

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مولود معمري تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية



تأثير الرشوة على ممارسة حقوق الإنسان

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل. م. د) في القانون
تخصص: القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

تحت إشراف
أ/د عماري طاهر الدين

إعداد الطالب
زيرمي مولود

لجنة المناقشة

أ/د كايس شريف، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....رئيسا

أ/د عماري طاهر الدين، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....مشرفا ومقررا

د/ مبارك علي، أستاذ محاضر "أ"، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....ممتحنا

أ/د سعد الله عمر إسماعيل، أستاذ، جامعة الجزائر ممتحنا

د/ عمير نعيمة، أستاذة محاضرة "أ"، جامعة الجزائر ممتحنة

تاريخ المناقشة:

2019 /06/12

إهداء

أحمد الله عز وجل على منه وعونه لإتمام هذا البحث

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آمالي، إلى من كان يدفعني قدما نحو
الأمام لنيل المبتغى، إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام مترجمة في تقديسه
للعلم، إلى مدرستي الأولى في الحياة،
أبي الغالي على قلبي أطل الله في عمره؛

إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء والحنان، التي رعتني حق الرعاية وكانت
سندي في الشدائد، وكانت دعواها لي بالتوفيق تتبعني خطوة خطوة في عملي،
إلى من ارتحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع الحنان
أمي أعز ملاك على القلب والعين جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين؛
إليهما أهدي ثمرة هذا العمل

شكر وعرفان

الحمد لله على إحسانه والشكر له على توفيقه وامتنانه ونشهد أن لا إله إلا الله وحده
لا شريك له ونشهد أن سيدنا ونبينا محمد عبده ورسوله

أتوجه بخالص شكري وتقديري إلى من شرفني بإشرافه على هذا البحث "الأستاذ
الدكتور عماد طاهر الدين" على توجيهاته ونصائحه، وإرشاداته العلمية، التي لا
تقدر بثمن، فكلما تظلمت الطريق أمامي أضاءها لي، وكلما دبت اليأس في نفسي زرع
فيها الأمل

كما أتوجه بخالص شكري إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ وكل من
ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز وإتمام هذا العمل

الطالب: زكريا مولود

قائمة المختصرات

1- باللغة العربية

- ص: الصفحة.
- ط: الطبعة.
- د.س.ن: دون سنة النشر.
- د.ت.ن: دون تاريخ النشر.
- د.ط: دون طبعة.
- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- ق.إ.ج: قانون الإجراءات الجزائية.
- إتفاقية **OCDE**: إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية المبرمة سنة 1997.
- إتفاقية **الاتحاد الأوروبي**: إتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة رشوة الموظفين التابعين للجماعات الأوروبية و/أو الدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي لسنة 1997
- **الإتفاقية الجزائرية**: إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائرية لمكافحة الفساد لسنة 1999.
- **الإتفاقية المدنية**: إتفاقية المجلس الأوروبي المدنية لمكافحة الفساد لسنة 1999.

2- باللغة الفرنسية

- A.É.P.S.R.C.P.I : Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.
- A.F.D.I : Annuaire Français de Droit International.
- C.E.D.D.H : Convention Européenne des Droits de l'Homme.
- C.E.D.H : Cour Européenne des Droits de l'Homme.
- C.N.C.D.H : Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
- CPI : Cour Pénal International

- ED : Edition.
- F.C.P.A : Foreign Corrupt Practices Act.
- G.O.P.A.C : Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (L'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption).
- I.A.C.A.C : Inter-American Convention against Corruption.
- J.O.R.F : Journal Officiel de la République Française
- JORF : Journal officiel de la République française.
- Op.Cit :Opus Citatum (Ouvrage précédemment cité).
- P : Page
- P.I.U.H.I : Publications de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes internationales.
- P.U.F : Presses Universitaires de France.
- R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.
- R.F.D.I : Réseau Francophone de Droit International.
- R.G.D.I.P : Revue Générale de Droit International Public.
- R.I.D.H : Revue Internationale des Droits de l'Homme.
- R.Q.D.I : Revue Québécoise de Droit International.
- S.N.P : Sans Numero de Page.
- T.P.I.Y : Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie
- U.E : Union Eropéenne.
- U.E : Union européenne
- U.N : United Nations/ Organisation des Nations Unies

مقدمة

يعد موضوع الرشوة بصفة خاصة والفساد بصفة عامة، من المواضيع التي تثير اهتمام الدول، شعوبا وحكومات، في العصر الحديث، فأصبحت الدول تعلق آمالا كبيرة على موظفيها باعتبارهم يعبرون عن إرادتها ويقومون بتمثيلها في جميع الميادين، مما جعلها تهتم بهم اهتماما كبيرا عند اختيارهم، تكوينهم وتعليمهم، فيقاس مدى رقي الدول وتحضرها ومدى تخلفها وانحطاطها، في الوقت الراهن، بمدى مستوى موظفيها العلمي والخلقي، أي مدى تطور وتقدم إداراتها في تسيير الشؤون العامة.

إذا كان الفساد بصفة عامة يهدد المجتمعات في جميع أوجه الحياة، باعتباره يربط نتائج وخيمة على أكثر من صعيد، إذ يؤدي إلى إضعاف اقتصاد الدولة وانخفاض انتاجها، تراكم الثروة لدى الأقلية في المجتمع، تبديد أموال الدولة وتدهور مرافقها العمومية، فقدان المواطنين للثقة في أجهزة الدولة، فإن الرشوة تعتبر من أخطر ظواهر الفساد التي تصيب الوظيفة العامة والمجتمع ككل، وترتبط بفكرة أساسية تتمثل في الربح أو الثراء على حساب المال العام والخدمات العامة.

مما لا شك فيه اليوم، أن ظاهرة الرشوة أصبحت من القضايا الراهنة التي اجتاحت كل المجتمعات المعاصرة، فهي سلوك منحرف داخل المجتمع يرتبط أساسا بالمصلحة الخاصة للقائم به، فباستقراء الحالة الاقتصادية والاجتماعية لمعظم بلدان العالم، خاصة بعد التطور التكنولوجي والفني والتحول الاقتصادي التي غيرت من ظروف الحياة والقيم الأخلاقية، نجد ظاهرة الرشوة قد تكاثرت وتضاعفت بأشكال متنوعة مستغلة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الراهنة لزيادة مجالات انتشارها، الأمر الذي شكل خطرا حقيقيا على التنمية والتطور في مختلف المجالات. ففي السنوات الأخيرة نلاحظ تزايد انتشار هذه الظاهرة واجتياحها كل إدارات الدولة في مختلف المجالات والقطاعات العمومية وأصبحت تهدد كل معاملاتها، من خلال تقليص فرص التجارة وجاذبية الاستثمارات والتنافس

الاقتصادي والتراجع المحتمل للتمويلات العمومية والدولية للتنمية ومدخرات العملة الناتج عن تحويل الأموال إلى الخارج وتبديد الموارد العمومية.

بعد أن كانت ظاهرة الرشوة ترتكب من طرف عصابات خارجة عن القانون، إزدادت خطورتها وأصبحت اليوم، في عصر العولمة، ترتكب على مستوى مواقع السلطة الأكثر حساسة أو بالقرب منها، حيث تسخر أجهزة الدولة والمرافق العمومية لخدمة الأغراض الإجرامية بتحريف الوظائف الأصلية للدولة عن غرضها الأساسي، أي استخدام السلطة العمومية لتحقيق منافع خاصة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن ظاهرة الرشوة أصبحت جزء لا يتجزأ من حياة الأفراد وممارساتهم اليومية لدرجة اقتناعهم أحيانا بمشروعية الأفعال التي يقومون بها وضرورتها لتلبية حاجاتهم الخاصة.

رغم اختلاف أشكال ممارسات الرشوة من مجتمع لآخر وأنها أكثر انتشارا في الدول النامية والمتخلفة، فإنها أصبحت ظاهرة عابرة للحدود تمس كل بلدان العالم دون استثناء،¹ فقد تحولت من ظاهرة وطنية إلى ظاهرة عالمية، أصبح تفاقمها يغذي كل أشكال الأزمات والانتفاضات عبر العالم، فالرشوة بمختلف أشكالها وأبعادها، ترتب آثارا سلبية في جميع الميادين والمجالات وذلك سواء على الدولة كشخص معنوي أو على المواطنين كأشخاص طبيعية.

مع ذلك، لم يهتم القانون الدولي بظاهرة الرشوة إلا في أواخر السبعينات وبداية الثمانينات، مثل القانون الأمريكي ضد الفساد (The Foreign Corrupt Act) المعتمد سنة 1977 ومبادرة لجنة الوزراء التابعة للمجلس الأوروبي التي دعت، من خلال توصيتها رقم

¹ - حيث كان ينظر إلى الرشوة على أنها ظاهرة خاصة بالبلدان المتخلفة، فالتخلف السياسي والاقتصادي يفسح ويسهل عملية الرشوة، إلا أن الفضائح التي ظهرت في نهاية سنوات 1960 وبداية سنوات 1970 في البلدان المتقدمة مثل قضية (watergate)، بينت أن هذه الظاهرة تمس أيضا البلدان المتقدمة وليست ظاهرة خاصة بالدول المتخلفة. أنظر:

Fitzgerald Philip John, Les dispositifs juridiques internationaux de lutte contre la corruption des agents publics étrangers, Thèse pour l'obtention de grade doctorat en droit Droit public, Université de Toulon et du Var, 2011, France, 2011. P 28.

ر(81)12 لسنة 1980، إلى ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد الجرائم الاقتصادية بما فيها الرشوة، إلا أن كل هذه المبادرات كانت محتشمة وجاءت بنوع من التحفظ والتردد.¹

لم يكن اهتمام القانون الدولي بموضوع الرشوة واضحاً إلا في سنوات التسعينات، فابتداءً من سنة 1990 أصبحت الرشوة موضوعاً لا يمكن التهرب منه على المستوى الدولي، فكان لا بد على المنظمات الدولية الاهتمام به ووضعها في أولويات برامجها، وهذا ما ظهر من خلال إبرام بعض الإتفاقيات الدولية الاقليمية التي جاءت تقريبا في نفس الفترة الزمنية مثل اتفاقية الدول الأمريكية ضد الفساد المبرمة بتاريخ 1996/03/29،² الإتفاقية الأوروبية لمكافحة رشوة الموظفين التابعين للجماعات الأوروبية و/أو الدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي المعتمدة سنة 1997/05/26،³ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية المبرمة سنة 1997.⁴ إلا أنه على المستوى العالمي لم يتم وضع إطار قانوني عالمي في شكل اتفاقية دولية عالمية لمكافحة الفساد، تستند إليها كل دول العالم، إلا في سنة 2003، وذلك بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة في أكتوبر 2003،⁵ لتكون بذلك، وإلى حد الآن، الصك القانوني الدولي العالمي الوحيد في هذا المجال.

¹ Voir: **Karimov Inam**, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, Thèse pour l'obtention de grade Docteur en droit, Université Pantheon-Sorbonne, Paris I, Paris, 2013. P3.

² Convention interaméricaine contre la corruption, adoptée le 29 mars 1996 à Caracas. Disponible sur : www.oas.org/juridico/français/b-58.htm

³ Convention européenne relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des Etats membres de l'Union européenne, adoptée le 26 Mai 1997. Disponible sur: https://www.europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-168_fr.pdf

⁴ Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée le 21 novembre 1997. Disponible sur: http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/ConvCombatBribery_FR.pdf

⁵ Convention des Nations unies contre la corruption (Convention de Mérida), adoptée par la résolution de l'Assemblée Générale des Nations unies 58/4 du 31 octobre 2003 à Mérida, au Mexique. Disponible sur: <https://www.treaties.un.org>

تعتبر ظاهرة الرشوة من الظواهر القديمة، لكن ذات اهتمام قانوني دولي وداخلي حديث، في حين رغم حداثة الاهتمام القانوني بهذه الظاهرة، فإنه لم يكن من زاوية علاقتها بحقوق الإنسان، فالنظرة التي كانت سائدة للرشوة، سواء من حيث مفهومها أو أسبابها أو آثارها، هي نظرة اقتصادية بحتة، كما أن مختلف الدراسات والبحوث، سواء العلمية أو تلك التي أنجزتها مختلف المؤسسات والمنظمات الداخلية والدولية،¹ هي دراسات للرشوة من وجهة نظر آثارها على الاقتصاد الداخلي والدولي، وتجاهلت دراسة ظاهرة الرشوة من وجهة نظر آثارها السلبية وخروقاتها المجحفة لحقوق الإنسان.

يعتبر موضوع العلاقة بين ظاهرة الرشوة وحقوق الإنسان، من المواضيع الراهنة التي حظيت مؤخراً باهتمام الميدان الأكاديمي، الذي عالج بعض جوانبه واقترح بعض الأفكار والحلول المختلفة، لكن في ظل الانتهاكات المستمرة لمختلف حقوق الإنسان، لاسيما نتيجة الانتشار المستمر لممارسات الرشوة ونطاقها المتفاحم، فإن هناك حتما عدة جوانب منه لم تعالج أو لم تلق العناية التي تستحقها، وبالتالي فإن الأهمية والحاجة جلية وملحة لزيادة البحث في هذا الموضوع، لاسيما بشأن الدراسة النظرية والعملية للكيفية التي تنتهك بها حقوق الإنسان من خلال ممارسات الرشوة، وسبل مكافحة هذه الأخيرة من خلال الآليات ذاتها الموجهة لحماية حقوق الإنسان.

إن الواقع الدولي الراهن يؤكد أمرين، يتمثل الأول في أن الدول ذات المؤشرات المرتفعة لظاهرة الرشوة هي ذاتها الدول التي غالبا ما تصنف ضمن البلدان التي تعرف انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان، والعكس بالنسبة للدول ذات المؤشرات المنخفضة لظاهرة الرشوة،² ما يعني أن هناك علاقة وطيدة بين ظاهرة الرشوة وحقوق الإنسان، ويتمثل الثاني في الانتشار المستمر لظاهرة الرشوة الذي يؤكد أن الآليات التي وضعت لمكافحتها لم

¹ مثل تلك الدراسات التي تمت مثلا في إطار البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، منظمة الاتحاد الأوروبي، منظمة الاتحاد الإفريقي، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية... إلخ

² هذا الواقع يتأكد بوضوح من خلال مقارنة مختلف تقارير منظمة الشفافية الدولية ومنظمة العفو الدولية، وغيرها من التقارير المتعلقة بمكافحة الفساد من جهة وحماية حقوق الإنسان من جهة أخرى.

نتوصل إلى الهدف المرجو منها، مما يدفعنا إلى البحث عن ما إذا كانت الرشوة تشكل نفيًا لممارسة حقوق الإنسان؟

رغم حداثة الاهتمام الدولي والداخلي بظاهرة الرشوة، فإن إطارها القانوني لم يوضع من زاوية علاقتها بحقوق الإنسان، أي لم يتم مراعاة هذه الأخيرة ضمن مفهومها، كما لم يتم مراعاة درجة خطورتها وتأثيرها على حقوق الإنسان في إطار تصنيف ممارساتها، ولم يتم الإدراك بذلك، لأسباب مختلفة، إلا في الآونة الأخيرة، بالرغم من أن هذه الظاهرة بمختلف ممارساتها وأشكالها، تشكل بطبيعتها وفي نتيجتها انتهاك لمختلف حقوق الإنسان سواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة.

لم تظهر المبادرات الفقهية والقانونية التي حاولت إقامة علاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان إلا بداية من سنوات 2000، لتبدأ وجهة النظر إلى الرشوة تسلك مسارًا مغايرًا وتأخذ بعين الاعتبار علاقتها بحقوق الإنسان، إذ بادر مؤخرًا عينة من الفقهاء والباحثين والقانونيين، في مختلف المجالات، إلى محاولة توضيح وتأكيد جوانب هذه العلاقة، كما ترددت، من جهتها، مختلف الصكوك القانونية والأجهزة الدولية، سواء تلك المتعلقة بمكافحة الرشوة أو تلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، في إقامة علاقة مباشرة وصريحة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، ولم يتم ذلك إلا مؤخرًا على غرار قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 9/23 لسنة 2013،¹ الذي يعتبر من أهم القرارات المتخذة في إطار الأمم المتحدة لتأكيد علاقة الرشوة بانتهاك حقوق الإنسان، إلى جانب القرار المؤرخ في 2016/03/18 والمتعلق بدور الحكم الراشد في ترقية وحماية حقوق الإنسان² (الباب الأول).

¹ Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, session 23, 20 juin 2013. A/HRC/RES/23/9.

² Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Le rôle d'une bonne gouvernance dans la promotion et la protection des droits de l'homme, session 31, 18 mars 2016. A/HRC/31/L.19.

لقد ترتب عن تركيز دراسة ظاهرة الرشوة والاهتمام بآثارها من زاوية اقتصادية بحثية، ابتعاد وانفصال موضوع الوقاية منها ومكافحتها عن موضوع حماية وضمن حقوق الإنسان، وسلكت الآليات المتعلقة بكل موضوع من الموضوعين في نشاطها مسارين مختلفين ومتوازيين باعتبارهما موضوعين منفصلين، وما يؤكد ذلك هو الغياب المستمر لأي إشارة إلى ظاهرة الرشوة في الصكوك الرئيسية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، وعدم الإشارة إلى هذه الأخيرة في تلك المتعلقة بمكافحة الرشوة، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.

في حين إنطلاقا من واقع أن الرشوة تشكل إنتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، وبالنظر إلى ضعف وقصور الآليات الموجهة حصرا لمكافحة هذه الظاهرة والذي يتأكد من خلال انتشارها وتفاقمها المستمر، فإن الاستعانة بالإطار القانوني لحماية حقوق الإنسان، سيدعم آليات مكافحة الرشوة ويولد تفاعل بين ضمان وحماية حقوق الإنسان وبين مكافحة الرشوة (الباب الثاني).

الباب الأول

الرشوة انتهاك لحقوق الإنسان

رغم أنها معروفة منذ القدم، إلا أن الاهتمام الدولي بظاهرة الرشوة لم يكن واضحا إلا في سنوات التسعينات من القرن الماضي أين أصبحت موضوعا لا يمكن التهرب منه على المستوى الدولي، نظرا لنطاقها العابر للحدود ومساسها كل بلدان العالم دون استثناء، فتضاعفت بأشكال متنوعة، مستغلة مختلف الظروف الراهنة لانتشارها وزيادة مجالات ممارستها، وبالتالي كان لا بد على الجماعة الدولية الإهتمام بها ووضعها ضمن أولوياتها.

الرشوة ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد وفيها من المرونة ما يجعل ممارستها قابلة للتطور والتجدد نتيجة عدة عوامل وتفاعلات، وإذا كانت أخطر ممارستها تتم في إطار المعاملات الدولية التجارية والاقتصادية التي تنصب على مبالغ مالية ضخمة، فإنها في الواقع تشكل، بذاتها أو نتيجة لها، انتهاكا واضحا لكل الحقوق المعترف بها عالميا للإنسان، غير أن المفهوم السائدة لهذه الظاهرة، إلى وقت ليس ببعيد، بقي مفهوما اقتصاديا بحتا أغفلت فيه آثارها السلبية وخروقاتها المجحفة لحقوق الإنسان، ولم يتم الإهتمام بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان إلا في الآونة الأخيرة من خلال بعض المبادرات النادرة

(الفصل الأول)

رغم وجود بعض المبادرات القانونية الدولية الحديثة، سواء في إطار مكافحة ظاهرة الرشوة أو في إطار حماية حقوق الإنسان، للاعتراف والإقرار بأن هذه الظاهرة بمختلف أشكالها وممارستها تعتبر بطبيعتها وتؤدي في نتيجتها إلى انتهاك حقوق الإنسان، فإنه لم يتم توضيح ودراسة نوع هذه الحقوق التي يتم انتهاكها ومظاهر هذا الإنتهاك الذي قد يكون بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة حسب ممارسات الرشوة ذاتها، فالانتهاك المباشر غالبا ما يكون بفعل الرشوة البيروقراطية، وهنا يتعلق الأمر بالمبادئ الأساسية والحقوق المدنية، السياسية أو الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، أما الانتهاك غير المباشر فغالبا ما يكون بفعل الرشوة الكبرى أو السياسية، وهنا يتعلق الأمر بحقوق الجيل الثالث كالحق في التنمية والبيئة السليمة

(الفصل الثاني)

الفصل الأول

حادثة الإدراك بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

مع مستهل تفاقم ظاهرة الفساد في التسعينات من القرن الماضي، اتسع نطاق الاهتمام الدولي بقمعها، وقد مرّ هذا الاهتمام بمرحلتين أساسيتين، تتمثل الأولى بمبادرات المؤسسات الدولية بضرورة الاهتمام بمكافحتها وسعيها إلى تفعيل إجراءات هذه المكافحة، أما الثانية فجاءت نتيجة لتقشي هذه الظاهرة في أواخر التسعينات وازدياد مظاهر الاهتمام بها وانطلاق مرحلة جديدة، تميزت بصياغة نصوص دولية تحت الدول على اتخاذ إجراءات مكافحتها.

إن ظاهرة العولمة وسرعة التبادلات التجارية والتطور التكنولوجي، زاد من تطوّر وسائل الإجرام في إطار الفساد وتنوعت أشكاله، الأمر الذي جعل من مفهوم الفساد الحديث أوسع وأشمل من مفهومه التقليدي، بحيث توسعت دائرته وأصبح ينصب على عدة جرائم، أخطرها جريمة الرشوة، التي تمس بالمال العام والمال الخاص، وتشكّل بذلك إنتهاكا لعدة حقوق أساسية للإنسان، غير أن انفراد المؤسسات ذات الطابع المالي والاقتصادي بأولى الاهتمامات المتعلقة بهذه الظاهرة كعائق للتنمية والحكم الراشد، ترتب عنه غياب بعد حقوق الإنسان ضمن مفهومها وانحصاره في مفهوم اقتصادي بحت (المبحث الأول).

بالاطلاع على أهم الصكوك المتعلقة بمكافحة الرشوة وتلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، سواء الدولية منها أو الداخلية، فإنه لا نجد أي إشارة إلى حقوق الإنسان بصفة صريحة في الصكوك الرئيسية المتعلقة بمكافحة الرشوة، كما لا نجد أي إشارة صريحة إلى هذه الأخيرة في تلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، فالاهتمام والنظرة السائدة للرشوة كانت، إلى وقت ليس ببعيد، نظرة اقتصادية بحتة، ولم تتم المبادرة والنظر إلى هذه الظاهرة من زاوية علاقتها وآثارها السلبية على حقوق الإنسان، إلا في الآونة الأخيرة (المبحث الأول).

المبحث الأول

غياب بعد حقوق الإنسان ضمن مفهوم الرشوة

يعتبر تشخيص أي جريمة، أساس ومنطلق كل دراسة علمية أو مبادرة لتفعيل مكافحتها، أي تحديد مفهومها وعناصر تحققها بدقة كافية يسمح بالإلمام بها، وبالتالي قمعها بصفة ناجعة وفعالة، وإذا كانت الرشوة ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد، وأنها من أخطر الجرائم بالنظر خاصة إلى نطاقها في العصر الحديث، فإن اقتراح الحلول المناسبة لمواجهتها والحد منها، يستلزم تشخيصها بشكل تام وكامل، في حين لم تحظى هذه الظاهرة، إلى حد الآن، بالإجماع الفقهي والقانوني، ولم يتم حصر كل أبعادها لاسيما بعد حقوق الإنسان، وذلك سواء ضمن مدلولها الذي تغلب عليه الطابع الاقتصادي (المطلب الأول)، أو ضمن أركان تحققها كجريمة معاقب عليها (المطلب الثاني)، أو ضمن مميزاتها التي أغفل فيها انتهاك حقوق الإنسان كخاصية جوهرية من خصائصها، والذي ترتب عنه إغفال تفعيل وتكريس هذه الحقوق كسبب جوهري من أسباب تفاقمها (المطلب الثالث)

المطلب الأول

التركيز على التعريف الاقتصادي للبحث لظاهرة الرشوة

تعتبر الرشوة ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد، الأمر الذي صعب من مهمة تشخيصها بتعريف فقهي وقانوني دقيق وجامع، وهو ما يظهر من خلال اللجوء إلى تعريف ضيق يقلص من مجال الأفعال التي تدخل ضمن نطاقها، أو بالعكس اللجوء إلى تعريف واسع لا يسمح حصرها بصفة دقيقة، وإذا كانت أخطر ممارساتها تكمن في إطار المعاملات الدولية التجارية والاقتصادية، وأنه من المنطقي أن يكون لها انعكاسات سلبية مختلفة على التنمية الاقتصادية لأية دولة، فإن هذا الأمر جعل محاولات تعريفها فقها (الفرع الأول) وقانونا (الفرع الثاني)، تركز على بعدها الاقتصادي وتغفل بعدها وآثارها على حقوق الإنسان.

الفرع الأول

محاولات تعريف الرشوة فقها

يعتبر موضوع الرشوة من المواضيع التي شغلت بال الفقهاء والمفكرين منذ القدم، فمن الطبيعي أن نجد لها عدة تعاريف فقهية، وكانت تحمل مفهوما سياسيا وفلسفيا واسعا مقارنة بمفهومها الحالي، ولم تقترب من معناها المعاصر إلا بداية من سنوات 1880،¹ أي دفع المسؤول عن طريق الوعود والإعانات، إلى القيام بما يخالف الواجب.

حسب R.Van. Ruymbeke، "الرشوة هو اتفاق بين مسؤول عن مهمة حكومية وشركة خاصة للحصول على مشروع أو مشاريع، أما الفاتورة يتحملها دافع الضرائب أي المواطنين"، أي تحويل الثروات العمومية على حساب وعلى عاتق المواطنين،² واقترح P.lascomes تعريفا واسعا للرشوة على أنها "تصرف صادر عن ذي سلطة، في إطار وظيفة عامة أو خاصة، يستعمل سلطته لخرق أو الإخلال بالقاعدة لفائدته أو لفائدة شخص آخر أو منظمة معينة".³

هناك من يرى أن الرشوة هي ظاهرة متعددة المستويات، وأنه حتى وإن اتفق البعض على أن فعل معين يعتبر رشوة، فإنهم يختلفون حول خطورته، على هذا الأساس هناك من الفقهاء من اعتمد على معيار الخطورة لتعريف الرشوة،⁴ وقسموا الأفعال إلى ثلاثة أصناف: الرشوة البيضاء (la corruption blanche)، وهي التي عادة ما تكون مقبولة من طرف

¹ Le verbe corrompre vient du latin, cum_rumpere : briser, rompre un ensemble.

لقد قدم كبار الفلاسفة مثل Machiavel, Montesquieu, Aristote للرشوة تعريفا واسعا:

« perversion ou destruction de l'intégrité dans l'accomplissement de son devoir », « perversion des régimes et de la morale politique ».

Voir : E. Alt, I. Luc, La lutte contre le corruption, Paris, PUF, 1997. P3.

² Voir : Ibid. P7.

³ P. Lascoumes, Corruption, Presses de sciences politiques, Paris , 1999. P 36.

⁴ من هؤلاء الفقهاء نجد A.Heidenheimer أنظر في هذا الصدد:

Herbert H. Werlin, Nouvelles considérations sur la corruption: nouvelle définition, Revue Internationale des Sciences Administratives, Vol 60, N° 36, 1994. P 646.

العامة ومتداول عليها يوميا، كذلك التي يكون الهدف منها إسراع الحصول على حق معين، فهي ممارسات غالبا ما لا يندد بها ويصعب اكتشافها، الأمر الذي يؤدي إلى انتشارها بكل سهولة داخل المجتمع، الرشوة الرمادية (la corruption grise)، وهي التي عادة ما لا يكون معاقب عليها بشدة أو بنص صريح، والتي رغم أن الرأي العام يندد بها لكن مسموح ومعمول بها في بعض القطاعات، مثل التمويل غير المشروع للأحزاب السياسية الذي كان مسموحا به في فرنسا قبل سنة 1988، أخيرا الرشوة السوداء (la corruption noire)، وهو الصنف الأكثر خطورة تسعى كل القوانين سواء الوطنية أو الدولية إلى مكافحتها بما أنها تمارس في أعلى المناصب الحساسة للحكومة، وتهدها اقتصاديا، سياسيا واجتماعيا.¹

لقد حاول بعض الفقهاء وضع أسس أو معايير لتعريف الرشوة، ويعتبر المعيار الذي اعتمده الفقيه A.Heidenheimer والمتعلق بتصنيف التصرفات، المعيار الأكثر استعمالا في تعريف الرشوة، فهو يميز بين ثلاثة أسس لتعريف الرشوة، الأول يتعلق بالوظيفة العامة (public-offic-centred)، ويتعلق الثاني بالمصلحة العامة (public-interest-centred)، أما الثالث فيتعلق بنظام السوق (market-centred).

بالنسبة للأساس الأول (public-offic-centred)، هو قيام الموظف بعمل يخالف القواعد المتعلقة بوظيفته، وذلك لأغراض تتعلق إما بامتيازات مرتبطة بوظيفته ذاتها أو لأغراض خاصة به (العائلة، الأصدقاء...) أو لغرض الثراء، وهو الأساس الذي اعتمد عليه عدة فقهاء آخرين مثل (J.s Nye (1967، waterbury (1973،² فحسب J.s Nye الرشوة هي قيام الموظف العام بعمل أو تصرف يخالف واجباته العادية لأغراض خاصة (عائلية، الثراء، الحصول على ترقية أو منصب...) أو يخالف قواعد وظيفته نتيجة تأثير خاص.

¹ للمزيد من التفاصيل حول هذا التصنيف أنظر:

- E. Alt, I. Luc, La lutte contre le corruption. Op.Cit. P 5,7.

- Ben Nahia Bilel, L'impact de La corruption sur l'IDE: Application Sur Quelques Pays MENA, Memoire de Master en sciences économiques, Faculté de sciences Economiques et Gestion de Sfax, 2008. In : www.memoireonline.com

² Ibid. P23.

إن هذا التعريف المؤسس على الوظيفة العامة وقواعدها، تم انتقاده بأنه تعريفاً يصح فقط في الدول المعروفة بديمقراطية متقدمة، كما أن الموظف العام يمكن أن يحترم قواعد وظيفته ومع ذلك يمكن أن يخل بالمصلحة العامة، ورغم دقة التعريف المقدم من طرف J.S Nye، فإنه يقلص من أفعال الرشوة ويجعلها تنحصر فقط في استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة، في حين أنها تمارس أيضاً بين الخواص أي في القطاع الخاص، كما أن هذا الأساس لا يأخذ بعين الاعتبار التنوع والاختلاف التشريعي من بلد لآخر ومن زمن لآخر، فما يمكن اعتباره رشوة أو فعل غير مشروع في الدول الأوروبية مثلاً، يمكن أن يعتبر أمراً طبيعياً ومقبولاً في الدول الإفريقية.

بالنسبة للأساس الثاني (public-interest-centred)، فهو لا يهتم بالتصرف أو الفعل ما إذا كان مشروعاً أم لا أكثر مما يهتم بآثاره ونتائجه، ويرى (Friedrich 1990) في هذا الصدد، أنه يمكن الحديث عن الرشوة عندما يتم تشجيع أو دفع موظف عمومي أو مسؤول، عن طريق مكافأة نقدية أو غيرها مما هو غير مشروع قانوناً، على اتخاذ تدابير لصالح من قدم المكافأة إنتهاكاً لمصالح غيره من المواطنين.¹ غير أن مثل هذا التعريف وغيره من التعاريف، التي ركزت على المصلحة العامة، تصح للتطبيق أكثر في الدول النامية والمتخلفة اقتصادياً، بما أنها تعتبر الرشوة إنتهاكاً للنظام العام وتهديداً لاستقرار النظام الاجتماعي، كما يؤخذ عليها أيضاً عدم التمييز بين الرشوة ذاتها وآثارها.

أما بالنسبة للأساس الثالث (market-centred)، يعتبر الأكثر اعتماداً عليه حالياً في الدول المتقدمة اقتصادياً، فتعريف الرشوة على هذا الأساس يكون بإعتبار أن الموظف العمومي يشغل منصبه لمضاعفة أرباحه الشخصية بتوزيع الامتيازات العامة، فيعتبر كاستثمار يسمح بمضاعفة الأرباح الشخصية، والسلطة حسب هذا الأساس تعتبر كسلعة

¹ Ben Nahia Bilel. Op.Cit. P 24,25

تباع من طرف الموظفين والسياسيين، أما الرشوة ذاتها ليست إلا اتفاق على مناقصة أو حوالة بين بائع ومشتري يرغب في الحصول على سلعة معينة (عقد، رخصة، قرار...)، أما الثمن فيحدده السوق حسب المبلغ والامتياز، ومن الفقهاء الذين اعتمدوا على هذا الأساس لتعريف الرشوة نجد (1990) Van kalaveren¹.

أنتقد هذا الأساس من طرف بعض الفقهاء الذين لا يرون فيه أساسا لتعريف الرشوة، وإنما أساسا لتوضيح دوافع وحوافز الرشوة في حالات معينة والتي تجعل منها ظاهرة دائمة،² كما أنه لا يأخذ بعين الاعتبار الفوائد والامتيازات غير المادية مثل الوعد بالدعم السياسي.

تتشترك كل هذه التعاريف من حيث محاولتها تصنيف السلوك أو التصرف وتسمح بتحديد ممارسات الرشوة والنظر في التعديلات الإدارية والسياسية وتحليل النتائج والآثار المترتبة على الرشوة، أما ما يؤخذ عليها هو استعمالها بعض المصطلحات والعبارات التي هي الأخرى تحتاج إلى تعريف جامع كمفهوم "الامتيازات الشخصية"، ضف إلى ذلك إمكانية اعتبار الرشوة كمسألة درجة (affaire de degré)، كما أن التركيز على تعريف الرشوة بإعتبارها إنتهاكا لقواعد الأخلاق أو السيرة قد يصح في البلدان المتقدمة، لكن لا يجد أساسا له في البلدان المتخلفة والنامية.

بالإضافة إلى معيار تصنيف التصرفات الذي اعتمده الفقيه A.Heidenheimer، حاول الفقيه M. Johnston وضع معيار آخر لتعريف الرشوة وهو معيار العلاقة بين المسؤول، الضابط والزيون (principal-agent-client). هذا المعيار، وإن كان مرتبط بتصرفات الموظف العام، فإن الاختلاف يكمن في أنه يركز على دراسة التفاعلات والمعاملة

¹ « un fonctionnaire corrompu considère sa fonction publique comme un commerce, dont il va [...] chercher à tirer un revenu maximal. La fonction devient ainsi une "entité" de maximisation. L'importance du revenu tiré dépend [...] de la situation du marché et des talents dont le fonctionnaire fera preuve pour trouver le point de gain maximal sur la courbe de demande du public ». Voir : Ben Nahia Bilel. Op.Cit. P 11.

² Cartier-Bresson J., Eléments d'analyses pour une économie de la corruption, Revue Tiers-monde, TXXXIII, N°131, 1992. P 587.

بالمثل بدلا من دراسة عينة فقط من التصرفات المتعلقة بالرشوة بصفة خاصة، فالمسؤول (principal) هو فرد أو شخص مكلف بمهمة أو وظيفة معينة بصفة رسمية، الضابط (agent) هو المكلف بتنفيذ هذه الوظيفة أو المهمة بصفة فعلية، أما الزبون، فقد يكون فرد عادي، شركة، مؤسسة خاصة، يتعامل بالمثل مع الضابط.

من الفقهاء الذين أخذوا بمعيار M. Johnston نجد الفقيه (Rose-Ackerman 1978) الذي يرى أن المسؤولين الكبار يرغبون دائما في تحقيق أهدافهم عن طريق تكليف موظفيهم بها، إلا أن الرقابة غالبا ما تكلف كثيرا، والموظفين غالبا ما يتمتعون بنوع من الحرية تسمح لهم بتأويل أهدافهم الخاصة عن أهداف المسؤولين عنهم، وهنا يظهر دور الموظف، فالغير الذي يمكنه استغلال تصرف الموظف يبحث دائما عن التأثير على قراره عن طريق منحه مبلغ معين لا يسلمه للمسؤول.¹

ما هو مثير للاهتمام بالنسبة لهذا المعيار، هو أنه لا يضع قيد المنافسة التعاريف المتعلقة بالرشوة في حد ذاتها، وإنما يقدم وجهة نظر حول معنى الرشوة والحكم على أهمية مكافحتها في المجتمعات الحقيقية، فمعيار (principal-agent-client) يعطي أهمية للمصلحة العامة باعتبارها مصلحة المسؤول، فرغم إمكانية الاعتماد على هذا المعيار لدراسة وتقديم تعريف للرشوة الناتجة غالبا عن البيروقراطية، فإنه يستحيل الاعتماد عليه لدراسة كل أشكال وممارسات الرشوة، لذلك يرى (Schmidhauser, Hahn, Berg (1976) أن الرشوة هي كل سلوك يخل وينتهك قواعد منظومة النظام العام التي تعتبر ضرورية للحفاظ على الديمقراطية السياسية، ويرى (Jacek Tarkowski (1989) أن الرشوة هو كل سلوك يتم بدافع

¹ Herbert H. Werlin, Op.Cit. P 650, 652.

Voir aussi : Fitzgerald Philip John, Op.Cit . P16

المصلحة ويشكل إخلالا وانتهاكا للقواعد التي تعتبر مرتبطة لتكوين واستمرارية النظام السياسي المعمول به في مجتمع معين.¹

من خلال ما سبق، يتضح أن الفقه لم يجمع على تعريف شامل ودقيق للرشوة، وذلك يرجع أساسا إلى الاعتماد على البعد الاقتصادي والسياسي وإغفال البعد الجوهري والمشارك بين كل ممارسات وأشكال الرشوة في كل زمن ومكان وهو بعد انتهاك حقوق الإنسان، وهو ما أدى إلى تباين واختلاف التعاريف المقدمة لها، فمن يرى فيها ظاهرة اقتصادية سوف يدرسها ويقدم لها تعريفا ذات بعد اقتصادي، ونفس الشيء لمن يرى فيها ظاهرة سياسية أو اجتماعية، كما أن ما يمكن اعتباره رشوة في الدول ذات درجة معينة من التقدم الاقتصادي والديمقراطي قد لا يعتبر كذلك في الدول التي لم تصل إلى نفس الدرجة من التقدم، وذلك نتيجة إختلاف الدول وتفاوتها من حيث التقدم السياسي والاقتصادي ومستوى الوعي الاجتماعي،² هذا بالإضافة إلى صعوبة حصر ممارسات الرشوة في ظل اختلافها وتنوعها من زمن لآخر.

الفرع الثاني

إشكالية تعريف الرشوة قانونا

لقد أدرجت معظم المنظمات الدولية والإقليمية مؤخرا مكافحة الرشوة ضمن برامجها وأولوياتها، كما حاولت تعريفها ضمن الإتفاقيات التي أبرمتها لهذا الغرض، غير أنها قد تكون تعريفات مرتبطة بأغراض الإتفاقية ذاتها أو تعريفات واسعة (أولا) تترك المجال للقوانين الداخلية لتعريفها حسب ما يتفق ويتمشى مع خصوصيات كل مجتمع (ثانيا)، كما أن كل هذه المحاولات قد ركزت على النظرة الاقتصادية والمالية البحتة، وأغفلت بعد علاقة الرشوة

¹ Voir Ben Nahia: Bilel. Op.Cit. P 28.

² S.P.Huntigton, cité par E.Garcia Mendez, Les approches de la corruption : Le centre de la périphérie, In : Déviance et Société, Vol 13, N°3, 1989. P 224.

وتأثيرها على حقوق الإنسان، والذي يعتبر ضروريا لإيجاد تعريف دقيق ومحدد يكون أساسا ومنطلقا لفعالية مكافحة هذه الظاهرة (ثالثا).

أولا) غياب تعريف قانوني دولي دقيق للرشوة

إذا كانت ظاهرة الرشوة ظاهرة معروفة منذ القدم، فإن الاهتمام الدولي بمكافحتها يعتبر من الأمور الحديثة، فتعتبر إتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد (I.A.C.A.C) المبرمة بتاريخ 29 مارس 1996¹ أول نص قانوني يهتم بمكافحة الرشوة كجريمة عابرة للحدود،² وقد عرفت الرشوة في مادتها 1/6، كما تضمنت في الفقرة الثانية من نفس المادة ما يفيد أن الإتفاقية يمكن أن تطبق أيضا بالاتفاق المتبادل بين طرفين أو أكثر على أي فعل آخر من أفعال الفساد غير الوارد وصفها فيها، الأمر الذي يوضح صعوبة حصر كل ممارسات الرشوة ووضع تعريف شامل لها.

لم يعتمد المجلس الأوروبي، الذي وضع مكافحة الرشوة ضمن أولوياته ابتداء من سنة 1994،³ تعريفا دقيقا وشاملا لظاهرة الرشوة، وإنما اعتمد من خلال الاتفاقيتين الجزائية والمدنية لمكافحة الفساد لسنة 1999،⁴ تعريفا متعدد المجالات يعالج الرشوة من وجهة نظر إما القانون الجنائي أو القانون المدني والإداري،⁵ و يغطي الجوانب الوقائية أكثر من الردعية، فالرشوة بذلك تنصب على عدة أشكال وتعريف حسب وجهة النظر إليها، مع العلم

¹ <https://www.oas.org/juridico>

² إتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد (I.A.C.A.C)، متوفرة على الموقع:

³ تجدر الإشارة إلى أنه، إلى جانب إتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد (I.A.C.A.C)، كانت الولايات المتحدة الأمريكية البلد الأول والوحيد على المستوى الدولي، الذي جرم الرشوة العابرة للحدود (رشوة الموظفين العموميين الأجانب)، وذلك بموجب ما سمي بالقانون الأمريكي ضد الفساد (The Foreign Corrupt Act) المعتمد سنة 1977، وهو القانون الذي كان أصلا وأساسا لكل الإتفاقيات الدولية التي أبرمة فيما بعد. أنظر في هذا الصدد:

Abiola Makinwa, Les réglementations sur la corruption internationale : L'émergence d'un standard commun?, *Revue de droit des Affaires Internationales*, IBLJ, N°1, 2007. P 18 et 19.

⁴ المجلس الأوروبي لم يضع مكافحة الرشوة ضمن أولوياته إلا ابتداء من سنة 1994، أي سنة بعد نشأته، وذلك إثر انعقاد المؤتمر التاسع عشر (19) لوزراء عدل الدول الأطراف، وتم فيه الاعتراف صراحة بضرورة مواجهة ظاهرة الرشوة، وأنها تشكل عائقا حقيقيا لمبدأ الديمقراطية وتفعيل حقوق الإنسان. أنظر:

Bah Saliou, L'effectivité des Conventions anti-corruption internationales : vers une Cour pénale internationale en criminalité économique pour punir le vol d'Etat, Edition Romandes, Zurich, Genève, 2013. P 27.

⁵ Disponible sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/FR>

⁶ Voir : Rapport explicatif de la Convention pénale sur la corruption. Par 2. Disponible sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/174.htm>

أن التعريف المؤقت الذي وضع أثناء الأعمال التحضيرية كان أكثر اتساعاً،¹ فبالنسبة للإتفاقية الجنائية، لم تضع تعريفاً، وإنما وضعت قائمة لأفعال وممارسات الرشوة التي يجب على الدول تجريمها وذلك من المادة 2 إلى المادة 11 منها،² أما بالنسبة لاتفاقية المدنية، فكان الهدف الأساسي منها هو تحديد معنى عبارة "الرشوة" بمفهوم الإتفاقية ووضع إطار قانوني يتماشى مع الالتزامات التي ترتبها.³

على غرار الإتفاقيات الدولية، قدم البنك العالمي، بالتركيز على القطاع العام، تعريفاً للرشوة على أنها القيام بما يخالف الوظيفة العامة لتحقيق أغراض شخصية، وهو ما يتفق مع التعريف الذي تضمنته إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية (O.C.D.E) لمكافحة رشوة الموظف العام الخارجي في إطار المبادلات التجارية الدولية المبرمة بتاريخ 17 ديسمبر 1997،⁴ إلا أنه تعريف يركز أكثر على الموظف العام الخارجي، بمعنى أنه تعريف يتفق وأغراض الإتفاقية ذاتها،⁵ في حين حاولت بعض المنظمات الدولية كالبنك الآسيوي للتنمية وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (P.N.U.D)، تعريف الرشوة بإدراج القطاع الخاص وتوسيعه ليشمل، بالإضافة إلى الطلب أو القبول، العرض أو التحريض.⁶

¹ « La corruption à laquelle a trait le travail du GMC du Conseil de l'Europe comprend les «commissions occultes et tout autres agissements qui impliquent des personnes investies de fonctions publiques ou privées, qui auront violé leurs devoirs découlant de leur qualité de fonctionnaire public, d'employés privés, d'agents indépendants ou d'une autre relation de ce genre, en vue d'obtenir des avantages illicites de quelque nature que ce soit, pour eux-mêmes ou pour autrui ». Voir : Rapport explicatif de la Convention pénale sur la corruption. Op.Cit. Par 28.

² إلا أن هذه القائمة لم تكن على سبيل الحصر، بل كانت قابلة للتعديل وإضافة أشكال وممارسات أخرى من ممارسات الرشوة، الأمر الذي تم بموجب البروتوكول الإضافي الملحق بالإتفاقية المعتمد سنة 2003/05/15 الذي أضاف بعض ممارسات القضاة والحكام التي يجب على الدول تجريمها، بالتالي فإن نطاق ومجال تطبيق إتفاقية المجلس الأوروبي الجنائية ضد الرشوة، هي الأخرى، يمكن أن تختلف حسب اتفاق وإرادة الدول، فمثلها مثل إتفاقيه منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد التي لا تعتبر آلية لمكافحة الرشوة، وإنما لمكافحة بعض ممارسات الرشوة، وبالتالي فإن التعاريف التي تضمنتها تتعلق فقط بهذه الممارسات وليس بظاهرة الرشوة ذاتها.

³ Voir :Rapport explicatif de la Convention civile sur la corruption. Par 1. Disponible sur :

<http://conventions.coe.int/Treaty/FR>

⁴ تجدر الإشارة إلى أن إتفاقية (O.C.D.E) لمكافحة رشوة الموظف العام الخارجي في إطار المبادلات التجارية الدولية، كان أساسها إتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد (I.A.C.AC) وتعتبر امتداداً لها إلى القارة الأوروبية. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Abiola Makinwa. Op.Cit. P 25

⁵ حيث جاء في المادة 1/1 " أي عمل متعمد من أي شخص لتقديم أو وعد أو إعطاء أي ميزة غير مستحقة مالية أو لا، بصفة مباشرة أو عن طريق وسطاء، إلى موظف عمومي أجنبي، لنفسه أو لحساب الغير، ليقوم هذا الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما في صدد أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على صفقة أو ميزة أخرى غير مشروعة أو الاحتفاظ بها في التجارة الدولية".

⁶ Le fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes qui constituent un exercice abusif d'une fonction (ou un abus d'autorité)... »

تعتبر إتفاقية الاتحاد الإفريقي¹ للوقاية من الفساد ومكافحته² وكذلك إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد³ من بين الإتفاقيات الدولية الحديثة، ومع ذلك فإنها لم تضيف شيء فيما يخص تعريف الرشوة ذاتها،⁴ مع العلم أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة (إتفاقية مريدا)، بالنظر إلى بعدها واتساع مجال تطبيقها، تعتبر الأكثر دقة، وذلك يعود دون شك إلى طبيعتها العالمية وهدفها المتمثل في دعم وضمان مكافحة العالمية الفعالة للرشوة.⁵

لم تتوصل التعاريف الدولية إلى حصر معنى الرشوة بصفة دقيقة، فبعضها كان حسب الغرض من النص القانوني ذاته، والبعض الآخر جاء عاما لتقادي التأثير على المفهوم الداخلي سواء بتوسيعه، وبالتالي استبعاده من طرف الدول أو بالعكس تقليص الممارسات التي تدخل في نطاق تطبيقه وبالتالي عدم شموليته وإفلات بعض الأفعال من مجال تطبيقه، لذلك يمكن القول أن القانون الدولي بعد أن وضع الركائز الأساسية لمفهوم الرشوة، ترك المجال للقوانين الداخلية لتعريفها حسب خصوصيات كل مجتمع.

ثانيا) تباين التعاريف القانونية الداخلية للرشوة

لقد ارتبط مفهوم الرشوة في معظم القوانين الداخلية بالإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة أو استغلالها بأن يطلب الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها أو أية

= Voir : P.N.U.D, Corruption et développement humain, Rapport sur le développement humain, Burkina-Faso, 2003.

¹ تم استبدال منظمة الوحدة الإفريقية بالاتحاد الإفريقي بموجب الميثاق التأسيسي للاتحاد الإفريقي المعتمد في 2000/07/11 إثر مؤتمر قمت منظمة الوحدة الإفريقية المنعقد بـ Lomé (Togo)، وبعد الحصول على ثلثين الأطراف تم الاعلان رسميا على نشأة الاتحاد الإفريقي في مارس 2001، وأخذ رسميا خلافة المنظمة بتاريخ 2002/07/9 في جنوب إفريقيا (Durban) بهدف دعم وتحقيق الأهداف المسترة التي لم تتمكن المنظمة من تحقيقها منذ نشأتها سنة 1963، لاسيما تلك الواردة في المادة الثانية من ميثاقها التأسيسي.

² Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, adoptée à Maputo au Mozambique le 11/07/2003 et entrée en vigueur le 05/08/2006. Voir le texte de la convention sur le site de l'Union Africaine : http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_Convention_fr.

³ Convention de l'O.N.U contre la corruption, Assemblée Générale, Résolution 58/4 du 31/10/2003. Voir le texte de la convention sur le site : <http://www.unodc.org>.

⁴ وهو ما اعترفت به اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان. أنظر:

Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport final du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, Vingt-huitième session, 5 janvier 2015. Par 5. A/HRC/28/73.

⁵ أنظر مثلا المواد 15 و 16 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة والمادة 4 من إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية ومكافحة الفساد، فهي تقريبا نفسها مع المواد المتعلقة بالرشوة في الإتفاقيات الإقليمية الأخرى.

منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال الوظيفة أو الإمتناع عنه.¹

لقد أدرج المشرع الجزائري الرشوة، في بداية الأمر، ضمن القسم الثاني للفصل الرابع من الكتاب الثالث لقانون العقوبات، تحت عنوان الرشوة واستغلال النفوذ، وهو ما تضمنته المواد 126، 127، 129² باعتبارها جريمة كلاسيكية كغيرها من الجرائم، لكن بعد المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،³ اضطر إلى تدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أنجع، وهو ما تم سنة 2006 بموجب القانون 06-01.⁴

باستقراء نص المادة 25 من القانون رقم 01/06 التي تتعلق برشوة الموظف العمومي الداخلي، يتضح أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للرشوة ذاتها، وإنما نص في الفقرة الأولى على الرشوة الايجابية، ونص في الفقرة الثانية على الرشوة السلبية،⁵ وقام بالتمييز بين هاتين الجريمتين بتحديد أركان وعناصر تحقق كل منهما، والأمر نفسه بالنسبة للمادة 27 التي تتعلق بالرشوة في مجال الصفقات العمومية، والمادة 40 التي تتعلق بالرشوة في القطاع الخاص أو المادة 28 التي تتعلق برشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية الحكومية، فاكثف بإعادة صياغة النصوص التي جاءت بها إتفاقية الأمم

¹ بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، دار هوم، الجزائر، ج2، 2004، ص35.

² الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات يلاحظ من خلال المواد 126، 127، 129، أن المشرع لم ينص على الرشوة في القطاع الخاص ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية.

³ حيث صادقت الجزائر بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004، ج.ر عدد 26، مؤرخة في 25 أفريل 2004. (التحفظ يتعلق بالمادة 2/66 من الاتفاقية، والتي تتعلق بإمكانية عرض أي نزاع حول تفسير أحكام الاتفاقية، بناء على طلب أحد الأطراف المتنازعة، على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية. في حين رأت الجزائر أنه لا يجوز تقديم أي نزاع من هذا القبيل إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية دون موافقة جميع أطراف النزاع.)

⁴ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 المؤرخة في 18/03/2006، المعدل والمتمم. تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك من انتقد مبادرة المشرع بحذف المواد المتعلقة بالرشوة من قانون العقوبات وإدراجها ضمن قانون خاص، ورأى في ذلك تشتيت لمحتوى الجرائم ومساس بقيمة قانون العقوبات التي يستمد منها من ثباته واستقراره، في المقابل هناك من ساند ذلك واعتبره تنظيم للأحكام التجريبية والعقابية، كما أن إضافة جرائم أخرى مثل الرشوة في القطاع الخاص لا يسمح بتركها ضمن قانون العقوبات تحت عنوان "الجرائم ضد الشيء العمومي". أنظر: **علة جريمة**، جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، فرع القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر (1)، كلية الحقوق، 2012/2013، ص 39.

⁵ المشرع الجزائري أخذ بمذهب ثنائية الجريمة، وبالتالي تنقسم جريمة الرشوة بهذا المعنى إلى جريمتين كل منهما مستقلة عن الأخرى، الرشوة السلبية (ينظر إليها من جهة المرتشي)، الرشوة الايجابية (ينظر إليها من جهة الراشي)، ويترتب على ذلك عدة نتائج منها عدم اعتبار الراشي (صاحب الحاجة) مجرد شريك في الجريمة، وإنما يعتبر مثله مثل المرتشي (الموظف) فاعلا أصليا في جريمة مستقلة، كما أنه يمكن مسائلة صاحب الحاجة عن جريمة عرض الرشوة التي يرفضها الموظف العام والعكس صحيح. أما بالنسبة لمذهب وحدة الجريمة فمفاده أن الرشوة جريمة واحدة فاعلها الأصلي هو الموظف المرتشي، أما صاحب الحاجة (الراشي) فليس إلا شريكا في هذه الجريمة الأصلية.

المتحدة لمكافحة الفساد لاسيما المادة 15 و 16 منها، وكذلك المادة الأولى من إتفاقية OCDE لمكافحة رشوة الموظف العام الخارجي في إطار المبادلات التجارية الدولية.

عكس قانون العقوبات الجزائري، فإن قانون العقوبات الفرنسي، حتى وإن خضع لعدة تعديلات فيما يخص الرشوة،¹ فإن المشرع الفرنسي لم يرى ضرورة تستدعي حذف المواد المتعلقة بالرشوة من قانون العقوبات وإدراجها ضمن قانون خاص، وإنما أقدم فقط على تعديلات تتطابق مع مستجدات هذه ظاهرة والاتفاقيات الدولية المبرمة خاصة في إطار الاتحاد الأوروبي،² فمن خلال المواد 11/432 و 1/433 نلاحظ أن المشرع الفرنسي ميز هو الآخر بين الرشوة الايجابية والرشوة السلبية، فحدد عناصر قيام كل جريمة على حدى دون أن يضع تعريفا واضحا ومحددا للرشوة ذاتها، ومع ذلك فإن هذه المواد جاءت أكثر وضوحا مقارنة بالمادة 25 من القانون 01/06.³

لقد نص المشرع الفرنسي، هو الآخر، مؤخرا على الرشوة في القطاع الخاص، وذلك بموجب القانون 2005/750،⁴ كما أنه بموجب القانون رقم 95-2000 المؤرخ في 2000/06/30،⁵ قام بإدراج وتجريم رشوة الموظف العام الخارجي للتطابق مع إتفاقية OCDE، ثم تم تدعيمه بموجب القانون رقم 1598/2007 المؤرخ في 2007/11/13

¹ ذلك بموجب عدة قوانين منها القانون رقم 95-2000 المؤرخ في 2000/06/30، وهو تعديل يتعلق بالركن المادي لتحقيق فعل الرشوة، بحيث كان يشترط إثبات أن فعل الطلب أو الاقتراح كان سابقا للمزية المراد الحصول عليها، وهو أمر يصعب إثباته، فتم إدخال عبارة "في أي وقت" (a tout moment)، وفي هذا الصدد هناك من رأى أن هذا التعديل لا حاجة إليه بما أن هناك عقد أو تفاهم قد تم قبل القيام بالفعل أو إعطاء المزية. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Rocamora Pierre, La corruption privée : Un risque majeur pour les entreprises, Mémoire Master 2, délinquance économique et financière, Université Paul Cezanne, Aix Marseille 3, 2007. P 9.

² فهناك ستة (6) اتفاقيات تتعلق بمكافحة الرشوة، خمسة منها أبرمت في إطار الاتحاد الأوروبي أهمها الإتفاقية الأوروبية لمكافحة الفساد المبرمة بتاريخ 1977/05/26، أما السادسة فأبرمت في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE بتاريخ 1997/12/17 والمتعلقة بمكافحة رشوة الموظف العام الخارجي في إطار المعاملات التجارية الدولية.

³ حيث أكدت أن الجريمة تتحقق مهما كان زمن اقتراح أو قبول العطاء بالنظر إلى الفعل المراد القيام به، وذلك سواء بالنسبة للرشوة السلبية أو الايجابية والأمر كذلك بالنسبة للفعل المراد القيام به، حيث جاء في كلى المادتين عبارة "إما للقيام أو سبق أن قام، للامتناع عن القيام أو سبق أن امتنع عن القيام بعمل.."، كما أن هذا الفعل ليس ضروري أن يكون مرتبط بوظيفة الموظف، وإنما يكفي أن تكون الوظيفة قد سهلت القيام بذلك الفعل.

⁴ جاء القانون 2005/750 المؤرخ في 2005/7/04 كتنكريس لقرار المجلس الأوروبي رقم JAI /568/2003 المتعلق بتعريف الرشوة السلبية والايجابية في القطاع الخاص والعقوبات المطبقة على الأفراد والأشخاص، والذي فرض على الدول الأطراف تجريم الرشوة في القطاع الخاص ضمن قانون العقوبات، فأصبحت الرشوة الخاصة منصوص عليها في المواد 1-445 و 2-445 من قانون العقوبات بعد أن كانت منصوص عليها في المادة 6-152 L من قانون العمل. متوفر على الموقع: <http://www.Textes.justice.gov.fr/lois-et-oronnances>.

⁵ Disponible sur : <http://www.Textes.justice.gov.fr/lois-et-oronnances>

والمتعلق بمكافحة الرشوة،¹ وذلك على غرار المشرع الايطالي بموجب القانون رقم 86،² لكن هو الآخر حدد فقط أركان ومجال الأفعال المجرمة دون أن يقدم تعريفا محددا للرشوة ذاتها أو لرشوة الموظف العام الخارجي، كما أن صدور القانون رقم 190 الخاص بمكافحة الرشوة بتاريخ 6 نوفمبر 2012 لم يغير شيئا في هذا الشأن، وإنما تعلق أكثر بالرشوة في القطاع الخاص³ وتدعيم أساليب الوقاية من الرشوة في القطاع العام.⁴

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين الدول التي بدأت مبكرا في الاهتمام بمكافحة الرشوة، خاصة الرشوة العابرة للحدود، فيعتبر القانون الفيدرالي الأمريكي ضد الرشوة (FCPA) المؤرخ في 1977/12/20⁵ أول نص قانوني داخلي يجرم رشوة الموظفين العموميين الخارجيين،⁶ غير أنه لم يتضمن تعريفا للرشوة ذاتها، وإنما حدد معنى الوظيفة العامة والموظف العمومي وغيرها من المصطلحات المرتبطة بالهدف من القانون ذاته، والأمر كذلك بالنسبة لاتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الرشوة (IACAC) التي لم تتضمن هي الأخرى على مادة محددة خاصة بتعريف الرشوة.⁷

¹ بحيث كان التدعيم بحذف الارتباط بالتجارة الدولية وكذلك تجريم فعل المرتشي، إذ أصبحت رشوة الموظفين الخارجيين والمنتخبين السياسيين الخارجيين، وكذلك موظفي المنظمات الدولية مجرم حتى وإن لم تتم في إطار تبادل تجاري دولي.

Disponible sur : <http://www.Textes.justice.gov.Fr/lois-et-ordonnances>.

² بحيث أن القانون رقم 86 وسّع من مجال تجريم الرشوة إلى الموظفين المكلفين بخدمة عمومية بعد أن كان محصورا فقط في "الضباط العموميين"، ونص لأول مرة على رشوة القضاة وكل من هو مرتبط بالقطاع القضائي ومن شأنه أن يؤثر على حسن سير الدعوى القضائية، وذلك بوضع نص جديد ضمن قانون العقوبات يتمثل في المادة 319-5. أنظر:

Blleza Amélie, La nouvelle loi anti-corruption italienne, entre simple progression et réelle innovation, *jurisdoctoria*, N° 10, 2013. P 202.

³ ذلك بإدراج نص جديد ضمن قانون العقوبات يتعلق بما يسمى « corruption entre personnes privée », وهو نص المادة 346 مكرر.

⁴ **Blleza Amélie**. Op.Cit. P 204.

⁵ جاءت فكرة إصدار مثل هذا القانون بعد التحقيقات التي تمت في المقر الاجتماعي لـ Democratic National Committee وبالتحديد ما يعرف بقضية watergate سنة 1972، والتي أدت إلى تسليط الضوء على دفع مبالغ وتمويل موظفين وأحزاب سياسية في الخارج مثل دفع 106 مليون دولار من طرف مؤسسة الطيران الجوي (Firme Lockheed) لموظفين عموميين سعوديين. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Fitzgerald Philip John. Op.Cit. P 29.

⁶ تم تعديله سنة 1998. حيث كان يتعلق فقط برشوة المؤسسات والمواطنين الأمريكيين اتجاه الموظفين الخارجيين، لكن بعد تعديله تم توسيع مجال تطبيقه إلى أفعال الرشوة التي يرتكبها الأفراد والأشخاص المعنويين المتواجدين على الإقليم الأمريكي، كما تم حذف بعض المدفوعات التي كان مسموح بها قبل التعديل مثل "المدفوعات التيسيرية" بالإضافة إلى تعديلات أخرى.

⁷ تعتبر إتفاقية منظمة الدول الأمريكية ضد الرشوة (IACAC)، أول إتفاقية دولية ضد الرشوة تعكس إجماع إقليمي حول الوقاية والتجريم والتحقيق في أفعال الرشوة في القطاع العام، كما وضعت نظام قانوني لتسهيل التعاون بين الولايات الأطراف فيها. أنظر:

Fitzgerald Philip John. Op.Cit. P 32.

رغم أن القانون الدولي قد حدد، بصفة عامة، الأركان والعناصر والمجال الذي يجب على القوانين الداخلية للدول أن تتضمنه، فإنه بالرجوع إلى هذه الأخيرة نجد أنها لم تقم إلا بإعادة صياغة ما جاء في الإتفاقيات الدولية التي صادقت أو وقعت عليها مع مسايرتها لتطورات ومستجدات ممارسات الرشوة بالنص والعقاب عليها.

ثالثاً) أهمية بعد حقوق الإنسان للإجماع على تعريف دقيق ومحدد للرشوة

إن الرشوة ظاهرة تمس كل القطاعات والمجالات، وتعتبر مناقض حتمي للمجتمعات الديمقراطية أي معاكسة ومناقضة لحقوق الإنسان ودولة القانون وممارساتها تحمل كل أنواع التمييز واللامساواة التي تهدم كل أسس ومبادئ الديمقراطية،¹ لذلك فإن الإجماع الدولي على تعريف الرشوة يستلزم الأخذ بعين الاعتبار جانبها أو بعدها المتعلق بحقوق الإنسان، والذي يعتبر دون أي شك منطلقاً وأساساً لفعالية مكافحتها سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي.

هناك من يرى أن كلمة الرشوة لوحدها كافية وواضحة لتجعل من غير الضروري البحث ووضع تعريفا لها،² في حين أن مثل هذا التعريف يعتبر ضرورة حتمية، وإذا كانت الإتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية والجماعة الدولية، قد اعترفت بأن الرشوة تنتهك القاعدة القانونية، مبدأ الديمقراطية، الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، فإن التعريف الذي اقترحته للرشوة لم يكن من هذه الزاوية، وإنما انصب الاهتمام عند اقتراحه على اعتبارات أخرى مثل الموظف العمومي وصفته، الرشوة الداخلية والعابرة للحدود، الرشوة في القطاع العام والرشوة في القطاع الخاص.

¹ M. Delmas-Marty et S. Manacord, La corruption : Un defi pour l'Etat de droit et la société démocratique, Revue de Sciences Criminelles, 1997. P 696.

² H. Denbinski Paul, Corruption_ vers un diagnostic systémique; in U. Cassani et A. Héritier Lachat, Lutte contre la corruption internationale, The never ending story, Schulthess, 2011, 2011. P 15

في إطار هذه الدراسة ولأسباب تتعلق بالهدف منها، يمكن أن نعرف الرشوة أنها الإخلال و/أو دفع شخص إلى الإخلال بالواجب الذي يأمر به القانون والضمير الإنساني مما يشكل انتهاكا للحقوق الأساسية للإنسان ويهدد الأسس التي تقوم عليها دولة القانون واستقرار مؤسساتها.

المطلب الثاني

استبعاد إنتهاك حقوق الإنسان ضمن أركان جريمة الرشوة

من خلال المحاولات القانونية لتعريف الرشوة، نلاحظ أن هناك فرق بين هذه الظاهرة عندما تمارس في إطار القطاع العام، وحديثا، عندما تمارس في إطار القطاع الخاص،¹ يتمثل أساسا في أركان تحققها كجريمة معاقب عليها في القطاع العام (الفرع الأول) أو القطاع الخاص، (الفرع الثاني) في حين تتفق كل هذه الأركان في عدم الإشارة إلى الطبيعة والنتيجة المنطقية للنشاط الإجرامي والمتمثل في انتهاك حقوق الإنسان.

الفرع الأول

التركيز على الأركان الكلاسيكية لجريمة الرشوة العمومية

أولا) الشرط المفترض في جريمة الرشوة العمومية (الموظف العمومي)

تعتبر صفة الموظف العمومي عنصرا أو شرطا مفترضا في جريمة الرشوة العمومية، غير أن مفهوم هذا الأخير اختلف من الناحية الفقهية (1) والقانونية (2).

1) التعريف الفقهي للموظف العمومي

لم يحظى مصطلح الموظف العمومي بتعريف فقهي جامع وموحد، فهناك من ذهب إلى أن الموظف العمومي هو عامل المرفق العام، وهناك من رأى أنه الشخص الذي يخضع

¹ المشرع الفرنسي مثلا، كما سبق الإشارة إلى ذلك، لم يدرج الرشوة الخاصة ضمن نصوص قانون العقوبات إلا سنة 2005، وذلك بموجب القانون 2005/750 المؤرخ في 2005/07/04 الذي جاء كتكريس لقرار المجلس الأوروبي رقم JAI /568/2003 المتعلق بتعريف الرشوة السلبية والايجابية في القطاع الخاص.

في علاقته بالدولة لقواعد القانون العام، وقد ذهب الفقه الفرنسي الحديث¹ إلى أنه لا اعتبار الشخص موظفا عاما، لا بد أن يتم تعيينه في وظيفة دائمة، وأن يحوز إحدى درجات أو مراتب التنظيم الإداري الوظيفي بطريقة التثبيت أي الترسيم، ومساهمته في إدارة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريقة الاستغلال المباشر.²

في حين هناك من الفقه من توسع في تعريف الموظف العام ليشمل هذا الأخير ومن في حكمه،³ وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى تعريف الأستاذ محيو أحمد Mahiou Ahmed الذي يرى أن الموظف العمومي هو "من يوجد في وضع قانوني تنظيمي يتميز بأنه قابل للتبديل بقانون جديد يطبق عليهم بصفة آلية دون أن يخول لهم التمسك بالحقوق المكتسبة".⁴

(2) تعريف الموظف العمومي وفقا للتشريعات المتعلقة بمكافحة الرشوة

لم تختلف الإتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة في تعريف الموظف العمومي، فبعضها وضعت تعريفا عاما بما يتماشى وأغراض الإتفاقية وتركت المجال للقوانين الداخلية لتحديد أكثر حسب المجال الذي يرتبط به، أما البعض الآخر فقد وضعت تعريفا عاما دون الإشارة إلى إمكانية الدول التوسع أكثر في تعريف الموظف العام.

حسب المادة الأولى من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يقصد بالموظف العمومي أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا، سواء كان معينا أم منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، ثم جاء في نفس المادة " أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون

¹ تجدر الإشارة إلى أن الفقه الفرنسي القديم ركز في تعريف الموظف العام على عنصرين أساسيين، أولهما أن يشغل الشخص وظيفة معينة بصفة دائمة، وثانيهما أن يكون شغل هذه الوظيفة في أحد إطارات المرفق العام، وفي هذا الصدد يرى Gregoire أن الموظف العمومي "هو كل فرد يحصل على راتب تلتزم الخزينة العمومية بدفعه له مباشرة". أنظر:

Roger Gregoire, La fonction publique, librairie Armand Colin, Paris, 1954. P 26.

² في هذا الصدد يرى الفقيه دي لوبدير De laubadère أن الموظف العام هو الشخص الذي يحوز وظيفة في مرفق عام بصفة دائمة داخلية في إطار هذا المرفق. أنظر:

De laubadère André, Droit administratif, 17^{ème} éd, L.G.D.J, Paris, 2002. P 337.

³ ذلك باعتباره كل شخص يمارس نشاطا عاما باسم إحدى الجهات العامة أو القائمة على النفع العام ولحسابها وبناء على سند قانوني أو ضرورة، طوعية أو جبراً، بأجر أو بدون أجر، بصفة دائمة أو عرضية. أنظر:

بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون الخاص، فرع قانون السوق، جامعة جيجل، 2007، ص 25.

⁴ Mahiou Ahmed, Cours droit Administratif, O.P.U, Alger, 1975. P 39.

الداخلي للدول الأطراف»¹ وفي آخر المادة الثانية من الإتفاقية نجد: " يجوز أن يقصد بتعبير موظف عمومي...حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدول الأطراف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف".

بالنسبة لاتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد نصت بصريح العبارة على أن تفسير مصطلح الموظف العمومي، يكون بالرجوع إلى التعريف المقدم في القانون الداخلي للدولة التي يمارس فيها وظيفته وكما هو مطبق في هذا القانون،² وبالتالي فإن هذه الإتفاقيات وضعت تعريفا عاما بما يتماشى وأغراض الاتفاقية وتركت المجال للقوانين الداخلية للدول الأطراف حتي تحدد أكثر معنى الموظف العام، وهذا عكس إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته التي اكتفت بإعطاء تعريف عام للموظف العمومي.³

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بتعريف الموظف العمومي في بعض القوانين الداخلية المتعلقة بمكافحة الفساد، يلاحظ أن أغليبتها اكتفت بذكر الفئات التي تعتبر من قبيل الموظفين العموميين، وهو ما تضمنته مثلا المواد 432-11 و 433-1 من قانون العقوبات الفرنسي،⁴ والمادة 2 من القانون 01/06⁵ التي أضافت في الفقرة ب3 ما يسمى بمن "في حكم الموظف العمومي" ويقصد بهم الفئات التي استثنائها المشرع الجزائري من

¹ أنظر الفقرة 2/أ من المادة الأولى من إتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد.

² أنظر الفقرة "أ" من المادة الأولى من إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية ضد الفساد بحيث جاء النص باللغة الفرنسية كما يلي:

« l'expression «agent public» est interprétée par référence à la définition de «fonctionnaire», «officier public», «maire», «ministre» ou «juge» dans le droit national de l'Etat dans lequel la personne en question exerce cette fonction et telle qu'elle est appliquée dans son droit pénal ».

Voir aussi : Rapport explicatif de la Convention pénale sur la corruption. Op.Cit.

³ أنظر الفقرة الأولى من المادة الأولى من إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته التي تضمنت " كل موظف أو مستخدم دولة أو الوكالات التابعة لها بما في ذلك من وقع عليه الاختيار أو يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة"

⁴ « personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public ».

⁵ "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو اقتصاديا أو في إحدى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته"، "كل شخص يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية". يلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح " الموظف العام " في النسخة بالعربية و مصطلح « Agent public » والذي يقصد به " العون العمومي " في النسخة المترجمة إلى الفرنسية، في حين أن المصطلح بالفرنسية الذي يقابل الموظف العمومي هو « Fonctionnaire public ».

الخضوع لقانون الوظيفة العامة والواردة في المادة 2 فقرة 3 من الأمر رقم 03/06.¹

ثانياً) الركن المادي لجريمة الرشوة العمومية

باستقراء مختلف النصوص القانونية، يتضح أن الركن المادي لجريمة الرشوة العمومية، هو عبارة عن مجموعة أفعال تكون باجتماعها أو بمفردها جريمة معاقب عليها، فقوام الركن المادي هو التماس أو طلب أو قبول (1) مزية غير مستحقة (2) مقابل الإخلال بواجبات وظيفية أو القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل يدخل في إطار الوظيفة (3).

1) النشاط الإجرامي

يكفي لقيام النشاط الإجرامي توفر صورتين وهما الطلب أو الالتماس والقبول. يقصد بالطلب أو الالتماس مبادرة من الموظف العمومي يعبر فيها عن إرادته في طلب مقابل لأداء وظيفته أو خدمته أو الإمتناع عن ذلك، فلا يشترط في الطلب أو الالتماس شكلاً معيناً وقد يكون شفاهياً أو كتابياً أو ضمناً يستفاد من تصرفات الموظف بشرط أن يصل إلى علم الراشي أو صاحب الحاجة،² كما لا يشترط في الطلب أن يقبله قبول من طرف الراشي أو صاحب الحاجة أو الوسيط، وهناك من ذهب إلى أنه لا يشترط أن يتسلم الموظف المزية بالفعل، بالتالي يستوي أن ينفذ أو يمتنع الموظف عن العمل المطلوب تنفيذه أو الإمتناع عنه كما يستوي أن يدفع الراشي أو صاحب الحاجة المزية أو يمتنع عن ذلك.³

يقصد بالقبول أن يرضى الموظف بعرض الراشي بتلقي المقابل في المستقبل أي أن يقبل المزية أو الوعد بالمزية، ومثله مثل الطلب، لا يشترط شكل معين في القبول، ويكتمل

¹ بحيث نصت المادة 3/2 على أنه لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان". أنظر: الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46. فالمشرع الجزائري استثنى فئة الضباط العموميون من الخضوع لقانون الوظيفة العامة، رغم أنهم يقدمون خدمة عامة، وعليه يعد من في حكم الموظف، ويعتبر بذلك خاضعاً لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كل من المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني والضباط العموميين. أنظر: بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، مرجع سابق، ص 18.

² هو ما استقر عليه القضاء في معظم الدول، ففي مصر مثلاً سبق للمحكمة العليا أن قضت أنه "من المقرر أن جريمة الرشوة تقع تامة بمجرد طلب الموظف الجعل أو أخذه أو قبوله... وهو ذلك الطلب الذي يصل إلى علم الراشي أو أصحاب الحاجة، أما قبل فإنه لا يعدو أن يكون مجرد بدء في التنفيذ يقف بالجريمة عند حد الشروع. للمزيد من التفاصيل أنظر:

- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 26 إلى 45.

³ قاسم بيضهن ناويا، الجريمة المنظمة، الرشوة وتبييض الأموال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 63.

متى كان جديا ثم يستوى أن ينفذ الراشي ما وعد به أو يمتنع عن ذلك.¹

(2) محل النشاط الإجرامي (الفائدة أو المزية)

لقد اختلفت التشريعات المتعلقة بالرشوة في كيفية الإشارة أو النص على محل النشاط الإجرامي، فهناك من النصوص التي قدمت بعض الأمثلة مع إضافة عبارة عامة حتى لا يتم حصرها، وهو الأمر بالنسبة للمواد 1-433 و 11-432 من قانون العقوبات الفرنسي،² وهناك من النصوص التي اكتفت بإدراج عبارة عامة أي "المزية غير المستحقة"، وهو الحال بالنسبة للمادة 25 من قانون 01/06،³ فالفائدة غالبا ما يتم ربطها بالهبات، النقود، الأموال وكل ما هو مادي، إلا أنها في العصور الحديثة تطورت لتشمل المزايا غير المادية مثل المساعدات، الأصوات الانتخابية، الرضى، التأثير، منح مناصب عمل،⁴ لذلك نجد معظم النصوص التشريعية المتعلقة بالرشوة تنص على عبارة عامة تطلق النص على عمومته دون تقييد ليشمل كل مزية أو منفعة مادية أو معنوية.

يتمثل الشرط الوحيد بالنسبة لمحل النشاط الإجرامي في عدم استحقاق الفائدة للموظف، بمعنى أن الموظف ليس من حقه أن يطلبها أو يقبلها سواء لنفسه أو لغيره،⁵ في حين يستوي أن تكون هذه الفائدة مشروعة أو غير مشروعة، كما يستوي أن تكون صريحة أو ضمنية،⁶ سابقة للعمل المطلوب أو لاحقة له.⁷

¹ فالنشاط الإجرامي يتحقق في صورتين الطلب والقبول بصرف النظر عن النتيجة. أنظر:

معاشو فطة، جريمة الرشوة في ظل القانون 01/06، ملتقى وطني حول الفساد وتبييض الأموال، جامعة تيزي وزو، 10-11 مارس 2009.

² أنظر المواد 1-433 و 11-432 من قانون العقوبات الفرنسي. التي استعملت عبارة «des offres, des promesses, des dons,.....» ثم أضافت عبارة «ou des avantages quelconques»

³ تجدر الإشارة هنا إلى أن العبارات التي جاءت في المواد 126 و 127 من قانون العقوبات الجزائري قبل إلغائها هي نفسها تلك الواردة في المواد 1-433 و 11-432 من قانون العقوبات الفرنسي

⁴ Louvet Lalla, Le droit et la corruption internationale, Thèse pour l'obtention du grade de Docteur, Droit des Affaires, Université Paris1, la Sorbonne, Tome 1, 2008 . P37.

⁵ تجدر الإشارة إلى أن الراشي إذا قدم الفائدة أو المزية لشخص آخر غير الموظف، فإن جريمة الرشوة تقوم في حقه مادام أن الموظف قام بالعمل أو امتنع عن أداء عمل من أعمال واجباته نظير تلك المزية المقدمة لغيره، بل ويعاقب على جرم الرشوة حتى وإن رفض الموظف القيام بالعمل. أنظر: فرقان معمر، الرشوة في قانون مكافحة الفساد، الأكاديمية للدراسات، ص 45.

⁶ فرقان معمر، المرجع نفسه، ص 44.

⁷ وهو ما تضمنته المادة 1-433 والمادة 11-432 من قانون العقوبات الفرنسي، وكذلك المادة 104 من قانون العقوبات المصري بعد تعديله، في حين نجد أن المادة 25 من القانون 01/06 لم تشير إلى ذلك، وبالتالي يثور التساؤل إذا كان هذا يعني أنه عندما تكون الفائدة لا حقة للعمل المطلوب لا وجود لرشوة.

لقد ثار جدال فقهي حول شرط تناسب الفائدة والعمل الذي قدمت من أجله،¹ في حين أن الفائدة مهما قل قدرها أو حجمها، هي التي تدفع الموظف إلى تحريك نيته أو تغييرها للقيام أو الإمتناع عن القيام بالعمل المطلوب، بالتالي لا تأثير لحجمها أو قدرها على قيام جريمة الرشوة في حقه، ورغم ذلك فإن عنصر القيمة، الطبيعة، خاصية التعود، غالبا ما شكل وسيلة للدفاع في قضايا الرشوة،² كما ثار كذلك جدال بالنسبة لما يسمى بالمدفوعات التسهيلية أو التيسيرية،³ فهناك بعض التشريعات التي استثنتها، وهناك من أدخلتها ضمن مفهوم الفائدة مثل التشريع الصيني، الأرجنتيني، فهذه التشريعات صريحة وواضحة حول عدم إمكانية الاحتجاج بأن مثل هذه المدفوعات معمول بها ومتعود عليها في وظيفة أو تجارة أو مهنة معينة.⁴

من الخلافات التي ثارت كذلك في هذا الصدد، نجد مدى اعتبار الواقعة الجنسية فائدة بالمعنى المشترك لقيام جريمة الرشوة، فمن الناحية الفقهية اختلفت الآراء،⁵ بينما يمكن التأكيد، من الناحية القانونية، بأن مثل هذه الواقعة يشملها مفهوم الفائدة لقيام جريمة الرشوة، لأن النصوص القانونية المتعلقة بتجريم الرشوة والتي سبق الإشارة إليها، جاءت عامة ومطلقة تشمل كل فائدة مادية أو معنوية، مشروعة أو غير مشروعة، وهو ما سلكه من جانبه القضاء،⁶ كما أنه لمكافحة الرشوة بصفة فعالة وقمع مختلف صورها وممارساتها، لا بد

¹ فهناك من يشترط التناسب بين الفائدة والعمل الذي قدمت من أجله، وبالتالي إذا انعدم بأن كانت الفائدة قليلة جدا مقارنة بالعمل أو الخدمة المراد القيام بها من طرف الموظف، لا يتحقق معنى الفائدة بالوجه الذي يشترط لقيام جريمة الرشوة، في حين عارض البعض الآخر معتبرين أن النصوص التشريعية جاءت مطلقة ولا يجوز تقييدها. أنظر: قاسم بيضهن ناويا، مرجع سابق، ص 60.

² فقيمة الفائدة أو الأعراف السائدة في منطقة معينة، مسلم ومعترف بها في بعض الدول خاصة منها الإفريقية، إذ نجد التشريع المالوي (Malawi) مثلا يستبعد بصريح العبارة كل عناية أو هبة متواضعة تهدى كاعتراف أو تقدير نتيجة القيام بعمل بنية صافية، وكذلك الهدايا المتواضعة التي تهدى للموظفين في الحفلات وغيرها من المناسبات الخاصة. أنظر: Louvet Lalla. Op.Cit. P 38.

³ المدفوعات التيسيرية أو التسهيلية هي ما يدفع من أموال أو هدايا أو هبات من أجل تسهيل العقود والإجراءات الإدارية المتداول عليها، مثل تسهيل إجراءات الحصول على رخصة السياقة.

⁴ Louvet Lalla. Op.Cit. P 38.

⁵ هناك من لا يعتبرها كفائدة نظرا لأن الموظف الذي يطلب أو يقبل مثل هذه الواقعة لا يجني منها فائدة لاسيما وقد تعود عليه بالضرر والمرض، كما أنه وإن كانت كذلك فهي ليست فائدة من جانب الموظف وحده، ضف إلى ذلك فإنها لا يمكن تقديرها ماديا، في حين استقر رأي آخر على اعتبارها مقابل خدمة أي فائدة بالمعنى الذي يستوجب تحقيق جريمة الرشوة، لأنها تشكل منفعة للموظف المرتشي وهي التي تدفعه إلى القيام أو الامتناع عن القيام بالعمل المطلوب المرتبط بوظيفته.

أنظر: قاسم بيضهن ناويا، مرجع سابق، ص 65.

أنظر كذلك: ياسر كمال الدين، مرجع سابق، ص 65.

⁶ Voir : Fougère Louis, Les voies et moyens de la corruption, Pouvoirs, Revue Française D'études constitutionnelles et politiques, N° 31. P18.

من استهدافها مهما كان سببها وحجمها وبصرف النظر عما إذا كانت الفائدة مادية أو معنوية، ذات قيمة كبيرة أو متواضعة.

(3) مقابل الفائدة (الإخلال بواجب وظيفي، القيام أو الامتناع عن عمل مرتبط بالوظيفة)

لقد اتفقت كافة التشريعات المتعلقة بمكافحة الرشوة، على أن مقابل الفائدة هو إخلال الموظف العمومي بواجباته الوظيفية سواء بصفة إيجابية بمعنى القيام بعمل مطابق للقانون المنظم لوظيفته مقابل فائدة يتلقاها، أو بصفة سلبية بمعنى القيام بعمل يتنافى مع الواجبات التي تقتضيها الوظيفة والقوانين التي تنظم هذه الوظيفة،¹ كما قد يكون هذا الإخلال بالامتناع عن القيام بعمل سواء كان هذا الإمتناع تاما أو جزئيا، كأن يتأخر أو لا يقوم الموظف بعمله في الوقت المحدد له إذا اقتضت مصلحة الراشي ذلك أو يهمل إدراج طلب أحد المرشحين لمنصب عمومي حتى يتقدم الراشي عوضا عنه.

كل ما يشترط في مقابل الفائدة، هو أن يكون العمل المطلوب مرتبط بوظيفة الموظف،² وهنا ذهبت بعض التشريعات، إلى أنه يكفي لقيام جريمة الرشوة أن تكون الوظيفة قد سهلت للموظف أداء العمل أو من الممكن أن تسهله له، وهو الأمر بالنسبة للتشريع الفرنسي مثلا،³ وهو ما استقر عليه من جهته القضاء الفرنسي والقضاء المصري،⁴ أما بالنسبة للتشريع الجزائري فقد أدرجت المادة 126 من قانون العقوبات قبل الغائها عبارة "...إلا أنه من شأن وظيفته أن تسهل له أدائه أو كان من الممكن أن تسهله له..."، لكن بعد إلغاء هذه المادة و صدور القانون رقم 01/06، لم تنص المادة 25 منه ولا أي مادة أخرى على هذه العبارة أو عبارة أخرى تفيد هذا المعنى.⁵

¹ فرقان معمر، مرجع سابق، ص 44.

² بمفهوم المخالفة، إذا قام الموظف بأخذ فائدة مقابل أداء عمل ليس من اختصاصه وأوهم صاحب الحاجة بأنه الشخص المناسب لقضاء حاجته، لا تقوم جريمة الرشوة، وإن جاز أن يكيف فعله هذا على أنه نصب واحتيال وانتحال صفة.

³ أنظر المواد 1-433 و 11-432 التي استعملت عبارة « ou facilité par sa fonction ».

⁴ أنظر: ياسر كمال الدين، مرجع سابق، ص 73.

⁵ وهو ما يعني أنه لقيام جريمة الرشوة طبقا للتشريع الجزائري، لا بد أن يكون العمل المراد القيام به مرتبطا ارتباطا وثيقا ومباشرا بوظيفة الموظف، وهو أمر لا يتفق مع الغاية من إصدار هذا القانون والرغبة في القضاء على جميع ممارسات الرشوة والحفاظ على الوظيفة والمصلحة العامة وعدم الإخلال بها سواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة.

اختلف المشرع الجزائري كذلك عن غيره فيما يتعلق بزمان القيام بالعمل المطلوب وتقديم الفائدة أو المزية، حيث يتضح من خلال القانون 01/06، أنه يشترط لقيام جريمة الرشوة أن يكون طلب المزية أو قبولها قبل أداء العمل المطلوب أو الإمتناع عن أدائه،¹ في حين نجد أن المواد 1-433 و 11-432 من قانون العقوبات الفرنسي، بعد تعديلها بموجب القانون 95-2000 المؤرخ في 2000/06/30، استعملت عبارة « à tout moment »، وهذا يعني أن الجريمة تقوم سواء كانت الفائدة أو المزية سابقة أو معاصرة أو لاحقة للقيام بالعمل أو الإمتناع عنه، وهو ما استقر عليه كذلك القضاء الفرنسي.²

ثالثا) الركن المعنوي لجريمة الرشوة العمومية

يتمثل الركن المعنوي في القصد الجنائي، فجريمة الرشوة من الجرائم القصدية أو العمدية التي تقوم على العلم والإرادة، بمعنى أن يكون الموظف من جهة، على علم بالمزية أو الفائدة التي طلبها أو قبلها نظير عمله الوظيفي وأن ذلك يشكل جريمة معاقب عليها قانونا، واتجاه إرادته الحرة الواعية إلى إتمام ماديات هذا الفعل من أجل إحداث نتيجته من جهة أخرى، وكل هذا لا بد أن يتوفر لحظة الطلب والقبول.³

إذا كان علم الموظف وإرادته يكونان القصد العام لجريمة الرشوة، وأنهما يكفياني لقيام هذه الأخيرة، حسب الرأي الغالب في الفقه الجنائي،⁴ فإن هناك من يشترط توفر القصد الخاص أي نية الاتجار بأعمال الوظيفة أو استغلالها، ومن ثم فالرشوة لا تقوم إلا إذا توفر، إلى جانب القصد العام (العلم والإرادة)، قصد خاص يتمثل في نية الموظف العمومي في الإلتجار بأعمال وظيفته أو استغلالها،⁵ إلا أن الأخذ بهذا الرأي سوف يجعل من مهمة إثبات القصد الخاص صعبا إن لم نقل مستحيلا.

¹ أنظر المادة 25 من القانون 01/06. أنظر كذلك: معاشو فطة، مرجع سابق، ص19

² Louvet Lalla. Op.Cit. P 28, 29.

³ بوعزة نظيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ملتقى وطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 06-07 ماي 2012، ص 59

⁴ أنظر: رمسيس بهنام، قانون العقوبات، جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف الاسكندرية، مصر، د.ط، ص329.

⁵ محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، القسم الخاص، مكتبة الصحافة، مصر، الطبعة 2، 1989، ص96.

الفرع الثاني

إغفال حقوق الإنسان ضمن أركان جريمة الرشوة الخاصة

كما سبق الإشارة إلى ذلك، فإن تجريم الرشوة في القطاع الخاص يعتبر من الأمور الحديثة مقارنة بتجريمها في القطاع العام، لكن رغم حادثة تجريمها في هذا القطاع، فإن ذلك لم يكن من زاوية علاقتها بحقوق الإنسان، فاهتمام أغلبية التشريعات، سواء الدولية أو الوطنية، مؤخرا بممارسات الرشوة في هذا القطاع كان بغرض تشجيعه، تطويره وترقيته، نظرا لما له من أهمية ومساهمة في التنمية وتطوير الاقتصاد الوطني، أي ضمان المصالح الاقتصادية والاجتماعية من خلال نزاهة عماله.

تطبيقا للالتزامات الدولية التي ترتبت عليها إثر تصديقها أو توقيعها على مختلف الصكوك الدولية،¹ اضطرت مختلف الدول إلى تجريم الرشوة في القطاع الخاص ضمن تشريعاتها الداخلية وحددت أركان تحققها كجريمة معاقب عليها.

أولا) صفة الجاني في جريمة الرشوة الخاصة

لقد نص المشرع الجزائري على جريمة الرشوة في القطاع الخاص لأول مرة بموجب المادة 40 من القانون 01/06، غير أنه هناك من فقهاء القانون الجنائي من يرى بأن المشرع قد نص عليها قبل ذلك بموجب المادة 127 من قانون العقوبات (الملغاة)،² ويؤسسون موقفهم على أن هذه المادة لم تشترط أن يكون المرتشي موظفا عموميا، بل

¹ بحث نصت المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ما يلي: "تتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية، مالية أو تجارية:

(أ) وعد أي شخص يدير كيانا تابعا 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 إخلالا بواجباته.

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

² حيث نصت المادة 127 الملغاة من الأمر رقم 156/66 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم على: "يعد مرتشيا ويعاقب... كل عامل أو مستخدم أو مندوب بأجر أو مرتب على أية صورة كانت، طلب أو قبل أو وعد، أو طلب أن يتلقى هبة أو هدية أو جعلاً أو خصماً أو مكافأة بطريقة مباشرة أو عن طريق وسيط، أو بغير علم مستخدمه أو رضاه، وذلك للقيام بأداء عمل من أعمال وظيفته أو بالامتناع عنه أو بأداء عمل وإن كان خارجا عن اختصاصاته الشخصية، إلا أن من شأن وظيفته أن تسهل له أدائه، أو كان من الممكن أن تسهله له"

أشارت فقط إلى "المستخدمون والمنتدبون بأجر أو مرتب على أي صفة"، وهو ما يعني أنها تتعلق بالرشوة في القطاع الخاص.¹

إلا أنه بالرجوع إلى قرارات المحكمة العليا، نجدها أكدت بأنه يستفاد من مراجعة المادتين 126 و 127 من قانون العقوبات أن أركان الجريمة ثلاث: صفة المرتشي وتقتضي أن يكون المتهم موظفاً أو من في حكمه، طلب أو قبول عطية، وأن تكون هذه الأخيرة قد حملت المرتشي على أداء عمل يدخل في اختصاصه أو خارجاً عنه أو من شأن وظيفته أن تسهل أداءه.²

من خلال المادة 40 من القانون 01/06 المتعلقة بالرشوة في القطاع الخاص، يلاحظ أن الفقرة الأولى منها تتعلق بالرشوة الايجابية، فنصت على: "كل شخص وعد أو عرض أو منح، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة كانت، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما، يشكل اختلافاً بواجباته".

من خلال هذه الفقرة يتضح أنها لم تشترط في الشخص الراشي (صاحب المصلحة) أي صفة، فيمكن أن يكون موظفاً كما يمكن أن يكون أي إنسان آخر.

أما الفقرة الثانية من المادة 40 فقد نصت على الرشوة السلبية في القطاع الخاص كما يلي: "كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، يطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيانه لكي يقوم بأداء أو الإمتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل اختلافاً بواجباته".

¹ أنظر: نويري عبد العزيز، جرائم الرشوة في التشريع الجزائري، ملتقى قضاة النيابة والتحقيق حول الجرائم الاقتصادية، قسنطينة، يومي 10/09 و 20/09، ص 21.

² المجلس الأعلى، الغرفة الجنائية، قرار مؤرخ في 1971/01/05، نشرة القضاة، العدد الأول، 1971، ص 84.

من خلال هذه الفقرة، يتضح أن الشخص المرشحي قد يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لصالحه بأي صفة كانت، وهو ما قد يدل على رغبة المشرع في توسيع مجال تطبيق المادة 40، إذ لم يحصرها في الشخص الطبيعي فقط، أو في المجال الاقتصادي أو التجاري، بل ترك المجال مفتوحا ليشمل كل من يدير أو يعمل (مديرا أو مستخدما) في كيان¹ مهما كان شكله القانوني أو غرضه (شركة تجارية، مدنية، الجمعيات، النقابات، الاتحادات، التعاونيات...).

كما أن الفقرة الثانية المذكورة أعلاه، لم تشترط أن يكون المرشحي تابعا للقطاع الخاص بموجب عقد، وإنما يكفي أن يكون هو من يديره أو يعمل لديه بأي صفة كانت، لكن ما هو جدير بالملاحظة، أنها لم تحدد (خلافا للمادة 25 المتعلقة بالرشوة العمومية) إذا كان عمل المرشحي هو دائم أو مؤقت، ولم تحدد إذا كانت هذه الإدارة أو العمل بأجر أو بدون أجر، لذلك نعتقد أن المهم هو أن يكون المرشحي وقت ارتكاب الجريمة تابعا للقطاع الخاص بإدارته أو بالعمل فيه.

بالرجوع إلى التشريع الفرنسي، نجد أن المادة 1-445 من قانون العقوبات اشترطت لقيام الرشوة في القطاع الخاص شرطين بالنسبة للمرشحي، وهما أن لا يتمتع بصفة الموظف العمومي، أي أن لا يعمل لصالح سلطة عمومية وليس مكلف بمهمة أداء خدمة عمومية، وأن لا يشغل منصبا عموميا منتخبا، وأن يشغل في إطار مهنة احترافية أو اجتماعية منصب مدير أو يعمل لصالح شخص طبيعي أو معنوي أو أي كيان آخر.²

¹ عرفت المادة 2 فقرة هـ من القانون 01/06 "الكيان" على أنه "مجموعة من العناصر المادية أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين".

² جاءت المادة 1-445 من قانون العقوبات الفرنسي كما يلي:

« ...le fait, par quiconque, de proposer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, à une personne qui, sans être dépositaire de l'autorité publique, ni chargée d'une mission de service public, ni investie d'un mandat électif public exerce, dans le cadre d'une activité professionnelle ou sociale, une fonction de direction ou un travail pour une personne physique ou morale ou pour un organisme quelconque, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour autrui, pour qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir, ou parce qu'elle a accompli ou s'est abstenue d'accomplir un acte de son activité ou de sa fonction

نلاحظ أن المشرع الفرنسي قد وسع، هو الآخر، من مجال التجريم على الرشوة في القطاع الخاص، حيث جعل هذه الأخيرة تقوم سواء كان المرتشي يشتغل في إطار مهنة احترافية أو اجتماعية، وهو ما يعتبر تطوراً في هذا المجال بما أنه قبل صدور القانون رقم 75-2005 المؤرخ في 04/07/2005 المتعلق بإدماج قرار مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 586-2003 المتعلق بالرشوة في القطاع الخاص،¹ لم يكن يعاقب على فعل الرشوة في إطار الكيانات الاجتماعية مثل الجمعيات والنقابات، وإنما الأمر كان يتعلق فقط بمستخدمي الكيانات ذات الطابع التجاري.

كما أنه يعتبر أمراً إيجابياً، بما أن إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد نصت فقط على أفعال الرشوة في إطار الكيانات ذات الطابع التجاري دون الكيانات ذات الطابع غير التجاري، وأن قرار مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 586-2003 أضاف أيضاً المهن الاحترافية،² فلأخذ موقف وسط وعدم التناقض معه، جرم المشرع الفرنسي من خلال عبارة "في إطار مهنة احترافية أو اجتماعية" فعل الرشوة سواء كان المرتشي يشتغل في إطار كيان ذات طابع تجاري كالشركات الخاصة أو كيان ذات طابع اجتماعي مثل الجمعيات، النقابات، الاتحادات.

تجدر الإشارة إلى أنه قبل صدور القانون رقم 750-2005 كان تجريم الرشوة يتعلق فقط بمستخدمي وعمال القطاع الخاص، فكان لا بد من إثبات تبعيةهم للمستخدم سواء كان

=ou facilité par son activité ou sa fonction, en violation de ses obligations légales, contractuelles ou professionnelles.

Est puni des mêmes peines le fait, par quiconque, de céder à une personne visée au premier alinéa qui sollicite, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour autrui, pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte visé audit alinéa, en violation de ses obligations légales, contractuelles ou professionnelles. »

¹ يمكن الاطلاع على القانون رقم 75-2005 المؤرخ في 04/07/2005 المتعلق بإدماج قرار مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 586-2003 على الموقع: <http://www.Textes.justice.gov.fr/lois-et-ordonnances>

² Voir : article 2/1 de la Décision cadre 2003/586/JAI du conseil de l'U.E qui abroge l'action commune de l'U.E du 22 decembre 1998 relative a la corruption dans le secteur privé.

هذا الأخير شخصا طبيعيا أو معنويا، لكن بصور هذا القانون أضاف المشرع عبارة "...وظيفة مدير أو يعمل لصالحه..." بالتالي أصبح فعل المرتشي، مستخدما كان أو عاملا، مجرم، وبالنتيجة لم يعد يشترط إثبات التبعية.¹

بالمقابل نجد أن بعض التشريعات جرمت فقط فعل العامل أو المستخدم دون فعل المدير أو المستخدم، وهو الحال بالنسبة للقانون اللبناني مثلا، حيث نصت المادة 354 من قانون العقوبات اللبناني على أنه "...كل عامل في القطاع الخاص مستخدما كان أم خبيرا أو مستشارا، وكل من ارتبط مع صاحب عمل بعقد استخدام لقاء أجر، التمس بقصد إلحاق ضرر مادي أو معنوي بصاحب العمل أو بسمعته المهنية..."².

نلاحظ إذن أن المشرع اللبناني لا يجرم فعل الرشوة الذي يرتكبه رب العمل، وإنما ركّز على فعل العامل الذي يكون تحت اشراف وتوجيه ورقابة رب العمل، بمفهوم المخالفة إذا وقع فعل الرشوة بعلم ورضا رب العمل انتفت الجريمة، الأمر الذي يدفع إلى القول أن هذه المادة وضعت لحماية مصالح رب العمل وليس لمحاربة والعقاب على الرشوة في القطاع الخاص بهدف ضمان المصالح الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين.

ثانيا) الركن المادي لجريمة الرشوة الخاصة

ليس هناك اختلاف بين الرشوة العمومية والرشوة الخاصة حول عناصر قيام الركن المادي، فالنشاط الإجرامي يتطلب لقيامه في القطاع الخاص، وبالتالي تحقق جريمة الرشوة، أن يلتبس المرتشي أو يطلب مزية غير مستحقة مقابل القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل إخلالا بواجباته التعاقدية أو القانونية، فالطلب أو القبول هنا لا يشترط فيه شكلا معينا، كما هو الحال في الرشوة العمومية، إذ قد يكون شفاهيا أو كتابيا كما قد يكون مباشرا صريحا أو ضمنيا يستخلص من تصرفات المرتشي التابع للكيان الخاص.

¹ حيث أن القرار رقم 586-2003 جرم كل أفعال الرشوة في القطاع الخاص وليس فقط أفعال الرشوة التي يرتكبها العمال.

² قاسم بيضهن ناويا، مرجع سابق، ص 74.

أما الموضوع الذي ينصب عليه هذا النشاط الإجرامي، وهو المزية غير المستحقة، فقد تكون مادية أو معنوية من أجل القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل إخلالا بالتزام تعاقدية أو قانوني، وهذا عكس الرشوة العمومية التي يكفي فيها أن يكون العمل أو الإمتناع عن العمل مرتبط بوظيفة الموظف بصرف النظر عن الإخلال بالتزام معين من عدمه.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي خلافا للمشرع الجزائري، يجرم أيضا، كما هو الحال بالنسبة للرشوة العمومية، فعل المرتشي الذي يقوم بعمل أو يمتنع عن عمل سهله له منصبه، أي لا يشترط أن يكون العمل مرتبط فعليا ومباشرة بمنصبه، كما أن القضاء الفرنسي ذهب إلى أنه لا يشترط أن يكون المرتشي قد قام بنفسه بالعمل أو امتنع عن القيام بالعمل المطلوب، مادام أنه هو الذي التمس أو قبل المزية، فيستوي أن يكون قد نفذ أو امتنع عن العمل بنفسه أو أصدر أوامرا بذلك.¹

ثالثا) الركن المعنوي لجريمة الرشوة الخاصة

يتحقق القصد الجنائي لجريمة الرشوة في القطاع الخاص بتوفر العلم والإرادة، أي علم المرتشي التابع لكيان خاص بأنه ينتمي إلى هذا الأخير أو يديره، وأن تتجه إرادته الحرة الواعية إلى الإخلال بواجبه حسب ما يمليه عليه العقد أو الاتفاق أو القانون، وذلك بالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل مقابل مزية غير مستحقة، والأمر كذلك بالنسبة للراشي الذي يشترط فيه علمه بأن نشاطه يضر بمصلحة يحميها القانون ويقرر لها جزاء، ورغم ذلك اتجهت إرادته الحرة الواعية إلى إتمام ماديات هذا النشاط.

تجدر الإشارة إلى أن هناك من يرى أن جريمة الرشوة في القطاع الخاص، لا تقوم إلا إذا وقعت بدون علم ورضى رب العمل، وأنه إذا وقعت بعلمه وإرادته انتفت الجريمة، غير أنه بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المشار إليها في هذا المجال، باستثناء القانون

¹ Rocamora Pierre. Op.Cit. P19.

اللبناني، نجدها لم تنص صراحة على هذا الشرط، كما أن مثل هذا الشرط يتعارض مع الغاية من مكافحة الرشوة المتمثلة في حماية حقوق المواطنين وضمان المصالح الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثالث

إغفال خاصية انتهاك وعدم تفعيل حقوق الإنسان ضمن خصائص الرشوة وأسباب تفاقمها

تتفق كافة مظاهر الفساد من حيث كونها اعتداء على المصلحة العامة وإخلالا بحسن سير الأدارة الحكومية، غير أن الرشوة تتميز عن غيرها من مظاهر الفساد من حيث أنها تعتبر من أخطر هذه المظاهر انتهاكا لحقوق الإنسان والمواطنين، وإهدارا لأحكام القانون ومبدأ المساواة، غير أن هذه الخاصية لم تأخذ بعين الاعتبار ضمن النصوص القانونية والدراسات المتعلقة بخصائص الرشوة (الفرع الأول) كما تم إغفال عدم تفعيل وتكريس هذه الحقوق كسبب جوهري عند دراسة أسباب تفاقمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إغفال خاصية انتهاك حقوق الإنسان والتركيز على تمييز الرشوة عن غيرها من مظاهر الفساد لتحديد خصائصها

أولا) الرشوة وجريمة استغلال النفوذ

النفوذ هو القوة أو القدرة التي يتمتع بها الشخص في توجيه القرارات أو الإجراءات عن طريق التأثير، واستغلال النفوذ هو إساءة استعمال هذا التأثير وتجريده من أي سند أو مصدر قانوني لتحقيق أغراض خاصة، وذلك بتوجيهه نحو رجال السلطة العامة الذين يكون بمقدورهم، بسلطاتهم وصلاحياتهم، تحقيق مصلحته أو مصلحة غيره، ونظرا لخطورة هذه الجريمة وما يترتب عنها من آثار سلبية، نصت عليها مختلف التشريعات الدولية¹ والداخلية

¹ أنظر مثلا المادة 18 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المتعلقة بمكافحة الفساد،¹ ومن خلال هذه النصوص، يتضح أن جريمة استغلال النفوذ لا تتم بين طرفين فقط وإنما في نتائجها تمتد إلى أكثر من طرفين، فإلى جانب طرفي الاتفاق هناك طرف ثالث وهو المستفيد أو الذي تم استغلال النفوذ لصالحه.

حسب المادة 32 من القانون 01/06، العنصر العمومي في جريمة استغلال النفوذ قد يتوفر في أحد الأطراف كما قد ينعدم فيهم جميعا، خلافا لجريمة الرشوة (العمومية) التي يشترط لقيامها أن يكون الجاني موظفا عموميا أو من في حكمه، كما أن مقابل المزية أو الفائدة يتمثل في استغلال نفوذ حقيقي أو مفترض خلافا لجريمة الرشوة التي تستلزم القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل مرتبط باختصاص الموظف العمومي، في حين حسب المادة 432-11 من قانون العقوبات الفرنسي، الاختلاف الوحيد بين الجريمتين يتمثل في مقابل المزية أو الفائدة، أما فيما يخص صفة الجاني، فإنها واضحة في اشتراطها صفة الموظف العمومي من خلال عبارات " كل من يعمل لصالح سلطة عمومية أو من له مهمة أداء خدمة عمومية أو يشغل منصب عمومي منتخب...".²

ثانيا) الرشوة وجريمة إساءة استغلال الوظيفة

مثلها مثل جريمة استغلال النفوذ، تعتبر ظاهرة استغلال الوظائف العامة من مظاهر الفساد التي تمس بالدرجة الأولى الوظيفة العمومية وحقوق المستفيدين منها، الأمر الذي دفع مختلف التشريعات سواء الدولية أو الداخلية إلى تسليط الضوء عليها من خلال تجريمها ومحاربتها بمختلف أنواعها.

لقد نصت المادة 19 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن تنتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف

¹ أنظر المادة 32 من القانون رقم 01/06 والمادة 323-11 من قانون العقوبات الفرنسي الذي نص على جريمة الرشوة وجريمة استغلال النفوذ ضمن نفس المادة.

² تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الفرنسي نص كذلك في المادة 433-1 على جريمة استغلال النفوذ في القطاع الخاص، لكن هناك من يرى أن صفة الموظف العمومي ليست شرطا لقيام هذه الجريمة، وإنما إذا توفرت في الشخص الجاني تعتبر كظرف مشدد

Voir : Vitu André, Droit pénal spécial, Edition CUJAS, Paris, 1981. P 284.

عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، لدى الاضطلاع بوظائفه بغرض الحصول على ميزة غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل إنتهاكا للقوانين، وهو ما نصت عليه كذلك ولأول مرة المادة 33 من القانون 01/06،¹ أما قانون العقوبات الفرنسي فلم ينص صراحة على جريمة إساءة استغلال الوظيفة، لكن نص على جرائم أخرى تمس الوظيفة العمومية كجريمة إساءة استعمال السلطة وجريمة الاعتداء على الإدارة العمومية « l'abus de pouvoir, l'atteinte à l'administration publique ».²

من خلال النصوص السابقة ذكرها، يتضح أن جريمة إساءة استغلال الوظيفة تتفق مع جريمة الرشوة في الركن المفترض (الموظف العمومي)، لكن لا يشترط أن يكون هذا الأخير قد طلب أو التمس ميزة غير مستحقة لإساءة استغلال وظائفه أو منصبه مثل ما هو الحال بالنسبة لجريمة الرشوة،³ وإنما مجرد أداء العمل أو الإمتناع عن أدائه على نحو يخرق القوانين واللوائح التنظيمية يكفي لقيامها، كما أنها لا تقوم إلا إذا كان هذا العمل أو الإمتناع عن العمل قد تم عمدا (عنصر مفترض)، أما في جريمة الرشوة قد يكون العمل أو الإمتناع مطابق للقانون لكن غير مستحق للراشي.

لقد ثار جدال حول العلاقة بين الفعل والوظيفة بخصوص جريمة إساءة استغلال الوظيفة،⁴ فبالنسبة للنصوص التشريعية، نلاحظ أن المادة 19 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد استعملت عبارة " لدى الاضطلاع " dans l'exercice de ses fonctions »، وهو ما يعني أنه لابد من توفر علاقة زمنية ومكانية بين الفعل والوظيفة،

¹ أنظر المادة 33 من القانون 01/06 التي نصت على: "كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء أو الإمتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، ذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لكيان آخر." وهو ما لم يكن منصوب عليه قبل صدور هذا القانون.
² أنظر مثلا المواد 433-3، 433-4 من قانون العقوبات الفرنسي.
³ أنظر: يعيش تمام آمال، صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، ص 98.

⁴ إذ هناك من اشترط توفر علاقة زمنية ومكانية بينهما، بمعنى أن يكون الموظف قد أساء استغلال وظيفته في مكان وأثناء أدائها، وإذا تمت هذه الإساءة بعيدا أو خارج مواعيد أداء الوظيفة لا تقوم الجريمة، في حين هناك من اكتفى أن يكون الموظف قد أساء استغلال الوظيفة بشكل يخرق القوانين واللوائح ودون أمر من سلطة عليا، بغرض الحصول على ميزة غير مستحقة سواء كان ذلك أثناء أو خارج أداء الوظيفة. أنظر:

Malengreav Tomas, L'abus de fonctions dans le régime de la responsabilité du commettant pour le fait de ses préposé, Revue générale des Assurances et des Responsabilités, F35, 161/1. P15.

في حين نجد بعض النصوص التشريعية الداخلية مثل المادة 33 من القانون 01/06، استعملت عبارة "في إطار"، وهو ما قد يعني أنه يكفي أن يكون الفعل مرتبط بالوظيفة أو سهله الوظيفة بصرف النظر عما إذا كان ذلك أثناء أدائها.

أما بالنسبة للقضاء، فنجد أن محكمة النقض الفرنسية استقرت منذ 27 مارس 1944 على وجوب أن يكون الفعل قد تم أثناء أداء الوظيفة،¹ غير أن الواقع والآثار السلبية التي ترتبها هذه الأفعال على نزاهة الوظيفة العمومية والحفاض على حقوق المواطنين، يستحسن تجريمها والعقاب عليها حتى وإن لم تتم أثناء أداء الوظيفة.

ثالثا) الرشوة وجريمة تلقي الهدايا

إن منع تلقي الهدايا غالبا ما يكون منصوصا عليه في النظم الداخلية ومدونات القواعد السلوكية للإدارات العمومية أو الخاصة، حيث غالبا ما لا يعاقب عليها بموجب نصوص تشريعية، بل أكثر من ذلك قد نجد هذه الأخيرة تسمح للموظفين بتلقي هدايا أو هيبات إذا كانت متواضعة أو تدخل ضمن الأعراف والعادات السائدة في منطقة معينة.²

لم تنص أغلبية التشريعات على جريمة تلقي الهدايا بموجب نص خاص يجرمها بذاتها،³ وإنما أدرجتها ضمن مفهوم المزية غير المستحقة لجريمة الرشوة،⁴ أما بالنسبة للنصوص الدولية، فنلاحظ مثلا أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تنص عليها كجريمة مستقلة عن جريمة الرشوة، وإنما تركت مجال التجريم من عدمه للقوانين الداخلية للدول وفقا لداستيرها والمبادئ الأساسية لأنظمتها القانونية وكذلك أعرافها وتقاليدها.

¹ وهو ما قضت به في قرارها الصادر بتاريخ 1944/03/27، وقرارات أخرى حديثة مثل قرارها المؤرخ في 2001/12/11، 2008/09/19، Malengreav Tomas. Op.Cit. P 15.

2013/03/21. للمزيد من التفاصيل أنظر:

² Louvet Lalla. Op.Cit. P 37.

³ من بين التشريعات التي نصت عليها صراحة بموجب نص قانوني مستقل عن جريمة الرشوة، نجد المادة 38 من القانون 01/06 "...كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه..."

⁴ مثل التشريع الفرنسي، فبالنسبة لهذا الأخير لا يتضمن أي نص تشريعي أو تنظيمي يمنع الموظف العمومي، بصفة عامة ومطلقة، من تلقي هدايا أو مزايا متواضعة، فبتاريخ 1993/01/27 صدر قانون يمنع الأطباء من تلقي هدايا من طرف المخابر الصيدلانية، لكن بتاريخ 1994/01/18 أي بعد سنة، صدر قانون آخر يسمح بذلك. أنظر:

Taillefait Antony, La corruption des responsables publics en droit administratif comparée et global, le droit français et l'intégrité des fonctionnaires, session 13, 20/06/2008.

للوهلة الأولى يبدو أنه ليس هناك اختلاف بين جريمة الرشوة وجريمة تلقي الهدايا، حيث يشترط صفة معينة في الجاني وهي صفة الموظف العمومي، ويستوي أن تكون الهدية أو المزية غير المستحقة مادية أو معنوية، مشروعة أو غير مشروعة، لكن في حقيقة الأمر تتميز جريمة تلقي الهدايا عن جريمة الرشوة من عدة أوجه، فهذه الأخيرة تتحقق بمجرد قبول مزية غير مستحقة بل حتى بوعده الحصول عليها، ثم يستوي أن ينفذ الموظف العمومي ذلك العمل أو الإمتناع عنه، أما في جريمة تلقي الهدايا فيشترط أن يتم استلام أو تسلم الهدية لقيام الجريمة،¹ لأن الغاية من تجريم هذا التصرف ليس الهدية في حد ذاتها، وإنما الغاية بما يسببه هذا التصرف من تأثير على واجبات ومهام الموظف العمومي.

لا يشترط لتحقيق جريمة تلقي الهدايا وجود اتفاق مسبق، فالمشرع الجزائري مثلاً، لم يربط تلقي الهدايا بقضاء الحاجة أو الخدمة كما هو الحال في جريمة الرشوة، وذلك يظهر من خلال عبارة "من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه"، فالهدية هنا لا تقدم على أساس اتفاق مسبق لأداء عمل أو الإمتناع عنه، وإنما تقدم بنية التأثير في سير إجراء ما أو معاملة معينة لها صلة بمهام الموظف العمومي، وبالتالي فإن الهدية قد تقدم قبل أو بعد الإجراء أو العمل المستهدف من طرف مقدمها.²

رابعاً) الرشوة وجريمة الإثراء غير المشروع

لحماية الوظيفة العامة وتجنب خطر استثمارها لصالح الموظف العام ومنعه من تحقيق أي ثراء من هذه الوظيفة المتصلة بمصالح وحقوق المواطنين،³ ربطت معظم

¹ تجدر الإشارة إلى أن المادة 38 جاءت تحت عنوان "تلقي الهدايا"، أما في نص هذه المادة استعمل المشرع عبارة "قبول"، لكن هذه الأخيرة لا تعني القبول بالمعنى الذي جاءت به في جريمة الرشوة، وإنما تعني "الاستلام والتسلم" فمن البديهي والمنطقي أن الهدية لا تؤثر في عمل معين إلا إذا تم تسلمها.

² قد يتسلمها الموظف بعد القيام بالعمل أي بعد أن تحققت مصلحة صاحب الحاجة، وهنا قد يظهر أن الغاية من التجريم لم تتحقق بما أن العمل قد تم وبدون أي اتفاق مسبق، لكن في حقيقة الأمر تسليم مثل هذه الهدايا قد يكون لها تأثير في سير إجراء أو معاملة لاحقة لها صلة بصاحب الحاجة أو حتى بأحد أقاربه أو أفراد عائلته، لذلك فإن تسلم الهدية من طرف الموظف قبل أو بعد أداء العمل المطلوب يعتبر جريمة معاقب عليها.

³ Sadate Steven et Marthe Ngabishengera, Analyse juridique de l'infraction d'enrichissement illicite et la problématique de sa repression en droit pénal burundais, Mémoire master, droit pénal, Université Martin Luther King, Burundi. P 7. In : www.memoireonline.com

التشريعات الدولية والداخلية¹ جريمة الإثراء غير المشروع بالموظف العمومي، فهي جريمة تجد أساسها في أن كل زيادة في الذمة المالية لا بد أن يكون مصدرها مشروعاً.

عرّفت المادة 20 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإثراء غير المشروع أنه عجز الموظف العمومي على تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية تبريراً معقولاً، وهو ما تضمنته كذلك المادة الأولى من إتفاقية الدول الأمريكية ضد الفساد، والمادة 8 من إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، لكن بالرجوع إلى المادة 1/1 من نفس الإتفاقية التي عرفت هذه الجريمة، يتضح أن مجال التجريم لا ينحصر فقط في الموظف العمومي والقطاع العام، وإنما يشمل أيضاً القطاع الخاص، وكل من لا يمكنه تبرير الزيادة التي طرأت على ذمته المالية.²

من خلال ما سبق، يتضح أن كل التعاريف المقدمة للإثراء غير المشروع تتفق من حيث عنصر العجز عن تبرير الزيادة المعتبرة في الذمة المالية للجاني، كما تتفق جريمة الإثراء غير المشروع مع جريمة الرشوة حسب معظم التشريعات في اشتراط صفة الموظف العمومي، إلا أنها تختلف من حيث أن الرشوة تكون بين طرفين أو أكثر وتقوم في حق كل من كان طرفاً فيها، أما جريمة الإثراء غير المشروع فيرتكبها الجاني وتقوم في حقه وحده.

يرى بعض الباحثين والقانونيين، أن جريمة الإثراء غير المشروع جريمة فريدة من نوعها لأن مجرد عجز الشخص عن تبرير الزيادة في ذمته المالية يشكل جريمة في حقه،³ كما أن النصوص المتعلقة بتجريم الإثراء غير المشروع، نصت عليها بصفة عامة دون تحديد ركنها المادي والمعنوي، وأنها استعملت عبارة "تبريراً معقولاً" الذي قد يعني أن مصدر الزيادة المعتبرة قد يكون مشروعاً لكن غير معقول.

¹ نص المشرع الجزائري لأول مرة، على جريمة الإثراء غير المشروع بموجب المادة 37 من القانون 01/06: "... كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة..."

² جاء نص المادة 1/1 "الزيادة الهائلة في الأصول الخاصة بأي موظف عمومي أو أي شخص آخر لا يمكن له تبرير دخله بصورة معقولة"

³ Merler et Vitu. A, Traité droit criminel, procédure penele, CUJAS, 4^{ème} éd. Vol 2, Paris, 1989. P289.

تعتبر قرينة البراءة ومبدأ البيئة على من إدعى، من المبادئ العالمية التي تقوم عليها المحاكمة العادلة، في حين المتهم ملزم، في جريمة الإثراء غير المشروع، بإثبات مشروعية الزيادة التي طرأت على ذمته المالية، وهذا يعني أنه يعتبر مدان إلى أن يثبت براءته،¹ لكن في حقيقة الأمر تعتبر جريمة الإثراء غير المشروع جريمة تابعة أي مرتبطة بجريمة أخرى كجريمة الرشوة وتعتبر كنتيجة منطقية لها، بالتالي عبئ إثبات هذه الأخيرة يقع على عاتق النيابة. وما على الجاني إلا الإتيان بما يفند ذلك، لذلك نجد تشريعات بعض الدول لا تعاقب على الإثراء غير المشروع إلا إذا كان نتيجة فعل مجرم قانونا، وهو الأمر بالنسبة للتشريع الفرنسي² وكذلك قانون عقوبات كندا الذي يعتبر الإثراء غير المشروع كدليل لإثبات الرشوة.³

خامسا) الرشوة والعمولات

تعتبر العمولات شكل من أشكال الرشوة، فهي نسبة معينة من قيمة عقد أو صفقة معينة يحصل عليها الموظف العمومي إما من مقاول أو مورد أو مصدر، قصد التأثير على قرار منح الصفقة أو العقد، وعلى هذا الأساس نجد أن معظم التشريعات سواء الدولية أو الداخلية قد نصت عليها ضمن مفهوم الرشوة، فالعمولات الغامضة تعتبر ثمن للتواطؤ ووسيلة لإضفاء الشرعية على ممارسات الرشوة.⁴

لم تنص الصكوك الدولية صراحة بموجب نص خاص على جريمة تلقي أو قبض العمولات الغامضة، وإنما مثل جريمة تلقي الهدايا، أدرجتها ضمن مفهوم المزية غير

¹ قرينة البراءة تعني أن المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته بحكم نهائي غير قابل لأي طعن، أما مبدأ البيئة على من ادعى يعني أن عاتق إثبات إدانة المتهم يقع على من ادعى، وأنه لا يجوز إلزام المتهم على الإتيان بدليل يثبت براءته. أنظر:

Loukili Mohamed et Zirari Michèle, L'enrichissement illicite, in : table ronde, Transparency Maroc, 01/02/2014, agdal, rabat. P 9.

² في حين نجد أن المشرع الفرنسي قد نص على بعض جرائم الثراء، لكن ليس لها أي علاقة بالموظف العمومي أو بظاهرة الفساد مثل المادة 6-321 من قانون العقوبات المتعلقة بثراء شخص ذات سلطة على قاصر، وكذلك المادة 225-6 المتعلقة بالثراء الناتج عن ممارسة الدعارة.

³ Loukili Mohamed et Zirari Michèle. Op.Cit. P12

⁴ Voir : OCDE (2013), Manuel de Sensibilisation au paiement de pot-de-vin et à la corruption à l'intention de vérificateurs fiscaux, Edition OCDE, 2013. In : <http://dx.doi.org>

المستحقة التي تنصب عليها جريمة الرشوة،¹ أما بالنسبة للتشريعات الداخلية، فالبعض منها نصت صراحة على قبض العمولات وجرمتها بموجب نص خاص سواء في القطاع الخاص أو في القطاع العام وهو الأمر بالنسبة للقانون السويسري والقانون البريطاني لمكافحة الرشوة لسنة 2010 (UK Bribery act 2010)، أما البعض منها فقد جرمتها فقط في القطاع العام، مثل القانون الفيدرالي الأمريكي ضد الرشوة (FCPA) المؤرخ في 1977/12/20.²

بالنسبة للتشريع الجزائري، قد يبدو أن جريمة تلقي العمولات قد نص عليها المشرع في المادة 27 من القانون 01/06،³ غير أن هذه المادة تشترط "قبض أو محاولة قبض أجرة أو منفعة أثناء تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة"، وبالتالي فهي تتعلق بجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية وليس بجريمة قبض العمولات الغامضة. لأن هذه الأخيرة حسب مفهومها يشترط أن تكون في شكل نسبة من قيمة العقد أو الصفقة، كما أنها تسلم وتدفع بعد إبرام هذه الصفقة وليس أثناء التحضير لإبرامها.⁴

الفرع الثاني

إغفال عدم تفعيل حقوق الإنسان ضمن أسباب تفاقم الرشوة

رغم اختلاف ظاهرة الرشوة من دولة إلى أخرى من حيث بعدها، حجمها وطبيعتها، فإن الدول المعروفة بانتهاك وعدم احترام حقوق الإنسان هي التي غالبا ما تعرف انتشارا مرتقعا لممارسات الرشوة، وهذا يعني أن عدم تفعيل هذه الحقوق يعتبر من الأسباب الجوهرية

¹ Voir : OCDE, Banque Africaine de Développement (2012), inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains, Edition OCDE, 2012. In : <http://dx.doi.org>

² Abiola Makinwa. Op.Cit. P 25.

³ نصت المادة 27 من القانون 01/06 على: " يعاقب...كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية"

⁴ Département fédéral des finances Suisse, circulaire N° 16, interdiction de déduire les commissions occultes, Berne, 13/07/2007.

لتفاهم الرشوة، إلا أنه سبب غالبا ما لا يؤخذ بعين الاعتبار، وإنما يتم التركيز على مجموعة من الأسباب والدوافع المتداخلة التي يصعب عمليا فصلها عن بعضها البعض.

أولا) الأسباب المرتبطة بالموظف العمومي لتفاهم ظاهرة الرشوة

هناك عدة أسباب تؤدي بالموظف إلى ممارسة الرشوة، في مقدمتها العوامل الشخصية والنفسية التي قد تكون موروثية أو مكتسبة،¹ يقصد بالأولى مجموع الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان والقدرات العقلية الخاصة،² كالذكاء والغباء التي لها تأثير على الأعمال الإدارية للموظف، بحيث إذا انخفض ذكائه إلى الغباء والقصور العقلي، فإن ذلك سيدفعه إلى عدم التمييز بين السلوك السوي والسلوك المنحرف، أما الدوافع المكتسبة فيمكن إجمالها في الرغبات والحاجات التي يريد الفرد إشباعها باعتباره فردا في المجتمع، كالحاجة إلى كسب الاحترام والتقدير والرغبة في التميز والظهور وتحقيق الذات التي قد تخلق نوعا من التوتر والقلق والإحساس بالحرمان، وتدفعه لاتخاذ سلوك معين (ممارسات الرشوة) يسعى من ورائه إلى إشباع هذه الرغبات.³

ثانيا) الأسباب المرتبطة بالوظيفة العامة أو المرفق العام لتفاهم ظاهرة الرشوة

هناك العديد من العوامل والأسباب التي تخلق بيئة عمل تساعد على انتشار الرشوة داخل المرافق العامة، فالبيئة الداخلية للمؤسسة لها ظروف مشجعة ومحفزة وأخرى مقاومة ورافضة، فالمؤسسات المتطورة في نظمها وأساليب عملها وتسير من قبل موظفين ذات كفاءة وإخلاص، أقدر على حماية ذاتها من ممارسات الرشوة، عكس المؤسسة المتخلفة في إدارتها

¹ - للمزيد من التفصيل حول دور العوامل والخصائص الفردية للشخص في ممارسة الرشوة أنظر:

Gbewopo Attila, Corruption fiscalité et croissance économique dans les pays en développement, Thèse doctorat, Université d'auvergne, Clermont I, 2007. P 39.

² **الصيرفي محمد**، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007، ص 74.

³ **الصيرفي محمد**، المرجع نفسه، ص 76. أنظر أيضا:

Bruce M.Bailey, La lutte contre la corruption, Guide d'introduction, Agence Canadienne de Développement International, Juin 2000. P 8.

ونظمها،¹ ويمكن حصر هذه الأسباب التي تعد مناخا مناسباً للرشوة كما يلي:

(1) تضخم الجهاز الإداري

لظاهرة تضخم الجهاز الإداري آثار سلبية على سير العمل الإداري ومن بينها ممارسات الرشوة، وقد عرفت معظم الدول النامية، خاصة العربية، منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي، توسعا ملحوظا في القطاع الحكومي استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة، الأمر الذي أدى إلى تضخم الجهاز الإداري من خلال الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات، إتباع سياسة التوظيف الاجتماعي الانتقائي من طرف بعض المسؤولين الإداريين والسياسيين في تعيين الأنصار والأتباع بصرف النظر عن كفاءتهم وحاجة المرفق إليهم.²

(2) الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات

يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا، أحد أهم الأسباب المباشرة لممارسات الرشوة خاصة في الدول النامية، فعدم تفويض السلطة وتعدد المستويات الإدارية يؤدي إلى بطئ تنفيذ القرارات الإدارية، إضعاف الروح المعنوية للموظفين، انخفاض الأداء، تعقد الإجراءات الإدارية وظهور البيروقراطية، وكل هذا يؤدي بدوره إلى ظهور وانتشار ممارسات الرشوة،³ ورغم أخذ بعض الدول منها العربية بالنظام اللامركزي ونصت عليه الكثير من القوانين، فإن الممارسة العملية أثبتت تركيز السلطة الإدارية بالمستويات العليا مثل الوزارة، وما على المستويات الإدارية الأخرى إلا تنفيذ هذه القرارات التي قد تكون غير سليمة أو غير واقعية.

¹ - الكبسي عامر، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2000، عمان، العدد 01، ص98.

² فهمي محمود صلاح الدين، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص1.

³ الصيرفي محمد، مرجع سابق، ص 80

(3) ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية

إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية والأساليب التقليدية المستعملة، تعد من أهم أسباب انتشار الرشوة خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات لممارسات الرشوة، فاللجوء إلى الرشوة غالبا ما يكون في حالة التأكد من أن آليات التحقيق والمحاسبة والرقابة غير فعالة، وأنه حتى وإن تم الكشف عنها لا تكون العقوبات شديدة.¹

(4) عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية

مما لا شك فيه أن نزاهة أي إدارة يتوقف إلى حد بعيد على مدى حسن اختيارها الموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته، إلا أن تداخل العوامل السياسية في الاختيار والتعيين لبعض الوظائف، عدم إتاحة فرصة الالتحاق بالوظائف العامة أمام الجميع، إعطاء أفضلية لفئات على حساب أخرى في شغل الوظائف العامة وذلك بالاعتماد على مبدأ إقليمي أو قبلي أو العلاقات العائلية أو الشخصية، سوف يؤدي لا محال له إلى انتشار ممارسات الرشوة.

ثالثا) الأسباب الاجتماعية والثقافية لتفاقم ظاهرة الرشوة

تعتبر العوامل الاجتماعية من أهم الأسباب المؤثرة في انتشار ممارسات الرشوة في مختلف الدول، حيث يجمع علماء الإدارة والاجتماع أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وأنه للبيئة الاجتماعية المحيطة بها تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها،² فالمجتمع وعلاقات أفراد السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعاملات اليومية، كما أنه للتركيبة الاجتماعية والأسرية لدى أغلبية المواطنين وأخلاقهم

¹ Voir : Bruce M.Bailey. Op.Cit. P 8.

² الكبيسي عامر، مرجع سابق، ص 95.

وقيمهم الدينية، علاقة وثيقة بانتشار ممارسات الرشوة.¹

إن الأمية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي، خاصة في الدول النامية، وضعف الثقافة القانونية، وجهل المواطنين بحقوقهم والقانون والإجراءات الإدارية، يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الذين يحاولون استغلال جهلهم للإيقاع بهم وإجبارهم على دفع مزايا وهدايا لقاء تلبية الخدمات العمومية أو التعجيل في تلبيةها، كما أن ظاهرة أولوية مصلحة الأسرة والعشيرة والطائفة على المصلحة العامة، تؤثر هي الأخرى مباشرة وسلبا على الأجهزة الإدارية والمعاملات الرسمية وتؤدي إلى تفشي ظاهرة الرشوة.

كثير ما يتم توظيف الانتماءات العشائرية وعلاقات القرى والنسب في التعاملات الرسمية وفي الضغط على الإداريين لتحقيق مكاسب ومزايا خاصة بغير وجه حق لصالح هذه الفئة، ويظهر ذلك من خلال عمليات تقرب الأقارب ومنحهم الأولوية على غيرهم في عمليات التعيين وشغل الوظائف العامة والترقية، ومنح مختلف الامتيازات غير المشروعة.²

رابعاً) الأسباب الاقتصادية لتفاقم ظاهرة الرشوة

تلعب الظروف والعوامل الاقتصادية المتردية دورا كبيرا في ظهور وانتشار الرشوة خاصة في الدول النامية، ويمكن حصر هذه الأسباب الاقتصادية فيما يلي:

1) سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية على المواطنين

تعاني مختلف الدول النامية تفاوتاً حاداً في توزيع المداخل والثروات، وذلك راجع للسياسات الاقتصادية التي لا تراعي تحقيق قدر من التوازن أو العدالة في توزيع الثروات والموارد الاقتصادية على المجتمع، وذلك يؤدي إلى التباين الطبقي واختلال معدلات الدخل

¹ يرى صامويل هنتنجتون (Huntington) في دراسة أجراها بعنوان "التحديث والفساد" أن انتشار الفساد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعمليات التحديث الاقتصادي والاجتماعي السريع، وأضاف أن المدينة خلقت مناخاً مساعداً على ظهور الفساد وانتشاره، كما يشير ريجز (Riggs) إلى أن عمليات التحول التي تتبناها العديد من المجتمعات تؤثر بصورة ملموسة في عمليات البناء الاجتماعي، الأمر الذي ينعكس بصورة واضحة على مجريات النظام والتنظيم الاجتماعي. أنظر:

Oasis Kodila Tedika, Aperçu empirique sur les causes de la corruption, Munich Personal Repec, Paper N° 41484, 21 septembre 2012, P 8. In : <http://mpira.un.uni-muenchen>.

² الصيرفي محمد، مرجع سابق، ص 115.

بين فئات وشرائح المجتمع،¹ مما يمكن الأغنياء من استغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين، فيورطونهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة، وبالتالي يعد التضخم الاقتصادي وعجز الرواتب والأجور عن تلبية المطالب الأساسية للعيش، مناخا خصبا لتفشي ممارسات الرشوة.²

(2) تأثير النظام الاقتصادي في انتشار ممارسات الرشوة

لطبيعة النظام الاقتصادي السائد في أي مجتمع، دور هام ومؤثر في انتشار الفساد وتغلظه في أنحاء المجتمع،³ فإذا كان تدخل الحكومة واحتكارها للحياة الاقتصادية، أي تضيق الحرية الاقتصادية، يؤدي حتما إلى انتشار ممارسات الرشوة، فإن نظام الرأسمالية الذي يعتمد على الحرية والملكية الفردية، لم يمنع من انتشارها إذ من سلبات هذا النظام أن المنافسة الحرة التي يقوم عليها، تتحول في الحقيقة إلى منافسة غير مشروعة تؤدي تدريجيا إلى إخفاق وإفلاس المنافسين ونشوء نوع من الاحتكارات والهيمنة على السوق فالبعض يتسنى له تحقيق مصالحه والبعض الآخر لن يتحقق له ذلك،⁴ وهوما يدفعهم إلى استخدام كافة الوسائل لتحقيق أهدافهم، وبالتالي ظهور وانتشار ممارسات الرشوة ودفع العمولات إلى من بيده سلطة القرار للتأثير على الأسواق، بل الأكثر من ذلك أن بعض الشركات والمؤسسات الكبرى استطاعت بشكل أو بآخر تسخير واستصدار تشريعات تخدم مصالحها.⁵

هناك من الباحثين الذين اعتبروا أن التبعية الاقتصادية تعتبر أيضا من أسباب انتشار ممارسات الرشوة، فهذه الأخيرة يمكن تفسيرها بمدى اعتماد دولة معينة على التصدير نحو دول أخرى ودرجة الارتشاء فيها، كما أن هناك من أضاف المساعدات الأجنبية للتنمية، فهذه

¹ Voir : **Vornetti Patricia**: Recherche de rente, efficacité économique et stabilité politique, Mondes en développement, Bruxelles, tom 26. N°102. P 14.

Voir aussi : **Cherul W.Gray et Kaufmann Daniel**, Corruption et développement, In: Finances et Développement, Mars 1998. P 8.

² **Bruce M.Bailey**. Op.Cit. P 8.

³ **Cherul W.Gray et Kaufman Daniel**. Op.Cit. P 8.

⁴ **Vornetti Patricia**. Op.Cit. P 15.

⁵ **Hellman Joel et Kaufmann Daniel**. Op.Cit. P 32, 33.

الأخيرة تؤدي إلى زيادة السلطة الاحتكارية للحكومة والسياسيين، وبالتالي زيادة نسبة ممارسات الرشوة من طرف الشركات الوطنية والمتعددة الجنسيات.¹

خامسا) الأسباب السياسية لتفاقم ظاهرة الرشوة

تتمثل الأسباب السياسية لانتشار الرشوة أساسا في ضعف الحكومة والبرامج السياسية وعدم قدرتها في القضاء على هذه ظاهرة،² ويرجع ذلك إلى الغموض وانعدام الشفافية، عدم اتباع الإجراءات الموضوعية في إطار الوظائف العمومية، قصور وعدم فعالية الرقابة على أنشطة الدولة.

يرى أنصار التفسير السياسي لظاهرة الرشوة، أن هناك علاقة بين النظام السياسي المعتمد وانتشار ممارسات الرشوة، فنظام الديمقراطي الذي يعتمد على الحرية السياسية والصحافية وحرية إنشاء الجمعيات يضمن الشفافية والرقابة الفعالة، وبالتالي يؤدي حتما إلى التقليل من ممارسات الرشوة والعكس في حالة عدم الاستقرار السياسي، تضيق المجتمع المدني، انعدام المنافسة والحرية السياسية،³ وهو ما شهدته الدول النامية والدول الإفريقية خلال الفترات الانتقالية بعد حصولها على الاستقلال، التي سعت خلالها القيادات الحاكمة إلى تثبيت أنفسهم في الحكم الذي أصبح بمثابة مصدر لتراكم ثروتهم الخاصة.

إذا كان بعض المسؤولين السياسيين في بعض الدول النامية قد سمحوا بظهور مؤسسات سياسية ودستورية رسمية، فإنها لم تتمتع بأي فعالية، وظلت بعض عمليات صنع القرارات تتم من خلال شبكات العلاقات وممارسات الرشوة.

¹ Voir : Oasis Kodila Tedika. Op.Cit. 10.

² Bruce M.Bailey. Op.Cit. P 10.

³ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 89.

المبحث الثاني

بؤادر الالهام بانتهاء الرشوة لقوق الإنسان

إذا كانت أخطر ممارسات الرشوة تكمن في إطار المعاملات الدولية التجارية والاقتصادية، فإنه من المنطقي أن يكون لها انعكاسات سلبية مختلفة على التنمية الاقتصادية لأية دولة، غير أن هذا الأمر جعل أولى الاهتمامات الدولية بمكافحة هذه الظاهرة، بعد أن كانت تعتبر كتكلفة ضرورية للقيام بالأعمال وتحقيق التنمية، مجالا انفردت به المنظمات والمؤسسات ذات الطابع المالي والاقتصادي كعائق للتنمية الاقتصادية والحكم الراشد (المطلب الأول)، فلم يتم الاهتمام بها كعائق أو انتهاك لحقوق الإنسان في إطار الأجهزة والمنظمات المتعلقة بهذا المجال، إلا في الآونة الأخيرة (المطلب الثاني) أين ذهب البعض، للتأكيد على العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، إلى حد اقتراح حجج وأسس لإقرار وتكريس الحق في التحرر من الرشوة كحق من الحقوق الأساسية للإنسان (المطلب الثالث).

المطلب الأول

أسباب الالهام المتأخر بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

إن ندرت الدراسات وعدم الاهتمام بظاهرة الرشوة من وجهة نظر علاقتها بانتهاك حقوق الإنسان، يمكن تفسيره بعاملين أساسيين، يتمثل الأول في التردد الدولي لمكافحتها وأن النبض الأساسي لبرامج مكافحة الفساد يرجع إلى المؤسسات المالية مثل البنك العالمي على ضوء ولايته في مجال سياسة التنمية (الفرع الأول)، ويتمثل الثاني في أن الرشوة كانت من المسائل الثانوية في العلاقات الثنائية بين الدول المتقدمة والدول النامية، الأمر الذي جعلها موضوع اهتمام إقليمي، ولم تكن موضوع اهتمام وتجريم عالمي إلا مؤخرًا (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التردد الدولي في مكافحة الرشوة سبب لغياب الربط المبكر بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

رغم قدامة ظاهرة الرشوة، فإنها لم تكن مجرمة على الحالة التي هي عليها حاليا (أولا)، كما أن بداية الاهتمام بمكافحتها كان من زاوية اعتبارها عائقا للتنمية والحكم الرشيد (ثانيا)، الأمر الذي جعلها موضوعا منفصلا عن موضوع انتهاك حقوق الإنسان.

أولا) التسامح مع الرشوة كتكلفة ضرورية للقيام بالأعمال وتحقيق التنمية

يمكن القول أن الإجماع المعاصر حول ضرورة إدراج مكافحة الرشوة في سياسات وبرامج التنمية أمرا مفروغا منه، فيمكن التسليم بأن مبادرات مكافحة الرشوة كانت ولا تزال عاملا أساسيا ومركزيا في البرامج المتعلقة بالتنمية الاقتصادية الوطنية والدولية، غير أن النظرة الأولى التي كانت سائدة اتجاه الرشوة تختلف تماما عن النظرة السائدة اتجاهها حاليا،¹ فرشوة الموظفين العموميين الأجانب مثلا، لم تكن تعتبر فعلا مجرما دوليا إلا في بداية السبعينات، أما قبل ذلك فكانت في بعض الدول خاصة منها الأوروبية، تعتبر تكلفة ضرورية لازمة للقيام بالأعمال « un coût nécessaire pour faire des affaires »،² فكانت تتسامح معها ولم ترتب عليها أي مسؤولية أو متابعة جزائية.

في السنوات ما بين 1960 و 1970 كانت الرشوة تعتبر ظاهرة ايجابية، وهناك عدة بحوث أكدت ذلك، ومن الباحثين الذين درسوا الجوانب الايجابية للرشوة نجد Nathalie Neff، التي ترى أن بعض الدول تضع قواعد وإجراءات معقدة وعديمة الفعالية، وأن الرشوة هنا سوف تساعد على تجنبها بسعر أقل تكلفة، كما أن هناك من الباحثين من كان يرى أن الرشوة وسيلة ضرورية لتعجيل الإجراءات والعمليات الإدارية (البيروقراطية) والوساطة بين

¹ Thuo Gathii James, Defining the relationship between human rights and corruption. In : University of Pennsylvania Journal of International Law. Vol 31. N1, 2009, 2010. P 130.

² César Garzon, Taïeb Hafsi, L'évaluation des stratégies de lutte contre la corruption, Revue Française de Gestion, 6/2007, N° 175. P 62. In : www.cairn.info

الأحزاب السياسية التي لم تكن لتتوصل إلى اتفاق بدون الرشوة،¹ الأمر الذي يعتبر إيجابيا للراشي بما أن الرشوة تجنبه تضييع الوقت الذي تستغرقه الإجراءات البيروقراطية الطويلة.

إذا كان الإجماع المعاصر يؤكد أن الرشوة عائقا حقيقيا للتنمية، فإن الدراسات في إطار السياسة المقارنة أكدت أن الرشوة لم تكن دائما حاجزا للتنمية والتقدم الاقتصادي ما بين سنوات 1960 و 1970، ومن بين القائلين بذلك في تلك الفترة نجد Huntington في كتابه المعروف « L'ordre politique de Samuel Huntington » لسنة 1968، الذي أكد فيه أن "مثل الرشوة الناتجة عن توسع المشاركة السياسية التي سمحت بإدماج جماعات جديدة في النظم السياسية، فإن الأمر كذلك بالنسبة للرشوة الناتجة عن كثافة التنظيمات الحكومية والتي تساعد على تحفيز التنمية الاقتصادية، فالرشوة تساعد على تجاوز اللوائح البيروقراطية أو القوانين التقليدية التي تعيق التنمية الاقتصادية"، ومن الباحثين الذين ساندوا وجهة النظر هذه نجد الفقيه Joseph.S. Nye مدعين نظرتهم بالتقدم الاقتصادي المذهل لكل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي سابقا، والتي عرفت ما بين سنوات 1870 و 1880 انتشارا للرشوة مماثلا لما تعرفه الدول النامية حاليا.²

ثانيا) بداية الاهتمام بمكافحة الرشوة كعائق للتنمية الاقتصادية

بعد أن كان ينظر إلى الرشوة باعتبارها تكلفة ضرورية للقيام بالأعمال، فإنه ابتداء من سنوات 1980 برزت عدة عوامل دفعت الدول إلى إدراك عواقب الرشوة وضرورة محاربتها، إلا أن ذلك في البداية كان في إطار بعيد عن حماية حقوق الإنسان.³

من بين العوامل الأساسية التي دفعت الدول إلى إدراك عواقب الرشوة نجد من جهة، تطور المبادلات الاقتصادية الدولية وكثافة الشبكات الدولية غير المشروعة الناتجة عن

¹ Thuo Gathii James, Op.Cit, P 134, 135

² Voir: Moundounga Mouity Patrice, Le Gabon et le nouveau partenariat Africain au développement; pour une sociologie politique des institutions en Afrique, Editions Publibook, Paris, France, 2009. P55.

³ Nadakavukaren Schefer Krista, Causation in the Corruption – Human Rights Relationship, In : Rechtswissenschaft 1, H. 4 ,2010. P398.

الرشوة، وقد ترتب عن هذا التطور ظهور هياكل جديدة وحديثة تسمح بممارسة الرشوة، وهي هياكل مرتبطة أساسا بالاندماج المذهل للأسواق المالية وتوفر آليات الاتصال، ومن جهة أخرى نجد ظهور قوى اقتصادية جديدة كالصين وغيرها من الدول مثل الهند والمكسيك والبرازيل الذي سمح بانتشار ممارسات الرشوة ودفع بالدول الغربية إلى إدراك الوضع.

كما يمكن إضافة عامل الدول التي كانت في فترة انتقالية نحو اقتصاد السوق، وكذلك الصدمة النفطية التي جلبت أنظار الشركات المتعددة الجنسيات للتنافس حول مشاريع جديدة والاستثمار في تلك الدول،¹ لكن إذا كانت هذه العوامل قد أدت إلى تغيير النظرة السائدة اتجاه الرشوة وإدراك عواقبها وآثارها السلبية، فإن ذلك لم يكن في إطار الأجهزة والآليات الخاصة بحماية حقوق الإنسان، وإنما كان في إطار المؤسسات الدولية التي وجدت أساسا من أجل التنمية والتنظيم الاقتصادي.²

يرجع النبض الأساسي لسياسات وبرامج مكافحة الرشوة إلى مؤسسات بروتن وودس Bretton Woods³ وسياساتها للتنمية عبر العالم، فكان الهدف الأساسي للبنك العالمي منذ إنشائه بتاريخ 1945/12/27، هو مساعدة الدول الأوروبية واليابان فيما رتبته الحرب العالمية الثانية، لكن بعد تحرر الدول المستعمرة في الستينات، أصبح له هدفا إضافيا آخر وهو تشجيع هذه الدول حديثة الاستقلال (الدول الأفريقية، الآسيوية ودول أمريكا اللاتينية) على بناء مشاريعها الاقتصادية،⁴ ففي منتصف سنوات 1990 ظهر إجماع دولي يضع الرشوة في مركز سياسات التنمية وأطلق البنك العالمي ابتداء من تلك الفترة حوالي 600 برنامج لمكافحة الرشوة ومبادرات أخرى حول طريقة سير الأعمال العمومية في أكثر من

¹ César Garzon. Op.Cit. P 2, 3.

² Lavallée Emmanuelle, Razafindrakoto Mireille, Roubaud François, Ce qui engendre la corruption : Une analyse microéconomique sur données africaines, Revue d'économie du développement, 3/2010. Vol. 18. P 5. In : www.cairn.info

³ مصطلح مؤسسات Bretton Woods يستعمل للإشارة إلى كل من البنك العالمي والصندوق النقد الدولي.

⁴ Prévost Benoît, Droits et lutte contre la pauvreté : où en sont les Institutions de Bretton Woods ?, Monde en développement, 4/2004, N° 128. P 116. In : www.cairn.info

100 دولة، وذلك بهدف الرفع من المسؤولية المالية للدول، تشجيع وتدعيم مشاركة المجتمع المدني، إنشاء قطاع خاص أكثر تنافسا، تطوير تسيير القطاع العام... إلخ.¹

نتيجة لذلك انتهى البنك العالمي في تقريره حول التنمية سنة 1997 إلى أنه بدون دولة فعالة، فإن التنمية المستدامة سواء الإقتصادية أو الثقافية تبقى مستحيلة، وأن الرشوة تعتبر من أهم الحواجز لتحقيقها، الأمر الذي شجع الاقتصاديين على التركيز والقيام بعدة دراسات في هذا السياق أدت إلى إيجاد علاقة وطيدة بين الحكم السائد والقدرة الانتاجية للدولة.²

لقد حظى مصطلح الحكم « la Gouvernance » في منتصف سنوات 1990 بقبول واسع النطاق كمبدأ رئيسي لتطوير تصور النظام السياسي للدول الإفريقية، الأمر الذي أدى إلى وضع وسيلة جديدة لفحص ودراسة المشاكل الإقتصادية والسياسية التي تعاني منها هذه الدول، فحسب وجهة النظر هذه، يعتبر سوء الحكم من صميم التخلف السياسي والاقتصادي في الدول الإفريقية حديثة الاستقلال وأن الرشوة هي إحدى مظاهر الحكم السيئ، وانطلاقا من ذلك لجئت مختلف الأجهزة الدولية منها البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية وغيرها من الأجهزة الإقليمية إلى تبني برامجها الخاصة للحكم الراشد.³

سعى البنك العالمي من خلال برنامج الحكم الراشد إلى التكييف الهيكلي والإصلاح الكلي والاستقرار الاقتصادي، وذلك بهدف زيادة القدرات الإنتاجية للقطاع الخاص كمحرك للتنمية الإقتصادية،⁴ كما وضع حوالي 6 مؤشرات لتقييم نوعية الحكم ومدى مكافحة الرشوة،

¹ Banque Mondiale, Guide de la Banque Mondiale, Editions De Boeck Université, 1^{ère} éd, 2005. P 134.

² Voir : Banque Mondiale, l'Etat dans un monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde, Washington, 1997. In : <http://www.documents.banquemondiale.org>

³ Thuo Gathii James. Op.Cit. P 143.

⁴ Campbell Bonnie, La banque Mondiale prône un Etat efficace : Pour faire quoi ?, A propos de l'Etat dans un monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde 1997 de la Banque Mondiale, Revue Québécoise de Droit International, N°10, 1997. P190.

أحدها يركز فيه على تقييم مدى استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة (الرشوة الإدارية والرشوة الكبرى)، أما المؤشرات الأخرى فيركز فيها على الصوت، المسائلة، الاستقرار السياسي، غياب العنف، فعالية الحكومة، الحيوية التنظيمية وسيادة القانون، وقد أظهرت بيانات البنك العالمي أن البلدان ذات ديموقراطية حيوية مثل البرتغال، الشيلي، كندا هي بلدان ذات نسبة ضئيلة من ممارسات الرشوة، والعكس بالنسبة لغيرها من البلدان التي غالبا ما تعرف نسبة مرتفعة من ممارسات الرشوة.

أما بالنسبة لصندوق النقد الدولي، فإنه في بداية الأمر كان مترددا بشأن اعتماد برنامج الحكم الراشد باعتباره ذات طابع سياسي، وبالتالي خارج عن ولايته الاقتصادية البحتة، إلا أنه انتهى في منتصف سنوات 1990 إلى اعتناقه، ففي 29 سبتمبر 1996 اعتمد مجلس محافظي الصندوق إعلانا بشأن الشراكة من أجل التنمية العالمية المستدامة وشدد على أهمية "تعزيز الحكم الراشد في جميع جوانبه وبصفة خاصة ضرورة سيادة القانون وتحسين الكفاءة والمسائلة في القطاع العام ومكافحة الفساد باعتبارها عوامل رئيسية لوضع إطار يسمح للدول بالنمو الاقتصادي".¹

كما أنه في سنة 1997 اعتمد مجلس محافظي الصندوق مذكرة توجيهية تحت عنوان "الحكم الراشد، دور الصندوق" وكان الهدف منها هو تعزيز الاهتمام بما يتعلق بالحكم، بحيث دعت هذه المذكرة إلى اعتماد السياسات الوقائية التي تعزز أهم المواضيع المرتبطة بالحكم الراشد والتي تدخل ضمن اختصاص وخبرة الصندوق مثل الموارد العامة (بما في ذلك بيع الأموال العمومية)، تطوير وصيانة بيئة اقتصادية وتنظيمية شفافة تقضي إلى نشاط القطاع الخاص.²

¹ يمكن الاطلاع على الإعلان على الموقع:

<https://www.imf.org/external/np/exr/dec.pdf>

² Voir : **Bio-Tchané Abdoulaye**, Département Africain, FMI, Discours sur la gouvernance au Symposium de la Banque africaine de développement sur le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, 27/05/2002. In : <http://www.imf.org/external/np/speeches/2002>.

في فيفري 2001، قام المجلس التنفيذي للصندوق بتقديم المذكرة التوجيهية المشار إليها أعلاه في ورقة عمل انتهى فيها، بالإضافة إلى دعم النهج التطوري للصندوق بشأن إشكالية الحكم الراشد، إلى أن الوقاية من الرشوة لابد أن يكون محورا لاستراتيجية الصندوق في مجال الحكم الراشد.

مما سبق، يتضح أن الاهتمام بظاهرة الرشوة كمشكلة، كان في إطار مؤسسات بروتون وودس وليس في إطار آليات ومنظمات حماية حقوق الإنسان، الأمر الذي أدى إلى التأخر في ربط الرشوة بحقوق الإنسان، مع الإشارة إلى أن مؤسسات بروتون وودس ذاتها انتهت في أواخر التسعينات إلى محاولة الربط بين حقوق الإنسان، الديمقراطية، التنمية الاقتصادية والحكم الراشد، بحيث اعترفت بالمكانة الأساسية للحقوق والحريات، وأن غيابها يؤدي إلى الفقر وبالتالي يشكل عائقا للتنمية، فأصبحت استراتيجيتها في هذا المجال غالبا ما يطلق عليها "استراتيجية مكافحة الفقر" بدلا من "استراتيجية التنمية"، وذلك بعد الانتقادات التي وجهت إليها والمتمثلة في ضرورة تغيير استراتيجيتها والاهتمام أكثر بالتنمية الاجتماعية بدافع أن هناك عدة عوامل تمنع الفقراء من تحويل قلة الموارد التي بحوزتهم إلى آليات للتنمية.¹

غير أن هذا الاهتمام لم يشمل كل الحقوق التي تنتهك بفعل ممارسات الرشوة، وإنما اقتصر فقط على الحقوق التي ترى فيها وسيلة للوصول إلى هدفها (الاقتصادي)، وهذا يمكن تفسيره بأن مؤسسات بروتون وودس هي مؤسسات مالية اقتصادية وأن حماية حقوق الإنسان لا يدخل ضمن مجال اختصاصها، فكان لابد الانتظار ليصبح موضوع الرشوة موضوع منظمات غير حكومية، حتى تظهر المبادرات الأولى لاعتبار الرشوة انتهاكا لحقوق الإنسان وبالتالي ضرورة إقامة العلاقة بين هاذين الموضوعين، ومن أهم هذه المنظمات نجد منظمة الشفافية الدولية التي، منذ نشأتها سنة 1993، كانت أول منظمة دولية غير حكومية تهتم

¹ Prévost Benoît. Op.Cit. P 116, 117.

Voir aussi : Campbell Bonnie. Op.Cit. P193.

بآثار الرشوة على حياة المواطنين، فأكدت في دراساتها الميدانية على وجود علاقة وطيدة بين حقوق الإنسان وممارسات الرشوة باعتبار أن هذه الأخيرة تشكل خرقاً للحقوق الأساسية للإنسان في الأمن الجسدي، عدم التمييز، الحق في التربية والصحة، الحقوق السياسية والاقتصادية...إلخ.

الفرع الثاني

غياب التجريم العالمي المبكر للرشوة سبب للتأخر في ربطها بانتهاك حقوق الإنسان

خلافاً للجرائم الدولية الأخرى التي تم الاهتمام بها مبكراً على المستوى العالمي باعتبارها جرائم تمس بالحقوق الأساسية للإنسان مثل جريمة التمييز العنصري أو جريمة الإبادة الجماعية، والتي خصصت لها اتفاقيات دولية متعددة الأطراف وتم معالجتها والنص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وأجهزتها الخاصة بحماية وترقية حقوق الإنسان، فإن الرشوة لم تحظى بهذا الحجم من الاهتمام والتجريم ذات البعد العالمي إلا في الآونة الأخيرة بمقتضى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة سنة 2003.

إن الإدراك الدولي بمكافحة ظاهرة الرشوة لم يكن مباشرة بموجب إتفاقية دولية ذات بعد عالمي، وإنما كان في بادئ الأمر باعتبارها ظاهرة داخلية تستلزم معالجتها بموجب نصوص قانونية داخلية، وبعد ذلك كانت محل اهتمام إقليمي من خلال اتفاقيات دولية إقليمية لتصبح مؤخراً محل إتفاقية عالمية في إطار منظمة الأمم المتحدة.¹

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية، كما سبق الإشارة إلى ذلك، أول دولة تجرم الرشوة باعتبارها ظاهرة عابرة للحدود الوطنية، وذلك بموجب القانون الأمريكي ضد الرشوة المعتمد سنة 1977 «the Foreign Corrupt Practices Act» والذي كان نتيجة للتحقيقات التي

¹ Nadakavukaren Schefer Krista. Op.Cit. P 397.

تمت في مكاتب الحزب الوطني الديمقراطي، والتي أدت إلى تسليط الضوء على قضية « Watergate ».

كشفت التحقيقات التي تمت بشأن تمويل الأحزاب السياسية عدة ممارسات للرشوة ونسبة مرتفعة من رشوة المسؤولين الأجانب من طرف الشركات الأمريكية،¹ الأمر الذي دفع الكونغرس الأمريكي في أواخر شهر مارس 1976 إلى تعيين فريق عمل رئاسي بقيادة عضو من مجلس الوزراء لدراسة الظاهرة، إلى جانب الدراسة الخاصة التي قامت بها لجنة الأمن والتبادل (SEC)، وفي دورته الثانية سنة 1976، بعد عقد عدة جلسات، تم اقتراح عدة مشاريع قانونية وتم عرض تقرير لجنة الأمن والتبادل الذي أشار إلى أن الرشوة تفقد ثقة المواطنين في الشركات الأمريكية، وبالتالي اقترحت سن قانون يحضر ويجرم صراحة فعل الرشوة، عكس فريق العمل الذي استبعد فكرة التجريم،² وأمام هذا التباين تم في الأخير اعتماد ما يسمى بالقانون الأمريكي ضد الرشوة (FCPA) ليكون بذلك النص القانوني الأول والوحيد الذي يجرم الرشوة العابرة للحدود الوطنية.

إذا كان القانون الأمريكي (FCPA) قد جرم الرشوة باعتبارها ظاهرة عابرة للحدود الوطنية، فإن مجال تطبيقه انحصر فقط على الإقليم الأمريكي والشركات الأمريكية، فغيرها من الأقاليم لم تعتمد مثل هذا القانون، الأمر الذي شكل عائقا للشركات الأمريكية ودفع بالولايات المتحدة إلى إدراك آثار هذا الوضع خاصة من الناحية الإقتصادية والقيام بحركة دولية لحمل الدول على انتهاج نفس المسار، إلا أنه كان لابد الانتظار حوالي 20 سنة من تاريخ اعتماد (FCPA) لتظهر المبادرات الأولى لتجريم الرشوة على مستوى مختلف المنظمات الإقليمية الأخرى، وكانت البداية في إطار منظمة الدول الأمريكية سنة 1996

¹ Abiola Makinwa. Op.Cit. P 18.

² Voir : Thuo Gathii James. Op.Cit. P 141, 142.

بموجب اتفاقية الدول الأمريكية ضد الرشوة (Inter-American Convention against Corruption).

الأمر نفسه على المستوى الأوروبي، فكانت الرشوة موضوع اهتمام الدول الأوروبية سواء في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو في إطار الاتحاد الأوروبي، ففي إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تعتبر منظمة للتعاون الاقتصادي بين الدول الأوروبية، بدأ الاهتمام بظاهرة الرشوة في منتصف السبعينات على غرار إعلانها حول الاستثمار الدولي والشركات المتعددة الجنسيات لعام 1976، الذي دعا هذه الأخيرة على الحد من المشاكل في علاقاتها مع الدول النامية والتركيز على المساهمة الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية الإيجابية في هذه الدول.¹

كما أكدت التوجيهات الرئيسية للمنظمة على واجب الشركات المتعددة الجنسيات في الإمتناع عن دفع رشوى أو غيرها من المدفوعات غير المستحقة للموظفين العموميين وعدم تقديم أي اسهامات للمكلفين بالمهام السياسية أو المرشحين لذلك أو للأحزاب السياسية،² ويهدف ضمان تنفيذ هذه التوجيهات الرئيسية، تم إشتراط شهر العمليات المالية لهذه الشركات سنويا مع الحرص على وجوب تطابقها مع القوانين والسياسات الوطنية للدول التي تستضيفها.³

غير أن كل هذه المبادرات في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، كانت عبارة عن إعلانات وتوجيهات طوعية التنفيذ بالنسبة للأطراف، فكان لابد الانتظار إلى غاية سنة

¹ OCDE, Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales, 21 juin 1976. Disponible sur : <http://www.oecd.org/fr>.

² OCDE, Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, Editions OCDE, 2011, par 21. Disponible sur : <http://www.oecd.org/fr>.

³ Ibid, par 14-15.

1997 لإبرام أول إتفاقية ملزمة للأطراف لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في إطار المبادلات التجارية الدولية.¹

أما في إطار الاتحاد الأوروبي، فإن المبادرة الأولى لمكافحة الرشوة كانت بتاريخ 26 ماي 1997 من خلال اعتماد المجلس الأوروبي لأول إتفاقية ضد رشوة الموظفين الأوروبيين أو التابعين للدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي وذلك على أساس المادة k3 الفقرة 2 من ميثاق الاتحاد.

ثم في جانفي 1999 قام المجلس الأوروبي بإبرام الإتفاقية الجنائية ضد الفساد، التي على عكس إتفاقية 1997 المشار إليها أعلاه، تتميز بمجال تطبيق واسع بحيث لا تقتصر على الموظفين العموميين الأوروبيين والتابعين للدول الأعضاء في الاتحاد، وإنما كذلك الموظفين العموميين للدول الأخرى، كما تم إبرام، في نفس السنة، الإتفاقية المدنية ضد الرشوة التي تعلق بكل أشكال الرشوة بما فيها العابرة للحدود الوطنية.

أما على المستوى الأفريقي، فإن أغلبية الدول في تلك الفترة كانت حديثة الاستقلال أو في طريق النمو وأن اهتماماتها انصبّت أكثر على حق تقرير المصير، فلم تتمكن من وضع اتفاقية خاصة بمكافحة الرشوة إلا سنة 2003 في إطار الاتحاد الإفريقي، وهي إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته.

إن اعتماد إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2003، لا يعني أن الدول الإفريقية لم تقم قبل ذلك بأية مبادرة في هذا المجال، بحيث مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية شكلت الدول حديثة الاستقلال في إفريقيا وآسيا، بالاتحاد مع بعض الدول المتقدمة في أمريكا اللاتينية، أغلبية كبيرة في الأمم المتحدة بهدف وضع نظام اقتصادي عالمي جديد (أي تغيير النظام السائد الذي لم تشارك في وضعه)، وكان من بين مطالبها

¹ Thuo Gathii James. Op.Cit. P 140.

الأساسية ضرورة مراقبة الشركات المتعددة الجنسيات التي تستثمر في هذه الدول،¹ وهو ما أكد عليه رؤساء الدول إثر المؤتمر الخامس لدول عدم الانحياز الذي انعقد في كولومبيا (سريلانكا) من 15 الى 19 أوت 1976، بحيث ندّدوا برشوة الشركات المتعددة الجنسيات، واعتبروا تلك الممارسات بمثابة اعتداء على حق تقرير المصير ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.²

لقد أسفرت مختلف هذه المبادرات في إطار الأمم المتحدة على إعداد عدة لوائح لإدانة مختلف ممارسات الشركات المتعددة الجنسيات،³ كما تم تشكيل لجنة الأمم المتحدة لشؤون الشركات المتعددة الجنسيات بهدف مناقشة وصياغة المبادئ الكبرى والمسائل ذات الصلة بوضع مدونة السلوك للشركات المتعددة الجنسيات⁴ المستلهمة من لائحة الجمعية العامة لسنة 1974 المتعلقة بإعلان نظام اقتصادي دولي جديد (NIEO).⁵

لقد أشار هذا الإعلان في فقرته الرابعة إلى سلطة البلدان النامية في تنظيم أنشطة الشركات المتعددة الجنسيات، وقد تم تعزيزه بميثاق الأمم المتحدة المتعلق بالحقوق والواجبات الإقتصادية للدول، الذي أكد على حق كل دولة في تنظيم نشاط الشركات المتعددة الجنسيات

¹ **Braillard Philippe**, Mythe et réalité du Non-alignement, Graduate Institute Publications, Paris, France, 1987, P95. In : <http://www.books.openedition.org>.

² Unesco, Rapport sur la cinquième conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, Colombo, document COM/MD/38, Unesco, Paris, Octobre 1976.

³ Voir par exemple : AG, Res 3514, UN, GAOR, 30^{ème} session, 15 décembre 1975. Par 1 (condamnant toutes les pratiques de corruption par les sociétés qui violent les lois et la réglementation des pays d'accueil)

⁴ Voir : Groupe de Travail intergouvernemental sur le code de conduite, Rapport sur la formulation d'un code de conduite, UN.DOC.E/C. 10/31, 4 mai 1977. In : <http://www.UN.org>

⁵ Voir : U.N, A.G, Res 3201, A3, Declaration on the Establishment a New international Economic order, GAOR, 6^{ème} session, supp N°1, UN. Doc. A/9559, 1 Mai 1974.

تجدر الإشارة إلى أن هذا المشروع تم رفضه من طرف الدول الغربية خاصة الولايات المتحدة الأمريكية.

في نطاق اختصاصها وممارسة كامل سيادتها على ثرواتها ومواردها الطبيعية والأنشطة الاقتصادية.¹

مما سبق يتضح إذن، أن بداية اهتمام الجماعة الدولية بظاهرة الرشوة لم يكن بموجب اتفاقيات دولية ذات بعد عالمي يعكس رغبتها في مكافحتها ودراستها من كل الجوانب بما في ذلك من حيث آثارها على حقوق الإنسان، وإنما كان ذلك بموجب اتفاقيات دولية إقليمية سواء على المستوى الأمريكي أو الأوروبي أو الإفريقي، وأنه باستثناء اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد الرشوة، والقانون الأمريكي ضد الرشوة (FCPA)، فإن كل الاتفاقيات الأخرى هي اتفاقيات ذات طابع عام، بمعنى أنها تتعلق بظاهرة الفساد بمعناه العام الذي يشمل كل من الرشوة، تبييض الأموال، الإثراء غير المشروع... الخ

كما أن كل هذه الاتفاقيات الدولية الإقليمية التي اهتمت بظاهرة الرشوة، إنما اهتمت بها في إطار اقتصادي تجاري بحت، بمعنى أن الاهتمام بظاهرة الرشوة كان بالنظر إلى آثارها السلبية على المجال الاقتصادي، وأن أطراف المصلحة والتأثير في ذلك هي الدول من جهة، والشركات المتعددة الجنسيات من جهة أخرى، الأمر الذي أبعد موضوع حقوق الإنسان عن هذه النقاشات والمبادرات بخصوص ظاهرة الرشوة، فكان لابد الانتظار إلى غاية بداية سنوات 2000 لكي يتم معالجة ظاهرة الرشوة في إطار منظمة دولية عالمية ذات مبدأ أساسي يتمثل في حماية حقوق الإنسان، وهي منظمة الأمم المتحدة بموجب اتفاقيتها لمكافحة الفساد، وبالتالي ظهور المبادرات الأولى سواء القانونية أو الفقهية وسواء في إطار أجهزتها أو خارجها، لإقامة العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان.

¹ Voir : UN, AG, Res 3281, Charte des droits et devoirs économiques des Etats, GAOR, 29^{ème} session, 12 décembre 1974.

المطلب الثاني

المبادرات الفقهية والقانونية لإقامة وإقرار العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

إذا كانت ظاهرة الرشوة كعائق يترتب آثار سلبية على أكثر من صعيد، قد برزت في إطار مؤسسات بروتين وودس بدلا من بروزها كعائق أو انتهاك لحقوق الإنسان في إطار الهيئات والمنظمات المتعلقة بذلك، والذي ترتب عنه انفصال موضوع حقوق الإنسان عن الدراسات المتعلقة بهذه الظاهرة وخارجا عن استراتيجيات مكافحتها، فإنه مؤخرا تم التسليم والاعتراف بالعلاقة بين ممارسات الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، وهو ما يظهر من خلال بعض المبادرات الفقهية والدراسات القانونية (الفرع الأول)، وكذلك من خلال لوائح وتقارير تم اعتمادها سواء في إطار الأمم المتحدة أو في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المبادرات الفقهية لإقامة العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

لقد ركزت معظم البحوث القانونية والدراسات الميدانية بشأن ظاهرة الرشوة، إلى وقت ليس ببعيد، على الجانب الاقتصادي والسياسي، إلا أنه في الآونة الأخيرة بدأت وجهة النظر إلى هذه الظاهرة تسلك مسارا مغايرا للأخذ بعين الاعتبار علاقتها بحقوق الإنسان، حيث بادر مؤخرا عينة من الفقهاء والباحثين والقانونيين في مختلف المجالات إلى محاولة توضيح وتأكيد واقع يتمثل في أن الرشوة انتهاك لحقوق الإنسان.

تجدر الإشارة إلى أن هناك من الباحثين من يرى أن الإدراك الفقهى بالعلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان ليس من الأمور الحديثة، ومن بينهم Alfredo Bonadeo الذي يرى أن هذه العلاقة نجد لها أثرا في خطابات وأعمال "ميكيافيلي"، بحيث ختم في تحليله لعمل ميكيافيلي إلى أن "الرشوة وفقا لهذا الأخير لها دلالة معنوية، بمعنى أنه حيث توجد الرشوة

فإنها تحرم المواطنين من أسس لا غنى عنها أو من مبادئ توجيهية ثابتة لسلوك سياسي صافي وأهداف مفيدة للجمهور، الرشوة لها تأثير سلبي مباشر على العناصر الأكثر حساسية وحيوية لحياة العامة: السلطة، الثروة والصالح العام، فوجود الرشوة وسياسة غير صافية يجعل هذه العناصر لا تخدم المصلحة العامة".¹

حسب Alfredo Bonadeo، فإن ميكيافيلي قد أقام علاقة بين الفساد والصالح العام «comman good»، في حين لكي يتم التسليم بأنه قد بادر إلى إقامة العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، لا بد من التسليم أولاً بأن حقوق الإنسان تدخل ضمن مفهوم "الصالح العام" وهو الأمر الذي لم يتم الاستقرار عليه بعد، لذلك يمكن القول أن المبادرات الأولى لإقامة هذه العلاقة قد بدأت بصفة واضحة في أواخر التسعينات وبداية سنوات 2000.

في سنة 1998 قام باحثين تابعين لمنظمة الشفافية الدولية بنشر أول دراسة حول العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، فالأول (Nihal Jayawichrama) تساءل من خلال دراسته حول ما إذا كانت الرشوة تشكل خرقاً لحقوق الإنسان،² وتوصل في نهايتها إلى استنتاج أن الرشوة تشكل فعلاً خرقاً لمبدأ عدم التمييز وعائقاً حقيقياً لتكريس وتفعيل الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، كما توصل كذلك إلى إثبات أن الرشوة تشكل انتهاكاً لبعض الحقوق المدنية والسياسية، فحسب Nihal Jayawichrama الحكومة التي تتسامح مع الرشوة أو تهمل وتفشل في مكافحتها، هي الحكومة التي تفشل في الوفاء بالتزاماتها لتعزيز وحماية الحقوق الأساسية للإنسان، وذلك على الأقل من حيث ثلاث جوانب: من حيث حق أو مبدأ عدم التمييز، من حيث الأعمال الكاملة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومن حيث الاعتداء على الحقوق المدنية والسياسية.

¹ Voir : Schmid Evelynne, Comment la corruption affecte-t-elle les droits de l'homme ?, ASA-Programme 2004, Janvier 2005. P 14.

² Jayawickrama Nihal, "Corruption, a violation of human rights?", Document de travail, Transparency International, Sofia 1-2 Juin 1998. Snp.

أما الدراسة الثانية فقد قام بها الباحث Laurence Cockcroft الذي تساءل من خلالها حول إمكانية التوحيد بين حملات وآليات مكافحة الرشوة وتلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان،¹ وتوصل إلى توضيح العلاقة بين الموضوعين وأكد أن الحكومة بدون شفافية، مسؤولية ومحاسبة، هي بالضرورة حكومة لا تحترم حقوق الإنسان، وبالتالي فإن عمليات مكافحة الرشوة وتلك الموجهة لحماية حقوق الإنسان ليست عمليات متفرقة، فالسعي لتحسين أوضاع ومستقبل جزء كبير من أفراد العالم يتوقف على الاعتراف بأن حماية حقوقهم مرتبط بمكافحة الرشوة، ولتأكيد وجهة نظره أشار Cockcroft إلى منظمة الشفافية الدولية (المتعلقة أساسا بمكافحة الرشوة) التي استلهمت وتعلمت في السنوات الأولى من إنشائها عن منظمة العفو الدولية (المتعلقة أساسا بحماية حقوق الإنسان)، والتي أصبحت حاليا تدعو إلى توحيد جهودها ونشاطاتها لتحقيق أهدافها في كلا المجالين.

في سنة 1999، على إثر المؤتمر التاسع لمكافحة الرشوة الذي نظمته منظمة الشفافية الدولية في دوربان، أكد Sion Assidon على طبيعة العلاقة التي تربط بين الرشوة وحقوق الإنسان بأن ممارسات الرشوة ذاتها تشكل انتهاكا لما هو منطلقا وأساسا لفلسفة حقوق الإنسان، والمتمثل في أن الناس ولدوا أحرارا ومتساويين ثم أعلنوا حقوقا متساوية فيما بينهم، فالرشوة باعتبارها تهدف إلى الحصول على امتيازات على حساب الغير، تعتبر انتهاكا لهذا الأساس.²

لتوضيح أكثر مدى العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، يرى Sion Assidon أن هذه العلاقة هي علاقة سلبية وإيجابية، فهي سلبية من حيث الآثار التي ترتبها الرشوة على حقوق الإنسان، وإيجابية من حيث نتائج حماية وضمن التمتع بهذه الحقوق، فالرشوة مثلا تشكل انتهاكا للحق في الحصول على المعلومات وهو ما يشكل بدوره انتهاكا للرأي العام، لكن في

¹ L. Cockcroft, Corruption and Human Rights, A Crucial Link, Document de travail, Transparency International, Berlin, Octobre 1998. Snp.

² Assidon Sion, Corruption et Droits Humains, La 9^{ème} Conférence internationale contre la corruption, Documents, IACC, 1999, Durban. In : <http://www.transparency.org>

المقابل فإن تفعيل وضمن الحق في الحصول على المعلومات يعتبر وسيلة لمكافحة الرشوة، فنشر احصاء عام حول ممارسات الرشوة في قطاع معين سوف يشكل تأثيرا للرأي العام على ممارسات الرشوة في هذا المجال، وبالتالي فإن الرشوة تعتبر انتهاك لحقوق الإنسان، وأن تفعيل هذه الأخيرة يعتبر وسيلة لمكافحة الرشوة.

من بين الباحثين الذين بادروا كذلك إلى إقامة مثل هذه العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان نجد Matthew Murray و Andrew Spalding الذين يعتبرون الرشوة كفيروس متفقم وذلك يرجع إلى أن الدراسات والاهتمام الحالي للرشوة يركز على تحليل نتائجها بدلا من دراسة وتكريس تفعيل الحقوق العالمية للإنسان التي تكفل له حرية وحماية من ممارسات الرشوة، فتفعيل حق الإنسان في أن يعامل بنزاهة سوف يدفع السلطات السياسية، المجتمع المدني والإدارات العمومية بأن تمنح له اهتماما أكثر،¹ وهو ما أكدت عليه كذلك Evelyne Schmid التي اعتبرت أن الدراسات الفعالة للرشوة لابد أن لا تقتصر على الأبعاد والآثار الإقتصادية والسياسية، وإنما لابد من التركيز على حقوق الإنسان والاعتماد عليها في مكافحة الرشوة، فمن الضروري إيلاء اهتمام أكثر للرشوة ضمن الحركات والآليات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.²

أما بالنسبة للأستاذ Noel Kutatwa فيرى في هذا الصدد، أن مكافحة الفعالة للرشوة تستلزم حتما مجموعة من القوانين والقواعد مثل قانون يسمح الحصول على معلومات، حرية التعبير والصحافة، حماية الشهود والمبلغين، قواعد التوظيف في مختلف القطاعات، فكلها قوانين ضرورية لمكافحة الرشوة، لكن حتى تكون فعالة في ذلك لابد أن تضمن كذلك حماية الحقوق والحريات العامة المعترف بها دوليا، فسن قوانين لا تضمن حماية حقوق الإنسان

¹ Murray Matthew and Spalding Andrew, Freedom from Official Corruption as a Human Right, governance studies at brookings, janvier 2015. P 1-15.

² Schmid Evelyne. Op.Cit. P 5.

ليس لها فائدة في مكافحة الرشوة،¹ وهو ما ذهب إليه أيضا الفقيه C.Raj Kumar الذي يرى أن حماية وضمن حقوق الإنسان يعتبر في حد ذاته مكافحة للرشوة بحيث أن الحكومة التي لا تضمن الشفافية والمساءلة هي حكومة تحفز على ممارسات الرشوة.²

مما سبق يمكن القول أن وجهة النظر إلى الرشوة في السنوات الأخيرة قد تغيرت وأصبح البحوث والدراسات المتعلقة بهذه الظاهرة تركز أكثر على آثارها في تصميم وعمل المؤسسات الاجتماعية والتي تهدد النسيج الاجتماعي، فأصبحت العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، هي علاقة لا يمكن إنكارها، لكن لا بد من التمييز بين الرشوة التي تنتهك حقوق الإنسان على نطاق واسع ومدى طويل أي بصورة غير المباشرة، وتلك التي تنتهكها فقط كلما تم ممارستها أي بصورة المباشرة، فتوضيح العلاقة والتأثير السلبي للرشوة على حقوق الإنسان سوف يسمح ويفتح المجال لآليات حقوق الإنسان المتوفرة حتى تكون أساسا جديدا وإضافيا لمكافحة الرشوة في مختلف المنظمات مثل منظمة الأمم المتحدة.³

إذا تمكن بعض الفقهاء والباحثين من إثبات وجود علاقة بين الرشوة والحقوق الأساسية للإنسان، فإن بعض الباحثين بادروا إلى إقامة العلاقة بين الرشوة وانتهاك النواة الصلبة لحقوق الإنسان كالحق في الحياة.

يرى الأستاذ Ilias Bantekas أن الرشوة الكبرى، خاصة في الدول النامية وتلك التي تمر بأزمات اقتصادية أو حروب أهلية، تعتبر سببا مباشرا للتجوع والأمراض وغياب العلاج الطبي، الأمر الذي يؤدي حتما إلى الوفاة في إطار واسع النطاق، وهو ما يجعل من الرشوة

¹ Voir : **Kututwa Noel**, How to combat corruption while respecting human rights, the International Council on Human Rights Policy, Review Meeting, Corruption and Human Rights, Genève, 28-29 Juillet 2007.

² **Raj Kumar C.**, The human right to corruption-free service, some constitutional and international perspectives, Essay, Frontline, Volume 19, Issue 19, Septembre 14-27, 2002. In: <http://www.frontline.in>

³ Voir : **Julio Bacio Terracino**, Corruption as a violation of Human Rights, the International Council on Human Rights Policy, Working Paper, Corruption and Human Rights, 2008. P12.

الكبرى انتهاكا للحق في الحياة الذي يدخل ضمن ما يسمى بالنواة الصلبة لحقوق الإنسان،¹ وهو ما أكدته أيضا الأستاذ Nihal Jayawichrama، لكن من جهته يربط بين الرشوة الإدارية (البيروقراطية) والحق في الحياة كحالة تلقي ضابط عمومي للرشوة مقابل السماح لشركة معينة برمي النفايات والمواد السامة في منطقة يقطنها السكان، أو حالة منح رخصة السياقة مقابل رشوة لمن لم يتمكن من الحصول عليها،² ففي كل هذه الحالات الأمر يتعلق بالرشوة الإدارية ومع ذلك لا تؤثر فقط على حقوق الإنسان، وإنما أكثر من ذلك تعتبر انتهاكا للنواة الصلبة لحقوق الإنسان.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن بعض الفقهاء قد بادروا من جهتهم إلى إقامة العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان بالتركيز على النوع الجنسي، كالفرق وعدم المساواة بين الجنسين من حيث تقسيم العمل، الحقوق والمسؤوليات والحصول على الخدمات العمومية، وهي الدراسة التي بادر إليها الأستاذ Namawu Alhassan Alolo الذي توصل إلى أن الرشوة لها تأثيرات متفاوتة على النوع الجنسي في مختلف القطاعات مثل الصحة، التعليم، العدل... إلخ، وهو ما يؤثر بدوره على الحق الأساسي في الوصول إلى هذه القطاعات.³

تجدر الإشارة أخيرا، إلى أن هناك من الفقهاء من لا يكتفي بمجرد علاقة تأثير سلبي للرشوة على حقوق الإنسان، فبالنسبة لـ James Thuo Gathii، إذا كانت بعض الدراسات النادرة في هذا المجال قد توصلت إلى إقامة علاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان بدليل أن هذه الأخيرة تمنع الدول من أداء واجبها في حماية واحترام وضمان الحقوق الأساسية لمواطنيها، وبالتالي تشكل خرقا وانتهاكا لهذه الحقوق المعترف بها عالميا، فإن هذه العلاقة لا تقف عند

¹ Voir : **Bantekas Ilias**, Corruption as an International Crime and Crime Against Humanity: An Outline of Supplementary Criminal Justice Policies, Journal of International Criminal Justice, N° 4, juillet 2006. P 484.

² **Jayawickrama Nihal**. Op.Cit. snp.

³ Voir : **Namawu Alhassan Alolo**, Corruption, human rights and gender: an empirical investigation ghana, the International Council on Human Rights Policy, corruption and human rights, Decembre 2007. P 2.

هذا الحد أي لا تقف عند مجرد التأثير السلبي للأولى على الثانية، وإنما من جهة، غالبا ما يتم استغلال هذه الحقوق لإعاقة أو منع التحقيقات والمتابعات بشأن، خاصة، الموظفين العموميين ذات المناصب العليا في الدولة، ومن جهة أخرى فإنه غالبا ما تكون الإجراءات والسياسات المتعلقة بمكافحة الرشوة ذاتها لا تتطابق مع بعض الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفقراء والمهمشين، وذلك لأنها موجهة أساسا لتنشيط الاقتصاد وبالتالي تقليص النفقات الموجهة للاحتياجات الضرورية والحقوق الأساسية كالصحة والتربية،¹ فحسب James Thuo Gathii العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان تتعدى مجرد التأثير السلبي للأولى على الثانية.

الفرع الثاني

المبادرات القانونية لإقرار العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان

لقد ترددت مختلف الصكوك القانونية الدولية في إقامة علاقة مباشرة وصريحة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، فبالسبب لتلك المتعلقة بمكافحة الرشوة لم تجرم هذه الأخيرة باعتبارها تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان، أما تلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، فلا نجد فيها أي أثر للرشوة، غير أن الأمور تغيرت ابتداء من سنوات 2000،² وذلك سواء في إطار منظمة الأمم المتحدة (أولا) أو في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية (ثانيا).

أولا) الإقرار بانتهاك الرشوة لحقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة

حتى وإن بادرت الأمم المتحدة كمنظمة عالمية لحماية وضمان وترقية حقوق الإنسان إلى الاهتمام بظاهرة الرشوة، فإن مبادراتها لا اعتبارها انتهاك لحقوق الإنسان تعتبر من الأمور

¹ Voir : Thuo Gathii James. Op.Cit. P 146.

² كما هو الحال بالنسبة للإدراك الفقهي، فإن هناك من الباحثين من يرى أن الإدراك القانوني بالعلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان ليست من الأمور الحديثة، حيث ترى Evelyne Schmid أن هذه العلاقة نجد لها أثر في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن (1789) الذي نص في ديباجته على علاقة سبب وتأثير بين "جهل، إهمال أو إهانة حقوق الإنسان" و"فساد الحكومات"، وذلك باعتبار أن إهمال حقوق الإنسان هو السبب الوحيد لمعاناة العامة وفساد الحكومات، غير أن مثل هذه الإشارة حتى وإن كانت توضح فعلا العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان، فإنه من الصعب الاعتماد عليها للقول أن الإدراك القانوني بهذه العلاقة قد بدأ منذ نهاية الثورة الفرنسية. أنظر: Schmid Evelyne. Op.Cit. P14.

الحديثة، الأمر نفسه بالنسبة للمنظمات الإقليمية التي أنشئت على أساس ميثاق الأمم المتحدة، والتي اكتفت تقريبا كلها في اتفاقياتها لمكافحة الرشوة بمجرد الإشارة إلى حقوق الإنسان.¹

باعتقادها سنة 2003، شكلت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تطورا هاما في هذا المجال، وذلك لاعتبارها الصك العالمي الوحيد من نوعه، وأنها أشارت إلى بعض الحقوق الواجب احترامها عند وضع إجراءات واستراتيجيات مكافحة الفساد، فحتى وإن لم تتخذ موقفا من العلاقة بين الرشوة ذاتها وانتهاك حقوق الإنسان، فإنها كانت أساسا ومنطلقا لمبادرة أجهزتها إلى الإقرار والاعتراف بأن الرشوة تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان.

لقد بادرت اللجنة الفرعية لحماية وترقية حقوق الإنسان سنة 2003 بموجب قرارها رقم 2/2003،² بأول الخطوات نحو الإقرار بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، وذلك بإعطاء ولاية لفريق من مقررین خاصين بهدف دراسة وتحليل معمق حول موضوع الرشوة وآثارها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان وبصفة خاصة الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وهو ما صادقت عليه لجنة حقوق الإنسان³ بموجب قرارها رقم 2004/106

¹ مثل إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين الأجانب، وكذلك إتفاقية المجلس الأوروبي المدنية والجزائية ضد الرشوة، التي جاءت فيها عبارة "الفساد يهدد سيادة القانون، الديمقراطية وحقوق الإنسان"، وهو ما تضمنته كذلك الإتفاقية الإفريقية للوقاية من الفساد ومكافحته، أما بالنسبة لاتفاقية الدول الأمريكية ضد الفساد، فإنها لم تشير إطلاقا إلى حقوق الإنسان. أما بالنسبة للأجهزة الأخرى مثل البنك العالمي، فكما سبق الإشارة إلى ذلك، يمكن القول أنها قد بادرت من خلال استراتيجيات الحكم الراشد إلى إقامة العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، لكن حتى وإن تم التسليم بأن الحكم الراشد يضمن ترقية حقوق الإنسان وقد يقلل من ممارسات الرشوة، فإن بلوغ هذا الهدف بدوره يستلزم حماية وتكريس فعال لحقوق الإنسان. أنظر: Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 6,7.

² Voir : Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'homme, 22^{ème} réunion, 13 Août 2003, par 7,8,9. E/CN.4/Sub.2/2003/L.11 at 52 (2003).

تجدر الإشارة إلى أن لجنة حقوق الإنسان ليست الجهاز الأول الذي يادر إلى التأكيد على هذه العلاقة، فلجنة حقوق الطفل سبق لها وأن بادرت إلى ذلك في عدة تقاريرها مثل التقرير المتعلق بأوضاع حقوق الطفل في كينيا. أنظر:

Commission sur les droits de l'enfant, Observations finales du Comité des droits de l'enfant: Kenya, 7 novembre 2001, par 9. CRC/C/1/Add.160 (Attribuant la responsabilité partielle pour les difficultés entravant la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant à la corruption endémique au Kenya).

³ لجنة حقوق الإنسان أنشئها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب القرار المعتمد بتاريخ 1946/06/21 (E/RES/9(II)) وذلك على أساس المادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة، لتعتبر الآلية الرئيسية لوضع القواعد المتعلقة بحماية حقوق الإنسان ومراقبة مدى احترامها، لكن بتاريخ 2006/03/15 تم استبدالها بمجلس حقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة رقم 251/60 (A/RES/60/251) للمزيد من التفاصيل أنظر:

Eudes Marina, De la Commission au Conseil des droits de l'homme :vraie réforme ou faux-semblant?, Annuaire Français de Droit International, Volume 52, N°1, Paris. P 600,602.

المؤرخ في 16 أبريل 2004، وفي سنة 2005 على إثر دورتها السابعة والخمسون، قامت اللجنة الفرعية لحماية وترقية حقوق الإنسان، بموجب قرارها رقم 2005/16¹ بالمصادقة على تقرير فريق المقررين الخاصين الذي تم التوصل فيه إلى أن "كل حقوق الإنسان، مهددة بشكل خطير بفعل ظاهرة الرشوة" وأنه بالنظر إلى تعدد ممارسات الرشوة والبياديين التي تمسها، من المستحيل حصر كل الحقوق التي تنتهك نتيجة لها.²

سنة 2006، على إثر "مؤتمر الأمم المتحدة حول إجراءات مكافحة الفساد، الحكم الراشد وحقوق الإنسان"،³ خطت الأمم المتحدة خطوة هامة في طريقها نحو الاعتراف بأن الرشوة تعتبر انتهاك لحقوق الإنسان، فتم تخصيص جزء كبير لإشكالية العلاقة بين الرشوة وانتهاك الحقوق والحريات العامة واعترف المشاركون والخبراء بأن الرشوة تعيق فعلا أعمال هذه الحقوق والحريات، وألحوا على أن تدابير وإجراءات مكافحة الفساد ينبغي أن تكون فعالة دون أن تمس بحقوق الإنسان، كما أكدت من جهتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن الرشوة تعتبر من أهم العوائق التي تمنع الدول من القيام بما هو ضروري لتحقيق أقصى قدر من الموارد المتاحة بهدف التوصل تدريجيا إلى الأعمال الكامل للحقوق المعترف بها في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.⁴

¹ Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, La promotion du droit au développement dans le cadre de la décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006), session 57, 7 juin 2005, E/CN.4/sub.2/2005/16.

² Voir : Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, rapporteurs spécial, Rapport interimaire sur la corruption et ses conséquences pour l'exercice des droits de l'homme, en particulier droits économiques, sociaux et culturels, session 57, 22 juin 2005, , E/CN.4/sub.2/2005/18.

³ تم تنظيم هذا المؤتمر في بولونيا (varsovie) من 8 إلى 9 نوفمبر 2006 بهدف تحديد، دراسة وتوضيح الروابط القائمة بين الفساد، حقوق الإنسان والحكم الراشد، وذلك تطبيقا لقرار لجنة حقوق الإنسان رقم 2005/68 المتعلق بدور الحكم الراشد في ترقية وحماية حقوق الإنسان (E/CN.4/2005/L.10/Add.17). أنظر:

Voir : Conseil des droits de l'homme, Note de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme transmettant au Conseil des droits de l'homme le rapport de la conférence des Nations Unies sur les mesures anticorruption, la bonne gouvernance et les droits de l'homme, session 4, 2/2/2007, A/HRC/4/71.

⁴ Ibid. Par 3.

لقد كانت أهم النتائج الختامية التي توصل إليها المؤتمر هي الاعتراف بوجود علاقة وطيدة ومتداخلة بين الرشوة وحقوق الإنسان، فهذه الأخيرة تنتهك حتما بممارسات الرشوة وفي المقابل فإن تفعيل حقوق الإنسان يمكن أن يكون حلا ناجعا لمكافحتها، الأمر الذي يستدعي تكثيف الجهود من وجهة النظر هذه، وهو ما دفع لجنة حقوق الإنسان في نفس السنة (2006) إلى إعداد تقرير حول "حقوق الإنسان والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من المؤسسات" أكدت من خلاله وجود علاقة وطيدة بين الرشوة، حقوق الإنسان والقطاع الخاص (الشركات)، وبالتالي أدرجت الرشوة في إطار انتهاكات هذه الحقوق والمرتكبة من طرف الشركات المتعددة الجنسيات.¹

نظرا لما توصل إليه التقرير المذكور أعلاه، لجأ مجلس حقوق الإنسان إلى إعداد "مدونة التوجيهات الرئيسية المتعلقة بالشركات وحقوق الإنسان" التي صادق عليها بتاريخ 16 جوان 2011،² وبموجبها رتب على الدول الأطراف التزام اتخاذ ما هو ضروري حتى لا تكون الرشوة عائقا يمنعها من حماية الحقوق والحريات العامة ضد الانتهاكات الناتجة عن الشركات، أما هذه الأخيرة فلها، حسب هذه التوجيهات، مسؤولية الامتناع عن كل أشكال الرشوة التي من شأنها المساس بحقوق الإنسان.

لقد كان قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 9/23، من أهم القرارات المتخذة في إطار الأمم المتحدة للتأكيد والإقرار بأن ظاهرة الرشوة تشكل انتهاك خطير لحقوق الإنسان، وذلك من خلاله طلب من المجلس الاستشاري بإعداد تقرير مفصل حول "التأثيرات السلبية للرشوة

¹ Voir : Commission des droits de l'homme, Rapport intérimaire du représentant spécial du secrétaire général sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, session 62, 22 février 2006, par 25-27, E/CN.4/2006/97.

² Voir : Conseil des droits de l'homme, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies, session 10, 21/03/2011. A/HRC/17/31.

على ممارسة حقوق الإنسان" وأن يعرضه عليه في دورته السادسة والعشرون مع ارفاقه بتوصيات واقتراحات حول كيفية معالجة هذه المسألة من طرف المجلس وأجهزته الفرعية.¹

على إثر دورته الحادية عشر المنعقدة في أوت 2013، قام المجلس الاستشاري بتعيين فريق عمل رفيع المستوى وقام بإعداد استبيان في شكل أسئلة وعرضه على الأطراف للإجابة عنه (37 ممثل دولة، 16 لجنة وطنية للدفاع عن حقوق الإنسان، 14 منظمة غير حكومية، 6 منظمات دولية وإقليمية)، وفي دورته الثالثة عشر المنعقدة في فيفري 2014 تم عرض ومناقشة التقرير التمهيدي، وأهم ما جاء فيه أنه فعلا هناك علاقة بين الرشوة وانتهاك الحقوق والحريات العامة للإنسان، وذلك قد يكون بفعل ممارسات الرشوة ذاتها أو بفعل إجراءات مكافحة الرشوة.

على إثر الدورة الثامنة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان، قام فريق العمل رفيع المستوى بعرض عليه تقريره النهائي المفصل،² وأكد فيه أن انتهاكا للرشوة لحقوق الإنسان قد يكون مباشرة على حقوق الأفراد بذاتهم (آثار سلبية فردية)،³ أو على حقوق جماعات معينة (آثار سلبية جماعية) كالأقليات، الفقراء والمحرومين الذين بالإضافة إلى حرمانهم من حقوق معينة نتيجة الشروط التمييزية، فإن الرشوة تزيد خرقا وانتهاكا لهذه الحقوق، وأخيرا أكد التقرير أن الرشوة قد تمس المجتمع بأكمله سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، إذ بالإضافة إلى إضعافها للموارد المالية والاقتصادية التي تؤدي إلى انتهاك الحق في التنمية، فإنها تعتبر انتهاك للحق في الديمقراطية ودولة القانون،⁴ وعلى هذا الأساس قام

¹ Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, session 23, 20 juin 2013. A/HRC/RES/23/9.

² Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Rapport Final du comité consultatif du conseil des droits de l'homme sur la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, session 28, 5 janvier 2015. A/HCR/28/73

³ Ibid. Par 20.a.

⁴ Idem. Par 20.b et c.

الفريق رفيع المستوى بإعداد مجموعة من التوصيات من أهمها ضرورة الربط بين إجراءات مكافحة الرشوة وتفعيل وحماية حقوق الإنسان.

بالإضافة إلى القرار رقم 9/23، أصر مجلس حقوق الإنسان مؤخراً في 18 مارس 2016، قراراً آخر لا يقل أهمية بشأن "دور الحكم الرشيد في ترقية وحماية حقوق الإنسان" وأكد فيه أن انتشار الرشوة يترتب آثار وخيمة على حقوق الإنسان باعتبارها تضعف المؤسسات، تفقد ثقة الجمهور في الحكومة وتمنع الدول من احترام كل التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، كما أكد المجلس من خلال نفس القرار، أن مكافحة الرشوة على جميع المستويات يعتبر ذات أهمية بالغة في حماية وترقية هذه الحقوق، ويشكل بيئة ملائمة لتفعيلها.¹

ثانياً) الإقرار بانتهاك الرشوة لحقوق الإنسان في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية

لقد سلكت المنظمات الدولية غير الحكومية، سواء تلك المتعلقة بمكافحة الرشوة أو تلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، مسارين موازيين في نضالها من أجل بلوغ أهدافها، فكانت المنظمات غير الحكومية المتعلقة بمكافحة الرشوة، من أهمها منظمة الشفافية الدولية، تسعى دائماً إلى التثديد بممارسات الرشوة وتقدير حجم انتشارها في جميع القطاعات بالاعتماد على عدة مؤشرات وإحصائيات لتصنيف الدول عبر العالم حسب نسبة انتشار هذه الظاهرة فيها.

في المقابل كانت المنظمات غير الحكومية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، من أهمها منظمة العفو الدولية وغيرها من المنظمات، تسعى هي الأخرى في نضالها من أجل بلوغ أهدافها، دون الاهتمام بظاهرة الرشوة كعائق لممارسة حقوق الإنسان، غير أنه في السنوات الأخيرة أدركت مختلف هذه المنظمات ضرورة الربط بين الرشوة وانتهاك حقوق

¹ Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Le rôle d'une bonne gouvernance dans la promotion et la protection des droits de l'homme, session 31, 18 mars 2016, par 3. A/HRC/31/L.19.

الإنسان وتوجيه وجهة النظر إلى اعتبار ممارسات الرشوة وانتشارها يشكل انتهاكا وعائقا حقيقيا للممارسة الفعالة للحقوق والحريات العامة للإنسان.

من أهم المبادرات التي تمت في هذا السياق، يمكن الإشارة إلى مبادرة منظمة العفو الدولية التي اعترفت بهذه العلاقة وبأدركت لأول مرة سنة 2002 إلى اعتبار الرشوة انتهاك لحقوق الإنسان، ففي ورقة عمل حول روسيا¹ أكدت على أن "المساواة أمام العدالة هي إحدى المبادئ التي تقوم عليها القاعدة القانونية، في حين أن ممارسات الرشوة تشجع اللامساواة" فالرشوة في نتائجها هي تفضيل لطرف على حساب طرف آخر سواء كان فردا، شركة أو ممثل دولة، وبالتالي تشجع التعسف والتمييز، وهي بذلك انتهاك لإحدى الحقوق العالمية للإنسان وهو الحق في عدم التمييز.

يمكن الإشارة كذلك إلى منظمة Human Rights Watch، التي بادرت إلى انتقاد نقص الوعي والإدراك بالتأثيرات السلبية للرشوة على الحقوق والحريات العامة للإنسان، كما ألحّت على ضرورة الاهتمام أكثر بهذه الحقوق والحريات عند دراسة ومعالجة ظاهرة الرشوة وآثارها، بحيث أن هذه الأخيرة تأزم اقتصاد كل الدول، إلا أن الكثير يجهل ما يترتب ذلك من آثار وخيمة على الحقوق الأساسية للإنسان، فإهمال العلاقة بين هذين الموضوعين هو إهمال لإحدى الوسائل الناجعة سواء لمكافحة الرشوة أو لحماية فعالة لحقوق الإنسان.²

بالإضافة إلى مبادراتها المنفردة لإقامة العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، فإن المنظمات الدولية غير الحكومية أصبحت حاليا تعمل بالتنسيق فيما بينها، ففي سنة 2009 قامت منظمة الشفافية الدولية بالتعاون مع المجلس الدولي حول سياسات حقوق الإنسان، بإعداد ما يسمى "بورقة بيضاء" تحت عنوان "الفساد وحقوق الإنسان، إقامة

¹ Amnesty International, « Activités commerciales et droits humains dans la Fédération de Russie », Index AI EUR 46/059/02, Londres, 2002.

² Voir : **H. Cartner**, Human Rights Watch's Europe & Central Asia Division, Corruption and Human Rights Should Top Agenda for Clinton-Yeltsin Summit, press release, New York, August 28, 2003.

العلاقة"، وبعد الاعتراف بأن المبادرات التي اتخذت لمكافحة الرشوة كانت في إطار بعيد عن تلك التي اتخذت لحماية حقوق الإنسان، وبالتالي الغياب المستمر للعلاقة المباشرة بين الموضوعين ضمن الصكوك الدولية الرئيسية، أكدت كلى المنظمتين من خلال هذه الورقة، أن ممارسات الرشوة تسهل وتديم الانتهاكات المنهجية للحقوق والحريات العامة، وأنه لا بد من إدراج مبادئ حقوق الإنسان ضمن الصكوك والبرامج والسياسات الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة.¹

في هذا الصدد، يمكن الإشارة أيضا إلى جهود ومبادرات المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد التي نجحت سنة 2013، إثر مؤتمر القمة الخامس للدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة، في جمع أكثر من 81 برلمانيين وملاحظين تابعين لأكثر من 33 دولة، ليتم الاعتراف والإقرار بأن هناك أشكال جد خطيرة للرشوة، وأن آثارها على حياة البشرية وحقوق الإنسان تستلزم حتما تحرك ضمير الجماعة الدولية وتوحيد إرادة الدول للمبادرة إلى أبعد الحدود المتمثلة في اعتبار الرشوة الكبرى جريمة بمقتضى القانون الدولي، وبالتالي النظر في إمكانية متابعتها في إطار الآليات الدولية ذات الاختصاص بمثل هذه الجرائم،² وهو ما أكدته كذلك ضمن إعلان المنتدى الخامس للبرلمانيين المنعقد بالموازاة مع هذا المؤتمر.³

بناء على ما سبق يتضح أن النظرة التي كانت سائدة اتجاه ظاهرة الرشوة، سواء من الناحية الفقهية أو من الناحية القانونية، بدأت تتغير لتصبح نظرة من زاوية حقوق الإنسان.

¹ Voir : International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection, Geneva, Switzerland, 2009. Disponible sur : www.ichrp.org.

² Voir : GOPAC, Rapport final de la cinquième Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Panapa, 25-29 novembre 2013. Disponible sur : <http://www.gopacnetwork.org>.

³ Voir : GOPAC, Cinquième Forum des Parlementaires : Législateurs nationaux et droit international dans la lutte pour la responsabilisation, Théâtre la Huaca, Centre des congrès Atlapa, Ville de Panama, République du Panama, 27 novembre 2013. Disponible sur : https://www.unodc.org/documents/GOPAC_Agenda_FR.pdf.

Voir aussi : GOPAC, Déclaration du Cinquième Forum des Parlementaires, Tenu parallèlement à la cinquième Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, 27 novembre 2013. Par 7 Disponible sur : <http://www.gopacnetwork.org>.

المطلب الثالث

تأكيد انتهاك الرشوة لحقوق الإنسان من خلال المبادرة نحو إقرار "حق الإنسان في التحرر من الرشوة"

من المتفق عليه أن وجود اجماع دولي وقواعد آمرة على تجريم فعل معين يعني بمفهوم المخالفة أن الإنسان يتمتع بحق عدم التعرض لمثل هذه الجريمة، وانطلاقاً من وجود اجماع دولي حول تجريم الرشوة، ومؤخراً حول اعتبارها انتهاكاً للحقوق الأساسية للإنسان، فإن الأمر يستدعي، في إطار العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان، الارتقاء بإقرار حق التحرر من الرشوة كحق جديد من الحقوق الأساسية للإنسان (الفرع الأول) وإيجاد أساس قانوني أو فقهي لتبني مثل هذا الحق (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مبررات إقرار الحق في التحرر من الرشوة كحق أساسي للإنسان

إذا توصلت المبادرات والدراسات الفقهية والقانونية، التي تمت بشأن ظاهرة الرشوة، إلى أن هذه الأخيرة تشكل انتهاكاً للحقوق والحريات الأساسية للإنسان، فإنها ترددت في الإقرار الصريح بحق الإنسان في التحرر من الرشوة كحق أساسي مستقل عن غيره من الحقوق الأخرى المعترف بها سابقاً،¹ فالمبادرات والجهود المبذولة إلى حد الآن اكتفت بمجرد اعتبار الرشوة انتهاكاً للحقوق السياسية والمدنية مثل المساواة، عدم التمييز والمحاكمة العادلة، أو الإقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الحق في العمل، الصحة والتعليم.

في حين الاعتراف بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان يعتبر، في حد ذاته، عامل من عوامل الإقرار والاعتراف بحق الإنسان في التحرر من الرشوة كحق أساسي ضمن

¹ Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 2.

الصكوك الدولية العالمية، الأمر الذي يجعل من انتهاكه جريمة تستلزم جلب وعي واهتمام الجماعة الدولية بها.¹

بدراسة الإتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة، يتضح أن البعض منها ركزت ومنعت فقط فعل الراشي مثل إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وكذلك إتفاقية الدول الأمريكية ضد الرشوة، كما أن أغلبية الإتفاقيات والآليات الدولية الأخرى غامضة بشأن الرشوة الكبرى الممارسة بطريقة منهجية من طرف كبار المسؤولين الحكوميين والقادة السياسيين، وبالتالي فإن ضمان متابعتهم وترتيب المسؤولية في مثل هذه الحالات لا يكون إلا بإقرار الحق في التحرر من الرشوة أي حق كل إنسان في العيش في مجتمع خالي من ممارسات الرشوة كحق جديد من الحقوق الأساسية للإنسان، وكجزء لا يتجزأ من الحق في السيادة الاقتصادية والتنمية،² الأمر الذي يجعل من ممارسات الرشوة أيًا كان مرتكبها وحجمها، تشكل انتهاكا لحق أساسي عالمي، وبالتالي إمكانية متابعتها أمام أي جهة قضائية دولية أو وطنية.

هناك عدة دواعي أخرى تستلزم الإقرار بحق الإنسان في التحرر من الرشوة، فضرورة تبني حق الحصول على الخدمات أيًا كانت طبيعتها بدون رشوة، كحق أساسي من حقوق الإنسان، مرتبط بفكرتين أساسيتين، تتمثل الأولى في الكرامة الإنسانية، وتتمثل الثانية في المساواة وعدم التمييز، فكلها حقوق أساسية للإنسان تتوقف على مدى وجود مجتمع خالي من ممارسات الرشوة، وهذا يعني أن الحق في مجتمع خال من الرشوة والفساد بطبيعته حق أساسي من حقوق الإنسان لأن الحق في الحياة والكرامة والمساواة وغيرها من الحقوق

¹ Kofele-Kale Ndiva, "The Right to a Corruption-Free Society as an Individual and Collective Human Right: Elevating Official Corruption to a Crime under International Law. Revue of The International Lawyer, N° 34/1, 2000. P 155.

² Hemming Peter, Etats-Unis/United States, Revue Internationale de Droit Pénal, N° 1/2003, Vol 74. P 175.

الأساسية للإنسان تعتمد إلى حد كبير على هذا الحق الذي بدوره تفقد معناها وقيمتها كحقوق أساسية.

كما أن الحق في مجتمع بدور رشوة مرتبط ارتباطاً وثيقاً بحق الشعوب في ممارسة السيادة الدائمة على الموارد والثروات الطبيعية،¹ في حين هذا الحق، كما هو معترف به في المادة الأولى المشتركة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية،² سوف يتم انتهاكه حتماً في حالة تحويل الحكومة لهذه الموارد والثروات الوطنية مقابل رشاوى، لذلك فإن الأمر يستدعي أن يكون لكل مواطن الحق في اشتراط مجتمع بدون رشوة.

يرى بعض الفقهاء مثل راج كومار Raj Kumar، أن وجود اجماع دولي حول تجريم الرشوة يعني أن هناك قاعدة عرفية على اعتبار الرشوة جريمة بمقتضى القانون الدولي، الأمر الذي يعني بدوره أن الإنسان يتمتع بحق العيش متحرراً من الرشوة، وهو ما ينطبق على الجرائم الدولية الأخرى مثل جريمة التعذيب والعنصرية، فكونها أفعال مجرمة عالمياً بمقتضى القانون الدولي يعني أن الإنسان يتمتع بحق العيش بدون عنصرية أو تعذيب.³

أما بالنسبة لـ Kenley فيرى من جهته أنه لا ينبغي البحث عن كيفية استنتاج وجود هذا الحق، وإنما لابد من إنشائه كحق جديد بموجب إتفاقية دولية ذات بعد عالمي أو باعتماد بروتوكول إضافي يعدل الإتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة وتلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان لتكون، كما هو الحال بالنسبة للحقوق الأساسية الدولية الأخرى، قاعدة وتنظيم دولي يستوجب تكريس داخلي، وهو ما يستدعي استثمار وجهود إضافية من

¹ Kofele-Kale Ndiva. Op.Cit. P 160.

² « Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel... »

³ C. Raj Kumar. Op.Cit. snp.

طرف المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، وذلك بالاعتماد على العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان لحمل الدول والحكومات على اتخاذ هذه المبادرات.¹

في هذا الصدد ذهب Kenley إلى اقتراح نموذج لاتفاقية دولية ذات بعد عالمي تتبنى حقا أساسيا في التحرر من الرشوة، فيرى أن ديباجة مثل هذه الاتفاقية سوف تتضمن من جهة، الاعتراف بجميع الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة والمبادرات الراهنة لإقامة العلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان لاسيما مبادرات لجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان، ومن جهة أخرى، الاعتراف بأن الرشوة تشكل انتهاكا خطيرا وعائقا حقيقيا لإعمال هذه الحقوق الأساسية.

أما في الموضوع فيقترح Kenley أن يتم التصريح والإقرار بحق الإنسان في التحرر والعيش في مجتمع خالي من ممارسات الرشوة كحق أساسي لا يجوز انتهاكه بأي حال من الأحوال، كما يجب أن تتضمن تحديد نطاق هذا الحق، وما يترتب عن ذلك من التزامات على عاتق الدول (القطاع العام والقطاع الخاص)، بالإضافة إلى إشارة صريحة وواضحة إلى الاختصاص القضائي في حالة انتهاكه، والذي يجب أن يكون عالميا مع إمكانية اللجوء أمام القضاء الدولي، وأخيرا لابد أن تتضمن مثل هذه الاتفاقية إلزام تحديد وتعويض ضحايا الرشوة (الأفراد، الجماعات) وإقامة آليات وإجراءات يمكن من خلالها ضمان هذا التعويض.²

لقد أثبت الواقع الدولي أن الجهود المبذولة من طرف الآليات الدولية والمجتمع المدني في إطار مكافحة ظاهرة الرشوة من بداية الإدراك بآثارها السلبية تبقى نتائجها نسبية، طالما أنها تتميز بطابع الطوعية وتتماشى مع الرغبة السياسية التي تظهر بعدة أشكال كالتسامح مع بعض ممارسات الرشوة باسم الأمن الوطني، الضرورة الاقتصادية، الحالات الاستثنائية،

¹ Kinley David, A New Human Right to Freedom From Corruption, Sydney Law School, Legal Studies Research Paper, No. 14/12, February 2014. P 1. Disponible sur : <http://ssrn.com/abstract=2393205>

² Ibid. P 13.

لذلك فإن تعدي حاجر الطوعية والرغبة السياسية لا يكون إلا بالاعتراف بحق عالمي مستقل للإنسان وهو حق التحرر من الرشوة، الذي يعني أنه لكل إنسان الحق في أن يعامل بنزاهة وبعيدا عن أي شكل من أشكال الرشوة من طرف أي موظف أو ضابط سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص.¹

إن الإقرار بالعلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان قد وضح وأكد أن الرشوة ليست جريمة بدون ضحايا، كما ساعد على بيان وتوضيح التأثير السلبي للرشوة على حقوق الإنسان والمجتمع، غير أن هذا الإقرار قد لا يغير من الرغبة السياسية في متابعة الكثير من حالات الرشوة الكبرى، في حين أن تبني حق الإنسان في العيش في مجتمع خالي من ممارسات الرشوة سوف يجعل، من جهة، مرتكبها مسؤولا عن جريمة بمقتضى القانون الدولي ومن جهة أخرى، سوف يمنح للمجتمع المدني وكل ضحايا الرشوة الكبرى والسياسية وسائل وطرق مستجدة لمواجهتها إنصافا لما يعتبر ضررا جماعيا ناجم عن الرشوة.²

ضف إلى ذلك، فإنه إذا كان من المتفق عليه أن تحقيق التنمية المستدامة يتوقف على مدى احترام وتكريس حقوق الإنسان سواء السياسية والمدنية أو الاقتصادية والاجتماعية، فإن تبني حق التحرر من الرشوة يعتبر الوسيلة الأكثر نجاعة لتحقيق هذا الهدف مقارنة بإقرار الحق في التنمية ذاته الذي تواجهه الاعتبارات السياسية والاقتصادية.

إذا كانت الحقوق الأساسية المعترف بها عالميا للإنسان تجد أساسها في مختلف النظريات الفلسفية والقانونية المتعلقة بالحق وكيفية تكوينه ليصبح عالميا معترف به لكل فرد بحكم اعتباره إنسان، فإن الحق في التحرر من الرشوة لا يخالف هذا المنطق، حيث أن العالمية تجعل من الممكن ومن الضروري تقنين هذا الحق باعتباره من جهة، يدعم المصلحة

¹ Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 2, 3.

² Ramasastry Anita, Is There a Right to Be Free from Corruption?, Revue University of California, Davis, Vol 49/703. P 723.

العامة ومن جهة أخرى، ناتج اتفاق جماعي،¹ فالحكومات والمنظمات الدولية بإمكانها الاتفاق على قاعدة عالمية، أي الاعتراف بحق الإنسان في العيش متحررا من الرشوة مقابل الأمن العالمي والامتيازات الاقتصادية التي تترتب عن ذلك.

إن الحق الإنساني من حيث مفهومه هو حق عالمي معترف به لكل فرد في كل مكان وفي كل زمن بحكم أنه إنسان ودون التوقف على إرادة مجتمع أو حكومة أو ثقافة معينة أو حتى الرأي العام السائد، فالإقرار بحق الإنسان في التحرر من الرشوة سوف يخلق بعض الحواجز والاعتبارات التي تعترض المبادرات الدولية لمكافحة الرشوة كاعتبار الرشوة "ظاهرة ثقافية"،² كما أنه سوف يمنح القوانين الوطنية والدولية للوقاية ومكافحة الرشوة قيمة أكثر ويجعلها ذات أهمية ومن أولويات السياسات العمومية على أساس أن الجرائم الماسة بالإنسانية اعتبرت دائما من أولى الجرائم التي تحظى باهتمام الدول والجماعة الدولية.

إن تبني حق التحرر من الرشوة لا يعني إغفال إنتهاك هذه الظاهرة للحقوق الأساسية الأخرى مثل الحق في محاكمة العادلة، الصحة، التعليم، وإنما للتأكيد أكثر على خطورة آثارها على هذه الحقوق، وبالتالي النظر في التفعيل والارتقاء بطرق أخرى أكثر نجاعة لمكافحتها كمسألة تتعلق بحقوق الإنسان، الأمر الذي يزيد من الترسانة القانونية لتعزيز قدرة، كفاءة ونزاهة الحكومة.

أخيرا يمكن القول أن أهم دواعي الإقرار بحق التحرر من الرشوة يتمثل في أن هذا الأخير يعتبر بمثابة الرابط الغائب بين كل من الحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والحقوق السياسية والمدنية، فهو بمثابة أساس يربط بين كل حقوق الإنسان وحجة لتدعيم مبدأ عدم امكانية تجزئتها، فإقرار مثل هذا الحق بموجب اتفاقية دولية ذات بعد عالمي أو بموجب بروتوكول إضافي يعدل الإتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة وتلك المتعلقة بحماية

¹ Kinley David. Op.Cit. P 14,15.

² Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 5.

حقوق الإنسان، سوف يكون بمثابة حق أساسي يضمن الممارسة الفعالة والكاملة لكل الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية، بما أنه سوف يترتب التزاما بمكافحة الرشوة لتفعيل حقوق الإنسان بمقتضى القانون الدولي.

الفرع الثاني

أسس وحجج إقرار الحق في التحرر من الرشوة كحق أساسي للإنسان

لا يكفي لإقرار حق دولي جديد أن تكون هناك ضرورة تستدعي ذلك، وإنما لابد أن يكون له أساس قانوني (أولا) أو فقهي (ثانيا).

أولا) الأسس القانونية للحق في التحرر من الرشوة

إن محاولة البحث عن حجة أو أساس قانوني لإمكانية إقرار حق دولي جديد أو قاعدة دولية جديدة، يستدعي الرجوع إلى قرار محكمة العدل الدولية لسنة 1986 المتعلق بالعمليات العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، بحيث اشترطت المحكمة، من خلال هذا القرار، لوضع أو الاحتجاج بحق دولي جديد توفر شرطين، يتمثل الأول في وجوب صياغة طلب رسمي يتضمن إقرار أو تعديل هذا الحق، ويتمثل الثاني في ضرورة اجماع الجماعة الدولية على قبول هذا الحق،¹ وبالنسبة لحق التحرر من الرشوة، حتى وإن لم يتم صياغة طلب إقراره بصفة صريحة، فإن رغبة الدول ومبادراتها، خاصة في إطار لجنة ومجلس حقوق الإنسان، للاعتراف بالانتهاكات الخطيرة للرشوة على حقوق الإنسان، يمكن أن يكون بمثابة طلب ودعوة لإقرار مثل هذا الحق.

¹ Voir : C.I.J, Affaire des activités militaires et paramilitaire au Nicaragua et contre celui-ci, Recueil 1986. P 108. Par 206.

أما فيما يخص الإجماع الدولي على قبول حق التحرر من الرشوة كحق أساسي جديد للإنسان، فيمكن استنتاجه من رغبة الدول وإجماعها على ضرورة مكافحة الرشوة، وهو ما يظهر من خلال عدد الدول الأطراف في مختلف الاتفاقيات الدولية الموجهة لهذا الغرض، فاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة تضم حاليا أكثر من 167 دولة طرف، وأن إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تضم أكثر من 40 دولة طرف بما في ذلك 6 دول ليست أعضاء في المنظمة، بالإضافة إلى عدة اتفاقيات إقليمية وبرامج للتعاون بين الدول سواء على المستوى الأوروبي أو الأمريكي أو الإفريقي.

إذا كان تكريس بعض حقوق الإنسان، رغم اعتماد عدة صكوك دولية بشأنها، يبقى مثيرا للجدل مثل الحق في التمثيل السياسي، حرية المعتقد، الحياة الشخصية، والتي غالبا ما تكون محل خلاف بين الشرق والغرب، فإن حق التحرر من الرشوة لا يندرج ضمن تلك الحقوق،¹ بما أن كل دول العالم قد أجمعت واتفقت على أن غياب الرشوة يعتبر من أولى الشروط الأساسية للحكم الراشد والإعمال الكامل للحقوق الأساسية للإنسان، الأمر الذي يجعل حق التحرر من الرشوة من الحقوق المرشحة لأن يكون عالميا يتمتع به كل فرد بحكم اعتباره إنسان.

بالإضافة إلى حجة الإجماع الدولي، هناك من يرى أن المادة 35 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،² تشكل قاعدة اتفاقية يمكن أن يؤسس عليها حق المجتمع في التحرر من الرشوة،³ فبالنسبة للأستاذة أنيتا رمستري Anita Ramasastry مثلا، بتركيزها على الدعوى المدنية في قضايا الرشوة الكبرى، ذهبت إلى تفسير المادة 35 تفسيراً واسعاً

¹ Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 11, 12.

² جاء نص المادة 35 من إتفاقية الأمم المتحدة كما يلي:

«Chaque État Partie prend les mesures nécessaires, conformément aux principes de son droit interne, pour donner aux entités ou personnes qui ont subi un préjudice du fait d'un acte de corruption le droit d'engager une action en justice à l'encontre des responsables dudit préjudice en vue d'obtenir réparation »

³ Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 13.

باعتبارها لا تمنح فقط حق اللجوء إلى القضاء للأشخاص الطبيعية وللضحايا المباشرة للرشوة، وإنما أيضا للأشخاص المعنوية والضحايا غير المباشرة (أفراد المجتمع).

اعتمدت الأستاذة Anita Ramasastry لتدعيم وجهة نظرها على ثلاث قضايا احتجت فيها مؤسسات المجتمع المدني لمحاولة طلب تعويض عن الأضرار المترتبة عن الرشوة الكبرى لفائدة المجتمع بكامله أو لفائدة جماعات معينة، وتوصلت إلى أن بعض الجهات القضائية بدأت تنظر إلى "المجتمع المدني" ذاته كطرف في مثل هذه القضايا، أي كطرف يدعي مدنيا جبر ضرر جماعي ناتج عن ممارسات الرشوة.

إن إمكانية لجوء الأشخاص المعنوية (المجتمع المدني) أمام القضاء للمطالبة بجبر الضرر الجماعي المترتب على ممارسات الرشوة الكبرى يعتبر، حسب Anita Ramasastry، أساسا ومنطلقا لإقرار الحق في التحرر من الرشوة، بما أن ذلك لا يقتصر فقط على الضحايا المباشرة لفعل الرشوة، وإنما أيضا الضحايا غير المباشرة أي أفراد المجتمع ككل، وفي هذا الصدد أشارت الأستاذة Anita Ramasastry إلى حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة ونظيفة، الذي حتى وإن لم يتم إقراره بصفة صريحة، فإن أغلبية الدول قد منحت مؤسسات المجتمع المدني حق التقاضي والمتابعة في حالة خرق القواعد والقوانين المتعلقة بالبيئة.¹

من الفقهاء الذين اعتمدوا كذلك على المادة 35 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس ومنطلق لإقرار حق الإنسان في التحرر من الرشوة، نجد كل من M. Murray و A. Spalding الذين يرون أن هذه المادة التي طالبت الدول بتكريس حق خاص لكل كيان أو شخص بالتقاضي بغية الحصول على تعويض نتيجة ممارسات الرشوة، تعتبر بمثابة إقرار ضمني بحق كل فرد أو كيان في العيش في مجتمع خالي من الرشوة.²

¹ Voir : Ramasastry Anita. Op.Cit. P 703, 708.

² Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 13.

إن الموقف الدولي الحالي اتجاه حق التحرر من الرشوة يقترب كثيرا بالموقف الدولي الذي كان سائدا اتجاه حق الملكية الخاصة، بحيث أن هذا الأخير كان محل خلاف حاد إلى غاية اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 الذي اعترف به كحق عالمي أساسي للإنسان ثم أقرته ونصت عليه مختلف الصكوك الدولية الأخرى والإقليمية سواء الأوروبية أو الأمريكية أو الإفريقية مع إعطاء الدول سلطة تنظيمه.

في سنة 1952 مثلا، بعد نقاش طويل، تم تعديل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان للاعتراف بحق الملكية الخاصة، إذ جاء في المادة الأولى من البروتوكول الأول أنه "لكل فرد طبيعي أو معنوي حق حماية ممتلكاته ولا يجوز حرمان أي شخص من ملكيته إلا للمنفعة العامة..."¹

إن إضافة حق الملكية إلى سلسلة الحقوق المعترف بها قد وضّح إرادة معينة في التكيف مع الواقع والمستجدات الدولية، وكذلك رغبة حماية الحقوق الأساسية الأخرى للإنسان، بالتالي فإن أساس إقرار حق التحرر من الرشوة يكمن في قناعة أن هذا الحق سوف لا يمنع فقط الإخلال بالوظائف العمومية لأغراض شخصية أو خاصة، وإنما أيضا كضمانة لإعمال الحقوق الأساسية الأخرى المعترف بها للإنسان.

ثانيا) الحجج الفقهية للحق في التحرر من الرشوة

من المتفق عليه أن الاتفاقيات والصكوك الدولية ليست إلا أساس من بين عدة أسس أخرى التي تشكل حجة للحق، والتي من بينها الحجة التاريخية والحجة الثقافية، تتمثل الحجة التاريخية في النظريات القانونية والفلسفية، فجون لوك مثلا، رغم أنه لم يشير صراحة إلى عبارة الرشوة، فإن إشكالية حماية المواطن من استغلال وخرق الوظيفة العامة قد عمت

¹ يمكن الاطلاع على النص الكامل للبروتوكول على الموقع:

<http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/009>

نظريته، وقراءة دقيقة فيها تبين أنه اعترف صراحة بالحق في الحرية وضمناً بالحق في التحرر من الرشوة.¹

حسب جون لوك، يمكن فهم الغرض من الحكومة بالتفكير حول حالة الإنسان في غيابها، وهي الحالة التي أطلق عليها "الحالة الطبيعية"، ففي هذه الحالة الطبيعية كل الأفراد أحرار وسواسية في التمتع بالحق الطبيعي في الحرية، لكن هذه الحرية مطلقة، بالتالي لا بد من طرف ثالث محايد يتمتع بسلطة لتسوية النزاعات دون معارضة الحرية الطبيعية التي يتمتع بها الأفراد، بل لا بد أن تضمنها، فالحرية من حيث التعريف هي وجود قاعدة دائمة للعيش، مشتركة بين كل أفراد المجتمع ومنظمة من طرف السلطة التشريعية ولا تخضع لأي إرادة أو تعسف من قبل طرف آخر، بالتالي فإن الحرية موجودة في غياب الحكومة، في حين تتعدم هذه الحرية في حالة وجود حكومة فاسدة، أي في حالة استغلال الموظف الحكومي للوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة.²

الرشوة إذن، تشكل حاجزا لتحقيق الهدف من العقد الاجتماعي وتدمر المجتمع، وتنتهك بالتالي الحق في الحرية وتعيد المجتمع إلى حالته الطبيعية، فعندما يعرف جون لوك الاستبداد أنه استعمال للقوة أو السلطة أيا كانت للمصلحة الخاصة أو الشخصية وليس لمصلحة من في الأسفل، فإنه في الواقع يشير إلى ما يسمى حالياً بالرشوة.

تتمثل الحجة الثانية التي يمكن الاعتماد عليها لتحديد وجود حق من حقوق الإنسان، في البحث الثقافي «la recherche interculturelle» التي تكشف عن القيم المشتركة بين جميع الثقافات، فعلى الرغم من أن مصطلح "الحق" يمكن أن لا يظهر في لغات أو تقاليد فكرية أخرى، فإن تقاليد الفكر السياسي تتضمن ما يعادله أي "المبادئ الأساسية للحكم" التي

¹ Voir : Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 9.

² Murray Matthew and Spalding Andrew. Op.Cit. P 9, 10.

تتحقق لكل فرد بحكم اعتباره إنسان والتي تطغوا على كل اعتبار سياسي، وبالنتيجة انتهاكها يشكل إهانة وانتهاك خطير للعدالة.

في هذا الصدد اعتبر كونفيسيوس (confucius) أنه ليس هناك قيمة أساسية للحكم الراشد كقيمة "غياب الرشوة" فهو يرى أن الشرط الأول للحكم الراشد هو مبدأ الفضيلة، بالتالي فإن الحكومة تخضع لنفس القواعد الأخلاقية التي تنطبق على الأفراد وسيادة الشرعية لا تفصل الأخلاق عن السياسة وأن النهاية لا تبرر الوسيلة،¹ فغياب الرشوة يعتبر مبدأً أساسياً ضرورياً للحكم الراشد، وهذا الأخير يعتبر بدوره مبدأً أساسياً ومنطلقاً لإقامة مجتمع منسجم ومزدهر، فبالنسبة لكونفيسيوس لا وجود لحكومة شرعية في حالة وجود الرشوة.

إن هذا الاتجاه نجده كذلك في الديانة الإسلامية التي تضع النزاهة وغياب الفساد ضمن الشروط الأساسية للحكم ووظائفه الضرورية، فالشريعة الإسلامية المبنية على القرآن والسنة النبوية، تعتبر الإنسانية مكلفة بمسؤولية إقامة العدل والحكم الراشد، فالعقيدة الإسلامية تسعى في المقام الأول إلى غرس الانضباط الذاتي والأخلاق الفضيلة من خلال الصدق، الوفاء بالعهد ومنع الكذب والغدر.²

يرى الفقه الإسلامي أن الضوابط الخارجية ينبغي أن تحل محل المسؤولية الداخلية، فالقانون لا بد أن يمنع الرشوة وقبول الهدايا مقابل ما يخالف الوظائف الرسمية أو تأسيس القرارات الرسمية على القرابة والاعتبارات القبلية، فالفكر الإسلامي إذن مثله مثل النظريات التي سبق الإشارة إليها، قد اعترف بأن الرشوة انتهاك للمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والحكم الراشد، وبالتالي يمكن القول أن النظريات الفلسفية والقانونية بالإضافة إلى الثقافة العالمية والضرورة الاجتماعية، يمكن أن تكون كأساس أو حجة لإقرار الحق في التحرر من

¹ Voir : Berihym Adugna Gebeye, Corruption and human rights : Exploring the relationship, working paper N° 70, School of law, JIGJIGA University, 10 October 2012. P16. Disponible sur : <http://www.du.edu>.

² أنظر: صدوق عمر، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبويض الأموال، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 10-11 مارس 2009، ص2.

الرشوة، وذلك إلى جانب الإجماع الدولي على أن الرشوة تشكل عبئاً على الحكومات وانتهاكاً خطيراً للحقوق الأساسية للإنسان.

على إثر المؤتمر الدولي الحادي عشر حول الرشوة،¹ تم التأكيد أن الرشوة الكبرى لا بد من اعتبارها جريمة بمقتضى القانون الدولي، وأن كل الناس يتمتعون بحق العيش في مجتمع خالي من الرشوة بحيث أن هذه الأخيرة تعتبر مناقض للمثل العليا للإنسانية المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.²

منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، شهد التاريخ تبني عدة حقوق جديدة للإنسان (حقوق الجيل الثالث مثل الحق في التنمية)، كما بادرت بعض الصكوك الإقليمية إلى إقرار حقوق جديدة، كالحق في الملكية الخاصة الذي يندرج ضمن حقوق الجيل الثاني (الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية)، أما بالنسبة لحق التحرر من الرشوة، فإنه يقترب أكثر من حقوق الجيل الأول (الحقوق المدنية والسياسية) باعتباره حق فوري وغير قابل للتجزئة، وأن الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية تستدعي أن يكون حقاً عالمياً.

مما سبق يتضح أن ظاهرة الرشوة لم تعد ينظر إليها كظاهرة اقتصادية، كما أن الاهتمام بها لم يعد ينحصر في المؤسسات المالية والاقتصادية، وإنما أصبحت ظاهرة تدخل ضمن اهتمامات وانشغالات الأجهزة والمنظمات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان التي اعترفت وأقرت مؤخراً بأن هذه الظاهرة تشكل انتهاكاً خطيراً لهذه الحقوق وأن الإقرار بالحق في التحرر من الرشوة يعتبر من تحدياتها المستقبلية.

¹ Disponible sur : <http://www.11iacc.org/iacc>

² Berihym Adugna Gebeye. Op.Cit. P 18.

الفصل الثاني

مظاهر انتهاك حقوق الإنسان بمختلف ممارسات الرشوة

لقد تم التوصل من خلال الفصل الأول، إلى نتيجة أن الرشوة ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد، لا تشمل فقط القطاع العام، وإنما كل القطاعات والمجالات، كما أنها لم تعد ظاهرة وطنية داخلية، بل أصبحت ظاهرة عالمية عابرة للحدود، الأمر الذي يعقد مهمة حصر أو تعداد أشكالها وممارساتها، إذ يمكن النظر إليها أو دراستها من عدة جوانب مختلفة.¹

كما تم التوصل من خلال الفصل الأول، إلى أنه مؤخرًا تم الاعتراف والإقرار من خلال بعض المبادرات القانونية الدولية، سواء في إطار مكافحة الرشوة أو في إطار حماية حقوق الإنسان، بأن ظاهرة الرشوة بمختلف أشكالها وممارساتها تعتبر بطبيعتها وتؤدي في نتائجها إلى انتهاك حقوق الإنسان، غير أن هذه المبادرات لم تنصب على دراسات قانونية أو تحليلات علمية للعلاقة بين ظاهرة الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان، أي توضيح الكيفية التي يتم بها هذا الانتهاك وبيان مظاهره.

بدراسة ظاهرة الرشوة من وجهة نظر علاقتها بانتهاك حقوق الإنسان، هناك ممارستين هامتين تفرض نفسها لكونهما تبين بوضوح الأطراف الفعالة في فعل الرشوة من جهة، والكيفية التي يتم بها انتهاك حقوق الإنسان من جهة أخرى، وهما الرشوة الإدارية أو ما يسمى بالرشوة البيروقراطية (corruption bureaucratique) المرتبط بالموظف المكلف بتنفيذ القوانين، التنظيمات والسياسات العامة، والتي تشكل وتؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان بصفة مباشرة (المبحث الأول)، الرشوة الكبرى أو ما يسمى بالرشوة السياسية (la grande corruption) المرتبط بتكوين ووضع القانون، والتي تشكل وتؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان بصفة غير مباشرة (المبحث الثاني).

¹ ففضية (الخليفة بنك) مثلا، هي إحدى حالات الرشوة التي يمكن النظر إليها ودراستها بالحديث على أنها تبويض أموال، تحويل رؤوس أموال، تمويل سياسي غامض، تهرب ضريبي، جريمة منظمة. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Aubenat Florence, Garçon José, Lecadre Renaud, Mathiot Cédric, « La face cachée de l' "empire" Khalifa », Libération, 30 octobre 2002. S.n.p. In : <http://www.liberation.fr>

المبحث الأول

الرشوة البيروقراطية وأوجه الانتهاك المباشر لحقوق الإنسان

إنطلاقاً من واقع أن للحكومة والإدارة حق الرقابة المستمرة على الحياة الاقتصادية للمؤسسات والمواطنين، فإن تطبيق النظم والقوانين واللوائح التي تنظم شروط منح الرخص والشهادات الإدارية أو القيام بإجراءات معينة، تكون من مهام الموظف الإداري الذي يتعامل بصفة مباشرة ومستمرة مع المواطنين، والذي قد يستعمل سلطته الاحتكارية لتعجيل أو تعطيل تطبيقها أو منحها بما يدفع المواطنون أو الشركات والمؤسسات إلى عرض الرشوة كوسيلة لتجنبها أو الحصول عليها (المطلب الأول)، وفي ذلك انتهاك مباشر للمبادئ والحقوق الفردية للإنسان كمبدأ المساواة وعدم التمييز، الحقوق المدنية والسياسية، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، (المطلب الأول) وهي الحقوق التي قد يتم انتهاكها أيضاً وبنفس الكيفية حتى في إطار مكافحة الرشوة ذاتها (المطلب الثالث)

المطلب الأول

ممارسات الرشوة البيروقراطية (الرشوة الإدارية)

إذا كانت الرشوة السياسية تتعلق بتكوين القرار السياسي أو النص القانوني، فإن الرشوة الإدارية أو البيروقراطية تتعلق أساساً بتطبيقها وتكريسها، فقد تكون مرتبطة بالنظام الإداري ذاته، الذي يمنح للموظف الإداري هامشاً للمناورة وتلقي رشاً مقابل خدمة نادرة أو لتعجيل إجراء إداري معين (الفرع الأول)، كما قد تكون وسيلة لدفع الموظف الإداري على خرق التنظيمات والتعليمات والقوانين الإدارية السارية المفعول، وذلك إما لربح الوقت وعدم فقدان القدرة الإنتاجية والتنافسية، وإما للقيام بعمليات هي الأخرى غير مشروعة وتشكل جريمة معاقب عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ابتزاز الرشوة من طرف الإدارة العمومية

من المتفق عليه أن الدولة هي التي تنظم نشاط الشركات والمؤسسات الخاصة والأفراد في مختلف المجالات، فالإدارة العمومية هي التي تنظم وتقيّد أهلية مؤسسة معينة للقيام بنشاط معين، موقعها، نظام إنتاجها أو جودتها، وغيرها من المجالات المتعلقة بالإنتاج، كما تتدخل في كل النشاطات اليومية للمواطن وذلك عن طريق ما توفره لهم من خدمات عمومية، وهذه الأخيرة إذا كانت منظمة بقوانين غير ذي دقة وفعالية، فإنها توفر فرصا لممارسة الرشوة، فقد يلجأ الموظف الإداري مثلا إلى فرض إجراءات معقدة وثقيلة (أولا) أو خلق ندرة لتلك الخدمات بغرض ابتزاز أقصى حد من مبالغ الرشوة (ثانيا).

أولا) فرض إجراءات إدارية تعجيزية ومعقدة للحصول على رشاوى

إنطلاقا من واقع أن للحكومة والإدارة حق الرقابة المستمرة على الحياة الاقتصادية للمؤسسات والمواطنين، فإن الموظف الإداري أو البيروقراطي قد يستعمل سلطته الاحتكارية لإساءة استعمال هذه السلطة،¹ فالرشوة هنا تكون نتيجة فرض الموظف الإداري لإجراءات تدفع المواطن أو الشركة إلى تجنبها، وذلك بدفع مبلغ مالي أو أي فائدة أخرى.²

لقد بينت البحوث والدراسات العلمية أنه فعلا هناك علاقة سببية بين الرشوة والتدخل العمومي في الاقتصاد، بحيث أن الدول الأكثر مساسا بالرشوة الإدارية هي تلك التي تتدخل أكثر في الحياة الاقتصادية، وكذلك التي تتميز بثقل نظامها الإداري والإجرائي،³ بحيث أن تطبيق النظم والقوانين المتعلقة بالمجال الاقتصادي ومجال الأعمال هو من اختصاص

¹ Theisman.D, The causes of corruption : Across-National Study, Jornal of Rublic Economics, Vol 76, 2000. P 433.

² Herbert H. Werlin. Op.Cit. P 650.

³ البيروقراطية تنقسم إلى كلمتين، الجزء الأول من الكلمة « bureau » يعني المكتب، أما الجزء الثاني منها أي « acrary » فيعني النظام، وهي في الأصل كلمة إغريقية، برز الاستخدام العلمي لها من خلال عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر Max Weber الذي حدد السمات الرئيسية للبيروقراطية الحديثة كنموذج مثالي Ideal Type، ووفقا لرؤية فيبر وصل هذا النوع من المنظمات إلى أوج تطوره في التجمعات الدينية والسياسية في إطار الدول الحديث فقط وفي ظل الاقتصاد المعتمد على الملكية الفردية ضمن إطار المؤسسات الرأسمالية الأكثر تقدما مقارنة بالنظم الاقتصادية الأخرى. أنظر:

الوقداني عبد الله، البيروقراطية وإدارة المعرفة، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، الرياض، المملكة العربية السعودية من 1 إلى 4 نوفمبر 2009، ص 4.

الموظف الإداري الذي، كل حسب منصبه ورتبته، يشترط لهذا التطبيق مبلغ مالي أو أي فائدة خاصة أخرى، وذلك بخلق حالات تحتم وتدفع المواطن إلى منحها.

إن البيروقراطية أو الإدارة الفعالة كما تصورها (Weber)،¹ لا نجد لها أي تكريس لا في الدول النامية ولا في الديمقراطيات الغربية، فالإدارة تحتل دائما مركزا احتكاريًا بالنسبة لتوفير الخدمات العامة، وهذه الأخيرة إذا كانت معقدة وثقيلة في المجال الاقتصادي، تكون عائقا أمام فعالية الاقتصاد، وتشكل ظرفا تعجيزيا أمام مبادرات المواطنين والمؤسسات أو الشركات وحافزا لممارسات الرشوة.²

الإجراءات المعقدة والتعجيزية، بالإضافة إلى كثرة الوثائق والمستندات غير ذي فائدة، المطلوبة لأي نشاط اقتصادي يحيل إلى مفهوم اقتصادي وهو Red Tape،³ الذي يستعمل غالبا لدراسة الإدارات، والذي وضح به الباحثون العلاقة بين الرشوة وثقل النظم الإدارية وكيف يكون تكثيف الوثائق والمستندات، دون أي مبرر منطقي، في يد البيروقراطيين عامل لزيادة مبالغ الرشوة،⁴ ومن بين أمثلة هذه الممارسات أنه في الدول الأوروبية أواخر سنوات 1990، لكي يتم فتح محل لاستعمال تجاري (بيع المجوهرات)، لابد من احترام كل الإجراءات الأمنية والوقاية من الحريق، فبالنسبة للأمن يشترط أن تكون كل النوافذ مغطاة بسياج من الحديد، أما بالنسبة للإجراءات الأمنية ضد الحريق فيشترط أن تكون كل النوافذ سهلة للخروج منها أي لابد أن تستعمل كمخرج طوارئ، لكن من الناحية الميدانية يلاحظ أنه يستحيل تلبية هذه الشروط، بالتالي الحل الوحيد كان دفع رشوة أي تحقق الهدف من وضع مثل هذه الشروط.

¹ Voir : Karimov Inam. Op.Cit. P107.

² Decraene Philippe, La corruption en Afrique noire, Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Pouvoirs, La corruption, N° 31. P 100.

³ Le concept de Red tape est généralement traduit en français comme de la « paperasserie »

⁴ Voir : Anders Fredriksson, Bureaucracy intermediaries, corruption and Red Tape, Journal of Developpement Economics, Vol 108, May 2014. P 267.

رغم أن ممارسة الرشوة عن طريق فرض إجراءات تعجيزية وغير منطقية، كانت ظاهرة معروفة لدى الدول الأكثر تقدماً، إلا أنها حالياً تعتبر أكثر انتشاراً في الدول الأقل ديمقراطية والمعروفة بكثافة تدخل الإدارة والحكومة في مجال الاقتصاد الخاص وتتحكم في إجراءات وشروط الدخول إلى الأسواق والاستثمارات مثل الصين، روسيا، أوكرانيا، الجزائر، ففي روسيا مثلاً لم تتمكن شركة Ikea التي كانت رمزاً للانفتاح الاقتصادي والاستثمار في روسيا، من فتح مركزها التجاري في Samara لأن الإدارة الروسية اشترطت لذلك أن يكون هذا المركز قادراً على الصمود أمام الأعاصير، في حين أن هذه الأخيرة لا يتصور حدوثها إطلاقاً في هذه المنطقة، فنظراً لرفض الشركة دفع رشوة وجدت نفسها أمام فاتورة كهرباء قيمتها أكثر من 180 مليون دولار، الأمر الذي دفعها إلى وقف كل مشاريعها للتوسع بسبب صعوبة وتعدد الإجراءات الإدارية غير المنطقية التي تواجهها.¹

اقترح معهد فرازر بكندا Fraser Institute،² في هذا الصدد، مؤشراً للحرية الاقتصادية في العالم أين يجب على الدول، لكي يكون لها ترتيباً، أن تتجنب الإجراءات التعسفية والتعجيزية التي تعطل إنشاء الشركات والمؤسسات، والتي قد تكون محركاً أو سبباً لحمل المواطنين إلى دفع رشوى، ففي تقريره السنوي لسنة 2015 أدرج في آخر الترتيب معظم الدول الإفريقية لكن وأيضاً الدول الكبرى اقتصادياً مثل الصين، روسيا والبرازيل نظراً لتمييزها بإجراءات إدارية ثقيلة في هذا المجال.³

في المقابل، يقدم البنك العالمي سنوياً معطيات موضوعية حول واقع الشروط الإدارية والتنظيمية التي تنظم عالم الأعمال عبر العالم، وذلك عن طريق برنامج Doing Business الذي يرتب الدول سنوياً منذ 2004 حسب سهولة الإجراءات الإدارية التي تسمح بالقيام بنشاطات اقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار عامل الزمن، فحسب ترتيبها لسنة 2009 مثلاً،

¹ Dépêche du 02/07/2009 . In : www.Transparence-france.org.

² معهد فرازر هو معهد مستقل للبحوث الأدبية بعيداً عن المجال السياسي مقره في كندا. أنظر الموقع: www.Fraserinstitute.org

³ Fraser Institute, Economic Freedom of the world, annual Raport 2015. In : www.Fraserinstitute.org.

اتضح أن الإجراءات الإدارية لفتح مؤسسة أو شركة في البرازيل تستغرق 20 مرة ذلك الوقت الذي تستغرقه في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك لدفع الضرائب في أوكرانيا أو في البرازيل لابد من 30 أو 40 مرة الوقت الذي يستغرقه دفع الضرائب في سويسرا.¹

مما سبق يتضح أن الموظف الإداري، بالاعتماد على النظم والقوانين واللوائح التي تنظم شروط منح الرخص والشهادات الإدارية أو القيام بإجراءات معينة، والتي قد تكون إما معقدة وثقيلة، وإما مرنة تمنح له هامشا للمناورة وفرص لتعقيدها وجعلها ثقيلة وطويلة، يدفع المواطنون أو الشركات والمؤسسات إلى عرض الرشوة كوسيلة لتجنبها،² بمعنى أنه كلما كان النظام الإداري جائرا كلما تعقدت الإجراءات الإدارية وفتحت الأبواب لممارسة الرشوة.

ثانيا) خلق حالات ندرة الأموال والخدمات العمومية للحصول على رشاوى

إن الموظف الإداري ليس له سلطة تكوين القرار أو التشريع، وإنما له سلطة تعجيل أو تعطيل تطبيق ذلك القرار أو التشريع، وبالتالي فالرشوة المرتبطة بذلك قد تكون رشوة حيازية (corruption d'aquisition) أو رشوة تعجيلية (corruption d'accélération).³

كل تفاعل مع الجمهور حول أي إجراء إداري أو ممارسة السلطة التقديرية للمكافئة أو المعاقبة، تصبح من المعاملات الغامضة والقابلة للتفاوض نقدا، فعلاقة الرشوة تنشأ بين المواطن والموظف الإداري لما يقدم هذا الأخير مختلف الخدمات الإدارية (رخص، شهادات، وثائق الحالة المدنية...الخ) بطريقة غير مشروعة أو لما تقرض وتلزم الإدارة، بصدد ممارسة سلطة القيد والتنظيم، المواطن بتقاسم موارده مع الدولة (الضرائب، الرسوم، الغرامات...الخ)، بالتالي فالرشوة الصغيرة (Petite corruption) إذن هي ممارسة ناتجة عن العلاقة بين المواطن والإدارة العامة، وهي العلاقة التي يستغلها الموظف الإداري لابتزاز مبالغ الرشوة

¹ Banque Mondiale, Projet Doing Business 2009. In : www.doingbusiness.org.

² فاروق عبد الرحمن مراد، دور القيم الغائبة التي تحكم بناء الفرد في مكافحة جريمة الرشوة، أبحاث الندوة العلمية الخامسة، الرشوة وخطورتها على المجتمع، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1992، ص 12.

³ Voir : Cartier-Beresson. J, Eléments d'analyse pour une économie de la corruption. Op.Cit. P 585.

مقابل القيام بمهامه، وهنا تجدر الإشارة إلى أن الرشوة لا تقدم فقط للحصول على خدمات مشروعة ومستحقة، وإنما أيضا للحصول على وثائق مزورة (الرخص و الشهادات...الخ).

غالبا ما تتعرض الدول النامية إلى حالات انخفاض أو ضعف العرض في المنافع والخدمات العامة، الأمر الذي يؤدي إلى تنظيمها على أساس الكمية،¹ وهنا الموظف الإداري يقف في مركز احتكاري مميز بما أنه يكون مكلف بتسيير تلك الكميات من الخدمات العمومية، فهذا المركز يسمح له بخلق ندرة، وبالتالي دفع المواطن إلى اقتراح رشوة حتى يستفيد قبل غيره من تلك الخدمات أو الاستفادة منها حتى وإن لم تكن أصلا موجهة له.

بصفة عامة كلما كانت قائمة المستفيدين طويلة والخدمات ضرورية (الحصول على مسكن اجتماعي، المياه، الكهرباء، خط هاتفي، مساعدة في إطار تشغيل الشباب...الخ)، كلما كان المواطن المستفيد في استعداد لدفع أكبر مبلغ من الرشوة للحصول عليها، وهنا يمكن للموظف الإداري استغلال مركزه الاحتكاري في منح هذه الخدمات العمومية، للتقليل من كميتها أو بتأخير وتعطيل منحها، الأمر الذي يحتم على المواطن المستفيد منها دفع رشوة بهدف التعجيل والحصول عليها في أقرب الآجال.

لقد تم دراسة والتأكيد على مثل هذه الممارسات من طرف بعض الباحثين في مجال ظاهرة الرشوة، إذ يرون أن الأصل يكمن في عقد التفويض الذي يبرم بين الدولة أو الإدارة العامة (مفوض) والموظف الإداري المكلف بتنفيذ الإجراء الإداري أو تسيير الأموال العمومية (المفوض له)، غير أنه لكي ينصب هذا العقد إلى ممارسة الرشوة لابد من توفر عاملين، الأول أن يكون الإجراء الإداري ضروريا لاغنى عنه بالنسبة للمستفيد (المواطن، الشركة) بشكل يدفعه إلى اقتراح رشوة للاستفادة منه قبل غيره أو تعجيل الحصول عليه، والعامل الثاني أن تكون مهمة الموظف الإداري والقواعد التي يجب عليه احترامها في تنفيذ تلك

¹ Voir : **Bros Gatherine**, Impact de la fragmentation social sur la production de biens publics : Polarisation et patronage en ulttar paradesh et au Bihar, Inde, Revue D'economie du Développement, 2010/3, Vol 18. P 50.

المهمة غير واضحة أو تمنح للموظف الإداري هامشا للمناورة، كأن يتمتع بمركز احتكاري وسلطة تقديرية أو أن يكون تنفيذ الإجراء مقيد بأجل معين.¹

إن لجوء المواطن إلى دفع رشوة يكون نتيجة حتمية لحالة الندرة والاختناق المصطنعة من طرف الموظف الإداري، وذلك بطرق متنوعة ومختلفة كتعطيل سرعة تدفق الإجراءات من مركز اتخاذها إلى مركز تنفيذها، وبالتالي توجيه النشاط التنظيمي والتسيير نحو تحقيق أهداف غير المنفعة والمصلحة العامة، أي زيادة الثروة الشخصية عن طريق الرشوة.

إن ممارسات الرشوة عن طريق خلق ندرة الخدمات العمومية، تعتبر من الممارسات المنتشرة والعادية في الدول النامية، فالموظف الإداري يستغل سلطته الاحتكارية لاختيار المستفيد حسب مبلغ الرشوة المقترح له وذلك بالنسبة لأدنى الخدمات العمومية، فالحصول على وثيقة من وثائق الحالة المدنية في أقرب الآجال، ضمان علاج في مؤسسة صحية، الدخول إلى مدرسة عمومية، الحصول على مسكن اجتماعي، تعتبر كلها فرص لابتزاز مبلغ مالي، أي كلها خدمات عمومية للحصول عليها تعتبر الرشوة أمرا ضروريا.²

حسب منظمة الشفافية الدولية، من خلال الباروميتر العالمي للرشوة، فإن 10% من سكان العالم قد اعترفوا بأنهم دفعوا رشوة أو أرغموا على دفعها لموظف إداري من أجل الحصول على خدمة عمومية، إلا أن نسبة ممارسة هذه الرشوة الإدارية في بعض الدول الإفريقية تتعدى المعدل العالمي مثل الكاميرون (41% من 2004 الى 2009)، المغرب (أكثر من 41% من 2006 الى 2009)، غينيا (أكثر من 41% سنة 2009)،³ أما بالنسبة للجزائر، بالإضافة إلى الإجراءات التعجيزية، فإن ثقل النظام الإداري وكثافة الوثائق والمستندات الإدارية المطلوبة لأي نشاط اقتصادي (Red Tape)، يعتبر واقع لا يمكن

¹ Lavalée. E, Rozofindrakoto. M, Roubaud. F, Ce qui engendre la corruption : Une analyse microéconomique sur données Africaines, *Revue d'Economie du Développement*, 2010/3. Vol 18. P9

² Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2005. In :

<http://www.transparency.org>

³ Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption, 2009. In : <http://www.transparency.org>

إنكاره،¹ والأمر نفسه بالنسبة للمغرب وتونس، بحيث أثبتت الدراسات التي أجريت على هذه الدول أن نسبة كبيرة من ممارسات الرشوة الإدارية (البيروقراطية) كانت لتجنب الإجراءات الإدارية المعقدة والتعجيزية.²

الفرع الثاني

خرق التنظيمات الإدارية للحصول على الرشوة

إذا كانت القوانين واللوائح والتنظيمات الإدارية السارية المفعول، لا تمنح للموظف الإداري هامشا للمناورة، فإن الرشوة تكون بهدف مخالفتها، فالتنظيم العمومي لنشاط الشركات والخواص يمس عدة مجالات ويتيح للموظف الإداري بذلك عدة فرص لابتزاز مبالغ الرشوة،³ التي قد تمارس عند تقديم الخدمات العمومية للشركات والمؤسسات أو المواطنين، أي في مجال الرخص والشهادات أو الضرائب والرسوم أو مجال التجارة الدولية (أولا) لكن وأيضا في إطار الإدارات الردعية مثل إدارة القضاء وإدارة حفظ النظام والأمن (ثانيا).

أولا) الرشوة لتجنب حواجز النشاطات الاقتصادية والاجتماعية

إن الحصول على ترخيص لممارسة نشاط تجاري معين أو للبناء أو للحصول على شهادات استغلال، يعتبر من المجالات المحتكرة من طرف الدولة، وتعتبر ميادين لممارسة الرشوة كلما كان هذا الاحتكار مفوض للموظف الإداري، إما للحصول على شهادات معينة (1) أو لدفع الضرائب (2) أو للتطابق مع القواعد الجمركية السارية المفعول (3).

¹ Voir : OCDE, Surmonter les obstacles à la mise en oeuvre des stratégies de simplification administrative, Division de la politique de la réglementation, 2009. In : www.ocde.org

Voir aussi : Delavallade Clara, Corruption publique : Facteurs institutionnels et effets sur les dépenses publiques, Thèse Pour obtenir le grade de Docteur, Université Pantheon-Sorbonne, Paris I, 2007. P 147-182.

² Lavalée. E, Rozofindrakoto. M, Roubaud. F. Op.Cit. p 18.

³ حيث أثبتت دراسات البنك العالمي أن الشركات تخصص نسبة 4% من عائداتها لرشوة الموظفين الإداريين، وأن هذه النسبة ترتفع إلى 10% في الدول النفطية مثل الجزائر وأذربايجون وغيرها من الدول الأفريقية، أما بالنسبة للمواطنين فحسب الباروميتر العالمي للرشوة فإن 10% من دخلهم السنوي يخصص للرشوة الإدارية. أنظر:

Banque Mondiale, Rapport annuel sur le développement dans un meilleur climat de l'investissement pour tous, 2005. Voir aussi : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2009. Op.Cit. P12. In : www.documents.banquemondiale.org:

1) الرشوة للحصول على الشهادات والرخص

من المسلم به أن وجود نظام التراخيص يمنح للموظف الإداري مركزا احتكاريًا في منح التراخيص بنشاط معين أو تفتيشه، إذ يمكن له أن يمتنع عن ذلك أو يعترض أو يعطل قرار منحه، فحسب منظمة الشفافية الدولية، من خلال الباروميتر العالمي للرشوة، 35% من سكان العالم يرون أن مصالح التسجيل وإصدار الرخص من المصالح الأكثر مساسًا بالرشوة، وهي نسبة في تزايد مستمر،¹ فيعتبر مجال البناء من المجالات الأكثر عرضة للتعامل بالرشوة، فالمواطن أو مؤسسة البناء ملزمة بالحصول على رخص واستقاء مجموعة من الشروط والإجراءات للتطابق مع النظم والقوانين السارية المفعول، وكلها رخص وإجراءات غالبا ما يسلك فيها المواطن أو الشركات مسلك الرشوة للحصول عليها.

إن الحصول على إذن أو رخصة من طرف الإدارة العمومية عن طريق الرشوة قد يكون لضرورة اجتماعية أو للقيام بنشاط اقتصادي أو تجاري بسيط، لكن قد تكون تلك الرخص للقيام بمشاريع كبرى، فقضية "الخليفة بنك" في الجزائر تعتبر من ممارسات الرشوة السياسية، إلا أن الأمر بدأ سنة 1998 عندما تم الحصول بكل سهولة (الرشوة) على أصعب الوثائق الإدارية التي يمكن الحصول عليها في ذلك الوقت، وهي "اعتماد من طرف مجلس النقد والقرض" لفتح مؤسسة مالية "الخليفة بنك"، ثم استمر ذلك للحصول على كل الرخص والشهادات لفتح عدة مؤسسات وشركات أخرى (الخليفة Tv، الخليجية airways...).²

2) الرشوة للحصول على امتيازات ضريبية وغيرها من الرسوم

يكن الاحتكار الذي تتمتع به إدارة الضرائب في سلطة اتخاذ القرارات، مثل تلك المتعلقة بتقديم الحوافز الضريبية، تحديد الالتزامات الضريبية، التفتيش والمراجعة الضريبية،

¹ فمصالح التسجيل وإصدار الرخص جاءت قبل سنة 2009 في المرتبة الثانية بعد مصالح الأمن، أما في الدول الأفريقية والدول النامية فإن أكثر من 45% من سكانها اعترفوا بدفعهم للرشوة إثر تعاملهم مع هذه المصالح. أنظر:

Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2009. Op.Cit. P14.

² Voir : Aubenas Florence, Garçon José, Lecadre Renaud, Mathiot Cédric. Op.Cit. s.n.p.

Voir aussi : Hachemaoui Mohammed, La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme. In : La corruption, la peur et la révolte, Esprit, 2011/6 (juin). P117.

كما أن إجراءات دفع الضرائب والرسوم غالبا ما تكون وفقا لقوانين وتنظيمات معقدة وغامضة تحمل عدت تفسيرات تستلزم اتصال مستمر مع الموظفين الإداريين، الأمر الذي يوفر لهم فرصة وسبيلا لابتزاز مبالغ الرشوة.

إن شفافية إجراءات دفع الضرائب والرسوم ووضوحها وخفتها، تعتبر من العوامل التي لها دور هام في تقادي ممارسات الرشوة، وهو ما أكدته مؤشر "Doing Business" بما أن الدول التي تحتل المراتب الأولى فيه، هي الدول المتقدمة اقتصاديا وتمتاز بخفة نظام إجراءات دفع الضرائب مثل إيرلندا، وكذلك بلدان الشرق الأوسط مثل عمان، العربية السعودية، الكويت، أما الدول التي تحتل مؤخرة الترتيب فهي التي تمتاز بتعقد وغموض هذه الإجراءات، مثل الدول الإفريقية مثل الكونغو، ودول أمريكا اللاتينية مثل فينزويلا.¹

لقد أثبتت الدراسات المنجزة على المستوى العالمي، في هذا المجال، أن 40% من المؤسسات معنية بالرشوة لدى مصالح إدارة الضرائب في الدول الآسيوية، 28% في الدول الأوروبية، أكثر من 56% في الدول الإفريقية، لكن ما يثير الانتباه، أن التقارير الرسمية لهذه الدول لا تعكس هذه الأرقام العالمية ففي فرنسا مثلا، حسب تقرير الإدارة العامة للضرائب لسنة 2005، هناك حالتين لممارسة الرشوة من سنة 2003 إلى سنة 2005، أما في الجزائر فإن تقرير الإدارة العامة للضرائب في نفس الفترة مثلا لم يشير إلى أي حالة من حالات الرشوة أو الفساد بصفة عامة.²

(3) الرشوة لتجنب القيود الجمركية

تعتبر إدارة الجمارك والحدود، منطقة محصنة لممارسة الرشوة،³ فحسب بعض الدراسات على حوالي 126 دولة، تقدر قيمة الخسارة في المجال التجاري بـ 1% لكل يوم

¹ Banque Mondiale, Projet Doing Business 2009, In : www.doingbusiness.org.

² Voir : **Bousnabra Ali**, L'efficience de l'administration fiscale dans le recouvrement de l'impôt, *Revue El-Tawassol : Siences Humaines et Sociales*, N°32, decembre 2012. P 9-8.

³ Transparency International, Djilali Hadjadj en collaboration avec Marie Wobkers, *Combate la corruption : enjeux et perspectives*, Broche, Edition Karthala, 2002. P 112.

إضافي بسبب الأوقات التي تستغرقها إجراءات التصدير والاستيراد، وأن حجم التبادلات، خاصة في الدول النامية، ينخفض بـ 4.2% لكل توقيع إضافي يجب على الشركة المصدرة أن تتحصل عليه، فالموظف الإداري لمصالح الجمارك بتعطيله مراعاة هذه الإجراءات ضمن الآجال الضرورية، يدفع حتما هذه الشركات إلى سلك مسلك الرشوة للتعجيل فيها.

حسب مؤشر Doing Business الذي يهتم أيضا بتقييم الشروط الإدارية في مجال التصدير والاستيراد، حجم وزمن تسليم الوثائق المطلوبة وتكاليفها، فإن أعقد وأطول الإجراءات المرتبطة بالتجارة الخارجية (التصدير والاستيراد) نجدها في دول آسيا الوسطى، فمثلا 15% من الشركات الكازاخستانية اعترفت بأن الرشوة ضرورية للتعامل مع الموظفين الجمركيين، فهناك من الدول التي من المستحيل التصدير إليها أو الاستيراد منها دون دفع رشوة لموظفي الجمارك، وهو ما يدفع إلى تجنبهم وسلك طرق غير مشروعة لإدخال المنتجات وبالتالي ضعف وانخفاض حصص العائدات الجمركية في ميزانية الدول.¹

ثانيا) رشوة العدالة

يعتبر ميدان القضاء والعدالة بصفة عامة، من الميادين التي تمسها الرشوة في معظم بلدان العالم سواء في الدول النامية أو في الدول المتقدمة،² وإذا كانت ممارسات الرشوة السياسية، حسب الرأي العام، هي الأخطر والأكثر انتشارا، فإن رشوة العدالة تأتي مباشرة بعدها وقبل غيرها من ممارسات الرشوة الإدارية،³ ويقصد بها كل تدخل أو تأثير غير مشروع في الجهاز القضائي من قبل جهة خارجة عنه،⁴ والرشوة هنا قد تدفع لموظفي إدارة القضاء وأعاونها (1) أو لرجال الأمن والضبطية القضائية (2) أو مباشرة للقضاة (3).

¹ Banque Mondiale, Projet Doing Business 2007. In : www.doingbusiness.org.

² Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution N° 1703, Corruption judiciaire ? In : www.assembly.coe.int.Fr

³ حسب الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2006، في إفريقيا، أغلبية ممارسات ومبالغ الرشوة تدفع للجهاز القضائي، كما أنه في إفريقيا وأمريكا اللاتينية أقرب من 20% من الأشخاص الذين كانت لهم علاقة مع الجهاز القضائي قد دفعوا مبلغ معين من الرشوة، وهو ما أكدته أيضا الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2009.

⁴ Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2007 : la corruption dans les systèmes judiciaires. In : <http://www.transparency.org>

1) رشوة موظفي وأعوان القضاء

تتخذ الرشوة في النظام الإداري للعدالة شكلين، الأول مرتبط بإخلال الموظف الإداري لوظائفه الإجرائية، الإدارية أو المادية، أما الثاني فهو مرتبط بالتفاعلات بين هؤلاء الموظفين وغيرهم من الأعوان والإدارات المتصلة بالقضاء مثل مصالح الأمن والشرطة القضائية، إدارة السجون، وزارة العدل... الخ

يمكن دفع مبالغ الرشوة إثر كل مرحلة من مراحل تفاعلات الجهاز القضائي، فالموظفين قد يلجؤون إلى ابتزازها للقيام بإجراءات تعتبر أصلا من مهامهم العادية، كما أن تمتعهم بسلطة تسليم بعض الوثائق الضرورية كشهادة الجنسية والسوابق القضائية، يمنحهم سلطة تعجيلها أو تأجيلها حسب مقدار المبالغ المدفوعة، وهو ما يسمى في بعض الدول الإفريقية كالبنين والنيجر "رشوة البقاء على قيد الحياة" «corruption de survie».¹

لا تتعلق مثل هذه الممارسات فقط بالموظفين المكلفين بالمهام الإدارية داخل الجهاز القضائي، وإنما أيضا بأعوان القضاء (المحامي، المحضر القضائي، الموثق،...)،² فالمحامي قد يشترط أتعاب إضافية لتعجيل قضية أو للتواطؤ مع قاضي معين أو لقبول استئناف أو رفض إجراء قضائي معين، كما قد تكون ممارسات الرشوة بتوسط من طرف موظفي وأعوان القضاء،³ ففي الجزائر مثلا سنة 2014 تم إحالة قاضيين (ا.خ، ط.ك) على محكمة الجench، بتهمة قبض رشوة بتوسط محامي لتعجيل منح الإفراج على مقاول بمدينة عنابة دون مراعاة الإجراءات القانونية اللازمة،⁴ وفي فرنسا سنة 2011 تم اتهام قاضي

¹ Mahaman Tidjani Alou, La corruption dans la justice au Bénin, au Niger et au Sénégal, Étude commandé par Laboratoire d'études sur les dynamiques Sociales et le développement local, LASDEL, Études et Travaux n° 39. Décembre 2005.

² Voir : Peuchot Eric, La corruption des fonctionnaires devant la justice, *Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, Pouvoirs, La corruption, N°31. P 44, 45.

³ حسب الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2006، للحصول على حكم عادل لابد من دفع رشوة حسب 71% من المستطلعين في ألمانيا، 72% في مولدافيا، 53% في النيجر.

Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption, 2006. corruption et santé. In : <http://www.transparency.org>.

⁴ ديس حميد، قضاة أمام المجلس التأديبي بتهمة الرشوة، مقال منشور بتاريخ 2015/05/27 على الموقع: www.elkhabar.com

محكمة الجنج بـ Pierre pichoff Béthune بتلقي رشوة للتأثير على مجرى بعض القرارات.¹

(2) رشوة مصالح الأمن

يعتبر ميدان حفظ النظام بصفة عامة، من الميادين الأكثر حساسة للرشوة إذ حسب إحصائيات منظمة الشفافية الدولية من خلال الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2006، فإن القسط الأكبر من مبالغ الرشوة عبر العالم تدفع لمصالح الأمن وهي من الممارسات التي تتميز بطابع اعتيادي،² وقد يكون دفعها بهدف عدم تطبيق القانون على فعل غير مشروع قانوناً، أو على شكل غرامة لفعل لم يتم ارتكابه، كما قد تدفع لإتلاف أو إخفاء أدلة تمنع متابعة جزائية أو لمشاركة رجال الأمن مباشرة في أفعال مجرمة مثل التهريب والدعارة.³

حسب الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2007، فإن 4/1 من ناس العالم قد طلب منهم مرة واحدة على الأقل دفع رشوة وأن 6/1 قد استسلموا لدفعها،⁴ مع الإشارة إلى أن المستطلعين، سواء في الدول الإفريقية أو الأوروبية، صرحوا بأن مصلحة الأمن هي الأكثر فساداً عن غيرها من المصالح الإدارية الأخرى،⁵ لكن هناك دول تعاني من ممارسات الرشوة في ميدان الأمن بصفة قصوى مثل السودان، الصومال، هايتي، تايلاند والفلبين.

(3) رشوة القضاة

إن فعالية أي عدالة أو سلطة قضائية يكون بالنظر إلى مدى استقلالها عن القطاع الخاص والسلطة السياسية، لكن قد يكون الجهاز القضائي مستقلاً ومع ذلك مشمولاً

= وفي سنة 2015 تم إدانة مستشار المحكمة الإدارية بسكيدة على أساس جريمة الرشوة بعقوبة 10 سنوات حبس وغرامة مالية، أما المحامي الذي توسط في ذلك فقد تم إدانته بـ 5 سنوات حبس نافذة. أنظر:

Douaa Fatima, Un juge comdamnée à 10 ans de prison, article publié le 23/01/2015 sur :

www.impact24.info.com

¹ Flore Golaud, Un juge mis en examen pour corruption passive à Béthume, le Figaro, article publié le 20/01/2011 sur : www.lefigaro.fr.

² Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2006. Op.Cit.

³ Nations Unies, Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime, Intégrité et responsabilité de la police, Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale, New York, 2008

⁴ Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2007. Op.Cit.

⁵ Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2004 : La corruption politique In : <http://www.transparency.org>.

بممارسات الرشوة وهو ما يحدث عند خرق مبدأ النزاهة،¹ لذلك يعتبر مبدأ الاستقلالية والنزاهة مبدأين مرتبطين ارتباطاً وثيقاً بفعالية القضاء.²

تعني الرشوة المرتبطة بخرق مبدأ الاستقلالية، وجود تأثير خارجي يأخذ أشكالاً مختلفة ويكون مرفق باقتراح مبالغ مالية أو أي فوائد أخرى، بالتالي فهي مرتبطة أكثر بتسيير وتنظيم النظام القضائي، لأن التأثيرات الخارجية لا تمارس على القاضي بذاته، وإنما على صفته كقاضي وتتوقف حتماً بفقدانه لهذه الصفة وتستمر على من يأخذ منصبه، وقبول الرشوة في هذه الحالة يكون فعلاً غير إرادي من طرف القاضي. أما الرشوة المرتبطة بالحياد والنزاهة فهي تتعلق بشخص القاضي (corruption judiciaire du magistrat)، بحيث أن هذا الأخير هو الذي يلجأ بمحض إرادته إلى ارتكاب الفعل، وبالتالي عكس التأثير على استقلالية القاضي، خرق مبدأ النزاهة يتحقق من خلال الرغبة في الحصول على أرباح خاصة سواء للقاضي ذاته أو لأحد أقاربه،³ فالقاضي في هذه الحالة ينحاز بسبب وجود امتيازات خاصة، وهذه الأخيرة قد تكون مرتبطة بأطراف النزاع أو بموضوعه.

في الجزائر بالإضافة إلى غياب شعور المتقاضي بوجود عدالة مستقلة ونزيهة، فإن القضايا مثل "الخليفة" لا تأكد فقط على رشوة القاضي، وإنما رشوة جهاز قضائي بكامله، ففي هذه القضية كانت الوسيلة الناجعة والعدالة لضبط النزاع هو النظر والتحقيق في كل المؤسسات الفرعية "الخليفة" (الخليفة TV، الخليفة airways...)، إلا أنه تم حصر النزاع

¹ النزاهة المقصودة هنا هي النزاهة التامة، أي الشخصية والموضوعية (impartialité objectif et impartialité subjectif)، فالنزاهة الشخصية مفترضة في القاضي إلى غاية إثبات العكس، أما النزاهة الموضوعية فهي تتعلق بالظاهر أي لا بد أن تظهر، بمعنى أنه لا يكفي إقامة العدل، وإنما لا بد أن يشعر المتقاضي بأن العدل قد أقيم على أحسن وجه.

Voir : **Gerardin Nathalie**, Composition des juridictions à l'épreuve de l'article 6/1 de la C.E.D.D.H, R.I.D.H, 2001. p 679.

وهو ما تضمنته كذلك المادة 4 من تقنين قواعد سلوك قضاة المحكمة الجنائية الدولية:

« les juges sont impartiaux et veillent à ce que cette impartialité se reflète dans l'exercice de leurs fonction judiciaires » In : www.icc-cpi.int.

² **Mischer.F**, La notion de Tribunal au sens de la convention Européenne des droits de l'homme, In : les nouveaux développements du procès équitables au sens de la convention européenne des droits de l'homme, Bruxelles, Bruyant, 1996. P 42.

³ **عصفور محمد**، استقلالية السلطة القضائية، مجلة القضاء المصرية، القاهرة، مصر، 1988، ص 208.

فقط على المؤسسة المالية « khalifa bank »، وتم إخراج كل الفروع الأخرى من النزاع رغم أنها كانت وسيلة لتهريب رؤوس أموال ضخمة وتبييضها في الخارج، كما أنه تحت التأثيرات والضغوطات والمبالغ الضخمة محل النزاع، لم يتم استدعاء بعض الأطراف المسؤولين الذين كان لهم دورا بارزا في القضية، أما البعض الآخر (الوزراء، أعضاء المناصب العليا للحكومة..) تم استدعائهم بصفة شهود.¹

المطلب الثاني

أوجه الانتهاك المباشر لحقوق الإنسان بفعل الرشوة البيروقراطية

باعتبار الرشوة البيروقراطية أو الإدارية مرتبطة بالعلاقة والتفاعل المباشر بين الموظف الإداري والمواطن وغالبا ما ترتبط بالاحتياجات الاجتماعية اليومية والحياة الاقتصادية لهذا الأخير، فإنه قد يبدو أن الحقوق المنتهكة بصفة مباشرة بفعل هذه الممارسات هي فقط الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، كالحق في الحماية الصحية، الحق في التربية والتعليم، الحق في السكن اللائق الحق في الغذاء (الفرع الثاني)، غير أن أولى الحقوق وأكثرها انتهاكا بفعل هذه الممارسات وبصفة مباشرة هي المبادئ والحقوق الفردية للإنسان والتي تتمثل أساسا في مبدأ المساواة وعدم التمييز، الحقوق المدنية، الحقوق السياسية (الفرع الأول).

الفرع الأول

مظاهر إنتهاك الرشوة للمبادئ والحقوق الفردية

إن قوام ممارسات الرشوة يتمثل في تفضيل الراشي واستبعاد أو إقصاء غيره من الأفراد أي عدم المساواة في معاملة الجميع، وعلى هذا الأساس فإن الرشوة قبل أن تشكل إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان السياسية أو المدنية (ثانيا)، تشكل أولا وقبل كل شيء إنتهاكا مباشرا للمبدأ الذي تقوم عليه هذه الحقوق (أولا).

¹ Voir : **Hachemaoui Mohammed**, La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme. Op.Cit. P117, 121.

أولا) الرشوة إنتهاك للحق في المساواة وعدم التمييز

يعتبر مبدأ المساواة وعدم التمييز من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، فالمبدأ الذي مفاده أن كل الناس متساوون أمام القانون، ولهم حق التمتع بجميع الحقوق على قدم المساواة دون أي تمييز، معترف به في أهم الصكوك الدولية الرئيسية، فقد جعلته الأمم المتحدة من بين مقاصدها¹ ونصت عليه في عدة مواد كالمادة 1/13، 55(c)، 76 من الميثاق، كما أكد عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المواد 2، 7، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب المادة 1/2، وكذلك مختلف الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان.²

كل تمييز يؤدي أو يهدف إلى عرقلة أو إنتهاك التمتع، على قدم المساواة، بحقوق الإنسان يعتبر محظورا،³ فحسب لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التمييز هو "إختلاف، إقصاء، تقييد أو تفضيل مؤسس على العرق، اللون، ...، أو أي أساس آخر، بهدف أو ينتج عنه تعطيل أو عرقلة التمتع أو ممارسة، جميع الناس، على قدم المساواة، لجميع الحقوق والحريات".⁴

هناك أربع خصائص تميز هذا التعريف وتعتبر ذات صلة وثيقة بفعل الرشوة، فنلاحظ للوهلة الأولى أن أفعال التمييز جاءت بعبارات واسعة (كل إختلاف، كل إقصاء، كل تقييد، كل تفضيل)، وبالرجوع إلى أفعال الرشوة نجد أن جوهرها هو الإقصاء والتفضيل، كما أن هذا التعريف قدم قائمة لبعض الأسباب التي يؤسس عليها التمييز مثل العرق، الدين،

¹ جاء في المادة 3/1 من ميثاق الأمم المتحدة أنه من مقاصد المنظمة "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا، والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفرقة بين الرجال والنساء"

² مثل المادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة الأولى من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمواد 2 و3 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. يلاحظ أن كل هذه النصوص المشار إليها قد نصت على مبدأ المساواة وعدم التمييز بصفة عامة وبالنسبة لكل حقوق الإنسان، في حين هناك بعض الصكوك الدولية التي نصت على مبدأ المساواة ومنع التمييز، لكن بالتركيز على حقوق فئات معينة مثل المادة 2 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والاتفاقية الدولية لمنع كل أشكال التمييز ضد المرأة، أما البعض الآخر فقد نصت على منع التمييز على أساس معين مثل الاتفاقية الدولية لمنع كل أشكال التمييز العنصري، وأخيرا هناك من الاتفاقيات الدولية التي منعت التمييز بالنسبة لبعض الحقوق فقط مثل إتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بمنع التمييز عند ممارسة الحق في العمل أو إتفاقية منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO) التي تتعلق بمنع التمييز عند ممارسة الحق في التربية والتعليم.

³ لكن ذلك لا يعني أن كل اختلاف في المعاملة يعتبر تمييزا، فعندما يكون هذا الاختلاف مؤسسا على عوامل معقولة، موضوعية ولههدف مشروع، فإنه لا يشكل تمييزا وإنما قد يكون أحيانا ضروريا لمنع التمييز ذاته، فالاختلاف مثلا في مجال الضرائب والرسوم لا يشكل تمييزا بما أن هناك ما يبرره قانونا ومنطقيا وأن الهدف منه هو الوصول إلى توزيع أكثر عدلا للثروات.

⁴ Voir : UN, Human Rights committee, « Non-Discrimination », General comment N° 18, Session 37, 10/11/1986 Par 7. Disponible sur : <http://www.refworld.org>

اللون... إلخ، غير أنها لم تأتي على سبيل الحصر، وهو ما يظهر من خلال عبارة "أو أي أساس آخر"، بالتالي فإن الرشوة التي تكون بمبلغ مالي، هدية، عقار أو منقول، علاقة جنسية... إلخ تدخل ضمن هذا التعريف وتشكل إنتهاكا لمبدأ عدم التمييز.

ضف إلى ذلك، فإن هذا التعريف يمنع الأفعال التي تكون "بهدف أو ينتج عنها" التمييز، وبالرجوع إلى أفعال الرشوة نجد أنها تهدف وفي الوقت نفسه ترتب آثار تمييزية، كما أن التمييز يؤدي إلى تعطيل أو عرقلة التمتع أو الممارسة، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات، وهو الحال بالنسبة للرشوة التي تخلق حالات التفضيل أو الإقصاء أو التقييد في التمتع أو ممارسة الأفراد لحق أو أكثر من حقوقهم.¹

إذا كان جميع الناس يتمتعون بحق معاملتهم من طرف الموظفين العموميين والخواص على قدم المساواة، فإن إرشاء موظف عمومي سوف يؤدي حتما إلى وضع الراشي في مركز تفضيلي يقصي حق الغير الذي لم يتمكن من دفع مبلغ الرشوة،² كما أن طلب أو إشتراط مبلغ رشوة من شخص معين مقابل خدمة معينة تعتبر من حقه، يجعل من هذا الشخص ضحية تمييز مقارنة مع غيره الذين هم في نفس الوضع، ففي كلا الحالتين هناك انتهاك لحق واعتداء على مبدأ المساواة وعدم التمييز، لأن هناك حالتين متشابهتين تم معالجتها بصفة مختلفة، وأن أساس الاختلاف (الرشوة) لم يكن مبررا ولا مشروعاً.

إذا كانت الرشوة شرطا يقيد الحصول على مسكن، فإن ذلك يعتبر تمييزا في التمتع بالحق في السكن، لأن هذا الأخير لابد من تكريسه لجميع الناس على قدم المساواة مع منح أولوية للفئات المحرومة بصفة خاصة.³ إشتراط رشوة لقبول شكوى معينة أو فتح تحقيق في وقائع معينة تشكل اعتداء على مبدأ المساواة أمام القضاء وإقصاء لمن لا يستطيع دفعها،

¹ Voir : Berihum Aduyna Gébeye, Op.Cit. P21.

² Dos Reis Sarah, les liens entre la corruption et les droits de l'homme: entre droits de l'homme et corruption, GRECO, Juin 2011. P 4. Disponible sur : <http://www.academia.edu>.

³ Thuo Gathii James. Op.Cit. P 147, 148.

وبالتالي اعتداء على حقه في اللجوء إلى القضاء. طلب أو إشتراط رشوى من المرضى لحصولهم على العلاج يعتبر تمييزا في تمتعهم بالحق في الحماية الصحية الذي يرتب على الدولة التزام تكريسه وضمان التمتع به لجميع الناس على قدم المساواة، ودون أي تمييز،¹ وهو ما ينطبق على كافة الحقوق الأخرى التي لا يشترط للتمتع بها إلا صفة الإنسانية.

على أساس ما سبق، يتضح أنه إذا كان التمتع بحقوق الإنسان مؤسس على مبدأ المساواة وعدم التمييز، فإن الرشوة تعتبر أولا وقبل كل شيء انتهاكا مباشرا لهذا الأساس ذاته الذي تقوم عليه حقوق الإنسان، كما تشكل إنتهاكا لعدة مبادئ أخرى مثل الكرامة الإنسانية بحيث أنها تنصب على تقييم الإنسان نقدا أو ماديا بدلا من قيمته كإنسان.

ثانيا) الرشوة إنتهاكا مباشرا للحقوق السياسية والمدنية

إذا كانت الحقوق السياسية والمدنية، ومن أهمها الحق في محاكمة عادلة وحق المشاركة في الحياة السياسية، تعتبر من الحقوق التي ترتب إلزاما فوريا بتكريسها وضمان احترامها، فإنها في المقابل تعتبر من الحقوق الأكثر إنتهاكا بفعل الرشوة.

1) إنتهاك الحق في اللجوء إلى القضاء والحق في محاكمة عادلة

يعتبر الحق في اللجوء إلى القضاء من أهم الحقوق الأساسية الذي بدونه لا يمكن حماية أي حق من الحقوق الأخرى المعترف بها للإنسان، فالقانون الذي يمنح حقا معيناً دون إرفاقه بحق طعن فعال أمام القضاء لا يضمن حماية وتفعيل هذا الحق،² ويتفرع عن هذا الحق إحدى أهم الحقوق الأساسية للإنسان، وهو الحق في محاكمة عادلة، الذي تضمنته المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المواد 6 و7 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المواد 8 و9 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 7

¹ Nadakavukaren Schefer Krista. Op.Cit. P 413.

² Frison-Roche Marie-Anne, Le droit d'accès à la justice et au droit, In: Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{ème} édition, éd Dalloz, 2007. P 481.

من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، فهو حق يتضمن مجموعة واسعة من المعايير والقواعد التي تضمن إدارة قضائية عادلة وإجراءات قضائية فعالة وذات كفاءة.

باستقراء النصوص السابقة، يتضح أن هناك عدة حقوق وقواعد أساسية تنفرد عن الحق في محاكمة عادلة وترتبط به ارتباطا وثيقا بحيث تشكل منفردة أو مجتمعة ضمانا للتمتع به، وأن ممارسة الرشوة لعرقلتها أو المساس بها يشكل إنتهاكا مباشرا للحق في محاكمة عادلة،¹ وهذه القواعد قد تكون مرتبطة بالنظام القضائي ذاته أو بحقوق الأطراف المعنية أو بالإجراءات القضائية، وأخيرا قد تكون مرتبطة بالحق في الطعن والتظلم الفعال.

(أ) الرشوة والقواعد المرتبطة بالنظام القضائي ذاته

إن القواعد المتعلقة بالنظام القضائي تستلزم إحترام عدة مبادئ أهمها مبدأ استقلالية وحياد القضاء،² في حين الرشوة يمكن أن تنتهك هذه المبادئ بعدة صور كحالة التدخل السياسي للتحكم في القاضي ذاته، والتي تكون هي الأخرى بعدة صور منها التدخل بدفع مبلغ رشوة، كما أن مبدأ استقلالية وحياد القضاء ينتهك أيضا عند إرشاء الموظفين الإداريين للقيام بإجراءات معترف بها قانونا دون أي مبلغ أو رجال الأمن، النيابة، قضاة التحقيق قبل إحالة القضية أمام القاضي بهدف التلاعب بالأدلة لصالح إحدى الأطراف أو تحريف محاضر التحقيق والوقائع المتعلقة بالقضية،³ فكل هذه الممارسات تشكل إنتهاكا لهذه القواعد المتعلقة بالنظام القضائي، وبالتالي إنتهاكا مباشرا للحق في محاكمة عادلة.

¹ Voir : **Crocq Pierre**, Le droit à un tribunal impartial, in Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{ème} édition, éd Dalloz, 2007. P 479, 480.

² هذه المبادئ غالبا ما يطلق عليها مبادئ « Bangalore » وهي مبادئ السيرة القضائية التي تم اعتمادها من طرف كبار القضاة التابعين لأكثر من 70 دولة بلاهاي سنة 2002، والتي تم ادراجها كملحق في تقرير المقرر الرسمي للأمم المتحدة بشأن استقلالية القضاة والمحاماة (E/CN.4/2003/65/10)، كما تم الاعتماد عليها لإعداد مدونات سلوك القضاة في العديد من الدول، وهي كمرجع لبرنامج مكافحة الفساد لمكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات والوقاية من الجريمة، كما اعترف بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في قراره رقم 23/2004 بأنها مبادئ مكملة للمبادئ الأساسية للأمم المتحدة حول استقلالية القضاء (1985)، ودعا الدول الأطراف للعمل بها عند وضع القواعد المتعلقة بسيرة موظفي القضاء ومنها مبدأ الاستقلالية، الحياد، النزاهة، المساواة، الملائمة، الكفاءة، المثابرة.

³ Voir : International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection, Op.Cit. Voir aussi : **Julio Bacio-Terracino**. Op.Cit. P 12, 13.

(ب) الرشوة والقواعد المتعلقة بحقوق الأطراف المعنية

هناك عدة قواعد تضمن حقوق أطراف النزاع القضائي، وبالتالي تضمن الحق في محاكمة عادلة ومن أهمها حق المحاكمة والحكم العلني، الحق في تكافؤ الفرص، قرينة البراءة، الحق في معرفة التهمة المنسوبة، الآجال والتسهيلات الآزمة لتحضير الدفاع... إلخ، فكلها قواعد أساسية لأطراف النزاع تضمن لهم محاكمة عادلة وأن انتهاكها أو إنتهاك إحداها يشكل إنتهاكا مباشرا للحق في محاكمة عادلة،¹ فدفع رشوة مثلا لتحريم أحد الأطراف من الآجال والتسهيلات الآزمة لتحضير دفاعه، يعتبر إنتهاكا مباشرا لحقه في محاكمة عادلة.

(ج) الرشوة والقواعد المتعلقة بفعالية الإجراءات القضائية

من بين القواعد الأساسية التي تضمن فعالية الإجراءات القضائية وبالتالي الحق في محاكمة عادلة، يمكن الإشارة إلى حق الفصل في القضية المعروضة أمام القضاء في آجال معقولة، بمعنى حضر أي تأخير أو تعجيل لا مبرر له، وبالتالي فإن إرشاء القاضي أو أحد أعوان القضاء لتأخير أو تعجيل إجراء معين سوف يمس حتما بهذه القاعدة ويشكل إنتهاكا مباشرا للحق في محاكمة عادلة.²

(د) الرشوة والقواعد المتعلقة بالتظلم والطعن

غالبا ما يكون التظلم شرطا للجوء إلى القضاء، الأمر الذي يجعله من الحقوق المرتبطة بالحق في محاكمة عادلة، وهو ما نصت عليه مثلا، المادة 2(3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذلك المادة 6 من الإتفاقية الدولية لمنع كل أشكال التمييز ضد المرأة، فاشتراط رشوة لاستقبال تظلم معين أو إرشاء موظف بهدف رفض استقبال تظلم معين، يعتبر عرقلة للحق في اللجوء إلى القضاء والتمتع بالحق في محاكمة عادلة.³

¹ Voir: **Frison-Roche Marie-Anne**. Op.Cit. P 472- 474. Voir aussi: **Jayawickrama Nihal**. Op.Cit. P414.

² Voir : UN. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, conference sur les mesures anti-corruption, bonne gouvernance et droits de l'homme, Varsovie, 8-9/11/2006. Par 8. HR/pol/CG/SEM/2006/2.

³ **Dos Reis Sarah**. Op.Cit. P 5.

على أساس ما سبق، يتضح أن ضمان الحق في محاكمة عادلة يتطلب إحترام العديد من القواعد والحقوق المعترف بها، وأن الرشوة تشكل إنتهاكا لكل هذه القواعد، وبالتالي إنتهاكا للحق في محاكمة عادلة، وهو ما يتم غالبا اتجاه الفئات الضعيفة وذوي الدخل الضعيف،¹ فتقييد لجوئهم إلى القضاء بالرشوة لا يشكل فقط إنتهاك لحقهم في محاكمة عادلة، وإنما أيضا تحريمهم من المطالبة بأدنى الحقوق المعترف بها لهم بصفتهم هذه، مع العلم أن هذه ممارسات قد تتم على مستوى كل أجهزة العدالة.²

(2) إنتهاك حق المشاركة في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة

من وجهة نظر حقوق الإنسان، يعني الحق في المشاركة السياسية أن يكون لكل مواطن حق المشاركة في عمليات صنع القرار من خلال عدة حقوق وحریات أهمها حرية التصويت والترشح للإنتخابات، حق المساواة في تقلد الوظائف العامة، حرية تكوين الجمعيات والتجمع، فكلها حقوق أساسية تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية الذي يعد بمثابة تعبير عن إرادة وسلطة الشعب،³ وهو ما جاء في المادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 7 من الإتفاقية الدولية لمنع كل أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 3 من البروتوكول الإضافي الأول للإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة 23 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 13 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

إن مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة مرتبط إذن بحقهم وحریتهم في التصويت والترشح لإنتخابات حرة ونزيهة تجرى على أساس الإقتراع العام السري وعلى قدم المساواة لضمان التعبير الحر عن إرادتهم، فبالنسبة للحق في التصويت يعني ضمان ممارسة الناخبين المؤهلين للتصويت لهذا الحق بكل حرية لصالح أي مرشح

¹ Nadakavukaren Schefer Krista. Op.Cit. P 413.

Voir aussi : Berihum Adugna Gébeye. Op.Cit. P 20.

² International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection, Op.Cit, P 40, 41, 42.

Voir aussi : Julio Bacio-Terracino. Op.Cit. P 12, 13.

³ Voir : Berihum Adugna Gébeye. Op.Cit. P 23.

دون تأثير لا مسوغ له أو إكراه يشوب أو يكبت حرية التعبير عن إرادتهم، فينبغي أن يكون للناخبين قدرة تكوين رأي مستقل إثر عملية الاقتراع،¹ كما أن مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة مرتبط بالحق في تقلد الوظائف العامة على قدم المساواة وحرية تكوين الجمعيات الذي يستلزم أن يتاح لجميع الأفراد، بكل حرية، حق التجمع لتحقيق مصالح جماعية مثل الأحزاب السياسية، المنظمات والمؤسسات غير الحكومية.

إنطلاقاً مما سبق، فإن إرشاء الناخبين لدفعهم إلى التصويت أو عدم التصويت أو ما يسمى بشراء الأصوات، يتعارض مع نزاهة الانتخابات، وبالتالي إنتهاك مباشر لحق وحرية التصويت،² كما أن إرشاء المسؤولين عن الانتخابات لحشو صناديق الاقتراع لصالح مرشح أو حزب معين أو لتزوير عدد الناخبين، يشكل إنتهاكاً مباشراً للحق في نزاهة العملية الانتخابية ومبدأ الاقتراع العام. ضف إلى ذلك فإن إرشاء أحد أعضاء لجنة تنظيم الانتخابات لإقصاء مرشح أو لمنعه من التسجيل في قائمة المرشحين يشكل إنتهاكاً مباشراً للحق في الترشح للانتخابات، كما أن دفع أو إشتراط رشوة للحصول على منصب عمومي يعتبر إنتهاكاً واضحاً للحق في تقلد الوظائف العامة على قدم المساواة الذي يستلزم أن يكون على أسس موضوعية دون أي تمييز على أي أساس كان.³

باعتبار الرشوة تشكل إنتهاكاً مباشراً لحق المشاركة في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة لكونها مناقض لعملية إنتخابية حرة ونزيهة ومناقض لمعايير وأسس تقلد الوظائف العامة، فإنها بذلك تشكل إنتهاكاً مباشراً لإرادة وسلطة الشعب وحقوق كل المواطنين سواء كانوا ناخبين أو مرشحين، كما أنه باعتبار الرشوة إنتهاكاً لمبدأ المساواة وعدم التمييز

¹ Voir : **Rousseau Dominique**, Liberté politique et droit de vote, in Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{ème} édition, éd Dalloz, 2007. P 313, 314.

² **Doucine Michel** , La corruption, atteinte aux droits de l'Homme, l'Afrique incertaine, Fiche d'analyse, Paris, mars 2005. Disponible sur : <http://www.irenees.net>.

³ Voir : Transparency International, Working paper 05/2008, Human Rights and Corruption. P 2. Disponible sur : www.transparency.org.

Voir aussi : **Nadakavukaren Schefer Krista**. Op.Cit. P 414.

ومختلف الحقوق السياسية والمدنية لاسيما الحق في محاكمة عادلة، حق المشاركة في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة وما يتفرع عنها من حقوق أخرى، فإنها بذلك تؤدي إلى إضعاف فعالية وشرعية الحكومة، وتشكل خرقا لقواعد وأسس الحكم الديمقراطي.¹

الفرع الثاني

مظاهر إنتهاك الرشوة للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية

عكس الحقوق السياسية والمدنية التي ترتب إلزاما فوريا بتكريسها وإعمالها، فإن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية تعتبر من الحقوق التي تلتزم الدول بإعمالها تدريجا حسب ما هو متوفر من موارد وإمكانات، على هذا الأساس فإن الرشوة بالإضافة إلى كونها تشكل عائقا لإعمال هذه الحقوق (أولا) فإنها تشكل إنتهاكا مباشرا لها بعد تكريسها (ثانيا).

أولا) الرشوة عائق للوصول إلى الإعمال التدريجي الكامل للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية

عند توقيعها على العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، فإن الدول رتبت على عاتقها إلزاما قانونيا عاما بإتخاذ أقصى ما هو ضروري، حسب مواردها المتوفرة، للتوصل تدريجيا إلى الإعمال الكامل للحقوق الواردة في العهد، ومن أجل ذلك رتبت المادة 2 منه على الدول ثلاث إلزامات: إلزام بإتخاذ التدابير اللازمة لإعمال كامل الحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية، إلزام بعدم اتخاذ عمدا لأي تدبير تراجع، وإلزام تخصيص أقصى قدر من الموارد المتوفرة لتحقيق هذا الغرض.²

¹ Voir UN. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, conference sur les mesures anti-corruption, bonne gouvernance et droits de l'homme. Op.Cit. Par 7.

² Voir: Berihum Adugna Gébeye. Op.Cit. P 17.

يرتب التزام الأول على الدول، واجب اتخاذ واعتماد فورا كل ما هو ضروري من تدابير مختلفة في مختلف المجالات تسمح بالإعمال الكامل والفعال لهذه الحقوق تدريجيا،¹ أما إلتزام عدم اتخاذ تدابير تراجعية، فلم يحدد المجلس مفهومها،² لكن بالرجوع إلى ملاحظته العامة رقم 4 نجده أقر بأن "الانخفاض العام للظروف المعيشية والسكن مرتبط مباشرة بالقرارات السياسية والتشريعية للدول الأطراف وغياب التدابير التدميمية، وهو ما يتعارض مع الإلتزامات المترتبة عن العهد"،³ بالتالي يمكن القول أن التدابير التراجعية تعني كل إجراء اتخذته أو قرار أصدرته أو سياسة تبنتها الدولة المعنية ويترتب عنها انخفاض في مستوى الحماية الذي تستلزمه الحقوق الواردة في العهد.

أما بالنسبة لالتزام إعطاء الأولوية للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية عند تخصيص الموارد المتوفرة، فيعني أن الدول حتى وإن كانت تتمتع بسلطة تحديد المجالات والكيفية التي توظف بها مواردها المحدودة، فإنها عند التصديق على العهد الدولي للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية، تكون ملزمة بإعطاء الأولوية لإعمال هذه الحقوق، وهو ما يعني أن سلطتها التقديرية في الإنفاق وتحديد الأولويات ليست مطلقة.⁴

إنطلاقا من منطق أن الأموال التي تضيع أو تحول بفعل ممارسات الرشوة يمكن أن توظف لشراء الأدوية وتحسين المستوى الصحي، بناء وتجهيز المدارس، ضمان الأمن

¹ تجدر الإشارة إلى أن مفهوم "الإعمال التدريجي" لا ينبغي أن يفسر تفسيراً يفرغ الإلتزام من كل معنى، فهو أمر احتياطي استثنائي يعكس الواقع الحقيقي للعالم والصعوبات التي تواجهها معظم الدول لضمان الإعمال الكامل للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

Voir : UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Nature of states parties obligations (Art 2. par 1), general comment N° 3 , 14/12/1990, E/1991/23. P 9. Disponible sur : <http://www.refworld.org>.

² بحيث اكتف مجلس الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، على إثر توضيح الطبيعة القانونية للإلتزامات الدول الأطراف، بأن التدابير التراجعية تستلزم أكبر قدر من الاهتمام، بحيث لا بد أن تكون مبررة بالارتباط مع كامل الحقوق المنصوص عليها في العهد وفي سياق الاستخدام الكامل للموارد المتاحة. أنظر:

Ibid .P 9

³ Voir : UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Rights to Adequate Housing (Art 11/1), general comment N°4, 13/12/1991. E/1992/23

⁴ International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection. Op.Cit. P47

الغذائي، القضاء على الأزمات السكنية، فإنه يمكن القول أن الرشوة تمنع الوصول واستعمال أقصى حد من الموارد المتاحة لإعمال عدة حقوق اقتصادية، اجتماعية وثقافية.¹

إن تحويل الأموال المخصصة للبرامج الصحية أو جزء من الميزانية المخصصة لقطاع الصحة بفعل ممارسات الرشوة، يمنع اقتناء المعدات والتجهيزات الصحية، بناء المستشفيات، تحسين نوعية الرعاية... إلخ، بالتالي يشكل عائقا لإعمال الحق في الحماية الصحية، كما أن تحويل الأموال المخصصة لبرامج الدعم (خاصة في إطار المساعدات الدولية) أو غيرها من البرامج المرتبطة بالأمن الغذائي واقتناء المواد الغذائية يشكل عائقا للإعمال الكامل للحق في التغذية والتحرر من الجوع، والأمر نفسه بالنسبة لتحويل الأموال المخصصة للبرامج التعليمية والتربوية التي تمنع الإعمال الكامل للحق في التربية والتعليم.²

في تقرير حول حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، أكد المقرر الرسمي للأمم المتحدة، بالتركيز فقط على هذا الحق، أن الرشوة تشكل عائقا واضحا لإقدام الدول نحو إعمال الحق في الحماية الصحية، ويشكل فشل في الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بهذا الحق،³ وهو ما أكدته بدوره مجلس الأمم المتحدة لحقوق الطفل، أن الرشوة تقلل فعلا من الموارد المتاحة لتفعيل إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، فممارسات الرشوة وانتشارها لا يسمح للدول أن تمتثل لالتزامها بتفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

¹ Thuo Gathii James. Op.Cit. p 173.

Voir aussi : UN, Conseil des droits de l'homme, Rapport de synthèse de la table ronde du Conseil des droits sur l'impact négatif de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, session 23, 18/4/2013. Par 4. A/HCR/23/26.

² Voir: Berihum Aduigna Gébeye. Op.Cit. P 24.

Voir aussi : Gruenberg Christion, Corruption and Human Rights :Integrating Human Rights into the anti-corruption agenda, the International Council on Human Rights Policy, 2009. P 33.

³ Voir : UN, Conseil Economique et Social, Rapport du rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, session 62, 03/03/2006. Par 40. E/CN.4/2006/48.

والثقافية وفقا لأحكام المادة 4 من الإتفاقية، كما لا تسمح بتوفير الموارد الضرورية لتفعيل النصوص والسياسات الموجهة لحماية الأطفال.¹

ثانيا) الرشوة إنتهاك مباشر للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية بعد إعمالها

حتى وإن تم تكريس الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وفقا لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن هذه الحقوق التي من أهمها الحق في الحماية الصحية، الحق في التربية والتعليم، حق التحرر من الجوع والحق في السكن، يتم انتهاكها حتما وبصفة مباشرة إذا كان التوصل إلى التمتع بها يتوقف على رشوة.

1) إنتهاك الحق في الحماية الصحية

جاء في ديباجة النظام التأسيسي لمنظمة الصحة العالمية أن "التمتع بحالة صحية يعتبر من الحقوق الأساسية لكل إنسان مهما كان عرقه، دينه، موقفه السياسي أو الاقتصادي..."² وهو ما نصت عليه المادة 12 من العهد الدولي للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية، وكذلك مختلف الصكوك الإقليمية، كالمادة 35 من ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، فالحق في الحماية الصحية³ حق أساسي يستلزم التمتع بمجموعة متنوعة من التسهيلات، الخدمات، الظروف والعوامل الإجتماعية والاقتصادية اللازمة لأعلى مستوى ممكن من الصحة،⁴ فهو حق واسع يمتد ليشمل، بالإضافة إلى

¹ Voir : UN, Comité des droit de l'enfant, Examen des Rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la convention, session 25, 23/10/2000. P 5. CRC/C/15/Add.136.

² Disponible sur : <http://www.who.int/fr>.

³ تجدر الإشارة إلى أن العديد من النصوص الدولية والداخلية تستعمل عبارة "حق الصحة" إلا أن العبارة الصحيحة قانونيا هي الحق في الحماية الصحية، فالنصوص القانونية لا تضمن الصحة وإنما تضمن حماية الصحة.

Voir : **Bedjaoui Mohamed**, Le droit à la santé : espoirs, réalités, illusions, J.I.B 1998, Vol.9, N° 3. P 34.

⁴ Voir : UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), : The Right to the Highest Attainable. Standard of Health (Art. 12), General Comment N° 14. Session 22, 11/08/2000. E/C/12/20/4.

Voir aussi : **Dupuy. P-M**, Le droit à la Santé et la protection de l'environnement, in : colloque de l'Académie de droit international de la Haye sur « Le droit à la Santé en tant que droit de l'homme, la Haye, 27-29/06/1978. P 350, 351.

العلاج والرعاية الصحية، مقومات الصحة مثل الغذاء، السكن، الحصول على المياه، البيئة السليمة...إلخ.

إن الرشوة تشكل انتهاكا للحق في الحماية الصحية من عدة زوايا، فقد يكون ذلك من زاوية الموارد المالية المخصصة لقطاع الصحة أو من زاوية توزيع وتسيير المستلزمات والخدمات الطبية أو من زاوية العلاقة بين موظفي قطاع الصحة والمرضى.

إن التمتع بالحق في الحماية الصحية يستوجب أن تكون المرافق، الخدمات والبرامج والإعانات الصحية متوفرة للجميع ودون أي تمييز لاسيما اتجاه الفئات الضعيفة والمحرومة،¹ في حين إذا توقف ذلك على دفع رشوة، فإنه يشكل انتهاكا مباشرا لهذا الحق، كما أن التمتع بهذا الحق لا بد أن يكون ماديا واقتصاديا، بمعنى تيسير وتأمين الوصول إليه وبتكاليف معقولة في متناول الجميع، بالتالي فالرشوة للحصول مثلا على أدوية كانت وفقا لبرامج اجتماعية مدعمة، تشكل انتهاكا للحق في الحماية الصحية، والأمر نفسه عند اشتراط تكاليف إضافية غير رسمية من طرف الأطباء ومدراء المؤسسات الصحية لتلقي العلاج.²

بالإضافة إلى ما سبق، فإن الحق في الحماية الصحية يستلزم أن تكون المرافق والخدمات الصحية ذات جودة سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العلاجية،³ في حين أن إرشاء المراقبين مثلا لعدم إجراء مراقبة فعلية على المرافق الصحية والأدوية سوف يؤثر سلبا على جودتها، الأمر نفسه بالنسبة لصفقات شراء الأدوية المشمولة بممارسات الرشوة لاقتنائها بأقل ثمن وأقل جودة الذي لا يشكل فقط انتهاكا للحق في الحماية الصحية، وإنما أيضا للحق في الحياة.

¹ Voir : **Casaus-Labrunée Lise**, Le droit à la santé, in Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{ème} édition, éd Dalloz, 2007. P 793, 794.

Voir aussi : **Eric David**, Le droit à la Santé comme droit de la personne humaine, Revue Québécoise de Droit International, 1985. P 68.

² International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection. Op.Cit. P52, 53.

³ Voir : **Eric David**. Op.Cit. P 67.

Voir aussi : **Casaus-Labrunée Lise**. Op.Cit. P 796.

(2) إنتهاك الحق في التربية والتعليم

كغيره من الحقوق الأساسية، يعتبر الحق في التربية والتعليم من الحقوق التي تضمنتها مختلف الصكوك الدولية مثل المواد 13 و14 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية، المادة 28 من الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وغيرها من النصوص الدولية والإقليمية، فهو حق ينصب على بعدين أساسيين، وهما البعد الاجتماعي الذي يرتبط بحق الحصول على تربية تضمن تحقيق الأهداف الواردة في الفقرة الأولى من المادة 13 المشار إليها أعلاه، وهو ما يستلزم توفير وضمان مختلف مستويات التعليم للجميع دون أي تمييز، أما البعد الثاني فيتعلق بالحرية الأكاديمية واستقلالية المؤسسات التربوية.

تتمثل مقومات الحق في التربية والتعليم في الإتاحة، التيسير، القناعة والتكيف،¹ وبالتالي فإن مظاهر إنتهاك الرشوة للحق في التربية والتعليم يكون من خلال خرق مقوماته الأساسية،² فاشتراط أو منح رشوة لقبول طفل لدى مؤسسة تربوية معينة أو اشتراط تكاليف إضافية غير رسمية للحصول على خدمات اجتماعية في إطار التعليم والتربية، تعتبر كلها ممارسات تمس بعنصر الإتاحة، لأن التعليم والتربية في هذه الحالات لا يتاح للجميع على أساس مبدأ المساواة، وإنما على أساس القدرة في دفع الرشوة،³ وهو ما يشكل تمييزا في حق من لم يتمكن من دفعها، وإنتهاكا للحق في التعليم والتربية للذي دفعها والذي لم يدفعها.

¹ فالإتاحة تعني وجوب توفير وضمان التعليم الابتدائي المجاني للجميع، وأن تكون المؤسسات والبرامج التربوية والتعليمية متوفرة وكافية ومجهزة ماديا وبشريا (تكوين المعلمين والأساتذة)، أما التيسير فيعني أن يكون إتاحة التعليم والتربية ماديا واقتصاديا دون أي تمييز، بل وفي بعض المستويات لا بد أن يكون ذلك مجانا، أما بالنسبة للقناعة والتكيف فالأول يستلزم أن يكون شكل ومحتوى البرامج التعليمية والتربوية مقبولا للطلبة وللأولياء من حيث الأهمية، الملائمة العلمية والثقافية والجودة، أما الثاني فيستلزم أن يتكيف التعليم والتربية ويتطابق مع معطيات وحاجات المجتمع الذي يتغير من زمن لآخر. أنظر

UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Rights to Education (Art 13), General comment N°13, 08/12/1999. E/C.12/1999/10.

² Voir UN. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, conference sur les mesures anti-corruption, bonne gouvernance et droits de l'homme. Op.Cit. Par 6.

³ Julio Bacio-Terracino. Op.Cit. P28.

كما أن ممارسات الرشوة تؤثر على نوعية التعليم الذي بدوره يؤثر على قبوله والقناعة به، فممارسات الرشوة إثر بناء المؤسسات التعليمية أو في عقود تجهيزها، غالبا ما تؤثر على نوعيتها وجودتها، كما أن تعيين وتوظيف المعلمين التربويين والأساتذة الجامعيين على أساس رشاوى وليس على أساس المؤهلات والكفاءة سوف يؤثر سلبا على المستوى العلمي والتربوي للتلاميذ والطلبة، وهو ما يشكل انتهاكا مباشرا للحق في التربية والتعليم،¹ ويشكل حافزا لانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان، بحيث أن الأطفال الذين يتخلون عن المدارس لأن أوليائهم لم يتمكنوا من دفع رشاوى، هم أكثر عرضة للاستغلال والأعمال الشاقة والخطيرة، ولا يمكن الاعتماد عليهم لخلق ثقافة الشفافية والنزاهة ضمن الأجيال اللاحقة.

(3) إنتهاك الحق في السكن اللائق

يعتبر الحق في السكن اللائق من الحقوق المرتبطة ارتباطا وثيقا بالحق في مستوى معيشي لائق، فهو حق يستلزم أن يكون لكل إنسان مسكن آمن، صحي ومناسب، وهو ما نصت عليه المادة 1/11 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.²

هناك عدة عناصر أساسية يقوم عليها الحق في السكن اللائق وأن إنتهاك عنصر أو أكثر من هذه العناصر يشكل إنتهاكا لهذا الحق، فحسب مجلس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في ملاحظته العامة رقم 7، كل إنسان ينبغي أن يتمتع بدرجة معينة من أمن حيازة وشغل مسكنه لتضمن له حماية ضد الإخلاء القسري والمضايقات والتهديدات، وأن يكون صالحا للعيش فيه أي ينبغي أن يحتوي على التجهيزات الضرورية للسلامة الصحية، الأمن والراحة مثل التدفئة، المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي.³

¹ International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection. Op.Cit. P57, 58.

² لكن هذا الحق لا يعني أن تلتزم الدولة بتشييد مسكن للجميع أو تقديمه مجانا عند طلبه، وإنما يعني بالدرجة الأولى حق الجميع على قدم المساواة دون أي تمييز في الوصول (droit d'accès) إلى التمتع بمسكن أو مؤوى مع منح الأولوية للفئات الضعيفة والمحرومين، أما بالنسبة للملاءمة فإن ذلك مرتبط بعدة عوامل اجتماعية، اقتصادية، مناخية، بيئية، وغيرها.

³ Voir : UN, Commitee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The right to adequate housing (Art 11), forced eviction, General comment N° 7, 20/05/1997. E/1998/22.

تشكل الرشوة إنتهاكا للحق في السكن بعدة صور، فالشركات الوطنية أو المتعددة الجنسيات التي تلجأ إلى إرشاء الموظفين والمسؤولين للحصول على عقود ايجار قطع أرضية مستغلة أو إرشاء المالكين لإخراج المستأجرين، يشكل مساسا بأمن حيازة وشغل المسكن، كما أن الرشوة التي يترتب عنها تحويل الأموال المخصصة لبرامج بناء وحدات سكنية أو تلك التي تمارس عند اختيار المقاولين، قد تؤدي إلى عدم ملائمة وجودة البناء وتعتبر بالتالي إنتهاكا للحق في السكن، صف إلى ذلك فإن إرشاء المسؤولين غالبا ما تكون هي الوسيلة الوحيدة لإقتناء أو الاستفادة من مسكن لائق في إطار البرامج المدعمة.¹

(4) إنتهاك الحق في الغذاء

مثله مثل الحق في السكن اللائق، فإن الحق في الغذاء أو ما يسمى بالحق في التحرر من الجوع، يعتبر إحدى الحقوق الأساسية المكونة للحق في مستوى معيشي لائق وفقا للمادة 1/11 من العهد الدولي للحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية، ويعني إمكانية كل إنسان الوفاء بحاجاته الغذائية ماديا واقتصاديا على قدم المساواة دون أي تمييز، مع إعطاء الأولوية لمن لا تسمح له الظروف على ذلك مثل الفقراء، اللاجئين وضحايا الكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة، كما أنه حسب مجلس الأمم المتحدة للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، فإن الحق في الغذاء يستلزم أن يكون هذا الأخير متوفرا وذات جودة، أي آمنا وخاليا من المواد الضارة.²

إن الرشوة تشكل إنتهاكا خطيرا للحق في التحرر من الجوع، وهو ما تم التأكيد عليه صراحة، إثر مؤتمر القمة العالمي للغذاء سنة 1996، أن الرشوة تعتبر من الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي، وهو ما أكده أيضا المقرر الخاص للأمم المتحدة في تقريره بشأن الحق في الغذاء، بحيث اعتبر الرشوة إحدى أهم العوائق الإقتصادية التي تنتهك هذا

¹ Julio Bacio-Terracino. Op.Cit. P 22,23.

² Voir : UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The right to adequate Food (Art 11), General comment N° 12, session 20, 12/05/1999. E/C.12/1999/05.

الحق،¹ فكما هو الحال بالنسبة للحقوق الأخرى، فإن ممارسات الرشوة التي تنصب على تحويل الأموال الموجهة لتحقيق الأمن الغذائي تعتبر اختلاسا لغذاء من هو في حاجة ومن له الحق في ذلك.

حتى وإن لم تكن من الأمور الشائعة، فإنه في بعض الدول يعتبر السكان الأصليون أكثر عرضة لانتهاك حقهم في الغذاء نتيجة الرشوة التي تنصب على بيع أو مصادرة الأراضي التي يعتمدون عليها لكسب معاشهم، فحيازة الأراضي لاستغلال الغابات أو النفط أو المناجم الذي يؤدي إلى ترحيل السكان الأصليين، غالبا ما تكون نتيجة دفع رشوى، كما أن الأمن الغذائي يكون منتهكا إذا كانت الرشوة شرطا للحصول على ترخيص إنتاج المواد الغذائية أو للحصول عليها في إطار البرامج المدعمة الموجهة للفئات الضعيفة، وكذلك في حالة تحويلها نحوى الأسواق السوداء نتيجة إرشاء المسؤولين.²

المطلب الثالث

أوجه الإغفال والانتهاك المباشر لحقوق الإنسان في إطار مكافحة الرشوة

إذا كانت العلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان تظهر بشكل واضح من خلال اعتبار الرشوة انتهاكا مباشرا للحقوق الفردية والجماعية للإنسان، فإن هذه العلاقة لا تتوقف عند هذا الحد إذ غالبا ما تغفل وتنتهك حقوق الإنسان في إطار مكافحة الرشوة ذاتها، وبالتالي تؤثر عليها سلبا، وهو ما يظهر من خلال استراتيجيات وسياسات مكافحة الرشوة (الفرع الأول) أو من خلال إجراءات المتابعة الجزائية في قضايا الرشوة (الفرع الثاني).

¹ Voir : U.N. Economic and Social Council, Report by the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler, Submitted in Accordance with Commission on Human Rights Resolution 2000/10, February 2001. Para 69. U.N Doc E/CN.4/2001/53.

² Julio Bacio-Terracino. Op.Cit. P 19,20. Voir aussi : Peters Anne, corruption and human rights, working paper series N°20, Basel Institute on Governance, September 2015. P 7.

الفرع الأول

إغفال حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الرشوة

إن إغفال حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الرشوة يظهر أساساً من خلال التركيز على الرشوة الكبرى (السياسية) وإغفال الرشوة الصغيرة أو الإدارية (الفرع الأول) وكذلك من خلال التركيز على حماية مصالح وحقوق المستثمرين وإغفال حقوق ومصالح الفئات الضعيفة داخل المجتمع في مبادرات وإصلاحات مكافحة الرشوة (الفرع الثاني).

أولاً) التركيز على الرشوة الكبرى وإغفال الرشوة الإدارية في استراتيجيات مكافحة الرشوة

من المتفق عليه أن المواطنين والفئات الضعيفة داخل المجتمع، تتأثر أكثر وبصفة مباشرة من ممارسات الرشوة الإدارية (الصغيرة) مقارنة بممارسات الرشوة الكبرى.

رغم أن مكافحة الرشوة قد أصبحت ركيزة أساسية لبرامج الحكم الراشد منذ منتصف سنوات 1990، فإن الهدف الرئيسي لجدول أعمال مكافحة الرشوة لم يكن دائماً بإيلاء الاهتمام الكافي واللازم لآثارها السلبية على أولئك الذين يعانون أشد المعاناة من عواقبها، أي الفقراء، المهمشين والمحرومين.

إذا أخذنا على سبيل المثال الحق في التعليم والتربية والنجاح الدراسي، نجد أن الفقراء والمحرومين يعتمدون أكثر على القطاع العمومي لتربية أولادهم بإعتبار أن التعليم بالنسبة لهم يشكل الوسيلة الناجعة للخروج من الفقر، في حين أن أجهزة التعليم والتربية خاصة في الدول الإفريقية تتأثر كثيراً بظاهرة الرشوة، فهذه الأخيرة تأخذ أحياناً شكل الشرط المسبق، كما تأخذ أشكالاً أخرى في المجال الإداري كالرشوة للحصول على الشهادات المدرسية،

التوظيف، الترقية... إلخ، وهذا يعني أن الفئات الضعيفة داخل المجتمع والتي تعتبر أكثر حاجة للتعليم العمومي هي الأكثر تأثراً بممارسات الرشوة.¹

من الواضح إذن أن الرشوة الإدارية (الصغيرة) هي التي تكلف كثيرا للفئات الضعيفة وتنتهك حقوقهم بصفة مباشرة، بحيث يحتم عليهم التعامل ليس فقط مع قلة وعدم كفاية الموارد والخدمات، وإنما أيضا مع دفع مبالغ مالية للحصول على الخدمات الأساسية الدنيا مثل الوثائق الإدارية الرسمية، فقد تعود المواطنين في العديد من الدول الإفريقية على دفع رشاوى للحصول على بطاقة التعريف، رخصة السياقة، رخصة البناء... إلخ، وفي هذا الصدد أثبتت الدراسات أن الفئات الضعيفة في المجتمع هي المستهدفة أكثر من طرف الموظفين العموميين، ففي دراسة على أساس مؤشر الحرية الاقتصادية، اتضح أنه في بعض الدول مثل الجزائر، تونس ولبنان، تعتبر الرشوة الإدارية (الصغيرة) أكثر ارتفاعا وتنوعا من طرف الموظفين والمسؤولين ذوي الرتب الدنيا في الجهاز الإداري والحكومي، وأن هذه الممارسات ترتفع كلما ضعف الدخل الرسمي للموظف.²

على عكس الرشوة الكبرى (الرشوة السياسية)، فإن الرشوة الصغيرة لم يعطى لها الكثير من الاهتمام، وذلك من مختلف الجهات المعنية (وسائل الإعلام، العدالة والمجتمع المدني...)، فكلها تقلل من خطورة هذه الممارسات وتأثيرها على المواطن العادي ومصلحة الوطن،³ في الواقع إذا كانت هذه الممارسات صغيرة بالنظر إلى مقدار المبالغ التي تدفع بشكل فردي وكذلك بالنظر إلى صفة أطرافها، فإن أثارها ونطاقها يجعلها جد خطيرة، إذ لا

¹ Voir : **Julio Bacio Terracino**, Corruption as a Violation of Human Rights. Op.Cit. P 27.

² Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption : l'accès à l'information, 2003. Disponible sur : <http://www.transparency.org> (bien que la grande corruption a diminuer au Moyen-Orient et en Afrique du Nord en 2001-2002, la petite corruption avait augmenté).

³ Association Tunisienne des Contrôleurs Publics (ATCP), La petite corruption: un danger banalisé. Etude exploratoire sur la perception de la petite corruption en Tunisie, 2015. P17. Disponible sur : <http://www.atcp.org.tn>

تمس إلا المواطنين العاديين والفئات الضعيفة في حياتهم اليومية، فهذه الأخيرة تجد نفسها مضطرة لدفع رشاوى للحصول على أدنى الاحتياجات والخدمات اليومية، الأمر الذي يشكل عبئا إضافيا بالنسبة لها.

رغم ما تنصب عليه ممارسات الرشوة الإدارية (الصغيرة) من مبالغ باهظة (بالنظر إلى نطاقها) وما ترتبه من انتهاكات مباشرة لحقوق الفئات الضعيفة في المجتمع، فإن البرامج والمبادرات الدولية أو الوطنية لمكافحة الرشوة غالبا ما تغفل هذه الممارسات وتركز أساسا على الرشوة الكبرى.

ثانيا) التركيز على حماية مصالح المستثمرين من خلال مبادرات وإصلاحات مكافحة الرشوة

يعتبر البنك العالمي إحدى أهم المؤسسات المالية الدولية لتمويل التنمية عبر العالم، ومن أجل ذلك جعل من محاربة الرشوة ضرورة حتمية للتنمية الاقتصادية لاسيما في إطار برامجه للحكم الرشيد، مع العلم أن القانون الداخلي للبنك العالمي لم يتضمن مكافحة الرشوة بصفة صريحة كمسألة تدخل ضمن اختصاصاته، وإنما ذلك يظهر فقط من خلال قراراته وكذلك من خلال وضعه كشرط ضمن المشاريع التي يمولها.¹

بعد أن توصلت إلى أن الحكم الرشيد عامل ذات أهمية بالغة لاقتصاد السوق، قامت عدة مؤسسات مالية لاسيما البنك العالمي، البنك الأمريكي للتنمية وكذلك البنك الآسيوي للتنمية بالموافقة وإطلاق مبالغ ضخمة على شكل قروض موجهة للإصلاح القضائي، الذي يضمن مكافحة الفساد، في أكثر من 25 دولة.²

¹ إن اشتراط البنك العالمي وضع "سياسات لمكافحة الرشوة" للحصول على تمويل منه في إطار مشروع معين للتنمية، قد أثار عدة انتقادات منها أن النظام الأساسي والقانون الداخلي للبنك يمنع من التدخل في الشؤون السياسية للدول الأطراف، وكذلك عدم الاهتمام بغير المسائل الاقتصادية البحتة، غير أن هذا الانتقاد مردود بواجب البنك في السهر على أن تكون الأموال قد استعملت في المشاريع التي وجهت لها أصلا. أنظر في هذا الصدد:

Madana Kane Mouhamadou, La prise en compte de la corruption dans les financements de la Banque Mondiale : aspects juridiques. In : la corruption et le droit international, Réseau Francophone de Droit International (RFDI), sous la direction de Daniel Dormoy, Bruxelles, 2010. P 52, 63.

² **Thuo Gathii James**. Op.Cit. P 187.

إن مثل هذه المبادرات كانت جزء من الجهود المبذولة لجعل النظم القضائية في الدول النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية أكثر احتراماً وتكيفاً مع اقتصاد السوق، وقد شملت عدة مجالات كتعديل ومراجعة القوانين التجارية، القوانين المتعلقة بالإفلاس، التشريعات المتعلقة بالشركات، إصلاح الهيئات التنظيمية وتكوين المسؤولين في وزارات العدل على صياغة التشريعات التي تعزز الاستثمارات الخاصة.¹

لقد كان الهدف الأساسي من وراء هذه المشاريع هو التقليل من تكاليف الصفقات والمعاملات للمستثمرين وتأمين مصالحهم، وذلك بإصلاح النظام القضائي أي جعل السلطة القضائية مستقلة، وضع عمليات التقييم والانضباط لتجنب أي تأثير داخلي أو خارجي، الإسراع والتعجيل في النظر والفصل في القضايا، تشجيع اللجوء إلى الوساطة والتحكيم،² فكلها إصلاحات موجهة أساساً لخدمة مصالح المستثمرين، أي تمكينهم من الاستثمار بأقل قدر ممكن من العواقب والمضايقات في المجال التشريعي والقضائي، وبالتالي ليست موجهة أساساً لحل مشاكل الرشوة والقضاء على الفساد الذي تواجهه الفئات الضعيفة في المجتمع.

يتمثل منطلق هذه المبادرات في أن فعالية السوق يتوقف على نظام قضائي وقانوني تكون فيه العقود بين الخواص محترمة وحقوق ملكية المستثمرين الأجانب والمحليين محمية، فحالياً نجد أن معظم الدول النامية تستفيد من مساعدات دولية من طرف منظمات ومؤسسات مالية دولية مثل الأمم المتحدة والبنك العالمي، وذلك لإصلاح أجهزة النظام القضائي وتحقيق هدف مشترك يتمثل في تشجيع الاستثمار وتمكين المستثمرين من ممارسة نشاطهم والمطالبة بحقوقهم بأقل تكلفة وفي أقرب الآجال، وهكذا كان الهدف الأساسي مثلاً للإصلاحات القضائية والقانونية في سيراليون هو خلق بيئة مواتية لاستثمارات القطاع

¹ Voir : E. Messick Richard, La réforme judiciaire et de développement économiques: Une enquête sur les questions, Banque Mondiale. Observation N° 117, 1999. Disponible sur : <http://documents.worldbank.org>

² Thuo Gathii James. Op.Cit. P 187.

الخاص، وكذلك مشروع تطوير الإدارة المالية والقانونية الذي وضعه البنك العالمي لفائدة تنزانيا وكينيا.¹

رغم أن هذه المشاريع جديرة بالإشادة خاصة من حيث أنها تهدف إلى جعل الجهاز القضائي أكثر إنصافا واستقلالية وشفافية، إلا أنها أطلقت للحفاظ على مصالح المستثمرين، أما حقوق ومصالح الطبقة الفقيرة والعاملة فليست معنية إلا بالقدر الذي تكون فيه متفقة مع مصالح المستثمرين، الأمر الذي يؤدي إلى تهميش حقوقهم إذ غالبا ما يكون الجهاز القضائي مترددا حول ممارسات بعض المسؤولين ذوي المناصب العليا في الحكومة لما تكون هذه الممارسات متناقضة مع حقوق ومصالح المواطنين العاديين وتخدم مصالح كبار المستثمرين.

إن هذا الواقع دفع بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان سنة 2006، إلى دعوة أن تكون البرامج الموجهة للتنمية السياسية والمساعدات الدولية على أساس الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وأن هذه الأخيرة لابد أن تكون أساسا لكل برنامج من برامج التنمية أو القضاء على الرشوة، مع الأخذ بعين الاعتبار الفئات الضعيفة في المجتمع.²

إذا كانت الرشوة ذاتها تمنع الدول من الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان لاسيما الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية، فإن مبادرات مكافحة هذه الظاهرة يفترض أن تركز في المقام الأول على هذه الحقوق الفردية، غير أن بعضها مثل استراتيجيات وبرامج التنمية لم تكن على أساس مبدأ عدم التمييز، المشاركة، المسائلة، حرية المعلومات وغيرها من

¹ Voir : **Minneh Kane**, Sierra leone-aide au secteur juridique et judiciaire, Banque Mondiale, document de travail N° 32 146, 2004. Disponible sur : <http://www-vds.worldbank.org>.

² Voir : U.N, Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Questions Fréquentes au sujet d'une coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme, 2006. HR/PUB/06/08. Disponible sur : <http://www.ohchr.org>

المبادئ التي تضمن حماية حقوق الجميع، الأمر الذي يجعلها ذات أثر سلبي بما أنها تؤدي إلى تهيش المتضررين فعلا من ممارسات الرشوة.

ضف إلى ذلك، فإن افتقار تمويل مشاريع التنمية إلى المتابعة والمراقبة اللازمة، قد يؤدي إلى تشجيع ممارسات الرشوة ذاتها، ففعالية مشاريع التنمية مرتبط ارتباطا وثيقا بعملية اتخاذ القرار والتنظيم، وأن فساد هذه الأخيرة يعني حتما انتشار الرشوة، وبالتالي توجيه هذه المشاريع نحو ما يخدم مصالح المسؤولين ورفع ثروتهم الخاصة،¹ وهو ما يؤدي بدوره إلى نتيجة خطيرة وهي تضخم وارتفاع ديون الدول الأمر الذي، كما سبق الإشارة إليه، لا يخدم حقوق الإنسان.

مما سبق يتضح أن بعض مبادرات واستراتيجيات مكافحة الفساد قد أغفلت موضوع الاعدل واللامساواة كمواضيع مركزية لمكافحة الرشوة، الأمر الذي لا يخدم حقوق الفئات الضعيفة داخل المجتمع، فبعض المبادرات الموجهة لمكافحة الرشوة تخدم أكثر فعالية السوق والاستثمارات الخاصة، وبالتالي تقلل من النفقات الضرورية للاحتياجات الأساسية التي تضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الثاني

إغفال حقوق الإنسان في إطار المتابعة الجزائية لقضايا الرشوة

بالإضافة إلى إغفال حقوق الإنسان ضمن استراتيجيات مكافحة الرشوة، فإن هذه الحقوق قد يتم إغفالها أيضا عند التحقيق والتحري في قضايا الرشوة (أولا) أو من خلال الإجراءات الجزائية المتعلقة بهذه الجريمة، (ثانيا) كما قد تكون هذه الحقوق منتهكة بسبب مكافحة الرشوة ذاتها (ثالثا).

¹ Madana Kane Mouhamadou. Op.Cit. P 71.

أولاً) إغفال حقوق الإنسان في مجال التحقيق والتحري بشأن قضايا الرشوة

مثل ما هو الأمر بالنسبة للجرائم الأخرى، فإن التحقيق والتحري في جرائم الرشوة قد يشكل انتهاكا سواء لحقوق المتهم أو لحقوق الضحايا، فهناك طرق وإجراءات رغم أنها قد تكون ذات فعالية في التحقيق بشأن قضايا الرشوة، إلا أنها تثير إشكالية مدى تطابقها مع حقوق الإنسان.

يعتبر الحق في الحياة الخاصة من بين أكثر الحقوق المنتهكة إثر التحقيق في قضايا الرشوة، فبعض إجراءات التحقيق مثل التسرب تشكل انتهاكا مباشرا لهذا الحق، ففي قرارها الصادر بتاريخ 6 سبتمبر 1978 اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن التجسس الهاتفي تعتبر انتهاكا للمادة 8 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تضمن للجميع الحق في حماية الحياة الخاصة.¹

هناك طرق أخرى للتسرب تتناقض مع الحق في الحياة الخاصة، مثل أسلوب العميل المحرض الذي غالبا ما يستعمل في قضايا الرشوة نظرا لفعاليته، ويقصد به أن يقوم العميل، الذي قد يكون من رجال الأمن أو شخصا مستخدم من طرفهم، بتحريض شخص آخر على ارتكاب فعل الرشوة بقبولها أو طلبها، وبالتالي القبض عليه في حالة تلبس بهذه الجريمة،² ففي قرارها المؤرخ في 9 جوان 1998 اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن طريقة التحريض بعملاء متسربين، يشكل خرقا للمادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، في هذه الحالة اعتبرت محكمة أن الإجراءات لابد أن تكون عادلة وشرعية، وأن الدليل لا يمكن أن يكون شرعيا إذا كان مبني على الاستفزاز أو التحريض الذي لولاه لما قامت الجريمة.³

¹ Voir : Cour Européenne des Droits de l'Homme, ARRÊT TEIXERA DE CASTRO. C/PORTUGAL, Strasbourg, 9 juin 1998. (44/1997/828/1034). Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

² Dos Reis Sarah. Op.Cit. P 12.

³ Cour Européenne des Droits de l'Homme, ARRÊT KLASS ET AUTRES c. ALLEMAGNE, statuant en séance plénière, 30 juin et 1er, 3 et 4 juillet 1978. Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

تجدر الإشارة إلى أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد سمحت للدول الأطراف في مادتها 1/50، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من اتباع أساليب تحري خاصة كالترصد الالكتروني وغيرها من "أشكال الترصد والعمليات السرية"، في حين أن هذه العبارات جاءت مرنة وغير محددة بصفة دقيقة، الأمر الذي قد يشكل خطرا على الحقوق الفردية لاسيما الحق في الحياة الخاصة¹ باعتبارها تسمح باتباع أي أسلوب إثر التحري والتحقيق بغض النظر عما إذا كان يتفق مع هذه الحقوق.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن إجراءات التحقيق والتحري غالبا ما تتم في السرية التامة وبالتالي تفتقر للشفافية، الأمر الذي يشكل انتهاكا لحق المتهم في شفافية الإجراءات، كما أنه غالبا ما يتم أثناء التحقيق في قضايا الرشوة، توقيف أشخاص بصفة تعسفية دون وجود أدلة ومعلومات كافية أو بسبب حيازتهم لمعلومات مهمة وضرورية في القضية محل المتابعة والتي تمس بإحدى الشخصيات المسؤولة.²

من المتفق عليه أن مكافحة الفعالة للرشوة لا بد أن لا تقتصر على مجرد التجريم والنص على العقوبة أو وضع إجراءات مستقلة لهذا النوع من الجرائم، وذلك نظرا لما تتميز به من طابع سري، لذلك فإنه من السياسات الناجعة للتحقيق في قضايا الرشوة هناك التشجيع على الإبلاغ بممارسات الرشوة، الذي يستدعي وضع نظام يكفل الحماية اللازمة للشهود، في حين غالبا ما تفتقر الأنظمة الجنائية لبعض الدول على هذه الحماية، الأمر الذي يهدد حق الشهود والمبلغين أو أفراد عائلتهم وأقاربهم، في الحياة والسلامة الجسدية أو المعنوية في حالة تبليغهم أو شهادتهم على ممارسات الرشوة، وهو ما أشار إليه مكتب الأمم المتحدة ضد المخدرات والجريمة.³

¹ Kututwa Noel. Op.Cit. S.N.P

² Gruenberg Christian. Op.Cit. P 21.

³ Voir : U.N, Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime, Le programme mondial contre la corruption - UN Anticorruption toolkit , 3^{ème} édition, Vienne, Septembre 2004. Disponible sur : <http://www.agora-parl.org>

أخيرا تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت إجراءات التحقيق والتحري قد تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان، فإن الجهة المختصة بهذا التحقيق والتحري، في بعض الدول، تثير هي الأخرى بعض الاشكاليات، ففي الجزائر مثلا تعتبر دائرة الاستعلام والأمن هي المختصة بالتحقيق والتحري في جرائم الرشوة الكبرى (السياسية)،¹ في حين هذه الخلية تابعة مباشرة للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يثير التساؤل حول شرعية ونزاهة عملها في هذا المجال، ومدى تطابق تقنياتها في ذلك مع الحقوق والحريات الفردية.

لقد تم التأكيد على هذا التساؤل في عدة قضايا الرشوة الكبرى في الجزائر، ففي تلك المتعلقة مثلا بالطريق السريع شرق غرب، طلب دفاع أحد المتهمين رسميا من السيد وكيل الجمهورية بضرورة التحقيق في ممارسات التعذيب والمعاملات اللاإنسانية التي تمارسها هذه الخلية عند التحري والتحقيق في هذه الجرائم، كما ندد بعدم استدعاء عدد كبير من أعضاء هذه الخلية رغم ذكرهم وتورطهم في تلك القضية،² وهو ما يعني أن هذه الخلية تقوم بتحقيقات محددة ومعينة كما أنها ليست هيئة قضائية عادلة ومستقلة.³

¹ Le DRS (Département du Renseignement et de la Sécurité), à été déssous en 2013.

Si l'article 5 du décret présidentiel daté 11 juin 2014 portant création, missions et organisation du service d'investigation judiciaire de la direction de la sécurité intérieur du DRS, publié dans le Journal Officiel n°32 daté du 12 juin 2014, ne cite pas formellement les enquêtes anti-corruption dans le secteur économique comme faisant partie des missions du DRS qui portent, sous la supervision du procureur territorialement compétent, sur "la sécurité du territoire, le terrorisme, la subversion et le crime organisé", certaines notions sont suffisamment larges pour que des affaires liées à la gestion de grandes entreprises publiques stratégiques comme Sonatrach puissent entrer dans la définition de la sécurité du territoire.

Voir : **Malik Tahir**, Algérie - Le DRS pourra mener enquêtes judiciaires mais pas sur les affaires de corruption, In : Maghreb Emergent, article publié le 24 juin 2014. Disponible sur : <http://www.maghrebemergent.com>

² Voir : **Nourhane. S**, Torture, Corruption, Scandale de l'autoroute Est-Ouest, qui est habilité à enquêter sur les pratiques du DRS ?, Algérie.Focus.com (AF), 3 mai 2015. Disponible sur : <http://www.algerie-focus.com>

³ **Hachmaoui Mohamed**, La corruption politique en Algérie :L'envers de l'autoritarisme. Op.Cit. P 133.

مما سبق، يتضح أن بعض إجراءات التحري والتحقيق في قضايا الرشوة، رغم أنها قد تكون فعالة، فإنها تحمل في طيتها انتهاكا لحقوق الإنسان والمبادئ التي تقوم عليها المحاكمة العادلة.

ثانيا) إغفال حقوق الإنسان في مجال الإجراءات الجزائية المرتبطة بقضايا الرشوة

إن إجراءات المتابعة الجزائية لجريمة الرشوة الكبرى باعتبارها من الجرائم المنظمة، غالبا ما تتم بخرق الحقوق الفردية، ومن الأمثلة الأكثر وضوحا في هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الحجز ومصادرة عائدات وأصول هذه الجريمة، فهذا الإجراء قد يشكل خرقا للحق في الملكية في حالة ما إذا أصبح الغير، الذي لم يكن طرفا أو مساهما في فعل الرشوة، مالكا لهذه الأصول والعائدات التي قد تكون نقودا، منقولات، عقارات أو أموالا معنوية.

إن استرداد الأصول ومتحصلات الرشوة الذي جعلت منه إتفاقية الأمم المتحدة إحدى أهدافها الأساسية والذي خصصت له فصلا كاملا، يطرح إشكالية مدى تطابقه مع الحق في الملكية، مع العلم أن الغير الذي أصبح مالكا يصعب عليه إثبات حسن نيته، ضف إلى ذلك فإن هذا الإجراء قد يؤدي أيضا إلى انتهاك مبدأ البراءة في حالة ما إذا تم الحجز قبل صدور حكم نهائي بالإدانة.¹

في قرارها الصادر بتاريخ 5 ماي 1995، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حجز ومصادرة الأموال الناتجة عن ممارسات الرشوة التي تملكها الغير بصفة قانونية دون أن يكون مساهما في الجريمة، يعتبر إعتداء على الحق في الملكية، إلا إذا كان الحجز

¹ Gruenberg Christian. Op.Cit. P 58, 59.

عليها ضروريا للحفاظ على المصلحة العامة أو أن عدم حجزها سوف يرتب خطرا على المجتمع، مثل ما هو الحال في جريمة تبييض الأموال.¹

بالإضافة إلى ما سبق، يمكن الإشارة أيضا إلى إجراء العفو أو المصالحة الذي غالبا ما يستفيد منه كبار المسؤولين السياسيين في قضايا الرشوة الكبرى، مثل ما حدث في البيرو سنة 1995 والشيلي سنة 1978 وجنوب إفريقيا سنة 1995،² وهو ما يشكل خرقا لمبدأ المسائلة وانتهاكا لحقوق الضحايا والمجتمع ككل.

مما سبق يتضح إذن، أن بعض الإجراءات الجزائية في إطار مكافحة جرائم الرشوة، قد تغفل أو تشكل اعتداء على حقوق الإنسان.

ثالثا) انتهاك حقوق مدافعي مكافحة الرشوة

باعتبار الرشوة غالبا ما تمارس في أعلى مستويات الحكومة ومن طرف كبار المسؤولين، فإن محاربتها أو التنديد بها يعتبر من الأمور التي تحمل في طيتها نوع من المغامرة والخطورة بالنسبة لمدافعي مكافحة الرشوة أو حتى بالنسبة للصحافة، الذين في حالات معينة تم انتهاك حقهم في الكرامة والحياة والسلامة الجسدية.

أما في حالات أخرى، فيتعرضون للتأثير والتهديد والترهيب وانتهاك حقهم في حرية التعبير أو يتم توقيفهم بطريقة تعسفية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالشخصيات ذات النفوذ والتأثير أو بكبار المسؤولين في الحكومة، الذين للحفاظ على مصالحهم يوظفون كل الوسائل الممكن، ومن الأمثلة التي يمكن الإشارة إليها في هذا الصدد، تعذيب وقتل الصحافي

¹ Voir : Cour Européenne des Droits de l'Homme, ARRÊT AIR CANADA c/ ROYAUME-UNI, N° 316-A, Strasbourg, 5 mai 1995. Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

² Pour plus de détails, voir : Kututwa Noel. Op.Cit. S.N.P.

سرداش أوسمان بتاريخ 4 ماي 2010 لما فضح وندد بفساد عائلة برزاني الحاكمة في كردستان.¹

كما أن انعدام المصداقية في ملاحقة بعض كبار المسؤولين في قضايا الرشوة، غالبا ما يعرض المبلغين وجمعيات مكافحة الفساد لأفعال انتقامية وتقييد حقهم في التعبير وتكوين الجمعيات أو متابعتهم على أساس التشهير أو القذف.²

من كل ما سبق يتضح أن مبادرات واستراتيجيات مكافحة الرشوة قد تشكل هي الأخرى انتهاكا لحقوق الإنسان.

المبحث الثاني

الرشوة الكبرى وأوجه الانتهاك غير المباشر لحقوق الإنسان

إذا كانت الرشوة البيروقراطية مرتبطة بتطبيق النص القانوني أو القرار الإداري، وغالبا ما تتعلق بالاحتياجات الاجتماعية اليومية والحياة الاقتصادية للمواطنين، وأنها بذلك تشكل انتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان، فإن الرشوة الكبرى أو السياسية مرتبطة بتكوين وصنع ذلك القرار أو النص القانوني، ويؤدي فيها كبار الموظفين وممثلي الطبقة الحاكمة وكبار الخواص دورا أساسيا (**المطلب الأول**)، وهي ممارسات لا تنحصر في حدود الدولة الواحدة، وإنما أصبحت ذات أبعاد عالمية، إذ غالبا ما تعرض من طرف الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات التي تنشط في الأسواق العالمية على كبار السياسيين والموظفين في الدول، أو تمارس حتى في إطار الكيانات والمنظمات الدولية الداعية للتعاون الدولي والتنمية (**المطلب الثاني**)، وبذلك فإنها من الممارسات التي تشكل، بصفة غير مباشرة، انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان (**المطلب الثالث**).

¹ Dos Reis Sarah. Op.Cit. P 15.

² Dacuin Michel, La corruption, atteinte aux droits de l'homme, l'Afrique incertaine, fiche d'analyse, Paris, mars 2005. Disponible sur : www.irenees.net.

المطلب الأول

الرشوة الكبرى و الرشوة المسؤولين السياسيين

إن مفهوم الرشوة الكبرى من المفاهيم الواسعة التي تشمل عدة ممارسات، ويلعب فيها كبار الموظفين وممثلي الطبقة الحاكمة مع كبار الخواص دورا أساسيا،¹ إذ غالبا ما تتم بين شخصية سياسية وأخرى خاصة لشراء قرار سياسي أو أي امتياز آخر، وهذا يعني أن الهدف ليس بالضرورة ماديا، فالسلطة والنفوذ تحمس أيضا أعضاء الحكومة على الرشوة (الفرع الأول)، كما أنه لا يمكن إرشاء كبار الموظفين والسياسيين إلا من طرف كبار الخواص بهدف الحصول مثلا على صفقة عمومية أو استبعاد منافس معين أو للتأثير مباشرة على القواعد التي تنظم وتحكم نشاطهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رشوة الشراء وزيادة النفوذ غير الشرعية

تشمل الرشوة السياسية عدة ممارسات غير مشروعة يقترفها الحكام السياسيين قبل، أثناء وبعد عهدتهم، فالرشوة الكبرى تهدف أساسا إما إلى الثراء أي زيادة الثروة كاختلاس أو تحويل الأموال العمومية التي لا تتحقق إلا بدفع رشاوى (أولا)، وإما إلى زيادة النفوذ، وهنا مبالغ الرشوة قد تدفع مباشرة أو بصفة أكثر تنظيما (تمويل الأحزاب السياسية) (ثانيا).

أولا) الرشوة لاختلاس أو تحويل الأموال والأموال العمومية

يعتبر تحويل الأموال العمومية، سواء العينية أو المادية، من أهم المؤشرات التي تثبت وجود عملية عقد صفقة الرشوة، التي عادة ما تكون صفقة غامضة سرية تتم في الخفاء،²

¹ Johnston Michael : A la recherche de définition, vitalité politique et corruption, Revue internationale des Sciences Sociales, Paris, N°149, septembre 1996. P 372.

عرفت منظمة الشفافية الدولية الرشوة السياسية أنها " خرق السلطة من طرف الحكام السياسيين لأغراض خاصة بهدف زيادة نفوذهم أو زيادة ثروتهم". أنظر:

Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004 : la corruption politique In : <http://www.transparency.org>

² بلاح مديحة، إيديولوجية الرشوة والسلوك الرشوي والارتشائي في المجتمع الجزائري، دراسة ميدانية لعينة من المختصين في مكافحة الرشوة، مذكرة ماجستير في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 95.

فغالبا ما تنصب الفضائح السياسية على تحويل موارد وأموال الدولة للفائدة الخاصة أو لفائدة الغير، لذلك غالبا ما يتم الحديث عن "اختلاس أملاك الدولة"، إذ يمكن أن يتعلق الأمر بتحويل مباشر من الخزينة العمومية إلى الحسابات الخاصة، اختلاس الموارد الطبيعية للدولة أو الاستيلاء التام والمطلق على عائدات وقروض المؤسسات المالية الدولية.

تحويل الأموال، حسب منظمة الشفافية الدولية، هي الحالة التي يقوم فيها الشخص المستخدم في مؤسسة أو منظمة أو شركة معينة، بتملك، استعمال أو ابتزاز، بصفة غير مشروعة، الأموال أو الأملاك التي هو مسؤول عن إدارتها،¹ أما الطرق المستعملة في ذلك والمبالغ المرتبطة بها، تختلف وتتنوع من عملية إلى أخرى، فقد يكون ذلك بعمليات بسيطة لكن لتحويل مبالغ ضخمة، كقيام الأمين العام السابق لبلدية chèvremont بفرنسا (Sébastien Dintzer) خلال أربع سنوات (2001-2005) بتحويل أكثر من 260000 أورو من خزينة البلدية لفائدة عائلته (الأم والأخوات)، عن طريق فواتير باسم البلدية لتمكينها من تعبئة محلاتها التجارية.²

كما أن التحويل قد يكون للثراء بطريقة غير مباشرة، مثل ما قام به الوزير اللبناني السابق للفلاحة المتهم سنة 2003 بتحويل وتخصيص رأس مال المؤسسة الأمريكية للتنمية العلمية، للتعاونيات التي يملكها أقاربه.³ كما قد يكون مباشرة لزيادة الثروة الشخصية، مثل ما قام به رئيس غواتيمالا (Partillo) ونائب الرئيس (Juan Francisco) والأمين العام (Julio Giran) لما أتهموا سنة 2002 بتحويل واختلاس 600 مليون دولار من الخزينة العامة.⁴

¹ Voir : Transparency International, Indices de Perception de la Corruption, 2009. In : <http://www.transparency.org>

² Voir : **Chèvremont Damien** : Condamnation du secrétaire de mairie qui avait détourné 260 000 euros, article Publié le 23 janvier 2009. In : <http://www.macomune.info>

³ للمزيد من التفاصيل حول القضية أنظر:

Chayet. D, Détournement record dans une filiale d'EADS. article publié le 26/02/2009. In : www.lefigaro.fr

Voir aussi : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004. Op.Cit. P267.

⁴ Ibid. P250.

ليس من الصعب إيجاد أمثلة عن ممارسات الرشوة عن طريق تحويل الأموال والأموال العمومية، فالقضايا مثل "الخليفة" أو "FAKI" في الجزائر،¹ "Agadir" في المغرب، أو تلك المتعلقة بتحويل مساعدات الصندوق النقدي الدولي في روسيا،² تتحت المشهد السياسي في الدول النامية،³ ففي هذه الدول يعتبر تعميم الرشوة كإحدى أهم الوسائل للرفع من الثروة الخاصة، فالإدارة السرية للموارد العمومية يعتبر هدف في حد ذاته، أما النفقات العمومية فهي توجه نحو القطاعات والمجالات التي تضمن أرباح ضخمة (من خلال ممارسات الرشوة)، والتي طبيعة إجراءاتها السرية تقلص من احتمالات الكشف عنها.⁴

ينبغي عند الحديث عن الرشوة وتحويل الأموال، خاصة في الدول النامية، إيلاء اهتمام خاص لتحويل عائدات الموارد الطبيعية وبصفة خاصة "البترول"، إذ حسب بعض المؤشرات مثلا نجد أكثر من 250 مليون دولار من عائدات البترول تختفي سنويا دون أي تفسير في الكونغو، وأكثر من 2 مليون دولار كل سنة في غينيا الاستوائية،⁵ والأمر نفسه بالنسبة للجزائر.⁶ فرغم غياب معلومات دقيقة حول المبالغ وقيمة الأموال العمومية التي يتم تحويلها سنويا من طرف كبار الموظفين السياسيين والطبقة الحاكمة، فإن منظمة الشفافية

¹ Voir : Florence Aubenas, José Garçon, Renaud Lecadre, Cédric Mathiot. Op.Cit. S.N.P

Voir aussi : Fallorau. J, Enquête sur le mystère du groupe de services Algérien Khalifa Entreprises, Le monde, article publié le 31/12/2002. In : www.lemonde.fr.

² Pagé Jean-pierre, Peut-on aider la Russie ? une économie entre destruction et renouveau, les études du centre d'études et de recherches international, N° 64, Mars 2000. P 5.

³ Hasna yacoub, Fils d'un ex-ministre, cadres financiers, Universitaires, opérateurs économiques impliqués, Fonds Algero-Koweïtien : chroniques d'un détournement, article publié le 28/06/2006. In : www.presse-dz.com

⁴ A. Zagainova, Les défis de la corruption dans les pays en transition, NAQD, N° 25, 2008/1. P 17

⁵ Anastassiya Zagainova, La corruption institutionnalisée : Un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent, Thèse pour le grade de Docteur, sciences économiques, Université de Grenoble, 2012. P 34.

⁶ بالنسبة للجزائر مثلا في سنة 2004 إلى غاية سنة 2007، كانت قوانين المالية على أساس 19 دولار للبرميل، في حين أن سعر البرميل ارتفع من 40 دولار سنة 2004 إلى 80 دولار سنة 2007، أما في سنة 2009، 2010 كان سعر البرميل يتراوح بين 60 و 75 دولار، في حين أن قوانين المالية لنفس السنة كانت على أساس 37 دولار للبرميل، الأمر الذي يؤكد ويوضح نوع من الغموض بالنسبة للعائدات المقترضة والعائدات الحقيقية والفائض من ذلك. أنظر:

Hachemaoui Mohammed, La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme. Op.Cit. P 128.

الدولية عرضت في تقريرها لسنة 2004 قائمة لكبار السياسيين والمبالغ المحتمل تحويلها من طرفهم، وهو ما نبينه في الجدول أدناه:

Chef d'Etat	Estimation des fonds détournés	
Suharto Mohamed	President de l'Indonésie (1967/98)	15 à 35 milliards USD
Marcos Ferdinand	President des Philippines (71/86)	5 à 10 milliards USD
Mobutu Sese Seko	President du Zaïre (1965/97)	5 milliards USD
Abacha Sani	President de Nigeria (1993/98)	2 à 5 milliards USD
Milisovic Slobodan	President de Serbie/Yougoslavie (1989/2000)	1 milliards USD
Duvalier Jean-Claude	President de Haïti (1971/86)	300 à 800 millions USD
Fujimari Alberto	President du Pérou (1990/2000)	600 millions USD
Lazarenko Paveo	Premier ministre de l'Ukraine (1996/97)	114 à 200 millions USD
Aleman Arnoldo	President du Nicaragua (1997/2002)	100 millions USD
Estrada Joseph	President des Philippines (1998/2001)	78 à 80 millions USD

جدول رقم 1: جدول يبين المبالغ المحتمل تحويلها وفقا لتقرير منظمة الشفافية الدولية حول الرشوة (2004).¹

يتضح من خلال الجدول أعلاه، أن ما تم تحويله من الموارد العمومية للفائدة الخاصة لكل من Suharto Mohamed، Marcos Ferdinand، Mobutu Sese Seko، يساوي مبلغ الميزانية السنوية للمساعدة الدولية الأجنبية.²

ثانيا) رشوة الأحزاب السياسية

تتمثل الشروط الأساسية للوصول إلى الحكم السياسي، في الفكرة السياسية، حزب سياسي ومصدر للتمويل، بالتالي هناك علاقة وطيدة بين المال والسلطة السياسية، وبما أن مصادر التمويل المشروعة (إعانات الدولة) غالبا ما تكون غير كافية، فإن اللجوء إلى

¹ Communiqué de presse du Rapport Mondial sur la corruption (2004) de T.I, 27/04/2004 In : <http://www.transparency.org>

² Rajkunari Shanker, Quelques faits sur la corruption, Revue sur la politique et la pratique du développement, Volume 1, N°1. Décembre 2004. P 53.

المصادر غير المشروعة (الرشوة) يعتبر أمرا ضروريا مقابل قرار، صفقة، مشروع أو غيرها من الامتيازات في المستقبل.¹

يمكن تكيف التمويل السياسي بأنه رشوة، كل معاملة (صفقة) مالية تمويلية لا مبرر لها، موجهة بصفة حصرية لمرشح سياسي أو حزب سياسي أو أي تجمع سياسي آخر.² في هذا الصدد أكدت المنظمة الدولية للنظم الانتخابية (IFES)، أن أغلبية الدول الإفريقية وبعض دول أمريكا اللاتينية لا تمنع أي نوع من أنواع التبرعات للأحزاب السياسية، وما هو ممنوع غالبا هي الموارد ذات أصل إجرامي مثل تبرعات الجماعات الارهابية وتبرعات الحكومات الخارجية،³ في حين نجد في بعض الدول مثل فرنسا، أن كل اشتراك للمؤسسات والشركات الخاصة في تمويل الأحزاب السياسية يعتبر رشوة، وهو ما تم اعتباره كذلك في إحدى القضايا الراهنة التي ثارت في فرنسا، والتي تعتبر مثالا واضحا للرشوة السياسية عن طريق التمويل غير المشروع للأحزاب السياسية، وهي قضية Woerth-Bettencourt سنة 2010 التي اعترف فيها المحاسب السابق لـ Bettencourt، أن مبالغ نقدية ضخمة تم تسليمها للأمين المالي للحزب السياسي UMP بهدف تمويل الحملة الانتخابية للمرشح السياسي N. Sarkozy.⁴

من أمثلة هذا النوع من ممارسات الرشوة في الجزائر، نجد منح مشروع انجاز ملعب 50000 مقعد بولاية تيزي وزو لشركتي ETRHB et FCC بمبلغ 34 مليار دينار جزائري، إلا أن مؤسسة عمومية صينية بصفتها مرشحة للصفقة، قامت برفع طعن على مستوى وزارة المالية الجزائرية للاحتجاج بعدم قانونية وشرعية هذه الصفقة، إذ صرحت في عريضتها

¹ Karimov Inam. Op.Cit. P 150.

² Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004. Op.Cit. P 26.

³ Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES), Réglementation applicable au financement politique : L'expérience mondiale, Édition de Magnus Öhman et Hani Zainulbhai, In : www.Manyeandpolitics.net.

⁴ Voir : **Mucchielli Laurent**, L'ampleur et l'étendue de la délinquance des élites, In Collection Droit, pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. P 42.

المؤرخة في جويلية 2009 أن مؤسسة ETRHB كانت من أهم وأكبر الممولين للحملة الانتخابية للموشح عبد العزيز بوتفليقة في الانتخابات الرأسيّة لسنة 2008، الأمر الذي أدى إلى منحها هذه الصّفقة وغيرها.¹

لا ترتبط رشوة الأحزاب السياسية فقط بالتمويل غير المشروع، وإنما أيضا باستعمال هذه الموارد، وهذا الاستعمال، في هذه الحالة، هو الذي يحدد ما إذا كان الأمر يتعلق بتمويل غير مشروع أو بممارسة أخرى من ممارسات الرشوة السياسية، أي إذا كانت تلك المبالغ والأموال قد استعملت لأغراض الحزب ذاته أو لزيادة الثروة الشخصية لأحد أعضائه،² ففي سنة 2002 مثلا تم استبعاد وزير الدفاع الألماني « Rodolf Scharping » من منصبه بعد أن تلقى مبلغ D.M 140000، في حسابه البنكي من طرف رجل أعمال ينشط في تجارة الأسلحة (Moritz Humzinger)، وبعد مسألتته صرح أن جزء كبير من هذا المبلغ منح لجمعيات خيرية، أما الباقي فقد أستخدم للنشاط العمومي.³

لا تقتصر موارد الأحزاب السياسية على الموارد الرسمية (إعانات الدولة، الاشتراكات)، وإنما أيضا التبرعات والقروض، بالتالي فإن قنوات انتقال الأموال إلى المجال السياسي متعددة ومتنوعة، مما يسهل ممارسة الرشوة ويصعب من مهمة الإكتشاف عنها.

(1) مدى شرعية التبرع للأحزاب السياسية

تعتبر الهبات والتبرعات ذات مصدر خاص من أهم الموارد الرئيسية للأحزاب

¹ من بين الأدلة التي ركزت عليها الشركة، أنها تملك خبرة 10 سنوات في هذا المجال وأنها أنشأت أكثر من 40 ملعب، في حين أن الشركتين اللتين فازتا بالصفقة لا تملك أي خبرة في هذا المجال، وأضافت أنه إذا كان معيار الاختيار هو أقل عرض فإن مؤسسة (sarl Sediki-lina) هي التي تفوز بها بما أنها عرضت 23 مليار دينار جزائري، أما إذا كان المعيار هو أكبر عرض، فإنها هي التي كانت ستفوز بها بما أنها عرضت 39 مليار دينار جزائري وأن مؤسسة ETRHB عرضت هي 34 مليار دينار جزائري.

Voir : **Abrika Belaid**, Étude de l'impact du système de la corruption à gestion clienteliste et/ou clanique dans les pays en développement : cas de l'Algérie, Thèse pour l'obtention de grade Docteur, sciences économiques, Université de Tizi-Ouzou, 2013. P 316.

² **Padialeau Jean. G**, Les analyses économiques des coûts et des conséquences de la corruption, Monde en Développement, Bruxelles, tome 26, N°102, 1998. P39.

³ **Marion Georger**, Le chancelier Schrader démet Rudolf Scharping, le ministre de la défense, le Monde, 20/07/2002. In www.lemonde.fr

السياسية، وإن كانت مشروعة وغير ممنوعة قانونا، فإنها قد تشكل ستارا لممارسات الرشوة،¹ فكل ما يشترط قانونا لشرعية التبرع هو أن يكون إراديا وأن لا يكون بمقابل في شكل امتياز سياسي، إلا أن التشريعات سواء الدولية أو الداخلية، لم تضع إطارا قانونيا محددا للتبرع في المجال السياسي، وهو ما يؤدي حتما، من جهة، إلى عدم ظهور هذه التبرعات في تقارير المحاسبة المتعلقة بالحزب، ومن جهة أخرى عدم التمييز (عمدا) بين التبرع وغيرها من الممارسات غير المشروعة مثل التمويل التجاري والرعاية (parrainage et le sponsoring)، كما أن غياب تعريف محدد للتبرع في المجال السياسي يؤدي إلى الخلط وعدم التمييز بين الاشتراكات، التبرعات الغامضة والتبرعات المجهولة المصدر.²

فالاشتراكات هي مبالغ مشروعة يتقدم بها أعضاء الحزب ويحددها هذا الأخير بكل حرية دون أي تقييد، أما التبرع الغامض فهو بطبيعته تبرع غير مشروع، إذ لا يفسح للجمهور ولا يتطابق مع المقتضيات القانونية، أما التبرع المجهول المصدر³ قد يكون مشروعاً إلا أنه لا يتم كشف صاحبه أو مصدره،⁴ فكل من الاشتراكات والتبرعات المجهولة المصدر جائزة قانونا، لكن غالبا ما تستعمل لإضفاء الشرعية على الرشوة، وذلك بسبب غياب أي إطار قانوني ينظمها كتحديد مبلغ معين إذا تم تجاوزه لابد من كشف مصدره.

(2) القروض الممنوحة للأحزاب السياسية (وسيلة لتجنب الشفافية وممارسة الرشوة)

مثل التبرعات والهبات، تعتبر القروض إحدى المصادر التي قد يلجأ إليها الحزب أو الرجل السياسي، خاصة لتمويل الحملات الانتخابية، إلا أن المؤسسة المالية التي ترغب في إقامة علاقات خاصة مع حزب معين، قد تمنح له مبالغ ضخمة في شكل قروض، لكن بشروط تفضيلية بعيدة عن القواعد التجارية المعمول بها، بالتالي تعتبر هي الأخرى وسيلة

¹ Marcilloux-Giummarra. S, Droit constitutionnel et vie politique, le financement des partis politiques, *Revue française de droit constitutionnel*, N° 85, 2011/1. P 165.

² حليم ليمام محمد، عولمة الفساد: الشكل الآخر للعولمة، *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية*، عدد 03، 2008، ص 377.

³ هذا النوع من الموارد معمول به في بعض الدول مثل السويد والدنمارك.

⁴ Karimov Inam. Op.Cit. P 156 et 157.

لتجنب الشفافية وممارسة الرشوة، بحيث أن مثل هذه المبالغ يمكن أن تدفع في شكل قرض ثم يتم مسحها بطرق إدارية مشروعة، وبذلك يتم تجنب عدة قواعد تتعلق بتمويل الأحزاب السياسية، مثل تلك التي تمنع الأشخاص المعنوية من تمويل الأحزاب السياسية.¹

بالإضافة إلى ما سبق، تظهر رشوة الأحزاب السياسية أيضا من خلال الرشوة الانتخابية أو ما يسمى "شراء الأصوات"، وهي الحالة التي يقوم فيها المرشح السياسي أو وكيله أو أعضاء حزبه بدفع مبالغ إغرائية (نفوذ، مناصب، أموال مادية أو معنوية) بهدف جمع أكبر عدد من الأصوات لفائدة ذلك المرشح أو ضد مرشح آخر أو كذلك للامتناع عن التصويت، فقد يتم شراء أصوات الناخبين أو البرلمانيين أو حتى الأعضاء المكلفون بمراقبة الانتخابات وتهديدهم بفقدانهم لبعض الامتيازات في حالة عدم التصويت كما هو متفق عليه، فهذه الممارسات تعتبر شائعة في دول أمريكا اللاتينية² والدول الإفريقية منها الجزائر.³ كما قد نجد في بعض الدول ما يسمى بالسوق غير الرسمي لشراء وبيع الأصوات،⁴ إذ يتم دفع رشاوى للبرلمانيين أو أعضاء المجالس المحلية أو حتى لأحزاب أخرى للتصويت أو الانضمام إلى جماعات برلمانية معينة أو إنشاء مشاريع عمومية لدوائر أو مقاطعات معينة لضمان المساندة.

الفرع الثاني

التحكم في العمليات السياسية لخدمة مصالح خاصة

غالبا ما ينتج عن الرشوة السياسية المحاباة، وأن هذه الأخيرة تسمح للأطراف والجهات الفعالة في القطاع الخاص بالحصول على امتيازات معينة أو صفقات أو تسمح لها بتغيير والتحكم في السياسات الاقتصادية.

¹ Tolini. N, Le financement des partis politiques, Dalloz, 2005. P 270 et 271.

² Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption, 2004. Op.Cit. P 93.

³ Voir : Abrika Belaid. Op.Cit. P 305.

⁴ Voir : Hachemaoui Mohammed, La representation politique en Algérie entre mediation clientélaire et prédation (1997-2002), Revue Française des Sciences Politiques, 53 année, N°1, 2003.

غالبا ما تلجأ الأطراف الفعالة في القطاع الخاص إلى إرشاء السياسيين بهدف الحصول على امتيازات ومعاملات تفضيلية غير مشروعة أو التأثير على العمليات السياسية المتعلقة بالقرارات العمومية ومشاريع القوانين التي تنظم القطاع الخاص، ففي الحالة الأولى قد تمنح الامتيازات من طرف رجل سياسي (رئيس، وزير، رئيس حزب...) لشركة معينة أو مؤسسة أو أي شخص ينشط في القطاع الخاص، والامتياز هنا قد يكون ذات طبيعة نقدية (الضرائب والرسوم، منح، دعم) أو ذات طبيعة عقارية، (أولا) أما في الحالة الثانية، تستعمل الرشوة للتأثير مباشرة على الجهات السياسية المكلفة بصنع ووضع القانون وتنظيم الاقتصاد، وغيرها من القواعد المتعلقة بالقطاع الخاص بشكل يخدم مصالح دافع الرشوة (ثانيا).

أولا) الرشوة للبحث عن امتيازات غير المشروعة

لا يمكن إنكار أن الخواص يبحثون دائما على امتيازات تخدم مصالحهم، ومن أجل ذلك غالبا ما يستعملون الضغوط والتأثيرات غير المشروعة أو ممارسات الرشوة، فقد يتم تقديم هبات، تبرعات أو أي مزية أخرى بهدف الحصول على تغيير في السياسات الحكومية أو التشريعية بما يخدم مصالح مجال النشاط الاقتصادي أو التجاري أو الصناعي لمؤسسة أو شركة خاصة، كما قد يكون المقابل هو الحصول على تراخيص أو عقود عمومية.

قد يتم تكيف مثل هذه الممارسات أنها "محاباة"، لكن في حقيقة الأمر غالبا ما تكون نتيجة لممارسة الرشوة، وأنها تعتبر حاليا من أشكال الرشوة السياسية التي على أساسها أرغم رئيس البنك العالمي سابقا «Paul Wolfowitz» على الاستقالة من منصبه عام 2007.¹

قد يلجأ كبار الخواص إلى الرشوة للحصول على دعم أو امتيازات ضريبية أو معاملة خاصة، فالامتيازات الضريبية تعتبر من الامتيازات الأكثر استهدافا من طرف الخواص، ففي أواخر سنة 1980 مثلا، تحصل المرشح للانتخابات الرئاسية في البرازيل «Fernando»

¹ Voir : L'express, Paul Wolfowitz démissionne de la Banque mondiale, article publié le 18/05/2007.
In : <http://www.lexpress.fr>

« Collor على دعم (20 مليون دولار) من طرف مؤسسات صناعية (السكر) مقابل وعد بالإعفاء من الرسم على السكر في حالة فوزه بالانتخابات،¹ هذا وقد يكون مثل هذا الدعم من طرف الحكومة بطريقة غير مباشرة، مثلاً في سنة 1994، تم إدانة النائب الأول للحكومة الروسية « Viktor Timachov » بـ 10 سنوات حبس على أساس جريمة رشوة الموظفين العموميين، حيث وضع نظام محكم لابتزاز 25 % من مبلغ الميزانية المخصصة للمؤسسات العمومية المكلفة بالنشاطات والبحوث الجيولوجية،² فحتى وإن كانت مثل هذه الممارسات أقل شيوعاً، إلا أنها تنصب على مبالغ ضخمة.

إن الصفقات والعقود العمومية تعتبر أيضاً من الامتيازات الأكثر استهدافاً من طرف الخواص كمقابل لمبالغ الرشوة المدفوعة، فمجال الصفقات العمومية يعتبر من المجالات الأكثر مساساً بالرشوة، ومن أمثلة هذا النوع من الممارسات يمكن الإشارة إلى الممارسات التي تم اكتشافها سنة 2004، والتي تتعلق بقائد أركان بالبرازيل، وكذلك القضية التي نتج عنها توقيف وإدانة رجل سياسي في اليابان « Suzuki Mumeo » بتهمة تلقي رشوة من طرف شركة استغلال الغابات مقابل منح صفقة عمومية مرتبطة بهذا المجال.³

في فرنسا سنة 2005 تم اتهام رئيس بلدية Saint- Dié des Vosges والوزير السابق Christiant Pierret بجنحة الرشوة التي تعود وقائعها لسنة 2001، حيث تلقى هذا الأخير وأعضاء مكتبه مبالغ مالية ضخمة من طرف «Sogest» شركة فرعية لشركة (la lyonnaise des eaux (Groupe Suez)، مقابل حصولها على تسيير المياه في بلدية Saint-Dié،⁴ فكبار الشركات التجارية والصناعية غالباً ما تكون مرتبطة بمثل هذه القضايا.

¹ Dugas. S, L'administration lula en crise : La corruption à l'assaut des institution brésiliennes, Réseau d'information et de solidarité avec l'Amérique latine. In : <http://risal.collectifs.net/spip.php/article>

² Anastassiya Zagainova, La corruption institutionnalisée. Op.Cit. P 42.

³ Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2006. Op.Cit. P 168.

⁴ Davet Gerard, l'Ex ministre Christian Pierret renvoyé en correctionnelle, le monde, article publié le 28/12/2005. In: www.lemonde.fr.

يعتبر مجال الصفقات والمشاريع العمومية، من المجالات التي تتيح فرص مهمة لممارسات الرشوة، وغالبا ما تكون ذات المدى البعيد بالنسبة للشركات والمقاولين الفرعيين، كما أن أهدافها مختلفة ومتنوعة، فقد تكون بهدف الحصول على عقد أو صفقة جديدة، تمديد عقد معين، التزويد بخدمات معينة... إلخ، بالتالي فالرشوة قد تدفع قبل أو أثناء أو بعد إبرام الصفقة أو العقد العمومي:

- **مرحلة إعداد المناقصة:** في هذه المرحلة غالبا ما تدفع رشاوى لتجزئة الصفقة، أي اللجوء إلى الشراء بفواتير وتجنب إجراء صفقة عمومية،¹ فيتم دفع مبالغ مالية مصحوبة بفواتير مزيفة تقدم من طرف شركات تابعة للشركات المستفيدة من الصفقة، وتحتوي على بيانات مزورة من حيث المبلغ أو التاريخ أو في أداء الخدمة من أجل إظهار أن الحد الأقصى الذي تستلزمه المناقصة لم يبلغ، وبالتالي تجنب إجراءات الوضع في المناقصة والمساس بقواعد الإشهار وغيرها من الضوابط والضمانات السارية المفعول في هذا المجال،² كما قد يتم دفع رشاوى للحصول على معلومات امتيازية (إجراءات إعداد المناقصة، معايير تقييم العروض، نظام الرقابة... إلخ) للتمكن من العرض وفقا لما هو مطلوب وإقضاء بقية المنافسين.

- **مرحلة قبول العروض:** في هذه المرحلة غالبا ما يتم دفع مبالغ رشوة من طرف شركة أو مؤسسة لقبول ملفها حتى وإن كان لا يحتوي على الشروط والمعايير المطلوبة.

- **مرحلة فحص العروض:** بعد فتح العروض يمكن دفع رشاوى لتعديل العرض ووضع موضع من يقترح أحسن عرض وذلك بتقديم كشف جديد،³ كما يمكن دفع رشوة عند

¹ في الجزائر حسب المادة 1/6 من المرسوم الرأسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، كل عقد أو طلب يساوي أو يقل عن ثمانية ملايين دينار (80.000.000 دج) بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم أو عن أربعة ملايين دينار (40.000.000 دج) بالنسبة لخدمات الدراسات أو الخدمات، فإنه لا يقتضي إجراء صفقة عمومية

² أنظر : بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد المال والأعمال، جرائم التزوير، ج2، ط2، دار هومو للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 224.

أنظر أيضا: طنطاوي ممدوح، المنقصات والمزايدات، القانون واللائحة التنفيذية وأحكام المحاكم، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005، ص 494.

³ بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد المال والأعمال، جرائم التزوير، مرجع سابق، ص 125.

مراجعة سعر الصفقة، وذلك بغرض الحصول على امتيازات غير مبررة تمكن من الحصول على الصفقة على حساب مرشح آخر.

- **مرحلة ما بعد منح الصفقة:** بعد منح الصفقة يمكن دفع رشاوى لتعديل قواعد تنفيذ الصفقة، التحكم في نظام الرقابة التقنية، كما قد يتم تنظيم صفقات تصحيحية أو إبرام ملحقات، وهنا يمكن دفع رشاوى لتخصيص الصفقة التصحيحية دون مراعاة إجراءات الوضع في المناقصة، ويتم تسويتها حتى تظهر في مظهر الشرعية عن طريق إجراءات وهمية في الوقت الذي تكون فيه الأشغال قد أنجزت، فغالبا ما يتم اللجوء إلى الملاحق لتمرير عدة صفقات مشبوهة.

إن إرشاء السياسيين بحثا عن امتيازات غير مشروعة، خاصة في مجال الصفقات العمومية، يعتبر من الممارسات الشائعة في الدول الإفريقية والآسيوية، وبصفة عامة في الدول النامية، وإن كانت لا تشمل كل الصفقات فإن أكثرها هي تلك التي تتميز بالسرية والمركزية من حيث إجراءاتها وكذلك المبالغ الضخمة محل الرشوة مثل تلك المتعلقة بالطاقة، مشاريع الأشغال الكبرى والبناء، الاتصالات، الأسلحة والموارد العسكرية.

ثانيا) الرشوة للتحكم في العمليات التشريعية

من المتفق عليه أن الرشوة الكبرى من الممارسات المنتشرة في كل دول العالم، وكما سبق الإشارة إلى ذلك، فهي تمس وتمارس في المناصب العليا الحساسة للدولة، إلا أنها لا تستهدف دائما الحصول على قرار سياسي أو امتياز تفضيلي، وإنما أيضا عمليات وضع القوانين والتشريعات والأنظمة، بمعنى أن الرشوة هنا تدفع بهدف التأثير على السياسيين لوضع القوانين والأنظمة بكيفية تخدم مجال نشاطهم التجاري أو الصناعي، وهو ما يسمى عادة بالرشوة التشريعية.

إن مثل هذه الممارسة كانت محل دراسة من طرف باحثين للبنك العالمي، وهما Joe Hellman et Daniel Kaufmann، الذين أطلقا عليها مصطلح «la captation de l'Etat» للتعبير عن الممارسات التي تلجأ إليها كبار المؤسسات والشركات لصياغة النصوص القانونية والتنظيمية بشكل يخدم مصالحهم، وذلك عن طريق ارتشاء المسؤولين السياسيين الذين لهم دورا فعالا في صنع القانون.¹

لقد كانت المراحل الانتقالية من الاشتراكية إلى الرأسمالية (postsocialiste)، ومن الاستعمار إلى الاستقلال (postcolonialisme)، من الحالات التي مهدت وساعدت على انتشار مثل هذه الممارسات، حيث في هذه المرحلة تكون القوانين والتنظيمات والسياسات العامة في صدد التكوين، وهو ما عرفته مثلا كل من روسيا والجزائر.²

إن الوصول إلى التحكم في النظام التشريعي قد يكون بإرشاء البرلمانين لشراء أصواتهم بخصوص أهم القوانين المرتبطة بالتجارة والاقتصاد، كما قد يكون بإرشاء أعضاء السلطة الحاكمة لإصدار تنظيمات ومراسيم تفضيلية لدافعي الرشوة.

حسب منظمة الشفافية الدولية، من خلال الباروميتر العالمي حول الرشوة لسنة 2009، فإن مثل هذه الممارسات ليست خاصة بالدول النامية فقط، وإنما أيضا الدول الكبرى اقتصاديا مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي تتميز بتأثير جماعات الضغط.³

كما أنه حسب دراسة أجريت سنة 1999 بالتعاون بين البنك العالمي والبنك الأوروبي، فإن هذه الممارسات تعتبر أكثر انتشارا في الدول المتقدمة التي تحتضن أكبر

¹ Hellman Joe et Kaufman Daniel, La captation de l'Etat dans les économies en transition, un défi à relever, finances et développement, Banque Mondiale, septembre, 2001. P 31.

Voir aussi : Cartier-Bresson Jean, La corruption : savoirs, délibération, actions crédibles et résultats potentiels. In: Collection Droit, pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. P 55.

² Hachemaoui Mohammed, La representation politique en Algérie entre mediation clientélaire et prédation (1997-2002). Op.Cit. P123, 126.

³ Voir : Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2009. In : <http://www.transparency.org>

الشركات والمؤسسات الضخمة والقوية مالياً، وكذلك تلك الدول التي تتعرض لأزمات اقتصادية أو سياسية، فهذه الظروف والأسباب تعتبر ميداناً واسعاً لمثل هذه الممارسات، كما أوضحت نفس الدراسة أن الشركات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات التي تستثمر في مثل تلك الدول، هي التي تلجأ وتدفع أكثر مقارنة بالشركات الداخلية التي لها مقرها الاجتماعي في تلك الدول.¹

رغم عدم وجود أمثلة لهذا النوع من ممارسات الرشوة، نظراً لسريتها وحساسية إجراءاتها، فإن الرشوة المدفوعة من طرف كبار الأطراف الفعالة في القطاع الخاص للتحكم في عمليات صنع القانون، بما يخدم مصالحهم أو لإيقاف كل تعديل قد يؤثر على هذه المصالح، لا تعتبر فقط من مؤشرات ومظاهر تدهور نظام الحكم، وإنما تعتبر أيضاً من أسبابه الرئيسية، فمثل هذه الممارسات تشكل عائقاً حقيقياً أمام كل تعديل سياسي أو تشريعي ضروري لنظام أنجع.

مما سبق يتضح أن الرشوة السياسية لا تمارس فقط للحصول على امتيازات فورية أو الحصول على صفقات ومشاريع عمومية، وبالتالي استبعاد المنافسة وخرق قواعد الشفافية والتنظيمات السارية المفعول، وإنما أكثر وأخطر من ذلك، قد تدفع للتأثير مباشرة على عملية وضع تلك القوانين والتنظيمات، بمعنى أن الشركات الضخمة والمؤسسات الكبرى هي التي تتحكم عن طريق الرشوة في تكوين وصياغة القانون، توجيه السياسات الاقتصادية، المراسيم الرئاسية، بما يخدم مصالحهم وأعمالهم.

¹ A. Zagainova, La corruption institutionnalisée : Un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent. Op.Cit. P 45.

المطلب الثاني

عالمية الرشوة

نتيجة لتوسع التجارة والأسواق المالية والتطور السريع للتكنولوجيات وكذلك ضخامة وشمولية المشاريع، التمويلات والاستثمارات على الساحة الدولية، لم تعد ممارسات الرشوة تنحصر في حدود الدولة الواحدة، فالرشوة السياسية أصبحت ذات أبعاد دولية، فغالبا ما تعرض من طرف الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات التي تنشط في الأسواق العالمية على كبار السياسيين والموظفين في الدول التي ترى فيها فوائد ضخمة لنشاطها، خاصة في مجال الموارد الطبيعية والأسلحة (ثانيا)، كما أن الرشوة أصبحت من الممارسات التي تكتنف حتى ضمن الكيانات والمنظمات الدولية الداعية للتعاون الدولي والتنمية والتي من المفروض أن تكافح هذه الظاهرة (أولا).

الفرع الأول

العرض الدولي للرشوة

لا يمكن إنكار أن ممارسات الرشوة لم تعد تنحصر في حدود الدولة الواحدة، وإنما أصبحت ممارسات عابرة للحدود، كما لا يمكن إنكار أن هذه الممارسات تعتبر أخطر وأكبر حجما من ممارسات الرشوة داخل الحدود الوطنية، فبعد نهاية الحرب الباردة، عرفت ممارسات الرشوة انفجارا على الساحة الدولية، بحيث أخذت الشركات المتعددة الجنسيات التي تتجاوز قدرتها الإقتصادية في بعض الأحيان ميزانية بعض الدول، تبحث عن مجالات للاستثمار والحصول على امتيازات ونفوذ في عالم حديث الاستقلال بكل الطرق الممكنة، بما في ذلك دفع رشاوى للحصول على صفقات، قروض أو مشاريع موجهة أصلا للتنمية.¹

¹ وهو ما أكدته مؤشر منظمة الشفافية الدولية لرشوة الدول المصدرة (ICPE) لسنة 2008 الذي وضع كيف يتم عرض الرشوة من طرف الشركات المتعددة الجنسيات، للأحزاب السياسية والموظفين العموميين في مجال الصفقات العمومية المتعلقة خاصة بالمشاريع العمومية: النفط، الغاز، المنجم، العقار، كما رتب الدول حسب نسبة لجوء شركاتها إلى عرض الرشوة فكانت روسيا، الصين، المكسيك، الهند من أوائل هذه الدول.

Voir : Transparency International, Indice de Corruption des Pays Exportateurs (ICPE), 2008, In : <http://www.transparency.org>

لم تكن ممارسات الرشوة على المستوى الدولي ممنوعة ومجرمة، بل على العكس من ذلك كانت بعض الدول تشجع مثل هذه الممارسات، مثل فرنسا التي أباحت الرشوة في شكل وكالات نسبية (commissions) عندما تدفع للموظفين الأجانب، بالإضافة إلى عدة دول أخرى سمحت لشركاتها المتعددة الجنسيات ومؤسساتها الدولية بممارسة مثل هذه الرشوة لاعتبارات سياسية واقتصادية،¹ وقد استمر هذا الوضع إلى غاية اعتماد اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الخارجيين في المعاملات التجارية الدولية سنة 1997 التي منعت مثل هذه الممارسات.

كما تجدر الإشارة إلى أن الرشوة العابرة للحدود الوطنية أو رشوة الموظفين العموميين الأجانب لم يتم تجريمها إلا بصفة تدريجية فمثلا، كما سبق الإشارة إلى ذلك، أول نص قانوني جرم مثل هذه الممارسات هو القانون الأمريكي ضد الفساد (FCPA) المعتمد سنة 1977، لكن بما أنه جرم بصفة صريحة قيام شخص بدفع مبلغ مالي أو أي ميزة أخرى لموظف عمومي أجنبي مقابل منح أو التأثير على قرار منح صفقة أو عقد أو الاحتفاظ به، جعل البعض يعتقد أن مجال تطبيقه ينحصر فقط في هذه الممارسات، أي لا يشمل مثلا رشوة موظفي الجمارك عند إدخال سلعة أو منتج معين، لكن بعد اعتماد اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تم وضع حد لهذا الغموض بتجريم كل ممارسات رشوة الموظفين العموميين الأجانب وذلك في كل المجالات.²

إذا كان الاعتقاد السائد بالنسبة لرشوة السياسيين والموظفين الأجانب في إطار المبادلات الدولية، هو أن أكبر الشركات والمؤسسات الاقتصادية ترشي فقط موظفي الدول المتخلفة أو النامية، فإن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أكدت سنة 2014 في تقريرها حول الرشوة العابرة للحدود الوطنية، والذي انصب على دراسة 427 حالة من حالات رشوة

¹ Voir : **Dommel Daniel**, « La corruption internationale au tournant du siècle », *Revue internationale et stratégique*, Vol 43, N°3, 2001. P 80, 83. In : www.cairn.info.

² **Abiola Makinwa**. Op.Cit. P19.

الموظفين العموميين الأجانب، أن مبالغ الرشوة المدفوعة إثر كل صفقة أو عقد أو مبادلة تجارية دولية تساوي أكثر من 10.9% من القيمة الإجمالية للصفقة ذاتها، وأن أغلبية مبالغ الرشوة المدفوعة كانت للموظفين الأجانب في الدول الأكثر تقدماً¹ وأن ذلك يتم في أغلب الأحيان عن طريق وسطاء قد يكونوا أشخاصاً طبيعيين (المحامي، المحاسب، أفراد العائلة...) أو معنوية (الشركات الفرعية) ينشطون على المستوى الدولي،² مما يجعلها من الممارسات الأكثر تعقداً.

إن هذا النوع من ممارسات الرشوة التي تعرضها الشركات المتعددة الجنسيات، تستهدف غالباً الموارد الطبيعية وبصفة خاصة سوق النفط، وذلك بإرشاء المسؤولين السياسيين، أفراد عائلاتهم أو أقاربهم للحصول على حق الاستغلال أو حقوق تفضيلية أو حق الاستئثار بهذه الموارد، فحجم المؤسسات النفطية والأهمية الاستراتيجية لمنتوجها يفسر قدرتها على خرق واستبعاد القوانين الوطنية أو تعديلها بما يخدم مصالحها، مع العلم أنه كلما كان اقتصاد الدولة وقوة مؤسساتها يعتمد بحجم كبير على هذه الموارد، كلما تفاقم حجم هذا النوع من ممارسات الرشوة، لذلك نجد أن مجال النفط من المجالات التي تغذي الرشوة الكبرى في البلدان مثل الجزائر أو في البلدان التي يكون فيها هذا المجال محصور بين أيدي فئة محدودة من المسؤولين السياسيين مثل كازخستان.

من بين الأمثلة البارزة للرشوة السياسية المقترحة من الخارج نجد قضية المؤسسة العمومية الفرنسية Elf aquitaine، والتي تم وصفها "بأكبر الفضائح المرتبطة بالرشوة في دولة ديموقراطية منذ نهاية الحرب الباردة"، بحيث قامت هذه الشركة ما بين سنتين 1980-1990 بوضع نظام محكم، مصادق عليه من طرف الحكومة الفرنسية،³ انصب على

¹ OCDE (2014), Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale : Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, Editions OCDE. P 7, 30. In : <http://dx.doi.org>.

² Ibid. P 29

³ Pavis Juliette et Goueset Catherine, Chronologie de l'affaire Elf, article publié le 16/07/2007, snp. In : www.l'express.fr

تخصيص مبالغ مالية واشتراكات موجهة بصفة حصرية لإرشاء المسؤولين السياسيين في الدول الإفريقية مقابل الاستغلال الحصري للموارد النفطية أو الحصول على نفوذ سياسية، فقد اتضح من خلال هذه القضية أن شركة Elf قامت باستغلال نفوذ فرنسية في الغابون (غنية بالبترول) للحصول على عقود مرتبطة بقطاع النفط لتعود عليها بفوائد ذات مبالغ ضخمة جدا، كما اتضح في نفس القضية أن ذات الشركة دفعت لنفس الأغراض رشاًوى لمسؤولين سياسيين في كل من دول إفريقيا، آسيا الوسطى، الصين، فرنسا، ألمانيا، روسيا، اسبانيا، الولايات المتحدة، فينزويلا.¹

يمكن الإشارة أيضا في هذا الصدد إلى قضية «Kazakhgate»، التي تعتبر هي الأخرى من ممارسات الرشوة الكبرى بالنظر إلى عدد المسؤولين السياسيين والشركات المنخرطة فيها والمبالغ الضخمة محل الرشوة التي انصبت عليها، حيث تم إدانة مسؤول سياسي في الولايات المتحدة الأمريكية (James Giffen) ، سنة 2003 لدفعه مبلغ 80 مليون دولار لإرشاء مسؤولين سياسيين في كازخستان (من بينهم رئيس كازخستان Nursultan Nazarbayev) والوزير الأول (Nurlan Balgimaev) لفائدة مؤسسات نفطية أمريكية حتى تتمكن من استغلال المخزن النفطي الذي تم اكتشافه مؤخرا في كازخستان.

يعتبر مجال الأسلحة والعتاد العسكري من المجالات الأكثر غموضا وذات الإجراءات الأكثر سرية، فهو مجال مستبعد من النقاش العمومي، بالتالي ليس من الغريب أن يكون من المجالات الأكثر مساسا بممارسات الرشوة، فالإتجار الرسمي بالأسلحة يعتبر تجارة مشروعة قد تظهر فيها الحكومة بصفتها بائعة أو شارية، إلا أنها من التجارات المشروعة الأكثر مساسا بالرشوة.²

¹ Pavis Juliette et Goueset Catherine. Op.Cit. snp

أنظر أيضا: حليم ليمام محمد، مرجع سابق، ص 398.

² Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004. Op.Cit. P 71, 75.

بالإضافة إلى صعوبة المراقبة، فإن السرية التي تضفيها السلطات العمومية على هذا المجال يجعلها من المجالات التي تغذي وتساهم في انتشار ممارسات الرشوة على المستوى الدولي، مع العلم أن الدول الأكثر مساسا بالرشوة هي الدول التي تنفق أكثر في المجال العسكري، فغالبا ما نجد في بعض الدول أن الميزانية المخصصة للدفاع أكبر بكثير من الميزانية المخصصة مثلا للتربية أو الصحة، ومن أسباب ذلك نجد ضخامة مبالغ الرشوة التي تدفع في شكل عمولات إثر عقود شراء وبيع الأسلحة بمختلف أنواعها،¹ والتي يحصل عليها المسؤولين السياسيين مباشرة بصفة شخصية أو بصفة غير مباشرة عن طريق التمويل غير المشروع لأحزابهم مثلا أو بأي طريقة أخرى.

إن الدول المصدرة للأسلحة والعتاد العسكري بصفقتها تمثل منتوجها، عادة ما تكون في صلب قضايا الرشوة المرتبطة بالشركات الكبرى مثل Thomson بالنسبة لفرنسا، BAE systemes بالنسبة لبريطانيا أو Thyssen بالنسبة لألمانيا،² وأحسن مثال عن ذلك هي قضية الأسلحة في إفريقيا الجنوبية، ففي سنة 2000 تم فتح تحقيق ضد نائب رئيس إفريقيا الجنوبية (Jacob Zuma) بتهمة محاولة تلقي رشوة من طرف شركة Thomson مقابل الحماية السياسية والدعم المستمر لها، كما قامت إحدى الشركات المتعقدة في المجال العسكري لجنوب إفريقيا، بتقديم شكوى ضد مشروعية حصول شركة Thomson على صفقة في هذا المجال.

منذ سنوات 1990 أخذت الشركات الدولية تتنافس حول سوق ما بعد الحرب الباردة، وذلك بوضع نظام محكم للعمولات والتعويضات، وتم تدعيمه بتقنيات ذات مستوى عالي من

¹ Dommel Daniel. Op.Cit. P 7.

² Voir : **Cassani Ursula**, La lutte contre la corruption : vouloir, c'est pouvoir ?, in Lutte contre la corruption internationale : the never ending story [Cassani, Ursula & Héritier Lachat, Anne, édit.], Genève (Schulthess) 2011. P 42, 44.

Voire aussi : **Lelieur Juliette**, La place de l'Union européenne et de son futur procureur financier dans la lutte contre la corruption, in Collection Droit, pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. P 91.

التطور، يسمح بتستير الرشوة والمدفوعات غير المشروعة، أما المسؤولين السياسيين فمن جهتهم يملكون أنجع وسائل الحماية الذاتية مثل قدرة التأثير على آليات التحقيق في القضايا التي تمسهم، ومن أمثلة قضايا الرشوة التي أظهرت مدى تعقد وخطورة نظام العمولات الذي تعتمد الشركات، قضية Karachi في فرنسا،¹ وكذلك نظام العمولات الذي تم وضعه لإعادة تعمير العراق بعد 2003، مع العلم أن المفاوضات بدأت قبل بداية الحرب ذاتها.²

إن عقود التعمير والبناء وإعادة البناء، تفتح مجالا واسعا لممارسة الرشوة، وباعتبارها تكون عن طريق الصفقات وأنها مفتوحة للمؤسسات والشركات الدولية، فإن ممارسات الرشوة لا تتحصر فقط داخل الحدود الوطنية، وإنما تتعداها لتصبح رشوة دولية، وهو ما نددت به منظمة الشفافية الدولية في تقريرها العالمي حول الرشوة لسنة 2005 بالإشارة إلى عدة قضايا مثل مشروع سد ليسطو (lestho)، أين تم دفع أكثر من 2 مليون دولار رشوة³ من طرف عدة شركات أجنبية للحصول على عقود في إطار هذا المشروع، وفي سنة 2003 تم إدانة المؤسسة الكندية Acres internationale وإلزامها بدفع 2.2 مليون دولار غرامة،⁴ كما أشار التقرير إلى مشروع المحطة النووية في Bataan (Philippines)، الذي اعترف فيه المقاول (Westinghouse) بأنه دفع أكثر من 17 مليون دولار في شكل عمولات لأحد أقارب الرئيس السابق للفلبين (Marcos).⁵

لا يمكن حصر أمثلة ممارسات الرشوة العابرة للحدود التي فيها تقوم الشركات المتعددة الجنسيات بدفع مبالغ ضخمة وخيالية مثل ما قامت به الشركة المتعددة الجنسيات Siemens، التي دفعت أكثر من 1.5 مليار دولار لمسؤولين سياسيين في أكثر من 10 دول

¹ Jaigu Charles, Karachi, dossier special, de l'attentat à l'affaire, article publié le 30/09/2011 In : <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/affaire-karachi>

² Z. Anastassiya, Les défis de la corruption dans les pays en transition. Op.Cit. P 18

³ Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004. Op.Cit. P 71.

⁴ Goldstein Andrea, Intégration régionale, IDE et compétitivité en Afrique australe, OCDE publishing, Etude du centre de développement de l'OCDE, 2004. P 145.

⁵ Voir : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2004. Op.Cit. P 74.

عبر العالم، ففي الأرجنتين مثلا كان ذلك للحصول على صفقة صنع جوازات السفر الإلكترونية، في اليونان للحصول على صفقة قيمتها 500 مليون أورو مع وكالات الاتصال OTE والمشاركة في مشروع أمن "الألعاب الأولمبية أثينا"، في العراق للحصول على عقود لإعادة ترميم محطة إلكترونية، في البرازيل للحصول على صفقة في إطار مشروع ميترو البرازيل، كما يمكن الإشارة أيضا إلى مشروع ترامواي وهران وقسنطينة Tramway d'Oran et de Contantine في الجزائر الذي للحصول عليه قامت شركة Alston et SACFI بدفع عدة مبالغ ضخمة سواء مباشرة لمسؤولين سياسيين جزائريين أو في شكل عمولات لرجال أعمال، وكذلك مشروع الطريق السريع "شرق غرب" الذي سمي بمشروع القرن.¹

الفرع الثاني المساعدات الدولية (للتنمية) لتنمية الرشوة

يعتبر تدعيم فعالية المساعدات الدولية الموجهة للتنمية من المواضيع الراهنة، فالرشوة العابرة للحدود الوطنية لا ترتبط فقط بالدول، وإنما أيضا الكيانات غير الدولية.

غالبا ما تسلط الأضواء على المساعدات الدولية الموجهة للتنمية بسبب ممارسات الرشوة، إلى حد اعتبار أن هذه المساعدات أصبحت تشجع الرشوة، ففعالية هذه المساعدات مرتبط ارتباطا وثيقا بعملية اتخاذ القرار والتنظيم، وأن فساد هذه الأخيرة يعني حتما انتشار الرشوة التي تظهر من خلال تحويل واختفاء رؤوس الأموال الموجهة لمشاريع إنمائية، وذلك بمنحها (بعد تلقى رشاوى) لشركات ومؤسسات غير مؤهلة أو غير ذي كفاءة أو تحويلها من هدفها الأصلي، من طرف الموظفين والمسؤولين السياسيين وتوجيهها نحو مشاريع تخدم مصالحهم وترفع من ثروتهم الخاصة، تضخيم أو إعداد فواتير حول أعمال ومشاريع خيالية،

¹ Voir : Belkain Abdelatif, Haute corruption, Algérie News, Article publié le 11/11/2012. In : www.Algerinews.DZ

فيرى الفقيه Verschave أن هذه المساعدات هي "سلب لأموال الفقراء في الدول الغنية ومنحها للأغنياء في الدول الفقيرة".¹

لقد ذهب بعض الفقهاء إلى أبعد من ذلك، من خلال إثارة التساؤل حول ما إذا كانت هذه المساعدات العمومية الدولية موجهة فعلا للتنمية أم لتنمية ممارسات الرشوة، فتوصلوا إلى نتيجة مثيرة للقلق، وهي ضرورة توقيف كل مساعدة نحو الدول الإفريقية، وأن ذلك هو الحل الوحيد للقضاء على ممارسات الرشوة وخروج هذه القارة من الفقر، فتم التأكيد على أن الرشوة في بعض الحالات تستهلك كل المبالغ الموجهة لذات المشروع، وذلك بالاعتماد على بعض الأمثلة البارزة مثل المساعدات الموجهة لمشروع إعادة إسكان اللاجئين في إفريقيا الشرقية التي قام الموظفين العموميين والمقاولين الفرعيين بتحويل 90% من قيمتها الإجمالية، في نيجيريا قامت شركة الهندسة المدنية بطلب من موظفي وزارة النقل بتضخيم فترة مشروع تأثير البيئة ودفع 80% من الفائض في شكل رشوى.²

أما الأستاذ A. Zagainova فيرى من جهته أن الدول والمنظمات التي تمنح هذه المساعدات ذاتها تساهم في مثل هذه الممارسات بما أنها من جهة، تمنحها للدول ذات أنظمة سياسية فاسدة وغير ديموقراطية وذات هياكل حكومية ضعيفة، ومن جهة أخرى، فإن نشاطاتها واستثماراتها تتركز أكثر في تلك الدول من غيرها، كما أن الاستثمارات الموجهة للتنمية عادة ما يكون الغرض الوحيد منها هو توليد حالات لممارسة الرشوة والعمولات غير المشروعة، كإنشاء مباني تنهار قبل استعمالها لإعادة بنائها.³

¹ Verschave F-x, La franceafrique, Stock, Paris, 1998. P56.

² Voir : Kramer Michael, La corruption et la fraude dans les projets d'aide internationale. U4 Brief. N° 13, Decembre 2011. In : www.U4.no

Voir aussi : Fukuyama Francis , L'aide étrangère détruit l'Afrique, article publié le 11/05/2009. In : <http://www.slate.fr>

³ Anastasiya Zagainova, La corruption institutionnalisée: Un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent. Op.Cit. P45

حسب كبار الاقتصاديين مثل (Rose-Ackerman)، فإن أكثر من 20% من المساعدات الموجهة للتنمية تضيع بسبب الرشوة، الأمر الذي يضعف ويقلل من إرادة ورغبة الدول في منحها.

إن منظمة الأمم المتحدة غالباً ما كانت تحت أضواء فضائح الرشوة المرتبطة بمجال منح الصفقات والعقود الموجهة للتنمية عبر العالم، ففي سنة 2008 اكتشفت إحدى الجرائد الأمريكية عدة ممارسات الرشوة مرتبطة بمشاريع التنمية في الكونغو، أثينا، الولايات المتحدة، وأكدت أن مبالغها تتعدى 20 مليون دولار انخرطت فيها أكثر من 22 شركة و 17 موظفاً أممياً، كما اكتشفت أنه، مثلاً، بين سنتين 2005-2007 قام موظفون أمميون مسؤولون عن حفظ السلم في الكونغو بتلقي مبالغ رشوة معتبرة مقابل الإفشاء بمعلومات سرية لشركة خطوط جوية إيرانية بهدف التعاقد معها في إطار صفقة تقدر بـ 13 مليون دولار، كما أن مسؤول آخر قام بإفشاء نفس المعلومات لشركة فرنسية حول صفقة تقدر بـ 5 مليون دولار تتعلق بمراقبة المساعدات الإنسانية.¹

هذا الأمر دفع منظمة الشفافية الدولية، في تقريرها لسنة 2013 حول الرشوة والبعثات الأممية، إلى التنديد بممارسات الرشوة في إطار البعثات الأممية لحفظ واسترجاع السلم والاعتراف بأن الأمم المتحدة لم تلي بعد الاهتمام الكافي لهذه الظاهرة.²

من جهته اعترف البنك العالمي هو الآخر، كعمول للتنمية عبر العالم وهيئة دولية لمكافحة الرشوة والفساد، بانتشار ممارسات الرشوة في إطار المشاريع التي يمولها.

في سنة 2009 بعد عدة فضائح مرتبطة بممارسات الرشوة، قام البنك العالمي بإعداد قائمة للمقاولين والشركات الفاسدة، والتي منعها من الترشح للمشاركة في الصفقات

¹ Voir : A. Zagainova, La corruption institutionnalisée: Un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent. Op.Cit. P 46, 47.

² Transparency International UK, Rapport mondial sur la corruption 2013, la corruption et les missions onusiennes. In : <http://www.transparency.org>.

التي يمولها، وهي قائمة واسعة تضمنت 35 شركة إنجليزية، 5 شركات أمريكية وأخرى صينية، بالإضافة إلى عدة مستشارين أوروبيين،¹ وهنا تجدر الإشارة إلى أنه من بين الشركات الصينية التي تتواجد ضمن هذه القائمة نجد الشركة المختصة في الأشغال العمومية (CSCEC)، التي بالرغم من ذلك، نجحت في الحصول على عدة صفقات في الجزائر، منها مشروع بناء المسجد الكبير بالجزائر العاصمة، ومشروع بناء المركز الدولي للمحاضرات، وهو ما يوضح موقف الجزائر اتجاه ممارسات الرشوة في هذا الإطار.

بالإضافة إلى ممارسات الرشوة في إطار مشاريع التنمية للأمم المتحدة، فإن هذه الممارسات أصبحت تمس حتى الآليات والأجهزة التي أنشأت أصلا لمكافحة الرشوة، ففي سنة 2015 إثر دورته السادسة والعشرون المنعقدة في أديس أبابا من 23 إلى 27 جانفي، أصدر المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي القرار رقم (XXVI) 879 المتعلق بالمجلس الاستشاري للاتحاد الإفريقي حول الرشوة، والذي اعترف فيه بقلقه حول الرشوة والمدفوعات الغامضة التي قام بها الأمين التنفيذي المؤقت من الميزانية المخصصة للمجلس الاستشاري حول الرشوة ذاته، وذلك ابتداء من إنشائه سنة 2012 بأروشا (تنزانيا) وما يترتب عن ذلك من تشويه لصورة الاتحاد الإفريقي، التي من أهدافها مكافحة ظاهرة الرشوة على مستوى القارة، كما دعا كل من اللجنة والمجلس الاستشاري إلى تنصيب أمين تنفيذي جديد وتوقيف كل من تم توظيفه تحت عهدة الأمين السابق.²

من بين الدلائل التي تؤكد على عالمية الرشوة، أن هذه الأخيرة لم تعد تمارس فقط أثناء حالات السلم بين السياسيين والشركات المتعددة الجنسيات وتنصب على مختلف الصفقات والعقود الدولية أو في إطار المبادلات التجارية الدولية، وإنما أصبحت تمارس كذلك أثناء الحالات الاستثنائية والكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة، وتنصب على

¹ يمكن الاطلاع على هذه القائمة على الموقع:

<http://web.worldbank.org>

² Voir : U.A, Conseil exécutif de l'UA, Décision sur le Conseil consultatif de l'UA sur la corruption, Doc.EX-CL/897 (XXVI), Vingt-sixième session ordinaire, 23, 27 janvier, Addis, Abeba (Ethiopie), 2015. In : www.au.int.

المبالغ والإعانات الموجهة للتخفيف من المعاناة الإنسانية،¹ فأصبحت تمس حتى المنظمات غير الحكومية التي وجدت أصلا لهذا الغرض.

الأمر الذي دفع منظمة الشفافية الدولية سنة 2010، إلى إصدار مدونة السلوك للوقاية من الرشوة في إطار العمليات الإنسانية، وقد أشارت المدونة إلى عدة أمثلة لممارسات الرشوة من طرف وأثناء العمليات الإنسانية، كلجوء موظفي الإغاثة إلى فرض الجنس مقابل الغذاء في إفريقيا الغربية، فقدان اللاجئين من تسونامي "آتشه" لبيوتهم بسبب بنائها من طرف الشركات والمتعاقدين بدون أساسات نظرا لحصولهم، عن طريق دفع رشاوى، على الصفقات دون استيفاء الشروط اللازمة، قيام زعماء القبائل في الهند عام 2001 بتحويل المساعدات الغذائية عن أكثر المحتاجين لها.²

إلا أنه من أبرز أمثلة هذه الممارسات، هي فضيحة برنامج "النفط مقابل الغذاء"³ التي خصصت لها الأمم المتحدة لجنة تحقيق بقيادة Paul Volker، وقامت هذه الأخيرة سنة 2005 بنشر تقريراً (تقرير Volker) تضمن عدة تفاصيل حول ممارسات غامضة، منها تحويل الأموال المخصصة لهذا البرنامج من طرف الرئيس صدام حسين مع مشاركة ومساهمة الدول الغربية وبصفة خاصة فرنسا، فأكد هذا التقرير أن صاحب (المسؤول) برنامج "النفط مقابل الغذاء" (Beman Sevan) ذاته تلقى أكثر من 150000 دولار رشوة مقابل حمل السلطات العراقية على بيع البترول لفائدة شركة يعمل لها أقارب الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي (African Middle East Petroleum).

¹ Voir : **Lugon- Moulin Anne**, La lutte contre la corruption: Les limites de l'aide internationale, *Finance et Bien Commun*, Vol 28-29, N° 3, 2007. P 15, 16. In : www.cairn.info.

² Transparency International, Guides de poche des bonnes pratiques, prévenir le corruption dans les operations humanitaires, 01/02/2010. In : <http://www.transparency.org>.

³ برنامج "النفط مقابل الغذاء" هو برنامج وضعته منظمة الأمم المتحدة للعراق في ظل العقوبات والمعاناة الإنسانية التي كانت تواجهها، وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 986 المؤرخ في 14 أبريل 1995 على أساس الفصل السابع من الميثاق، بموجب تم السماح للعراق بتصدير جزء محدد من نفطها ليتم توظيف عائداته لتلبية الحاجات الإنسانية للشعب العراقي ودفع التعويضات المفروضة على العراق إتجاه الكويت وقد تم وضع حد لهذا البرنامج بتاريخ 24 أبريل 2003 بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1472. أنظر:

Mathios Forteau, La formul « pétrole contre nourriture » mise en place par les Nations Unies en Irak, beaucoup de bruit pour rien ?, *Annuaire Français de Droit International*, Vol 43, N°1, CNRS Edition, Paris, 1997. P 132,150.

لقد تبين في التقرير النهائي الذي عرضته لجنة التحقيق على الأمم المتحدة بتاريخ 2005/10/27، أن أكثر من 2250 شركة قامت بدفع رشوى مقابل عقود في إطار هذا البرنامج، مثل شركة Novo Nordisk التي دفعت رشوة بقيمة تزيد عن 1.5 مليون دولار مقابل إحدى عشرة صفقة ذات قيمة اجمالية 20 مليون دولار.¹

لقد لجأت عدة منظمات غير حكومية إلى الاعتراف بعدم وجود أي جهاز أو ميكانيزم دولي أو داخلي بإمكانه ضمان افلاته من ممارسات الرشوة، الأمر الذي دفعها إلى اتخاذ مبادرات في هذا السياق، مثل ما قامت به المنظمة الدولية للمعايير التي أصدرت سنة 2014 مدونة السلوك للوقاية من ممارسات الرشوة في إطار نشاطها الدولي.²

المطلب الثالث

أوجه الإنتهاك غير المباشر لحقوق الإنسان بفعل الرشوة الكبرى

لا تتوقف مظاهر إنتهاك الرشوة لحقوق الإنسان عند الانتهاك المباشر للحقوق السياسية والمدنية أو الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وإنما تمتد لتشكّل كذلك انتهاكا، وإن كان بصفة غير مباشرة، لحقوق الجيل الثالث المتمثلة أساسا في الحق في التنمية (الفرع الأول) والحق في بيئة سليمة (الفرع الثاني).

¹ يمكن الاطلاع على التقرير كاملا على الموقع:

<http://www.iic-offp.org>

وللمزيد من التفاصيل حول طبيعة التحقيق الذي تم في هذه القضية أنظر:

Pieth Mark, «OIL FOR FOOD»: enjeux et difficultés d'une enquête internationale en matière de paiements illicites, in *Lutte contre la corruption internationale : the never ending story* [Cassani, Ursula & Hérítier Lachat, Anne, édit.], Genève (Schulthess) 2011. P 127, 134.

² Handicap International, *Politiques Institutionnelles, Politique de lutte contre la fraude et la corruption*, Decembre 2014. In : <http://www.handicap-international.org>

الفرع الأول الرشوة عائق لتحقيق التنمية

إذا كان من المسلم به أن التنمية بمختلف أبعادها وأوجهها تعتبر حاليا حقا معترف به لكل إنسان ولجميع الشعوب كحق من حقوق الجيل الثالث،(أولا) فإن الرشوة باعتبارها عائقا حقيقيا للتنمية تشكل بذلك انتهاكا واضحا لحق كل إنسان وجميع الشعوب في التنمية (ثانيا).

أولا) التنمية كحق من حقوق الإنسان

لقد بدأت الخطوات الأولى لاعتبار التنمية حق من حقوق الإنسان في سنوات 1950 لما اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 1161 (XII) المؤرخ في 1957/12/26 والذي جاء فيه أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة والمتكاملة تساعد على تعزيز وحفظ الأمن والسلم الدوليين، التقدم والتطور الاجتماعي ورفع المستوى المعيشي وتفعيل حقوق الإنسان.¹

إن إثارة حقوق الإنسان وعلاقتها بالحق في التنمية من طرف الجمعية العامة، قد تم التأكيد عليه بعد ذلك إثر المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في طهران سنة 1968 أين تم الإعلان بأن "التمتع الكامل بالحقوق السياسية والمدنية مستحيل بدون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"،² وهو ما يعني أن هناك ارتباط وثيق بين التمتع بحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية.

انطلاقا من هذه الإعلانات، دعت لجنة حقوق الإنسان في قرارها رقم 4 (XXXIII) المؤرخ في 1977/02/12، المجلس الاقتصادي والاجتماعي لدعوة الأمين العام للأمم

¹ U.N, A.G, Progrès économique et social équilibré et intégré, Résolution 1161 (XII), 12^{ème} session, 17/02/1957. Par N°18. Doc. NU A/3805 (1957).

تجدر الإشارة إلى أن الحق في التنمية أشارت إليه أيضا المواد 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة التي تعلقت بالاستقرار والرفاه اللازم لرفع المستوى المعيشي، كما ركزت على ظروف التقدم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما تضمنته أيضا المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

² Proclamation de Téhéran, Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, 1968. Doc. NU A/CONF 32/41

المتحدة ليطلب دراسة حول الأبعاد الدولية للحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان، وذلك بالربط مع حقوق الإنسان الأخرى المؤسسة على التعاون الدولي، لاسيما الحق في السلم، مع الأخذ بعين الاعتبار النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان الأساسية،¹ كما ذهبت اللجنة إلى أبعد من ذلك من خلال إلحاحها على التركيز على الأبعاد الإقليمية والوطنية للحق في التنمية،² وأن يكون موضوع الدراسة هو شروط تمتع كل الشعوب وكل إنسان بالحق في التنمية.³

على هذا الأساس، بتاريخ 1986/12/4، تم صدور الإعلان الدولي حول الحق في التنمية المعتمد بموجب لائحة الجمعية العامة رقم 41/128 إثر دورتها 41 وذلك بالإجماع المطلق لكافة الدول،⁴ ليشكل تطورا لموضوع حقوق الإنسان وتأكيدا على الرغبة في وضع قواعد دولية جديدة تسمح للإنسانية بالتمتع بأقصى حد من الحرية والكرامة،⁵ كما أن القرارات التي اتخذت على إثر المحافل العالمية مثل مؤتمر Monterrey لتمويل التنمية،⁶ وكذلك مؤتمر الدوحة الذي وضع التنمية في صلب المناقشات حول التجارة والملكية الفكرية

¹ U.N, Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme dans les pays en développement, Rés. CES 4 (XXXIII), 1977. P 81, 83. Doc. NU E/CN.4/1257 (1977).

² U.N, Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance dans tous les pays des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers rencontrés par les pays en développement dans les efforts qu'ils déploient pour la réalisation de ces droits de l'homme, Rés. CES 4 (XXXV), 1979. P 115, 116. Doc. NU E/CN.4/1347 (1979).

³ Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance dans tous les pays des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers rencontrés par les pays en développement dans les efforts qu'ils déploient pour la réalisation de ces droits de l'homme, Rés. CES 7 (XXXV), 1980, P174, 175. Par N° 3, Doc. NU E/CN.4/1408 (1980).

⁴ U.N, AG Déclaration sur le droit au développement, Rés. 41/128, 41^e session, 1986. Doc. NU A/47/53

⁵ Azzouz Kerdoun, le droit au développement en tant que droit de l'homme : Portée et limites, Revue Québécoise de Droit International, Vol 17, N°1, 2004. P 76, 77.

⁶ Voir : U.N, Report of the International Conference on Financing for Development, 2002. Doc. NU A/CONF.198/11 (2002).

والاستثمار،¹ يدل بشكل واضح على الرغبة والإجماع الدولي حول وجود حق التنمية ووجوب تكريسه للجميع.²

يعتبر الإعلان الدولي حول الحق في التنمية أول نص قانوني دولي، يعرف هذا الحق³ بأنه "حق أساسي غير قابل للتنازل عنه بموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والمساهمة في التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية، في إطار أعمال كامل للحقوق والحريات الأساسية للإنسان والاستفادة من هذا التطور"، وأقره كحق جديد ضمن قاعدة دولية جديدة تستلزم تكريسه وتدعيمه تدريجياً.

لقد جاء الإعلان الدولي حول الحق في التنمية كنقطة وصل بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق السياسية والمدنية، وذلك من خلال اعطاء تعريف للتنمية يشمل كل الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، فقام بالربط بين التنمية وحقوق الإنسان وأقر بأن هذه الأخيرة لا يمكن تجزئتها عن التنمية، وهو ما تم التأكيد عليه إثر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا "إذا كانت التنمية تدعم التمتع بحقوق الإنسان، فإن ضعف التنمية لا يشكل حجة لمضايقه أو تقييد الحقوق المعترف بها دولياً"،⁴

يتضح أن الإعلان الدولي حول الحق في التنمية وغيرها من المبادرات القانونية، خاصة في إطار الأمم المتحدة، قد ألغت المفهوم والهدف الاقتصادي البحت للتنمية،

¹ Les signataires de la Déclaration de Doha adoptée par la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) se sont expressément engagés à mettre les besoins et les intérêts des pays en développement au centre d'un nouveau cycle de négociations commerciales qui sera conclu au plus tard en 2006. Voir OMC, Déclaration ministérielle (adoptée le 20 novembre 2001), OMC Doc. WT/MIN(01)DEC, Disponible sur : <http://docsonline.wto.org>

² En adoptant les Objectifs du Millénaire pour le développement, en 2000, la communauté internationale s'est engagée à réduire considérablement la pauvreté d'ici 2015. Voir : Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies - Rapport du secrétaire général, 58^e session, 2000. Doc. NU A/58/323 (2003).

³ في حين يعتبر قرار لجنة حقوق الإنسان لسنة 1977، المشار إليه أعلاه، أول وثيقة قانونية في إطار الأمم المتحدة التي تستعمل لأول مرة عبارة "الحق في التنمية"

⁴ Conférence mondiale des droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, juin 1993. Doc. NU A/CONF. 157/23 .

وأدرجته ضمن حقوق الإنسان،¹ الأمر الذي أدى بدوره إلى ظهور مفهوم "التنمية البشرية" كنظرية في إطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية في سنوات 1990، فمن المسلم به إذن أن الحق في التنمية هو حق معترف به لكل إنسان ولجميع الشعوب يتمتع به جميع الناس بشكل جماعي أو فردي وفي تصرف حر لثرواتهم ومواردهم الطبيعية، فله بعد فردي وبعد جماعي، وأن الأول جزء لا يتجزأ من الثاني، فهو حق للإنسان وحق للشعوب ويصنف ضمن حقوق الجيل الثالث.²

كما يتضح أنه إذا كان الإنسان هو الموضوع الأساسي للحق في التنمية، بما أنه هو الذي يساهم وفي نفس الوقت هو الذي يستفيد منه، فإن الدول لها التزام ومسؤولية التنمية، وهو ما نصت عليه المادة 3(3) من الإعلان الدولي حول الحق في التنمية،³ كما تم الإقرار والاعتراف إثر مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان أن هناك مصلحة مشتركة للجماعة الدولية في تطوير التعاون الدولي الفعال للقضاء على عوائق التنمية التي من أهمها الرشوة.⁴

ثانيا) الرشوة انتهاك غير مباشر للحق في التنمية

يظهر انتهاك الرشوة للحق في التنمية من خلال أنها عائقا حقيقيا لمختلف أوجه وأبعاد التنمية لاسيما النمو الاقتصادي، القضاء على الفقر، إعمال حقوق الإنسان، الحكم الراشد، التنمية البشرية، ففي العشريتين الأخيرتين توصلت بعض التقارير إلى أن حجم الرشوة في بعض الدول النامية يمثل ما يعادل "كارثة إنسانية دائمة" نظرا لعلاقتها المباشرة بمستوى الفقر فيها،⁵ وهو ما أكدت عليه دراسات البنك العالمي التي قدرت الخسائر المترتبة

¹ عماري طاهر الدين، الديمقراطية وحقوق الإنسان والحق في التنمية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 1/ 2007، ص 209.

² Berihym Adugna Gebeye. Op.Cit. P 25 ; Voir aussi: C. Raj Kumar. Op.Cit. S.N.P

³ "أن الدول لها حق وواجب وضع سياسات فعالة وطنية للتنمية بهدف التحسين المستمر لرفاهية شعبيها، كما أضافت المادة 3(1) أن الدول مسؤولة على خلق الظروف والشروط الوطنية والدولية المواتية لإعمال الحق في التنمية، وعلى هذا الأساس"

⁴ Conférence mondiale des droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne. Op.Cit. Par 10.

⁵ Voir :Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2008. In : www.transparency.org.

عن الرشوة بأكثر من ألف مليار دولار سنويا، وهي المبالغ والموارد التي كانت كافية لتحقيق التنمية المستدامة للدول المعنية،¹ كما أكدت المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن الدول النامية فقدت ما بين سنتي 2000 و2009 ما يعادل 844 مليار دولار في التدفقات المالية غير القانونية، وهو مبلغ يمثل 10 أضعاف المبلغ الذي تلقتة كمساعدات أجنبية للتنمية.²

إن الرشوة تقلل من قدرة الدول على توفير الخدمات الاجتماعية وترفع من التكاليف الإدارية، وتؤدي إلى انخفاض مستوى الإنتاج في مختلف القطاعات كالصناعة التحويلية أو قطاع البناء مثلا، كما أنها تقلل من الأموال والنفقات المخصصة للقطاعات الأساسية كالصحة والتعليم وتستنزف تلك المخصصة لبرامج القضاء على الفقر والتنمية البشرية،³ فبعض الدول، رغم غناها بالثروات الطبيعية، تعرف مستويات مذهلة من الفقر والتخلف الاقتصادي، وذلك يعود أساسا إلى انتشار ممارسات الرشوة التي باستنزافها للأموال العمومية وعائدات الثروات الطبيعية تشكل دون أدنى شك عائقا حقيقيا لإعمال الحق في التنمية.

يعتبر انتشار ممارسات الرشوة في أعلى مستويات الحكومة، من العوامل التي تؤدي حتما إلى التخلف وتعميم الفقر، وبذلك تشكل انتهاكا غير مباشر للحق في التنمية، إذ أثبتت الدراسات مثلا أن أكثر من 148 مليار دولار تحول سنويا من الدول الإفريقية نحو الدول الأجنبية، الأمر الذي يضعف اقتصاد هذه الدول ويؤثر على نموها وتقدمها الاقتصادي، وكذلك غياب الاستثمارات الخارجية والداخلية بفعل انعدام الاستقرار،⁴ وهو ما أكد عليه البنك

¹ Voir : Banque mondiale, « Le coût de la corruption », 2004. In : <http://go.worldbank.org/1DP1BLNKJ0>.

² U.N, Haut-Commissaire aux Droits de l'homme, Rapport de synthèse sur la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, 23^{ME} session, 18/4/2013. Par 5. Doc UN . A/HRC/23/26 ;

Voir aussi : **Kinley David**. Op.Cit. P 5.

³ Voir : PNUD, Corruption et développement, Interventions de lutte contre la corruption pour la réduction de la pauvreté, la réalisation des OMD et la promotion du développement durable, Manuel d'initiation, Décembre 2008. P 11. Disponible : <http://www.undp.org>.

⁴ حسب إحصائيات الاتحاد الإفريقي. أنظر :

PNUD, Corruption et développement Interventions de lutte contre la corruption pour la réduction de la pauvreté. Op.Cit. P 14.

العالمي الذي اعتبرها من العوامل التي تشدد الفقر والتخلف خاصة بالنسبة للدول التي تواجه قيودا بسبب الأوضاع الاقتصادية والتحولت السياسية.¹

إن العلاقة بين الرشوة والفقر أو التخلف يمكن توضيحها من خلال عاملين أساسيين، الأول يتمثل في العامل الاقتصادي، بمعنى أن الرشوة تؤدي إلى التخلف بالتأثير أساسا على النمو الاقتصادي، وذلك من خلال استبعاد الاستثمارات العمومية التي توفر اليد العاملة والخدمات الاجتماعية مثل التعليم والرعاية الصحية، كما تحد من جودة البنية التحتية العمومية بتحويل الموارد المتوفرة لذلك وتجعل الدولة عاجزة على وضع نظم وإطارات قانونية واقتصادية وضمان تفعيلها، أما العامل الثاني فهو عامل الحكم بمعنى أن الرشوة تؤدي إلى رداءة الحكم، إضعاف المؤسسات السياسية، انخفاض في نوعية الخدمات الحكومية والبنية التحتية، وتحويل المشاريع الاستثمارية.

في هذا الصدد، أثبتت الإحصائيات أن أغلبية الدول النامية خاصة منها الأفريقية، تعتبر أكثر فقرا مما كانت عليه قبل 30 سنة، وذلك راجع أساسا إلى تفاقم ممارسات الرشوة في هذه الدول، فأثبتت التحقيقات أن أكبر الحسابات البنكية في الدول الخارجية تعود لحكام ومسؤولين أفارقة،² فمثلا بعد نهاية النزاعات الداخلية التي نشبت في بعض الدول العربية مؤخرا، تم تقدير المبالغ المتواجدة في البنوك الخارجية والتي حولت من طرف رؤساء هذه الدول (تونس وليبيا) بـ 300 مليار دولار.³

يظهر انتهاك الرشوة للحق في التنمية كذلك من خلال خلقها لديون خارجية للدول، بحيث أن هذه الأخيرة تم تقديرها سنة 2002 بـ 2400 مليار دولار بالنسبة للدول النامية،⁴ فالديون ترتب عدة آثار سلبية تشكل عائقا حقيقيا لإعمال الحق في التنمية وتلبية أدنى

¹ Voir : Collier Paul, and Anke Hoeffler, « The Economic Costs of Corruption in Infrastructure », The Global Corruption Report 2005, Transparency International, 2005.

² Voir : Ikejiaku Brian-Vincent, The Relationship between Poverty, Conflict and Development, Journal of Sustainable Development, Vol 2. N° 1, Mars 2009. P 20.

³ Voir : Ramasastry Anita. Op.Cit. P 712.

⁴ Voir : Azzouz Kerdoun. Op.Cit. P 89.

الحاجات الأساسية للمواطنين، كما تشكل عائقا لإعمال الحقوق التي انتهاكها يشكل انتهاكا للكرامة الإنسانية مثل الحق في مستوى معيشي لائق وما يتفرع عنه من حقوق أخرى،¹ وهو ما أكد عليه فريق العمل حول الحق في التنمية من خلال تقريره لسنة 2005.²

بالإضافة إلى عبئ الديون، فإن المساعدات الدولية الموجهة للتنمية ذاتها أو تلك المقدمة في حالات استثنائية، غالبا ما تسلط عليها الأضواء بسبب ممارسات الرشوة خاصة في إطار صفقات إعادة بناء الطرقات، الجسور، الأنفاق... إلخ، ففي سنة 2004 بعد الكوارث الطبيعية التي عرفت بها بعض الدول الآسيوية، تم تخصيص أكثر من 7 مليار دولار كمساعدات لهذه الدول منها إندونيسيا، في حين أثبتت الدراسات أن 30 إلى 40 % من هذه المبالغ تم استنزافها بفعل ممارسات الرشوة،³ كما أن هذه الأخيرة قد تكون أيضا لتحويل هذه المساعدات نحو مشاريع غير ذات أولوية لكن ذات فائدة بالنسبة للشراء الشخصي، فغالبا ما يتم إرشاء المسؤولين لإعطاء أولوية لمشاريع أقل ضرورة ولشركات أقل كفاءة.

إنطلاقا مما سبق، الرشوة تشكل عائقا لإعمال أهداف الأمم المتحدة للألفية حول التنمية التي تعتبر أهدافا مرتبطة غير قابلة للتجزئة،⁴ فالرشوة بالإضافة إلى كونها تعمم الفقر والتخلف، تشكل عائقا للتنمية المستدامة بتهديدها لدوام البيئة، ففساد المسؤولين سوف يؤدي حتما إلى إرخاء تفعيل القواعد البيئية، كما تمنع التنمية البشرية باعتبارها مناقض لبيئة تسمح للجميع بإطلاق طاقاتهم الكامنة والعيش حياة إنتاجية وفقا لاحتياجاتهم ومصالحهم والوصول إلى الموارد الضرورية لضمان حياة كريمة والمشاركة في حياة الجماعة.

¹ هو ما تم التأكيد عليه إثر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان من خلال دعوة الجماعة الدولية إلى اتخاذ ما هو ضروري لتخفيف الديون الخارجية للدول النامية لدعم الجهود المبذولة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أنظر:

Conférence mondiale des droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne. Op.Cit. Par 12.

² Commission des droits de l'homme, Groupe de travail sur le droit au développement, Report of the high-level task force on the implementation of the right to development, 2005, Doc. NU E/CN.4/2005/WG.18/2. Diponible sur : <http://www.unhchr.ch/E.CN.4.2004>.

³ Voir : U4 Anti-Corruption Resource Centre, « Summaries of Literature on Costs on Corruption », U4 Brief, 8 juin 2007.

⁴ Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies - Rapport du secrétaire général, Doc. Off. AG NU, 58^e session, Doc. NU A/58/323 (2003)

إذا كان من حق كل إنسان وجميع الشعوب التصرف الحر في ثرواتها ومواردها الطبيعية، وبالتالي الحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعيش في بيئة سليمة، فإن الرشوة بإعتبارها عائقا حقيقيا لإعمال كل أوجه وأبعاد التنمية، فإنها تشكل بذلك انتهاكا غير مباشر للحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان.

الفرع الثاني الرشوة عائق لتحقيق بيئة سليمة

على غرار الحق في التنمية، يعتبر الحق في بيئة سليمة من بين الحقوق التي تنتهك بصفة غير مباشرة بفعل ممارسات الرشوة، (ثانيا) لكن إذا كان الحق في التنمية قد تم تقنيه بموجب الإعلان الدولي حول الحق في التنمية، فإن الحق في بيئة سليمة لم يحظى بذلك، لكن هناك عدة نصوص عالمية وإقليمية أقرته وإعترفت به كحق من حقوق الإنسان (أولا).

أولا) البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان

إن الإعتراف بالحق في بيئة سليمة كحق من حقوق الإنسان ضمن الصكوك الدولية والعالمية، لا يظهر بنفس الوضوح والدقة، ففي بعضها تم الإعتراف به بصفة ضمنية (1)، أما في البعض الآخر، فقد تم الإعتراف به بصفة صريحة وواضحة (2).

1) الإعتراف الدولي الضمني بحق الإنسان في بيئة سليمة

إن عدم تعريف حقوق الإنسان ضمن ميثاق الأمم المتحدة، أدى إلى عدم تضيق مجالها الذي يعتبر مجالا ديناميكيا ومتطورا بتطور الظروف السياسية، الاجتماعية والعلمية، وبالتالي سمح بظهور عدة حقوق أساسية جديدة للإنسان،¹ في المقابل نجد أن الميثاق قد رتب على الدول الأطراف واجب التعاون لحل المشاكل الاقتصادية، الاجتماعية، ترقية حقوق

¹ Maguelonne Dejeant-Pons, L'Insertion du droit de l'homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme, Revue Universelle des Droits de l'Homme, 30 novembre 1991, Vol 3. N°11. P461.

الإنسان والصحة العمومية، وهذه الأخيرة تعتبر إشارة ضمنية للحق في البيئة، إذ من المستحيل وضع سياسة تتعلق بالصحة العمومية دون الاهتمام بنوعية البيئة.

بالإضافة إلى الحق في الحماية الصحية، فإن الإقرار بالحق في بيئة سليمة يظهر أيضا من منظور الحق في مستوى معيشي لائق المنصوص عليه في المواد 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة، فالرفاه وفقا لروح هذه المواد لا يتعلق فقط بالعقل والجسم السليم، وإنما أيضا الوضع المادي والبيئي الذي يجعل الحياة سهلة وممتعة،¹ وهو ما يمكن استخلاصه أيضا من المواد 25، 22، 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي اعترفت بالحق في البيئة السليمة من خلال الحق في الكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية والحق في الحياة والحق في مستوى معيشي لائق وكافي للمحافظة على الصحة والرفاه، لأنه من المستحيل إعمال هذه الحقوق إذا كانت البيئة المعيشية غير صحية.

بصدور العهدين الدوليين لحقوق الإنسان سنة 1966، بدأ الحق في البيئة السليمة يتضح، فالأول نص في المادة 6 منه على الحق في الحياة، وفي المادة 9 على الحق في الأمن، أما الثاني فقد نص في المادة 12 على الحق في الصحة الجسدية والعقلية التي تكون بتحسين وحماية جميع جوانب النظافة البيئية.²

بعد صدور العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، خطى الإعلان بشأن التقدم والتنمية في المجال الاجتماعي لسنة 1969، المعتمد عقب مؤتمر طهران بموجب لائحة الجمعية العامة رقم 25/42، خطوة هامة للاعتراف بالحق في البيئة من خلال الإشارة بشكل قاطع إلى الارتباط الوثيق بين حماية البيئة وحقوق الإنسان.³

¹ Jiatza Meli Hervé, Les droits fondamentaux et le droit à l'environnement en Afrique, Memoire de recherche, Droits Fondamentaux, Universite de Nantes, 2007. P 9. Disponible sur : <http://www.memoireonline.com>

² Maguelonne Dejeant-Pons. Op.Cit. P 462.

³ Voir : Assemblée générale des nations unies, Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, Résolution 2542 (XXIV), 11 décembre 1969. (art 9, 10).

(2) الاعتراف الصريح بحق الإنسان في بيئة سليمة

باستقراء بعض النصوص العالمية نجد أن الاعتراف بحق الإنسان في بيئة سليمة يعتبر أكثر وضوحاً، ففي سنة 1971 أعلن الأمين العام للأمم المتحدة على أنه لا بد من اتخاذ إجراءات وتدابير لصالح بيئة سليمة،¹ وبتاريخ 16 جوان 1972 تم انعقاد مؤتمر stockholm، فكانت من أهم نتائجه صدور إعلان stockholm الذي أقر في مبدأه الأول بحق الإنسان وواجبه في حماية وترقية البيئة للأجيال الحالية واللاحقة،² ليربط بذلك بين البيئة والحقوق الأساسية للإنسان باستعمال عبارات الحرية، المساواة والكرامة التي تعتبر من الحقوق السياسية والمدنية، وعبارات الظروف المعيشية اللائقة والرفاه التي تعتبر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما نص الإعلان في ديباجته على مسؤولية الدول في حماية البيئة، وأن البيئة السليمة والمرضية ضرورية لرفاه الإنسان والتمتع الكامل بحقوقه الأساسية بما في ذلك الحق في الحياة.³

لقد كان إعلان stockholm منطلق لبداية الإقرار بحق جديد للإنسان، ففي سنة 1986 قام فريق الخبراء الذي شكلته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (CMED)، بإعداد مشروع المبادئ القانونية العالمية لحماية البيئة والتنمية بهدف وضعها ضمن صك دولي ذات طبيعة أمرة، وجاء فيه أنه "يتمتع كل إنسان بحق أساسي في بيئة كافية لضمان صحته ورفاهيته"،⁴ وهو ما أخذته بعين الاعتبار الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي أقرت في لائحته رقم 45/94 لسنة 1990 أن "كل إنسان يتمتع بحق العيش في بيئة نظيفة وسليمة تضمن

¹ Voir : Document de l'organisation des nations unies A/ conf. 48/9, du 21 décembre 1971.

² « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes , dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer son environnement pour les générations présentes et futures ». Voir : La Déclaration finale de Conférence des Nations Unies sur l'environnement, (Stockholm du 5 au 16 juin 1972). Disponible sur : <http://www.unep.org>

³ Kiss Alexandre, Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement, in : environnement et droits de l'homme, sous la direction de Kromarek Pascale, (UNESCO), 1987. P 18.

⁴ Maguelonne Déjeant-Pons et Pallemarts Marc, Droits de l'homme et environnement, Recueil d'instruments et autres textes internationaux concernant les droits individuels et collectif en matière d'environnement dans le cadre international et européen, Edition du Conseil de l'Europe, 2002. P11.

صحته ورفاهيته".¹ وفي سنة 1992 حظى مجال البيئة بإحدى أهم المؤتمرات العالمية (مؤتمر القمة العالمي حول البيئة والتنمية المنعقد في ريو (البرازيل))، الذي أسفر على صدور إعلان ريو² والذي جاء في مبدئه الأول:

«Les êtres humains ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature»

رغم أن كل من إعلان stockholm وإعلان ريو لا يتمتعان بطبيعة إلزامية، إلا أنهما ذات بعد عالمي وذات دور رئيسي في إقرار وتعزيز حق الإنسان في البيئة السليمة.

أما على المستوى الإقليمي، فإن حق الإنسان في بيئة سليمة، قد تم إقراره بصفة واضحة وضمن صكوك قانونية أمرة، فعلى المستوى الإفريقي نجد المادة 24 من ميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وعلى المستوى الأمريكي نجد المادة 1/11 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1988، أما على المستوى الأوروبي فنجد الميثاق الأوروبي حول البيئة والصحة المعتمد في 8 ديسمبر 1989 من طرف مؤتمر الوزراء الأوروبيين، وكذلك اتفاقية Aarhus المبرمة في 25/06/1998 التي نصت في المادة الأولى منها أنه "بهدف حماية حق كل إنسان ضمن الأجيال الحالية أو اللاحقة في بيئة سليمة تضمن الصحة والرفاه...".³

ثانيا: الرشوة انتهاك غير مباشر لحق الإنسان في بيئة سليمة

من خلال النصوص السابقة ذكرها، يتضح أن البيئة هي المحيط الذي ينمو فيه الإنسان والذي يحيط به ويتفاعل معه، بالتالي تشمل بالإضافة إلى المحيط الطبيعي، كل من الجوانب الثقافية والمحيط الاصطناعي، فالبيئة إذن هي المحيط، الطبيعة، الموارد وحتى

¹ Voir : Assemblée générale des Nations Unies, Nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun, 14 décembre 1990. A/RES/45/94

² La Déclaration finale de Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992), Disponible sur : <http://www.un.org/french/events>.

³ Dans ce sens voir : Maguelonne Dejeant-Pons. Op.Cit. P 462.

Voir aussi : Maguelonne Déjeant-Pons et Pallemarts Marc. Op.Cit. P 17.

التراث الثقافي والموارد البشرية اللازمة للأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، والضرورية لحياة أفضل،¹ والتمتع بالموارد المشتركة: الحق في المياه، الهواء النقي، الهدوء، النبات، الساحل.

انطلاقاً مما سبق، فإن اعتماد تنظيمات وسياسات مترخية بشأن حماية البيئة سوف يؤدي حتماً إلى انتهاك حق الإنسان في بيئة سليمة، وهو ما ترتبه ممارسات الرشوة، بحيث أثبتت عدة دراسات أن الرشوة تضعف الأنظمة والسياسات البيئية سواء عند اعتمادها أو عند تنفيذها، فإرشاء المسؤولين الحكوميين لاعتماد تنظيمات بيئية مترخية يؤدي حتماً إلى تدهور البيئة، كما أن إرشاء الموظفين المكلفين بتنفيذ هذه التنظيمات سوف يسمح بعدم الامتثال لها، الأمر الذي يفتح المجال للملوثين لتكثيف نشاطاتهم وزيادة تدهور البيئة.² ضف إلى ذلك، فإن إرشاء المسؤولين عن مراقبة درجات التلوث المنبعثة أو كميات الموارد التي أخذت في مجال مشروع معين مقابل غض النظر عن ذلك، سوف يجعل من الاتجاهات الجديدة في مجال الأنظمة البيئية تتخذ على أساس معلومات خاطئة.

إن الشركات المستغلة للموارد الطبيعية قد تكون جماعات ضغط ودفع رشاًوى للسلطات المسؤولة عن الأنظمة البيئية مقابل اعتماد سياسات وتشريعات بيئية مترخية تخدم مصالحها ونشاطاتها الاستثمارية، فغالبا ما تظهر العلاقة بين الاستثمار والبيئة من خلال ممارسات الرشوة، بما أنه من المكلف اقتصادياً للشركات أن تتطابق مع الأنظمة البيئية الصارمة، الأمر الذي يدفعها إلى الاستثمار في دول معروفة بمستوى مرتفع من الفساد.³

¹ Voir : **Kanto Maurice**, Droit de l'environnement en Afrique, Paris, EDICEF/AUPELF, 1996. P16.

Voir aussi : **Lowé G.Patrick Juvet**, La responsabilité en droit international pour corruption dans la gestion des ressources Naturelles en Afrique centrale, in : « La corruption et le droit international, R.F.D.I, sous la direction de Daniel Dormoy, Bruxelles, 2010. P 123.

² Voir : **Mbohoul Moustapha**, Née Foning Maxime et Ambagna Jean Joël, La corruption dégrade t-elle la qualité de l'environnement dans les pays africains?, étude pour évaluer l'incidence de la corruption sur la qualité de l'environnement en Afrique sur la période 2002-2007, P 3. Disponible sur : www.sfer.asso.fr

³ Voir : **Pelegriani Lorenzo et Gerlagh**, Corruption, Democracy and Environmental policy :an empirical contribution to the debate, The Journal of Environmental Development, Vol 15. N°3, September 2006. P 332, 354.

من المتفق عليه أن الدول الإفريقية تعتبر من الدول التي تتميز بضعف المؤسسات الحكومية،¹ كما أن مؤشر منظمة الشفافية الدولية حول الفساد قد أكد دائما أن الرشوة في هذه الدول تعتبر من الممارسات المتفشية، فبالرجوع إلى هذا المؤشر ما بين سنة 2004 و2011 مثلا، نجد أن 4 إلى 5 دول إفريقية تظهر دائما من بين الدول الأكثر فسادا في العالم، وإذا كانت هذه الإحصائيات تدل على فشل مؤسساتها، وبالتالي ضعف النمو ومستوى الدخل الذي يشكل أساسا لأي عملية أو سياسة للتنمية المستدامة، فإن هذه الإحصائيات تتزامن أيضا مع تدهور البيئة في هذه الدول.²

يعني حق الإنسان في بيئة سليمة عدم التعرض للتلوث والأضرار التي تلحق الطبيعة من خلال اتخاذ التدابير الضرورية لذلك، كتقييم مسبق لتأثير النشاط البشري على البيئة، ضرورة الحصول على ترخيص أو إذن مسبق لممارسة أي نشاط من المحتمل أن يهدد البيئة،³ كما أن هذا الحق يترتب حق الجميع في الحصول على المعلومات الضرورية بشأن حالة البيئة التي يعيش فيها والمشاريع التي من المحتمل أن تهددها،⁴ وهذا يعني أن إرشاء المسؤولين والمراقبين مقابل عدم إجراء تقييم مسبق لتأثير نشاط معين على البيئة أو لتزوير نتائجه أو عدم نشرها، يشكل خطرا على البيئة وبالتالي انتهاكا لحق الإنسان في بيئة سليمة.

تعتبر بعض المجالات البيئية من بين أكثر المجالات المشمولة بممارسات الرشوة مثل استغلال الغابات، حماية الأنواع المهددة بالانقراض، إمدادات المياه، استغلال النفط، الصيد وإدارة النفايات الخطيرة، فإذا أخذنا مثلا مجال استغلال الغابات نجد أن جنوب شرق آسيا تعتبر من المناطق المعروفة بالاستغلال غير المشروع والمفرط للغابات، والتي تعرف

¹ World Bank. (2010), World Development Indicators 2010. Disponible sur : <http://data.worldbank.org>.

² Mbohoul Moustapha, Née Foning Maxime et Ambagna Jean Joël. Op.Cit. P 2.

³ Perieur Michel, Droit international et comparé de l'environnement, cours N° 05, les principes généraux du droit de l'environnement, Faculté de droit et des sciences économiques, université de Limoges. P 54. Disponible sur : <http://www.foad-mooc.auf.org>.

⁴ Ibid. P 59.

Voir aussi : Tolentino Amado S, Environnement et Information, in : environnement et droits de l'homme, sous la direction de Kromarek Pascale, (UNESCO), 1987, P 29, 30.

أكبر مستوى من إزالة الغابات في العالم والنتائج عن ممارسات الرشوة، أما عن أثرها على البيئة فيتضح من خلال العلم أن هذه المنطقة تحتوي على 7% من الغابات القديمة في العالم، وعلى العديد من أنواع الأشجار التي لا وجود لها في أي منطقة أخرى عبر العالم.¹

كل هذه الممارسات تشكل انتهاكا لحق الإنسان في بيئة سليمة، فهذا الأخير لا ينحصر في التصور القائم على أنه ينتهك فقط لما يكون الحق في الحياة مهددا، وإنما لابد من تفسيره بمعناه الواسع أي حق الإنسان في التمتع بكرامة العيش في بيئة عالمية سليمة، ومستوى معيشي ملائم يضمن أعلى مستوى من الصحة، وهو ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية.²

إن التأثير السلبي للرشوة على البيئة وبالتالي على حق الإنسان في بيئة سليمة قد أكدت عليه عدة دراسات، فحسب برنامج الأمم المتحدة للتنمية فإن الرشوة تزيد من تكلفة بناء البنية التحتية لإمدادات المياه بنسبة تصل إلى 40%، وهو ما يعني أن هناك حاجة لزيادة تقدر بـ 12 مليار دولار سنويا في جميع أنحاء العالم لتمكين الناس من المياه الصالحة للشرب وإمدادات الصرف الصحي،³ وحسب إحدى الدراسة الحديثة لمنظمة الشفافية الدولية، كلما ارتفعت نسبة انتشار الفساد والرشوة في دولة معينة كلما تضررت وتحلت بيئتها،⁴ كما أكدت في تقرير حديث (2011) أن الرشوة لها تأثير سلبي حتى على المناخ.⁵

¹ Voir : U.N, UNODC, The globalisation of crime : A transnational organized crime threat assessment, 2010. Disponible sur : <http://www.unodc.org>.

² « L'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres Humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir ». voir : C.I.J, Avis du 8/7/1996, « L'existence de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires ». Par 29. In : <http://www.icj.cij.org>.

³ Voir : U.N, PNUD, Lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau, 2011. Disponible sur : <http://www.undp.org>.

⁴ بالربط بين مستوى الرشوة حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية ونوعية البيئة حسب الدراسات التي قامت بها جامعات أمريكية، اتضح أن الدول الأكثر فسادا من المحتمل جدا أن تعرض بيئتها للتلوث والتدهور بنسبة 75% والعكس بالنسبة للدول الأقل فسادا.

Voir : La corruption tue l'environnement, Alternatives Economiques, N° 190, mars 2001. Disponible sur : <http://www.alternatives-economiques.fr>

⁵ Voir : Transparency International, Rapport Mondial sur la Corruption: le changement climatique, 1 juin 2011. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

يتضح جليا على أساس كل ما سبق، أن الرشوة تشكل فعلا انتهاكا لحقوق الإنسان سواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة، وسواء تعلق الأمر بالحقوق الفردية أو الجماعية أو تلك الخاصة بفئات معينة، وهنا تجدر الإشارة إلى أن دراسة مظاهر انتهاك الرشوة لبعض حقوق الإنسان على النحو السابق، لا يعني أن الرشوة لا تشكل انتهاكا لغيرها من الحقوق، كما لا يعني أن انتهاك الرشوة لحق معين لا يشكل في نفس الوقت انتهاكا لحقوق أخرى، فحقوق الإنسان هي حقوق مرتبطة غير قابلة للتجزئة، وأن الرشوة يمكن أن تنتهك عدة حقوق في نفس الوقت.

الباب الثاني

التفاعل بين آليات حماية حقوق الإنسان وآليات مكافحة الرشوة

من خلال تشخيص ظاهرة الرشوة ودراسة ممارساتها، تبين جليا أنها ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية ولا المكانية، فممارساتها لا تقتصر على مجتمع ما أو دولة معينة، الأمر الذي جعل موضوع مكافحتها من بين المواضيع التي حضت مؤخرا باهتمام كبير من طرف الجماعة الدولية، سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي، وسواء بمبادرات وقائية أو من خلال مبادرات ردعية في التشريعات الجزائية الداخلية، غير أن الواقع الذي بينته مختلف التقارير والدراسات الرسمية، يؤكد أن أساليب ارتكابها أصبحت تتخذ أشكال جديدة ومتطورة، وأنها ظاهرة في انتشار مستمر وتفاقم دائم، الأمر الذي يؤكد بدوره أن الآليات الموجهة حصرا مكافحتها تعاني في الواقع من عدة نقائص وأوجه قصور (الفصل الأول).

إن قصور الآليات الموجهة حصرا مكافحة الرشوة، ووجود علاقة وطيدة بين هذه الأخيرة وحقوق الإنسان، وإظهار أنها تشكل انتهاكا خطيرا لجميع هذه الحقوق سواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة، يستدعي تغيير النظرة السائدة إلى هذه الظاهرة، وإعادة النظر في آليات واستراتيجيات مكافحتها والوقاية منها من خلال الارتقاء بها إلى مقاربة أكثر تركيزا على حقوق الإنسان، وتدعيمها بآليات حماية هذه الأخيرة التي تعتبر قيمة مضافة لفعالية المكافحة والوقاية من الرشوة.

لقد أثبت الواقع أن الرشوة غالبا ما تمارس على مستوى المناصب العليا للحكومة بين أشخاص ذات نفوذ وسلطة وشركات ذات ثروة ورؤوس أموال ضخمة، تسمح لهم تجنب المتابعة الجزائية والإفلات من المسائلة والعقاب أمام الجهات القضائية الداخلية التي غالبا ما تكون غير قادرة أو راغبة في ذلك، إنطلاقا من هذا الواقع وباعتبار الرشوة الكبرى غالبا ما تنصب على مبالغ مالية ضخمة، وأنها تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، فإنها بذلك قد ترقى إلى الجرائم التي تخضع للمتابعة القضائية الجنائية الدولية، وهو ما يشكل أساسا لضرورة الاستعانة أيضا بالآليات القضائية الجنائية الدولية لتفعيل قمعها (الفصل الثاني)

الفصل الأول

واقع الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة

أصبحت ظاهرة الفساد، بصفة عامة والرشوة، بصفة خاصة، تشكل تحديا حقيقيا للمجتمع الدولي بكامله بالرغم من أن هذا الأخير شهد منذ بداية التسعينات تطورا إيجابيا في آليات مكافحتها، فبعد أن كانت ظاهرة الرشوة من المسائل والمشاكل الداخلية، أصبحت حاليا تشكل تهديدا للاستقرار الوطني والدولي معا، الأمر الذي أدى إلى تكثيف الاهتمام الدولي بأسبابها والحلول الناجعة للوقاية منها ومكافحتها، وهو ما يتجلى من خلال مختلف الإتفاقيات المعتمدة على المستوى الدولي والإقليمي، وسعي الدول إلى إعادة النظر في تشريعاتها وتنظيماتها الداخلية لتتلاءم وهذه الإتفاقيات (المبحث الأول)

رغم أن ظاهرة الرشوة قد حضت مؤخرا باهتمام دولي وداخلي مكثف من خلال مختلف الإتفاقيات المعتمدة لمحاولة وضع بعض الآليات الموجهة للوقاية منها ومكافحتها، فإنها مازالت في انتشار وتفاقم مستمر، وذلك راجع إلى أن الترسانة القانونية التي نظمت آليات مكافحتها تعاني في الواقع من عدة نقائص وأوجه قصور، لاسيما من حيث غموضها وافتقارها لطابع إلزامي وردعي يتفق وخطورة هذه الظاهرة، كذلك النصوص التي نظمت آلية التعاون الدولي، الأمر الذي كان له تأثير سلبي على فعالية مكافحة الداخلية لظاهرة الرشوة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإطار القانوني لآليات مكافحة الرشوة

بعد اعتراف الجماعة الدولية بواقع أن الرشوة أصبحت حاليا تشكل تهديدا للاستقرار الوطني والدولي معا، انتهت إلى أن مكافحتها بصفة فعالة يستدعي تضافر جهود وطنية ودولية معا، فبادرت إلى وضع عدة اتفاقيات ومواثيق في إطار مختلف المنظمات الدولية، بموجبها اعتمدت آليات رأت في تفعيلها ضرورة حتمية لمكافحة الرشوة (المطلب الأول)،

وكان على الدول الاستجابة لالتزاماتها الدولية وجعل قوانينها تتفق وهذه الصكوك من خلال اعتماد عدة استراتيجيات وآليات وطنية (**المطلب الثاني**)، هذا بالإضافة إلى دور ومبادرات المجتمع المدني ومختلف المنظمات الدولية غير الحكومية والمؤسسات الدولية المالية التي اعتمدت من جهتها استراتيجيات وآليات مختلفة في هذا المجال (**المطلب الثالث**)

المطلب الأول

الآليات الدولية الحكومية لمكافحة الرشوة

بالرجوع إلى مختلف الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة سواء العالمية أو الإقليمية، يتضح اقتناع الجماعة الدولية بأن التعاون الدولي للقضاء عليها أصبح ضرورة حتمية. على هذا الأساس، أجمعت مختلف الصكوك الدولية على أن آلية المساعدة القانونية المتبادلة (**الفرع الأول**)، آلية تسليم المجرمين والمتهمين (**الفرع الثاني**)، وكذلك آلية المصادرة واسترداد عائدات الرشوة (**الفرع الثالث**)، تعتبر من أهم الآليات الدولية لمكافحة الرشوة.

الفرع الأول

آلية المساعدة القانونية المتبادلة

أولاً) مفهوم آلية المساعدة القانونية المتبادلة

يقصد بالمساعدة القانونية المتبادلة على المستوى الدولي، الصلاحيات القانونية المقررة لأجهزة إدارة العدالة الجزائية في دولة معينة، بمقتضاها تقوم هذه الأجهزة باتخاذ إجراءات معينة بغرض تعقب وتتبع أي نشاط إجرامي تم في نطاق اختصاصها الإقليمي من خلال الاستعانة بالأجهزة المقابلة لها في دول أخرى، وذلك في إطار إجراءات التحري والتحقيق أو المحاكمة التي تجريها، جمع الأدلة أو استدعاء الشهود أو الاستعانة بالخبراء أو لتوفير المعلومات اللازمة للفصل في تلك الاتهامات أو الجرائم.¹

¹ أنظر: محمد علي سويلم، الأحكام الموضوعية والإجرائية للجريمة المنظمة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 901.

تعتبر آلية المساعدة القانونية المتبادلة من أهم الآليات الدولية، كلما اجتاحت الجريمة حدود الدولة الواحدة، وقد تم تحديد إطارها العام بموجب مختلف الاتفاقيات والمواثيق الدولية الأساسية¹ التي تضمنت أحكام أكدت مبدأ الالتزام بتقديم المساعدة على أقصى نطاق ممكن، وحددت أغراض² وشروط وضوابط هذه المساعدة،³ وهي أحكام عامة دعت الدول إلى إدراجها ضمن مختلف الاتفاقيات والترتيبات الثنائية التي قد تبرمها في هذا المجال.

من المستقر عليه، أن تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة يكون وفقاً لقانون الدولة التي تلقت الطلب، ولا يجوز للدولة الطالبة استخدام المعلومات أو الأدلة لأي غرض آخر غير مبين في الطلب دون الموافقة المسبقة للدولة متلقيّة الطلب،⁴ وكل ذلك ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك بموجب ترتيب أو اتفاقية ثنائية متعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة.

رغم تكريس مبدأ الالتزام بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أوسع نطاق ممكن، فإن معظم الصكوك الدولية والاتفاقيات الثنائية، تضمنت إمكانية تأجيل تقديم هذه المساعدة إذا رأت الدولة متلقيّة الطلب أن تقديمها يتعارض مع تحقيقات أو إجراءات قضائية سارية، أو يخل بسيادتها، أمنها، نظامها العام أو مصالحها الأساسية الأخرى، وكذلك إذا كانت

¹ مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (فيينا 1988)، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية (باليرمو 2000) صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 55-02 المؤرخ في 2002/2/5.
² بالنسبة لأغراض المساعدة القانونية المتبادلة، قد تكون لأخذ شهادة الأشخاص أو إقراراتهم، تبليغ الوثائق القضائية، إجراءات التفتيش، الضبط، فحص الأشياء، تفقد المواقع، والإمداد بالمعلومات والأدلة وكذلك توفير النسخ الأصلية والمستندات والسجلات بما في ذلك السجلات المصرفية أو المالية وسجلات الشركات أو العمليات التجارية، كما يمكن للدولة المعنية أن تقدم لبعضها البعض أية أشكال أو صور أخرى من المساعدة القانونية المتبادلة التي يسمح بها قانونها الداخلي أو حسب ما تتضمنه الترتيبات والاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف المبرمة فيما بينها.
³ تخضع المساعدة القانونية المتبادلة لعدة إجراءات وضوابط كتلك المرتبطة باستخدام المعلومات والأدلة المتبادلة، شرط ازدواجية التجريم، شرط وجود اتفاقية ثنائية لتقديم المساعدة، السلطة التي لها صلاحيات تلقي هذه الطلبات، الأحكام المتعلقة بالنفقات التي يتطلبها تنفيذ المساعدة، في حين تجدر الإشارة هنا إلى أن الصكوك الدولية ذات الصلة قد استقرت على مبدأ عدم إثارة السرية المصرفية كحجة لرفض المساعدة، وذلك بعد أن كان هذا الأخير، ولمدة طويلة، يشكل عائقاً أمام تفعيل المساعدة القانونية المتبادلة. أنظر:

Casenave Decheix, Le blanchiment de l'argent de la drogue. In : Revue internationale de droit comparé, Vol 46 N° 1, janvier 1994. P 156.

⁴ Chappez Jean, La lutte internationale contre le blanchiment des capitaux d'origine illicite et le financement du terrorisme, in : Annuaire français de droit international, volume 49, 2003. P548.

لتنفيذ المساعدة القانونية المتبادلة، لا بد أن تقوم الدول بتعيين سلطة مركزية أو سلطات مركزية، تناط بها مهمة تلقي طلبات المساعدة وتنفيذها أو إحالتها على الجهات أو السلطات المختصة لتنفيذها، لكن ذلك لا يخل بحق أية دولة في اشتراط توجيه مثل هذه الطلبات عن طريق القنوات الدبلوماسية، كما يجوز في الظروف العاجلة وبموافقة الدولة المعنية أن يتم ذلك عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول).

الجريمة المستهدفة بالطلب غير معاقب عليها في قانونها الداخلي (شرط ازدواجية التجريم)، وفي كل هذه الأحوال يتعين على الدولة إبداء أسباب رفضها لتقديم المساعدة.

ثانياً) الأساس الاتفاقي للمساعدة القانونية المتبادلة في مجال مكافحة الرشوة

لقد تم النص على آلية المساعدة القانونية المتبادلة ضمن مختلف الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الرشوة، فرغم اختلافها من حيث المقاربة التي اعتمدها، فإن أغابيتها تضمنت إنشاء سلطات مركزية وطنية لتلقي وتنفيذ طلبات المساعدة (1) الالتزام بالتعاون والمساعدة على أوسع نطاق ممكن (2)، آلية التبادل التلقائي للمعلومات (3)، كما أن البعض منها نصت على أسباب وظروف تسمح برفض المساعدة (4)

1) اعتماد التزام إنشاء سلطات مركزية لتلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة

لقد كرست مختلف الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة، في إطار آلية المساعدة القانونية المتبادلة، إلزام الدول بإنشاء أو تعيين سلطات مركزية مكلفة بتبادل طلبات المساعدة ومآلها¹ فيما بينها لضمان معالجتها في أقرب الآجال،² في حين بعضها مثل اتفاقية الأمم المتحدة واتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد، تضمنت أيضاً إمكانية تسليم طلبات المساعدة عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، إلا أن الأولى ربطت هذا الطريق بوجود حالة الاستعجال وموافقة الدولة المعنية على ذلك، أما حسب اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية، فيمكن الاستعانة بهذه المنظمة في كل الأحوال وليس فقط في حالة توفر ظرف الاستعجال.³

¹ بعض الاتفاقيات نصت على التزام الدول المطلوب منها المساعدة بإعلام بدون تأخير الدولة الطالبة، بناء على طلب هذه الأخيرة، بمجرى ومآل الطلب وبكل وثيقة إضافية يجب أن تبعثها لتدعيم طلبها مثل المادة 1/9 من اتفاقية OCDE، المادة 24/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والبعض منها نصت على هذا الالتزام لكن دون أن يتوقف ذلك على طلب من طرف الدولة الطالبة مثل المادة 30 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية، في حين تجدر الإشارة إلى أن بعض الصكوك مثل القانون الفيدرالي الأمريكي واتفاقية الاتحاد الأوروبي، لم تنص على هذا الالتزام.

² المادة 1/8 و2 من القانون الفيدرالي الأمريكي، المادة 11 من اتفاقية OCDE، المادة 29 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية، المادة 14/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ Article 30/3 de la Convention pénale sur la corruption.

2) إعتامد التزام تقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أوسع نطاق ممكن

على المستوى الإقليمي، تضمنت مختلف الإتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة أحكاماً تلزم الدول الأطراف على التعاون والمساعدة القانونية المتبادلة فيما بينها على أوسع نطاق ممكن بشأن المتابعات المرتبطة بالرشوة الوطنية والأجنبية، لاسيما التحقيق ومباشرة المتابعات للحصول على الأدلة وتطبيق التدابير اللازمة لتسهيل الإجراءات المرتبطة بها، وهو ما تضمنته المادة 14 من القانون الفيدرالي الأمريكي،¹ والمادة 9 من اتفاقية OCDE² واتفاقية الاتحاد الأوروبي التي ألزمت الدول الأطراف أن تتعاون بصفة فعلية في التحقيقات والمساعدة القانونية المتبادلة، التسليم وتبادل إجراءات المتابعة، وكذلك لتحديد الدولة التي تباشر التحقيقات في حالة تعدد الدول التي لها اختصاص مباشرتها حول نفس الجريمة،³ وكل ذلك دون المساس بما قد أبرمته الدول الأطراف من اتفاقيات ثنائية في هذا المجال.

في حين يلاحظ أن المادة 9 من اتفاقية OCDE استعملت مصطلح "المساعدة القانونية المتبادلة العاجلة" وألزمت تقديم هذه المساعدة حتى إذا تعلق الأمر بشخص اعتباري حول ممارسات الرشوة، وحتى بشأن إجراءات ذات طبيعة إدارية أو مدنية تدخل في مجال تطبيق الاتفاقية، كما تضمنت آلية نقل الأشخاص إلى إقليم الدولة التي قدمت طلب لتقديم المساعدة اللازمة بشأن التحقيقات، إلا أن الاتفاقية لم تنص على آلية التبادل التلقائي للمعلومات أي تقديم معلومات دون اشتراط طلب مسبق، عكس اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد (المادة 28)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المادة 4/46).

¹ تجدر الإشارة إلى أن القانون الفيدرالي الأمريكي لا يوسع من طبيعة المساعدة القانونية المتبادلة ولا من نطاقها، بل يحيل في ذلك على الاتفاقيات الثنائية والتشريعات الداخلية، عكس ما هو الأمر بالنسبة لآلية تسليم المجرمين.

² بالإضافة إلى المادة 9 من الاتفاقية، هناك أيضا المادة 13 من توصية مجلس المنظمة والمتعلقة بتعزيز مكافحة رشوة الموظف العمومي الأجنبي في المعاملات التجارية الدولية وضعت بعض التدابير بشأن تفعيل التعاون بين الدول في مجال مكافحة الرشوة بالتطابق مع معايير الاختصاص وغيرها من المبادئ القانونية الأساسية للدول.

Adoptée par le Conseil le 26 novembre 2009. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/31.pdf>.

³ Article 9/1 et 2 de la Convention de l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption.

لقد خصصت اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد، فصلا كاملا للتعاون الدولي (الفصل الرابع)، ونصت هي الأخرى في مادتها 26 على المساعدة القانونية المتبادلة على أوسع نطاق ممكن لتعجيل التحقيقات، وذلك لا ينحصر في جمع المعلومات، وإنما أيضا حجز ومصادرة أدوات الجريمة وتحويل الملفات، في حين عكس غيرها من الاتفاقية التي نصت على عدم المساس بالالتزامات الدولية الأخرى للدول، فإن اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية نصت أنه حتى في حالة وجود اتفاقيات ثنائية للتعاون، فإن أحكام الاتفاقية هي التي تطبق إذا كانت توفر إطارا أحسن للتعاون من ذلك الذي توفره تلك الاتفاقيات الثنائية.¹

على المستوى العالمي، خصصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المادة 46 لآلية المساعدة القانونية المتبادلة، وهي المادة التي تضمنت أكثر من 30 حكما، الأمر الذي يوضح رغبة الأمم المتحدة في معالجة وتدقيق إجراءات، شروط وكيفية تنفيذ هذه الآلية نظرا لأهميتها في مكافحة الرشوة، بموجب هذه الأحكام نصت الاتفاقية، على غرار الصكوك الأخرى، على مبدأ التزام الدول الأطراف بتبادل المساعدة القانونية على أوسع نطاق ممكن في إطار التحقيقات، المتابعات والإجراءات القضائية بشأن الجرائم الواردة في الاتفاقية،² وهي أحكام ذاتية التنفيذ أي لا تستلزم النص عليها في التشريع الداخلي بنص خاص مثل ما هو الأمر بالنسبة للتجريم، في حين نصت المادة 6/46 على أن أحكام المادة 46 لا تؤثر بأي حال من الأحوال على الالتزامات الناشئة عن أية اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف تنظم أو قد نظمت كليا أو جزئيا آلية المساعدة القانونية المتبادلة، كما أضافت المادة 7/46 أن أحكام الفقرة 9 إلى 29 من نفس المادة لا تطبق إلا إذا كانت الدول الأطراف المعنية غير مرتبطة باتفاقية ثنائية حول المساعدة القانونية المتبادلة.

¹ Article 25/1 de la Convention pénale sur la corruption.

² المادة 1/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(3) اعتماد آلية التبادل التلقائي للمعلومات

يكتسي التبادل التلقائي للمعلومات، في إطار المساعدة القانونية المتبادلة، أهمية بالغة نظرا لما توفره من سرعة في الحصول على المعلومات دون إجراءات الطلب المسبق، ورغم ذلك يلاحظ أن بعض اتفاقيات مكافحة الرشوة، قد إلتزمت الصمت بخصوصها،¹ في حين نجد أن المادة 28 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية نصت عليها، وذلك في حالة ما إذا رأت الدولة التي تملك مثل هذه المعلومات أن إعطائها سوف يساعد دولة أخرى على مباشرة تحقيقات بشأن إحدى الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية، لكن دون المساس بحقها في مباشرة تحقيقات على إقليمها حول نفس الأفعال، وهو ما تضمنته أيضا المادة 4/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

بالإضافة إلى التبادل التلقائي للمعلومات، فإن بعض الصكوك مثل اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد نصت أيضا على إجراء الاتصال المباشر،² أي إرسال طلبات المساعدة بصفة مباشرة من طرف القضاة أو نيابة الدولة الطالبة إلى قضاة الدولة المطلوب منها، وبالتالي تفادي القنوات الدبلوماسية وما يعترضها من بطئ وتعقيد.³

(4) منح الدول سلطة رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة

لقد نصت بعض الصكوك الدولية مثل اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على بعض الأسباب لرفض المساعدة القانونية المتبادلة، وهي أسباب تضمنتها أغلبية الإتفاقيات الثنائية المبرمة في هذا المجال، وتتمثل أساسا في المساس بالسيادة الوطنية، الأمن والنظام العام وغيرها من المصالح الأساسية الأخرى، إذا كان القانون الداخلي يمنع تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن الجرائم المماثلة.⁴

¹ مثل القانون الفيدرالي الأمريكي، اتفاقية الاتحاد الأوروبي واتفاقية OCDE

² أنظر المادة 30 اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد.

³ يلاحظ أن بعض الاتفاقيات مثل اتفاقية الاتحاد الأوروبي واتفاقية OCDE، لم تنص على هذا الإجراء في إطار المساعدة القانونية المتبادلة.

⁴ أنظر مثلا المادة 2/26 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد، المادة 21/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الفرع الثاني آلية تسليم المجرمين

يعتبر تسليم المجرمين، إحدى الآليات المستقر عليها في العلاقات الدولية منذ زمن بعيد، فتعتبر من أهم مجالات وسبل التعاون الدولي، وأكثر الآليات فعالية لتحقيق العدالة وردع الجناة لما توفره من تجاوز لعائق الحدود أمام ملاحقتهم ومتابعتهم قضائياً، حرمانهم من العثور على مأوى آمن وعدم استفادتهم من تفاوت الأنظمة القانونية والقضائية، وهي آلية تخضع لإجراءات وشروط كرسنها مختلف الصكوك الدولية ذات الصلة سواء كانت ثنائية¹ أو متعددة الأطراف، مثل المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين،² (أولاً) وتجد أساسها في مجال مكافحة الرشوة في مختلف الصكوك الدولية المعتمدة في هذا المجال، لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (ثانياً)

أولاً) الإطار القانوني لآلية تسليم المجرمين

تسليم المجرمين (l'extradition) هي آلية تسمح بتجاوز عوائق حصرية الاختصاص الإقليمي دون انتهاكه،³ فهي آلية قانونية بموجبها تقوم دولة معينة (الدولة المطلوب منها) بتسليم شخص متواجد على إقليمها لدولة أخرى (الدولة الطالبة) تدعيه لمقاضاته أو لتنفيذ العقوبة المحكوم بها عليه،⁴ وتتميز عن غيرها من أشكال وإجراءات المساعدة القضائية

¹ تجدر الإشارة إلى أن الجزائر أبرمت عدة اتفاقيات ثنائية في مجال التعاون القانوني والقضائي بصفة علمة وتسليم المجرمين بصفة خاصة مثل الاتفاقية الخاصة بتسليم المجرمين المبرمة مع فرنسا بتاريخ 1965/06/29، مع أفريقيا الجنوبية بتاريخ 2003/02/08، مع باكستان بتاريخ 2004/04/19، مع نيجيريا بتاريخ 2005/05/28، مع إيران بتاريخ 2006/03/11، مع الصين بتاريخ 2007/06/06. أنظر في هذا الصدد: يوسف دلاندة، اتفاقيات التعاون القضائي والقانوني، ط2، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر 2006.

² معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين، المعتمدة بموجب لائحة الجمعية العامة رقم 116/45 المؤرخة في 14 ديسمبر 1990.

³ Daillier Paul, Forteau Mathias, Pellet Alain. Droit international public (Nguyen Quoc Dinh), 8^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2009. P 281.

⁴ عبد المنعم سليمان، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص7. أنظر أيضاً المادة 102 (ب) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية:

On entend par "extradition" le fait pour un Etat de livrer une personne à un autre Etat en application d'un traité, d'une convention ou de la législation nationale ». A noter que ce texte distingue la notion d'«extradition» de la notion de « remise », selon le Statut de la Cour pénale internationale, la seule différence qui oppose l'extradition à la remise est la qualité du requérant, un Etat pour l'extradition, la Cour pour la remise, ainsi que la source de l'obligation, un traité, une convention ou une loi nationale pour l'extradition, le Statut de la Cour pour la remise ».

الدولية في أن طلبات التسليم والرد عليها تعتبر من الأعمال الدبلوماسية البحتة، وبالتالي فهو إجراء حكومي سيادي وليس إجراء من الإجراءات التي تنفرد بها السلطة القضائية،¹ والأصل أن الالتزام بالتسليم يجد أساسه في التشريعات الداخلية، لكن قد يجد أساسه أيضا فيما ترتبط به الدول من اتفاقيات ثنائية أو اتفاقيات متعددة الأطراف أو ضمن مبدأ المعاملة بالمثل،² في حين مهما كان الأساس القانوني للالتزام الدول بالتسليم، فإن هذا الأخير غالبا ما يكون وفقا لقواعد القانون الدولي المستقر عليها في هذا المجال، والتي تعتبر بمثابة إجراءات (1) وشروط (2) تسليم المجرمين.

1) إجراءات أعمال آلية تسليم المجرمين

تخضع آلية التسليم لعدة إجراءات نصت عليها مختلف الصكوك الدولية وتضمنتها التشريعات الداخلية للدول، أولها تتمثل في طلب التسليم الذي يعتبر الأداة القانونية التي تعبر بها الدولة الطالبة صراحة عن رغبتها في استلام الشخص المطلوب، ويرفق بهذا الطلب، بالإضافة إلى البيانات الضرورية،³ المستندات المرتبطة بارتكاب الشخص المطلوب تسليمه للفعل الإجرامي،⁴ الحكم الأصلي أو أية وثيقة أخرى تبين الإدانة والعقوبة المفروضة عليه أو المدة المتبقية منها،⁵ كما يمكن، في حالة الاستعجال، طلب القبض على الشخص المطلوب تسليمه إلى حين إرسال ملف التسليم والبيانات الآزمة، وهو ما يسمى بطلب الاعتقال المؤقت.⁶

¹ Daillier Paul, Forteau Mathias, Pellet Alain. Op.Cit. P 570.

² عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة 2010/02/03 . www.undp-pogar.org/arabic

³ هوية السلطة مقدمة الطلب، موضوع وطبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب، السلطة التي تتولى التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء، ملخص للوقائع ذات الصلة، وصف وتفاصيل للمساعدة الملتزمة، هوية الأشخاص المعنيين، غرض المساعدة.

⁴ إذا كان متهما فأمّر القبض الصادر عن الجهة القضائية المختصة، وإذا كان مدانا فبيان الجرم المطالب بالتسليم لأجله.

⁵ أنظر المادة 5 من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين.

⁶ في هذه الحالة يمكن إرسال الطلب عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية. للمزيد من التفاصيل أنظر: **لحمر فافه**، إجراءات تسليم المجرمين في التشريع الجزائري على ضوء الإتفاقيات الدولية، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2014، ص 87

بعد تلقي طلب التسليم يتم فحصه والبت فيه حسب ما هو منصوص عليه في القوانين الداخلية بالرفض أو القبول مع مراعاة حقوق وحريات الشخص المطلوب تسليمه، وهناك نظامين معروفين في هذا المجال، النظام الإداري بمعنى أن يكون فحص طلب التسليم والبت فيه من طرف السلطة التنفيذية كوزير العدل أو وزير الخارجية دون إشراك السلطة القضائية، النظام القضائي بمعنى أن الفحص والبت في طلب التسليم يكون من طرف السلطة القضائية، وهو النظام الأكثر احتراماً للحقوق الفردية وصيانة للحريات.¹

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة تعدد طلبات التسليم حول نفس الجريمة، وفقاً للاتفاقيات الدولية ذات الصلة، تكون الأولوية للدولة التي ارتكبت الجريمة على إقليمها، وإلا للدولة الأكثر تضرراً من غيرها من الدول الأخرى، وإلا للدولة الأسبق في تقديم الطلب، أما في حالة تعدد الطلبات وتعدد الجرائم، فينظر إلى خطورة الجريمة والدولة التي تضررت مصالح أكثر، وإلا يؤخذ بمكان ارتكاب الجريمة أو بجنسية الجاني أو بتاريخ الطلب.²

(2) شروط إعمال آلية تسليم المجرمين

يمكن حصر شروط إعمال آلية التسليم، وفقاً لمختلف الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، في الشروط المتعلقة بالشخص المطلوب تسليمه، الشروط المرتبطة بالجريمة موضوع التسليم، وغيرها من شروط الأخرى.

إن تحديد جنسية الشخص محل طلب التسليم، يرتب أثر هام بخصوص مدى جواز تسليمه، إذ يتعين التمييز بين حالة ما إذا كان هذا الأخير متعدد الجنسيات أو لا يحمل جنسية أي من الدولتين المعنيتين، وهي الحالة التي يخضع فيها التسليم لمبدأ المعاملة بالمثل وقواعد المجاملات،³ وبين حالة كونه من رعايا الدولة المطلوب منها التسليم، وهنا استقر

¹ بالنسبة للمشرع الجزائري أخذ بالنظامين، فطلبات التسليم يتسلمها وزير الخارجية قبل أن يحيل الملف على وزير العدل الذي يفحص سلامة الطلب ويحيله بدوره إلى النائب العام المختص ليتولى تنفيذه واستجواب الشخص الأجنبي (المادة 703 و المادة 712 من ق.إ.ج)

² الهام محمد العاقل، مبدأ عدم تسليم المجرمين في الجرائم السياسية (دراسة مقارنة)، مركز دراسات العالم الإسلامي، 1993، ص 27. وعلى كل فإنه غالباً ما يتم تحديد هذه الأولويات في الاتفاقيات الثنائية.

³ مصطفى طاهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسيل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، ط2، مطابع الشرطة، القاهرة، 2004، ص549.

القانون الدولي على منح الدول سلطة رفض تسليم رعاياها، وفي المقابل تطبيق مبدأ إما التسليم أو المحاكمة إذا كان الشخص المطلوب تسليمه متهما، ومبدأ إما التسليم أو العقاب أو تنفيذ ما تبقى من العقوبة، إذا كان الشخص المطلوب تسليمه مدانا،¹ هذا بالإضافة إلى شروط وأحكام أخرى تتعلق بالحالة والوضع الخاص بالشخص المطلوب تسليمه مثل الشخص عديم الجنسية، الحالة الصحية للشخص المطلوب تسليمه، اللاجئين السياسيين، الأشخاص المتمتعين بالحصانات المختلفة مثل رؤساء الدول الأجنبية.²

أما بالنسبة للشروط المتعلقة بالجريمة موضوع التسليم، من المستقر عليه وفقا لمختلف الاتفاقيات الدولية الثنائية والتشريعات الوطنية، أن يتم تحديد الجرائم التي يجوز التسليم بشأنها على سبيل الحصر واستبعاد بعض الجرائم لطبيعتها السياسية أو المالية أو العسكرية، فهناك من النصوص الدولية التي أقرت بحق الدول في إثارة الطبيعة السياسية للجريمة لرفض التسليم،³ وهناك من الاتفاقيات التي نصت صراحة على عدم رفض التسليم لكون الجريمة ذات طبيعة مالية أو عسكرية.⁴

بالإضافة إلى الشروط المرتبطة بالشخص المطلوب تسليمه، وتلك المتعلقة بالجريمة سبب التسليم، استقر القانون الدولي على شرط ازدواجية التجريم، بمعنى أن يكون الفعل المطلوب التسليم من أجله مجرما في قانون كل من الدولة الطالبة والمطلوب منها التسليم،⁵ وكذلك ما يسمى بشرط أو قاعدة الخصوصية، أي عدم جواز قيام قضاء الدولة الطالبة

¹ أنظر مثلا المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية باليرمو 2000) المصادق عليها من طرف الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 55-02. بمعنى أنه في حالة رفض التسليم على أساس أن المجرم أو المتهم من رعاياها، ينبغي على الدولة متلقي الطلب أن تحيل القضية دون إبطال على سلطاتها المختصة لملاحقته أو تطبيق العقوبة أو ما تبقى منها، وعلى هذه الأخيرة أن تتخذ قرارها وتضطلع بإجراءاتها على النحو ذاته كما في حالة أي جرم آخر ذي طابع جسيم، ويتعين على الدول المعنية أن تتعاون في الجوانب الإجرائية لضمان فعالية المتابعة.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد تبنى مبدأ عدم تسليم الرعايا بموجب المادة 1/698 من قانون الإجراءات الجزائية، وهو ما أخذ به في مختلف الإتفاقيات الدولية الثنائية المبرمة في هذا المجال.

² للمزيد من التفاصيل أنظر: **لحمر فافة**، مرجع سابق، ص 24-31.

³ بالنسبة للمشرع الجزائري، وفقا للمادة 689 من ق.إ.ج، لا يقبل التسليم إذا كانت للجناية أو الجنبه صبغة سياسية أو تبين أن التسليم مطلوب لغرض سياسي، كما استثنى المشرع الجزائري الجريمة السياسية في جميع الاتفاقيات الثنائية التي ارتبط بها في هذا المجال.

⁴ أنظر مثلا المادة 15/16 من اتفاقية باليرمو لعام 2000.

⁵ المادة 2/2 من المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين، المادة 1/16 من اتفاقية باليرمو. في حين هذا الشرط لا يعني التماثل في الوصف والتكييف القانوني للفعل، وإنما يكفي أن يكون مجرما، كما لا يعني التماثل من حيث الأركان والعناصر المكونة للجريمة، وعلى كل إذا تعلق الأمر بدولتين أو أكثر أطراف في الاتفاقية المتعلقة بمكافحة تلك الجريمة، فإن إشكالية التجريم المزدوج لا تتور.

بمحاكمة أو معاقبة الشخص المطلوب تسليمه إلا على الجريمة موضوع طلب التسليم، وأن لا يتم تسليمه لقضاء دولة أخرى إلا بموافقة الدولة المطلوب منها التسليم.

ثانيا) الأساس الاتفاقي لآلية تسليم المجرمين في مجال مكافحة الرشوة

كما سبق الإشارة إلى ذلك، فإن أحكام الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعتبر بمثابة اتفاقية داخل اتفاقية، نظرا لتفصيلها وتدقيقها بشأن التعاون الدولي بصفة عامة وآلية تسليم المجرمين والمتهمين بصفة خاصة، فالمادة 44 التي تضمنت أحكام ذاتية التنفيذ، ووضعت إطارا قانونيا لآلية التسليم دون حاجة للجوء إلى اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف أو القوانين الوطنية لتنظيمها، وفي هذا السياق نصت الفقرة 5 على أنه في حالة ما إذا تلقت دولة طرف تشترط وجود اتفاقية خاصة للتسليم طلب تسليم متهم أو مجرم من طرف دولة لا تربطها بها مثل هذه الاتفاقية، فإنها يمكن أن تتخذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس قانوني للتسليم.¹

وفقا للقانون الفيدرالي الأمريكي، تلتزم جميع الدول الأطراف بإدراج جرائم الفساد ضمن كل اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف حول التسليم، باعتبارها جريمة تخضع للتسليم، وإن كانت إحدى الدول تشترط للتسليم وجود اتفاق ثنائي ولا يربطها بالدولة الطالبة مثل هذا الاتفاق، فإنه يمكن اتخاذ هذا القانون أساسا وإطارا للتسليم بشأن كل الجرائم التي تضمنها لاسيما جريمة الرشوة، وفي حالة عدم اشتراطها لوجود مثل هذا الاتفاق، فإن الدول الأطراف ملزمة باعتبار الجرائم الواردة في هذا القانون جرائم خاضعة لآلية التسليم،² وهو ما نصت عليه المادة 2/10 من اتفاقية OCDE بالنسبة لرشوة الموظف العمومي الأجنبي.

على المستوى الأوروبي، بالإضافة إلى المادة 8 من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، المادة 27 لاتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية التي تدعم الأحكام المتعلقة بهذه الآلية ضمن مختلف

¹ بما أن بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية تشترط وجود اتفاقية خاصة للتسليم مع أية دولة أخرى، فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تشجع بموجب المادة 6/44 (ب) على إبرام مثل هذه الاتفاقيات لضمان تطبيق فعال لهذه الآلية.
² المادة 13 من القانون الفيدرالي الأمريكي.

الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف السارية المفعول على المستوى الأوروبي، فإنه تجدر الإشارة إلى القرار الإطار الذي اعتمدته المجلس الأوروبي بتاريخ 2002/6/13¹ المتعلق بإجراء مذكرة الاعتقال الأوروبية، والذي إذا كانت الدولة المعنية قد أدرجته في تشريعها الداخلي، تكون آلية التسليم أكثر فعالية، وذلك لسببين أساسيين يتمثل الأول في أن طلب التسليم يوجه من سلطة الدولة التي أصدرته مباشرة إلى السلطة القضائية للدولة المنفذة، وهو ما يعني تجنب القنوات الدبلوماسية، ويتمثل الثاني في أن معالجة ودراسة طلب التسليم يعتبر من الاختصاص الحصري للسلطات القضائية التي لها وحدها صلاحية قبول أو رفضه.

الفرع الثالث

آلية استرداد الموجودات وعائدات الرشوة

على غرار آلية المساعدة القانونية المتبادلة وآلية تسليم المجرمين، تعتبر آلية استرداد الموجودات والعائدات الإجرامية، من أهم الآليات الدولية لمكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، باعتبارها تهدف إلى القضاء على الغرض الرئيسي الذي تسعى المنظمات الإجرامية إلى تحقيقه، وأن هذه العائدات غالبا ما تحول وتستثمر في دول أخرى غير تلك التي ارتكبت فيها الجريمة، وهي آلية تجد أساسها في مجال مكافحة الرشوة ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي، بالإضافة إلى تخصيصها بفصل كامل تحت عنوان "استرداد الموجودات"، جعل من هذه الآلية مبدأ أساسيا من مبادئ الاتفاقية، فهي أول صك دولي يضع نظاما وإطارا قانونيا مفصلا ودقيقا لهذه الآلية، فنصت على عدة أحكام لضمان تفعيلها تتمثل أساسا في أحكام وقائية لضمان سهولة تعقب العائدات واستردادها (أولا)، أحكام تتعلق بآلية الاسترداد المباشر للممتلكات (ثانيا)، وأحكام أخرى تتعلق بآلية استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة (ثالثا).

¹ 2002/584/GAI, JO L 190 du 18 juillet 2002. disponible sur: <http://eurlex.europa.eu>

أولاً) التدابير الوقائية لضمان سهولة تعقب العائدات واستردادها

بالرجوع إلى المادة 52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يتضح أنها وضعت مجموعة من التدابير والآليات الوقائية التي من شأنها منع وكشف تحويل عائدات جرائم الفساد والرشوة، وهي تدابير وقائية لأن تفعيلها يجنب الحاجة إلى بذل جهود مكلفة ومعقدة لاسترداد تلك الأصول في حالة تحويلها إلى الخارج،¹ كما أنها أحكام لابد من تفعيلها بالاقتران والتنسيق مع تلك المنصوص عليها في الفصل الثاني من الاتفاقية.

نظرا لما تشكله المؤسسات المصرفية والمالية من ملاذ آمن لمتحصلات جرائم الفساد، نصت المادة 1/52 على إلزام الدول الأطراف بإلزام المؤسسات المالية الخاضعة لولايتها القضائية بأن تتأكد من هوية الزبائن، وأن تتخذ التدابير الضرورية لتحديد هوية المالكين المنتفعين من الأموال المودعة في حسابات عالية القيمة بغرض إتاحة كشف المعاملات المشبوهة وإبلاغ السلطات المختصة عنها، وهو ما يرتب بدوره الالتزام والأخذ بعين الاعتبار المعلومات والمعطيات الواردة بخصوص الحسابات والعمليات التي تتطلب متابعة خاصة، وكذلك بخصوص الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يتعين إخضاع حساباتهم لمراقبة وفحص دقيق، ومسك كشوف وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بهم.

نظرا للصلة الوثيقة بين المصاريف الصورية وتحويل أو تبييض عائدات جرائم الفساد والرشوة، ولمنع وكشف مثل هذه العمليات، فإنه على الدول أن تتخذ التدابير المناسبة والفعالة بمساعدة أجهزة الرقابة والاشراف، لمنع إنشاء مصاريف صورية أو مصاريف لا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، وأن تلزم مؤسساتها المالية بتجنب إقامة أي علاقة مع مؤسسات مالية أجنبية تسمع لمصاريف صورية أو لا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، باستخدام حساباتها.²

¹ Philip John Fitzgerald, Op.Cit. P 311

² أنظر المادة 4/52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

لمراعاة الشفافية المالية تلتزم الدول الأطراف كذلك، بتفعيل آلية الإقرار بالذمة المالية للموظفين العموميين، وأن تسمح لسلطاتها المختصة بتبادل المعلومات المرتبطة بها مع السلطات المختصة في دول أخرى للتحقيق في العائدات المتأتية من جرائم الرشوة، كما تلتزم باتخاذ التدابير الضرورية لإلزام الموظفين العموميين، تحت طائلة عقوبات ملائمة وردعية، بالتصريح بممتلكاتهم وحساباتهم المالية المتواجدة في بلدان أجنبية، بهدف ضمان التقصي والاستدلال والتحقيق بشأن جرائم الرشوة وتسهيل استرجاع عائداتها.¹

ثانياً) آلية الاسترداد المباشر لعائدات الرشوة

إن خطورة الرشوة تزداد في حالة تحويل وتهريب عائداتها خارج إقليم الدولة التي ارتكبت فيها، وبالتالي فإن تمكين الدولة المتضررة من استرجاعها يعتبر إحدى أهم آليات مكافحتها، على هذا الأساس نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على آلية الاسترداد المباشر للموجودات بموجب المادة 53، وذلك إما بدعوى مدنية من أجل الاعتراف بملكية الموجودات والعائدات، أو بإصدار حكم بالتعويض لصالح الدولة المتضررة، أو باتخاذ تدابير لحفظ حقوق الدولة المتضررة من جرائم الرشوة.

وفقاً للمادة 1/53 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حقها في ممتلكات وعائدات اكتسبت بارتكاب إحدى جرائم الفساد أو لتثبيت تلك الممتلكات، بغرض تتبعها واسترجاعها.

إن الاسترداد المباشر لعائدات الرشوة يتم أيضاً من خلال إصدار حكم بالتعويض لصالح الدولة المتضررة من هذه الجريمة، فعلى الدول الأطراف في الاتفاقية أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتسمح لمحاكمها بأن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد والرشوة

¹ أنظر المادة 52/5 و6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

بدفع تعويض مدني لدولة طرف المتضررة من تلك الجرائم،¹ كما أنه وفقا للمادة 3/53، على الدول الأطراف أن تسمح لمحاكمها أو سلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها إتخاذ قرار بشأن المصادرة، الاعتراف بمطالبة دولة أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب إحدى الأفعال المجرم وفقا لهذه الاتفاقية باعتبارها مالكة شرعية لها، فيفترض في هذه الحالة قيام السلطات المختصة في الدولة بمصادرة الأموال والممتلكات ذات المنشأ الأجنبي بموجب قرار قضائي، وتلتزم باتخاذ تدابير تحفظية كالحجز والتجميد والإدارة بهدف الحفاظ على حقوق الملكية المشروعة للدولة الأجنبية التي تطالب بها.

ثالثا) استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة (الاسترداد غير المباشر)

لقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عدة أحكام لتنظيم ووضع إطار قانوني لآلية استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة باعتبارها من أهم الآليات الدولية لمكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة الدولية بصفة خاصة، فوفقا للمادة 54 و55، يلاحظ أن هناك آليتان أساسيتين لاسترداد الممتلكات عن طريق المصادرة، وهما إما أن تقوم الدولة، عن طريق سلطاتها المختصة، بالمصادرة بناء على طلب مصادرة مقدم من دولة أجنبية، وإما أن تقوم بتنفيذ أمر المصادرة المقدمة إليها من دولة أجنبية.

الحالة الأولى مفادها أن تقوم الدولة التي ترغب استعادة الأموال والممتلكات بتوجيه طلب² إلى الدولة التي تتواجد فيها، لتقوم هذه الأخيرة باستصدار أمر مصادرتها، ونظرا لما قد تستغرقه طلبات المصادرة من وقت، فإنه على الدولة متلقيّة الطلب أن تتخذ كافة التدابير اللازمة لكشف تلك العائدات والممتلكات، إما بناء على طلب الدولة الأجنبية وفقا لنص المادة 2/55 (ج)، وإما بناء على أمر صادر من سلطاتها المختصة لتجميد أو حجز تلك

¹ أنظر المادة 2/53 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² لا بد أن يتضمن الطلب البيانات الواردة في المادة 3/55 (أ).

العائدات والممتلكات بغرض مصادرتها بعد ذلك، أما الحالة الثانية فمفادها أن تقوم الدولة التي تتواجد على إقليمها تلك العائدات والممتلكات بتنفيذ حكم أجنبي قضى بمصادرتها،¹ وهو ما يستدعي الاعتراف بحجية الأحكام الجزائية الأجنبية وفقا للمادة 1/54 (أ).

تجدر الإشارة إلى أنه وفقا للمادة 1/54 (ج)، يتعين على الدول أن تتخذ ما يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات حتى في حالة تعذر ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في غيرها من حالات،² كما أنه وفقا للمادة 1/54 (ب)، على كل دولة طرف بمناسبة نظرها إحدى جرائم الفساد أو الرشوة، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي العائدة من تلك الجرائم.

أما بالنسبة لإرجاع والتصرف في العائدات والممتلكات التي تم مصادرتها واستردادها، فإن المادة 57 من الاتفاقية أنشأت مبدأ جديد وبالغ الأهمية يتمثل في إرجاع العائدات الإجرامية إلى بلدانها الأصلية أو الشرعية، وذلك خلافا للمبدأ الذي كان سائدا في هذا المجال والمتمثل في أن الدولة القائمة بالمصادرة تتمتع بالملكية الحصرية للعائدات الإجرامية ويعود لها تقدير إرجاعها من عدمه،³ في حين، وفقا للاتفاقية، يمكن للدول أن تبرم اتفاقات أو ترتيبات، تبعا للحالة، من أجل التصرف نهائيا في تلك الممتلكات،⁴ كما يمكن إرجاعها إلى أصحابها الشرعيين السابقين،⁵ أو إرجاعها بعد اقتطاع نفقات معقولة تم تكبدها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية التي أدت إلى استرجاعها.⁶

لقد حددت المادة 57 حالتين أساسيتين لإعادة الممتلكات التي تمت مصادرتها بناء على طلب الدولة المتضررة، الأولى نصت عليها الفقرة 3 (أ) وتتعلق بحالة اختلاس أموال

¹ في هذه الحالة لا بد على الدولة الأجنبية أن توجه طلبا مرفقا بنسخة مقبولة قانونا من أمر المصادرة وبيان الوقائع والمعلومات الضرورية لتنفيذ الأمر وغيرها من البيانات الواردة في المادة 3/55 (ب).

² تجدر الإشارة إلى أن تعذر ملاحقة الجاني لا يعني انقضاء الإدانة، لأنه في حالة انعدام الإدانة يثور التساؤل حول الطبيعة القانونية لأمر المصادرة، خاصة وأن المصادرة هي عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية.

³ أنظر المادة 14 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية باليرمو 2000).

⁴ أنظر المادة 5/57 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁵ أنظر المادة 3/57 (ج). وهو ما يشمل الشركات والكيانات وباقي الأشخاص المعنوية والطبيعية التي يمكن أن تتأسس كطرف مدني متضرر.

⁶ أنظر المادة 4/57. تجدر الإشارة إلى أن النفقات المعقولة يقصد بها تكاليف ونفقات منكبة، كما أن الالتزام بإرجاع الموجودات بعد اقتطاع النفقات المعقولة منها يختلف عن ترتيبات تقاسم الممتلكات.

عمومية أو غسيل أموال عمومية مختلصة، التي يشترط فيها تنفيذ المصادرة وفقا للمادة 55 من الاتفاقية، وأن يصدر حكم نهائي بالمصادرة من الدولة الطالبة، مع إمكانية استبعاد هذا الشرط والحكم بإعادة العائدات رغم عدم وجود حكم نهائي بالمصادرة، أما الحالة الثانية فنصت عليها الفقرة 3 (ب)، وتتعلق بحالة إرجاع الممتلكات في حالة ارتكاب أي جرم آخر مشمول بالاتفاقية لاسيما الرشوة، وفي هذه الحالة لا بد أيضا من توافر الشرطين السابقين، لكن إمكانية استبعاد، الدولة المطلوب منها، شرط وجود حكم نهائي بالمصادرة مرهون بتوفر أحد الشرطين، وهما إما أن تثبت الدولة الأجنبية ملكيتها السابقة لتلك الممتلكات، وإما أن تقر الدولة المطلوب منها بالضرر الذي لحق بالدولة الأجنبية.¹

المطلب الثاني الآليات الوطنية لمكافحة الرشوة

إلى جانب الآليات الدولية لمكافحة الرشوة، عرفت هذه الأخيرة اهتماما متزايدا على المستوى الوطني، فرغم اختلاف وتفاوت الدول من حيث الآليات الوطنية لمكافحة هذه الظاهرة، فإن معظمها اتفقت حول آلية التجريم وتوسيع التصرفات المجرمة المعتبرة رشوة، وآلية تفريد متابعتها قضائيا بإجراءات خاصة (الفرع الأول)، كما اتفقت أيضا حول الآليات الإدارية لاسيما إنشاء هيئات متخصصة وتعزيز الآليات الإدارية الرقابية (الفرع الثاني).

الفرع الأول الآليات الجزائية والقضائية لمكافحة الرشوة

أولا) آلية تجريم الرشوة وتوسيع نطاق التصرفات المجرمة

إن إدراج أي ظاهرة ضمن الأفعال المجرمة قانونا، يعتبر أولى آليات مكافحتها، وهو ما قامت به معظم التشريعات الوطنية بالنسبة لظاهرة الرشوة، ويعتبر المشرع الجزائري من

¹ يلاحظ في هذا المجال أن شروط إرجاع العائدات والممتلكات المصادرة المتأتية من جريمة الاختلاس وغسيل الأموال العمومية أبسر من تلك المطلوبة في حالة باقي جرائم الفساد لاسيما الرشوة، وذلك بالرغم من أن حجم الأثار والأضرار المترتبة عن هذه الأخيرة على الدولة المتضررة لا تقل خطورة عن جرائم الاختلاس وغسيل الأموال.

السباقين في هذا المجال، سواء من خلال المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو من خلال سن قانون مستقل خاص بتجريم الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، وهو القانون 01/06 الذي بموجبه لم يكتف بتجريم أفعال الفساد الكلاسيكية أو إلغاء نصوص قانون العقوبات المتعلقة بالرشوة وإدراجها ضمن هذا قانون، وإنما وسع من نطاقها وجرم أفعال أخرى لم تكن مجرمة بنص قانوني قبل صدور هذا القانون.

بالإضافة إلى الصور التقليدية كالرشوة السلبية والرشوة الايجابية للموظفين العموميين، جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، والرشوة في القطاع الخاص،¹ التي يعاقب فيها على جريمة الراشي وجريمة المرتشي،² استحدث القانون 01/06 صور جديدة للرشوة لم تكن مجرمة من قبل، كرشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية بموجب المادة 28، وحدد لها عقوبة قد تصل إلى 10 سنوات حبس وغرامة قد تصل إلى 1.000.000 دج، كما جرم بعض الممارسات المتصلة بجريمة الرشوة والمكملة لها، كجريمة تقديم أو تلقي الهدايا من موظف عمومي من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه،³ أي من شأنها التأثير على الوظيفة ونزاهتها، وبالتالي على مبدأ المساواة وعلّة التجريم هنا ليست الهدية ذاتها، وإنما هو التأثير الذي ترتبه ظروف وملابسات تقديم أو تسلم هذه الهدية على واجبات الموظف العام، وأنها جزء أو مرحلة أو وسيلة في مخطط الرشوة.

بالإضافة إلى تجريم تلقي أو تسلم الهدية، استحدثت وجرم المشرع الجزائري بموجب المادة 37 من قانون 01/06 فعل الإثراء غير المشروع،⁴ وهي إحدى الأفعال المرتبطة بجريمة الرشوة، والتي لم تكن مجرمة في ظل قانون العقوبات، مع الإشارة إلى أن هذه

¹ أنظر المادة 25، 27، 40 من القانون 01/06.

² بهدف ضمان تلاءم أكثر مع الاتفاقيات الدولية والسياسات الجنائية لمكافحة الرشوة والاحاطة قدر الإمكان بكل ممارساتها في كل المجالات، ولضمان أن لا يكون هناك مجالا لإفلات بعض الممارسات وخروجها من دائرة التجريم والعقاب في جميع الحالات، اعتبرها جريمتين مستقلتين.

³ وفقا للمادة 38، كل موظف عمومي يقبل هدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج ويعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة.

⁴ إذ يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعبرة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة

الجريمة لا نجدها في التشريعات المقارنة ماعدا القانون الايطالي، كما استحدثت وجرم المشرع الجزائري أيضا فعل إساءة استغلال الوظيفة بموجب المادة 33 التي تعاقب بالحبس من 2 إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر.

بههدف قمع جريمة الرشوة وحصر كافة ممارساتها، لجأ المشرع الفرنسي بدوره إلى إحداث تعديل واسع في الأحكام المتعلقة بالتجريم، بعد تلقي توصيات مختلفة من طرف جماعة الدول ضد الفساد في إطار المجلس الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.¹

بالإضافة إلى تجريم الرشوة العمومية الايجابية والسلبية،² أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 595-2000 المؤرخ في 2000/06/30، واستحدث بموجب، ضمن قانون العقوبات، أربع جرائم تتعلق بالرشوة الدولية ومرتبطة بالضباط الذين يمارسون وظيفة عمومية في إطار الاتحاد الأوروبي، فالمواد 435-2 و 435-1 تجرم الرشوة السلبية والايجابية لموظفي الجماعات المحلية الأوروبية، موظف إحدى الدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي أو موظف معين أو منتخب في إطار هيئات الجماعات المحلية، وبموجب المادة 435-3 تم تجريم الرشوة الايجابية للضباط العموميين الأجانب خارج الاتحاد الأوروبي والضباط العموميين التابعين للمنظمات الدولية، وأخيرا بموجب المادة 435-4 جرم رشوة القضاة الأجانب أو قضاة المحاكم الدولية أو أي موظف يمارس وظيفة قضائية دولية.³

¹ Jean-Marie Huet, Bulletin officiel du ministère de la justice N°101 (1 janvier au 31 mars 2006), circulaire de présentation des nouvelles infractions de corruption active et passive dans le secteur privé issues de la loi N° 2005-750 du 4/7/2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice.

² بموجب المادة 432-11 و 433-1 من قانون العقوبات الفرنسي.

³ Loi n° 2000-595 du 30 juin 2000 modifiant le code pénal et le code de procédure pénale relative à la lutte contre la corruption, JORF n°151 du 1 juillet 2000. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

كما أنه بموجب القانون رقم 1598-2007 المؤرخ في 13/11/2007 والمتعلق بمكافحة الفساد، استحدث المشرع الفرنسي أكثر من ستة جرائم مرتبطة بالفساد،¹ كما وسع من مجال جنح الفساد التي كانت مجرمة من قبل، مثل الرشوة الايجابية والسلبية في القطاع الخاص التي كانت منصوص عليها في قانون العمل (المادة 152-6 L) بمجال تطبيق ينحصر في العمال الأجراء، قبل أن يتم إدراجها ضمن قانون العقوبات بمجال موسع،² إذ لم يعد يشترط تبعية المرتشي للمستخدم ولم يعد يقتصر على العمال الأجراء، وإنما كل من يعمل أو يدير لصالح شخص طبيعي أو اعتباري، وسواء كان ذلك بعلم أو بدون علم المستخدم.³

بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة بالتجريم والعقاب، ووفقا للتعهدات الدولية في مجال الوقائية من الرشوة والكشف عنها، أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 907-2013،⁴ وبموجبه تم استحداث إلتزامين على عاتق الموظفين العموميين، وهما التزم إعلان ثروتهم، وإلتزام إعلان مصالحهم للهيئة العليا لشفافية الحياة العمومية التي تتولى نشر جزئي لهذه الإعلانات⁵ تحت طائلة عقوبة قد تصل إلى 3 سنوات حبس و 45000 أورو غرامة بالإضافة إلى العقوبات التكميلية.⁶

¹ Voir par exemple les articles 435-7, 435-10, 435-12, 435-13 du code pénal créé par la Loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption, JORF n°264 du 14 novembre 2007. Disponible : <https://www.legifrance.gouv.fr>

² ذلك بموجب القانون رقم 750-2005 المؤرخ في 2005/5/7/4 والذي صدر استجابة للقرار الإطار رقم 2003/258 المؤرخ في 2003/07/22، فبموجب المادة 3 منه تم استحداث، ضمن قانون العقوبات فصل جديد تحت عنوان "رشوة الأشخاص الذين لا يمارسون وظيفة عمومية"، وهو الفصل الذي يتضمن قسمين الأول يتعلق بالتجريم (المواد 1-445 و 2-445)، الثاني يتعلق بالعقوبات التكميلية للأشخاص الطبيعية وعقوبات الأشخاص الاعتبارية (المواد 3-445 و 4-445).

Loi n° 2005-750 du 4 juillet 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice, JORF n°182 du 6 août 2005. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

³ كما أصبحت تنصب على عقوبة أكثر صرامة مما كانت عليه بموجب المادة 152-6 L من قانون العمل، فأصبحت العقوبة 5 سنوات سجن و 75000 أورو غرامة، وبالنسبة للأشخاص الاعتبارية يمكن أن تصل الغرامة إلى 1000000 أورو.

⁴ LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, JORF n°0238 du 12 octobre 2013. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁵ Ibid. Articles 19 et 20

⁶ المادة 131-26 والمادة 131-26 من قانون العقوبات الفرنسي.

كما أنه وفقا للتعهدات الدولية،¹ أولى المشرع الفرنسي أهمية بالغة لآلية التبليغ عن ممارسات الرشوة، فبموجب المادة 40 من ق.إ.ج ألزم كل موظف علم بممارسات الرشوة أن يبلغ بها أمام وكيل الجمهورية في أقرب الآجال، وإن كان عدم التبليغ لا يشكل جريمة وفقا لقانون العقوبات،² فإن القانون رقم 1117-2013 وضع نظاما خاصا لحماية المبلغين في حالة عدم ثبوت الجريمة المبلغ بها،³ بالإضافة إلى الحماية العامة الواردة في مختلف النصوص القانونية مثل المادة 3-3-1132 L من قانون العمل.

ثانيا) آليات المتابعة القضائية في جرائم الرشوة

على غرار التشريعات الوطنية لمختلف الدول، أضفى المشرع الجزائري في إطار تدعيم النظام الاجرائي لمكافحة الفساد أهمية خاصة لإجراءات المتابعة القضائية، حتى أنه خرج في بعض الأحيان عن القواعد العامة في ذلك، فبموجب القانون 06-01 يلاحظ أنه لم يشترط تقديم شكوى أو اتباع إجراءات استثنائية لتحريك الدعوى العمومية، وإنما المتابعة تكون تلقائية وتخضع لمبدأ الملائمة المعروف في القواعد العامة.

بموجب المادة 1/54 من نفس القانون وبهدف تكييف التشريع الداخلي مع الاتفاقيات الدولية،⁴ خرج المشرع الجزائري عن القواعد العامة المتعلقة بتقادم الدعوى العمومية والعقوبات، وجعل من جرائم الفساد والرشوة جرائم لا تتقادم فيها الدعوى العمومية والعقوبة في حالة تحويل عائداتها إلى خارج الوطن. كما أنه في إطار دعم وتفعيل نظام المتابعة القضائية في جرائم الرشوة، أزال المشرع بعض العقوبات، كاستبعاد مبدأ السرية المصرفية لدواعي التحقيق،⁵ وتشجيع الإبلاغ عن جرائم الرشوة من خلال تقرير حماية خاصة للمبلغين

¹ لاسيما المادة 8، 13، 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمادة 22 من الاتفاقية الجزائية والمادة 9 من الاتفاقية المدنية.

² قانون العقوبات الفرنسي لا يعاقب إلا على عدم التبليغ بجناية، أنظر المادة 1-434 من قانون العقوبات الفرنسي

³ Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, JORF n° 284 du 7 décembre 2013. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁴ لاسيما المادة 5/11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، والمادة 29 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁵ إفشاء الأسرار المصرفية جريمة معاقب عليها وفقا للمادة 301 من قانون العقوبات، وهي صورة من صور جريمة إفشاء السر المهني. تجدر الإشارة إلى أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لم ينص صراحة على إمكانية استبعاد مبدأ السر المصرفي لدواعي التحقيق في جرائم الفساد

والشهود والخبراء والضحايا، وعكس المشرع الفرنسي، فإن المشرع الجزائري قرر عقوبة عن عدم الإبلاغ بجرائم الرشوة، لكن في المقابل يعاقب على كل من قام ببلاغ كيدي بهدف حماية سمعة ونزاهة الموظف العمومي.¹

بالإضافة إلى الخصائص التي تتميز بها إجراءات المتابعة القضائية، استحدث المشرع أساليب خاصة للتحري في جرائم الفساد والرشوة من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بها، كأسلوب التسليم المراقب أو غيرها من الأساليب الخاصة، كالترصد الإلكتروني والاختراق،² وقد حدد المشرع مفهوم هذه الوسائل وكيفية تطبيقها بموجب القانون 22/06 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية الذي خصص فصلين كاملين من الباب الثاني (الرابع والخامس) لوسائل التحري الجديدة أي إعتراض المراسلات، تسجيل الأصوات، إلتقاط الصور وأسلوب التسرب، أما بالنسبة لأسلوب التسليم المراقب للعائدات فقد نص عليها في المادة 16 مكرر من الباب الأول، وذلك ضمن مجال تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية في البحث والتحري ومسايرة تطور الجرائم.

يلاحظ في هذا المجال، أن كثير من التشريعات المقارنة تعتمد على هذه الأساليب الحديثة في سبيل الكشف عن الجريمة، فالمشرع الفرنسي مثلا نظمها في الباب الرابع من قانون الإجراءات الجزائية تحت عنوان "بعض الإجراءات الخاصة" وبالضبط في العنوان الفرعي 25 المتعلق بالإجراء المطبق على الجنايات والجرائم المنظمة،³ وبموجب القانون رقم 907-2013 والقانون رقم 1117-2013، تم تعديل النظام القضائي الإجرائي الخاص بالفساد والجرائم المالية، وتم توسيع نطاق أعمال الأساليب والتقنيات الخاصة للتحري

=على المستوى الداخلي، لكن نص صراحة على ذلك ضمن بعض القوانين المماثلة مثل المادة 22 و 23 من القانون رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/06 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المعدل والمتمم (ج ر عدد 11 المؤرخة في 2005/02/09)

¹ أنظر المادة 45، المادة 46 والمادة 47 من القانون 01/06.

² وذلك بموجب المادة 56 من قانون 01/06.

³ أسلوب الترصد (المادة 706-80)، التسلل (المواد 706-81، 706-87)، إعتراض المراسلات السلوكية والأسلوكية (المادة 706-95)، النقاط الصور (المواد 706-96 إلى 706-109)، الاستلاء على البيانات الحاسوبية (المواد 706-102 إلى 706-102-9)

والتحقيق لتشمل ممارسات الرشوة والفساد والجريمة المنظمة،¹ كما تم استحداث وكيل جمهورية مالي مختص بجرائم الرشوة الأكثر تعقداً، لاسيما الرشوة الدولية ورشوة الموظفين العموميين الأجانب.²

كما قام المشرع الفرنسي بوضع حد للسلطة الحصرية التي كانت تملكها النيابة في تحريك الدعوى العمومية بشأن جرائم الرشوة الدولية، إذ أصبح بإمكان أي جمعية تتشط في مجال مكافحة الرشوة أن تحرك الدعوى العمومية بشأن الرشوة الدولية وأن تتأسس كطرف مدني،³ وهذا استجابة للاتفاقيات الدولية التي تلزم الدول باشتراك المجتمع المدني في الوقاية من الرشوة ومكافحتها.

الفرع الثاني الآليات الإدارية لمكافحة الرشوة

أولاً) الهيئات الوطنية المتخصصة في مكافحة الرشوة

إن أهمية آلية الأجهزة والمؤسسات والهيئات المتخصصة في مجال الوقاية ومكافحة الرشوة، تظهر من خلال عدة إيجابيات بحيث توفر درجة عالية من التخصص والخبرة والاستقلالية التي تحميها من الفساد والتأثيرات الأخرى، كما تكون منفصلة عن الوكالات والإدارات الأخرى التي ينبغي أن تحقق بشأنها، تتمتع بمصداقية أكثر في نظر الجمهور وتتمتع بدعم سياسي وقانوني أكثر،⁴ وبالتالي فإن كل استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد

¹ Voir : Conférence annuelle de l'association internationale des procureurs et poursuivants, la nouvelle politique pénale de lutte contre la corruption en France, Zurich, septembre 2015. Disponible sur : www.iap-association.org

² تم انشائه طبقاً للمادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو مستقل عن النائب العام لدى مجلس قضاء باريس، له اختصاص وطني حصري في مجال الجرائم المالية (المادة 1-705 من ق.إ.ج)، ويتقاسم الاختصاص بالنسبة للجرائم المعقدة الأخرى، مثل الرشوة الدولية وتبييض الأموال، مع الجناح المالي لنيابة مجلس قضاء باريس، كما يتقاسم الاختصاص مع النيابة المختصة إقليمياً بالنسبة لجرائم الرشوة، التأثير غير المشروع، المحسوبية، تحويل الأموال العمومية... إلخ. أنظر:

Boursier Marie-Emma, Droit pénal des affaires internationales, Joly éditios, 2016. P 369.

³ وفقاً للمادة 23-2 من قانون الإجراءات الجزائية.

⁴ حسب مكتب الأمم المتحدة ضد المخدرات والجريمة، فإن فعالية آلية الأجهزة والوكالات الوطنية المتخصصة في مكافحة الرشوة والوقاية منها مرتبطة بعدة عوامل منها طبيعة ونطاق الفساد، ما إذا كانت الوكالة دائمة، ما إذا كان هدفها هو مكافحة الرشوة على جميع المستويات (المركزي، الإقليمي، المحلي)، ما إذا كان دورها هو القمع أو الوقاية، المهام المسندة لها. أنظر:

ONUDC, Programme mondial de lutte contre la corruption, Une sélection d'instruments pour la lutte contre la corruption, Vienne, septembre 2004. P 13 et 15.

بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، لا بد أن تتضمن إما إنشاء مثل هذه المؤسسات والهيئات، وإما تعديل وتكييف ما هو متوفر منها وجعلها متخصصة في مكافحة هذه الظاهرة، وهو ما دعت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك في مجالين: مجال الوقاية من الرشوة، ومجال مكافحة وقمع الرشوة، ومنحت الدول سلطة إنشاء هيئتين منفصلتين لكل مجال أو هيئة واحدة تستجيب لكلي المجالين.¹

لقد استجابت الجزائر لهذا الالتزام من خلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تم إنشائها بموجب القانون رقم 01/06، لكن عكس المشرع الفرنسي، قام المشرع الجزائري، بإصدار الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون 01/06، وبموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد.² نظرا للطابع الوقائي الذي طغى على الهيئة ورغبة منه تعزيز آليات مكافحة وردع الرشوة،

وفقا للمادة 18 من قانون 01/06، تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية، وقد أشارت المادة 20 من نفس القانون إلى مهامها قبل أن يتم تفصيلها وتحديدتها بموجب المرسوم 413/06 المعدل والمتمم،³ وهي مهام تقتصر على الجانب الوقائي على المستوى الوطني والتعاون الدولي، أما بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد، فقد تم تحديد تشكيلته وتنظيمه وكيفية سيره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/8،⁴ ليكون جهازا قمعيا وردعيا يهتم بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، ويكمل بذلك الهيئة، باعتبارهما جهازين مكملين لبعضهما، أحدهما يختص بالجانب الوقائي والآخر بالجانب القمعي والردعي.

¹ المادة 6، والمادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 01/06 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50 المؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

³ المرسوم رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر عدد 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/8، يحدد تشكيلة الديوان المركزي، ج ر عدد 68 المؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

أما بالنسبة للتشريع المقارن، فإن الجهاز الفرنسي المتخصص في الوقاية من الرشوة هي الوكالة الفرنسية ضد الفساد (Agence Française Anti-corruption AFA) التي تم إنشائها بموجب القانون رقم 1691-2016 المتعلق بالشفافية ومكافحة الرشوة وتطوير الحياة الاقتصادية (loi sapain2)،¹ والتي حلت محل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.²

تتمتع الوكالة بسلطات موسعة ووسائل معززة،³ وقد أسند لها، وفقا للمادة 3 من القانون رقم 1691-2016، عدة مهام في مجال الوقاية من الفساد، منعه وكشفه ضمن الإدارات والمؤسسات العمومية والسلطات المحلية وكذلك الشركات ذات حجم معين،⁴ كما تقوم الوكالة بتلقي مختلف الشكاوى والطلبات من طرف السلطات العمومية السياسية والإدارية لإفادتها باستشارات تقنية حول كيفية الوقاية من ممارسات الرشوة، كما تقوم الوكالة بالتعاون مع مختلف الهيئات الدولية،⁵ فتشكل الهيئة الفرنسية التي لها صلاحية تقديم المساعدة التقنية للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،⁶ وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن الوكالة تقوم بنشر تقرير سنوي حول عملها.

أما بالنسبة للجهاز المكلف بقمع الفساد، فكما سبق الإشارة إلى ذلك، يتمثل في وكيل الجمهورية المالي.

¹ Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, JORF n°0287 du 10 décembre 2016. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

² Créée par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (loi sapain), JORF n°25 du 30 janvier 1993. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

³ في حين ما يضعف مصداقية هذه الوكالة هو أن استقلاليتها غير مضمونة، بما أنها تخضع لسلطة مشتركة بين وزارتين.
⁴ تساهم إلى جانب نشاط المجتمع المدني، تنسيق وتركيز المعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد في فرنسا منعها والكشف عنها، وضع توصيات لمساعدة الكيانات العامة والخاصة على منع وكشف الفساد، مراقبة نوعية وفعالية الإجراءات السارية المفعول داخل الإدارات العمومية والسلطات المحلية ومؤسساتها العامة وشركاتها شبه العامة، وجمعيات منع وكشف الفساد. أنظر المادة 3 من القانون رقم 1691-2016.
⁵ بحيث تشارك في أعمال جماعة الدول ضد الفساد (GRECO) في إطار المجلس الأوروبي، وكذلك مع مكتب الأمم المتحدة ضد المخدرات والجريمة، وكذلك في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

⁶ Boursier Marie-Emma. Op.Cit. P 368

ثانيا) أجهزة الرقابة الإدارية والمالية لمكافحة الرشوة

لم تنحصر الآليات الوطنية لمكافحة الرشوة في تلك المتعلقة بالتجريم، ولم تنحصر الآليات الإدارية في استحداث هيئات وسلطات متخصصة في الوقاية منها ومكافحتها، وإنما لجأت معظم الدول بما فيها الجزائر إلى تعزيز وتطوير مختلف هيئات وأجهزة الرقابة الإدارية الكلاسيكية بهدف تعزيز النظام المؤسسي لمكافحة هذه الظاهرة، نظرا لدورها وأهميتها في تحديد حجمها والكشف عنها والوقاية منها.

تهدف الأجهزة المعنية بالرقابة الإدارية إلى ضمان سير وأداء الوظيفة العامة بشفافية ونزاهة بعيدا عن الانحراف والفساد من خلال وضع أساليب وإجراءات من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الإداري حسب المجال محل الرقابة، فمثلا بالنسبة لمجال الصفقات العمومية الذي يعتبر أكثر المجالات عرضة لممارسات الرشوة، بالإضافة إلى الرقابة الداخلية التي تمارسها السلطة الإدارية بنفسها على نفسها،¹ استحدثت المادة 142 من مرسوم تنظيم الصفقات العمومية² لجان وطنية للصفقات العمومية تتمثل في اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات، لتتولى الرقابة الخارجية إلى جانب لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة.³

كما استحدثت المشرع سنة 2012 بموجب المادة 142 مكرر من القانون 23/12 المعدل لقانون الصفقات العمومية،⁴ لجان قطاعية للصفقات تنشأ على مستوى كل دائرة وزارية وتتصب بموجب قرار من الوزير المعني، وقد حددت المادة 144 والمادة 148 مكرر من نفس القانون مهامها المتمثلة أساسا في مساعدة المصالح المتعاقدة في مجال تحضير

¹ وفقا للمواد 120 إلى 125 من مرسوم تنظيم الصفقات العمومية رقم 236/10 المعدل والمتمم، التي منحت لكل مصلحة متعاقدة أو هيئة من هيئاتها الوصية سلطة إنشاء هيئات ولجان لممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

² المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 58 المؤرخة في 7 أكتوبر 2010.

³ تختلف باختلاف مستوى المصلحة المتعاقدة (بلدية، ولاية، الوزارة...) تساعد في مجال تحضير الصفقات العمومية واتمام تراتيبيها العامة واستقبال طعون المتعهدين حول اختيارات المصلحة المتعاقدة (المادة 130 من المرسوم رقم 236/10 المعدل والمتمم)، وكذلك رقابة الهيئات الوصية كذلك التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات المحلية بشأن الصفقات التي تبرمها هذه الأخيرة والتي تهدف إلى اضعاف الشفافية على منح الصفقات العمومية والوقاية من الرشوة بكل ممارساتها.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 23/12، المؤرخ في 18 جانفي 2012، المعدل للمرسوم رقم 236/10، ج ر عدد 4، 2012.

الصفقات العمومية و إتمام ترتيبها، رقابة مدى قانونية إجراء إبرام الصفقات، دراسة ملاحق أو مشاريع دفاتر الشروط.

إلى جانب أجهزة الرقابة الإدارية، هناك أجهزة متخصصة في الرقابة المالية، ودورها لا يقل أهمية في مجال الوقاية ومكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، ومن أهمها يمكن الإشارة إلى المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

يعتبر المراقب المالي بمثابة هيئة يحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، أي التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العامة وفقا لما جاء في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم¹ والمرسوم التنفيذي رقم 414/92، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 381/11² وحسب المادة 2 من هذا الأخير، يقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد، وهما الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ورقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق.³

تقوم المفتشية العامة للمالية،⁴ بدور هام في مكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، وذلك من خلال صلاحياتها المتمثلة أساسا في الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وغيرها من الهيئات والمؤسسات العمومية المبينة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في

¹ القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج ر عدد 35، 1990.

² المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64، 2011.

³ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها تطبيق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقه وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة، أما بالنسبة للرقابة على النفقات في شكلها اللاحق فتطبق على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، مراكز البحث، والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي، التجاري، المؤسسات العمومية الاقتصادية. أنظر:

المادة 2 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ج ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

⁴ تم استحداث المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01، فهي بمثابة هيئة للرقابة الخارجية الدائمة على التسيير المالي والمحاسبي على مصالح الدولة، فهي تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتم تحديد صلاحياتها بموجب المرسوم رقم 272/08 المؤرخ في 2008/9/6 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 2008/9/6 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة وكذا المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 2008/9/6 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، وتجدر الإشارة إلى أنه تم إعادة تنظيمها سنة 2009 و 2010.

2009/02/22،¹ قام المشرع بتوسيع نطاق هذه الرقابة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد أن أغفلها في المرسوم رقم 272/08، وذلك نظرا لما تشهده هذه المؤسسات من إنتشار لممارسات الرشوة، كما تمارس المفتشية رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان.²

أما بالنسبة لمجلس المحاسبة، فيعتبر من أهم المؤسسات الرقابية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، لذلك نصت تعليمة رئيس الجمهورية رقم 3 لسنة 2009 على ضرورة تنشيط دوره في مجال مكافحة الفساد، وهو ما قام به المشرع سنة 2010 بتعديل قانون مجلس المحاسبة³ لتوسيع صلاحياته الرقابية ومجالات تدخله، ليصبح من أهم الأجهزة في مجال مكافحة هذه الظاهرة.

لقد حددت المادة 2 من قانون مجلس المحاسبة الصلاحيات الرقابية لهذا الأخير وتتمثل في رقابة التدقيق أو ما يسمى بالرقابة المالية والمحاسبية،⁴ رقابة نوعية التسيير أو ما يسمى بالرقابة على الأداء بهدف التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات والسياسات المرسومة وأن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية،⁵ وكذلك رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أو ما يسمى برقابة المطابقة،⁶ وتتميز هذه

¹ المرسوم التنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22، ج ر عدد 14، 2009.

² أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ 2008/09/09 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، 2008. في حين ما يلاحظ بالنسبة للمفتشية هو أنه رغم كونها هيئة رقابية خارجية ولاحقة، إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية من آليات التأثير أو الضغط كإحالة ملفات الفساد إلى العدالة في حالة اكتشافها، فنتائج رقابتها لا تتجاوز مجرد اصدار التقارير التي تتضمن اقتراح تدابير وتوجيهات غير ملزمة، إذ للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب وحدها سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها.

³ أنظر الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم لقانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 56، 2010. ⁴ تستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات. أنظر كذلك المادة 6 و 7 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة التي حددت الهيئات والمصالح الخاصة لرقابته، وهنا تجدر الإشارة إلى أنه بموجب الأمر رقم 02/10 أخضع تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة، لرقابة مجلس المحاسبة.

⁵ أنظر المادة 6 من قانون المحاسبة، وقد خصص المشرع فصلا كاملا لهذا النوع من الرقابة وهو الفصل الثالث (المادة 69 إلى 73 من قانون مجلس المحاسبة).

⁶ تهدف إلى التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة. أنظر 2 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، وهي الرقابة التي أفرد لها المشرع فصلا كاملا (الفصل الرابع) (المادة من 87 إلى 101 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم)

الرقابة في أن المجلس في إطارها له صلاحية تحميل المسؤولية على أي مسؤول أو عون يخالف قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية،¹ وهو ما يجعل منها رقابة ردعية تساهم في ضبط، كشف والحد من المخالفات المالية وجرائم الفساد.²

يتشكل المجلس من قضاة، ويتمتع في إطار ممارسة رقابته بعدة آليات ووسائل منها سلطة الاطلاع وصلاحية التحري،³ له حق الاستماع لأي عون، إجراء تحريات، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته، حق الاطلاع على كل الوثائق والتقارير والمستندات، وفي حالة معاينة حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته، فإنه يتبع الإجراءات الواردة في المواد 24، 25، 26 من الأمر رقم 20/95.

في حين، وفقا للمادة 27 من نفس الأمر، إذا اكتشف المجلس أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا، فإنه يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية ويطلع وزير العدل بذلك،⁴ وهو ما يعتبر من أهم آليات المجلس في إطار مكافحة الرشوة والفساد، والتي تميزه عن المفتشية العامة للمالية وباقي الهيئات الرقابية الأخرى التي لا تتمتع بهذه السلطة، كما أن المجلس له، بالإضافة إلى سلطة إصدار تقارير موجهة إلى مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابته، سلطة إصدار قرارات قضائية تتضمن عقوبات مالية (غرامات مالية)، وهو ما يوضح أهمية الدور الرقابي الذي يؤديه المجلس في مجال كشف، ضبط المخالفات وجرائم الرشوة خاصة بعد تعديل قانون مجلس المحاسبة سنة 2010 الذي وسع من مجال تدخله، سلطة التأديب، سلطة إصدار قرارات، سلطة تحريك الدعوى العمومية.

¹ المادة 89 من الأمر رقم 20/95.

² تجدر الإشارة إلى أن المشرع بموجب قانون مجلس المحاسبة لسنة 2010 قد خصص غرفة لمعالجة قضايا الفساد تتمثل في غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

³ المادة 14 والمادة 2/57 من الأمر رقم 20/95.

⁴ ذلك بالإضافة إلى سلطته في تحريك الدعوى التأديبية المخولة له بموجب المادة 27 مكرر المضافة بموجب الأمر رقم 02/10.

المطلب الثالث الآليات غير الحكومية لمكافحة الرشوة

لم تقتصر الآليات الموجهة حصرا لمكافحة الرشوة على تلك المعتمدة من طرف الحكومات والمنظمات الدولية الحكومية، وإنما هناك أيضا تلك المعتمدة من طرف المنظمات غير الحكومية، لا سيما منظمة الشفافية الدولية (الفرع الأول) والدور الذي يقوم به المجتمع المدني وغيرها من المبادرات والجهود الخاصة في مجال مكافحة الرشوة (الفرع الثاني).

الفرع الأول آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الرشوة

تعتبر منظمة الشفافية الدولية من المنظمات غير الحكومية الأكثر نشاطا في مجال مكافحة الرشوة والفساد على المستوى العالمي، فهي منظمة استطاعت في فترة قصيرة من انشائها (سنة 1993) بمبادرة من طرف المدير السابق للبنك العالمي، أن تفرض نفسها على الساحة الدولية وتصبح مرجعا في استراتيجيات وسياسات مكافحة الرشوة، بقيم أساسية تتمثل في الشفافية، المساءلة، النزاهة على جميع المستويات وفي جميع قطاعات المجتمع، التضامن، الشجاعة، العدالة والديمقراطية.¹

تعتمد منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الرشوة على عدة استراتيجيات، تتمثل أساسا في إيجاد و/أو تنظيم منظمات تجمعها أفكار مشتركة في إطار المجتمع المدني، ميدان الأعمال والقطاع الخاص، وذلك بهدف إحداث تغييرات عن طريق نشر المعلومة ودعم الجهود الآتية من المستويات الدنيا نحو المستويات الدولية، وكذلك إنشاء شبكات تواصل فيما بين المنظمات الدولية، وإنتاج المعلومة على المستوى العالمي بهدف تكوين رؤية

¹ Powell. Ph.D, International efforts to combat corruption, 2017 annual conference american society for public administration atlanta, georgia, march 17-21, 2017. P 6. Disponible sur : <http://www.aspanet.org/ASPADocs/Annual%20Conference/2017/Papers/PowellMel.pdf>

مشتركة لإدراج ظاهرة الرشوة ضمن جدول أعمال أكبر عدد ممكن منها، وبالتالي اعتماد اتفاقيات دولية وغيرها من الصكوك الموجهة لمكافحة الرشوة.¹

يظهر نشاط المنظمة على جميع المستويات وفي مختلف المجالات، وتعتمد في هذا النشاط لمكافحة الرشوة وفي استراتيجياتها لتحقيق هذه الغاية، على عدة آليات وصكوك مرجعية.

أولاً) مؤشر إدراك الرشوة (IPC) Indice de Perception de la Corruption

يعتبر مؤشر إدراك الرشوة من آليات منظمة الشفافية الدولية في إطار دورها الرقابي على مكافحة الرشوة. منذ سنة 1995 تقوم المنظمة كل سنة بنشر مؤشر إدراك الرشوة الذي يصنف الدول ويعكس تقييم الجمهور لبلدانهم في مجال مكافحة الرشوة، وهو من أكثر المؤشرات استعمالاً في المجال الأكاديمي وفي مختلف أعمال ودراسات الهيئات العمومية، خاصة في البحث ودراسة أسباب وآثار الرشوة في القطاع العام.

لإعداد المؤشر يتم الاعتماد على رأي وتقييم الجمهور، الخبراء المقيمون في الدول المتقدمة والدول النامية، أصحاب القرار الاقتصادي، رجال الأعمال وميدان الأعمال بصفة عامة،² ومن خلاله يتم تصنيف الدول في سلم من 0 إلى 10، فالصفر يشير إلى نسبة مرتفعة لممارسات الرشوة، أما 10 فيشير إلى نسبة ضعيفة لممارسات الرشوة، وقوة المؤشر تكمن في تركيب عدة مصادر للمعطيات (على الأقل 3) في مؤشر واحد،³ وهو ما يزيد من

¹ Markus Tegnhammar, The Mechanisms of Corruption: Interest vs. Cognition, The QOG Institute Quality of Government, working paper series 2006/3, 2006. Disponible sur : <https://qog.pol.gu.se>

² الاستطلاع المعتمد لإعداد المؤشر يتعلق بأسئلة حول سوء استعمال السلطة العامة لمصلحة شخصية (رشوة الموظفين، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، اختلاس الأموال العمومية...الخ) أو أسئلة لتقدير انخراط السياسيين في مكافحة الرشوة سواء الإدارية أو السياسية.

³ يعتمد المؤشر على مصادر من المعطيات المقدمة من جهات مختلفة مثل المجلس الاقتصادي، البنك العالمي (الدراسات البيئية للمجتمعات في العالم، معهد التنمية وإدارة الأعمال...الخ)، وبالتنسيق مع كل هذه المعطيات يتم إعداد المؤشر، وبالتالي فإن أهميته تكمن جزئياً في تلاقي مختلف هذه المصادر في مؤشر واحد، الأمر الذي يزيد من مشروعية كل علامة يستقيدها منها كل بلد إذ يمكن لضعف محتمل في مصدر معين أن يعوض في مصادر أخرى. أنظر:

بلاخ مديحة، مرجع سابق، ص 64.

مصدقية كل علامة فردية، وأهم أسس هذا المؤشر تكمن في الاعتماد على البيانات المتوفرة خلال فترات زمنية منفصلة كالأخذ بعين الاعتبار بيانات السنوات الثلاث السابقة كمصدر مستقل، وحالياً يضمن المؤشر أكثر من 180 دولة ويعتمد على 13 مصدر.

ثانياً) مؤشر دافعي الرشوة *Indice de Corruption des Pays Exportateurs*

لقد تم اعتماد مؤشر دافعي الرشوة منذ سنة 1999، وذلك لتدعيم مؤشر إدراك الرشوة، لاسيما من حيث تحليل نتائج التحقيقات المتعلقة بالسلوك الارتشائي لأكبر الدول المصدرة، التي تدفع رشاوى من الخارج،¹ فهو مؤشر يوفر تصنيفا للبلدان الرائدة في التصدير وفقا لاحتمال الملموس لشركاتها بدفع رشاوى في الخارج، ويستند التقرير على دراسات وتحقيقات استقصائية للمسؤولين والمدراء في ميدان الأعمال تركيزا على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلدانهم،² فيتم مساءلتهم حول ميول الشركات الأجنبية الأكثر نشاطا في بلدانهم من خلال المدفوعات الغامضة والرشاوى.

ثالثاً) الباروميتر العالمي حول الرشوة *Baromètre Mondial de la Corruption*

يعتبر الباروميتر العالمي حول الرشوة هو الآخر من آليات منظمة الشفافية الدولية في إطار نشاطها لمكافحة الرشوة والوقاية منها، وقد جاء هو الآخر لتدعيم مؤشر إدراك الرشوة ومؤشر دافعي الرشوة من حيث دراسة واستقصاء رأي الجمهور حول ممارسات الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، أطلقت المنظمة لأول مرة سنة 2003، وهو أكبر استطلاع للرأي العام حول الرشوة عالميا، فيتم مساءلة الجمهور للتعبير عن رأيه حول هذه الظاهرة والقطاعات والمؤسسات (الأحزاب السياسية، البرلمان، السلطة القضائية.. إلخ)

¹ Abrika Belaid. Op.Cit. P 52

² Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots, The fight against corruption in international law, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper, No. 94, July 2012. P 31. Disponible sur : <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php>

وميادين الحياة (الأسرة، الأعمال،...) الأكثر مساسا بها، وما هي التدابير التي اتخذتها الحكومة لمكافحتها، لكن خلافا لمؤشر إدراك الرشوة ومؤشر دافعي الرشوة، فإن الباروميتر لا يقدم أي تصنيف أو ترتيب للدول، في حين مثله مثل هاذين المؤشرين، فإن إعدادة يكون على أساس تحقيقات ودراسات مختلفة إعتقادا على مصادر متنوعة.¹

رابعاً) التقرير العالمي حول الرشوة Rapport Mondial sur la Corruption

سنة 2001، بدأت منظمة الشفافية الدولية في نشر تقرير عالمي حول الرشوة، وهو عبارة عن تقرير سنوي يوحد حركة مكافحة الفساد للتركيز على ظاهرة محددة من ظواهر الرشوة مثل التريبة، تغير المناخ، القطاع الخاص، المياه، النظام القضائي، الصحة، البناء، السياسة، الوصول إلى المعلومة... الخ، ويتضمن كل تقرير الدراسات والنتائج المستفادة، والحلول العملية والفعلية لمكافحة الرشوة في هذه الميادين.²

خامساً) ميثاق النزاهة Pacte d'Intégrité

يعتبر ميثاق النزاهة المعتمد من طرف منظمة الشفافية الدولية في بداية سنوات 1990، إطاراً يهدف إلى ضمان نزاهة عملية إبرام ومنح الصفقات العمومية، فيساعد الحكومات، القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني على مكافحة الرشوة والوقاية منها في إطار مختلف الصفقات والعقود العمومية،³ وفي مختلف المجالات كالبناء والتوريد، اختيار مستفيد من امتياز حكومي مثل استغلال وإنتاج النفط والغاز، استغلال المناجم، الصيد، استغلال الغابات... أو غيرها من الخدمات الخاضعة للتنظيم الحكومي مثل الكهرباء

¹ Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 31.

² Powell. Ph.D. Op.Cit. P 7.

³ Markus Tegnhammar. Op.Cit. p 29.

الاتصالات السلوكية واللاسلكية، إمدادات المياه، وذلك بمجموعة من المبادئ المرتبطة بالعملية Processus، الحقوق والالتزامات، المراقبة والرصد، المساءلة والعقاب.¹

يغطي ميثاق النزاهة مختلف مراحل إبرام الصفقات والعقود العمومية من بدايتها إلى نهايتها، كاختيار المستشارين (الهندسة المعمارية، الخبراء...)، إجراء الدراسات التحضيرية الآزمة، إعداد وثائق المناقصة، منح العقد وتسليمه للتعامل وتنفيذ المشروع.²

سادسا) نظم النزاهة الوطنية Système National D'intégrité

لقد طورت واعتمدت منظمة الشفافية الدولية نظم النزاهة الوطنية التي تتضمن مبادئ توجيهية للمفهوم الأساسي لأنشطتها،³ وهو مفهوم ينطلق من مبدأ أن المجتمع يصبح مقاوما للفساد لما تتوفر مجموعة من العوامل الأساسية كوجود برلمان منتخب، سلطة تنفيذية، سلطة قضائية مستقلة، هيئات المراقبة، المجتمع المدني، الاعلام... الخ، وهي نظم تدعم قيم المجتمع المتمثلة في سيادة القانون، العدل، النزاهة، المساءلة، التعامل الصادق والوعي العام، وقد قامت المنظمة بتشخيص نظم النزاهة الوطنية في حوالي 57 دولة، 16 أمريكية وأوروبية، 9 من الشرق الأوسط وإفريقيا، 23 آسيوية.⁴

لقد اعتمدت المنظمة بعض الوسائل لمكافحة الرشوة وتسيير نظم النزاهة الوطنية منها وسائل التوعية والتحسيس مثل النشر والاشهار والندوات والمحاضرات لنقل مشكل الرشوة

¹ بالنسبة للحقوق والالتزامات، نجد مثلا امتناع الموظفين والعرضين عن عرض أو طلب أو قبول رشوى أو تواطى مع المنافسين للحصول على العقد أو الصفقة، الالتزام بالكشف عن جميع العمليات والنفقات المماثلة التي يدفعونها لأي شخص في إطار المشروع، التزام الشركات المعارضة والراغبة الحفاظ على صفقة عمومية بإرفاق طلبها بتعهد عدم دفع أو تلقي رشوى، أما بالنسبة للمراقبة، فيمكن إجرائها عن طريق منظمات المجتمع المدني أو الأفراد أو شركات القطاع الخاص المستقلة مفوضة من طرف الحكومة، أما العقاب فيطبق في حالة المخالفات، ويمكن أن يمتد من الحرمان من الصفقة أو مصادرة العطاء، إلى الإدماج في القائمة السوداء بالنسبة للعقود والصفقات المستقبلية أو الإجراءات الجزائية والتأديبية ضد الموظفين العموميين.

Donal O' Leary, The Role of Transparency International in Fighting Corruption in Infrastructure, Annual Bank Conference on Development Economics, TOKYO, MAY 29-30, 2006, P 11. Disponible sur : <http://siteresources.worldbank.org>

² Ibid. P 12.

Pour plus d'informations sur les Pactes d'Intégrité : Voir le document de Transparency International intitulé «Le Pacte d'Intégrité», daté du 5 mai 2003, disponible dans le cadre du Pacte d'Intégrité de Transparency International et du Programme de marchés publics. <http://www.transparency.org>

³ Markus Tegnhammar. Op.Cit. P 31.

⁴ Donal O' Leary. Op.Cit. P 10.

إلى وعي الجمهور، الحملات السياسية الحرة والعادلة كركيزة أساسية لنظم النزاهة الوطنية من خلال مراقبة التغطية الاعلامية والنفقات السياسية وتشجيع المساءلة في أوساط الأحزاب السياسية، الوصول إلى المعلومة العمومية من خلال دفع المؤسسات والحكومات إلى توفير المعلومة للجمهور حول الأنشطة التشريعية، العدالة، الحكومة المحلية، وأخيرا مؤشر إدراك الرشوة ومؤشر دافعي الرشوة كوسائل لنظم النزاهة الوطنية.¹

سابعا) مبادئ الشفافية ومنع الفساد الموجهة للشركات

سنة 2002، قامت منظمة الشفافية الدولية بنشر مبادئ سلوك الأعمال لمكافحة الفساد، موجهة في المقام الأول إلى الشركات الكبرى لمساعدتها على اعتماد إجراءات فعالة لمكافحة الرشوة في جميع مجالات نشاطها،² ومؤخرا قامت المنظمة بإعداد مبادئ مماثلة موجهة خصيصا للشركات الصغيرة والمتوسطة PME مصحوبة بوثيقة توجيهية توفر إرشادات عملية للشركات من أجل تطوير استراتيجية لمكافحة الفساد تتطابق مع حجمها وهيكلها،³ وتركز هذه المبادئ على الالتزام بالقيم الأساسية للنزاهة والشفافية والمساءلة وتشجع الشركات والمؤسسات على نشر ثقافة داخلية قائمة على الثقة والاحتفاظ بها ومنع ممارسات الرشوة بكافة أشكالها.⁴

كما تهدف هذه المبادئ إلى تقديم استمرارية ملموسة للمبادرات الحديثة في مجال مكافحة الرشوة مثل اتفاقية OCDE لمكافحة الرشوة، قواعد السلوك لغرفة التجارة الدولية لمكافحة الابتزاز والفساد في المعاملات التجارية، وأحكام النسخة المنقحة للمبادئ التوجيهية

¹ Donal O' Leary. Op.Cit. P 10.

² OCDE, Rapport annuel sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, Édition 2003, septembre 2003. P19. Disponible sur: <https://www.oecd.org>

³ Transparency International, Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption, Edition pour petites et moyennes entreprises (PME), 2008. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

⁴ Donal O' Leary. Op.Cit. P 13.

لمنظمة OCDE الموجهة لشركات متعددة الجنسيات، فهي مبادئ تشكل منطلق أو مرجع للشركات الراغبة في التمتع بنظام خاص بها لمكافحة الرشوة.¹

حتى وإن كان الاهتمام العالمي بظاهرة الرشوة لا يرجع للمنظمة وحدها، فإنه كان لنشاطها، من خلال كل هذه الآليات، تأثيرا حاسما في إبرام وإعداد العديد من الصكوك الدولية الهامة وفي تغيير موقف ونظرة أهم المنظمات والمؤسسات الدولية اتجاه هذه الظاهرة،² ورغم الانتقادات الموجهة لهذه الآليات،³ فإن على أساسها تقوم المنظمة باقتراح عدة وسائل وآليات لتقييم، تحليل، الوقاية ومكافحة الرشوة وطنيا أو دوليا، فأهمية هذه الآليات تكمن في أنها تحمل ظاهرة الرشوة والفساد وأسبابه وآثاره إلى انتباه الاعلام والمستثمرين الذين يأخذون ذلك الترتيب بمثابة أول دراسة لمستوى الفساد في بلد معين.⁴

كما تقوم هذه الآليات بدور هام في برامج مكافحة الرشوة وتفعيل القواعد الدولية الموجهة لهذا الغرض، نظرا لما تنصب عليه من تأثير خارجي يدفع الحكومات إلى إتخاذ التدابير والإجراءات والتعديلات اللازمة لدعم ما هو متوفر من آليات حكومية وجعلها أكثر فعالية لمكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، فنتائج مختلف المؤشرات هي نتائج حاسمة للدول بشأن الاستثمارات الأجنبية والتنمية، كما أنها حاسمة بالنسبة للإعانات والمساعدات الدولية والقروض الآتية من المؤسسات المالية الدولية مثل البنك العالمي.

¹ Donal O' Leary. Op.Cit. P 14.

² Markus Tegnhammar. Op.Cit. p 31.

³ هناك عدة انتقادات وجهت مثلا لمؤشر إدراك الرشوة منها أن مستوى الرشوة المدرك لا يعكس بالضرورة واقع الرشوة ومستواها الحقيقي، أن الدول التي تخضع لهذا المؤشرات هي الدول التي استوفت معطيات معينة، وبالتالي فإن عدد الدول يختلف من سنة إلى أخرى، وهو ما يضعف مصداقية المقارنة بين السنوات بالنسبة لدولة معينة، أما الدول النامية فقد انتقدت هذا المؤشر أنه وسيلة لترتيب الدول حسب القواعد الغربية وأنه وسيلة لتقريب الدول المتقدمة بعضها البعض ولا يعزز بأي حال من الأحوال جهودها في مكافحة الرشوة، في حين تجدر الإشارة إلى أن هذه الدول التي انتقدت هذا المؤشر هي الدول التي غالبا ما تحتل المراتب الأخيرة فيه نظرا للمستويات المرتفعة لممارسات الرشوة المدرك فيها. انظر:

Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 32.

⁴ Powell. Ph.D. Op.Cit. P 7.

الفرع الثاني

آلية المجتمع المدني وغيرها من المبادرات الخاصة لمكافحة الرشوة

إن الدور المتنامي للمجتمع المدني بصفة عامة والمنظمات غير الحكومية بصفة خاصة على الساحة العمومية وفي مجال تفعيل وتكريس القانون، يعتبر واقعا قانونيا لا يمكن انكاره،¹ فمنذ حوالي 25 سنة عرف المجتمع المدني تطورا دوليا هاما إلى حد أنه أصبح يمكن الحديث عن مجتمع مدني "عالمي"،² نظرا لقدرته في التواصل ونشر المعلومة والتأثير على المستويين الدولي والوطني.³

يظهر دور المجتمع المدني كآلية لمكافحة الرشوة، من خلال قدرته على تعزيز شرعية الحكم ونشاطه للمطالبة بالمساءلة، المشاركة المباشرة في صياغة وتنفيذ اللوائح والتنظيمات، وكذلك من خلال التأثير من أجل تفعيل النصوص الدولية، وغيرها من الاستراتيجيات (أولا). وإذا كان دور المجتمع المدني بصفة عامة يتزايد في مجال مكافحة الرشوة، فإنه لا بد من الوقوف على المبادرات الخاصة الأخرى في هذا المجال (ثانيا)

أولا) المجتمع المدني كآلية لمكافحة الرشوة

يعتبر وجود مجتمع مدني منظم آلية لتفعيل مكافحة الرشوة، فتكريس وتفعيل الترسانة القانونية الوطنية والدولية لمكافحة الرشوة لا يتحقق بدون رغبة الرأي العام، وهذه الرغبة تكون

¹ Yves Nouvel, « La société française pour le droit international peut-elle lutter contre la corruption dans le secteur de l'eau autrement qu'en organisant un colloque sur la question? », in L'eau en droit international, Société Française pour le Droit International SFDI Colloque d'Orléans, Paris, Pedone, 2011. P 245.

² J. A. Scholte, « Qu'est-ce que la société civile mondiale ? », Courrier de la planète, n° 63, disponible sur le site : <http://courrierdelaplanete.org>. (on peut évoquer l'existence d'une société civile mondiale lorsque certains critères sont remplis : « lorsque les groupes civiques: s'occupent de questions transfrontalières ; utilisent des modes de communication transnationaux ; disposent d'une organisation mondiale ; et/ou partagent comme prémisses une solidarité transfrontalière »).

³ فالانتفاضات الحديثة التي شهدتها بعض دول إفريقيا الشمالية في السنوات الأخيرة توضح الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني للتغيير انطلاقا من التنديد بالرشوة والفساد كمصدر للمعاناة الاجتماعية وسوء تسيير الشؤون العامة. أنظر:

Abrika Belaid. Op.Cit. P 427

من خلال تنظيمها في إحدى ميادين المجتمع المدني والتعبير عنها عن طريق صحافة مستقلة وحرّة. للمجتمع المدني عدة آليات واستراتيجيات في مكافحة الرشوة:

(1) المشاركة في اتخاذ القرار العمومي: فالمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تساهم في عملية اتخاذ القرار وإعداد سياسات مكافحة الرشوة، فيتم استشارتها وتمثيلها ضمن هيئات اتخاذ القرار، فالدراسات والبحوث والتقييمات التي تقوم بها تعتبر بمثابة عوامل أساسية للقرارات العمومية المرتبطة بمكافحة الرشوة، فمثلا نجد حاليا معظم الدول الأوروبية تشترط، قبل وضع القواعد القانونية والتنظيمات وكشرط إجرائي، "تحليل الأثر التنظيمي" الذي يهدف إلى دراسة أثرها بشكل منهجي وتقييم ايجابياتها، تكاليفها والأثر المرتقب لمشاريعها.¹

(2) التأثير: يمارس التأثير بالضغط على أولئك الذين لديهم سلطة سياسية أو اقتصادية لاعتماد وتنفيذ سياسات أكثر فعالية وأكثر انسجاما مع المصلحة العامة، وذلك بالاعتماد على ضغط الجمهور والحجج المقنعة،² كما يمارس التأثير أيضا من خلال مختلف التقارير والمؤشرات والتحقيقات المرتبطة بظاهرة الرشوة والفساد، فمؤشر إدراك الرشوة المعتمد من طرف منظمة الشفافية الدولية مثلا، رغم بعض الانتقادات الموجهة له، يعتبر وسيلة للضغط ومرجع للعديد من الهيئات والمنظمات في إطار تقييم أطرافها في مجال مكافحة الفساد والرشوة مثل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة الأمم المتحدة.³

(3) المراقبة والمتابعة: تعتبر المراقبة والمتابعة من أهم استراتيجيات المنظمات غير الحكومية، من خلال دراسة الحالات، العامة والخاصة، لتحديد التدابير الإضافية التي يجب

¹ OCDE. L'analyse d'impact de la réglementation: un outil au service de la cohérence des politiques (2009) ; Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (2008); Construire un cadre institutionnel pour l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) : Orientations destinées aux décideurs (2008). disponible sur: <http://www.oecd.org>

² HOLLOWAY Richard, NGO Corruption Fighters' Resource Book – How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption. P 38. Disponible sur: <http://www.ndi.org>

³ Inam Karimov. Op.Cit. P 311.

اتخاذها، فتقوم بدور هام في ملاحظة ورقابة الرغبة السياسية في ذلك، وبالتالي تعتبر جهة موازية لرصد الالتزامات على المستوى الوطني والدولي.¹

نظرا لأهمية دور المجتمع المدني كآلية لمكافحة الرشوة، فإن معظم الصكوك الدولية قد اعترفت به،² كما أصبح من الضروري للسلطات العمومية أن تستجيب لمبادراته وتتعاون معه، وأن تأخذ بعين الاعتبار أعماله ودراساته حول تدابير ومبادرات مكافحة الرشوة.

إن وجود اعلام مستقل وقادر على التحقيق في سلوك الموظف العمومي، ونشر المعلومة المتحصل عليها، يعتبر عنصرا أساسيا من عناصر الشفافية، فكلما وجدت صحافة مستقلة ناقدة، كلما زادت قدرة الإدارة على التصرف بالمسؤولية، وعلى هذا الأساس يعتبر الاعلام آلية هامة لمكافحة الرشوة، وهو بمثابة آلية للرقابة الخارجية على هذه الظاهرة،³ فأكبر ممارسات الرشوة، في بعض الدول، تم اكتشافها بفضل الصحافة قبل أن يتم متابعتها قضائيا،⁴ ودور الصحافة المستقلة كآلية لمكافحة الرشوة، لا يقتصر على الكشف عن هذه الممارسات، وإنما أيضا المتابعة والتغطية الاعلامية للإجراءات القضائية المتعلقة بها والمساهمة في الاتيان بالأدلة، خاصة بالنسبة لقضايا الرشوة السياسية الأكثر حساسية.

بالإضافة إلى الكشف والتتديد بممارسات الرشوة، تقوم وسائل الاعلام بمناقشة فعالية الآليات والتدابير الحكومية وهيئات مكافحة الفساد بانتقادها والكشف عن نقاط ضعفها، وبالتالي تدفع السلطات الحكومية إلى الاستجابة بتعديل استراتيجياتها لمكافحة الرشوة، وفي حالة التقاعس يمكن لوسائل الاعلام أن تخلق رأيا عاما معاديا قد يؤدي إلى الإطاحة بها.

¹ Indira Carr, Opi Outhwaite, NGOs Fighting Corruption: Theory and Practice 2011. P 4. disponible sur: <http://ssrn.com/abstract=1739867>.

² أنظر مثلا المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذلك البرنامج المعتمد من طرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية والموجهة للدول لصياغة وتنفيذ استراتيجياتها لمكافحة الفساد، الذي منح دور هام للمنظمات غير الحكومية في التوعية والتحسيس.

Organisation des Nations Unies, Outil anti-corruption, Programme mondial contre la corruption, 3^{ème} édition, Vienne, 2004.

³ Aymo Brunetti, Beatrice Weder. A Free Press is Bad News for Corruption. Journal of Public Economics, vol. 87, issue 7-8, 2003. Disponible sur : <http://www.vwl.uni-mannheim.de>

⁴ في فرنسا مثلا تم الكشف عن القضايا « Affaire de la mairie de Paris » et l'«Affaire Elf-Dumas » من قبل صحيفة Canard Enchaîné، و في ألمانيا سنة 1980 تم اكتشاف قضية "fick" من قبل صحيفة magazine Der Spiegel

نظرا لدور الصحافة كآلية للوقاية من الرشوة ومكافحتها، فإن معظم الصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد ألزمت الدول بضمان، على أوسع نطاق ممكن، حرية الصحافة في مجال نشر ونقل المعلومات المتعلقة بالرشوة، لأن هذا الدور يبقى دائما مرهونا بتوافر عوامل أساسية كسيادة القانون، المساءلة وحماية حرية الصحافة،¹ فبالرغم مما تكشفه الصحافة من ممارسات الرشوة في بعض الدول، فإنه لم يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لمتابعتها وقمعها.

ثانيا) المبادرات الخاصة لمكافحة الرشوة

1) آليات واستراتيجيات البنك العالمي في مكافحة الرشوة

لقد تم دمج جهود مكافحة الفساد بشروط الحكم الراشد للبنك العالمي ابتداء من سنة 1996، وقد اعتمد البنك العالمي حوالي 6 مؤشرات عالمية للحكم الراشد بهدف قياس النوعية المؤسساتية للدول² من بينها مؤشر مراقبة الرشوة،³ ومؤشر الحرية الاقتصادية،⁴ وعلى غرار منظمة الشفافية الدولية ومختلف الهيئات والمؤسسات الدولية، فإن البنك العالمي في إطار جهودها لتعزيز الحكم الراشد ومكافحة الرشوة يعتمد على عدة آليات واستراتيجيات:

أ) آلية التحقيقات في ممارسات الرشوة

لقد اعتمد البنك العالمي سلسلة من 3 تحقيقات أساسية ليأخذ بعين الاعتبار الموظفين العموميين، الشركات والمواطنين، فبالنسبة للموظفين العموميين الهدف من هذه التحقيقات والدراسات هو التعرف على الأسباب الأساسية للرشوة وغيرها من أشكال الفساد،⁵

¹ Inam Karimov. Op.Cit. P 310 et 316.

² Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 29.

³ مؤشر مراقبة الرشوة هو المؤشر الذي يقترب أكثر من مؤشر إدراك الرشوة المعتمد من طرف منظمة الشفافية الدولية، فيعتبر هو الآخر مؤشرا لإدراك الرشوة ويعتمد هو الآخر على مختلف المصادر بما فيها آراء الخبراء ورجال الأعمال، كما يلجأ إلى مختلف المؤشرات والدراسات التابعة لمختلف المنظمات الدولية مثل freedom house ثم يجمعها في تقرير موحد.

⁴ المؤشرات الأخرى تتعلق بالصوت والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف / الإرهاب، فعالية الحكومة، الجودة التنظيمية وسيادة القانون.

⁵ لقد كان هذا التركيز على الحكم الراشد مدعما من طرف عدة دراسات متخصصة في تفسير أسباب الفساد والرشوة وبصفة خاصة بالنسبة لسلوك الحكومة، فوفقا لهذه الدراسات العديد من الحكومات تعزز ممارسات الرشوة من خلال القيود التجارية، الإعانات الحكومية، تدني الأجور في الوظائف العمومية، تعقيد شروط الحصول على التراخيص (خاصة إذا كانت محتكرة من طرف بعض الموظفين والإدارات) أنظر:

Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 29.

أما بالنسبة للشركات، فهذه التحقيقات تدرس بيئة الأعمال بالتركيز على تأثير الحكم الراشد والرشوة على نمو القطاع الخاص، فهي دراسات تفحص دور الشركات كمستهلك للخدمات العمومية موضوع التنظيمات المختلفة وكمستفيد من مختلف التراخيص والشهادات.¹

يتعلق الأمر بالنسبة للمواطنين، الحصول على مختلف خبراتهم ووجهة نظرهم اتجاه الرشوة وآثارها على حياتهم اليومية في القطاعين العام والخاص، فيتم استجوابهم كمستخدمي للخدمات العمومية (الحصول على التراخيص، التعليم، الصحة، الكهرباء، السكن... الخ) مع التركيز بصفة خاصة على الخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتربية.²

بالإضافة إلى ما سبق، يتمتع البنك العالمي بخلية للتحقيق في ممارسات الرشوة بشأن موظفيه (تحقيق داخلي)، وكذلك بشأن المشاريع الممولة من طرفه (تحقيق خارجي)، فهي خلية تهتم بتلقي الشكاوى والتبليغات المتعلقة بممارسات الرشوة عن طريق ما يسمى "بخط التبليغ"، وفحص ما إذا كانت معاقب عليها في إطار الأنشطة التي يدعمها البنك، إذا كانت ذات مصداقية، وإذا بلغت خطورة تستدعي فتح تحقيق، والأولية تكون للممارسات التي تمس بسمعة البنك، مقدار الأموال المعنية، وجودة المعلومات أو الأدلة المقدمة.³

ب) استراتيجية دعم الجهود الدولية والوطنية في مكافحة الرشوة

يقترح البنك العالمي إطارا واسعا لمكافحة الرشوة من خلال استراتيجيات حديثة تتمثل أساسا في دعم الجهود الدولية ومساعدة الدول التي تطلب دعمه على الانتقال من الفساد المنهجي إلى بيئة مواتية للتنمية،⁴ فيساهم البنك في مكافحة الرشوة على الساحة الدولية بعدة

¹ Transparency International, Combate la corruption : Enjeux et perspectives, adapté du "Transparency International source book 2000", jeremy pope par les partenaires de Transparency International, en Afrique, KARTHALA Edditions, 2002. P 308. Disponible sur : <https://books.google.dz>

² Ibid. P 308.

³ Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 30.

تجدر الإشارة إلى أن البنك العالمي ينشر عبر موقعه قائمة من الأفراد والشركات المقصات والمحرومة نتيجة لممارسات الرشوة والقائمة الحالية تشمل أفراد وشركات من العديد من الدول مثل و.م.أ، الكونغو، الهند، ألمانيا، فرنسا، الصين،... الخ.

⁴ WORLD BANK, Helping Countries Combat Corruption, The Role of the World Bank, Poverty Reduction and Economic Management. P 23. Disponible sur : <http://www1.worldbank.org>

طرق، كإجراء دراسات وبحوث معمقة حول أسباب وآثار هذه الظاهرة، إبرام اتفاقيات مع الدول المقترضة، واتخاذ ارتفاع الفساد كعامل في استراتيجية الاقتراض.

باعتباره ممولا للتنمية، يعتبر البنك العالمي حليفا للدول في جهودها لمكافحة الفساد، وهدفه في ذلك هو المساعدة على تصميم وتنفيذ البرامج الحكومية في إطار المجالات التي تدخل ضمن اختصاصه وخبرته، سواء بالشراكة مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى أو من خلال اصلاح السياسات الاقتصادية بتدابير شاملة قد تكون تدريجية، كما قد تكون فورية تستهدف المجال الضريبي والنفقات.¹

(ج) استراتيجية البنك العالمي لمكافحة الرشوة في إطار المشاريع التي يمولها.

إن القضاء على الفساد والرشوة في المشاريع الإنمائية التي يمولها البنك، تعتبر جزءاً أساسياً من استراتيجيته، وذلك من خلال تعزيز أنظمة إدارة هذه المشاريع على المدى الطويل، فيسهر البنك على التحقق من استعمال موارده للأغراض المقصودة مع إيلاء الاهتمام اللازم للاقتصاد والكفاءة، كما يهتم البنك بفعالية تطوير مشاريعه ومنح القروض مقابل ضمانات حسن إدارة المؤسسات، ومن أهم مبادراته في هذا المجال نجد تعديل المبادئ التوجيهية للاستشارات والمشتريات (1997) وإنشاء قسم جديد بعنوان الفساد، الأخذ بعين الاعتبار مستويات الرشوة عند منح القروض، واشتراط الحصول على تصريح المقترض لإدراج ضمانات بشأن الاحتيال والفساد، مساعدة الدول على إجراء تعديلات اقتصادية وسياسية بإزالة القيود وتوسيع الأسواق... إلخ.²

¹ لقد أشار المستشار العام للبنك حول هذا الموضوع إلى أنه لا يمكن للبنك العالمي أن يعزل نفسه عن القضايا الرئيسية المرتبطة بسياسة التنمية الدولية كظاهرة الفساد، فانتشارها في بلد معين يؤثر على الأموال العامة والخاصة والاستثمار في ذلك البلد، وأن قروض البنك تكون حسب حجم ووتيرة تلك التدفقات.

WORLD BANK, Helping Countries Combat Corruption, The Role of the World Bank. Op.Cit. P 24.

² Ibid. P 24, 25.

(2) آليات غرفة التجارة الدولية في مكافحة الرشوة

تعتبر غرفة التجارة الدولية من بين الهيئات الدولية التي بادرت مبكرا لمكافحة الرشوة، وتعتبر قواعد السلوك لمكافحة الرشوة في المعاملات التجارية المعتمدة سنة 1977، من أهم مبادرات الغرفة في هذا المجال، فهي بمثابة قواعد ذاتية التنظيم للشركات، تخضع للتعديل والتنقيح بصفة مستمرة، وتتميز بكونها تعكس روح مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية، لاسيما الإشارة إلى العناية الواجبة فيما يتعلق بسمعة وقدرة شركائها التجاريين على الامتثال لقوانين مكافحة الفساد، كما أنها قواعد توصي بدمج بعض أحكامها في جميع العقود والصفقات في إطار معاملاتهم التجارية.¹

كما تضمنت هذه القواعد مجموعة من التدابير الأساسية التي يجب على المجتمعات أن تتخذها للوقاية من الرشوة، ومن أجل ذلك تم إنشاء لجنة دائمة حول الرشوة لتعمل بالتنسيق مع اللجان الوطنية التابعة للغرفة بهدف تعزيز وتكريس هذه القواعد، كما تقوم اللجنة بضمان الربط والاتصال بين مختلف المنظمات الدولية التي تنشط في مجال مكافحة الرشوة، وتكريس التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص.²

المبحث الثاني

قصور الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة

رغم الاهتمام الدولي المكثف الذي حظيت به ظاهرة الرشوة مؤخرا من خلال مختلف الصكوك التي حاولت وضع إطار قانوني لآليات الوقاية منها ومكافحتها، فإن أحكام هذه الصكوك لم تتميز بالوضوح والطابع الإلزامي والردعي الذي يتفق وخطورة هذه الظاهرة لاسيما بخصوص التجريم والرقابة على تفعيلها (المطلب الأول)، وكذلك بخصوص آلية

¹ Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Ann Sofie Cloots. Op.Cit. P 31.

² OCDE, Direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, Instruments de lutte contre la corruption et principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, septembre 2003, P 19. disponible sur: <https://www.oecd.org/fr>

التعاون الدولي بمختلف جوانبها (المطلب الثاني)، كما أن الطابع الإعلاني لهذه الأحكام أثر سلبا على فعالية مكافحة الداخلية لظاهرة الرشوة، إذ منح للدول سلطة تقديرية واسعة في تفعيل آليات مكافحة الرشوة داخليا بما يتفق مع إرادتها (المطلب الثالث).

المطلب الأول

قصور الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة بشأن أحكام التجريم والرقابة

رغم خطورة الرشوة بمختلف ممارساتها، خاصة على حقوق الإنسان،¹ فإن النصوص الدولية لمكافحتها قد أغفلت هذه الخطورة من خلال غموضها وتباينها بشأن تجريم بعض ممارسات الرشوة والمسؤولية الجزائية المترتبة على اقترافها (الفرع الأول)، كما أنها لم تأخذ بعين الاعتبار هذه الخطورة ضمن آليات المتابعة والرقابة على تفعيلها، وكرست إرادة الدول في ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الثغرات القانونية المرتبطة بالتجريم والمسؤولية في إطار مكافحة الرشوة

بالرجوع إلى أهم النصوص الدولية لمكافحة الرشوة، يلاحظ أنها لم تجمع حول تجريم بعض ممارسات الرشوة، كالرشوة الدولية أو رشوة الضباط العموميين الأجانب (أولا) التي غالبا ما تمارس من طرف أشخاص اعتبارية (الشركات المتعددة الجنسيات)، فهذه الأخيرة رغم دورها الفعال في مثل هذه الممارسات، تبقى مسؤوليتها الجزائية من المسائل الغامضة ضمن هذه النصوص الدولية (ثانيا).

أولا) التباين بشأن تجريم رشوة الضباط العموميين الأجانب

إن تجريم رشوة الضابط العمومي الأجنبي يعتبر من الأمور الحديثة على المستوى الدولي، فإذا كانت القوانين الداخلية للدول قد تضمنت دائما مجموعة من القواعد المتعلقة

¹ لا اعتبارات مرتبطة بمجال وهدف هذه الدراسة، لا يتم التطرق لكل الآليات الدولية الموجهة لمكافحة الرشوة، وإنما سيتم الاكتفاء ببعض الثغرات وأوجه القصور ضمن أهم الآليات كالتجريم، المتابعة والرقابة، وكذلك آلية التعاون الدولي (تسليم المجرمين ومصادرة عائدات الرشوة)

بمكافحة الفساد والمدفوعات غير المشروعة كتلك المتعلقة بالتجريم، فإن معظمها لم تكن تطبق إلا على الأفعال المرتكبة على إقليم الدولة أو من طرف الموظفين الوطنيين، فلم تشمل ممارسات الرشوة المرتكبة في الخارج أو تلك التي تتم اتجاه الضباط العموميين الأجانب، الأمر الذي أدى، بالإضافة إلى ظروف أخرى،¹ إلى انتشار هذه الممارسات واتساعها في ظل فراغ قانوني وغياب رغبة سياسية حقيقية في مكافحتها.

عرفت رشوة الضباط العموميين الأجانب (الرشوة الدولية)، بإعتبارها من أخطر ممارسات الرشوة حديثا، نظرا لمجالها ونطاقها وحجم المبالغ التي تنصب عليها، قفزة قواعدية دولية معتبرة خلال العشريتين الأخيرتين، وذلك بدخول عدة اتفاقيات عالمية وإقليمية حيز النفاذ، غير أنها لم تشمل كافة جوانب هذه الممارسات لاسيما ما تعلق منها بالتجريم، فبالرجوع إلى القانون الفيدرالي الأمريكي (FCPA)، يتضح أنه وسع من مجال تجريم هذه الممارسات، إذ من خلال تعريفه للضابط العمومي الأجنبي يتبين أن التجريم يمتد ليشتمل رشوة أي مسؤول أو موظف في حكومة أجنبية أو أي دائرة أو وكالة أو سلطة تابعة لهذه الحكومة أو يتصرف باسمها، كما يمتد أيضا ليشتمل تجريم رشوة الأحزاب السياسية وأعضائها وكل مرشح سياسي أجنبي، وكذلك كل موظف أو عامل تابع لمنظمة دولية حكومية.²

في حين بالرجوع إلى إتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد (IACAC)،³ يتضح من خلال تجريمها لممارسات الرشوة عبر الوطنية، أنها بالإضافة إلى استعمالها عبارة "موظف دولة أخرى" وليس "الضابط العمومي الأجنبي"،⁴ لا تمتد لتشمل موظفي المنظمات الدولية

¹ Voir : Garzon César et Hafs Taïeb, L'évaluation des stratégies de lutte contre la corruption, *Revue Française de Gestion*. N° 175, 6/2007. P 162-164 . In : <https://www.cairn.info>

² Voir : Fitzgerald Philip John.Op.Cit. P 68.

<http://www.oas.org>

³ يمكن الاطلاع على النص الكامل على الموقع:

⁴ هناك فرق بين الموظف العمومي Fonctionnaire public والضابط العمومي Agent public ، فالأول غالبا ما يكون كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر، أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، أما الثاني غالبا ما يكون ذلك الذي يقوم بوظائفه بتفويض من السلطة العامة ويحصل الحقوق والرسوم لحسابها مثل الموثقين العموميين، والمحضرين القضائيين، ومحافظي البيع بالمزايدة العلنية، المترجمين الرسميين، وهذا

الحكومية، كما أن تجريم هذه الممارسات ضمن القوانين الداخلية للدول الأطراف غير ملزم، إنما يتوقف على مدى التطابق مع دساتيرها والمبادئ الأساسية لنظمها القانونية، وأن التعاون مع الدول الأطراف في حالة عدم التجريم يتوقف على ما تسمح به القوانين الداخلية.¹

رغم أنها نصت على الرشوة عبر الوطنية، فإن كل من القانون الفيدرالي الأمريكي لمكافحة الرشوة واتفاقية الدول الأمريكية ضد الرشوة اختلفت بشأن تجريمها وغامضة بشأن عناصرها، وهو نفس الغموض الذي يطرح على المستوى الأوروبي، إذ بالرجوع إلى المادة الأولى من إتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997/05/26،² يتضح أنها تحصر مجال التجريم في ممارسات الرشوة التي تمس موظفي الجماعات الأوروبية والموظفين الوطنيين للدول الأطراف في الاتحاد، فلم تتضمن تعريف الضابط العمومي الأجنبي، كما أنها أحالت بشأن تعريف موظفي الجماعات الأوروبية والموظفين الوطنيين للدول الأطراف في الاتحاد على القوانين الداخلية للدول، وهو ما يعني احتمال وجود تناقض بين التشريعات الداخلية في تحديد مفهوم وأركان تحقق هذه الممارسات، لتدخل ضمن دائرة التجريم.

بالنسبة لاتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، تعرف وتجرم رشوة الضباط العموميين الأجانب دون حصرهم في هؤلاء التابعين للدول الأطراف،³ وباستقراء نص المادة الأولى فقرة

=كله حسب القانون الداخلي لكل دولة، لكن حسب إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن مصطلح ضابط عمومي يشمل كل هذه الفئات، لذلك فإن تجريم رشوة الضباط العمومي أوسع من تجريم رشوة الموظف العمومي. وهنا تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في المادة 2 من القانون رقم 01/06 لم يميز بين هذين المصطلحين بحيث استعمل مصطلح "الموظف العام" في النسخة بالعربية ومصطلح Agent public في النسخة المترجمة إلى اللغة الفرنسية.

¹ Voir l'article 8/2 « ...La Partie qui n'a pas conféré un caractère d'infraction à la corruption transnationale prêtera l'assistance et la coopération prévues par la présente Convention en relation avec cette infraction, dans la mesure où sa législation le lui permet »

² Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, signée à Bruxelles, le 26 mai 1997. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR>

³ Paraskevi Nastou, L'évaluation des parties à la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales :Un mécanisme institutionnel de suivi au service de l'harmonisation des législations et pratiques nationales, in : « la corruption et le droit international, R.F.D.I., sous la direction de Daniel Dormoy, Bruxelles, 2010, P 9.

1 و 4 (a) يتضح أن التجريم يشمل كل من يتمتع بعهدة تشريعية، إدارية أو قضائية، معين أو منتخب، وكل من يمارس وظيفة حتى وإن كان لصالح شركة، مؤسسة أو هيئة عمومية، وهو ما قد يشمل الوزراء، عمال الوزارات، القضاة، الجمارك، الأمن... إلخ، خلافا لاتفاقية الاتحاد الأوروبي التي بإحالتها على القوانين الداخلية، قد لا تشمل هذه الفئات، كما أنه خلافا لاتفاقية الاتحاد الأوروبي، فإن اتفاقية (OCDE) تجرم أيضا رشوة كل ضابط أو موظف تابع لمنظمة دولية حكومية، في حين ما يلاحظ أنها لا تجرم رشوة الأحزاب السياسية وأعضائها ولا الأشخاص المرشحين للوظائف العمومية أو الانتخابات.¹

أما على المستوى الإفريقي، فإنه بالرجوع إلى إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، يتضح أن المادة 4 منها المتعلقة بمجال التطبيق لم تدرج ممارسات الرشوة عبر الوطنية، فلم تتضمن أي نص يجرم رشوة الضباط العموميين الأجانب ولا موظفي المنظمات الدولية الحكومية، وهو ما يشكل فراغا قانونيا واضحا في هذا المجال على المستوى الإفريقي، في حين نجد أن أغلبية الدول الإفريقية قد صادقت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي من جهتها جرمت كل من رشوة الضباط العموميين الأجانب ورشوة موظفي المنظمات الدولية الحكومية، لكن ما يلاحظ أنها بالنسبة للرشوة الايجابية للضباط العموميين الأجانب أمرت الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية وغيرها إن كانت ضرورية لتجريمها، في حين بالنسبة لتجريم الرشوة السلبية للضباط العموميين الأجانب، لم تأمر بذلك، وإنما دعت فقط الدول الأطراف إلى اتخاذ التدابير التشريعية الآزمة.²

ما يلاحظ كذلك بالنسبة لكل هذه الصكوك الدولية، أنها لا تجرم رشوة أعضاء المنظمات الدولية غير الحكومية رغم أن هذه الأخيرة بإمكانها أن تمارس نوع من السلطة

¹ ما يعني أن الاتفاقية تستبعد في حالة ما إذا تم الاتفاق بين الأطراف على أن تدفع مبالغ الرشوة للحزب السياسي في شكل تبرع وليس للمرئشي شخصا، وكذلك في حالة ما إذا تم دفع هذه المبالغ للمرشحين لوظائف عمومية حساسة مثل البرلمانين، وهو ما يعتبر فراغا قانونيا في هذا المجال.

² Article 16/1 « Chaque État Partie adopte les mesures législatives... », article 16/2 « Chaque État Partie envisage d'adopter les mesures législatives... »

والتأثير الدولي، وأن البعض منها تمكنت من تحقيق استقلال تام وبإمكانها التفاوض مع الحكومات وتقديم خدمات عمومية دولية.¹

كما سبق الإشارة إلى ذلك، فإن الإتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة لم تجرم كلها ما يسمى بالمدفوعات التيسيرية، فالقانون الفيدرالي الأمريكي مثلاً استثنىها بصريح العبارة،² أما إتفاقية OCDE فهي الأخرى استثنت بعض المدفوعات من مجال التجريم، إذ حسب التعليق الرسمي رقم 8 لهذه الإتفاقية، الحصول على امتياز مسموح به وفقاً لقانون الدولة الأجنبية، لا يدخل في مجال تطبيقها،³ وهذا يعني أنه لا وجود لجريمة في حالة ما إذا كانت الفائدة أو الامتياز مسموحاً به وفقاً لتشريع أو تنظيم أو قضاء دولة الضابط العمومي، كما أنه وفقاً للتعليق الرسمي رقم 9 لنفس الاتفاقية، المدفوعات التيسيرية، لا تشكل مدفوعات بهدف الحصول أو الاحتفاظ بصفقة أو امتياز آخر غير مستحق، وبالنتيجة لا تشكل جريمة بمقتضى أحكام الإتفاقية، وهذا يعني أن المدفوعات التي توجه للضباط العموميين الأجانب لدفعهم إلى القيام بمهامهم كمنح ترخيص أو إذن، لا تشكل جريمة بمقتضى هذه الإتفاقية،⁴ أما بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد أوضحت بشأن تجريم هذه المدفوعات على القوانين الداخلية للدول الأطراف.⁵

¹ كما أن هناك بعض المنظمات غير الحكومية قد ترقى إلى منظمات دولية حكومية مثل الجمعيات الدولية للرياضة (FIFA)، نظراً لما تستفيد منه من امتيازات (ضريبية خاصة) وحصانة دبلوماسية في الدول التي تملك فيها مكاتبها. أنظر:

Fitzgerald Philip John. Op.Cit. P 94-95.

² إستثنىها بشرط أن لا تشجع ضابطاً عمومياً أجنبياً على منح أو تجديد صفقة أو عقد معين أو غيرها من الامتيازات غير المستحقة، في حين من الصعب إثبات أنها لم تكن لهذا الغرض، فالفرق بين المدفوعات التي تعتبر رشوة وتلك التي تعتبر "مدفوعات تيسيرية" غامض، خاصة وأنه لم يتم وضع معيار دقيق للتمييز بينهما كتحديد فائدة أو مبلغ معين لا يجوز تجاوزه. أنظر في هذا الصدد:

Abiola Makinwa. Op.Cit. P20.

³ Voir : <http://www.oecd.org/dataoecd/4/19/38028103.pdf>

⁴ يلاحظ أن التعليق الرسمي رقم 9 جاء متناقضاً مع التعليق الرسمي رقم 4، ففي هذا الأخير تم التأكيد على فعل الإرشاء للحصول أو الاحتفاظ بصفقة أو امتياز آخر غير مستحق يشكل جريمة حتى وإن كانت الشركة قد قدمت أفضل عرض أو تحصلت على الصفقة بغيرها من الطرق المشروعة"، وهذا يعني أن مجرد تقديم مبلغ أو فائدة معينة يشكل جريمة بغض النظر عما إذا كانت الشركة قد تحصلت على الصفقة نتيجة تقديمها أفضل عرض، الأمر الذي يشكل تناقض مع التعليق الرسمي رقم 9 ويزيد من الغموض بشأن الفرق بين الرشوة والمدفوعات التيسيرية وفقاً لاتفاقية OCDE.

<http://www.oecd.org/dataoecd/4/19/38028103.pdf>

يمكن الاطلاع على التعليق الرسمي رقم 4 على الموقع:

⁵ أنظر المادة 30 الفقرة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إن عدم منع وتجريم المدفوعات التيسيرية لا يتطابق مع غاية الاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة، كما أن اجازتها ليس له أي مبرر أو أساس منطقي، وهنا تجدر الإشارة إلى أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد بدأت تعترف بهذا الواقع وتراجع عن موقفها، ففي 2009/11/26 اعتمد مجلس المنظمة توصية دعا بموجبها الدول الأطراف أن تعيد النظر في تنظيماتها وسياساتها لمنع المدفوعات التيسيرية وتشجيع شركاتها على منعها، نظرا لأثارها السلبية خاصة على التنمية الاقتصادية المستدامة ودولة القانون. كما دعاها على توعية ضباطها العموميين بهدف وضع حد لالتماس أو قبول مثل هذه المدفوعات.¹

يعتبر اختلاف أهم الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة وعدم إجماعها بشأن تجريم بعض الممارسات ذات خطورة بالغة سواء بإغفالها لبعض الأطراف الفعالة فيها أو باستبعادها لبعض المدفوعات، من مظاهر قصورها وعدم كفايتها في تفعيل مكافحة الرشوة.²

ثانيا) غموض النصوص الدولية بشأن المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية عن ممارسات الرشوة

تعتبر الأشخاص المعنوية طرفا فعالا في ممارسات الرشوة خاصة منها عبر الوطنية أو رشوة الضباط العموميين الأجانب، فهذه الأخيرة غالبا ما تكون من طرف شركات متعددة الجنسيات ذات هيكلية وتركيبية لامركزية في عملية اتخاذ القرار، الأمر يعقد مهمة إيجاد مسؤولا واحدا عن ذلك القرار، وإن كان من الممكن للشخص الطبيعي داخل هذه الكيانات أن يلجأ إلى ممارسات الرشوة، فإنه في الكثير من الأحيان الشركة ذاتها هي التي تلجأ عمدا إلى

¹ Voir : OCDE, Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, Recommandation du 26 novembre 2009 - C(2009)159/REV1/FINAL, amendé(e) le 18 février 2010 - C(2010)19. Disponible sur : <http://acts.oecd.org>

² تجدر الإشارة إلى أن إخراج الاتفاقيات الدولية لبعض المدفوعات من مجال تطبيقها لا يعني أن الدول الأطراف ملزمة بعدم تجريمها، فبريطانيا مثلا كطرف في اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية جرمت المدفوعات التيسيرية رغم أن الاتفاقية سمحت بها. أنظر في هذا الصدد:

Voir : **Abiola Makinwa**. Op.Cit. P.32

هذه الممارسات،¹ وهنا من غير المتناسب أن يتم ترتيب المسؤولية الجزائية فقط على من يتخذ هذه القرارات في المستويات الدنيا.

تكمن إشكالية المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية عن ممارسات الرشوة، في أن معظم الاتفاقيات الدولية لم ترتبها، وإنما أحالت في ذلك على القوانين الداخلية للدول،² فبالنسبة لاتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997/05/26، رغم أنها نصت بموجب المادة 6 منها على المسؤولية الجزائية لمسؤول أو مدير الشركة، فإنها لم تنص صراحة على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي ولا على المسؤولية الإدارية أو المدنية، وإنما هذه الأخيرة تضمنها البروتوكول الإضافي الثاني للاتفاقية والمتعلق بحماية المصالح المالية للجماعات الأوروبية الذي لم ينص هو الآخر على المسؤولية الجزائية، كما أن مجال تطبيقه ينحصر فقط في ممارسات الرشوة التي تمس بالمصالح المالية للجماعات الأوروبية،³ وبالنتيجة إذا قامت شركة معينة بدفع رشوة لموظف عمومي أجنبي مقابل امتياز معين دون المساس بالمصالح المالية للجماعات الأوروبية، فإن هذا البروتوكول لا يطبق.

حسب المادة 18 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد، على الدول الأطراف أن تتخذ ما هو ضروريا من تدابير وتشريعات لضمان مسؤولية الأشخاص المعنوية عن ممارسات الرشوة، في حين يلاحظ أن هذه المادة لم تحدد نوع هذه المسؤولية ولم تلزم الدول الأطراف بترتيبها،⁴ وهو ما تضمنته كذلك المادة 2 من إتفاقية OCDE،⁵ والمادة 26 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تركت المجال للقوانين الداخلية في ترتيب

¹ Lowe G. Patrick Juvet. Op.Cit. PP 144- 145

² Paraskevi Nastou. Op.Cit. P10 et P39.

³ Voir : U.E, Rapport Explicatif sur le deuxième protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, Journal officiel des Communautés européennes, C 91/8, Texte approuvé par le Conseil le 12 mars 1999, (1999/C 91/02). Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR>.

⁴ فكل ما اشترطته، وفقا لنص المادة 2/19، أنه في حالة ارتكاب الأفعال الواردة في الإتفاقية، الأشخاص الاعتبارية لا بد أن تخضع لعقوبة متناسبة، فعالة وردعية سواء كانت جزائية أو غير جزائية.

⁵ فكل ما اشترطته، بموجب المادة 3، أنه إذا كان النظام القانوني لدولة طرف لا يرتب المسؤولية الجنائية على الأشخاص الاعتبارية عن ممارسات الرشوة، فإن العقوبات غير الجزائية لا بد أن تكون متناسبة، فعالة وردعية.

المسؤولية على الأشخاص الاعتبارية وتحديد نوعها، بمعنى أنها لا تلزم الدول الأطراف على ترتيب المسؤولية الجزائية على الأشخاص المعنوية إذا كان نظامها القانوني لا يرتبها.¹

لقد كان لغموض موقف النصوص الدولية بشأن المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية عن ممارسات الرشوة واعتمادها على آلية الإحالة على القوانين الداخلية، تأثيرا سلبيا على مكافحة الفعالة للرشوة الدولية، باعتبار أن هذه الأخيرة غالبا ما تمارس من طرف الشركات المتعددة الجنسيات وتعتبر طرفا فعلا فيها، وكذلك باعتبار أن القوانين الداخلية لم تسير كلها التطور في مجال مسؤولية الأشخاص المعنوية، وبالتالي تباينها وعدم التطابق والتنسيق بينها في سياسات واستراتيجيات مكافحة الرشوة.²

الفرع الثاني

ارتباط تفعيل الاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة بإرادة الدول الأطراف

إن الربط بين إرادة الدول وتفعيل الاتفاقيات الدولية بصفة عامة، قد أعتبر دائما فجوة من الفجوات الرئيسية للقانون الدولي (أولا) وهو ما لم تفلت منه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة سواء منها الاقليمية (ثانيا) أو العالمية (ثالثا)، وذلك يظهر خاصة من خلال الآليات التي اعتمدتها للمتابعة والرقابة على تنفيذها.

أولا) إرادة الدول كشرط لتكوين وتفعيل القانون الدولي بصفة عامة

إن فعالية أي نظام قانوني يتوقف على مدى تفعيل القواعد التي وضعها، وإذا كانت النظم الداخلية تملك سلطات وهيئات مختلفة للمتابعة وضمان تطبيق القانون، فإن الأمر

¹ Article 26/1 « Chaque État Partie adopte les mesures nécessaires, conformément à ses principes juridiques, pour établir la responsabilité des personnes morales qui participent aux infractions établies conformément à la présente Convention ». article 26/2 « Sous réserve des principes juridiques de l'État Partie, la responsabilité des personnes morales peut être pénale, civile ou administrative »

² من بين القوانين الداخلية التي ترتب المسؤولية الجزائية على الأشخاص المعنوية، يمكن الإشارة إلى القانون الأمريكي الذي يرتب المسؤولية الجزائية للشركة عن أفعال مسؤوليها سواء في المناصب العليا أو الدنيا، القانون البريطاني الذي حدد بعض المسؤولين الذين تتحمل الشركة المسؤولية الجزائية نتيجة أفعالهم، وكذلك قانون العقوبات الفرنسي مؤخرا (المادة 20-121)، أما القانون الجزائري فقد نص عليها في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات لكن استثنى الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام.

ليس كذلك على المستوى الدولي، وذلك يرجع أساسا إلى أن القانون الدولي هو قانون اتفاقي أي قانون رضائي، فهو تعبير عن إرادة شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي موجهة لإحداث آثار قانونية وفقا للمبادئ والقواعد المستقر عليها دوليا،¹ وبذلك فهو يختلف عن القانون الداخلي، فالدول في علاقاتها الدولية الإتفاقية لا يمكن أن تكون طرفا دون رضائها،² في حين الفرد داخليا لا يملك الخيار بين القواعد والنصوص التي يحترمها أو يخضع لها وتلك التي لا يحترمها وذلك حتى وإن كان يجهلها.

في هذا الصدد، فسرت الدراسات الأنغلو سكسونية رغبة الدول في الارتباط وتنفيذ نصوص القانون الدولي من جانبين أساسيين، الأول مرتبط بالمصالح الخاصة للدول بمعنى أن الدول ترتبط وتطبق النصوص الدولية فقط في حالة وجود مصلحة خاصة ومحددة، أما الجانب الثاني فهو مرتبط بأفكار ومبادئ الدول، بمعنى أن الدول لكي تطبق النصوص الدولية، بالإضافة إلى وجود مصالح محددة، لابد أن تكون هذه النصوص متفقة مع الأفكار والمبادئ التي تعتقها.³

إذا كان تكوين نصوص القانون الدولي مرتبط بإرادة الدول، فإن تنفيذها أيضا مرتبط بإرادتها بما أن القانون الدولي يفتقر لجهاز أو هيئة ردية ومستقلة مكلفة بالرقابة على تنفيذ نصوصه، فمحكمة العدل الدولية التي تعتبر الجهاز القضائي الرئيسي لمنظمة الأمم المتحدة، ليست بمثابة جهاز قضائي داخلي بما أنها ليس لها اختصاص تنفيذ أحكامها، أما مجلس الأمن فيتدخل لتنفيذ قراراته فقط في الحالات الحصرية التي يخولها له الفصل السابع

¹ Reuter Paul, Introduction au droit des traités, Paris, PUF, P 26

² Voir : C.I.J, Avis consultatif relatif aux réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Rec. 1951, p. 21. Disponible sur : <http://www.icj-cij.org>.

³ Voir : Fitzgerald Philip John.Op.Cit. P 324-328.

من الميثاق، كما أن الجمعية العامة التي تعتبر جهازا تشريعيا للمنظمة، ليست بمثابة سلطة تشريعية داخلية بما أن لوائحها ليست ملزمة للأطراف.¹

ثانيا) مراعاة إرادة الدول ضمن آليات المتابعة والرقابة على تفعيل الاتفاقيات الاقليمية لمكافحة الرشوة

1) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

عند اعتمادها لم تتضمن إتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد أي بند يتعلق بآلية المتابعة والرقابة على تنفيذها، الأمر الذي كان لمدة طويلة إحدى أهم الفراغات القانونية لهذه الاتفاقية، إذ لم يتم وضع مثل هذه الآلية إلا بعد أكثر من 4 سنوات من دخولها حيز النفاذ، إثر المؤتمر الأول للدول الأطراف في الاتفاقية سنة 2001، باعتماد تقرير Buenos Aires² الذي من خلاله تم التعريف بآلية للمتابعة والرقابة على تفعيل الاتفاقية تتمثل في « MESICIC »،³ كما تم تحديد أهدافها، خصائصها وإجراءات عملها،⁴ وهي هيئة تتكون من جهازين، هما مؤتمر الدول الأطراف ولجنة الخبراء.

بصفة عامة تعتمد هذه الآلية، في متابعة ومراقبة تفعيل الإتفاقية، على نظام الاستعراض والتقييم،⁵ فبعد تقييم الدولة المعنية، تقوم لجنة الخبراء بإعداد تقرير عن ذلك، وهذا الأخير لا يمكن نشره إلا بعد تقييم كل الدول، لكن إذا كان نشر التقرير النهائي يعتبر من ايجابيات هذه الآلية، فإن هناك عدة نقاط سلبية تؤثر على فعاليتها، فهي آلية تترك مجالا واسعا من الحرية للدولة الخاضعة للتقييم بما أن عليها الأخذ بعين الاعتبار، عند القيام بمهامها، بمبدأ السيادة، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ومبدأ احترام الدساتير

¹ Daillier Paul, Forteau Mathias, Pellet Alain, Droit international public (Nguyen Quoc Dinh), 8^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2009. P 248.

<http://www.oas.org/juridico/FR/doc>

² يمكن الاطلاع على التقرير على الموقع:

³ "Follow-up Mechanism for the Implementation of the Inter-American convention against Corruption"

⁴ تم اعتماده بصفة رسمية بتاريخ 2001/6/4 وبدء مهامه فعليا سنة 2002. أنظر:

<http://www.oas.org/juridico/english/Fag-achtm#1>

⁵ بمعنى أن تقوم كل دولة طرف، سنويا، بتقديم تقييم ذاتي في شكل إجابة عن أسئلة لما حققته من تقدم في تنفيذ الاتفاقية والتحسينات الواجبة أحداثها ثم يتم تحليله ودراسته من قبل الدول الأطراف الأخرى.

والمبادئ الأساسية للدول،¹ ضف إلى ذلك، فإن المعايينات الميدانية لم تدرج ضمن مهام هذه الآلية، بمعنى أنه يتم الاكتفاء فقط بما تقدمه الدولة المعنية من معلومات.

(2) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية

عكس إتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، فإن إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية قد نصت في مادتها 12 على آلية للمتابعة والرقابة على تنفيذها،² ومن خلالها يلاحظ أن مهمة المتابعة والرقابة قد تم إلقاءها، إلى غاية الاتفاق بالإجماع على غير ذلك، على فريق العمل التابع للمنظمة والذي يتكون من خبراء تابعين لـ 38 دولة طرف، وللقيام بمهامه يعتمد هو الآخر على آلية الاستعراض والتقييم المتبادل على عدة مراحل بحيث يتم تقييم كل دولة على حدى حول التقدم الذي أحرزته في تنفيذ الإتفاقية،³ وفي الأخير يتم إعداد تقرير قابل للنشر على الموقع الرسمي للمنظمة.⁴

رغم أن هذه الآلية، من خلال اعتمادها نظام التقييم عبر عدة مراحل⁵ والمعاينات الميدانية وكذلك نشر التقارير النهائية، تعتبر في نظر منظمة الشفافية الدولية من آليات

¹ أنظر تقرير Buenos Aires على الموقع: <http://www.oas.org/juridico/FR/doc>

² Article 12 : « Les Parties coopèrent pour mettre en oeuvre un programme de suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application de la présente Convention. Sauf décision contraire prise par consensus des Parties, cette action est menée au sein du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales et conformément au mandat de ce groupe, ou au sein et conformément au mandat de tout organe qui pourrait lui succéder dans ses fonctions, et les Parties supportent le coût du programme selon les règles applicables à cet organe ».

³ Voir : Paraskevi Nastou.Op.Cit. P 13.

⁴ Voir : Rapport annuel du Groupe de travail. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/1/46/469020.pdf>

⁵ إلى غاية 2009 عرف هذا النظام مرحلتين للتقييم، انصبت الأولى على فحص شامل للتشريعات الوطنية المعتمدة على أساس الإتفاقية، وتعلقت الثانية بمدى فعالية الإجراءات القمعية والوقائية التي اعتمدتها الدول الأطراف، وخلالها كان للمعاينات الميدانية دورا هاما في السماح للخبراء بإجراء محادثات مباشرة مع الأطراف المعنية مثل ممثلي الأمن، النيابة، الإدارات العمومية، القطاع الخاص والمجتمع المدني. أنظر:

OCDE, Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, Procedure d'auto-evaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en oeuvre de la convention et de la recommandation de 1997-Phase 2 (Note du Secrétariat), DAF/IME/BR(99)33/FINAL, Par III.3. Disponible sur : <http://acts.oecd.org>

المتابعة الأكثر فعالة مقارنة بغيرها التي وضعتها الاتفاقيات الأخرى،¹ فإن هناك بعض النقص التي تجعلها غير كاملة وبالتالي تؤثر على فعاليتها.

يكون نظام التقييم، غالبا، على أساس الأجوبة والمعلومات المقدمة من طرف الدول، وكذلك الملاحظات التي تتم إثر المعينات الميدانية، إلا أن كل ذلك ينتهي بإعداد تقارير وتوصيات غير ملزمة للدول، كما أن فريق العمل المكلف بمهمة التقييم هو هيئة حكومية تتكون من ممثلي الدول الأطراف ذاتها الخاضعة للتقييم بمعنى أنها ليست هيئة مستقلة، ضف إلى ذلك فإن مهمة التقييم والمتابعة ليست هي المهمة الوحيدة التي ينفرد بها فريق العمل وذلك لكونه هيئة تابعة للمنظمة وأنه مكلف بعدة مهام أخرى.²

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد قد اتخذت نهجا مماثلا لهذا النهج الذي اتخذته إتفاقية OCDE، وذلك بإلقاء مهمة المتابعة والرقابة على مجموعة الدول ضد الفساد (GRECO) والتي تعتمد هي الأخرى على آلية الاستعراض والتقييم.³

(3) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تضمنت إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، هي الأخرى، بندا يتعلق بآلية المتابعة والرقابة على تنفيذها، إذ نصت المادة 22 منها على إنشاء مجلس استشاري يتكون من إحدى عشر عضوا ينتخبهم المجلس التنفيذي للمنظمة من بين قائمة من الخبراء الذين تختارهم الدول الأطراف لمدة سنتين قابلة للتجديد، كما حددت مهامه المتمثلة أساسا في جمع وتوثيق المعلومات بخصوص ممارسات الفساد في إفريقيا، تعزيز وتشجيع

¹ Voir : **Chêne Marie**, Engagements et actions de lutte contre la corruption par les pays développés, U4 Expert Answer, Transparency International, N° 266, 2 Février 2011.P4. dsponible sur : www.u4.no/publications-2-fr

² Voir : **Paraskevi Nastou**.Op.Cit. P15

³ Voir : **karimov Inam**. Op.Cit. P 89-93

اتخاذ وتطبيق الإجراءات اللازمة لمنع الفساد، ايجاد الأساليب اللازمة لتحليل الفساد والجرائم ذات الصلة وتوعية الجمهور بالآثار السلبية لهذه الظاهرة، وكذلك تقديم النصح للحكومات.

يلاحظ أن هذا المجلس، كما تدل عليه تسميته، يعتبر مجلساً استشارياً لا غير، فمن خلال المادة 22 يتضح أن مهامه تقتصر على مجرد التحليل والتوعية بممارسات الرشوة ونصح الحكومات على ذلك، ولم تسند له أي مهمة من المهام المفروض إسنادها لآلية خاصة بالمتابعة والرقابة على تنفيذ إتفاقية دولية مثل المعايينات الميدانية، كما يلاحظ أيضاً وفقاً للمادة 5/22، أن المجلس الاستشاري يقوم بتقديم تقارير إلى المجلس التنفيذي حول التقدم الذي تحرزه كل دولة طرف في الامتثال لأحكام الإتفاقية، غير أن هذه التقارير تكون فقط على أساس المعلومات التي تمنحها الدولة المعنية، وهي تقارير لا تخضع للنشر، أي تقارير سرية يتم إحالتها على المجلس التنفيذي دون معرفة مصيرها.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الاستشاري لم يبدأ فعلاً في القيام بمهامه إلا في سنة 2009،¹ أي بعد أكثر من 4 سنوات من دخول الإتفاقية حيز النفاذ، الأمر الذي يوضح مدى رغبة الدول الأطراف في وضع جهاز فعال يضمن الرقابة على تفعيل الإتفاقية.

ثالثاً) تكريس إرادة الدول ضمن آلية المتابعة والرقابة على تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة، الإتفاقية العالمية الوحيدة في مجال مكافحة الفساد، وتفعيلها يكون بمثابة خطوة هامة للقضاء على هذه الظاهرة، لذلك نصت المادة 1/63 منها أنه " ينشأ بموجب هذا الصك مؤتمر للدول الأطراف في الإتفاقية لتحسين قدرة الدول الأطراف وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة فيها وتشجيع تنفيذها"، ومن أجل ذلك خولت

¹ Voir le site officiel de l'UA : www.africa-union.org

له المادة 7/63 سلطة إنشاء، إذا رأى ضرورة في ذلك، كل آلية أو هيئة مناسبة لتسهيل تطبيق فعال للاتفاقية.¹

على إثر دورته الثالثة² المنعقدة في الدوحة (قطر) بتاريخ 9-13/11/2009، إعتد مؤتمر الدول الأطراف اللاتئة رقم 1/3 تحت عنوان " آلية الاستعراض على تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، وتم بموجبها إنشاء فريق عمل متعدد الحكومات ومفتوح العضوية مكلف بتقييم تنفيذ الاتفاقية، واستعراض التحديات والايجابيات، والنظر في احتياجات المساعدة التقنية لضمان التطبيق الفعال للاتفاقية،³ ويتم ذلك على مراحل وكل مرحلة على دورتين لمدة 5 سنوات لكل دورة، وأن يتم تقييم ربع الدول الأطراف خلال السنوات الأربع الأولى لكل دورة.⁴

يقوم فريق العمل بمهامه تحت سلطة مؤتمر الدول الأطراف الذي يحدد مراحل ودوراته، كما يحدد قواعد وكيفية وإجراءات عملية الاستعراض ويعتمد النتائج التي تم التوصل إليها، أما فيما يخص عملية التقييم، فكل دولة يتم تقييمها من طرف دولتين أطراف في الاتفاقية ثم تقوم هذه الأخيرة بإعداد تقرير وملخص يتضمن الايجابيات والنقائص والعوائق التي تم معالجتها، وبعد إبداء الملاحظات اللازمة يتم اختتام التقرير بالاتفاق مع الدولة

¹ تجدر الإشارة إلى أنه عند بداية المفاوضات بشأن وضع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، قدمت عدة اقتراحات بشأن آلية المتابعة، منها الاقتراح الذي قدمته النرويج والذي يتمثل في آلية للتقييم على مرحلتين إستنادا إلى نموذج إتفاقية OCDE، المرحلة الأولى ستركز على دراسة العوامل الداخلية للتحقق مما إذا كانت الدول سوف تفي بمتطلبات الإتفاقية، أما المرحلة الثانية فتركز على دراسة وتقييم الأجهزة والإجراءات المتخذة من طرف الدول لتفعيل الاتفاقية ويكون ذلك من خلال الزيارات الميدانية، إلا أنه في الأخير تم الأخذ بالاقتراح المقدم من طرف النمسا وهولندا والمتمثل في إقامة مؤتمر للدول الأطراف لتسهيل الأنشطة وتبادل المعلومات. أنظر في هذا الشأن:

UN. Propositions et contributions reçues des gouvernements: Norvège: Amendements à l'article 68 présentés dans la proposition de l'Autriche et des Pays-Bas. U.N. Doc A/AC.261/L.78 (2002). In : <http://www.un.org/fr>.

² تجدر الإشارة إلى أنه خلال الدورة الأولى والثانية لمؤتمر الدول الأطراف تم اعتماد آلية للتقييم على أساس استمارة. للمزيد من التفاصيل أنظر: **Benhamou Abdallah, La lutte international contre la corruption, Séminaire national sur la corruption et blanchiment d'argent**, Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, Faculté de Droit, 10-11/03/2009. P 106-110.

<http://www.unodc.org/documents/treaties/pdf>

³ يمكن الاطلاع على اللاتئة رقم 1/3 على الموقع:

⁴ قرر مؤتمر الدول الأطراف أن يتم استعراض، خلال الدورة الأولى، الفصل الثالث من الإتفاقية (التجريم، الكشف، القمع) والفصل الرابع (التعاون الدولي)، أما خلال الدورة الثانية فيتم استعراض الفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الاصول). أنظر: الفقرة رقم 4 من اللاتئة رقم 1/3. تجدر الإشارة إلى أن الجزائر كانت من بين الدول محل التقييم خلال الدورة الأولى من طرف كل من النيجر وليتوانيا، وذلك سنة 2013. يمكن الاطلاع على التقرير كاملا على الموقع: <https://www.unodc.org>

المعنية،¹ وهنا يظهر الوجه الأول لقصور هذه الآلية، فالدولة محل التقييم تشارك في إعداد التقرير ويختتم بالاتفاق معها وهو ما يعتبر تفاوض مع الدولة المعنية وليس تقييم لها، كما أن هذا التقرير لا ينشر إلا بموافقة هذه الدولة، وهو ما يعني أنه يبقى تقريراً سرياً خاصة وأن مصيره هو مجرد وجوب إعطاء الدولة محل التقييم لاستفسارات عن ذلك إثر التقييم اللاحق.

يلاحظ أن آلية الرقابة على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لم تختلف عن تلك المعتمدة ضمن الاتفاقيات الإقليمية، بحيث استبعدت المعايينات الميدانية ومنحت الدول مجالا واسعا من الحرية في تنفيذ مقتضياتها، فالوثائق الأساسية لعملية الاستعراض والتقييم تذكر دائما باحترام ما جاء في المادة 1/4 حول احترام مبدأ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهو ما يكرس إرادة الدول الأطراف ويجرد هذه الآلية من كل طابع الزامي وأمر،² كما أنه بالرجوع إلى المادة 63 ذاتها يتضح أن الدول الأطراف لم تكن متحمسة لفعالية آلية الرقابة، إذ وفقا للفقرة 2 من هذه المادة لا يتم استدعاء مؤتمر الدول الأطراف إلا بعد سنة من دخول الاتفاقية حيز النفاذ، وبما أن هذا المؤتمر هو المكلف، بموجب الفقرة 7، بإنشاء كل آلية أو هيئة مناسبة لتسهيل التطبيق الفعال للاتفاقية، فإن ذلك يعني أن هذه الآلية لن يتم إنشائها إلا بعد الحصول على 30 تصديق (لدخول الاتفاقية حيز النفاذ) وانتظار سنة كاملة لاستدعاء مؤتمر الدول الأطراف ليقوم هذا الأخير إذا ما رأى ضرورة في ذلك بإنشاء هذه الآلية.

¹ أنظر الفقرة رقم 9 و 10 من اللائحة رقم 1/3.

² Louvet Lalla. Op.Cit. P 297.

المطلب الثاني

مظاهر قصور آلية التعاون الدولي وفقا للاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة

باعتبار أخطر ممارسات الرشوة تكون غالبا عابرة للحدود الوطنية، فإن التعاون الدولي يعتبر حجر الزاوية في أي مواجهة فعالة لمكافحتها، وهو ما أكد عليه إعلان جنيف لسنة 1996¹ أن المكافحة الفعالة للرشوة تستدعي نظاما فعالا للمساعدة الدولية، فكل إقصاء أو استثناء على نظام التعاون الدولي في هذا المجال يعتبر بمثابة فجوة أو عائق لفعالية النظام القانوني الدولي لمكافحتها، وإذا كانت مختلف الإتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة قد نصت ونظمت آلية التعاون الدولي، فإن خطورة هذه الظاهرة لم تأخذ بعين الاعتبار ضمن أهم جوانب هذه الآلية لاسيما المساعدة القانونية المتبادلة (الفرع الأول)، تسليم المجرمين وكذلك استرداد عائدات ممارسات الرشوة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إغفال خطورة الرشوة ضمن أحكام المساعدة القانونية المتبادلة

إذا كانت خطورة بعض الجرائم الدولية قد عجلت تطور التعاون الدولي وتفعيل المساعدة القانونية المتبادلة لقمعها (أولا) فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لممارسات الرشوة (ثانيا).

أولا) خطورة الجرائم الدولية دافع لتطور التعاون الدولي لمكافحتها

تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة الإطار الإجرائي للتعاون القضائي الدولي أو بتعبير آخر هي الوسائل التي يتم بها هذا التعاون بين الدول لمكافحة الإجرام العابر للحدود، وغالبا

¹ Voir : **De Maillard M. Jean**, La coopération judiciaire aux activités dans les zones offshore : propositions de solutions, in 4^e conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption, programme d'action contre la corruption, limassol (chypre), 20-22 octobre 1999, Editions du conseil de l'Europe, 2001. P77. «l'appel de Genève a été lancé le 1^{er} octobre 1996 par sept magistrats européens et suisse, Ces magistrats avaient pris conscience d'une part de l'inquiétante évolution des formes de criminalité transnationales, d'autre part du défi qu'elles représentent pour les économies mondiales et les régimes démocratiques, et enfin de l'indigence des moyens dont les systèmes judiciaires sont dotés pour y faire face »

ما تكون بموجب معاهدات دولية أو اتفاق بين دولتين أو أكثر تشمل مجالات مختلفة وتكون بهدف تسليم أو الاعتراف أو تنفيذ العقود أو الأحكام القضائية أو للحصول على معلومات أو لتسليم الأشخاص الموقوفين في مرحلة الاستدلال أو التحقيق أو المحاكمة...إلخ.

لقد كان المجال الجنائي، باستثناء تسليم المجرمين والمتهمين، يعتبر مجالا خالصا للمحاكم الداخلية وأن تسهيل التعاون أو المساعدة القانونية والقضائية لدولة أخرى لم يكن ملزما، الأمر الذي جعل هذه المساعدة تواجه عدة عوائق لما يتعلق الأمر بضرورة إجراء تحقیقات أو غيرها من الإجراءات القانونية أو القضائية على إقليم دولة أجنبية، فحتى وإن كانت هناك رغبة كافية لبعض الدول في تنظيم هذه المساعدة على أساس بعض المبادئ الأساسية لحماية الحقوق الفردية، فإن ذلك اصطدم دائما بمبدأ السيادة.¹

لقد تقبلت الدول تدريجيا واقع أن ملاحقة الجرائم الدولية² يستدعي توطيد وتطوير المساعدة القانونية والقضائية فيما بينها من خلال آليات قانونية فعالة وتجاوز عائق السيادة واختلاف النظم القانونية الداخلية، وهنا قام المجتمع المدني بدور هام في دفع الدول إلى اتخاذ إجراءات في هذا المجال.³

في سياق هذا التطور نشير بصفة خاصة إلى آليات التعاون المتعلقة بالجرائم ضد السلم وأمن البشري، إذ حدث تحول في وعي الجماعة الدولية من خلال الأخذ بعين الاعتبار مسألة تسليم مجرمي الحرب كالتزام يتجاوز الاعتبارات الداخلية، وهو ما كرسته لوائح الجمعية العامة للأمم المتحدة مثل اللائحة رقم 3(أ) التي ألزمت الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل النقل الفوري لمجرمي الحرب إلى الدول التي ارتكبت فيها

¹ Voir : **Bordon William**, La coopération judiciaire interétatique, in : Ascension. H, Decaux. E et Pellet. A, Droit international pénal, Pédone, 2000. P 921.

² الجرائم الدولية هي تلك الأفعال التي تعتبر انتهاكا للقواعد الأساسية للقانون الدولي العرفي أو الاتفاقي، وتشمل بالإضافة إلى جريمة العدوان، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب الأكثر خطورة (الخاضعة للقانون الدولي الجنائي)، الجرائم العابرة للحدود الوطنية لاسيما الرشوة الدولية (الخاضعة للقانون الجنائي الدولي). للمزيد من التفاصيل انظر:

Fouchard Isabelle, Crimes internationaux: Entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international, 1^{ère} Edition, Bruylant, 2014.

³ **Bordon William**. Op.Cit. P 922

تلك الجرائم،¹ وكذلك اللائحة رقم 3074،² وهو ما كرسته أيضا عدة اتفاقيات دولية أخرى في هذا المجال.³

إن خطورة الجرائم الدولية كانت أيضا وراء إنشاء المحاكم الجنائية الدولية التي ساهمت هي الأخرى في تطوير المساعدة الدولية بخصوص الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها فالمحكمة الجنائية الخاصة بيوغوسلافيا سابقا أو برواندا،⁴ ألزمت كل الدول الأطراف في المنظمة بالتعاون معها بشأن الجرائم المرتكبة في هذه الدول، فبالإضافة إلى تكريس سيادة ولايتها على المحاكم الوطنية، يمكن أن تطلب رسميا من هذه الأخيرة التنازل عن أية قضية لصالحها.⁵

عرف التعاون الدولي بشأن الجرائم الدولية الخطيرة تطورا هاما في إطار المحكمة الجنائية الدولية،⁶ إذ بالرجوع إلى الباب التاسع من نظامها الأساسي يتضح أن الدول الأطراف ملزمة بالتعاون تعاوننا تاما مع المحكمة فيما تجريه من تحقيقات ومقاضاة على الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها،⁷ وذلك من خلال البحث عن المتهمين، توقيفهم

¹ Voir : UN, Assemblée Générale des Nations Unies, résolution N° 3 (I) du 13/02/1945 sur l'extradition et le châtement des criminels de guerre. Par 5. Disponible sur : <http://www.unodc.org>.

² Voir : UN, Assemblée Générale des Nations Unies, résolution N° 3047 (XXVIII) du 3/12/1973 sur les principes de la coopération internationale concernant le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtement des individus coupables de crime de guerre ou de crimes contre l'humanité. Disponible sur : <http://www.unodc.org>.

³ يمكن الإشارة على وجه الخصوص إلى الأحكام التالية: المادة الثامنة من اتفاقية منع والعقاب على جريمة الإبادة الجماعية المؤرخ 9 ديسمبر 1948 ، "تعهد الأطراف بتلبية اتجاه بعضها البعض طلبات تسليم وفقا لقوانينها والاتفاقيات السارية المفعول". بموجب المادتين 49، 50، 129، 146 من اتفاقيات جنيف على التوالي الأولى، الثانية، الثالثة والرابعة - في 12 أوت 1949، "تلتزم الدول الأطراف بأن تقدم إلى الدولة الطالبة المشتبه بارتكاب جرائم الحرب كبديل للمحاكمة".

المادة 8 من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 10 جوان 1977، "أكدت على التزام الدول بالتعاون بشأن تسليم المجرمين عندما تسمح الظروف بذلك".

المادة 3 من الاتفاقية المتعلقة بعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المؤرخة في 26 نوفمبر 1968 ، "تلتزم الدول الموقعة على اتخاذ جميع التدابير اللازمة داخليا لتمكين تسليم الأشخاص المشمولين بموجب القانون الدولي".

⁴ Voir : Rés CS 827 , Doc off CS NU, DocNU S/RES/827(1993) [Statut du TPIY]; Rés CS 955, Doc off CS

NU, DocNU S/RES/955(1994) [Statut du TPIR]. In : <http://www.un.org/fr>.

<http://www.icty.org>

⁵ أنظر المادة 9 من النظام الأساسي من المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا. على الموقع:

<http://w.unict.org>

أنظر كذلك المادة 8 من النظام الأساسي من المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا. على الموقع:

⁶ La Cour pénale internationale a été créée lors de la Conférence diplomatique de Rome du 15 juin au 17 juillet 1998 à l'issue de laquelle a été adopté le Statut de Rome (Statut de Rome de la Cour pénale internationale), entrée en vigueur : 1^{er} juillet 2002

⁷ يدخل ضمن اختصاص المحكمة، وفقا للمادة 5 من نظامها الأساسي، أشد الجرائم خطورة موضوع اهتمام المجتمع الدولي بأسره، وهي جريمة الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب وجريمة العدوان.

وتسليمهم لها، جمع واحالة كل الأدلة والشهود، استقبال المدعي العام على أقاليمها لإجراء مختلف التحقيقات اللازمة، وفي حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من المحكمة، يجوز لهذه الأخيرة أن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن، إذا كان هذا الأخير هو من أحال المسألة على المحكمة ليتخذ ما يراه مناسباً.¹

إن فعالية التعاون الدولي في إطار المحكمة الجنائية الدولية، يظهر أيضا من خلال إلزام الدول، حتى وإن لم تكن أطرافاً، بالتعاون معها إذا توفرت الشروط الواردة في المادة 13(ب) من النظام الأساسي للمحكمة،² أو في حالة إعلان دولة غير طرف في نظام روما، وفقا للمادة 3/12، عن اختصاص المحكمة على الجريمة قيد البحث والذي يجعلها ملزمة بالتعاون معها دون أي قيد أو إستثناء، كما يمكن للمحكمة أيضا أن تدعو أية دولة غير طرف، على أساس ترتيب خاص أو إتفاق، إلى تقديم المساعدة اللازمة وفقا للباب التاسع.³

لقد عرف التعاون الدولي القانوني والقضائي عدة تغيرات وتطورات عميقة حتمتها خطورة الجرائم الدولية، إلا أن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة لظاهرة الرشوة، وهو ما يظهر من خلال قصور أحكام التعاون الدولي ضمن النصوص الدولية المتعلقة بمكافحتها.

ثانيا) مظاهر إغفال خطورة الرشوة ضمن النصوص الدولية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة لمكافحتها

إذا كانت أهم العوامل التي تسمح باستمرارية وتطور ممارسات الرشوة الدولية تتمثل خصوصا في قدرتها على تنظيمها عبر عدة دول والاحتفاظ بمكتسباتها وعائداتها في الخارج نتيجة التمسك بمبدأ السيادة وتقيد الدول بقواعد الاختصاص الإقليمي،⁴ فإن الاتفاقيات الدولية كانت لتقيم تعاوناً قضائياً دولياً واسع النطاق، بما يضمن نظاماً فعالاً للمساعدة

¹ أنظر المادة 7/87 من النظام الأساسي للمحكمة. تجدر الإشارة إلى أن العقوبات الاقتصادية أو الحصار الذي قد يتم اللجوء إليه في هذه الحالات لا يعتبر الحل الأنسب لإجبار الدولة على التعاون بخصوص الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم دولية، وذلك نظرا للأثار الكارثية التي تترتب عن هذه العقوبات على السكان المدنيين خصوصا.

² هي الحالة التي يحيل فيها مجلس الأمن، متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة (حفظ السلم والأمن الدوليين)، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الواردة في المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة قد ارتكبت.

³ وفي حالة عدم امتثال دولة غير طرف للتعاون، عقدت ترتيبا خاصا أو اتفاقا مع المحكمة، يجوز للمحكمة أن تخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان هذا الأخير هو من أحال المسألة على المحكمة. أنظر المادة 87 (ب) 5 من نظام روما الأساسي.

⁴ De Maillard M. Jean. Op.Cit. P 78.

القانونية المتبادلة وتنسيق استراتيجيات التجريم والكشف والتحقيق في ممارسات الرشوة باعتبارها لا تقل خطورة عن غيرها من الجرائم الدولية الأخرى.

كما سبق دراسته، فإن مختلف النصوص الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة قد حرصت على تنظيم آلية المساعدة القانونية المتبادلة بين أطرافها، لكن ما يلاحظ في المقام الأول أن الأحكام المتعلقة بهذه المساعدة لم يضاف إليها الطابع الإلزامي الذي يعكس خطورة موضوعها،¹ فالمادة 2/14 مثلاً من اتفاقية الدول الأمريكية لم ترتب على الدول إلا التزاماً "بتشجيع التعاون القانوني" في مجال المتابعة والتحقيق والحصول على الأدلة ووضع التدابير اللازمة لتسهيلها، أما المادة 9 من اتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997، رغم أنها توجي بنوع من الإلزامية من خلال نصها على أن الدول الأطراف "ملتزمة بالتعاون فيما بينها بشكل فعال" بخصوص التحقيق، المتابعة الجزائية وتنفيذ العقوبات،² فإنها تبقى محدودة من حيث مجال تطبيقها بما أن الاتفاقية تنحصر في رشوة موظفي الجماعات الأوروبية وموظفي الدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي.

بالرجوع إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وجدنا أنها تنفرد وتتميز بالدقة والأهمية التي خصصتها لآلية التعاون الدولي،³ في حين كغيرها من النصوص الدولية الأخرى في هذا المجال، تضمنت عدة أحكام تؤكد أن هذه المساعدة تتوقف دائماً على إرادة الدول المعنية، وذلك بدء بالمادة الأولى من الفصل الرابع (1/34) التي حددت أن التعاون بين الدول الأطراف يتم حيثما كان ذلك مناسباً ومتسقاً مع نظامها القانوني الداخلي.

¹ Lowe G. Patrick Juvet. Op.Cit. P 156.

² جاء نص المادة 1/9 من الاتفاقية كما يلي:

"Si une procédure relative à une infraction instituée conformément aux obligations découlant des articles 2, 3 et 4 concerne au moins deux États membres, ceux-ci coopèrent de façon effective à l'enquête, aux poursuites judiciaires et à l'exécution de la sanction prononcée au moyen, par exemple, de l'entraide judiciaire, de l'extradition, du transfert des poursuites..."

كما أنه إذا تعددت الدول ذات الاختصاص في تلك الأفعال، بإمكان هذه الأخيرة أن تتعاون لتحديد دولة واحدة يؤول لها الاختصاص، وذلك باتخاذ معيار خطورة وأهمية الآثار المترتبة عن تلك الأفعال كمعيار في ذلك، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 9.

³ سبق الإشارة إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد خصصت فصلاً كاملاً تحت عنوان "التعاون الدولي" يتضمن عدة مواد منها المادة 46 المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة والتي تتضمن هي الأخرى أكثر من 29 فقرة، وهو ما يوضح العمق والأهمية والتفصيل الذي منحه لآلية التعاون الدولي.

يعتبر تبادل المعلومات من صور المساعدة القانونيين الأكثر شيوعاً بين الدول، إلا أن كل النصوص الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة قد ربطت ذلك بتقديم طلب وحددت أشكاله ومضمونه وكذا كيفية تنفيذه كما حددت الحالات التي يمكن فيها تقديم هذا الطلب،¹ وباستثناء إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد في مادتها 28 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها 46(4)، لم تنص كلها على آلية تبادل المعلومات تلقائياً، أي تلك المساعدة التي تقوم بها الدولة طرف طوعية لصالح دولة أخرى دون أن يكون ذلك بناء على طلب موجه مسبقاً،² وذلك رغم أن هذه المساعدة التلقائية تعتبر ذات أهمية بالغة في تفعيل المساعدة القضائية المتبادلة.

ما يثير أكثر الاهتمام بشأن التعاون الدولي ضمن النصوص الدولية لمكافحة الرشوة، هو تحديد بعض الحالات التي يمكن فيها للدول رفض طلبات المساعدة،³ كما أن بعض الاتفاقيات لاسيما إتفاقية الدول الأمريكية، إتفاقية OCDE واتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد، قد منحت هذه الإمكانية للدول دون تحديد حالاتها،⁴ بمعنى إمكانية إبداء أي سبب تأسس عليه رفض المساعدة، كما يلاحظ أيضاً أن بعض الاتفاقيات قد حددت حالات غامضة وغير دقيقة لرفض طلبات المساعدة القانونية مثل إتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الفساد، التي تضمنت في مادتها 2/26 حالة المساس "بمصلحة أساسية أخرى" من مصالح الدولة الموجه لها الطلب، وهي الحالة التي تم تفسيرها بوجود أسباب معقولة لاعتبار

¹ أنظر مثلاً المادة 3/46 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة. كما أنه باستثناء إتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997، دعت كل الاتفاقيات الدولية الدول إلى تحديد سلطة مركزية تسند لها صلاحية تلقي طلبات المساعدة القضائية وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها على السلطات المعنية لتنفيذها، وهو ما نصت عليه المادة 13/46 من إتفاقية الأمم المتحدة، المادة 20 من الإتفاقية الإفريقية، المادة 11 من إتفاقية OCDE.

² إتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، إتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997/05/26، إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحتها وكذلك إتفاقية OCEO، لم تنص كلها على المساعدة التلقائية.

³ بالنسبة لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مثلاً حددتها المادة 21/46، ومن بينها إذا كان الطلب يمس بسيادة أو أمن الدولة التي تتلقاه أو النظام العام أو غيرها من مصالحها الأساسية الأخرى، كما أضافت المادة 25/46 أن الدول بإمكانها تأجيل مؤقتاً المساعدة القانونية بسبب تعارضها مع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية جارية، وهنا بإمكانها أن تتشاور مع الدولة الطالبة للنظر في إمكانية تقديم المساعدة رهناً بما تراه ضرورياً من شروط وأحكام، وأخيراً أضافت المادة 9/46 أنه يمكن رفض طلبات المساعدة عندما تتعلق "بأمور تافهة"، إلا أنها لم تحدد هذه الأمور التافهة أو المعيار الذي يعتمد عليه للقول أن طلب معين يتعلق بأمر تافه مع العلم أن الأمر يتعلق دائماً بالفساد، كما أنه من غير المعقول أن تلجئ سلطات دولة معينة إلى القيام بكل الإجراءات المعقدة التي يستلزمها طلب المساعدة من أجل أمر تافه.

⁴ تجدر الإشارة إلى أن إتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحتها لم تنص على إمكانية رفض طلبات المساعدة، لكن هذا لا يعني أنها تمنع الدول الأطراف عن ذلك.

أن الطلب سوف يستخدم لأغراض أخرى غير مكافحة الفساد،¹ في حين يلاحظ أنه لم يتم تحديد هذه "الأسباب المعقولة" والمعيار الذي يعتمد عليه في ذلك، الأمر الذي يمنح للدول مجالا واسعا من الحرية في تقديرها ورفض طلبات المساعدة على أساسها.

إن سلطة الدول في رفض طلبات المساعدة القانونية والقضائية أو تأجيل تنفيذها، يعتبر عائقا حقيقيا لفعالية التعاون الدولي للوقاية من الرشوة ومكافحتها، وإن تم تحديد الحالات التي يجوز فيها ذلك، فإنها حالات عديدة وتحمل مفاهيم غامضة تمنح الدول سلطة تقديرية واسعة في إثارة الاعتبارات السياسية والعسكرية أو غيرها من الأسباب التي تقدر أنها تدخل ضمن مفهوم "المصالح الأساسية" أو مفهوم "النظام العام"، وبالتالي يمكن القول أن الأحكام المتعلقة بآلية التعاون الدولي ضمن النصوص الدولية لمكافحة الرشوة، لم تأخذ بعين الاعتبار خطورة هذه الظاهرة فلم تجعلها ذات طبيعة ملزمة بعيدا عن إرادة الدول في الاستجابة لها أو رفضها أو تأجيلها.

الفرع الثاني

قصور آلية تسليم المجرمين واسترداد عائدات الرشوة

بالإضافة إلى المساعدة القانونية المتبادلة، فإن فعالية التعاون الدولي لمكافحة الرشوة يستلزم تفعيل وسائل وآليات هذه المساعدة في المجال القضائي والمتمثلة أساسا في آلية تسليم المجرمين وكذلك آلية استرداد عائدات ممارسات الرشوة، لكن رغم اعتراف مختلف النصوص الدولية لمكافحة الرشوة بأهمية هذه الآليات، فإنها لم تخرج عن القواعد العامة

¹ Voir: Rapport explicatif de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption. Par 125.
« Les motifs de rejet de ces demandes peuvent être fondés sur (...) et autres intérêts fondamentaux de la Partie requise. L'expression «intérêts fondamentaux de l'Etat» peut être interprétée comme donnant la possibilité à la Partie requise de refuser entraide judiciaire dans les cas où (...) et, de manière générale, lorsque la Partie requise a des raisons valables pour considérer que les poursuites pénales engagées par la Partie requérante ont été dénaturées ou détournées à des fins autres que celles de lutter contre la corruption». Disponible sur:
<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/174.htm>

المستقر عليها دوليا بشأن آلية تسليم المجرمين (أولا)، أما بالنسبة لآلية استرداد الموجودات والعائدات فتبقى في إطارها مرتبطة برغبة الدول في تفعيل التعاون الدولي (ثانيا)

أولا) عدم استثناء الرشوة من القواعد العامة لتسليم المجرمين ضمن النصوص الدولية لمكافحة الرشوة

كما سبق دراسته، فإنه كأصل عام، كل شخص متواجد على إقليم الدولة المطلوب منها، يمكن تسليمه مهما كانت جنسيته، في حين وفقا لنصوص القانون الدولي في هذا المجال،¹ فإن الدول تكريسا لمبدأ سيادتها على مواطنيها، غير ملزمة بتسليم رعاياها سواء كانوا متهمين أو مدانين، وهو ما يمكن اعتباره ثغرة هامة تسمح بالإفلات من العقاب، الأمر الذي جعل مختلف الاتفاقيات الدولية تنص على بعض الاستثناءات مثل قاعدة " إما المحاكمة وإما التسليم"² التي تعني أنه في حالة رفض الدولة تسليم المتهم لكونه من رعاياها، تكون ملزمة بمحاكمته واتخاذ الإجراءات التي تتخذها في حالة أي جرم آخر يعتبر خطيرا بموجب تشريعها الداخلي،³ وكذلك قاعدة " إما العقاب وإما التسليم" والتي بمقتضاها تلتزم الدولة التي رفضت تسليم أحد رعاياها، بتنفيذ حكم الإدانة الصادر ضده في الدولة الطالبة.⁴

كما سبق الإشارة كذلك إلى أن الشروط المرتبطة بالجريمة سبب التسليم ضمن قواعد القانون الدولي، تنحصر أساسا في شرطين هما شرط ازدواجية التجريم،⁵ واستبعاد بعض

¹ من بين الاتفاقيات الدولية في هذا المجال يمكن الإشارة إلى الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين الموقعة بتاريخ 1957/12/13، متوفرة على الموقع: <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/024.htm>. اتفاقية كركاس المبرمة في إطار منظمة الدول الأمريكية بتاريخ 1981/2/2، متوفرة على الموقع: <http://www.oas.org/juridico/english/signs/b-47.html>. الاتفاقية النموذجية للتسليم الموقعة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب اللائحة رقم 116/45 بتاريخ 1990/12/14، متوفرة على الموقع: <http://www.un.org>

² **عبد المنعم سليمان**، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص155.

³ من الناحية العملية يصعب تصور قيام دولة معينة بمتابعة مواطنها على جريمة اقترافها خارج إقليمها واختصاصها القضائي. يمكن الإشارة هنا إلى قرار مجلس الأمن رقم 731 المؤرخ في 1992/01/21 بشأن قضية لوكربي التي بينت بشكل واضح العوائق التي يمكن أن تطرح في حالة رفض الدولة تسليم رعاياها ومدى متابعتهم على الجرائم المرتكبة خارج إقليمها.

⁴ تعتبر هذه القاعدة تكريسا لمبدأ الاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الأجنبية كآلية لمكافحة الجرائم العابرة للحدود، وكاستثناء على مبدأ اقليمية الأحكام الجنائية. أنظر: **عبد المنعم سليمان**، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص155.

⁵ إن شرط ازدواجية التجريم تضمنته مختلف النصوص الدولية لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في مادتها 16، وكذلك المادة 1/2 من اتفاقية الاتحاد الأوروبي لتسليم المجرمين، في حين تجدر الإشارة إلى أن هذا الشرط يعرف حاليا بعض الاستثناءات بالنسبة لبعض الجرائم مثل الإرهاب الدولي، الاتجار بالبشر، الاتجار غير المشروع بالأسلحة، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى القرار الإطار للمجلس

الجرائم من نطاق التسليم، فالأول يقصد به أن تكون الجريمة سبب التسليم مجرمة ومعاقب عليها في قانون كل من الدولة الطالبة والدولة المطلوب منها التسليم، أي وجود حد أدنى من التوافق في سياسة التجريم بين الدولتين،¹ أما بالنسبة لاستبعاد بعض الجرائم من نطاق التسليم، فإنه بالرجوع إلى الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، يتعلق الأمر بتلك التي يكون معاقب عليها بالإعدام أو بعقوبة بدنية مشوهة أو غيرها من العقوبات اللاإنسانية،² الجرائم السياسية أو طلبات التسليم لاعتبارات سياسية،³ الجرائم ذات طابع عسكري.

رغم ما تتميز به الرشوة من خطورة، فإن النصوص الدولية لمكافحتها لم تستثني آلية تسليم مرتكبيها من الشروط العامة السابقة الذكر، وهو ما يشكل قصورا يؤثر سلبا على تفعيل هذه الآلية في مجال مكافحة الرشوة، فمثلا إذا كان استبعاد بعض الجرائم من نطاق التسليم لاعتبارات تتعلق بلاإنسانية العقوبة أمرا منطقيا، فإن استبعادها بسبب طبيعتها السياسية أو لخلفيات سياسية يثير عدة إشكاليات، فمفهوم الجريمة السياسية مفهوما غامضا يفتقر إلى الدقة والوضوح، وبالتالي قد يكون مبررا لرفض التسليم كلما كانت للدولة مصلحة في ذلك.

بالرجوع إلى مختلف الاتفاقيات المتعلقة بمكافحة الرشوة، نجدها دعت الدول الأطراف إلى إدراج كل الأفعال المجرمة بموجبها ضمن اتفاقيات التسليم السارية المفعول، وأنه في حالة غياب مثل هذه الاتفاقيات بين الدول الأطراف، يمكن اتخاذها كأساس قانوني للتسليم.⁴

= الأوروبي لسنة 2002/12/13 بشأن الأمر بالوقف وإجراءات التسليم بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والذي أدرج حوالي 32 جريمة يتم التسليم بشأنها دون مراعاة شرط الازدواجية. متوفر على الموقع: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?>

¹ في حين لا يشترط أن يكون للفعل المجرم نفس التكييف القانوني في كلى الدولتين، وإنما العبرة بكون الفعل مجرما أم لا وبالعقوبة المقررة له، وغالبا ما يأخذ بمعيار الحد الأدنى للعقوبة الذي يسمح بالتسليم بشأن الجرائم التي تتجاوز عقوبتها حدا أدنى معين. أنظر:

عبد المنعم سليمان، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص131.

² أنظر المادة 4 من الاتفاقية النموذجية للتسليم، المادة 5/2 من اتفاقية كركاس للتسليم، المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية للتسليم.

³ أنظر مثلا المادة 3/أ من الاتفاقية النموذجية للتسليم، المادة 4/4 من اتفاقية كركاس للتسليم، المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية للتسليم.

⁴ المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة 13 من اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الرشوة، المادة 10 من اتفاقية OCDE والمادة 27 من اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية لمكافحة الرشوة. تجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الأوروبي، من خلال القرار الإطار للمجلس الأوروبي المؤرخ في 2002/06/13 والذي يشمل جرائم الرشوة الدولية، قد خطى خطوة هامة في هذا المجال، بما أنه يلزم الدول الأطراف في الاتحاد بإدراجها ضمن قوانينها الداخلية، وهذا يعني أنه لا يمكن لها إثارة شرط وجود اتفاقية خاصة للتسليم، كما أن طلبات التسليم وفقا لهذا القرار توجه مباشرة للسلطة القضائية، وأن دراسة هذه الطلبات والرد عليها يكون من طرف ذات السلطة، وهذا يعني أن إجراء التسليم على المستوى الأوروبي يعتبر إجراء قضائي بحت وليس إجراء دبلوماسي.

بالتالي يلاحظ أن الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة قد منحت للدول سلطة اشتراط وجود اتفاقية خاصة للتسليم، كما اكتفت بمجرد الدعوة إلى اتخاذها أساسا قانونيا مشروعا للتسليم في حالة عدم اشتراط مثل هذه الاتفاقيات الخاصة أو في حالة عدم وجودها، بمعنى أن النصوص الدولية لمكافحة الرشوة لم تلزم الدول على التسليم، وإنما جاءت بطابع إعلاني أي اكتفت بدعوة الدول إلى إدراج الرشوة ضمن الجرائم التي قد تستلزم التسليم مع الاحتفاظ بسلطتها في اشتراط وجود اتفاقيات ثنائية خاصة للتسليم، كما أن اتخاذ الدول لهذه الاتفاقيات كأساس للتسليم يعتبر أمرا جوازيا يتوقف على إرادتها.

بالإضافة إلى منح الدول سلطة اشتراط وجود اتفاقية خاصة للتسليم، فإن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة لم تستثنى هذه الأخيرة من الأسباب العامة المستقر عليها دوليا لرفض التسليم، فبالنسبة لاتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الرشوة نصت صراحة في مادتها 5/13 على أن التسليم يكون وفقا للاتفاقيات الخاصة أو القوانين الداخلية للدول المعنية بما في ذلك الأسباب التي على أساسها يمكن رفض التسليم، وهذا يعني أن كل الأسباب تكون مشروعة إذا تم النص عليها في القانون الداخلي للدول أو فيما ترتبط بها من اتفاقيات خاصة، وهو ما نصت عليه أيضا المادة 8 من اتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997، والمادة 8 من اتفاقية OCDE، في حين بالنسبة لاتفاقية الاتحاد الأوروبي الجزائية لمكافحة الرشوة يلاحظ أنها اعتمدت نفس الموقف لكن منعت صراحة، بموجب المادة 4/27، رفض التسليم لمجرد أن الجريمة تعتبر جريمة سياسية.

بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة، نصت صراحة على شرط ازدواجية التجريم،¹ في حين تضمنت في المادة 15/44 قائمة من الأسباب التي على أساسها يمكن رفض التسليم كتلك المتعلقة بالحد الأقصى للعقوبات أو وجود أدلة تؤكد أن طلب التسليم كان لاعتبارات تتعلق بنسب الشخص محل الطلب أو معتقده أو جنسه، وحتى وإن نصت

¹ أنظر المادة 1/44 والمادة 11/44.

على عدم اعتبار الجرائم الواردة فيها جرائم مالية،¹ فإنها كرست سلطة الدولة في رفض التسليم إذا قدرت كیفتها جريمة سياسية أو قدرت أن طلب التسليم كان لأغراض سياسية.²

إن تفعيل التعاون الدولي القضائي المتبادل في مجال تسليم المجرمين، يعتبر شرطا حاسما لفعالية مكافحة والوقاية من ممارسات الرشوة، لكن ربط هذا الإجراء بشرط وجود اتفاقية دولية خاصة أو بالشروط العامة للتسليم، يتعارض مع خطورة جريمة الرشوة وفعالية مكافحتها التي تستلزم التعجيل والتلقائية في ذلك،³ وإن كانت أغلبية هذه الاتفاقيات قد نصت على مبدأ إما التسليم أو المحاكمة، فإنها لم تظفي عليه طابعا الزاميا وإنما جعلت منه أمرا جوازيا.

ثانيا) ارتباط استرداد عائدات الرشوة برغبة الدول في تفعيل التعاون الدولي

يعتبر استرداد عائدات ممارسات الرشوة من أهم مجالات التعاون القضائي الدولي ومن أهم الآليات القانونية لمكافحة هذه الظاهرة بمختلف ممارساتها، الأمر الذي جعل مختلف النصوص الدولية لمكافحة الرشوة تعتبره هدفا أساسيا، لكن يلاحظ أنها منحت الأولوية للنصوص الداخلية أو ما هو ساري المفعول من اتفاقيات ثنائية بشأن إجراءات الحجز والتجميد والمصادرة، وهو ما تضمنته المادة 15 من اتفاقية الدول الأمريكية ضد الفساد،⁴ والمادة 3(3) من اتفاقية OCDE،⁵ ودون تحديد الجهة المختصة في الحجز والتجميد ومآل الأموال المحجوزة، وهو ما تضمنته أيضا اتفاقية المجلس الأوروبي الجزائية

¹ أنظر المادة 16/44.

² تجدر الإشارة إلى أنه في حالة عدم وجود اتفاقية خاصة للتسليم وموافقة الدول على إتخاذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة كأساس للتسليم، فإنه في هذه الحالة لا يجوز اعتبار الجرائم الواردة فيها كجرائم سياسية تبرر رفض التسليم. أنظر المادة 4/44.

³ لتوضيح الآثار السلبية لشرط وجود اتفاقية خاصة للتسليم على فعالية مكافحة الرشوة، يمكن الإشارة إلى قضية الخليفة بنك والعوانق التي واجهتها الدولة الجزائرية لتسليم "الخليفة" من طرف بريطانيا.

⁴ ما يثير الاهتمام بالنسبة لاتفاقية الدول الأمريكية في مجال المصادرة أنها منحت للدول سلطة الاحتفاظ بجزء من عائدات ممارسات الرشوة، وهو ما يتضح من خلال المادة 15 (ب).

⁵ "Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour assurer que l'instrument et les produits de la corruption d'un agent public étranger ou des avoirs d'une valeur équivalente à celle de ces produits puissent faire l'objet d'une saisie et d'une confiscation ou que des sanctions pécuniaires d'un effet comparable soient prévues".

في مادته 19(3)، أما بالنسبة لاتفاقية الاتحاد الأوروبي لسنة 1997 لم تتطرق لموضوع الحجز والمصادرة، إلا أن المجلس الأوروبي اعتمد عدة قرارات فعالة في هذا المجال.¹

أما اتفاقية الأمم المتحدة فقد دعت الدول، بموجب المادة 31 منها، إلى اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لحجز، تجميد ومصادرة عائدات الرشوة والأموال التي استعملت أو كانت لتستعمل في ارتكابها سواء كانت عقارات، منقولات أو مبالغ مالية. ومن أجل ذلك منعتها من إثارة السر المصرفي كحجة لرفض الامتثال،² في حين يلاحظ أن المادة 10/31 قد أحالت على القوانين الداخلية بشأن تحديد مفهوم وإجراءات الحجز، التجميد والمصادرة.

بالنسبة لاسترداد هذه العائدات، اعتبرت اتفاقية من مبادئها الأساسية وخصصت لها الفصل الخامس منها، إذ بالإضافة إلى التدابير الوقائية لتسهيل تعقب عائدات الرشوة من خلال تشجيع المؤسسات المالية على مراقبة وكشف هوية حسابات عملائها الأكثر أهمية،³ دعت الدول إلى اعتماد تدابير الاسترداد المباشر عن طريق دعوى مدنية وما يتفرع عنها من حق المطالبة بالتعويضات أو عن طريق استصدار حكم بالتعويض لصالح الدولة المتضررة مع إمكانية اتخاذ تدابير تحفظية لحفظ حقوقها،⁴ كما دعت الدول إلى اتخاذ التدابير اللازمة للمصادرة حتى في حالة انقضاء الدعوى العمومية أو انعدام الإدانة لأي سبب كان.⁵

¹ Le Conseil de l'Union européenne a adopté plusieurs décisions-cadre afin d'harmoniser les législations des États membres en matière de confiscation des instruments et des produits du crime et du gel des avoirs et des éléments de preuve. Voir en ce sens, la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil relative à la confiscation des produits, des instruments, et des biens en rapport avec le crime et la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative au gel des avoirs et des éléments de preuve. Pour une analyse approfondie de ces textes. Voir : **Cano R.A**, La lutte contre la corruption dans le champ d'action du conseil de l'Europe, Université Paris I Pontéon Sorbonne, 2007. P 377 – 399.

² أنظر المادة 7/31 والمادة 9/31 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ أنظر المادة 51 والمادة 1/52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁴ أنظر المادة 54 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁵ تجدر الإشارة إلى أن الفصل الخامس قد نص أيضا في المادة 54 على آلية استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، عن طريق الاعتراف وتنفيذ القرارات القضائية الأجنبية أو الأوامر بالمصادرة الصادرة عن الجهات القضائية الأجنبية، وأنه، وفقا للمادة 55، في حالة تلقي طلب مصادرة العائدات والممتلكات أو الأدوات التي استخدمت في ارتكاب الجرائم الواردة في الاتفاقية من طرف دولة طرف، فإنه على الدولة طرف التي تلقت هذا الطلب أن تلتزم بالتعاون في كشفها، تجميدها وحجزها في انتظار اتمام إجراءات تسليمها.

باستثناء إجراءات استرداد عائدات الرشوة على المستوى الأوروبي، يلاحظ أن فعالية استردادها وفقا للنصوص الدولية لمكافحة الرشوة تتوقف على إرادة ورغبة الدول في تفعيل التعاون القضائي والقانوني المتبادل فيما بينها،¹ الأمر الذي يطرح عدة عوائق سواء في المجال القضائي أو السياسي أو الدبلوماسي،²

يمكن القول أن واقع آليات الوقاية ومكافحة الرشوة ضمن النصوص الدولية الموجهة لهذا الغرض، يتميز بانعدام الالتزامية والردعية وإعطاء الدول سلطة تقديرية في ذلك حسب رغبتها في تفعيلها داخليا.

المطلب الثالث

مظاهر قصور الآليات الوطنية لمكافحة الرشوة (الجزائر نموذجا)

إن فعالية أي نص قانوني دولي تتوقف على مدى تفعيله على المستوى الداخلي، وبمصادقتها على مختلف الاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة، لجأت معظم الدول إلى جعل قوانينها تتفق وهذه الإتفاقيات، بما فيها الجزائر³ من خلال القانون رقم 01/06⁴ بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن افتقار هذه الصكوك الدولية للطابع الإلزامي وآليات ردعية للرقابة على تنفيذها، أثر على فعالية الآليات الداخلية لمكافحة الرشوة لاسيما تلك المتعلقة بالمتابعة

¹ Cano R.A. Op.Cit. P 609.

² حسب تقرير CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement) لسنة 2009 حول الأموال غير المشروعة مثلا، 99% من الأموال المحولة عبر العالم تستمر في الانتشار والتداول بكل مشروعية، وأنه فقط 1 إلى 4 % من المتحصلات المحولة قد تم استعادتها. متوفر على الموقع: http://ccfd-terresolidaire.org/IMG/pdf/BMA_totalBD.pdf

Le rapport du centre de prévention de la criminalité internationale du bureau des Nations unies du 25/9/2001, portant sur la prévention de la corruption et le transfert illicite des fonds, établit que « le recouvrement des fonds détournés et exportés illégalement dans les affaires de corruption à grand échelle soulève à la fois des questions pratiques et des questions juridiques ».

³ Voir : Rapport d'examen de l'Algérie. Examen par le Niger et la Lettonie de l'application par l'Algérie des articles 15 à 42 du Chapitre III («Incrimination, détection et répression») et des articles 44 à 50 du Chapitre IV («Coopération internationale») de la Convention des Nations Unies contre la corruption pour le cycle d'examen 2010 -2015, 17 juin 2013. Disponible sur : <https://www.unodc.org>

⁴ نصت المادة الأولى من القانون 01/06 على أن الهدف من هذا القانون هو دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

القضائية والتعاون الدولي (الفرع الأول)، وكذلك تلك المتعلقة بالهيئات المتخصصة لمكافحة الرشوة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

قصور الآليات الوطنية المرتبطة بالمتابعة القضائية والتعاون الدولي لمكافحة الرشوة

لقد جاء القانون 01/06 تأييدا للرغبة الدولية الرامية إلى تعزيز استراتيجيات تفعيل الوقاية ومكافحة الرشوة إلا أنها ليست رغبة حقيقية نظرا للغموض والتناقض الذي تميزت به الإجراءات والأحكام المرتبطة بتفعيل المتابعة القضائية بشأن جرائم الرشوة (أولا) والاعتبارات السيادية التي طغت على أحكام التعاون الدولي في هذا المجال (ثانيا).

أولا) حدود الإجراءات والأحكام المرتبطة بتفعيل المتابعة القضائية بشأن جرائم الرشوة

1) اقتصار أحكام عدم التقادم بشأن جريمة الرشوة على حالة تحويل عائداتها إلى الخارج

أضفى المشرع الجزائري بموجب القانون 01/06 طابعا خاصا على إجراءات وأحكام المتابعة القضائية للفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، وخرج عن القواعد العامة المتعلقة بالتقادم بشأنها، لكن بالرجوع إلى المادة 1/54 من قانون 01/06 يتضح أن عدم تقادم الدعوى العمومية والعقوبة بالنسبة لجريمة الرشوة يقتصر على حالة تحويل عائداتها إلى الخارج، أما إذا لم يتم تحويلها، فإنه وفقا للمادة 2/54، تسري القواعد العامة لقانون الإجراءات الجزائية أي المادة 8 منه.¹

إن اقتصار عدم تقادم الدعوى العمومية والعقوبة في جرائم الرشوة على حالة تحويل عائداتها إلى الخارج ينعلم لأي مبرر قانوني ومنطقي، فهناك من ممارسات الرشوة التي تبقى عائداتها داخل الإقليم الوطني لا تقل خطورة وانتهاكا لحقوق المواطنين عن تلك التي تحول

¹ باعتبار جريمة الرشوة جنحة، فيالرجوع إلى المادة 08 من ق.إ.ج نجدها تنص على تقادم الدعوى العمومية في الجرح بمرور ثلاث سنوات كاملة، تسري من يوم اقتراف الجريمة، أو من تاريخ آخر إجراء. في حين يلاحظ أن أحكام المادة 2/54 من القانون 01/06 تتناقض مع المادة 8 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المستحدث بموجب القانون 14/04، والتي نصت على عدم تقادم الدعوى العمومية بالنسبة لجرمي الرشوة واختلاس الأموال العمومية.

عائداتها إلى الخارج، وإن كان المشرع قد حاول تدارك الأمر بموجب المادة 8 مكرر من قانون 14/04،¹ فإن هذه الأخيرة تنحصر فقط في جريمة الرشوة بمعناها الضيق، فلا تشمل الجرائم المرتبطة بها مثل جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع وغيرها من الجرائم التي تدخل ضمن مفهوم الفساد بصفة عامة، وهو ما يؤكد أن المشرع قد حاول فقط التكيف نظريا مع النصوص الدولية.²

(2) عدم تجاوز عقبات الحصانة الوظيفية والسرية المصرفية في المتابعة القضائية بشأن جرائم الرشوة

نظرا لما تتميز به جرائم الرشوة من تنظيم وسرية وأنها من الجرائم المرتكبة غالبا من طرف كبار الموظفين العموميين ذات المناصب العليا في الدولة، فإن فعالية المتابعة القضائية بشأنها يقتضي تجاوز بعض العقبات المتمثلة أساسا في الحصانات الوظيفية ومبدأ السرية المصرفية، وهو ما لم يتمكن منه المشرع الجزائري سواء من خلال القانون 01/06 أو من خلال قانون الإجراءات الجزائية، إذ قيد السلطات المختصة بالملاحقة في جرائم الفساد بصفة عامة بضرورة اتباع إجراءات معينة ومحددة إذا تعلق الأمر بأعضاء البرلمان³ أو أعضاء الحكومة والقضاة والولاة⁴ أو الوزراء،⁵ كما منح رئيس الجمهورية حصانة تمنع

¹ القانون رقم 14/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج، عدد 71 لسنة 2004.

² - لاسيما المادة 29 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمادة 5/11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة التي أبرمت في 12 ديسمبر 2000 في باليرمو بإيطاليا وصادقت عليها الجزائر مع التحفظ بتاريخ 07 أكتوبر 2000.

³ أنظر المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ 6 مارس 2016 (الجريدة الرسمية رقم 14 تاريخ 2016/03/7 " لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جريمة أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، الذي يقرر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه". أنظر كذلك المادة 578 من قانون الإجراءات الجزائية.

⁴ حسب المادة 573 من ق.إ.ج "إذا كان عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاة أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي، قابلا للاتهام بارتكاب جنابة أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبتها يحيل وكيل الجمهورية، الذي يخطر بالقضية، الملف عندئذ، بالطريق السلمي، على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هذه بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة، إذا ارتأت أن هناك ما يقتضي المتابعة، وتعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا، ليجري التحقيق. ويقوم القاضي المعين للتحقيق، في جميع الحالات المشار إليها في هذه المادة بإجراءات التحقيق ضمن الأشكال والأوضاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بالتحقيق الابتدائي في الجرائم، مع مراعاة أحكام المادة 574 أدناه". كما نصت المادة 574 من نفس القانون على أنه في الحالات المنصوص عليها في المادة 573 أعلاه تؤول اختصاصات غرفة الاتهام إلى تشكيلة من المحكمة العليا محددة طبقا للمادة 176 من هذا القانون، يمارس النائب العام لدى المحكمة العليا اختصاصات النيابة العامة. أنظر كذلك المادة 575، 576 من ق.إ.ج.

⁵ أنظر المادة 158 من الدستور المعدلة بموجب المادة 13 من التعديل الدستوري لسنة 2008 التي نصت على أن محاكمة الوزير الأول يكون أمام المحكمة العليا يحدد قانون عضوي تشكيلتها وتنظيمها وسيرها والإجراءات المطبقة إلا أن هذا القانون لم يصدر بعد.

مسألتته عن جرائم الفساد التي يرتكبها بمناسبة أداء مهامه،¹ وهو ما من شأنه عرقلة إجراءات التحري والتحقيق فضلا عن كونه خروجاً عن مبدأ المساواة أمام القانون والقضاء، فتقييد المتابعة القضائية بشأن هؤلاء الموظفين يتناقض مع خطورة الرشوة وآثارها.

يعتبر مبدأ السرية المصرفية من أكبر العوائق التي تعترض عملية التحري والتحقيق في جرائم الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، وذلك لاعتبار أن عائداتها غالبا ما يتم إيداعها في البنوك والمؤسسات المالية التي تتستر عليها بداعي السرية المصرفية، الأمر الذي جعل مختلف النصوص الدولية والتشريعات الداخلية تستثني جرائم الرشوة من هذا المبدأ، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد خرج صراحة عن هذا المبدأ بشأن بعض الجرائم مثل تمويل الارهاب،² في حين لم ينص صراحة على ذلك بموجب قانون 01/06، وهو ما لا يمكن اعتباره مجرد سهو نظرا لأهمية هذا المبدأ في تفعيل مكافحة الرشوة.³

(3) عدم كفاية الحماية القانونية المقررة للشهود والمبلغين عن جرائم الرشوة

يعتبر الإبلاغ عن جرائم الرشوة من أهم الآليات التي من شأنها تفعيل مهام وعمل السلطات المختصة بالتحري والتحقيق، خاصة وأنها تعتبر من قبيل الجرائم السرية والمنظمة التي يغيب فيها المجني عليه الفرد صاحب المصلحة.⁴

رغم اهتمام المشرع الجزائري من خلال القانون 01/06 بآلية الإبلاغ عن جرائم الرشوة،⁵ فإن الحماية القانونية التي قررها للشهود والخبراء والمبلغين والضحايا تعتبر حماية نسبية غير كافية وغير واضحة، فاكتف بتجريم أفعال التهديد والانتقام والترهيب، لكن لم

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر: مرسى وزير عبد العظيم، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص 71 وما بعدها.

² أنظر المادة 22 من القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المعدل والمتمم "لا يمكن الاعتداد بالسر المهني أو السر البنكي في مواجهة الهيئة المتخصصة (خلية معالجة الاستعلام المالي)"
³ هناك من يرى أنه مجرد سهو، وأن المشرع قد أحال في ذلك على القواعد العامة المعمول بها في مجال النقد والقرض وقانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. أنظر: دلندة سامية، ظاهرة تبييض الأموال ومكافحتها و الوقاية منها، نشرة القضاء، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص 269.

⁴ عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 102.
⁵ ذلك من خلال بعض الأحكام والتدابير ضمن قانون 01/06 كالعاقب على الانتقام أو الترهيب أو التهديد ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثقي الصلة بهم (المادة 45)، الإعفاء أو التخفيف من العقوبة للمتهمين المتعاونين في الإبلاغ عن هذه الجرائم (المادة 49)، لكن في المقابل جرم المشرع كذلك بموجب المادة 46، 47 كل امتناع عن الإبلاغ بجرائم الرشوة أو تبليغ كيدي عنها.

يضع نظاما محكما يحدد الآليات والتدابير التي يمكن الاستعانة بها لتجسيد هذه الحماية مثل ما اقترحت المادة 32 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،¹ كما أن المشرع لم ينص على حماية المبلغين والشهود من المتابعة القضائية المحتملة عن جرائم السب والقذف بشأن ما قدموه من معلومات أو المتابعة القضائية عن الإبلاغ الكيدي،² وهو ما يجعلهم مهددون بجريمة عدم الإبلاغ إذا امتنعوا عن ذلك وجريمة البلاغ الكيدي إذا لم تثبت الجريمة في حق المتهم،³ فغياب نظام فعال يضمن حماية المبلغين من جهة وخطر العقاب على جريمة البلاغ الكيدي⁴ من جهة أخرى، لا يشجع الأفراد ولا الضحايا على الإبلاغ بجرائم الرشوة.

(4) عدم ضبط أساليب التحري والتحقيق المستحدثة خصيصا لجرائم الفساد

من أجل التكيف مع النصوص الدولية المصادقة عليها في هذا المجال، حاول المشرع الجزائري من خلال المادة 56 من قانون 01/06، استحداث أساليب خاصة للبحث والتحري بشأن جرائم الفساد بصفة عامة، تتمثل في التسليم المراقب، التردد الإلكتروني والاختراق، ليرجع بذلك المصلحة العامة على مصلحة الفرد وحقه في الحياة الخاصة.⁵

يلاحظ أن المادة 56 من قانون 01/06 قد استحدثت أسلوب التسليم المراقب للعائدات الإجرامية⁶ دون تحديد شروطه أو إجراءات تطبيقه، وإنما لا بد من الرجوع لذلك إلى المادة 16 مكرر من القانون 22/06،⁷ وذلك ضمن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية، لكن إذا كانت المادة 56 من قانون 01/06 قد نصت على هذا الأسلوب

¹ (الحماية الجسدية للشهود، تغيير مكان الإقامة، حظر إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم أو أماكن تواجدهم، توفير الظروف الأمانة للإدلاء بشهادتهم من خلال السماح مثلا باستخدام التقنيات الحديثة)

² على أساس المادة 46 مثلا التي تحمي شرف الموظف العمومي وسمعته.

³ هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، وزارة العدل، العدد 2006، ص 125.

⁴ البلاغ الكيدي، وفقا للمادة 46 من قانون 01/06، له نفس معنى وحكم جريمة الوشاية الكاذبة الوارد في المادة 300 من قانون العقوبات.

⁵ مغني بن عمار بوراس عبد القادر، التصنت على المكالمات الهاتفية واعتراض المراسلات، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 1.

⁶ بالرجوع إلى المادة 2/ك من قانون 01/06 والمادة 40 من الأمر رقم 06/05 المؤرخ في 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب، التسليم المراقب هو الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت رقابتها السرية والمستترة، ذلك بهدف التعرف عن الوجهة النهائية لهذه الشحنات وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابها، وضبط أكبر عدد ممكن منهم، بالتالي فهو استثناء عن القاعدة التي تلزم السلطات المختصة بأن تبادر إلى ضبط مختلف الجرائم التي تقع كل عناصرها أو بعضها على إقليم الدولة وضبط كافة الأشياء المتحصل منها طبقا لمبدأ إقليمية النص الجنائي. أنظر: مبارك دليلة، التسليم المراقب للعائدات الإجرامية، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 171.

⁷ القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج، عدد 84، 2006. الذي خصص فصلين كاملين وهما الفصل الرابع والخامس لوسائل التحري الجديدة.

بشأن كل الجرائم الواردة فيه، فإن المادة 16 مكرر قد اقتضت فقط على الجرائم المبينة في المادة 16 من ق.إ.ج.¹ دون جرائم الفساد أو جريمة الرشوة، وهو ما يعتبر غموضاً وتناقضاً.

أما بالنسبة للترصد الإلكتروني فهو الآخر نص عليه المشرع في القانون 01/06 دون تحديد شروطه وإجراءاته، وإنما قام بذلك بموجب القانون 22/06 الذي خصص فصلاً كاملاً لهذه الآلية تحت عنوان اعتراض المراسلات² وتسجيل الأصوات³ والتقاط الصور⁴، لكن رغم استحداثه لهذه الأخيرة وسائر التطورات والتقنيات الحديثة لممارسات الرشوة، فإنه بالإضافة إلى غياب تفعيلها على أرض الواقع⁵، لم يحدد القوة القانونية للترصد كدليل إثبات، أما بالنسبة لإجراء التسرب (الاختراق) الوارد في المادة 56 من قانون 01/06 والفصل الخامس من القانون 22/06، يلاحظ أن المشرع لم يحدد القيمة القانونية للدليل (التقارير والمعاينات) الذي ينتج عن هذا الإجراء، ولم يسمح بسماع المتسرب كشاهد رغم ما قد يقدمه من معلومات.

ثانياً) عدم استبعاد الاعتبارات السيادية ضمن أحكام التعاون الدولي واسترداد الموجودات

1) مظاهر ربط الاعتبارات السيادية بأحكام التعاون الدولي ضمن القانون 01/06

كما سبق الإشارة إلى ذلك، فإن مظاهر التعاون الدولي لمكافحة الرشوة متعددة أهمها المساعدة القانونية المتبادلة، الاعتراف بحجية الأحكام الأجنبية وتسليم المجرمين⁶، فنص المشرع الجزائري على آلية المساعدة القانونية المتبادلة بموجب المادة 60 من قانون

¹ هي جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبيض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف.

² وهو الفصل الرابع. اعتراض المراسلات "هو عملية مراقبة سرية للمراسلات السلوكية واللاسلكية وذلك في إطار البحث والتحري عن الجريمة وجمع الأدلة أو المعلومات حول الأشخاص المشتبه في ارتكاب أو في مشاركتهم في ارتكاب الجرائم". أنظر: **لوجاني نور الدين**، أساليب البحث والتحري الخاص، وإجراءاتها وفقاً للقانون رقم 01/06، يوم دراسي حول علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية، المديرية العامة للأمن الوطني، وزارة الداخلية، الجزائر، 2007 ص 08.

تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري في المادة 65 مكرر 05 من ق.إ.ج.ج، حصر مفهوم المراسلات في تلك التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلوكية واللاسلكية فقط، ويكون بذلك قد استبعد المراسلات المكتوبة العادية والخطابات الخطية التي تتم عن طريق البريد.

³ يقصد بالتسجيل الصوتي وفقاً للمادة 65 مكرر 2/5 من ق.إ.ج "وضع الترتيبات التقنية، دون موافقة المعنيين، من أجل التقاط وتثبيت وبت وتسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية".

⁴ يقصد بالتقاط الصور وفقاً للمادة 65 مكرر 5 من ق.إ.ج. تلك العملية التقنية التي يتم بواسطتها التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص".

⁵ ذلك راجع خاصة لتعقد شروط وإجراءات تطبيقه المحددة في المواد 65 مكرر 5، 65 مكرر 7، 65 مكرر 2/7، 65 مكرر 8، 65 مكرر 9.

⁶ راجع المطلب الأول من المبحث الأول (ص 183)، والمطلب الثاني من هذا المبحث الثاني (ص 241).

01/06، كما نصت في المادة 69 على المساعدة التلقائية بالنسبة للمعلومات الخاصة بالعائدات الإجرامية، لكن لم يحدد إجراءاتها وكيفية تفعيلها، أما بالنسبة للمساعدة بناء على طلب، فوفقا للمادة 67 ولغرض المصادرة فقط، تعتبر وزارة العدل السلطة المركزية المختصة باستلام طلبات التعاون الدولي لتحولها بعد ذلك على النائب العام لدى الجهة القضائية المختصة.¹ هنا يلاحظ أن المشرع اقتصر فقط على المساعدة في مجال المصادرة دون المجالات الأخرى المتعلقة بمرحلة الاستدلال، التحقيق أو المحاكمة،² كما يلاحظ أن المشرع قد أورد ضمن المادة 65 بعض الأسباب التي على أساسها يمكن رفض هذه المساعدة.³

أما بالنسبة للاعتراف بحجية الأحكام الجزائية الأجنبية في مجال مكافحة الرشوة، فقد أخذ به المشرع الجزائري⁴ بموجب المادة 63 من قانون 01/06،⁵ في حين حصره فقط في تلك الأحكام الآمرة بالمصادرة والإجراءات التحفظية من حجز وتجميد للعائدات المتأتية من إحدى جرائم الفساد أو الممتلكات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكابها، دون باقي الأحكام التي قد يكون لها دورا كبيرا في ملاحقة جرائم الرشوة، كما أن هذا الاعتراف يتوقف على شرط وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات ووجود ما يدل على أن مآل تلك الممتلكات هو المصادرة،⁶ في حين لم يتم تحديد المقصود "بالأسباب الكافية والمبررة" أو ما يدل على أن مصير تلك الممتلكات هو المصادرة، وهو ما يعني أن الاعتراف بهذه الأحكام من عدمه يتوقف على معايير غامضة تأثر على تفعيل هذا المبدأ.

¹ لقد حدد المشرع البيانات التي يجب مراعاتها في طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، في المادة 66 من القانون 01/06.
² تجدر الإشارة إلى أن تزويد السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها أو في إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات الجرائم الواردة في قانون 01/06 واسترجاعها، تعتبر أمرا جوازيا يتوقف على إرادة السلطات الوطنية الجزائية.
أنظر المادة 60 من قانون 01/06.

³ نصت المادة 1/65 على أنه "يجوز رفض التعاون الرامي إلى المصادرة المنصوص عليه في هذا القانون، أو إلغاء التدابير التحفظية، إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول، أو إذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة".
⁴ للمزيد من التفاصيل حول مبدأ الاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الأجنبية في الجزائر، أنظر: علوش فريد، جريمة غسل الأموال، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص 331 وما بعدها.

⁵ تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد اعترف بحجية الأحكام الجزائية الأجنبية في الجرائم غير الرشوة، لكن في جانبها السلبي أي الاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الأجنبية التي أدانت المتهم أو قضت ببراءته، وبالتالي تضع حدا لمتابعة أخرى على نفس الأفعال أمام القضاء الجزائري. أنظر المادة 582 من ق.إ.ج.

⁶ أنظر المادة 64 من قانون 01/06.

أما بخصوص آلية تسليم المجرمين والمتهمين، فلم يتطرق لها المشرع ضمن قانون 01/06، وإنما خصص لها بابا كاملا ضمن ق.إ.ج.¹ والمواد 68، 69 من دستور 1996، وأهم ما يلاحظ من خلالها أنه لم يتم إستثناء الرشوة من الشروط العامة للتسليم، فيشترط بالإضافة إلى قاعدة عدم تسليم الرعايا وشرط التخصيص في التسليم،² كل الشروط الأخرى المتعلقة سواء بالشخص المطلوب تسليمه أو الجريمة سبب التسليم كشرط ازدواجية التجريم،³ واستبعاد من نطاق التسليم الجرائم ذات الصبغة السياسية أو طلبات التسليم لغرض سياسي.⁴

(2) مظاهر ربط الاعتبارات السيادية بأحكام استرداد عائدات الرشوة ضمن القانون 01/06

لقد خصص المشرع الجزائري لآلية استرداد عائدات جرائم الرشوة الباب الخامس (المادة 57 إلى المادة 70) من قانون 01/06، ونص على بعض التدابير والآليات الوقائية لتسهيل تعقب عائدات جرائم الفساد والرشوة واستردادها كالزام المؤسسات المصرفية بقدر من الشفافية، حظر إنشاء المصارف الصورية،⁵ كما ألزم بموجب المادة 61 الموظفين العموميين بالتصريح بحساباتهم المالية بالخارج، غير أن النص على هذه التدابير الوقائية لا يعني تفعيلها على أرض الواقع، خاصة بالنظر إلى الفضائح التي كشفت مؤخرا بشأن كبار الموظفين والسياسيين حول أموال وحسابات يملكونها في الخارج ولم يصرحوا بها.⁶

تضمن القانون 01/06 في المادة 62 منه بعض الأحكام والتدابير الخاصة بالاسترداد المباشر للممتلكات كرفع دعوى مدنية من طرف الدول المتضررة طرف في اتفاقية

¹ أنظر الباب الأول من الكتاب التاسع من ق.إ.ج (من المادة 694 إلى المادة 720).

² أنظر المادة 698 والمادة 700 من ق.إ.ج. تجدر الإشارة إلى أن طلبات التسليم وفقا للمادة 702 توجه بالطريق الدبلوماسي ثم يقوم وزير الخارجية بتحويلها على وزير العدل ليتحقق من سلامتها واحالتها على النائب العام المختص.

³ أنظر المادة 697 من ق.إ.ج. تجدر الإشارة إلى أن شرط ازدواجية التجريم يسري كذلك على الشروع أو الاشتراك. أنظر البند الثالث من الفقرة الثانية من المادة 697 ق.إ.ج. وبهذا فإنه يجوز التسليم سواء كان المطلوب تسليمه فاعل أصلي أو شريك، سواء ارتكب الجريمة أو شرع في ذلك، بشرط أن تكون هذه الأفعال مجرمة ومعاقبا عليها في كلا الدولتين الطالبة والمطلوب منها التسليم.

⁴ أنظر المادة 2/698 من ق.إ.ج. وبالرجوع إلى المادة 2/696 والمادة 5/698 نجدها تشترط للتسليم أن ينتفي الاختصاص القضائي للجزائر وأن لا تكون الدعوى العمومية قد سقطت أو تقادمت العقوبة المقررة للجريمة سبب التسليم، كما يشترط وفقا للمادة 695 من ق.إ.ج. أن تكون الحكومة الأجنبية قد اتخذت في شأن الشخص المطلوب تسليمه إجراءات المتابعة عن جريمة منصوصا عليها في هذا الباب أو حكم عليه فيها.

⁵ أنظر المادة 58 و المادة 59 من القانون 01/06.

⁶ Voir : **Cherif Ali**, Déclaration de patrimoine en Algérie : on ne nous dit pas tout !. In : <http://www.lematindz.net>, 04/02/2016.

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من أجل الاعتراف بملكيتها لعائدات الفساد المتواجدة بالجزائر،¹ لكن يلاحظ أن المشرع لم يحدد الجهة القضائية والاختصاص النوعي لمثل هذه الدعاوى. نص القانون 01/06 كذلك على آلية استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة إما بقيام السلطات القضائية الجزائرية المختصة بمصادرة عائدات الرشوة ذات المنشأ الأجنبي إثر نظرها في جرائم أخرى² أو على إثر طلب بالمصادرة من طرف سلطات أجنبية³ أو عن طريق تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية.⁴

يلاحظ بالنسبة لهذه التدابير أنها تتميز بنوع من الغموض، فلم يتم مثلا تحديد المقصود بالقواعد والإجراءات الواجب مراعاتها لنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية الآمرة بالمصادرة، أي ما إذا كان الأمر يتعلق بتلك الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو يشترط وجود اتفاقية تعاون قضائي مسبقا لتحديدتها، كما أنه بالرجوع إلى إجراءات الحجز والتجميد المنصوص عليها في المادة 64 كإجراءات تحفظية في انتظار الاسترداد، يلاحظ أن اتخاذ الأوامر التي تتعلق بها يتوقف على السلطة التقديرية للجهة القضائية أو السلطة الإدارية المختصة بإصدارها، كما أنه في كل الحالات يمكن، وفقا للمادة 65، رفض التعاون الرامي إلى المصادرة وكذلك إلغاء التدابير التحفظية إذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة، في حين كما سبق الإشارة إلى ذلك، لم يتم تحديد معيار معين يمكن الاعتماد عليه للقول أن تلك الممتلكات ذات قيمة زهيدة.

أخيرا تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد بدقة مآل ممتلكات وعائدات جرائم الرشوة التي تمت مصادرتها من طرف الجهات القضائية الجزائرية، ولا كيفية التصرف

¹ أنظر الفقرة الأولى من المادة 62. لقد أضافت الفقرة الثانية آلية أخرى تتمثل في إصدار حكم بالتعويض لصالح الدولة المتضررة من جرائم الفساد الإداري، وذلك على إثر النظر في الدعاوى المرفوعة وفقا للفقرة الأولى.

² أنظر الفقرة الثانية من المادة 63 من ق.و.ف.م، إذ بإمكان الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو أي جريمة أخرى من اختصاصها وفقا للتشريع الجاري به العمل، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق إحدى جرائم الفساد أو تلك المستخدمة في ارتكابها.

³ أنظر المادة 64 من القانون 01/06. وفي هذه الحالة يمكن للسلطات المختصة، وفقا للفقرة الثانية من نفس المادة، أن تتخذ أي إجراء تحفظي لاسيما إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في القضية بالخارج.

⁴ أنظر الفقرة الأولى من المادة 63. تفترض هذه الحالة ارتكاب جريمة من جرائم الفساد الإداري في دولة أجنبية، وتهريب عائداتها غير المشروعة إلى الإقليم الجزائري، هنا لا يكون للقضاء الجزائري سلطة النظر في هذه الجريمة، غير أنه لأجل ضبط هذه الممتلكات والأموال غير المشروعة، سمح المشرع الجزائري بنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بالمصادرة. للمزيد من التفاصيل أنظر: هلال مراد، مرجع سابق، ص 133.

فيها، كما لم ينظم الأحكام الخاصة بإعادتها إلى أصحابها الأصليين وإنما أحال في ذلك، بموجب المادة 70 من قانون 01/06، على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

الفرع الثاني

قصور الهيئات الوطنية المستحدثة حصريا لمكافحة الرشوة

رغم استجابة المشرع الجزائري للالتزامه الدولي المتعلقة بإنشاء هيئة أو هيئات مختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر في الواقع مجرد جهاز استشاري ورقابي تابع للسلطة التنفيذية، وهي هيئة مبتورة من كل ما يضمن تفعيل مهامها وتأدية دورها (أولا)، والأمر تقريبا نفسة بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد،¹ (ثانيا) وهو ما يفسر جزئيا الانتشار المستمر لممارسات الرشوة واتساع حجمها في الجزائر.

أولا) الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،² ليست هي الهيئة الأولى والوحيدة التي تم إنشائها في هذا المجال، ففي سنة 1996 واستجابة لتوصية أممية صادرة عن لجنة مكافحة الإجرام،³ تم إنشاء هيئة مماثلة من حيث الهدف، تتمثل في المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها،⁴ إلا أن هذا الأخير تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 114-2000 المؤرخ في 11 ماي 2000 بعد 4 سنوات فقط من إنشائه، وذلك لأسباب⁵ كان على المشرع تفاديها وأخذها بعين الاعتبار عند وضع الهيئة، إلا أن ذلك لم يتحقق.

¹ الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 50، 2010.
² نصت المادة 17 من القانون 01/06 "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

³ Abrika Belaid. Op.Cit. P 395.

⁴ تم إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 233/69 المؤرخ في 2 جويليا 1996 المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج.ر.ج. عدد 41، 1996. كان المرصد عبارة عن جهاز موضوع مباشرة تحت وصاية رئيس الحكومة، وكان من اختصاصاته استغلال المعلومات الضرورية حول الكشف والوقاية من ممارسات الرشوة، كما كان من اختصاصاته إجراء التحقيقات وطلب الدراسات من المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أو الخاصة، وذلك بالتعاون مع السلطة القضائية في حالة الضرورة.
⁵ ففشله في مكافحة الرشوة يرجع أساسا لعدم استقلاليته والطابع السري لتقاريره التي كانت تحال مباشرة لرئيس الجمهورية دون نشرها.

بالرجوع إلى المادة 18 من قانون 01/06 يتضح أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية،¹ في حين بالرجوع إلى المادة 21 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم، يلاحظ أن ميزانية الهيئة تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وأن محاسبتها تخضع، وفقا للمادة 23 من نفس المرسوم، لقواعد المحاسبة العمومية، ضف إلى ذلك فإن تلقيها لإعانات من الدولة يستلزم، وفقا للمادة 24، خضوعها لرقابة المراقب المالي الذي يتولى وزير المالية تعيينه، وهو ما يعني أن الهيئة في الواقع تخضع من الناحية المالية للسلطة التنفيذية، كما أنه إذا كانت السلطة التنفيذية من السلطات الحساسة التي غالبا ما تعتبر موطن وبؤرة ممارسات الرشوة التي أنشئت الهيئة من أجل مكافحتها، فإن وضع هذه الأخيرة لدى رئيس الجمهورية يؤكد على أنها هيئة غير مستقلة بل تابعة للسلطة التنفيذية.²

لقد كان للنص على نظام عمل الهيئة واختصاصها في نفس القانون الذي أنشأها، أن يشكل ضمانا أساسية لاستقلالية أعضائها، غير أن المادة 18 من قانون 01/06 قد أحالت في ذلك على التنظيم، في حين هدف وطبيعة الهيئة يتناقض مع ترك مسألة تحديد تشكيلتها (الرئيس والأعضاء) وبيان الشروط الواجب توافرها فيهم للسلطة التنفيذية، إذ بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي حدد تشكيلة الهيئة وكيفية سيرها وعملها، يتضح أن هذه الأخيرة تتشكل من رئيس و6 أعضاء،³ ورئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم،⁴ لكن أهم ما يلاحظ في هذا الصدد أن رئيس الجمهورية هو

¹ وهو ما نصت عليه أيضا المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 المتضمن تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج. عدد 74، 2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07، ج.ر.ج. عدد 08، 2012.

² هناك من يرى أن المشرع لم يقع في تناقض وأن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح، إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغط الخارجي، كما أن الهيئة تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة ومؤثرة و فاعلة في الحياة السياسية والإدارية الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة. غير أن المشرع قد وقع فعلا في تناقض خاصة بالنظر إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد ورغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لانعدام إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصورة فعلية. أنظر: أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 5/03 ماي 2010، ص10.

³ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، كانت قد نصت على أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء، في حين بعد صدور المرسوم رقم 64/12 أصبحت تنص على أن الهيئة تضم مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء.

⁴ أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 413/06. مجلس اليقظة والتقييم هو جهاز تضمه الهيئة، وقد حددت المادة 10 ذاتها مهامه التي تنحصر أساسا في إبداء الرأي، أما عن كيفية سيره فقد تم تحديدها بموجب المادة 15 من نفس المرسوم.

الذي يحتكر سلطة تعيين رئيس الهيئة والأعضاء الستة لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد، الأمر الذي يجعلهم تابعين للسلطة التنفيذية، وبالتالي يؤثر حتما على استقلالية الهيئة وحيادها.¹

أما بالنسبة لاختصاصات الهيئة، فقد نصت عليها المادة 20 من قانون 01/06 وتم تفصيلها وتحديدها بالدقة بموجب المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم والذي قام بدوره بتوزيعها على مختلف الأقسام،² فقد نصت المادة 12 منه على صلاحيات ومهام قسم الوثائق والتحليل والتحسيس،³ ونصت المادة 13 على بعض المهام التي يضطلع بها قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات،⁴ كما أنه بموجب المادة 13 مكرر من نفس المرسوم تم استحداث قسم التنسيق والتعاون الدولي وتحديد مهامه، لكن أهم ما يلاحظ أنه في كل الحالات، إذا تم التوصل إلى وجود وقائع ذات وصف جزائي، الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف للنائب العام المختص إقليميا، وإنما ألزمها المشرع بضرورة إحالته على وزير العدل⁵ الذي يتمتع بسلطة تقديرية في تحريك الدعوى العمومية، وهو ما يتنافى وسياسة مكافحة الرشوة التي تقتضي عدم التستر على أي ملف من ملفات الفساد.

كما أن عدم تأهيل الهيئة لتحويل الملفات للنائب العام المختص إقليميا يعتبر تقييدا لسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، خاصة وأنها لا تملك حق الاحتجاج على رفض الوزير تحريك الدعوى أو حفظ الملف، فنظام الاحالة على وزير العدل يعتبر دليل آخر لعدم

¹ أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 07.

² تجدر الإشارة إلى أنه بصدر تعليمية رئيس الجمهورية لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، جعلت من صلاحيات الهيئة تقتصر على الجانب الوقائي والتعاون الدولي في هذا المجال، أما مكافحة وقمع الفساد فقد أستاذت لها جهاز آخر يتمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد.

³ في هذا الصدد نصت المادة 21 من قانون 01/06 على ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق، حيث بإمكانها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، وأن كل رفض متعمد وغير مبرر من طرف هذه الأخيرة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة، في حين يلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها وما إذا كان السر المهني والسرية المصرفية مبررا مشروعا للرفض.

⁴ تجدر الإشارة إلى أن الهيئة تختص فقط بتلقي التصريحات بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجلس الشعبي المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) بصورة مباشرة دون باقي الموظفين العموميين السامين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة... والذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. أنظر: **زوايمية رشيد**، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، جامعة قالم، 2000، ص 146. أنظر كذلك المادة 1/6 من القانون 01/06.

⁵ نصت المادة 22 من القانون 01/06 على أنه: " عندما تصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء " وهو ما نصت عليه أيضا المادة 8/9 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم، وهو ما يعني أنه في حالة وجود ملفات تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل إحدى الجرائم الواردة في القانون 01/06، فإن رئيس الهيئة يحيلها مباشرة إلى وزير العدل حافظ الأختام.

استقلالية الهيئة من الناحية الموضوعية والوظيفية،¹ وأنها تعتبر مجرد جهاز استشاري، فبالاطلاع على اختصاصاتها يتضح أنها تتميز بطابع تحسيبي من خلال إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناتجة عن الفساد، كما أن معظمها تتميز بطابع استشاري من خلال إبداء الآراء والتوصيات واقتراح سياسات شاملة للوقاية من الفساد، أما بخصوص تقاريرها التي تعدها سنويا فترفع مباشرة إلى رئيس الجمهورية دون إشهارها أو نشرها،² وهو ما يضيف عليها نوع من السرية والغموض يتناقض مع إحدى الأهداف الأساسية للهيئة ذاتها المتمثلة في تعزيز الشفافية والنزاهة.³

إذا كان دور الهيئة، في الواقع، ينحصر في الرقابة التي تظهر خاصة من خلال سلطة طلب معلومات أو وثائق من أي إدارة أو مؤسسة، فإن هذا الدور مقيد بموافقة الإدارة المعنية، فقد فتح المشرع المجال لإمكانية احتجاج الإدارة وتبريرها رفض التعاون مع الهيئة بناء على أي سبب تراه هي مناسبا وكافيا لتبرير رفضها،⁴ كما أن محدودية الدور الرقابي للهيئة يظهر أيضا من خلال اقتصار اختصاصها على تلقي مباشرة تصريحات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة بممتلكاتهم دون باقي الموظفين العموميين السامين كرئيس الجمهورية والوزراء وأعضاء البرلمان،⁵ الذين يلقون تصريحاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وأن هذا الأخير يقتصر دوره على تلقي تصريحاتهم دون استغلال المعلومات الواردة فيها، بما أن المشرع لم يبين ما إذا كان باستطاعته تحريك الدعوى العمومية إذا اكتشف وقائع ذات وصف جزائي.⁶

¹ عثمان فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 57.

² أنظر المادة 24 من قانون 01/06، وهو عكس ما أخذ به المشرع الفرنسي الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية، وكذا السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تنشر تقاريرها إما في الجريدة الرسمية أو في موقع الانترنت، وهذا حتى تخضع للرقابة الشعبية. أنظر: زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص 147.

³ تجدر الإشارة إلى أنه في ظل الأمر الملغى رقم 04/97 المؤرخ في 11/01/1997 والمتعلق بالتصريح بالممتلكات (ج.ر عدد 03، 1997)، ألزمت المادة 10 منه لجنة التصريح بالممتلكات بإعداد ونشر التقرير السنوي الذي يوجه إلى رئيس الجمهورية.

⁴ أنظر: عثمان فاطمة، مرجع سابق، ص 30، 31.

⁵ هذا الاستثناء والاختلاف في الجهة التي تتلقى التصريحات، يفهم من خلال نص المادة 1/6 و2 من القانون رقم 01/06.

⁶ أنظر المادة 1/6 و2 من القانون 01/06، وهذا خلافا لما كان معمول به في ظل الأمر رقم 04/97 الذي خول للجنة التصريح بالممتلكات الحق في إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة التي يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية (المادة 16). أنظر: زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص 147.

أما بالنسبة لتقييم عمل الهيئة، فإن فضائح الرشوة والفساد التي عرفتتها كل القطاعات تقريبا في السنوات الأخيرة، والتي لم يكن للهيئة أي دور أو تأثير في اكتشافها أو متابعتها، تعتبر دليلا على أنها جهاز شبه منعدم، خاصة وأن بداية نشاطها بصفة رسمية وفعلية لم يتم إلا بعد 5 سنوات من إنشائها،¹ فتجميد عمل الهيئة خلال كل هذه المدة دليل على التردد والتخوف من تفعيل دورها، كما يدل أيضا على انعدام الرغبة السياسية لمكافحة الرشوة والالتزام بالتعهدات المتخذة اتجاه الجماعة الدولية،² وهنا تجدر الإشارة إلى أن عهدة أعضاء هذه الهيئة قد انتهت في 2015/11/7 ولم يتم تعيين أعضاء جدد أو الإقرار بتجديد عهدتهم إلا بعد سنة تقريبا أي بتاريخ 2016/09/14 بموجب مرسوم رئاسي عين رئيسا جديدا للهيئة وعضوا من الأعضاء الستة دون نشر أي معلومة عنهم.

يمكن القول أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي مجرد جهاز استشاري ورقابي تابع للسلطة التنفيذية، فهي هيئة مبتورة من كل ما يضمن تفعيل مهامها وتأدية دورها، كسلطة تحريك الدعوى العمومية أو إخطار العدالة بقضايا الفساد التي تكتشفها، ولعل أن كل هذه الثغرات هي التي دفعت المشرع إلى إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد.

ثانيا) الديوان المركزي لقمع الفساد

تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الباب الثالث مكرر من الأمر رقم 05/10 المتتم لقانون 01/06،³ وذلك لتعزيز مكافحة الفساد ودعم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في حين يلاحظ أن هذا الأمر قد أحال هو الآخر على التنظيم

¹ لم يتم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة إلا بتاريخ 2010/11/07 بموجب المرسوم الرئاسي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 69 لسنة 2010، ورغم صدور هذا المرسوم فإن التشكيلة لم تنصب فعليا إلا بعد أدائهم اليمين القانونية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في شهر جانفي 2011، وذلك كان بعد صدور تعليمة رئيس الجمهورية رقم 3 لسنة 2009 التي دعت إلى ضرورة القيام عاجلا بتنصيب الهيئة.

² في تساءل حول هذا التأخر كانت إجابة وزير العدل "أن رئيس الجمهورية لم يتمكن من إيجاد أو العثور على 7 أعضاء صادقين وذات نزاهة". لكن بعد تنصيب الأعضاء سنة 2011 تبين أن 4 منهم كانوا في التقاعد ورئيس الهيئة كان مدير المفتشية العامة للمالية. لمزيد من التفاصيل أنظر:

Hadjadj Djilali, Corruptions : Organe national de prévention et de lutte contre la corruption, Lundi 27 juin 2016. In : <http://www.lesoirdalgerie.com>

³ لقد كان لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 دورا هاما في صدور الأمر 05/10 بحيث ألحقت على وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها، وهذا على الصعيدين المؤسسي والعملي، وأهم ما نص عليه في المجال المؤسسي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها.

بخصوص تحديد تشكيلة الديوان، تنظيمه وكيفية سيره، وهو المرسوم الرئاسي رقم 426/11¹، كما يلاحظ أن المشرع قد لجأ إلى إنشاء جهاز ثاني متخصص في مكافحة الفساد قبل تقييم مدى نجاح أو فشل الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد، فهذه الأخيرة لم تنتصب إلا في أواخر سنة 2011، وإذا كان الأمر والمرسوم المتعلق بالديوان وكذلك تعليمة رئيس الجمهورية رقم 3، قد أكدت على أنه جهاز يدعم ويكمل الهيئة، وأنه تم إعادة النظر في صلاحيات هذه الأخيرة لتتخصص في الوقاية والتعاون الدولي، وأن الديوان جهاز قمعي يهتم بالبحث والتحري، فإنه من الناحية القانونية لا بد من إما تعديل القانون 01/06 الذي نص على هيئة تمارس نفس المهام، وإما الإلغاء القانوني للهيئة.²

بالرجوع إلى المواد 2، 3، 4 من المرسوم 426/11، يتضح أن الديوان هو آلية مؤسساتية، فهي مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تابعة لوزير المالية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي، فالديوان ليس بسلطة إدارية فلا يصدر أراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء (النيابة العامة) مهمته الأساسية تتمثل في البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها على العدالة، وبالتالي لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى، فهو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية،³ كما أنه لا يتمتع بالاستقلالية التامة سواء من

¹ المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج.ر.ج، عدد 68، 2011. وفقا للفصل الثالث المتعلق بتنظيم الديوان، هذا الأخير يتشكل من مدير عام، ديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة، وقد حددت المواد من 10 إلى 18 مهام وتشكيلة كل جهاز من هذه الأجهزة.

² لقد أجاب ممثل الحكومة (وزير العدل) عند عرضه لأسباب سن الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون 01/06، أن الهيئة التي أنشأها القانون رقم 01/06 تبقى موجودة ولم تلغى كونها مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، بينما تقتصر مهمة الديوان في البحث والتحري عن جرائم الفساد. أنظر: التقرير حول نص الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون 01/06 الصادر عن لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، مجلس الأمة الجزائر، دورة الخريف، أكتوبر 2010، ص7.

³ حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 وهذا في المواد من 06 إلى 09 منه، وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من: ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية (المادة 15 والمادة 19 من ق.إ.ج)، أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد. هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري. هذا ونصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه، أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد. والجدير بالملاحظة في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة، كما أنه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، فيحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني. أنظر المادة 8 من المرسوم 426/11.

الناحية الإدارية أو من الناحية المالية،¹ ففي الواقع يعتبر جهازا للشرطة القضائية تابع لوزير المالية (السلطة التنفيذية) وخاضع لإشراف السلطة القضائية، وهو ما يتناقض مع مهامه المتمثلة في قمع الفساد وردعه، والتي تتطلب قدرا من الاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية.

إن أهم ما تضمنه الأمر رقم 05/10 لتغطية النقص الذي كان يعتري مهام الهيئة، بالإضافة إلى سلطة الديوان في جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة،² هو من جهة اخضاع جرائم الفساد بصفة عامة لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع³ وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية⁴ وبالتالي حسم الأمر بشأن خضوع جرائم الفساد لهذه الجهات القضائية من عدمه،⁵ ومن جهة أخرى، تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني،⁶ وهو ما يعتبر أمرا إيجابيا باعتباره يسد ثغرة قانونية هامة في هذا المجال،⁷ في حين اقتصر توسيع دائرة الاختصاص المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها على ضباط الشرطة القضائية

¹ إذ وفقا للمادة 3 من المرسوم 426/11 الديوان يوضع لدى وزير المالية (مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية)، وهو ما يجعله جهازا تابعا للسلطة التنفيذية، كما أنه وفقا للمادة 23 و 24 من نفس المرسوم الديوان تابع كذلك من الناحية المالية لوزير المالية، فهذا الأخير هو الأمر بالصرف وهو الذي يوافق على ميزانيته بعد عرضها من طرف المدير العام للديوان، كما أن هذا الأخير وفقا للمادة 10 من نفس المرسوم يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.

² وهو ما تضمنته المادة 5 من المرسوم 426/11 وتعتبر من أهم نقاط الاختلاف بين الديوان والهيئة.

³ الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع أو ما يسمى بالأقطاب المتخصصة، أنشأت بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 2004/11/10 المتضمن تعديل ق.إ.ج (ج.ر عدد 71، 2004)، وهي مجموعة من المحاكم التي مَدَّ اختصاصها المحلي بشأن الجرائم الخطيرة المحددة على سبيل الحصر بموجب المواد 37، 40، 329 من ق.إ.ج. وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 348/06 (ج.ر عدد 63، 2006) المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم وكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، وحدد قائمة المحاكم المعنية بأربعة محاكم (محكمة سيدي أحمد، محكمة قسنطينة، محكمة ورقلة، محكمة وهران). للمزيد من التفاصيل أنظر: **جباري عيد المجيد**، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 71.

⁴ أنظر المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 05/10.

⁵ لأنه في ظل القانون رقم 14/04 وكذلك المرسوم رقم 348/06 لم يتم إدراج جرائم الفساد ضمن الجرائم التي يمدد بشأنها الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق وكلاء الجمهورية، فيموجب المواد 37، 40، 329 من ق.إ.ج المعدل بموجب القانون 14/04 كان الأمر يتعلق فقط بجرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، ولم يتم النص صراحة على جرائم الفساد فثار جدال بين من يرى عدم إمداد اختصاص الأقطاب المتخصصة بنظر جرائم الفساد، وبين من يرى العكس وأن المشرع قد وقع فقط في سهو. أنظر: **جباري عيد المجيد**، مرجع سابق، ص 73.

⁶ أنظر المادة 24 مكرر 1 الفقرة 3 من الأمر رقم 05/10.

⁷ وذلك يعود إلى أن المشرع لم يكتفي بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق وكلاء الجمهورية بموجب القانون رقم 14/04 والمرسوم 348/06 المعدلين والتممين لقانون الإجراءات، وإنما قام كذلك بموجب القانون 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل والمتمم لق.إ.ج (ج.ر عدد 84، 2006) بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني، غير أن هذا التوسيع انحصر فقط في بعض الجرائم المنصوص عليها على سبيل الحصر ضمن المادة 7/16 من ق.إ.ج التي استثنيت جرائم الرشوة والفساد، ولم تدارك المشرع الأمر إلا بعد 04 سنوات كاملة بالنص صراحة في المادة 24 مكرر 1 الفقرة 3 من الأمر 05/10 على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني.

التابعين للديوان دون باقي ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح وهيئات أخرى، لا يعكس رغبة وإرادة حقيقية لمكافحة الفساد والرشوة.

أما بالنسبة لكيفيات سير عمل الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، فقد تضمنها الفصل الرابع من المرسوم 426/11، وقد بينت المادة 19 منه أن أعوان وضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في ق.إ.ج وأحكام قانون 01/06، وبالرجوع إلى هذا الأخير وإلى القانون رقم 155/66 المعدل والمتمم، فإنه متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع (الأقطاب المتخصصة) في جرائم الفساد، لابد من التقيد بجملة من الإجراءات الخاصة نصت عليها المواد من 40 مكرر 1 إلى 40 مكرر 5 من ق.إ.ج، وكذا المواد من 20 إلى 22 من المرسوم 426/11.¹

رغم أن مهام الديوان تبدو، من خلال النصوص القانونية التي نظمتها، مهاماً قمعية ردعية وهي بذلك تختلف عن المهام شبه وقائية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه من حيث الاستقلالية الوظيفية والإدارية لا يختلف عن الهيئة.

أخيراً يمكن القول أن قصور وعدم فعالية الآليات الداخلية للوقاية من الرشوة ومكافحتها يرجع أساساً إلى أن النصوص الدولية في هذا المجال جاءت بطابع إعلاني وليس بطابع الزامي، الأمر الذي يستدعي ضرورة تدعيمها بآليات توفر العزم اللازم للوصول إلى تفعيل مكافحة الرشوة بمستوى متطلبات الخطورة التي تشكلها.

¹ يجب عليهم أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة، وهذا الأخير يرسل فوراً نسخة من الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة والذي يقوم بدوره بإرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي الذي تتبع له المحكمة ذات الاختصاص الموسع، وهنا يقوم النائب العام بتحويله إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يقوم بتوجيه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان الذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق. أنظر المادة 40 مكرر 2 من ق.إ.ج. أما إذا تم فتح تحقيق لدى محكمة معينة وتبين فيما بعد أن الجريمة تدخل ضمن ما ورد في قانون 01/06، وبالتالي ضمن اختصاص أحد الأقطاب المتخصصة، فإنه يتعين وفقاً للمادة 40 مكرر 3/2 من ق.إ.ج على قاضي التحقيق الأول أن يصدر أمراً بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع، مع احتفاظ كافة أوامره بقوتها التنفيذية إلى غاية الفصل النهائي في القضية (المادة 40 مكرر 4 من ق.إ.ج)، وهنا يتلقى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان التعليمات مباشرة من قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع (المادة 40 مكرر 2/3 من ق.إ.ج).

الفصل الثاني

تفعيل مكافحة الرشوة من خلال آليات حماية حقوق الإنسان

إذا كانت الآليات والاستراتيجيات الموجهة للوقاية من الرشوة قد ركزت سابقا على وجهة نظر اقتصادية بحتة، فإنه حاليا هناك عدة عوامل وأسباب وأسس قانونية تجعل من الضروري أن تتم من وجهة نظر حقوق الإنسان، فباعتبار الرشوة انتهاك لحقوق الإنسان، وأن آليات وبرامج أعمال حماية حقوق الإنسان تهدف إلى تحقيق نفس الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه الآليات الحصرية للوقاية من الرشوة، فإنه يمكن القول أن هناك ارتباط وتكامل بين كل من آليات حماية حقوق الإنسان وآليات الوقاية من الرشوة، وبالتالي فإن تفعيل هذه الأخيرة يستدعي تدعيمها بالتركيز على حماية حقوق الإنسان والاستعانة بالآليات الموجهة لهذا الغرض (المبحث الأول).

إنطلاقا من أن خطورة بعض الجرائم المرتكبة في حق الإنسانية وظاهرة الإفلات من العقاب عليها، تعتبر إحدى الدوافع الأساسية لتدويل المسؤولية الجنائية بشأنها،¹ وباعتبار أن ممارسات الرشوة الكبرى تعتبر من أكثر الممارسات خطورة والأكثر انتهاكا لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، تمارس عبر أكثر من دولة وتتصب على مبالغ ضخمة، تؤثر على الأوضاع السياسية، الاجتماعية والاقتصادية للدول، والتي غالبا ما تقترب من ذي نفوذ وسلطة أو ثروة ورؤوس أموال تسمح لهم الإفلات من المتابعة القضائية الداخلية أو تضمن لهم محاكمات صورية، فإن تفعيل قمعها يستدعي تدويل المسؤولية الجنائية بشأنها، سواء من خلال إدراجها ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، أو من خلال إخضاعها للاختصاص القضائي العالمي، أو حتى من خلال إنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة في متابعتها وقمعها (المبحث الثاني).

¹ التي تجسدت بصورة واضحة وكاملة إثر مؤتمر روما لسنة 1998، والذي نتج عنه إنشاء المحكمة الجنائية الدولية كإحدى أهم آليات الحماية القضائية الجنائية العالمية لحقوق الإنسان وضمانة ردعية لتأمين الحماية المطلوبة.

المبحث الأول

تدعيم الآليات الحصرية المتوفرة لمكافحة الرشوة بآليات حماية حقوق الإنسان

من خلال التطرق لأهم آليات مكافحة الرشوة سواء الدولية منها أو الداخلية، اتضح أن واقعها يتمثل أساسا في الغموض وانعدام الردعية، الأمر الذي منح الدول سلطة تقديرية واسعة في تفعيلها، وأثر سلبي على فعاليتها في الوقاية والقضاء على هذه الظاهرة. انطلاقا من هذا الواقع وعلى أساس اعتبار الرشوة انتهاكا خطيرا للحقوق الأساسية للإنسان والشعوب، وأن مكافحتها سوف يضع حدا لهذه الانتهاكات ويشكل ضمانا لممارستها، فإن تفعيل آليات مكافحة الرشوة لا يتحقق إلا من خلال تدعيمها بآليات حماية والدفاع عن حقوق الإنسان، فإذا كانت هذه الآليات تسلك حاليا مسارين مختلفين ومتوازيين، فإن هدفها المشترك والتمثل في مكافحة الرشوة لضمان حقوق الإنسان يجعلها متكاملة ومتداخلة في نشاطها، وذلك من خلال التركيز على حقوق الإنسان في وضع استراتيجيات وبرامج مكافحة الرشوة (المطلب الأول)، الاستعانة بالآليات الحكومية (المطلب الثاني) وغير الحكومية (المطلب الثالث) الخاصة بالرقابة على تكريس حقوق الإنسان في مجال الرقابة على مكافحة الرشوة.

المطلب الأول

التركيز على حقوق الإنسان ضمن مبادئ وبرامج عمل مكافحة الرشوة

باعتبار ممارسات الرشوة تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان سواء الفردية أو الجماعية وسواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة، وأن غياب ضمانات لممارسة وتفعيل حقوق الإنسان خاصة منها المدنية والسياسية، سوف يصعب من تفعيل مكافحة الرشوة، فإنه على هذا الأساس هناك مصلحة مشتركة لآليات حماية حقوق الإنسان وآليات مكافحة الرشوة في اعتماد مبادئ (الفرع الأول) ووضع استراتيجيات وبرامج عمل مؤيدة ومقيدة بمبادئ وقيم حقوق الإنسان (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إعادة صياغة مبادئ حركة مكافحة الرشوة من وجهة نظر حقوق الإنسان

لا يمكن إنكار الإجماع السائد حالياً حول واقع أن حركة مكافحة الرشوة، داخليا ودوليا، لم تحقق النجاح المنتظر من خلال الجهود والمبادرات التي تمت في هذا المجال خلال العشرينيتين الأخيرتين من القرن الحالي،¹ في حين رغم عدم اعتمادها لمقاربة أكثر تركيزا على حقوق الإنسان، فإن أهم مبادئ هذه المبادرات لاسيما الحكم الراشد الذي يقوم على المشاركة، الشفافية والمساءلة، يمكن أن تجد أساسها ضمن مبادئ وقواعد حقوق الإنسان وبالتالي صياغتها كمبادئ مشتركة بين الحركتين،² فيمكن لسياسات مكافحة الرشوة أن تعزز تأثيرها باعتمادها مقاربة أكثر تركيزا على أهم الحقوق التي تضمن منع والحد من ممارسات الرشوة كحرية التعبير والصحافة، الحق في الوصول إلى المعلومة، حرية تكوين الجمعيات... إلخ، فهي من أهم الحقوق التي يمكن إدراجها ضمن مبادئ مكافحة الرشوة (المشاركة، الشفافية والمساءلة) لاعتبارها مبادئ مشتركة تسمح بتصميم سياسات أكثر فعالية وذات مصداقية لمكافحة الرشوة.

أولا) التركيز على حقوق الإنسان لتفعيل مبدأ المشاركة

ظهر مبدأ المشاركة³ كعامل من عوامل سياسة التنمية ابتداء من سنوات 1980، وبعد ذلك كان له تأثيرا فعالا ضمن جدول أعمال الحكم الراشد الذي يجعل من مشاركة المواطنين آلية أساسية للتحكم ومراقبة تسيير وإدارة السياسات العامة، وبالتالي الوقاية من الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، غير أن هذه العلاقة بين الحكم الراشد ومبدأ المشاركة غالبا ما استغلت لتسييس عملية المشاركة وتعزيز علاقات القوة غير المتكافئة أو

¹ وهو الاحساس الذي يعم غالبا المؤتمرات الدولية لمكافحة الفساد. أنظر مثلا في هذا الصدد:

Landell. P, Towards a fairer world: Why is corruption still blocking the way? Goals, Themes and Outcomes, Transparency International, Guatemala. 2006. In : <https://www.transparency.org>.

² K. Anukansai, Corruption: The Catalyst for the Violation of Human Rights. Disponible sur : <http://www.nacc.go.th>. Voir aussi : Berihym Adugna Gebeye. Op.Cit. P 19

³ يمكن تعريف المشاركة أنها العملية التي تضمن للجميع صوت في عملية صنع القرار، سواء بشكل مباشر أو من خلال المؤسسات الشرعية التي تمثل مصالحهم وهي عملية لا تتحقق إلا بتكريس حقوق الإنسان مثل الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في حرية التعبير، وكذلك الظروف اللازمة للقدرة على مشاركة فعلية في صنع القرار.

إنشاء علاقات نفعية، وبالتالي تعميق عدم المساواة في توزيع الموارد والخدمات العامة ويسمح للنخب من تعزيز هيمنتها،¹ الأمر الذي يستدعي أن يكون هذا المبدأ مصاعاً من وجهة نظر حقوق الإنسان.

الحق في المشاركة،² حرية التعبير، حق التجمع، حرية الصحافة، دون أي تهديد أو قيد، تعتبر من الحقوق التي تضمن، منفردة أو مجتمعة، الظروف الملائمة والضرورية لمشاركة الجميع، وبصفة خاصة الفئات المهمشة والضحايا المباشرة لممارسات الرشوة، في عملية صنع القرار والرقابة على الموارد العمومية، وهو ما يعني أن التركيز على حقوق الإنسان يضمن مساهمة فعالة ضمن عمليات المشاركة للرقابة على ممارسات الرشوة³ يتمكن جميع الأفراد من التعبير والمشاركة في الحياة العمومية، كما أنه إذا كان الهدف من مبدأ المشاركة هو تفعيل مكافحة الرشوة، فإن ذلك يستدعي زيادة وتشجيع مشاركة الفئات المهمشة والضحايا المباشرة لهذه الظاهرة في سياسات واستراتيجيات مكافحتها، وذلك لا يتحقق إلا بمقاربة أكثر تركيزاً على حقوق الإنسان، فتكريس وتعزيز هذه الحقوق يعتبر أساساً لمبدأ المشاركة ويمنح نطاقاً واسعاً وعميقاً للوقاية من الرشوة،⁴ فضحها ومكافحتها.

يعتبر مبدأ عدم التمييز هو الآخر من مبادئ حقوق الإنسان التي تشكل أداة رئيسية لضمان إدراج الفئات المهمشة في عملية المشاركة، فاستراتيجيات حركة مكافحة الفساد غالباً ما تواجه تحدي التعرف على الأسباب الهيكلية التي تمنع مجموعات مختلفة من المشاركة، وبالتالي غالباً ما تنتهي إلى التباين في صنع القرار والتمييز في الوصول إلى الموارد العامة،

¹ Gruenberg Christian. Op.Cit. P 12.

² إن المشاركة كحق من حقوق الإنسان يعتبر من الحقوق المتجذرة في النظام الدولي لحقوق الإنسان، وتضمنته مختلف الصكوك الدولية ذات الصلة كالمواد 19، 21، 22، 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 15 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فمن خلال هذه النصوص يتضح أن الحق في المشاركة وتفعيله يكون بناءً على العديد من الحقوق الأخرى المتفرعة عنه، كما أنه حق يحتل مكانة مركزية في استراتيجيات التصدي لإساءة استخدام السلطة، ويسمح بالمطالبة بحقوق أخرى ضرورية للتصدي لممارسات الرشوة.

³ Namawu Alhassan Alolo. Op.Cit. P 36, 37.

⁴ النطاق الواسع مرتبط بدرجة تنوع وتعدد الأفراد والجماعات المشاركة مع إيلاء اهتمام خاص لإدراج الفئات المتضررة مباشرة من ممارسات الرشوة ومنع التمييز في ذلك على أي أساس كان، وهو ما يتطلب إنشاء وتكريس بعض القواعد الرسمية لضمان توفير حد أدنى من الظروف المؤسسية كضرورة إخطار الجماعات المتضررة والجمهور مسبقاً للمشاركة في تنظيم وتطوير استراتيجيات فعالة، ضرورة تقديم معلومات حصرية ومفهومة من قبل العامة، توفير الإمكانيات التي تضمن تجاوز العوائق الاقتصادية، اللغوية والجغرافية، أما بالنسبة للعمق فهو مرتبط بعمق المشاركة ودرجة التأثير على صنع القرار وتوزيع الخدمات والموارد العمومية.

وهنا يكون التركيز على مبدأ عدم التمييز وسيلة فعالة للحيلولة دون التحكم في آلية المشاركة أو اقضاء جماعات معينة منها، وهو ما يسمح بتحديد ومعالجة الأسباب الحقيقية للرشوة.¹

ثانيا) تفعيل مبدأ الشفافية من وجهة نظر حقوق الإنسان

رغم أن عبارة "الشفافية"² لم تذكر صراحة ضمن أهم الصكوك الدولية لحقوق الإنسان مثل العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، فإنها مرتبطة ارتباطا وثيقا بحق الوصول إلى المعلومة العمومية،³ فهو حق لا يتجزأ من حرية التعبير، لأن المعلومات الناتجة عن هذا التعبير يكون رأيا واضحا بشأن المسائل المرتبطة بالشؤون العامة، وأن الوصول إلى هذه المعلومات يعتبر شرطا ضروريا لتنمية الاستقلال الشخصي وممارسة المواطنين لحقوقهم بما أنها تسمح بالتمتع والمطالبة بالحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.⁴

تظهر أهمية حق الحصول على المعلومة من وجهة نظر حقوق الإنسان،⁵ في الرقابة على مبدأ التكريس التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهذا المبدأ يلزم الدول، كما سبق الإشارة إلى ذلك، بالإعمال الكامل لهذه الحقوق تدريجيا، وهذا يعني أنها ملزمة بالقيام بما هو ضروري لذلك، وهنا يكون الحق في الوصول إلى المعلومة الدقيقة والحصريّة باعتباره حق من حقوق الإنسان، ذات أهمية بالغة لمراقبة مدى الإعمال التدريجي لتلك الحقوق ومقارنة مدى تحسن الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمواطنين والجماعات المهمشة، وبالتالي يمكن من الرقابة على ممارسات الرشوة.

¹ Berihym Adugna Gebeye. Op.Cit. P 27,28.

² رغم أن الشفافية قد ظهرت في بعض الأعمال الفقهية المتعلقة بالحكم خلال القرن العشرين، فإنها لم تكتسب مكانة كمبدأ وعنصر أساسي من عناصر الحكم الراشد والإصلاحات المؤسسية إلا بداية من سنوات 1980. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Karimov Inam. Op.Cit. P10.

³ وهو ما تضمنته المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

⁴ Thuo Gathii James. Op.Cit. P 151, 152.

⁵ تجدر الإشارة إلى أن المنظمات الدولية لحقوق الإنسان لم تعترف، إلى وقت ليس ببعيد، بحق الوصول إلى المعلومة كالتزام إيجابي على الحكومات، وذلك إلى غاية 2002 أين اعترفت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان بمفهومه كالتزام إيجابي على الدول، وهو ما أكدته محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان سنة 2006 إثر قضية بين الحكومة الشيلية وشركة أمريكية لاستغلال الغابات، بمعنى أن الوصول إلى المعلومة العمومية هي حق للمواطن ليس فقط وإنما من واجب الدولة تقديمها دون حاجة إلى تبرير الغرض منها إلا في حالة وجود قيد مشروع، ذلك لأن الحق في حرية التعبير وغيرها من الحقوق المتصلة بها لا يمكن تكريسها دون حق الوصول إلى المعلومة. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Gruenberg Christian. Op.Cit. P 22, 23.

إن الاعتماد على مبادئ حقوق الإنسان من أجل شفافية السياسات العمومية، سوف يدعم مبادرات واستراتيجيات مكافحة الرشوة، وذلك بجعل حق الوصول إلى المعلومة كالالتزام ايجابيا للحكومات، وأن يتم إدراجه بهذا المعنى ضمن قوانين ودساتير الدول التي لم تدرجه بعد، كما أن تكريس مبدأ الشفافية على أساس قيم ومبادئ حقوق الإنسان كمبدأ عدم التمييز مثلا، سوف يضمن الوصول إلى المعلومة للجميع بما فيهم الفئات المهمشة والضعفاء المباشرين لممارسات الرشوة،¹ فمبدأ الشفافية (الوصول إلى المعلومة) كحق من حقوق الإنسان والالتزام على الدول، يمنح حركة مكافحة الرشوة، لاسيما المجتمع المدني، وسيلة فعالة للضغط على السلطات العمومية ومراقبة توزيع الخدمات والبرامج الاجتماعية، وكذلك المشاريع العمومية كمعرفة الأسماء الواردة في قوائم الحصول على الخدمات الطبية، السكن... إلخ أو مدى القيام بدراسة بيئية مسبقة لمنح مشروع معين لشركة أو مؤسسة معينة.

ثالثا) التركيز على حقوق الإنسان لتفعيل مبدأ المساءلة

إن هيكل النظام الدولي لحقوق الإنسان مؤسس على نظرية وتكريس المساءلة، فكل فرد له حقوق تلتزم الدول بالاعتراف بها وتكريسها وهو ما يستدعي وجود المساءلة، والالتزام الدول في هذا المجال هو التزام ايجابي بوضع نظام يسمح لكل الأفراد من الانضمام إلى آليات المساءلة، والالتزام سلبي بالامتناع عن أي إعاقة لوصول الأفراد إلى هذه الآليات.

من وجهة نظر حقوق الإنسان، الدول التي تقوم بإعداد والمصادقة على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ترتب حتما مسؤوليتها الأساسية في حماية هذه الحقوق، فهي بالتالي ليست ملزمة فقط بوضع نظم وآليات للمساءلة، وإنما ملزمة أيضا باتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان مشاركة الجميع وعلى قدم المساواة في تلك النظم والآليات.

¹ أثبتت بعض الدراسات التي أجريت في هذا المجال أن طلبات الحصول على المعلومات أصبح مجال خاص للصحافة والشركات دون المواطنين والجمعيات والأجهزة المتعلقة بمكافحة الرشوة، وذلك راجع أساسا إلى التمييز ضد الفئات المهمشة والضعيفة الذي أثر سلبا على عدد الطلبات للحصول على المعلومات، فقد قدرة نسبة الاستجابات الإيجابية لطلبات المنظمات غير الحكومية مثلا بـ 32%، بينما تلك المتعلقة بالمواطنين فقدت بـ 11%. أنظر:

Open Society Justice Initiative . Transparency and Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in 14 Countries. Open Society Institute. New York, 2006, In : <https://www.opensocietyfoundations.org>

كما أن المساءلة تعتبر صلب كل استراتيجية لمكافحة الرشوة، فهي وسيلة لإجبار السلطة على إعطاء تفسيرات ومبررات لأعمالها وإخضاعها للجزاء كلما فشلت في الوفاء بالتزاماتها، في حين المساءلة غالبا ما تكون أفقية أي مرتبط بالرقابة الداخلية التي تمارسها مختلف الأجهزة والميكانزمات التي وضعت، خاصة في إطار سياسة الحكم الرشيد والاصلاحات المؤسسية التي بادرت بها مختلف الحكومات تحت وصايتها، مثل المكاتب والهيئات الوطنية لمكافحة الرشوة، المفتشين والمحاسبين...إلخ.

في حين، رغم كثرة وتنوع هذه الأجهزة، فإنها لم تضمن مساءلة فعالة في إطار مكافحة الرشوة وذلك راجع لعدة أسباب تتعلق بكيفية تنظيمها، قواعد تعيين أعضائها، مدى تأثير قراراتها، طبيعة تقاريرها ومدى استقلاليتها الوظيفية والإدارية والمالية، كما أن ذلك راجع خاصة إلى عدم اشراك جميع الأطراف المعنية بممارسات الرشوة، كالمجتمع المدني بصفة عامة والفئات المهمشة والمتضررة مباشرة من هذه الممارسات بصفة خاصة،¹ فهذه الأخيرة لها دور رئيسي في تفعيل عملية المساءلة والتي تتم عن طريق ما يسمى بالمساءلة العمودية أي الرقابة الخارجية التي تأخذ حقوق الإنسان كأساس لها.²

إن توسيع نظرية المساءلة وإدراج المساءلة العمودية من وجهة نظر حقوق الإنسان والتي تمارس من طرف الجهات الفعالة داخل المجتمع (المواطنون، الجمعيات، المنظمات غير الحكومية، الحركات الإجتماعية...)، سوف يشكل دعما خاصا لتعزيز مشاركة الجميع

¹ Hors Irène, Les difficultés de la lutte contre la corruption : l'expérience de quatre pays en développement, *Revue Tiers-Monde*, N° 161. V 41, 2000. P 157.

² المساءلة الأفقية تعرض المسؤولين الحكوميين للضبط والرقابة، أو "التحقيق والتوازن" من قبل السلطات الحكومية الأخرى (المحاكم، وكالات الرقابة والمحاسبة، البنوك المركزية...إلخ) التي يمكن أن تحقق، وتعاقب في نهاية المطاف، مسؤول عن سلوك غير لائق، أما المساءلة العمودية فنتم من طرف المواطنين عن طريق الانتخابات، والصحافة الحرة، والمجتمع المدني، وغير ذلك من الجهات المماثلة، فالمساءلة العمودية تقليديا مرتبطة بالبعد الانتخابي الذي يمنح للمواطنين عن طريق إنتخابات حرة ونزيهة بمعاقية أو مكافأة السياسيين بالتصويت لصالحهم أو ضدهم إثر الإنتخابات المقبلة، غير أن هذا النظام للمساءلة العمودية تعثره عدة نقائص للتحكم في سلوك الموظفين. أنظر:

Gruenberg Christian. Op.Cit. P 27, 28.

في مراقبة ممارسات الرشوة ضمن تسيير وإدارة البرامج وعمل الحكومة والخواص، كما تسمح للفئات الضعيفة والمهمشة من ممارسة حقها في مواجهة الرشوة وفضحها.¹

إن المساءلة الأفقية التي غالبا ما تمارسها آليات وأجهزة حكومية قد تكون هي الأخرى مشمولة بممارسات الرشوة (رشوة القضاة، المفتشين، أعضاء البرلمان، رجال الشرطة، الجمارك وغيرهم من المسؤولين البارزين ضمن المؤسسات الرقابية)، مما يستدعي اعتماد المساءلة العمودية لسد هذه الثغرات، لكن دون التخلي عن المساءلة الأفقية، وإنما الأولى تكون مدعمة بالثانية، وذلك لتشمل الضحايا المباشرة من ممارسات الرشوة وتغير علاقات القوة غير المتكافئة، كما تسمح لبرامج مكافحة الفساد من تحديد الموارد والحقوق المستهدفة بممارسات الرشوة، تحديد الضحايا والمسؤولين، ضمان مشاركة واحترام الجميع لمبدأ النزاهة، الشفافية والمساءلة، وبالتالي يشتركون في نظرة موحدة لما يجب أن تكون عليه الحركة العمومية والقيم التي يجب أن تتضمنها.²

إعتماد هذين المنهجين للمساءلة، الأول تقني والثاني مؤسس على حقوق الإنسان، يعتبر دعم لتفعيل مكافحة الرشوة، وهو ما دعت إليه مؤخرا منظمة الأمم المتحدة، فإثر المؤتمر الدولي الخامس عشر لمكافحة الفساد (2012)، قام برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) مع منظمات وأجهزة وطنية وعالمية لمكافحة الرشوة وحماية حقوق الإنسان، بمباشرة دراسات حول كيفية إدراج مبادئ وقواعد حقوق الإنسان ضمن جهود ومبادرات مكافحة الرشوة لابتكار استراتيجيات جديدة تعزز فعالية هذه المكافحة، وذلك بالتركيز على أهم المواضيع المتمثلة في كيفية استخدام آليات المساءلة في مجال حقوق الإنسان لمكافحة الرشوة، كيفية وضع حد للإفلات من العقاب وكذلك كيفية إدماج الفئات الضعيفة والضحايا

¹ Nadakavukaren Schefer Krista, Op.Cit. P 419, 420.

² Latour Daphné, Pierre-Edouard Gondran de Robert, La lutte contre la corruption en France, 2013 une année décisive, Emerit publishing, France, 2014. P 129.

ضمن آليات المشاركة، المساءلة والوصول إلى المعلومة،¹ وقد توصلت الدراسة إلى أنه هناك عدة مناطق إلتقاء وثيقة بين كلى الموضوعين لتحقيق هدف مشترك وهو تفعيل مكافحة الرشوة.

الفرع الثاني

إدراج حقوق الإنسان ضمن مواضيع جدول أعمال مكافحة الرشوة

لتوضيح كيفية إدراج حقوق الإنسان ضمن جدول أعمال مكافحة الرشوة، يتم الاختصار على أربع مواضيع هامة لبرامج مكافحة الرشوة، وهي موضوع التشخيص والمؤشرات، الصفقات والعقود العامة، التمويل السياسي، المحسوبة.

أولاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال التشخيص والمؤشرات

إن تصميم برامج لمكافحة الرشوة يركز كثيرا على البيانات، فمكافحة فعالة للرشوة تستدعي حتما ضرورة تقدير أسبابها وأثارها بطريقة منهجية ودقيقة على الضحايا، وذلك بأجهزة وأدوات متنوعة لتحليل استطلاعات الرأي العام والمؤسسات.

تساهم حقوق الإنسان في هذا المجال مساهمة فعالة في تطوير مجالات جديدة للبحث من شأنها أن تسمح لحركة مكافحة الرشوة من توسيع نطاق أبحاثها ودعم العمل المفاهيمي، المنهجي والايديولوجي لأدواتها التحليلية.

في 2006 أجرت منظمة الشفافية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية دراسة حول أكثر من 100 آلية تحليلية في حوالي 17 دولة بخصوص نطاقها، أساسها، منهجها والغرض منها ومدى تأثيرها، فأثبتت أن 20% فقط من بيانات هذه الآليات تعلق بالضحايا

¹ Voir : 15TH International Anti-corruption Conference : Human Rights and combating corruption : Synergies and solutions to overcome impunity, Brazil, Brasilia, 7-10 novembre, 2012. In : <http://www.15iacc.org>.

والفئات الفقيرة والمهمشة، وهو ما يعني أن 80% من البيانات لم تتمكن من تسليط الضوء على أسباب وتأثير الرشوة على الفقراء والفئات الضعيفة مثل النساء.¹

إن البحث والتحليل الذي يجرى من وجهة نظر حقوق الإنسان، سوف يؤدي إلى توفير مجموعة من البيانات الجديدة التي يمكن أن تعكس بشكل أفضل علاقة الرشوة بالتمييز والفقير من جهة، وتقدم تحليلاً أكثر دقة للعلاقة بين الفئات الضعيفة والمهمشة والرشوة من جهة أخرى.

ثانياً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال الصفقات والعقود العمومية

تعتبر الرشوة في مجال الصفقات العمومية من بين أهم المسائل ضمن جدول أعمال حركة مكافحة الرشوة لاسيما منظمة الشفافية الدولية،² فهي من العمليات المعقدة التي فيها الشفافية جد محدودة وممارسات الرشوة جد مستترة، لذلك تم اعتماد عدة آليات لضمان وتعزيز الشفافية في هذا المجال كميثاق النزاهة (PI) Pacte d'Integrité الذي يعتبر اتفاق طواعي بين الحكومة والشركات، بموجبه تتعهد الحكومة باتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان الشفافية في تصميم شروط المناقصة في عملية منح العقود وعدم اشتراط الرشوى من طرف موظفيها، أما الشركات من جانبها تتعهد بضمان عدم إغراء الموظفين العموميين بمبالغ الرشوة وكشف مستخدميها الذين يقومون بذلك،³ غير أن هذا الميثاق من الناحية القانونية ليس إلا تعهد لاحترام القوانين الوطنية السارية المفعول.

¹ Voir : Transparency International et UNDP, corruption and governance measurement tools in latina American contries, Berlin et oslo, 2006. Disponible sur : <http://Undp.org/oslocentre>
Voir aussi : Gruenberg Christian. Op.Cit. P 41.

² بصفة عامة الحكومات تنفق حوالي 70% من ميزانيتها على الصفقات والعقود العمومية لاقتناء السلع والخدمات. أنظر: Transparency International, les coûts de la corruption dans les marchés publics. 1er novembre 2006. Disponible sur : http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting

³ ميثاق النزاهة يعتبر من أهم الآليات المعتمدة من طرف حركة مكافحة الفساد كمنظمة الشفافية الدولية، لضمان الشفافية في مجال الصفقات العمومية.

إن مشاركة المجتمع المدني في تكريس هذا الميثاق هي مشاركة محدودة، إذ يتم تمثيله في أغلب الأحيان من طرف شهود بعد دعوة من منظمة الشفافية الدولية، في حين بالاعتماد على نظام حقوق الإنسان يمكن تدعيم هذه المشاركة بإدراج الجهات الفاعلة الأخرى في المجتمع لاسيما ضحايا ممارسات الرشوة التي قد تمارس في هذه المجالات، فإدراج حقوق الإنسان ضمن ميثاق النزاهة نظريا وعمليا سوف يزيد من نطاق وعمق المشاركة ويساعد على دعم دور الشهود الإجتماعية، من خلال تحديد وإدراج الضحايا المحتملين لممارسات الرشوة في إطار تلك الصفقة أو العقد،¹ فمشاركتهم وتحديد الحقوق المطالبة بها سوف يعزز الشفافية، المسائلة ومشروعية نتائج الميثاق.

كما أن القواعد الأخلاقية المفروضة من طرف ميثاق النزاهة قد تكون فعالة في مرحلة التقييم واختيار العروض لمنح العقد أو الصفقة، إلا أن هذه الفعالية تضعف تدريجيا عند مرحلة تنفيذ المشروع لأن السيطرة على ممارسات الرشوة في هذه المرحلة تصبح أكثر تعقيدا وتكلفة، وهنا يظهر الدور الهام الذي يمكن أن تلعبه الجماعة المحتمل تضررها من هذه الممارسات، وذلك من خلال مراقبة قواعد الوفرة وسهولة الوصول لتلك الخدمات العامة وكذلك رصد التأثير الاجتماعي المترتب عن المشاريع الكبرى للبنية التحتية.

في هذا السياق قام قسم الشؤون المالية الخارجية لسويسرا سنة 2009 بتمويل مشروع تحت تسمية the Human Rights and Business Project كخطوة فريدة من نوعها لتقييم مدى تطابق مجال المالية بحقوق الإنسان والتحديات المرتبطة بها والمخاطر المترتبة عن قرارات الاستثمار ومناطق عدم الامتثال، وبصفة عامة يهدف المشروع إلى إدماج حقوق الإنسان ضمن كل ما هو مرتبط بمجال المالية، ومن أجل ذلك اقترح إدماج الصكوك الدولية

¹ أنظر:

Transparency International, le pact d'intégrité, Un outil puissant pour une offre propre, 2009.
Disponible sur : http://transparency.hr/ip_a-powerful-tool-for-clean-bidding.pdf

لحقوق الإنسان ضمن القوانين والتنظيمات المتعلقة بالشركات والاستثمارات والصفقات والعقود العمومية.¹

ثالثاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال تمويل الأحزاب السياسية

يعتبر تمويل الأحزاب السياسية هو الآخر من بين أهم المسائل الأساسية ضمن جدول أعمال حركة مكافحة الرشوة لاسيما منظمة الشفافية الدولية، فهناك عدة دراسات وتقارير أثبتت نقص أو إنعدام الشفافية في العمليات الانتخابية.²

رغم الإصلاحات والمبادرات التي تمت في هذا المجال، فإنها ركزت أكثر على الشفافية في تنظيم مالية الأحزاب السياسية دون غيرها من المسائل الأخرى ذات أهمية بالغة كالمساواة السياسية، فالتمويل غير المشروع للأحزاب السياسية يسمح للمرشح ذات قدرة مالية بتغطية قدرة الاتصال السياسي للمرشح ذات قدرة مالية ضعيفة، كما أن التوزيع غير المتكافئ للقدرة الاقتصادية في المجتمع والنتيجة عن ممارسات الرشوة، تؤثر على المساواة السياسية للمواطنين في التأثير على العملية الانتخابية، إذ تحد من مشاركة هؤلاء الذين لا يتمتعون بإمكانيات اقتصادية وتفقد إمكانيات التأثير على تصميم السياسات العامة والمطالبة بحقوقهم وتحسين أوضاعهم، وهوما يعزز التوزيع غير العادل للثروات ويقصي الفئات الضعيفة من النقاش السياسي.³

كل هذه المسائل لم تتعرض لها استراتيجيات مكافحة الرشوة السياسية، وكلها مسائل تستدعي دمج حقوق الإنسان ضمن جدول أعمال مكافحة التمويل السياسي غير المشروع لتفعيل وتعزيز المساواة السياسية وإدراج الفئات المهمشة في تصميم الحياة السياسية.

¹ Voir : **Roca Rita, Manta Francesca, Added Values: the challenge of integrating human rights into the financial sector**, Danish Institute for Human Rights, 2010. Disponible sur : <http://www.humanrights.dk>.

² Voir par exemple : Transparency International et le Carter Center, "Projet Crinis: L'argent en politique, préoccupation de tous" TI, Berlin, 2007. Dsponible sur : <http://www.iadb.org/conf-july-12-2007-Crinis-brief.pdf>

³ Gruenberg Christian. Op.Cit. P 43.

رابعاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال مكافحة المحسوبية

تعتبر المحسوبية من أهم مواضيع الدراسات حول التمويل السياسي، وقد وضعت منظمة الشفافية الدولية وفروعها الوطنية استراتيجيات مختلفة لتشخيص ورصد ممارسات المحسوبية أثناء الحملات الانتخابية، على أساس أنها وسيلة لاتحاد سياسي عن طريق استبدال المال بأصوات انتخابية،¹ لكن من وجهة نظر حقوق الإنسان المحسوبية تتعدى هذا المفهوم، إذ تعتبر بمثابة علاقة مبنية على أساس الابتزاز الذي يعيق تنفيذ أي سياسة اجتماعية شاملة بما أن المستفيد من برنامج اجتماعي معين مضطر لدفع جزء أو نسبة معينة من الدعم مقابل التسجيل في البرنامج الاجتماعي.

على هذا الأساس، فإن مفهوم المحسوبية من وجهة نظر حقوق الإنسان يسمح بتوسع ذلك المفهوم الذي يعتمد في استراتيجيات مكافحة الرشوة، والذي ينحصر في الحملات الانتخابية، وهو ما يساعد على توسيع نطاق برامج واستراتيجيات مكافحة الرشوة إلى أشكال جديدة من المحسوبية في العلاقات الاجتماعية.

رغم العلاقة المتعددة الأبعاد القائمة بين الرشوة وحقوق الإنسان، فإن حركة مكافحة الرشوة تستمر في وضع برامج عمل واستراتيجيات دون الاعتماد صراحة على مبادئ وقيم حقوق الإنسان، في حين أن بعض أهم انشغالاتها ومواضيعها الأساسية كأثار الرشوة على الفقراء والدور الذي يضطلع به المجتمع المدني من أجل التغيير، يؤكد أن إدراج حقوق الإنسان لن يحدث تغيرات جذرية في هذه البرامج، وإنما سوف يحدث مبادئ مشتركة تقوي علاقة التآزر بين حقوق الإنسان وسياسات مكافحة الرشوة.²

¹ Voir : **Jacky Bouju**, Clientélisme, corruption et gouvernance locale à Mopti (Mali), Autrepart, N°14, 2000. PP 143- 163. Disponible sur : <http://horizon.documentation.ird.fr>

Voir aussi : **Marantzidis Nikos**, Clientélisme politique et exclusion sociale : le cas des Tsiganes en Grèce, *Politique et Sociétés*, vol. 18, n° 3, 1999. P 145,161. Disponible : <http://id.erudit.org/iderudit>

² **Johnston. M**, The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption, *International Social Science Journal*. Vol. 48. N°3 1996. P 321, 325.

إن توصل حركة مكافحة الرشوة إلى دمج وتفعيل حقوق الإنسان في تصميم وتنفيذ سياساتها واستراتيجياتها، سوف يرفع التحدي الدولي الراهن في هذا المجال والمتمثل في عالم أكثر عدلا دون فساد.

في هذا السياق أنشأت اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، إثر دورتها الحادية عشر في أوت 2013، فريق عمل بهدف صياغة استبيان في شكل أسئلة وتوزيعها على الدول الأعضاء في المنظمة والمنظمات الدولية والاقليمية ذات الصلة بموضوع الرشوة وموضوع حقوق الإنسان لا سيما مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، وكذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني، كما كلفته بإعداد تقرير أولي يتم مناقشته إثر الدورة الثانية عشر للجنة.¹

أهم ما يلاحظ بالرجوع إلى هذا الاستبيان، بالإضافة إلى اهتمام اللجنة كجهاز لحماية حقوق الإنسان بظاهرة الرشوة واعترافها بأنها تشكل انتهاك لحقوق الإنسان، هو وجود رغبة واضحة في إدراج حقوق الإنسان ضمن استراتيجيات وسياسات مكافحة الرشوة، وهو ما ظهر من خلال الأسئلة التي تضمنها الاستبيان مثل: " ما هي المؤسسات والآليات الأخرى التي يمكن استخدامها لدمج مقارنة تقوم على حقوق الإنسان في مكافحة الفساد أو العكس، على المستويين الدولي والوطني؟".²

المطلب الثاني

تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الحكومية الدولية لحماية حقوق الإنسان

إذا كان من الضروري والمنطقي أن تكون الآليات، البرامج والاستراتيجيات الموجهة حصرا للوقاية ومكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، مؤسسة على مبادئ وقيم حقوق الإنسان، فإن مكافحة هذه الظاهرة، بإعتبارها من جهة انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان

¹ Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Comité consultatif, Onzième session (A / HRC / AC / 11/1 / Add.1 / Rev.1), 25 juin 2013. Disponible sur : <http://www.ohchr.org>.

² يمكن الاطلاع على الاستبيان على الموقع: www.ohchr.org/Documents/Corruption/QuestionnaireNGOsNHRIsCorruption.fr.

وبالنظر إلى مواطن ضعف وقصور آليات مكافحتها من جهة أخرى، لا تبلغ فعاليتها القصوى إلا إذا تم تدعيمها بالآليات والميكانزمات الحكومية ذاتها، سواء العالمية (الفرع الأول) أو الإقليمية (الفرع الثاني)، الموجهة أصلا لضمان وحماية تلك الحقوق.

الفرع الأول

تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الدولية العالمية لحماية حقوق الإنسان

يعتبر واقع انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية نتيجة ممارسات الرشوة، أساسا يمنح كل فرد، بما فيهم الضحايا غير المباشرين، إمكانية الاستعانة بالآليات الدولية العالمية لحقوق الإنسان للمطالبة بحقوقهم والتتديد بالانتهاكات لاسيما عن طريق آلية البلاغات (أولا)، وإذا كان تفعيل مكافحة الرشوة سوف يضمن حتما إعمال هذه الحقوق، فإن ذلك يشكل سببا كافيا لأن يكون الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة من بين مواضيع اهتمام آليات التقييم والتحقيق المعتمدة في مجال حقوق الإنسان (ثانيا).

أولا) آلية البلاغات الفردية المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان

تعتبر آلية البلاغات¹ الفردية الموجهة لمختلف الأجهزة الدولية، إحدى أهم الوسائل التي تسمح بالرقابة على ضمان وحماية حقوق الإنسان، وهو ما يعزز دورها في مجال الوقاية من الرشوة ومكافحتها لاسيما في إطار منظمة الأمم المتحدة أين تم اعتماد هذه الآلية خارج أي تعاقّد أو معاهدة (1)، كما تم اعتمادها في إطار أهم المعاهدات والصكوك الدولية لاسيما العهدين الدوليين لحقوق الإنسان (2).

¹ تجدر الإشارة إلى أن أغلبية الاتفاقيات الدولية، باللغة الفرنسية، لا تميز بين مصطلح الشكوى « plaintes » ومصطلح البلاغات « communication » مثل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي استعمل مصطلح البلاغات بخصوص الدول (المادة 41)، كما استعمل البروتوكول الاختياري الأول المصطلح نفسه بالنسبة للأفراد، غير أنه باللغة الانجليزية هناك تمييز بين المصطلحين حيث يستعمل مصطلح « Inter State complaint » بالنسبة للدول، ومصطلح « Individual Communication » بالنسبة للأفراد. أنظر:

Dormenval Agnès, Procédures onusiennes de mise en oeuvre des droits de l'homme : limites ou défauts ?, presses Universitaires de France, 1991. P 33.

(1) البلاغات الفردية ذات أساس غير تعاقدية (الموجهة لمجلس حقوق الإنسان)

تعد آلية البلاغات الفردية المعتمدة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعية رقم 1503 لسنة 1970،¹ من أهم الآليات الدولية التي تمكن الأفراد من إيصال بلاغاتهم إلى إحدى أهم الهيئات الدولية لحماية حقوقهم وهو مجلس حقوق الإنسان (لجنة حقوق الإنسان سابقاً)،² وتظهر هذه الأهمية من حيث أنها تسمح للأفراد والمنظمات غير الحكومية تقديم شكاوى عن أي انتهاك لحق من حقوق الإنسان،³ كما أنها تعتبر آلية ذات طابع عام وعالمي تشمل جميع أنواع حقوق الإنسان وتطبق على جميع دول العالم حتى ولو كانت من غير أعضاء الأمم المتحدة،⁴ وبذلك فإنه يمكن أن تسد الثغرات التي تعترى آليات مكافحة الرشوة لاسيما الغموض والتباين بشأن تجريم بعض ممارسات الرشوة ومساءلة مرتكبيها بما أن هذه الأخيرة تعتبر انتهاك مباشر وغير مباشر لجميع حقوق الإنسان الفردية والجماعية.

تهدف إجراءات معالجة البلاغات الفردية إلى دراسة المواقف والأوضاع الخاصة بوجود نمط ثابت ومستمر للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تمس أكبر عدد من الناس ولفترة مستمرة، وهو الحال بالنسبة لممارسات الرشوة.

¹ القرار رقم 1503 الصادرة بتاريخ 1970/05/27 متوفرة على الموقع: <http://www.ohchr.org>. تجدر الإشارة إلى أنه قبل صدور هذا القرار، لم يكن يسمح للجنة حقوق الإنسان بتلقي الشكاوى الفردية، وهو ما تعرض لعدة انتقادات جعلت المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1967 يصدر القرار 1235 ومنح بموجبه اللجنة صلاحية إجراء تحقيق بشأن المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في جميع البلدان مع تقديم تقرير عن ذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مصحوباً بتوصياتها، وعلى أساس هذا القرار أصدر هذا الأخير بتاريخ 1970 القرار 1503 تحت عنوان "إجراءات لمعالجة الرسائل المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية" أو ما يسمى "بالإجراء السري" نسبة إلى سرية هذه الرسائل وإجراءات النظر فيها.

² استبدال اللجنة بمجلس حقوق الإنسان كان بعد أن تعالت الأصوات بضرورة تنشيط وتعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان منها إعلان وبرنامج فيينا لعام 1993 المعتمد من طرف المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1993، وإعلان الأمم المتحدة بشأن أهداف الألفية لعام 2000 وكذلك تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي عنان"، الذي أشار سنة 2005/3/21 أن دور وأعمال اللجنة بدأت تنقصها المصداقية، وأنه لا بد من استبدالها بمجلس دائم يكون هيئة رئيسية للأمم المتحدة تابعة للجمعية العامة، وبعد مشاورات ونقاشات، بشأن خاصة ولاية ومهام وتشكيلات المجلس، اتخذت الجمعية العامة القرار رقم 251/60 بتاريخ 2006/03/15 الخاص بإنشاء مجلس حقوق الإنسان ليحل محل لجنة حقوق الإنسان ك لجنة فرعية للجمعية العامة والذي احتفظ بآلية البلاغات الفردية بموجب القرار رقم 1/5 المؤرخ في 2007/06/18. أنظر:

Dcaux Emmanuel, droit international public, 7^e édition. Dalloz. Paris, 2010. P 221.

³ عصام محمد أحمد زناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997-1998، ص 238، 239.

⁴ Dormenval Agnès. Op.Cit. P 53.

حتى وإن كانت هذه البلاغات توجه للمجلس عن طريق "الإجراء السري"،¹ فإن هذا الأخير له سلطة اتخاذ عدة تدابير من بينها اللجوء إلى استعراض المسألة بصورة علنية،² الأمر الذي يسد ثغرة التقارير غير المنشورة لآليات مكافحة الرشوة، كما أنه للمجلس سلطة تعيين وإرسال لجان للتحقيق في الانتهاكات المزعومة، وهو ما يسد ثغرة المعايينات الميدانية لآليات مكافحة الرشوة، وإذا كان المجلس لا يملك سلطة إصدار أحكام ملزمة في حق الحكومات وموظفيها، فإن توصياته وتوجيهاته تتمتع بقيمة سياسية وأدبية، بالإضافة إلى سلطة الجمعية العامة في تعليق عضوية الدول في المجلس،³ وهو ما يدعم آليات مكافحة الرشوة ويمنح الضحايا وسيلة إضافية للحصول على حقوقهم والتبديد بانتهاكها.

(2) آلية البلاغات الفردية على أساس تعاقدي

لقد أثبت الواقع الدولي أن التقارير المعتمد من طرف الإتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة، ضمانه غير كافية لاحترام ما جاء فيها وتفعيل هذه المكافحة، شأنها في ذلك شأن أسلوب التقارير المعتمد ضمن الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، الأمر الذي دفع هذه الأخيرة،⁴ لتدعيم الرقابة على تفعيلها، إلى اعتماد آلية البلاغات الفردية، وأهمها في تدعيم مكافحة الرشوة تلك الموجهة إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان⁵ واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية،⁶ وذلك نظرا لاتساع نطاقها من حيث الحقوق التي تشملها.

¹ وذلك بعد التحقق من توافر الشروط الواردة في البند 87 و88 من القرار رقم 1/5، الصادر عن مجلس حقوق الإنسان بتاريخ 2007/06/18، من طرف الفريقين العاملين الأول معني بالبلاغات والثاني معني بالحالات، والذين تم انشاؤهما بموجب البندين 89 و90 من نفس القرار، ليتم بعد ذلك إحالة الملف مرفق بتوصيات حول الإجراءات الواجب اتخاذها إلى مجلس حقوق الإنسان. يمكن الاطلاع على القرار 1/5 على الموقع: <http://ap.ohchr.org/documents/A/HRC/resolutions>.

² وهو ما تضمنه البند رقم 109 من القرار 1/5

³ أنظر البند 8 من القرار رقم 1/5. وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمشاركين.

⁴ يتم الاقتصار على آلية البلاغات الفردية في إطار العهدين الدوليين لحقوق الإنسان باعتبارها أوسع نطاقا عن غيرها المعتمدة في إطار اتفاقيات أخرى مثل البلاغات الموجهة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، لجنة مناهضة التعذيب، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين، رغم أنها تهدف كلها إلى حماية حقوق الإنسان وبالتالي تساهم مساهمة فعالة في الوقاية من الرشوة ومكافحتها.

⁵ تم تأسيس اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب المادة 28 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 لمراقبة ومتابعة مدى تطبيق الدول الأعضاء لما ورد في العهد إما عن طريق آلية التقارير أو عن طريق البلاغات الدلانية، فآلية التقارير هي الآلية الكلاسيكية المتمثلة في تقديم الدول الأعضاء لتقرير دوري وفقا للمادة 40 من العهد، أما البلاغات الدلانية فهي البلاغات المقدمة من طرف دولة طرف ضد دولة أخرى طرف في العهد بشرط أن تكون الدولتين قد وافقت للعمل بهذا الأسلوب، وهو ما نصت عليه المادة 1/41 من العهد. لكن بعد اعتماد البروتوكول الإضافي الاختياري الأول الملحق تم منح اللجنة صلاحيات النظر في البلاغات الفردية.

⁶ أنشأت بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 17/1985 المؤرخ 28 ماي 1985 للاضطلاع بوظائف الرصد المسندة لهذا الأخير في الجزء الرابع من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

بموجب البروتوكول الإضافي الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أصبح يجوز لأي فرد¹ تابع لدولة صادقت على العهد والبروتوكول² يدعي انتهاك أي حق من حقوقهم المحددة في العهد (لاسيما بفعل الرشوة)، واستنفذ كافة الحلول المحلية المتوافرة، أن يتقدم بتبليغاته إلى اللجنة للنظر فيها،³ فرغم أن هذه الآلية مقيدة بشرط قبولها من طرف الدولة المعنية وذلك بالمصادقة على البروتوكول، وأنه لا بد من استنفاد كافة طرق الطعن الداخلية، فإنها ذات أهمية بالغة في تدعيم آليات مكافحة الرشوة في الدول التي صادقت على هذا البروتوكول. كما أن ممارسات الرشوة غالبا ما تمس الجهات القضائية الداخلية وتؤدي إلى متابعات صورية وغير فعلية، وهنا تظهر أهمية هذه الآلية بعد استنفاد جميع طرق الطعن الداخلية.

ليس للجنة سلطة إصدار قرارات ملزمة للدول، بل لها سلطة إصدار آراء حول مسألة انتهاك أو عدم انتهاك الدولة المعنية لنصوص العهد، لكن لها سلطة إرفاق آرائها بمجموعة من الإجراءات المعجلة التي على الدولة اتباعها، وكذلك تعيين مقرر خاص لمتابعة وإبداء معلومات بخصوص مدى تطبيق الدولة المعنية لهذه الآراء،⁴ وهنا تجدر الإشارة إلى أن اللجنة بدأت من عام 1994 بتضمين تقاريرها السنوية أسماء الدول التي لم تتعاون معها،⁵ وبما أن هذه التقارير تخضع للنشر، فإن ذلك يشكل إحدى أهم وسائل الضغط على الدول

¹ وهو ما نصت عليه المادة الثانية من البروتوكول، وتجدر الإشارة إلى أن الفرد وحده كشخص طبيعي له هذا الحق دون المنظمات غير الحكومية وجماعات الأفراد.

² أنظر المادة 2/5 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق بالعهد.

³ وذلك بعد التحقق من توافر الشروط الواردة في المواد من 1 إلى 5 من البروتوكول من طرف المقرر الخاص ومجموعة عمل منشأة لهذا الغرض بموجب المادة 95 من النظام الداخلي للجنة (في حالة الرفض يمكن طلب إعادة النظر في قرار الرفض) ثم تتخذ، وفقا للمادة 92، التوصيات اللازمة بإجماع كل الأعضاء وترسل إلى اللجنة التي يمكن أن تطلب من الدولة المعنية اتخاذ أي إجراء أو تدبير استعجالي، ثم تقوم وفقا للمادة 3/97 بإحالة البلاغ إلى الدولة المعنية مع منحها أجل 6 أشهر للتعبير وتقديم شروحات كتابية تتعلق بموضوع البلاغ، وكل هذا يتم وفقا لمبدأ السرية طبقا للمادة 1/102، لكن هذه السرية لا مجال لها إذا تعلق الأمر بالمعلومات المقدمة من الأطراف في إطار متابعة اللجنة للآراء التي انتهت إليها أو المقررات التي اتخذتها في إطار متابعة الأنشطة التي ترفق في شكل ملخص بملاحق التقرير السنوي. أنظر المادة 103 من النظام الداخلي للجنة والمادة 6 من البروتوكول الاختياري الأول.

⁴ أنظر المادة 1/101 من النظام الداخلي.

⁵ Voir : **Sudre Frédéric**, Droit international et Européen des droits de l'homme, 3^{ème} édition, Presses Universitaires de France, 1997. P 380

وتسمح لضحايا ممارسات الرشوة من مواجهة الدولة أمام اللجنة التي تعتبر جهاز شبه قضائي دولي متعلق بحقوق الإنسان.

أما بالنسبة لآلية البلاغات الفردية في إطار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية فتوجه، وفقا للبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد،¹ إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أصبحت مختصة بتلقي وبحث البلاغات المقدمة من أفراد يدعون أن أي حق من حقوقهم المقررة بموجب العهد قد انتهكت،² وبما أن أغلبية الحقوق المنتهكة بفعل ممارسات الرشوة هي حقوق اقتصادية واجتماعية معترف بها في العهد، فهذه الآلية تعتبر وسيلة مهمة لمن لم يتمكن من الوصول إلى العدالة على المستوى الداخلي،³ كما تمكن من تسليط الضوء على انتهاك الحقوق التي غالبا ما ترتبط بالفقر والتمييز والإهمال وتسمح للفئات المعزولة والمهمشة أن تتدد بها.⁴

يمكن للجنة أيضا باعتبارها تتشكل من خبراء مستقلين،⁵ في ظروف معينة، إجراء تحقيقات بشأن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لأي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد، فيجوز للجنة على أساس ملاحظات دولة طرف أو غيرها من المعلومات ذات الصلة المتاحة لديها وبموافقة الدولة المعنية، أن تقرر تعيين عضو أو أكثر من أعضائها لإجراء تحقيق وإعداد تقرير على نحو عاجل، وذلك بإجراء تحريات ومعاينات ميدانية،⁶ الأمر الذي يلعب دورا هاما في مجال مكافحة الرشوة، بما أن أغلبية الآليات المعتمدة لهذا الغرض تقتصر للمعاينات والتحريات الميدانية.

¹ أعتمد بتاريخ 10 ديسمبر 2008 ودخل حيز النفاذ في 5 ماي 2013 متوفر على الموقع: <http://www.ohchr.org>
² قبل صدور هذا البروتوكول كانت وسيلة اللجنة في الرقابة على تنفيذ العهد تتمثل فقط في آلية التقارير التي تلزم الدول الأطراف بتقديمها إلى اللجنة كل خمس سنوات. لتقوم بفحص كل تقرير وتوافي الدول ببواغث قلقها وتوصياتها في شكل ملاحظات ختامية. لكن لتعزيز مقاصد العهد وتنفيذ أحكامه، منح البروتوكول ذات اللجنة اختصاص تلقى بلاغات الأفراد والنظر فيها.
³ وفقا للمادة 3 من البروتوكول يعتبر استنفاد جميع طرق الطعن الداخلية شرط من شروط نظر اللجنة في البلاغات الفردية، وذلك بالإضافة إلى شروط أخرى نصت عليها نفس المادة.

⁴ تجدر الإشارة إلى أنه إلى حد الآن ليس هناك أية دولة إفريقية قد صادقت على البروتوكول وإن كانت البعض منها قد وقعت عليه.
⁵ عددهم 18 خبيراً مستقلاً، تنتخبهم الدول الأطراف لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد إذا جرى ترشيحهم. أنظر المواد من 29 إلى 39 من العهد.
⁶ وهو ما تضمنته المادة 11 من البروتوكول، وبعد ذلك تفحص اللجنة استنتاجات العضو (الأعضاء) وتحيلها إلى الدولة المعنية مع أي تعليقات وتوصيات ويطلب منها أن تقدم ملاحظاتها عن ذلك في غضون 6 أشهر، وأن تقدم، عندما تدعوها اللجنة إلى ذلك، معلومات عن التدابير المتخذة استجابة للتحقيق.

ثانيا) التركيز على ظاهرة الرشوة ضمن مواضيع آلية التقييم والتحقيق المعتمدة في مجال حقوق الإنسان

لقد اعتمد النظام الدولي لحقوق الإنسان عدة آليات للتقييم والتحقيق في مدى تفعيل هذه الحقوق، ومن أهم هذه الآليات التي قد تلعب دورا في تدعيم آليات مكافحة الرشوة هناك آلية الاستعراض الدوري الشامل (1) وآلية الإجراءات الخاصة (2).

(1) الاستعراض الدوري الشامل

تعتبر آلية الاستعراض الدوري الشامل المعتمدة من طرف مجلس حقوق الإنسان (اللجنة سابقا)،¹ من الآليات التي تسمح بتقييم وضعية حقوق الإنسان في جميع الدول الأطراف في منظمة الأمم المتحدة، فهي آلية تهدف إلى عالمية حقوق الإنسان، تطويرها وترقيتها على أرض الواقع ودفع الدول إلى احترام التزاماتها وتعهدهاتها في مجال حقوق الإنسان مع دعمها وتقديم المساعدة التقنية اللازمة لذلك، وبذلك فهي مرتبطة ارتباطا وثيقا بالوقاية من ممارسات الرشوة، فبالرجوع إلى قرار المجلس رقم 6/102،² يتضح أن الاستعراض لا بد أن يتضمن، بالتركيز على مبدأ العالمية، عدم التحيز والموضوعية، الإطار القواعدي والمؤسساتي بخصوص ترقية وحماية حقوق الإنسان على المستوى الداخلي، الانتهاكات الخطيرة والمنهجية لحقوق الإنسان، مدى التعاون مع الميكانيزمات الأممية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، وأخيرا الصعوبات والعوائق التي تحول دون أعمال قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

رغم النقائص التي تعتري هذه الآلية³ ودورها المنحصر في الوقاية لكونها تنتهي بتقرير يحال على المجلس حول وضعية حقوق الإنسان في الدولة المعنية،¹ فإنها يمكن أن

¹ ذلك بموجب القرار رقم 1/5 المؤرخ في 2007/06/18. متوفر على الموقع: <http://ap.ohchr.org/documents/A/HRC/resolutions>
² تجدر الإشارة إلى أن اللائحة رقم 60/251 المتعلقة بإنشاء مجلس حقوق الإنسان قد التزمت الصمت بخصوص إجراءات هذا الاستعراض، وذلك إلى غاية صدور القرار رقم 6/102 المؤرخ في 2007/09/27، الذي اعتمد توجيهات عامة بخصوص المعلومات التي يجب أن يتضمنها الاستعراض. القرار متوفر على الموقع: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/decisions/A_HRC_DEC_6_102.pdf

³ من بين هذه النقائص التي تشكل في الوقت نفسه نقاط ضعف الآلية، ما أكد عليه القرار 6/102 أن هذه الآلية لا يجب أن تشكل عبي مفردا للدولة محل التقييم أو انتقال كاهل جدول أعمال المجلس، وأنه بالنتيجة يجب الأخذ بعين الاعتبار درجة تقدم وخصوصيات كل دولة، وهو ما يشكل حجة لعدم التدخل في حالات انتهاك خطيرة لحقوق الإنسان، وكذلك عدم معاملة الدول على قدم المساواة أي المعاملة بمعاييرين، وهو ما يتناقض

تشكل دعامة للوقاية من الرشوة ومكافحتها، خاصة وأنها يمكن أن تنصب على الانتقال والمعaine الميدانية ومشاركة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان² وغيرها من الجهات الفعالة داخل المجتمع، وأن التقارير النهائية قابلة للنشر، الأمر الذي يشكل ضغط على حكومات الدول ويشكل في حد ذاته فضح لممارسات الرشوة.

(2) الإجراءات الخاصة

بالإضافة إلى آلية الاستعراض الدوري الشامل، هناك آلية أخرى ذات أهمية بالغة في تدعيم مكافحة الرشوة تتمثل في الإجراءات الخاصة، فلتعزيز حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم وضعت لجنة حقوق الإنسان سابقا، نوعين من الإجراءات الخاصة، الإجراءات الخاصة الدولانية التي تهدف أساسا إلى دراسة الوضع العام لانتهاك حقوق الإنسان في دولة معينة، والإجراءات الخاصة المواضيع التي تتم عن طريق مقررين خاصين أو جماعات عمل بهدف أساسي يتمثل في تقديم تقرير حول ظاهرة أو جانب معين من جوانب حقوق الإنسان في مختلف الدول مثل المقرر الخاص بمداخي حقوق الإنسان، المقرر الخاص بالتعذيب، العنصرية، المقرر الخاص بحماية وترقية الحق في حرية الرأي والتعبير.

هذه الإجراءات التي إذا ركزت واهتمت بظاهرة الرشوة باعتبارها انتهاكا خطيرا لجميع حقوق الإنسان، تؤدي دورا هاما يظهر من جانبين، يتمثل الأول في سلطة التحقيق عن انتهاكات حقوق الإنسان،³ والثاني في القدرة على التدخل الاستعجالي للدفاع عن ضحايا هذه الانتهاكات.⁴

=مع الفقرة 4 من اللائحة رقم 60/251 التي أكدت على أن النظام السياسي، الاقتصادي والثقافي، لا يمكن أن يكون حجة لعدم احترام وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، كما أنه من نقاط ضعف هذه الآلية هناك أيضا تكليف فرق عمل للقيام بالاستعراض بدلا من خبراء مستقلين.

¹ لا تنتهي بصور أحكام أو قرارات ملزمة للدول، وإنما تنتهي بإعداد تقرير من طرف فريق عمل يتكون من ممثلي كل الدول الأعضاء في المجلس الذي له سلطة إصدار توصيات ذات قيمة سياسية وأدبية، وهو ما تضمنه القرار رقم 1/5.

² تجدر الإشارة إلى أنه أثناء الدورة السادسة من 10 إلى 14 سبتمبر 2007 للمجلس والمتعلقة بتحديد إجراءات آلية الاستعراض، اقترحت بعض الدول منها الجزائر، وهو ما يضعف دور المنظمات غير الحكومية، أن لا يتم الاعتماد على المعلومات الآتية منها، في حين اقترحت دول أخرى أن يتم الاعتماد فقط على المنظمات المعتمدة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

³ تجدر الإشارة إلى أن التحقيق يخضع للموافقة المسبقة للدولة المعنية.

⁴ لقد حاولت عدة دول، من بينها الجزائر، استغلال الفقرة 6 من القرار 60/251، التي سمحت للمجلس بإعادة دراسة ولايات وآليات اللجنة، للحد من نطاق هذه الإجراءات وإضعاف عملها خاصة فيما يتعلق بتعيين الخبراء والمقررين وإجراءات عملهم. للمزيد من التفاصيل أنظر:

الفرع الثاني

تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الدولية الإقليمية لحماية حقوق الإنسان

من المتفق عليه أن الآليات المعتمدة في إطار النظم الإقليمية لحماية حقوق الإنسان تدعم أكثر حماية وممارسة هذه الحقوق لكونها تراعي الاعتبارات الإقليمية مثل العادات، القيم، الثقافة والممارسات الإقليمية المشتركة، وهو ما يجعلها تشكل الإطار الأمثل لتفعيل وتدعيم الآليات الإقليمية لمكافحة الرشوة سواء على المستوى الأوروبي (أولا)، الأمريكي (ثانيا)، أو حتى الإفريقي (ثالثا).

أولا) النظام القانوني الأوروبي لحماية حقوق الإنسان إطار أمثل لتفعيل آليات مكافحة الرشوة

تعتبر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان¹ أساس النظام القانوني الأوروبي لحماية حقوق الإنسان² الذي يعتبر النموذج الاقليمي الأكثر تطورا في الضمان الفعلي لهذه الحقوق والرقابة القضائية على احترامها لاسيما بفعل طبيعته التطورية والمرنة،³ والأجهزة المعتمدة للرقابة على تفعيل هذه الاتفاقية والمتمثلة في اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان،⁴ وتظهر أهمية هذه الأجهزة في تدعيم آليات مكافحة الرشوة من عدة أوجه، خاصة بعد دخول البروتوكول رقم 11 حيز النفاذ،⁵ الذي بموجبه تم دمج أجهزة الرقابة (اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان) في جهاز واحد وهي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وتم تمكين الفرد والمنظمات غير الحكومية

=Zani Mamoud, Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Un mécanisme d'affaiblissement ou de renforcement des procédures de contrôle ?, Études internationales, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales. Vol 39. N° 3, septembre 2008. P 42.

¹ الموقعة يوم 4 نوفمبر 1950، ودخلت حيز النفاذ سنة 1953. متوفرة على الموقع: <http://www.echr.coe.int>
² تجدر الإشارة إلى أنه على المستوى الأوروبي هناك عدة صكوك أخرى في مجال حقوق الإنسان لا تقل أهمية عن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، كما أن آليات الرقابة على تنفيذها لا تقل فعالية في مجال مكافحة الرشوة مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي لسنة 1961 الذي دخل حيز النفاذ سنة 1965 المدعم ببروتوكولين إضافيين الأول لسنة 1991 والثاني لسنة 1995 والذي اعتمد آلية الشكاوى الجماعية الموجهة إلى اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية كآلية للرقابة على تفعيل الميثاق. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Akandji-Kombé Jean-François, la procédure de réclamation collective dans la charte sociale européenne — chronique des décisions du comité européen des droits sociaux. R.T.D.D. N°48, Octobre 2001. PP 1035-1061.

³ لقد تم تدعيم الاتفاقية بعدة بروتوكولات (16 بروتوكول أولها سنة 1952 وآخرها سنة 2013).

⁴ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي أنشئت سنة 1954، أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنشئت سنة 1959.

⁵ البروتوكول رقم 11 المؤرخ في 11 ماي 1994، والذي دخل حيز النفاذ في 1/11/1998.

وجماعات الأفراد من اللجوء مباشرة أمامها، لمقاضاة أية دولة عضو في الاتفاقية،¹ دون موافقتها المسبقة، عند إنتهاك أي حق من حقوقه الواردة في هذه الاتفاقية.²

إن هذا الحق الذي يتمتع به الأفراد والمنظمات غير الحكومية، يعتبر من أهم الآليات التي يمكن الاعتماد عليها في مجال مكافحة الرشوة باعتبار أن هذه الأخيرة تشكل انتهاكا لكل الحقوق الواردة في الاتفاقية، وأن آليات مكافحتها تقتصر إلى مثل هذا الجهاز الذي يعتبر بمثابة جهاز قضائي دولي إقليمي يسمح للضحايا المباشرين وغير المباشرين من ممارسات الرشوة، اللجوء إليه بعد استنفاد جميع طرق الطعن الداخلية،³ خاصة عندما تكون هذه الأخيرة صورية وغير عادلة بفعل ممارسات الرشوة ذاتها، كما أن دور المحكمة في دعم آليات مكافحة الرشوة يكون أيضا من خلال القوة الإلزامية التي تتمتع بها قراراتها.⁴

ثانيا) دور النظام القانوني الأمريكي لحماية حقوق الإنسان في تدعيم آليات مكافحة الرشوة

لم يضع ميثاق منظمة الدول الأمريكية⁵ أجهزة خاصة للرقابة في مجال حقوق الإنسان،⁶ لكن في سنة 1959 تم إنشاء اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان كهيئة مستقلة عن

¹ ذلك بعد أن كان حق الفرد والمنظمات غير الحكومية أو جماعات الأفراد ينحصر فقط في تقديم طعون أمام لجنة حقوق الإنسان وفقا للمادة 25 من الاتفاقية ولا يحق له التقدم أمام المحكمة إلا عن طريق اللجنة، فكانت مهمة هذه الأخيرة تتمثل في دراسة مدى توافر شروط قبول الشكاوى الفردية أو الدولية لتقوم بعد ذلك بمحاولة تسوية ودية وإذا فشلت في ذلك تقوم بإعداد تقرير حول الوقائع واستنتاجاتها وتبدي رأيها في ذلك لتحيل القضية أمام المحكمة. للمزيد من التفاصيل انظر:

Dupuy René Jean, La Commission européenne des Droits de l'Homme, Annuaire Français de Droit International, N°1. Vol 3, 1957. PP 449-477.

² تجدر الإشارة إلى أنه بعد دخول البروتوكول رقم 9 حيز النفاذ سنة 1994، أحدث تغييرا بخصوص مركز الفرد أمام المحكمة، وذلك بالنص في مادته الثالثة على حق الفرد الذي يلجأ إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أن يلجأ أمام المحكمة، غير أن ذلك مرهون بقبول الدولة المشتكى منها لهذا الإجراء، كما أن لجوء الفرد لا يتم بصفة مباشرة وإنما بعد عملية دراسة وفرز مسبقة من طرف قضاة معينين لهذا الغرض.

³ يشترط أيضا أن تقدم الشكاوى خلال 6 أشهر من تاريخ صدور القرار النهائي الداخلي.

⁴ بعد محاولتها للتسوية، تقوم المحكمة بحل النزاع باتباع الإجراءات القضائية للتوصل إلى إصدار قرار ملزم تجاه الأطراف، ويقع على عاتق مجلس وزراء أوروبا مهمة مراقبة تنفيذه وفقا لما نصت عليه المادة 46 من الاتفاقية، كما أنه بموجب البروتوكول رقم 14 يمكن للجنة الوزراء أن تقاضي أمام المحكمة أية دولة طرف ترفض تنفيذ قرار المحكمة، بعد ما كان الجزاء يتمثل في التهديد بالطرد من منظمة مجلس أوروبا. أنظر:

Oumba Parfait, Les mecanismes de contrôle et de garantie des droits de l'homme. Master. Droit international des droits de l'homme, Cameroun. 2016. In: <https://hal.archives-ouvertes.fr/cel-013196>

⁵ la Charte de l'O.E.A fut adoptée lors de la 9^{ème} Conférence internationale des États américains tenue à Bogota (Colombie) en 1948. disponible sur : <http://www.oas.org>

⁶ وذلك رغم اعتماد الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، إثر نفس المؤتمر الذي تم خلاله اعتماد ميثاق المنظمة، والذي يعتبر مصدر التزامات الدول الأطراف في مجال حقوق الإنسان.

هذه الأخيرة مكلفة بترقية وحماية حقوق الإنسان على مستوى هذه القارة،¹ وفي سنة 1969 إثر المؤتمر المنعقد في سان جوزي (San José) كوستاريكا، تم اعتماد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان² التي أضافت جهازا قضائيا يتمثل في المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان.

حتى وإن كان دور اللجنة في السنوات الأولى ينحصر في إعداد تقارير حول التطورات، التحديات والجهود المبذولة من طرف الدول لتكريس التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، فإن نشر هذه التقارير يلعب دورا هاما للضغط على الدول، كما أنه ابتداء من سنة 1966 تم وضع آلية الشكاوى الفردية التي تمنح اللجنة اختصاص تلقي بلاغات الأفراد والمنظمات غير الحكومية،³ وهو ما يعتبر ذات أهمية بالغة في مجال مكافحة الرشوة بما أن اللجنة لها سلطة التحقيق والمعاينات الميدانية داخل الدولة المبلغ بها،⁴ مع إمكانية إصدار تدابير استعجالية وقائية مرتبطة بحالات خطيرة،⁵ مع العلم أن نطاق أعمال هذه الآلية لا ينحصر فقط في الدول التي صادقت على الاتفاقية، وإنما كل الدول الأطراف في المنظمة.

بالإضافة إلى آلية الشكاوى والتحقيقات الميدانية، تم اعتماد عدة آليات وميكانزمات أخرى تضطلع بها اللجنة ولها دور فعال في تدعيم آليات مكافحة الرشوة، كآلية المقرر الخاص المعتمدة مؤخرا حول حقوق معينة في دول معينة وتنتهي بإعداد تقارير تخضع للنشر، وأنه حاليا تم إنشاء عدة مكاتب فرعية للمقررين لمتابعة المسائل المتعلقة ببعض

¹ La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a été créée par une résolution de la Cinquième Réunion de consultation des ministres des relations extérieures à Santiago du Chili en 1959. Elle fut constituée officiellement en 1960, lorsque le Conseil de l'Organisation des États Américains approuva son Statut. Son Règlement, approuvé en 1980, a été modifié à plusieurs reprises, la dernière fois en 2013. Pour plus de détails voir : <http://www.oas.org/fr> ; Le Règlement de la Commission est disponible sur : <https://www.cidh.oas.org>

² دخلت حيز النفاذ سنة 1978 وتم إلحاقها بروتوكولين إضافيين الأول أعتد سنة 1988 متعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور) ودخل حيز النفاذ سنة 1999، أما الثاني فتعلق بإلغاء عقوبة الإعدام، أعتد سنة 1990 ودخلت حيز النفاذ سنة 1991. ³ مع احترام الشروط التي تم تحديدها بعد اعتماد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، لاسيما شرط استنفاد كافة طرق الطعن الداخلية. أنظر:

Tardif Éric, Le système interaméricain de protection des droits de l'homme: particularités, percées et défis, *La Revue des Droits de l'Homme*, N° 6, 2014. P 11. Disponible sur: <http://revdh.revues.org>.

⁴ ففي حالة حصولها على بلاغات معينة تقوم اللجنة بالبحوث والتحقيقات التي تراها ذات صلة بالوقائع ثم تحاول إيجاد حل ودي، وإلا فتقوم بإعداد تقرير مرفق بتوصيات تلزم الدولة المعنية باتخاذها، وفي حالة رفض الإمتثال يمكن للجنة أن تحيل الحالة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهو ما نصت عليه المادة 44 وما بعدها من الاتفاقية.

⁵ أنظر المادة 25 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

الحقوق الخاصة مثل حرية التعبير، حقوق المرأة، الأطفال، السكان الأصليين، وهي الحقوق التي تنتهك حتما بفعل ممارسات الرشوة، كما أن اللجنة تقوم سنويا بنشر تقرير يتضمن أهم ما توصلت إليه، لاسيما من خلال تقارير المقررين الخاصين، المعاینات والتحقيقات الميدانية، بالإضافة إلى ملخصات حول وضعية حقوق الإنسان في دولة معينة.¹

أما بالنسبة للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان² التي بدأت مهامها سنة 1979، هي الأخرى قد تلعب دورا هاما في مجال مكافحة الرشوة لاسيما بفعل قراراتها الملزمة للدول التي وافقت على اختصاصها، وكذلك إمكانية الأفراد والمنظمات غير الحكومية، عن طريق اللجنة، أن تطالب بحقوقها أمامها ضد أية دولة ثبت انتهاكها لحق من الحقوق الواردة في الاتفاقية وغيرها من الصكوك المعتمدة في إطار المنظمة، خاصة وأن المحكمة هي التي تتولى تنفيذ قراراتها لاسيما عن طريق أوامر موجهة إلى الدول المعنية.³

ثالثا) دور النظام القانوني الإفريقي لحماية حقوق الإنسان في تدعيم آليات مكافحة الرشوة

لم تعرف الآليات المعتمدة على المستوى الإفريقي في مجال حماية حقوق الإنسان، التطور والفعالية التي عرفتتها مثل هذه الآليات على المستوى الأوروبي والأمريكي، ورغم ذلك فإنه يمكن الاعتماد عليها لتدعيم وتكميل الآليات الإقليمية الإفريقية لمكافحة الرشوة.

لقد اعتمد الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁴ بموجب المادة 30 منه جهازا غير قضائيا يتمثل في اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب للرقابة على تنفيذ وحماية الحقوق التي تضمنها، وذلك عن طريق عدة آليات أهمها الشكاوى المقدمة من قبل الدولة

¹ Disponible sur : <http://www.oas.org/fr>

² Le Règlement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est disponible sur : <http://www.corteidh.or.cr>

³ وهذا خلافا للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي يتوقف دورها عند صدور القرار ليحل محلها مجلس الوزراء الذي يتولى مراقبة مدى إمتثال الدولة المعنية.

⁴ تم اعتماد الميثاق بتاريخ 1981/6/28 ودخل حيز النفاذ بتاريخ 1986/10/26.

الأطراف¹ والمراسلات المقدمة من قبل الأفراد،² وهي الآلية التي يمكن أن تلعب دورا هاما في مجال الوقاية ومكافحة الرشوة، بما أن اللجنة تتمتع في إطارها بسلطة التحقيق والتحري وإعداد تقرير مرفق بتوصياتها حول الحالات المزعومة لانتهاك حقوق الإنسان مع إمكانية نشرها،³ خاصة وأن مهام المجلس الاستشاري المعتمد من طرف الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد، تقتصر على مجرد التحليل والتوعية ونصح الحكومات، وأن تقاريره لا تنشر وتكون فقط على أساس المعلومات التي تمنحها الدولة المعنية.

بموجب بروتوكول خاص⁴ وقصد تدعيم عمل اللجنة ومسايرة النظم الدولية الإقليمية الخاصة بالرقابة في مجال حقوق الإنسان، تم إنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب كجهاز قضائي للرقابة على تفعيل الحقوق الواردة في الميثاق.⁵

تظهر أهمية المحكمة في مجال مكافحة الرشوة في أنها تسمح، وفقا للمادة 3/5 من البروتوكول الخاص بإنشائها، للأفراد والمنظمات غير الحكومية التي لها صفة مراقب أمام اللجنة، بتقديم شكاوى أمامها بعد تحقق الشرط المنصوص عليه في المادة 6/34 من البروتوكول⁶ وغيرها من الشروط الواردة في المادة 56 من الميثاق والمادة 40 من النظام الداخلي للمحكمة، وهو ما يمنح لضحايا ممارسات الرشوة، المباشرين وغير المباشرين، وسيلة إضافية فعالة للمطالبة بحقوقهم والتتديد بالانتهاكات، خاصة لما تكون المحاكمات الداخلية صورية أو مشمولة بممارسات الرشوة ذاتها.

¹ وفقا للمواد 47، 48، 49 من الميثاق.

² وفقا للمادة 55 من الميثاق، ووفقا للشروط الواردة في المادة 56 منه كاستنفاذ جميع طرق الطعن الداخلي.

³ يلاحظ، وفقا للمادة 2/59 و3 من الميثاق، أن تقارير اللجنة لا تنشر إلا بعد موافقة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، كما أن تقارير اللجنة وتوصياتها تحال إلى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الذي يتمتع بالسلطة الحصرية في اتخاذ القرار، فاللجنة لا تتمتع بسلطة القرار.

⁴ بروتوكول "واغادوغو" أعتمد إثر الدورة العادية رقم 34 في "واغادوغو" سنة 1998/6/10 ودخل حيز التنفيذ في 2004/01/25 وبدأ العمل به ابتداء من تاريخ 2008/6/20. يمكن الاطلاع على البروتوكول والنظام الداخلي للمحكمة على: <http://www.african-court.org>

⁵ تجدر الإشارة إلى أنه للمحكمة اختصاص استشاري يتمثل، وفقا للمادة 4 من البروتوكول، في سلطة إبداء الرأي بناء على طلب من دولة عضو في الاتحاد الإفريقي أو منظمة تعترف بها الاتحاد الإفريقي، والحقوق التي يكفلها الميثاق أو أي حكم آخر من أحكام الصكوك القانونية بشأن حقوق الإنسان، أما الاختصاص القضائي (المادة 3، 5، 6، 7 من البروتوكول)، فيكون بعد محاولة تسوية النزاع وديا (المادة 9 من البروتوكول).

⁶ يتمثل هذا الشرط في الإعلان المسبق لقبول الدولة المشتكى منها اختصاص المحكمة في تلقي هذا النوع من الشكاوى. ففي سنة 2009 مثلا، أصدرت المحكمة أول قرار لها في قضية بين مواطن تشادي ضد جمهورية السنغال، وقضت فيه بعدم اختصاصها للنظر في موضوع الدعوى لعدم إعلان جمهورية السنغال قبولها لاختصاص المحكمة وفقا للمادة 6/34 من البروتوكول. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Olinga Alain Didier, Regard sur le premier Arrêt de la cour Africaine des droits de l'homme et des peuples. *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*. N° 83, 1 Juillet 2010. P 752, 753.

كما يظهر دور المحكمة في مجال مكافحة الرشوة من حيث المركز الهام الذي منحه بروتوكول واغادوغو ونظامها الداخلي للضحايا، لاسيما من خلال الضمان لهم المشاركة، التمثيل، الحماية وإصلاح الضرر، وأن قرارات المحكمة تكون علنية، نهائية وملزمة،¹ كما أن المحكمة تقوم سنويا بإعداد تقرير² عن أنشطتها مرفق بأسماء الدول التي لم تمتثل لقراراتها ليقدم عند كل دورة عادية لمؤتمر منظمة الاتحاد الإفريقي، وهو ما يشكل ضغطا على حكومات الدول لتنفيذها.

تجدر الإشارة إلى أنه إثر الدورة العادية للاتحاد الإفريقي المنعقدة بأديس أبابا (أثيوبيا) في جويلية 2004، قررت جمعية رؤساء حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي دمج المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ومحكمة العدل الإفريقية في محكمة واحدة تحت تسمية " المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان " « la Cour africaine de justice et des droits de l'homme » ، وعلى أساس هذا القرار³ تم إعداد مشروع بروتوكول يتضمن النظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان، وهو البروتوكول الذي تم اعتماده نهائيا بتاريخ 2008/07/01 على إثر الدورة العادية رقم 11 لمؤتمر قمة الاتحاد الإفريقي المنعقد في شرم الشيخ (مصر)، لكن بالرجوع إلى المادة 9 منه، يتضح أنه لا يدخل حيز النفاذ إلا بعد 30 يوم من تاريخ إيداع التصديق رقم 15.⁴

من بين أهم الإيجابيات التي سوف تأتي بها المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان، في حالة تنصيبها وبداية نشاطها، والتي سوف تكون ذات أهمية في مجال مكافحة الرشوة، هو منح المؤتمر إمكانية ترتيب جزاء على عدم تنفيذ الأحكام الصادرة عنها،⁵ وهو

¹ لم يعتمد بروتوكول واغادوغو أي جهاز يلزم الدول بتنفيذ قرارات المحكمة ولا أي جزاء في حالة عدم تنفيذها، وهو ما يجعل من التزام الدول في هذا المجال التزاما أدبيا. أنظر: **Oumba Parfait. Op.Cit. P29**

² المادة 31 من البروتوكول الخاص بإنشاء المحكمة.

³ Voir : décision sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples avec la Cour de justice de l'Union africaine, Assembly/AU/Dec.83(V). Disponible sur : <https://www.au.int>

⁴ إلى غاية فيفري 2014 تحصل البروتوكول المتضمن النظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان على تصديق 5 دول فقط، وهي البنين، بوركينا فاسو، الكونغو، ليبيا، المالي، أما الجزائر فقد وقعت عليه فقط وذلك بتاريخ 2009/01/31. وقد دخل حيز النفاذ في 2017/5/16.

⁵ المادة 46 من البروتوكول المتضمن النظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان.

ما لم يتضمنه بروتوكول واغادوغو الذي، رغم إلزامية قرارات المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، لم يتضمن أي جزاء في حالة عدم تنفيذها.

ضف إلى ذلك، فإنه إثر الدورة العادية رقم 23 لمؤتمر قمة الاتحاد الإفريقي المنعقد في ملابو (غينيا الاستوائية) بتاريخ 20 إلى 27/6/2014، تم اعتماد بروتوكول آخر يتضمن تعديل النظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان،¹ أهم ما جاء فيه هو توسيع اختصاص المحكمة ليشمل عدة جرائم دولية وعبر الوطنية،² فتم استحداث قسم آخر إلى جانب قسم القضايا العامة وقسم حقوق الإنسان وهو قسم القانون الجنائي الدولي،³ وبالرجوع إلى هذه الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، نجد من بينها جريمة الرشوة وتبييض الأموال، وبذلك سوف تكون المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان، في حالة تنصيبها وبداية مهامها، ودخول بروتوكول ملابو حيز النفاذ،⁴ أول محكمة إقليمية ذات اختصاص جنائي دولي، فحسب إنما سوف تكون أول آلية قضائية إقليمية لحماية حقوق الإنسان تجرم وتعاقب على الرشوة.

¹ يمكن الاطلاع على بروتوكول ملابو على الموقع: <http://lawyersofafrica.org>

² أنظر المادة 28 أ من البروتوكول، عددها 14 جريمة (الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، جريمة التغيير غير الدستوري للحكومة، القرصنة، الإرهاب، المرتزقة، الرشوة والفساد، غسل الأموال، الاتجار بالبشر، تهريب المخدرات، الاتجار في النفائات الخطرة، الاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية و جريمة العدوان)، ووفقا للمادة 28 أ 2، يمكن توسيع هذه القائمة بإضافة جرائم أخرى.

³ في مقابل توسيع اختصاص المحكمة، بموجب بروتوكول ملابو ليشمل الاختصاص الجنائي الدولي، تم أيضا من خلال نفس بروتوكول منح حصانة قضائية لرؤساء الدول والحكومات الإفريقية وكبار المسؤولين أثناء تأدية عملهم عن الجرائم الدولية التي يرتكبونها (المادة 46 مكرر من البروتوكول)، وهنا تجدر الإشارة إلى أن البعض يرى في إنشاء القسم الجنائي الدولي والحصانة القضائية الممنوحة لرؤساء الدول، خطوة أخرى نحو اللامسؤولية والإفلات من العقاب على مستوى هذه القارة نظرا لوجود عدة شكوك حول استقلاليتها، حيادها، تمويلها، وكذلك حول مدى تمكنها من النظر بصفة فعلية وفعالة في العدد الهائل من الجرائم الدولية الخطيرة والمعقدة التي سوف تختص بها بالإضافة إلى أن بعضها تحمل مفهوما واسعا ومرنا، ويعتبرون أنه سوف يكون مجرد اختصاص لإجراء محاكمات صورية لمنع المتابعة أمام المحكمة الجنائية الدولية. أنظر:

Immunity before the African Court of Justice and Human and Peoples' Rights – The potential outlier disponible sur : www.justsecurity.org

Voir aussi : Amnesty International, protocole de malabo: incidences juridiques et institutionnelles de la cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie, 2016. In: <https://www.amnesty.org/fr>

⁴ حسب المادة 11 من بروتوكول ملابو، فإن هذا الأخير لا يدخل حيز النفاذ إلا بعد 30 يوم من تاريخ إيداع التصديق رقم 15. إلى غاية 2016، أربعة دول فقط صادقت على البروتوكول (كينيا، البنين، غينيا بيساو، موريتانيا). أنظر:

Amnesty International, Protocole de malabo: Incidences juridiques et institutionnelles de la cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie. Op.Cit. P 13.

المطلب الثالث

تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات غير الحكومية لحماية حقوق الإنسان

إذا كان نطاق، خطورة وعلاقة الرشوة بحقوق الإنسان، تستوجب أن تكون الآليات، البرامج والاستراتيجيات الموجهة حصرا للوقاية من الرشوة ومكافحتها مؤسسة على مبادئ وقيم حقوق الإنسان، وأن تكون مدعمة بالآليات والمكانزمات الحكومية الموجهة أصلا لضمان وحماية هذه الحقوق، فإن ذلك يفرض أيضا أن تكون الآليات غير الحكومية لحقوق الإنسان¹ معنية بمكافحة هذه الظاهرة (الفرع الأول) وأن دورها في هذا المجال سوف يدعم حتما تفعيل مكافحة هذه الظاهرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دواعي تدعيم مكافحة الرشوة بدور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان

إن الداعي الأساسي لضرورة الاستعانة بنشاط المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مجال مكافحة الرشوة يتمثل في أن هذه الظاهرة تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، وبالتالي فهي مناقض للمبادئ ذاتها التي تقوم عليها هذه المنظمات (أولا) والأهداف التي تسعى لتحقيقها (ثانيا)، كما أن تفعيل مكافحة هذه الظاهرة يستدعي نشاط وخبرة مثل هذه المنظمات (ثالثا).

أولا) الرشوة مناقض لمبادئ المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان

تقوم المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان² على عدة مبادئ أهمها مبدأ الكرامة الإنسانية، مبدأ منع والتخفيف من المعاناة الإنسانية ومبدأ الديمقراطية. إن مبدأ الكرامة

¹ سوف لم يتم معالجة دور كل الآليات غير الحكومية لحقوق الإنسان نظرا لكثرتها وصعوبة حصرها وقد تخرج البحث من صلب الموضوع إلى هامشه، لذا اقتصرنا على معالجة دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان لاتصالها اتصالا مباشرا بصلب البحث والإشكالية المطلوبة.

² لأغراض البحث والارتباط بالإشكالية المطروحة يقصد بالمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان كل منظمة غير حكومية لا تهدف إلى تحقيق ربح، تنشط في مجال الحماية والدفاع عن حقوق الإنسان. تجدر الإشارة إلى أنه لا وجود لتعريف قانوني دقيق وجامع للمنظمات غير الحكومية ومن الصعب الوصول إلى وضع مثل هذا التعريف، فهناك من التعاريف التي تضم كل المنظمات والمؤسسات والكيانات غير الحكومية مثل المنظمات المهنية والقطاع الخاص، وهناك من التعاريف التي تقتصر على المنظمات غير الهادفة للربح والناشطة في مجال التعاون والتضامن الدوليين، وبالرجوع إلى منظمة الأمم المتحدة، نجدها تعتمد تعريفا واسعا للمنظمة غير الحكومية ليشمل المنظمات التي تمثل جماعات معينة

الإنسانية يدعو إلى احترام التنوع وتعزيز المساواة بين جميع الناس من حيث تمتعهم بالحقوق السياسية، المدنية، الثقافية، الاجتماعية والاقتصادية بدون تمييز على أي أساس كان، وبالتالي فإن القضاء على الرشوة بإعتبارها انتهاك لمبدأ المساواة وعدم التمييز ضرورة حتمية لتحقيق هذا المبدأ، أما بالنسبة لمنع والتخفيف من المعاناة الإنسانية، فهو المبدأ الذي يستدعي تقديم المساعدة اللازمة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وتوفير الحماية الإنسانية للأشخاص المتضررين جراء النزاعات المسلحة لاسيما المضطهدين واللاجئين،¹ في حين ممارسات الرشوة تعتبر من الظواهر التي تزيد أوضاع الإنسانية تأزماً سواء وقت السلم أو وقت الحرب، إذ لا تنقيد بمكان أو زمن معين، وبذلك فهي تشكل مناقض واضح لهذا المبدأ.

بالإضافة إلى المبادئ السابقة، تعمل المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان على تحقيق ونشر قيم الديمقراطية، تعميقها وتوسيعها بالضغط والتأثير لإعمال الشفافية، المسائلة والمشاركة الفعالة الإيجابية للمواطنين في النقاش السياسي وفي عملية اتخاذ القرار من خلال الأجهزة النيابية والتعددية الحزبية، الانتخابات الحرة والنزيهة،² إلا أنها أهداف لا تتحقق إلا في مجتمع خال من ممارسات الرشوة التي تقضي على ضمانات تفعيل واحترام جميع الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية كحرية التعبير، تكوين الجمعيات، حرية الوصول إلى المعلومة، وهو ما يعني أنه من مصلحة المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان أن تهتم بموضوع مكافحة الرشوة لتحقيق أهم المبادئ التي تقوم عليها.³

= (المرأة، الشباب، الفلاحين، السكان الأصليين... إلخ)، المنظمات المهنية، النقابات، الاتحادات التجمعية الدولية، الجمعيات والمنظمات الدينية، الحركات الخيرية والاجتماعية مثل الحركات النسوية. للمزيد من التفاصيل أنظر:

OCDE, Commissariat général du plan, L'Etat et les ONG : vers un partenariat efficace, Paris, La Documentation Française, 2002. P 210. Voir aussi : Rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations unies et la société civile, doc. A/58/817, 11 juin 2004. Disponible sur : www.un.org/reform/panel.htm

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر: شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014، ص 66-72.

² Perroulaz Gérard, Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle, *Annuaire Suisse de Politique de Développement*, N°2. Vol 23, 2004. P 13. Disponible sur : <http://aspd.revues.org/446>.

³ International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection. Op.Cit. P77. Voir aussi : U.N, Conseil des droits de l'homme, Rapport de synthèse sur la réunion-

ثانيا) مكافحة الرشوة هدف منطقي من أهداف المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان

رغم أن الرشوة تتسبب في أغلبية الانتهاكات والخروقات التي تتعرض لها حقوق الإنسان، وأن مكافحتها يستدعي الأخذ بعين الاعتبار هذه الحقوق، فإن هذه الظاهرة تكاد تنعدم ضمن تقارير وجدول أعمال المنظمات غير الحكومية لحماية حقوق الإنسان، فغالبا ما نجد ظاهرة الرشوة موضوع حاشية لا أكثر في تقارير منظمة العفو الدولية أو منظمة Human Rights watch، في حين من الواضح أن حماية حقوق الإنسان وجهود مكافحة الرشوة مرتبطة ارتباطا وثيقا، فالقضاء على الرشوة عامل أساسي ورئيسي لتحقيق المناخ الاجتماعي الذي يضمن إعمال مبادئ حقوق الإنسان، وفي المقابل فإن الرشوة خاصة منها العمومية تقضي على هذا المناخ وتشكل انتهاكا لكل هذه الحقوق والحريات الأساسية.¹

بالإضافة إلى المنظمات التي تهتم بجميع حقوق الإنسان كمنظمة العفو الدولية ومنظمة Human Rights watch، هناك عدة منظمات غير حكومية أخرى مختصة في الحماية والدفاع عن حقوق معينة كالتمييز، القضاء على الفقر، التمييز، حرية التعبير... إلخ. أو فئات خاصة من الأفراد كالمرأة، الأطفال، الفئات الضعيفة والمهمشة... إلخ،² في حين تشترك كلها من حيث هدفها الأساسي المتمثل في وضع حد ومعارضة كل فعل أو ظاهرة تشكل انتهاكا خطيرا لهذه الحقوق والحريات الأساسية، وباعتبار الرشوة تتدرج ضمن هذا الإطار، فإن مكافحتها يعتبر من المواضيع والأهداف المنطقية الأساسية التي ينبغي على هذه المنظمات أن تركز عليها ضمن أعمالها وأنشغالاتها، فطبيعة ممارسات الرشوة، مداها

=débat du Conseil des droits de l'homme sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, Vingt-troisième session, 18 avril 2013. Par 11. A/HRC/23/26. Disponible sur : <http://www.un.org>.

¹ Voir: **S.Buckland Benjamin**, Global Anti-Corruption Efforts: The Role of Non-Governmental Organizations, Programme on Global Issues & Civil Society, Centre for Applied Studies in International Negotiations, juin 2007. P 8-10. Disponible sur: https://www.files.ethz.ch/isn/2007_06_Global_Anti-Corruption_Efforts.pdf.

² مثل مركز حقوق السكن وعمليات الإخلاء (COHRE) التي تأسست سنة 1994 من أجل حماية حق السكن والحقوق المتفرعة عنه ومنع الإخلاء القسري في جميع أنحاء العالم، المركز الأوروبي لحقوق الروم المختصة بالدفاع عن حق المساواة ومنع التمييز ضد هذه الفئة من الأفراد، فكلها منظمات غير حكومية تهتم بحقوق تنتهك حتما بممارسات الرشوة. أنظر في هذا الصدد:

Conseil de l'Europe, Activisme des droits de l'homme et le rôle des ONG:

<http://www.coe.int/en/web/compass>.

ونطاق آثارها التي غالبا ما تؤدي إلى كوارث إنسانية وانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان، تجعل من مصلحة هذه المنظمات أن تهتم بمكافحتها،¹ فهي آثار تشكل دافعا منطقيا لتعزيز النشاط الداخلي والعابر للحدود فيما بينها وبين الكيانات الوطنية والدولية الأخرى بغرض استغلال المجالات المشتركة وتفعيل الآليات المتوفرة للقضاء عليها سواء وقت السلم أو وقت الحرب.²

إن الأهداف التي تسعى المنظمات غير الحكومية لمكافحة الرشوة تحقيقها، هي ذاتها الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان،³ كما أنها أهداف تتحقق حتما بتفعيل حقوق الإنسان، وبالتالي حتى وإن كانت ظاهرة الرشوة من المجالات التي تضطلع بها حصريا منظمة الشفافية الدولية وغيرها من المنظمات المماثلة، التي باشرت حربها على هذه الظاهرة بعيدا عن نشاط المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان، وفي وقت لم تتضح فيه العلاقة الوثيقة بين هذه الظاهرة وما ترتبه من آثار سلبية على هذه الحقوق،⁴ فإنه حاليا اتضحت هذه العلاقة وفرضت ضرورة توحيد جهودها واستراتيجياتها باعتبارها تسعى لتحقيق هدف مشترك، إذ بتفعيل مكافحة الرشوة يتم ضمان فعالية أعمال حقوق الإنسان، وبتفعيل أعمال هذه الأخيرة يتم ضمان فعالية القضاء على ممارسات الرشوة.⁵

¹ Brett Rachel, Les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et le droit international humanitaire, Revue Internationale de la Croix-Rouge, 831, 30-09-1998. Disponible sur : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents>

² هناك علاقة وطيدة بين الرشوة، النزاعات المسلحة والسلم، فمن خلال بعض الدراسات التي قام بها بعض الباحثين مثل Philippe le billon و Janine Aron تم إثبات أن الرشوة غالبا ما تكون سببا رئيسيا للإخلال بالسلم، وذلك بعدة طرق كالروابط والعلاقات المتبادلة بين أصحاب النفوذ في السلطة والخواص والتي تنشأ وتأسس على مبالغ مالية ضخمة دورية لتمويل هذه الشبكة، وعند حدوث صدمات خارجية أو داخلية (التغيرات في الإيرادات، المساعدات الدولية، الموارد) يحدث عجز في لتمويل شبكات الفساد، وهو ما يؤدي بدوره إلى الصراعات والنزاعات المسلحة. أنظر: S.Buckland Benjamin, Op.Cit. P 7.

³ Badie Bertrand, Fardeau Jean-Marie, La diplomatie des droits de l'homme, Revue Internationale et Stratégique, N° 50, 2003/2. P14. Disponible sur : <http://www.cairn.info>

⁴ Brett Rachel. Op.Cit.

⁵ من النماذج النادرة لهذا التعاون يمكن الإشارة إلى المبادرة التي تمت سنة 2006 في كينيا، إذ نظرا لممارسات الرشوة على نطاق واسع في هذه الدولة، قامت منظمة الشفافية الدولية (فرع كينيا) بنشر تقرير حول الخسائر التي ترتبت عن استيلاء الحكوميين والسياسيين على الأراضي العمومية وبيعها للغير، وفي الوقت نفسه قامت منظمة خاصة بحماية حقوق الإنسان بنشر تقرير ليوضح مدى التأثير السلبي لهذه الممارسات على حقوق المواطنين. يمكن الاطلاع على التقرير على الموقع: www.knchr.org pour

مما سبق يتضح أن مكافحة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة جزء لا يتجزأ من أهداف المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان، وهو ما تم الإقرار به إثر حلقة النقاش المنظمة من طرف مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان حول الآثار السلبية للفساد على التمتع بهذه الحقوق.¹

ثالثاً) تفعيل مكافحة الرشوة يستدعي نشاط وخبرة المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان

إن تنامي الوعي بالروابط الجوهرية بين الرشوة وحقوق الإنسان، يدعم الحاجة إلى الاستعانة بنشاط وخبرة المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان نظراً للدور الذي يمكن أن تلعبه في مجال الوقاية ومكافحة الرشوة، فقد أصبحت من الأطراف الفعالة البارزة في العلاقات الدولية، كما أصبحت تحظى باعتراف دولي كبير ودعم من طرف الرأي العام العالمي لاتساع مجال نشاطها وشموليته لعدة ميادين.²

تتمتع المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان برؤية واسعة على الساحة الدولية، إذ من خصوصياتها أنها تتكون من خبراء، باحثين، متطوعين في كل المجالات وفي كل أنحاء العالم ومبلغين داخل الدول والمنظمات الدولية، وتتصب مهامها على إجراء تحقیقات، تحريات واستطلاعات تقوم بنشرها في تقارير ومراسلات لتوعية الرأي العام والتأثير على المسؤولين الحكوميين والسياسيين، الذين غالباً ما يواجهونها في المحافل والمؤتمرات الدولية كميدان لفضحهم والتنديد بممارساتهم.³

¹ Voir : U.N, Conseil des droits de l'homme, Rapport de synthèse sur la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme. Op.Cit. Par 18.

² ظهر هذا الدعم والاعتراف بصفة واضحة إثر مؤتمر فينا العالمي لحقوق الإنسان سنة 1993 والذي حضرته أكثر من 850 منظمة غير حكومية من كل أنحاء العالم وفي في كل المجالات (مقارنة بعددها إثر مؤتمر طهران سنة 1969 وهو أكثر من 200 منظمة غير حكومية)، وتم الاعتراف رسمياً بدورها الفعال في تعزيز، ترقية وحماية حقوق الإنسان، وحالياً أغلبيتها اكتسبت صفة ملاحظ لدى منظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية وأصبحت طرفاً فعالاً في تنفيذ القواعد والآليات المرتبطة بحقوق الإنسان. أنظر:

Lemonde Lucie, Le rôle des Organisations Non-Gouvernementales, Revue Québécoise de Droit International, Novembre 1998. P 208.

³ Voir: **Cohen Samy**, La résistance des États : les démocraties face aux défis de la mondialisation, Éditions du Seuil, 2003, P 70-72. Voir aussi : **Badie Bertrand**, Op.Cit. P15-16.

إن أهمية النشاط المنتظر للمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مجال مكافحة الرشوة يظهر على أكثر من صعيد، فهي بمثابة آلية لمرافقة ومساعدة المبلغين وضحايا ممارسات الرشوة ميدانيا بتشجيعهم على فضح هذه الممارسات وتوعيتهم ومنحهم استشارات قانونية حول إجراءات المطالبة بحقوقهم، وكذلك بمراقبة فعالية ونزاهة وحياد الجهات القضائية وتحقيقاتها وبالتالي المساهمة في منع اللامسؤولية والإفلات من العقاب،¹ كما ترافقهم دوليا وعالميا بفضل المركز الذي تتمتع به أمام أهم اللجان والهيئات الدولية التي تسمح لها بتدويل قضاياهم، وبالتالي تمنح لها قدرة كبيرة للتصدي لممارسات الرشوة.

باعتبار الرشوة ظاهرة عالمية اجتاحت كل الدول وكل المجالات، وأن آثارها تمتد إلى جميع حقوق الإنسان سواء الفردية أو الجماعية، فإن المرونة والسرعة التي تتميز بها المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان تعتبر ميزة فعالة لمواجهةها، بحيث أثبتت قدرتها في تخطي الحدود الوطنية، من خلال حملاتها وبرامجها ذات بعد وتأثير عالميين في مختلف المجالات كالصحة، التعليم، التنمية، العدل والمساواة، وكذلك من خلال خلق نوع من رأي عام عالمي وتوحيد الجمهور على شبكة عالمية حول ظاهرة معينة من الظواهر التي تتناقض مع حقوق الإنسان إلى حد اعتبارها، منذ سنوات السبعينات، "حاملة الأمل" في مواجهة الكوارث الإنسانية والطبيعية أو عدم المساواة الفاضحة.²

إن أهمية دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مجال مكافحة الرشوة، يظهر أيضا من خلال إمتداد نشاطها إلى أهم المواضيع الحساسة في النقاشات والمفاوضات المرتبطة بأهم الإتفاقيات والمؤتمرات العالمية، فقد أصبحت منذ سنوات التسعينات من أهم محوري الدول والمنظمات الدولية الحكومية، وأثبتت قدرتها على توفير الخبرات والتقارير والتحليلات التي جعلتها طرفا لا غنى عنه في الحكم العالمي،³ كما شاركت في إعداد برامج

¹ International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights.Op.Cit. P69-71.

² Perroulaz Gérard. Op.Cit. P 15.

³ Cohen Samy, La résistance des États : Les démocraties face aux défis de la mondialisation, Op.Cit. P72.

وسياسات وآليات أكثر فعالة لحماية حقوق الإنسان في عدة مجالات، وهو ما يجعلها ذات أهمية بالغة في مجال مكافحة الرشوة،¹ خاصة وأنها تقلص من احتكار السلطات العمومية للمعلومة، إذ غالبا ما تلجأ إلى تحقيقات سرية في بعض الممارسات لتفيد بها السلطات القضائية المختصة والصحافة والجمهور.²

تستدعي مكافحة الفعالة لممارسات الرشوة مشاركة كل الأطراف الفعالة داخل المجتمع، في حين من الملاحظ أن المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية لمكافحة الرشوة، غالبا ما تعاني من محدودية الإمكانيات البشرية والمادية، وهو ما يستدعي تدخل المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخاصة بحماية حقوق الإنسان لتدعيمها بشريا، ماديا ومؤسساتيا لتطوير برامج مشتركة أكثر فعالية لمواجهة هذه الظاهرة،³ وهو ما تم الدعوة إليه بموجب اللائحة رقم 3/2 المعتمدة إثر مؤتمر الدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقد في الدوحة سنة 2009، وكذلك اللائحة 4/3 المعتمدة إثر مؤتمر مراكش لسنة 2011،⁴ وبالتالي يمكن القول أن نشاط المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان له دور حاسم في وضع حد لبعض الأفعال اللاإنسانية وعدة ممارسات كانت تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، الأمر الذي يرسحه لأن يكون قوة دافعة وراء فعالية القضاء

¹ Lemonde Lucie. Op.Cit. P 209, 211. Voir aussi : Perroulaz Gérard. Op.Cit. P 9,12.

² من أهم المنظمات التي تستعمل مثل هذه التحقيقات السرية، يمكن الإشارة إلى منظمة Global Witness التي تهتم بممارسات الرشوة المرتبطة بالموارد الطبيعية وما ترتبه من آثار سلبية على البيئة وحقوق الإنسان المتفرعة عنها، فتعمل على التحقيق والتدبير بهذه الممارسات لإحالة مرتكبيها على الجهات القضائية المختصة، ومن أهم حملاتها التي حققت فيها نجاحا هاما، كانت بخصوص ممارسات الرشوة في تداول الأحجار الكريمة وما ترتبه من تمويل للجماعات الارهابية والعمليات العسكرية أو النزاعات المسلحة في الدول الإفريقية، والتي أدت إلى اعتماد نظام دولي حول تداول واستصدار شهادات هذه الأحجار الكريمة إثر مؤتمر كيمبرلي بجنوب إفريقيا سنة 2003. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Conseil de l'Europe, Activisme des droits de l'homme et le rôle des ONG.
<http://www.coe.int/en/web/compass>.

³ International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights: Making the connection. Op.Cit. P69.

⁴ Voir : Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, résolution 3/2 «Mesures préventives», troisième session, Doha, 9- 13 novembre 2009 ; Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, résolution 4/3, quatrième session, Marrakech du 24 au 28 octobre 2011. Disponible sur : <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC>

ووضع حد لممارسات الرشوة كتحدٍ من تحدياتها الراهنة.¹

الفرع الثاني

دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في دعم آليات مكافحة الرشوة من خلال علاقتها بالدول والمنظمات الدولية الحكومية

إلى جانب دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان منفردة لترقية وحماية حقوق الإنسان وأهميته البالغة في مجال الوقاية من الرشوة ومكافحتها، فإن هذه الأهمية تتجلى أيضا من خلال الدور الذي تلعبه بالتعاون مع الدول (أولا) والمنظمات الدولية الحكومية سواء العالمية منها أو الإقليمية (ثانيا).

أولا) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة من خلال التعاون مع الدول

إذا كان الدور المنفرد للمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان، يتجلى أساسا في الضغط والتأثير على المسؤولين بمختلف تقنياتها واستراتيجياتها بهدف يتمثل أساسا في إحداث تأثير مباشر وإيجابي على أوضاع حقوق الإنسان وبالنتيجة على مكافحة الرشوة، فإن هذا الهدف تحققه أيضا من خلال دورها كحليف للدول والحكومات سواء على المستوى الوطني (1) أو على المستوى الدولي (2).

1) دور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الرشوة بالتعاون مع الدول على المستوى الوطني

لقد كانت العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان من العلاقات التي ينظر إليها أنها علاقة معادية، لكن في السنوات الأخيرة أصبح الحوار

¹ لقد تم الاعتراف بذلك في النقاشات العلنية إثر مؤتمر الدول الأطراف لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقد في روسيا سنة 2015، من خلال الإلحاح على دور المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني كحليف في مكافحة الفساد وتحقيق أهداف الاتفاقية، وذلك بإدراجها في أعمال المؤتمر وآلية الاستعراض لدعم مشروعية ومصادقية نتائجها. أنظر:

Panfilova Elena, Le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption, session plénière à la Conférence des États parties à Saint-Petersbourg, Russie, 6 novembre 2015. Disponible sur : <http://blog.transparency.org>

والتعاون بينها من الأمور التي لا غنى عنها، فبفضل الثقة التي تكسبها لدى الجمهور ونشاطها في جمع، تحليل ونشر المعلومات، وتحويلها على السلطات المختصة مصحوبة باقتراحاتها وطلباتها، تساهم المنظمات غير الحكومية، بالتعاون مع الدول، مساهمة فعالة بشأن أهم المواضيع الحساسة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالتالي بمكافحة الرشوة.¹

تضم المنظمات غير الحكومية تخصصات مختلفة ومتنوعة في عضويتها تسمح لها أن تكسب اعترافاً من عدة دول لما تقدمه لهذه الأخيرة من اقتراحات عمل، الشروع في اتخاذ تدابير وإجراءات على المدى الطويل، تصميم البرامج وتنفيذها على نحو مبتكر ومعدل لمواكبة المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية،² كما تقوم بمد المساعدة الحقيقية للدول في مختلف المجالات عبر حملات تطوعية على أرض الواقع، فغالبا ما تكلف من طرف السلطات الداخلية أو المنظمات الحكومية بإعداد أو تنفيذ برامج دولية معينة داخل دولة ما،³ أو عن طريق التحالف مع السلطات الحكومية في إعداد السياسات العامة، المشاركة في شتى مراحل صنع القرار، اقتراح مشاريع القوانين، مناقشتها ومراجعتها،⁴ وبالتالي تمت دور متميز للتعاون بين هذه المنظمات والجهات الحكومية في مكافحة الرشوة.

إن دور المنظمات غير الحكومية من خلال تعاونها مع الدول، يعتبر بمثابة آلية واعدة في مجال حماية حقوق الإنسان وبالتالي في مجال مكافحة الرشوة، فتحقيق هدف ذات بعد عالمي على غرار مكافحة الرشوة يكون أكثر سهولة بالتعاون مع الدول، بحيث إذا كانت هذه المنظمات تملك القدرة اللازمة على تعبئة وتوحيد الرأي العام لممارسة الضغط والتأثير،

¹ Rubichon Cécile, Les ONG des droits de l'homme sur la scène internationale : entre objectifs et résultats, Séminaire « Les acteurs de la mondialisation », Sous la direction de M. Lahouari Addi, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, Université Lyon 2, Année universitaire 2006-2007, P 9, 10. Disponible sur : <http://doc.sciencespo-lyon.fr>

² غالبا ما تكون البرامج والمساعدات الدولية للتنمية مثلا بمساعدة ومبادرة المنظمات غير الحكومية، فحسب إحصائيات البنك العالمي، ما تقدمه المجموعة الأوروبية سنويا من مبالغ مالية (600 مليون) نحو الدول النامية غالبا ما يكون عبر المنظمات غير الحكومية، كما تمول الوكالة الكندية من أجل التنمية 12 % من المساعدات الدولية عن طريق المنظمات الدولية غير الحكومية، هذا بالإضافة إلى التعاون الفعلي بين هذه المنظمات وبعض المؤسسات المالية الدولية كالبنك العالمي، الصندوق النقد الدولي، بنك الدول الأمريكية للتنمية، البنك الآسيوي للتنمية، فهناك شراكة حقيقية بينها لتقدير المشاريع، ضبطها وتحديد المستفيدين منها وكذلك مراقبة تنفيذها وإنجازها. أنظر: شعشوع قويدر، مرجع سابق، ص 274، 275.

³ يوسف سوفان عاكف، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي للنشر، د.ت.ن، ص 329.

⁴ Voir: Rubichon Cécile, Op.Cit. P 20.

فإن ذلك لا يضمن في حد ذاته اتخاذ القرار، وإنما للدول صاحبة السيادة وحدها سلطة إتخاذ هذا القرار من عدمه.¹ في المقابل، هذه الأخيرة غالبا ما لا تتخذ القرار إلا بناء على تأثير وضغط هذه المنظمات، على هذا الأساس هناك مصلحة مشتركة لكلى الجانبين في التعاون من أجل مكافحة فعالة لممارسات الرشوة.

حاليا تعتبر المنظمات غير الحكومية حليفا مفيدا للحكومات، إذ توفر معلومات وتحقيقات وثيقة ودراسات استقصائية يمكن الاعتماد عليها لسد الثغرات والقصور الذي يعترى الآليات الحكومية للوقاية ومكافحة الرشوة، فتوفر دعما هاما من خلال الاستحواذ على المشاكل السياسية، الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بحقوق الإنسان للعودة بها إلى السلطات الحكومية المعنية التي وحدها صاحبة السلطة في إتخاذ القرار.

(2) دور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الرشوة بالتعاون مع الدول على المستوى الدولي

إن الدور الذي يمكن للمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان تأديته بالتعاون مع الدول في مكافحة الرشوة يمتد على المستوى الدولي، فقد أصبح استشارتها قاعدة عند إعداد مشاريع متعددة الأطراف خاصة في مجال حقوق الإنسان، وذلك لا يقتصر على عرض مواقفها أو تبادل وجهات النظر، وإنما غالبا ما يركز ممثلي الدول على اقتراحاتها لتدعيم موقفهم أو أقوالهم، وفي هذا الصدد تعتبر فرنسا من أهم البلدان التي تعتمد في مواقفها وقراراتها المرتبطة بحقوق الإنسان على المنظمات غير الحكومية الداخلية.

هناك عدة مظاهر للتعاون بين الدول والمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان على المستوى الدولي ويشكل دعما في مجال مكافحة الرشوة، فهذه المنظمات غالبا ما تساعد الحكومات على الوفاء بالتزاماتها الدولية، حيث تحفز وتشجع على القيام بالإصلاحات واعتماد السياسات الداخلية المطلوبة دوليا، كما تقوم بتنسيق أعمال الحكومات في بعض

¹ Cohen Samy, La résistance des États: les démocraties face aux défis de la mondialisation. Op.Cit. P85.

ميادين القانون الدولي لحقوق الإنسان وتساهم من خلال دراساتها واستفتاءاتها بتزويدها بالمعلومات التكميلية للوفاء بالتزاماتها التعاقدية كإعداد التقارير التي تقع على عاتقها.¹

كما أن هذا التعاون يظهر أيضا من خلال دورها إلى جانب الدول إثر المؤتمرات الدولية،² فتتدخل قبل بدأ المفاوضات لتقوم بتنظيم حملات للتوعية والتحسيس، تضاعف من المؤتمرات والندوات، إعداد تقارير والاتصال بالصحافة بهدف حشد الرأي العام عن طريق مراسلات، عرائض، ممثلين... إلخ، وعند فتح المفاوضات تقوم بنفس الإجراءات ثم تقوم بدفع الدول على قبول القرارات المنبثقة عن المؤتمر،³ وأحسن مثال على دورها في هذا المجال يمكن الإشارة إلى مؤتمر أوطاوا (اتفاقية أوطاوا 1997) التي كانت نتيجة لتحالف وتقريب وجهات النظر بين المنظمات غير الحكومية والدول حول الأضرار والآثار المترتبة عن الألغام المضادة للأفراد،⁴ وكذلك مؤتمر روما 1998 الذي تحالف بشأنه عدد هائل من المنظمات غير الحكومية والدول حتى يتم إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وتكون لها عهدة فعالة،⁵ وهو الدور الذي تم الاعتراف به من طرف جمعية الدول الأطراف.¹

¹ أنظر: سعد الله عمر إسماعيل، المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي بين النظرية والتطور، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 193.

² Voir : **Gazano Antoine**, les relations internationales, Gualino Editeur, Paris, 2001. P 99.

³ إثر مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1993، شاركت أكثر من 800 منظمة غير حكومية ومن خلاله تم التأكيد على أهمية تمكين المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال حقوق الإنسان من القيام بدور رئيسي في مجال التنمية، إثر المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي انعقد في القاهرة في سبتمبر 1994 تم الاعتراف بالمنظمات غير الحكومية كشريك شرعي للحكومات في عملية التنمية، إثر المؤتمر العالمي الرابع للمرأة سنة 1995 الذي انعقد في بكين، أقرت فيه الحكومات بأهمية دورها وأهمية التعاون معها من أجل إحراز التقدم في مجال حقوق المرأة، إثر مؤتمر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لسنة 2000 حضرت 800 منظمة غير حكومية ووضعت أكثر من 130 توصية بشأن التعاون في حماية اللاجئين، مؤتمر دوربان لمناهضة العنصرية سنة 2001 والذي عقدت بموازاته 3500 منظمة غير حكومية جلساتها أسفرت على صدور بيان ختامي أدانت بموجبه إسرائيل واعتبرتها دولة عنصرية وتنتهك حقوق الشعب الفلسطيني. فحضور المنظمات غير الحكومية في كل هذه المؤتمرات وغيرها يوضح الدور والدفع الذي تقوم به لصالح الدول وفي مواجهتها في شتى الميادين المتعلقة بحقوق الإنسان، وهو الدور الذي يستلزم أن تقوم به في مجال مكافحة الرشوة. أنظر: **شعشوع قويدر**، مرجع سابق، ص 275، 276، 277.

⁴ رغم وجود اتفاقية دولية للأسلحة التعاقدية وألحق بها بروتوكول إضافي لمنع الألغام المضادة للأفراد الأكثر خطورة، والتي لا يمكن التفطن لها (1980)، فإن المنظمات غير الحكومية لم تتوقف عند هذا الحد، وإنما فرضت المنع الكامل لهذا النوع من الأسلحة ودعمتها في ذلك بعض الدول مثل كندا، وفي أكتوبر 1996 تم عقد اجتماع دولي بمساندة ودعم أكثر من 70 دولة أخرى ومنظمات دولية حكومية كونت ما يسمى "بمجموعة أوطاوا" فشكلت تحالفا لإقناع أكثر عدد من الدول، وفي سنة 1997 تم إبرام إتفاقية أوطاوا لمنع الألغام المضادة للأفراد، فلو لا هذا التحالف بين الدول والمنظمات غير الحكومية لما تم إبرام الإتفاقية أو على الأقل لم تكن لتتضمن ما تضمنته في نهاية المطاف، فالمنظمات غير الحكومية قامت بدورها لكن نجاحها يرجع إلى التعاون والتحالف مع بعض الدول والمنظمات الدولية الحكومية. أنظر:

Cohen Samy, Les ONG ont déminé la moitié du terrain, Alternatives internationales, N° 6, janvier-février 2003, p.40. Voir aussi : **Rubichon Cécile**, Op.Cit. P 27.

⁵ إن دور المنظمات غير الحكومية لم يقتصر على التأثير والضغط الذي مارسه إلى جانب بعض الدول بهدف إنشاء المحكمة، وإنما امتد إلى عمل المحكمة بعد انشائها، إذ تشارك وتأثر في نقاشات ومداولات جمعية الدول الأطراف كذلك المتعلقة باختيار القضاة، انتخاب الميزانية...، المشاركة والتأثير إثر المؤتمرات التبادلية (مثل مؤتمر كمبالا)، وكذلك دورها في علاقتها مع المدعى العام بشأن التحقيقات والمتابعات والبحث عن الأدلة ميدانيا (المادة 93 من نظام قواعد الإجراءات والإثبات) للمزيد من التفاصيل أنظر:

يتضح إذن، أن دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في تدعيم آليات الوقاية من الرشوة ومكافحتها، قد يتم أيضا من خلال تعاونها مع الدول سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي.

ثانيا) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة من خلال علاقتها بالمنظمات الدولية الحكومية

بالإضافة إلى الدول، فإن المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان أصبحت تربطها علاقات تعاون واسعة وذات أهمية بالعديد من المنظمات الحكومية الدولية سواء العالمية منها أو الإقليمية، كما تقوم بدور هام في تفعيل الاتفاقيات المعتمدة من طرف هذه المنظمات خاصة في إطار لجان وآليات الرقابة والمتابعة على تنفيذها، وهو الدور الذي يجب استثماره في مجال الوقاية من الرشوة ومكافحة.

لقد منحت منظمة الأمم المتحدة مكانة هامة للمنظمات غير الحكومية من خلال المركز الاستشاري الذي تتمتع به لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فوفقا للمادة 71 من الميثاق يمكن لها أن تتدخل وتقدم مساعدتها بشأن جميع المسائل التي تدخل ضمن اختصاص المجلس والمرتبطة بحقوق الإنسان، كما يمكن لها أن ترفع إلى المجلس مذكرات مكتوبة أو تعرض وجهة نظرها في اجتماعات لجانه واقتراح المواضيع على جدول أعماله وفروعه الثانوية.

منذ إنشائها، كانت منظمة الأمم المتحدة مصحرا لدور ونشاط فعال للمنظمات غير الحكومية سواء مع الأمانة العامة أو البرامج أو الصناديق ووكالات الأمم المتحدة، فيمكن

=Boka Marie, La Cour Pénale Internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour a l'épreuve de la politique des Etats, Thèse de doctorat, Sciences Politiques, Université Paris-Est, 2013. P 244- 259. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr>

¹ Voir : C.P.I., Assemblée des États parties, Reconnaissance du rôle de coordination et de facilitation de la Coalition des organisations non gouvernementales pour la Cour pénale internationale, Résolution ICC-ASP/2/Res.8, Adoptée à la 4^{ème} séance plénière, le 11 septembre 2003, par consensus. Dsponible sur : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ICC-ASP-ASP2-Res-08-FRA.pdf

لها أن تحصل من الأمانة العامة على اعتمادات لمؤتمرات أو قمم عالمية للمشاركة فيها وفي نتائجها، كما يمكن لها أن تقيم علاقات عمل دقيقة ومحددة مع الإدارات والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والتي تستند على مصالح مشتركة.

أما على المستوى الإقليمي فإن تعاون المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان مع المنظمات الحكومية الإقليمية، يعتبر أكثر أهمية، فقد سبق الإشارة إلى أنه بموجب البروتوكول الحادي عشر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والذي تم بموجبه دمج آليات الرقابة في جهاز واحد وهو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تم منح المنظمات غير الحكومية حق تقديم الشكاوى مباشرة أمام هذه المحكمة حول أي انتهاك للحقوق الواردة في الاتفاقية، وهو ما تتمتع به أيضا على المستوى الأمريكي سواء أمام اللجنة أو أمام المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، أو على المستوى الإفريقي أمام اللجنة والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان،¹ فمن خلال هذه الشكاوى تسعى المنظمات غير الحكومية إلى فرض وجودها وتفعيل آليات هذه المنظمات الإقليمية لحماية وترقية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وهو الدور الذي يتطلبه تفعيل مكافحة الرشوة.

كما تقوم المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان بالمشاركة إلى جانب المنظمات الدولية الحكومية في أشغال اللجان التي اعتمدتها الاتفاقيات الدولية المبرمة في إطار هذه المنظمات وذلك بعدة وسائل، فقد سمحت معظم الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية منع جميع أشكال التمييز العنصري،² للمنظمات غير الحكومية بالمشاركة لدى النظر في تقارير الدول، وذلك بإعداد تقارير موازية تتضمن إفادات أو إلتماسات أو تحقيقات تضمن التأكد من صحة

¹ تجدر الإشارة إلى أنه في 2004/01/01 قامت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بمنح المركز الاستشاري لأكثر من 300 منظمة غير حكومية وطورت تعاونها أيضا مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بحيث اعتمدت المركز الاستشاري لحولي 13 مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان في 2003/05/30. أنظر في هذا الصدد:

Mutoy Mubiola, le système régional africain de protection des droits de l'homme, Etablissements Emile Bruylant, Belgique, 2005. P 92, 93.

² تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمنع جميع أشكال التمييز العنصري وعرضها للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2106 إثر دورتها رقم 20 بتاريخ 1965/12/21 ودخلت حيز النفاذ في 1969/01/04 وفقا لنص المادة 19 منها.

المعلومات الواردة في تقارير الدول الأطراف بتدعيمها أو دحضها،¹ لأن هذه الأخيرة غالبا ما تكون شكلية تقتصر على عرض القوانين الداخلية التي تتفق مع الاتفاقية دون أن تدخل في جوهر التزاماتها وكيفية إعمالها في نظامها الداخلي، ونادرا ما تأتي متضمنة نقدا ومراجعة لأوضاع الحقوق موضوع التقرير.

كما سمحت معظم اللجان وهيئات الاتفاقيات الدولية للمنظمات غير الحكومية أن تشارك في فرق العمل قبل انعقاد دوراتها بعدة وسائل كطرح أسئلة المتابعة والحصول على وجهة نظر بديلة لتقرير الحكومات والتزويد بتحليل بناء ودقيق وإيضاحات حول الوضع الحالي السائد في الدولة المعنية من خلال إحصاءاتها ودراساتها، تحديد الأولويات والقضايا الرئيسية التي يجب مناقشتها مع الدولة،² هذا بالإضافة إلى الإفادات غير الرسمية التي تقدمها على هامش الاجتماعات الرسمية للجان.³

بالإضافة إلى دورها قبل وأثناء دورات لجان وهيئات الاتفاقيات الدولية، فإن المنظمات غير الحكومية تقوم بدور فعال في متابعة الملاحظات الختامية والتوصيات والمخاوف التي أثّرت إثر دورات هذه اللجان من خلال تحفيز المناقشات على المستوى الداخلي والضغط على الحكومات وإشراك وسائل الإعلام فيها.

على أساس ما سبق، يتضح أن دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان، من خلال تعاونها مع الدول والمنظمات الدولية الحكومية، لا يقل أهمية عن دورها منفردة لحماية وترقية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وباعتبار الرشوة تشكل انتهاكا خطيرا لهذه الأخيرة، وأن مكافحتها يستدعي أن تكون من وجهة نظر حقوق الإنسان، فإن دور هذه المنظمات سواء منفردة أو بالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية الحكومية، يعتبر من الأدوار التي

¹ سعد الله عمر إسماعيل، مرجع سابق، ص 190.

² Voir par exemple : **Theytaz-Bergman Laura**, Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, guide pour les organisations non gouvernementales établissant des rapports destinés au comité des droits de l'enfant, Genève, troisième édition, 2006. Disponible sur : https://www.crin.org/NGO_Group_Report

³ **Gazano Antoine**. Op.Cit. P 99.

يستلزمها تعزيز وتدعيم مكافحة هذه الظاهرة، سواء بإدراجها ضمن هدفها الأصلي (حماية حقوق الإنسان) أو بأداء نفس الدور إلى جانب الآليات واللجان والهيئات الموجهة أصلاً لمكافحة هذه الظاهرة.

المبحث الثاني

ضرورة الاستعانة بالآليات القضائية الجنائية الدولية لتفعيل مكافحة الرشوة¹

انطلاقاً من واقع الآليات الحالية لمكافحة الرشوة، على النحو السابق دراسته، واستناداً على الخطورة ونطاق الآثار المترتبة على هذه الظاهرة، لجأ بعض فقهاء وباحثي القانون الدولي إلى تقديم عدة حجج، وأسس قانونية مفادها أن الرشوة الكبرى تستجيب لمقتضيات الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم بمقتضى لقانون الدولي، وبالتالي تدخل أو تستدعي إدراجها ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، الأمر الذي سوف يساهم حتماً في تعزيز وتفعيل الآليات الدولية والوطنية لمكافحتها (المطلب الأول). غير أن مثل هذا الاختصاص يواجه عدة عوائق تستدعي البحث عن آليات قمعية مستجدة كاعتماد آلية الاختصاص القضائي العالمي (المطلب الثالث) أو إنشاء محكمة جنائية دولية خاصة بالفساد أو بالجرائم الاقتصادية كحل جذري مستجد لتفعيل قمع الرشوة الكبرى (المطلب الثاني)

المطلب الأول

مدى إمكانية الاستعانة باختصاص المحكمة الجنائية الدولية لمتابعة الرشوة الكبرى

بالنظر إلى خطورة ممارسات الرشوة الكبرى ونطاق الآثار المترتبة عنها، فإن اختصاص المحكمة الجنائية بمتابعتها قد يكون إما على أساس اعتبارها جريمة ضد الإنسانية وفقاً لنظامها الحالي، أو على أساس اعتبارها جريمة وفقاً للقانون الدولي وبالتالي تستدعي تعديل نظامها الأساسي (الفرع الأول)، الأمر الذي سوف يعزز قمعها ووضع حد

¹ إن الرشوة المقصودة هنا هي فقط الرشوة الكبرى، وذلك لسببين يتعلق الأول بالخطورة بمعنى أنه هي التي ترتب أخطر الآثار على ممارسة حقوق الإنسان، ويتمثل الثاني في أن الرشوة الكبرى هي التي تستجيب أكثر للشروط الواجبة توفرها في الجرائم التي ترتب المسؤولية الجنائية الدولية كالجرائم ضد الإنسانية، لكن هذا لا يعني استبعاد الرشوة البيروقراطية، إذ هناك ارتباط وثيق بينها وبين الرشوة الكبرى فكما انتشرت هذه الأخيرة انتشرت معها الرشوة البيروقراطية، وبالتالي فإن تفعيل قمع الرشوة الكبرى من المرجح أن يؤدي إلى تفعيل قمع الرشوة البيروقراطية.

لإفلات من العقاب عليها، نظرا لما للمحكمة من سلطات في مجال التحقيق والمتابعة وإلزام الدول بالتعاون معها، (الفرع الثاني) غير أن مثل هذا الاختصاص يواجه في الواقع عدة عوائق (الفرع الثالث).

الفرع الأول

إمكانية اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية أو كجريمة بمقتضى القانون الدولي

إن المادة 7 من نظام روما لم تحصر الجرائم ضد الإنسانية، وإنما نصت على بعضها وفتحت المجال ضمن فقرتها الأولى لإدراج جرائم لاإنسانية أخرى،¹ وهو ما يعني إمكانية إدراج جريمة الرشوة الكبرى في حالات معينة (أولا)، وإذا كان للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص عام لملاحقة الأفعال المجرمة عالميا باعتبارها جرائم بمقتضى القانون الدولي، فإن اختصاصها بجريمة الرشوة الكبرى يعتبر مؤسس بهذا الوصف (ثانيا).

أولا) اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية

إذا كانت جرائم الرشوة الكبرى تستجيب أكثر لمتطلبات المادة 1/7 (ك) من نظام روما (2)، فإنها في حالات معينة قد ترقى حتى إلى بعض الجرائم المسماة وفقا للمادة 1/7 (1).

1) ارتقاء الرشوة الكبرى إلى الجرائم ضد الإنسانية "المسماة" وفقا للمادة 7 من نظام روما

من المتفق عليه، أن ممارسات الرشوة لا ترقى في جميع الأحوال والظروف إلى كل الجرائم ضد الإنسانية المسماة في المادة 1/7 من نظام روما الأساسي بإعتبار أن هذه الأخيرة تستلزم، لتدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، توفر ظروف سياقية خاصة،² إلا أن البعض منها لاسيما جريمة الإبعاد، الترحيل، النقل القسري للسكان أو

¹ Voir : Rapport de la CDI, 49ème session, 1994, AGNU, Doc. Off., suppl. n° 10, A/49/10, p. 76.

² الظروف السياقية الخاصة المشتركة بين كل الجرائم ضد الإنسانية، تتمثل في وجوب أن تكون في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد جماعة من السكان المدنيين مع العلم بهذا الهجوم.

الإبادة، قد ترقى إليها ممارسات الرشوة التي ترتكب في ظروف معينة،¹ ففي سنة 2006 تقدم البروفيسور **Ilias Bantekas** بفرضية قيام الحكومة بنقل جماعة من السكان الأصليين في إحدى الدول النامية وتحويلهم إلى أماكن لا تتوفر فيها تدابير الرعاية اللازمة والمعيشة الكريمة، وذلك لمنح ملكية الأراضي واستغلالها لشركات أجنبية قامت بدفع مبالغ معينة كرشوة، واثّر هذه العملية تم تعذيب وقتل كل من عارض التنقل، أما من تم نقلهم أصبحوا دون إمكانية الوصول إلى الحاجات الضرورية لحياتهم كالغذاء والأدوية.²

في هذه الحالة، يلاحظ أن الركن المادي لجريمة الإبادة الجماعية قد تحقق وفقا للمادة 2/7 (ب) من نظام روما الأساسي³ التي نصت على أن الإبادة تشمل تعمد فرض أحوال معيشية، من بينها الحرمان من الحصول على الطعام والدواء، بقصد إهلاك جزء من السكان، أما بالنسبة للركن المعنوي، يرى البروفيسور Nikolaos أنه بالرجوع إلى المادة 2/30 (ب) من النظام الأساسي، يتضح أن القصد يتوفر عندما يعتمد الشخص، فيما يتعلق بالنتيجة، التسبب في تلك النتيجة أو يدرك أنها ستحدث وفق المسار الطبيعي للأحداث، وبالتالي فإن وضع السكان المحليين في ظروف معيشية هي في المسار الطبيعي للأحداث تحرمهم من الغذاء والعلاج الصحي، يعتبر دليل على إدراك وتعتمد نتيجة هذا السلوك.⁴

¹ بالرجوع إلى المادة 7 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، نجدها استبعدت صراحة ضرورة ارتباط الجرائم ضد الإنسانية بوجود نزاع مسلح، إذ حددت مفهومها من خلال قائمة لبعض الأفعال التي تعتبر كذلك عندما ترتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد أية جماعة من السكان المدنيين وعن علم بهذا الهجوم. أنظر:

Fouchard Isabelle, La formation du crime contre l'humanité en droit international, In : M. DALMAS-MARTY, I.Fouchard, E. Fronza et L. Nyret, Le crime contre l'humanité, PUF. Paris, 2009. P 15. Voir aussi : TPIY, Le procureur c. Dusko Tadic, arrêt, 2 octobre 1995.par 78 et par 141.

² **Bantekas Ilias**, Corruption as an International Crime and Crime Against Humanity: An Outline of Supplementary Criminal Justice Policies, An Outline of Supplementary Criminal Justice Policies, *Journal Of International Criminal Justice*. N°4, July 2006. P 474.

³ كما أنه وفقا لهذه الفرضية يتضح أن الرشوة قد ترقى إلى جريمة الإبادة أو النقل القسري للسكان المنصوص عليها في المادة 1/7 من نظام روما الأساسي، إذ وفقا للمادة 2/7 (د) من نظام روما الأساسي، يقصد بالترحيل أو النقل القسري للسكان، نقل الأشخاص المعنيين قسرا من المنطقة التي يوجدون فيها بصفة مشروعة، بالطرد أو بأي فعل قسري آخر، دون مبررات يسمح بها القانون الدولي، وذلك بعلم الجاني بالظروف التي تؤكد قانونية تواجد أفراد هذه الجماعة في ذلك المكان وعلى علم بطبيعة سلوكه هذا أو كان لديه النية في أن يكون له هذه الطبيعة. أنظر:

بسيوني محمد شريف، وثائق المحكمة الجنائية الدولية، دار الشروق، الطبعة الأولى، مصر، 2005، ص 16، 17.

⁴ Voir : **Doukellis Nikolas**, Fighting Grand Corruption: A Criticism of the 'Crime Against Humanity' Approach and A Feasible Solution, Georgetown University Law Center, 18 December 2015. P 7. Disponible sur: <https://ssrn.com/abstract=2779609>

بالإضافة إلى الفرضية التي تقدم بها **Ilias Bantekas**، تقدم البروفيسور **Nikolaos** بفرضية أخرى تتمثل في حالة اشتراط أحد المسؤولين السياسيين مبالغ رشوة للسماح بوصول مساعدات دولية من منظمة إنسانية إلى جماعة معينة من السكان المعزولين الذين بحاجة ماسة لهذه الأدوية، وبسلوكه هذا تم تأجيل وصولها أو دفع بالمنظمة إلى التراجع عن تقديمها وبالتالي تم هلاك الجماعة، ففي هذه الحالة يرى **Nikolaos** أن مثل هذا السلوك، وإن كان من الصعب تصويره، يستجيب لكل عناصر جريمة الإبادة الجماعية.¹

إنطلاقاً من واقع أن ممارسات الرشوة لا تشكل كلها وفي كل الأحوال جريمة من الجرائم ضد الإنسانية، يرى البروفيسور **Ben Bloom** أن الأمر يستدعي معالجتها كل حالة على حدى وفقاً للظروف التي ترتكب فيها، ومن أجل ذلك فإن الأمر يتطلب فقط تعديل نظام مكتب مدعي المحكمة من جهة، ومن جهة أخرى إنشاء مجلس استشاري ضد الفساد مرتبط بمكتب مدعي المحكمة بهدف جعله كمصدر للمعلومات حول حالات الرشوة التي يمكن اعتبارها إحدى الجرائم الواردة في المادة 1/7 من نظام روما الأساسي.²

(2) الرشوة فعل من "الأفعال اللإنسانية الأخرى" وفقاً للمادة 1/7 (ك) من نظام روما

يرى بعض الفقهاء وباحثي القانون الدولي مثل البروفيسور **Sonja B. Starr**، أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بجرائم الرشوة الكبرى يكون أكثر تأسيساً على المادة

¹ Doukellis Nikolas. Op.Cit. P 8

² حسب **Ben Bloom**، بالنظر إلى خطورة ونطاق آثار بعض ممارسات الرشوة، ليس هناك إشكال يطرح حول مدى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية للنظر فيها، وإنما الإشكال يطرح بشأن عملية اختيار الحالات التي تستوجب فتح تحقيق ومدى الأخذ بعين الاعتبار كل الجرائم الدولية الجسيمة، فمثلاً بالرجوع إلى استراتيجية المتابعة لمكتب المدعي لسنة 2009 إلى سنة 2012، يتضح أنه يركز فقط على الجرائم المرتكبة أثناء الأزمات والنزاعات المسلحة، وتجاهل تلك المرتكبة وقت السلم رغم أنها رتبّت معاناة شديدة وأضرار على المدى الطويل تتجاوز تلك التي تم فتح تحقيق بشأنها، وبما أن ارتقاء ممارسات الرشوة إلى إحدى الجرائم المحددة في المادة 1/7 من نظام روما الأساسي، يستلزم توفر ظروف سياقية خاصة تتطلب دراسة كل حالة على حدى، فإن تعديل نظام مكتب مدعي المحكمة واستراتيجيته للأخذ بعين الاعتبار الجرائم غير المرتبطة بالنزاعات المسلحة والأزمات، سوف يعزز إمكانية النظر في ممارسات الرشوة الأكثر خطورة التي تستجيب لهذه الظروف السياقية، والتي تجعلها ترقى إلى إحدى الجرائم المحددة صراحة في المادة 1/7 من نظام روما الأساسي. أنظر

Ben Bloom, "Criminalizing Kleptocracy? The ICC as a Viable Tool in the Fight Against Grand Corruption." *American University International Law*, Review 29 N°. 3, 2014. P 669-671.

1/7 (ك) من نظامها الأساسي،¹ ففي قائمة الجرائم ضد الإنسانية، لما ترتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي، هناك " الأفعال اللاإنسانية الأخرى " ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمدا في معاناة شديدة أو في أذى خطير، بمعنى أنه إذا كانت جريمة الرشوة ذات طابع مماثل للجرائم الأخرى المحددة صراحة في المادة 1/7، أي في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد جماعة من السكان المدنيين مع العلم بهذا الهجوم (أ)، وتسببت في معاناة شديدة أو أذى خطير يلحق بالصحة العقلية أو الجسدية (ب) مع توفر القصد في ذلك،² فإنها تعتبر من الأفعال اللاإنسانية الأخرى التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وفقا لنظامها الأساسي الحالي ودون حاجة إلى تحديد تعريف خاص بها.³

(أ) الرشوة الكبرى هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد جماعة من السكان المدنيين مع العلم بهذا الهجوم

إن ممارسات الرشوة الكبرى العميقة والمتجذرة في أرقى المناصب العليا للحكومة، تستجيب بشكل واسع لمفهوم الهجوم،⁴ فهي نهج سلوكيا غالبا ما تكون نتيجة أو جزء من

¹ B. Starr Sonja, Extraordinary Crimes At Ordinary Times: International Justice Beyond Crisis Situations, *North Western University Law Review*, Vol. 101, N°3, 2007. Pp 1257-1314. Disponible sur : http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1601&context=fac_pubs

² لا اعتبار فعل معين من "الأفعال اللاإنسانية الأخرى" وفقا للمادة 1/7 (ك)، لا بد أن تتجه نية الفاعل إلى إحداث الآثار المترتبة عن سلوكه، لكن بالرجوع إلى المادة 2/30 (ب) من نظام روما يتضح أن القصد يتحقق أيضا عندما يدرك أن هذه الآثار ستحدث في إطار المسار الطبيعي للأحداث، وهو ما يتحقق حتما في ممارسات الرشوة الكبرى عند ربطها بالأوضاع السائدة للمواطنين، فالموظف الذي يرتكب سلسلة متكررة من ممارسات الرشوة في أعلى المناصب الحكومية، وكان على علم بأن المبالغ التي انصبت عليها هذه الممارسات مبالغ ضخمة مقارنة بتلك المتاحة لتلبية احتياجات المواطنين وتحسين أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية، يكون منطقيا على علم بأن نتيجة سلوكه، من معاناة شديدة أو أذى خطير، ستحدث وفقا للمسار الطبيعي للأحداث. أنظر:

T.B, Bamidele, A. I, Joseph, A.L, Oresajo. Corruption in Nigeria: An Impediment to Achieving the Millennium Development Goals, *Journal of Economics and Sustainable Development*, Vol 4, N° 1, 2013. P10-16.

Voir aussi : TPIR., Procureur c. Kayishema et Ruzidana, affaire N° ICTR-95-1-T, Jugement, 21 mai 1999. Par 133.

³ Voir : Fitzgerald Philip John. Op.Cit. P 396.

⁴ يقصد بالهجوم، وفقا للمادة 1/7 (أ) من نظام روما، نهجا سلوكيا يتضمن الارتكاب المتكرر للأفعال المشار إليها في المادة 1/7 ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، عملا بسياسة دولة أو منظمة تقضي بارتكاب هذا الهجوم أو تعزيزا لهذه السياسة، فإذا كان مفهوم الهجوم يحمل نفس المعنى في كل جرائم الحرب لأنطوائه على استخدام القوة المسلحة أو ارتباطه بنزاع مسلح، فإن هذا الشرط ليس ضروريا لتحقيق الجرائم ضد الإنسانية، فمفهوم الهجوم في هذه الأخيرة قد يرتبط بطبيعة الأفعال المرتكبة أو نطاق الضحايا، بمعنى هناك عدة عناصر يمكن الاستناد إليها للقول بوجود هجوم بمفهوم المادة 1/7 (أ) كعنصر تعدد الضحايا، تعدد وتراكم الأفعال... إلخ. أنظر:

Voir : TPIY, Le procureur c. Dusko Tadic. Op.Cit. Par 78. Voir aussi : Schmidt Bärbel, The Fight against Impunity for Grand Corruption –Prosecuting Kleptocracy as an International Crime, The European Conference on Politics, Economics and Law 2015, Official Conference Proceedings. In : The International Academic Forum, P5. Disponible sur : <http://papers.iafor.org/papers/ecpel2015.pdf>

سلسلة متكررة من ممارسات الرشوة أو أفعال تدخل ضمن مفهوم الفساد بصفة عامة، فممارسات الرشوة التي تنصب على تحويل ميزانيات الدول واستنزاف الأموال العمومية، تعتبر كلها بمثابة هجمات في إطار سياسة منهجية ضد كل المواطنين، بما أنها ممارسات تقترب من طرف الموظفين المكلفين بإعداد قوانين تسيير الشؤون العامة والمحافظة على الميزانية،¹ فممارسات الرشوة عندما تمس الهياكل التشريعية والتنظيمية والموارد والموظفين الحكوميين التي تعتبر جوهر سياسة الدولة، تستجيب حتما لهذا الشرط.²

بالنظر إلى حجم انتشارها، عدد ضحاياها وآثارها كارتفاع عدد الوفيات الناجمة عن الجوع والأمراض والفقر، يمكن القول أن ممارسات الرشوة الكبرى تستجيب بشكل واضح لعنصر النطاق الواسع،³ خاصة بالرجوع إلى مختلف مؤشرات وإحصائيات منظمة الشفافية الدولية وغيرها من المنظمات،⁴ أما عنصر المنهجية، فيظهر من خلال الطابع المنظم والمستتر لهذه الممارسات، وكذلك المجالات الحساسة التي تمارس فيها.⁵

¹ مفهوم الهجوم لا يتطلب استخدام العنف، وإنما يكفي أن يكون تنفيذا لسياسة على نحو يشكل ارتكاب إحدى الأفعال الواردة في الفقرة الأولى من المادة 7، كما أن قضاء المحاكم الخاصة والمفاوضات المتعلقة بنظام روما أكدت أن "سياسة الدولة" لا يشترط أن تكون سياسة رسمية صريحة لتدخل ضمن مفهوم الهجوم. أنظر:

A.Schabas Oc Mria William, The International Criminal Court, Oxford University Press, New York, 2010. P86,181. Disponible sur : <https://books.google.dz/books?id>. Voir aussi : TPIY., Procureur c. Tihomir Blaškić, affaire N° IT-95-14-T, Jugement, 2 mars 2000, Par 120 et 204 « Ce plan ... ne doit pas nécessairement être déclaré expressément ou même clairement et précisément ... [et] peut être supposé d'une série d'événements ». Voir aussi : Sonja B. Starr. Op.Cit. P 1305

² Voir : **Bassiouni M. Cherif**, Crimes Against Humanity in Internatinal Criminal Law, 2^{ème} éd, The Hague, 1999. P249. Voir aussi : **Schmidt Bärbel**. Op.Cit. P5.

³ مثلا في سنة 2009، قدرت لجنة تقصي الحقائق في تيمور الشرقية عدد الوفيات بأكثر من 2000 شخص نظرا لارتفاع مستويات الجوع والأمراض نتيجة انتشار ممارسات الرشوة التي انصببت على تحويل المساعدات الإنسانية. أنظر:

Dolan Gabriel, Grand corruption is a crime against humanity, 2009. Disponible sur : <http://pambazuka.org>

⁴ Pour des exemples de corruption à grande échelle souvent liés à des violations massives des droits de l'homme. Voir : **Bärbel Schmidt**. Op.Cit. P 3.

⁵ عنصر المنهجية مرتبط بالطابع المنظم للفعل وعدم احتمال حدوثه عشوائيا. وفقا لديباجة المادة 1/7 من نظام روما، لا يشترط لاعتبار فعل معين جريمة ضد الإنسانية، أن يكون في إطار هجوم واسع النطاق ومنهجي معا، وإنما يكفي توفر أحد العنصرين فقط، لهذا فإن كل حالة تدرس على حدى من حيث نطاقها. أنظر:

Dennis Wanyenji Njoroge, Grand corruption as acrimie against humanity, Team code 116. P 4. Disponible sur : http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Moi_B_RESEARCH.pdf

إن عنصر "أي جماعة من السكان المدنيين"، لا يعني تضرر واستهداف كل السكان، وإنما تضرر أو استهداف فئة معينة يكفي لتحقيق الجريمة،¹ وهو ما تستجيب له ممارسات الرشوة الكبرى، من خلال حرمان المواطنين من الموارد العمومية، واستهداف فئات ضعيفة كالنساء، الأطفال، المهمشين،² أما بالنسبة لشرط العلم، فالموظف الذي يرتكب سلسلة من ممارسات الرشوة في أعلى مناصب الحكومة، يكون منطقيا على علم بنتيجتها وحجم آثارها على المواطنين، خاصة لما تكون المبالغ والأموال التي انصبت عليها مبالغ ضخمة مقارنة بتلك المتاحة لتلبية احتياجات المواطنين أو بالأوضاع الإجتماعية والاقتصادية السائدة.³

ب) الرشوة الكبرى فعل لاإنساني يرتب معاناة شديدة وأذى خطير

يعتبر مفهوم المعاناة الشديدة والأذى الخطير مفهوما واسعا لم يتم تحديده ضمن نظام المحكمة الجنائية الدولية، في حين سبق للغرفة التمهيدية للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا سابقا أن أكدت بأنه يكفي أن يؤدي إلى وضع خطير غير موالي لقدرة الفرد على العيش حياة عادية وبناءة،⁴ وهو ما ترتبه ممارسات الرشوة الكبرى، إذ بالإضافة إلى أنها تشكل، سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، انتهاكا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وتؤثر على أعمالها الكامل، فقد أكدت عدة دراسات، سبق الإشارة إليها، على العلاقة الوثيقة بين الرشوة الكبرى ومؤشرات الأزمات الإنسانية كانتشار الفقر، العنف، المجاعة وتدهور البيئة التحتية الحيوية للتعليم والتربية والرعاية الصحية،⁵ التمييز وعدم المساواة القصوى،⁶

¹ Dennis Wanyenji Njoroge. Op.Cit. P5. Voir aussi : TPIY., Procureur c. Dragoljud Kunarac, Radomir Kovac et Zoran Vukovic, Affaire N° IT 96-23-T et IT-96-23/1-T, Jugement, 22/02/2001, Par 86.

² Migiroy Katy, Make corruption a crime against humanity, Thomson Reuters Foundation, October 2013. Disponible sur : <http://news.trust.org>. Voir aussi : Dennis Wanyenji Njoroge. Op.Cit. P 6,7.

³ Voir : T.B, Bamidele, A. I, Joseph, A.L, Oresajo, Op.Cit. pp 10-16. Voir aussi: Sonja B. Starr.Op.Cit.P 1303.

⁴ Voir : TPIY., Procureur c. Vidoje Blagojević et Dragan Jokić, affaire N° IT-02-60-T, jugement, 17 janvier 2005. Par 645.

إن المعاناة الشديدة والأذى الخطير قد يكون نتيجة فورية ومباشرة، كما قد تكون نتيجة مستقبلية على المدى الطويل. أنظر مثلا في هذا الصدد: TPIR., Procureur c. Radislav Krstić, affaire N° IT-98-33-T, jugement, 2 août 2001, Par 513.

⁵ Voir : B. Starr Sonja. Op.Cit. P 1286.

⁶ Boersma Martine, Corruption : A Violation of human rights and a crime under international law ?, ed Cambridge : Intersentia, 2012, P 336.

وبالتالي تتسبب فعلا في المعاناة الشديدة والأضرار الخطيرة ذاتها التي ترتبها الأفعال اللاإنسانية وفقا لما استقر عليه قضاء المحكمة الجنائية الدولية.¹

على ضوء ما سبق، يمكن القول أن ممارسات الرشوة الكبرى تستجيب لكل الشروط والعناصر التي تجعلها من "الأفعال اللاإنسانية الأخرى" الواردة في المادة 1/7 (ك) والتي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وفقا لنظامها الأساسي الحالي.²

ثانيا) اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة بمقتضى القانون الدولي

بالإضافة إلى الحجج القانونية لاعتبار الرشوة الكبرى جريمة ضد الإنسانية تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وفقا لنظامها الأساسي الحالي، فإن هذا الاختصاص قد يكون أيضا باللجوء إلى تعديل نظام روما (2) وإدراج الرشوة الكبرى كجريمة بمقتضى القانون الدولي إلى جانب غيرها من الجرائم الأخرى التي تختص بها (1).

1) الرشوة الكبرى جريمة بمقتضى القانون الدولي

من المتفق عليه أنه للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص عام للنظر وملاحقة الأفعال المجرمة عالميا،³ وأن وصف الجريمة الدولية يقتصر على الجرائم الأكثر خطورة موضوع

¹ «...violations graves du droit coutumier international et des droits fondamentaux relatifs aux êtres humains, tirés des normes du droit international relatif aux droits de l'homme, qui sont de nature et de gravité analogues aux actes Visée à l'article 7, paragraphe 1 ». Voir : C.P.I., Procureur c. Katanga et Ngudjolo Chui, PTC I, Décision sur la confirmation des accusations, 30 septembre 2008, ICC-01 / 04-01 / 07-717, par. 448.

² في سنة 2008 وفي إطار مشروع حول الحقوق والمسؤوليات الاجتماعية والاقتصادية، تقدمت منظمة غير حكومية نيجيرية (SERAP) لأول مرة، بصفة رسمية، بطلب إلى المحكمة الجنائية الدولية لدراسة والتحقيق حول ما إذا كانت ممارسات الرشوة الكبرى التي ارتكبت في نيجيريا ترقى إلى جريمة ضد الإنسانية تدخل ضمن اختصاص المحكمة، وقد جددت طلبها سنة 2012 بالعلاقة مع نهب أكثر من 6 مليار دولار من برنامج النفط النيجيري. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Lettre de Adetokunbo Mumuni, Exec. Dir., SERAP, à Luis Moreno Ocampo, Procureur, Cour pénale internationale (20 avril 2012), disponible sur : <http://serap-nigeria.org/request-to-icc-on-6bn-fuel-subsidy-loot/> (discussion de la deuxième pétition). Voir aussi : Anita Ramasastry. Op.Cit. P 714-715.

³ Radi Yannick, du « dilemme du prisonnier » au « jeu d'intégration » l'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnationale, in Dormoy. D (sous la direction), La corruption et le droit international, Bruxelles, Bruylant, 2010. P 207. Disponible sur : <https://poseidon01.ssrn.com>

تتدبر الجماعة الدولية، والتي تهدد السلام والأمن والرفاه في العالم،¹ وبالنسبة للرشوة الكبرى، حسب البروفيسور Yanick Radi، الإتفاقيات والمعاهدات التي تم إبرامها في نهاية القرن الماضي، قد أضفت الرسمية على الإدانة العالمية لممارسات الرشوة الكبرى وجعلتها بذلك جريمة دولية تعاقدية (crime international conventionnel)، وأن الاهتمام العالمي بهذه الجريمة والكم الهائل من الإعلانات، الإتفاقيات والمعاهدات الرامية إلى مكافحتها، قد استكملت ما أطلق عليه "عملية التجريم الدولي العرفي للرشوة" Processus de «coutumiérisation» de l'incrimination internationale de la corruption.²

في نفس اتجاه البروفيسور Yanick Radi، يرى البروفيسور Ndiva Kofele-Kale أن هناك عدة عوامل قانونية تدعم بقوة وجود قاعدة عرفية جديدة للرشوة كجريمة بمقتضى القانون الدولي، تتمثل أساسا في الحظر والتجريم المستمر والشامل لممارسات الرشوة من قبل الدول، التي تظهر في ديباجات مختلف الإتفاقيات الدولية للمنظمات الدولية أو في إعلاناتها وقراراتها، مواضيع تركيز اهتمامها (دولة القانون، حقوق الإنسان، الديمقراطية... إلخ)، وكذلك المصلحة المشتركة في التعاون الدولي للقضاء على الرشوة،³ وقد ركز كل من البروفيسور Yanick Radi والبروفيسور Ndiva Kofele-Kale فيما توصلوا إليه على دراسة البروفيسور "بسيوني" الذي أكد أن الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تنصب على تكريس وإضفاء عدة خصائص جزائية تنتهي إلى التكريس التعاقدى لجريمة دولية.⁴

¹ فقد أدت خطورة بعض تصرفات الأفراد إلى تصنيفها ضمن الجرائم الدولية، يمكن تحديد بعضها، حسب زمن ظهورها، في القرصة، الاتجار بالرقيق، الاتجار بالمخدرات، الارهاب الدولي، حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة، الفساد. أنظر:

Daillier Paul, Forteau Mathias, Pellet Alain.Op.Cit. p 780.

² Radi Yannick. Op.Cit. P 178.

³ Voir : N. KOFELE-KALE, The Right To A Corruption-Free Society As An Individual And Collective Human Right: Elevating Official Corruption To A Crime Under International Law, The International Lawyer, Vol 34, N° 1. P172.

⁴ Voir : Bassiouni M. Cherif, Introduction to International Criminal Law, Transnational Publishers Inc, Ardsely, New York, 2003, p 114- 117

لقد حدد البروفيسور بسيوني حوالي عشرة (10) خصائص على أساسها توصل إلى استخلاص وجود حوالي 28 جريمة دولية، من بينها رشوة الموظفين العموميين التي تردد في إدراجها ضمن هذه القائمة على أساس أن عملية تجريدها دوليا لم تكتمل، إلا أن هذا التردد يمكن تفسيره بالفترة الزمنية التي استند عليها للتوصل إلى مدى اعتبار جريمة الرشوة جريمة دولية، وهي الصكوك القانونية

في نوفمبر 2013 قامت المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (G.O.P.A.C) بنشر وثيقة توجيهية بشأن ممارسات الرشوة الكبرى باعتبارها جريمة دولية، وذلك على أساس توصيات سابقة لعدة باحثين وخبراء، وبناء على ذلك أكدت المنظمة أن القضاء الدولي يمكن أن يعلن اختصاصه على هذه الجريمة باعتبارها جريمة بمقتضى القانون الدولي،¹ وقد دعمت المنظمة موقفها هذا إثر المؤتمر الخامس للدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي أستتبع باجتماع Manille بحضور أكثر من 700 برلماني، وانتهى بصور إعلان بالإجماع على أن الرشوة الكبرى تشكل جريمة بمقتضى القانون الدولي وترتب مسؤولية وواجب القضاء عليها بهذا الوصف.²

(2) قابلية نظام روما للتعديل وانفتاحه لجرائم أخرى

لقد نصت المواد 121 و 123 من نظام روما، على أنه يمكن لأي دولة طرف، بعد 7 سنوات من تاريخ دخول النظام الأساسي حيز النفاذ، أن تقترح أي تعديل على أحكامه بما في ذلك المادة 5 المتعلقة بالجرائم التي تنتظر فيها المحكمة،³ وبالتالي فإن تعديل نظام روما لإدراج جريمة الرشوة الكبرى كجريمة بمقتضى القانون الدولي، يعتبر على الأقل من الناحية النظرية والقانونية ممكن،⁴ ومن المبادرات التي تمت في هذا الصدد يمكن الإشارة إلى مبادرة

=والآليات المعتمدة خلال الفترة ما بين سنة 1975 وسنة 1983، كما أنه خلال هذه الفترة لم تبلغ ممارسات الرشوة هذا الحجم الذي هي عليه حالياً، ونطاق آثارها لم تكن واضحة بما هي عليه حالياً.

¹ Voir : G.O.P.A.C, Poursuite de la corruption à haut niveau comme crime en vertu du droit international, Plan d'Action. disponible sur: <http://gopacnetwork.org>

² Voir : G.O.P.A.C, Ciquième conférence mondiale de parlementaires contre la corruption, Manille, Philippines, 30 janvier au 2 février 2013. Disponible sur: http://gopacnetwork.org/Docs_FR.pdf

Voir aussi : G.O.P.A.C, Poursuite de la corruption à haut niveau comme crime en vertu du droit international, Document de travail, 1 novembre 2013. Disponible sur: <http://gopacnetwork.org>

³ تجدر الإشارة إلى أنه إثر مفاوضات مؤتمر روما ولأسباب مختلفة، تم تحديد نطاق اختصاص المحكمة بجرائم الإبادة الجماعية، جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية، العدوان، دون جريمة الاتجار بالمخدرات التي اقترحتها تريتي وطوباغو، لكن رغم فشلها في إدراج هذه الجريمة كجريمة دولية تعاقدية، فإن المؤتمر اعترف في تقريره الختامي بهذا الاقتراح وأقر بعدم وجود أي مانع قانوني لإدراج أي جريمة أخرى تستلزم تعديل النظام، كما دعا إلى أن يتم تنظيم مؤتمر استعراضي، عملاً بأحكام المادة 123 من النظام الأساسي بغية الوصول في تعريف مقبول لجرائم المخدرات، وإدراجها في قائمة الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة. أنظر: UN Doc. A/CONF.183/10 (1998)

⁴ Radi Yannick. Op.Cit. P 193.

مثل ما هو الحال بالنسبة لجريمة العدوان، فإن المحكمة سوف لن تمارس اختصاصها على الرشوة الكبرى، إلا بعد تعريفها تعريفاً دقيقاً وتحديد شروط اختصاص المحكمة بشأنها، الأمر الذي يستدعي صدور لائحة من الجمعية العامة للأمم المتحدة تتعلق بتعريفها كجريمة بمقتضى القانون الدولي. هنا يرى Philip John Fitzgerald أن هذا التعريف لا بد أن يكون دقيقاً واضحاً يقتصر على الرشوة الكبرى حتى يكون مقبولاً من طرف جميع الدول، وأن يتم وضع معايير دقيقة تميزها عن الرشوة البيروقراطية التي تبقى خاضعة للقضاء الوطني، كما اقترح أن تكون العناصر والظروف والآثار التي تجعلها تخضع لاختصاص المحكمة، مرتبطة بدرجة الضرر المرتبط بالمعانة الشديدة والانتهاكات الخطيرة لحقوق

بلجيكا التي خطت خطوة هامة سنة 2000/07/17 باعتماد اقتراح قرار "تمديد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى جرائم دولية خطيرة أخرى وبصفة خاصة الجرائم الاقتصادية التي تأتي في مقدمتها رشوة الموظفين العموميين الأجانب".¹

كما أنه سنة 2003، إثر النقاشات حول العدالة الدولية في إطار الأمم المتحدة،² أثارت العديد من الدول فكرة تمديد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى كل الأحوال التي تستلزم محاكمة المسؤولين عن الجرائم الدولية خارج حدود اختصاصها الحالي، غير أن طموح تفعيل كل هذه المبادرات وتكريسها إثر مؤتمر كمبالا الاستعراضي لسنة 2010، لم يتحقق بسبب تركيز الاهتمام على جريمة العدوان،³ ومع ذلك فإن تلك الاقتراحات بقيت ضمن جدول أعمال فريق العمل المتعلق بالتعديلات.⁴

لا يمكن إنكار أن الرشوة الكبرى موضوع تنديد المجتمع الدولي بكامله، وغالبا ما تكون سببا رئيسيا في عدم الاستقرار السياسي، وهذا الأخير بدوره يعتبر من العوامل الرئيسية للاضطرابات والنزاعات المسلحة الداخلية الناتجة عن انتفاض الفئات المحرومة والمهمشة⁵

=الإنسان، بدلا من الخطر والضرر المتعلق باقتصاد الدول وميزانياتها أو حتى السلم والأمن الدوليين، لأن مثل هذه الأضرار قد لا تتحقق إلا في الدول النامية الضعيفة اقتصاديا مما قد يجعل منها جريمة مسؤولي الدول النامية. أنظر:

Fitzgerald Philip John. Op.Cit. P 49, 50.

¹ Disponible sur : <http://ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/justice-penale>

Voir aussi : **Fahranaz BsK Jetha**, Une nécessaire Harmonisation internationale de lutte anti-blanchiment, Editions connaissance et savoirs, 2016. P438.

² Nations Unies, 58^{ème} Assemblée générale, 22 septembre 2003. le secrétaire général des Nations Unies juge le système de sécurité collective institué en 1945 inadapté aux « nouvelles menaces » du XXI e siècle.

³ Voir : C.P.I., Assemblée des États Parties, Dixième session, Rapport du Groupe de travail sur les amendements, New York, 12, 21 Décembre 2011. Par 5. (ICC-ASP/10/32 (2011)).

⁴ Le Groupe de travail sur les amendements a été créé par la 8^{ème} Assemblée des États parties. (ICC-ASP / 8 /Res.6.)

Voir aussi : **Rambachan. S**, Ministre des Affaires étrangères de Trinité-et-Tobago, Déclaration lors de la cérémonie d'ouverture du séminaire régional Caricom, le 16 mai 2011. « Trinité-et-Tobago et autres Etats continuent de se battre pour l'inclusion des crimes de drogue et autres crimes » Disponible sur : http://www.foreign.Gov.tt/site_media_attachments/2011/05/18/Statement

⁵ البلدان التي تعرف مستويات مرتفعة لممارسات الرشوة، هي تلك التي تشهد غالبا نزاعات مسلحة واضطرابات داخلية، كما أن مختلف الدراسات خاصة تلك المتعلقة بالدول الأفريقية، أثبتت أن الرشوة تديم هذه النزاعات المسلحة، وأنها قد تكون عاملا حاسما في دعم الأنظمة الاستبدادية التي تكون مسؤولة عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فبقاء واستمرارية الأنظمة الاستبدادية مرتبط بممارسات الرشوة التي تمولها. أنظر:

Fonds monétaire international, Perspectives de l'économie mondiale, octobre 1999.

التي تفتح المجال لاقتراف أشد وأخطر الجرائم الدولية،¹ وبالتالي فإن هذه العلاقة التي تربط بين الرشوة الكبرى كجريمة بمقتضى القانون الدولي والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وكذلك بينها وأبشع الجرائم الدولية، تكفي لتبرير شرعية تعديل نظام روما لإدراجها ضمن اختصاص المحكمة، فاختصاص المحكمة بجرائم الرشوة الكبرى يعني في نهاية المطاف اختصاص بالجريمة الأصل «crime de base»² لجرائم الإبادة الجماعية، جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية.

الفرع الثاني

مظاهر تفعيل قمع الرشوة الكبرى من خلال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

إن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية أو كجريمة بمقتضى القانون الدولي، يربط عدة مزايا³ من شأنها تدعيم وسد القصور الذي يعترى النظام الدولي الحالي لمكافحتها، باعتبارها من أهم الآليات الدولية التي تضع حدا لظاهرة الإفلات من العقاب (أولا) والتي تضمن تفعيل آلية التعاون الدولي (ثانيا).

أولا) اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يضع حدا لظاهرة الإفلات من العقاب

من خصائص ممارسات الرشوة الكبرى، أنها غالبا ما يقتربها القادة السياسيون والموظفين ذات المناصب العليا في الدولة أو بمساهمتهم الفعالة، ونظرا لما يتمتعون به من نفوذ وسلطة، فإن ظاهرة افلاتهم من العقاب غالبا ما تكون نتيجة لمنعهم أو عرقلتهم

=Voir aussi : **Le Billon Philippe**, Acheter la paix ou alimenter la guerre: Le rôle de la corruption dans les conflits armés, *Journal of International Development*, Vol 15, N° 4. 2003. P 413 à 426.

Voir aussi : U.N, Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.Op.Cit. Par 27, 28, 30, 31.

¹ Voir : N.U, Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Corruption: menaces et tendances au XXIe siècle, Document de travail établi par le Secrétariat, 2005.(UN Doc. A/CONF.203/6 (2005)). Par 26.

² Voir : **Christensen Mikkel Jarle**, Crafting and Promoting International Crimes: A Controversy among Professionals of Core-Crimes and Anti-Corruption, *Leiden Journal of International Law*, 2017. Disponible sur : <https://www.cambridge.org>. P 1, 21.

³ سوف يتم البحث في هذا الفرع فقط على أهم المزايا المرتبطة بموضوع بحثنا حتى يتم التقييد به وعدم الخروج عن نطاقه، فمزايا التي يمنحها اختصاص المحكمة الجنائية الدولية متنوعة ومتعددة والتطرق لها جميعا قد يتطلب بحثا كاملا، كالتنظيم السليم في تشكيل وتكوين المحكمة، ضمان أهم مبادئ القانون الدولي الجنائي التي يأتي في مقدمتها مبدأ عدم تقادم الجرائم الدولية وقاعدة رجعية القانون الأصلح للمتهم...الخ

مصادقية وفعالية التحقيقات بشأن الجرائم التي يتورطون فيها أو أفراد عائلاتهم أو موظفيهم،¹ أو باللجوء إلى اضطهاد وتهديد أولئك الذين يفضحون سوء السلوك الرسمي أو يبلغون عن ممارسات الرشوة أو يحققون فيها.²

في حين وفقا لمبدأ التكامل الذي يقوم عليه اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إذا تبين عدم جدية المتابعة أو عدم رغبة أو قدرت السلطات الداخلية الوطنية على متابعة المجرمين لسبب أو لآخر، ينعقد اختصاصها بما للمدعي من سلطة التحرك داخل إقليم الدولة للتحقيق والمتابعة وسماع الشهود وتفتيش الأماكن ومباشرة القبض على المتهمين،³ فيتمتع وفقا للمادة 54 من نظام روما بعدة صلاحيات على أقاليم الدول الأطراف، وهي الصلاحيات التي تضمن نزاهة وفعالية التحقيقات بشأن الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، وتؤكد مدى أهمية الدور الذي قد يؤديه هذا الاختصاص في وضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب الناتج عن منع وعرقلة إجراءات التحقيق الداخلية بشأن الرشوة الكبرى.⁴

¹ Schmidt Bärbel. Op.Cit. P 7,8.

هناك أيضا إشكالية الاختصاص القضائي، إذ غالبا ما تتضمن ممارسات الرشوة الكبرى عنصرا أجنبيا يطرح إشكالية الاختصاص القضائي السلبي أو الإيجابي، والذي قد يكون سببا للإفلات من المساءلة والعقاب، وفي هذه الحالات لا يمكن الاعتماد على النظام الدولي الحالي لضمان متابعتهم، إلا إذا كانت المحكمة الجنائية الدولية مختصة، على أساس أن مثل هذه الممارسات تشكل جريمة ضد الإنسانية، خاصة وأن اتفاقية الأمم المتحدة تشترط فقط أن تلتزم الدول الأطراف باعتماد الاختصاص الإقليمي، في حين المادة 4/42 من الاتفاقية مثلا تشجع فقط الدول على ممارسة اختصاصها على المجرمين الفارين المتواجدين على إقليمها.

² L. Wolf Mark, The Case for an International Anti-Corruption Court, Governance Studies, The Brookings Institution, Editors Christine Jacobs, Beth Stone, July 2014. P5.

ففي نيجيريا، سنة 2014 مثلا، تم استبعاد محافظ بنك نيجيريا عن منصبه من طرف الرئيس النيجيري Goodluck Jonatan بعد أن قام بإبلاغ مجلس الشيوخ باختفاء مبالغ ضخمة من العائدات النفطية المنتظرة من الخزينة العمومية. أنظر:

Nossiter Adam, Governor of Nigeria's Central Bank is Fired After Warning of Missing Oil Revenue, N.Y. Times, Feb. 21, 2014. Disponible sur : <http://www.nytimes.com/2014/02/21/world/africa>.

وفي الجزائر، مثلا سنة 2013، تم وقف العمل بمذكرة الاعتقال الدولية التي أصدرها المدعي العام لمجلس قضاء الجزائر سنة 2012 ضد الوزير الجزائري الأسبق للطاقة والمناجم، ومنع إجراء أي تحقيق في حقه رغم أنه كان موضوع عدة اتهامات حول ممارسات الرشوة الكبرى، وأنه كان موضوع متابعة قضائية في دول أجنبية. هناك من رأى أن وقف العمل بمذكرة الاعتقال، كان بأمر من الرئيس الجزائري ذاته بعد حل مديرية الشرطة القضائية التابعة للمخابرات، نظرا للعلاقة الوثيقة التي تربطه مع الوزير السابق للطاقة والمناجم. للمزيد من التفاصيل أنظر:

L.M, Vers l'impunité ? l'Algérie retire le mandat d'arrêt international contre chakib khelil. In : le Matin d'Algérie, 25/11/2013. Disponible sur : www.lematin.dz.net.

³ Kling Florian, Corruption as a Crime within the Jurisdiction of the, International Criminal Court?, LLM Programme « Transnational Criminal Law and Crime Prevention –An International and African Perspective », Student N°3368319, 28 October 2013, P 38. Disponible sur : <http://etd.uwc.ac.za/xm>.

⁴ كما أنه لتفعيل التحقيقات التي يقوم بها مدعي المحكمة، يتمتع الشهود وفقا لنظام روما بعدة ضمانات من أجل حمايتهم وضمان كرامتهم وسلامتهم الجسدية والنفسية، فوفقا للمادة 43 من النظام تم وضع وحدة للضحايا والشهود ضمن قلم كتاب المحكمة، لتوفير تدابير الحماية والترتيبات الأمنية والشورة والمساعدات الملائمة الأخرى للشهود وللضحايا الذين يمثلون أمامها وغيرهم ممن قد يتعرضون للخطر بسبب إدلاء الشهود بشهاداتهم، وهو ما تقتصر إليه الأنظمة القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الرشوة، ويبرر بالتالي إفلات الجناة من العقاب. أنظر:

Schmidt Bärbel. Op.Cit. P7.

إن اعتبار الرشوة الكبرى جريمة من جرائم القانون العام وفقا للقوانين الداخلية والنظام الدولي الحالي الخاص بمكافحتها، يجعلها تدخل ضمن النطاق الموضوعي للحصانة القضائية الجزائية التي يتمتع بها كبار الموظفين العموميين أمام المحاكم الوطنية أو الأجنبية،¹ وإذا كانت الحصانة القضائية الجزائية لرئيس دولة مثلا، مبدئيا تزول بزوال صفته كرئيس بالنسبة لجميع التصرفات والأعمال الأجنبية عن وظائفه الرسمية،² فإن الممارسات القضائية ليست على قدر كاف من الاستقرار والدقة بشأن مسألة التمييز بين الأعمال الرسمية والأعمال الأجنبية عن الوظائف الرسمية والتي تشكل الركيزة الأساسية لتحديد نطاق المركز الجزائي لرئيس دولة سابق أمام الجهات القضائية الأجنبية.³

وفقا للمادة 2/27 من نظام روما الأساسي، لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القوانين الوطنية أو الدولية، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص، وهذا يعني أن نظام روما قد استبعد الاعتداد بالصفة الرسمية التي تعفي هؤلاء الأشخاص من المسؤولية والمقاضاة الجزائية، وأقر بهذه الأخيرة سواء عن أفعالهم وأوامرهم، أو عن أفعال تابعيهم حتى وإن لم يأملوا بها،⁴ على هذا الأساس، فإن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بممارسات الرشوة

¹ مثل رؤساء الدول، الوزراء، البرلمانيين والمبعوثين الديبلوماسيين، أي حصانتهم من سريان القانون الوطني أو قانون الدولة المستقبلية في مواجهتهم وتعطيل اختصاص المحاكم الوطنية والأجنبية في ممارسة ولايتها القضائية عليهم، إذ لا يمكن القبض عليهم أو التحقيق معهم أو حبسهم احتياطيا أو إحالتهم على القضاء بسبب جريمة ارتكبوها، وهو ما يصطلح عليه باللغة الفرنسية (immunité de juridiction)، وتختلف عما يسمى (inviolabilité) التي تتعلق بالحصانة الشخصية ضد أي اعتداء يهدد السلامة الجسدية أو يمس بالشرف والكرامة. لتفاصيل أكثر أنظر:

Boulloc Bernard, Le point de vue du pénaliste, *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n° 49, 2002, P48. Voir aussi : **Pingel-Lenuzza Isabelle**, La protection du chef d'Etat étranger, in "Le chef d'Etat et le droit international", S. F. D. I., *Colloque de Clermont-Ferrand*, 07, 08 et 09 Juin 2001, A. Pedone, Paris, 2002, pp. 269. 288

وهو ما يختلف كذلك عما يسمى (immunité d'exécution) التي يتمتع بها رؤساء الدول والحكومات، والتي تمنح لهم حصانة من تنفيذ السلطات الأجنبية على أموالهم المتواجدة وفق اقليمها. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه وفقا للمادة 1/4 من لائحة معهد القانون الدولي لدورة Vancouver سنة 2001 والمتعلقة بالحصانات القضائية والتنفيذية لرئيس الدولة والحكومة في القانون الدولي، قاعدة الحصانة التنفيذية ليست مطلقة، بل يمكن التنفيذ على أموال رئيس دولة أجنبي في حالة صدور حكم نهائي ضده.

² بخصوص حصانة رؤساء الدول، لا بد من التمييز بين أعمالهم المرتبطة بوظائفهم الرسمية والتي تخضع، وفقا لمعظم النظم الداخلية، لمبدأ اللامسؤولية الجزائية المطلقة وغير المحدودة (دون أي تمييز بين الخطيرة منها والبسيطة)، ولا يستثنى من هذه القاعدة إلا بعض الحالات التي تنص عليها دساتير الدول التي تسمح بمساءلة رئيس الجمهورية وفق إجراءات متميزة عن الإجراءات القضائية العادية، وبين الأعمال التي تصدر عنه بصفة شخصية والتي تخضع للحصانة المؤقتة لاختصاص الجهات القضائية الجزائية طيلة فترة عهده الرئاسية. أنظر:

Moulier Isabelle, Adeline Ecolle, La cour internationale de justice, *commentaire de jurisprudence*, R.Q.D.I., N° 1/2002. P145-146.

³ **Salmon Jean**, Immunité et actes de fonction, *Annuaire Français de Droit International*, 1992. P315.

⁴ أنظر المادة 25 والمادة 28/ب من نظام روما الأساسي.

الكبرى كجريمة ضد الإنسانية سوف يسمح بتجاوز الحصانة القضائية الجزائية كعائق قانوني يجمد الجهات القضائية الداخلية ويسمح بالإفلات من العقاب، وذلك سواء أثناء العهدة الوظيفية لصاحبها أو بعدها،¹ فالمادة 27 من لم تميز بين حالة تولي المنصب من عدمه.²

ثانياً) اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تفعيل لآلية التعاون الدولي في مكافحة الرشوة الكبرى

رغم أهمية التعاون الدولي في مكافحة الرشوة، فإن النظام القانوني الدولي الحالي في هذا المجال، قد تضمن من الأحكام ما يؤكد أن هذا التعاون يتوقف دائماً على إرادة ورغبة الدول المعنية، وهو ما أعاق فعالية مكافحة هذه الظاهرة، وبالتالي فإن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة ممارسات الرشوة الكبرى سوف يسمح بتجاوز عائق رغبة الدول في التعاون مع المحكمة (1) تعاوناً كاملاً (2)

(1) استبعاد رغبة الدول في مجال التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية

على خلاف معظم الصكوك الدولية والعالمية لمكافحة الرشوة،³ فإن تعاون الدول الأطراف مع المحكمة الجنائية الدولية وفقاً لنظام روما، لا يتوقف على إرادتها ورغبتها، فهي ملزمة بالتعاون تعاوناً كاملاً على أساس المادة 86 من نظام روما، وذلك ابتداءً من واجب جعل قوانينها تتلاءم مع أحكام النظام، إلى غاية تنفيذ العقوبة مروراً بما تجرّبه في إطار اختصاصها من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها، فلا يمكن لأي دولة طرف أن تتمسك

¹ Kling Florian. Op.Cit. P 37, 38.

² الأمر الذي يعتبر تطوراً إيجابياً في القانون الجنائي الدولي، خاصة وأن مشروع النظام الأساسي الذي أعدته لجنة القانون الدولي (1994) لم يتطرق إلى مبدأ عدم حصانة رؤساء الدول والحكومات عند ارتكابهم للجرائم الدولية، في حين تجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية في قرارها الصادر بتاريخ 2002/02/14، أكدت على أنها لم تتوصل إلى استخلاص وجود قاعدة في القانون الدولي العرفي تتضمن استثناءاً على الحصانة القضائية لرئيس الدولة في وظيفته بسبب ارتكابه جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. أنظر:

Salmon Jean, Libres propos sur l'arrêt de la C.I.J du 14 février 2002 dans l'affaire relative au mandat d'arrêt du 11/4/2000 (R.D.C c. Belgique), *Revue Belge de Droit International*, N°1-2, 2002. P 513.

³ الصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة، لاسيما إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة، اكتفت بتشجيع الدول بالتعاون في مجال المساعدة القانونية المتبادلة، ومنحتها سلطة مراعاة تشريعاتها ودساتيرها الداخلية في ذلك. أنظر:

Marshall Andrew, What's Yours Is Mine: New Actors and Approaches to Asset Recovery in Global Corruption Cases. Exposé de principe 18. Centre for Global Development , 2013. P 13-14. Disponible sur : https://www.cgdev.org/sites/default/files/whats-yours-is-mine_0.pdf

أو تحتج بتشريعاتها الداخلية أو أي حجة أخرى تتعارض مع أحكام النظام الأساسي أو أهداف المحكمة،¹ وفي حالة عدم رغبتها أو عدم قدرتها على ذلك، يترتب عليها التزام بالتعاون الكامل مع المحكمة وفقا للشروط المحددة في نظام روما الأساسي.²

أما بالنسبة للدول غير الأطراف، فقد حدد النظام الأساسي للمحكمة حالتين تلتزم فيهما الدول غير الأطراف بالتعاون التام والكامل مع المحكمة، وهي حالة استيفاء كافة الشروط الواردة في المادة 13/ب،³ وحالة إعلان قبول اختصاص المحكمة وفقا للمادة 3/12.⁴ خارج هاتين الحالتين يمكن للمحكمة، وفقا للمادة 5/87، أن تدعو أية دولة غير طرف إلى تقديم المساعدة على أساس ترتيب خاص أو اتفاق أو أي أساس مناسب آخر.

إن تطور القضاء الجنائي الدولي جاء في سياق الرغبة العامة في النضال من أجل الحق والقانون، وفي إطار هذا النضال يعتبر إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وسيلة لتمكين الجماعة الدولية من آلية قانونية تستجيب لمتطلباتها المتمثلة في الاعتراف بهذه الجرائم، متابعة مرتكبيها ووضع حد للإفلات من العقاب، وبالتالي للدول مصلحة مشتركة في تفعيل التعاون القضائي من أجل تعزيز وترسيخ ولايتها،⁵ على هذا الأساس فهي ملزمة حتى وإن لم تكن طرفا في نظام روما، بقمع ممارسات الرشوة الكبرى كأفعال للإنسانية مرتبطة بالضمير

¹ أولى التزامات الدول، بمجرد المصادقة على نظام روما، تتمثل في إعادة النظر في تشريعاتها وجعلها تتلاءم مع أحكامه، وهنا تجدر الإشارة إلى أن النظام بموجب المادة 120 لم يجيز أي تحفظ على مضمونه أو على أي نص من النصوص التي توصف أنها جزء لا يتجزأ منه، مثل القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات وأركان الجرائم.

² إذا كانت إرادة الدول في التعاون الدولي وفقا للصكوك القانونية الدولية لمكافحة الرشوة مبرر بمبدأ السيادة، فإن المحكمة على أساس نظام روما تفرض على الدول الأطراف الزامية التعاون التام دون انتهاك سيادتها، فأحكام المساعدة والتعاون القضائي مع المحكمة لا تدخل مثلا في أي تنازع مع قاعدة حظر تسليم الرعايا التي تبقى سارية وترتب كامل آثارها القانونية في إطار العلاقات ما بين الدولية، فاختصاص المحكمة ما هو إلا تنازل من طرف دولة لصالح هيئة قضائية دولية أنشأتها عن طريق الاتفاق وفوضتها هذا الاختصاص. أنظر:

Bassiouni M. Cherif, Note explicative sur le Statut de la Cour pénale Internationale, Revue Internationale de Droit Pénal. N° 1-2, 2000. P32.

³ في حالة ما إذا كان مجلس الأمن، على أساس سلطاته وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، هو من أحال إحدى الحالات التي يبدو فيها أن جريمة من الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة قد ارتكبت، فإن التزام التعاون مع المحكمة يترتب على كل الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة بغض النظر عن كونها طرفا أو غير طرف في النظام، فإحالة حالة من طرف المجلس هي الحالة الوحيدة التي تستبعد فيها الشروط الواردة في المادة 12 من النظام، أي بغض النظر عن العلاقة بين الجريمة وجنسية المتهم أو إقليم الدولة التي ارتكبت فيها.

⁴ بمجرد هذا الإعلان تصبح في نفس مركز الدولة طرف وتخضع لنفس النظام القانوني، فتلتزم بالتعاون مع المحكمة دون أي تأخر أو استثناء. من الناحية العملية ثلاث دول غير أطراف لجأت إلى استعمال المادة 3/12 وهي كوت ديفوار، أوغندا وفلسطين. أنظر:

Pierrot Damien Massi Lombat, Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale, R.Q.D.I., N° 27/ 1-2014, 1 juin 2015, P119. Disponible sur :

https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/RQDI_27-1_5_Lombat.pdf.

⁵ Ibid. P 130, 131.

العالمي، وفي حالة عدم رغبتها أو قدرتها على ذلك، من واجبها ومن مصلحة الجماعة الدولية أن تتعاون مع القضاء الجنائي الدولي.

(2) اتساع نطاق تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية

بالإضافة إلى طبيعة التزام الدول بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، فإن أهمية اختصاص هذه الأخيرة في تفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى، يظهر أيضا من حيث نطاق هذا التعاون، إذ تلتزم الدول بتقديم كامل المساعدة اللازمة، وذلك من بداية التحقيقات إلى غاية مرحلة تنفيذ العقوبات، فخلال مرحلة البحث والتحري، يتمتع مدعي المحكمة بسلطة الانتقال والمعانة الميدانية وتنفيذ الإجراءات الضرورية، ومن أجل ذلك يتمتع بكل الامتيازات والحصانات المعترف بها لموظفي وضباط المحكمة،¹ كما يتمتع بحرية كاملة في أن يطلب مباشرة من أية دولة المساعدة بشأن أي إجراء من إجراءات التحقيق التي يراها ضرورية على إقليمها،² كما يمكن أن يطلب أية معلومة إضافية يراها ضرورية في حوزة السلطات القضائية أو الأمنية للدولة المعنية،³ وهو ما يوضح أهمية اختصاص المحكمة في دعم الآليات الدولية لمكافحة الرشوة الكبرى.⁴

إذا توصل مدعي المحكمة وأعوانه إلى وجود أدلة قاطعة أو شبهات خطيرة بشأن شخص أو أكثر، يجوز له طلب وقفه وتقديمه إلى المحكمة، كما أنه بناء على عريضة من المدعي وبعد فحص الأدلة، يمكن للدائرة التمهيدية أن تصدر أمرا بالقبض على المشتبه فيهم

¹ Voir : Article 15 de l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale (ICC-Asp/3/Res.1). Disponible sur : <https://www.icc-cpi.int>

² تلتزم الدول بوضع تحت تصرفه مختلف أجهزتها المختصة وقواتها الأمنية لتسهيل هذه الإجراءات، كالحجز والاستيلاء على الأدلة وبيانات الشهود أو غير ذلك مما هو ضروري لحسن سير التحقيق. أنظر: المادة 93 من نظام روما.

³ وفقا للمادة 72 من نظام روما، يمكن للدول إذا قدرت أن الكشف عن معلومات معينة من شأنها أن يمس بأمنها الوطني أن ترفض طلب المساعدة، غير أن ذلك لا يعفيها من التعاون مع مدعي المحكمة أو الدائرة ما قبل المحاكمة أو الدائرة التمهيدية من أجل السعي إلى حل المسألة، كما أن رفض تقديم هذه المعلومات لا يمنع مدعي المحكمة من مواصلة التحقيق واستخلاص ما يراه مناسباً حسب الظروف من استنتاجات حول الواقعة أو المتهم، كما أن طبيعة ممارسات الرشوة والمعلومات المتعلقة بها تصعب على الدولة مهمة إيجاد الأسباب التي تأسس عليها قرار رفضها للتعاون، فضلا عن ربط هذه الأسباب بالأمن الوطني.

⁴ إذ بالرجوع إلى مختلف الصكوك الدولية في هذا المجال، يتضح أنها لم تنص كلها على التبادل التلقائي للمعلومات، وأنها ربطت تبادل المعلومات في إطار المساعدة القانونية المتبادلة بتقديم طلب وحددت أشكاله ومضمونه وحالات تقديمه وكذا كيفية تنفيذه، فحتى وإن حرصت على تنظيم آلية المساعدة القانونية المتبادلة، فإن أحكامها لم يضمن عليها الطابع الإلزامي الذي يعكس خطورة موضوعها، وإنما تكون وفقا لرغبة الدول وعلى أساس قوانينها ومبادئها الداخلية. أنظر: Lowe G.Patrick Juvet. Op.Cit. P 156.

وفقا للشروط المحددة في المادة 1/58 من النظام، وهنا تلتزم الدولة التي يتواجد على إقليمها باتخاذ كافة التدابير الضرورية لتنفيذ الأمر عن طريق سلطاتها المختصة وتقديمه في أقرب الآجال دون البحث عن مدى تطابقه مع المادة 58 من النظام.¹

أما بالنسبة للمصادرة، تلتزم الدول بالتعاون التام بشأن تنفيذ طلبات الحجز والتجميد والمصادرة، وتظهر أهمية هذا التعاون في مجال قمع ممارسات الرشوة الكبرى في عدم تعدد الجهات القضائية والتأثيرات السياسية التي تنصب على إجراءات معقدة، فالدول في إطار المحكمة الجنائية الدولية سوف تلتزم بمصادرة العائدات والممتلكات والأصول الناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن هذه الممارسات، وتحيلها إلى المحكمة دون غيرها من الجهات القضائية لتتولى هي توزيعها على الضحايا.²

الفرع الثالث

عوائق الاستعانة باختصاص المحكمة الجنائية الدولية في قمع الرشوة الكبرى

رغم أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى سوف يساهم حتما في تعزيز وتفعيل الآليات الدولية والوطنية لمكافحتها، فإن تكريس هذا الاختصاص يواجه في الواقع عوائق تتعلق أساسا بتكثيف الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية أو جريمة وفقا للقانون الدولي، (أولا) وإن كانت هذه العوائق قابلة للنقاش ولا يمكن اعتبارها أساسا لاستبعاد اختصاص المحكمة، فإن الواقع العملي لهذه الأخيرة قد يستدعي ذلك نظرا لما أظهره من نسبية من حيث استقلاليتها ومن حيث تعاون الدول معها (ثانيا).

¹ إنما لها فقط أن تتأكد من هوية الشخص المطلوب، مشروعية الإجراءات وتطابقها مع حقوقه وفقا لتشريعها ونظام روما، وتلتزم بتقديمه في أقرب الآجال إلى المحكمة خاصة، وأن النظام الأساسي للمحكمة لم ينص على المحاكمات الغيابية باستثناء بعض الحالات الخاصة، بمعنى أن الحضور الشخصي للمتهم لا غنى عنه سواء أمام الدائرة التمهيدية لتأكيد الأدلة أو أمام الدائرة ما قبل المحاكمة (المادة 59 و المادة 61 من نظام روما)، وهذا خلافا لما تضمنته الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة، إذ رغم ما تتميز به هذه الأخيرة من خطورة وتعقد، لم يتم استثناء آلية تسليم مرتكبيها من شرط وجود اتفاقية خاصة للتسليم أو غيرها من الشروط المستقر عليها دوليا بشأن الجرائم العادية. أنظر:

Doukellis Nikolas. Op.Cit. P 29, 30.

² بحيث تم إنشاء صندوق استئمان خاص بضحايا الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، يتم تمويله أساسا من عائدات الجرائم لضمان جبر الأضرار وتوزيع الأصول على الضحايا. أنظر:

<http://www.icc-cpi.int/vtf.html>

أولاً) العوائق المرتبطة بتكثيف الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية أو كجريمة بمقتضى القانون الدولي

من أولى الانتقادات الموجهة لإمكانية اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بممارسات الرشوة الكبرى، تتمثل في إنتهاك مبدأ الشرعية،¹ فهناك من يرى أن الإطار القانوني الحالي للمادة 7 من نظام روما لا يمكن أن يشكل أساساً قانونياً لمتابعتها، فحتى وإن كانت هذه الأخيرة تستجيب لكل الأركان والعناصر التي تتطلبها الجريمة ضد الإنسانية، فإن متابعتها على هذا الأساس سوف يشكل إنتهاكاً لإحدى المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الجنائي (الدولي) لضمان محاكمة عادلة وهو مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة،² غير أن هذا الأساس لاستبعاد جرائم الرشوة الكبرى من اختصاص المحكمة مردود عليه، وذلك لعدة اعتبارات أهمها أن القانون الجنائي الدولي لا يخضع لمبدأ الشرعية بمعناه الضيق والصارم وإنما يؤثر عليه،³ فهو قانون مرن ومتطور بطبيعته وعرفي من حيث نشأته، فالقواعد والنصوص الواردة ضمن الاتفاقيات والأنظمة والمواثيق الدولية، مصدرها وأساسها هو العرف الدولي، وما هي إلا تأكيد وتنظيم لما استقر وما تواتر عليه العرف الدولي.

كما أنه وفقاً للمادة 1/7 (ك) من نظام روما، ينصب اختصاص المحكمة على أي فعل لإإنساني عمدي إذا كان ذات طابع مماثل للجرائم الأخرى المحددة صراحة في المادة 1/7، فالطابع المماثل يكفي لاختصاص المحكمة بغض النظر عن وجود نص في النظام يجرم ذلك الفعل.

¹ مبدأ شرعية الجريمة والعقاب يصطلح عليه بمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني " أي مصدر الصفة غير المشروعة للفعل هو نص قانوني مكتوب (نص التجريم)، وهو في نظر القانون الجزائي يشمل قانون العقوبات والقوانين المكملة له والقوانين الجزائية الخاصة، التي تضيف الصفة غير المشروعة للفعل وتحدد العقوبة المقررة له، وبالتالي فإن القاضي لا يستطيع أن يعتبر فعلاً معنياً جريمة إلا إذا وجد نص يجرم هذا الفعل، وإلا فلا سبيل إلى اعتباره جريمة.

أنظر: خوري عمر، شرح قانون العقوبات - القسم العام - كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007. ص 18.

² لتدعيم وجهة نظرهم، يركز هذا الاتجاه على بعض القرارات الصادرة عن المحكمة والتي جاء فيها أن المتابعة لا تكون إلا على أساس قواعد إجرائية وأفعال إجرامية مدونة سلفاً ووافقت عليها الدول الأطراف في نظام روما الأساسي تحدد الفعل المحظور والعقوبة المخصصة لها، والتي لا يمكن تأويلها أو القياس عليها. أنظر:

ICC, Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Décision relative à la confirmation des accusations, Affaire N° 01/04001/06, PT.ch I, 29 janvier 2007. Par 303.

³ Bufalini Alessandro, The Principle of Legality and the Role of Customary International Law in the Interpretation of the ICC Statute, The Law & Practice of International Courts and Tribunals, Vol 14 issue 2, 2015. P 234, 235. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals>

بالإضافة إلى ركن الشرعية، هناك من يرى أن الرشوة الكبرى لا يمكن اعتبارها فعلاً لإنسانياً على درجة مساوية للجرائم ضد الإنسانية بمفهومها التقليدي، إذ لا تتسبب في الأذى الجسدي والمعنوي الخطير أو الاعتداء على الكرامة الإنسانية الذي تتسبب فيه الجرائم الأخرى، وإنما آثارها هي التي ترتب هذه المعاناة،¹ فإعطاء الرشوة الكبرى هذا الوصف قد يؤدي إلى التقليل من شأن (banaliser) المحكمة الجنائية الدولية وخطورة الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها،² في حين هناك من الأفعال والجرائم التي تخالف القواعد الأساسية للقانون الدولي، تهز ضمير المجتمع الدولي وموضوع تنديد الجماعة الدولية ككل، ومع ذلك لا تعتبر بذاتها اعتداء مباشر ولا تتسبب مباشرة في أذى خطير، كما أن هناك من الجرائم الواردة صراحة في المادة 1/7 من نظام روما على نحو لا يشترط بالضرورة أن تتسبب مباشرة في أذى خطير، وإنما هذا الأخير يكون نتيجة لها،³ كما أن ممارسات الرشوة الكبرى وإن لم تتسبب مباشرة في الأذى الخطير، فإنها تفتح المجال لارتكاب أبشع الجرائم الدولية.

رغم الإقرار بما ترتبه ممارسات الرشوة الكبرى من آثار خطيرة، يرى الاتجاه الرافض لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية،⁴ أن نية واضعي نظام روما لم تتجه إلى

¹ Voir : **B. Starr Sonja**, Op.Cit. P 1259.

Voir aussi : **Bourdon William**, La grande corruption est-elle un crime contre l'humanité?, Intervention in : Colloque organisé par l'association Droit et Démocratie, 22 juin 2011 - "La grande corruption est-elle un crime contre l'humanité?" <http://www.dailymotion.com>

² Cette préoccupation a été soulevée par certains participants à la Conférence de Rome en ce qui concerne l'inclusion de crimes de drogue.

voir : **Schloenhardt Andreas**, Transnational Organised Crime and the International Criminal Court: Developments and Debates, University of Queensland Law Journal, Vol 24, N°1, 2005. P 117. Disponible sur : <http://search.informit.com.au>

³ مثل ما ورد في المادة 1/7 (هـ) "الحرمان الشديد على أي نحو آخر من الحرية البدنية بما يخالف القواعد الأساسية للقانون الدولي"، فهذا الحرمان يمكن أن يتحقق بعدة أفعال ليس من الضروري أن تكون عنيفة أو تشكل أذى مباشر، كما قد لا ترتب هذا الحرمان بصفة مباشرة، وإنما قد يكون نتيجة لها، والأمر كذلك بالنسبة لجريمة الفصل العنصري الواردة في المادة 1/7(ي)، صف إلى ذلك، فإن المادة 1/7 (ك) قد استعملت عبارة "تتسبب في معاناة"، وهو ما يعني أن الأذى الخطير قد يكون نتيجة للأفعال الواردة صراحة في المادة 1/7.

⁴ **Vlassis Dimitri**, The United Nations convention against corruption: a successful example of international action against economic crime, Temida, Vol.15, Issue 2, 2012. P 62. Disponible sur : <http://www.doiserbia.nb.rs/Article.aspx?id=1450-66371202061V>

اعتبار هذه الممارسات كجريمة ضد الإنسانية،¹ فانعدام دليل حول اتجاه نية واضعي نظام روما إلى أن الرشوة الكبرى تدخل ضمن هذه الجرائم، يعتبر مانع لاختصاص المحكمة بها.

لا يمكن إنكار أن ممارسات الرشوة الكبرى لم تظهر بالخطورة التي هي عليها حالياً وقت إعداد نظام روما، فنطاقها وآثارها على حقوق الإنسان، ودورها الرئيسي في انتشار الجريمة المنظمة والأزمات التي تهدد أمن البشرية، لم تكن واضحة إثر وضع نظام روما، الأمر الذي جعل واضعي النظام لم يتحمسوا لإدراجها وتجريمها بنص صريح، وبالتالي فإن غياب مثل هذا النص يفسر أيضاً على أنه فراغ قانوني مقارنة بالواقع الدولي الراهن،² كما أن القول بانعدام نية تجريم الرشوة الكبرى، يتناقض مع غرض وفحوى المادة 1/7 (ك) التي نصت ضمن الجرائم ضد الإنسانية على أي فعل آخر لاإنسانيا كلما استجاب للشروط اللازمة بغض النظر عما إذا كان منصوص عليه صراحة في النظام.³

ثانياً) العوائق المرتبطة بواقع قدرة المحكمة الجنائية الدولية على تفعيل قمع الرشوة الكبرى

إن تفعيل ولاية المحكمة الجنائية الدولية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بتعاون الدول معها، في حين رغم إلزامية أحكام نظام روما في مجال تعاون الدول الأطراف وغير الأطراف، فإن واقع هذا التعاون لم يظهر دائماً إرادة ورغبة الدول في دعم ولاية المحكمة، فبالإضافة إلى التحفظ على طلبات المحكمة للمساعدة بالتركيز على الأحكام النظام ذاته،⁴ يمكن الإشارة إلى رفض ومعارضة بعض الدول للتعاون مع المحكمة بصفة علنية، مثل الصين والولايات المتحدة

¹ حسب هذا الاتجاه، من الصعب التسليم بأن عدم النص عليها صراحة في نظام روما كان مجرد سهو أو أنها تدخل ضمنياً ضمن الجرائم ضد الإنسانية. أنظر: B. Starr Sonja. Op.Cit. P 1300.

² Bufalini Alessandro. Op.Cit. P 254.

³ سبق للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة ببوغوسلافيا سابقاً أن أقرت، بشأن "الأفعال اللاإنسانية الأخرى"، بوجود عدة أفعال لاإنسانية يمكن أن تصنف ضمن الجرائم ضد الإنسانية، وأن عدم حصرها كان متعمداً حتى لا يتم التمسك بنص التجريم، فهناك بعض الحقوق الأساسية إذا تم انتهاكها في ظروف معينة يمكن أن ترتقي إلى جرائم ضد الإنسانية، ويمكن أن تشمل هذه الحقوق منع الأشكال الخطيرة للمعاملات المهينة والقاسية أو المساس بالكرامة الإنسانية بقصد تمييزي أو اضطهادي. أنظر:

Voir : TPIY, Procureur c. Kupreškić, Affaire N° IT-95-16-T, jugement de première instance, 1 janvier 2000. Par 563, Par 566. Disponible sur : <http://www.icty.org/x/cases/kupreskic/tjug/en.pdf>

⁴ مثل المادة 72 والمادة 98 التي تسمح للدول إثارة التزاماتها بموجب القانون الدولي، كالاتفاقيات المتعلقة بالحصانات الدولية أو تلك المتعلقة بتسليم المجرمين والتعاون القضائي المتبادل للحفاظ على طلبات الوقف أو التقديم الصادرة عن المحكمة.

الأمريكية،¹ ففي سنة 2002 مثلاً لجأت هذه الأخيرة إلى حظر متابعة المحكمة لموظفيها العسكريين،² كما لجأت إلى تعزيز موقفها المعارض للمحكمة على المستوى الداخلي، من خلال القانون الذي أصدرته مثلاً سنة 2002 المتضمن حماية أعضاء المخابرات الأمريكية (ASPA – American Service-Members Protection Act).³

إن مظاهر الرفض العلني للتعاون مع المحكمة لا يقتصر على الولايات المتحدة، وإنما أيضاً الدول الإفريقية في إطار الاتحاد الإفريقي الذي سبق وأن دعا الدول الأطراف (من بينها 33 دولة طرف في نظام روما)، إلى عدم التعاون مع المحكمة،⁴ ورفض إنشاء مكتبها الفرعي على المستوى الإفريقي، وفي سنة 2010 طلب بصفة رسمية من مجلس الأمن وقف العمل بمذكرة الاعتقال الصادرة ضد الرئيس السوداني.⁵

¹ تجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة قد شاركت في مؤتمرات تحرير نظام روما ودعت إلى استبعاد عقوبة الإعدام من عقوبات المحكمة، كما دعت إلى وضع مفهوم للجرائم ضد الإنسانية منفصلاً عن النزاعات المسلحة، وقامت بالتوقيع على النظام، إلا أن الأوضاع قد تغيرت بعد الهجوم العسكري الأمريكي على أفغانستان. وقد لجأت إلى سحب توقيعها سنة 6 ماي 2002 أين أعلنت في بيان أمام المجلس الدائم للأمن والتعاون في أوروبا أنها قامت بإشعار الأمم المتحدة رسمياً بسحب توقيعها من نظام روما وتحرر بناء على ذلك من أية التزامات يفرضها عليها النظام. أنظر:

Boka Marie, La Cour Pénale Internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats, Droit. Université Paris-Est, 2013. P 26. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>

² بعد التهديد بعدم المشاركة مع قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، ونجاحها في استصدار قرار من مجلس الأمن يسمح لهذا الأخير إثارة المادة 16 من النظام روما لإرجاء التحقيق والمقاضاة ضد أي مواطن تابع لدولة غير طرف في النظام حول أفعال مرتبطة بعمليات أمريت أو سمحت بها الأمم المتحدة، وهو القرار رقم 1422 المعتمد بتاريخ 2002/07/12، والذي تم تجديده بموجب القرار رقم 1487 المعتمد بتاريخ 2003/06/12. متوفر على الموقع:

<http://www.un.org/french/docs/sc/2002>

³ جاء في هذا القانون، امتناع الولايات المتحدة الأمريكية عن المشاركة في أعمال ثنائية أو متعددة الأطراف تهدف إلى التعاون مع المحكمة أو لدعمها، وأكثر من ذلك فإن هذا القانون سمح للولايات المتحدة من استعمال القوة لتحرير أي مواطن أمريكي تم توقيفه بأمر من المحكمة. هذا بالإضافة إلى مختلف الاتفاقيات الثنائية التي لجأت إلى إبرامها مع الدول الحليفة بهدف منع تقديم المسؤولين والموظفين العسكريين والمواطنين الأمريكيين إلى المحكمة، تحت طائلة فقدان المساعدة العسكرية الأمريكية في حالة رفض التوقيع، مثل ما حدث بالنسبة لكينيا في إطار مكافحة للإرهاب أنظر:

Boka Marie. Op.Cit. P27, 28.

⁴ Comme exemple de ces appels voir: Communiqué sur l'arrêt du 3 février 2010 de la chambre d'appel de la Cour Pénale Internationale sur le Darfour, Addis Abéba, le 4 février 2010, disponible sur: <http://www.africa-union.org>

Voir aussi: Décision sur l'utilisation abusive du principe de compétence universelle, Adoptée par la treizième session ordinaire de la Conférence à Syrte (Libye), 3 juillet 2009, Doc .Assembly/AU/11 (XIII) disponible sur: <http://www.africa-union.org>

⁵ تجدر الإشارة إلى أنه سنة 2011 وجهت أوغندا للرئيس السوداني دعوة رسمية لحضوره قمة الاتحاد الإفريقي، رغم أنها طرفاً في نظام روما وأنه بإحالتها على المحكمة للوضع الذي كان سائداً على إقليمها ابتداءً من 2002/07/01، كانت من أولى الدول التي من المفروض أن تتعاون بشكل كامل مع المحكمة.

Voir : **Gnonliqne Jean Baptiste**, Union Africaine et le statut de la Cour pénale internationale. Disponible sur: <http://www.lanouvelletribune.info/index>. Voir aussi : <https://www.icc-cpi.int/uganda?>

إن واقع تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية يفسر القلق والاهتمام الذي منحتة هذه الأخيرة مؤخرا لهذا الموضوع خاصة إثر الدورة 11،¹ والدورة 12 التي انعقدت في 20-2013/12/28، والتي تم تخصيصها للمشاكل والعوائق التي تواجهها المحكمة بشأن تعاون الدول، وأكدت خلالها جمعية الدول الأطراف على قلقها الشديد ومدى أهمية التعاون لشرعية واستمرارية المحكمة، نظرا لعدد الأوامر بالوقف والتسليم التي لم يتم تنفيذها والصعوبات التي تواجهها المحكمة لتوقيف المتهمين ونقص الدعم السياسي والدبلوماسي من طرف المنظمات الإقليمية، فالدول غالبا ما لا تستجيب أو تتماطل في الاستجابة لطلبات المساعدة لاعتبارات سياسية واقتصادية مرتبطة بعلاقاتها الإقليمية والدولية.²

بالإضافة إلى التعاون الدولي، فإن تفعيل مكافحة الرشوة الكبرى من خلال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، يستدعي استقلاليته التامة، في حين إذا كانت سلطة مجلس الأمن في إحالة وضع معين على المحكمة وفقا للمادة 13، يدعم الهدف من إنشائها، والمتمثل في وضع حد للإفلات من العقاب، نظرا لما يمنحه لها في هذه الحالة من اختصاص عالمي وطابع إلزامي لتعاون الدول الأطراف وغير الأطراف معها،³ فإن هذا الدعم واستقلالية المحكمة تتلشى بسلطة المجلس وفقا للمادة 16 في وقف أو تأجيل التحقيق والمقاضاة.

¹ انعقدت الدورة 11 في 2012/11/12، وإثر هذه الدورة دعت جمعية الدول الأطراف مكتب المساعدة إلى وضع آلية أكثر فعالية لتسهيل وتعزيز التعاون الدولي مع المحكمة، وضمان الحوار والاستشارات بين الدول الأطراف، المحكمة، المنظمات الإقليمية وغيرها من الأطراف الفعالة، كالمنظمات غير الحكومية.

² دعا كاتب ضبط المحكمة إلى ضرورة التعاون مع المحكمة وفقا لنظام روما على أساس اعتبارات قانونية بدلا من الاعتبارات السياسية والدبلوماسية، كما أكد كاتب ضبط المحكمة أنه خلال سنة 2011 قام بتقديم أكثر من 1000 طلب مساعدة تتعلق لاسيما بالوقف، التقديم، تحديد وتمديد الأصول، المساعدات الميدانية، الحصول على التأشيرات وتحويل المعلومات. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Arbia Silvana, Greffier de la Cour pénale internationale, Allocution à la 21^{ème} séance d'information à l'intention du corps diplomatique, La Haye, 8 novembre 2011, p.5. Disponible sur : <https://www.icc-cpi.int>

³ تجدر الإشارة إلى أن الفعالية المنتظرة من إحالات المجلس لا تعكس إلا معطيات نظرية ولها طابع نسبي عمليا، على الأقل إذا ما استندنا إلى التفعيل الأول من طرف المجلس لسلطته في الإحالة بموجب اللائحة رقم 1593 (2005) المتعلقة بالوضع في إقليم دارفور، والتي أظهرت الرهانات التي ستواجهها المحكمة في مجال حساس، وهو مجال التعاون حتى في ظل كون مجلس الأمن هو الذي حرك إجراءاتها، حيث بموجب البند الثاني من اللائحة قرر المجلس إلزامية الحكومة السودانية وجميع الأطراف التي لها علاقة مع النزاع بالتعاون التام مع المحكمة ومدعيها، لكن بالإضافة إلى اللبس الذي أثاره هذا البند من حيث أنه لا يلزم غيرها من الدول والمنظمات الدولية التي لا علاقة لها بالنزاع وغير الأطراف في النظام، فإن الحكومة السودانية ذاتها رفضت كل تحقيق معمق من طرف مصالح هذه الأخيرة، وبالأخص استجواب الشخصين الأكثر اشتباها فيهم بارتكاب جرائم في هذا الإقليم، ويتعلق الأمر بأحمد هارون وعلي كوشيب، خاصة بعد صدور أوامر القبض ضدتهما (2007) والتي رفضت الحكومة السودانية رفضا قاطعا تنفيذهما، والأمر نفسه بالنسبة للأمرين بالقبض الصادرين ضد الرئيس السوداني الأول في 2009/3/4 والثاني في 2010/06/12، والملفت للانتباه هو أن المجلس أمام هذا الوضع لم يرق إلا بإصدار بيان رئاسي ذكر فيه الحكومة السودانية بالقرار 1593 والتزامها بالتعاون مع المحكمة والمدعي إلزاما كاملا. أنظر في هذا الصدد:

رغم اتجاه نية واضعي نظام روما الأساسي إلى وضع ضمانات¹ للحد من خطورة هذه السلطة، فإنه لا يخفى على أحد واقعها المتمثل في عرقلة نشاط المحكمة، وأن تلك الضمانات غير كافية لاستبعاد أي تدخل تعسفي ينتهك استقلاليتها وفعاليتها،² وهو ما أكدته الواقع العملي للائحة رقم 1422 (2002)³ وإمكانية الدول الدائمة العضوية في السيطرة على المجلس وفرض إرادتها على المجتمع الدولي، فهذه اللائحة كانت بضغط من الولايات المتحدة الأمريكية التي سعت في عدة محاولات سابقة إلى ضمان حصانة قواتها العسكرية من ولاية المحكمة الجنائية الدولية،⁴ كما أنه أمام رفض وتثديد الجماعة الدولية وحتى الأطراف الدائمة الأخرى في المجلس،⁵ تم تجديدها بموجب اللائحة رقم 1486 (2003).

إن إشكالية استقلالية المحكمة ومدى قدرتها على تفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى، تظهر أيضا من حيث مواردها المحدودة التي قد لا تسمح لها بتوسيع اختصاصها إلى جرائم

=Guelluy Sylvie , Le régime juridique des immunités en droit international: exécution du mandat d'arrêt délivré à l'encontre d'Omar Al Bachir, in: vers une justice internationale effective?, sous dr. Sylvie Guelluy, 5 aout 2009, In:strategie. In: <http://www.affaire.strategie.info>. Voir aussi : Benhamou Abdallah, «La Cour pénale internationale à l'épreuve des faits: la situation du Darfour», R.A.S.J.E.P, N°4, 2008. P218. Voir aussi : le sixième Rapport du procureur de la cour pénale internationale au Conseil de sécurité des Nations Unies en application de la résolution 1593(2005), 5 decembre 2007, Par.79. la déclaration du président du conseil de sécurité, S/PRST/2008/21(16 juin 2008).

¹ حيث اشترطت المادة 16 من النظام أن يستند المجلس في طلبه للتأجيل إلى الفصل السابع، كما اشترطت أن تكون الوسيلة القانونية في ذلك هو قرار صادر بموجب الفصل السابع.

² كما أن المادة 16 ترتب آثار في الزمان لها سلبية خطيرة على استقلالية المحكمة وممارستها الحرة لاختصاصها، وتشكل عائقا أمام تحقيق العدالة الجنائية الدولية، وتتمثل في أن صياغة المادة 16 تقيد أن مجلس الأمن له أن يجدد طلب التأجيل بصورة غير متناهية وما يترتب عليه من تحريم الضحايا من حقهم في التعويض ومحكمة مباشرة وشلل لقدرة المحكمة في التحقيق والملاحقة نتيجة احتمال ائتلاف البراهين، اختفاء الأدلة أو تهريب الشهود والضحايا.

³ اللائحة رقم 1422 التي أصدرها مجلس الأمن بتاريخ 2002/7/12 على أساس المادة 16 من نظام روما وميثاق الأمم المتحدة، بموجبها طلب المجلس من المحكمة الجنائية الدولية أن تمتنع عن اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق بخصوص رعايا الدول غير الأطراف في النظام حول أفعال نسبت إليهم لها علاقة بعمليات حفظ السلام التي تنتشرها أو تأذن بها الأمم المتحدة لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد بموجب قرار مماثل.

⁴ أول محاولاتها كانت بهدف حصولها على حماية جنائية لأفراد قواتها المشاركة في البعثة الأممية في تيمور الشرقية بتاريخ 15 ماي 2002، لكن واجهت معارضة شديدة من طرف الأعضاء الآخرين في مجلس الأمن، وبتاريخ 19 جوان 2002 جددت محاولتها في إطار المحادثات حول تجديد مهمة بعثة الأمم المتحدة في البسنة والهرسك، وهددت باستعمال حق الفيتو ضد تمديد مهمة هذه البعثة وقطع مساهمتها في الميزانية المخصصة لقوات حفظ السلام، وبعد رفض باقي الدول الأعضاء في المجلس، نفذت تهديدها واستعملت حقها في الفيتو ضد تمديد مهمة البعثة. للمزيد من التفاصيل أنظر:

FIDA, Non à l'exemption américaine, Rapport de position N°8, Cour pénale internationale, N°345, novembre 2002. P8. Disponible sur : <http://www.fidh.org> . Amnesty internationale, international criminal court :the Unlawful attempt by the security concil to given U.S citizens permanent impunity from international justice, may 2003. P 13, 14. Disponible sur : <http://www.amnesty.org>

⁵ لقد أعرب الأمين العام السابق Kofi Annan في هذا الصدد على قلقه حول تطابق التجديد مع المادة 16 ومدى ضرورته بما أن الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة لا يحتمل ارتكابها من طرف قوات حفظ السلام. أنظر: التقرير الحرفي للجلسة رقم 4772 المنعقدة بتاريخ 2003/06/12 الواردة في الوثيقة رقم (S/PV.4772)، ص 302.

أخرى، خاصة بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية الحالية للدول،¹ والتي لا تؤثر فقط على عملها وقدرتها على الاطلاع بولايتها، وإنما قد تؤدي أيضا إلى تغيير استراتيجيتها اختصاصها ونشاطها حسب ميزانيتها وليس حسب الطلبات التي تتلقاها.

كل العوائق التي سبق الإشارة إليها تتعلق باختصاص المحكمة بجريمة الرشوة سواء على أساس نظامها الحالي أو باللجوء إلى تعديله، لكن في هذه الحالة الأخيرة هناك عائق لا يقل أهمية، وهو الحصول على أغلبية 2/3 من أصوات الدول الأطراف ورغبة الدول، لاسيما الإفريقية، في التصديق عليه، خاصة وأن الرشوة الكبرى من الجرائم الأكثر انتشارا فيها، وهو ما يستدعي البحث عن حلول مستجدة لقمع ممارسات الرشوة بما أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وإن كان هو الحل الناجع والمرغوب، ليس بالحل الوحيد لذلك.²

المطلب الثاني

الاختصاص القضائي الجنائي العالمي كآلية مستجدة لتفعيل قمع الرشوة الكبرى

إن مهمة قمع حالات انتهاك حقوق الإنسان، لا تنحصر في القضاء الجنائي الدولي، بل بإمكان القضاء الداخلي أن يقوم بدور هام من خلال آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي التي قد تجد أساسها في الاتفاق أو العرف الدولي أو في إرادة الدول دون أن تكون ملزمة بها دوليا، وهو ما يعني أنه ليس هناك أي مانع لإخضاع جرائم الرشوة الكبرى لهذه الآلية (الفرع الأول)، غير أن ذلك ليس غاية في حد ذاته، وإنما لابد من تجاوز العوائق القانونية وغير القانونية لإعمال هذه الآلية (الفرع الثاني).

¹ إثر دورتها العاشرة أكد رئيس لجنة ميزانية المحكمة أن وضع الاشتراكات قد أظهر نوع من الثقل والمشاكل الخطيرة على حسن سير المحكمة. أنظر:

C.P.I, Assemblée des États Parties, Comité du Budget et des Finances, Déclaration du président du Comité du budget des finances à l'Assemblée à sa dixième session, tenue à New York, du 12 au 21 décembre 2011, le 15 décembre 2011, p.1.

² رغم كل هذه العوائق، هناك سببين أساسيين للتفاؤل بتمثل الأول في التطور الذي عرفه اختصاص المحكمة بجريمة العدوان إثر مؤتمر كمبالا (2010) رغم إجماع العديد من الخبراء وممثلي الدول من قبل باستحالتها، أما الثاني فيتمثل في حداثة الجهود الدولية لمكافحة الرشوة وتطورها المذهل، إذ قبل العشريتين السابقتين لم يكن هناك إجماع حول إمكانية إبرام اتفاقية عالمية بحجم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الفرع الأول

الأسس القانونية لإعمال آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي بشأن جريمة الرشوة

على غرار الجرائم الدولية، فإن آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي لمتابعة الرشوة الكبرى، قد يجد أيضا أساسه القانوني في العرف الدولي أو في مختلف الإتفاقيات الدولية العالمية أو الإقليمية، (أولا) إلى جانب بعض الإتفاقيات المتعلقة بمكافحة الرشوة والفساد، التي نصت عليها لكن اعتبرتها آلية احتياطية واختيارية للدول الأطراف (ثانيا).

أولا) أسس إعمال الاختصاص القضائي الجنائي العالمي في متابعة الرشوة الكبرى باعتبارها جريمة دولية

غالبا ما يطلق عليه مصطلح "عالمية حق القمع"، مبدأ الاختصاص القضائي العالمي هو استثناء عن المبادئ التقليدية للاختصاص القضائي الجزائي،¹ تلزم الدولة بموجبه أو تمنح قضائها الداخلي صلاحية المتابعة والعقاب على جرائم معينة بغض النظر عن جنسية مرتكبها أو ضحاياها، وبغض النظر عن مكان ارتكابها،² فهي آلية تسمح متابعة متهم معين أمام أية جهة قضائية تابعة لأية دولة عن جريمة ليس لهذه الأخيرة، من حيث المبدأ، أي اختصاص عليها.³

من الناحية الفقهية هناك من أسس الاختصاص القضائي العالمي على خطورة الجرائم موضوع المتابعة،⁴ ومنهم من أسسه على الرغبة في حفص الإنسانية ضد هذه الجرائم،⁵ أما من الناحية القانونية فإن الاختصاص القضائي العالمي قد وجد أساسه في العرف الدولي،⁽¹⁾

¹ تتمثل المبادئ التقليدية في مبدأ الاختصاص الإقليمي، مبدأ الاختصاص الشخصي (الإيجابي والسلبي)، ومبدأ الاختصاص العيني.

² Voir : **A. Garapon**, Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner pour une Justice internationale. Paris. Odile Jacob, 2002. P 32.

³ **Solé Pigrau Antoni**, Le principe de la compétence universelle et son application en Espagne aux crimes internationaux, Séminaire organisé dans le cadre du cours de droit pénal international. U.Q.A.M, octobre 2007. P 2. (C'est le cas de la répression par n'importe quel État du crime de la piraterie commis en haute mer).

⁴ **Curat Philippe**, Les crimes contre l'humanité dans le Statut de la Cour pénale internationale, Genève. Zurich\ Bruxelles\ Paris, Schullhes.Éditions Bruylant, juridiques Associées, LGDP. 2006. p. 27

⁵ **Bourdon William**, La Cour pénale internationale. le Statut de Rome, Paris. Éd du Seuil. 2000. P9.

قبل أن يتم النص عليه صراحة ضمن الاتفاقيات الدولية بشأن الأفعال المكيفة أنها جرائم دولية (2).

(1) الأساس العرفي لإعمال اختصاص القضائي الجنائي العالمي بشأن الجرائم الدولية

لمواجهة بعض الجرائم الدولية الأكثر خطورة مثل القرصنة في أعالي البحار، الإبادة والجرائم ضد الإنسانية، وجد الاختصاص الجنائي العالمي لفترة طويلة أساسه في العرف الدولي، إذ لم تكن هناك أية اتفاقية تنص صراحة على إعمال هذه الآلية بشأنها،¹ وهو ما تم التأكيد عليه في عدة مناسبات ضمن أعمال الهيئات والأجهزة الدولية مثل لائحة دورة كراكوفي لسنة 2005،² وكذلك من خلال الاجتهاد القضائي الدولي، كمارسات المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة.³

بعد الحرب العالمية الثانية اكتسبت بعض الجرائم مثل إبادة الجنس البشري والجرائم ضد الإنسانية⁴ صفة جرائم Jus Conges،⁵ وتم اللاحاح على سمو بعض القيم التي يعتبر حمايتها من طرف جميع الدول أساسا لمتابعتها عالميا، فبموجب رأيها الاستشاري المؤرخ في 8 ماي 1951، أكدت محكمة العدل الدولية أن جريمة إبادة الجنس البشري تعتبر من جرائم

¹ Samuel Dimuene Paku Diasolwa, L'exercice de la compétence universelle en droit pénal international comme alternative aux limites inhérentes dans le système de la Cour pénale internationale, mémoire en droit international, université du Québec à Montréal, 2008. P 53.

² «La compétence universelle est fondée en premier lieu sur le droit international coutumier...». Voir : I.D.I, Rés, Les obligations Erga Omnes en droit international. Session de Cracovie 2005. Disponible sur : <http://www.idi.org>

كما أنه بالرجوع إلى مشروع تقنين الجرائم ضد سلم وأمن البشرية لعام 1996 في المواد 8 و9، نجدها قد أشارت إلى عالمية المتابعة الجزائية وأسندت الاختصاص القضائي الجنائي العالمي للقضاء الداخلي في متابعة جرائم إبادة الجنس البشري والجرائم ضد الإنسانية. أنظر: Commentaire sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, ACIDI, Vol.2, 1996. Par4. P 29.

³ «les juridictions nationales des Etats de l'Ex-Yougoslavie, comme celles de tout Etat sont tenues par le droit coutumier, de juger ou d'extrader les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire». Voir : T.P.I.Y, affaire Blaskic, arrêt du 29 Octobre 1997. Par 29. Disponible sur: <http://www.icty.org>.

⁴ Voir : T.P.I.Y, arrêt du 10 décembre 1998, affaire Furundzija. Par 156. T.P.I.Y, arrêt 02 Octobre 1995, affaire Tadic. Par 59. Disponible sur : <http://www.icty.org>

⁵ il s'agit d'une « norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble, en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise ». voir : Article 53 de la Convention de Vienne sur le Droit des Traités du 23 mai 1969, entrée en vigueur 27 janvier 1980.

الشعوب، ذات طبيعة عالمية من حيث الإدانة،¹ وأن كل الدول لها مصلحة قانونية مشتركة في حمايتها وفرض حمايتها، وهو ما أكدته أيضا في عدة آراء وقرارات أخرى.²

رغم خلو قوانينها من أساس قانوني، استندت الجهات القضائية الداخلية في عدة مناسبات على الأساس العرفي لتطبيق الاختصاص الجنائي العالمي، فيمكن الإشارة مثلا إلى حكم المحكمة الأمريكية في طلب تسليم "جوم ديميانوك" إلى دولة إسرائيل،³ حكم المحكمة الإسبانية الصادر بتاريخ 15 أبريل 2005 ضد "سلينجو"،⁴ وكذلك القرار الصادر عن محكمة الاستئناف الفرنسية Nîmes سنة 2002/7/8 ضد "إيلي ولد داح" بشأن جرائم التعذيب التي اقترفها في موريتانيا،⁵ في حين هذا الأساس العرفي للاختصاص الجنائي العالمي، لم يكن دائما مقبولا من طرف جميع الدول، إذ سبق للقضاء الفرنسي مثلا أن استبعد متابعة الجرائم ضد الإنسانية على أساس العرف الدولي في قضية "أوساريس"، بحجة

¹ Voir : C.I.J, Avis consultatif du 28 mai 1951, les réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Par 23. Disponible sur : <http://www.cij-ici.org>.

² C.I.J, arrêt du 11 juillet 1996, l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-herzégovine c. Serbie-et-monténégro). Par 31. C.I.J, arrêt du 26 février 2007, l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-herzégovine c. Serbie-et-monténégro). Par 147. Disponible sur: <http://www.ici-cij.org>.

³ أكد فيه القضاء الأمريكي أن الجرائم موضوع التسليم هي جرائم Jus Coges تهدد مصالح البشرية بكاملها، وأن العرف الدولي يدينها ويمنح الحق لجميع الدول في متابعتها ومعاقبة مرتكبيها، وأن شرط ازدواجية التجريم يصبح غير ضروري في ظل القبول الدولي الواسع لممارسة مبدأ المتابعة العالمية اتجاه هذه الجرائم. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Llopis Ana Peyro, La compétence universelle en matière de crime contre l'humanité, Bruylant, Bruxelles, 2003. P 106. Voir aussi : **Muxart Anne**, **Muxart Anne**, Immunité de l'ex-chef d'Etat et compétence universelle: Quelques réflexions a propos de l'affaire Pinochet, *Revue actualité de droit international humanitaire* (A.D.I), décembre 1998. P 8-10. Disponible sur : <http://www.ridi.org/adi>.

⁴ يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية المرتكبة في الأرجنتين ما بين 1976 و1983، والذي استندت فيه المحكمة على أن هذه الجرائم جرائم دولية تلتزم جميع الدول بمتابعتها أيا كانت جنسية المتهم ومكان ارتكابها وذلك بناء على العرف الدولي، لما لها في ذلك من مصلحة مشتركة. أنظر: طارق سرور، الاختصاص الجنائي العالمي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 206، ص 123.

⁵ وهو القرار الذي اعتبر سابقة قضائية بشأن الاختصاص الجنائي العالمي في فرنسا، نظرا لعدم وجود نص صريح يلزم ممارسة الاختصاص الجنائي العالمي بشأن جريمة التعذيب، وكذلك نظرا لاستبعاد القاضي الفرنسي لقانون موريتاني يتعلق بالعفو الذي استفاد منه القادة العسكريين عن الجرائم التي ارتكبوها. أنظر:

Gathelier Ariane, La compétence universelle en droit allemand et français, Approche comparative, mémoire en droit international et européen, Paris Ouest Nanterre La Défense, 2013. P 19, 20.

أنه لا يمكن قيام متابعة بدون وجود نص قانوني دولي أو داخلي يلزم بذلك،¹ كما استبعد أيضا العرف الدولي كأساس للاختصاص الجنائي العالمي في قضية شكاوى الروانديين.²

(2) الأساس الاتفاقي لإعمال الاختصاص القضائي الجنائي العالمي في متابعة الجرائم الدولية

يستوجب الأساس الاتفاقي للاختصاص الجنائي العالمي التمييز بين الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدول بإعمال هذه الآلية بصفة أصلية³ ودون حاجة إلى تدخل السلطة التشريعية أو التنظيمية مثل اتفاقيات جنيف الأربع،⁴ وبين الإتفاقيات الدولية التي تكفي بالزام الدول سن قوانين لتتبنى مبدأ الاختصاص العالمي ضمن أسس المتابعة القضائية بشأن الجرائم التي تتضمنها، وهو مبدأ غير قابل للنفاذ المباشر من طرف القاضي الوطني، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب والأفعال اللاإنسانية أو المهينة لسنة 1984،⁵ إتفاقية منع إبادة الجنس البشري وكل الإتفاقيات المتعلقة بالإرهاب الدولي،⁶ فهي اتفاقيات اعتمدت مبدأ إما التسليم وإما المحاكمة، بمعنى أن الدول ملزمة بالدرجة الأولى تسليم المتهم المتواجد على اقليمها ثم محاكمته في حالة رفضها أو عدم وجود طلب التسليم.⁷

¹ Voir : **Maziau Nicolas**, Chronique de jurisprudence française relative au droit international, Annéé 2003. In : **AFDI**, Vol.50, 2004. P 902.

² Voir : **Llopis Ana Peyro**. Op.Cit. P 122.

³ **Henzelin Marc**, Le principe de l'universalité en droit pénal international, (Droit et obligation pour les Etats de poursuivre et juger selon le principe de l'universalité), éd. Bruylant, Bruxelles, 2000. P 359.

⁴ جاء فيها أنه "يقع على عاتق الأطراف المتعاقدة التزام البحث عن الأشخاص المشتبه فيهم ارتكابهم أفعال خطيرة أو أمروا بها من أجل محاكمتهم أمام المحاكم الداخلية مهما كانت جنسيتهم". أنظر النص المشترك لاتفاقيات جنيف الأربعة: المادة 49 من الاتفاقية الأولى، المادة 50 من الاتفاقية الثانية، المادة 129 من الاتفاقية الثالثة، المادة 146 من الاتفاقية الرابعة. فهذه الإتفاقيات ألزمت الدول المتعاقدة بإعمال الاختصاص الجنائي العالمي دون أن يتوقف ذلك على عدم وجود طلب التسليم، بمعنى أنها كرست مبدأ "إما المحاكمة وإما التسليم"، ويكون من حق المتقاضى أن يطالب بتطبيقها مباشرة أمام القضاء الداخلي. ومن بين التشريعات الداخلية التي تبنت مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي مباشرة، يمكن الإشارة إلى تقنين الإجراءات الجزائية الفرنسي، التشريع البلجيكي والتشريع الإسباني.

⁵ أنظر المادة 2/5 و 1/7 من الاتفاقية.

⁶ أنظر المادة 2/4 من اتفاقية لاهاي لعام 1970 المتعلقة بالاستلاء غير المشروع على الطائرات، المادة 2/5 من إتفاقية مونريال لعام 1971 المتعلقة بقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطائرات المدنية، المادة 7 من إتفاقية نيويورك لعام 1973 بشأن قمع ومعقة على الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين، المواد 5، 8 من الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن واحتجازهم لعام 1979، المواد 4/6، 4/8 من إتفاقية قمع الهجمات الارهابية بالقنابل لعام 1997، المادة 4/7 من اتفاقية قمع تمويل الارهاب لعام 1999.

⁷ وهو ما يؤثر على فعالية وغاية مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي، باعتبار أن التسليم مرتبط ارتباطا وثيقا بالرغبة السياسية. أنظر: **Paku Diasolwa Samuel Dimuene**. Op.Cit. P 60.

نتيجة تصديقها على مختلفة الاتفاقيات الدولية، لجأت معظم الدول إلى تشريع مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي ضمن قوانينها الداخلية،¹ غير أن بعضها قد اعتمدته وفقاً لإرادتها الحرة خارج أي التزام اتفاقي لمواجهة جرائم دولية محددة ووفقاً لشروط مستقلة عن الشروط التي جاءت بها هذه الاتفاقيات، مثل بلجيكا التي تبنته بموجب قانون 1999/02/10،² بغض النظر عن الحصانة المرتبطة بالصفة الرسمية وبغض النظر حتى عن وجود المتهم على إقليمها *La Compétence Universelle par défaut*، وهو ما كرسته إثر قضية "ياروديا"،³ أما بالنسبة للتشريع الألماني فقد اعتمد الاختصاص الجنائي العالمي دون تحديد الاتفاقيات أو الجرائم التي يطبق بشأنها وإنما ترك المجال في ذلك للفقه، وعلى هذا الأساس تم إعمال الولاية العالمية حتى في مواجهة جريمة الإتجار بالمخدرات والإتجار بالوسائل الإباحية.⁴

من خلال ما سبق يتضح أن بعض الدول قد لجأت إلى إعمال الاختصاص الجنائي العالمي بشأن جرائم معينة حتى في غياب نص دولي يفرض إعماله بشأنها، وبالتالي ليس هناك ما يمنع الدول أن تمارس الاختصاص العالمي بشأن أية جريمة ترى أنها تستدعي هذا الاختصاص بالنظر إلى خطورتها وآثارها على حقوق الإنسان كجرائم الرشوة الكبرى.

¹ يمكن الإشارة مثلاً إلى التشريع الألماني بموجب المادة 6/9 من قانون العقوبات، والمواد 6 إلى 14 من قانون 2002/06/26 المتعلق بالجرائم ضد القانون الدولي، التشريع الفرنسي بموجب المادة 1/689 من قانون الإجراءات الجزائية، التشريع الاسترالي بموجب قانون « war crime amendment act » لسنة 1987/10/28، قانون كندا المتعلق بالإبادة والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، التشريع الإسباني بموجب المادة 4/23 من القانون رقم 1985/6، القانون العضوي رقم 2003/15 لتاريخ 2003/11/25 المعدل للقانون الجنائي، القانون العضوي رقم 1995/10 لتاريخ 1995/11/23 والقانون العضوي 2003/18 لتاريخ 2003/12/10 المتعلقة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، التشريع الهولندي بموجب المادة 2 من القانون 2003/6/19 المتعلقة بالجرائم الدولية. للمزيد من التفاصيل لاسيما التكريس القضائي أنظر:

Paku Diasolwa Samuel Dimuene. Op.Cit. P 60.

² يتعلق بتوسيع الاختصاص الجنائي العالمي إلى جريمة الإبادة والجرائم ضد الإنسانية والمعدل للقانون 1993/06/16 (ملغى) المتعلق بقمع جرائم الحرب والتصديق على اتفاقيات جنيف الأربعة والبروتوكولين الملحقين بها.

³ تتعلق هذه القضية بالأمر بالقبض الصادر عن القضاء البلجيكي بتاريخ 2000/04/11 ضد وزير خارجية الكونغو "عبدولاي ياروديا ندوباسي" بشأن جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية، والذي تمسك فيه القاضي الإسباني بالأساس العرفي لمتابعتها. تجدر الإشارة هنا إلى أن محكمة العدل الدولية بتاريخ 2002/02/14 قد قضت بشأن هذا الأمر أنه لا وجود لقاعدة عرفية تؤكد الاستثناء على مبدأ الحصانة القضائية الجنائية لوزراء الشؤون الخارجية أثناء أداء مهامهم، وهو ما يتناقض مع ما استقر عليه القانون الدولي بشأن الحصانات القضائية، ورغم أن المحكمة لم تفصل بشأن ملائمة الاختصاص الجنائي العالمي وفقاً للتشريع البلجيكي مع قواعد القانون الدولي، فإن قرارها هذا والتأثيرات التي مورست على بلجيكا دفعت هذه الأخيرة إلى التراجع عن استبعاد الحصانة القضائية، كما تم استبعاد المتابعة الغيابية بعد تعديل قانون 1999. أنظر:

Paku Diasolwa Samuel Dimuene. Op.Cit. P 65. Voir aussi: Loubna Farchakh Fouret, La compétence universelle comme instrument de lutte contre l'impunité, Survie, 2005. Disponible sur : <http://survie.org>.

⁴ Voir : **Gathelier Ariane. Op.Cit. P 10.**

ثانيا) الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة أساس جوازي لإعمال آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي

بالرجوع إلى مختلف الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة والفساد بصفة عامة، يلاحظ أن أغليبتها ألزمت فقط أطرافها، دون إمكانية التحفظ، بإعمال اختصاصها إذا كانت الجريمة مرتكبة كليا أو جزئيا على إقليمها،¹ مع حثها على تفسير الاختصاص الإقليمي بشكل واسع بحيث لا يشترط ارتباط كلي لعناصر الجريمة بإقليم الدولة المعنية،² وكذلك إذا كان مرتكب الجريمة يحمل جنسية إحدى الدول الأطراف³ أي مبدأ الشخصية الايجابية، في حين رأينا أن كلى المبدأين لا يضمنان عدم الافلات من العقاب،⁴ وهو ما جعل بعض الاتفاقيات تمنح للدول سلطة تقديرية في اعتماد مبادئ وتدابير أخرى للاختصاص القضائي كاللجوء مثلا إلى اعتماد مبدأ الشخصية السلبية الذي يأخذ فيه بجنسية الضحايا.

بالنسبة لآلية الاختصاص الجنائي العالمي، فإن الصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة اتخذت موقفا يتلخص في الجوازية وعدم الأولوية، وهو ما يتضح من خلال المادة 4/42 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أجازت ومنحت سلطة تقديرية للدول في تطبيق الولاية القضائية العالمية في حالة وجود المتهم على إقليمها أو في حالة رفض تسليمه، أما بالنسبة لاتفاقية مجلس أوروبا الجنائية لمكافحة الرشوة، فلم تنص صراحة على إمكانية إعمال هذه الآلية، لكن بالرجوع إلى تقريرها التفسيري يتضح أنه قد أجازها بصفة غير مباشرة،⁵ أما بالنسبة لاتفاقية O.C.D.E لمكافحة الرشوة فقد تم إثارة الاختصاص الجنائي العالمي إثر إعدادها، لكن في آخر المطاف تم حصره فقط بشأن الموظفين

¹ أنظر المادة 1/17 (a) من اتفاقية مجلس أوروبا الجزائية ضد الرشوة، المادة 1/42 (a) من اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 1/4 من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.

² Voir : commentaires relatifs à la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Point 25. Disponible sur : <http://www.oecd.org>.

³ أنظر مثلا المادة 2/5 من اتفاقية الدول الأمريكية ضد الرشوة، المادة 2/4 من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.

⁴ نظرا لما يعتريهما من قصور، وأنه في حالة انعدام أي ارتباط بإقليم الدولة، تكون هذه الأخيرة مضطرة إلى تسليم المتهم وفي هذه الحالة هناك عدة عوائق، تتمثل أساسا في وجوب وجود طلب التسليم والإجراءات المعقدة والطويلة للتسليم، أما بالنسبة لمبدأ الشخصية فإن إلزاميته متوقف على مدى اعتماده مسبقا ضمن التشريعات الداخلية للدول الأطراف مع إمكانية التحفظ في حالة ما إذا لم يتم اعتماده مسبقا.

⁵ ذلك من خلال الإشارة إلى أنها آلية لم تحظى بعد بالاعتراف من طرف الجماعة الدولية: أنظر: Radi Yanick. Op.Cit. P199

الأوروبيين، لاسيما أولئك الذين يفعلهم يمسون مصالح الاتحاد الأوروبي والجماعات الأوروبية، وتم استبعاده في مواجهة غيرهم من الموظفين الأجانب.¹

رغم الطابع الاختياري لآلية الاختصاص الجنائي العالمي ضمن الصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة، يلاحظ أن بعض الدول الأوروبية قد لجأت إلى إدراجه في تشريعاتها الداخلية مثل فرنسا التي أدرجت، بموجب المادة 8/689 من قانون الإجراءات الجزائية، كل من البروتوكول المتعلق بحماية مصالح الجماعات الأوروبية واتفاقية مكافحة رشوة موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي لسنة 1997 ضمن الإتفاقيات الدولية التي يتم إعمال الاختصاص الجنائي العالمي بشأنها، وهو الأمر بالنسبة للمادة 8/6 من قانون العقوبات الألماني، لكن من الناحية العملية لا نجد أي تكريس لهذه الآلية،² فضلا عن أن نطاقها المكاني ينحصر في الإقليم الأوروبي، ونطاقها الموضوعي ينحصر في الحالة التي تكون فيها مصالح الجماعات الأوروبية متضررة من هذه الممارسات.³

إن مسؤولية حماية وقمع انتهاكات حقوق الإنسان هي مسؤولية وواجب الجماعة الدولية بكاملها، والشعور بالمسؤولية المشتركة قد نتجت عن تعميم الخوف وخطر ترك الأجيال اللاحقة في مستقبل متلاشي، وهو ما دفع بالدول إلى اعتماد آلية الاختصاص

¹ Voir : **Bourdon William**, La compétence universelle s'attaque enfin aux crimes économiques et environnementaux. In : Opinion internationale, octobre 2015. S.N.P Disponible sur : <https://www.opinion-internationale.com>

² هناك من يرى أن متابعة نائب رئيس غينيا الاستوائية سنة 2015 من طرف القضاء الفرنسي حول جريمة تبييض الأموال والإثراء غير المشروع، كان على أساس الاختصاص الجنائي العالمي، في حين هناك من يرى أنها كانت على أساس مبدأ الإقليمية لأن أغلبية عائدات تلك الأفعال غير المشروعة قد تم استعمالها واستثمارها (تبييضها) على الإقليم الفرنسي. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Michel Caroline, Biens mal acquis : l'incroyable fortune du fils du dictateur guinéen en procès à Paris. In: OBS, 2 janvier 2017. Disponible sur : <http://tempsreel.nouvelobs.com>. Voir aussi: **William Bourdon**, La compétence universelle s'attaque enfin aux crimes économiques et environnementaux. Op.Cit. S.N.P

³ رغم أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أكدت سنة 2005، إثر قضية (Archour c. France)، بأن الدول الأطراف في الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حرة فيما تعتمده من سياسة إجرامية، فهي حرة في إعمال مبدأ الاختصاص العالمي في تشريعاتها الداخلية بشرط أن لا يتعارض مع أحكام الإتفاقية، كما أقرت في قرار آخر (Arrêt Jorgic c. Allemagne) سنة 2007 أن ممارسة ألمانية للاختصاص العالمي مبرر بما أن الإتفاقية لم تنص صراحة على هذه الآلية، وأن التفسير المقدم من طرف القضاء الألماني لجريمة الإبادة لا يتناقض مع أحكام الاتفاقية. أنظر:

Gathelier Ariane. Op.Cit. P 21-23.

الجنائي العالمي بشأن أخطر الجرائم الدولية التي ترتكب خلال النزاعات المسلحة، في حين هناك حاليا جرائم أشد خطورة غالبا ما لا ترتبط بأي نزاع مسلح، ومع ذلك ترتب نفس الآثار على المدى الطويل كجرائم الرشوة الكبرى، وبالتالي فإن الاختصاص الجنائي العالمي لا بد أن يشملها على غرار جريمة الإتجار بالمخدرات وجريمة الارهاب الدولي، التي تعتبر من الجرائم المنظمة الخاضعة حاليا لهذه الآلية.¹

لقد كانت ضرورة إعمال الاختصاص العالمي بشأن جرائم الرشوة الكبرى، من أهم اقتراحات المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد إثر المؤتمر الخامس للدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فاعتبرت أن خطورة وحجم هذه الجرائم وطابعها العابر للحدود وآثارها السلبية على حقوق الإنسان، يستدعي قمعها ومتابعتها أينما تم اكتشافها،² الأمر الذي يوفر دورا حيويا وإيجابيا للقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب من خلال سد بعض الفراغات القانونية والإجرائية المتعلقة بمتابعة مرتكبيها،³ كما لجأت مختلف المنظمات الدولية لحقوق الإنسان مع عدة خبراء إلى اقتراح إطار قانوني يوفق بين ضرورة وأهمية هذه الآلية وبين متطلبات الدول، أي وضع إطار قواعدي دقيق لتفعيل آلية الاختصاص الجنائي العالمي بما يرضي مختلف دول العالم، مثل مبادئ بروكسل⁴ ومبادئ Princeton.⁵

¹ Bsk Jetha Fahranaz, Une nécessaire harmonisation internationale de la lutte anti-blanchiment, Droit et sciences politiques, Editions connaissances et savoirs, 2016. P 441. Disponible sur : <https://books.google.dz>

في هذا الصدد اقترح Fahranaz Bsk Jetha أن يتم إعمال الاختصاص الجنائي العالمي بشأن جرائم الرشوة الكبرى بموجب معاهدة دولية تشمل جرائم الفساد، الجريمة المنظمة والرشوة الكبرى، لكن ليس هناك ما يمنع اعتماد هذا الاختصاص داخليا على أساس إرادي في حالة انعدام هذه الإتفاقية.

² Voir : G.O.P.A.C, Poursuite de la corruption à haut niveau comme crime en vertu du droit international. Op.cit.

³ Voir : Meagher Patrick, Anti-corruption Agencies: Rhetoric Versus Reality. *The Journal of Policy Reform*, Vol 8, N°1, 2005. Pp 69-103

⁴ تم اعتمادها إثر الملتقى الدولي المنعقد في مارس 2002 تحت عنوان "الإفلات من العقاب آفاق وتحديات"، وكانت آلية الاختصاص الجنائي العالمي موضوع المبادئ من 13 إلى 16، وكذلك المبادئ الأربعة عشر التي اعتمدها منظمة العفو الدولية لتعزيز نظام متكامل للتحقيق والمتابعة بشأن الجرائم الدولية بما يضمن القضاء على إفلات المسؤولين من العقاب على أخطر الجرائم التي يرتكبونها. للاطلاع على هذه المبادئ راجع: Paku Diasolwa Samuel Dimuene. Op.Cit. P 159-162

⁵ Colloque portant sur la procédure de la compétence universelle tenu aux États-Unis d'Amérique dans l'État de New Jersey à l'Université de Princeton au mois de janvier 2001 dont les conclusions ont abouti à la mise au point de quatorze principes "Princeton Principles on Universal Jurisdiction" par les participants en vue de soutenir l'évolution de ce mécanisme en droit international, et son application

الفرع الثاني

ضرورة تجاوز عقبات الاختصاص الجنائي العالمي لتفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى

على غرار غيرها من الآليات الدولية لقمع الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، أثبت الواقع الدولي أن آلية الاختصاص الجنائي العالمي تعتبر هي الأخرى من الآليات التي تواجه عدة عوائق وصعوبات لتفعيلها، في حين هذه الأخيرة لا تقتصر على الاعتبارات السياسية والديبلوماسية (ثانياً)، وإنما تمتد إلى عوائق معترف بها قانونياً (أولاً)، وبالتالي فإن إمكانية الاستعانة بهذه الآلية لتفعيل مكافحة الرشوة الكبرى يستدعي حتماً تجاوز هذه العوائق.

أولاً) تجاوز العقبات القانونية المرتبطة بالاختصاص القضائي الجنائي العالمي لتفعيل قمع الرشوة الكبرى

تتمثل العوائق المعترف بها قانوناً والتي غالباً ما تؤدي إلى تضيق الممارسة الفعلية للاختصاص القضائي الجنائي العالمي، أساساً في الحصانة القضائية الجزائية المرتبطة بالصفة الرسمية، وشرط تواجد المتهم على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة.

1) استبعاد الحصانة القضائية الجزائية بشأن الجرائم الخاضعة للاختصاص الجنائي العالمي

إذا كان اقتراح إدراج الرشوة الكبرى ضمن مجال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، قد يؤدي إلى تفعيل قمعها من خلال وضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب الناتجة عن الحصانات القضائية الجزائية المرتبطة بالصفة الرسمية،¹ فإن إدراجها ضمن مجال تطبيق آلية الاختصاص العالمي قد لا يؤدي إلى نفس النتيجة، بما أن هذه الآلية لاتزال تعاني من عائق الحصانة القضائية الجزائية، إذ لم يستقر القضاء الدولي بعد حول استبعادها عندما يتعلق الأمر بالجرائم الدولية، فمحكمة العدل الدولية، رغم اعترافها في عدة قرارات وآراء

=dans les systèmes juridiques nationaux. Les principes peuvent être consultés sur le Site de l'Université. en ligne: <http://www.princeton.edu/lapa>

¹ أنظر المادة 2/27 من نظام روما. للمزيد من التفاصيل راجع الفرع الثاني من المطلب الأول من المبحث الثاني من هذا الفصل (ص 325)

استشارية بالطبيعة العرفية للقيم التي يحميها الاختصاص الجنائي العالمي، تراجعت عن موقفها إثر قضية وزير الشؤون الخارجية السابق للكونغو الديمقراطية (ياروديا)،¹ وهو ما انعكس سلبيًا على الممارسات القضائية الداخلية التي تشهد تناقضا حادا في هذا المجال.

إذا كان القضاء الداخلي لبعض الدول قد سبق وإن استبعد الحصانة القضائية بشأن الجرائم الدولية،² فإنه غالبا ما يلجأ إلى الاعتراف بها ومنع أي متابعة قضائية ضد رؤساء الدول والحكومات والموظفين الساميين الذين يتمتعون بالصفة الرسمية عن جرائم دولية خاضعة لآلية الاختصاص الجنائي العالمي،³ ومن الأمثلة الواضحة والحديثة لذلك، يمكن الإشارة إلى رفض النائب العام لمجلس قضاء باريس بتاريخ 2007/11/16 متابعته Rumsfeld⁴ على أساس أن "القانون الدولي العرفي كما هو مكرس من طرف محكمة العدل الدولية أقر بالحصانة الجزائية لرؤساء الدول والحكومات ووزراء الشؤون الخارجية حتى بعد نهاية مهامهم بالنسبة للأفعال التي يرتكبونها بمناسبة أداء مهامهم الرسمية"،⁵ وهو الأساس نفسه الذي اعتمد عليه القضاء الألماني سنة 2005/06/24 لرفض متابعة الرئيس الصيني السابق عن جرائم التعذيب، الإبادة والجرائم ضد الإنسانية.⁶

¹ C.I.J., arrêt du 14 Février 2002, Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 Avril 2000. Op.Cit.

فهذا القرار، كما سبق الإشارة إلى ذلك، قد اعترف بالحصانة القضائية المطلقة لوزراء الشؤون الخارجية، في حين أن القانون الدولي قد استقر على رفع الحصانة القضائية الجزائية لرؤساء الدول ووزراء الشؤون الخارجية بعد نهاية مهامهم. أنظر في هذا الصدد: **خلفان كريم**، ضرورة مراجعة نظام الحصانة القضائية لرؤساء الدول في القانون الدولي المعاصر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد 4، الجزائر، 2008، ص 198.

² من الأمثلة التي يمكن الإشارة إليها هنا، هي ترخيص مجلس اللوردات تسليم "أوقستو بينوشي" إلى القضاء الإسباني ورفع الحصانة القضائية الجزائية عنه، على أساس أن خطورة الجرائم المتهم بها تتجاوز حدود قانون الحصانات الجنائية لرؤساء الدول. أنظر في هذا الصدد:

Dominicé Christian, Quelques observations sur l'immunité de juridiction pénale de l'ancien chef d'Etat, **R.G.D.I.P.** Tome 103, N° 2, 1999. P 306.

³ إذ سبق للقضاء الفرنسي، مثلا في قضية "معمّر القذافي"، أن اعتبر الأفعال الإرهابية مهمي كانت خطورتها لا تدخل ضمن الجرائم التي ترفع بشأنها الحصانات القضائية الجزائية لذوي الصفة الرسمية. يلاحظ أن هذا القرار يتعلق فقط بالأفعال الإرهابية، وبالتالي هناك من اعتبر أن المحكمة قد اعترفت بصفة غير مباشرة بوجود استثناءات على مبدأ الحصانة القضائية تسمح بمتابعة رؤساء الدول أثناء أداء مهامهم أماما جهات قضائية أجنبية. أنظر:

Gathelier Ariane. Op.Cit. P 26

⁴ بحيث إثر تواجده Rumsfeld (وزير الدفاع الأمريكي سابقا) على الإقليم الفرنسي سنة 2007، قامت الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان FIDH بإيداع شكوى ضده أمام نيابة محكمة باريس حول جرائم الإبادة. أنظر:

FIDH, plainte déposée le 25 octobre 2007, disponible sur: <http://www.fidh.org/fr/Ameriques/USA,104/Affaires-Rumsfeld/Une-plainte-pour-torture-deposee;>

⁵ Lettre du Ministère de la Justice, 16 novembre 2007, disponible sur: http://competenceuniverselle.files.wordpress.com/2011/07/lettre_du_procureur_dans_1.pdf.

⁶ Voir : **Gathelier Ariane**. Op.Cit. P 25-26.

رغم الاستقرار الدولي على استبعاد الحصانة القضائية المطلقة بشأن الجرائم الدولية،¹ وأن هذه الأخيرة لا تدخل ضمن الأفعال المرتبطة بالوظائف الرسمية، فإن أهم ما يلاحظ من خلال القضايا السابقة، أن هذه الحصانة هي التي تم التمسك بها لمنع المتابعة القضائية على أساس مبدأ الاختصاص العالمي، وهو ما يعتبر مناقض للهدف الأساسي من هذا المبدأ بما أنه يضمن اللاحاق الدائم عن الجرائم الدولية ليس فقط لرؤساء الدول ووزراء الشؤون الخارجية، وإنما أيضا لكل موظف سامي في الحكومة،² وبالتالي فإن اخضاع الرشوة الكبرى لهذا المبدأ لن يدعم قمعها إذا لم يتم الاستقرار على استبعاد مثل هذه الحصانة القضائية، خاصة وأنها من الممارسات التي يقترفها غالبا كبار الموظفين الساميين للحكومة.

(2) الاستقرار حول شرط تواجد المشتبه فيه على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة

يعتبر شرط تواجد المشتبه فيه على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة وفقا لمبدأ الاختصاص الجنائي العالمي، من بين الشروط التي لم يستقر عليها بعد ضمن تشريعات الدول، وهو ما يشكل عقبة لتضييق أعمال هذه الآلية، فهناك دول استبعدته صراحة وأخذت بمبدأ الاختصاص العالمي المطلق مثل بلجيكا بموجب قانون 1999/02/10 (قبل أن يتم تعديله)، وكذلك التشريع الألماني عندما يتعلق الأمر بالجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية،³ وهناك من الدول مثل إسبانيا التي اشترطت صراحة تواجد المشتبه فيه على إقليمها لإعمال الاختصاص الجنائي العالمي،⁴ في حين يلاحظ أن بعض

¹ House of Lords, 17 décembre 1998, Arrêt Pinochet, dans le quel le House of Lords avait estimé que certains crimes étaient détachables des fonctions officielles de la personne de par leur gravité, comme par exemple les crimes de guerre et les actes de torture. Disponible sur: <http://www.publications.parliament.uk>

² S. Macedo, The Princeton Principles on Universal Jurisdiction, 2001, en ligne sur le site : <http://www.princeton.edu/lapa/univ>.

تجدر الإشارة إلى أن مبادئ princeton جعلت هذه الحصانة مؤقتة تنتهي بنهاية الوظائف الرسمية، وهذا عكس منظمة العفو الدولية التي، بالرجوع إلى مبادئها حول الاختصاص الجنائي العالمي، أدرجت ضمن هذه الآلية كل الجرائم الخطيرة على حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مع استبعاد الحصانات القضائية الجزائية المرتبطة بالصفة الرسمية سواء أثناء ارتكاب الجريمة أو بعدها. أنظر:

Paku Diasolwa Samuel Dimuene. Op.Cit. P 161

³ Voir : Gathelier Ariane. Op.Cit. P 31.

⁴ وذلك بموجب قانون 1/2009. للمزيد من التفاصيل أنظر:

Lagerwall Anne, Que reste-t-il de la compétence universelle au regard de certaines évolutions législatives récentes?, Annuaire Français de Droit International, Vol 55, N°1, 2009. P 754.

الدول مثل فرنسا، لم تكتف باشتراط تواجد المشتبه فيه على إقليمها، وإنما ذهبت إلى أبعد من ذلك عندما يتعلق الأمر بالجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

وفقا للمادة 1/689 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، عندما يتعلق الأمر بجريمة تضمنتها إتفاقية دولية مصادق عليها ورتبت التزام أعمال الاختصاص العالمي بشأنها، يشترط أن يكون المشتبه فيه متواجدا على الإقليم الفرنسي وقت إيداع الشكوى، أما إذا تعلق الأمر بالجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فإن المادة 11/689 من نفس القانون لا تشترط فقط تواجد المشتبه فيه على الإقليم الفرنسي، وإنما يشترط أن يكون مقيما فيه، وهو ما يعني أن القاضي الفرنسي يمكن أن يقوم بمتابعة مشتبه فيه بجريمة التعذيب على أساس الاختصاص العالمي بمجرد تواجده على الإقليم الفرنسي، في حين إذا كان مشتبه فيه بجريمة الإبادة فيشرط أن يكون مقيما على الإقليم الفرنسي.

إذا كان أعمال الاختصاص الجنائي العالمي وجعله مقبولا من طرف أغلبية الدول، قد يستدعي أن تكون المتابعة القضائية العالمية مشروطة بتواجد المشتبه فيه على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة،¹ فإن اشتراط إقامته على إقليم تلك الدولة يتناقض مع الغاية من وجود الاختصاص الجنائي العالمي ذاته ويشكل عائقا واضحا لتفعيله.

بالإضافة إلى ما سبق، يواجه أعمال الاختصاص الجنائي العالمي عدة عقبات قانونية أخرى تتعلق أكثر بالجانب الإجرائي كالسلطة الحصرية التي تمنحها بعض تشريعات الدول للنياحة لتحريكه،² والتي تشكل انتهاكا لمبدأ شرعية المتابعة القضائية وينتهك حق

¹ كما أقره معهد القانون الدولي في دورة كراكوفي. أنظر:

I.D.I, Rés., La compétence universelle en matière pénale a l'égard du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Session de Cracovie 2005. <http://www.idi.org>.

² Voir par exemple la Loi Française N° 2010-930 du 9 août 2010 portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale

هذا القانون منح للنياحة سلطة حصرية في تحريك الدعوى العمومية بشأن الجرائم التي تخضع للاختصاص الجنائي العالمي على أساس اتفاقي أو تلك الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن أمر النياحة هنا غير قابل لأي طعن. أنظر:

Lagerwall Anne.Op.Cit. P 759.

الضحايا في المطالبة بحقوقهم أو إصلاح الأضرار،¹ فالنشرع الألماني مثلا، بالإضافة إلى منح الوكيل الفيدرالي هذه السلطة الحصرية، منح للوزارة العمومية سلطة الملائمة إذا تعلق الأمر بالجرائم التي تكون ألمانيا ملزمة بإعمال الاختصاص العالمي بشأنها وفقا لاتفاقية دولية صادقت عليها، بمعنى أنه يمكن للوزارة العمومية أن تمنع المتابعة إذا رأت أنه ليس هناك فائدة لألمانيا من إجراء هذه المتابعة.²

يمكن الإشارة أيضا إلى عائق الأسبقية التي تمنحها الدول لمحاكم دولية أو داخلية أخرى مختصة وفقا للمبادئ التقليدية للاختصاص القضائي (الاقليمية، الشخصية والعينية)،³ فبعض التشريعات تقيد مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي بعدم وجود طلب التسليم من طرف جهة قضائية دولية أو داخلية أخرى لها اختصاص إقليمي أو شخصي عليها،⁴ فمثلا وفقا للمادة 11/689 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، والمادة F/153 من قانون الإجراءات الجزائية الألماني، لا يجوز متابعة أي جريمة دولية أو جريمة تدخل ضمن اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية، إلا إذا لم تطلبه جهة قضائية دولية أو وطنية أخرى، وأن يتم التأكد من أن المحكمة الجنائية الدولية قد رفضت صراحة اختصاصها بها.⁵

إن إعطاء الأولوية لمحاكم وطنية أخرى غير التي حركت المتابعة فيها، سوف يفسح المجال للقاضي الداخلي أن يرفض المتابعة على أساس الاختصاص العالمي وإعطاء الأولوية لآلية التسليم التي تواجه عدة عوائق وصعوبات، كما أن هذه الأولوية غالبا ما تستعمل كذريعة لتجنب المساس بالعلاقات الدبلوماسية والسياسية.⁶

¹ Poissonier Ghislain, Mise en œuvre par la France du Statut de la Cour pénale internationale : la compétence extraterritoriale menacée, *Gazette du Palais*, 5 août 2010, N°217. P 6. Disponible sur: <https://competence-universelle.org/cartographie-de-la-competence-universelle>

² Gathelier Ariane. Op.Cit. P 36-38. voir aussi : Lagerwall Anne. Op.Cit. P 757.

³ Voir : Lagerwall Anne. Op.Cit. P 760

⁴ هذا ما أقر به مثلا المبدأ 8 من مبادئ princeton، وكذلك ديباجة لائحة كراكوفي لسنة 2005 التي دعا فيها معهد القانون الدولي إلى ممارسة الاختصاص الجنائي العالمي بصفة عادلة ومعقولة، ومن أجل ذلك حثّ الدول على رفض اختصاصها لصالح دولة الإقليم أو دولة الجنسية.

⁵ تجدر الإشارة إلى أن هذه المادة تتناقض مع مبدأ التكامل الذي تقوم عليه المحكمة الجنائية الدولية، والذي مفاده أن القضاء الداخلي هو الأصل في المتابعة وأن المحكمة مكتملة له وليس العكس.

⁶ وهو ما إستند عليه الوكيل الفيدرالي في رفضه متابعة Rumsfeld بتاريخ 2005/02/10. أنظر : Gathelier Ariane. Op.Cit. P 35.

ثانيا) استبعاد الاعتبارات السياسية والديبلوماسية المرتبطة بالاختصاص القضائي الجنائي العالمي لتفعيل قمع الرشوة الكبرى

تعتبر آلية الاختصاص الجنائي العالمي شكل من أشكال امتداد سلطة الدولة في ممارسة اختصاصاتها الجزائية إلى خارج إقليمها، لذلك فإن الدول غالباً ما تلجأ إلى استبعاد تطبيق هذه الآلية، تضيقها أو وقف المتابعة الجزائية التي تمت مباشرتها على أساسها، للحفاظ على العلاقات الدبلوماسية والمصالح الاقتصادية، خاصة مع دولة الجنسية عندما يتعلق الأمر بكبار المسؤولين السياسيين، نظراً لما ترتبه المتابعة الجزائية ضد هؤلاء من زعزعة العلاقات الدبلوماسية والسياسية والتهديد بقطعها.

من الأمثلة الواضحة في هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الضغوطات التي تعرضت لها بلجيكا والتي دفعتها إلى تعديل قانون 1993/06/16، باستبعاد المتابعة الغيابية واشتراط تواجد أو إقامة المشتبه فيه على الإقليم البلجيكي،¹ استبعاد متابعة رؤساء الدول والحكومات ووزراء الشؤون الخارجية الأجانب أثناء أداء مهامهم وكل الشخصيات المعترف لها بالحصانة القضائية الجزائية، استبعاد تأسيس الضحايا كأطراف مدنية أمام قاضي التحقيق وربط تحريك الدعوى العمومية بموافقة وكيل الفيدرالية، وكذلك إمكانية التنازل لصالح المحكمة الجنائية الدولية أو محاكم وطنية أخرى لها علاقة بالجريمة أو المتهم.²

في سنة 2003، وبعد الشكاوى المرفوعة ضد الجنرال « Tonny Franks » وغيره من الشخصيات العسكرية في الإدارة الأمريكية، تعرضت بلجيكا إلى تهديد من طرف الولايات المتحدة بتغيير مقر حلف شمال الأطلسي المستقر في بلجيكا نحو دولة أخرى إذا لم تتخذ التدابير اللازمة لوقف تلك المتابعات الجزائية، الأمر الذي دفعها إلى وقفها بمبرر أنها لا تتطابق مع قانون 23 أبريل 2003، وذلك دون انتظار حتى موقف وكيل الفيدرالية.³

¹ وذلك بموجب قانون 23 أبريل 2003 وقانون 5 أوت 2003.

² أنظر المادة 7 من قانون 5 أوت 2003

³ Voir : Farchakh Fouret Loubna . Op.Cit.

لقد كرست مختلف هذه الضغوطات السياسية والاعتبارات الدبلوماسية حاجزا للقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب وتفعيل الاختصاص الجنائي العالمي خاصة بشأن الموظفين الساميين وكبار القادة السياسيين التابعين للدول الكبرى، ففي سنة 2009 تم رفع شكوى ضد وزير الدفاع الإسرائيلي السابق « Benjamin Ben Eliezer » وعدة مسؤولين عسكريين أمام القضاء الإسباني حول الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة سنة 2002 على الإقليم الفلسطيني وتم فتح تحقيق قضائي، إلا أن الحكومة الإسبانية تعرضت لعدة ضغوطات سياسية من طرف الحكومة الإسرائيلية وحلفائها دفعت القضاء الإسباني إلى حفظ الشكوى.¹

حتى وإن كان مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي معترف به دوليا ونصت عليه معظم الدول في تشريعاتها الداخلية، فإنها حرصت على وضع شروط تعيق من تفعيله وتسمح باستبعاده للحفاظ على علاقاتها السياسية والدبلوماسية ومصالحها الاقتصادية، وبالتالي فإن الاستعانة بهذه الآلية لقمع ممارسات الرشوة الكبرى، وإن كانت آلية مستجدة وسوف تساهم في دعم الآليات المتوفرة لمكافحتها، فإن تفعيلها تستدعي الأخذ بعين الاعتبار ما ترتبه هذه الجرائم من انتهاكات خطيرة على حقوق الإنسان، وأن واجب قمعها بمتابعة مرتكبيها أينما وجدوا وبغض النظر عن صفتهم، يسمو على الاعتبارات السياسية والمصالح الاقتصادية.

من المتفق عليه أن آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي التي اعتمدها حاليا أغلبية الدول، أصبحت تشمل عدة جرائم مقارنة بما كانت تشملها عند ظهورها، وهذا الاتساع مرتبط أساسا بالوعي الدولي بوجود جرائم تستدعي قمعها ومتابعة مرتكبيها أينما وجدوا وفي غياب أي التزام اتفاقي عن ذلك، وهو ما يعني أن الرشوة الكبرى بما ترتبه من انتهاكات خطيرة على حقوق الإنسان، يمكن أن تدرج حاليا ضمن النطاق المادي لهذه الآلية، إلا أن

¹ Voir : Association France Palestine Solidarité, Bombardement Israéliens sur Gaza en 2002: Appel contre le classement de l'enquête, vendredi 25 septembre 2009. Disponible sur: <http://www.france-palestine.org/Bombardements-israeliens-sur-Gaza>

تفعيلها يستدعي استبعاد العوائق القانونية وغير القانونية التي تواجهها هذه الآلية، والتي أظهرتها الممارسة الدولية بشأن جرائم أخرى.

المطلب الثالث

إنشاء محكمة جنائية دولية كحل جذري مستجد لقمع الرشوة الكبرى

في إطار المبادرات والدراسات المتعلقة بإمكانية تفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى من خلال الآليات القمعية لحماية حقوق الإنسان، وبالموازاة مع الحجج القانونية لاعتبار هذه الممارسات جريمة ضد الإنسانية أو جريمة بمقتضى القانون الدولي تدخل أو تستدعي إدراجها ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ونظرا لعوائق وواقع هذا الاختصاص، هناك من لجأ إلى اقتراح إنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد أو محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية كحل جذري لقمع الرشوة الكبرى (الفرع الأول)، وهو اقتراح يسمح بالتفاؤل بمستقبل واعد في مجال تفعيل مكافحة الرشوة والوقاية منها، رغم أنه يواجه واقع قد يصعب من تجسيده (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مبادرات Mark L. Wolf و Saliou Bah باقتراح إنشاء محكمة دولية كحل جذري مستجد لقمع الرشوة الكبرى

يعتبر القاضي الفيدرالي الأمريكي، والمسؤول السابق لوزارة العدل الأمريكية Mark Wolf، أول من بادر سنة 2012 باقتراح فكرة إنشاء محكمة دولية ذات اختصاص حصري بمكافحة جرائم الفساد (أولا)، وأثار بذلك اهتمام خاص من طرف عدة باحثين في مجال القانون الدولي ومكافحة الرشوة، من بينهم البروفيسور Saliou Bah الذي بادر بدوره سنة 2014 إلى إقتراح إنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية (ثانيا).

أولاً) مبادرة Mark Wolf باقتراح إنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد "Cour internationale de lutte contre la corruption".

في سنة 2012، على إثر منتدى القانون الدولي لسنة 2012 في بيترسبورغ (st. Petersburg)، أثار القاضي **Wolf** لأول مرة فكرة إنشاء محكمة دولية لقمع ممارسات الرشوة الكبرى، وهي الفكرة التي حظية باهتمام واسع إثر المنتدى العالمي حول الحكم سنة 2014 بدعوة من معهد Brookings Institution and Zaostreno والمنعقد في براغ (جمهورية التشيك)، ودفع **Wolf** إلى نشر مقال قدم فيه الأسباب التي تجعل من إنشاء هذه المحكمة ضرورة العصر الراهن، كما حاول اقتراح هيكل ونظام عمل هذه المحكمة، وهو هيكل ونظام يقترب كثيرا من نظام وهيكل المحكمة الجنائية الدولية.¹

تتمثل دوافع اللجوء إلى هذا الحل الجذري، حسب **Wolf**، بالدرجة الأولى في انتشار ثقافة إفلات القادة والضباط والمسؤولين السياسيين من العقاب، خاصة في الدول التي تعتبر فيها الرشوة الكبرى متجذرة في أعلى المناصب الحكومية سواء على المستوى الأوروبي مثل أكرانيا، أمريكا اللاتينية مثل البرازيل والأرجنتين أو على المستوى الإفريقي مثل نيجيريا، كينيا، الصومال... إلخ،² وذلك نتيجة تمتع بعضهم بصلاحيات تسمح لهم السيطرة على نظام العدالة (الأمن، القضاة، النيابة... إلخ)، غياب الرغبة والفعالية في التحقيق والمتابعة والعقاب على هذه الممارسات على المستوى الداخلي، وكذلك نتيجة غياب آليات ردعية قمعية لضمان هذه المتابعة على المستوى الدولي، كما يرى **Wolf** أن الحاجة إلى نهج دولي جديد في مجال مكافحة الرشوة وقمعها، راجع إلى أن هذه الظاهرة مرتبطة ارتباطا وثيقا بأخطر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وتسمح أو تسهل اقتراف غيرها من الجرائم

¹ L. Wolf Mark, The Case for an International Anti-Corruption Court. Op.Cit. P 1- 15.

² L. Wolf Mark, We need an international court to stamp out corruption, The washington Post, Democracy Dies in Darkness, 22 juillet 2014. Disponible sur : <https://www.washingtonpost.com/opinions/mark-l-wolf-we-need-an-international-court-to-stamp>.

الدولية، كما تغذي الجريمة المنظمة كالإرهاب وتبييض الأموال وتهدد استقرار الأنظمة الداخلية.

يمكن القول أن ما هو سائد حاليا بشأن جريمة الرشوة الكبرى، يشكل واقعا مماثلا لذلك الذي كان سائدا بشأن جريمة الإبادة الجماعية، جرائم الحرب، جرائم ضد الإنسانية، وغيرها من الجرائم التي تنطوي على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني،¹ والذي كان دافعا لإنشاء محكمة جنائية دولية، وهو ما يبرر شرعية ضرورة إنشاء محكمة دولية ذات اختصاص حصري بمكافحة جرائم الفساد لكونها ترتب نفس الآثار، وأن فعالية آليات مكافحتها وضمان العقاب عليها تواجه نفس الصعوبات والقصور.

أما فيما يخص نظام وهيكل المحكمة المقترحة، فاقترح **Wolf** أن تكون مماثلة للمحكمة الجنائية الدولية، بمعنى أن يتم إنشائها بموجب معاهدة دولية على غرار معاهدة روما، وأن تكون جهة قضائية مكملة للقضاء الداخلي، فلا ينعقد اختصاصها إلا في حالة عدم القدرة أو الرغبة على التحقيق والمتابعة بشأن ممارسات الرشوة الكبرى أو كانت المتابعة صورية، لكن على خلاف المحكمة الجنائية الدولية، تكون المحكمة المقترحة مشكلة من خبراء، قضاة ومحققين مكونين خصيصا لممارسات الرشوة الكبرى والمعاملات المالية المعقدة وأكثر تجهيزا للكشف عنها واسترجاع عائداتها، أما بالنسبة لنظام المحكمة المقترحة والقانون الواجب التطبيق، فإنه يمتد إلى كل الاتفاقيات الدولية الإقليمية أو العالمية المتعلقة بمكافحة الرشوة والوقاية منها، كآلية تمنح لها الإلزامية والردعية اللازمة لضمان تفعيلها.²

ما يميز اقتراح **Wolf** بشأن إنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد، يتمثل بصفة خاصة فيما اقترحه من تدابير لضمان وتشجيع الدول على الانضمام إليها أو قبول اختصاصها، وهي أن يكون هذا الأخير شرطا لقبول العضوية في المنظمات الدولية مثل

¹ L. Wolf Mark, The Case for an International Anti-Corruption Court. Op.Cit. P 1- 13.

² Ibid. P 10.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة التجارة العالمية أو شرطا للحصول على القروض والمساعدات الدولية من طرف المؤسسات المالية الدولية مثل البنك العالمي، كما ذهب **Wolf** إلى أبعد من ذلك من خلال اقتراح تعديل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتضمينها بندا يقضي باختصاص المحكمة المقترحة كجهة قضائية مكملة للقضاء الوطني.¹

أخيرا، وكإحدى المزايا الايجابية التي سوف تحظى بها المحكمة المقترحة مقارنة بالمحكمة الجنائية الدولية، أن إنشائها وتفعيل ولايتها سوف يكون مدعم من طرف الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك لأن هذه الأخيرة لها مصلحة في إنشاء مثل هذه المحكمة.²

ثانيا) مبادرة Saliou Bah باقتراح إنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية "une Cour pénale internationale en criminalité économique"

لقد أثار اقتراح **Wolf** بإنشاء محكمة دولية ذات اختصاص حصري بجرائم الفساد، انتعاش النقاش القانوني حول تفعيل مكافحة وقمع ممارسات الرشوة الكبرى، فهناك من الباحثين من إكتف بدعم هذه الفكرة وهناك من اعتمد على هذه الفكرة لاقتراح محكمة دولية متميزة بشيء من التفصيل والدقة، ومن بينهم البروفيسور **Saliou Bah** الذي يعتبر جريمة الرشوة الكبرى جريمة اقتصادية دولية، واقترح بدوره سنة 2013 إنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية،³ وذلك إنطلاقا من عدة دوافع تتمثل في انعدام آلية عالمية قمعية لضمان المتابعة القضائية في حالة انتهاك الصكوك الدولية لمكافحة الفساد.

كما يرى البروفيسور **Bah** أن التجريم والمتابعة والعقاب على الرشوة الكبرى وغيرها من الجرائم المرتبطة بها كتنبييض الأموال واختلاس الأموال العمومية، يتم حاليا عن طريق

¹ **L. Wolf Mark**, The Case for an International Anti-Corruption Court. Op.Cit. P 11.

² فيرى **Wolf** أن الشركات الأمريكية غالبا ما لا تتورط في ممارسات الرشوة نظرا للطبيعة الردعية التي تتميز بها أحكام القانون الفيدرالي الأمريكي ضد الفساد وما يرتبه عليها من التزامات صارمة في مجال ممارسات الرشوة، وهو ما يعتبر في غير مصلحتها بما أن غيرها من الشركات الدولية الأخرى غير مقيدة بمثل هذا القانون، في حين وجود هذه المحكمة من شأنه أن يدعم نشاطها لاعتبارها جهة قضائية دولية خاصة بممارسات الرشوة وتخضع لها كافة الشركات. أنظر: Idem. P 13, 14.

³ **Bah Saliou**, L'effectivité des conventions anti-corruption internationales: vers une Cour pénale internationale en criminalité économique pour punir le vol d'Etat, Schulhess, Editions Romandes, Genève, Zurich, Bâle, 2013.

قضاء وطني وآلية تعاون دولي غير مقنعة¹ أثارت استتكار الميدان القانوني وبعثت إحساس عدم اكتمال العدالة،² أما الدافع الأساسي لـ Bah يتمثل في عدم ملائمة الحل المقترح إلى حد الآن والمتمثل في توسيع اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى جرائم الرشوة الكبرى كجرائم ضد الإنسانية، وذلك نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم ومميزاتها، إذ يرى أنها جرائم اقتصادية تؤثر على حقوق الإنسان وترتب مسؤولية جنائية فردية، لكن قد تمس أيضا مصالح دولتين أو أكثر بعضها تكون ضحايا ولها مصلحة في استرجاع عائدات هذه الممارسات، وبعضها تحتضن هذه الأصول ولها مصلحة اقتصادية واجتماعية في ابقائها.³

كما يرى البروفيسور Bah أنها ليست جريمة كغيرها من الجرائم، وإنما تتميز بطبيعة خاصة من حيث نطاقها، إذ لا تنحصر من حيث تحققها وآثارها ومتابعتها قضائيا في حدود دولة واحدة، وبالتالي فإن فعالية مكافحتها يستلزم تجاوز عقبة الحدود والسيادة الوطنية،⁴ وذلك لا يتحقق إلا بإنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة بهذا النوع من الجرائم وتتشكل من قضاة ومحققين وخبراء مكونين خصيصا لها وأكثر تجهيزا لكشفها والفصل فيها.

¹ يكفي للتأكد من ذلك الرجوع إلى بعض القضايا التي وضحت صعوبات وعوائق التعاون القضائي الدولي كقضية Ferdinand Marcos (الفلبين)، Omar Bango (الغابون)، Moussa Traore (المالي)، SEESEKO Molutu (الكونغو)، Jean claude Duvalier (هايتي)، Sani Abacha (نيجيريا)، Pavlo Lazarenko (أوكرانيا)، Evgeny Adanav (روسيا)، Zine el Abidi Ben Ali (تونس)، Mubarak (مصر). للمزيد من التفاصيل أنظر مثلا:

ICAR, Chronogy : Efforts to Recover Assets Looted by Ferdinand Marcos of Philippines, 2009.

ICAR, Chronogy : Assets Recover Efforts against Omar Bongo, former President of Gabon, 2009.

² بعض القضايا تمت بعد اعتماد ودخول حيز النفاذ أهم الإتفاقيات والصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الرشوة والفساد بصفة عامة، فمثلا بالنسبة للرئيس المصري تم تبرئته عن تهمة الرشوة والفساد على أساس التقادم، في حين في بداية ماي 2012 قامت سويسرا بحضر أكثر من 410 مليون فرانك سويسري تابعة للرئيس مبارك وعائلته أنظر:

Lefigaro.fr, Fis Mobarak : 2^{ème} procès pour corruption, 2012. Disponible sur : <http://www.lefigaro.fr>

Federal Departement of Foreign Affairs, Swiss delegation of experts on blocked assets, in cairo, 2011.

Disponible sur : <http://www.eda.admin.ch>

³ ذلك باعتبارها قد تساهم في دعم اقتصادها ومؤسساتها الداخلية، وهو ما يفسر صعوبة المساعدة القضائية الدولية بشأن هذه الجرائم.

La levée du secret bancaire dans une affaire de restitution internationale de fonds spoliés par des dirigeants politiques indélégats, à titre illustratif, est une thématique de défense d'intérêts économiques nationaux essentiels.

⁴ Pour plus de détails, voir : Cartuyvels. Y, Droit pénal international et droits pénaux étatiques, le choc des cultures .In M. Henzelin, R. Roth, le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation, Paris, Genève, Bruxelles, L.G.D.J, Georg, Bruylant, 2002. P 17, 20, 24, 28.

على غرار **Wolf**، فإن البروفيسور **Bah** يقترح هو الآخر محكمة دولية ذات طبيعة دائمة، إذ رغم بعض الايجابيات التي تتميز بها المحاكم المؤقتة والمتمثلة أساسا في حلولها محل القضاء الوطني والسلطات الداخلية للوصول إلى المتهمين وبالتالي تجاوز عائق السيادة والتغلغل مباشرة في النظم القضائية الداخلية،¹ فإن القضاء الدولي الجنائي يستلزم الدوام والاستقرار على غرار المحكمة الجنائية الدولية التي كانت نتيجة للقصور والسلبيات التي اعترت القضاء الجنائي المؤقت،² كما يتفق البروفيسور **Bah** مع **Wolf** بشأن أجهزة وهياكل المحكمة المقترحة والتي يرون فيها أجهزة وهياكل مماثلة للمحكمة الجنائية الدولية، إذ اقترح كل منهما مثلا أن تتشكل من دائرة تمهيدية تمنح لها صلاحيات معينة للتخفيف من عبئ المحكمة كالفرز والنظر في مدى مقبولة القضايا المحالة عليها.³

في حين ما يميز اقتراح البروفيسور **Bah** عن اقتراح **Wolf** يتمثل في أن هذا الأخير يرى في المحكمة المقترحة جهة قضائية مكملة للقضاء الداخلي، بمعنى أن لا ينعقد اختصاصها إلا إذا كانت الجهات القضائية الداخلية للدولة المعنية غير قادرة أو غير راغبة في إجراء التحقيقات اللازمة ومتابعة المتهمين، في حين بالنسبة للبروفيسور **Bah** فيرى في المحكمة المقترحة جهة قضائية مستقلة تسمو على القضاء الداخلي، بمعنى أنه يمكن اللجوء إليها مباشرة وقراراتها تكون ملزمة للدول الأطراف وسلطاتها الداخلية، وذلك على غرار محكمة العدل للجماعات الأوروبية (C.J.U.E)، غير أن هذا السمو لا يعني استبعاد اختصاص القضاء الداخلي في حالة ما إذا تم مباشرة إجراءات التحقيق والمقاضاة أمامه.⁴

¹ **Cassese. A**, La justice pénale internationale : la principale raison de préférer face au crimes internationaux, le recours à la justice, in R. Badinter, B. Stephen, les entretiens de provence : le juge dans la société contemporaine, Publication de la Sorbone, Paris, 2003. P 290.

² **Bah Saliou**. Op.Cit. P 348-350.

³ Ibid. P 351.

⁴ في هذه الحالة تكون المحكمة المقترحة من طرف **Bah** كدرجة عليا للتقاضي بالنسبة للإجراءات والقرارات القضائية الداخلية المتعلقة بالجرائم الإقتصادية. أنظر:

Idem. P 352, 353.

أخيرا اقترح البروفيسور **Bah** بخصوص سلطة الإحالة على المحكمة المقترحة أن يكون هذا الحق، بالإضافة إلى الأفراد والضحايا سواء إنفراديا أو عن طريق الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، لكل من الدول الأطراف في نظامها الأساسي، هيئات الأمم المتحدة المتخصصة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وذلك نظرا لطبيعة نشاطها والمهام المسندة لها والمرتبطة بمكافحة الجرائم الاقتصادية والوقاية منها، كما يقترح البروفيسور **Bah** أن يكون من حق الدول غير الأطراف إحالة القضايا أمام المحكمة المقترحة بشرط أن تكون عضوا في منظمة الأمم المتحدة، وكذلك الأشخاص الاعتبارية لكونها إحدى الأطراف الفعالة في الجرائم موضوع اختصاص المحكمة.¹

على ضوء ما سبق، يتضح أن اقتراح كل من البروفيسور **Bah** والقاضي **Wolf** بإنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد أو محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية، هو اقتراح يحمل نوع من الجرأة والتفاؤل بآلية أكثر فعالة لقمع ممارسات الرشوة ودعم الآليات المتوفرة في هذا المجال، ومع ذلك فإنه يعتبر هو من الحلول التي قد لا تتجسد في الأمد القريب نظرا للواقع الذي يواجهها.

الفرع الثاني

واقع تجسيد اقتراح **Wolf** و **Bah** بإنشاء محكمة دولية كحل جذري مستجد لتفعيل قمع الرشوة الكبرى

لا يمكن إنكار أن اقتراح كل من القاضي **Wolf** و البروفيسور **Bah** بإنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد أو محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية،

¹ Bah Saliou. Op.Cit. P 353, 354.

يعتبر اقتراحا أصليا وجديا، نظرا لما جلبه من اهتمام متزايد وتصميم على ضرورة تجسيده وإنشاء المحكمة المقترحة لتفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى.¹

كما لا يمكن إنكار ما تتميز به هذه الاقتراحات من خصائص تجعلها تختلف عن غيرها وتتمثل أساسا في أن اختصاص المحكمة المقترحة يبدو أنه لا يقتصر فقط على مرتكبي الرشوة الكبرى أو جرائم الفساد بصفة عامة، وإنما أيضا المسؤولين والقادة السياسيين الذين لا يتخذون التدابير اللازمة للقضاء على هذه الممارسات أو متابعة مرتكبيها قضائيا.²

لم تقتصر هذه المبادرات على اقتراح إنشاء محكمة دولية كوسيلة لتفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى، وإنما مبادرات تضمنت أيضا اقتراح تدابير من شأنها أن تدفع وتشجع الدول على قبول اختصاصها والانضمام إلى نظامها الأساسي، كربط اختصاص المحكمة المقترحة بالعضوية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه أو في المنظمات الدولية ذات الصلة مثل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة التجارة الدولية، أو كشرط للحصول على القروض من طرف المؤسسات المالية الدولية مثل البنك العالمي.

لكن لا يمكن أيضا إنكار أن تجسيد هذا الاقتراح يواجه عائق رغبة وإرادة الدول في إنشاء مثل هذه الجهة القضائية أو الانضمام إليها بعد إنشائها، فمن الصعب تصور قبول القادة والمسؤولين السياسيين إنشاء أو الانضمام إلى محكمة جنائية دولية موجهة حصريا لمتابعتهم وتوقيع العقاب عليهم في حالة اقترافهم لممارسات الرشوة أو في حالة عدم اتخاذهم للتدابير الضرورية للوقاية أو قمع هذه الممارسات.

¹ **Oppenheimer Andres**, It's time for International Anti-corruption Court, Stabroek News, July 27, 2014. Disponible sur : <http://www.stabroeknews.com/2014/features/07/27/time-international-anti-corruption-court>. S.N.P

² **Stephenson Matthew**, The Case Against an International Anti-Corruption Court, GAB | The Global Anticorruption Blog Law, *Social Science and Policy*, 31 july 2014. Disponible sur : <https://globalanticorruptionblog.com/2014/07/31/the-case-against-an-international-anti-corruption-court>. S.N.P

هناك احتمال ضعيف جدا أن يتم دعم إنشاء أو قبول اختصاص مثل هذه المحكمة من طرف دول يحكمها قادة سياسيون فاسدون أو من طرف دول أكثر تمسكا بسيادتها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وذلك نظرا لما للمحكمة المقترحة من سلطة في تقدير ما إذا كان النظام القضائي الداخلي لهذه الدول قادر على متابعة ومسائلة ومقاضاة كبار المسؤولين الحكوميين والقادة السياسيين عن ممارسات الرشوة الكبرى.¹

إن الدول المعروفة بممارسات الرشوة الكبرى مثل روسيا، الصين، البرازيل، أفغانستان، الأرجنتين، إندونيسيا، العربية السعودية والدول الإفريقية، لا يمكن تصور استعداد حكامها وقاداتها السياسيين على إعطاء الدعم اللازم لإنشاء هذه المحكمة أو على قبول اختصاصها، وأنه في غياب دعم كل هذه الدول من الصعب تصور إنشاء مثل هذه المحكمة.²

حتى وإن تم اقتراح بعض التدابير لدفع الدول على قبول اختصاص المحكمة المقترحة مثل الربط بين هذا الأخير والعضوية في المنظمات الدولية أو جعله كشرط للحصول على القروض، فإنه في الواقع اعتماد هذه التدابير يستلزم موافقة نفس الدول التي لن ترغب في إنشاء مثل هذه المحكمة، وفي هذا الصدد يرى البروفيسور Matthew Stephenson أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه، تعتبر الصك الدولي العالمي الوحيد من نوعه في مجال مكافحة الرشوة والوقاية منها، فرغم قصور آلية ضمان تنفيذها وعدم إلزامية وردعية أحكامها، فإن الاشتراط على الأطراف قبول اختصاص المحكمة المقترحة يستلزم تعديلها، وذلك قد يؤدي إلى انهيارها نظرا لتحفظ الدول عليها أو الانسحاب منها لوجود مثل هذا الشرط.

¹ **Stephenson Matthew**, Dear International Anticorruption Court Advocates: It's Time to Answer Your Critics, The Global Anticorruption Blog Law (GAB), Social Science and Policy, March 2016. disponible sur : <https://globalanticorruptionblog.com/2014/07/31/the-case-against-an-international-anti-corruption-court>. S.N.P

² **Stephenson Matthew**, The Case Against an International Anti-Corruption Court. Op.Cit. S.N.P

الأمر نفسه بالنسبة للمنظمات الدولية مثل منظمة التجارة الدولية، فربط العضوية فيها بقبول اختصاص المحكمة المقترحة قد يؤدي إلى انهيار نظام التجارة الدولية.¹

أما بالنسبة لربط اختصاص المحكمة المقترحة بالحصول على القروض من المؤسسات المالية الدولية، فإن ذلك قد يؤدي فعل إلى إرغام الدول على قبول هذا الاختصاص، لكن من المحتمل أيضا أن ترفضه رغم هذه التدابير، وفي هذه الحالة حرمان الدول الأكثر حاجة إلى هذه القروض سوف يزيد من تدني الظروف المعيشية للمواطنين ويؤدي إلى نتائج كارثية،² فالدول التي تعرف مستويات مرتفعة لممارسات الرشوة الكبرى لن تنظم إلى مثل هذه المحكمة مهما كانت التهديدات والتدابير القمعية التي قد تتخذ لذلك.

كل هذه التدابير المقترحة تعتبر إذن تدابير ردعية صعبة التجسيد كونها تستلزم من جهة موافقة عدد كبير من الدول أغلبيتها هي الدول ذاتها التي تعرف مستويات مرتفعة من الرشوة الكبرى والتي من المحتمل جدا أن لا توافق على ذلك، ومن جهة أخرى فإن الطرد من المنظمات الدولية الإقتصادية والتجارية أو رفض منح القروض سوف يرفع من مستويات الفقر وتدهور الأوضاع الإقتصادية والتجارية، وهو ما قد يزيد من إنتشار ممارسات الرشوة.

باعتبار ممارسات الرشوة الكبرى أكثر إنتشارا في الدول النامية (أغلبيتها دول افريقية)، فإن ذلك سوف يبعث الإحساس الذي مفاده أنها سوف تكون محكمة غربية موجهة لمتابعة ومعاقبة القادة والحكام الأفارقة،³ وهو ما لا يضمن دعم هذه الدول في إنشاء المحكمة المقترحة أو انضمامها إليها في حالة إنشائها خاصة بالنظر إلى موقفها الحالي اتجاه المحكمة الجنائية الدولية.

¹ Stephenson Matthew, Dear International Anticorruption Court Advocates: It's Time to Answer Your Critics. Op.Cit.

² Stephenson Matthew, The Case Against an International Anti-Corruption Court. Op.Cit.

³ Stephenson Matthew, Dear International Anticorruption Court Advocates: It's Time to Answer Your Critics. Op.Cit. S.N.P

بالنسبة لتنفيذ عقوبات وقرارات المحكمة المقترحة، يلاحظ أن كل من **Bah** و **Wolf** لم يقترحا حلا مستجدا واكتفيا باقتراح أنه على غرار المحكمة الجنائية الدولية سوف يتم تعيين دول لاستضافة المحكومين عليه، وأنه بالنسبة لتنفيذ قرارات وأوامر المحكمة تبقى السلطات القضائية والأمنية للدول المعنية وحدها القادرة على ضمان هذه المهام.

بالنظر إلى حجم ونطاق ممارسات الرشوة الكبرى، فإنه حتى وإن تم إنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد أو محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية، فإنه هناك عدة تساؤلات حول ميزانيتها ومواردها لمواجهة الكم الهائل لهذه الجرائم علما أنها من الجرائم الأكثر تعقدا وتشبكا، وأن كشفها والتحقيق فيها لا ينحصر في حدود دولة واحدة أو متهم واحد،¹ إلا أن كل هذه التساؤلات لا تشكل في حقيقة الأمر عائقا لإنشاء هذه المحكمة وذلك بحجة أن الخسائر التي تترتب على ممارسات الرشوة الكبرى سنويا لأية دولة، يفوق بكثير مبالغ الاشتراكات التي من المحتمل أن تساهم بها في ميزانية هذه المحكمة، كما أن أصول وعائدات الرشوة الكبرى تقدر بالملايير مقارنة بالملايين التي يستلزمها إنشاء وعمل واستمرارية المحكمة.

رغم هذا الواقع الذي يواجه تجسيد اقتراح كل من القاضي **Wolf** والبروفيسور **Bah** بخصوص إنشاء محكمة جنائية دولية لمكافحة جرائم الفساد أو محكمة دولية جنائية متخصصة في الجرائم الاقتصادية، فإن الحركة الدولية التي تساند وتدعم هذا الحل هي حركة حديثة وتحمل عدة طموحات نظرا لهدفها المشروع،² وهو ما أكدت عليه المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد إثر المؤتمر الخامس للدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بإقرارها أن هناك أشكال جد خطيرة للفساد من بينها الرشوة الكبرى نظرا لآثارها السلبية على حياة البشرية وحقوق الإنسان والتي تستلزم حتما تحرك الجماعة الدولية

¹ **Stephenson Matthew**, The Case Against an International Anti-Corruption Court. Op.Cit. S.N.P

² Voir : **Schmidt Bärbel**. Op.Cit. P 12.

Voir aussi : **Oppenheimer Andres**. Op.Cit. S.N.P

Voir aussi : **Ramasastri Anita**. Op.Cit. P 738, 739.

وتوحيد إرادة الدول للمبادرة إلى أبعد الحدود، وبالتالي كان من الاقتراحات التي تقدمت بها المنظمة تلك التي ترمي إلى دعم حركة إنشاء جهة قضائية دولية لمتابعة الرشوة الكبرى.¹

من المؤكد أن الوصول إلى هذه الغاية وتحقيق هذا الهدف ليس بالأمر القريب وأن الطريق لا يزال طويلاً، لكن ينبغي التذكير أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ودخولها حيز النفاذ قد استغرق وقتاً طويلاً، وأن ما يمكن اعتباره حلاً مثالياً خيالياً في الحاضر يمكن أن يصبح واقعاً في المستقبل « l'utopie est la réalité de demain », وأنه إذا توصلت هذه الاقتراحات إلى إثارة أو إلى المساهمة في النقاش حول المسؤولية الجنائية الدولية على ممارسات الرشوة الكبرى، فإن الهدف الأول قد تحقق.

من الطبيعي أن تكون هناك حجج، أسس، حقائق تعارض أو تصعب من إنشاء مثل هذه المحكمة المقترحة من طرف كل من القاضي Wolf والبروفيسور Bah، لكن لا يمكن إنكار الآثار السلبية لظاهرة الرشوة الكبرى، وما تنصب عليه من انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كما لا يمكن إنكار انتشارها المستمر وارتفاع حجمها ونطاقها نتيجة عدم فعالية الصكوك والآليات الدولية والداخلية وتعثرها في القضاء عليها.

إن إنشاء محكمة جنائية دولية كما هي مقترحة هدفه جعل المستقبل أفضل من الماضي في مجال مكافحة الرشوة، من خلال القضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب، تفعيل آلية التعاون القضائي الدولي ودفع الدول إلى تفعيل آليات الوقاية من هذه الممارسات ومتابعتها الفعلية قضائياً حتى تتجنب اختصاص المحكمة في حالة انتهاك أو عدم احترام الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة والوقاية منها.

¹ Voir : G.O.P.A.C, Poursuite de la corruption à haut niveau comme crime en vertu du droit international, Document de travail, 1 novembre 2013. Disponible sur : <http://gopacnetwork.org>

خاتمة

رغم الاهتمام المكثف بظاهرة الرشوة، فإنه أغفل التأثير السلبي لهذه الظاهرة على حقوق الإنسان وانصبت على الجانب الاقتصادي والتنمية، وذلك راجع أساساً إلى أن المبادرات الأولى لمكافحة هذه الظاهرة كانت في إطار مؤسسات بروتن وودس (البنك العالمي وصندوق النقد الدولي) بشأن سياسات التنمية المستدامة والحكم الرشيد، كما أن التجريم العالمي لظاهرة الرشوة لم يتحقق إلا في الآونة الأخيرة لاسيما من خلال إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003.

لم تظهر المبادرات الفقهية والقانونية التي حاولت إقامة علاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان إلا بداية من سنوات 2000، لتبدأ وجهة النظر إلى ظاهرة الرشوة تأخذ مساراً مغايراً من خلال محاولة تأكيد واقع منطقي، يتمثل في أن الأولى تشكل انتهاكاً للثانية، وذلك على غرار الدراسة التي قام بها كل من نهال جويسراما **Jayawickrama Nihal** ومتيو ماري **Murray Matthew** وأندريو سالدنغ **Spalding Andrew** الذين توصلوا إلى أن الرشوة تشكل فعلاً انتهاكاً لحقوق الإنسان وعائقاً لإعمالها الكامل، وأن دراسة وتفعيل مكافحة الرشوة لا بد أن يكون بدراسة وتفعيل حماية الحقوق العالمية للإنسان، كما أن بعض الباحثين على غرار **James Thuo Gathii** توصلوا إلى أن سياسات واستراتيجيات مكافحة الرشوة ذاتها قد لا تتفق مع بعض الحقوق وتشكل خرقاً لها.

لقد ترددت مختلف الصكوك القانونية والأجهزة الدولية في إقامة علاقة مباشرة وواضحة بين الرشوة وحقوق الإنسان، لكن إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد شكل منطلقاً لإقرار أجهزتها واعترافها بالآثار السلبية للرشوة على حقوق الإنسان على غرار قرار اللجنة الفرعية لحماية وترقية حقوق الإنسان رقم 2/2003، وكذلك قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 9/23 الذي يعتبر من أهم القرارات المتخذة في سياق التأكيد على أن الرشوة

تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، وأن تفعيل التمتع بهذه الأخيرة يعتبر حلا ناجعا لتفعيل مكافحة الرشوة.

كما اعترفت من جانبها المنظمات غير الحكومية لحماية حقوق الإنسان أو تلك المتعلقة بمكافحة الفساد، مؤخرا، بالعلاقة بين الرشوة وحقوق الإنسان وأصبحت تعمل بالتنسيق فيما بينها على غرار الورقة البيضاء المعنونة "الفساد وحقوق الإنسان، إقامة العلاقة" والتي تم إعدادها من طرف كل من منظمة الشفافية الدولية والمجلس الدولي حول سياسات حقوق الإنسان، والتي أكدت من خلالها على أن ممارسات الرشوة تسهل وتديم الانتهاكات المنهجية للحقوق والحريات العامة، وأنه لا بد من إدراج مبادئ حقوق الإنسان ضمن الصكوك والبرامج والإستراتيجيات الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة.

كل هذه المبادرات لإقامة علاقة بين حقوق الإنسان وممارسات الرشوة، جعلت من النظرة التي كانت سائدة إلى هذه الظاهرة تتغير لتصبح نظرة من زاوية حقوق الإنسان ودفعت حتى إلى بلورة حق الإنسان في التحرر من الرشوة كحق أساسي مستقل عن غيره من الحقوق الأخرى، لكن رغم وجود اعتراف وإقرار قانوني بأن الرشوة تشكل وتؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، فإن الدراسات التي وضحت أوجه هذا الانتهاك شبه منعدمة.

إنتهاك الرشوة لحقوق الإنسان يأخذ عدة صور، فقد يكون ذلك بصفة مباشرة وهنا يتعلق الأمر أساسا بالرشوة البيروقراطية، بحيث إذا كان مبدأ المساواة وعدم التمييز الذي تقوم عليه جميع حقوق الإنسان، مفاده أن كل الناس متساوون أمام القانون ولهم حق التمتع بجميع الحقوق المعترف بها على قدم المساواة دون أي تمييز على أي أساس كان، فإن الرشوة (البيروقراطية) كشرط يقيد الحصول على مسكن، العلاج، منصب عمل، يجعل من يعجز على دفعها ضحية تمييز مقارنة مع غيره الذين هم في نفس الوضع، بمعنى أن اشتراط الرشوة هنا، بالإضافة إلى كونه انتهاك مباشر للحق في السكن، الحق في العلاج،

الحق في العمل، يشكل انتهاكا مباشرا لمبدأ المساواة وعدم التمييز، والأمر نفسه إذا كانت الرشوة شرط للجوء إلى القضاء أو وسيلة للحصول على أصوات الناخبين الذي يشكل انتهاك للحق في محاكمة عادلة والحق في المشاركة في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة.

إذا كانت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تعتبر من الحقوق التي يتم تكريسها تدريجيا حسب ما هو متوفر من موارد وإمكانات، فإنه إنطلاقا من منطق أن الأموال التي تضيع أو تحول بفعل ممارسات الرشوة يمكن أن توظف لشراء الأدوية وتحسين المستوى الصحي، بناء وتجهيز المدارس، ضمان الأمن الغذائي، القضاء على الأزمات السكنية، يمكن القول أن الرشوة تمنع من الوصول واستعمال أقصى حد من الموارد المتاحة لإعمال مختلف الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فتمنع التوصل إلى الاعمال الكامل لكل هذه الحقوق، وإذا تم التوصل إلى تفعيلها، فإن اشتراط الرشوة للحصول على العلاج، التعليم، الغذاء، السكن، يشكل انتهاكا للحق في الحماية الصحية، الحق في التربية، الحق في التعليم، الحق في التحرر من الجوع، الحق في السكن.

انتهاك الرشوة لحقوق الإنسان قد يكون أيضا بصفة غير مباشرة، وهنا يتعلق الأمر أساسا بالرشوة الكبرى وحقوق الجيل الثالث، كالحق في التنمية أو الحق في بيئة سليمة، فبالتركيز على بعض الدراسات العالمية مثل دراسات البنك العالمي التي قدرت الخسائر المترتبة عن الرشوة بأكثر من ألف مليار دولار سنويا، ودراسات المفوضية السامية لحقوق الإنسان التي أكدت مثلا أن الدول النامية قد فقدت ما بين سنتي 2000 و2009 ما يعادل 844 مليار دولار في التدفقات المالية غير القانونية والذي يمثل 10 أضعاف المبلغ الذي تلقتة كمساعدات أجنبية للتنمية، يتضح أن ممارسات الرشوة الكبرى تشكل انتهاك غير مباشر للحق في التنمية باعتبارها عائق حقيقي لمختلف أوجه وأبعاد التنمية لاسيما النمو الاقتصادي، القضاء على الفقر، الحكم الراشد، التنمية البشرية، والأمر نفسه بالنسبة للحق في بيئة سليمة، فحسب دراسة برنامج الأمم المتحدة للتنمية، فإن الرشوة تزيد من تكلفة بناء

البنية التحتية لإمدادات المياه بنسبة تصل إلى 40%، وهو ما يعني أن هناك حاجة لزيادة تقدر بـ 12 مليار دولار سنويا في جميع أنحاء العالم لتمكين الناس من المياه الصالحة للشرب وامتدادات الصرف الصحي، وحسب إحدى الدراسات الحديثة لمنظمة الشفافية الدولية، كلما ارتفعت نسبة إنتشار الفساد والرشوة في دولة معينة كلما تضررت وتحللت بيئتها، كما أكدت في تقرير حديث (2011) أن الرشوة لها تأثير سلبي حتى على المناخ.

لا يظهر تأثير الرشوة على ممارسة حقوق الإنسان فقط من خلال الإنتهاك المباشر وغير المباشر، بل أن مكافحة الرشوة ذاتها قد تؤدي كذلك إلى التأثير على حقوق الإنسان، وهو ما يترتب مثلا من خلال التركيز على آثار الرشوة الكبرى وإغفال الرشوة الإدارية ضمن استراتيجية مكافحتها، أو من خلال استراتيجيات وبرامج عمل موجهة للدول النامية وتتميز بتعزيزها للاستثمارات الخاصة بالتقليل من تكاليف الصفقات والمعاملات للمستثمرين وتأمين مصالحهم، وبالتالي إغفال الفساد والرشوة التي تعاني منها الفئات الضعيفة داخل المجتمع، ضف إلى ذلك، فإن التحقيق والتحري في جرائم الرشوة، هو الآخر، قد يمس بحقوق المتهمين والضحايا مثل إجراء التسرب الذي قد يمس بالحق في الحياة الخاصة، كما أن بعض اجراءات التحقيق والتحري تفتقر إلى مفهوم دقيق ومحدد وبالتالي امكانية استعمالها بكيفية لا تتفق مع حقوق الانسان، أو تكون في سرية تامة تفتقر للشفافية وتنتهك حق المتهم في شفافية الاجراءات.

إن تفاقم وانتشار ممارسات الرشوة وما ترتبه من انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، يستدعي إعادة النظر في الآليات والاستراتيجيات الموجهة حصرا لمكافحتها، وذلك من خلال إدراج هذه المكافحة ضمن الإطار القانوني لحماية وضمان حقوق الإنسان، فهناك عدة آليات قانونية لحماية وضمان حقوق الإنسان يمكن الاستعانة بها لتدعيم النقص الذي يعتري آليات مكافحة الرشوة باعتبارها تهدف إلى تحقيق هدف مشترك، وذلك بداية من اعتماد مقاربة أكثر تركيزا على حقوق الإنسان ضمن مبادئ وبرامج عمل مكافحة الرشوة، كحرية

التعبير والصحافة، الحق في الوصول إلى المعلومة، حرية تكوين الجمعيات... إلخ التي تضمن منع ممارسات الرشوة وفضحها، وكذلك إدراج حقوق الإنسان ضمن مواضيع جدول أعمال مكافحة الرشوة في مختلف المجالات كمجال التشخيص والمؤشرات، مجال الصفقات والعقود العمومية.

من الآليات والميكانيزمات العالمية لحماية حقوق الإنسان التي قد تلعب دورا هاما في تفعيل مكافحة الرشوة، يمكن الإشارة إلى آلية البلاغات الفردية التي توجه لمختلف الأجهزة الدولية بهدف التنديد بانتهاكات حقوق الإنسان، والتي تمكن كل فرد بما فيهم الضحايا غير المباشرين من ممارسات الرشوة بالتنديد والتبليغ بهذه الممارسات والمطالبة بحقوقهم، وكذلك آلية التقييم والتحقيق المعتمدة في مجال حقوق الإنسان مثل الاستعراض الدوري الشامل وآلية الإجراءات الخاصة.

أما فيما يخص الآليات الاقليمية، فهي متعددة ومختلفة، ويعتبر النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الإطار الأمثل لتدعيم مكافحة الرشوة خاصة بعد دخول البروتوكول 11 للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حيز النفاذ، وكذلك بعد توحيد أجهزة الرقابة (اللجنة والمحكمة) في جهاز واحد يتمثل في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وتمكين الفرد والمنظمات غير الحكومية من اللجوء مباشرة أمامها.

هذا بالإضافة إلى الدور الذي يمكن أن تلعبه المنظمات غير الحكومية لحماية حقوق الإنسان في تدعيم مكافحة الرشوة نظرا لهدفها المشترك والمتمثل في مكافحة الرشوة لضمان حقوق الإنسان أو ضمان حقوق الإنسان لتفعيل مكافحة الرشوة.

لقد أدت خطورة ممارسات الرشوة الكبرى على حقوق الإنسان وآثارها السلبية على الأوضاع السياسية، الاجتماعية والاقتصادية للدول، إلى اعتبارها جريمة تستجيب لمقتضيات وأركان الجرائم ضد الانسانية وفقا للمادة 7 أو المادة 7(ك) من نظام روما، وذلك بالاعتماد

على عدة حجج وأسس قانونية تجعلها تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وفقا لنظامها الأساسي الحالي، أو كجريمة دولية تستدعي تعديل نظام روما وإدراجها كجريمة مستقلة إلى جانب الجرائم التي تختص بها المحكمة.

لكن رغم الدور الذي قد يؤديه اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في مجال تفعيل مكافحة الرشوة وقمعها خاصة من حيث القضاء على ظاهرة الافلات من العقاب وتفعيل آلية التعاون الدولي، فإن مثل هذا الاختصاص يواجه بعض العوائق المتعلقة أساسا بمبدأ الشرعية الدولية وصعوبة الإجماع الدولي على اعتبار الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية تبرر اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بها أو تبرر تعديل نظام روما وإدراجها كجريمة دولية مستقلة، وإذا كانت هذه العوائق لا تشكل أساسا قانونيا لاستبعاد اختصاص المحكمة، فإن واقع عمل هذه الأخيرة واستقلاليتها في الاضطلاع بولايتها قد لا يضمن تفعيل مكافحة هذه الجريمة.

يكفي للتأكيد على هذا الواقع، الإشارة إلى موقف بعض الدول مثل الصين، الولايات المتحدة وبعض المنظمات الإقليمية مثل الاتحاد الأفريقي الراض عن التعاون مع المحكمة، وكذلك لجوء بعض الدول إلى التحفظ على طلبات المحكمة للمساعدة بالتركيز على الأحكام الواردة في نظامها الأساسي مثل المادة 72 والمادة 98 التي تسمح للدول إثارة التزاماتها بموجب القانون الدولي لرفض التعاون مع المحكمة كالاتفاقيات المتعلقة بالحصانات أو تلك المتعلقة بتسليم المجرمين والتعاون القضائي المتبادل، هذا بالإضافة إلى ما لمجلس الأمن من سلطات وفقا لميثاق الأمم المتحدة ونظام روما، والتي قد تشل عمل المحكمة في الاضطلاع بولايتها ويأثر على استقلاليتها.

إذا كان اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لقمع الرشوة الكبرى والقضاء على ظاهرة الافلات من العقاب، يعتبر من الحلول الناجعة والمرغوب فيها، فإنه ليس بالحل الوحيد

لذلك، فآليات قمع الجرائم الدولية الأكثر انتهاكا وخطورة على حقوق الإنسان لا تنحصر في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وإنما يمكن للقضاء الداخلي أن يحقق هذا الهدف من خلال آلية الاختصاص القضائي العالمي، خاصة وأنه سبق لبعض الدول أن لجأت إلى أعمال هذه الآلية خارج أي التزام اتفاقي لمواجهة جرائم دولية محددة ووفقا لشروط مستقلة عن الشروط المستقر عليها في القانون الدولي، إلا أن تفعيل هذه الآلية يستدعي من جهة تجاوز بعض العقوبات المتمثلة أساسا في الحصانات القضائية الجزائية وشرط تواجد المتهم على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة، ومن جهة أخرى استبعاد الاعتبارات السياسية والدبلوماسية وإعطاء الأولوية لخطورة جرائم الرشوة وآثارها المدمرة.

على غرار خطورة وبشاعة مختلف الجرائم الدولية وانتشار ظاهرة الإفلات من العقاب عليها، والذي كان إحدى الدوافع الأساسية لإنشاء محكمة جنائية دولية سنة 1998، فإن خطورة وبشاعة جرائم الرشوة الكبرى وانتشار ظاهرة الإفلات من العقاب بشأنها، يمكن أن يكون دافعا لإنشاء محكمة جنائية دولية ذات اختصاص حصري بمتابعتها، ورغم أن إنشاء مثل هذه المحكمة لا يتجسد في الأمد القريب نظرا للواقع الذي يواجهها، فإنها من الحلول التي تحمل التفاؤل بآلية أكثر فعالية لقمع هذه الظاهرة ودعم الآليات المتوفرة في هذا المجال، وأن ما يمكن اعتباره حلا مثاليا خياليا في الحاضر يمكن أن يصبح واقعا في المستقبل.

كل الحلول السابقة التي تهدف إلى تفعيل قمع ممارسات الرشوة ضمن إطار حماية وضمان حقوق الإنسان، لا ترقى إلى مستوى الكمال ومن الصعب تحقيقها، لكن في عالم غير كامل لا ينبغي أن يقاس النجاح على القدرة في تحقيق الكمال، وإنما على القدرة في محاولة جعل المستقبل أفضل من الماضي، فالمسار سوف يكون طويلا ومليء بالعوائق لكن لا يمكن بلوغ الغاية إذا أرهبتنا البداية، فالعالم مليء بالذين يتغذون ببؤس مجتمعات بأكملها في راحة تامة من المتابعة الجزائية والعقاب، لكن هناك قانون أعلى وعدالة عميقة علينا واجب ومسؤولية الدفاع عنها.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

(أ) الكتب:

- 1- أبو عامر محمد زكي، قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، مكتبة الصحافة، القاهرة، 1989.
- 2- بسيوني محمد شريف، وثائق المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2005.
- 3- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- 4- جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5- خوري عمر، شرح قانون العقوبات -القسم العام- كلية الحقوق، د.د.ن، جامعة الجزائر، 2007.
- 6- رمسيس بهنام، قانون العقوبات، جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف الاسكندرية، د.ب.ن.
- 7- سرور طارق، الاختصاص الجنائي العالمي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 206.
- 8- سعد الله عمر إسماعيل، المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي بين النظرية والتطور، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 9- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ط1، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994 .
- 10- الصيرفي محمد، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007.
- 11- طنطاوي ممدوح، المنقصات والمزايدات، القانون واللائحة التنفيذية وأحكام المحاكم، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2005.

12- عصفور محمد، استقلالية السلطة القضائية، مطبوعات نادي القضاة المصري، القاهرة، 1988.

13- فاروق عبد الرحمن مراد، دور القيم الغائية التي تحكم بناء الفرد في مكافحة جريمة الرشوة، أبحاث الندوة العلمية الخامسة، الرشوة وخطورتها على المجتمع، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1992.

14- قاسم بيضون فاديا، الجريمة المنظمة، الرشوة وتبييض الأموال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.

15- مرسى وزير عبد العظيم، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987 .

16- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2008.

(II) الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- الرسائل الجامعية:

1- علواش فريد ، جريمة غسل الأموال، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009 .

ب- المذكرات الجامعية:

1- بلاح مديحة، ايدولوجية الرشوة والسلوك الرشوي والارتشائي في المجتمع الجزائري، دراسة ميدانية لعينة من المختصين في مكافحة الرشوة، مذكرة ماجستير في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2009/2008.

2- عثمان فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 .

3- علة كريمة، جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، فرع القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر (1)، كلية الحقوق، 2013/2012.

(III) المقالات العلمية:

- 1- الكبيسي عامر، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، العدد 01، 2000. ص ص 1-10 على الموقع: <http://www.arado.org>
- 2- حليم ليمام محمد، عولمة الفساد: الشكل الآخر للعولمة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، عدد 03، 2008، ص ص 373-400.
- 3- دلندة سامية، ظاهرة تبيض الأموال ومكافحتها والوقاية منها، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، 2006.
- 4- عماري طاهر الدين، الديمقراطية وحقوق الإنسان والحق في التنمية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 1، 2007، ص ص 199-214.
- 5- فرقان معمر، الرشوة في قانون مكافحة الفساد، الأكاديمية للدراسات، العدد 6، 2011، ص ص 42-47. متوفر على الموقع: <http://www.univ-chlef.dz>
- 6- هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، وزارة العدل، العدد 60، 2006. ص ص 1-15.

(IV) المداخلات (ملتقيات، أيام دراسية والمؤتمرات):

- 1- أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 5/03 ماي 2010، ص ص 09-27.
- 2- الوقداني عبد الله، البيروقراطية وإدارة المعرفة، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، الرياض، المملكة العربية السعودية من 1 إلى 4 نوفمبر 2009، ص ص 1-38. متوفر على الموقع: <https://elearn.univ-ouargla.dz>
- 3- بوصنبورة مسعود، "الرشوة"، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 24/25 أفريل 2007، ص ص 32-53.

- 4- **صدوق عمر**، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبويض الأموال، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 10-11 مارس 2009، ص ص 1-11.
- 5- **لوجاني نور الدين**، أساليب البحث و التحري الخاص، وإجراءاتها وفقا للقانون رقم 01/06، يوم دراسي حول علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية، المديرية العامة للأمن الوطني، وزارة الداخلية، الجزائر، 2007 ص ص 03-25.
- 6- **مباركي دليلة**، التسليم المراقب للعائدات الإجرامية، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبويض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009. ص ص 1-12
- 7- **مغني بن عمار بوراس عبد القادر**، التصنت على المكالمات الهاتفية واعتراض المراسلات، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، يومي 02 و 03 ديسمبر 2008. ص ص 1-22.
- 8- **نويري عبد العزيز**، جرائم الرشوة في التشريع الجزائري، ملتقى قضاة النيابة والتحقيق حول الجرائم الاقتصادية، قسنطينة، يومي 09/10 ماي 1997، ص ص 20 و 21.
- 9- **حايد سعاد**، دور الشرطة القضائية في كشف جرائم الفساد، الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 04 و 05 أفريل 2012، ص ص 111-122.
- 10- **زوايمية رشيد**، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية، جامعة قالمة، يومي 24/25 أفريل 2007، ص ص 148-163.
- 11- **شيخ ناجية**، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبويض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10/11 أفريل 2009، ص ص 96-110.
- 12- **عيساوي نبيلة**، جريمة الرشوة في ظل قانون مكافحة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 24/25 أفريل 2007، ص ص 1-14.
- 13- **فيغة نور الدين**، كحول وليد، أحكام التسرب في قانون العقوبات ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد، الملتقى الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق جامعة لعربي بن مهدي، أم لبواقي، يومي 18 و 19 أفريل 2010. ص ص 1-15.

14- معاشو فطة، جريمة الرشوة في ظل القانون 01/06، ملتقى وطني حول الفساد وتبييض الاموال، جامعة تيزي وزو، 10-11 مارس 2009، ص ص 12-36.

15- بوعزة نظيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ملتقى وطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 06-07 ماي 2012، ص ص 50-69.

(V) النصوص القانونية:

(أ) القوانين والأوامر

- 1- الأمر رقم 156-66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات (المعدل والمتمم).
- 2- الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، عدد 71 لسنة 2004 (المعدل والمتمم).
- 3- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج ر عدد 35، 1990.
- 4- القانون رقم 14/04 المؤرخ في 10/11/2004 المتضمن تعديل قانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج.ر عدد 71، 2004.
- 5- القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، المعدل والمتمم، ج.ر عدد 11 المؤرخة في 09/02/2005.
- 6- الأمر رقم 06/05 المؤرخ في 23/08/2005 المتعلق بمكافحة التهريب، ج.ر، عدد 59، 2005 (المعدل والمتمم).
- 7- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 06/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم ، ج.ر عدد 14، المؤرخة في 08/08/2006.
- 8- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، 2006.
- 9- القانون رقم 22/06 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 84، 2006.

10- الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، عدد 50، 2010.

11- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم لقانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 56، 2010.

ب) المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 233/96 المؤرخ في 2 جويليا 1996 المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج.ر، عدد 41، 1996.

2- المرسوم الرئاسي رقم 114-2000 المؤرخ في 11 ماي 2000، المتضمن حل المرصد الوطني للمراقبة وقمع الفساد، ج.ر عدد 28، 2000.

3- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 المتضمن المصادقة بالتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة بتاريخ 2003/10/31، ج.ر عدد 26، 2004.

4- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22/11/2006 المتضمن تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج عدد 74، 2006.

5- المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 7/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر، عدد 58، 2010.

6- المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر، عدد 68، 2011.

7- المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07/02/2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في 22/11/2006 المتضمن تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر عدد 08، 2012.

ج) المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 348/06، المؤرخ في 5/10/2006، المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج.ر عدد 63، 2006.

2- المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ج ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

3- المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64، 2011.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

I) Ouvrages :

1- **Alt Eric., Luc Irère**, La lutte contre le corruption, PUF, Paris, 1997.

2- **André Vitu**, Droit pénal spécial, Edition CUJAS, Paris, 1981.

3- **Bourdon William**, La Cour pénale internationale. le Statut de Rome, Édition du Seuil, Paris. 2000.

4- **Braillard Philippe**, Mythe et réalité du Non-alignement, Graduate Institute Publications, Paris, 1987. Disponible sur : <http://www.books.openedition.org>.

5- **Bah Saliou**, L'effectivité des Conventions anti-corruption internationales : vers une cour pénale internationale en criminalité économique pour punir le vol d'Etat, Édition Romandes, Genève, 2013.

6- **Cohen Samy**, La résistance des États : les démocraties face aux défis de la mondialisation, Éditions du Seuil, Paris. 2003.

7- **Curat Philippe**, Les crimes contre l'humanité dans le Statut de la Cour pénale internationale, Schullhes. Éditions Bruylant, juridiques Associées, LGDP, Paris. 2006.

8- **Daillier Paul, Forteau Mathias, Pellet Alain**, Droit international public (Nguyen Quoc Dinh), 8ème édition, LGDJ, Paris, 2009.

9- **De laubadère André**, Droit administratif, 17^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2002.

10- **Decaux Emmanuel**, Droit international public, 7^{ème} édition. Dalloz. Paris, 2010.

- 11- Déjeant-Pons Maguelonne et Pallemarts Marc**, Droits de l'homme et environnement, Recueil d'instruments et autres textes internationaux concernant les droits individuels et collectif en matière d'environnement dans le cadre international et européen, Édition du Conseil de l'Europe, 2002.
- 12- Dormenval Agnès**, Procédures onusiennes de mise en oeuvre des droits de l'homme : limites ou défauts ?, presses Universitaires de France, 1991.
- 13- Fahranaz Bsk Jetha**, Une nécessaire harmonisation internationale de la lutte anti-blanchiment, Droit et sciences politiques, Editions connaissances et savoirs, 2016. Disponible sur : <https://books.google.dz>
- 14- Fouchard Isabelle**, Crimes internationaux: Entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international, 1^{ère} Edition, Bruylant, 2014.
- 15- Garapon Antoine**, Les relations internationales, Gualino Editeur, Paris, 2001.
- 16- _____**, Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner pour une Justice internationale, Odile Jacob. Paris, 2002.
- 17- Hadjadj Djilali**, Transparency International, en collaboration avec Wobkers Marie, Combate la corruption : Enjeux et perspectives, Broche, Édition Karthala, 2002.
- 18-Kanto Maurice**, Droit de l'environnement en Afrique, EDICEF/AUPELF. Paris, 1996.
- 19- Lascoumes Pierre**, Corruption, Presses de sciences politiques, Paris , 1999.
- 20- Latour Daphné, Gondran de Robert Pierre-Edouard**, La lutte contre la corruption en France, 2013 une année décisive, Emerit publishing, 2014.
- 21- Llopis Ana Peyro**, La compétence universelle en matière de crime contre l'humanité, Bruylant, Bruxelles, 2003.
- 22- Mouity Patrice Moundounga**, Le Gabon et le nouveau partenariat africain au développement ; pour une sociologie politique des institutions en Afrique, Editions Publibook, Paris, 2009.

- 23- Mutoy Mubiola**, Le système régional africain de protection des droits de l'homme, Etablissements Emile Bruylant, Belgique, 2005.
- 24- Nicolas Tolini.**, Le financement des partis politiques, Dalloz, 2005.
- 25- Reuter Paul**, Introduction au droit des traités, Coédition Graduate Institute Geneva/ PUF. Paris, 1995
- 26- Roger Gregoire**, La fonction publique, librairie Armand Colin, Paris, 1954.
- 27- Roger Merler et Vitu André.**, Traité droit criminel, procédure pénale, CUJAS, 4^{ème} édition, Vol 2, Paris, 1989.
- 28- Sudre Frédéric**, Droit international et Européen des droits de l'homme, 3^{ème} édition, Presses Universitaires de France, 1997.
- 29- Verschave François-Xavier**, La franceafrique, Stock, Paris, 1998.
- 30- Vitu André**, Droit pénal spécial, Edition cujas, Paris, 1981.

II) thèses :

- 1- Abrika Belaid**, Etude de l'impact du système de la corruption à gestion clienteliste et/ou clanique dans les pays en développement : cas de l'Algérie, Thèse pour l'obtention de grade Docteur, sciences économiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2013.
- 2- Anastassiya Zagainova**, La corruption institutionnalisée : Un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent, Thèse pour obtenir le grade de docteur, Université de Grenoble, Sciences Economiques, 2012.
- 3- Cano Rosa Ana**, La lutte contre la corruption dans le champ d'action du conseil de l'Europe, Thèse de doctorat en Droit international public, Université Paris I Pontéon Sorbonne, 2007.
- 4- Delavallade Clara**, Corruption publique : Facteurs institutionnels et effets sur les dépenses publiques, Thèse pour obtenir le grade de Docteur, Université Pantheon-Sorbonne, Paris I, 2007.

5- Gbewopo Attila, Corruption fiscalité et croissance économique dans les pays en développement, Thèse doctorat, université d'auvergne, Clermont I, 2007.

6- Karimov Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, Thèse pour l'obtention de grade Docteur en droit, Université Pantheon-Sorbonne, Paris I, Paris, 2013.

7- Louvet Lalla, Le droit et la corruption internationale, Thèse pour l'obtention de grade Docteur en droit, Droit des Affaires, Université Paris1, la Sorbone, Tome 1, 2008.

8- Boka Marie, La Cour Pénale Internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats, Thèse de doctorat, Sciences Politiques, Université Paris-Est, 2013. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.f>

9- Fitzgerald Philip John, Les dispositifs juridiques internationaux de lutte contre la corruption des agents publics étrangers, Thèse de doctorat en droit Droit public, Université de Toulon et du Var. France 2011.

III) mémoires :

1- Gathelier Ariane, La compétence universelle en droits allemand et français, Approche comparative, mémoire en droit international et européen, Paris Ouest Nanterre La Défense, 2013.

2- Ben Nahia Bilel, L'impact De La Corruption Sur L'IDE: Application Sur Quelques Pays MENA, Memoire Master en sciences économiques, Faculté de Sciences Economiques et Gestion de Sfax, 2008. Disponible sur : www.memoireonline.com

3- Jiatsa Meli Hervé, Les droits fondamentaux et le droit à l'environnement en Afrique, Memoire de recherche, Droits Fondamentaux, Université de Nantes, 2007. Disponible sur : <http://www.memoireonline.com>

4- Parfait Oumba. Les mecanismes de contrôle et de garantie des droits de l'homme. Master. Droit international des droits de l'homme, Cameroun. 2016. Disponible sur: <https://hal.archives-ouvertes.fr/cel-01319645>

5- Rocamora Pierre, La corruption privée : Un risque majeur pour les entreprises, Mémoire Master 2, délinquance économique et financière, Université Paul Cezanne, Aix Marseille 3, 2007.

6- Sadate Steven et Marthe Ngabishengera, Analyse juridique de l'infraction d'enrichissement illicite et le problématique de sa repression en droit pénale burundais, mémoire master, droit pénal, université Martin Luther King, Burundi. Disponible sur : www.memoireoline.com

7- Samuel Dimuene Paku Diasolwa, L'exercice de la compétence universelle en droit pénal international comme alternative aux limites inhérentes dans le système de la cour pénale internationale, mémoire en droit international, université du québec à montréal, 2008.

IV) Articles :

1- Akandji-Kombé Jean-François, La procédure de réclamation collective dans la charte sociale européenne — chronique des décisions du comité européen des droits sociaux, Revue Trimestrielle des Droits de l'homme, N°48, Octobre 2001. (pp 1035-1061). Disponible sur : <http://www.rtdh.eu>

2- Anastassiya Zagainova, Les défis de la corruption dans les pays en transition, Revue NAQD, N° 25, 2008/1 (pp11-39)

3- Aumon Florian, La situation au Darfour déferée à la CPI: retour sur une résolution (historique) du conseil de sécurité, R.G.D.I.P, N°1, 2008. (pp 111-134).

4- Azzouz Kerdoun, Le droit au développement en tant que droit de l'homme : portée et limites, Revue québécoise de droit international, Vol 17, N°1, 2004. (PP 73-96).

5- Badie Bertrand, Fardeau Jean-Marie, La diplomatie des droits de l'homme, Revue internationale et stratégique, N° 50, 2003/2. (pp. 13-23). Disponible sur : <http://www.cairn.info>

6- Bassiouni M.Cherif, Note explicative sur le Statut de la Cour pénale Internationale, Revue Internationale de Droit Pénal. Vol 71, 1^{er} et 2^{ème}

trimestres, 2000. (pp 1-234). Disponible sur : http://www.penal.org/sites/default/files/files/RIDP_2000_1_2.pdf

7- Bedjaoui Mohamed, Le droit à la santé : espoirs, réalités, illusions. In : Journal International de Bioethique, Vol.9, N°3, 1998. (pp 33-38).

8- Benhamou Abdallah, La Cour pénale internationale à l'épreuve des faits: la situation du Darfour, R.A.S.I.E.P, N°4, 2008. (pp 207-220).

9- Blleza Amélie, La nouvelle Loi anti-corruption italienne, entre simple progression et réelle innovation, jurisdoctoria, N° 10, 2013. (pp 201-220).

10- Bouju Jacky, Clientélisme, corruption et gouvernance locale à Mopti (Mali), Autrepart, N°14, 2000. (PP 143- 163). Disponible sur : <http://horizon.documentation.ird.fr>.

11- Bousnabra Ali, L'efficience de l'administration fiscale dans le recouvrement de l'impôt, Revue El-Tawassol : Siences Humaines et Sociales, N°32, decembre 2012. (pp7-23).

12- Brett Rachel, Les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et le droit international humanitaire, Revue internationale de la Croix-Rouge, 831, 30-09-1998. Disponible sur : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents>

13- Bruce M.Bailey, La lutte contre la corruption, Guide d'introduction, Agence canadienne de développement international, juin 2000. (pp 1-62)

14- Campbell Bonnie, La banque Mondiale prône un Etat efficace : pour faire quoi ?, A propos de l'Etat dans un monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde 1997 de la Banque Mondiale, Revue québécoise de droit international, N°10, 1997. (pp 188-199).

15- Cartier-Bresson Jean, Eléments d'analyses pour une économie de la corruption, Revue Tiers-monde, Vol 33, N°131, 1992. (pp. 581-609). Disponible sur : <http://www.persee.fr>

17- Chêne Marie, Engagements et actions de lutte contre la corruption par les pays développés, U4 Expert Answer, Transparency International, N°: 266, 2 Février 2011. Disponible sur : www.u4.no/publications-2-fr

18- Cohen Samy, Les ONG ont déminé la moitié du terrain, Alternatives internationales, N° 6, janvier-février 2003. (pp 40-41).

19- Daniel Dommel, La corruption internationale au tournant du siècle, Revue internationale et stratégique, Vol 43, N°3, 2001. (pp. 79-85). Disponible sur : www.cairn.info.

20- Daucin Michel, La corruption, atteinte aux droits de l'homme, l'Afrique incertaine, fiche d'analyse, Paris, mars 2005. Disponible sur : www.irenees.net

21- Decraene Philippe, La corruption en Afrique noire, Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques, La corruption, N°31, 1984. (pp 95-104). Disponible sur : <http://www.revue-pouvoirs.fr>

22- Dejeant-Pons Maguelonne, L'insertion du droit de l'homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme, Revue Universelle des Droits de l'Homme, Vol 3, N°11, 1991. (pp 461-462).

23- Della Morte Gabriele, Les frontières de la compétence de la cour pénale internationale : observations critiques, Revue internationale de droit pénal, Vol73, N° 1, 2002. (pp. 23-57). Disponible sur : <http://www.cairn.info>

24- Delmas-Marty Mireille et Manacord Stefano, La corruption : un défi pour l'Etat de droit et la société démocratique, Revue de sciences criminelles, 1997, (pp 696-706).

25- Dominicé Christian, Quelques observations sur l'immunité de juridiction pénale de l'ancien chef d'Etat, Revue générale de droit international public. Tome 103, N° 2, 1999. (pp297-308).

26- Dos Reis Sarah, Les liens entre la corruption et les droits de l'homme : entre droits de l'homme et corruption, GRECO, Juin 2011. (pp 1-18) Disponible sur : <http://www.academia.edu>.

27- Emmanuelle Lavallée, Razafindrakoto Mireille, Roubaud François, Ce qui engendre la corruption : Une analyse microéconomique sur données africaines, Revue d'économie du développement, Vol 18, N°3, 2010. (pp 5 – 47). Disponible sur : www.cairn.info

- 28- Eric David**, Le droit à la Santé comme droit de la personne humaine, Revue Québécoise de droit international, 1985. (pp 63-115).
- 29- Eudes Marina**, De la Commission au Conseil des droits de l'homme :vraie réforme ou faux-semblant?, Annuaire Français de droit international, Vol 52, N°1. 2006. (pp 599-616).
- 30- Fouchard Isabelle**, La formation du crime contre l'humanité en droit international, In : M. DALMAS-MARTY, I.Fouchard, E. fronza et L. nyret, Le crime contre l'humanité, PUF. Paris, 2009. (pp. 7-43).
- 31- Forteau Mathios**, La formule « pétrole contre nourriture » mise en place par les Nations Unies en Irak, beaucoup de bruit pour rien ?, Annuaire Français de droit international, Vol 43, N°1, CNRS Edition, Paris, 1997, (pp 132-150).
- 32- Fougère Louis**, Les voies et moyens de la corruption, Pouvoirs, Revue Française D'études constitutionnelles et politiques, N°31. 1984 (pp 13-18).
- 33- Fredriksson Anders**, Bureaucracy intermediaries, corruption and Red Tape, Journal of Developpement Economics, Vol 108, 2014. (pp 256-273).
- 34- Garcia Mendez Emilio**, Les approches de la corruption : le centre de la périphérie. In : Déviance et société, Vol 13, N°3, 1989. (pp 223-229).
- 35- Garzon César et Hafsi Taïeb**, L'évaluation des stratégies de lutte contre la corruption, Revue française de gestion. Vol 175, N°6, 2007. (pp 61-80). Disponible sur : <https://www.cairn.info>.
- 36- Gatherine Bros**, Impact de la fragmentation social sur la production de biens publics : polarisation et patronage en ulttar paradesh et au Bihar, Inde, Revue D'economie du Déveleppement, Vol18, N° 3, 2010. (pp 49-78).
- 37- Gerardin Nathalie**, Composition des juridictions à l'épreuve de l'article 6/1 de la C.E.D.D.H, Revue trimestrielle des droits de l'home, N° 2001/48. 2001 (pp 961-981). Disponible sur : <http://www.rtdh.eu/pdf/2001961.pdf>
- 38- Hachemaoui Mohammed**, La representation politique en Algérie entre mediation clientélaire et prédation (1997-2002), Revue Française des Sciences Politiques, Vol 53, N°1, 2003. (pp72-35).

- 39- _____**, La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme. In « La corruption, la peur et la révolte », Revue Esprit, N° 6, 2011. (pp 111-135).
- 40- Hellman Joe et Kaufman Daniel**, La captation de l'Etat dans les économies en transition, un défi à relever, finances et développement, Banque Mondiale, septembre, 2001. (pp 31-35).
- 41- Hemming Peter**, Etats-Unis/United States, Revue internationale de droit pénal, Vol 74, N° 1, 2003. (pp 169-193).
- 42- Herbert H. Werlin**, Nouvelles considérations sur la corruption : nouvelle définition, Revue internationale des Sciences Administratives, vol 60, N° 36, 1994. (645-659).
- 43- Hors Irène**, Les difficultés de la lutte contre la corruption : l'expérience de quatre pays en développement, Revue Tiers-Monde, N° 161, Vol 41, 2000. (pp 143-163).
- 44- Johnston Michael**, A la recherche de définition, vitalité politique et corruption, Revue internationale des Sciences Sociales, Paris, N°149, La corruption dans les démocraties occidentales, UNESCO/ères, septembre 1996. (pp 372-390).
- 45- Kodila Tedika Oasis**, Aperçu empirique sur les causes de la corruption, Munich Personal Repec, Paper N° 41484, 21 september 2012. (pp 1-17). Disponible sur : <http://mpra.un.uni-muenchen.de/41484>.
- 46- Kramer Michael**, La corruption et la fraude dans les projets d'aide internationale, U4 Brief, N° 13, Decembre 2011. In : www.U4.no
- 47- Lagerwall Anne**, Que reste-t-il de la compétence universelle au regard de certaines évolutions législatives récentes?, Annuaire français de droit international, Vol 55, N°1, 2009. (pp 743-763)
- 48- Le Billon Philippe**, Acheter la paix ou alimenter la guerre: le rôle de la corruption dans les conflits armés, Journal of International Development, Vol 15, N° 4, 2003. (pp 413 – 426).
- 49- Lemonde Lucie**, Le rôle des Organisations Non-Gouvernementales, Revue Québécoise de droit international, N° 11.2, 1998. (pp 207-214)

- 50- Loukili Mohamed et Zirari Michèle**, L'enrichissement illicite, in : table ronde, Transparency Maroc, 01/02/2014, agdal, rabat. (pp1-24). Disponible sur : <http://transparencymaroc.ma>
- 51- Lugon- Moulin Anne**, La lutte contre la corruption : Les limites de l'aide internationale, finance et bien commun, Vol 28-29, N° 3, 2007. (pp 15-17). Disponible sur: www.cairn.info.
- 52- Makinwa Abiola**, Les réglementations sur la corruption internationale : L'émergence d'un standard commun?, Revue de droit des Affaires Internationales/IBLJ, N°1, 2007. (pp 17, 41).
- 53- Malengreav Tomas**, L'abus de fonctions dans le régime de la responsabilité du commettant pour le fait de ses préposé, Revue générale des Assurances et des Responsabilités, exercice des fonctions, N°15161, F35, 2015. (pp 1-24) <http://editions-larcier.com>
- 54- Marantzidis Nikos**, Clientélisme politique et exclusion sociale : le cas des Tsiganes en Grèce, Politique et Sociétés, vol 18, N°3, 1999. (pp 145-161). Disponible : <http://id.erudit.org/iderudit>.
- 55-Marcilloux-Giummarra Sandrine**, Droit constitutionnel et vie politique, le financement des partis politiques, Revue française de droit constitutionnel, Vol 58, N°1, 2011. (pp163-174). Disponible sur : <https://www.cairn.info>
- 56- Maziau Nicolas**, Chronique de jurisprudence française relative au droit international, Année 2003. In : AFDI, Vol.50, 2004. (pp 879-903).
- 57- Mbohou Moustapha, Nee Foning Maxime et Ambagna Jean Joël**, La corruption dégrade t- elle la qualité de l'environnement dans les pays africains?, étude pour évaluer l'incidence de la corruption sur la qualité de l'environnement en Afrique sur la période 2002-2007. Disponible sur : www.sfer.asso.fr
- 58- Messick Richard. E**, La réforme judiciaire et de développement économiques: Une enquête sur les questions, Banque Mondiale. Observation N° 117, 1999. Disponible sur : <http://documents.worldbank.org>

59- Moulier Isabelle, Adeline Ecolle, La Cour Internationale de Justice, commentaire de jurisprudence, Revue québécoise de droit international, N°1, 2002. (pp 139-150).

60- Muxart Anne, Immunité de l'ex-chef d'Etat et compétence universelle: Quelques réflexions à propos de l'affaire Pinochet, Revue actualité de droit international humanitaire (A.D.I), décembre 1998. (pp1-11). Disponible sur: <http://www.ridi.org/adi>

61- Nouvel Yves, « La société française pour le droit international peut-elle lutter contre la corruption dans le secteur de l'eau autrement qu'en organisant un colloque sur la question? », in L'eau en droit international, Société Française pour le Droit International SFDI Colloque d'Orléans, Paris, Pedone, 2011, PP 245-251.

62- Olinga Alain Didier, Regard sur le premier Arrêt de la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples. Revue Trimestrielle des droits de l'homme. N° 83, 2010. (pp 751-768).

63- Padialeau Jean .G, Les analyses économiques des coûts et des conséquences de la corruption, monde en développement, Bruxelles, tome 26, N°102, 1998. (pp 25-40).

64- Pagé Jean-pierre, Peut-on aider la Russie ? une economie entre destruction et renouveau, les études du centre d'études et de recherches international, N° 64, Mars 2000. (pp 1-35). Disponible sur : <http://www.sciencespo.fr>

65- Perieur Michel, Droit international et comparé de l'environnement, cours N° 05, les principes généraux du droit de l'environnement, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de limoges. Disponible sur : <http://www.foad-mooc.auf.org>.

66- Perroulaz Gérard, Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle, Annuaire suisse de politique de développement, Vol 23, N°2, 2004. (pp 9-24). Disponible sur : <http://aspd.revues.org/446>.

67- Peuchot Eric, La corruption des fonctionnaires devant la justice, Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques, La corruption, N°31, 1984, (pp 37-52).

68- Pierrot Damien Massi Lombat, Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale, Revue québécoise de droit international, N°27.1, 2014, 2015. (pp 113-141). Disponible sur : https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/RQDI_27-1_5_Lombat.pdf.

69- Poissonier Ghislain, Mise en œuvre par la France du Statut de la Cour pénale internationale : la compétence extraterritoriale menacée, Gazette du Palais, 5 août 2010, N°217. S.n.p. Disponible sur: <https://competence-universelle.org/cartographie-de-la-competence-universelle/plateforme-de-documentation>.

70- Prévost Benoît, Droits et lutte contre la pauvreté : où en sont les Institutions de Bretton Woods ?, Mondes en développement, Vol 128, N° 4, 2004. (pp. 115-124). Disponible sur : www.cairn.info

71- Prezas Ioannis, « La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix: à propos de la relation entre la Cour pénale internationale et le conseil de sécurité», Revue Belge de Droit International (R.B.D.I), N°1, 2006. (pp 57-98).

72- Salmon Jean, Immunité et actes de fonction, Annuaire français de droit international, Vol 38, N°1, 1992. (pp 314-357). Disponible sur : <http://www.persee.fr>

73- Salmon Jean, Libres propos sur l'arrêt de la C.I.J du 14 février 2002 dans l'affaire relative au mandat d'arrêt du 11/4/2000 (R.D.C c. Belgique), Revue Belge de droit international, N°1-2, 2002. (pp 512-517).

74- Schmid Evelyne, Comment la corruption affecte-t-elle les droits de l'homme ?, Une approche internationale et l'observation du cas libanais, Attention particulière aux effets de la corruption sur la jeunesse libanaise, ASA-PROGRAMME 2004, Janvier 2005. (pp 1-40). Disponible sur : <http://business-humanrights.org>

75- Shanker Rajkunari, Quelques faits sur la corruption, Revue sur la politique et la pratique du développement, Vol 1, N°1, 2004. (pp 53-57).

76- Tardif Éric, Le système interaméricain de protection des droits de l'homme: particularités, percées et défis, La Revue des droits de l'homme, N° 6, 2014. (pp 1-90). Disponible sur: <http://revdh.revues.org>.

77- Vornetti Patricia: Recherche de rente, efficacité économique et stabilité politique, mondes en développement, Ed. de Boeck, Bruxelles, Vol 26, N°102, 1998. (pp 13-24).

78- W.Gray Cherul et Kaufman Daniel, Corruption et développement. In : Finances et Développement, Mars 1998. (pp 1-10). Disponible sur : <https://www.imf.org>

79- Zani Mamoud, Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, un mécanisme d'affaiblissement ou de renforcement des procédures de contrôle ?, Études internationales, Institut québécois des hautes études internationales. Vol 39. N° 3, 2008. (pp 433-452)

V) Colloques, conférences, mélanges et ouvrages collectifs:

1- Alexandre Kiss, Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement, In : environnement et droits de l'homme, sous la direction de Kromarek Pascale, (UNESCO), 1987.(pp 13-28).

2- Arbia Silvana, Greffier de la Cour pénale internationale, Allocution à la 21ème séance d'information à l'intention du corps diplomatique, La Haye, 8 novembre 2011. S.N.P. Disponible sur : <https://www.icc-cpi.int>

3- Assidon Sion, Corruption et Droits Humains, La 9ème Conférence internationale contre la corruption, Documents, IACC, 1999, Durban. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

4- Bedjaoui Mohamed, La lutte internationale contre la corruption. In : séminaire national sur la corruption et blanchiment d'argent, Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, Faculté de Droit, 10-11/03/2009. (pp102-112).

- 5- **Bordon William**, La coopération judiciaire interétatique. In : Ascensio Hervé, Decaux Emmanuel et Pellet Alain, Droit international pénal, Pédone, 2000. (pp 812- 930).
- 6- **Borghi Marco**, Droits de l'homme : Fondement universel pour une loi anti-corruption ; le cas de la Suisse. In « La corruption, l'envers des droits de l'homme », Actes du IXe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme à l'Université de Fribourg, 3-5 février 1994, Editions Universitaires Fribourg, Suisse, 1995.
- 7- **Cartier-Bresson Jean**, La corruption : savoirs, délibération, actions, crédibles et résultats potentiels, in Collection Droit, pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. (pp 49-58).
- 8- **Cartuyvels Yves**, Droit pénal international et droits pénaux étatiques, le choc des cultures. In M. Henzelin, R. Roth, le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation, Paris, Genève, Bruxelles, L.G.D.J, Georg, Bruylant, 2002. (pp 3-28)
- 9- **Casaus-Labrunée Lise**, Le droit à la santé. In : Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{eme} édition, éd Dalloz, 2007. (pp 783-817).
- 10- **CASSANI Ursula**, La lutte contre la corruption : vouloir, c'est pouvoir ?, in Lutte contre la corruption internationale : the never ending story [Cassani, Ursula & Héritier Lachat, Anne, édit.], Genève (Schulthess) 2011. (pp. 33-61)
- 11- **Cassese Antonio**, La justice pénale internationale : la principale raison de préférer face au crimes internationaux, le recours à la justice, in R. Badinter, B. Stephen, les entretiens de provence : le juge dans la société contemporaine, Publication de la Sorbone, Paris, 2003. (pp 283-291).
- 12- **Cassese Antonio**, Y'a-T- il un conflit insurmontable entre souveraineté des Etats et justice pénale internationale?, in Antonio Cassese, Mireille Delmas-Marty (dir), "Crimes internationaux et juridictions internationales", P.U.F, Paris, 2002. (pp. 13-29)

- 13- crocq Pierre**, Le droit à un tribunal impartial. In Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{eme} édition, éd Dalloz, 2007. (pp 479-522).
- 14- Denbinski Paul. H**, Corruption_ vers un diagnostic systémique; in U. Cassani et A. Héritier Lachat, Lutte contre la corruption internationale, The never ending story, Schulthess, 2011. (pp 15-32)
- 15- Dupuy Pierre-Marie**, Le droit à la Santé et la protection de l'environnement, in : colloque de l'Académie de droit international de la Haye sur « Le droit à la Santé en tant que droit de l'homme, la Haye, 27-29/06/1978, (pp 350-351).
- 16- Eric David**, La responsabilité de l'Etat pour absence de coopération, in Ascencio H., Decaux. E et Pellet. A (dir.), Droit international pénal, Deuxième édition, Editions A. Pedone. (pp 645-652)
- 17- Fouchard Isabelle**, La formation du crime contre l'humanité en droit international. In : M. DALMAS-MARTY, I.Fouchard, E. fronza et L. nyret, Le crime contre l'humanité, Presses universitaires de France (PUF). Paris, 2009. (pp. 7-43).
- 18- Frison-Roche Marie-Anne**, Le droit d'accès à la justice et au droit. In : Libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, 13^{eme} édition, éd Dalloz, 2007. (pp 418-477).
- 19- Guelluy Sylvie**, Le régime juridique des immunités en droit international: exécution du mandat d'arrêt délivré à l'encontre d'Omar Al Bachir, in: vers une justice internationale effective?, sous dr. Sylvie Guelluy, 5 aout 2009. In: strategie. Disponible sur: <http://www.affaire.strategie.info>.
- 20- Jean de Maillard. M**, La coopération judiciaire aux activités dans les zones offshore : propositions de solutions. In 4^e conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption, programme d'action contre la corruption, limassol (chypre), 20-22 octobre 1999, Editions du conseil de l'Europe, 2001. (pp 77-118).
- 21- Lelieur Juliette**, La place de l'Union européenne et de son futur procureur financier dans la lutte contre la corruption, in Collection Droit,

pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. (pp 86-106).

22- Lowe Gnintedem Patrick Juvet, La responsabilité en droit international pour corruption dans la gestion des ressources Naturelles en Afrique centrale, in : « la corruption et le droit international », sous la direction de Daniel Dormoy, Coll. Organisation Internationale et Relations Internationales N° 66, Bruylant, Bruxelles, 2010. (pp 121-168).

23- Mouhamadou Madana Kane, La prise en compte de la corruption dans les financements de la Banque Mondiale : aspects juridiques. In : la corruption et le droit international, sous la direction de Daniel Dormoy, Coll, Réseau Francophone de Droit International (RFDI), Bruxelles, 2010. (pp 49-74).

24- Mucchielli Laurent, L'ampleur et l'étendue de la délinquance des élites, in Collection Droit, pouvoirs et sociétés, Actes du 1^{er} colloque D'aix-Marseille sur la corruption, comprendre et lutter contre la corruption, 2015. (pp 33-48)

25- Panfilova Elena, Le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption, session plénière à la Conférence des États parties à Saint-Pétersbourg, Russie, 6 novembre 2015. Disponible sur : <http://blog.transparency.org>

26- Paraskevi Nastou, L'évaluation des parties à la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales : Un mécanisme institutionnel de suivi au service de l'harmonisation des législations et pratiques nationales. In : la corruption et le droit international, sous la direction de Daniel Dormoy, Coll, Réseau Francophone de Droit International (RFDI), Bruxelles, 2010. (pp 5-48).

27- Pieth Mark, «OIL FOR FOOD» :enjeux et difficultés d'une enquête internationale en matière de paiements illicites. In : Lutte contre la corruption internationale : the never ending story [Cassani, Ursula & Héritier Lachat, Anne, édit.], Genève (Schulthess) 2011. (pp 127-134).

28- Pingel-Lenuzza Isabelle, La protection du chef d'Etat étranger. In: "Le chef d'Etat et le droit international", coll, Société Française pour le Droit

International (S.F.D.I), Colloque de Clermont-Ferrand, 07, 08 et 09 Juin 2001, A. Pedone, Paris, 2002. (pp. 269. 288).

29- Radi Yannick, Du « dilemme du prisonnier » au « jeu d'integration » l'internationalisation de l'incrimination pénale de corruption active transnationale. In : Dormoy. D (sous la direction), La corruption et le droit international, Bruxelles, Bruylant, 2010. (pp. 169-218). Disponible sur : <https://poseidon01.ssrn.com>

30- Rubichon Cécile, Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale: entre objectifs et résultats, Séminaire « Les acteurs de la mondialisation », Sous la direction de M. Lahouari Addi, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, Université Lyon 2, Année universitaire 2006-2007. Disponible sur : <http://doc.sciencespo-lyon.fr>

31- Solé Pigrau Antoni, Le principe de la compétence universelle et son application en Espagne aux crimes internationaux, séminaire organisé dans le cadre du cours de droit pénal international. Université du Québec à Montréal (U.Q.A.M), octobre 2007.

32- Taillefait Antony, Le droit français et l'intégrité des fonctionnaires, Séminaires Droit public comparé, européen et global, session 13, 20/06/2008 « La corruption des responsables publics en droit administratif comparée et global », Chaire Mutations de l'Action publique et du Droit Public. (pp 1-11).

33- Tolentino Amado. S, Environnement et Information, in : environnement et droits de l'homme, sous la direction de Kromarek Pascale, (UNESCO) 1987. (pp 13-28).

VI) Textes juridiques internationaux

a) Conventions internationales

1- Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945. <http://www.un.org>

2- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, approuvée et soumise à la signature, à la ratification ou à l'adhésion par

l'A.G.N.U. dans sa Résolution 260 (III) du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951. <http://www.unhchr.ch/french>

3- Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), ouverte à la signature à Rome le 4 novembre 1950 et est entrée en vigueur en 1953. <http://www.echr.coe.int>

4- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2106 (XX) du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969. <https://treaties.un.org>

5- Convention européenne d'extradition, Conclue à Paris le 13 décembre 1957 Approuvée par l'Assemblée fédérale le 27 septembre 1966, Entrée en vigueur pour la Suisse le 20 mars 1967. <https://rm.coe.int>

6- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'A.G.N.U. dans sa Résolution 2200 (A) (XXI), 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976. <http://www.unchr.ch/french/html/menu3>

7- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'A.G.N.U. dans sa Résolution 2200 (A) (XXI), 16 décembre 1966, entré en vigueur le 03 janvier 1976. <http://www.unhchr.ch/french/html/menu3>.

8- Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980. <http://www.damocles.org/artcile.php.3?Id>

9- Convention americaine des droits de l'homme, Adoptée à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969, à la Conférence spécialisée interaméricaine sur les Droits de l'Homme. <https://www.cidh.oas.org>

10- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, La Haye, 16 décembre 1970. <http://www.iasl.mcgill.ca/airlaw/public.htm>

11- Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, 25 septembre 1971, Montréal. <http://www.iasl.mcgill.ca/airlaw/public.htm#avsec>.

- 12- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'A.G.N.U., New York, 14 décembre 1973. http://www.admin/ch/ch/f/rs/c0_351_5.html.
- 13- Charte des droits et devoirs économiques des États, contenue dans la Résolution 3281 (XXIX) de l'A.G.N.U. du 12 décembre 1974. <http://odsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN>
- 14- Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'A.G.N.U. dans sa Résolution 346/146 du 17 décembre 1979, New York. <http://ods-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/380/07IMG/NR038007.pdf?>
- 15- Convention interaméricaine sur l'extradition, OEA, Conclu à Caracas le 25 février 1981, Entrée en vigueur: 28 mars, 1992. <https://treaties.un.org/doc>
- 16- Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, adoptée le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986. <http://unpan1.un.org>
- 17- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et soumise à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'A.G.N.U. dans sa Résolution 39/46 du 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987. <http://ods-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN>
- 18- Traité type d'extradition, Adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/116 (A/RES/45/116) 68^e séance plénière, 14 décembre 1990 (puis modifié par la résolution 52/88). <https://www.unodc.org>
- 19- Protocole N° 11 la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la convention, Strasbourg, 11 mai 1994. <http://www.echr.coe.int>
- 20- Convention interaméricaine contre la corruption adoptée le 29 mars 1996 à Caraca. www.oas.org/juridico/français/b-58.htm
- 21- Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, in C.D.I., Rapport à l'A.G. sur les travaux de sa quarante-huitième session, 6

mai-26 juillet 1996, in A.G., doc. off., 51^{ème} sess., 1996, suppl. n. 10, A/51/10, disponible sur : <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96>

22- Convention sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (O.C.D.É.), 17 décembre 1997. <http://www.ocde.org>.

23- Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, signée à Bruxelles, le 26 mai 1997. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR>

24- Protocole de Ouagadougou relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Protocole institutif de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples), 10 juin 1998, entré en vigueur le 25 Janvier 2004.

25- Statut de la C.P.I., 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002. <http://www.icc.cpi.int/library>

26- Convention pénale sur la corruption, 29 janvier 1999 (G.M.C. – Groupe Multidisciplinaire, créé en 1994 par la XIX Conférence des ministres européens de la justice au sein du Conseil d'Europe).

27- Convention civile sur la corruption, 04 novembre 1999, (G.M.C. – Groupe Multidisciplinaire, créé en 1994 par la XIX Conférence des ministres européens de la justice au sein du Conseil d'Europe).

28- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, New York, 8 décembre 1999. <http://www.france.diplomatie.fr/actual/dossiers/terroris>.

29- Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, adoptée à Maputo au Mozambique le 11/07/2003 et entrée en vigueur le 05/08/2006. <http://www.africaunion.org/Official documents/Treaties fr>.

30- Convention de l'O.N.U contre la corruption, Assemblée Générale, Résolution 58/4 du 31/10/2003. <http://www.unodc.org>.

31- Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'Assemblée générale des N.U cours de la soixante-troisième session le 10 décembre 2008 par la résolution A/RES/63/117, Entrée en vigueur le 5 mai 2013.
<https://treaties.un.org>

32- Protocole portant amendements au protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, adopté lors de la 23^e session ordinaire du Sommet de l'Union Africaine le 27 juin 2014.
<http://lawyersofafrica.org>

b) résolutions

b-1) Conseil de sécurité des Nations Unies. <http://www.un.org/fr>.

1- Conseil de sécurité, Résolution N° 827, 3 mai 1993, (S/RES/827/1993) [Statut du TPIY]

2- Conseil de sécurité, Résolution N° 955, 8 novembre 1994, Doc off CS NU, (S/RES/955/1994) [Statut du TPIR].

3- Conseil de sécurité, Résolution N° 1422 adoptée le 12 juillet 2002. (S/RES/1422/2002)

4- Conseil de sécurité, Résolution N° 1487 adoptée le 12 juin 2003. (S/RES/1487/2003)

b-2) Assemblée générale des Nations Unies.

1- A.G, Resolution N° 3 (I), l'extradition et le châtime des criminels de guerre, 13 février 1945.

2- A.G, Resolution N° 1161 (XII), Progrès économique et social équilibré et intégré, 12^e session, 17/02/1957. Doc. NU A/3805 (1957).

3- A.G, Resolution N° 2542 (XXIV), Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, 11 décembre 1969.

4- A.G, Resolution N° 3047 (XXVIII), les principes de la coopération internationale concernant le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le

châtiment des individus coupables de crime de guerre ou de crimes contre l'humanité, 3 décembre 1973.

5- AG, Resolution N° 3281, Charte des droits et devoirs économiques des Etats, 12 décembre 1974.

6- A.G, Resolution N° 3514, Mesures visant à empêcher les sociétés transnationales et autres, leurs intermédiaires et autres parties en cause de se livrer à des pratiques de corruption, 15 décembre 1975.

7- A.G, Resolution N° 41/128, Déclaration sur le droit au développement, 4 décembre 1986. Doc. NU A/47/53

8- A.G, Resolution N°44/39, Responsabilité pénale internationale des individus et des entités engagés dans le trafic illicite de stupéfiants dans les frontières nationales et autres activités criminelles transnationales: création d'une cour pénale internationale compétente pour ces crimes, 4 décembre 1989 (UN Doc. A/RES/44/39 (1989)).

9- A.G, Resolution N°45/943, Nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun, 14 décembre 1990. A/RES/45/943.

10- A.G, Resolution N° 60/251, 60^{ème} session, 3 avril 2006, A/RES/60/251

b-3) Conseil économique et social

1- Conseil économique et social (ECOSOC), résolution 1503 (XLVIII), 27 mai 1970.

2- Conseil économique et social (ECOSOC), résolution 17/1985, 28 mai 1985. (E/RES/1985/17)

VII) Textes juridiques nationaux

a) France

1- loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (loi

sapain), JORF n°25 du 30 janvier 1993. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

2- Loi n° 2000-595 du 30 juin 2000 modifiant le code pénal et le code de procédure pénale relative à la lutte contre la corruption, JORF n°151 du 1 juillet 2000. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

3- Loi n° 2005-750 du 4 juillet 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice, JORF n°182 du 6 août 2005. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

4- Loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption, JORF n°264 du 14 novembre 2007. Disponible : <https://www.legifrance.gouv.fr>

5- Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, JORF n°0238 du 12 octobre 2013. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

6- Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, JORF n° 284 du 7 décembre 2013. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

7- Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, JORF n°0287 du 10 décembre 2016. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

8- Code pénal français - Dernière modification le 01 janvier 2017. <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/ListeCodes>.

9- Code de procédure pénale français - Dernière modification le 07 janvier 2017. <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/ListeCodes>.

b) Belgique

1- Loi du 10 FEVRIER 1999 relative à la répression de la corruption.

2- Loi du 23 avril 2003 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144 ter du Code judiciaire.

3- Loi du 5 août 2003 relative à la répression des infractions graves au droit international humanitaire.

c) Allemagne

1- Loi du 26 juin 2002 mettant en place le Code des crimes contre le droit international.

d) Australie

1- Loi « WAR CRIMES AMENDMENT ACT 1988 » du 28/10/1988.
<https://www.legislation.gov.au>

e) Espagne

1- Loi organique N° 6/1985 du 1er juillet 1985 sur le pouvoir judiciaire.

2- Loi organique N° 10/1995 du 23 novembre 1995 portant Code pénal.

3- Loi organique N° 15/2003, du 25 novembre 2003, portant modification de la loi organique 10/1995, du 23 novembre 1995, du code pénal).[Journal officiel de l'État (B.O.E), N° 283, du 26 novembre 2003.

4- Loi organique N° 18/2003, du 10 décembre 2003, relative à la coopération avec la Cour pénale internationale (Journal officiel de l'État) (B.O.E.) N° 296, du 11 décembre 2004.

VIII) Jurisprudence :

1) jurisprudence internationale

a) Cour internationale de justice. In: <http://www.cij-cij.org>.

1- C.I.J, Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne c Albanie), Arrêt du 9 avril 1949, Recueil 1949.

2- C.I.J, Avis consultatif du 28 mai 1951, les réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

3- C.I.J, Affaire du Plateau Continental de la Mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark; République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas), arrêt du 20 février 1969, Recueil 1969. p. 3-257.

- 4- C.I.J, Affaire des activités militaires et paramilitaire au Nicaragua et contre celui-ci, Recueil 1986.
- 5- C.I.J, l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-herzégovine c. Serbie-et-monténégro). arrêt du 11 juillet 1996. Recueil 1996. p. 595-795.
- 6- C.I.J, Avis consultatif du 8 juillet 1996, L'existence de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires ».
- 7- C.I.J, Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 Avril 2000, (Republique Democratique du Congo c. Belgique). arrêt du 14 Février 2002. Recueil 2002.
- 8- C.I.J, l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-herzégovine c. Serbie-et-monténégro). arrêt du 26 février 2007. Recueil 2007.
- 9- C.I.J, Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France), Arrêt du 04 juin 2008. Recueil 2008.

b) Tribunaux Pénaux Internationaux:

1- Tribunal Pénal International pour le Rwanda : <http://ictr-archive09.library.cornell.edu/FRENCH>

- 1- TPIR, Procureur c. Kayishema et Ruzidana, affaire N° ICTR-95-1-T, Jugement, 21 mai 1999.
- 2- TPIR, Procureur c. Radislav Krstić, affaire N° IT-98-33-T, jugement, 2 août 2001.

2- Tribunal Pénal International pour l'ex Yougoslavie: <http://www.icty.org>

- 1- T.P.I.Y, Chambre d'appel, Procureur c. Dusko Tadic, IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, arrêt, 2 octobre 1995.
- 2- T.P.I.Y., Chambre de première instance, Procureur c. Dsko Tadic, IT-94-1-AR72, jugement du 7 mai 1997.

3- T.P.I.Y, Chambre de deuxième instance, Procureur c. Anto Furundzija, IT-95 17/1-T, Jugement du 10 décembre 1998.

4- TPIY, Procureur c. Kupreškić, Affaire N° IT-95-16-T, jugement de première instance, 1 janvier 2000.

5- T.P.I.Y., Procureur c. Tihomir Blaškić, affaire N° IT-95-14-T, Jugement, 2 mars 2000.

6- T.P.I.Y., Procureur c. Kordic. Affaire N° IT-95-14/2-T, Jugement, 26 février 2001.

7- T.P.I.Y., Procureur c. Vidoje Blagojević et Dragan Jokić, affaire N° IT-02-60-T, jugement, 17 janvier 2005.

3- Cour Pénale Internationale : <https://www.icc-cpi.org>

1- C.P.I, Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Décision relative à la confirmation des accusations, Affaire N° 01/04001/06, PT.ch I, 29 janvier 2007.

2- C.P.I., Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, affaire N° ICC-01 / 04-01 / 06, Jugement, 14 mars 2012.

c) Jurisprudence Communautaire:

1- C.E.D.H., Naletilic c. Croatie, Décision sur la recevabilité, 4 mai 2000.

2- C.E.D.H, ARRÊT AIR CANADA c/ ROYAUME-UNI, N° 316-A, Strasbourg, 5 mai 1995. Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

3- C.E.D.H, ARRÊT KLASS ET AUTRES c. ALLEMAGNE, statuant en séance plénière, 30 juin et 1er, 3 et 4 juillet 1978. Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

4- C.E.D.H, ARRÊT TEIXERA DE CASTRO. C/PORTUGAL, Strasbourg, 9 juin 1998. (44/1997/828/1034). Disponible sur : <http://actu.dalloz-etudiant.fr>

2) jurisprudence nationale :

France :

1- Cour de Cassation, Chambre Criminelle, Arrêt du 13 mars 2001, n° 1414, S.O.S. Attentas et Béatrice Boëry c. Mouammar Khadafi. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

2- Cour de Cassation, Chambre Criminelle, Arrêt du 13 novembre 2001, N° de pourvoi: 01-82440, affaire X c. Abdelaziz Bouteflika. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

3- Cour de cassation, chambre criminelle, Audience publique du 23 novembre 2004, N° de pourvoi: 04-84265, arrêt du 23 novembre 2004

Belgique :

1- Cour d'appel de Bruxelles, Arrêt du 14 juin 2002, "Ariel Sharon". Disponible sur : <http://www.ulb.ac.be/droit/cdi/site/developpement>

2- Cour de Cassation, Arrêt du 12 février 2003, "Ariel Sharon". Disponible sur : <http://www.ulb.ac.be/cdi/developpement>

Espagne :

1 -Audience National, N° 1999/2723, arrêt du 4 mars 1999, Fidel Castro.

Pays Bas :

1- Tribunal du district d'Amsterdam, Pinochet, arrêt du 4 janvier 1994.

VIII) Rapports et Documents Officiels

1) Rapports :

a) Nations Unies : <http://www.un.org>

1- Commission de droit international, Rapport à l'A.G. sur les travaux de sa quarante-sixième session, 2 mai-22 juillet 1994, in Ann. C.D.I., 1994, vol. II, 2^{ème} partie, doc. A/CN.4/SER.A/1994/Add.1 (2^{ème} partie), in A.G., doc. off., 49^{ème} sess., 1994, suppl. N° 10, A/49/10, disponible sur : <http://ods->

ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/349/29/IMG/N9434929.pdf?OpenElement.

2- Unesco, Rapport sur la cinquième conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non aligné, colombo, document COM/MD/38, Unesco, Paris, Octobre 1976.

3- Groupe de Travail intergouvernemental sur le code de conduite, Rapport sur la formulation d'un code de conduite, UN.DOC.E/C. 10/31, 4 mai 1977.

4- N.U, Comité des droits de l'enfant, Examen des Rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la convention, session 25, 23/10/2000. CRC/C/15/Add.136.

5- Secrétaire général des N.U, Rapport sur l'application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies, 58^e session, 2000. Doc. NU A/58/323 (2003)

6- Programme des Nations Unies pour le développement (P.N.U.D), corruption et développement humain, Rapport sur le développement humain, Burkina-Faso, 2003.

7- N.U, Rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations unies et la société civile, doc. A/58/817, 11 juin 2004.

8- Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, rapporteurs spécial, rapport intirimaire sur la corruption et ses conséquences pour l'exercice des droits de l'homme, en particulier les droits les droits économiques, sociaux et culturels, session 57, 22 juin 2005. E/CN.4/sub.2/2005/18.

9- commission des droits de l'homme, rapport intérimaire du représentant spécial du secrétaire général sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, session 62, 22 février 2006. E/CN.4/2006/97.

10- N.U, Conseil Economique et Social, Rapport du rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, session 62, 03/03/2006. E/CN.4/2006/48.

11- N.U, Conseil des droits de l'homme, Rapport de synthèse sur la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, Vingt-troisième session, 18 avril 2013. A/HRC/23/26.

12- N.U, Conseil des droits de l'homme, Rapport final du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, Vingt-huitième session, 5 janvier 2015. A/HRC/28/73.

b) Union européenne :

1- U.E, Rapport Explicatif sur le deuxième protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, Journal officiel des Communautés européennes, C 91/8, Texte approuvé par le Conseil le 12 mars 1999, (1999/C 91/02). Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR>.

2- U.E, Rapport explicatif de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption. Disponible sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/FR>.

2- U.E, Rapport explicatif de la Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption. Disponible sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/FR>.

c) Organisation de Coopération et de Développement Économiques

1- OCDE, Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale : Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers (2014), Editions OCDE. In : <http://dx.doi.org>.

d) Transparency International :

1- Transparency International, Rapport mondial sur la corruption : l'accès à l'information, 2003. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

2- Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2005. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

3- Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2006 : corruption et santé. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

4- Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2007 : la corruption dans les systèmes judiciaires. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

5- Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2008. Disponible sur : www.transparency.org.

6- Transparency International, Indice de Corruption des Pays Exportateurs (ICPE), 2008. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

7- Transparency International, Baromètre Mondial de la Corruption 2009. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

8- Transparency International, Rapport Mondial sur la Corruption: le changement climatique, 1 juin 2011. Disponible sur : <http://www.transparency.org>.

9- Transparency International UK, Rapport mondial sur la corruption 2013, la corruption et les missions onusiennes. Disponible sur : <http://www.transparency.org>.

e) Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption :

1- GOPAC, Rapport final de la cinquième Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Panama, 25-29 novembre 2013. Disponible sur : <http://www.gopacnetwork.org>

f) Banque Mondiale :

1- Banque Mondiale, l'Etat dans un monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde, Washington, 1997. In : <http://www.documents.banquemondiale.org>

2- Banque mondiale, « Le coût de la corruption », 2004, <http://go.worldbank.org>.

3- Banque Mondiale, Rapport annuel sur le développement dans un meilleur climat de l'investissement pour tous, 2005, In : www.documents.banquemondiale.org

4- Banque Mondiale, Projet Doing Business 2007, In : www.doingbusiness.org.

5- Banque Mondiale, Projet Doing Business 2009, In : www.doingbusiness.org.

6- Banque Mondiale, Projet Doing Business 2009, In : www.doingbusiness.org.

g) Cour Pénale Internationale :

1- C.P.I, sixième Rapport du procureur de la Cour pénale internationale au Conseil de sécurité des Nations Unies en application de la résolution 1593(2005), 5 decembre 2007.

2- C.P.I, Assemblée des États Parties, Dixième session, Rapport du Groupe de travail sur les amendements, New York, 12, 21 Décembre 2011. (ICC-ASP/10/32 (2011)).

2) Documents Officiels

a) Documents Officiels des Nations Unies :

1- Proclamation de Téhéran, Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, 1968. Doc. NU A/CONF 32/41

2- La Déclaration finale de Conférence des Nations Unies sur l'environnement, (Stockholm du 5 au 16 juin 1972). Disponible sur : <http://www.unep.org>

3- Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme dans les pays en développement, Rés. CES 4 (XXXIII), 1977. Doc. NU E/CN.4/1257 (1977).

4- Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance dans tous les pays des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers rencontrés par les pays en développement dans les efforts qu'ils déploient pour la réalisation de ces droits de l'homme, Rés. CES 4 (XXXV), 1979. Doc. NU E/CN.4/1347 (1979).

- 5- Commission des droits de l'homme, Question de la jouissance dans tous les pays des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers rencontrés par les pays en développement dans les efforts qu'ils déploient pour la réalisation de ces droits de l'homme, Rés. CES 7 (XXXV), 1980. Doc. NU E/CN.4/1408 (1980).
- 6- La Déclaration finale de Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992), Disponible sur : <http://www.un.org/french/events>.
- 7- Conférence mondiale des droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, juin 1993. Doc. NU A/CONF. 157/23 .
- 8- Commission sur les droits de l'enfant, Observations finales du Comité des droits de l'enfant: Kenya, 7 novembre 2001. CRC/C/1/Add.160.
- 9- Examen du projet de Convention des Nations Unies contre la corruption Propositions et contributions reçues des gouvernements: Norvège, Amendements à l'article 68 présentés dans la proposition de l'Autriche et des Pays-Bas. U.N. Doc A/AC.261/L.78 (2002). In : <http://www.un.org/fr>.
- 10- Kofi A. Annan, Avant-propos à la Convention des Nations Unies contre la Corruption, G.A. Res. 58/ 4, U.N. Doc. A / RES / 58/4. 2003. Disponible sur : <http://www.unodc.org/documents/treaties>.
- 11- Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'homme, 22^{ème} réunion, 13 Août 2003. E/CN.4/Sub.2/2003/L.11 (2003).
- 12- Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime, Le programme mondial contre la corruption - UN Anticorruption toolkit , 3^{ème} édition, Vienne, Septembre 2004. Disponible sur : <http://www.agora-parl.org>
- 13- Commission des droits de l'homme, Le rôle d'une bonne gouvernance dans la promotion et la protection des droits de l'homme, 59^e séance, 20 avril 2005. c. E/CN.4/2005/L.10/Add.17.

- 14- Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Corruption: menaces et tendances au XXIe siècle, Document de travail établi par le Secrétariat, 2005.(UN Doc. A/CONF.203/6 (2005)).
- 15- Sous-Commission de promotion et de protection des droits de l'homme, la promotion du droit au développement dans le cadre de la décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006), session 57, 7 juin 2005, E/CN.4/sub.2/2005/16.
- 16- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, conférence sur les mesures anti-corruption, bonne gouvernance et droits de l'homme, Varsovie, 8-9/11/2006. Par 8. HR/pol/CG/SEM/2006/2.
- 17- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Questions Fréquentes au sujet d'une coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme, 2006. HR/PUB/06/08. Disponible sur : <http://www.ohchr.org>
- 18- Conseil des droits de l'homme, Note du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme transmettant au Conseil des droits de l'homme le rapport de la conférence des Nations Unies sur les mesures anticorruption, la bonne gouvernance et les droits de l'homme, session 4, 2 février 2007, A/HRC/4/71.
- 19- Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime, Intégrité et responsabilité de la police, Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale, New York, 2008.
- 20- Programme des Nations unies pour le développement (P.N.U.D), Corruption et développement, Interventions de lutte contre la corruption pour la réduction de la pauvreté, la réalisation des OMD et la promotion du développement durable, Manuel d'initiation, Décembre 2008. Disponible : <http://www.undp.org>.
- 21- Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, résolution 3/2 «Mesures préventives», troisième session, Doha, 9- 13 novembre 2009.
- 22- Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, résolution 4/3, quatrième session, Marrakech (Maroc) du 24

au 28 octobre 2011 Disponible sur : <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC>

23- Conseil des droits de l'homme, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies, session 10, 21/03/2011. A/HRC/17/31.

24- PNUD, Lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau, 2011. Disponible sur : <http://www.undp.org>.

25- Conseil des droits de l'homme, les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, session 23, 20 juin 2013. A/HRC/RES/23/9.

26- Conseil des droits de l'homme, Comité consultatif, Onzième session (A/HRC/AC/11/1/Add.1/Rev.1), 25 juin 2013. Disponible sur : <http://www.ohchr.org>.

27- Conseil des droits de l'homme, le rôle d'une bonne gouvernance dans la promotion et la protection des droits de l'homme, session 31, 18 mars 2016. A/HRC/31/L.19.

b) Documents de l'Union européenne :

1- Décision-cadre du conseil de l'U.E N°2003/586/JAI qui abroge l'action commune de l'U.E du 22 décembre 1998 relative à la corruption dans le secteur privé.

2- Décision-cadre du Conseil de l'U.E N°2002/584/JAI du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres.

3- Décision-cadre du Conseil de l'U.E N°2005/212/JAI du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments, et des biens en rapport avec le crime et la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative au gel des avoirs et des éléments de preuve.

c) Documents Officiels de l'Union Africaine :

1- Décision sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples avec la Cour de justice de l'Union africaine, adoptée lors de la 5^{ème}

session ordinaire de l'Union africaine, Syrte 4-5 juillet 2005. Assembly/AU/Dec.83(V). Disponible sur : <https://www.au.int>

2- Décision sur l'utilisation abusive du principe de compétence universelle, Adoptée par la treizième session ordinaire de la Conférence à Syrte (Libye), 3 juillet 2009, Doc .Assembly/AU/11 (XIII). Disponible sur: <http://www.africa-union.org>

3- Communiqué sur l'arrêt du 3 février 2010 de la chambre d'appel de la Cour Pénale Internationale sur le Darfour, Addis Abéba, le 4 février 2010. Disponible sur: <http://www.africa-union.org>

4- Conseil exécutif de l'UA, Décision sur le conseil consultatif de l'UA sur la corruption, Doc.EX-CL/897 (XXVI), Vingt-sixième session ordinaire, 23, 27 janvier 2015, Addis, Abeba (Ethiopie), 2015. Disponible sur : www.au.int

d) Documents Officiels de l'O.C.D.E :

1- OCDE, Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales, 21 juin 1976. Disponible sur : <http://www.oecd.org/fr>.

2- OCDE, Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, Procédures d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en oeuvre de la convention et de la recommandation de 1997-Phase 2 (Note du Secrétariat), DAF/IME/BR(99)33/FINAL. Disponible sur : <http://acts.oecd.org>

3- OCDE, Principes directeurs de l'O.C.D.E. à l'intention des entreprises multinationales, O.C.D.E., 31 octobre 2001, disponibles sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/56/39/1922470.pdf>

4- OCDE, Commissariat général du plan, L'Etat et les ONG : vers un partenariat efficace, Paris, La Documentation Française, 2002.

5- OCDE, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, Instruments de lutte contre la corruption et principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, septembre 2003. Disponible sur: <https://www.oecd.org/fr>

6- OCDE, Andrea Goldstein, Intégration régionale, IDE et compétitivité en Afrique australe, OCDE publishing, Etude du centre de développement de l'OCDE, 2004. Disponible sur : www.ocde.org

7- OCDE, Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, Recommandation du 26 novembre 2009 - C(2009)159/REV1/FINAL, Amendé(e) le 18 février 2010 - C(2010)19. Disponible sur : <http://acts.oecd.org>

8- OCDE, Surmonter les obstacles à la mise en oeuvre des stratégies de simplification administrative, Division de la politique de la réglementation, 2009. Disponible sur : www.ocde.org

9- OCDE, L'Analyse d'impact de la réglementation: un outil au service de la cohérence des politiques (2009) ; Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (2008); Construire un cadre institutionnel pour l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) : Orientations destinées aux décideurs (2008). Disponible sur: <http://www.oecd.org>

10- OCDE, Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, Editions OCDE, 2011. Disponible sur : <http://www.oecd.org/fr>.

11- OCDE, Banque africaine de développement (2012), inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains, Edition OCDE, 2012. Disponible sur : <http://dx.doi.org>

12- OCDE, Manuel de Sensibilisation au paiement de pot-de-vin et à la corruption, à l'intention de vérificateurs fiscaux, Edition OCDE, 2013. Disponible sur : <http://dx.doi.org>

e) Documents Officiels de la Cour Pénale International

1- C.P.I, Éléments des crimes du Statut de la C.P.I., A.É.P.S.R.C.P.I., Rapport sur sa 1^{ère} session, 3-10 septembre 2002, New York, doc. off. ICC-ASP/1/3. <http://odsddsny.un.org>

- 2- C.P.I, Règlement de procédure et de preuve de la C.P.I., A.É.P.S.R.C.P.I., Rapport sur la 1^{ère} session, 3-10 septembre 2002, New York, doc. off. ICC-ASP/1/3. <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02>.
- 3- C.P.I, Règlement intérieur de l'Assemblée des États parties au Statut des la C.P.I., A.É.P.S.R.C.P.I., Rapport sur sa 1^{ère} session, 3-10 septembre 2002, New York, doc. off. ICC-ASP/1/3. <http://ods-ddsny.un.org>
- 4- C.P.I, Assemblée des États parties, Reconnaissance du rôle de coordination et de facilitation de la Coalition des organisations non gouvernementales pour la Cour pénale internationale, Résolution ICC-ASP/2/Res.8, Adoptée à la 4^{ème} séance plénière, le 11 septembre 2003, par consensus. https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ICC-ASP-ASP2-Res-08-FRA.pdf
- 5- L. Moreno-Ocampo, Deuxième Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale: rapport du Procureur de la CPI 4 (2003). http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/030909_prosecutor_speech.pdf
- 6- C.P.I., Bureau Du Procureur, Stratégie de poursuite 2009-2012, 1 février 2010. http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-D229D1128F65/281506_OTPProsecutorialStrategy20092013.pdf
- 7- C.P.I, Assemblée des États Parties, Comité du Budget et des Finances, Déclaration du président du Comité du budget des finances à l'Assemblée, à sa dixième session tenue à New York, du 12 au 21 décembre 2011, le 15 décembre 2011.
- 8- C.P.I., l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale (ICC-Asp/3/Res.1). Disponible sur : <https://www.icc-cpi.int>

f) Documents Officiels de l'Institut de Droit International

- 1- I.D.I, Rés, Les obligations Erga Omnes en droit international. Session de Cracovie, cinquième commission, Adoptée le 27 août 2005. <http://www.idi.org>

2- I.D.I, Rés., La compétence universelle en matière pénale à l'égard du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Session de Cracovie, dix-septieme commission, Adoptée le 26 août 2005. <http://www.idi.org>.

3- I.D.I, L'immunité de juridiction de l'Etat et de ses agents en cas de crimes internationaux, Session de Naples, 2009. <http://www.idi.org>.

g) Documents Officiels de Transparency International et Amnesty International

1- Transparency International, Combate la corruption : Enjeux et perspectives, adapté du "Transparency International source book 2000", jeremy pope par les partenaires de Transparency International, en Afrique, KARTHALA Edditions, 2002. P 308. Disponible sur : <https://books.google.dz>

2- Transparency International, les coûts de la corruption dans les marchés publics. 1er novembre 2006. Disponible sur : http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting

3- Transparency International, Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption, Edition pour petites et moyennes entreprises (PME), 2008. Disponible sur : <http://www.transparency.org>

4- Transparency International, Guides de proche des bonnes pratiques, prévenir le corruption dans les opérations humanitaires, 01/02/2010. <http://www.transparency.org>.

5- Amnesty International, protocole de malabo: incidences juridiques et institutionnelles de la Cour Africaine issue d'une fusion et à compétence élargie, 2016. <https://www.amnesty.org/fr>

h) Documents Officiels de G.O.P.A.C

1- G.O.P.A.C, Cinquième conférence mondiale de parlementaires contre la corruption, Manille, Philippines, 30 janvier au 2 février 2013. Disponible sur: http://gopacnetwork.org/Docs/GC2013_Report_FR.pdf

2- G.O.P.A.C, Poursuite de la corruption à haut niveau comme crime en vertu du droit international, Plan d'Action, Document de travail, 1 novembre 2013. Disponible sur: <http://gopacnetwork.org>

3- GOPAC, Cinquième Forum des Parlementaires : Législateurs nationaux et droit international dans la lutte pour la responsabilisation, Théâtre la Huaca, Centre des congrès Atlapa, Ville de Panama, République du Panama, 27 novembre 2013. Disponible sur : https://www.unodc.org/documents/GOPAC_Agenda_FR.pdf.

4- GOPAC, Déclaration du Cinquième Forum des Parlementaires, Tenu parallèlement à la cinquième Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, 27 novembre 2013, Disponible sur : <http://www.gopacnetwork.org>

i) Documents Officiels de la B.M

1- Minneh Kane, Sierra leone-aide au secteur juridique et judiciaire, Banque Mondiale, document de travail N° 32 146, 2004. Disponible sur : <http://www-vds.worldbank.org>.

2- Banque Mondiale, Guide de la Banque Mondiale, Editions De Boeck Université, 1^{er} ed, 2005.

3- World Bank, Helping Countries Combat Corruption, The Role of the World Bank, Poverty Reduction and Economic Management. Disponible sur : <http://www1.worldbank.org>

j) Autres Documents Officiels

1- OMC, Déclaration ministérielle (adoptée le 20 novembre 2001), OMC Doc. WT/MIN(01)DEC. <http://docsonline.wto.org>

2- Abdoulaye Bio-Tchané, Département Africain, FMI, Discours sur la gouvernance au Symposium de la Banque africaine de développement sur le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, 27/05/2002. <http://www.imf.org/external/np/speeches/2002>.

3- Amnesty International, Activités commerciales et droits humains dans la Fédération de Russie, Index AI EUR 46/059/02, Londres, 2002.

- 4- FIDA, Non à l'exception américaine, Rapport de position N°8, cour penale internationale, N°345, novembre 2002. <http://www.fidh.org>.
- 5- Mahaman Tidjani Alou , La corruption dans la justice au Bénin, au Niger et au Sénégal, Etude commandée par Laboratoire d'etudes sur les dynamiques Sociales et le développement local, LASDEL, Etudes et Travaux N° 39. Décembre 2005.
- 6- Theytaz-Bergman Laura, Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, guide pour les organisations non gouvernementales etablissant des rapports destines au comite des droits de l'enfant, Genève, troisième edition, 2006. https://www.crin.org/NGO_Group_Report
- 7- Département fédéral des finances Suisse, circulaire N° 16, interdiction de déduire les commissions occultes, Berne, 13/07/2007.
- 8- Rapport du Comité catholique contre la faim et pour le développement, 2009. http://ccfd-terresolidaire.org/IMG/pdf/BMA_totalBD.pdf
- 9- Rambachan. S, ministre des Affaires étrangères de Trinité-et-Tobago, déclaration lors de la cérémonie d'ouverture du séminaire régional Caricom, le 16 mai 2011. « Trinité-et-Tobago et autres Etats continuent de se battre pour l'inclusion des crimes de drogue et autres crimes ». :http://www.foreign.Gov.tt/site_media_attachments_/2011/05/18/Statement_ICC_Openinng_Ceremony.pdf
- 10- Lettre de Adetokunbo Mumuni, Exec. Dir., SERAP, à Luis Moreno Ocampo, Procureur, Cour pénale internationale (20 avril 2012). http://serap-nigeria.org/request-to-icc-on-6bn-fuel-subsidy_loot_/ (discussion de la deuxième pétition).
- 11- Handicap International, Politiques Institutionnelles, Politique de lutte contre la fraude et la corruption, Decembre 2014. <http://www.handicap-international.org>
- 12- Association Tunisienne des Contrôleurs Publics (ATCP), La petite corruption: un danger banalisé, Etude exploratoire sur la perception de la petite corruption en Tunisie, 2015. <http://www.atcp.org.tn>
- 13- Rapport Buenus Anires. <http://www.oas.org/juridico/FR/doc>

IX) Articles de presse

- 1- Abdelatif Belkain**, Haute corruption, Algérie News, Article publié le 11/11/2012 sur : www.Algerinews.DZ
- 2- Ali Cherif**, Déclaration de patrimoine en Algérie : on ne nous dit pas tout !, article publié le 04/02/2016 sur : <http://www.lematindz.net>
- 3- Caroline michel**, Biens mal acquis : l'incroyable fortune du fils du dictateur guinéen en procès à Paris. In : OBS, 2 janvier 2017. Disponible sur : <http://tempsreel.nouvelobs.com>.
- 4- Charles Jaigu**, Karachi, dossier special, de l'attentat à l'affaire, article publié le 30/09/2011. In : le Figaro. Disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/affaire-karachi>
- 5- Chayet. D**, Détournement record dans une filiale d'EADS. article publié le 26/02/2009. In : le Figaro. Disponible sur : www.lefigaro.fr
- 6- Damien Chèvremont** : Condamnation du secrétaire de mairie qui avait détourné 260 000 euros, article Publié le 23 janvier 2009 sur : <http://www.macommune.info>
- 7- Davet Gerard**, L'ex ministre Christian Pierret renvoyé en correctionnelle. In :le Monde, article publié le 28/12/2005. Disponible sur : www.lemonde.fr.
- 8- Djilali Hadjadj**, Corruptions : Organe national de prévention et de lutte contre la corruption, article publié le 27 juin 2016 sur : <http://www.lesoirdalgerie.com>
- 9- Douaa Fatima**, Un juge comdamnée à 10 ans de prison, article publié le 23/01/2015 sur : www.impact24.info.com
- 10- Dugas. S**, L'administration lula en crise :la corruption à l'assaut des institutions brésiliennes, Réseau d'information et de solidarité avec l'Amérique latine. In : [http:// risal.collectifs.net/spip.php/article 1482](http://risal.collectifs.net/spip.php/article1482).
- 11- Fallorau. J**, Enquête sur le mystère du groupe de services Algérien Khalifa Entreprises, Le monde, article publié le 31/12/2002. In : le Monde. Disponible sur : www.lemonde.fr.

- 12- Flore Golaud**, Un juge mis en examen pour corruption passive à Béthume, le Figaro, article publié le 20/01/2011. In : le Figaro. Disponible sur : www.lefigaro.fr.
- 13- Florence Aubenas**, José Garçon, Renaud Lecadre, Cédric Mathiot, « La face cachée de l'« empire » Khalifa ». In : Libération, 30 octobre 2002
- 14- Georger Marion**, Le chancelier Schrader démet Rudolf Scharping, le ministre de la défense. In : le Monde, 20/07/2002. Disponible sur : www.lemonde.fr
- 15- Hasna yacoub**, Fils d'un ex-ministre, cadres financiers, Universitaires, opérateurs économiques impliqués, Fonds Algero-Koweïtien : chroniques d'un détournement, article publié le 28/06/2006 sur : www.presse-dz.com
- 16- J. A. SCHOLTE**, « Qu'est-ce que la société civile mondiale ? », Courrier de la planète, n° 63, disponible sur le site : <http://courrierdelaplanete.org>.
- 17- Jean Baptiste Gnonlique**, Union Africaine et le statut de la Cour pénale internationale. Disponible sur: <http://www.lanouvelletribune.info/index>.
- 18- Juliette Pavis et Catherine Goueset**, Chronologie de l'affaire Elf, article publié le 16/07/2007. In : l'Express. Disponible sur : www.l'express.fr
- 19- Kabylie-new.com**, Corruption : Bouteflika décrète l'amnistie des hauts cadres de l'Etat, 22 mars 2015. Disponible sur : <http://www.algerie360.com>
- 20- L.M**, Vers l'impunité ? l'Algerie retire le mandat d'arrêt international contre chakib khelil. In : le Matin d'Algérie, 25/11/2013. Disponible sur : www.lematindz.net.
- 21- L'express**, Paul Wolfowitz démissionne de la Banque mondiale, article publié le 18/05/2007. In : <http://www.lexpress.fr>
- 22- Malik Tahir**, Algérie - Le DRS pourra mener enquêtes judiciaires mais pas sur les affaires de corruption, In : Maghreb Emergent, article publié le 24 juin 2014. Disponible sur : <http://www.maghrebemergent.com>
- 23- Nourhane. S**, Torture, Corruption, Scandale de l'autoroute Est-Ouest, qui est habilité à enquêter sur les pratiques du DRS ?, AF Algérie. Focus.com, 3 mai 2015. Disponible sur : <http://www.algerie-focus.com>

24- William Bourdon, La compétence universelle s'attaque enfin aux crimes économiques et environnementaux. In : Opinion internationale, octobre 2015. Disponible sur : <https://www.opinion-internationale.com>

ثالثا: باللغة الانجليزية:

I) Ouvrages :

1- A.Schabas Oc Mria William, The International Criminal Court, Oxford University Press, New York, 2010. Disponible sur : <https://books.google.dz/books?id>

2- Bassiouni M. Cherif, Crimes Against Humanity in Internatinal Criminal Law, 2^{ème} ed, The Hague, 1999.

3- Boersma Martine, Corruption : A Violation of human rights and a crime under international law ?, ed Cambridge: Intersentia | 1st edition, 2012.

4- Oxford learner's pocket dictionary, third edition, oxford university press, 2007.

II) Articles :

1- Adugna Gebeye Berihym, Corruption and human rights :Exploring the relationship, warking paper N°70, School of law, JIGJIGA University, 10 October 2012. (pp 1-43). Disponible sur : <http://www.du.edu>.

2- Alolo Namawu Alhassan, Corruption, human rights and gender: an empirical investigation ghana, the International Council on Human Rights Policy, corruption and human rights, Decembre 2007. (pp 1-40)

3- Andres Oppenheimer, It's time for International Anti-corruption Court, Stabroek News, July 27, 2014. S.N.P. Disponible sur : <http://www.stabroeknews.com/2014/features/07/27/time-international-anti-corruption-court>. S.N.P.

4- Andrew Marshall, What's Yours Is Mine: New Actors and Approaches to Asset Recovery in Global Corruption Cases. Exposé de principe 18. Centre for Global Development , 2013. (PP 13-14). Disponible sur : https://www.cgdev.org/sites/default/files/whats-yours-is-mine_0.pdf

- 5- **Anukansai Kanokkan**, Corruption: The Catalyst for the Violation of Human Right, Nacc Journal, July 2010. (pp 06-15). Disponible sur : <http://www.nacc.go.th>.
- 6- **Bamidele T.B, Joseph A. I, Oresajo A.L**, Corruption in Nigeria: An Impediment to Achieving the Millennium Development Goals, Journal of Economics and Sustainable Development, Vol 4, N° 1, 2013. (pp 10-16).
- 7- **Bantekas Ilias**, Corruption as an International Crime and Crime Against Humanity: An Outline of Supplementary Criminal Justice Policies, journal of international criminal justice, N° 4, juillet 2006. (pp 466-484).
- 8- **Ben Bloom**, Criminalizing Kleptocracy? The ICC as a Viable Tool in the Fight Against Grand Corruption, American University International Law Review 29 N° 3, 2014. (pp 627-671).
- 9- **Brunetti Aymo, Weder Beatrice**. A Free Press is Bad News for Corruption. Journal of Public Economics, vol. 87, issue 7-8, 2003. Pp 1801-1824. Disponible sur : <http://www.vwl.uni-mannheim.de>.
- 10- **Buckland. S Benjamin**, Global Anti-Corruption Efforts: The Role of Non-Governmental Organizations, Programme on Global Issues & Civil Society, Centre for Applied Studies in International Negotiations, juin 2007. (pp 1-48). Disponible sur: https://www.files.ethz.ch/isn/2007_06_Global_Anti-Corruption_Efforts.pdf.
- 11- **Bufalini Alessandro** , The Principle of Legality and the Role of Customary International Law in the Interpretation of the ICC Statute, The Law & Practice of International Courts and Tribunals, Volume 14 issue 2, 2015. (pp 233-254). Disponible sur : <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals>
- 12- **Carrington Paul. D**, Law and Transnational Corruption: The Need for Lincoln's Law Abroad, Law & Contemp. Probs, Autumn 2007. (pp 109-120).
- 13- **Cartner. H**, Human Rights Watch's Europe & Central Asia Division, Corruption and Human Rights Should Top Agenda for Clinton-Yeltsin Summit, press release, New York, August 28, 2003.

- 14- Christensen Mikkel Jarle**, Crafting and Promoting International Crimes: A Controversy among Professionals of Core-Crimes and Anti-Corruption, Leiden Journal of International Law, 2017. (pp 1-21). Disponible sur : <https://www.cambridge.org>.
- 15- Collier Paul and Hoeffler Anke**, The Economic Costs of Corruption in Infrastructure , The Global Corruption Report 2005, Transparency International, 2005. S.n.p.
- 16- Dolan Gabriel**, Grand corruption is a crime against humanity, 2009 . s.n.p. Disponible sur : <http://pambazuka.org/en/category/comments/54572>
- 17- Doukellis Nikolas**, Fighting Grand Corruption: A Criticism of the 'Crime Against Humanity' Approach and A Feasible Solution, Georgetown University Law Center, 18 December 2015. (pp 1-30) Disponible sur: <https://ssrn.com/abstract=2779609>
- 18- Gruenberg Christian**, Corruption and Human Rights :Integrating Human Rights into the anti-corruption agenda, the International Council on Human Rights Policy, 2009. (pp 1-74).
- 19- Haenen Iris**, Classifying Acts as Crimes Against Humanity in the Rome Statute of the International Criminal Court, German Law Jornal, vol 14, N° 7, 2014. (pp 797-823). Disponible sur : <https://static1.squarespace.com>
- 20- Holloway Richard**, NGO Corruption Fighters' Resource Book – How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption. PP 1-275. Disponible sur: <http://www.ndi.org>
- 21- Ikejiaku Brian-Vincent**, The Relationship between Poverty, Conflict and Development, Journal of Sustainable Development, Vol 2, N°1, 2009. (PP 15-28).
- 22- Indira Carr, Opi Outhwaite**, NGOs Fighting Corruption: Theory and Practice 2011. pp 1-47. Disponible sur: <http://ssrn.com/abstract=1739867>
- 23- Jan Wouters, Ryngaert Cedric, Cloots Ann Sofie**, The fight against corruption in international law, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper, No. 94, July 2012. PP 1-82. Disponible sur : <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php>

- 24- **Jayawickrama Nihal**, Corruption, a violation of human rights?, Document de travail, Transparency International, Sofia 1-2 Juin 1998. Snp.
- 25- **Johnston Michael**, The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption, International Social Science Journal, Vol 48, N°3, 1996. (pp 321 – 325).
- 26- **Kinley David**, A New Human Right to Freedom From Corruption, Sydney Law School, Legal Studies Research Paper, No 14/12, February 2014. (pp 1-16). Disponible sur : <http://ssrn.com/abstract=2393205>
- 27- **Kling Florian**, Corruption as a Crime within the Jurisdiction of the, International Criminal Court?, LLM Programme « Transnational Criminal Law and Crime Prevention –An International and African Perspective », Student N°3368319, 28 October 2013 . (PP 1-68) .Disponible sur : <http://etd.uwc.ac.za/xmlui/bitstream>.
- 28- **Kofele-Kale Ndiva**, The Right To A Corruption-Free Society As An Individual And Collective Human Right: Elevating Official Corruption To A Crime Under International Law, The International Lawyer, Vol 34, N° 1. (pp. 149-178).
- 29- **Kututwa Noel**, How to combat corruption while respecting human rights, the International Council on Human Rights Policy, Review Meeting, Corruption and Human Rights, Genève, 28-29 Juillet 2007. S.n.p.
- 30- **Landell-Mills Pierre**. Towards a fairer world: Why is corruption still blocking the way? Goals, Themes and Outcomes, Transparency International, Guatemala. 2006. S.n.p. Disponible sur: <https://www.transparency.org>.
- 31- **Meagher Patrick**, Anti-corruption Agencies: Rhetoric Versus Reality. The Journal of Policy Reform, Vol 8, N°1, 2005. (pp 69-103).
- 32- **Migiro Katy**, Make corruption a crime against humanity, Thomson Reuters Foundation, October 2013. Disponible sur : <http://news.trust.org//item/20131014103221-d6xec>.
- 33- **Murray Matthew and Spalding Andrew**, Freedom from Official Corruption as a Human Right, governance studies at brookings, janvier 2015, pp 1-15.

- 34- Nadakavukaren Schefer Krista**, Causation in the Corruption – Human Rights Relationship. In : Rechtswissenschaft 1, H. 4 ,2010. (pp 397-425).
- 35- Nossiter Adam**, Governor of Nigeria’s Central Bank is Fired After Warning of Missing Oil Revenue,N.Y. Times, Feb. 21, 2014. Disponible sur : <http://www.nytimes.com/2014/02/21/world/africa/governor-of-nigerias>
- 36- Nsongurua J. Udombana**, pay back time in Sudan? Darfour in the international criminal court, Tulsa Journal of Comparative & International Law, N°13, 2005. (pp 1-57). Disponible sur: <http://litigation-essentials.lexisnexus.com>
- 37- O’ Leary Donal**, The Role of Transparency International in Fighting Corruption in Infrastructure, Annual Bank Conference on Development Economics, TOKYO, MAY 29-30, 2006, PP 1-27. Disponible sur : <http://siteresources.worldbank.org>
- 38- Pelegrini Lorenzo et Gerlagh**, Corruption, Democracy and Environnemental policy : an empirical cantribution to the debate, The journal of environnemental development, Vol 15, N°3, 2006. (pp 332-354). Disponible sur : <http://journals.sagepub.com>
- 39- Peters Anne**, corruption and human rights, working paper series N°20, Basel Institute on Governance, September 2015. (pp 1-32).
- 40- Powell. Ph.D**, International efforts to combat corruption, 2017 annual conference american society for public administration atlanta, georgia, march 17-21, 2017. PP 1-14. Disponible sur : <http://www.aspanet.org>
- 41- Raj Kumar. C**, The human right to corruption-free service, some constitutional and international perspectives, Essay, Frontline, Volume 19, Issue 19, Septembre 14-27, 2002. S.n.p. Disponible sur: <http://www.frontline.in>
- 42- Ramasastry Anita**, Is There a Right to Be Free from Corruption?, Revue University of California, Davis, Vol 49, N°703. (pp 703-739).
- 43- Roca Rita**, Manta Francesca, Added Values: the challenge of integrating human rights into the financial sector, Danish Institute for Human Rights, 2010. Disponible sur : <http://www.humanrights.dk>.

44- Ruth. b Philips, the international criminal court: jurisdiction and admissibility, Criminal law forum. Vol 10. N°1, 1999. (pp 61-85).

45- Schloenhardt Andreas, Transnational Organised Crime and the International Criminal Court: Developments and Debates, University of Queensland Law Journal, Vol 24, N°1, 2005. (pp 39-122). Disponible sur : <http://search.informit.com.au>

46- Schmidt Bärbel, The Fight against Impunity for Grand Corruption – Prosecuting Kleptocracy as an International Crime, The European Conference on Politics, Economics and Law 2015, Official Conference Proceedings. In : The International Academic Forum. (pp 1-12). Disponible sur : http://papers.iafor.org/papers/ecpel2015/ECPEL2015_15913.pdf

47- Starr Sonja. B, Extraordinary Crimes At Ordinary Times: International Justice Beyond Crisis Situations, North Western University Law Review, Vol 101, N°3, 2007. (pp 1257-1314). Disponible sur : http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1601&context=fac_pubs

48- Stephenson Matthew, The Case Against an International Anti-Corruption Court, The Global Anticorruption Blog Law (GAB), Social Science and Policy, 31 july 2014. Disponible sur : <https://globalanticorruptionblog.com/2014/07/31/the-case-against-an-international-anti-corruption-court>. S.N.P

59- Stephenson Matthew, Dear International Anticorruption Court Advocates: It's Time to Answer Your Critics, The Global Anticorruption Blog Law (GAB), Social Science and Policy, March 2016. disponible sur : <https://globalanticorruptionblog.com/2014/07/31/the-case-against-an-international-anti-corruption-court>. S.N.P

50- Tegnhammar Markus, The Mechanisms of Corruption: Interest vs. Cognition, The QOG Institute Quality of Government, working paper series 2006/3, 2006. PP 1-53 Disponible sur : <https://qog.pol.gu.se>

51- Terracino Julio Bacio, Corruption as a violation of Human Rights, the International Council on Human Rights Policy, Working Paper, Corruption and Human Rights, The Graduate Institute of International and

Development Studies, 2008. (pp 1-31). Disponible sur : <https://papers.ssrn.com>

52- Theisman Daniel, The causes of corruption : Across-National Study, Journal of Public Economics, Vol 76, Issue 3, 2000, (pp 399-457). Disponible sur : <http://www.sciencedirect.com>

53- Thuo Gathii James, Defining the relationship between human rights and corruption, Journal of International Law, University of Pennsylvania, Vol 31, N°1, 2009, 2010. (pp 125-202). Disponible sur : <http://scholarship.law.upenn.edu>

54- Vlassis Dimitri, The United Nations convention against corruption: a successful example of international action against economic crime, Temida, Vol 15, Issue 2, 2012. (pp 61-70). Disponible sur : <http://www.doiserbia.nb.rs/Article.aspx?id=1450-66371202061V>

55- Wanyenji Njoroge Dennis, Grand corruption as acrime against humanity, Team code 116. (pp 1-7). Disponible sur : http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Moi_B_RESEARCH.pdf

56- Wolf Mark Lawrence, The Case for an International Anti-Corruption Court, Governance Studies at Brookings, July 2014, Editors Christine Jacobs, Beth Stone, Production & Layout Beth Stone. (pp 1- 15). Disponible sur : <https://www.brookings.edu>

57- Wolf Mark Lawrence, We need an international court to stamp out corruption, The washington Post, Democracy Dies in Darkness, 22 juillet 2014. Disponible sur : <https://www.washingtonpost.com/opinions/mark-l-wolf-we-need-an-international-court-to-stamp-out-corruption>.

III) Documents Officiels

a) Documents Officiels des Nations Unies :

1- U.N, A.G, Res 3201, A3, Declaration on the Establishment a New international Economic order, GAOR, 6 ème session, supp N°1, UN. Doc. A/9559, 1 Mai 1974.

2- UN, Human Rights commitee, « Non-Discrimination », General comment N°18, Session 37, 10/11/1986. Disponible sur : <http://www.refworld.org>

- 3- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Nature of states parties obligations (Art 2. par 1), general comment N°3 , 14/12/1990, E/1991/23. Disponible sur :[http :www.refworld.org](http://www.refworld.org).
- 4- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Rights to Adequate Housing (Art 11/1), general comment N°4, 13/12/1991. E/1992/23
- 5- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The right to adequate housing (Art 11), forced eviction, General comment N° 7, 20/05/1997. E/1998/22.
- 6- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The right to adequate Food (Art 11), General comment N° 12, session 20, 12/05/1999. E/C.12/1999/05.
- 7- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), The Rights to Education (Art 13), General comment N°13, 08/12/1999. E/C.12/1999/10.
- 8- UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), : The Right to the Highest Attainable. Standard of Health (Art. 12), General Comment No. 14. Session 22, 11/08/2000. E/C/12/20/4.
- 9- U.N. Economic and Social Council, Report by the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler, Submitted in Accordance with Commission on Human Rights Resolution 2000/10, February 2001. U.N Doc E/CN.4/2001/53, 7
- 10- U.N, Report of the International Conference on Financing for Development, 2002. Doc. NU A/CONF.198/11 (2002).
- 11- U.N, Commission on Human Rights, Working Group on the Right to Development, Report of the high-level task force on the implementation of the right to development, 2005, Doc. NU E/CN.4/2005/WG.18/2. <http://www.unhchr.ch/E.CN.4.2004>.
- 12- U.N, UNODC, The globalisation of crime : A transnational organized crime threat assessment, 2010. Disponible sur : <http://www.unodc.org>.

b) Autres Documents Officiels :

- 1- L. Cockcroft, "Corruption and Human Rights, A Crucial Link", Document de travail, Transparency International, Berlin, Octobre 1998. Snp.
- 2- Amnesty internationale, international criminal court :the Unlawful attempt by the security concil to given U.S citizens permanent impunity from international justice, may 2003. Disponible sur : <http://www.amnesty.org>
- 3- Open Society Justice Initiative . Transparency and Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in 14 Countries. Open Society Institute. New York, 2006. <https://www.opensocietyfoundations.org>.
- 4- Transparency International et UNDP, Corruption and governance measurement tools in latina American contries, Berlin et oslo, 2006. Disponible sur : <http://Undp.org/oslocentre>.
- 5- U4 Anti-Corruption Resource Centre, « Summaries of Literature on Costs on Corruption », U4 Brief, 8 juin 2007.
- 6- International Concil on Human Rights Policy, Corruption and Human Rights : Making the connection, Geneva, Switzerland, 2009. Disponible sur : www.ichrp.org.
- 8- World Bank. (2010), World Development Indicators 2010. Diponible sur : <http://data.worldbank.org>.
- 9- 15TH International Anti-corruption Conference :Human Rights and combating corruption : Synergies and solutions to overcome impunity, Brazil, Brasilia, 7-10 novembre, 2012. <http://www.15iacc.org>
- 10- Fraser Institute, Economic Freedom of the world, Annual Raport 2015. www.Fraserinstitute.org.

الفهرس

5	مقدمة
	الباب الأول
11	 الرشوة انتهاك لحقوق الإنسان
	الفصل الأول
13	 حادثة الإدراك بالعلاقة بين الرشوة وانتهاك حقوق الإنسان
	المبحث الأول
14	 غياب بعد حقوق الإنسان ضمن مفهوم الرشوة
14	 المطلب الأول: التركيز على التعريف الاقتصادي البحت لظاهرة الرشوة
15	 الفرع الأول: محاولات تعريف الرشوة فقها
20	 الفرع الثاني: اشكالية تعريف الرشوة قانونا
21	 أولا) غياب تعريف قانوني دولي دقيق للرشوة
23	 ثانيا) تباين التعاريف القانونية الداخلية للرشوة
27	 ثالثا) أهمية بعد حقوق الإنسان للإجماع على تعريف دقيق ومحدد للرشوة
28	 المطلب الثاني: استبعاد إنتهاك حقوق الإنسان ضمن أركان جريمة الرشوة
28	 الفرع الأول: التركيز على الأركان الكلاسيكية لجريمة الرشوة العمومية
28	 أولا) الشرط المفترض لجريمة الرشوة العمومية (الموظف العمومي)
28	 (1) التعريف الفقهي للموظف العمومي
29	 (2) تعريف الموظف العمومي وفقا للتشريعات المتعلقة بمكافحة الرشوة
31	 ثانيا) الركن المادي لجريمة الرشوة العمومية
31	 (1) النشاط الإجرامي
32	 (2) محل النشاط الإجرامي (الفائدة أو المزية)
34	 (3) مقابل الفائدة (الإخلال بواجب وظيفي، القيام أو الامتناع عن عمل مرتبط بالوظيفة)
35	 ثالثا) الركن المعنوي لجريمة الرشوة العمومية
36	 الفرع الثاني: إغفال حقوق الإنسان ضمن أركان جريمة الرشوة الخاصة

36	أولاً) صفة الجاني في جريمة الرشوة الخاصة.....
40	ثانياً) الركن المادي لجريمة الرشوة الخاصة.....
41	ثالثاً) الركن المعنوي لجريمة الرشوة الخاصة.....
	المطلب الثالث: إغفال خاصية انتهاك وعدم تفعيل حقوق الإنسان ضمن خصائص الرشوة وأسباب تفاقمها
42	.....
	الفرع الأول: إغفال خاصية انتهاك حقوق الإنسان والتركيز على تمييز الرشوة عن غيرها من مظاهر الفساد لتحديد خصائصها
42	.....
42	أولاً) الرشوة وجريمة استغلال النفوذ.....
43	ثانياً) الرشوة وجريمة إساءة استغلال الوظيفة.....
45	ثالثاً) الرشوة وجريمة تلقي الهدايا.....
46	رابعاً) الرشوة وجريمة الإثراء غير المشروع.....
48	خامساً) الرشوة والعمولات.....
49	الفرع الثاني: إغفال عدم تفعيل حقوق الإنسان ضمن أسباب تفاقم الرشوة
50	أولاً) الأسباب المرتبطة بالموظف العمومي لتفاقم ظاهرة الرشوة.....
50	ثانياً) الأسباب المرتبطة بالوظيفة العامة أو المرفق العام لتفاقم ظاهرة الرشوة.....
51	(1) تضخم الجهاز الإداري.....
51	(2) الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات.....
52	(3) ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية.....
52	(4) عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية.....
52	ثالثاً) الأسباب الاجتماعية والثقافية لتفاقم ظاهرة الرشوة.....
53	رابعاً) الأسباب الاقتصادية لتفاقم ظاهرة الرشوة.....
53	(1) سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية على المواطنين.....
54	(2) تأثير النظام الاقتصادي في انتشار ممارسات الرشوة.....
55	خامساً) الأسباب السياسية لتفاقم ظاهرة الرشوة.....

المبحث الثاني

- 56 بؤادر الالهام بانلهاك الرلولة لءقوق الإنسان
- 56 المطلب الأول: أسباب الالهام المأخر بالعلقة بين الرلولة وانلهاك ءقوق الإنسان
- الفرع الأول: اللردء الءولل فل مكافءة الرلولة سبب لءياب الرلطب المبكر بين الرلولة وانلهاك ءقوق الإنسان
- 57 57 أولال) اللسامء مع الرلولة كلكفة ضرورلة للقام بالأعمال وءءقق اللنملة
- 58 ثانللال) بءالة الالهام بمكافءة الرلولة كعائق للنملة الاقلاءللة
- 63 الفرع اللانل: لءياب اللءرلثم العالمل المبكر للرلولة سبب لللأخر فل ربلطها بانلهاك ءقوق الإنسان
- المطلب اللانل: المبالرال الفقلهلة والقانونللة لإقامة واقرار العلاقة بين الرلولة وانلهاك ءقوق الإنسان
- 69 69 الفرع الأول: المبالرال الفقلهلة لإقامة العلاقة بين الرلولة وانلهاك ءقوق الإنسان
- 75 الفرع اللانل: المبالرال القانونللة لإقرار العلاقة بين الرلولة وانلهاك ءقوق الإنسان
- 75 أولال) الإقرار بانلهاك الرلولة لءقوق الإنسان فل إطار الأمم الملاءة
- 80 ثانللال) الإقرار بانلهاك الرلولة لءقوق الإنسان فل إطار المنظمال الءوللة لءلر الءومللة
- المطلب اللالء: اللأكلا انلهاك الرلولة لءقوق الإنسان من ءلال المبالرة نءو إقرار" ءق الإنسان فل الللرر من الرلولة"
- 83 83 الفرع الأول: مبلرال إقرار الءق فل الللرر من الرلولة كءق أساسل للإنسان
- 89 الفرع اللانل: أسس وءءء إقرار الءق فل الللرر من الرلولة كءق أساسل للإنسان
- 89 أولال) الأسس القانونللة للءق فل الللرر من الرلولة
- 92 ثانللال) الءء الفقلهلة للءق فل الللرر من الرلولة

الفصل اللانل

- 96 مظاهر انلهاك ءقوق الإنسان بمءللل ممارسل الرلولة

المبء الأول

- 97 الرلولة البلرورقراطللة وأوءه الانلهاك المبالر لءقوق الإنسان

97	المطلب الأول: ممارسات الرشوة البيروقراطية (الرشوة الإدارية).....
98	الفرع الأول: ابتزاز الرشوة من طرف الإدارة العمومية.....
98	أولاً) فرض إجراءات إدارية تعجيزية ومعقدة للحصول على رشاوى.....
101	ثانياً) خلق حالات ندرة الأموال والخدمات العمومية للحصول على رشاوى.....
104	الفرع الثاني: خرق التنظيمات الإدارية للحصول على الرشوة.....
104	أولاً) الرشوة لتجنب حواجز النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.....
105	1) الرشوة للحصول على الشهادات والرخص.....
105	2) الرشوة للحصول على امتيازات ضريبية وغيرها من الرسوم.....
106	3) الرشوة لتجنب القيود الجمركية.....
107	ثانياً) رشوة العدالة.....
108	1) رشوة موظفي وأعوان القضاء.....
109	2) رشوة مصالح الأمن.....
109	3) رشوة القضاة.....
111	المطلب الثاني: أوجه الانتهاك المباشر لحقوق الإنسان بفعل الرشوة البيروقراطية.....
111	الفرع الأول: مظاهر إنتهاك الرشوة للمبادئ والحقوق الفردية.....
112	أولاً) الرشوة إنتهاك للحق في المساواة وعدم التمييز.....
114	ثانياً) الرشوة إنتهاكا مباشرا للحقوق السياسية والمدنية.....
114	1) إنتهاك الحق في اللجوء إلى القضاء والحق في محاكمة عادلة.....
117	2) إنتهاك حق المشاركة في الحياة السياسية وإدارة الشؤون العامة.....
119	الفرع الثاني: مظاهر إنتهاك الرشوة للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.....
119	أولاً) الرشوة عائق للوصول إلى الأعمال التدريجي الكامل للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية...
122	ثانياً) الرشوة إنتهاك مباشر للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعد إعمالها.....
122	1) إنتهاك الحق في الحماية الصحية.....
124	2) إنتهاك الحق في التربية والتعليم.....

125	3) إنتهاك الحق في السكن اللائق.....
126	4) إنتهاك الحق في الغذاء.....
127	المطلب الثالث: أوجه الإغفال والانتهاك المباشر لحقوق الإنسان في إطار مكافحة الرشوة.....
128	الفرع الأول: اغفال حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الرشوة.....
128	أولاً) التركيز على الرشوة الكبرى وإغفال الرشوة الإدارية في استراتيجيات مكافحة الرشوة.....
130	ثانياً) التركيز على حماية مصالح المستثمرين من خلال مبادرات واصلاحات مكافحة الرشوة.....
133	الفرع الثاني: إغفال حقوق الإنسان في إطار المتابعة الجزائية لقضايا الرشوة.....
134	أولاً) إغفال حقوق الإنسان في مجال التحقيق والتحري بشأن قضايا الرشوة.....
137	ثانياً) إغفال حقوق الإنسان في مجال الإجراءات الجزائية المرتبطة بقضايا الرشوة.....
138	ثالثاً) انتهاك حقوق مدافعي مكافحة الرشوة.....

المبحث الثاني

139	الرشوة الكبرى وواجه الانتهاك غير المباشر لحقوق الإنسان
140	المطلب الأول: الرشوة الكبرى ورشوة المسؤولين السياسيين.....
140	الفرع الأول: رشوة الثراء وزيادة النفوذ غير الشرعية.....
140	أولاً) الرشوة لاختلاس أو تحويل الأموال والأموال العمومية.....
143	ثانياً) رشوة الأحزاب السياسية.....
145	1) مدى شرعية التبرع للأحزاب السياسية.....
146	2) القروض الممنوحة للأحزاب السياسية (وسيلة لتجنب الشفافية وممارسة الرشوة)
147	الفرع الثاني: التحكم في العمليات السياسية لخدمة مصالح خاصة.....
148	أولاً) الرشوة للبحث عن امتيازات غير المشروعة.....
151	ثانياً) الرشوة للتحكم في العمليات التشريعية.....
154	المطلب الثاني: عالمية الرشوة.....
154	الفرع الأول: العرض الدولي للرشوة.....

160	الفرع الثاني: المساعدات الدولية (للتنمية) لتنمية الرشوة.....
165	المطلب الثالث: أوجه الانتهاك غير المباشر لحقوق الإنسان بفعل الرشوة الكبرى.....
166	الفرع الأول: الرشوة عائق لتحقيق التنمية.....
166	أولاً) التنمية كحق من حقوق الإنسان.....
169	ثانياً) الرشوة انتهاك غير مباشر للحق في التنمية.....
173	الفرع الثاني: الرشوة عائق لتحقيق بيئة سليمة.....
173	أولاً) البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان.....
173	(1) الاعتراف الدولي الضمني بحق الإنسان في بيئة سليمة.....
175	(2) الاعتراف الدولي الصريح بحق الإنسان في بيئة سليمة.....
176	ثانياً) الرشوة انتهاك غير مباشر لحق الإنسان في بيئة سليمة.....

الباب الثاني

181	التفاعل بين آليات حماية حقوق الإنسان وآليات مكافحة الرشوة.....

الفصل الأول

183	واقع الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة.....

المبحث الأول

183	الإطار القانوني لآليات مكافحة الرشوة.....

184	المطلب الأول: الآليات الدولية الحكومية لمكافحة الرشوة.....

184	الفرع الأول: آلية المساعدة القانونية المتبادلة.....

184	أولاً) مفهوم آلية المساعدة القانونية المتبادلة.....

186	ثانياً) الأساس الاتفاقي للمساعدة القانونية المتبادلة في مجال مكافحة الرشوة.....

186	(1) اعتماد التزام إنشاء سلطات مركزية لتلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.....

187	(2) اعتماد التزام تقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أوسع نطاق ممكن.....

189	(3) اعتماد آلية التبادل التلقائي للمعلومات.....

189	(4) منح الدول سلطة رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة.....

190	الفرع الثاني: آلية تسليم المجرمين.....
190	أولاً) الإطار القانوني لآلية تسليم المجرمين.....
191	1) إجراءات أعمال آلية تسليم المجرمين.....
192	2) شروط أعمال آلية تسليم المجرمين.....
194	ثانياً) الأساس الاتفاقي لآلية تسليم المجرمين في مجال مكافحة الرشوة.....
195	الفرع الثالث: آلية استرداد الموجودات وعائدات الرشوة.....
196	أولاً) التدابير الوقائية لضمان سهولة تعقب العائدات واستردادها.....
197	ثانياً) آلية الاسترداد المباشر لعائدات الرشوة.....
198...	ثالثاً) استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة (الاسترداد غير المباشر)
200...	المطلب الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الرشوة.....
200	الفرع الأول: الآليات الجزائية والقضائية لمكافحة الرشوة.....
200	أولاً) آلية تجريم الرشوة وتوسيع نطاق التصرفات المجرمة.....
204	ثانياً) آليات المتابعة القضائية في جرائم الرشوة.....
206	الفرع الثاني: الآليات الإدارية لمكافحة الرشوة.....
206	أولاً) الهيئات الوطنية المتخصصة في مكافحة الرشوة.....
209	ثانياً) أجهزة الرقابة الإدارية والمالية لمكافحة الرشوة.....
213	المطلب الثالث: الآليات غير الحكومية لمكافحة الرشوة.....
213	الفرع الأول: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الرشوة.....
214	أولاً) مؤشر إدراك الرشوة
215	ثانياً) مؤشر الرشوة في الدول المصدرة.....
215	ثالثاً) الباروميتر العالمي حول الرشوة
216	رابعاً) التقرير العالمي حول الرشوة
216	خامساً) ميثاق النزاهة.....
217	سادساً) نظم النزاهة الوطنية

218	.....	سابعا) مبادئ الشفافية ومنع الفساد الموجهة للشركات
220	.....	الفرع الثاني: آلية المجتمع المدني وغيرها من المبادرات الخاصة لمكافحة الرشوة
220	.....	أولاً) المجتمع المدني كآلية لمكافحة الرشوة
223	.....	ثانياً) المبادرات الخاصة لمكافحة الرشوة
223	.....	1) آليات واستراتيجيات البنك العالمي في مكافحة الرشوة
223	.....	أ) آلية التحقيقات في ممارسات الرشوة
224	.....	ب) استراتيجية دعم الجهود الدولية والوطنية في مكافحة الرشوة
225	.....	ج) استراتيجية البنك العالمي لمكافحة الرشوة في إطار المشاريع التي يمولها
226	.....	2) آليات غرفة التجارة الدولية في مكافحة الرشوة

المبحث الثاني

226	.....	قصور الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة
227	.....	المطلب الأول: قصور الآليات الحصرية لمكافحة الرشوة بشأن أحكام التجريم والرقابة
227	.....	الفرع الأول: الثغرات القانونية المرتبطة بالتجريم والمسؤولية في إطار مكافحة الرشوة
227	.....	أولاً) التباين بشأن تجريم رشوة الضباط العموميين الأجانب
232	.....	ثانياً) غموض النصوص الدولية بشأن المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية عن ممارسات الرشوة
234	.....	الفرع الثاني: ارتباط تفعيل الاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة بإرادة الدول الأطراف
234	.....	أولاً) إرادة الدول كشرط لتكوين وتفعيل القانون الدولي بصفة عامة
236	.....	ثانياً) مراعاة إرادة الدول ضمن آليات المتابعة والرقابة على تفعيل الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الرشوة
236	.....	1) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد
237	.....	2) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) لمكافحة رشوة الضباط العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية
238	.....	3) آلية المتابعة والرقابة على تنفيذ اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته
239	.....	ثالثاً) تكريس إرادة الدول ضمن آلية المتابعة والرقابة على تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

242	المطلب الثاني: مظاهر قصور آلية التعاون الدولي وفقا للاتفاقيات الدولية لمكافحة الرشوة.....
242	الفرع الأول: إغفال خطورة الرشوة ضمن أحكام المساعدة القانونية المتبادلة.....
242	أولا) خطورة الجرائم الدولية دافع لتطور التعاون الدولي لمكافحتها.....
245	ثانيا) مظاهر إغفال خطورة الرشوة ضمن النصوص الدولية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة لمكافحتها.....
248	الفرع الثاني: قصور آلية تسليم المجرمين واسترداد عائدات الرشوة.....
249	أولا) عدم استثناء الرشوة من القواعد العامة لتسليم المجرمين ضمن النصوص الدولية لمكافحة الرشوة.....
252	ثانيا) ارتباط استرداد عائدات الرشوة برغبة الدول في تفعيل التعاون الدولي.....
254	المطلب الثالث: مظاهر قصور الآليات الوطنية لمكافحة الرشوة (الجزائر نموذج)
255	الفرع الأول: قصور الآليات الوطنية المرتبطة بالمتابعة القضائية والتعاون الدولي لمكافحة الرشوة.....
255	أولا) حدود الإجراءات والأحكام المرتبطة بتفعيل المتابعة القضائية بشأن جرائم الرشوة.....
255	1) اقتصار أحكام عدم التقادم بشأن جريمة الرشوة على حالة تحويل عائداتها إلى الخارج.....
256	2) عدم تجاوز عقبات الحصانة الوظيفية والسرية المصرفية في المتابعة القضائية بشأن جرائم الرشوة..
257	3) عدم كفاية الحماية القانونية المقررة للشهود والمبلغين عن جرائم الرشوة.....
258	4) عدم ضبط أساليب التحري والتحقيق المستحدثة خصيصا لجرائم الفساد.....
259	ثانيا) عدم استبعاد الاعتبارات السيادية ضمن أحكام التعاون الدولي واسترداد الموجودات.....
259	1) مظاهر ربط الاعتبارات السيادية بأحكام التعاون الدولي ضمن القانون 01/06.....
261	2) مظاهر ربط الاعتبارات السيادية بأحكام استرداد عائدات الرشوة ضمن القانون 01/06.....
263	الفرع الثاني: قصور الهيئات الوطنية المستحدثة حصريا لمكافحة الرشوة.....
263	أولا) الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
267	ثانيا) الديوان المركزي لقمع الفساد.....

الفصل الثاني

271.....	تفعيل مكافحة الرشوة من خلال آليات حماية حقوق الإنسان
	المبحث الأول
272.....	تدعيم الآليات الحصرية المتوفرة لمكافحة الرشوة بآليات حماية حقوق الإنسان
272	المطلب الأول: التركيز على حقوق الإنسان ضمن مبادئ وبرامج عمل مكافحة الرشوة.....
273	الفرع الأول: إعادة صياغة مبادئ حركة مكافحة الرشوة من وجهة نظر حقوق الإنسان.....
273	أولاً) التركيز على حقوق الإنسان لتفعيل مبدأ المشاركة
275	ثانياً) تفعيل مبدأ الشفافية من وجهة نظر مفهوم حقوق الإنسان.....
276	ثالثاً) التركيز على حقوق الإنسان لتفعيل مبدأ المساءلة
279	الفرع الثاني: إدراج حقوق الإنسان ضمن مواضيع جدول أعمال مكافحة الرشوة.....
279	أولاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال التشخيص والمؤشرات.....
280	ثانياً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال الصفقات والعقود العمومية.....
282	ثالثاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال تمويل الأحزاب السياسية.....
283	رابعاً) إدراج حقوق الإنسان ضمن مجال مكافحة المحسوبية
284	المطلب الثاني: تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الحكومية الدولية لحماية حقوق الإنسان.....
285	الفرع الأول: تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الدولية العالمية لحماية حقوق الإنسان
285	أولاً) آلية البلاغات الفردية المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان.....
286	(1) البلاغات الفردية ذات أساس غير تعاقدية (الموجهة لمجلس حقوق الإنسان).....
287	(2) آلية البلاغات الفردية ذات أساس تعاقدية.....
	ثانياً) التركيز على ظاهرة الرشوة ضمن مواضيع آلية التقييم والتحقيق المعتمدة في مجال حقوق الإنسان.....
290	(1) الاستعراض الدوري الشامل.....
291	(2) الإجراءات الخاصة.....
292	الفرع الثاني: تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات الدولية الاقليمية لحماية حقوق الإنسان
292	أولاً) النظام القانوني الأوروبي لحماية حقوق الإنسان إطار أمثل لتفعيل آليات مكافحة الرشوة.....

293	ثانيا) دور النظام القانوني الأمريكي لحماية حقوق الإنسان في تدعيم آليات مكافحة الرشوة.....
295	ثالثا) دور النظام القانوني الإفريقي لحماية حقوق الإنسان في تدعيم آليات مكافحة الرشوة.....
299	المطلب الثالث: تدعيم مكافحة الرشوة بالآليات غير الحكومية لحماية حقوق الإنسان.....
299	الفرع الأول: دواعي تدعيم مكافحة الرشوة بدور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.....
299	أولا) الرشوة مناقض لمبادئ المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.....
301	ثانيا) مكافحة الرشوة هدف منطقي من أهداف المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.....
303	ثالثا) تفعيل مكافحة الرشوة يستدعي نشاط وخبرة المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.....
306	الفرع الثاني: دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في دعم آليات مكافحة الرشوة من خلال علاقتها بالدول والمنظمات الدولية الحكومية.....
306	أولا) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة من خلال التعاون مع الدول.....
306	1) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة بالتعاون مع الدول على المستوى الوطني.....
308	2) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة بالتعاون مع الدول على المستوى الدولي.....
310	ثانيا) دور المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في مكافحة الرشوة من خلال علاقتها بالمنظمات الدولية الحكومية.....

المبحث الثاني

313	ضرورة الاستعانة بالآليات القضائية الجنائية الدولية لتفعيل مكافحة الرشوة.....
313	المطلب الأول: مدى إمكانية الاستعانة باختصاص المحكمة الجنائية الدولية لمتابعة الرشوة الكبرى
314	الفرع الأول: إمكانية اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية أو كجريمة بمقتضى القانون الدولي.....
314	أولا) اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة ضد الإنسانية.....
314	1) ارتقاء الرشوة الكبرى إلى الجرائم ضد الإنسانية "المسماة" وفقا للمادة 7 من نظام روما.....
316	2) الرشوة فعل من "الأفعال اللاإنسانية الأخرى" وفقا للمادة 1/7 (ك) من نظام روما.....
317	أ) الرشوة الكبرى هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد جماعة من السكان المدنيين مع العلم بهذا الهجوم

- 319 (ب) الرشوة الكبرى فعل لاإنساني يرتب معاناة شديدة وأذى خطير.....
- 320 **ثانياً** اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمتابعة الرشوة الكبرى كجريمة بمقتضى القانون الدولي..
- 320 (1) الرشوة الكبرى جريمة بمقتضى القانون الدولي.....
- 322 (2) قابلية نظام روما للتعديل وانفتاحه لجرائم أخرى.....
- 324 **الفرع الثاني:** مظاهر تفعيل قمع الرشوة الكبرى من خلال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.....
- 324 **أولاً** اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يضع حدا لظاهرة الإفلات من العقاب.....
- 327 **ثانياً** اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تفعيل لآلية التعاون الدولي في مكافحة الرشوة الكبرى... ..
- 327 (1) استبعاد رغبة الدول في مجال التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.....
- 329 (2) اتساع نطاق تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية.....
- 330 **الفرع الثالث:** عوائق الاستعانة باختصاص المحكمة الجنائية الدولية في قمع الرشوة الكبرى.....
- 331 **أولاً** العوائق المرتبطة بتكييف الرشوة الكبرى كجريمة ضد الانسانية أو كجريمة بمقتضى القانون الدولي.....
- 333 **ثانياً** العوائق المرتبطة بواقع قدرة المحكمة الجنائية الدولية على تفعيل قمع الرشوة الكبرى.....
- 337 **المطلب الثاني:** الاختصاص القضائي الجنائي العالمي كآلية مستجدة لتفعيل قمع الرشوة الكبرى.....
- 338 **الفرع الأول:** الأسس القانونية لإعمال آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي بشأن جريمة الرشوة.
- 338 **أولاً** أسس إعمال الاختصاص القضائي الجنائي العالمي في متابعة الرشوة الكبرى باعتبارها جريمة دولية
- 339 (1) الأساس العرفي لإعمال الاختصاص القضائي الجنائي العالمي بشأن الجرائم الدولية.....
- 341 (2) الأساس الاتفاقي لإعمال الاختصاص القضائي الجنائي العالمي في متابعة الجرائم الدولية.....
- 343 **ثانياً** الصكوك الدولية لمكافحة الرشوة أساس جوازي لإعمال آلية الاختصاص القضائي الجنائي العالمي..
- 346 **الفرع الثاني:** ضرورة تجاوز عقبات الاختصاص الجنائي العالمي لتفعيل قمع ممارسات الرشوة الكبرى
- 346 **أولاً** تجاوز العقبات القانونية المرتبطة بالاختصاص القضائي الجنائي العالمي لتفعيل قمع الرشوة الكبرى
- 346 (1) استبعاد الحصانة القضائية الجزائية بشأن الجرائم الخاضعة للاختصاص العالمي.....
- 348 (2) الاستقرار حول شرط تواجد المشتبه فيه على إقليم الدولة القائمة بالمتابعة.....
- 351 **ثانياً** استبعاد الاعتبارات السياسية والديبلوماسية المرتبطة بالاختصاص القضائي الجنائي العالمي لتفعيل قمع الرشوة الكبرى.....

353	المطلب الثالث: إنشاء محكمة جنائية دولية كحل جذري مستجد لقمع الرشوة الكبرى.....
	الفرع الأول: مبادرات Mark L. Wolf و Saliou Bah باقتراح إنشاء محكمة دولية كحل جذري
353	مستجد لقمع الرشوة الكبرى.....
	أولاً) مبادرة Mark Wolf باقتراح إنشاء محكمة دولية لمكافحة جرائم الفساد " Cour
354	"internationale de lutte contre la corruption".....
	ثانياً) مبادرة Saliou Bah باقتراح إنشاء محكمة جنائية دولية متخصصة في الجرائم الاقتصادية
356	"une Cour pénale internationale en criminalité économique".....
	الفرع الثاني: واقع تجسيد اقتراح Wolf و Bah بإنشاء محكمة دولية كحل جذري مستجد لتفعيل قمع
359	الرشوة الكبرى.....
365	الخاتمة.....
372	قائمة المراجع.....
429	الفهرس.....

ملخص

حتى وإن كانت الرشوة ظاهرة قديمة ولها علاقة وطيدة بحقوق الإنسان، فإن هذه العلاقة لم يتم إدراكها إلا مؤخرا. الرشوة، من جهة، تشكل في المقام الأول انتهاكا لحقوق الإنسان، وبصفة خاصة على شرائح المجتمع الضعيفة، تعزز التمييز والإقصاء والتعسف، وبالتالي فهي ظاهرة تقوض القيم العالمية لحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، فإن تفعيل حقوق الإنسان بصفة عامة كالحق في المساواة والحق في المشاركة وآليات حمايتها بصفة خاصة، تعد من أهم وسائل تفعيل مكافحة الرشوة والوقاية منها. على هذا الأساس، ونظرا للقصور الذي يعتري الآليات الموجهة لمكافحة الرشوة بصفة عامة، يمكن القول أن هناك تفاعل بين العمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان والعمل من أجل مكافحة الفساد، بما أن كلاهما يهدفان إلى تحقيق حياة بشرية لائقة متجذرة في الكرامة والمساواة، وهو ما يستدعي تدعيم آليات مكافحة الرشوة بآليات حماية حقوق الإنسان، وبما أن الرشوة الكبرى، بصفة خاصة، غالبا ما تنصب على مبالغ مالية ضخمة، وتشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، فإنها بذلك قد ترقى إلى الجرائم التي تخضع للعدالة الجنائية الدولية، وبالتالي إمكانية الاستعانة بهذه الأخيرة لتفعيل قمعها.

Résumé

Même si la corruption est un phénomène ancien qui a une relation étroite avec les droits de l'homme, cette relation n'a pas été prise en compte que récemment. Cependant, La corruption, d'une part, est principalement une violation et un obstacle à la pleine jouissance des droits de l'homme, favorise la discrimination, l'exclusion et l'arbitraire. La corruption est un phénomène universel qui porte atteinte à des valeurs universelles, notamment celles des droits de l'homme. D'autre part, l'effectivité et le respect de ces derniers en général et le droit à l'égalité et la participation en particulier, sont en soi l'un des moyens les plus importants pour l'efficacité de la lutte contre la corruption. Vu cette relation étroite entre la corruption et les droits de l'homme, et compte tenu de l'inadéquation et l'insuffisance des mécanismes destinés à la lutte contre la corruption en général, on soutient que la lutte pour la promotion des droits de l'homme et la lutte contre la corruption partagent un large consensus, car leurs mécanismes luttent pour la vie ordonnée et décente des humains enracinés dans la dignité et l'égalité, Ce qui nécessite le renforcement des mécanismes de lutte contre la corruption par les mécanismes de protection des droits de l'homme. La grande corruption, en particulier, étant souvent liée à de grosses sommes et violations graves des droits de l'homme, pourrait être qualifiée comme l'un des crimes objet de poursuite judiciaire pénale internationale, par conséquent, on soutient aussi la possibilité, pour l'efficacité de la répression de la grande corruption, le recours aux mécanismes de la justice pénale internationale conçus à l'origine pour réprimer les violations graves des droits de l'homme.