بل أشار إلى حالاته المتعدِّدة[79]، والمتمثِّلة بالرَّشاوى وحالات الاختلاس من المال العامِّ أو الخاصِّ، والاتِّجار بالسُّلطة وسوء استخدام الصَّلاحيَّات الوظيفيَّة، وكذلك الكسب غير المشروع والثَّراء منه.

ونخلص ممَّا سبق إلى أنَّ مفهوم الفساد قد توسَّع ليشمل -إضافة إلى الرشوة- مظاهر أخرى تفوق الرِّشوة خطورة من حيث آثارها.

المطلب الثَّالث: تعريف الأنتربول الدَّوليِّ للفساد

طبقًا للمعايير الدَّوليَّة التي تمَّ الأخذ بها لمكافحة الفساد في الأجهزة الشُّرَطيَّة الصَّادرة عن الأنتربول في جويلية2002 ، فإنَّ مفهوم الفساد يتضمَّن ما يلي[80]:

1. الوعد أو الطَّلب، أو القبول أو محاولة الحصول -بطريق مباشر أو غير مباشر- على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشُّرطة من عسكريِّين ومدنيِّين، سواءً ألأنفسهم أم لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمُّعات، ويتبع ذلك ويقابله القيام بأعمال أو الامتناع عنها، وهي أصلاً من الواجبات التي ينبغي ممارستها من الشَّخص المعنيِّ بها.
2. عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشُّرطة من عسكريِّين ومدنيِّين، سواءً ألأنفسهم أم لأشخاص آخرين، وسواء أكان ذلك بطريق مباشر أم غير مباشر، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلَّق بالقيام بواجباتهم.
3. القيام بعمل أو الامتناع عن أدائه، يتعلق بالقيام بواجبات العاملين من الشُّرطة من عسكريِّين أو مدنيِّين، يترتَّب عليه تعريض شخص إلى الاتِّهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنيبه التَّعرُّض للمساءلة بصورة غير قانونيَّة.

---

(79) أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص3.

(80) سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2005، ص63.

4. الإدلاء بمعلومات شرطيَّة ذات طابع سري أو محظور، مقابل مكافأة أو منفعة مهما كان نوعها.
5. القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنَّه فساد بموجب قوانين الدُّول الأعضاء في الأنتربول.
6. المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدِّي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات، أو التَّآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النِّقاط السَّابقة.

وقد عرَّفت منظَّمة الشفافيَّة الدَّوليَّة في بداية عهدها الفساد بأنَّه: «سوء استخدام السُّلطة العامَّة لربح منفعة خاصَّة». أو أنَّه: «عمل ضد الوظيفة العامَّة التي هي ثقة عامَّة»[81].

ويدخل ضمن هذا المدلول أنَّ الفساد هو الإساءة في استخدام ما مُنِحَ من صلاحيَّات لعناصر السُّلطة العامَّة في سبيل الحصول على المزايا والمنافع الشَّخصيَّة، ممَّا يؤدِّي إلى إحداث أضرار بالمصلحة العامَّة، ويستوى في ذلك أن تكون تلك المنافع للشَّخص الذي انحرف في سلوكه ذاته، أو لغيره من الأشخاص[82].

وتتعدَّد الأشكال والصُّور التي يظهر فيها الفساد في حياة المجتمعات، ولا يمكن حصر هذه المظاهر بشكل دقيق؛ إذْ تختلف باختلاف الجهات التي تمارسه، أو المصلحة التي يتمُّ السَّعي إلى تحقيقها، فقد يمارَسُ الفساد من قبل جماعة أو مؤسَّسة خاصَّة أو مؤسَّسة رسميَّة أو أهليَّة، وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادِّيَّة أو مكسب سياسيٍّ أو اجتماعيٍّ، وقد يكون الفساد فرديًّا بمبادرة شخصيَّة للموظَّف دون أيِّ تنسيق

(81) Parwez Farsan, « Administrative Corruption in India », corruption and Governance in south asia, south asia institue , university of Heidelberg , 2007, p.03

(82) محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص74. ينظر ايضًا: د. محمود شريف البسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليًا وعربيًا، دار الشروق، القاهرة، 2004، ص29.

مع أفراد آخرين أو جهات أخرى، وقد تمارسه مجموعة من الأشخاص بشكل منسَّق ومنظَّم. يشكِّل ذلك أخطر أنواع الفساد، فهو يتغلغل في كامل بنيان المجتمع سياسيًّا واقتصاديًّا واجتماعيًّا[83].

وبشكل عامٍّ يمكن تحديد مجموعة من الصُّور والأشكال التي يظهر الفساد ويتجسَّد فيها، وتشمل هذه المجموعة: الرِّشوة والمحسوبيَّة والمحاباة والوساطة واستغلال المنصب العامِّ وتهريب الأموال وغسلها، والتي سنتناولها في الفروع التَّالية:

1. الرِّشوة

تعني الرِّشوة: اتِّجار الموظَّف العامِّ أو من هو في حكمه بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامَّة الدَّاخلة في اختصاصه، أو يزعم أنَّها داخلة فيه[84].

2. المحسوبيَّة والمنسوبيَّة والوساطة

تأخذ المحسوبيَّة شكل الرَّوابط العائليَّة أو الطَّائفيَّة أو الولاءات الحزبيَّة، من خلال استدامة شريحة معيَّنة من هؤلاء في السُّلطة، بغضِّ النَّظر عن مستوى الكفاءة.

وتعني المحاباة: الممارسات التي يقوم بها الذين يستفيدون من مواقعهم أو سلطاتهم في منح الامتيازات لأقاربهم أو معارفهم أو لمن تربطهم بهم مصلحة خاصَّة، بغضِّ النَّظر عن أحقِّيَّتهم في ذلك، وبصرف النَّظر عن قدراتهم ومؤهِّلاتهم[85].

(83) حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة جرائم الفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 310، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 2004، ص85.

(84) محمد محيي الدين عوض، الرشوة شرعًا ونظامًا وشكلًا، ط1، مطابع الولاء الحديثة، مصر، 1998، ص50

(85) عبد القادر الشيخلي، الواسطة في الإدارة (الوقاية والمكافحة) المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 19، العدد: 38، الرياض، 2004، ص248.

أمَّا الواسطة -وهي الأكثر شيوعًا وانتشارًا-، فتتعدَّد مسمَّياتها بين فئات المجتمع، وذلك لتعدُّد الغرض منها، وتتمثَّل في التَّدخُّل لصالح فرد أو جماعة لإنجاز عمل مشروع أو غير مشروع دون الأخذ بعين الاعتبار بقواعد العمل الوظيفيّ وأساسياته، ودرجة كفاءة الشَّخص. ومثاله حاله تعيين أو اختيار لأشخاص ليتقلَّدوا مناصب ويتصدَّوا لها؛ ليس لكفاءتهم، بل لاعتبارات القرابة أو الصَّداقات، على الرَّغم من العلم بعدم كفاءتهم.

إنَّ اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد تسير في أعقاب عدد من الاتِّفاقيات الدَّوليَّة التي تمَّ اعتمادها تحت رعاية مختلف المنظَّمات الحكوميَّة والدَّوليَّة، بما في ذلك منظَّمة التَّعاون الاقتصاديّ والتَّنمية، ومجلس أوروبا، والاتِّحاد الأوربيُّ ومنظَّمة الدُّول الأمريكيَّة، ولئن كانت هذه المبادرات مهمَّة، فإنَّها تبقى غير كافية؛ نظرًا لنطاقها الإقليميّ في التَّطبيق والتَّنفيذ، ولا بدَّ من الإشارة إلى أنَّ اتِّفاقيَّة مكافحة الفساد هي أوَّل وثيقة عالميَّة شاملة لمكافحة الفساد، وأنَّ اتِّفاقيَّة مكافحة الفساد هي ذات طابع عالميّ، ليس فقط في نطاق تطبيقها، بل في تفاصيل أحكامها التي تُعتَبَر ذات أهمِّيَّة خاصَّة بالنِّسبة للدُّول التي لا تغطِّيها الاتِّفاقيات الإقليميَّة، وعلى الرَّغم من أنَّ اتِّفاقيَّة مكافحة الفساد تتضمَّن أحكامًا محدَّدة تتطلَّب من الدُّول الأطراف وضع تدابير وقواعد وأنظمة لإقامة هياكل منع الفساد وأدوات لازمة لضمان نظام تنفيذ فعَّال، إلَّا أنَّه يمكن تضييق جوهر أحكام الاتِّفاقيَّة إلى أربع ركائز أساسيَّة، هي: التَّدابير الوقائيَّة، التَّجريم وتطبيق القانون، استرداد الأُصول، والتَّعاون الدَّوليّ[86] .

(86) عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع الجنائي المصري، ج2، ط1، دار نهضة مصر للنشر، الجيزة، 2013، ص11.

المبحث الثَّاني: أحكام اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد ونطاقها

ان الاتِّفاقيَّات متعدِّدة الأطراف لمكافحة الفساد، تجمع معًا المبادئ المعتَرَف بها دوليًّا لمكافحة الفساد، وتعطي شكلاً رسميًّا لالتزام الدُّول بتنفيذ هذه المبادئ، فهذه المبادئ التي تضمَّنتها اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد تذهب إلى أكثر من مجرَّد مناشدة الحكومات لتجريم الأفعال المحرَّمة المختلفة، فهذه الاتِّفاقيَّة تعدُّ الأكثر شموليَّة، فهي قابلة للتَّطبيق عالميًّا(87).

وفي مجال السَّعي لإيجاد تنظيم قانونيٍّ يتولَّى توفير كلَّ ما هو ملائم في سبيل تحقيق فعَّال لتطبيق القواعد القانونيَّة على المستوى المحلِّيِّ أو الدَّوليِّ، حيث تتولَّى اتِّفاقيَّه الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد وضع قواعد شاملة لتحقيق ذلك الغرض(88).

ونظرًا للمعاناة الكبرى التي تعيشها الدُّول؛ بسبب تفشِّي آفة الفساد، ولما لها من أضرار وخيمة على مجتمعاتها، وارتباط هذهِ الظَّاهرة بمختلف الجرائم المنظَّمة والجرائم الماليَّة والاقتصاديَّة، الأمر الذي زاد من خطورتها؛ لذا ظهرت الحاجة إلى التَّعاون الدَّوليِّ وتضافر الجهود لكي تصل إلى تنظيم شامل يمكنه أن يقف في وجه هذهِ الظَّاهرة، ولقد أثمرت هذهِ الجهود التي تبنَّتها هيئة الأمم المتَّحدة عن وضع مجموعة من المبادرات والقرارات والاتِّفاقيَّات الدَّوليَّة، وأهمُّها على الإطلاق اتِّفاقيَّة

(87) philipe wepp- the united nation convention against corruption globale achievement or missed opportunity ? journal of international Economic law , N 8 March 2005 pp.191229-.

(88) باسم فيصل الدليمي، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين، رسالة ماجستير–كلية الإدارة والاقتصاد–جامعة بغداد––1999 ص11 وما يليها، وانظر كذلك: ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب المعالجة، بحث متاح إلكترونيًا على الرَّابط :

www.google.fr/webhp?sourceid=chrome-instant&espv=2&ie=UTF-8

الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد، والتي اعتمدتها الجمعيَّة العامَّة في 31 أكتوبر 2003 (القرار رقم 58/04 المؤرَّخ في 31 أكتوبر 2003)، ولقد شارك في المفاوضات الخاصَّة بهذه الاتِّفاقيَّة (130) بلدًا، ودامت سنتين (35)، واستغرق التَّفاوض بشأنها سبع جلسات على مدار سنتين، وامتدَّت بين 21 كانون الثَّاني 2002 إلى 1 أكتوبر 2003، ودخلت حيّز التَّنفيذ في 2005/12/14، وقد بلغ عدد الدُّول الأطراف فيها 104، وبلغ عدد الدُّول الموقِّعة على الاتِّفاقيَّة 141 دولة من بينها 15 دولة عربيَّة.

إنَّ إيجاد اتِّفاق دوليٍّ شامل لمكافحة الفساد، قد جاء تتويجًا لجهود مكثَّفة بذلها المجتمع الدَّوليُّ عبر عدد من المؤتمرات والقرارات، وما نجم عنها من مقترحات وتوجيهات تجسد الجهود التي بذلتها المنظَّمات الدَّوليَّة والمنظَّمات غير الحكوميَّة في مجال مكافحة الفساد، وامتدادًا طبيعيًّا للاتِّفاقيات الإقليميَّة وغير الإقليميَّة في هذا المجال.

تضمُّ هذه الاتِّفاقيَّه إحدى وسبعين مادَّة قانونيَّة، تمَّ تقسيمها إلى ثمانية فصول، تتعهَّد الدُّول الأعضاء فيها بتنفيذ العديد من الإجراءات لمكافحة الفساد والحدِّ من انتشاره، وهذا ينعكس إيجابًا على المؤسَّسات، وتهدف هذه الفصول إلى منع الفساد ابتداءً وتجريم سلوكيَّاته إن حدث فعلاً، معزِّزة بذلك التَّطبيق السَّليم للقواعد القانونيَّة، والتَّعاون على المستوى القضائيّ الدَّوليّ، بما يوفِّر إجراءات ملائمة تساعد على استرداد الأموال من خلال المساعدات التِّقنيَّة والمعلوماتيَّة المتبادلة، ووضع آليَّات تكفل تطبيقها بين الدُّول الأطراف في هذه الاتِّفاقيَّة. سيتمُّ تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نبحث في الأوَّل منهما أحكام اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد، ونخصِّص الثَّاني للبحث في نطاق الاتِّفاقيَّة، وهما على النَّحو الآتي:

المطلب الأوَّل: أحكام اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد.

المطلب الثَّاني: نطاق تطبيق اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد.

المطلب الأوَّل: أحكام اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد

تُعَدُّ هذهِ الاتِّفاقيَّة من أكثر الاتِّفاقيات تفصيلاً، إذ تضمَّنت 71 مادَّة موزعة على ثمانية فصول توضِّح مختلف الممارسات التي توصف بالفساد، والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظَّفين العموميّين، وتُولي هذهِ الاتِّفاقيَّة عناية خاصَّة بالتَّعاون الدَّوليّ ودوره في مكافحة الفساد، من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات والإجراءات القضائيَّة، وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتَّدريب والمساعدة الفنّيَّة. وتتميَّز هذهِ الاتِّفاقيَّة أيضًا بآليَّات التَّنفيذ الواضحة، وقد ساعد على ذلك وجود جهاز متكامل له مكاتب متخصِّصة وقوانين ولوائح ملزمة[89]. وقد تضمَّنت ديباجة هذهِ الاتِّفاقيَّة خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، ممَّا يقوِّض مؤسَّسات الدِّيمقراطيَّة وقيمها، والقيم الأخلاقيَّة والعدالة، ويعرِّض التَّنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، وقد أشارت إلى ضرورة مشاركة أفراد المجتمع إلى جانب الجمعيَّات والمنظَّمات الحكوميَّة وغير الحكوميَّة في مكافحته، إذا كان يُراد لها أن تكون فعَّالة في هذا المجال[90].

وتشمل الأحكام العامَّة للاتِّفاقيَّة الهدف من الاتِّفاقيَّة، وشموليَّة نطاق تطبيقها، وترسيخ القيم السِّياسيَّة والاجتماعيَّة المعزِّزة لثقافة المساءلة والشَّفافيَّة، والاهتمام بالإجراءات الوقائيَّة المصاحبة لمكافحة جرائم الفساد، وهي كالآتي:

الهدف المنصوص عليه في الاتِّفاقيَّة لتحقيق الأغراض الآتيَّة:

أ. ترويج وتدعيم التَّدابير الرَّامية إلى مكافحة جرائم الفساد بصورة ناجحة.

---

(89) عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، (أمان) القدس، فلسطين، 2007، ص216، وانظر كذلك: أ.م.د. ناظر أحمد منديل -م.د. ياسر عواد شعبان/ المعالجة القانونية لمكافحة الفساد–في التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية-(بحث مقدم إلى مؤتمر (الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد) الذي اقامته مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام وجامعة الكوفة/ كلية القانون 25-26 نيسان 2018)، متاح إلكترونيًّا على الرابط https://amp.annabaa.org

(90) انتون غرغينوف، دليل مكافحة الفساد، بعثة الاتحاد الأوربي لدعم سيادة القانون في العراق، تقديم وتنقيح فتحي الجواري، بغداد، 2013، ص92.