

الْبِنَاءُ بِالسَّلَامِ  
مُكَافَحَةُ الْفَسَادِ





## الفصل الأول حملات مكافحة الفساد

إن حملات مكافحة الفساد في كثير من الدول لها صفة مؤقتة؛ لأن مراكز القوى في الدولة تساند الفساد لارتباط مصالحها بالقوى الفاسدة مما يجعل هذه الحملات ضعيفة وغير قادرة على الاستمرار، إن ذلك يعني افتقار قوى الحكم إلى الوعي الذي يصنع المتغيرات، وإلى الافتقار إلى الإيمان بقيم العدالة وسيادة القانون لبناء الدولة الحديثة.

فالفساد في مراكز السلطة يؤازر بعضه بعضاً، مما يؤدي إلى عدم كسر الدائرة التي يتحرك بها إذ لا يوجد رغبة سياسية بمكافحة الفساد. والأشخاص الذين يكشفون الفاسدين يتم تلقيق التهم لهم لتتم محاكمتهم ومعاقبتهم على كشف الفساد. فقوى الحكم تحمي الفساد لأنها تتأثر به وتفطيه بحماية قوية.

وعندما يكون الفساد قوياً ومنظماً فإن مكافحته تغدو أكثر صعوبة لأن له القدرة على التكيف حسب الظروف.

وباستقرار الفساد داخل المجتمع ينشأ خلل في كافة الموازين.



## الفصل الثاني منظمة مكافحة الفساد

أنشئت منظمة تسمى منظمة الشفافية الدولية، ومقرها برلين بألمانيا، تستهدف مكافحة الفساد، لها فروع في كثير من دول العالم، وقد وضعت مؤشراً لقياس الفساد في كثير من الدول بحيث إن الدولة التي تحصل على صفر فإنها تكون مغمورة بالفساد في كافة أعمالها، والتي تحصل على درجة ١٠ فتعتبر نظيفة من صور الفساد، وقد اعتبرت الأردن من الدول التي يظهر فيها الفساد بشكل واضح إذ حصلت على ٤٦ درجات وعلى الرقم ٢٧ في قائمة الدول الفاسدة وفيما بعد ازدادت درجة الفساد لتصبح الأردن في المرتبة ٥٢ وفيما يلي جدول منظمة الشفافية الدولية الذي يبين نسبة درجة الفساد في ٩٠ دولة:

٦٤٤	البرتغال	٢٣	١٠٠	فنلندا	١
٦٤١	بلجيكا	٢٥	٩٤٨	الدنمارك	٢
٦٤٠	بوتسوانا	٢٦	٩٤٤	نيوزيلندا	٣
٥٤٧	أستونيا	٢٧	٩٤٤	السويد	٣
٥٤٥	سلوفينيا	٢٨	٩٤٤	كندا	٥
٥٤٥	تايران	٢٨	٩٤١	أيسلندا	٦
٥٤٤	كوستاريكا	٣٠	٩٤٠	النرويج	٦
٥٤٤	ناميبيا	٣٠	٩٤١	سنغافورة	٦
٥٤٢	هنغاريا	٣٢	٨٤٩	هولندا	٩
٥٤٢	تونس	٣٢	٨٤٧	المملكة المتحدة	١٠
٤٤١	بيلاروس	٤٣	٨٤٦	لوكسمبرغ	١١
٤٤١	السلفادور	٤٣	٨٤٦	سويسرا	١١
٤٤١	ليتوانيا	٤٣	٨٤٣	استراليا	١٣
٤٤١	المالاي	٤٣	٧٤٨	أمريكا	١٤
٤٤١	بولندا	٤٣	٧٤٧	النمسا	١٥
٠٤٤	كوريا الجنوبية	٤٨	٧٤٧	هونغ كونغ	١٥
٣٤٩	البرازيل	٤٩	٧٤٦	ألمانيا	١٧
٣٤٨	تركيا	٥٠	٧٤٤	شيلي	١٨
٣٤٠	كرواتيا	٥١	٧٤٢	أيرلندا	١٩
٣٤٥	الأرجنتين	٥٢	٧٤٠	إسبانيا	٢٠
٣٤٥	بلغاريا	٥٢	٦٤٧	فرنسا	٢١
٣٤٥	غانا	٥٢	٦٤٦	إسرائيل	٢٢

٢٣	اليابان	٦٤٤	٥٢	السنغال	٢٤٥
٥٢	سلوفاك	٢٤٥	٧٤	مولدوفا	٢٤٦
٥٧	لاتفيا	٥٤٢	٧٦	أرمينيا	٢٤٥
٥٧	زامبيا	٢٤٤	٧٦	تانزانيا	٢٤٥
٥٩	المكسيك	٢٤٤	٧٦	فيتنام	٢٤٥
٦٠	كولومبيا	٢٤٣	٧٩	أوزبكستان	٢٤٤
٦٠	أثيوبيا	٢٤٢	٨٠	أوغندا	٢٤٣
٦٠	تايلندا	٢٤٢	٨١	موزمبيق	٢٤٢
٦٣	الصين	٢٤٢	٨٢	كينيا	٢٤١
٦٣	مصر	٢٤١	٨٢	روسيا	٢٤١
٦٥	بوركينافاسو	٢٤٠	٨٤	الكامرون	٢٤٠
٦٥	قازاغستان	٢٤٠	٨٥	أنغولا	١٤٧
٦٥	زيمبابوي	٢٤٠	٨٥	إندونيسيا	١٤٧
٦٨	رومانيا	٢٤٠	٨٧	أذربيجان	١٤٥
٦٩	الهند	٢٤٩	٨٧	أوكرانيا	١٤٥
٦٩	الفلبين	٢٤٨	٨٩	يوغسلافيا	١٤٣
٧١	بوليفيا	٢٤٨	٩٠	نيجيريا	١٤٣
٧١	كوت دولا فوار	٢٤٧			
٧١	فتروبيلا	٢٤٧			
٧٤	الأكوادور	٢٠٦			

## الفصل الثالث لِجَانُ مَكَاْفَحَةِ الْفُسَادِ

وفي سنة ١٩٨٩ شكلت في الأردن لجنة للتحقيق في قضايا فساد حدثت في حكومة السيد زيد الرفاعي وأعدت تقريراً قدمته إلى مجلس النواب الذي قرر تبرئة الرئيس الرفاعي مما نسب إليه وإدانة وزير الأشغال العامة والإسكان، ثم صدر عفو عام قبل انتهاء المحاكمة. شمل هذا الوزير.

وفي عهد المجلس الثاني عشر النيابي تم تشكيل لجنة خاصة للتحقيق في أوضاع الخطوط الجوية الملكية الأردنية وقامت بإعداد تقرير لم يعرض على المجلس.

وفي عهد المجلس الثالث عشر النيابي تم تشكيل لجنة للتحقيق في أوضاع الخطوط الجوية الملكية الأردنية وقامت اللجنة بالتحقيق وقدمت تقريراً تضمن وجود قضايا فساد عديدة وأحيل التقرير إلى رئيس الوزراء ولم يتخذ أي قرار حوله وشكلت لجنة أخرى مكونة من تسعة أعضاء للتحقيق في اتهامات قدمها النائب محمود الخرابشة ضد رئيس الوزراء وقامت اللجنة بالتحقيق وقررت تبرئة رئيس الوزراء مما نسب إليه وحفظ الملف، وكان النائب اتهم رئيس الوزراء بطلب رشوة من مستثمرين من دولة خليجية كانوا بصدد استثمار مبلغ (١٠٨) مليون دولار في بناء قرية سياحية على طريق المطار وعلى قطعة أرض مساحتها (٥٢) دونماً وقابلوا نجل رئيس الوزراء الذي طلب منهم مبلغ (١٥) مليون دولار مقابل تأمين الترخيص لهم وتم تجديد المطالبة بهذا المبلغ بعلم رئيس الوزراء إلا أن المستثمرين رفضوا دفعه.

عندما تشكلت حكومة علي أبو الراغب في الأردن أصدرت قراراً بتشكيل لجنة عليا لمكافحة الفساد وقد تشكلت اللجنة برئاسة نائب رئيس الوزراء فارس النابلسي.

ولكن هذه اللجنة لم تفعل شيئاً ولم تكن قادرة على أن تفعل شيئاً؛ لأنها لا تملك أية آلية لملاحقة جرائم الفساد أصلاً.

وقد سبق لنائب رئيس الوزراء الثاني في نفس الحكومة صالح رشيدات أن صرح بأن قضية الفساد في الأردن أعطيت مساحة أكبر من حجمها.

وهذا التصريح كان مثار استغراب فإذا كانت ظاهرة الفساد ليست خطيرة وأعطيت

أكبر من حجمها فلماذا شكلت الحكومة لجنة لمكافحة الفساد.

ومنذ أن تشكلت هذه اللجنة إلى أن استقالت حكومة علي أبو الراغب لم تتمكن من فتح أي ملف فساد له أهمية، فقد شغلت بالقضايا الصغيرة ولم تتمكن من الوصول إلى الفاسدين الكبار الذين يحتلون المراكز الكبيرة في الدولة، والذين هم ضد أية محاسبة ولم تتمكن من قراءة خارطة الفساد في الدولة وتحديد أركانه وقنواته، ومن المهم أن نبين أن لجان مكافحة الفساد إذا لم تكن مستقلة بموجب القانون عن أجهزة السلطة التنفيذية، ولا تخضع للتوجيهات السياسية فإنها لا تستطيع أن تمارس مهمتها في مكافحة الفساد ويجب أن تملك اللجنة بموجب القانون سلطة التحقيق الممنوحة للمدعي العام وأن تحيل من يثبت وجود أدلة ضده للمحاكم مباشرة، فمكافحة الفساد تحتاج إلى رجال أقوياء لديهم الكفاءة والجرأة.

إن اللجان الضعيفة لا تستطيع أن تعمل بطريقة فعالة مطلقاً، وهذا يعني أن الحكومة لم تكن جادة في مكافحة الفساد.

لقد ذكر أحد الخبراء بأن الأردن متقدمة على كل دول العالم في تشكيل اللجان التي لا صلاحيات لها والتي لا تقدر على أن تفعل شيئاً سوى إرسال تقاريرها إلى الثلاثيات. وهو رأي صحيح لأن التقارير التي يتم حفظها (تجمد). ولا يستطيع أحد تفعيلها.



## الفصل الرابع طلب رئيس الدولة مكافحة الفساد

أرسل الملك عبد الله رسالة إلى رئيس الوزراء عدنان بدران طلب منه فيها مكافحة الفساد جاء في هذه الرسالة ما يلي:

عزيزنا دولة الأخ الدكتور عدنان بدران حفظه الله.

رئيس الوزراء الأقم.

أبعث إليك وإلى زملائك الوزراء بأطيب التحيات وخالص التمنيات بالتوفيق وبعد.

فقد حقق الأردن الغالي على مدى تاريخه إنجازات كبيرة رغم شح الإمكانيات والظروف الإقليمية غير المستقرة من حولنا، وتمكن وطننا بفضل الله وبتصميم وإرادة من

شعبنا الوفي أن يصل إلى مستوى متقدم في مسيرة التنمية، إلا أن التحديات الماثلة أمامنا ما زالت كبيرة أيضاً وتحتاج إلى تضافر جهود الجميع مثلما تتطلب المشاورة والعمل الجاد لتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة وتطوير ودعم قدرة هذه المؤسسات على ضمان توفير العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص في توزيع مكتسبات التنمية.

إن آفة الفساد هي إحدى آفات العصر، وهذه الآفة لا تنحصر في ثقافة أو بلد فهي ظاهرة موجودة في البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء، كما هي موجودة في القطاعين العام والخاص وفي مختلف طبقات المجتمع، لكن تأثيرها السلبي أكبر ما يكون في الدولة التي تسعى جاهدة لتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والانتصار على الفقر والبطالة. فالفساد يبدد الطاقات ويكسر الإحباط ويزعزع ثقة المواطنين بمؤسساتهم ويحرمهم من فرصهم المشروعة.

وكما ينبغي للمجتمعات الجادة أن تحارب الفساد فإنه لا بد لمثل هذه المجتمعات أن تحمي المؤسسات العامة ومن يعمل فيها من خطر اغتيال الشخصية والإشاعة عملاً بقوله تعالى (يا أيها الذين آمنوا إن جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا أن تصيبوا قوماً بجهالة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين). صدق الله العظيم.

فالفساد واغتيال الشخصية صنوان ومثلما نرى على أنفسنا أن نتعامل مع الفاسدين أو نتغاضى عن فسادهم، فإننا بنفس القدر نرفض التعامل أو التواطؤ مع من يحاولون اغتيال الشخصية وندعو إلى ملاحقة هؤلاء جميعاً قانوناً.

لقد كان الأردن من الدول الرائدة في مكافحة الفساد على مستوى دول العالم، عبر الجهود الكبيرة التي قامت بها مديرية مكافحة الفساد وديوان المحاسبة وتبوأ الأردن في مجال مكافحة هذه الظاهرة المرتبة السابعة والثلاثين من بين مائة وخمس وأربعين دولة وفقاً لتقرير منظمة الشفافية العالمية وهي مرتبة تقترب من مراتب الدول المتقدمة، لكن ونحن نرنو إلى أن يظل الأردن أولاً ودائماً ومستقبلاً في مصاف الدول التي تسعى إلى التخلص من هذه الظاهرة، فإننا ندرك أنه قد شاب جهودنا لمكافحة الفساد بعض الشوائب والخلل والقصور في مراحل عدة عبر السنوات الماضية مما يحتم علينا وضع آلية جديدة لمحاربة الفساد تضمن المزيد من الشفافية والعدالة والنزاهة.

وانطلاقاً من كل ما سبق وتعزيزاً لرؤيتنا وتطلعاتنا في بناء الأردن النموذج الذي

يشارك جميع أبنائه وبناته في صياغة مستقبله، وانسجاماً مع طموحاتنا في تعزيز ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة، لترقى إلى ثقة شعوب العالم المتقدمة بمؤسساتهم، فإننا نعهد إليكم بإنشاء هيئة مستقلة تضطلع بالتنسيق مع الجهات المعنية بوضع وتنفيذ إستراتيجية عامة لمكافحة الفساد والوقاية منه بشكل مؤسسي وبما يكفل الكشف عن مواطن الفساد والتحري عن جميع القضايا المرتبطة به، بما فيها الفساد العالمي والإداري والعمل على مباشرة التحقيقات اللازمة بخصوصه وجمع الأدلة والمعلومات المرتبطة به.

إننا نرنو إلى هيئة مسؤولة عن ملاحقة كل من يسعى إلى الفساد والإفساد أو ينخرط في منزلقاته.

ومثلما نرنو أيضاً إلى القيام بجهود تضمن تجفيف مواطن الفساد، وإغلاق نوافذه، وتوعية المواطنين بآثاره السلبية الخطيرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، وعلى مصداقية الأردن لدى المستثمرين والمؤسسات الدولية.

وإذ نطمح إلى إنشاء هذه الهيئة التي تعزز جهودنا في مجال الإصلاح والتحديث وتطوير مؤسسات الدولة لاسيما في الإدارة والقضاء، فإننا نرى أن ظاهرة الوساطة والمحسوبية التي يشكو منها المواطنون هي أيضاً إحدى أشكال الفساد، ففي الوقت الذي نعتز فيه بقيم التماسك والتراحم والتكافل الاجتماعي النابعة من تراثنا العربي والإسلامي فإننا نرى أن الوساطة والمحسوبية التي تعتدي على حقوق الآخرين قد أضرت بالمال العام وحرمت بعض المواطنين من الفرص التي يستحقونها، ولهذا فإننا ندعو إلى اعتبار مبدأ تجريم الوساطة التي تهضم حقوق الغير قيمة من قيم مجتمعنا الأردني ومن المخالفات الصريحة لأسس العدالة والمساواة التي يعاقب عليها القانون.

وإذ نؤكد على استقلالية هذه الهيئة وضمان عملها بعيداً عن أي تأثير أو تدخلات من أي جهة كانت وإلى خضوعها لمعايير المساءلة والمحاسبة فإننا نود أن نؤكد على أن تشمل رقابة وعمل هذه الهيئة جميع مؤسسات الدولة، والمجتمع المدني، والشركات المساهمة العامة، والمؤسسات التي تتعامل مع القطاع العام، وأن يتم اختيار الأشخاص المنضوين في عمل هذه الهيئة عبر آلية تسمح بمشاركة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في عملية تركيبتهم والتوصية بهم وفق أسس ومعايير واضحة ومنضبطة وأن يتم رفد هذا الجهاز بما يتطلبه من إمكانيات ومتطلبات بما في ذلك ما يحتاجه من كوادر

الادعاء العام والتحقيق وضمان سهولة الوصول للمعلومات.

آملاً في اتخاذ الإجراءات اللازمة بالسرعة الممكنة لإعداد قانون هيئة مكافحة الفساد وإحالته إلى مجلس الأمة وإعطائه صفة الاستعجال لإقراره في أقرب فرصة، وأن تخرج باستراتيجية واضحة لمكافحة الفساد، والمفسدين والبدء بتنفيذها، حتى يظل الأردن كما أردنا حاضراً ومستقبلاً ودائماً موثقاً للعدالة والنزاهة.

وفقنا الله العلي القدير جميعاً في أن نحقق آمال شعبنا وطموحاته في بناء الأردن النموذج. واللّهُ ولي التوفيق. والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

عبد الله الثاني ابن الحسين.

إن هذه الرسالة واضحة في أن مكافحة الفساد لا يمكن أن تتم بالمواجهة الفكرية فلا بد من المحاكمة والعقاب، فإن انتشار الفساد وقوة الفاسدين لا تملك قوة واحدة القدرة على مواجهته وتصفيته فالوطن كله في خطر، وتشكيل هيئة لمكافحة الفساد تتولى التحري والتحقيق وإحالة الفاسدين للمحاكمة هو عمل صحيح، إذ في كل يوم ترتكب جريمة فساد مما يعني أن ثقافة الفساد نجحت في مد فروعها في كل اتجاه، فالفساد ينتقل من المستويات العليا إلى المستويات الدنيا فيخلق جواً يسمح فيه للفساد الأدنى الانتشار في القاعدة.

ولكن حكومة عدنان بدران لم تفعل شيئاً في مجال مكافحة الفساد فقد كانت حكومة ضعيفة لا تقوى على عمل شيء، ولم تقم بإعداد قانون هيئة مكافحة الفساد كما طلب منها ولم تتمكن من فتح أي ملف فساد.



## الفصل الخامس المكافحة الدولية للفساد

١ - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٧٥.

في سنة ١٩٧٥ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يقضي بإدانة الفساد بكافة صوره، وتوجيهات برنامج الأمم المتحدة الألماني UNDP اعتبار (المساءلة) هي إحدى الوسائل الهامة التي تقود إلى الحكم الصالح بحيث يجب إخضاع كافة المسؤولين في الدولة

للمساءلة عن القرارات والأعمال التي يتخذونها وإذا كانت تتصف بالانحراف وتحوطها شبهات الفساد فيجب أن تكون المساءلة قضائية وراعية.

## ٢ - قانون ١٩٧٧ في الولايات المتحدة.

أصدرت الولايات المتحدة الأمريكية قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة سنة ١٩٧٧ وقد عدل سنة ١٩٨٨ نص على تجريم مدفوعات للمسؤولين الحكوميين في الخارج من أجل التأثير على أي إجراء حكومي، أو حمل المسؤولين على التصرف أو عدم التصرف بشكل تحد بواجباتهم القانونية، أو حمل المسؤولين على استخدام نفوذهم لدى الحكومة للحصول على أية أعمال.

## ٣ - قرار مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لسنة ١٩٩٤.

وفي سنة ١٩٩٤ أقر مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصية قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية لدعوة الأعضاء إلى اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة تقديم الرشاوي إلى المسؤولين في الدول بخصوص معاملات دوائر الأعمال الدولية.

## ٤ - مؤتمر نابولي سنة ١٩٩٤.

في نوفمبر ١٩٩٤ عقد مؤتمر دولي في نابولي برعاية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة والعبارة للحدود، وقعت على الإعلان الصادر عن هذا المؤتمر ١٢٨ دولة تعهدت فيه بالتعاون الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة.

## ٥ - قرار البنك الدولي.

أصدر البنك الدولي قراراً تضمن أربعة قواعد لمكافحة الفساد.

الأول - منع الاحتيال والفساد في المشاريع التي يقوم البنك بتمويلها

الثاني - مساعدة الدول الأعضاء بالخبرات لمحاربة الفساد

الثالث - الأخذ بعين الاعتبار وجود الفساد في الدول الأعضاء التي يقوم البنك

بتمويل خططها في التنمية

الرابع - المشاركة في الجهود الدولية لمكافحة الفساد.

## ٦ - قرار منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سنة ١٩٩٦.

في مايو سنة ١٩٩٦ عقدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اجتماعاً

حضره وزراء ٢٦ دولة صناعية كبرى وتم فيه اتخاذ قرار بحظر إمكانية خصم الرشاوي

المقدمة إلى المسؤولين في الدولة من الضرائب وتجريم الرشوة إلى المسؤولين العامين الأجانب وتجريم هذه الاتفاقيات كثيراً من أفعال الفساد ومنها الرشوة والتعاون حول الأفعال المجرمة بين الدول الأعضاء وتسليم المجرمين إلى حكوماتهم.

#### ٧ - اتفاقية مجلس دول أوروبا.

قام مجلس دول أوروبا بناءً على طلب من وزراء العدل الأوروبيين في اجتماعه الذي تم في مالطة سنة ١٩٩٤ بإعداد اتفاقية لمكافحة الفساد تتضمن وضع نصوص تجرم فساد المسؤولين في الدول الأعضاء.

#### ٨ - اتفاقية منظمة الدول الأمريكية.

قامت منظمة الدول الأمريكية وهي منظمة عالمية مركزها واشنطن بوضع اتفاقية لمكافحة الفساد في ٢٩ مارس سنة ١٩٩٦ في كاراكاس تدعو الدول الأعضاء إلى تجريم الفساد الوطني والرشوة وتعتبرها من الأفعال التي يجوز تسليم مرتكبيها إلى حكوماتهم. وتنص هذه الاتفاقية على استرداد عائدات الفساد والتعاون بين الدول الأعضاء على تسليم المجرمين.

#### ٩ - المنظمة العالمية لمكافحة الفساد.

وفي سنة ٢٠٠٢ تأسست في أوتاوا في كندا منظمة عالمية لمكافحة الفساد بحضور أعضاء برلمانات من ٧٢ دولة وهدفها تبادل التشريعات والتجارب في مكافحة الفساد.

#### ١٠ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

##### أولاً - التوقيع على الاتفاقية

وفي سنة ٢٠٠٣ وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على اتفاقية مكافحة الفساد وتم التوقيع عليها في المكسيك، وهي تلزم الدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات لتجريم الفساد وتحديد المسؤولية عنه ووضع اليد على عائدات الفساد وتضع إطاراً قانونياً للتعاون الدولي في مكافحة الفساد.

وهي إطار فضفاض لتنظيم جرائم الفساد، ومنظومة واسعة لمكافحة هذه الجرائم، وهي تسعى لخلق تجمع لتبادل السياسات لمكافحة الفساد وبناء شراكات حقيقية بين دول الأمم المتحدة.

## ثانياً: أهداف الاتفاقية:

تهدف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نصت عليها المادة الخامسة من الاتفاقية وهي:

- أ. ترويج تدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد وبصورة أكفأ وأنجع.
- ب. ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد وبما في ذلك من مجال استرداد الموجودات.
- ج. تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العربية والممتلكات العمومية.
- د. منع الفساد والتحرري عنه وملاحقة مرتكبيه، وتجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية كما هو واضح من المادة ١/٣.
- هـ. دعم استقلال القضاء وتأكيد نزاهته فضاء في المادة ١١ من الاتفاقية (نظراً لأهمية استقلال القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون مساس باستقلال القضاء تدابير لدعم النزاهة ودرء مرض الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي.
- و. اتخاذ التدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص وتفرض عند الاقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية فعالة ومتناسبة وراذعة على عدم الامتثال لهذه التدابير. عملاً بالمادة ١٢ من الاتفاقية.
- ز. تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه. وإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثل من خطر وتدعيم هذه المشاركة بالتدابير التالية التي نصت عليها المادة ١٣:
  - الأول: تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.
  - الثاني: ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات.
  - الثالث: القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.
  - الرابع: احترام وتعزيز وحماية حرية الناس للمعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتقييمها، ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة أن تقتصر هذه القيود

على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم ولحماية الأمن الوطني والنظام العام أو لصون صحة أو أخلاقهم.

### ثالثاً: نطاق الاتفاقية:

شملت الاتفاقية تجريم أفعال الفساد التي تقع من الموظفين العاملين في الدولة وأفعال الفساد التي تقع في نطاق القطاع الخاص كرشوة العاملين في الشركات الخاصة. فنصت المادة ٢١ من الاتفاقية على مايلي: (تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية.

وعد أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة مميزة غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر أو لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما مما يشكل إخلالاً بواجباته.

التماس أي شخص يدير كياناً تابعاً 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 إخلالاً بواجباته.

وكذلك شملت الاتفاقية تجريم اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص فنصت المادة ٢٢ من الاتفاقية على مايلي: ( تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأي صفة أثناء تداوله أي نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه. فيتضح من ذلك أن هذه الاتفاقية خرقت المبادئ العامة في القانون الجزائي التي تعتبر جريمة الاختلاس لا تقع إلا من موظف عام بأن جعلت الاختلاس يشمل العاملين في القطاع الخاص.

### رابعاً: الموظف العام في الاتفاقية

حددت الاتفاقية الموظف العام الذي يكون مشمولاً بأحكامها بأنه يشمل الموظف العام في الدولة والموظف العام الأجنبي والموظف في المؤسسات الدولية.

فنصت المادة ١٦ من الاتفاقية على ما يلي:

تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً بوعد 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 بعمل ما لدى أداء واجباته الرسمية من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية.

وتتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في 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 بعمل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

#### خامساً: مسؤولية الأشخاص المعنوية في الاتفاقية.

أخذت الاتفاقية بمبدأ مسؤولية الأشخاص المعنوية عن جرائم الفساد وأجازت الحكم على هؤلاء الأشخاص بعقوبات جزائية.

فنصت المادة ٢٦ على ما يلي:

١ - تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تتسق مع مبادئها القانونية لتقرير مسؤولية الشخصيات الاعتبارية في المشاركة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢ - ورهنأ بالمبادئ القانونية للدولة الطرف يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية.

٣ - لا تمس تلك المسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.

٤ - تكفل كل دولة طرف على وجه الخصوص إخضاع الشخصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسؤولية وفقاً لهذه المادة لعقوبات جنائية أو غير جنائية فعالة ومتناسبة وراذعة بما فيها العقوبات النقدية.

#### سادساً: تقادم الدعوى الجزائية في جرائم الفساد في الاتفاقية.

أوضحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ضرورة النص في تشريعات الدول الأطراف الاتفاقية على تقادم طويل لجرائم الفساد حتى لا تسقط الدعوى الجزائية بفترة قصيرة لأن هذه الجرائم تكون عادة خافية على المسؤولين ولا يتم كشفها بسهولة فور وقوعها.

فنصت المادة ٢٩ من الاتفاقية على ما يلي (تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي عند الاقتضاء فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية وتحدد فترة تقادم أطول أو تعلق العمل بالتقادم في حالة إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة).

#### سابعاً: حصانة الموظفين في الاتفاقية.

إن وجود حصانة لكبار الموظفين في الدولة تمنع من تحريك الدعوى الجزائية ضد مرتكبي جرائم الفساد يؤدي إلى تفاقم هذه الجرائم واستفحال خطورتها في المجتمع، الأمر الذي عالجته اتفاقية مكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة ووضعت نصاً لهذه الغاية هو المادة ٢/٣٠ التي جاء فيها (تتخذ كل دولة طرف وفقاً لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية ما قد يلزم من تدابير لإرساء أو إبقاء توازن مناسب بين أي حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام عند الضرورة بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في الأفعال المحرمة وفقاً لهذه الاتفاقية. و (التوازن المناسب) الذي نصت عليه هذه المادة بين الحصانات وبين ملاحقة الجرائم لا معنى له لأنه يعني إبقاء الحصانة وعدم رفعها والملاحقة مع وجود الحصانة غير ممكنة عملاً.

فالملاحقة تتطلب عدم وجود الحصانة كلياً حتى تكون النيابة طليقة اليد في إجراء التحقيق والملاحقة القضائية.

#### ثامناً: استحداث جريمة غسيل الأموال في الاتفاقية.

استحدثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جريمة غسيل الأموال واعتبرتها من جرائم الفساد وطلبت من الدول تجريمها في تشريعاتها.

فنصت المادة ٢٣ من هذه الاتفاقية على هذه الجريمة كما يلي:

تعتمد كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً.

١ - إبدال الممتلكات أو إحالتها مع العلم بأنها عائدات إجرامية بفرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلة.

٢ - 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.

٢ - اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم وقت استلامها بأنها عائدات إجرامية.

٤ - المشاركة في ارتكاب أي فعل محرم وفقاً لهذه المادة أو التعاون أو التآمر على ارتكابه والشروع في ارتكابه والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسليمه وإبداء المشورة بشأنه. وهذا النص يتضمن أربع صور.

### الصورة الأولى جريمة غسيل الأموال.

وجريمة غسيل الأموال هي تظليلها، وهي جريمة لها خطورة على الاقتصاد العالمي إذ تؤثر على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول، وتؤدي إلى منافسة غير مشروعة لرؤوس الأموال المحلية تؤثر على استقرار أسواق المال الدولية مما جعل المجتمع الدولي يواجه هذه الجريمة بحزم والنص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أجل تحصين الاقتصاد الدولي.

وجريمة غسيل الأموال جريمة ترتبط بأنشطة غير مشروعة كتجارة المخدرات وغيرها من الأنشطة الإجرامية بحيث تتحول الأرباح الناشئة عن هذه الجرائم إلى أصول مالية لها منشأ قانوني، فتشمل الأموال المتحصلة من الاختلاس والاحتيال والقمار والتزوير وسلب الأموال بالقوة، والغش والرشوة.

ولا تقع جريمة غسل الأموال إلا إذا كانت ذات منشأ جنائي أي أن جريمة ارتكبت ونشأ عنها الحصول على أموال غير مشروعة.

### الصورة الثانية جريمة إخفاء الأموال غير المشروعة.

والإخفاء يعني كل تمويه ينصب على حقيقة الأموال الناشئة عن نشاط غير مشروع فالإخفاء والتمويه بمعنى واحد، وإيراد الاتفاقية للتعبيرين معاً هو تكرار لا ضرورة له. والإخفاء يشمل كتمان متحصلات الجريمة والتغطية على مصدرها الجنائي ومنع اكتشافها.

ومنع اكتشاف مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف بها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها مع العلم بأنها ناشئة عن عائدات إجرامية.

والإخفاء بشرط وقوع جريمة سابقة حتى يتم إخفاء متحصلاتها الجرمية أو غسلها.

#### الصورة الثالثة اكتساب ممتلكات العائدات الإجرامية.

تشمل هذه الصورة اكتساب الممتلكات الإجرامية أو حيازتها أو استخدامها بأنها عائدات إجرامية والاكتساب يعني التملك، أما الحيازة فهي وضع اليد على الممتلكات الإجرامية، وأما الاستخدام فيعني استعمال هذه الممتلكات بأية صورة من الصور سواء بتحويلها أو نقلها أو إيداعها.

#### الصورة الرابعة المشاركة والشروع.

اعتبرت هذه المادة المشاركة في ارتكاب أي فعل من الأفعال الواردة فيها يشكل جرماً، والمشاركة ليست صورة من صور الاشتراك في جريمة الفاعل الأصلي وإنما هي تشكل جرماً مستقلاً يرتكبه المشارك بقيامه بفعل من أفعال المشاركة كإعاقة اكتشاف متحصلات الجريمة، أو تحصينها من الملاحقة القضائية، أو التنازل عنها لآخرين بشكل وهمي. وهذا النص يتضمن عبارات مكررة مثل (المشاركة) و (للتعاون) و (للمساعدة) وهي جميعاً بمعنى واحد يشمل المساهمة الجرمية كما أن عبارة (إسداء المشورة) لا ضرورة لها وهي عبارة زائدة لأن إسداء المشورة يعني إبداء الرأي وهو لا يشكل عملاً جرمياً. وتعاقب هذه الصورة على الشروع في الجريمة وهو البدء في تنفيذ فعل من الأفعال المكونة للركن المادي لها.

#### تاسعاً: التعاون الدولي في اتفاقية مكافحة الفساد

نصت المادة ٤٣ من الاتفاقية على صور التعاون الدولي في مكافحة الفساد وهي

##### الصورة الأولى التحقيقات

أشارت الاتفاقية للدول الأطراف إلى مساعدة بعضها البعض حيثما كان ذلك مناسباً وموافقاً لنظامها القانوني في إجراء التحقيقات في المسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد، ولم توضح الاتفاقية المسائل المدنية والإدارية المتعلقة بالفساد التي يجب أن تساعد الدول في التحقيق بشأنها، ويمكن أن تشمل هذه التحقيقات ملكية الأموال المتعلقة بجرائم الفساد وعلاقتها بالبنوك.

والمساعدة في إجراء التحقيقات تستهدف تشكيل هيئات تحقيق مشتركة في جرائم

الفساد من أكثر من دولة من الدول التي ارتكبت الجريمة في إقليمها.

## الصورة الثانية تسليم المجرمين

نصت المادة ٤٤ على ضرورة تسليم المجرمين الذين يرتكبون هذه الجرائم، فجاء في هذه المادة (تطبق هذه المادة على الأفعال المحرمة وفقاً لهذه الاتفاقية عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجوداً في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب شريطة أن يكون الجرم الذي يلتمس بشأنه التسليم جرمًا خاضعاً للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب.

ويجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن توافق على طلب تسليم شخص ما بسبب أي من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية والتي لا يعاقب عليها قانونها الداخلي. وإذا شمل طلب التسليم عدة جرائم منفصلة يكون جرم واحد منها على الأقل خاضعاً للتسليم بمقتضى هذه المادة وبعضها غير خاضع للتسليم بسبب مدة الحبس المفروضة عليها ولكن لها صلة بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية جاز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطبق هذه المادة فيما يختص بهذه الجرائم.

ونصت الفقرة ١١ من المادة ٤٤ على أنه إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه هذه المادة لكونه أحد مواطنيها وجب عليها القيام ببناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم بإحالة القضية دون إبطاء إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة.

ونصت الفقرة ١٥ على أن الاتفاقية لا تفرض الالتزام بالتسليم إذا كان لدى الدولة الطرف متلقية الطلب أسباب وجيهة للاعتقاد بأن الطلب قدم لفرض ملاحقة أو معاقبة شخص بسبب جنسه أو عرقه، أو ديانته، أو جنسيته، أو أصله الإثني، أو آرائه السياسية أو أن الامتثال للطلب سيلحق ضرراً بوضعية ذلك الشخص لأي سبب من الأسباب.

## الصورة الثالثة نقل المحكوم عليهم

نصت المادة ٤٥ من الاتفاقية على أنه يجوز للدول الأطراف أن تتظرف في إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية إلى إقليمها لكي يكمل أولئك الأشخاص مدة عقوبتهم هناك.

ونقل المحكوم عليهم إلى الدولة التي ينتمون إليها لإنفاذ عقوبة الحرمان من الحرية بها له أهمية إنسانية حيث يكون المحكوم عليه في سجون دولته قريباً من عائلته وأقربائه بحيث يسهل عليهم زيارته.

#### الصورة الرابعة المساعدة القانونية

نصت المادة ٤٦ على أن تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

ويجوز طلب المساعدة القانونية لأي من الأغراض التالية:

- أ. الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص.
- ب. تبليغ عمليات التفتيش والحجز والتجميد.
- ج. فحص الأشياء والمواقع.
- د. تقديم المعلومات والمواد وتقييمات الخبراء.
- هـ. تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية أو نسخ مصدق عنها.
- و. تحديد العوائد الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها.
- ز. تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدول المطلوبة.
- ح. أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب.
- ط. استبانة عائدات الجريمة وتجميدها واقتفاء أثرها.
- ي. استرداد الموجودات.

#### الصورة الخامسة إنفاذ القانون

نصت المادة ٤٨ على أن تتعاون الدول الأطراف فيما بينها تعاوناً وثيقاً بما يتوافق مع نظمها القانونية والإدارية الداخلية كي تعزز فاعلية تدابير إنفاذ القانون من أجل مكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

#### الصورة السادسة التحقيقات المشتركة

نصت المادة ٤٩ على أن تتنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف تميز للسلطات المعنية أن تنشئ هيئات تحقيق مشتركة فيما يتعلق

بالأموال التي هي موضع تحقيقات أو ملاحظات أو إجراءات قضائية في دولة واحدة أو أكثر، وفي حال عدم وجود اتفاقات أو ترتيبات من هذا القبيل يجوز القيام بتحقيقات مشتركة بالاتفاق حسب الحالة، وتكفل الدول الأطراف المعنية مراعاة الاحترام التام لسيادة الدولة الطرف التي سيجري ذلك التحقيق داخل إقليمها.

#### الصورة السابعة التحري والترصد الإلكتروني

نصت المادة ٥٠ على أن من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعالة تقوم كل دولة طرف بقدر ما تسمح به المبادئ الأساسية لنظامها القانوني الداخلي وضمن حدود إمكانياتها لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسلم المراقب على النحو المناسب واتباع أساليب تحري خاصة كالترصد الإلكتروني، وغيرها من أشكال الترصد والعمليات السرية استخداماً مناسباً داخل إقليمها وكذلك لقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة.

#### عاشراً: جرائم الفساد بموجب الاتفاقية

نصت هذه الاتفاقية على الجرائم التي تعتبر جرائم فساد في المواد (١٥ و ١٦ و ١٧ و ١٨ و ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٥).

١ - فنصت المادة ١٥ على جريمة الرشوة بما يلي:

١ - 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.

٢ - 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.

ب - ونصت المادة (١٦) على ما يلي:

١ - تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً بوعد 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.

٢ - تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في 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.

ج - ونصت المادة ١٧ على جريمة الاختلاس بما يلي:

تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمداً لصالحه هو 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.

د - ونصت المادة ١٨ على جريمة الاتجار بالنفوذ بما يلي:

تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً.

١- وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

٢ - قيام موظف عمومي أو شخص آخر بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو 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.

هـ - ونصت المادة (١٩) على جريمة استغلال السلطة بما يلي:

تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية، وتدابير أخرى لكي تجرم 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 انتهاكاً للقوانين.

و - ونصت المادة (٢٠) على جريمة الإثراء غير المشروع بما يلي:

تنظر كل دولة طرف رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع أي: زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع.

ز - ونصت المادة ٢١ على الرشوة للعاملين من القطاع الخاص بما يلي:

تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية.

١ - 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 مباشر سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، أو يمتنع عن القيام بفعل ما مما يشكل إخلالاً بواجباته.

٢ - التماس أي شخص يدير كياناً تابعاً 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 إخلالاً بواجباته.

ح - ونصت المادة (٢٢) على الاختلاس من موظفي القطاع الخاص ما يلي:

تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأي صفة أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه.

أحد عشر: أثر الفساد على العقوبة المدنية:

تنص المادة ٢٤ من الاتفاقية على أن تتخذ الدول تدابير لتبادل عواقب الفساد بأن تعتبر الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء فسخ العقود أو سحب الامتياز أو غير ذلك من الصكوك المماثلة.

اثنا عشر: التعويض عن الفساد

تنص المادة ٢٥ من الاتفاقية على أن تتخذ الدول الأطراف في الاتفاقية التدابير اللازمة وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي لضمان حق الأشخاص والكيانات الذين أصابهم ضرر

من جراء جرائم الفساد لرفع الدعاوي القضائية ضد المسؤول عن إحداث الضرر للحصول على تعويض.

### ثلاث عشر: تشكيل سلطة لمكافحة الفساد

تنص المادة ٢٦ من الاتفاقية على أن تتخذ كل دولة طرف في الاتفاقية وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ما يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة مختصة أو أشخاص متخصصين في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون وعلى أن تمنح هذه الهيئة أو الأشخاص الاستقلال وفقاً لمبادئ النظام القانوني في الدولة لكي يقوموا بوظائفهم بفعالية ودون أي تأثير وعلى أن يتم تزويدهم بما يلزم من التدريب والموارد المالية لأداء مهمتهم.

### أربع عشر: مكافحة الفساد بموجب الاتفاقية بين الموظفين

تنص المادة ٨ من الاتفاقية على أنه من أجل مكافحة الفساد فإن على كل دولة أن تقوم بما يلي:

- أ – تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين الموظفين.
  - ب – تطبيق مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية.
  - ج – الإحاطة بالمبادرات التي اتخذتها المنظمات الإقليمية.
  - د – وضع نظم تيسر قيام الموظفين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد أثناء أداء وظائفهم.
  - هـ – وضع نظم تلزم الموظفين بالإفصاح عن أنشطتهم الخارجية من أعمال واستثمارات وموجودات وهبات وأموال قد تتضارب مع أعمالهم كموظفين عامين.
- ونصت المادة ٩ على ما يلي:

- ١ – تلتزم كل دولة بإنشاء نظم للمشتريات تقوم على الشفافية ومعايير موضوعية.
- ٢ – وتلتزم بتوزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات عقود المشتريات والمشاركة في المناقصات.
- ٣ – إقامة نظام فعال للطن بالقرارات التي تتخذ فيما يتعلق بالمشتريات.
- ٤ – اتخاذ التدابير لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية.

خامس عشر: مكافحة الفساد بموجب الاتفاقية في القطاع الخاص:  
تنص المادة ١٢ من الاتفاقية على أن تتخذ كل دولة طرف في الاتفاقية التدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات ، وتضرب عند الاقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جزائية رادعة عند عدم الامتثال لهذه التدابير.  
سادس عشر: مكافحة الفساد بموجب الاتفاقية في المصارف والمؤسسات المالية:

تنص المادة ١٤ من الاتفاقية على أن كل دولة طرف في الاتفاقية أن تنشئ نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف وعلى المؤسسات المالية غير المصرفية التي تقدم خدمات مالية كتحويل الأموال من أجل ردع وكشف أشكال غسل الأموال، وأن تفضد تدابير لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود، والزام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول.



## الفصل السادس كيفية مكافحة الفساد

إن الحد من ظاهرة الفساد يتطلب وجود نيابة عامة متخصصة تملك القدرة على التحقيق في قضايا الفساد، وقضاء قوي مستقل لا يخشى أحداً، يملك القدرة على محاكمة الفاسدين مهما كانت مراكزهم ومهما بلغت قوتهم.  
إن جماهير الشعب تتطلع إلى القضاء على الفساد وقصف رؤوسه والإجهاز على أعوانه في ظل حالة من الشعور بالقلق على المستقبل وخوف على المصير، إذ عندما تكون الدولة فريسة لحيتان الفساد الذين سرقوا الحاضر ولديهم القدرة على سرقة المستقبل فإن حقوق الأفراد وحياتهم تكون في مهب الريح.  
إن مقاومة الفساد لا يمكن أن تترك للبيانات الصحفية والخطابات الرسمية التي تطلب مقاومة الفساد بل يجب إحالة الفاسدين للتحقيق والمحاكمة والعقاب، فهذا النهج هو الذي يؤدي إلى القضاء على الفساد فالنصائح الأخلاقية والمواعظ لا يمكن أن تحقق

إصلاحاً حقيقياً في أي مجتمع.

إن معرفة أسباب الفساد ضرورية لمكافحته، ولا يمكن أن تنتج أي إصلاحات إذا كانت المعرفة مفقودة، ولذلك فإن الإصلاحات الجزئية التي تقوم بها الحكومة لا تكفي للقضاء على الفساد بل يجب أن تكون هناك تشريعات شاملة لمكافحة الفساد تشمل إلغاء أو تعديل التشريعات القديمة التي تفرض قيوداً على العملية الإدارية وبيروقراطية زائدة ينتج عنها الفساد بكافة أشكاله.

إن الفساد لا يقتصر على الحالات التي تكون فيها الأنظمة الحاكمة متراخية وغير حازمة، بل يشمل حالات أخرى عديدة ناشئة عن سوء استعمال السلطة وعدم وجود رقابة على أولئك الذين يملكون سلطة إصدار القرارات.

إن القضاء على الفساد يجب أن يؤدي إلى رفع الحصانة عن الطوائف والفئات التي تتمتع بها؛ مثل الوزراء والنواب والأعيان والقضاة فهذه الحصانة تعوق محاكمة أي شخص يتمتع بها، فإن الفاسدين الذين يشكلون مراكز القوى ويحتلون مناصب عالية في الدولة تجعل الحصانة الوصول إليهم عسيراً لمحاسبتهم على جرائم الفساد.

كما يستوجب وضع تشريع يضم كافة جرائم الفساد، وأسلوب مكافحتها، وأصول التحقيق فيها ومحاكمتها، من أجل وضع هذه القضية في موضعها الصحيح فهي ليست كباقي القضايا ذات التأثير والجذب الجماهيري، بل لها أهمية وخطورة تتطلب الواقعية والشجاعة في محاربة الفساد. بحيث يشمل كافة الأفعال التي تشكل اعتداء على السياسة الاقتصادية للدولة وسد الثغوب الواسعة التي تتسرب من خلالها ثروة الوطن لصالح فئات مغامرة فاسدة لا تخشى قانوناً ولا ترعى حدوداً.

# الفصل السابع قانون هيئة مكافحة الفساد



## المبحث الأول إصدار قانون هيئة مكافحة الفساد

أصدرت الحكومة الأردنية قانون هيئة مكافحة الفساد وهو القانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦.

وإصدار هذا القانون كان ضرورياً، لأن مكافحة الفساد هي مرحلة نوعية في حياة الدولة ومسيرتها تساعد على تصحيح المعادلات المختلة، وتلغي مرحلة من التخبط السلبي. ومكافحة الفساد تحتاج إلى إرادة تعمل على تحقيقها وفق أصول قانونية وإجراءات محددة وهي على قدر كبير من الصعوبة، فالذين تخصصوا في نكبة البلاد عندما كانوا يتولون الحكم وإفساد المؤسسات لتحقيق مصالحهم الشخصية هم مراكز قوية عاتية تقف بكل قوة ضد مكافحة الفساد وتمرقل التغيير والإصلاح، لقد أصبح الفساد في الدولة قوة ضاربة لا يستطيع أحد الاقتراب منها، ولا تستطيع الحكومات المتعددة مقاومتها نظراً لعدم وجود حالة مستقرة من الرقابة والتوازن بين سلطات وشرائح المجتمع، ونظراً لضخامة المشروعات التي تنهض بها الدولة، ونتيجة للتحويلات السياسية التي جعلت الدولة تقوم بالأدوار الإدارية التي تجردها من الرسالة الأخلاقية، مما جعلها عاجزة عن مقاومة الفساد ومواجهته

كما أن التحويلات في طبيعة الدولة وخصائص الموظفين الكبار يبين خطورة الفساد، فالدولة كانت تقوم على أسس أخلاقية وسياسية وتدعو للتحرر الوطني والعدالة الاجتماعية فاكتملت لنفسها مشروعية أخلاقية. وقد تلاشت هذه الأسس الآن وأصبحت الدوافع المادية هي المسيطرة لذلك كان من الضروري إصدار قانون لمكافحة الفساد يجب أن يتضمن تشكيل هيئة لها سلطة التحقيق في جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها لمحكمة

الفساد، وتجريد أصحاب المراكز العالية من الحصانات التي يتمتعون بها بمقتضى القوانين التي تعطيه هذه الحصانة، حتى تكون النيابة التي يشكلها هذا القانون للتحقيق في جرائم طبقة من كل قيد في التحقيق والإحالة للمحاكمة.

وقد تم تشكيل هيئة لمكافحة الفساد استناداً للقانون رقم ٦٢ لعام ٢٠٠٦، وقامت بممارسة عملها وفق الاختصاصات التي منحها لها القانون.



## المبحث الثاني استقلال هيئة مكافحة الفساد

بموجب القانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ ترتبط هيئة مكافحة الفساد برئيس الوزراء وتتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري وتتمتع في ممارسة مهامها وأعمالها بحرية واستقلالية دون أي تأثير أو تدخل من أي جهة كانت، والنص في هذا القانون على أن ترتبط هذه الهيئة برئيس الوزراء يعني أن يكون رئيس الوزراء هو المهيمن على أعمال هذه الهيئة إذ إن الارتباط يعني (التبعية الإدارية) والخضوع، وتلقي التعليمات، وهذا يعني فقدان الاستقلال والنص على أن تتمتع الهيئة في ممارسة مهامها وأعمالها بحرية واستقلالية دون أي تأثير أو تدخل من أي جهة كانت يتعارض مع النص على ارتباطها برئيس الوزراء.

وهذا النص يجيز لأي رئيس وزراء يرغب في التدخل بأعمال هذه الهيئة أن يبسط سيطرته عليها وأن يولي عليها القرار الذي يريده.

وتشكيل هيئة مستقلة لا تخضع لأي من السلطات الثلاث في الدولة لا يتعارض مع أحكام الدستور لأن المادة ٤٥ من الدستور تجيز تشكيل مثل هذه الهيئة. فقد نصت على ما يلي:  
(يتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي تشريع آخر إلى شخص أو هيئة أخرى).

فهذا النص أجاز تشكيل هيئة لتختص بأي من شؤون الدولة الداخلية والخارجية بموجب قانون. ويتولى هذا القانون بيان اختصاصاتها وكيفية عملها، وإذا نص القانون على استقلال عمل هذه الهيئة عن السلطات الثلاث في الدولة فإن ذلك لا يخالف الدستور لأن

المادة ٤٥ صريحة في تخويل الدستور لأي تشريع تشكيل هيئة لمعالجة شؤون الدولة دون تقييد هذه الهيئة بأن تكون خاضعة لمجلس الوزراء أو لأي سلطة أخرى.



## المجيب الثاني أهداف هيئة مكافحة الفساد

تنص المادة (٤) من هذا القانون على ما يلي:

تهدف الهيئة في مجال مكافحة الفساد إلى ما يلي:

أولاً - وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه.

ثانياً - الكشف عن مواطن الفساد بجميع أشكاله، بما في ذلك الفساد المالي والإداري والواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير حفاظاً على المال العام.

ثالثاً - توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة.

رابعاً - مكافحة اغتيال الشخصية.

وجميع هذه الغايات لا قيمة لها في مكافحة الفساد كما هو واضح مما يلي:

أولاً - وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد.

إن هذه المهمة مهمة سياسية وليست مهمة قانونية. إن ملاحقة جرائم الفساد هي قضية قانونية وليست قضية سياسية، ومكافحة الفساد لا تتم بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات مكافحة الفساد. فمكافحة الفساد جزائياً مرسومة في القانون الذي حدد كيفية ملاحقة الجرائم سواء كانت جرائم فساد أو غيرها والقبض على فاعلها والتحقيق معهم وإحالتهم للمحاكمة.

إن منح هيئة مكافحة الفساد مهمة وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات مكافحة الفساد يعني أن المشرع لا يعرف أن مكافحة الفساد تتم بإحالة مرتكبي هذه الجرائم للمحاكمة وهذه الإحالة ينص عليها القانون ولا تحتاج إلى (ترسيخ سياسات) إلا إذا كان المشرع يريد

الابتعاد عن آلية مكافحة الحقيقية إلى أهداف أخرى فالتحقيق والإحالة للمحاكمة لا تحتاج إلى سياسات وخطط ولا برامج لتنفيذها، المدعي العام المختص يحقق في الجريمة ثم يحيلها بعد جمع الأدلة إلى المحكمة، وهذا الإجراء لم يرد النص عليه في القانون.

ثانياً – الكشف عن مواطن الفساد.

إن الكشف عن مواطن الفساد هي مهمة (إعلامية) وليست جزائية ولا قضائية، فالكشف يعني الإعلان والجهات القضائية ليس من اختصاصها أن تكشف مواطن الجريمة أي الإعلان عنها وإنما تحقق فيها وتقدم مرتكبها للمحاكمة، أما الإعلان عن الجريمة فهي مهمة الصحافة، ووسائل الإعلام و إعطاء هذه المهمة لهيئة مكافحة الفساد يعني عدم الجدية في مكافحة الفساد قضائياً وإنما الانشغال (بالكشف) أي الإعلام والدعاية.

و (الأسلوب الإعلامي) لا يقضي على جرائم الفساد وإنما يستهدف الدعاية، إن مكافحة جرائم الفساد تقتضي معاقبة الفاسدين مهما كانت مواقعهم وليس بالكشف عن مواطن الفساد أي بنشر الخطابات والبيانات الإعلامية التي لا تفيد شيئاً، إن الصحافة العربية والأردنية تقوم بنشر المقالات التي تهاجم الفساد منذ سنوات دون أن يتم القضاء على الفساد، فالفساد لا يتم القضاء عايه بالدعاية.

إن التوعية هي نشر المعرفة حول تحقيق جرائم الفساد وخطورتها على مؤسسات الدولة وعلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وما تفرضه من أعباء ثقيلة على الاقتصاد بفرض ضريبة إضافية كبيرة على جميع الأعمال، وهذه التوعية ليست من مهمة هيئة مكافحة الفساد ولا تؤدي إلى قمع الفساد ومكافحته، فلا يمكن القضاء على الفساد بالإعلام بل لا بد من اتخاذ إجراءات جزائية التحقيق والمحاكمة وفرض العقوبة.

ثالثاً – توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة.

لم يحدد القانون كيف تقوم هيئة مكافحة الفساد بتوفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة في مجال مكافحة الفساد، فالزج بمبادئ ينص عليها الدستور وتلتزم بها كافة المؤسسات في الدولة وتكرار النص عليها في قانون هيئة مكافحة الفساد لا يعني شيئاً لأن من واجب الهيئة تطبيق هذه المبادئ عملاً بنصوص الدستور.

بالإضافة إلى أن هذه المبادئ هي أساس أي مجتمع ديمقراطي وركيزة للنظام القضائي الذي يقوم على المسؤولية والاستقلال، وتطبيق هذه المبادئ هو هدف لكافة الأنظمة المتحضرة للقضاء على المظالم الصارخة والوقوف أمام تيارات التعصب والإرهاب.

رابعاً - مكافحة اغتيال الشخصية.

إن جرم اغتيال الشخصية هو جرم ذم وتحقير، وهو لا يدخل في باب جرائم الفساد، والنص على مكافحة هذا الجرم في هذا القانون هو زج لجريمة لا علاقة لها بجرائم الفساد بهذا القانون، ويجب ملاحظة أن القانون عندما بحث في جرائم الفساد في المادة الخامسة منه لم يجعل جريمة اغتيال الشخصية من بين جرائم الفساد ولذلك فإن ما أورده في المادة الرابعة من أن من مهام الهيئة مكافحة اغتيال الشخصية كان مجرد حشر نص في غير موقعه.

والحقيقة أنه لا يوجد في النظام الديمقراطي شيء يسمى (اغتيال الشخصيات العامة).

أ. لأن الشخصية العامة هي التي تتولى وظيفة عامة من وظائف الدولة طالما قبلت أن تقوم بالعمل العام فقد أصبحت حياتها ملكاً للمجتمع إذ يفترض أنها تعمل لمصلحة المجتمع ومن حق المجتمع إذن مراقبة تصرفات هذه الشخصيات وتقديمها. فجاء في قرار صادر عن محكمة النقض المصرية رقم القرار ٢٦٤ ما يلي:

(إن من المبادئ المقررة أن حياة الموظف العمومية ومن في حكمه هي ملك المجتمع الذي يعمل فيه الموظف لحسابه ولذا أجاز قانوناً لكل فرد من أفراد المجتمع ولو لم يكن منتسباً لحزب من أحزابه السياسية أن يتناول عمل الموظف بالنقد بشروط أهمها إقامة الدليل وعدم التعريض لحياة الموظف الخصوصية بوجه من الوجوه).

ب. لأن إعطاء الحصانة للشخصيات العامة مرفوض! لأن هذه الحصانة تعني تحصين الأخطاء التي ترتكبها هذه الشخصيات والتي قد تصل للتطاول على المال العام وإساءة السلوك والعبث بمقدرات الشعب ووضع القيود أمام محاكمتها.



## المبحث الرابع جرائم الفساد

نصت المادة الخامسة على أن جرائم الفساد لغايات هذا القانون هي:

١ - الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.

وتشمل:

أ - الرشوة.

ب - الاختلاس واستثمار الوظيفة.

ج - التعدي على الحرية.

د - إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة.

هـ - الجرائم التي تشكل خطراً شاملاً على طرق التنقل والمواصلات.

و - جرائم السرقة والاحتيال وإساءة الائتمان.

ز - جرائم الغش في نوع البضاعة والمضاربات غير المشروعة والإفلاس.

ح - جرائم تخريب إنشاءات الحياة العمومية خلافاً للمواد ٢٧٦ عقوبات و ٢٧٧ عقوبات و ٢٧٨ عقوبات و ٢٨٩ عقوبات و ٢٨٠ عقوبات.

وليست جميع الجرائم الاقتصادية لها علاقة بالفساد وإحاطتها في قانون مكافحة الفساد ليس له معنى، فجرائم الفساد لا تطلق على الجرائم التي يرتكبها الأفراد العاديون من عمال وموظفي شركات وأصحاب الأعمال وإنما تقتصر على موظفي الدولة، وللإضرار بأموال الدولة. ولذلك تعتبر هذه الجرائم أنها فوق القانون وفوق القضاء لعدم قدرة أحد الاقتراب منها إذ إن طبقة كبار الموظفين في الدولة تستطيع أن تصد كل محاولات كشف جرائمها، وتملك الوسائل التي تستطيع منع النيابة من التحقيق معها، بسبب الحصانة التي تتمتع بها وبسبب السلطة التي تمارسها، ولذلك كانت هذه الجرائم بحاجة إلى قانون خاص لكشفها ومحاربتها يستهدف رفع الحصانة عن فاعليها، وإطلاق يد النيابة العامة في التحقيق بها. أما الجرائم التي تقع على الأموال العامة من الأشخاص الآخرين فإن النيابة العامة تستطيع ملاحقتها والتحقيق بها وتقديم مرتكبيها للمحاكمة فهي لا تحتاج إلى مكافحة لأن مكافحتها بمقتضى القانون ميسورة ولا تحتاج إلى قانون مكافحة الفساد.

أما باقي هذه الجرائم وهي السرقة والاحتيال وإساءة الائتمان والغش في نوع البضاعة والمضاربات غير المشروعة والإفلاس والتعدي على الحرية فإن هذه الجرائم لا تعتبر من جرائم الفساد لأنها لا تقع للإضرار بأموال الدولة.

كما أن الجرائم المخلة بالثقة العامة كتقليد ختم الدولة، والعلامات الرسمية، والبنكوت، والطوايع، وجرائم المسكوكات، وتزوير الطوايع لا تعتبر من جرائم الفساد فجرائم الفساد؛ هي التي توقع أضراراً بأموال الدولة، واستثمار الوظيفة لمنافع شخصية، والحصول على كسب خاص خارج إطار القوانين المرعية. فالجرائم التي تخل بالثقة العامة ليست من جرائم العدوان على المال العام ولا تعتبر جرائم فساد وإنما هي تقع اعتداءً على مصلحة الجماعة وإخلالاً بالثقة العامة التي تعتبر دعامة التعامل بالعملات الصادرة عن الدولة.

## ٢ - كل فعل أو امتناع يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

وهذه العبارة لا معنى لها لأن (المساس) قد يكون مشروعاً وقد يكون غير مشروع؛ فإذا كان مشروعاً فإنه لا يشكل جرماً. وإذا كان غير مشروع فإنه يندرج تحت بند الاختلاس الذي نص عليه القانون ولا داعي لتكراره.

ولو أن المشرع استعمل عبارة (الاستيلاء) فإنه يكون قد حقق الهدف من المعاقبة على العدوان على المال العام لأن الاستيلاء يعني انتزاع المال العام. من يد مالكة وهو يتم بطريق غير مشروع.

وينبغي على ذلك أن المحاسب في إحدى الدوائر الحكومية الذي يستوفي راتبه من الأموال الموجودة تحت يده في الموعد المخصص لتوزيع الرواتب لا يكون ارتكب جرماً. فهذا الفعل يشكل مساساً بالأموال العامة ولكنه فعل (مشروع) وطبقاً لنص المادة الخامسة فقرة (د) من هذا القانون فإن هذا الفعل يكون معاقباً عليه لأن هذا النص لم يشترط في المساس أن يكون غير مشروع.

إن عدم القدرة على صياغة النصوص القانونية بطريقة محكمة يؤدي دائماً إلى الوقوع في الخطأ ذلك أن عدم صلاحية العبارات التي تمت بها صياغة النص للتعبير عن إرادة المشرع يؤدي إلى اضطراب المعنى.

## ٣ - إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.

اعتبر قانون هيئة مكافحة الفساد إساءة استعمال السلطة من جرائم الفساد. ويبدو

أن واضعي هذا القانون لم يكونوا يعرفون أن إساءة استعمال السلطة ورد النص عليها ضمن الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة في المادة (١٨٢) وما بعدها من قانون العقوبات فأعادوا تكرار النص عليها بنص مستقل لا يختلف في صياغته عن جريمة استعمال السلطة الواردة في المادة (١٨٢).

وإساءة استعمال السلطة كما عرفتها المادة (١٨٢) عقوبات هي استعمال الموظف سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً. أو تنفيذ قرار قضائي، أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية. وعقوبة الفعل هي الحبس من شهر إلى سنتين. وإذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة.

#### ٤ - قبول الوساطة والمحسوبة.

اعتبر القانون قبول الوساطة والمحسوبة التي تلغي حقاً، أو تحقق باطلاً جريمة من جرائم الفساد دون أن يحدد أركان هذه الجريمة، وقد وضع في المادة (٢٢) عقوبة لها ولأية جريمة ورد النص عليها في هذا القانون بالحبس مدة أربعة أشهر أو غرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على خمسة آلاف أو بكلتا هاتين العقوبتين، دون الإخلال بأية عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر، ووضع العقوبة وحده غير كاف طالما لم يحدد النص عناصر الجريمة وأركانها.

والوساطة تعني قيام الموظف بعمله نتيجة تدخل شخص متنفذ إذ المفروض أن يقوم الموظف بعمله بوازع من ضميره، دون أي تأثير خارجي يصدر من شخص له نفوذ لدى الموظف كأن يكون صاحب مركز، أو شيخ عشيرة، أو صديق، أو قريب، فإذا نشأ عن الوساطة أن ألغت حقاً أو حقت باطلاً فإن قبول الموظف لها يشكل جرماً معاقباً عليه.

وصياغة هذه المادة هي صياغة ضعيفة فالإلغاء الحق قد يكون موافقاً للقانون. وبالتالي لا يجوز معاقبة الموظف الذي أدى عمله وفقاً للقانون وألغى حقاً استناداً للقانون.

والتوسط يجب أن يتم لدى موظف عام أو من في حكمه حتى يشكل التوسط إخلالاً بنزاهة الوظيفة العامة.

ولم يبين النص نوعية العمل المطلوب عمله أو الامتناع عنه.

وإذا كانت الوساطة ليس من شأنها أن تلغي حقاً أو تحقق باطلاً فلا عقاب عليها.  
فالوسيط الذي يستعمل نفوذه لدى أحد القضاة للحصول على قرار ببراءة شخص  
ونمت براءة هذا الشخص لانعدام الأدلة فالقانون يستلزم الحكم بالبراءة في هذه الحالة،  
وتكون هذه الوساطة لا تلغي حقاً ولا تحقق باطلاً إذ إن القرار الذي صدر كان موافقاً  
للقانون.

وكان يتوجب العقاب على هذه الصورة من الوساطة لأنها تعني التأثير غير المشروع على  
العمل الوظيفي سواء تحققت النتيجة التي تدخل فيها الوسيط أو لم تتحقق، أي سواء أفت  
حقاً أو حقت باطلاً، أو لم تؤد إلى هذه النتيجة فالتجريم لا يجب أن يقتصر على (قبول)  
الموظف للوساطة بل يجب أن يمتد للوسيط الذي يستغل نفوذه لتحقيق عمل غير مشروع.



## مَجْلِسُ الْوَسَائِطِ مَهَامُ مَجْلِسِ هَيْئَةِ مَكَاغِفَةِ الْفَسَادِ

يتولى مجلس هيئة مكافحة الفساد المهام التالية بموجب المادة ١١ من القانون رقم  
٦٢ لسنة ٢٠٠٦.

### ١ - رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد.

تنص الفقرة الأولى من المادة ١١ على أن يتولى المجلس رسم السياسة العامة  
لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة، ووضع الخطط والبرامج اللازمة  
لتنفيذها، وهذه المهمة هي مهمة سياسية وليست قانونية؛ فمكافحة الفساد لا تحتاج إلى  
رسم سياسات وإنما إلى اتخاذ إجراءات قانونية في التحقيق والمحاكمة كما تشمل مكافحة  
زيادة إمكانية المساءلة السياسية وزيادة الشفافية في عملية صنع القرارات والحرص على  
حرية الصحافة وعلى استقلال القضاء ودعم الثقة بين المواطن والحاكم.

فإن اختلال هذه الثقة نتيجة اتجار الحكام بالوظيفة العامة، وهو نتيجة طبيعية  
لعدم احترام الشعب للحكومة؛ لأن التجارب التي مرَّ بها مريرة تثبت أن الحكام غارقون في  
الفساد لرؤوسهم.

## ٢ - التوعية بآثار الفساد.

من مهام مجلس هيئة مكافحة الفساد توعية المواطنين بآثار الفساد الخطيرة على التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وهي مهمة (إعلامية) تستهدف كشف الفساد وعدم التستر عليه.

مما يعني أن هدف المشرع من سن هذا القانون هو هدف إعلامي هو (توعية المواطنين) بآثار الفساد، وهذه التوعية لا علاقة لها بمكافحة الفساد (فالتوعية) هي عملية ثقافية ترمي المعلومات ولا تقضي على جرائم الفساد.

ثم إن الإحصائيات تدل على انتشار جرائم الفساد بين كبار المسؤولين الذين يتولون الحكم والذين يتمتعون بوعي وثقافة واسعة، ويعرفون مدى خطورة جرائم الفساد على اقتصاد الدولة، مما يعني أن (التوعية) ليس لها أثر فعال في مكافحة جرائم الفساد.

فالفساد أصبح له جذور راسخة لا تقتلها (الدعاية). و (الإعلام). وهو منظم ومنهجي بما يفوق قدرة أية كوابح إعلامية أو سياسية على دفعه أو الحد من انتشاره.

والحقيقة أن التوعية يجب أن لا تكون بآثار الفساد وإنما بكشف جرائم الفساد وفاعليها الذين يقدمون على اختلاس الأموال العامة، وقبض العمولات، والحصول على الرشاوي من العقود الحكومية، فكشف هؤلاء هو الذي يؤدي لمواجهة الفساد وتعميره أمام الرأي العام والمساهمة في القضاء عليه.

## ٣ - نشر تقارير دورية.

يتولى المجلس مهمة نشر تقارير دورية تبين مخاطر الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات الدولة وإدارتها العامة وهذه المهمة تدخل في مفهوم التوعية التي وردت في الفقرة الثانية مما يؤكد أن هدف المشرع من سن هذا القانون هو الإعلام والدعاية وليس القضاء على الفساد.

إن مكافحة الفساد لا تتم بنشر التقارير الدورية عن الفساد؛ فجرائم الفساد لا تتم إلا بافتحام حصونه ومعاينة رجاله وإحالتهم للمحاكم.

إن هذه الوظيفة التي منحها القانون للمجلس تفرغ القانون من مضمونه الحقيقي في مكافحة الفساد وقمعه، وتجعل المجلس مجرد أداة إعلامية عن الفساد بنشر التقارير عن

مخاطر الفساد، فنشر التقارير لا يمكن أن يكون وسيلة مفيدة وفعالة في مقاومة الفساد.  
إن مخاطر الفساد على مؤسسات الدولة وإدارتها العامة مدمرة، لأن الفساد يعني الاستهانة بقيم النزاهة والحياد.

إن قوى الفساد هي قوى رهيبة؛ وإن بقاء مراكز الفساد يشكل خطورة كبيرة على أمن الدولة واستقرارها وعلى حقوق المواطنين وحررياتهم، والدفاع عن الفساد لا يزال دفاعاً قوياً لأن الفساد أصبح قوة لا يقدر أحد على المساس بها وإذا اقترب أحد منها فلا بد من القضاء عليه.

ومناقشة مواضيع الفساد تكاد تكون من المحرمات، فمواد القانون جاهزة لمطها وتطبيقها على من يجزء أن يشير إلى أحد بالفساد أو يقتحم معاقل لا يجوز الاقتراب منها، لقد ولد الفساد عملاقاً، ومقولة لا كبير أمام القانون ليست إلا خرافة؛ فالفساد أكبر من القانون ولا تقضي عليه (التقارير الدورية) ولا (غير الدورية).

#### ٤ - التعاون والتنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية.

منح القانون مجلس هيئة مكافحة الفساد صلاحية التعاون والتنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية لتقدير التدابير الخاصة بمكافحة الفساد، وتطويرها، واقتراح البرامج والمشاريع الرامية لتحقيق ذلك.

وإذا كان من الضروري العمل على التعاون والتنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية، وصياغة منظومة فكرية جديدة، تضع بناءً فكرياً واجتماعياً يهدف إلى مكافحة الفساد ويتجاوز حالة العجز القائم.

وإذا كان الفساد يعتبر الآن مشكلة عالمية وأن الحكومات بحاجة إلى مساندة دولية لمكافحة وهي لا تستطيع أن تعمل منفردة، فإن الحكومة هي المسؤولة عن التعاون والتنسيق الذي يتم من خلال الاتفاقيات لمكافحة الفساد مع الدول الأخرى، وليست هيئة مكافحة الفساد هي المختصة بهذا التعاون والتنسيق.

#### ٥ - الموافقة على الاتفاقيات والعقود.

يختص المجلس بالموافقة على الاتفاقيات والعقود التي تبرمها الهيئة، وتفويض من يقوم بالتوقيع نيابة عنه.

وهو نص لا ضرورة له لأن عمل الاتفاقيات إذا كانت دولية فهو من اختصاص الدولة وليس من اختصاص هيئة مكافحة الفساد، وإذا كانت داخلية فهو إشغال للهيئة بأمر تؤدي إلى ضعف أدائها. ثم إن إعطاء الهيئة سلطة إبرام العقود يعني أن الهيئة تقوم بأعمال التجارة تشتري وتبيع وتعقد الصفقات التجارية، ومكافحة الفساد تتطلب وجود كوابح قانونية تمنع انتشاره وتحد من خطورته.

إن مكافحة الفساد والعمل الروتيني والبيروقراطية لا يجتمعان، ولا يتفقان على خط واحد.

ومحاولة هذا القانون جمعها على نفس الخط يعني أن الخطوة إلى الأمام تتبعها خطوتان إلى الخلف، عندما لا تتمكن مسيرة التاريخ من تصحيح منحنياته ومنعطفاته.

#### ٦ - التعاقد مع الخبراء والمختصين.

يختص المجلس باتخاذ القرارات اللازمة للتعاقد مع الخبراء والمختصين فيما يتعلق بأعمال الهيئة.

#### ٧ - إقرار الهيكل التنظيمي للهيئة.

يختص المجلس بإقرار الهيكل التنظيمي للهيئة، وجدول تشكيلات الوظائف فيها، وإصدار التعليمات التنظيمية اللازمة لذلك.

إن (الهيكل التنظيمي) و (جدول تشكيلات) تحتاجها المؤسسات التي تتوزع فيها الأعمال على إدارات مختلفة، وعلى مستويات متعددة من الموظفين، وعلى درجات متفاوتة، الأمر الذي لا يتوفر في هذه الهيئة.

#### ٨ - اقتراح مشروعات التشريعات الخاصة بعمل الهيئة.

للمجلس سلطة اقتراح مشروعات التشريعات الخاصة بعمل الهيئة ورفعها لمجلس الوزراء لاستكمال الإجراءات اللازمة بشأنها.

واقترح مشروعات القوانين التي تستهدف تنظيم عمل الهيئة وتحقيق مشروع نهضة شاملة وعهد جديد من التنوير، ويعزز قيم النزاهة والحكم الصالح، ويقضي على كافة أشكال الفساد.

يجب أن يواكبه إرادة فاعلة وقادرة على التغيير والإصلاح.

## ٩ - تأليف اللجان.

للمجلس صلاحية تأليف لجنة أو أكثر يراها ضرورية لعمله تحدد مهامه في قرار تأليفها.

بحيث تكون كل لجنة خطوة للوصول إلى الهدف الرئيسي وهو قمع الفساد ودك حصونه.

ووجود اللجان ضروري لعمل الهيئة وحركتها، من أجل مكافحة الفساد وتحقيق الأهداف التي نص عليها القانون.

## ١٠ - إقرار ميزانية الهيئة.

للمجلس إقرار ميزانية الهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء للموافقة عليها.

## ١١ - إقرار التقرير السنوي.

للمجلس إقرار التقرير السنوي للهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء ومجلس الأمة. وهذا التقرير يترجم الأعمال التي قام بها المجلس خلال العام والتطلعات المتوقعة في مكافحة الفساد وإمكان مواجهته وبيان عوامل الإعاقة للقضاء عليه.

## ١٢ - مهام أخرى.

يختص المجلس بأية مهام أخرى ذات علاقة بعمل الهيئة وأهدافها يعرضها الرئيس عليه.

مثل تزويد الحكومة بخطط عمل لمحاربة الفساد.  
وتقديم المقترحات لتطوير آليات المحاسبة القانونية.



المجلس السّاوس  
تَقَادُمُ جَرَائِمِ الْفَسَادِ

لم ينص قانون هيئة مكافحة الفساد على مدد تقادم جرائم الفساد.  
علماً بأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقعت عليها الأردن نصت في

المادة ٢٩ منها على ضرورة أن تحدد كل دولة طرف في هذه الاتفاقية مدة تقادم طويلة حتى لا يفلت المجرمون من العقاب.

فنصت المادة ٢٩ على ما يلي:

تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي عند الاقتضاء فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، وتحدد فترة تقادم أطول أو تعلق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة. ولذلك فإن تقادم جرائم الفساد في الأردن يبقى محكوماً بالقواعد العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية لتقادم الجرائم.



## المبحث السابع الحصانة بموجب قانون هيئة مكافحة الفساد

لم ينص القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ على رفع الحصانة عن الفئات التي تتمتع بها: كالقضاة، والموظفين، والوزراء الذين يحاكمون عند ارتكابهم لإحدى الجرائم الوارد النص عليها في قانون محكمة الوزراء أمام المجلس العالي لمحاكمة الوزراء.

وقد أوردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصاً يقضي على الدول الموقعة على هذه الاتفاقية بأن تتخذ ما يلزم من التدابير لعمل توازن بين الحصانة القضائية التي تمنحها لموظفيها وبين قيام السلطة بإجراء التحقيق وملاحقة ومقاضاة هؤلاء الموظفين.

فنصت المادة ٢/٣٠ من هذه الاتفاقية على ما يلي:

(تتخذ كل دولة طرف وفقاً لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية ما قد يلزم لإرساء أو إبقاء توازن مناسب بين أي حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل إدارة وظائفهم وإمكانية القيام عند الضرورة بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

ولكن قانون هيئة مكافحة الفساد في الأردن لسنة ٢٠٠٦ نص في المادة السادسة منه على إبقاء الحصانة على الأشخاص الذين يتمتعون بها، فجاء في هذا النص (تسري الأحكام الخاصة الواردة في التشريعات ذات العلاقة في حال كان المشتكى عليه بالفساد أحد الأشخاص الذين يستوجب الدستور أو التشريعات ذات العلاقة شكلاً أو إجراءات خاصة للتحقيق معه أو ملاحقته قضائياً).

وهذا يعني أن الحصانة المفروضة على الوزراء وبعض الفئات من الموظفين، تستمر قائمة وتسري أحكامها عليهم، فإذا رفضت الجهة المعنية رفع الحصانة عن شخص مشمول بها واتهم بجريمة فساد فهذا يعني عدم جواز ملاحقته.

وهذه الحصانة هي التي ساعدت على إبقاء جرائم الفساد التي يتم ارتكابها من هؤلاء بعيدة عن حكم القانون، فإن عدداً غير قليل من الوزراء يمارسون أثناء عملهم إساءة استعمال السلطة، واستغلال الوظيفة، وقبض العمولات، عن المشاريع التي تتعلق بوزاراتهم بشكل مستمر مما يستوجب مسؤوليتهم بمقتضى أحكام قانون محاكمة الوزراء الذي صدر تطبيقاً لنصوص الدستور ولكن لم تتم مساءلة أحد منهم لغياب مبدأ سيادة القانون الذي يقضي بإخضاع الكبير والصغير لحكم القانون فلا يطبق القانون على الصغير فقط ويبقى الكبير خارج دائرة القانون، ففي غيبة هذا المبدأ لا يمكن أن يطبق القانون على الوزراء وغيرهم من المشمولين بالحصانة مهما ارتكبوا من جرائم، لأنهم يكونون فوق القانون والحصانة تمنع مساءلتهم مع أن مبدأ سيادة القانون هو الضمان النهائي والحاسم لتحقيق مبادئ الديمقراطية، ودعم الشرعية، وإزالة أي خلل يمكن أن يقع داخل دائرة البناء الاجتماعي.

والوسيلة الفعالة للقضاء على ظواهر الفساد في الدولة، ومما لا شك فيه أن معاقبة الوزير المفسد يخدم النظام في الدولة أكثر بكثير من محاباته، لأن السكوت والمحابة يؤديان إلى تفاقم الفساد وإهدار المصلحة العامة وهي المصلحة التي يجب أن تكون دائماً أعلى من المصلحة الشخصية كما أن معاقبة الوزير أو المسؤول الفاسد تعزز روح التفاني في خدمة الدولة وتحد من أية انتهازية قد تخطر على بال أي مسؤول في المستقبل.

## المبحث الثامن إسقاط الأهلية عن مرتكبي جرائم الفساد

لم ينص قانون هيئة مكافحة الفساد على ضرورة إسقاط الأهلية عن مرتكبي جرائم الفساد سواء بشكل مؤقت أو دائم، على خلاف ما تقضي به اتفاقية الأمم المتحدة. فقد نصت المادة ٣٠/٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على هذا الإسقاط بالنص التالي: (تتظر كل دولة طرف حينما تسوغ جسامه الجرم ذلك وبما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية بأمر قضائي أو بأي وسيلة مناسبة أخرى ولفترة زمنية يحددها قانونها الداخلي عن الأشخاص المدانين بارتكاب أعمال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية للقيام بما يلي:

أ - تولي منصب عمومي.

ب - تولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة.

ولكن قانون مكافحة الفساد الصادر في الأردن لسنة ٢٠٠٦ أراد أن يعامل الفاسدون بشيء كثير من اللين والعطف ولم يجد ضرورة لإسقاط الأهلية عن هؤلاء.



## المبحث التاسع اختصاص هيئة مكافحة الفساد

١ - التحري عن الفساد المالي والإداري.

نصت المادة السابعة من هذا القانون على أن تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها القيام بالتحري عن الفساد المالي والإداري.

والتحري عن جرائم الفساد يشمل سماع أقوال الشهود، والانتقال إلى موقع الجريمة

ومعاينته، وضبط آثار الجريمة، والاستعانة بالكلاب البوليسية، وأخذ البصمات وكافة هذه الوسائل هي من مهام الضابطة العدلية والتحري هو مرحلة تسبق التحقيق وتمهد له.

ولم يبين النص والقرارات التي تملكها الهيئة نتيجة التحري وهل تشمل (حفظ الأوراق) أو (منع المحاكمة) أو (الإحالة) للمحكمة مباشرة أو (للمدعي العام) ولم يبين كيف تقوم الهيئة بإجراء التحريات وهل تسمع الشهود بعد القسم أو على سبيل الاستدلال.

## ٢ - الكشف عن المخالفات والتجاوزات.

كذلك فإن الكشف عن المخالفات والتجاوزات هي من إجراءات الاستدلال التي تقوم بها الضابطة العدلية، وهذا الكشف يجب أن يؤدي طبقاً لأوضاع قانونية معينة، إلا أن هذا القانون لم ينص على أية أوضاع يجب أن يؤدي هذا الكشف بمقتضاها عندما تقوم هيئة مكافحة الفساد به.

## ٣ - جمع الأدلة والمعلومات.

إن جمع الأدلة هو عمل من أعمال التحقيق الذي تملكه النيابة العامة، ويشمل جمع الأدلة سماع الشهود واستجواب المتهم وندب الخبراء وتفتيش منزل المتهم، أو أي شخص آخر لضبط الأشياء المتحصلة من الجريمة.

## ٤ - مباشرة التحقيق.

تتولى الهيئة مباشرة التحقيق في الجريمة.

ولم يبين القانون كيف تباشر الهيئة التحقيق هل تكلف أحد أعضائها به أم تباشره مجتمعة.

كما لم يبين القانون كيفية التصرف في التحقيق، وهل يتم تطبيق قواعد أصول المحاكمات الجزائية على ذلك أم لا؟

والتحقيق يستهدف التأكد من الأدلة على نسبة الجريمة لفاعل معين.

ووضع التحقيق في جرائم الفساد في غير يد النيابة العامة هو على قدر من الخطورة؛ لأن التحقيق يحتاج إلى خبرة قضائية، ولا يجوز ممارسته من رجال الإدارة، ولأنه ينطوي على المساس بالحرية فيجب أن تكون السلطة التي تمارسه جزءاً من الوظيفة القضائية.

ولم يبين هذا القانون السلطة التي تملكها هذه الهيئة في تحريك الدعوى الجزائية هل تملك تحريك الدعوى وفقاً لمبدأ الشرعية، بتحريك الدعوى ضد كل من يساهم في ارتكاب الجريمة أو وفقاً لمبدأ الملاءمة بإعطاء الهيئة جزءاً من المرونة في تقرير ملاءمة تحريك الدعوى رغم توافر العناصر القانونية للواقعة الإجرامية بحيث تملك عدم تحريك الدعوى إذا قدرت أن الظروف تقتضي ذلك.

والذي يجري عليه العمل أن الهيئة لم تتول التحقيق في أية قضية فساد، وأن قضايا الفساد تحال إلى مدعي عام مكافحة الفساد ليتولى تحقيقها.

#### ٥ - ملاحقة من يخالف أحكام القانون.

للهيئة أن تقوم بملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القانون، والملاحقة تعني القيام بإجراءات التحقيق وهذه الإجراءات على نوعين.

**الأول:** يستهدف تحقيق الأدلة والتأكد من أن الجريمة تنسب إلى فاعل معين وتشمل المعاينة وندب الخبراء والتفتيش وضبط الأشياء المتعلقة بالجريمة وسماع الشهود واستجواب المتهم.

**الثاني:** تستهدف الاحتياط لمنع فرار المتهم كالقبض عليه، وتوقيفه ومنعه من السفر.

#### ٦ - الحجز.

للهيئة أن تصدر قراراً بحجز أموال من يخالف أحكام هذا القانون المنقولة وغير المنقولة.

ولم يشترط هذا القانون قيوداً معينة لتوقيع الحجز مثل وجود دلائل كافية على جدية الاتهام في جريمة من جرائم الفساد ولم يبين كيفية صدور القرار بالحجز. وللهيئة تعديل هذا القرار أو إلغاؤه.

كما لم يضع القانون أية إجراءات لضبط المال المختلس أو محل الجريمة، إذ لوحظ أن كثيراً من مرتكبي جرائم العدوان على المال العام يلجأون إلى نقل ملكية المال إلى زوجاتهم أو أولادهم القصر، وكان يجب وضع النصوص التي تحول دون قيام الموظف بعمليات الاختلاس التي تحول دون ضبط المال المعتدى عليه.

#### ٧ - طلب كف اليد.

للهيئة أن تطلب كف يد الموظف عن العمل من الجهات المعنية، ووقف راتبه وعلاوته وسائر استحقاقاته المالية إذا لزم الأمر، ولم يبين القانون كيفية صدور هذا القرار والشروط التي يجب توافرها لإصداره القرار بكف اليد وهل يصدر بالإجماع أو بالأغلبية.

#### ثامناً: المنع من السفر.

للهيئة أن تصدر قراراً بمنع من يخالف أحكام القانون من السفر. ولم يبين النص كيفية صدور القرار هل من الهيئة مجتمعة أو من أحد أعضائها وآلية صدوره، وللهيئة إلغاء القرار أو تعديله وفقاً للتشريعات النافذة<sup>(١)</sup>.

---

(١) في مصر نصت المادة ٢٠٨/١ مكرر من قانون العقوبات على ما يلي: (يجوز للفائب العام إذا قامت من التحقيق دلائل كافية على جدية الاتهام في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة والوحدات التابعة لها

## المبحث العاشر إطلاق صفة الضابطة العدلية على أعضاء مجلس هيئة مكافحة الفساد

تنص المادة ١٦ من القانون على ما يلي:

يكون للرئيس والأعضاء صفة الضابطة العدلية لغايات قيامهم بمهامهم ويحدد المجلس الموظف في الهيئة الذي يتمتع بهذه الصفة.

وهو نص يناقض بعضه بعضاً فالشطر الأول يعطي لرئيس الهيئة وأعضاء المجلس صفة الضابطة العدلية.

ولكن الشق الثاني يقصر هذه الصفة على الموظف الذي يعطيه المجلس هذه الصفة مما يعني أنه ليس لجميع الأعضاء صفة الضابطة العدلية.

وهذا التناقض في صياغة النص يدل على الارتباك والتشويش.

وهو نص يتناقض وأحكام المادة السابعة من ذات القانون فالمادة (١٦) تعطي هيئة مكافحة الفساد سلطات الضابطة العدلية، وهي سلطات قادرة على جمع الاستدلالات ولا يملك موظفو الضابطة العدلية (استجواب المتهمين) ولا يملكون تحليف الشهود والخبراء اليمين ولا يملكون إصدار القرارات بالتوقيف ولا يملكون تفتيش منزل المتهم إلا في حالة الجرم المشهود ولا يملكون إصدار قرارات الظن أو منع المحاكمة فكل هذه السلطات تختص بها النيابة العامة.

---

أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة أن يأمر ضمناً لتنفيذ ما عسى أن يقضى به من الغرامة أو رد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجني عليها بمنع المتهم من التصرف في أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية كما يجوز له أن يأمر بتلك الإجراءات بالنسبة لأموال الزوج المتهم وأولاده القصر ضمناً لما عسى أن يقضى به من رد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجني عليها وذلك ما لم يثبت أن هذه الأموال قد آلت إليهم من غير المتهم).

فالإجراءات التي تقوم بها الضابطة العدلية هي أضييق نطاقاً من إجراءات التحقيق التي يقوم بها المدعي العام، فهي قاصرة على الأعمال التي لا تتضمن قيوداً على حقوق الأفراد وحررياتهم.

ومتى تولى المدعي العام في أية جريمة التحقيق فيها وجب على موظفي الضابطة العدلية أن يكونوا تحت تصرفه، وأن ينفذوا أوامره وأن يبلغوا المدعي العام عن كل عمل يقومون به وأن يقدموا له محاضرهم في أقرب وقت.

ولكن المادة السابعة من ذات القانون أعطت هيئة مكافحة الفساد سلطة جمع الأدلة والمعلومات ومباشرة التحقيقات فسلطتها لا تقتصر على ما تملكه الضابطة العدلية من سلطات وهذا تناقض معيب لأنه يمنح السلطة وظيفية الضابطة العدلية ثم يمود ويمنحها وظيفة المدعي العام في جمع الأدلة وإجراء التحقيقات.

كما أن المادة (١٤) أجازت للمجلس القضائي أن ينتدب عدداً من المدعين العامين بناءً على طلب الرئيس يمارسون أعمالهم ومهامهم وفق الصلاحيات الممنوحة لهم في التشريعات السارية المفعول، فطالما أن المدعي العام الذي يتم انتدابه هو الذي يتولى التحقيق في جرائم الفساد فلا معنى لإعطاء سلطة التحقيق للهيئة.

