دار نشر جامعة لوسيل
Lusail University Press

RESEARCH ARTICLE

الآليات الدولية لمكافحة الفساد: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أنموذجاً

عميد عاصم خصاونه*
رانية بلقاسم المازني**

ملخص

يُعد الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال في جميع دول العالم، لذلك فإنّ مكافحته لا تتم إلا من خلال الآليات الدولية. وتعتبر الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد الصادرة في سنة 2003 أهم إطار دولي مرجعي للدول في مكافحة الفساد. تهدف الدراسة الحالية إلى معرفة الآليات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة بهذا الخصوص باستخدام المنهجين الوصفي والتحليلي، حيث اعتُمد المنهج الوصفي لتحديد الطبيعة الخاصة بجرائم الفساد والقواعد الموضوعية والإجرائية ذات الصلة في حين وُظّف المنهج التحليلي لتحديد كيفية النظر في هذه الجرائم في الآلية الدولية الموجودة. وخلصت الدراسة إلى عدد من النتائج أبرزها عدم وجود مفهوم شامل واحد ومحدد ومتفق عليه للفساد يحظى بموافقة جميع الباحثين. كما لم تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة قيد الدراسة تعريفاً قانونياً واضحاً ومحدداً للفساد. تبيّن أيضاً أنّ الإطار التشريعي للاتفاقية المذكورة تضمّن بنوداً خاصة بالتدابير الوقائية لمكافحة الفساد، حيث تم النص عليه في المواد (5، 6، 10 و13). كما تضمّنت الاتفاقية تدابير ردعية تجرم مختلف أفعال وصور الفساد التقليدي وغير التقليدي. ولم تكتف الاتفاقية الأممية بتجريم الجرائم المتعلقة بالفساد، بل امتد نطاق تجريمها الى إلزام الدول الأعضاء بتجريم ومعاقبة كل موظف عام يقوم باستغلال نفوذه والمتاجرة بالسلطة الموكلة له من أجل تحقيق مكاسب غير مشروعة. لكن الاتفاقية، وفقاً للمادة (17) منها، اقتصرت في جريمة اختلاس المال العام على الموظف العمومي الوطني فقط دون أدنى إشارة إلى الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المدني في منظمة دولية عمومية. أوصت الدراسة بضرورة تضمين الاتفاقية الأممية إجراءات رقابية وتنفيذية.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الآليات الدولية، مكافحة الفساد، اتفاقية الأمم المتحدة

International Anti-Corruption mechanisms: The United Nations Convention against Corruption as a model

ABSTRACT

Corruption is considered a multifaceted criminal phenomenon worldwide, and its combat is only effective through international mechanisms. The United Nations Convention against Corruption, issued in 2003, is regarded as the most important international framework for countries in combating corruption. The current study aims to understand the international mechanisms related to combating corruption according to the United Nations Convention, utilizing both descriptive and analytical methodologies. The descriptive approach was adopted to identify the specific nature of corruption crimes and the relevant substantive and procedural rules. Meanwhile, the analytical method was used to determine how to address these crimes within the existing international framework. The study concluded several noteworthy results, including the absence of a comprehensive, agreed-upon definition of corruption that satisfies all researchers. Additionally, the United Nations Convention did not include a clear and legal definition of corruption under study. It was also revealed that the legislative framework of the convention incorporates specific provisions for preventive measures against corruption, as stipulated in Articles 5, 6, 10, and 13. The convention also includes deterrent measures that criminalize various forms of traditional and non-traditional corruption acts. The United Nations Convention goes beyond merely criminalizing corruption-related crimes; it extends to obliging member states to criminalize and punish any public official who abuses their power and engages in trading influence for illicit gains. However, the convention, according to Article 17, limits the crime of embezzlement of public funds to national public officials, without any reference to foreign public officials or civil servants in international organizations. The study recommended the necessity of incorporating supervisory and executive measures into the United Nations Convention.

Keywords: Corruption; international mechanisms; combating corruption; United Nations Convention

* عميد عاصم خصاونه، أستاذ القانون الدولي العام المساعد، جامعة لوسيل
Ameed Asem Khasawneh
Assistant Professor, Public International Law, Lusail University
akhasawneh@lu.edu.qa

** رانية بلقاسم المازني، محاضر في القانون، جامعة لوسيل
Rania Mazni
Lecturer, Lusail University
rmazni@lu.edu.qa

Submitted: 30 July 2023
Accepted: 05 October 2023

https://doi.org/10.70139/rolac.2023.1.4

© 2024 Khasawneh and Mazni, licensee LU Press. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution license CC BY 4.0, which permits unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

للاقتباس: عميد عاصم خصاونه ورانية بلقاسم المازني، الآليات الدولية لمكافحة الفساد: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أنموذجاً، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 1:2023،
https://doi.org/10.70139/rolac.2023.1.4

1. مقدمة

يُعد الفساد ظاهرة قديمة قدم البشرية، وقد تطورت وتغيرت أشكال وأساليب ممارسة هذه الظاهرة بسبب التطور الذي طال مختلف نواحي الحياة، حتى أصبحت ثقافة يمارسها الأفراد والجماعات بشكل يومي تحت شعار أو مبدأ «الغاية تبرر الوسيلة».[1] كما أصبح الفساد أحد أكثر المشكلات خطورة على المستويين الدولي والوطني. وقد تفاقمت خطورة هذه الظاهرة نتيجة الإفرازات السياسية والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن التطور العلمي والتقني الذي أحدثته العولمة وتطبيقات التكنولوجيا المعاصرة. لذا أصبح الفساد أحد الجرائم العالمية العابرة للحدود، «الجرائم ذات الطبيعة الدولية»، التي يتجاوز أثرها إقليم دولة معينة ليمثل خطراً واعتداء على القيم الإنسانية والاجتماعية والمبادئ الاقتصادية بشكل عام، ويشكل عقبة رئيسة أمام برامج الإصلاح والتنمية والتقدم العلمي.

إنّ الفساد المعاصر والمتمثل في جرائم التهرب الضريبي والواسطة والمحاباة والمحسوبية والرشوة والاختلاس والتزوير وهدر المال العام والخاص، من شأنه أن يشوه السياسة العامة للدولة ويؤثر على القطاعين العام والخاص، الأمر الذي دعا الدول إلى العمل من أجل التصدي للفساد بشكل جماعي عبر إبرام العهود والمواثيق والاتفاقيات الدولية لتعقب مرتكبيها ومعاقبتهم.[2]

وشهدت السنوات الماضية تطوراً كبيراً وملحوظاً للتصدي لهذه الظاهرة من خلال التعاون الإقليمي والدولي، إذ تم سن العديد من التشريعات والقوانين وتوقيع الاتفاقيات اللازمة لمواجهة الفساد وتجريم صوره. ولعل أبرز تلك التشريعات والاتفاقيات اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد لعام 2003م، إذ دعت إلى تجريم ظاهرة الفساد.[3] ولم تقتصر محاولات التصدي للفساد على الحكومات، بل امتدت لتشمل المنظمات الدولية، بهدف مواجهة هذه الآفة ومكافحتها بمختلف صورها، وأياً كانت مواقع ومناصب مرتكبيها.[4]

وبناءً على ذلك، فإنّ هذه الدراسة ستحاول البحث في ظاهرة الفساد من خلال تعريفها وأسبابها والعوامل المؤثرة في انتشارها، بالإضافة إلى دور الاتفاقية الأممية بخصوص مكافحة الفساد 2003م في الحد منها، من خلال دعوة الدول الأطراف لاتخاذ موقف حازم يتضمن تجريمها في قوانينها الوطنية.

2. إشكالية الدراسة

في ظل انتشار ظاهرة الفساد على المستوى الدولي، على مختلف الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وفي القطاعين العام والخاص، بحيث أصبح الفساد ظاهرة عابرة للحدود ويمتد تأثيرها إلى المجتمع الدولي بشكل عام، وتتطلّب تعاوناً دولياً، بما في ذلك استرداد عائدات الفساد، أصبح من الضرورة معرفة خطورة تلك الظاهرة وآثارها السلبية على مختلف الأصعدة، بالإضافة إلى بيان أسبابها وآليات مكافحتها.

لذا تكمن إشكالية الدراسة في عدم الوصول إلى تعريف جامع مانع لمفهوم الفساد يجمع كافة أنواع السلوك غير الشرعي كالرشوة، والاختلاس، واستغلال السلطة، والابتزاز، والإثراء غير المشروع، والمتاجرة بالنفوذ، وغيرها من الأنشطة المرتبطة بهذه الآفة وأهمية الحد من مخاطرها، وبيان الجهود الدولية في محاربتها، خاصة من خلال الاتفاقية الأممية للعام 2003م والمتعلقة بمكافحة الفساد التي ألزمت الدول المصادقة عليها بتطبيق تدابير واسعة النطاق تهدف إلى تعزيز الوقاية من أفعال الفساد وضبطها ومعاقبة مرتكبيها، بالإضافة إلى التعاون بين الدول الأطراف.

3. أسئلة الدراسة

1. ما مفهوم الفساد؟
2. ما أبرز أسباب انتشار الفساد والعوامل المؤثرة في تزايده؟
3. هل أسهمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003م) في الحد من ظاهرة الفساد؟
4. ما الآثار السياسية والاجتماعية والاقتصادية للفساد؟

4. أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الحالية إلى:

1. بيان مفهوم الفساد وأسبابه باعتباره جريمة دولية ذات تأثير كبير على المجتمع الدولي.
2. معرفة أبرز أسباب انتشار الفساد والعوامل المؤثرة في تزايده.
3. بيان دور اتفاقية مكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة (2003م) في الحد من ظاهرة الفساد.
4. معرفة الإطار التشريعي الذي استندت عليه تلك الاتفاقية في تجريم الأفعال التي دعت الدول الأطراف إلى تجريمها.

5. منهج الدراسة

شملت منهجية الدراسة المنهجين الوصفي والتحليلي لوصف ظاهرة الفساد وأسبابها، باعتباره جريمة دولية ذات تأثير كبير على المجتمع الدولي، فضلاً عن وصف أبرز أسباب انتشار الفساد والعوامل المؤثرة في تزايده، وبيان دور الاتفاقية الأممية، في هذا الصدد، في الحد من ظاهرة الفساد. ويُعتبر هذا المنهج هو الأنسب لطبيعة الدراسة من أجل تحقيق أهدافها والإجابة على أسئلتها. كما تم اعتماد المنهج الاستقرائي التحليلي لتحليل الجانب التشريعي الذي استندت عليه الاتفاقية الأممية للعام 2003م الخاصة بمكافحة الفساد في تجريم الأفعال التي دعت الدول الأطراف إلى تجريمها.

6. هيكل الدراسة

المبحث الأول: ماهية الفساد

المطلب الأول: تعريف الفساد وأسبابه

المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن تفشي ظاهرة الفساد

المبحث الثاني: الإطار التشريعي للاتفاقية الأممية في مجال تجريم ظاهرة الفساد

المطلب الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: التدابير الردعية

6.1. المبحث الأول: ماهية الفساد

تمثل ظاهرة الفساد أحد أهم المشكلات التي تحظى باهتمام دولي خاصة في السنوات الأخيرة. وقد اهتم الباحثون والمؤسسات الدولية والقطاعات الحكومية العامة والخاصة بهذه الظاهرة بهدف الكشف عن أسبابها ونتائجها حتى يتسنى إيجاد الحلول لها ومكافحتها لما لها من آثار مدمرة على المجتمع بجميع قطاعاته.[5] وسوف تتناول الدراسة هذا المبحث في مطلبين بحيث يكون المطلب الأول تحت عنوان: تعريف

1 عبد الرحمن علي غنيم وآلاء ناصر باكير، **الفساد الإداري**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2022، ص 11.

2 محمد صادق إسماعيل وعبد العال ديربي، **جرائم الفساد**، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص 7 و8.

3 السيد محمد حسن الجوهري، **الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية**، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2018، ص 315.

4 محمد علي سويلم، **السياسة الجنائية في مكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية وقوانين مكافحة الفساد**، الطبعة الثانية، دار المصري للنشر والتوزيع، 2018، ص 959. نزيه محمد عبد الغني القلاوي، **وسائل الوقاية والتدابير الواجبة الاتباع في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد «دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة»**، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2020، ص 10.

5 سمير شعبان، «الفساد في ظل الشريعة الإسلامية «المفهوم والعلاج»»، **الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد**، الفترة ما بين 2و3 ديسمبر 2008، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 1.

الفساد وأسبابه، ويكون المطلب الثاني تحت عنوان: الآثار الناجمة عن تفشي ظاهرة الفساد.

6.1.1. المطلب الأول: تعريف الفساد وأسبابه

أولاً: تعريف الفساد

يُعد مفهوم الفساد من المفاهيم الواسعة والشائكة والمركبة والفضفاضة التي تختلف باختلاف زاوية النظر إليها، فالفساد الداخلي يختلف عن الفساد الدولي. لذلك فقد اختلفت التعريفات القانونية بحسب طبيعة التعامل مع هذه الظاهرة. وبالتالي نجد أنّه لا يوجد مفهوم شامل واحد ومحدد ومتفق عليه للفساد ويحظى بموافقة جميع الباحثين.[6]

وغالباً لا يتم وضع تعريف للفساد في القوانين الوطنية أو الاتفاقيات الدولية، ويُترك هذا الأمر للفقه والقضاء. ويرجع سبب ذلك إلى الطبيعة المتطورة لجريمة الفساد، مما يصعب على أي قانون حصرها ووضع تعريف واضح ومحدد ودقيق لها.[7] وبناء على ذلك فقد ظهرت عدة تعريفات للفساد، سنستعرض أبرزها في الفقرات الآتية.

يشير الفساد، وفقاً لمنظمة الشفافية الدولية، إلى «سوء استخدام السلطة الممنوحة من أجل تحقيق منفعة خاصة».[8] ونظراً لأن هذا النص لم يكن شاملاً وواضحاً وجامعاً، فقد عادت المنظمة وعرفت الفساد بأنّه «السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم».[9] أما الاتفاقية الأممية للعام 2003م الخاصة بمكافحة الفساد فإنّها لم تتضمن تعريفاً قانونياً واضحاً ومحدداً وصريحاً للفساد، وإنّما حددت الأفعال التي يمكن تصنيفها كجريمة فساد.[10]

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010 فإنّها لم تضع تعريفاً واضحاً للفساد، وإنّما وصفت الفساد في ديباجة الاتفاقية على أنّه: «ظاهرة إجرامية متعددة الاشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية».[11]

وقد تم تعريف الفساد بأنّه «جريمة ضد المجتمع ومصلحته وأنّه مخالف لثقة المجتمع وأنّه يؤدي إلى عدم التساوي بين المواطنين وإلى إهدار الأموال العامة».[12] كما عرّف البعض الفساد بأنّه: «الخروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو شخصية».[13]

يلاحظ من خلال التعريفات الآنفة أنّها اختلفت في الصياغة واتفقت في المضمون، حيث كان العامل المشترك بينها أنّ من يقوم بالفساد هو الموظف العام أثناء أداء عمله الرسمي، وأنّ الفساد يطال المؤسسات الحكومية.[14] كما يلاحظ أيضاً أنّ معظم تلك التعريفات اتفقت على أنّ الغاية من الفساد هي تحقيق المصلحة الخاصة، ولكنّها تباينت في الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق تلك الغاية.[15]

ويمكن القول، أنّ للفساد تعريفات مختلفة ومتنوعة تبعاً لمنظور الباحث في الجانب الذي يبحث فيه، سواءً في الجوانب القانونية، أو الاقتصادية، أو السياسية، أو الإدارية، أو الاجتماعية، أو الأخلاقية، وأنّ ذلك قد يكون أحد الأسباب الرئيسية لعدم وضع تعريف جامع ومانع للفساد، لكن لا يمكن الاختلاف على أنّ الفساد ظاهرة خطيرة لها تأثيرات مختلفة على الدولة والمجتمع والفرد.

ثانياً: أسباب الفساد

تتعدد الأسباب التي تقف وراء ظاهرة الفساد، ولكن الغاية تبقى واحدة وهي «الرغبة بجني أكبر قدر من المنفعة بأقصر الطرق وأسهلها».[16] ويتضح ذلك من خلال البحث في أهم الأسباب التي تؤدي إلى انتشار الفساد على النحو الآتي:

1- الأسباب السياسية للفساد

ويُقصد منه استغلال فرد أو فئة معينة لنفوذها السياسي بغرض تحقيق مصالحها الشخصية بطريق غير مشروعة؛ كتزوير انتخابات برلمانية أو غيرها أو الحصول على مناصب سياسية.[17]

ويُعتبر الفساد السياسي السبب الرئيس للفساد، لأن من شأنه أن يزيد من خرق القوانين ويوفر فرص الإفلات من العقاب.[18] كما يُعد عدم الاستقرار السياسي واختلاف التوازن بين المؤسسات السياسية والحروب والأزمات من الأسباب السياسية التي تؤدي إلى انتشار الفساد وتوفير البيئة الخاصة السياسية التي تؤدي إلى انتشار الفساد وتوفير البيئة الحاضنة له.[19] كما إنّ غياب مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وغياب آليات الحكم الرشيد، يولد حكومات استبدادية تعمل بالأحكام العرفية وتؤدي إلى تعطيل مؤسسات المجتمع المدني وتقويض حرية الرأي والتعبير مما يساهم في خلق حالة من الفوضى وعدم الاستقرار السياسي.[20]

وقد ظهر هذا النوع من الفساد في السنوات الأخيرة في الدول المتقدمة والدول النامية، حيث تسببت فضائح الفساد في خلق تغييرات طرأت على أعلى حكومات بعض الدول مثل هولندا، وألمانيا، وبريطانيا، واليابان، والولايات المتحدة الأمريكية. أما بخصوص الدول النامية فإنّها أكثر عرضة من غيرها للفساد السياسي، ولا سيما في القطاع الحكومي.[21]

2- الأسباب القانونية

إنّ عدم وجود قوانين تتعلق بمكافحة ظاهرة الفساد أو قصورها في بعض الأحيان يمثل أحد أهم أسباب انتشار جرائم الفساد داخل الدول. كما أنّ وجود تشريعات غير مفعلة سيشجع ممارسة الفساد وانتشاره. أضف إلى ذلك غياب «سيادة القانون»، والذي يُقصد به وجوب تطبيق القانون على الجميع دون استثناء، باعتبار أنّ القانون يُعتبر الأساس الذي ينظم جميع مناحي الحياة.

كما يُعد عدم استقلال أو حيادية السلطة القضائية في أي دولة سبباً مباشراً وهاماً لانتشار الفساد، ذلك أنّ عدم حيادية القضاء واستقلاله

---

6 داود خير الله، **«الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها»**، دراسة منشورة في ندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، الطبعة الثانية، بيروت، 2006، ص 414.

7 حسين محمود حسن، **دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير «نحو رؤية مستقبلية لمحو ومكافحة الظاهرة»**، مركز العقد الاجتماعي، 2011، ص 10.

8 القلاوي، مرجع سابق، ص 24.

9 القلاوي، مرجع سابق، ص 24. محمد رؤوف حامد ونادر الفرجاني، **اقتصاديات الفساد في مصر «كيف جرى إفساد مصر والمصريين» 2010-1974**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2010، ص 26.

10 محمد الأمين البشري، **الفساد والجريمة المنظمة**، طبعة 1428هـ2007–م، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ص 17.

11 انظر: ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010؛ www.arablegalnent.org

12 فارس رشيد فهد، «الفساد الإداري في العراق ودور القوانين العراقية في محاربته ودور ديوان الرقابة المالية في معالجته»، **مجلة القانون المقارن**، العدد 49، 2007، تصدر عن جمعية القانون المقارن العراقية، بغداد، 2007، ص 67.

13 أحمد نهار أبو سويلم، **مكافحة الفساد**، الطبعة الأولى، دار الفكر ناشرون وموزعون، الأردن، 2010، ص 15.

14 غنيم وباكير، مرجع سابق، ص 23.

15 عصام محمود وشعبان غالب، **حقوق الإنسان ومكافحة الفساد**، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2020، ص 84.

16 أنور محمد صدقي مساعدة، **الفساد الإداري والمالي**، دراسة تحليلية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2020، ص 30 و31.

17 عصام محمود وشعبان غالب، **حقوق الإنسان ومكافحة الفساد**، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2020، ص 87.

18 محمد السامرائي، **وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد**، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، 2021، ص 63 و64. فاديا قاسم بيضون، **الفساد أبرز الجرائم وسبل المعالجة**، منشورات دار الحلبي، لبنان، 2013، ص 250.

19 السامرائي، مرجع سابق، ص 64. مفيدة إبراهيم علي، **دور البرلمان والأجندة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري**، الطبعة الأولى، منشورات مركز الدراسات العربية، القاهرة، ص 40.

20 نقلاً عن: رفافة فافة، **الفساد والحوكمة، دراسة مسحية للتقارير الدولية، دراسة حالة الجزائر**، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص47 و48.

21 نقلاً عن: القلاوي، مرجع سابق، ص 45 و46. حسن أبو حمود، «الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية»، **مجلة جامعة دمشق، سوريا**، المجلد الثامن عشر، العدد الأول، 2002، ص 448.

وتدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاة واختيارهم ونقلهم والتدخل في أعمالهم والتأثير على قراراتهم يُعتبر من ظواهر الفساد الخطيرة التي تهدد المجتمعات بشكل عام.[22]

3- الأسباب الاجتماعية

تسهم الأسباب الاجتماعية بدور كبير وبارز في تفاقم ظاهرة الفساد وتشجيعها في المجتمعات، ومن أهم هذه الأسباب:[23]

- عدم ترسيخ القيم الاجتماعية.
- انتشار الفقر والجهل والمرض.
- التفاوت الطبقي بين أفراد المجتمع.
- ضعف الحس الوطني وغياب الوازع الديني.
- شعور الأقليات بأنّ حقوقهم مهضومة، وأنّهم لا يأخذون حقوقهم الطبيعية.
- عدم شعور أفراد المجتمع بالمساواة داخل مجتمعاتهم، نتيجة انتشار ظواهر الواسطة والمحاباة والمحسوبية في تقلد الوظائف والحصول على الامتيازات الوطنية والتعليمية المختلفة.

4- الأسباب الاقتصادية

نعني بالفساد الاقتصادي «سوء استغلال الوظيفة أو المنصب عموماً لتحقيق منفعة شخصية».[24] وتكمن أهم الأسباب الاقتصادية المسببة لانتشار الفساد في الوضع الاقتصادي المتردي، والذي يشكل ضغطاً نفسياً واقتصادياً على الموظف، الأمر الذي يدفعه لارتكاب جرائم فساد كالرشوة والاختلاس والتزوير. وهناك أسباب اقتصادية أخرى تتمثل في توزيع الثروة بشك غير عادل بين أفراد المجتمع، انخفاض الرواتب والأجور وما يرافقها من ارتفاع للأسعار، وزيادة معدلات البطالة، عدم توفير الدولة سياسة لحماية الصناعات والمنتجات المحلية.[25]

ونلاحظ أنّه على الرغم من أنّ هناك أسباب متعددة تقف وراء ظاهرة الفساد، وأنّ معالجة هذه الظاهرة تشكل تحدياً سواء على المستوى الوطني أو على الصعيد الدولي، إلا أنّ ظاهرة الفساد انتقلت من النطاق الوطني إلى الدولي في السنوات الماضية، بحيث أصبح هنالك اهتمام متزايد بدراسة أسباب الفساد والآثار المترتبة عليه - خاصة في ظل سياسات الانفتاح الاقتصادي والعولمة والهجرة غير الشرعية وازدياد الجريمة المنظمة - من أجل مكافحة هذه الآفة الخطيرة على كل المستويات. الأمر الذي أسفر عن عقد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تُعتبر أهم اتفاقية دولية لمكافحة ومحاربة هذه الآفة.

6.1.2. المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن تفشي ظاهرة الفساد

يُعد الفساد قضية محورية وأساسية بالنسبة لكافة الدول والحكومات، وذلك نظراً للعواقب والآثار السيئة للفساد بكافة صوره وأشكاله على جميع القطاعات في الدولة.[26] ومن أهم آثار وعواقب الفساد:

أولاً: الآثار السياسية للفساد

للفساد آثار عديدة من الناحية السياسية، فإذا استشرى الفساد داخل الدولة فإنّه يؤثر على شرعية النظام السياسي ويهدد استقراره، ويولد الشعور لدى المواطن بالإحباط نتيجة عدم احترام حقوق المواطنين الأساسية، مما يؤدي إلى فقدان الثقة بالحكومة وسياساتها وبرامجها.[27] كما يؤدي الفساد السياسي إلى تصارع المصالح بين الفاسدين، وضعف مؤسسات الدولة، ويهدد حقوق الإنسان لكونه يمنع العدالة من أخذ مجراها.[28]

يؤدي الفساد السياسي أيضاً إلى الإساءة إلى مصداقية النظام السياسي وخاصة في علاقاته الخارجية مع الجهات المانحة التي تقدم المساعدات المالية ومختلف أنواع الدعم الأخرى، مما يجعل الدول المانحة تضع شروطاً صعبة وقاسية تمس بسيادة الدولة لمنحها المساعدات.[29]

ثانياً: الآثار الاقتصادية للفساد

تشير الكثير من الدراسات إلى أنّ الفساد الاقتصادي يؤثر بشكل مباشر على النمو الاقتصادي وانتشار الفقر والبطالة. في هذا الصدد، يؤدي الفساد الاقتصادي إلى خفض معدلات الاستثمار المحلي والأجنبي، نتيجة الإخفاق في جلب الاستثمارات الخارجية وعدم ثقة المستثمرين المحليين، وكذلك نتيجة قيام الفاسدين بالاستيلاء على أموال البنوك بدون ضمانات وتهريب تلك الأموال إلى الخارج، مما يتسبب في إضعاف قيمة العملة الوطنية.

يؤثر الفساد على جودة البنى التحتية للدول كالطرق والمياه والكهرباء، والتي تُعد من أهم مقومات التطور الاقتصادي للدول، ويعرقل النمو الاقتصادي والبشري. كما أنّه يتسبب في نشوء فجوة كبيرة بين الأغنياء والفقراء، الأمر الذي يخلق تراجعاً في مستوى الدخل نتيجة التهرب الضريبي. ليس هذا فحسب، بل إنّ آثار الفساد الاقتصادي تتعدى ذلك لتشمل زيادة تكلفة الخدمات الأساسية المقدمة من الحكومات مثل التعليم والصحة، مما ينعكس بشكل سلبي على الفئات الفقيرة.[30]

وبشكل عام يؤدي الفساد الاقتصادي إلى إضعاف اقتصاد الدول وزيادة مديونتها الخارجية، وتصبح الدول الفاسدة، وخاصة الدول النامية، سوقاً لتصريف الإنتاج الصناعي للدول المتقدمة،[31] كما يؤثر على العلاقات الاقتصادية بين الدول.

ثالثاً: الآثار الاجتماعية والأخلاقية للفساد

يُعتبر الفساد الاجتماعي خللاً في القيم الاجتماعية، ويمثل الفساد الأخلاقي صورة من صوره. ويترتب على هذا الفساد العديد من الجرائم كالجرائم الجنسية، والاتجار بالبشر، والإخلال بالأمن الاجتماعي بصفة عامة.[32]

ويؤدي الفساد الاجتماعي والأخلاقي إلى انهيار القيم والأخلاق والثقافة في المجتمع نتيجة البحث عن المنفعة المادية.[33] كما أنّه يؤدي إلى عدم

---

22 مساعدة، مرجع سابق، ص 33. السامرائي، مرجع سابق، ص 64 و65. انظر أيضاً: داود خير الله، **الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي**، **الطبعة الأولى**، **منشورات المركز العربي** للأبحاث والدراسات التابع للمنظمة العربية لمكافحة الفساد، ص 85.

23 مساعدة، مرجع سابق، ص 31. السامرائي، مرجع سابق، ص 67. بيضون، مرجع سابق، ص 256.

24 يوسف حسن يوسف، **الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته**، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 8.

25 مساعدة، مرجع سابق، ص 31. السامرائي، مرجع سابق، ص 68. هاشم الشمري، **الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية**، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 38 و39.

26 أفياء محمد قاسم وأحمد ثابت عبد الكريم، «الآثار الشاملة للفساد على تحقيق التنمية الإنسانية»، **مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات**، مجلة هيئة النزاهة العراقية، العدد الثامن، 2014، ص 142 وما بعدها. عمر عباس خضر العبيدي، **الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد والمسؤولية الدولية، دراسة في إطار اتفاقيتي الأمم المتحدة والعربية لمكافحة الفساد**، الطبعة الأولى، دار العادل للنشر والتوزيع، القاهرة، 2022.

27 محمود وشعبان، مرجع سابق، ص 105.

28 سمير التنير، **الفقر والفساد في العالم العربي**، الطبعة الأولى، دراسات السامي للنشر، بيروت، 2009، ص 32.

29 محمد محمود علاونة، **الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية**، الطبعة الأولى، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، 2014، ص 195.

30 إسماعيل وديربي، مرجع سابق، ص 15. محمود وشعبان، مرجع سابق، ص 106 و108.

31 عبد الواحد محمد الفار، **أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية**، عالم الكتب، القاهرة، 1980، ص 550.

32 هشام أحمد حلمي محمود، **مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني**، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص 6.

33 راضية مسعود، «الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد المالي واستراتيجيات مكافحته»، **مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة**، العدد 29، 2018، ص 94.

الاستقرار الاجتماعي نتيجة الإخلال بالعدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين، ويزيد من نسب الفقر والسلوكيات المنحرفة في المجتمع.[34]

كما يؤدي الفساد الاجتماعي إلى زيادة نسب الجريمة في المجتمع بسبب استفحال الفقر وانعدام الوعي فضلاً عن الشعور بالظلم الذي يسبب الاحتقان الاجتماعي، وزيادة حالات التطرف، واللجوء إلى كافة أنواع الجرائم كالسرقة والقتل وانتهاك القوانين.[35]

ويؤدي الفساد الثقافي إلى إفساد الهوية الثقافية والموروثات تحت مظلة حرية الرأي أو الإبداع، من خلال رسائل الإعلام أو مناهج التعليم، ويؤثر بالتالي على هوية وقيم المجتمع والانحراف بها إلى أسس وقيم أخرى.[36]

ويتضح مما سبق، أنّ الآثار التي تترتب على هذه الظاهرة تؤدي إلى آثار سلبية خطيرة لا حصر لها على الدولة والمجتمع والفرد، حيث إنّ من شأن انتشار الفساد إعاقة التنمية الاقتصادية وزيادة الفقر والبطالة وتدمير الاقتصاديات الوطنية وتقويض عملية التنمية المستدامة، فضلاً عن تأثير الفساد على المنظومة الديمقراطية وتقويض مبدأ سيادة القانون وانتهاكات حقوق الانسان،[37] وبالتالي يجب على الدول والحكومات والأفراد التصدي لهذه الظاهرة من خلال تطبيق القانون وتعزيز الديمقراطية وأنظمة الشفافية والمساءلة والتركيز على الجوانب التربوية والأخلاقية لما لها من تأثير مباشر في الحد من هذه الآفة.

6.2. المبحث الثاني: الإطار التشريعي للاتفاقية الأممية في مجال تجريم ظاهرة الفساد

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصك القانوني المنفرد بالإلزامية على الصعيد الدولي لمكافحة الفساد،[38] والذي جاء بعد اهتمام هيئة الأمم المتحدة بهذه الظاهرة منذ منتصف السبعينات من القرن العشرين لمعالجة مسألة الممارسات الفاسدة والمدفوعات غير القانونية في معاملات الأعمال التجارية، من خلال مؤتمرات منع الجريمة التي تُعقد كل خمس سنوات لمناقشة ظاهرة الفساد بشكل متزايد وخاصة فيما يتعلق بالأشكال الجديدة للنشاط الإجرامي والتخطيط لمنع الجريمة في سياق التنمية.[39] وبمناسبة هذه المحافل الدولية اقترحت الدول المشاركة في أن يتم تناول مسألة الفساد بصورة أكثر فاعلية وبشكل مستقل وبضرورة ملحة لاعتماد صك قانوني دولي يتعلق بمكافحة الفساد، ومن أجل تحقيق هذه الغاية اتخذت الجمعية العامة جملة من القرارات من أهمها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (4/58) المؤرخ في 21 نوفمبر 2003م، الذي اعتمدت بموجبه الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث نظمت الأحكام الواردة فيها كل المراحل المختلفة لمجابهة ظاهرة الفساد.

6.2.1. المطلب الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد

يُقصد بالتدابير الوقائية جملة السياسات العامة التي تقوم الدول وحكوماتها باتخاذها بهدف محاربة الفساد وتفادي هذه الآفة الخطيرة.[40] في هذا الصدد، نصّت المادة (5) من الاتفاقية على الأهداف الرئيسية للوقاية، والأساليب الواجب اتباعها صوب تحقيقها، وفقاً للمبادئ الأساسية للقانون الداخلي، ويطلب إلى الدول الأطراف أن تضع أو أن ترسخ جملة من التدابير العامة والفعالة لمحاربة الفساد. تستهدف تلك التدابير إشراك المجتمع المدني، فضلاً عن تدعيم تطبيق القانون وضمان الشفافية والمساءلة وإدارة المصالح على الوجه الأمثل. ثم تشدد المادة (5) بعد ذلك على ضرورة الوقاية والحاجة إلى تقييم مستمر لممارسات مكافحة الفساد القائمة، والتعاون الدولي في العمل على مكافحته، فالفساد ينمو مثل غيره من الجرائم الأخرى في الظروف التي تتيح له الفرصة المناسبة لممارسة فعل غير مشروع. لذا فالخطوة الأولى التي يجب أن تتخذها الدول للوقاية من هذه الآفة تتمثل في وضع إجراءات وتدابير وقائية تحد من انتشاره، وتعزز الشفافية والنزاهة.

ويمثل الفصل الثاني من الاتفاقية المذكورة إطاراً شاملاً للتدابير الرامية للوقاية من الفساد، وهذه التدابير تم التنصيص عليها تحديداً في أربع مواد وهي المادة (5)، و(6)، و(10)، و(13) من الاتفاقية، إذ أنّ المادة (5) نصّت على جملة سياسات وممارسات تتعلق بمحاربة الفساد، والمادة (6) أكّدت على أهمية إنشاء هيئة أو هيئات تختص بمحاربة الفساد، وفي المادة (10) تم التأكيد على إعلام وإبلاغ الأفراد، بينما في المادة (13) دعت الاتفاقية الدول إلى العمل على تعزيز مشاركة المنظمات ومكونات المجتمع المدني، ورفع مستوى الوعي العام لمحاربة الفساد.

ويلاحظ بأنّ معظم مواد الاتفاقية المتعلقة بالتدابير الوقائية تبدأ بعبارة «يجب» الإلزامية، ولكن طريقة تنفيذها تخضع لمبادئ النظام القانوني للدول الأطراف. وهذا يعني أنّ الدول الأطراف ليست ملزمة بتنفيذ تدبير محدد لمنع الفساد. بالتالي يمكن القول بأنّ هذه الفسحة قد تخلق مشاكل في رصد تنفيذ الاتفاقية حيث إنّه لا يوجد تدبير وقائي موحد ينبغي اتخاذه. وبذلك ننتهي إلى كون الاتفاقية حصرت التدابير الإلزامية في إطار السياسات والممارسات الوقائية لمحاربة الفساد في المواد السابق ذكرها، والتي سنفصّلها في هذا المبحث، وذلك على النحو الآتي:

أكّدت المادة (5) على أهمية ترسيخ السياسات المتعلقة بتعزيز مشاركة جميع أفراد المجتمع وتفعيل مبدأ النزاهة والمساءلة والشفافية وسيادة القانون. وهذا التأكيد يعود لأن السياسات والخطط العامة تمثل الإطار العام الذي يشمل كل أعمال الدولة ونشاطاتها. وقد شمل النص أيضاً شرطاً لضمان تنفيذ تقييم دوري للتشريعات والتدابير الإدارية في هذا الصدد، للتثبت من مدى كفايتها وفاعليتها في درء الفساد ومكافحته. هذا التقييم لا يتحقق إلا بوضع آلية مؤسساتية لرقابة فعالية التشريعات والقرارات والنظم الإدارية وشروطها ومراجعة آثارها فيما يتعلق بضمان النزاهة بحيث تجعلها موائمة لمبادئ الشفافية والنزاهة،[41] استناداً لما تضمّنته الاتفاقية من أهمية التعاون بين كافة الدول الموقعة عليها من جهة والمنظمات الدولية والمحلية من جهة أخرى من أجل ترسيخ وتطوير تلك التدابير سالفة الذكر.

وأكّدت الاتفاقية على أهمية إنشاء هيئة أو هيئات من قبل الدول الأعضاء تهدف لحظر الفساد من خلال تنفيذ السياسات الواردة في المادة (5) من الاتفاقية مع ضرورة الإشراف عليها وتنفيذ برامج توعوية وأبحاث وخلق تواصل مع الأجهزة المختلفة، شريطة أن يتم منح الهيئة الاستقلالية التامة لكي تتمكن من أداء مهامها بكفاءة عالية.

وقد كرست الاتفاقية تدابير هادفة للوقاية من الفساد الذي يُرتكب في القطاع العام، ومضمون ذلك أنّ ترسيخ نظم التوظيف في الدولة يرتكز على قواعد الشفافية والكفاءة وشروط موضوعية مثل الجدارة فضلاً عن منح الموظفين أجوراً كافية ومنصفة ودعم الشفافية في تمويل المترشحين للمناصب العمومية. كما تدعو الاتفاقية في إطار ذلك الدول الأطراف للأخذ في الاعتبار بالمبادرات المتعلقة بمحاربة الفساد التي قامت بها المنظمات الإقليمية والمتعددة الأطراف.

34 ميمون بنجدي، «آليات مكافحة تأثير الفساد الإداري على التنمية»، **مجلة الشؤون القانونية والقضائية**، العدد 2، 2017، ص 257.

35 نيكولا أشرف شالي، **جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته**، منشورات دار ايتراك للطباعة والنشر، القاهرة، ص 306.

36 محمود، مرجع سابق، ص 5. القلاوي، مرجع سابق، ص 50.

37 DONATELLA DELLA PORTA & ALBERTO VANNUCCI, CORRUPT EXCHANGES. ACTORS, RESOURCES, AND MECHANISMS OF POLITICAL CORRUPTION 45 (Aldine de Gruyter 1999).

38 Rajesh Babu, *The United Nations Convention Against Corruption*, A Critical Overview, 30 (2015).

39 39 Pierre-Guillaume Méon & Khalid Sekkat, *Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?*, 122 Public Choice 176 (2005).

40 **الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، الطبعة الثانية، 2010، ص 20. حيث نصّت المادة (5) من الاتفاقية على الأهداف الرئيسية للوقاية، والأساليب الواجب اتباعها صوب تحقيقها، وفقاً للمبادئ الأساسية للقانون الداخلي، ويطلب إلى الدول الأطراف أن تضع أو أن ترسخ مجموعة من التدابير والسياسات العامة المنسقة والفعالة لمكافحة الفساد، تستهدف مشاركة المجتمع المدني، وتدعيم سيادة القانون وحسن إدارة المصالح العامة والشفافية والمساءلة، ثم تشدد المادة (5) بعد ذلك على أهمية الوقاية والحاجة إلى تقييم مستمر لممارسات مكافحة الفساد القائمة؛ والتعاون الدولي في العمل على مكافحته.

41 Fernando *Acosta, La corruption politico-administrative : émergence, constitution et éclatement d'un champ d'étude*, 9 Déviance et société (1985). Roland Adjovi, *Le Panel d'inspection de la Banque mondiale : développements récents*, Actualité et Droit International 56 (2001).

ومن بين التدابير الوقائية التي تضمّنتها الاتفاقية نجد أهمية انتهاج الشفافية من قبل الإدارات العمومية التي تستلزم إبلاغ الناس بطريقة تنظيمها وعملها بالإضافة إلى عمليات اتخاذ القرارات فيها وتسهيل وصول الناس إلى سلطات اتخاذ القرار. يتم ذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية ونشر معلومات عن أضرار الفساد.[42]

ونظراً لكون الفساد يمتد في القطاع غير الحكومي فقد وضعت الاتفاقية سبل وقائية لمنع توغله. يتم ذلك بتقوية التعاون بين الأجهزة المختصة بإنفاذ القانون والكيانات التي تشكل القطاع الخاص فضلاً عن إنشاء مدونات تتضمن قواعد سلوكية من شأنها ضمان حقوق المنشآت التجارية في ممارسة أنشطتها بشكل منضبط وتعزيز الشفافية بينها، بالإضافة إلى الحد من تضارب المصالح بين ما تتطلبه الوظيفة العامة ومتطلبات العمل في مؤسسات القطاع الخاص.

من خلال النظر للدور الجوهري للمجتمع المدني في مكافحة الفساد، إذ لا يمكن للحكومة بمفردها أن تمنعه، فإنّه لا بدّ من التعاون بينهما والتعامل بشفافية لضمان السيطرة على هذه الآفة التي تنخر كل القطاعات.[43]

وجدير بالذكر أنّ الوقاية خير من العلاج، ولكن إذا لم تستطيع الدول منع ارتكاب جرائم الفساد من خلال تنفيذ السياسات سالفة الذكر، كون الجريمة أصبحت محققة وإن كان ذلك ينبئ عن حدوث خلل في تنفيذ تلك السياسات، إلا أنّه ليس بإمكاننا حينها إلا أن نقوم بتتبع فاعل هذه الجريمة ومعاقبته من خلال تطبيق التدابير الردعية التي شددت عليها الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

6.2.2. المطلب الثاني: التدابير الردعية

جرّمت الاتفاقية الأممية الفساد وألزمت الدول باتخاذ التشريعات اللازمة لتجريمها وتقرير العقاب الرادع لمرتكبيها، وربما ذلك يبرز أهميتها كاتفاق قانوني دولي ملزم للحد من الفساد. وبالرغم من أنّ الاتفاقية لا تستطيع أن تفرض على الدول الموقعة عليها تجريم الفساد، فإنّ سعيها إلى تجريم ممارسات الفساد يعكس مستوى معين من الإلزامية، كون النظام القانوني لتلك الدول يعترف بها فضلاً عن أنّ المعاهدات الدولية التي تصادق عليها الدولة تصير جزءاً من قانونها الداخلي وتصبح هذه الدول ملزمة بتحقيق التوافق بين الاتفاقية وتشريعاتها الداخلية.[44]

ومن خلال دراستنا للفصل الثالث من الاتفاقية سنتبيّن الإطار التشريعي للتدابير الردعية لمكافحة الفساد الذي اشتملت عليه الاتفاقية، والذي قام بتجريم العديد من الممارسات والأفعال المتعلقة بالفساد وذلك على النحو الآتي:

أولاً: من حيث تجريم مختلف أفعال وصور الفساد التقليدي وغير التقليدي،[45] ومنها جريمة الرشوة، تنص الاتفاقية على مظهرين مختلفتين للرشوة ويكمن الاختلاف الجوهري بينهما في صفة القائم بالفعل وضريبة الاتجار بالعمل الوظيفي واستغلاله، فالصورة الأولى تتمثل في المظهر الكلاسيكي للرشوة والتي يرتكبها الموظف في القطاع العام والذي وصفته الاتفاقية في الفقرة (أ) للمادة (2) على أنّه «شخص يشغل منصباً تشريعياً، أو تنفيذياً، أو إدارياً، أو قضائياً لدى دولة طرف سواء كان معيناً أو منتخباً ... وكذلك أي شخص آخر معرف بأنّه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف». يتميز هذا التعريف بأنّه موسع ليشمل عدداً كبيراً من العاملين، لكن ما يعاب عليه أنّه لم يكن هناك حاجة لتكرار الصفتين الإدارية والتنفيذية لكونهما يعبّران عن ذات المعنى.[46]

أما فيما يخص المظهر الثاني لجريمة الرشوة فهو مظهر مستحدث من واضعي تلك الاتفاقية، ولا يكمن أي اختلاف جوهري بينها وبين الصورة الأولى سوى من حيث صفة الفاعل كونه حامل لجنسية بلد غير جنسية البلد التي وقع فيها الفعل، وكذلك في الغاية من رشوة الموظف العمومي الأجنبي أو العامل في هيئة دولية والتي وصفتهما (ب) و(ج) للمادة (2)، فالغاية من فعل هذه الجريمة هو المنفعة التجارية. ويأتي هذا التوسع في تجريم الرشوة محموداً بالرغم من المناقشات المستفيضة فيما يتعلق نص هذه المادة من حيث مساسها بالحصانات.[47]

ثانياً: اتسعت الاتفاقية من حيث تجريم أفعال الفساد لتشمل، بالإضافة إلى جرائم الرشوة المرتكبة من قبل الموظفين العموميين التابعين للقطاع العام، قطاع اختلاس الأموال. وقد اشترطت الاتفاقية أن يكون مرتكبها موظف عمومي،[48] لكنّها لم تتناولها بشكل مفصّل كما فعلت فيما يتعلق بجريمة الرشوة.

وبالنظر إلى المادة (17) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد نلاحظ أنّها اقتصرت في تناولها لجريمة نهب المال العام على الموظف العمومي الوطني فقط دون أدنى إشارة الى العمومي الأجنبي أو العامل المدني في منظمة دولية عمومية، مقارنة مع ما ورد في المادة المتعلقة بجريمة الرشوة، وكذلك اتجاه الاتفاقية إلى قيام الجريمة في حق الموظف المختلس حتى ولو لم يتحقق منها إثراءً شخصياً له، بل يستوي أن يكون قد قام بالاختلاس لصالح شخص أو كيان آخر.[49] ونظراً لدور القطاع الخاص في تنمية العجلة الاقتصادية، صرّحت الاتفاقية بتجريم اختلاس الأموال والممتلكات في القطاع الخاص في المادة (22) من الاتفاقية. وفي المقابل قامت الاتفاقية بتكريس المسؤولية للشخصيات الاعتبارية، بحيث يمكن معاقبتها على أفعال الفساد التي شملتها بالاتفاقية، وإخضاعها لجزاءات تستحقها.[50]

ولم تكتف الاتفاقية الأممية بتجريم الجرائم المتعلقة بالفساد الآنفة الذكر، بل امتد نطاق تجريمها إلى إلزام الدول الأعضاء بتجريم ومعاقبة كل موظف عام يقوم باستغلال نفوذه والمتاجرة به.

وتُعتبر جريمة الاتجار بالنفوذ أحد أخطر أشكال الفساد، إذ يبادر الموظف العام باستغلال نفوذه الذي يكتسبه من وظيفته للتأثير على موظف أو موظفين آخرين وإجبارهم على عمل أو عدم عمل يمكن أن يحقق مصلحة له او للغير.[51] وقد أوضحت الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد أركان جريمة استغلال النفوذ، فتمثل الركن المادي في القيام بوعد أي موظف عمومي أو غيره بمنحه مزية غير مستحقة وربما إيهامه بها أو منحة إياها حتى يتمكن من استغلال نفوذه بحكم موقعه القيادي. لكن ما يعاب على بنود الاتفاقية بالنسبة للمادة المتعلقة بجريمة المتاجرة بالنفوذ أنّها لم توضح المقصود بعبارة «ميزة غير مستحقة». أما بالنسبة للركن المعنوي لجريمة المتاجرة بالنفوذ فقد جسدته الاتفاقية في تعمد الشخص الاتجار بالنفوذ.

في هذا الصدد، نلاحظ أنّ الاتفاقية لم تتضمن في المادة (18) المتعلقة بالمتاجرة بالنفوذ أي نص يدل على تجريم الشروع في الاتجار بالنفوذ، ولكنّها توسعت في تجريم مختلف أفعال الفساد لتشمل كل أنماط المشاركة (المشاركة التبعية) في فعل إحدى جرائم الفساد مهما كانت صورة المساهمة سواء عن طريق التحريض أو الاتفاق أو المساعدة، وكذلك الشروع في فعل إحدى جرائم الفساد المنضوية تحت مظلة الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

أما بالنسبة لجريمة إساءة استغلال الوظائف فنتبيّن من خلال المادة (19) من الاتفاقية أنّ الإطار القانوني لهذه الجريمة يتسم بالاتساع المفرغ لأنّه

42 انظر المادة (10) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.
43 انظر المادة (13) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.
44 عايشة لخشين، «مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة والقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، **مجلة العلوم القانونية والاقتصادية**، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص 20.
45 LUCIEN AYISSI, *Corruption et gouvernance* 12 (L'Harmattan 2012). LUCIEN AYISSI, *Corruption et pauvreté* 33 (L'Harmattan 2007).
46 سليمان عبد المنعم، **ظاهرة الفساد: دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، ص 24.
47 منشورات الأمم المتحدة، 2011، ص 197 و196.
48 انظر المادة (17) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
49 M MacMullan, *A theory of corruption. Based on a Consideration of Corruption in the Public Services and Governments of British Colonies and ex-Colonies in West Africa*, 9 Social. Rev. 11 (1961).
50 انظر المادة (26) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.
51 سامي جبارين، **حول استغلال النفوذ الوظيفي**، سلسلة تقارير قانونية (76)، منشورات الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، فلسطين، 2006، ص 7.

يفتقر إلى عناصر محددة مثل ما هو موجود في جرائم الرشوة والاختلاس والاتجار بالنفوذ حيث يتناول الفرضيات الأخرى لانتفاع الموظف العام على نحو غير مشروع من أعمال وظيفته بالمخالفة لأحكام القانون سواء كان هذا الانتفاع لنفسه أو لغيره، ومع ذلك فلا يشكل رشوة أو اختلاساً للمال العام أو اتجار بالنفوذ.

جرّمت الاتفاقية أيضاً الإثراء غير القانوني، إذ أثارت هذه الجريمة خلافاً واسعاً نظراً لأنّها تضع عبء الإثبات على كاهل الموظف العمومي المشتبه به والذي طرأ على ممتلكاته ومكتسباته زيادة كبيرة لا تتناسب البتة مع مدخوله، فالمبدأ هو براءة الشخص حتى يثبت العكس. لذلك أعطت الاتفاقية للدول الأعضاء حرية تطبيق هذه المادة. كما أنّ هذه المادة قد اقتصرت على الموظف العام دون عائلته.[52]

كما أنّ من ضمن الجرائم التي نصّت عليها الاتفاقية جريمة غسل العائدات الإجرامية. وتمتاز هذه الأخيرة بأهمية خاصة نظراً لكونها جريمة مركبة ومتشعبة وتحمل عدة جرائم في محتواها. في هذا الصدد، نجد جريمة أصلية يرتكبها أحد المجرمين ليكسب منها عائداً مالياً ثم يقوم بإظهار هذه العائدات في صورة مشروعة للعموم، وذلك من خلال قيامه بعمليات تمويهية، مما يشكل جريمة تعرقل سير العدالة، إذ تتسبب هذه العمليات في صعوبة اكتشاف الجريمة. كما أنّها قد تشمل نقل الأموال ذات التحصيل الإجرامي بين الدول، الأمر الذي قد يتسبب في حدوث تنازع إيجابي فيما يتعلق بالاختصاص بين الدول. وربما يصدر حكم ضد فاعل الجريمة في الدولة التي ارتكب فيها الجرم الأصلي وفي الوقت ذاته تقوم الدولة الأخرى بمحاكمته أيضاً. لذا فقد حددت الاتفاقية قيد الدراسة في المادة (23) منها أفعال تلك الجريمة في الآتي:

أ- القيام بإبدال الممتلكات مع معرفة أنّها عائدات إجرامية بقصد إخفاء مصدرها غير المشروع.

ب- تمويه، أو إخفاء حقيقة الممتلكات، أو مكانها، أو مصدرها، أو حركتها، أو طريقة التصرف فيها أو ملكيتها، أو حتى الحقوق المرتبطة بها مع معرفة أنّها عائدات إجرامية.

ج- الحصول على الممتلكات أو الاحتفاظ بها أو استخدامها مع المعرفة التامة وقت الحصول عليها بأنّها عائدات إجرامية.

ويلاحظ في هذا الشأن أنّ الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد توسعت في محاولة تجريم هذا الفعل ليشمل أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية.[53] كما أنّ من قبيل التدابير الردعية المنصوص عليها في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد نجد جريمة الإخفاء التي أتت متشابهة ومتداخلة مع غسل الأموال، نظراً لتطابق ركنهما المادي. وقد فطن مشرّعو الاتفاقية لهذه النقطة وتم التنصيص في مستهل المادة (24) على أنّ تطبيق نص هذه المادة يجب ألا يمس أحكام المادة (23) المتعلقة بغسل الأموال. كما اعتبرت الاتفاقية جريمة الإخفاء جريمة مستقلة عن الفعل الجرمي الأصلي الذي أسفر عن وجود ممتلكات غير قانونية.

ومن البديهي أنّ أهم الطرق التي يلجأ اليها مرتكبي جرائم الفساد للمحافظة على نفوذهم وممتلكاتهم غير المشروعة هو سعيهم إلى تقويض نظم العدالة من خلال التأثير على العاملين في مجال القضاء وإنفاذ القانون بكل الطرق سواء بالترهيب أو الترغيب.[54] لهذا ارتأت الاتفاقية ضرورة اعتبار تجريم فعل عرقلة سير العدالة التزاماً اجبارياً طبقاً لنص المادة (25) التي جعلت له صورتين: الأولى بأن يكون التقويض عبر توظيف قوة بدنية أو استخدام التهديد أو الترغيب من خلال الوعد بمزية لا يستحقها الشخص بغرض التأثير على شاهد لكي يشهد زوراً أو يعمد إلى تقديم أدلة زائفة في إجراءات ذات صلة بارتكاب أفعال تجرمها هذه الاتفاقية.[55] أما الصورة الثانية لجريمة إعاقة سير العدالة فتتمثل في توظيف قوة بدنية أو استخدام التهديد للتأثير على أحد موظفي القضاء فيما يتعلق بمهامه الرسمية تجاه ارتكاب أفعال تجرمها هذه الاتفاقية.

مما سبق نتبيّن أنّ الفرق الجوهري بين الصورتين أعلاه ينحصر في الشخص الذي يتم التأثير عليه ففي إحداهما يكون شاهداً، بينما في الصورة الثانية يكون موظفاً قضائياً. والركن المعنوي لهذه الجريمة يتمثل في صورة العمد بعلم الجاني بأركان جريمته وإرادته الحرة.[56]

7. النتائج والمناقشة

7.1. نتيجة السؤال الأول: ما مفهوم الفساد؟

وفقاً لما سبق تبيّن أنّ الفساد يمثل أحد أهم المشكلات التي تحظى باهتمام دولي خاصة في السنوات الأخيرة. ورغم ذلك لا يوجد مفهوم شامل واحد ومحدد ومتفق عليه للفساد ويحظى بموافقة جميع الباحثين. في هذا السياق لم تضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 تعريفاً قانونياً واضحاً ومحدداً للفساد، وإنّما حددت الأفعال التي يمكن تصنيفها كجريمة فساد. كما أنّ جريمة الفساد جريمة متطورة ويظهر منها صور جديدة كل يوم، وبالتالي يصعب على أي قانون حصرها ووضع تعريف واضح ومحدد ودقيق لها.

7.2. نتيجة السؤال الثاني: ما أبرز أسباب انتشار الفساد والعوامل المؤثرة في تزايده؟

وفقاً لما سبق فإنّ أبرز أسباب الفساد تصنف إلى أسباب سياسية، وأسباب قانونية، وأسباب اجتماعية، وأسباب اقتصادية. كما تبيّن أنّ الفساد السياسي يهدد حقوق الإنسان ويسيء إلى سمعة النظام السياسي مما يجعل الدول المانحة تحجم عن تقديم المساعدات المالية. ويؤثر الفساد الاقتصادي بشكل مباشر على النمو الاقتصادي وانتشار الفقر والبطالة كونه يؤدي إلى خفض معدلات الاستثمار المحلي والأجنبي، فضلاً عن إضعاف اقتصاد الدول وزيادة مديونتها الخارجية. بالمقابل يترتب على الفساد الاجتماعي العديد من الجرائم كالجرائم الجنسية والاتجار بالبشر والإخلال بالأمن الاجتماعي بصفة عامة. كما أنّه يؤدي إلى انهيار القيم والأخلاق والثقافة السائدة في المجتمع في سبيل الحصول على المنفعة المادية.

7.3. نتيجة السؤال الثالث: هل تضمّنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003م) تدابير وقائية وردعية للحد من انتشار الظاهرة؟

من خلال استعراض نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003م) تبيّن أنّ إطارها التشريعي تضمن بنوداً خاصة بالتدابير الوقائية لمكافحة الفساد، إذ تم النص عليها تم في المواد (5، 6، 10 و13). كما تضمّنت الاتفاقية تدابير ردعية تجرّم مختلف أفعال وصور الفساد التقليدي وغير التقليدي. ولم تكتف الاتفاقية الأممية بتجريم الجرائم المتعلقة بالفساد، بل امتد نطاق تجريمها إلى إلزام الدول الأعضاء بتجريم ومعاقبة كل موظف عام يقوم باستغلال نفوذه والمتاجرة بها. وبالرجوع إلى المادة (17) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد نلاحظ بأنّها اقتصرت في جريمة اختلاس المال العام على الموظف العمومي الوطني فقط دون أدنى إشارة الى الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المدني في منظمة دولية عمومية.

52 Edward C. BANFIELD, *Corruption as a feature of governmental organization*, 18(3) J.L. & Econ. (1975).

53 انظرالمادة (23/ 2/أ) من الاتفاقية.

54 Tidjani Alou, « La corruption dans le système judiciaire, » *in État et corruption en Afrique : Une anthropologie comparatives des relations entre fonctionnaires et usagers* (Bénin, Niger, Sénégal), edited by Giorgio Blundo and Jean-Pierre Olivier de Sardan, 27 (Khartala, 2007).

55 انظر نص المادة (25/أ) من الاتفاقية.

56 صالحة عبد الله علي المقرحي، **قراءة قانونية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003**، دراسة موجودة على الموقع الآتي: https://www.aijhssa.us (تاريخ الزيارة 01/07/2023).

7.4. نتيجة السؤال الرابع: ما الآثار السياسية والاجتماعية والاقتصادية للفساد؟

من خلال ما سبق يتضح أنّ الفساد كظاهرة عالمية لها آثار تشمل مختلف جوانب الحياة، وأبرز تلك الآثار صنفت إلى آثار سياسية واجتماعية واقتصادية. في هذا الصدد تبيّن أنّ الفساد السياسي يؤثر سلباً على حقوق الإنسان ويسيء بشكل كبير إلى سمعة النظام السياسي مما يجعل الدول المانحة تحجم عن تقديم المساعدات المالية. أما الآثار الاقتصادية للفساد فتتمثل في عرقلة النمو الاقتصادي وانتشار الفقر والبطالة كونه يؤدي إلى خفض معدلات الاستثمار المحلي والأجنبي، ويضعف اقتصاد الدول ويراكم مديونيتها الخارجية. أما الفساد الاجتماعي فيتمثل في انتشار العديد من الجرائم الأخلاقية مثل الجرائم الجنسية وجريمة الاتجار بالبشر والإخلال بالأمن الاجتماعي بصفة عامة، فضلاً عن كونه يؤدي إلى انهيار القيم والأخلاق والثقافة السائدة في المجتمع في سبيل الحصول على المنفعة المادية.

8. التوصيات

توصي الدراسة بما يلي:

1. تعديل الاتفاقية الأممية وتضمينها إجراءات تنفيذية ورقابية.
2. إجراء دراسات بغرض الوصول إلى تصورات مقترحة للإجراءات التنفيذية والرقابية التي ينبغي أن تتضمنها الاتفاقية الأممية.
3. دعوة المجتمع الدولي إلى تعزيز سبل التعاون الدولي لمكافحة الفساد من خلال تنسيق الجهود والإجراءات المتبعة لتعقب الفساد داخل الدول وخارجها.
4. السعي نحو إبرام بروتوكول اختياري ملحق باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن جرائم كل الآليات الحديثة للعولمة.

الإفصاح عن تضارب المصالح

يقر المؤلفان بعدم وجود أي تضارب مصالح نتيجة لعلاقات تنافسية أو تعاونية أو غيرها للإفصاح عنها.