محاضرة حول التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد

تمهيد:

إن الآليات القانونية الوطنية وحدها غير كافية لتحقيق مكافحة فعالة من جرائم الفساد، إذ أن هذه جرائم يمكن أن تكون ذو طابع دولي، وبالتالي يجب تكاثف الجهود في الوقاية والمكافحة عن طريق التعاون الدولي، وتبعا لذلك سنحاول من خلال هذه المحاضرة معرفة أهمية وطرق التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد والوقاية منه.

أولا: تعريف التعاون الدولي وأهميته

1- تعريف التعاون الدولي

أ- **التعاون لغة** هو: "التعاون من العون: الظهير على الأمر، وأعانه على الشيء ساعده، واستعان فلان فلانا وبه طلب منه العون، والمعوان الحسن المعونة للناس أو كثيرها"[1]، وقد أكدت الشريعة الإسلامية على أهمية التعاون في حياتنا، حيث قال الله تعالى: "وَتَعَاوَنُوا عَلَى البِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى اَلْإِثْمِ وَاَلْعُدْوَانْ".[2]

ب- التعريف الفقهي للتعاون الدولي

التعاون الدولي هو: " تبادل العون والمساعدة وتضافر الجهود المشتركة بين طرفين دوليين أو أكثر لتحقيق نفع أو مصلحة مشتركة بهدف التصدي للمخاطر والتهديدات كالجريمة وما يرتبط بها من مجالات كمجال العدالة الجنائية والأمن أو لتخطي مشكلات الحدود والسيادة التي قد تعترض الجهود الوطنية لملاحقة المجرمين وتعقب مصادر التهديد سواء كانت هذه المساعدة المتبادلة قضائية أم تشريعية أم شرطية، موضوعية أم إجرائية، وسواء اقتصرت على جهود دولتين فقط أم امتدت إقليميا أو عالميا"[3]، كما عرفه جانب آخر من الفقه بأنه: " قيام دولتين أو منظمتين أو أكثر بتقديم المساعدة لبعضهما البعض فيما يتعلق بإجراءات الوقاية من الجريمة ومكافحتها وهذا يعني أن هذه الإجراءات قد تكون نتيجة اتفاقات مكتوبة أو نتيجة اتفاقات شفهية أو حتى نتيجة علاقات مباشرة بين المسؤولين في الجهات الأمنية أو نتيجة مصالح مشتركة لبلديهما"[4]، كما يعرف أيضا بأنه: " ثمرة تطور العلاقات الدولية ونتيجة حتمية لما تجده الجريمة المنظمة من تطور متلاحق حتى أصبح تطور الجريمة في حد ذاته ظاهرة دولية".[5]

ج- **التعريف القانوني للتعاون الدولي**

يقصد بالتعاون الدولي قانونيا: "مجمل الإجراءات التي تتخذها السلطات القضائية داخل الدولة بصدد جريمة محددة أو مجرمين محددين (متهمين أو المحكوم عليهم) والمنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي تكون الدول طرفا فيها بمقتضى التشريعات الوطنية النافذة".[6]

---

[1] - أحمد مختار عمر، المرجع السابق، ص 1580.

[2] - سورة المائدة الأية 02.

[3] - علاء الدين شحاتة، التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة (رؤية إستراتيجية في مجال مكافحة المخدرات)، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة مصر، دط، 2000، ص31.

[4] - - محمد بن حميد الثقفي، سبل القانون في القضاء على مخاطر الإرهاب الدولي، الحلقة العلمية " التعاون الدولي وأثره في مكافحة جرائم الإرهاب الدولي، الحلقة العلمية " التعاون الدولي وأثره في مكافحة الإرهاب"، كلية دريب قسم البرامج التدريبية، الرياض، 2012.

[5] - أحمد إبراهيم مصطفى سليمان، حتمية التعاون الدولي الأمني لمواجهة الإرهاب المنظم والمردودات الإيجابية، مركز الإعلام الأمني، 2009، منشور على الموقع: www.policemic.gov.bh

[6] - إمام حسنين خليل، التعاون القضائي الدولي لمواجهة الجريمة المنظمة (دراسة مقارنة بين الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والقانون الإمارتي)، مجلة رؤى إستراتجية، يناير 2015، ص 13.

وقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000 على أغراض التعاون الدولي غير أنها لم تتطرق إلى تعريفه، ونفس النهج انتهجته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وللإشارة فإن هذه الاتفاقية نصت هي الأخرى على التعاون الدولي من خلال الفصل الرابع، حيث جاء فيها:" تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية وفقا للمواد 44 و50* من هذه الاتفاقية، وتنظر الدول الأطراف حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد.[1]

يمكن القول بأن التعريف الأنسب للتعاون الدولي هو: " تبادل العون والمساعدة وتضافر الجهود المشتركة بين طرفين دوليين أو أكثر لتحقيق نفع أو خدمة أو مصلحة مشتركة في مجال التصدي لمخاطر وتهديدات الإجرام وما يرتبط به من مجالات أخرى، كمجال العدالة الجنائية ومجال الأمن لتخطي مشكلات الحدود والسيادة التي قد تعترض الجهود الوطنية لملاحقة المجرمين وتعقب مصادر التهديد سواء كانت هذه المساعدة قضائية أم تشريعية أم شرطية، موضوعية أم إجرائية وسواء اقتصرت على جهود دولتين فقط أم امتدت إقليميا أو عالميا".[2]

2- أهمية التعاون الدولي

تتمثل أهمية التعاون الدولي فيما يلي:

- تيسير التحقيقات والملاحقات الجنائية عندما تنطوي الجرائم المرتكبة على عنصر خارجي، ويتضمن ذلك الأشكال التكميلية للتعاون الدولي في مجال مكافحة الجرائم مثل تبادل المعلومات من أجل حماية الأمن الوطني وتحديد الاتجاهات الإجرامية وتوسع المنظمات الإرهابية إلى ما هناك؛
- إتاحة الفرص أمام العاملين في مجال العدالة للمشاركين في مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة للتصرف بفعالية وبسرعة من خلال التعرف بشكل خاص على الأدوات التي تتبعها الاتفاقيات والبروتكولات العالمية للتعاون بنجاح مع نظرائهم الأجانب؛
- توفير نصائح عملية بشأن كيفية مواجهة الصعوبات التي يفرضها التعاون الدولي على العاملين في مجال العدالة الجنائية في جميع أرجاء العالم، وترجع هذه الصعوبات في أغلب الأحيان إلى اختلاف هياكل النظم القانونية واختلاف طرائق عملها.[3]

ثانيا: صور التعاون الدولي

قسم الفقه والقانون صور التعاون الدولي إلى عدة أقسام فلكل منهما تقسيم مناسب حسب رأيه، وعليه سنتطرق أولا للتقسيم القانوني الوارد في القانون الجزائري ثم سنتطرق إلى التقسيم الفقهي لصور التعاون الدولي.

1: صور التعاون الدولي في منظور القانون الجزائري

1-أ: التعاون القضائي

من الناحية العملية والنظرية هناك طرائق كثيرة مترابطة للتعاون الدولي في المسائل الجنائية منها: تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل الإجراءات الجنائية وتنفيذ الأحكام الصادرة في البلد الأجنبي إضافة إلى إنشاء مجالات قضائية إقليمية ودون إقليمية وإمكانية اللجوء إلى القضاء.[1]

---

[1] - المادة 43 فقرة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموقعة في 11/21 2003 بفيينا، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 ج ر ع 26 المؤرخة في 2004/05/25.

[2] - علاء الدين شحاتة التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة (رؤية إستراتيجية في مجال مكافحة المخدرات) ، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة مصر، دط، 2000، ص31

[3] - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC والتعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، برنامج التدريب القانوني على مكافحة الإرهاب، نيويورك، 2012، ص 01، منشور على الرابط: www.unodc.org

ويقصد بالتعاون القضائي: " مجمل الإجراءات التي تتخذها السلطات القضائية داخل الدولة بصدد جريمة محددة أو مجرمين محددين متهمين أو محكوم عليهم والمنصوص والمعاقب عليها في الاتفاقيات الدولية التي تكون الدول طرفا فيها بمقتضى التشريعات الوطنية النافذة".[2]

وقد نص عليه المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء فيه: "مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل وفي حدود ماتسمح به المعاهدات والاتفاقات والترتيبات ذات الصلة والقوانين تقام علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون".[3]

1-ب: التعاون العملياتي

وهذه الصورة من صور التعاون نصت عليها مختلف الاتفاقيات الدولية في إطار مكافحة الجرائم بمختلف أشكالها عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة، حيث نصت عليها اتفاقتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد من خلال نص المادتين 46 منهما، وقد جاء في هذه الاتفاقيات إلزام الدول التي تتلقى الطلبات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة أن تقدم كل ما في وسعها لتلبية هذه الطلبات من أجل مكافحة أنجع للجريمة من جهة وضبط ومصادرة عائداتها الإجرامية من جهة أخرى.

1-ج: التعاون التلقائي

يقصد بالتعاون التلقائي: " التعاون الذي يتم بمبادرة من إحدى الدول لصالح دولة أخرى دون أن يكون مسبوقا بطلب من هذه الدولة، فتقوم الدولة بتقديم ما تملكه من معلومات تتعلق بعائدات إحدى جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية إلى دولة طرف أخرى متى قدرت أن لهذه المعلومات جدوى من قيام الدولة الأخرى بإجراء التحقيقات أو الملاحقات أو أي إجراءات قضائية أخرى، وقد يترتب على تقديم هذه المعلومات بشكل تلقائي أن تقوم الدولة التي استفادت منها بتقديم طلب مساعدة قانونية لاسترداد عائدات الفساد".[4]

وللإشارة فإن الاتفاقيات الدولية سالفة الذكر نصت على هذه الصورة من التعاون الدولي وكمثال على ذلك ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي جاء فيها: " تسعى كل دولة طرف دون الإخلال بقانونها الداخلي إلى اتخاذ تدابير تجيز لها أن تحيل دون مساس بتحقيقاتها أو ملاحقاتها أو إجراءاتها القضائية معلومات عن العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية إلى دولة طرف أخرى دون طلب مسبق عندما ترى أن إفشاء تلك المعلومات قد يساعد الدولة الطرف على استهلال أو إجراء تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية أو قد يؤدي إلى تقديم الدولة الطرف طلبا بمقتضى هذا الفصل من الاتفاقية"[5]،

2- صور التعاون الدولي في المنظور الفقهي: قسم الفقه صور التعاون الدولي إلى نوعين هما:

2-أ: التعاون الدولي البسيط: هذا النوع في حد ذاته يضم نوعين من التعاون الدولي هما:

2-أ-1: الصور الأولية للتعاون الدولي البسيط

ينشأ التعاون في مجال مكافحة الجريمة إذا ما اقتنع أحد أعضاء المجتمع الدولي من الدول أو المنظمات بأن مصالحه أو أهدافه في مجال مكافحة الجريمة لا يمكن تحقيقها بجهوده الفردية أو أنه يمكن تحقيقها بشكل أفضل إذا ما تعاون مع طرف أو أطراف أخرى في المجتمع الدولي، فيبادر إلى دعوة الأطراف الأخرى لإقامة أي شكل من أشكال التعاون الذي يمكن أن يحقق الأهداف والمصالح المشتركة، وإذا ما تلاقت إرادة هذه الأطراف فإنه يمكن أن تولد أو تظهر صور أولية بسيطة للتعاون بين هذه الدول

---

[1] - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، برنامج التدريب القانوني على مكافحة الإرهاب، المرجع السابق، ص4

[2] - إمام حسنين خليل، المرجع السابق، ص 13.

[3] - المادة 57 من القانون 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته سالف الذكر.

[4] - عادل عبد العال إبراهيم خراشي، استرداد الأموال والأصول المنهوبة المتحصلة عن جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دط، 2016، ص 38.

[5] - المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 سالفة الذكر.

والتي يمكن وصفها بأنها إجرائية وتنفيذية[1]، وتتمثل في تبادل الرسائل والزيارات وعقد اللقاءات وتبادل الخبرات وتنظيم حلقات المناقشة وغالبا ما تكون هذه المبادرات في شكل إرسال خطابات أو رسائل أو بعض المطبوعات التي تحتوي على بعض المعلومات عن الطرف المرسل وأنشطته وظروفه العامة والمشكلات المشتركة، ويتم ذلك عن طريق طرف ثالث أو من خلال قنوات دبلوماسية أو مباشرة لبعض الأجهزة الدولية المعنية بمكافحة الجريمة أو عن طريق الزيارات التي يمكن أن تتم بشكل رسمي أو شبه رسمي أو غير رسمي كما قد تكون معلنة أو سرية بدعوة من الدولة أو الجهة المستقبلة بناء على طلب الطرف الزائر وتكون فردية أو على شكل بعثة[2]، إلا أنه غالبا ما تتم على هامش المؤتمرات الكبرى التي تشارك فيها العديد من الوفود عالميا أو إقليميا أو بين مسؤولي الاتصال بالسفارات أو المكاتب الجغرافية الإقليمية للمنظمات والأجهزة المعنية مع جهات أو أطراف يقعون في دائرة عملهم أو بالقرب منها بناء على رغبة الجهة التي يمثلونها أو الأطراف الأخرى.[3]

2-أ-2: الصور المتطورة للتعاون الدولي البسيط

تتمثل هذه الصورة في تنظيم دورات تدريبية وتنظيم اجتماعات وإجراء مفاوضات وتنظيم مؤتمرات دولية، إضافة إلى توقيع مذكرات تفاهم واتفاقات ومعاهدات وإنشاء كيانات لإدارة التعاون (مكاتب، أمانة، منظمة...)[4] وللإشارة فإن هذه الصور مذكورة على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، كما أن الدول ليست ملزمة بالأخذ بها بصورة حتمية وإنما بحسب ما يلاءم الدول المتعاونة حيث يمكنهم الالتزام بصورة أو أكثر دون وجوب الالتزام بباقي الصور.[5]

2-ب: صور التعاون الدولي المتوسط والوثيق

التعاون الدولي المتوسط هو نوع من التعاون يتجاوز التعاون البسيط الذي يتسم في أغلبه بالسمة الإجرائية والتنفيذية، فهذه المجموعة من أشكال التعاون الدولي لا تمثل أنماطا إجبارية أو قوالب للعلاقات بين الدول الأطراف التي يجب أن يلتزم بها عند إقامة رابطة تعاونية فيما بينها أو عند رغبتها في دعم وتنمية هذه الرابطة وإنما تمثل الصور الأكثر تكرارا واستخداما وشيوعا بين الأطراف الدولية، ومن أهم أمثلة العلاقات المتوسطة توقيع الاتفاقات والمعاهدات الدولية وإنشاء كيانات تنظيمية مشتركة لإدارة التعاون الدولي والتسليم وتبادل المساعدة الشرطية والأمنية وتبادل المساعدة القضائية[6].

ثالثا: مظاهر التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 أهم مظاهر التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها، **وقد** تم اعتماد هذه الاتفاقية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 21 نوفمبر 2003 وهي تضم 71 نصا قانونيا، وقد نصت هذه الاتفاقية على عدة أنواع من التعاون يتمثل النوع الأول في التعاون بين السلطات على إنفاذ القانون[7]، والتعاون بين السلطات الوطنية[8]، والتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص[9]، أما الفصل الرابع منها فكان بعنوان التعاون الدولي والذي يضم 8 مواد من

---

[1] - علاء الدين شحاتة، المرجع السابق، ص 85

[2] - الأمانة العامة لشؤون الأعضاء والمجلس الخاص، ورقة بحث في التعاون العربي في الاتفاقيات القضائية والقانونية وآليات مقدمة ضمن فعاليات الاجتماع الرابع لرؤساء إدارات التعاون الدولي والعلاقات الدولية في الدول العربية المنعقد تحت إشراف المركز العربي للبحوث والقضائية بيروت –الجامعة العربية، مصر، تاريخ التصفح: 27 مارس 2018، منشور على الرابط: http://www.arjj.org

[3] - علاء الدين شحاتة، المرجع السابق، ص 88.

[4] - الأمانة العامة لشؤون الأعضاء والمجلس الخاص، ورقة بحث في التعاون العربي في الاتفاقيات القضائية والقانونية وآليات تنفيذه، مقدمة ضمن فعاليات الاجتماع الرابع لرؤساء إدارات التعاون الدولي والعلاقات الدولية في الدول العربية المنعقد تحت إشراف المركز العربي للبحوث والقضائية بيروت – الجامعة العربية، المرجع السابق.

[5] -علاء الدين شحاتة، المرجع السابق، ص 89،90.

[6] - علاء الدين شحاتة، المرجع نفسه، ص 100،101.

[7] - المادة 37 من اتفاقية الأمم المتحدة مكافحة الفساد لسنة 2003 سالفة الذكر.

[8] - المادة 38 من اتفاقية الأمم المتحدة مكافحة الفساد لسنة 2003 سالفة الذكر.

[9] - المادة 39 من اتفاقية الأمم المتحدة مكافحة الفساد لسنة 2003 سالفة الذكر.

المادة 43 إلى المادة 50، وبالتالي فالتشريع الدولي في مجال مكافحة الفساد شدد أيضا على أهمية التعاون الدولي في مجال المكافحة وهو ما جسده من خلال نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وقد صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 (ج رع 26 المؤرخة في 2004/04/25)، كما تم على إثر ذلك تبني القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وهو ما يؤكد دور الفعال للتعاون الدولي في إلهام الدول وتشجيعها لتبني نظم تساعد على مكافحة الجرائم والذي يؤدي في النهاية إلى تجميع واسترداد نواتجه.