

التعاون الدولي في مكافحة الفساد في الصفقات العمومية

د. مرسلي عبد الحق
المركز الجامعي لتامنغست

مقدمة

المجتمع الدولي كالمجتمع الوطني يقوم على نظام مترابط الأجزاء لا يمكن تحقيق التعايش فيه من دون تكامل عناصره وانسجامها، فالقضاء على الجرائم التي تنخر كيانه لا يتحقق إلا بتضافر الجهود بين كل من له دور في الساحة الدولية، ومادامت العلاقات الاقتصادية تضاعفت على المستوى الكمي والنوعي فنجد أنّ المشاكل التي تترتب عن ذلك تتجاوز الحدود الوطنية وبالتالي يقتضي حلها تدخل كل دولة لها صلة بالجريمة. ولعل البحث في هذا الموضوع يجرنا إلى التطرق إلى أكثر الجرائم انتشارا على المستوى الدولي وهي جريمة الفساد.

وقد يقتضي التحقيق والتحري عن جريمة الفساد تجاوز الحدود الوطنية للدولة التي لها الاختصاص بحسب القواعد التقليدية للقانون الدولي تطبيقا لمبدأ السيادة الوطنية، وتكريسا لهذا المبدأ نجد أنّ متابعة مرتكبي جرائم الفساد في مأمن عن المتابعة الجزائية من قبل دولهم إذا حدثت وخرجت إحدى عناصر الجريمة من الدولة الأصلية، لذا اهتمت المجموعة الدولية على المستوى العالمي والإقليمي وحتى الثنائي بهذا الانشغال عندما وضعت مجموعة من الاتفاقيات الدولية هدفها حصر جريمة الفساد لا سيما تلك التي تتعلق بالصفقات العمومية، ونصت على مجموعة من الآليات الدولية للتعاون الدولي بينها.

والإشكال المطروح في هذا السياق هو ما هي مجمل آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية؟ وللاجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا توزيع الدراسة في ثلاثة محاور: الأول يخص التعاون لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية على المستوى العالمي والثاني نتناول فيه التعاون لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية على المستوى الإقليمي والمحور الثالث خصصناه لدراسة النقائص والبدائل المتعلقة بالفساد في الصفقات العمومية.

المحور الأول: الاتفاقيات الدولية العالمية المتعلقة بالتعاون لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية.

لقد تبنت المجموعة الدولية اتفاقيتين أساسيتين في موضوع مكافحة الفساد بما في ذلك المتعلق بالصفقات العمومية، تتمثل في أساسا في اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، هذا بالإضافة إلى اتفاقيات دولية عالمية أخرى لا تتناول موضوع الفساد بشكل مباشر كذلك المتعلقة بغسيل الأموال، والملاحظ أنّ اعتبار الفساد جريمة دولية لا يجعلها تقارن مع غيرها من الجرائم الدولية المعروفة كجرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية وجريمة العدوان.

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تمّ اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في: 31 أكتوبر 2003 ونصت على مجموعة من آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد في الفصل الرابع، والجدير بالذكر أنّ الاتفاقية تناولت الفساد عموماً بما فيه الفساد في مجال الصفقات العمومية بحيث نصت على التزام الدول الأطراف ببعض المبادئ المتعلقة بالمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية، ومن هذه المبادئ والتدابير نصت على الشفافية والتنافس بناء على معايير موضوعية في اتخاذ القرارات في مجال المشتريات العمومية، النشر الواسع للمعلومات المتعلقة بالمناقصات والمشتريات، الوضع المسبق لشروط المشاركة وإرساء العقود وقواعد المناقصات العمومية ونشرها، وضع سبل للإنصاف والظعن على المستوى الداخلي في حال عدم احترام القواعد القانونية في مجال الصفقات العمومية⁽¹⁾.

ولقد نصت الاتفاقية على التزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض في المسائل الجنائية بالتوافق والتناسب مع نظمها القانونية المختلفة ذات الصلة بالفساد، وفي هذه السياق يمكن للدول أن تتحلل من التزامها بالتعاون بحجة عدم توافق القانون الداخلي مع القانون الدولي، الأمر الذي نراه يتعارض مع أسس القانون الدولي التي تنص على أنّه لا يجوز للدول أن تتحلل من مسؤوليتها الدولية بالاحتجاج بالقانون الداخلي مثلما ورد في القضاء الدولي في قضية مصنع شورزو وقضية ألاباما.

ووضعت اتفاقية الأمم المتحدة في هذا السياق عدة أدوات قانونية تشكل قنوات للتعاون الدولي وهي تسليم المجرمين، نقل الأشخاص المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الإجراءات الجنائية، التعاون في انفاذ القانون، التحقيقات المشتركة، أساليب التحري الخاصة، التعاون في استرداد الموجودات.

أ- تسليم المجرمين: أخضعت الاتفاقية نظام تسليم المجرمين إلى بعض الأحكام التي تشترطها القوانين الداخلية في أغلب دول العالم لكي لا يمس ذلك بالسيادة الدول، ومنها أن تكون الجريمة المطلوب التسليم بشأنها تعتبر كذلك في قوانين كلا الدولتين؛ الدولة الطالبة للتسليم

والدولة المتلقية للطلب⁽²⁾. ويستثنى من ذلك قبول الدولة المتلقية للطلب إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك والجريمة منصوص عليها كذلك وفقا للاتفاقية بالرغم من عدم تجريم الفعل في قانون الدولة المتلقية للطلب ذلك، ويعد هذا من الخصوصيات التي استحدثتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي فتحت امكانية التنازل عن شرط التجريم المزدوج⁽³⁾.

أما فيما يتعلق بتكليف الجرائم المتعلقة بالفساد فلا يجوز للدول الأطراف اعتبار أيا من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم سياسية إذا طلب منها تسليم أي متهم في حال ما إذا اعتمدت هذه الاتفاقية أساسا لطلب التسليم، وتلتزم الدول الأعضاء في الاتفاقية بأن تدرج مجموع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ضمن الجرائم القابلة للتسليم بشأنها⁽⁴⁾.

وفي الواقع إن اللجوء إلى آلية تسليم المجرمين يرجع إلى القرن التاسع عشر عندما كانت الدول تبرم معاهدات من أجل إعادة الجناة الخطيرين إلى الدول التي تطالبهم من أجل الملاحقة، وأبرمت العديد من الدول اتفاقيات ثنائية متعلقة بالتسليم لكنها كانت تختلف من حيث الجرائم المعنية بذلك، في حين كانت أغلب التشريعات العالمية تشترط معاهدة خاصة من أجل التسليم، وبدأت بعدها العديد من الدول في اعتماد تشريعات عقابية تسقط شرط وجود اتفاقية ثنائية متعلقة بالتسليم⁽⁵⁾.

ولقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التزام الدول التي تشترط وضع اتفاقيات خاصة من أجل التسليم بأن تبليغ الأمين العام للأمم المتحدة عن الأساس المعتبر من أجل التسليم بين الاتفاقية أو اتفاقيات خاصة، وفي الحالة الثانية تتعهد الدول الأطراف التي لا ترضى بأن تكون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أساسا للتسليم بأن تبرم معاهدات خاصة بالتسليم مع الدول الأعضاء الأخرى⁽⁶⁾.

وفيما يتعلق بشروط تسليم المجرمين فالاتفاقية تحيلها إلى القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب أو إلى الاتفاقية المبرمة في هذا الشأن بين الدول المعنية، وأجازت الاتفاقية للدولة التي تلقت طلبا للتسليم خاص بشخص موجود على إقليمها أن تحتجزه من أجل تسليمه متى اقتنعت بضرورة وتبرير ذلك. أما إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من مواطني الدولة التي تلقت الطلب ورفضت لذلك طلب التسليم فإنها تلتزم بإحالة القضية أمام الجهات المختصة من أجل متابعتها جزائيا باعتبارها جرما

خطيرا في قانونها الداخلي ويتم التنسيق والتعاون بين الدول المعنية في مجال الإثبات والتحقيق، ولكن ضمنت الاتفاقية معاملة الشخص المطلوب تسليمه وفق لما تنص عليه المواثيق المتعلقة بحقوق الانسان عموما وحقوق المتهم خصوصا أينما وجد⁽⁷⁾.

والجدير بالتنويه أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصت بشكل صريح على عدم امكانية تفسيرها على أنّها تلزم الدول بتسليم المجرمين أو المطلوبين إذا كان للدولة التي رفضت طلب التسليم أسباب وجيهة متعلقة بالعرض من المتابعة ذي الصلة بدين أو أصل أو عرق أو جنس أو جنسية أو الرأي السياسي، كما تنص الاتفاقية على عدم جواز تبرير رفض طلب التسليم بسبب أمور مالية، وتلتزم الدولة التي تعتزم رفض التسليم بالتشاور قبل إصدار قرارها مع الدولة الطالبة له لتسمح لها بتقديم دفوعها من أجل إقناع الدولة بالتسليم⁽⁸⁾.

ب- المساعدة القانونية المتبادلة: تلزم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تمد بعضها البعض بالمساعدة القانونية والقضائية مثل التحقيقات والملاحقات ويكون ذلك بالخصوص بغرض الحصول على الأدلة والإثباتات، تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء أو أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى تيسير مثول الأشخاص طواعية، واسترداد الموجودات⁽⁹⁾.

ولقد منعت الاتفاقية على الدول الأعضاء التحجج بالأسرار المالية والمصرفية لعدم تقديم معلومات ومساعدات قانونية لدولة أخرى، ويجوز للدولة في هذا السياق رفض طلب المساعدة القانونية بسبب انعدام ازدواجية التجريم لكن أحالتها إلى النظر في الغرض من الاتفاقية قبل رفض الطلب، ومع ذلك يتعين على الدولة أن لا ترفض الطلب إذا كان لا يتضمن إجراءً قسريا ولم يكن الطلب تافها، وعليها أن تبرر أسباب الرفض لا سيما إذا تعلق الأمر باختلاف المنظومات التشريعية بين الدول⁽¹⁰⁾.

ج- نقل الأشخاص المحكوم عليهم والإجراءات الجزائية: تنص اتفاقية الأمم المتحدة على جواز نقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة الحبس أو أي عقوبة أخرى سالبة للحرية من دولة طرف إلى دولة أخرى من أجل إتمام مدة العقوبة على إقليمها⁽¹¹⁾.

وبهدف تركيز الملاحقات الجزائية، خاصة إذا كان في إطار حسن سير العدالة، يجوز للدول الأعضاء في هذه الاتفاقية أن يتفقا على نقل إجراءات الملاحقات والمتابعات القضائية الجنائية المتعلقة بجرائم نصت عليها الاتفاقية⁽¹²⁾.

د- التعاون في مجال إنفاذ القانون: المقصود بالتعاون في مجال إنفاذ القانون أو تنفيذ القانون مجموع التدابير التي تتخذها الدول بالتوافق فيما بينها من أجل التطبيق الفعلي والفعال للقوانين المتعلقة بجرائم الفساد وعلى الدول أن تتعاون بالخصوص في ذلك عن طريق وضع آليات للاتصال بين مختلف الأجهزة الوطنية المختصة بشأن متابعة الجرائم ذات الصلة بالفساد⁽¹³⁾. ويكون التعاون في مجال تنفيذ القانون كذلك بالتعاون في إجراء التحريات الجنائية عن طريق تبادل المعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص المشتبه في تواطئهم في ارتكاب الجرائم المتعلقة بالفساد أو المتعلقة بالأدلة الجنائية والكشف المبكر للجرائم وغيرها بما في ذلك الجرائم المستخدمة للتكنولوجيا الحديثة⁽¹⁴⁾.

د- التحقيقات المشتركة: يجوز للدول في إطار هذه الاتفاقية أن تبرم اتفاقات ثنائية أو أكثر من أجل إنشاء هيئات تحقيق مشتركة للتحري عن جرائم الفساد المرتكبة في إقليم دولة ما منها، وفي حالة غياب الاتفاق على تشكيل هذه الهيئات يجوز للدول الاعضاء أن تتفق على التحقيق في جرائم معينة بحسب الحالة بشرط أن يتم في إطار احترام مبدأ السيادة⁽¹⁵⁾.

والجدير بالذكر أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تنص على آلية متابعة ورقابة على احترام أحكامها على غرار الكثير من الاتفاقيات الدولية، لذا تبنى مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية إنشاء هيئة تدعى هيئة مراجعة تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة⁽¹⁶⁾.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة: لقد سبق اعتماد منظمة الأمم المتحدة للاتفاقية الدولية المتعلقة بالجريمة المنظمة المؤرخة في: 15-11-2000 تبنى اتفاقية مكافحة الفساد، ومهما يكن فيمكن اعتبار الاتفاقية الأولى ذات طابع عام تشمل الفساد إذا كان له امتداد دولي منظم، ولقد نصت صراحة في نص خاص على جريمة الفساد من حيث تعريف الجريمة والمقصود بها وحتى التدابير الخاصة بمكافحتها⁽¹⁷⁾.

واعتمدت الاتفاقية لمجموعة من التدابير الخاصة بالتعاون الدولي منها التي تناولتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومنها ما لم تتطرق

له هذه الأخيرة. بحيث نصت على التعاون الدولي لأغراض المصادرة وفحواه التزام الدولة التي تتلقى طلبا من دولة أخرى طرف في الاتفاقية لها الاختصاص في متابعة جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية من أجل مصادرة عائدات الجرائم والوسائل والممتلكات والأدوات وغيرها والموجودة على إقليمها⁽¹⁸⁾.

كما نصت اتفاقية الأمم المتحدة على تدابير أخرى متعلقة بالتعاون الدولي منها تسليم المجرمين⁽¹⁹⁾، نقل الأشخاص المحكوم عليهم⁽²⁰⁾، المساعدة القانونية المتبادلة⁽²¹⁾، التحقيقات المشتركة⁽²²⁾، نقل الإجراءات الجنائية⁽²³⁾، والتعاون في مجال تنفيذ القانون⁽²⁴⁾. والملاحظ أنّ الأحكام نفسها والوسائل القانونية للتعاون الدولي التي نصت عليها هذه الاتفاقية قد تمّ اعتمادها كذلك في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تطرقنا إليها في العنصر السابق.

المحور الثاني: التعاون في إطار الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية.

عند استقراء تطور القانون الدولي في مجال التعاون الدولي في مكافحة الفساد بما فيها المتعلق بالصفقات العمومية نجد أنّ الدول أدركت في تسعينات القرن الماضي أهمية تكاتف الجهود الدولية لمحاصرة بعض الآفات التي غالبا ما تمتد عواملها وآثارها إلى أكثر من دولة، والملاحظ في هذا السياق أنّ الدول في البداية بادرت بالتعاون على مستوى الإقليمي أو القاري قبل أن ينتقل إلى المستوى العالمي.

1- اتفاقية مجلس أوروبا حول الفساد: المجموعة الأوروبية هي من أولى المنظمات الإقليمية بعد الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد التي اهتمت بمسألة رشوة الموظفين العموميين عندما أصدرت توصية خاصة في هذا الشأن سنة 1997 ثم تبنت الاتفاقية الجزائرية لمجلس أوروبا حول الفساد لعام 1999، وتضمنت العديد من الأحكام منها التدابير الوطنية المتعلقة بالوقاية من الفساد، إنشاء مجموعة الدول ضد الفساد كجهاز لمتابعة احترام وتنفيذ أحكام الاتفاقية، ونصت كذلك على التعاون الدولي في هذا السياق، بحيث نصت على اتفاق الدول الأطراف على ضرورة التعاون والمساعدة المتبادلة لكن مع ذلك يجوز للدول الأعضاء أن ترفض تقديم المساعدة إذا قدرت أن ذلك قد يلحق ضررا بسيادتها، مصالحها الأساسية، أمنها القومي أو النظام العام، ولا يجوز لأيّ دولة التحجج بالأسرار المصرفية وإذا كان القانون الداخلي يفرض ذلك فيكون بناءً على أمر من السلطات المختصة برفع الحماية على الأسرار البنكية⁽²⁵⁾.

وبالإضافة إلى التعاون والمساعدة ما بين الدول الأوروبية المتعلقة بالمسائل ذات الصلة بالفساد، نصت الاتفاقية على تسليم المطلوبين في هذا الشأن بحيث يجب أن تدرج الجرائم المتعلقة بالفساد ضمن الجرائم التي تتفق الدول على وجوب التسليم بشأنها. كما يجوز اعتبار هذه الاتفاقية أساساً للتسليم إذا لم تربط الدول المعنية اتفاقية خاصة بالتسليم، ولقد أخضعت اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بالفساد شروط تسليم المطلوبين إلى قانون الدولة التي تتلقى الطلب أو لاتفاقيات التسليم المبرمة في هذا الشأن. وإذا تم رفض الطلب بالتسليم من طرف الدولة بسبب راجع إلى جنسية المطلوب أو إلى الاختصاص القضائي تلتزم بتقديم المطلوب إلى الجهات القضائية المختصة بغرض متابعته وعليها أن تعلم الدولة الطالبة في الوقت المناسب بالحكم النهائي⁽²⁶⁾.

2- اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته: اعتمدت بتاريخ: 11 جويلية 2003 وتضمنت اتفاقية الاتحاد الأفريقي الأحكام نفسها الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بتسليم المطلوبين إلا أنها أضافت التزاماً لم يرد من قبل هو التزام الدولة عند رفضها لطلب دولة أخرى لتسليم مطلوب ما على أساس أن قضاءها هو المختص بتبليغ الدولة الطالبة بالإجراءات النهائية المتخذة في متابعته⁽²⁷⁾.

كما تلتزم الدول بالتعاون من أجل مصادرة أموال وعائدات الفساد وهذا في إطار قوانينها الداخلية وبناءً على طلب الدولة المعنية أن تصدر وتقوم بإرجاع أي شيء يستعمل كدليل في التحقيق في جرائم الفساد أو يكتسب كنتيجة لارتكاب جريمة من جرائم الفساد هذا حتى ولو تم رفض تسليم الشخص المطلوب لسبب من الأسباب⁽²⁸⁾.

وفي سياق التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة تتعهد الدول الإفريقية الأطراف في الاتفاقية بالتعاون فيما بينها في تجريم الفساد والأعمال المرتبطة به خاصة من جانب الدول الأصلية للشركات المتعددة الجنسيات لا سيما ما تعلق بممارسة العمولات السرية والعمليات التجارية الدولية، كما يتوجب على الدول الأطراف في هذا الباب التعاون من أجل منع استفادة الموظفين العموميين من الاستفادة من عائدات الرشوة والفساد وهذا عن طريق التعاون من أجل تجميد أموالهم في الخارج وإعادة الأموال المختلسة. بالإضافة إلى التعاون في المسائل الجنائية خاصة أثناء مرحلة التحقيقات والمتابعات⁽²⁹⁾.

وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة فنصت الاتفاقية على التزام الدول بتقديم المساعدة عند القيام فوراً بمعالجة الملفات المتعلقة بالطلبات

المودعة من الأجهزة الوطنية المختصة في متابعة وقمع جرائم الفساد، ويجوز للدول الأطراف في إطار أحكام الاتفاقية أن يبرموا اتفاقيات ثنائية خاصة هدفها تنظيم التعاون في ما بينها في هذا المجال. كما تلتزم كل الدول الأطراف أن تتعاون في إعداد أبحاث ودراسات حول سبل ووسائل مكافحة جرائم الفساد، بما في ذلك تبادل الخبرات والتجارب وإجراء دورات تدريبية مشتركة⁽³⁰⁾.

وبالإضافة إلى ما سبق تميزت اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته بتنصيب هيئة لمتابعة مدى تنفيذ الاتفاقية من طرف الدول الأطراف والمتمثل في المجلس الاستشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي وتتمثل مهامه أساسا في تشجيع وتعزيز اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع الفساد في إفريقيا جمع وتوثيق المعلومات ونشرها وتوعية الجمهور، تقديم الاستشارات اللازمة، تأسيس شراكة وتعاون من بقية الهيئات الإفريقية والمجتمع المدني والمنظمات الحكومية وغير الحكومية⁽³¹⁾.

- بروتوكول المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا حول مكافحة الفساد: تبنته المجموعة في: 21 ديسمبر 2001، ونص البروتوكول كخبره من الاتفاقيات على إدراج جرائم الفساد في قائمة الجرائم التي يمكن تسليم المجرمين بشأنها ويمكن اعتبار الاتفاقية قاعدة للتسليم بين الدول الأطراف التي لا ترتبط باتفاقية خاصة بالتسليم، ويخضع التسليم إلى الشروط الواردة في القانون الداخلي للدولة الطالبة للتسليم. وفي حال رفض طلب التسليم من طرف الدولة بسبب جنسية المطلوب أو اختصاص قضاء الدولة المطلوب منها التسليم تلتزم الدولة في أقرب الأجل بأن تعرض القضية أمام جهاتها القضائية المختصة من أجل متابعة المطلوب إلا في حالة الاتفاق على خلاف ذلك⁽³²⁾.

أما ما يتعلق بالمساعدة القضائية تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بالتعاون المتبادل وذلك بمعالجة الطلبات الصادرة عن السلطات المختصة واتخاذ كل التدابير الضرورية لتسهيل إجراءات وشكليات التحقيق والمتابعات في جرائم الفساد، ولا بد أن يتسع مجال التعاون بين كل المصالح المكلفة بتنفيذ وتطبيق القانون في إطار مكافحة الفساد، ويمكن في سياق ذلك أن يشكلوا لجان تحقيق مشتركة للتحري في قضايا تدرس حالة بحالة من دون المساس بمبدأ سيادة الدول⁽³³⁾.

3- الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد:

تم اعتمادها في: مارس 1996 ونصت الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد على آليتين للتعاون بين الدول الأطراف: أولاها تسليم المجرمين بحيث نصت الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد على إجراء تسليم المجرمين على غرار الاتفاقيات السابقة لكن لم يفصل فيها بشكل كافي ونص على أهمّ المسائل المتعلقة بتسليم المجرمين، منها الاعتبار بقوة القانون أنّ جرائم الفساد من الجرائم التي تطبق عليها كلّ الاتفاقيات المتعلقة بتسليم المجرمين التي تبرمها فيما بينها الدول الأطراف، وجوز اعتبار الاتفاقية الأمريكية الأساس القانوني لأي عملية تسليم بين الدول⁽³⁴⁾.

كما نصت الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد إلى جانب آلية تسليم المجرمين على التعاون والمساعدة بحيث ورد فيها التزام الدول بالتعاون فيما بينها في متابعة الجرائم المتعلقة بالفساد وذلك في إطار القوانين الوطنية والاتفاقيات التي تنظم المسائل والاجهزة المؤهلة والمختصة ذات الصلة، كذلك نصت الاتفاقية على ضرورة التعاون الدولي في المجال التقني فيما يتعلق بالمناهج والتدابير المستعملة في مجال الوقاية والمتابعة والتحقيق وتشجّع الاتفاقية التعاون في هذا الباب لاسيما في تبادل الخبرات والتجارب الدولية في هذا السياق خاصة تلك التي لا تتجاهل مشاركة المواطن⁽³⁵⁾.

4- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد: اعتمدت في: 21 ديسمبر 2010 ونصت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد على العديد من آليات التعاون الدولي بحيث تعدّ أولى الاتفاقيات في ما يخص تعدد الوسائل القانونية للتعاون، فقد أجملت كلّ الآليات التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتلك المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة والاتفاقيات الأخرى المتعلقة بالفساد، ونصت على التزام الدول بالتعاون في مجال نفاذ القانون⁽³⁶⁾، المساعدة القانونية المتبادلة⁽³⁷⁾، التعاون لأغراض المصادرة⁽³⁸⁾، نقل الإجراءات الجنائية⁽³⁹⁾، تسليم المجرمين⁽⁴⁰⁾، نقل الأشخاص المحكوم عليهم⁽⁴¹⁾، التحقيقات المشتركة⁽⁴²⁾، التعاون في استرداد الممتلكات⁽⁴³⁾.

المحور الثالث: النقائص والبدائل في مجال التعاون الدولي لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية.

من خلال التطرق إلى نصوص الاتفاقيات الدولية العالمية والاقليمية السابقة يمكن التساؤل عن أسباب ضعف التعاون الدولي في القضاء على الصفقات الدولية عموما وما تعلق منها بالصفقات العمومية خصوصا. وفما يلي بعض الأسباب التي تعيق التعاون الدولي وبالتالي بدائل البحث في إلغائها من أجل دعم القضاء على هذه الآفات:

1- اختيارية وعدم إلزامية العديد من أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتعاون الدولي:

الملاحظ على أنّ اتفاقيات التعاون الدولي في مكافحة الفساد لا تنص على التزامات واضحة في أحكام تفصيلية ميدانية إجبارية، فمجمّل الاتفاقيات تنص على أن يكون التعاون بالانسجام مع القانون الوطني، كذلك تلك الأحكام المتعلقة بتسليم المجرمين التي تعطي اعتبارا واسعا للمصالح والقوانين الوطنية في تنظيم المسائل المتعلقة به، بحيث نجد أنّ القوانين الوطنية تتضمن العديد من القواعد التي تتعارض فيما بينها ولا تتسجم مع متطلبات التعاون الدولي بشكل يكون التسليم منصف وسريع ومتوقع⁽⁴⁴⁾، فيمثل بذلك صورة من صور الردع حين لا يجد المجرم المرتقب مأوى يفر إليه عند التخطيط لجرمه.

وفي السياق نفسه مما يعيق التعاون الدولي لاسيما فيما يتعلق بتسليم المطلوبين دولياً تلك الشروط التي تنص عليها أغلب التشريعات في العالم مثل ما هو الحال بالنسبة للتجريم المزدوج وفي هذا الباب تجدر الإشارة إلى التجربة الأوروبية التي ألغت هذا الشرط في 32 جريمة لا يجوز للدول الأوروبية الأعضاء أن تتمسك بشأنها بشرط التجريم المزدوج للتسليم فيها مثل جريمة الفساد والمتاجرة بالمخدرات وغيرها، وهنا ينبغي على الاتفاقيات الأخرى أن تتحوا هذا المنحى للتضييق أكثر على فرار المجرمين من العقاب⁽⁴⁵⁾.

2- عدم التنصيص على منظمة دولية مختصة كلياً أو جزئياً في مكافحة الفساد:

بالرغم من الانتشار الواسع للفساد منذ أن وجدت الدولة كظاهرة سياسية ومؤسساتها نلحظ أنّ المجموعة الدولية لم تأسس منظمة دولية حكومية هدفها الإشراف على القضاء بالفساد، ولعل ذلك غير مبرر ويبقى كذلك بالنظر إلى الكم الكبير من المنظمات الدولية التي تهتم بمسائل ربما أقل أهمية من الفساد الذي ينخر العديد من دول العالم وينزل بها من عالم القوة إلى عالم الفقر وما لذلك من تأثير على حقوق الإنسان.

والحديث عن مسألة إنشاء منظمة دولية خاصة بمكافحة الفساد يجرنا إلى البحث في سبب عدم اهتمام الدول بذلك، بحيث يعتبر الفساد من أهم الوسائل والأدوات التي تستغل في العلاقات الدولية بشكل واضح وجلي ينقصه فقط التقنين.

والجدير بالذكر أنّ الاتحاد الإفريقي يستثنى من ذلك بحيث أسس من خلال الاتفاقية منع الفساد ومكافحته المجلس الاستشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي وكلفه بعدة مهام من أجل الإحاطة بجريمة الفساد.

3- انعدام الانسجام مع القوانين الوطنية: الملاحظ على أغلب التشريعات العالمية بأنها على غير تجانس وانسجام خاصة في تحديد المقصود من بعض المفاهيم كذلك المتعلقة بالجرائم ذات الصلة بالأراء السياسية أو الجرائم المتعلقة بالتمييز على أساس العرق أو الدين أو بقية محددات الهوية، هذا بالإضافة إلى أن بعض الدول اتفقت على أنه يجوز تسليم المجرمين حتى ممن يكتسبون جنسية الدولة المطلوب منها مثلما هو الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي في القرار الإطار المتعلق بالأمر بالقبض الأوروبي الذي لم يسمح برفض التسليم بسبب الجنسية والجدير بالذكر أن الاتحاد الأوروبي لم يمنح كذلك للدول حق رفض التسليم بسبب الطابع السياسي للجريمة⁽⁴⁶⁾.

ولعل هذا الأمر غير قابل للتعميم على المستوى العالمي وبخاصة على المستوى العربي والإفريقي أين تضعف حماية حقوق الإنسان في التعبير والمعتقد والرأي وبالتالي قد تصدر طلبات التسليم بشأن الجرائم السياسية من جهة، ومن جهة أخرى قد يتجه بعض الفاسدين إلى السعي إلى اكتساب جنسيات أجنبية فقط من أجل الفرار من العقاب من دولهم الأصلية التي لا يجوز تسليمهم إليها باعتبارهم كذلك مواطني دولة الجنسية الجديدة خاصة في ظل ظاهرة بيع الجنسية كما هو الحال بالنسبة لبعض الدول الأوروبية في ظل الأزمة الاقتصادية.

الخاتمة

لا يقبل إطلاقا التقليل من الجهود الدولية الرامية للتعاون من أجل القضاء على الفساد عموماً وفي مجال الصفقات العمومية خصوصاً، سواء على المستوى العالمي أو الإقليمي وهذا بالرغم من التأخر الملحوظ في ذلك بالمقارنة مع الاهتمام بالجرائم الأخرى، مما ساهم بشكل غير مشكوك فيه في فرار الكثير من ناهبي الأموال العمومية في دول العالم من العقاب والمتابعة نظراً لتوفير الدول لهم الملاذ والمأوى الآمن.

وبالرغم من الاتفاقيات الدولية العديدة التي كرسّت التعاون الدولي في مكافحة الفساد إلا أنها بحاجة إلى مراجعة دورية لتتماشى مع التطورات التي تعرفها الجريمة عندما تستغل التكنولوجيا بغرض إخفاء الجريمة، لاسيما في مجال التعاملات الإلكترونية بحيث نجد كل التشريعات تقريبا تبنت وقتنت معادلة العقود الإلكترونية مع العقود الورقية مما خلق الكثير من الشبكات العالمية لتزوير وقرصنة هذه العقود خاصة إضرارا بمصالح الدول الضعيفة والفقيرة.

وبالإضافة إلى ما سبق، لا يخفى على أحد أن الدول القوية تتحمل المسؤولية الدولية في ظل هذه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالفساد التي

تلتزمها جميعا بالتعاون وتقديم المساعدة التقنية والعلمية للدول الأقل تطوراً لكن على العكس من ذلك لا تتوقف مسؤوليتها على عدم مساعدتها وإنما للمتاجرة بالفساد في الدول الأخرى على المستوى الاقتصادي والسياسي، بحيث تغطي على الفساد وتحمي أصحابه مقابل خدمة مصالحها وآخر صورة لذلك ظاهرة بيع الجنسية في أوروبا لأصحاب الأموال الفاسدة. الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) انظر المادة 09 من اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد.
- (2) انظر المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (3) L'office des nation unies contre la drogue et la criminalité, Questions transversales sur la cooperation internationale, Nations unies , New York, 2008, p 08.
- (4) انظر المادة 44 الفقرة الرابعة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (5) مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية 2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2012، ص 190.
- (6) انظر المادة 44 الفقرة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (7) انظر المادة 44 الفقرة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (8) حسب المادة 16-15/44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (9) وفقا للمادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (10) مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية 2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2012، ص 167.
- (11) انظر المادة 45 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (12) انظر المادة 47 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (13) انظر المادة 47 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (14) انظر المادة 48 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (15) انظر المادة 49 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- (16) Ursula Cassani, la lutte contre la corruption internationale, éditions ROMANDES , 2011, p 39.
- (17) حسب المادة 08 و 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (18) حسب المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (19) حسب المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (20) حسب المادة 17 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (21) حسب المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (22) حسب المادة 19 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (23) حسب المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (24) حسب المادة 27 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.
- (25) Voir : l'article 26 de la convention pénal du conseil de l'Europe sur la corruption.
- (26) Voir : l'article 27 de la convention pénal du conseil de l'Europe sur la corruption.
- (27) انظر المادة 15 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.

- (28) انظر المادة 16 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.
(29) انظر المادة 19 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.
(30) انظر المادة 18 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.
(31) انظر المادة 22 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.
(32) انظر المادة 14 من بروتوكول المجموعة الاقتصادية لغرب افريقيا حول الفساد.
(33) انظر المادة 15 من بروتوكول المجموعة الاقتصادية لغرب افريقيا حول الفساد.
(34) انظر المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد.
(35) حسب المادة 14 من الاتفاقية الأمريكية حول مكافحة الفساد.
(36) حسب المادة 16 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(37) حسب المادة 20 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(38) حسب المادة 21 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(39) حسب المادة 22 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(40) حسب المادة 23 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(41) حسب المادة 24 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(42) حسب المادة 25 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(43) حسب المادة 27 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
(44) L'office des nation unies contre la drogue et la criminalité, Questions transversales sur la coopération internationale, Nations unies , New York, 2008, p 08.
(45) Ibid, p 09.
(46) Voir : Décision cadre sur le mandat d'arrêt européen, article 3.