات الدولية، تعود بداياتها إلى نهاية القرن العشرين، وتشير تلك الظاهرة إلى القلق البالغ من جانب المجتمع الدولي إزاء تفحل أضرار ذلك السلوك التي تجاوزت الحدود الوطنية للدول، فضلاً عن امتدادها إلى العديد من المجالات، وعلى رأسها الإضرار بحقوق الإنسان المقررة وطنياً ودولياً.

2_ توصلنا إلى أن المفهوم الدولي لـ " جريمة الفساد " قد مر بمرحلة من التطور التدريجى، إذ ظهرت جريمة الرشوة داخل القطاع العام فى بداية الأمر مرادفه لمفهوم جريمة الفساد، وذلك على النحو الذى قد يفهم منه أنه اقتصر عليها وحدها، ثم ما لبث أن تطور الأمر بموجب الاتفاقيات الدولية واتجاهات الفقه الدولي إلى إدخال جرائم أخرى تدرج على نحو غير حصرى تحت هذا التصنيف، ومن تلك النماذج، نجد كلاً من: 1_ الرشوة 2_ اختلاس الأموال 3_ المتاجرة بالنفوذ 4_ إساءة استخدام الوظائف العمومية 5_ الإثراء غير المشروع 6_ غسل العائدات الإجرامية 7_ عرقلة سير العدالة.

3_ أن الصكوك القانونية الدولية المتعددة قد خلقت مجموعة من الالتزامات الحقيقية فيما يتعلق بمنع الفساد وملاحقته فى مواجهة الدول الأطراف، وعلى النحو الذى يمكن معه القول إنها تمهيد لمرحلة انتقالية تخرج فى القريب العاجل_ خاصة فى ظل الوتيرة المتسارعة فى التنفيذ ومتابعتها الجيدة_ المجهودات الدولية لمنع الفساد وملاحقته من مرحلة النصوص الاتفاقية ذات النطاق النسبى إلى مرحلة القواعد العرفية العالمية ذات النطاق غير المحدود.

4_ أن القانون الدولي_ وبحسب ما هو مجسد فى الاتفاقيات الدولية الثلاث_ يوفر مجموعة من الأدوات والآليات القانونية الدولية، والوطنية؛ من أجل تقييم ومتابعة تنفيذ الاستحقاقات الوطنية وإجراءات تنفيذ التدابير المختلفة الملقة على

عائق الدول الأطراف، وذلك مثل المؤتمرات الدورية للدول الأطراف والهيئات الوطنية لمكافحة الفساد.

5_ أنه إذا كان هناك تشابه كبير بين الصكوك الدولية الثلاثة في تبنى صور الفساد وتعددتها فإن كلاً من الاتفاقية العربية والاتفاقية الأفريقية قد تميزت على اتفاقية الأمم المتحدة في درجة الالتزام القانوني الموجه للدول الأطراف؛ من أجل إدراج هذه الصور ضمن جرائمها الجنائية؛ إذ إن نصوص كلتا الاتفاقيتين كانت واضحة في إلزاميتها القانونية بتحقيق نتيجة، وليس مجرد السعى إلى ذلك دون اشتراط تحقيق النتيجة.

6_ أنه على الرغم من اتفاق الصكوك الدولية الثلاثة حول إنشاء آلية لمتابعة مدى احترام الدول الأطراف للالتزامات الواقعة عليها بمقتضى الصكوك السابقة، فقد خلوا جميعاً من منح هذه الآليات القدرة القانونية الذاتية على توقيع عقوبات في مواجهة أى طرف لا يفي بالتزاماته المدرجة في أى من تلك الصكوك، وهو الأمر الذى قيّد كثيراً من فاعلية عمل هذه الهيئات، وحسن تحقيقها للأهداف التى أنشئت من أجلها.

7_ أن مجهودات القانون الدولى لم تتوقف عند حد منع الفساد ومحاربتة فقط، وإنما امتدت تلك المجهودات إلى علاج آثاره الضارة، كذلك حال وقوعه بالفعل مع مراعاة تأمين الحقوق الفردية على قدم المساواة خاصة فى ظل تعاظم هذه الآثار لبعض صورته.

8_ إن وباء الفساد وأثاره الضارة تمثل خطراً حقيقياً على أعمال تطبيق قواعد القانون الدولى لحقوق الإنسان المستقرة فى المواثيق والإعلانات الدولية المعنية.

9_ إن أفعال الفساد تؤثر بشكل مباشر فى انتهاك حقوق الإنسان ومجال أعمالها، وأن المجهودات الدولية المبذولة فى منع ومكافحة جرائم الفساد تمثل فى الوقت ذاته مجهودات رامية إلى إنفاذ وحماية حقوق الإنسان التى يكفلها القانون الدولى.

10_ أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين ارتكاب جرائم الفساد من جانب، وانتهاك حقوق الإنسان من جانب آخر، وذلك على نحو الذى يمكن معه التأكيد على أن

مسؤولية الدولة بمكافحة الفساد ومنعه، إنما تتبع في حقيقتها مما تفرضه عليها التزاماتها الدولية والوطنية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

11_ كذلك انتهينا إلى أن التوصل لوجود ارتباط حقيقي بين جرائم الفساد وجرائم حقوق الإنسان كان من شأنه الإسهام في التغلب على مشكلة صعوبة الوصول إلى مؤشرات حقيقية حول درجة الفساد داخل كل دولة؛ نظراً لوقوعه دائماً في جو من السرية، وهو الأمر الذي يمكننا معه الاستعانة بمؤشر انتهاكات حقوق الإنسان_ التي قطعت فيه الدول خطوات تقدمية كبيرة بحكم أسبقية العامل الزمني للاهتمام الدولي بحقوق الإنسان، وذلك مقارنة بالعامل الزمني الحديث والمتأخر للاهتمام الدولي بمكافحة الفساد_ للاستدلال على بوصلة ارتكاب جرائم الفساد سلباً وإيجاباً داخل الدولة.

ثانياً التوصيات:

1_ نوصى المشرّع الأممي بإدخال بعض التعديلات على اتفاقية الأمم المتحدة، وذلك بهدف التغلب على بعض أوجه النقص في صياغة بعض نصوصها المتعلقة بترتيب الالتزامات في حق الأطراف؛ إذ نجد أن بعض العبارات المستخدمة تسمح بتجنب تنفيذ التزامات وضوابط الاتفاقية، وذلك على الرغم من أهميتها البالغة في مكافحة الفساد ومنعه، وهو الأمر الذي يفضل معه حذفها.

ونقدم بعض الأمثلة لتلك المصطلحات؛ إذ نجد إن المادة 6 (إنشاء هيئة أو هيئات مكافحة الفساد)، والمادة 7 (التدابير الوقائية المتعلقة بالقطاع العام)، والمادة 8 (مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين)، قد جعلت الاتفاقية التزام الدول بهم " حسب الاقتضاء "، وكذلك الأمر بالنسبة للمادة 32 (حماية الشهود والخبراء والضحايا) فقد ربطت الاتفاقية التزام الأطراف بها " في حدود إمكانياتها "، وبالتالي يمكن أن تؤدي أوجه عدم الدقة المذكورة أعلاه إلى ممارسة الكيل بمكيالين، وذلك عندما تفي بعض الدول بأمانة بالضوابط السابقة، في حين أن دولاً أخرى، في إشارة إلى الطبيعة التصريحية لهذه القواعد، لن تفي بتلك الالتزامات.

كذلك الأمر بالنسبة لبعض المواد المتضمنة لبنود وقائية تحد من التزام الدول الأطراف في حالة تعارضها مع دستورها أو مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وهذا يعني أن أحد أهداف الاتفاقية، وهو وضع معايير مشتركة في تشريعات الدول الأطراف، قد لا يتحقق على أرض الواقع.

2_ نوصى المشرّع الأممي، بإلغاء الفقرة الثالثة من المادة 66 من اتفاقية الأمم المتحدة، التي تجيز لأية دولة عند تصديقها أو انضمامها إلى الاتفاقية أن تحتفظ على نص الفقرة الثانية من المادة ذاتها، وذلك فيما أتاحتها تلك الأخيرة للدول الأطراف من تسوية منازعاتهم المتعلقة بتفسير وتطبيق الاتفاقية عن طريق التحكيم الدولي، أو عن طريق محكمة العدل الدولية. ومما لا شك فيه أن وجود الطرق القضائية، وما تنسم به من فعالية وإلزامية دولية، سوف تساعد بدرجات كبيرة في تعظيم درجة الالتزام بأحكام الاتفاقية وتعزيز قبضة الرقابة اللاحقة عليها، وهو الأمر الذي ينعكس في النهاية على تعزيز أعمال قواعد حقوق الإنسان المقررة دولياً على أرض الواقع، خاصة في ظل ما تفتقده آلية المتابعة الدورية من سلطات واختصاصات فعّالة في مواجهة الدول المخالفة.

3_ كما نوصى المشرّع الدولي فيما يتعلق بآلية المتابعة الدورية لمدى احترام الدول الأطراف للالتزامات الواقعة عليها في الصكوك الدولية السابقة، منح هذه الآليات القدرة القانونية الذاتية على توقيع عقوبات في مواجهة أى طرف لا يفي بالتزاماته المدرجة في أى من تلك الصكوك، وهو الأمر الذي يعزز كثيراً من فاعلية عمل هذه الهيئات وحسن تحقيقها للأهداف التي أنشئت من أجلها.

4_ نوصى المشرّع العربي بضرورة تعديل الاتفاقية العربية والأخذ بمنهج كل من المشرّع الأممي والأفريقي، وذلك عن طريق إضافة وصف إطاري لمجموعة أفعال الفساد المجرمة بها، والتخلي عن الاكتفاء بالنص على عنوان الجريمة وترك ذلك التعريف للسلطة التقديرية الكاملة لقانون الدولة الطرف. ومما لا شك فيه أن النهج الجديد سوف يكون من شأنه وضع منهج تجريمي شامل ومتكامل بحيث ينتقى معه أى احتمال للشك أو اللبس أو التعارض بين التشريعات الوطنية، وعلى النحو الذي يسهم في وضع معايير دولية مشتركة متناسقة لا متعارضة.

قائمة المراجع

أولاً المراجع باللغة العربية :

أ- الكتب:

1_ د. إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (دراسة تحليلية فى مضمونه والرقابة علي تنفيذه)، دار الجامعة الجديدة (2007) ص1-258.

1_ د. سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها فى محاربة الفساد المالى (دراسة مقارنة)، القانون والاقتصاد (الرياض)، الطبعة الأولى (2015)، ص1-736.

2_ د. محمد صافى يوسف، القانون الدولي العام (الجزء الأول)، دار الكتاب الجامعى، ط1 (2018) ص1-500.

3_ د. محمود أبكر دقدق، الاتفاقيات العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010، المجلة القانونية والقضائية (مركز الدراسات القانونية والقضائية _ قطر)، السنة العاشرة، العدد ١، (٢٠١٦)، ص٤٩١ _ ٥٣٨.

4- د. مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد (نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد فى القانون الداخلى وأثرها فى محاكمة الفاسدين واسترداد الأموال)، دار الفكر والقانون، ط1 (2012)، ص1_296.

ب_ المقالات:

1_ د. أشرف محمد السيد سيد/ محمد محمود فتح الله، أثر الفساد على النمو الاقتصادى فى مصر، مجلة البحوث التجارية، مج39، ع1 (2017) ص279 - ٢٧٥.

2_ د. جعفر عبدالسلام ، حق الإنسان فى بيئة صحية مناسبة، مجلة الجامعة الإسلامية، ع43 (2009) ص١٩٩-٢١٧.

3_ د. زياد علي عربية، غسيل الأموال : آثاره الاقتصادية والاجتماعية ومكافحته دولياً وعربياً، مجلة الأمن والقانون (أكاديمية شرطة دبي) مج12، ع1 (2004) ص96-١٤١.

4_ د. سمر الأمير غازي/ د. فاروق فتحي السيد، العلاقة بين الفساد والاستثمار الأجنبي المباشر : دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري خلال الفترة من 1996-2016، المجلة العلمية للبحوث التجارية، س5، ع3، (2018) ص175 – 143.

5_ د. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، آليات مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصري والشريعة الإسلامية، مجلة قطاع الشريعة والقانون (جامعة الأزهر - كلية الشريعة والقانون) بالقاهرة، العدد ٧، ٢٠١٧، ص 1-157.

6_ د. عبدالله محمد الهوارى " الفساد والقانون الدولي" مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق _ جامعة المنصورة، العدد 56 (2014)، ص391-570

7_ د. مازن ليلو راضي، القانون الدولي وعولمة تشريعات مكافحة الفساد، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد ١١ يوليو (٢٠١٨)، ص238-270.

8_ د. محمد حسن السراء/ د. عبد الناصر عباس عبد الهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «تحليل نقدي مقارن» المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب" الرياض، المجلد 31، العدد 64، (2016) ص57-108

9_ د. نهلة أحمد أبو العز، تداعيات ظاهرة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي في افريقيا : نيجيريا نموذجاً، مجلة مصر المعاصرة، ج106، ع519 (2015) ص 699 – 643.

ثانيا) المراجع باللغات الأجنبية :

A) Books:

1_ Ebobrah, Solomon, and Armand Tanoh, eds. Compendium of African sub-regional human rights documents. Pretoria University Law Press (PULP)(2010):pp.1-510.

2_ Hughes, Robert. "CORRUPTION." Passage of Change: Law, Society and Governance in the Pacific, edited by Anita Jowitt and Tess Newton Cain, ANU Press, Canberra, (2010):pp.1-357.

3_ Ivory, Radha. " Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law " Cambridge University Press, (2014):pp.1-391.

4_ Nguemegne, Jacques P. " Corruption and Human Development in Africa" Xlibris Corporation (2011):pp.1-219.

5_Ofosu-Amaah, W. Paatii, Raj Soopramanien, and Kishor Uprety. Combating corruption: a comparative review of selected legal aspects of state practices and major international initiatives. The World Bank, (1999):pp 1-114.

6_Pellegrini, Lorenzo. Corruption, development and the environment. Springer Science & Business Media, (2011):pp.1-160.

7_Poole-Robb, Stuart, and Alan Bailey "Risky business: Corruption, fraud, terrorism and other threats to global business" London: Kogan Page, (2002):pp.1-300.

8_Wigström, Ophelia. "Corruption, global environmental degradation and multinational corporations–Is there a correlation?."Lund University Publications, (2018):pp.1-83.

B) Articles:

1_ Argandoña, Antonio. "The United Nations convention against corruption and its impact on international companies." Journal of Business Ethics, Vol. 74, No.4 (2007) pp.481-496.

2_Babu, R. Rajesh. "The United Nations convention against corruption: A critical overview." Available at SSRN 891898 (2006).pp.1-32.

3_ Bacio-Terracino, Julio. "Corruption as a violation of human rights." *International Council on Human Rights Policy*, Forthcoming (2008) pp.1-36.

4_ Bantekas, Ilias. "Corruption as an international crime and crime against humanity: An outline of supplementary criminal justice policies." *Journal of International Criminal Justice*, Vol.4, No.3 (2006)pp.1-19.

5_ Cardona, Luz Angela, Horacio Ortiz, and Daniel Vázquez. "Corruption and Human Rights: Possible Relations." *Human Rights Quarterly*, Vol. 40.2 (2018) pp.317-341.

6_ De Beco, Gauthier. "Monitoring corruption from a human rights perspective." *The International Journal of Human Rights*, Vol.15.N.7 (2011) pp.1107-1124.

7_ Dimitri Vlassis, "The Negotiation of the Draft United Nations Convention against Corruption", *Forum on Crime and Society*, Vol.2, N.1, December (2002):pp.153_157.

8_ Ferreira, Luciano Vaz, and Fabio Costa Morosini. "The Implementation of International Anti-Corruption Law in Business: Legal Control of Corruption Directed to Transnational Corporations." *AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, Vol.2, N.3 (2013):pp. 257-278.

9_ Hemsley, Ralph. "Human rights and corruption: States' human rights obligation to fight corruption." *Journal of Transnational Legal Issues* Vol.2.1 (2015): :pp.1-24.

10_ Mbaku, John Mukum. "International law and the fight against bureaucratic corruption in Africa." *Arizona Journal of International & Comparative Law*, Vol.33, (2016)pp.661_764.

10_ Prasad, Divya and Flickr, Lázare Eeckeloo "Corruption and Human Rights" Centre for Civil and Political Rights(2019):pp.1-59.

11_ Sandgren, Claes. "Combating corruption: the misunderstood role of law." *Int'l Law*, Vol. 39, (2005):pp.717-731.

12_Snider, Thomas R., and Won Kidane. "Combating corruption through international law in Africa: A comparative analysis." *Cornell Int'l LJ*, Vol 40 (2007):pp.691-748.

13_ Quinones, Enery " L'évolution du droit international en matière de corruption : la convention de l'OCDE" *Annuaire français de droit international*, volume 49, (2003) pp. 563-574

14- Udombana, Nsongurua J. "Fighting Corruption Seriously-Africa's Anti-Corruption Convention." *Sing. J. Int'l & Comp. L*, Vol.7, (2003)pp.467-488.

15_Unzicker, Andrea D. Bontrager. "From Corruption to Cooperation: Globalization Brings a Multilateral Agreement Against Foreign Bribery." *Indiana Journal of Global Legal Studies* (2000):pp.655-686.

16_Webb, Philippa. "The United Nations Convention against Corruption: global achievement or missed opportunity?." *Journal of International Economic Law*, Vol. 8, N.1 (2005)pp. 191-229

17_Wouters, Jan, Cedric Ryngaert, and Ann Sofie Cloots. " The international legal framework against corruption: Achievements and challenges." *Melb. J. Int'l L.* 14 (2013):pp.205-280.