التعاون الدولي في ظل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد

والي عبد اللطيف
أستاذ محاضر أ
جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر

لجلط فواز
أستاذ محاضر أ
جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر

الملخص:

أصبح الفساد مشكلة عابرة للحدود و هو يعد أحد الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأنا محليا داخليا يتعلق بدولة واحدة، بل ظاهرة مست كل المجتمعات، فالتطور التكنولوجي و تقدم الاتصالات الحديثة و انتشار الشركات العابرة للحدود كلها ساهمت في انتشار الفساد بكل صوره و تفشيه بصورة سريعة، لذلك تسعى كافة الدول ببذل جهود من أجل الحد من الفساد، و تحقيقا لذلك اعتمدت معظم الدول على صياغة اتفاقيات من أجل توحيد الجهود و الوصول إلى قوانين موحدة للقضاء على هذه المشكلة، منها اتفاقية الأمم المتحدة التي و بالرغم من دورها الفعال في محاربة الفساد، إلا أنها تواجه العديد من المشاكل التي من شأنها تثبيط جهودها.

الكلمات المفتاحية: التعاون الدولي ، الفساد، اتفاقية الأمم المتحدة.

International cooperation under the United Nations convention against corruption

fawaz.ladjllat@univ-msila.dz abdellatif.ouali@univ-msila.dz

Abstract:

The States have been concerned that there is no way to combat and reduce the phenomenon of corruption through their unilateral efforts. They are trying to do so as long as globalization with its ramifications and the information revolution has done it, and it has dropped the geographical and political borders of the countries, and they later realized that it is inevitable to coordinate their efforts to fight its fruits, thus pushing for bilateral agreements and other international ones that finally culminated in the criminalization of corruption in the United Nations Convention against Corruption of 2003

Key words: International cooperation ,Corruption, united nations convention.

مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد من الجرائم الجد الخطيرة على استقرار المجتمعات وأمنها وسلامتها، حيث ينجر عليها الكثير من الآثار السلبية الوخيمة التي تمس مختلف مناحي الحياة ومجالاتها المتعددة، سواء الحياة الاجتماعية أو الحياة الاقتصادية أو الحياة السياسية أو غيرها.

لا شك في أن الفساد أصبح ظاهرة متعددة الأشكال وذات تأثيرات على الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالنظر إلى حجم المخاطر التي تنطوي عليها الظاهرة من حيث اتصالها بجرائم أخرى لا تقل خطورة عنها وهي الجرائم الاقتصادية وكذا العابرة للحدود الوطنية، تدخل المجتمع الدولي من أجل وضع تدابير وآليات وأحكام تهدف إلى الوقاية منها ومكافحتها، حيث بعدما تلاشت الجهود الفردية للدول في الحد من الظاهرة حتم عليها الوضع تنسيق جهودها، وتكلل ذلك من خلال تبني المجتمع الدولي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣[١]، حيث أكدت ديباجة الاتفاقية على أن ما يقلق الدول الأطراف خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد والذي يمكن أن يهدد استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوّض الديمقراطية والقيم والعدالة، ويعرّض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، مما يحتم على الدول ضرورة التعاون فيما بينها للوقاية من الظاهرة ومكافحتها.

لقد جاءت هذه الاتفاقية باستراتيجيات وتدابير ترمي إلى منع الفساد ومكافحته بالطرق الناجعة وبتيسير ودعم التعاون الدولي، وتقديم المساعدة الدولية التقنية في هذا المجال، مع تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون وكل الممتلكات العمومية، وبذلك تطرح الإشكالية الرئيسية على النحو التالي : كيف ساهمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ في وضع الأسس الأولى للإطار الدولي لمكافحة الفساد؟

وقد تم اعتماد المنهج الوصفي من خلال التطرق للأحكام المختلفة المتعلقة بالموضوع، وكذا المنهج التحليلي للوقوف على قيمة هذه الأحكام، كما تم تقسيم الموضوع إلى قسمين: الأول تم تخصيصه لآلية تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومجالات التعاون الدولي في مجالات تقديم المعلومات والإجراءات الوقائية والتحفظية، والثاني للأحكام المتعلقة بتسليم الأشخاص واسترداد الممتلكات وتنفيذ أحكام المصادرة.

المبحث الأول: آلية تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومجالات التعاون الدولي

يعتبر نمو الفساد وانتشاره على صعيد عالمي من أهم الآثار السلبية للعولمة، فالاكتشافات العلمية والتسهيلات التجارية بين الدول والتي ترافقت مع الحد من الضوابط القانونية والإجرائية قد ساعدت على إطلاق مخيلة الشبكات الإجرامية على صعيد دولي وسهلت لها إمكانية تحقيق الثراء عن طريق أعمال غير مشروعة، فقد أصبح الفساد ظاهرة دولية بعد أن كان يخص دولة معينة وأصبحت تستفيد من الفرص التي تجعل احتمالات الاحتفاظ بثمار العمل الإجرامي تفوق احتمالات العقاب الرادع عليه.[٢]

المطلب الأول: اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

[١] اعتمدت من قبل الجمعية العامة بموجب قرار ٤-٥٨ المؤرخ في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣ و دخلت حيز النفاذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥ .

[٢] موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر ٢٠٠٩، ص ٥٠.

تم اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ: ٣١ - ١٠- ٢٠٠٣، ودخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٥ .

الفرع الأول: أهمية صدور الاتفاقية

انطلاقا من أن موضوع مكافحة الفساد يلقى أهمية بالغة في العالم بأسره، خصوصا في ظل تنامي ظاهرة الفساد ومالها من تأثير على المجتمعات البشرية وجهود التنمية، الأمر الذي يجعل ازدياد الإدراك بضرورة مكافحة الفساد، وتعزيز الجهود وتضافرها من أجل منعه أمر واجب [١]، فإن إبرام اتفاقية دولية تعنى بمكافحة الفساد وصادرة عن الأمم المتحدة في خضم هذا الوضع المقلق لهو في حقيقته أمر ذو أهمية بالغة و بهذا الخصوص يمكن الإشارة إلى أهمية صدور هذه الاتفاقية في النقاط التالية:

-أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعد هي الاتفاقية الدولية الأحدث في سلسلة المعاهدات الدولية الهادفة إلى مكافحة الفساد، بل تعتبر من جهة أخرى اتفاقية تاريخية أكثر شمولا وعالمية حتى يومنا هذا كما أنها توفر الإطار الأكثر تنوعا وطموحا بالمقارنة مع أي اتفاقية أخرى لمكافحة الفساد.[٢]

- جاءت هذه الاتفاقية لتتم وتكمل سلسلة من القرارات والاتفاقيات الدولية التي سبقتها، وتشجع الجهود الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد، إضافة إلى أنها جاءت معبرة عن مدى التوافق والجهد الدوليين ومشكلة لإطار جامع مرتضى من المجتمع الدولي .

- اعتمدت هذه الاتفاقية جملة من الاستراتيجيات والتدابير المتنوعة لمحاربة الفساد، سواء ما تعلق بالتدابير الوقائية المختلفة أو من خلال التجريم أو التعاون الدولي، أو استرجاع الموجودات.

-إن العدد الكبير للدول الموقعة على هذه الاتفاقية والملتزمة بها ، يجعل منها معيارا عالميا يسهم ويساعد على تحليل مدى تقدم نظم مكافحة الفساد بمختلف الدول الأطراف، وبالتالي مقارنة بعضها ببعض[٣] ، أي أن الاتفاقية تشكل وسيلة رقابة على مدى التزام الدول بمضمونها وما اتخذته من تدابير تشريعية وغير تشريعية لتجسيدها على أرض الواقع.

الفرع الثاني : بنيان وهيكل الاتفاقية

لقد اشتملت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ديباجة و٧١ مادة مقسمة إلى ثمانية(٠٨) فصول.

أولا: الديباجة: أشير في ديباجة هذه الاتفاقية إلى الدواعي من إبرامها حيث جاء فيها إلى : أن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، وتعريض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، كما تمت الإشارة إلى القلق الناجم عن الصلات الرابطة بين الفساد وبقية الجرائم المنظمة كغسل الأموال وغيره، وبأن الفساد لم يعد شأنا محليا بل هو ظاهرة عبر وطنية...الخ.[٤]

ثانيا: فصول الاتفاقية: فضلا عن الديباجة المشار إليها أعلاه فقد جاءت مواد هذه الاتفاقية موزعة على ثمانية فصول:

---

[١] وسيم حرب، قراءة موجزة حول جهود وأجهزة مكافحة الفساد في الدول العربية، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، ٢٠١٠، ص٣.

[٢] منظمة الشفافية الدولية، ملاءمة التشريعات الوطنية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- فحص المطابقة بالمغرب- الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، ترانسبرانسي المغرب، الرباط- المغرب، نوفمبر ٢٠١٠، ص١٣.

[٣] منظمة الشفافية الدولية ، مرجع سابق ، ص ١٣ .

[٤] للمزيد انظر ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣.

- الفصل الأول(المواد ١- ٤) وتضمن: الأحكام العامة ممثلة في بيان الأغراض والمصطلحات المستخدمة وكذا نطاق الانطباق وصون السيادة.
- الفصل الثاني(المواد ٥- ١٤): وتضمن التدابير الوقائية- وقد أشير فيه لسياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية ، وهيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية، القطاع العام، مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية، إبلاغ الناس، التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي القطاع الخاص، مشاركة المجتمع، تدابير منع غسل الأموال،

- الفصل الثالث (المواد ١٥- ٤٢): وتضمن التجريم وتنفيذ القانون، و شمل التدابير المتخذة بشأن: رشوة الموظفين العموميين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي مؤسسات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل أو آخر من قبل موظف عمومي، المتاجرة بالنفوذ، سوء استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة سير العدالة، مسؤوليات الشخصيات الاعتبارية، المشاركة والشروع، العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامي، التقادم، الملاحقة والمقاضاة والجزاءات، التجميد والحجز والمصادرة، حماية الشهود والخبراء والضحايا، حماية المبلغين، عواقب أفعال الفساد، التعويض والضرر، السلطات المتخصصة، التعاون مع سلطات إنفاذ القانون، التعاون بين السلطات الوطنية التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، السرية المصرفية السجل الجنائي، الولاية القضائية.
- الفصل الرابع (المواد ٤٣- ٥٠): التعاون الدولي وقد أشير فيه إلى: التعاون الدولي، تسليم المجرمين نقل الأشخاص المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الإجراءات الجنائية، التعاون في مجال إنفاذ القانون، التحقيقات المشتركة، أساليب التحري الخاصة.
- الفصل الخامس (المواد ٥١- ٥٩): وقد أشير فيه إل كيفية استرداد الموجودات وذلك بـ:إمداد الدول بغضها البعض بأكبر قدر من العون كحكم ومبدأ عام، منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، آلية استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، التعاون الدولي لأغراض المصادرة، التعاون الخاص، إرجاع الموجودات والتصرف فيها، وحدة المعلومات الاستخبارية المالية، الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف.
- الفصل السادس (المواد ٦٠- ٦٢): ويخص المساعدة التقنية وتبادل المعلومات ويتضمن: التدريب والمساعدة التقنية، جمع المعلومات المتعلقة بالفساد وتبادلها وتحليليها، تدابير أخري تخص تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية.
- الفصل السابع (المواد ٦٣- ٦٤): ويتعلق بآليات التنفيذ، وتضمن: مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأمانة.
- الفصل الثامن (المواد ٦٥- ٧١): أحكام ختامية وأشير فيها إلى: تنفيذ الاتفاقية، تسوية النزاعات التوقيع والتصديق والقبول والإقرار والانضمام، بدء النفاذ، التعديل، الانسحاب، الوديع واللغات.

المطلب الثاني: تقديم المعلومات والإجراءات الوقائية والتحفظية في إطار التعاون الدولي

لم تعد جرائم الفساد في العديد من صورها محض جرائم داخلية يستغرق تنفيذ أركانها إقليم دولة واحدة، بل تعدت جرائم الفساد حدود الدول وصار لها طابعها عبر الوطني الذي يتنامى

يوما بعد يوم إلى حد يمكن معه القول أننا أصبحنا بصدد ظاهرة عولمة الفساد[1] ، وتعد عولمة الفساد نتيجة لعاملين أساسيين أولهما يتعلق بطبيعة بعض جرائم الفساد ذاتها، وثانيهما مرده ظاهرة تهريب الأموال الناتجة عن جرائم الفساد إلى دولة أخرى غير تلك التي ارتكبت فيها [2].

يقصد بالتعاون الدولي تبادل المساعدة لتحقيق هدف معين، وهذا هو المعنى العام لكلمة تعاون[3] ، وفي هذا المقام جدير بالتنويه بالنص على إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن، خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد

تضمنت المادة ٤٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد النص على تعاون الدول الأطراف في الاتفاقية في المسائل الجنائية وفقا للمواد من ٤٤ إلى ٥٠ من الاتفاقية، وتنظر الدول الأطراف حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد[4] .

الفرع الأول: تقديم المعلومات في إطار التعاون الدولي

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة إلى مسألة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يخص التحقيقات والملاحقات وكذا الإجراءات القضائية الخاصة بجرائم الفساد، حيث أجازت طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدم وفقا لأغراض محددة وهي: الحصول على أدلة أو أقوال الأشخاص، تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية، أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة منها، فضلا عن تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية، تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة، وأي نوع من المساعدة ما لم تتعارض مع القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب، استبانة عائدات الجريمة، وكذا استرداد الموجودات[5] .

ويعتبر هذا هو النوع الأول من المساعدة القانونية المتبادلة الذي يكون بموجب طلب للمساعدة، أما النوع الثاني من المساعدة القانونية المتبادلة، فهو الذي يكون بصفة تلقائية دون تقديم طلب المساعدة، إذ أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، حيث أجازت ضمن الفقرة ٠٣ من نص المادة ٢٣ منها للسلطات المختصة في كل دولة طرف بما لا يتعارض مع قانونها الداخلي ودون أن تتلقى طلبا مسبقا أن تحيل معلومات متعلقة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، وأعادت التأكيد عليه ضمن حكم آخر وهو الفقرة ٠٤ من المادة ٤٦، إذ أجازت لكل دولة طرف في الاتفاقية دون أن تتلقى طلبا أن تقوم بإرسال معلومات للمساعدة للقيام بالتحريات والإجراءات.

---

[1] صابر راشدي، المجالات الاستراتيجية للتعاون الدولي في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي ٠٢ و٠٣ ديسمبر ٢٠٠٣.

[2] سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورات منظمة الأمم المتحدة - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ص ١٢٠.

[3] زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، ط ٠١، ٢٠١٥. ص ٢٣٣.

[4] أنظر الفقرة ٠١ من المادة ٤٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣.

[5] أنظر الفقرة ٠٣ من المادة ٦٤ من نفس الاتفاقية .

إضافة إلى ذلك يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة العقوبات التأديبية ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة[١] .

الفرع الثاني: الإجراءات الوقائية والتحفظية في إطار التعاون الدولي

إن استراتيجية مكافحة الوقاية من الفساد على المستوى الدولي تستدعي التنسيق والتعاون على العديد من المراحل [٢]، من بينها ما يتعلق بمنع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية، أهمها التزام المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بالمعطيات الواردة بشأن الأشخاص الخاضعين للفحص الدقيق على حساباتهم، وبالأخذ بعين الاعتبار المعلومات المبلغة إليها خاصة فيما يخص هوية الأشخاص الواجب مراقبة حساباتهم بدقة إضافة إلى مسك كشوف وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بهذه الفئة من الأشخاص، إضافة إلي ذلك يعتبر التجميد والحجز من قبيل الإجراءات القانونية المؤقتة أثناء سير الخصومة الجزائية[٣]، وإقرار إجراءات تحفظية ممكن للجهات القضائية أو السلطات المختصة وذلك بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المتأتية من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، أن تحكم بتجميد أو حجز تلك الممتلكات، شريطة وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات ووجود ما يدل على أن مآل تلك الممتلكات المصادرة .

ويذهب جانبه من الفقه في تعليله لضرورة الأخذ بالإجراءات التحفظية خاصة الحجز على الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، أن ذلك راجع من كون أن إجراءات استرداد الأموال هذه يأخذ وقتا طويلا بالنظر لتعقيد بعض هذه الإجراءات بحكم طابعها عبر الوطني وأنها تتم بين سلطات دول مختلفة وليس بين سلطات دولة واحدة، ولهذا كان ضروريا في مجال ضبط متحصلات الفساد بغية استردادها السماح باتخاذ بعض التدابير التحفظية أو المؤقتة ريثما تنتهي إجراءات المصادرة وذلك لتفادي نقل أو تحويل أو إخفاء هذه الأموال أو التصرف فيها [٤].

وهذا ما أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة ضمن المادة ٥٤منها، حيث بينت أنه على كل دولة طرف، لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة[٥].

المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بتسليم الأشخاص واسترداد الممتلكات وتنفيذ أحكام المصادرة

---

[١] أنظر المادة ٦١ من القانون الجزائري رقم ٠٦-٠١ المؤرخ ٢٠-٠٢-٢٠٠٦ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد رقم ١٤ بتاريخ ٠٨-٠٣-٢٠٠٦.

[٢] زوزو زوليخة، المرجع السابق، ص ٢٣٤.

[٣] المرجع نفسه ، ص ٢٤٠ .

[٤] سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص ١٦٩.

[٥] أنظر الفقرة ٠٢ (ب) من المادة ٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إن التعاون القضائي الدولي من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يعتبر أهم عنصر في مكافحة وملاحقة مرتكبيه لعدة اعتبارات أهمها[1] : حرمان مرتكبي هذه الجرائم من العائدات المتحصل عليها من خلال هذا النشاط الإجرامي ،وهذا الجزاء الأكثر ردعا وايلاما ، وكذا ان استرداد عائدات الفساد من الدولة التي حولت إليها أو استثمرت فيها إلى الدولة التي نهبت منها هو المحك الحقيقي لقياس مدى إمكانية الحديث عن وجود تعاون قضائي دولي من الناحية العملية، بالإضافة إلى اعتبار آخر ، وهو أن استرداد عائدات الفساد يمثل في نفس الوقت مكافحة لجريمة غسيل الأموال.

ولهذا فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أفردت فصلا كاملا هو الفصل الخامس تحت عنوان "استرداد الموجودات"[2]، واعتبرت استرداد الموجودات مبدأ أساسيا في الاتفاقية، وقد تضمن هذا الفصل بالإضافة إلى الأحكام العامة لاسترداد الموجودات، أي الأموال المحصلة عن جرائم الفساد (المطلب الأول)، إجراءات استرداد هذه الموجودات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأحكام العامة لاسترداد الموجودات في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على استرداد الموجودات في مواضع عدة من الاتفاقية[3] ونذكر هنا على الخصوص المادة الأولى من هذه الاتفاقية التي تعرضت لتعديلات ، حيث كان مشروع النص الأصلي لهذه المادة يتضمن في الفقرة (ب) عبارة "إرجاعها إلى بلدانها الأصلية"، لكن بعض الدول الغربية أصرت على حذف هذه العبارة ،وعلى الخصوص الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا ، رغم معارضة العديد من الدول خاصة دول العالم الثالث ،انطلاقا من أن إعادة متحصلات الفساد إلى بلدانها الأصلية هو ما يتماشى مع الهدف من إعداد اتفاقية لمكافحة الفساد وتعزيز التعاون القضائي.

الفرع الأول: قواعد التقصي عن الأموال المحصلة عن جرائم الفساد

تتطلب عملية استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد وجود نظام إجرائي فعال، من شانه تيسير طرق الاستدلال والتقصي عن هذه الأموال والعائدات، لا سيما وأن جرائم الفساد أصبحت تتميز بصعوبة كشفها، نتيجة استخدام التقنيات الحديثة وما نتج عن العولمة من سرعة وسهولة الاتصال والتنقل عبر الحدود[4] ، ولذلك جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، متضمنة لمجموعة من القواعد المنظمة لوسائل التقصي عن الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد وتتمثل في الآتي [5]:

أولا: مراعاة الشفافية المصرفية لمنع غسل محصلات جرائم الفساد

تعتبر المؤسسات المصرفية في غالب الأحيان هي الملاذ الآمن لمحصلات أموال الأنشطة الإجرامية وبالخصوص لمرتكبي جرائم الفساد ،ولهذا تتجلى الأهمية القصوى في الزام المؤسسات المصرفية بقدر من الشفافية، يسمح بالكشف منذ البداية عن الحسابات السرية والحسابات مجهولة الهوية، بالإضافة إلى فحص الحسابات الخاصة بالموظفين العموميين وأفراد عائلاتهم، لكن دون

[1] سليمان عبد المنعم، الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٢٠٤.

[2] المادة ٥١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[3] راجع الديباجة ابتداء من فقرتها ٨ مرورا بالمادتين ١ و٣ إلى المادة ٣١ وانتهاءا بالفصل الخامس من هذه الاتفاقية.

[4] جميل عبد الباقي الصغير، الجوانب الإجرائية للجرائم المتعلقة بالإنترنيت، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٨ ص٧٥.

[5] خليفة مراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة ١، ٢٠١٧/٢٠١٦، ص٣٩٠.

أن يترتب على هذه التدابير المساس بمقتضيات التعامل المصرفي مع العملاء الشرعيين للبنوك، وهو ما أكدت عليه الفقرة الأولى من المادة ٥٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثانيا: منع إنشاء البنوك الصورية

لقد حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على حظر إنشاء المصارف الصورية التي لولاها لما تنامت ظاهرة غسيل الأموال في العديد من الدول، حيث نصت المادة ٥٢ في فقرتها الرابعة على منع إنشاء مصارف ليس لها حضور مادي، ولا تنتسب إلى أي مجموعة مالية خاضعة للرقابة، وكذا إلزام كل دولة مؤسساتها المالية، برفض الدخول في علاقة مع مصرف مراسل مع تلك المؤسسات المشبوهة.

ثالثا: التزام المؤسسات المالية بالأخطار وامساك السجلات المصرفية

لقد اكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،على ضرورة التزام المؤسسات المالية بإمساك سجلات وافية بالغرض للحسابات والمعاملات ،التي تتعلق بالأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من المادة ٥٢ من الاتفاقية ،على أن تتضمن هذه السجلات كحد أدنى معلومات عن هوية الزبون وهوية المالك المنتفع[١] ويجب أن تحتفظ بهذه السجلات والمستندات ،كما ألزمت المادة ٥٢ من الاتفاقية المؤسسات المالية بالأخطار عن المعاملات المالية ،التي تبدوا مشبوهة أو غير عادية، أي يشتبه فيها بأنها تتضمن غسيلا للأموال ،وهو ما يجب أن تقوم به المؤسسات المالية من خلال التبليغ عن مثل هذه التصرفات.

رابعا: إلزام الموظفين العموميين بالكشف عن ذمتهم المالية

لقد سايرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أغلب التشريعات الوطنية فيما يتعلق بالكشف عن الذمة المالية للموظفين العموميين، حيث ألزمت الدول بذلك وفقا لقوانينها الداخلية وضرورة النص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال، كما تنظر كل دولة طرف أيضا في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير ،للسماح لسلطاتها المختصة بتقاسم تلك المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى ،عندما يكون ذلك ضروريا للتحقيق في العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية والمطالبة بها واستردادها ، بالإضافة إلى ذلك على الموظفين العموميين الإبلاغ عن الحسابات المصرفية الموجودة خارج بلدانهم متى كان لهم مصلحة بشأنها، أو سلطة التوقيع، أو سلطة أخرى عليها وكذلك واجب الاحتفاظ بالسجلات المتعلقة بتلك الحسابات، كما يتعين أن تنص التدابير الوطنية في هذا الشأن على جزاءات مناسبة على عدم الامتثال.

الفرع الثاني: التعاون التلقائي في تبادل المعلومات بشأن عائدات الفساد

ويقصد به التعاون الذي يتم بمبادرة من إحدى الدول لصالح دولة أخرى دون أن يكون مسبوقا بطلب من هذه الأخيرة، حيث تقوم الدولة بتقديم ما لديها من معلومات تتعلق بعائدات إحدى جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية إلى دولة طرف أخرى، متى قدّرت أن لهذه المعلومات جدوى في قيام الدولة الأخرى بإجراء التحقيقات، أو الملاحظات ،أو أي إجراءات قضائية أخرى ، وهذا ما جاءت به المادة ٥٦ من الاتفاقية التي هي بالأساس متعلقة بقضايا غسيل الأموال بولايات قضائية مختلفة ،عندما تكون الجريمة الأصلية قد وقعت في إحدى الولايات القضائية ونقلت إلى ولاية قضائية أخرى [٢]، وترسل الولاية القضائية الثانية تلقائيا المعلومات ذات الصلة إلى الولاية

[١] الفقرة ٢ من المادة ٥٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
[٢] سليمان عبد المنعم، الجوانب الإجرائية والموضوعية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق، ص ٢١٠
[٢٤] خليفة مراد، مرجع سابق، ص ٣٩٧.

القضائية المعنية، التي قد لا تكون على علم بارتكاب الجريمة الأصلية على أراضيها أو بتواجد العائدات[1].

الفرع الثالث: الحماية القضائية لاسترداد عائدات الفساد

تعتبر الحماية القضائية من أهم الوسائل التي بواسطتها يمكن تعقب واسترداد الأموال والممتلكات المتحصلة عن جرائم الفساد، خاصة وأنها تتخذ في دولة لصالح دولة أخرى، وتتطلب الاعتراف بحجية الحكم الأجنبي المتعلق بشأن استرداد الموجودات ، وقد تضمنت المادة ٥٣ من اتفاقية مكافحة الفساد ثلاث صور للحماية القضائية تتمثل في:

١- السماح لدولة أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكم الدولة ، للمطالبة بالحق في الممتلكات التي اكتسبت عن طريق جريمة من جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، وتظهر ايجابيات الدعوى المدنية عندما لا تكون الملاحقة الجنائية ممكنة لسبب من الأسباب، كوفاة أو غياب الجناة المزعومين وإمكانية إرساء المسؤولية على أساس المعايير المدنية من دون اشتراط الإدانة الجنائية للشخص الذي يملك الموجودات أو يحوز عليها، وتعقب الموجودات في حالة التبرئة من تهم جنائية، عندما تبين الأدلة التي تستوفي المعايير المدنية أن الموجودات تم الحصول عليها بطرق غير قانونية[2].

٢- إصدار محاكم الدولة حكما بالتعويض، ضد أحد مرتكبي جرائم الفساد لصالح دولة أخرى متضررة من الجريمة.

٣- التزام الدول الأطراف بأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تمكن محاكمها أو سلطاتها المختصة، وهي بصدد إصدار قرار بشأن المصادرة الاعتراف بحق الدولة المطالبة بالممتلكات، التي اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية باعتبارها مالكة شرعية لها[3] ، وما يلاحظ على هذا الإجراء هو الدعوى المدنية كأداة للاسترداد المباشر لعائدات الفساد هذا أمر إيجابي دعت إليه اتفاقية الأمم المتحدة، لأن هذا الصنف من الدعاوي التي يمكن أن يكون، إما مكملا للدعاوي الجنائية وإما بديلا لها عند الاقتضاء[4].

المطلب الثاني: استرداد الممتلكات وتنفيذ أحكام المصادرة في إطار التعاون الدولي

تعتبر مصادرة الممتلكات والأموال المتحصلة عن جرائم الفساد مثل أي مصادرة أخرى كعقوبة جنائية ولكن تنفيذ المصادرة بشأن جرائم الفساد يتسم بأهمية وربما إشكالية خاصة مبعثها أن الممتلكات والأموال محل المصادرة تكون موجودة في دولة غير تلك التي وقعت فيها جريمة الفساد، فالأمر يتعلق إذن بجريمة عابرة للحدود على الأقل في متحصلاتها، وبالتالي فإجراءات المصادرة تكون أيضا ذات طابع عبر وطني [5].

الفرع الأول: استرداد المباشر للأموال والممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد

تأكد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة تفعيل نظام استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد، وهذا من أجل حرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمار مشروعهم الإجرامي وهذا مهما استخدموا من حيل الإخفاء والتمويه المصرفي ووسائل غسل الأموال .

---

[2] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص٢٣٥.
[3] الفقرة ج من المادة ٥٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
[4] خليفة مراد، مرجع سابق، ص٣٩٨.
[5] سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق، ص ١٧١.

وفي هذا السياق غني عن البيان ما ذهبت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في هذا الشأن، إذ بينت أنه على كل دولة طرف في الاتفاقية أن تتخذ وفقا لنظامه الداخلي ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف الأخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات، كما تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لذات الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم، وكذا أن ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية نفسها باعتبارها مالكة شرعية لها[1]

الفرع الثاني: استرداد الأموال والممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد من خلال التعاون

يتم اتخاذ القرارات ومباشرة الإجراءات في مجال مصادرة الأموال أو الممتلكات المتحصلة عن جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية وفقا للنظام القانوني الداخلي للدولة بما يضمه من تشريعات وطنية أو اتفاقيات أو ترتيبات دولية تلتزم بها الدولة، وفي هذا السياق نصت ذات الاتفاقية ضمن الفقرة ٠١ (ب) من المادة ٥٥منها،ضمن آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة على أن :"تحيل الدولة الطرف في هذه الاتفاقية إلى سلطاتها المختصة أمر المصادرة الصادر عن محكمة في إقليم الدولة الطرف الطالبة وفقا للفقرة ٠١ من المادة ٣١ والفقرة ٠١ (أ) من المادة ٥٤من هذه الاتفاقية، بهدف إنفاذه بالقدر المطلوب، طالما كان متعلقا بعائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو وسائل أخرى مشار إليها في الفقرة ٠١ من المادة ٣١، موجودة في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب[2].

ويختلف الأمر بحسب سند المصادرة الذي تقدمه الدولة الأخرى، فإذا قدمت مجرد طلب بالمصادرة فذلك يتطلب من الدولة متلقية الطلب استصدار أمر مصادرة من محاكمها أو سلطاتها المختصة الأخرى. أما إذا كانت الدولة الأخرى قد قدمت حكما أو أمرا قضائيا بالمصادرة، فإنه يكون قابلا للتنفيذ مباشرة على يد السلطات المختصة من الدولة متلقية الطلب[3] .

إضافة إلى ذلك، يمكن للجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو في جريمة أخرى من اختصاصها الأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والتي تم اكتسابها عن طريق جرائم الفساد عموما أو تلك المستخدمة في ارتكابها، وهو أيضا حكم من الأحكام المستوحاة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت الفقرة ٠١ (ب) من المادة ٥٤ منها على:" اتخاذ الدولة الطرف في هذه الاتفاقية ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكزن لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر، يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي"[4].

وقد أوجدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ثلاث آليات لاسترداد متحصلات الفساد، من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة وهي:

---

[1] أنظر المادة ٥٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
[2] أنظر الفقرة ٠١ (ب) من المادة ٥٥من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
[3] سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق، ص ١٧١.
[4] أنظر الفقرة ٠١ (ب) من المادة ٥٤من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

١- قيام السلطات المختصة في الدولة التي توجد فيها أموال وممتلكات متحصلة عن جرائم الفساد بتنفيذ قرارات المصادرة الصادرة عن محاكم دولة أخرى[١].
٢- قيام السلطات المختصة في الدولة بأن تصادر بنفسها الأموال والممتلكات ذات المنشأ الأجنبي، وذلك بموجب قرار قضائي في شأن جريمة غسيل الأموال، أو جريمة تندرج ضمن ولايتها القضائية[٢].
٣- قيام السلطات المختصة في الدولة بالمصادرة الإدارية للأموال والممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد دون إدانة جنائية، وذلك في الحالات التي يتعذر فيها ملاحقة الجناة، بسبب الوفاة، أو الفرار، أو الغياب، أو في حالات أخرى مناسبة[٣].

وما يمكن الإشارة إليه بخصوص هذه الآليات، بأنها لا تسري فقط على جرائم الفساد المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بل تسري كذلك على أي جريمة أخرى مرتبطة بتلك الجرائم، بالإضافة إلى ذلك يلاحظ أيضا أن تنفيذ سلطات الدولة لحكم أو قرار المصادرة الصادر عن محاكم دولة أخرى، يعتبر في الواقع تكريسا لفكرة الحجية عبر الوطنية لأحكام وقرارات المصادرة [٤].

خاتمة:

لقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١أكتوبر ٢٠٠٣ اتفاقية مكافحة الفساد، حيث تضمنت أحكاما متميزة من بينها تلك الأحكام الخاصة بالتعاون الدولي، كما وضعت آلية تنفيذ خاصة بالاتفاقية نفسها من خلال مؤتمر الدول الأطراف الذي يقف على مدى تنفيذ مضامين الاتفاقية.

ومما تقدم ذكره ضمن المحاور التي تم تناولها يمكن القول أن الاتفاقية قد تضمنت أحكاما مهمة تتعلق بمجالات التعاون الدولي، حيث يذكر نصها على توسيع التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد على أعلى قدر ممكن، إذ تنظر الدول الأطراف حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد، وعلى الدول إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد.

وفي هذا الصدد يكون نطاق التعاون متصلا بالنوع الأول من المساعدة القانونية المتبادلة الذي يكون بموجب طلب من الدولة الطرف والمتمثل في الحصول على أدلة أو أقوال الأشخاص، تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، وغيرها فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة وهو مضمون المادة ٦٤ من الاتفاقية، أما النوع الثاني فيتعلق بالمساعدة المتبادلة التلقائية، حيث تم النص على جواز إحالة معلومات متعلقة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى.

إضافة إلى ذلك تم النص ضمن الاتفاقية على إجراءات وقائية وتحفظية في إطار التعاون الدولي من بينها تجميد وحجز العائدات المتأتية من جرائم الفساد بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بذلك، علما أن السبب

[١] المادة (٥٤/١/ أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
[٢] المادة (٥٤/١/ب) المرجع نفسه.
[٣] المادة (٥٤/١/ج) المرجع نفسه.
[٤] سليمان عبد المنعم، الجوانب الإجرائية والموضوعية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص ٢١٣.

في ذلك راجع لطول إجراءات استرداد الأموال ولتعقيد بعض هذه الإجراءات بحكم طابعها عبر الوطني.

لقد تم التوسع في مجالات التعاون الدولي لمكافحة الفساد، حيث امتد إلى ما يتصل بتسليم الأشخاص حيث أشارت إليه الاتفاقية هذه ضمن العديد من أحكامها سواء المتعلقة بتسليم المجرمين أو بنقل الشهود والخبراء.

ولم تكتف الاتفاقية المشار إليه آنفا بوضع تدابير تتعلق بحجز وتجميد الأموال، بل تعدتها إلى ما يتصل بمصادرتها، إذ أكدت على ضرورة تفعيل نظام استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد وهذا من أجل حرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمار مشروعهم الإجرامي.

وأخيرا يمكن القول أن عملية مكافحة الفساد وحتى تكون ناجعة وتؤتي أكلها فلا بد لها من توفر النوايا الحسنة والابتعاد عن تصفية الحسابات، مع وجود الإرادة السياسية الحقيقية وتعضيد كل ذلك بالتعاون والتنسيق الدوليين .