

مكافحة أعمال الرشوة

إعداد

الدكتور / عادل عبد العزيز السن

**الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري
جمهورية مصر العربية**

ورقة عمل مقدمة في ندوة تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين (القطاع العام ومحاربة
الفساد المالي الإداري) والمنعقدة في الرباط - المملكة المغربية، في يونيو 2008.

كثر الحديث خلال العقود الأخيرين عن التخلف في الدول النامية وما يصاحبه من ظواهر وأعراض، وقد انتهت أغلب المناقشات الإقليمية والدولية، وتلك المؤتمرات والحلقات الدراسية إلى أهمية مضاعفة جهود التطوير والتنمية في دول العالم الثالث لتقليل الفجوة بين دول الشمال الغنى ودول الجنوب الفقير.

وكانت ظاهرة الفساد بكافة صورها من بين المشاكل والقضايا التي أجمعـت تقارير الخبراء الدوليين على ضرورة معالجتها في الدول النامية إذا أريد للتنمية أن تتحقق، فهذه البلاد على حد قولهم "تعد مهياً لأسباب تاريخية وحضارية لاحتضان الفساد"

"Poor countries for historical and cultural reasons have propensity toward corruption"

كذلك فإن جرائم الفساد في الدول المتقدمة وغيرها ليست خافية على أحد بعد أن تكشفت قضايا عديدة تؤكد تورط كبار المسؤولين فيها في عمليات تقاضي الرشاوى والعمولات.

بل إن العديد من جرائم الفساد والرشوة التي كشفت النقاب عنها في الأقطار النامية كانت تصدر لها من الدول المتقدمة عبر وكلاء الشركات العملاقة متعددة الجنسية بذلك الدول. وهذا يصبح التقدم أو التمدن مصدراً للفساد بعد أن كان الفساد يُعد من سمات التخلف والفقر، ولم تتردد الأديبيات في اعتبار الفساد من نتائج التمدن أو التقدم.

"Corruption regarded as a result of modernization"

وهكذا يعد الفساد من أهم التحديات التي ينبغي على كافة الحكومات مواجهتها من أجل تحسين مناخ النمو والاستثمار فيها. ويؤكد العديد من المراقبين في العالم أن الفساد اخذ طابعاً منهجياً ومؤسساً في العديد من الدول حيث أصبح القاعدة لا الاستثناء، ويشير المتخصصون إلى أن ضعف آليات المساعدة والشفافية يعتبر سبباً رئيسياً وراء ارتفاع معدلات الفساد وانتشار الرشوة.

وعلى مستوى الدول العربية، فقد أحرزت بعض الدول في السنوات الأخيرة بعض التقدم في مجال مكافحة الفساد، إلا أن هذا النجاح ارتبط في كثير من الأحيان بوجود ضغوط خارجية قوية، مثل إجراءات مكافحة غسيل الأموال التي تبنتها العديد من الدول العربية في العامين الأخيرين، فقد شهدت الفترة الأخيرة اهتماماً دولياً متزايداً بقضايا مكافحة الفساد، وقام عدد من المنظمات الدولية والإقليمية بتبني اتفاقيات تجرم ممارسات الفساد وتضع آليات للتنسيق بين الدول لمكافحته، وخاصة في مجال غسيل الأموال واسترداد الأموال المهربة.

وقد وضع الاهتمام الدولي المتزايد بقضايا الفساد والرشوة ضغوطاً على عدد من الحكومات العربية لتحسين أدائها في هذا المجال، إلا أن الإجراءات التي اتخذتها الدول العربية لمكافحة الفساد مازالت محدودة في مداها وفي آثارها، فالقضاء على الفساد في الدول العربية يتطلب إرادة سياسية قوية وعدداً من الإصلاحات الجذرية التي تضمن الفصل بين السلطات واللامركزية والمراقبة المؤسسية والشعبية على الحكومات.

وتعتبر جريمة الرشوة من أهم مظاهر الفساد ومن أخطر الجرائم التي يرتكبها الموظف العام لما تنطوي عليه من مساس بنزاهته وثقة التي أوكلت إليه، لكي يشارك بأمانة في تسخير المرافق العامة للنهوض بوظائفها المختلفة بانتظام وأضطراد.

ولقد قام المشرع في كافة القوانين العربية بتوسيع نطاق التجريم لجريمة الرشوة سواء من حيث الأشخاص مرتكبي هذه الجريمة، أو من حيث المضمون، أو الأعمال التي يرتكبها الموظف، حيث لم يترك أي مظهر من مظاهر الرشوة إلا وامتدت إليه العقوبة.

ورغم الجهود المبذولة في مواجهة جريمة الرشوة إلا أن معدلات ارتكاب هذه الجريمة في ازدياد مستمر بسبب تفاعل مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية.

وتعد البيروقراطية، والتعقيد الإداري الذي يسيطر على دوّلاب العمل الإداري دافعاً كبيراً للمواطنين للجوء إلى الرشوة لضمان إنجاز مصالحهم في أقل وقت ممكن.

ومن ثم فإنه إذا تم تقديم الخدمة إلى المواطن بدون بि�روقراطية وإجراءات معقدة وطويلة فإنه لن يفكر في ارتكاب جريمة الرشوة بصفته راشيا فيها.

وسنعرض في هذا البحث للإطار القانوني لجريمة الرشوة باعتبارها أهم صور الفساد وأكثرها انتشاراً، ثم للإطار التطبيقي للفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة وآليات المكافحة لكل منها وذلك في فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: الإطار القانوني لجريمة الرشوة.

الفصل الثاني: الإطار التطبيقي للفساد والرشوة وآليات المكافحة.

الفصل الأول الإطار القانوني لجريمة الرشوة

مقدمة:

الرشوة هي اتجار الموظف العام في أعمال وظيفته، وذلك بمقاضيه أو قبوله أو طلبه مقابلًا نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتلاكه عنه. وقد وضع الشارع تعريفاً مجملًا للموظف المرتشي ضمنه المادة 103 من قانون العقوبات المصري التي نصت على أن "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية، لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتثياً"⁽¹⁾.

وتكون على تجريم الرشوة في أن القوانين واللوائح المنظمة لأعمال الوظيفة العامة، تفرض على شاغلها أداء هذه الأعمال غير منظر مكافأة سوى المرتب الذي تقرره له، فإن تطلع إلى ما وراء ذلك فتلقي مقابلًا من صاحب المصلحة في أداء هذه الأعمال أو الامتناع عنها فقد ارتكب الرشوة، بل أنه يرتكب هذه الجريمة إذا اقتصر نشاطه على مجرد قبول الوعود بهذا المقابل، أو على مجرد طلبه ولو رفض صاحب الحاجة الاستجابة إليه.

كذلك فإن الحق المعتمد عليه بارتكاب الرشوة هو نزاهة الوظيفة العامة، وهو حق أساسي لكل مجتمع منظم⁽²⁾، فالاتجار في أعمال الوظيفة العامة يهبط بها إلى مستوى السلع ويجدرها من سموها باعتبارها خدمات تؤديها الدولة لأفراد الشعب، ويسلب الدولة وعمالها الاحترام الذي يجب أن يحظوا به في نظر المواطنين.

وتعنى الرشوة التفرقة الظالمة بين المواطنين، فمن يدفع المقابل تؤدى لمصلحته الأعمال الوظيفية، ومن لا يستطيع أو لا يريد ذلك تهدر مصالحه، وهذا

(1) الرشوة في الفقه هي "ما يعطيه الشخص لقاض أو صاحب سلطة لحمله على ما يريد، ويدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة عامة سواء أكان وزيراً أم مديرًا أم عاملًا أم مستخدماً أم أجيراً أم عضواً في لجنة.. الخ"، ويسمى الموظف المستسلم للرشوة بالمرتشي، أما دفعها فيسمى بالراشي. ويعتبر الشخص الثالث الوسيط بينهما – أن وجد – شريكًا لهم.

(2) انظر في بيان خطورة الرشوة على المجتمع: Chauveau Adolphe et Faustin Hélie. Théorie du Code penal. II (1327), no. 831, p. 591.

السلوك من جانب الموظف المرتشي يضعف من ثقة الناس في نزاهة الدولة
وموضوعيتها⁽¹⁾.

وبالإضافة إلى ذلك، فالرшаوة تهدر أحكام القانون حين تضع الشروط لانتفاع الأفراد بالخدمات العامة أو تقرر مجانيتها، إذ تعنى الإلزام بأداء مقابل لا يفرضه القانون.

وهكذا، يتربّط على الرشاوة إثراء الموظف العام دون سبب مشروع على حساب أفراد يحتاجون إلى الخدمات العامة التي عهد إليها بتقديمها إليهم دون إلزام بأداء مقابل إليه. فالرشاوة تشوّه العلاقة التي تربط ما بين الدولة والمواطنين والتي ينبغي أن تخضع للقانون وتبتغى المصلحة العامة، وذلك عن طريق تصرف يستهدف المصلحة الخاصة لموظف منحرف⁽²⁾.

وقد أفرد المشرع المصري الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات لجريمة الرشاوة، وتناولت أحكامها المواد من 103 إلى 111.

والرشوة هي جريمة الموظف الذي أخل بواجب المحافظة على نزاهة وظيفته وخان الثقة التي وضعت فيه حينما عهد إليه بأمانة المنصب العام، ولذلك كان طبيعياً إلا يرتكب الرشاوة غير الموظف العام، إذ هو الذي يتصور من جانبه الإخلال بهذا الواجب وخيانة هذه الثقة؛ أما صاحب المصلحة الذي يدفع الموظف إلى ذلك ويستفيد منه، فحقيقة موقفه أنه قد حرص أو انفق أو ساعد على ذلك، فهو مجرد شريك⁽³⁾.

وسنعرض للإطار القانوني لجريمة الرشاوة في مبحثين:

المبحث الأول: أركان جريمة الرشاوة.

المبحث الثاني: الجرائم الملحقة بالرشوة.

(1) د. مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة (1981-1982)، ص 100.

Adolf Schönke und Horst Schröder, Strafgesetzbuch Kommentar (1965), S 331, S. 1392.

(2) د. محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 15-14.

(3) يرى بعض الفقهاء أن الرشاوة جريمتين منفصلتين: إحداهما جريمة المرتشي، والثانية جريمة الراشي. والقصد من ذلك هو تبرئة الموظف من الجريمة إذا رفض قبول الرشاوة مع تجريم الراشي حتى لا يعود لفعله مع عدم تتحققه.

المبحث الأول

أركان جريمة الرشوة

مقدمة:

الرشوة هي جريمة الموظف العام الذي يأخذ أو يقبل أو يطلب مقابلًا نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عنه. ويستخلص من هذا التعريف قيام الرشوة على أركان ثلاثة: صفة المرتشي كموظف عام⁽¹⁾; وركن مادي قوامه فعل الأخذ أو القبول أو الطلب؛ وركن معنوي يتخذ دائمًا صورة القصد الجنائي.

وسوف نعرض لتلك الأركان في ثلات نقاط على النحو التالي:

أولاً: صفة المرتشي كموظف عام مختص.

ثانياً: الركن المادي.

ثالثاً: الركن المعنوي.

أولاً: صفة المرتشي كموظف عام مختص:

الرشوة هي إحدى جرائم الوظيفة العامة، وجوهرها الإخلال ببعض الواجبات التي يلتزم بها من يشغل هذه الوظيفة.

ومن ثم فإنه يشترط في المرتشي الذي يرتكب جريمة الرشوة ويعاقب بالعقوبة المقررة لها، أن يكون من بين الموظفين العموميين أو من في حكمهم وأن يكون مختصاً بالعمل الذي تلقى المقابل من أجله.

وسوف نعرض الآن لمفهوم الموظف العام أو من في حكمه ثم للاختصاص بالعمل، وذلك على النحو التالي:

(أ) مفهوم الموظف العام أو من في حكمه:

لا يقتصر مدلول الموظف العام بالنسبة لجريمة الرشوة عند المفهوم الضيق له في القانون الإداري، والذي يعني كل شخص يعهد إليه على وجه قانوني بأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة إدارة مباشرة.

(1) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 18.

بل امتد هذا المدلول ليشمل أشخاص آخرين ليسوا بموظفين عموميين، اعتبرهم في حكم الموظف العام، كذلك حدد القانون بعض الأشخاص يمكن معاقبتهم لارتكابهم جريمة الرشوة رغم عدم اكتسابهم صفة الموظف العام أصلاً أو حكماً.

وسنعرض هذه المدلولات ثلاثة كما يلي:

1- مدلول الموظف العام بالنسبة لجريمة الرشوة:

يشمل هذا المدلول، كافة العاملين والمستخدمين بأجهزة الدولة ومرافقها التشريعية والتنفيذية والقضائية، والعاملين في الوزارات والمصالح الإدارية المختلفة. ولا يشترط لأن يكون الموظف عاماً أن يكون تعينه قد تم وفقاً لقانون العاملين المدنيين بالدولة، وإنما يعد من قبيل الموظفين العموميين أيضاً من تم تعينهم وفقاً لقوانين خاصة كأعضاء السلطة القضائية، وأعضاء هيئة التدريس الجامعات، وضباط القوات المسلحة، وضباط الشرطة.

فإذا كان الموظف عاماً لا بد أن يساهم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بطريق الاستغلال المباشر، وأن تكون مساهمته في إدارة المرفق العام عن طريق التعين من السلطة المختصة بذلك قانوناً، وأن يتلقى مرتبه من خزينة عامة، أي من أموال الدولة أو أموال شخص إداري عام⁽¹⁾.

2- مدلول الأشخاص الذين اعتبرهم المشرع في حكم الموظفين العموميين في تطبيق نصوص التجريم المتعلقة بجرائم الرشوة ويشمل:

- **أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية:** سواء أكانوا منتخبين أو معينين، ويعد من قبيل هؤلاء أعضاء مجلس الشعب والشورى، وأعضاء المجالس المحلية سواء على مستوى المحافظة أو المدينة أو القرية.
- **الم Kumon والخبراء والمصفون والحراس القضائيون.**

(1) د. محمد ذكي أبو عامر: قانون العقوبات، القسم الخاص، 1989، ط2، ص27.

• المكلفوN بخدمة عامة: وهم الأشخاص الذين يقومون بخدمة عامة لصالح المجتمع ولو لم يكونوا من طائفة الموظفين أو المستخدمين العموميين مادام أن هؤلاء الأشخاص تم تكليفهم بالعمل العام من يملك هذا التكليف⁽¹⁾.

ويدخل في عداد المكلفين بالخدمة العامة جنود القوات المسلحة وجنود الشرطة، فعرض مبلغ من النقود على مجند المرور ليتمكن عن تحرير محضر مخالفة لسائق سيارة ولم يقبلها الجندي، تتحقق به جريمة عرض الرشوة⁽²⁾.

• أعضاء مجلس إدارة: ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بأي نصيب ما وبأي كيفية كانت (شركات القطاع العام) ولذلك يعتبر في حكم الموظف العام جميع العاملين في الوحدات الاقتصادية التي تساهم الدولة في مالها بنصيب ما.

ولعل المشرع كان قد قدر أهمية الدور الذي تلعبه هذه الوحدات الاقتصادية داخل الدولة في ظل الاقتصاد الموجه الذي ترسم هي سياساته، وبناءً على ذلك فإن سائر العاملين بهذه هيئات القطاع العام وشركته تمتد إليهم صفة الموظف العام عند تطبيق أحكام الرشوة.

• العاملين في شركات قطاع الأعمال العام: نتيجة تحول دور الدولة من سياسة الاقتصاد الموجه إلى سياسة الاقتصاد الحر اعتباراً من العقد الأخير في القرن العشرين. فقد صدر في مصر قانون قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991، ويقصد بهذا القطاع الشركات القابضة والتي تحل محل هيئات القطاع العام التي كانت تخضع للقانون رقم 97 لسنة 1983، والشركات التابعة لها والتي تحل محل الشركات التي كانت تشرف عليها هذه الهيئات والتي كان يطلق عليها شركات القطاع العام. ولما كانت هذه الشركات تتخذ شكل الشركات المساهمة (الخاصة) فإن أموالها تكون أموالاً خاصة، وبالتالي لا

(1) د. مأمون سلامة: القسم الخاص في قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، 1981، ص. 56.

(2) انظر في ذلك نقض 12/2/1944، طعن رقم 210 لسنة 14 قضائية.

يكون عمالها موظفين عموميين أصلاً أو حكماً وإنما يخضعون لعقد العمل الفردي⁽¹⁾.

ونظراً لأهمية دور هذه الشركات في تنمية الاقتصاد القومي في إطار السياسة العامة للدولة، فقد جاء بالمادة 52 من قانون قطاع الأعمال العام المشار إليه "أنه تعتبر أموال الشركات الخاضعة لاحكام هذا القانون في حكم الأموال العامة، كما بعد القائمون على إدارتها والعاملون فيها في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام البابين الثالث والرابع من الكتاب الثالث في قانون العقوبات".

وبموجب هذه المادة فإن العاملين بشركات قطاع الأعمال العام سواء القابضة أو التابعة يعدوا في حكم الموظفين العموميين بالنسبة لجرائم الرشوة والاختلاس والاستيلاء.

أما في حالة قيام الدولة في إطار تطبيق سياسة الخصخصة ببيع بعض هذه الشركات للأشخاص، فإن هذه الشركات المباعة تخضع للوائح المنظمة لها، وتكون أموالها خاصة، ويكون العاملين بها خاضعين لعقد العمل الفردي وليسوا في حكم الموظفين العموميين، لخروج مثل هذه الشركات من دائرة قانون قطاع الأعمال وخضوعها للشكل القانوني الذي تتخذه، سواء كانت شركات مساهمة أم شركات توصية بالأسماء أم شركات ذات مسؤولية محدودة.

وهكذا فإن الشركات التي يتم خصخصتها، والتي لم تعد الدولة تساهم في رأس المال بأي نصيب، لا يكون موظفيها في حكم الموظفين العموميين، وإنما هم عمال يخضعون لعقد العمل الفردي ولكن يتم معاقبتهم لدى ارتكابهم جريمة الرشوة طبقاً للمادة 106 مكرر على النحو الذي سنوضحه حالاً.

3- مدلول الأشخاص الذين يمكن معاقبتهم لارتكابهم جريمة الرشوة رغم عدم اكتسابهم صفة الموظف العام أصلًا، أو حكماً⁽²⁾:

لم يكتف المشرع بتوسيع صفة الموظف العام في جرائم الرشوة، عن المفهوم المتعارف عليه في فقه القانون الإداري، وامتداده إلى الموظف العام الحكمي على

(1) د. على حموده: *شرح قانون العقوبات*، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 27.

(2) د. على حموده: *شرح قانون العقوبات*، مرجع سابق، ص 28.

النحو المشار إليه حالاً، بل نص على معاقبة أشخاص آخرين بالعقوبات المقررة لجريمة الرشوة، رغم عدم اكتسابهم صفة الموظف العام أصلة أو حكماً، وهؤلاء الأشخاص هم:

أ- المستخدم الخاص:

حيث يتم معاقبة المستخدمين لدى البيوت التجارية أو الصناعية أو المالية أو غيرها، وذلك في حالة ارتكابهم الرشوة لأداء عمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المكلفين بها وذلك دون علم مخدوميهم ورضائهم، وذلك طبقاً للمادة 106 من قانون العقوبات وعلة التجريم هنا قاصرة على حماية الأعمال الخاصة وهي تختلف عن باقي جرائم الرشوة، حيث تعد من قبيل الجنح، كذلك فإن علم المخدوم ورضائه بطلب الوع أو العطية ينفي عن الفعل صفة الجريمة، فمناط العقاب هنا رشوة مستخدم خاص وبعرض حماية مصالح خاصة حتى لا يفلت أمثال هؤلاء من العقاب⁽¹⁾.

ب- العاملون في بعض هيئات القطاع الخاص:

بعد أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة أو الجمعيات التعاونية أو النقابات المنشاة طبقاً للقواعد المقررة قانوناً، أو بإحدى المؤسسات أو الجمعيات المعترضة قانوناً ذات نفع عام، وكل مدير أو مستخدم في إدراها، مرتكباً لجريمة الرشوة، المنصوص عليها في المادة 106 مكرر من قانون العقوبات.

وتعتبر الشركات والجمعيات والنقابات التي نصت عليها هذه المادة من هيئات القطاع الخاص، فهي غير مملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة، ملكية كلية أو جزئية، وإنما يتكون رأس مالها من الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، وتكون العلة من تطبيق جرائم الرشوة على العاملين في هذه الشركات والجمعيات والنقابات والتي تعد من الأشخاص المعنوية الخاصة، أن هذه الهيئات تؤدي وظائف شبيهة بوظائف الدولة والهيئات العامة الأمر الذي يضفي قدرًا من الخطورة الاجتماعية على الرشوة التي يرتكبها العاملون بها، لأن أموالها وإن كانت أموالاً خاصة، فإن اتصالها الوثيق بالاقتصاد القومي للبلاد يستوجب من المشرع حمايتها ورعايتها رعاية أوفى، وهو ما يقتضي تغليظ العقوبة في تلك الجرائم.

(1) د. علي حمودة: شرح قانون العقوبات، مرجع سابق، ص29.

ج- الأطباء ومن في حكمهم:

طبقاً لنص المادة 222 من قانون العقوبات فإن كل طبيب أو جراح أو قابلة أطعى شهادة أو بياناً مزوراً بشأن حمل أو مرض أو عاهة أو وفاة مع علمه بتزوير ذلك مقابل وعداً أو عطية للقيام بشيء من ذلك، يعاقب بالعقوبات المقررة في باب الرشوة، كما يعاقب الرأسي وال وسيط بالعقوبات المقررة للمرتشي أيضاً.

ويلاحظ أن هذا النص يطبق على الطبيب أو الجراح أو القابلة حتى ولو لم يكونوا موظفين عموميين وإنما يمارسون مهن حرة⁽¹⁾.

د- شهود الزور:

طبقاً لنص المادة 298 من قانون العقوبات يعاقب بالعقوبات المقررة للرشوة أو للشهادة الزور إن كانت أشد من عقوبات الرشوة، شاهد الزور في دعوى جنائية أو مدنية إذا كان قد قبل عطية أو وعداً بشيء ما، ويحكم عليه هو ومعطي الرشوة بذلك العقوبة وذلك بشرط أن تكون الشهادة قد أدت فعلاً. وهكذا فإن شاهد الزور يخضع لنصوص الرشوة كأنه موظف عام، بشرط أن تتوافر بالنسبة له أركان جريمة شهادة الزور، وهي أن يكون قد أدى شهادة، وأن يكون ذلك أمام القضاء، وأن تكون الشهادة مغايرة للحقيقة، وأن يتواتر لديهقصد.

هـ- الموظف الفعلي:

يعتبر الموظف الفعلي، موظفاً عاماً، رغم ما شاب تعينه من عيوب ولذلك يعاقب مثل الموظف العام بالنسبة لجرائم الرشوة. وصورة الموظف الفعلي هذه تختلف عن صورة الشخص الذي يدعى توافر صفة الموظف فيه، ويمكن عن طريقها من الاستيلاء على بعض أموال الأفراد، فمثل هذا الشخص لا يمكن أن نسب إليه إلا جريمة النصب إذا ما تواترت أركانها قبله.

كذلك الموظف الموقوف عن العمل، أو الذي كان في لجازة دورية أو مرضية يمكن مساعدتهم عن جريمة الرشوة. أما إذا كان قد تم إنهاء خدمة الموظف بسبب الإحالـة إلى التقاعد أو الفصل من الوظيفة، فهنا تنتهي عنه صفة الموظف العام، ومن

(1) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 23-24.

ثم فلا يمكن أن تُنسب إليه جريمة الرشوة، وإن كان يمكن مساعدته عن جريمة النصب إذا توافرت أركانها، مثل الشخص الذي يدعى توافر صفة الموظف فيه.

ومهما يكن من أمر فإن توافر صفة الموظف العام في المرتخي سواء وفق مدلوله الضيق في القانون الإداري أو وفق مدلوله الواسع على النحو السابق ایضاً فإنه يكون قد توافر أحد عناصر الركن المفترض لجريمة الرشوة⁽¹⁾. أما العنصر الآخر وهو الاختصاص بالعمل فسنعرض له حالاً.

(ب) الاختصاص بالعمل:

تفترض الرشوة أن المرتخي موظف في خصوص العمل الوظيفي الذي تلقى المقابل نظيره، ويعنى ذلك أنه مختص به. وبالإضافة إلى ذلك، فإن فكرة الاتجار في العمل الوظيفي، وهى جوهر الرشوة، تفترض استطاعة الموظف القيام به، ويقتضى ذلك أن يكون المرتخي مختصاً به، وفي النهاية فإن العمل الذي لا يختص به الموظف لا يحل في شأنه واجباً أو أمانة إزاء الدولة، ومن ثم لا يمكن القول بأنه أخل بالنزاهة في شأنه. ودراسة هذا العنصر يقتضى توضيح أمرين: مدلول الاختصاص، والعمل الوظيفي الذي يعد موضوع الاختصاص.

١- مدلول الاختصاص:

الاختصاص يعني الصلاحية ل القيام بالعمل، ومناط هذه الصلاحية هو اعتراف الشارع بصحمة هذا العمل، ويعد الموظف مختصاً بالعمل في حالتين: إذا ألزمته القانون بالقيام به، وإذا خوله السلطة التقديرية في القيام به أو الامتناع عنه. ويعد غير مختص به في حالتين: إذا حظر القانون عليه القيام به، وإذا حصر الاختصاص به في موظف أو موظفين آخرين. والمراجع في تحديد الاختصاص إلى القانون، سواء في صورة مباشرة إذا وضع الشارع نصاً صريحاً يقرر فيه الاختصاص بالعمل للموظف، أو في صورة غير مباشرة إذا فوض صراحة أو ضمناً إلى السلطات الإدارية تحديد الموظف المختص بنوع معين من الأعمال⁽²⁾.

(1) يلاحظ أنه لا ينظر في وصف الوظيفة في جرائم الرشوة، إلا بالنسبة للمرتخي فقط، انظر في ذلك نقض 8/6/1967، مجموعة أحكام النقض السنة 18، ص 802.

(2) د. على حمودة: شرح قانون العقوبات، مرجع سابق، ص 28.

وقد توسع الشارع في تحديد مدلول الاختصاص. وتوضح هذا التوسيع من أوجه متعددة، فلم يشترك أن يكون الموظف مختصاً بكل العمل، وإنما اكتفى بأن يكون مختصاً بجزء منه فقط؛ بل إنه اكتفى بمجرد العلاقة بين الاختصاصات المعتادة للموظف والعمل الذي ارتشى من أجل القيام به أو الامتناع عنه".

كذلك سوى الشارع بين الاختصاص الفعلي ومجرد الزعم به. ويفترض الزعم بالاختصاص انتفاء الاختصاص، فالموظف المرتشي غير مختص بالعمل الذي يتلقى المقابل نظير القيام به أو الامتناع عنه، ولكنه يزعم أنه مختص به. ويبدو للوهلة الأولى أن فكرة الاتجار في أعمال الوظيفة العامة – وهي جوهر الرشوة – منافية باعتبار أنه لا وجود لعمل وظيفي يتصرف فيه المتهم، ولكن الشارع لاحظ أن هذا الموظف الذي لم يتاجر في عمل وظيفي معين، قد اتجر في الوظيفة ذاتها، فاستغل الثقة التي يضعها الناس فيمن يشغلونها لحمل المجنى عليه على الاعتقاد بأنه مختص بالعمل الذي يسعى إليه، في حين أنه لا يختص به ولا يسعه القيام به، فهو بذلك يجمع بين الاتجار في الوظيفة والاحتيال على الناس، ومن ثم فهو لا يقل في الإجرام – إن لم يزد – على الموظف الذي يتاجر في أعمال يختص بها فعلاً.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع ساوي أيضاً بين حالي "الاختصاص الفعلي والزعم به"، حالة "الاعتقاد الخاطئ المجرد به". وعلة ذلك أن الموظف الذي يعتقد خطأ اختصاصه ويتجه في العمل الذي اعتقد أنه مختص به، هو من الناحية الشخصية خطر على نزاهة الوظيفة العامة، فقد انصرفت نيته إلى الاتجار فيها؛ وهو من الناحية الموضوعية يأتي تصرفه ماساً بالثقة في نزاهة الدولة؛ فيتقاضى أو يطلب مقابلة للعمل الوظيفي ويحاول القيام به، فيأتي عملاً باطلأ أو يحاول التأثير على المختص بهذا العمل.

وإذا كان الشارع قد حصر حالات الرشوة في الاختصاص الفعلي والزعم به والاعتقاد الخاطئ به، فمؤدي ذلك أنه لا قيام للرشوة إذا كان الموظف غير مختص ويعلم بذلك ولم يزعم اختصاصه، ولكن صاحب الحاجة توهم اختصاص ذلك الموظف فتقدم إليه بالعطية أو الوعود، فقبله.

2- العمل الوظيفي:

يراد بالعمل الوظيفي الفعل أو الامتناع الذي يعرضه الموظف نظير مقابل الرشوة، فبینهما صلة مقايضة، وبهذه الصلة يتحقق معنى الاتجار الذي تفترضه الرشوة؛ ومن الناحية المعنوية تقوم الصلة بینهما واضحة، فالغرض الذي يستهدفه صاحب الحاجة هو ذلك العمل الذي له فيه مصلحة، وهذه الصلة قائمة في ذهن الموظف المرتشي، وهي محل قبوله⁽¹⁾.

وقد توسع الشارع في تحديد نطاق العمل الوظيفي، فسواء أن يكون فعلًا أو امتناعًا، وسواء أن يكون حقاً أو غير حق، وقد يتخذ في النهاية صورة الإخلال بواجبات الوظيفة.

حيث يسُتُوي أن يكون العمل إيجابياً أو مجرد امتناع. وإن كان الغالب أن يكون العمل الوظيفي إيجابياً، إذ تقتضى مصالح صاحب الحاجة إثبات الموظف هذا العمل، كإصدار القاضي حكمًا نظير مقابل الرشوة، أو إعطاء الموظف الإداري ترخيصاً نظيراً ذلك، وقد يتخذ صورة مجرد الإسراع في إنجاز مصالحة صاحب الحاجة. وقد يكون العمل الوظيفي امتناعاً، وفي هذه الحالة تكون جريمة الرشوة أظهر وأسهل إثباتاً، باعتبار أن الموظف قد أهمل بذلك في أداء واجبات وظيفته. ويتحقق الامتناع ولو كان العمل في نطاق السلطة التقديرية للموظف طالما أن امتناعه كان نظير مقابل الرشوة، وليس استهدافاً للمصلحة العامة التي اقتضت تخويله هذه السلطة. وقد يكون الامتناع جزئياً، متخدًا صورة مجرد الإرجاء حين تقتضي مصالحة صاحب الحاجة ذلك الإجراء. وأمثلة الرشوة نظير الامتناع أن يتلقى ضابط الشرطة عطية لكي لا يحرر محضرًا من أجل جريمة، أو يتلقى موظف الضرائب هدية نظير ألا يرسل إشعار المطالبة بضربيه مستحقة. وفي أغلب الحالات يجتمع الامتناع والإخلال بواجبات الوظيفة، باعتبار أن امتناع الموظف عن عمل تفترضه عليه واجبات وظيفته هو إخلال واضح بها.

كذلك لا أهمية لكون القيام بالعمل أو الامتناع عنه مطابقاً لواجبات الوظيفة أو مخالفتها، أي لا أهمية لكونه حقاً أو غير حق، مطابقاً للقوانين وللوائح والتعليمات

(1) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص.28.

الإدارية أو مخالفًا لها. وتطبيقاً لذلك، فإن الموظف يرتكب الرشوة إذا تلقى المقابل كي يقوم بعمل يلزمـه به القانون، كما يرتكبها إذا تلـقـاهـ نـظـيرـ عملـ يـحـظـرهـ القانونـ عـلـيـهـ؛ ويـرـتـكـبـ الرـشـوةـ إـذـاـ تـلـقـاهـ كـيـ يـمـتـنـعـ عـنـ عـلـمـ يـلـزـمـهـ القانونـ بـالـامـتـاعـ عـنـهـ،ـ كماـ يـرـتـكـبـهاـ إـذـاـ تـلـقـاهـ كـيـ يـمـتـنـعـ عـنـ عـلـمـ يـلـزـمـهـ القانونـ بـالـقـيـامـ بـهـ،ـ فـالـقـاضـيـ يـرـتـكـبـ الرـشـوةـ إـذـاـ اـقـضـىـ مـالـاـ لـيـرـئـ مـتـهـماـ ثـبـتـ بـرـاعـهـ طـبـقـاـ لـلـقـانـونـ،ـ كماـ يـرـتـكـبـهاـ إـذـاـ اـقـضـىـ المـالـ لـيـرـئـ مـتـهـماـ ثـبـتـ وـفـقاـ لـلـقـانـونـ إـدـانـتـهـ؛ـ وـرـجـلـ الشـرـطـةـ يـرـتـكـبـ الرـشـوةـ إـذـاـ طـلـبـ مـالـاـ كـيـ يـمـتـنـعـ عـنـ تـحـرـيرـ مـحـضـرـ،ـ سـوـاءـ أـكـانـ ثـمـةـ مـوـجـبـ لـذـكـ لـمـ يـكـنـ لـذـكـ مـوـجـبــ.

وتـجـدـرـ الإـشـارـةـ إـلـىـ أـنـ المـشـرـعـ لاـ يـجـعـلـ منـ أـرـكـانـ الرـشـوةـ أـدـاءـ المـوـظـفـ العـمـلـ الـوـظـيفـيـ الـذـيـ وـعـدـ بـهـ.ـ فـالـرـشـوةـ تـتـوـافـرـ أـرـكـانـهـ،ـ وـلـوـ أـخـلـ المـوـظـفـ بـوـعـدـهـ،ـ فـلـمـ يـحـقـقـ لـصـاحـبـ الـحـاجـةـ مـصـلـحـتـهـ،ـ بـلـ وـتـصـرـفـ عـلـىـ نـقـيـضـهـ.ـ وـتـتـوـافـرـ أـرـكـانـ الرـشـوةـ كـذـكـ إـذـاـ كـانـ المـوـظـفـ يـخـادـعـ صـاحـبـ الـحـاجـةـ،ـ فـكـانـ مـنـتـوـيـاـ مـنـذـ الـبـداـيـةـ دـمـ القـيـامـ بـالـعـمـلـ الـذـيـ يـبـتـغـيـهـ،ـ ذـلـكـ أـنـهـ طـالـمـاـ عـرـضـ المـوـظـفـ عـمـلـهـ الـوـظـيفـيـ نـظـيرـ المـقـابـلـ الـذـيـ يـطـلـبـهــ أـوـ يـتـقـاضـاهـ أـوـ يـقـبـلـ الـوـعـدـ بـهــ فـقـدـ جـعـلـهـ سـلـعـةـ،ـ وـشـوـهـ سـمـعـةـ الـدـوـلـةـ وـأـخـلـ بـالـنـقـةـ فـيـ نـزـاهـةـ أـعـمـالـهـاـ،ـ فـحـقـقـ بـذـكـ كـلـ مـاـ تـقـضـيـهـ فـكـرـةـ الرـشـوةـ،ـ وـإـذـاـ كـانـ بـالـإـضـافـةـ إـلـىـ ذـلـكـ مـخـادـعـاـ،ـ فـإـنـ إـجـرـامـهـ لـاـ يـقـلـ بـذـكـ،ـ بـلـ أـنـهـ لـيـزـيدـ،ـ وـقـدـ صـرـحـ الشـارـعـ بـذـكـ فـيـ المـادـةـ 104ـ مـكـرـراـ مـنـ قـانـونـ الـعـقـوبـاتـ،ـ فـبـعـدـ أـنـ قـرـرـ مـبـاـ عـقـابـ المـوـظـفـ عـلـىـ الرـشـوةـ،ـ أـرـدـفـ ذـلـكـ بـأـنـ هـذـاـ عـقـابـ يـوـقـعـ "ـهـنـىـ"ـ وـلـوـ كـانـ يـقـصـدـ دـمـ القـيـامـ بـذـكـ الـعـمـلـ أـوـ دـمـ الـامـتـاعـ عـنـهـ أـوـ دـمـ الـإـخـلـالـ بـوـاجـبـاتـ الـوـظـيفـةــ.

ثانياً: الركن المادي:

يفـتـرـضـ الرـكـنـ المـادـيـ لـلـرـشـوةـ نـشـاطـاـ يـصـدـرـ عـنـ المـرـتـشـيـ وـيـنـصـرـفـ إـلـىـ مـوـضـوعـ معـينـ.ـ وـقـدـ حـدـدـ الشـارـعـ صـورـاـ ثـلـاثـاـ لـهـذـاـ النـشـاطـ كـلـ مـنـهـ تـعـادـلـ الـآخـرـيـنـ وـتـكـفـيـ مـتـهـماـ لـوـقـوعـ الـجـرـيمـةـ تـامـةـ،ـ هـذـهـ الصـورـ هـيـ الـأـخـذـ وـالـقـبـولـ وـالـطـلـبـ.ـ أـمـاـ المـوـضـوعـ الـذـيـ يـنـصـرـفـ إـلـيـهـ هـذـاـ النـشـاطـ فـهـوـ "ـكـلـ فـائـدـةـ يـحـصـلـ عـلـيـهـ المـرـتـشـيـ أـوـ الـشـخـصـ الـذـيـ عـيـنـهـ لـذـكـ أـوـ عـلـمـ بـهـ وـوـقـعـ عـلـيـهـ،ـ أـيـاـ كـانـ اـسـمـهـ أـوـ نـوـعـهـاـ وـسـوـاءـ أـكـانـتـ هـذـهـ فـائـدـةـ مـادـيـةـ أـوـ غـيرـ مـادـيـةــ".ـ

وـسـنـعـرـضـ لـلـرـكـنـ المـادـيـ لـلـرـشـوةـ فـيـ نـقـطـتـيـنـ هـمـاـ:ـ النـشـاطـ الـإـجـرـاميـ فـيـ الرـشـوةـ،ـ وـمـوـضـوعـ هـذـاـ النـشـاطــ

وقد سوى الشارع بين طلب الموظف المقابل لنفسه وطلبه لغيره، فالموظف الذي يطلب الرشوة لموظفي آخر يعد فاعلاً للرشوة، وليس مجرد شريك فيها.

4- الشروع في الرشوة:

إذا استحال تصور الشروع في الرشوة في حالي "الأخذ والقبول" باعتبار أن فيهما "ينحصر مبدأ تنفيذ الرشوة ونهايتها"، فإن الرشوة يتصور الشروع فيها في حالة "الطلب". فالطلب لا يعد متحققاً - في مدلوله القانوني - إلا بوصوله إلى علم صاحب الحاجة، فإن صدر عن الموظف وحالات أسباب (لا دخل لإرادته فيها) دون وصوله إلى علم صاحب الحاجة، كما لو بعث إليه برسالة وضمنها طلبه، ولكن السلطات العامة ضبطت الرسالة وحالات دون وصولها؛ أو كلف رسولاً بإبلاغ طلبه، ولكن هذا الرسول لم يفعل (فأخبر السلطات مثلاً) فإن جريمة الرشوة توقف بذلك عند مرحلة الشروع.

(ب) موضع النشاط (العطية.. أو الوعد.. الفائدة):

طبقاً لنص المادة 107 من قانون العقوبات المصري فإنه يكون من قبيل الوعد أو العطية كل فائدة يحصل عليها المرتشي أو الشخص أيًّا كان اسمها أو نوعها وسواء كانت هذه الفائدة مادية أو غير مادية.

ولقد جاء لفظ الفائدة في هذا النص عاماً بحيث يتسع ليشمل ما يشبع حاجة للنفس، فقد تكون نقوداً أو أوراقاً مالية. كما تأخذ شكل الحصول على وظيفة أو ترقية أو علامة استثنائية، أو غير ذلك من الفوائد المادية، وقد تكون الفائدة أيضاً غير مادية، كالموظفي المرتشي الذي يقوم بعمل أو يمتنع عن أداء عمل من أعمال وظيفته مقابل حصوله على خدمة لا تقوم بمال كما إذا حصل على توظيف أحد أقاربه أو ترقيته أو غير ذلك من صور الفائدة.

وعلى ضوء هذا المفهوم للفائدة فإن الواقعة الجنسية بالنسبة للموظف تعد فائدة غير مادية بالمعنى الذي يحقق الرشوة.

والفائدة التي تتحقق بها جريمة الرشوة يجب أن تكون محددة أو قابلة للتحديد، أما مجرد العرض الرمزي الفارغ من المضمون فلا يعد فائدة في باب الرشوة، كقبول الموظف عرض الراشي أن يعطيه كل ما يملك أو يعطيه عينيه⁽¹⁾.

وإذا كانت الرشوة اتجاراً في الوظيفة فإنه ليس بالازم أن يتحقق التناسب الموضوعي أو المادي بين الفائدة وبين العمل أو الامتناع المطلوب، فالرشوة قد تقع مع ضالة العطية أو تقاهة الوعد، فمتى توافرت أركان الرشوة فلا يؤثر في قيمتها ضالة قيمة العطية أو الوعد في حد ذاته، فالتفاوت بين العطية أو الوعد وبين القيام بالعمل أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة يتحقق إذا كانت العطية أو الوعد في نظر المرتشي مقابلأ أو سبباً للقيام بهذا العمل أو الامتناع عنه أو للإخلال بواجبات الوظيفة مما انخفضت قيمة العطية، وإذا انقطعت العلاقة بينهما وتوافر السبب الكافي المبرر لحصول الموظف على الوعد أو العطية، ولم يكن لهذا السبب علاقة بقيمه بالعمل أو امتناعه أو إخلاله بواجبات وظيفته انتقت جنائية الرشوة مما عظمت قيمة العطية⁽²⁾.

وعلى الرغم من أن ضالة الفائدة التي يحصل عليها المرتشي في مقابل ارتكابه جريمة الرشوة لا تؤدي إلى عدم عقابه عن هذه الجريمة على النحو سالف الذكر، إلا أن هذا قد يكون ظرفاً قضائياً مخففاً للعقوبة، يستطيع القاضي بموجبه أن يهبط بالعقوبة المقررة أصلاً للجريمة إلى الحد الذي تسمح به المادة 17 من قانون العقوبات.

ثالثاً: الركن المعنوي:

جريمة الرشوة التي يرتكبها المرتشي جريمة عمدية، ولهذا ينبغي أن يتوافر لدى مقتوفها القصد الجنائي. وهذا القصد قد يكون عاماً يتكون من عنصرين هما: العلم

(1) د. محمد زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص 71.

(2) د. محمد زكي أبو عامر، المراجع السابق، ص 72.

ويلعب القصد الجنائي هنا دوراً مهماً في القول بتوافر جريمة الرشوة، فهذا القصد يتوافر بمجرد علم المرتشي عند طلب أو قبول الوعد أو العطية أو الفائدة أنه يفعل هذا لقاء القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو للإخلال بواجباته وأنه ثمن لاتجاره بوظيفته أو استغلالها.
انظر في ذلك نقض 10/6/1971، مجموعة أحكام النقض، السنة 22، ص 487.

بجميع عناصر الفعل المادي المكون للجريمة وفقاً للنموذج القانوني لها الوارد في النص القانوني، والإرادة المتوجهة إلى اتّيان هذا الفعل⁽¹⁾.

وهكذا تطلب جريمة الرشوة علم المرتشي باركان الرشوة. فيعلم بأن العمل الذي يطلب منه أداؤه أو الامتناع عنه داخل في اختصاصه أو يعتقد ذلك خطأ، ويجب أن يعلم بالغرض الذي يقدم إليه المقابل من أجله بأن يدرك أنه ثمنا للعمل، فإن انتفى هذا العلم لديه بأن اعتقد أن المقابل يقدم إليه لغرض بريء، فإن القصد الجنائي لا يعد متوافق.

وبالإضافة إلى العلم يجب أن تتجه إرادة الجاني إلى الاستيلاء على المقابل، فإن لم تتجه إرادته إلى ذلك، كما لو دس صاحب الحاجة العطية في درج مكتب الموظف العام في غفلة منه، فإن القصد لا يتوافق لديه⁽²⁾.

و تعد جريمة المرتishi من الجرائم الوقتية، ولذلك يجب أن يتوافر القصد الجنائي وقت قيام الجاني بنشاطه، ففي حالة الطلب يجب أن يثبت في حق المرتishi وقت طلبه المال أو المنفعة أو الوعود علمه بأنه مقابل الاتجار بوظيفته أو عمله، وفي حالة القبول يتعين أن يكون الشخص وقذاك عالماً بأن المال أو المنفعة أو ما وعد به هو مقابل الاتجار بالعمل.

ولا صعوبة في إثبات القصد الجنائي، فيمكن إثباته بكلفة طرق الإثبات، ويدور الإثبات حول ظروف تلقى الفائدة أو طلبها. ويكتفى للقول بتوافر القصد الجنائي أن يثبت أن الموظف المرتشي قد تلقى الفائدة وهو يعلم أنها مقابل عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في دائرة اختصاصه فعلاً أو توهماً أو زعماً، حتى ولو كان قد ضمر في نفسه عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الأخلاقيات الواجبات الوظيفية.

(1) د. علي حموده: *شرح قانون العقوبات*, مرجع سابق, ص 33.

(2) وفي ذلك قضت محكمة النقض بان "القصد الجنائي في الرشوة يتوافر بمجرد علم المرتشي عند طلب أو قبول الوعد أو العطية أو الفائدة أنه يفعل هذا لقاء القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو للإخلال بواجباته وأنه ثمن لاتجاره بوظيفته أو استغلاله لها، ويستنتج هذا الركن من الظروf والملاibat التي صاحبت العمل أو الامتناع أو الإخلال بواجبات الوظيفة" نقض 20/6/1971، مجموعة أحكام النقض، السنة 22، ق 119، ص 487.

المبحث الثاني الجرائم الملحقة بالرشوة

رغبة من المشرع في إضفاء مزيد من الحماية لنزاهة الوظيفة العامة، ومقتضيات النقاوة بها، لم يكفل عند حد تجريم الرشوة بما فيها من اتجار بالوظيفة العامة واستغلال لها، وإنما توسيع في التجريم بالنسبة لهذه الجريمة، فمد نطاقه ليشمل عدداً آخر من الجرائم التي تقف إلى جوار جريمة الرشوة وتعمل على تحقيق مزيد من الحماية للوظيفة العامة ولنزاهتها.

كذلك فإن التغيير الذي واكب الحياة الاقتصادية وما صاحبه من زيادة في عدد المشروعات الخاصة البختة، والمشروعات الخاصة ذات النفع العام والتي تساهم بشكل فعال في إدارة الاقتصاد القومي، قد دعى المشرع لأن يمد حمايته إلى نزاهة الإدارة في هذه المشروعات، فجرم الرشوة الواقعة من مستخدميها.

وسنعرض الآن لبعض الجرائم الملحقة لجريمة الرشوة على النحو التالي:

- أولاً : جريمة العرض الخائب للرشوة من الراشي.
- ثانياً : جريمة الرشوة بالنسبة لل وسيط.
- ثالثاً : جريمة المكافأة اللاحقة.
- رابعاً : جريمة استغلال النفوذ.

خامساً : الرشوة في محيط المشروعات الخاصة.

وذلك على النحو التالي:

أولاً: جريمة العرض الخائب للرشوة من الراشي:

قد يحدث أن يسعى الراشي لإفساد ذمة الموظف العام أو من في حكمه، فيصادف عرضه للرشوة موظفاً يملك نفساً نقية طاهرة، قانعة بالرزق الحال ورافضه للمال الحرام، فيتظاهرة بقبول عرضه لكي يمكن السلطات من القبض عليه.

ولذلك فقد جاء المشرع بالمادة 109 مكرراً من قانون العقوبات والتي تعدلت بالقانون رقم 120 لسنة 1962، لكي يواجه بالعقاب تلك الفئة التي تحاول بعرضها

للرسوة إفساد زمم الموظفين أو غيرهم، مع تشديد العقوبة إذا كان العرض حاصلاً لموظفي عام⁽¹⁾.

والواقع أنه لو لا هذا النص لما أمكن عقاب الراشي الذي يعرض على الموظف رشوة لا تقبل منه، بحسبان أن العرض في حد ذاته لا يشكل شروعاً في رشوة، لأن جريمة الرشوة الفاعل الرئيسي لها هو الموظف العام. ومن ثم فلا يمكن أن يتحقق البدء في التنفيذ وهو أحد عناصر الركن المادي للشروع إلا من جانبه.

ولعل المشرع بنصه على هذه المادة قد أراد تجنب إفلات الراشي من العقاب، ذلك أن تطبيق القواعد العامة في الاشتراك تتوجهه من العقاب، لأن الجريمة التي أراد المساهمة فيها لم ترتكب، وبذلك يكون المشرع قد واجه خطر أمثال هؤلاء الراشين الذين يهددون المصلحة العامة بما يعبرون عنه بأفعال خارجية من عدم احترامهم لنزاهة الوظيفة العامة، فعسى أن علمهم بهذا النص يمنعهم من الإقدام على شراء زمم الموظفين، وقد يؤدي عقابهم إلى منع تكرار أفعالهم لأن في تكرارهم لهذه الأفعال قد يجدون من يستجيب لهم.

وأركان جريمة عرض الرشوة هي:

- حصول العرض على موظف عام ومن في حكمه ولغير موظف عام.
- الركن المادي: عرض الرشوة وعدم قبولها.
- الركن المعنوي: القصد الجنائي.

ثانياً: جريمة الرشوة بالنسبة للوسيط

الوسيط هو ذلك الشخص الذي يتدخل بالواسطة بين الراشي والمرتشي لعرض الرشوة أو لطلابها أو لأخذها، فهو قد يعمل لصالح الراشي بأن ينقل إلى المرتشي ما يريده ويبيّن له شروطه، وقد يعمل لصالح المرتشي بأن ينقل إلى الراشي رغبته وما يطلبه، وقد يتم ذلك رفعاً للحرج أو خوفاً من الضبط أو لغير ذلك من الأسباب.

وإذا كان الوسيط على هذا النحو يلعب دور السمسار بين الراشي والمرتشي فإن دوره لا يقل خطورة عن دور الراشي، إذ أنه قد يساهم في خلق جريمة الرشوة

(1) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص32.

سواء في ذهن الراشي أو المرتشي، وهو ما يترتب عليه الاعتداء على نزاهة الوظيفة العامة ومحاولة إفساد القائمين عليها، مما يستوجب عقابه وبذات العقاب المقرر للراشي أو للمرتشي.

ثالثاً: جريمة المكافأة اللاحقة:

تعد أعمال الوظيفة العامة واجباً على الموظف العام أو من في حكمه، والذي يجب عليه أن يؤدي هذه الأعمال على النحو الذي تنص عليه القوانين واللوائح، وما يوجبه الواجب الوظيفي من أمانة ونزاهة في القائمين بأعباء الوظيفة العامة.

وإذا كانت الدولة تتولى أمر موظفيها وتلتزم بمنحهم مرتبات شهرية ومكافآت مقابل أدائهم العمل الوظيفي، فإنه يمتنع عليهم طلب أو قبول أو أخذ أي فائدة، أو تلقى أي مكافأة نظير قيامهم بهذا العمل الوظيفي.

وبالنظر إلى أننا قد تناولنا إجرام المرتشي الذي يطلب أو يأخذ أو يقبل العطية أو الوعود بها، فإنه يتبعنا أن نعرض بياجاز للمكافأة اللاحقة التي يحصل عليها المرتشي سواء كانت باتفاق سابق بينه وبين صاحب الحاجة لمكافأته مقابل الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباته، أم كانت بدون اتفاق سابق بينه وبين صاحب الحاجة لمكافأته على ما قام به من عمل أو امتناع عن عمل أو إخلال بواجبات الوظيفة.

والعقاب على هذه الجريمة، يلزم توافر أركانها الثلاثة وهي:

الركن المفترض:

لا فرق في هذا الركن بالنسبة لهذه الجريمة وجريمة الرشوة التي سبق شرح أركانها تفصيلاً، فلا قيام لهذه الجريمة إلا إذا كان من طلب أو أخذ أو قبل المكافأة موظفاً عاماً أو من في حكمه.

الركن المادي:

يتحقق الركن المادي لهذه الجريمة بأن الموظف المرتشي بعد أن يمتنع عن أداء عمل من أعمال وظيفته أو يخل بواجبات وظيفته، يطلب أو يأخذ أو يقبل عطية أو وعداً لم يسبق أن اتفق بشأنه مع صاحب الحاجة، وإن كان قد سبق لهما الاتفاق على

العمل الوظيفي المطلوب الامتناع عنه، أو الإخلال بواجبات الوظيفة الذي يتعين على الموظف القيام به.

وبذلك فإن هذه الجريمة هذه الجريمة تفرق عن جريمة الرشوة وفقاً لمفهوم المادة 103 من قانون العقوبات، فهذه الأخيرة يتوافر ركنها المادي إذا كان العطاء أو الوعود به سابقاً أو معاصرأ للامتناع عن تأدية العمل أو للإخلال بواجبات الوظيفة، أما إذا تم الاتفاق على العمل الوظيفي – الامتناع عن العمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة – ثم بعد تنفيذه تم العطاء أو الوعود به قامت جريمة المكافأة المسبوقة باتفاق.

وجريمة المكافأة المسبوقة باتفاق على العمل الوظيفي، لا يتحقق ركنها المادي إلا إذا نفذ العمل الوظيفي بالفعل ثم أخذت المكافأة أو قبلت أو طلبت من بعد، ولذلك فإنه يلزم أن يكون الموظف مختصاً بالعمل المطلوب الامتناع عنه أو بأعمال الوظيفة التي أخل بها بحسبان أنه يشترط لقيام الجريمة أن يكون العمل قد نفذ فعلاً، فلا يكفي إن زعم الاختصاص ولا الاعتقاد به خطأ لقيام الركن المادي لهذه الجريمة.

كذلك فإنه يلزم لقيام الركن المادي لهذه الجريمة أن يكون العمل الوظيفي الذي امتنع الموظف عن أدائه أو أخل بواجبات وظيفته بشأن غير مشروع، وهذا كله يميز هذه الجريمة عن باقي الصور الأخرى لجريمة الرشوة.

الركن المعنوي:

هذه الجريمة جريمة عمديه ولذلك لزم أن يتوافر لدى الموظف القصد الجنائي العام القائم على توافر علمه بكل عناصر الجريمة، وأن العطية أو الوعود بها بقصد مكافاته على ما قام به من إخلال بواجبات الوظيفة أو الامتناع عن القيام بعمل كان يجب عليه القيام به.

رابعاً: استغلال النفوذ:

نص المشرع في باب الرشوة على جريمة هي في جوهرها اتجاراً بالنفوذ، وليس اتجاراً بأعمال الوظيفة من موظف عام أو من في حكمه، إدراكاً منه لخطورة هذه الجريمة والتي يتذرع مقترفاها سواء كان موظفاً عاماً أم لا، بنفوذ حقيقي له أو مزعوم لدى سلطة عامة للحصول على ميزة منها، أو محاولته بذلك تحقيق مصلحة صاحب حاجة.

وأية ذلك أنه إذا كان الجاني غير مختص بالعمل الوظيفي ولا يزعم أنه مختص به، ولا يعتقد بذلك خطأ، ولكنه يتذرع بنفوذه على المختصين به لكي ينقاذه أو يقبل أو يطلب مقابلًا نظير سعيه لحملهم على القيام بعمل أو الامتناع عنه، فإن نزاهة الوظيفة العامة تصاب من جراء ذلك بأشد الأضرار وتزداد خطورة هذا المساس إذا صدر الفعل عن موظف عام⁽¹⁾.

كذلك فإن المشرع يهدف من هذا النص إلى حماية وضمان السير المنظم لنشاط الإدارة العامة وذلك بأن يقوم الموظف العام بأعمال وظيفته في نطاق الحدود المقررة لذلك وأن لا يهدف من أعمال وظيفته إلا إلى تحقيق أغراض المصلحة العامة.

أيضاً فإنه في الأحوال الأخرى التي لا يكون للجاني فيها نفوذ حقيقي، فإن فعله ينطوي على الغش والخداع والاحتيال بما يضر بالثقة الواجبة في السلطات العامة والجهات الخاضعة لإشرافها.

كذلك فإن تجريم استغلال النفوذ حتى ولو صدر من غير موظف عام، له ما يبرره ذلك أن صدور مثل هذا الفعل يكون فيه اعتداء على مصلحة الإدارة العامة المتعلقة بحماية السلطات العامة من كافة المؤثرات الخارجية ضماناً لموضوعية ما تقوم به من تصرفات.

ولاشك في أن هذه الجريمة تختلف في أركانها عن جريمة الرشوة، فالجاني فيها ليس موظفاً مختصاً بالعمل، وقد لا يكون على الإطلاق موظفاً عاماً، وهو لا يقوم بنفسه بالعمل المطلوب وإنما يقتصر على السعي لدى المختصين بالعمل لحملهم على القيام به.

فالموظف المستغل لنفوذه يختلف عن الموظف المرتشي في أنه يتاجر بنفوذه وليس بأعمال وظيفته، ليحصل أو ليحاول الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة مفروض بداءة أنه لاشان لها بأي عمل أو امتياز داخل في حدود وظيفته، وذلك نظير طلبه أو قبوله أو أخذته وعداً أو عطية في مقابل استعماله لهذا الزعم.

(1) د. محمود نجيب حسني: القسم الخاص، مرجع سابق، ص 42.

وتكون الخطورة في استغلال النفوذ الحقيقي في هذه الحالة يهدى الاحترام الذي كان يجب أن تحاط به صفتة، بالإضافة إلى الضغط الذي يحتمل أن يباشره مستعيناً بنفوذه لحمل المختصين على القيام بالعمل أو الامتناع عنه على نحو قد يكون مخالفًا للقانون، أما النفوذ المزعوم فإن خطورته تبدو في أن مرتكبه يحتال على صاحب الحاجة مستعيناً بما يدعوه من نفوذ لدى السلطات العامة فيسىء إلى سمعتها بایهامه الناس أنها في أعمالها لا تراعى حكم القانون وحده.

وتكون هذه الجريمة من ركنين هما:

الركن المادي:

ينحصر الركن المادي لهذه الجريمة كما هو الشأن بالنسبة لجريمة الرشوة في أن مرتكبها يطلب لنفسه أو لغيره أو يقبل أو يأخذ وعداً أو عطية، في مقابل التذرع بنفوذ حقيقي أو موهم للحصول أو لمحاولة الحصول على مزية من أية سلطة عامة أو جهة خاصة لإشرافها.

ويقصد بالنفوذ أن يكون للشخص مركزه الاجتماعي أو الوظيفي أو من صلاته وزناً يجعل لتدخله تقدلاً في الضغط على العاملين في أجهزة الدولة أو على بعضهم لتنفيذ ما يطلبه.

ولا يلزم أن يكون هذا النفوذ حقيقياً فيكيقى لقيام هذه الجريمة مجرد تحقق الزعم به، ويكتفى في هذا الزعم مجرد القول المرسل من جانب الزاعم، فلا يشترط أن يدعم الكذب بوسائل احتيالية، لكن يلزم أن يتحقق بموقف إيجابي يفيده صراحة أو ضمناً.

ولا يشترط لتحقيق الركن المادي لهذه الجريمة أن يكون مرتكب النشاط الذي يقوم به موظفاً عاماً على النحو المتطلب لجريمة الرشوة، وإنما إذا كان مرتكبها موظفاً عاماً تشدد عليه العقوبة، فيعاقب بالعقوبة المقررة للجنيات، ويتعين في هذه الحالة الأخيرة أن تكون الميزة التي يسعى المستغل للحصول عليها خارجة عن حدود اختصاصه.

الركن المعنوي:

جريمة استغلال النفوذ جريمة عمدية يتعين أن يتوافر فيها القصد الجنائي العام، ويتحقق هذا القصد بتوافر العلم لدى مرتكبها بأن ما يتلقاه من وعد أو عطية هو مقابل استعماله نفوذاً سواء كان حقيقياً أو مزوراً، ولذلك فإذا أخذ الفاعل عطية نظير سعيه في الحصول لصاحب الحاجة على المزية المطلوبة دون أن يتذرع في ذلك بأن له نفوذ لدى السلطة العامة تمكنه من تحقيق هذه المزية، فإنه لا يرتكب جريمة، ويتعين أيضاً لكي يتحقق القصد الجنائي لهذه الجريمة أن تتجه إرادة مرتكبها إلى النشاط الذي تقوم به الجريمة⁽¹⁾.

وهذه الجريمة كجريمة الرشوة تتحقق حتى ولو كان الفاعل وقت طلبه أو قبوله أو أخذه الوعد أو العطية غير قاصد استعمال نفوذه فعلاً في الحصول على المزية المطلوبة، فتقوم الجريمة حتى ولو كان الجاني يقصد عدم تنفيذ المطلوب.

ويلزم معاصرة القصد للفعل بأن يتوافر لحظة الأخذ أو القبول، فلا تقام الجريمة ولو توافر القصد بعد ذلك، كما لو تلقى صاحب النفوذ هدية وقبلها معتقداً أن الغرض منها برأي. ثم قام بعد ذلك بالسعى للحصول لمقدم الهدية على المزية المطلوبة منه بناءً على الهدية ومن أجلها، لأن القصد لم يتعارض مع الركن المادي.

خامساً: الرشوة في محيط المشروعات الخاصة:

نص المشرع في باب الرشوة على جرائم لا تتوافر فيها الأركان القانونية لجريمة الرشوة، حيث تتشابه مع جريمة الرشوة وذلك على أساس أنها نوع من الخيانة والجشع الذي يدفع إليه إغراء المال، ولذلك فقد أراد المشرع بالعقاب عليها تدعيم العقاب على الرشوة ومساهمًا في تحقيق ذات الأهداف⁽²⁾.

ولقد تناول المشرع تجريم الرشوة في مجال الأعمال الخاصة البحتة، وتجريم الرشوة في المشروعات الخاصة المعترضة ذات نفع عام، وهذا ما سنعرض له بايجاز على النحو التالي:

(1) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 79.

(2) د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 60-62.

(أ) الرشوة في محيط الأعمال الخاصة البحتة:

أراد المشرع أن يحمى نزاهة الأعمال الخاصة سواء كانت لدى الأفراد أم لدى الشركات الخاصة والجمعيات الخاصة، فجرم الرشوة إذا وقعت في محيطها، فاقداً من ذلك أن يصون الأمانة التي يجب أن تسود في العلاقات والمعاملات بين الأفراد، بحيث لا يكونوا من الخائنين.

ولذلك فإذا كان أساس التجريم في جريمة الرشوة حماية أمانة الوظيفة العامة التي أوتمن عليها الموظف العام ومن في حكمه، فإن أساس التجريم في جريمة الرشوة في المشروعات الخاصة هو أيضاً حماية أمانة العمل الخاص الذي أوتمن عليه المستخدم، ومن ثم فقد نص المشرع على تجريم الرشوة في محيطها في باب الرشوة.

ولذلك يتعمّن عقاب مستخدمي البيوت التجارية أو الصناعية أو المالية أو غيرها، وكل مستخدم آخر على الرشوة لأداء عمل أو الامتناع عن عمل من أعمال وظائفهم دون علم مخدوميهم ورضاهم، فهذه المادة تنطبق على مستخدمي المؤسسات والشركات التجارية والصناعية ومستخدمو المصارف والبيوت المالية المختلفة، والمستخدمون لدى أرباب الأعمال من أفراد الناس والخدم الذين يلتحقون بخدمة الأفراد.

والعقاب على هذه الجريمة فإنه يتعمّن توافر ثلاثة أركان:

الركن المفترض (صفة الجاني):

استوجب المشرع في مرتكب هذه الجريمة أن يكون من قبيل المستخدمين في المشروعات الخاصة، أو لدى أحد الأفراد، ويعنى هذا ضرورة توافر علاقة تبعية بين هذا المستخدم ورب العمل سواء كانت دائمة أم مؤقتة، ولا أهمية بعد ذلك بطبيعة العمل الذي يؤديه، فيتساوى في ذلك صغار المستخدمين وكبارهم⁽¹⁾.

ويتعين أن يقتاضى المستخدم أجراً نظير قيامه بهذا العمل أياً كان مقداره وطريقة دفعه، أما إذا لم يكن العمل لقاء أجراً انتفت صفة المستخدم تبعاً لذلك. وترتباً على ذلك يعتبر مستخدماً السكريتير الخصوصي وناشر الزراعة وخدم المنازل وسائق العربة والبواب والحارس الخاص ومدير وعمال سائر المشروعات الخاصة المملوكة

(1) د. محمد زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص142.

للأفراد، ولكن لا يعد من هؤلاء العاملين في المشروعات التي تساهم الدولة في رأس المالها بنصيب بأية صفة كانت، إذ يعد العامل في مثل تلك المشروعات موظفاً عاماً، كذلك العاملون بالمشروعات الخاصة المعتبرة قانوناً ذات نفع عام.

الركن المادي:

يتحقق الركن المادي لهذه الجريمة من أخذ المستخدم أو قبوله أو طلبه عطية، أو وعداً بها لأداء عمل من الأعمال المكلف بها أو لامتناع عنه بغير علم ورضا رب العمل.

ولا اختلاف لمفهوم الأخذ أو القبول أو الطلب أو لمعنى الفائدة بما سبق ذكره بالنسبة لجريمة الرشوة، وإنما يجب لقيام الركن المادي لهذه الجريمة تحقق شرطان:

[١] - اختصاص المستخدم بالعمل الذي تناول الفائدة من أجله، فلا يكفي لقيام الركن المادي اعتقاد المستخدم خطأ أو زعماً اختصاصه بالعمل أو الامتناع عنه، إذ أنه بهذه الصفة يكون مؤمناً عليه وتنسب إليه خيانة الثقة التي وضعت فيه حينما يحصل على مقابل نظير القيام به أو الامتناع عنه.

وعلى الرغم من تطلب اختصاص المستخدم بالعمل، إلا أنه يستوي لدى المشرع أن يكون العمل أو الامتناع مخالفًا لواجباته أو متفقاً معها.

وبموجب هذا الشرط تختلف هذه الجريمة عن جريمة الرشوة في مجال الوظيفة العامة، والرشوة في مجال المشروعات الخاصة ذات النفع العام، إذ أن الجريمة في الحالة الأخيرة تحقق حتى ولو كان الموظف قد اعتقد خطأ أو زعماً اختصاصه بالعمل أو الامتناع عن القيام به.

ويحدد عقد العمل المبرم بين المستخدم ورب العمل نوع العمل الذي يقوم به أو يمتنع عن القيام به، وسواء بعد ذلك أن يكون أداء العمل مشروعًا أو غير مشروع والامتناع عنه حقاً أم غير حق.

وهذه الجريمة تتحقق أيضاً إذا أخل المستخدم بواجبات خدمته المفروضة عليه بمقتضى عقد العمل كإفشاء الأسرار المتعلقة برب العمل أو بمشروعه، ومثال ذلك المستخدم بمحل التفصيل والحاياكة الذي كان يسلم خلسة إلى محل

منافس الموديلات التي كان يبتكرها المحل الذي يعمل به ويتناقضى عن ذلك فوائد مختلفة.

2- أن يتم فعل الأخذ أو القبول أو الطلب بغير علم صاحب العمل وبدون رضائه، فإن وقع أي من هذه الأفعال بعلم صاحب العمل ورضائه فلا تقام الجريمة، ولا يعد علم رب العمل بتناقض المستخدم رشوة شرطاً لقيام الجريمة، وبغرض أنه قد علم بها بعد وقوعها فذلك لا يؤثر في قيامها، إلا إذا رضي بها وثبت أنه كان يرضى لو علم قبل أخذ الفائدة. وهذا الرضا قد يفترض إذا كان المبلغ الذي حصل عليه المستخدم ضئيلاً جرى العرف بمنحه في مثل هذه الظروف.

وهذه الجريمة تتحقق بمجرد الطلب أو بتمام الأخذ أو القبول، كما في الرشوة العادلة، وبذلك فإنه يجب أن يكون الفعل المادي سابقاً على أداء العمل، فإن تحقق العمل أو الامتناع فعلاثم طلب المستخدم أو أخذ فائدة من صاحب الحاجة لا تقع الجريمة ولو كان ذلك دون رضاء صاحب العمل، فلا عقاب على الرشوة اللاحقة في محيط المشروعات الخاصة بالحالة⁽¹⁾.

الركن المعنوي:

هذه الجريمة من الجرائم العمدية التي يتطلب المشرع لصحة العقاب عليها وجوب توافر القصد الجنائي، ويكتفى بالنسبة لهذه الجريمة توافر القصد الجنائي العام القائم على توافر علم الفاعل بكافة العناصر التكوينية للجريمة ومنها انعدام رضاء صاحب العمل، فإذا ثبت جهل الفاعل بأي من هذه العناصر وكان الجهل متعلقاً بالوقائع أو بقانون غير عقابي، تنفي لديه القصد الجنائي. ويجب أيضاً أن تتجه إرادة الفاعل إلى تفزيذ العمل أو الامتناع عن العمل الذي تقاضى الرشوة من أجله، فإن لم يكن مختصاً بالعمل واعتذر خطأ أو زعم هذا الاختصاص واتجهت إرادته إلى عدم تفزيذ العمل الذي طلب منه، فينتفي لديه القصد الجنائي، ومن ثم فلا تصح إدانته عن الجريمة.

(1) د. مامون محمد سلامة، مرجع سابق، ص155.

ب) الرشوة في محيط المشروعات الخاصة المعتبرة ذات نفع عام:

كان يتعين على المشرع أن يحمي نزاهة سير هذه المشروعات الخاصة ذات النفع العام، ويعمل على المحافظة على الثقة في القائمين عليها.

ويلزم لصحة العقاب على هذه الجريمة توافر صفة خاصة في فاعلها، وهي أن يكون عاملًا أو مستخدماً في إحدى الجهات التي عددها النص وهي شركات المساهمة والجمعيات التعاونية والنقابات المنشأة وفقاً للقواعد المقررة قانوناً والمؤسسات أو الجمعيات المعتبرة ذات نفع عام. ويجب أن تربط العامل بهذه الجهات رابطة تبعية سواء قامت هذه الرابطة على أساس عقد العمل أو الوكالة أو غيرها من صور التكليف أو الندب، وأن يتناقض أجرًا مقابل قيامه بهذا العمل مهما كان مقدار هذا الأجر، وبغض النظر عن أهمية العمل المكلف به ودرجته في سلم الأهمية⁽¹⁾.

ويلاحظ أن العاملين في الجهات سالفة الذكر يعتبرون موظفين عموميين إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في رأس المال بنصيب بأي صفة كانت.

أيضاً فإنه إذا تصادف وكان العامل في إحدى هذه الجهات التي لا تساهم الدولة أو إحدى الهيئات العامة في رأس المال بنصيب ما وتعتبر ذات نفع عام مكلفاً في حدود عمله بخدمة عمومية، فتسرى عليه في هذه الحالة أحكام جريمة الرشوة في مجال الوظيفة العامة بصفته في حكم الموظف العام. وهذه الجريمة شأنها شأن جريمة الرشوة تقع بمجرد الطلب أو القبول أو الأخذ لفائدة أو الوعود بها ولو كان الفاعل لا ينتوى تنفيذ هذا العمل.

ويتحقق العقاب على هذه الجريمة حتى ولو اتخذت صورة المكافأة المسبوقة باتفاق أو صورة المكافأة غير المسبوقة باتفاق، وقد جعل المشرع مجرد تحقق الطلب كاف لأن تقوم به هذه الجريمة.

وفائدة التي تكون موضوعاً لنشاط هذه الجريمة قد يحصل عليها المرتشي لنفسه أو لغيره، وهذه الفائدة قد تكون مقابل أداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتياز عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة، ولا يشترط لتحقيق هذه الجريمة أن يكون الفاعل مختصاً بالعمل كما هو الحال في رشوة المستخدمين في محيط المشروعات الخاصة،

(1) د. محمد زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص 145.

بل يكفى الرزعم بالاختصاص أو الاعتقاد الخاطئ به، وهذه الجريمة تتوافر أركانها حتى ولو لم ينفذ العمل المطلوب أو كان الفاعل يقصد منذ البداية عدم تنفيذه.

وهذه الجريمة من الجرائم العمدية التي يتعين العقاب عليها توافر القصد الجنائي، ويكفى في ذلك توافر القصد الجنائي العام القائم على توافر علم الفاعل بصفته وأن ما يطلبه أو يأخذه أو يقبله هو مقابل أدائه عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته، ويجب أن تتجه إرادة الفاعل إلى هذا السلوك.

ويتوافر القصد الجنائي لدى الفاعل حتى ولو كان يقصد منذ البداية عدم تنفيذ العمل المطلوب منه، فالجريمة تتحقق بكامل أركانها بمجرد تحقق الطلب أو الأخذ أو القبول⁽¹⁾.

(1) د. على حموده: شرح قانون العقوبات، مرجع سابق، ص35.

الفصل الثاني الإطار التطبيقي للفساد والرشوة وأليات المكافحة

مقدمة:

يتمثل الفساد في الحياة العامة في استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح أو منافع شخصية بالمخالفة للقوانين والتشريعات والمعايير الأخلاقية في التعامل.

ومن صور الفساد الشائعة الرشوة في الوظائف العامة والاختلاس من المال العام، والاحتيال والنصب، والتزيف والتزوير في التقارير الرسمية⁽¹⁾.

ويعد الفساد نوع من السلوك المنحرف عن السلوك السائد والمقبول في المجتمع، والمقترن في ذات الوقت بهدف معين يتمثل في تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

وبذلك يكون الفعل الفاسد بمثابة سلوك معادي يضمن للشخص الذي يقوم به الحصول على مميزات ومكاسب معينة مثل المكافأة المادية، أو الترقية السريعة، وما يترتب على ذلك من حدوث خسارة مادية أو أدبية أو مالية للتنظيمات الإدارية من جانب وللجمهور من جانب آخر.

كذلك فإن انتشار الفساد بصورة المختلفة يكون نتاج تفاعل مجموعة من الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، كما تتعكس آثاره على كافة قطاعات المجتمع، الأمر الذي يستوجب وضع مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد والرشوة.

وسنعرض في هذا الفصل للإطار التطبيقي للفساد والرشوة وذلك في ثلات

مباحث:

المبحث الأول: ماهية الفساد وخصائصه، ومؤشراته، وأسبابه.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للرشوة.

المبحث الثالث: آليات مكافحة الفساد والرشوة.

(1) Guld, Jloys, Klolb, W: Dictionary social sciences (ed), N.Y., Free Press, 1969, p. 648.

المبحث الأول

ماهية الفساد وخصائصه، ومؤشراته، وأسبابه

يعد الجهاز الإداري بالدولة بمثابة التنظيم الأساسي الذي يلقى عليه تبعات تنفيذ السياسة العامة لها في مجالاتها المختلفة. ولما كانت الدول النامية في حالة تطور مستمرة، فإن الأمر يستوجب تطوير الجهاز الإداري بما يتاسب مع التغيرات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والسياسية التي يشهدها المجتمع.

ويترتب على عدم تطوير الجهاز الإداري كاستجابة لتلك التغيرات، انتشار الفساد بكافة صوره من رشوة، واختلاس، وإهدار للمال العام.

وسنعرض في هذا المبحث لـ **ماهية الفساد وخصائصه، ومؤشراته، وأسبابه..**

وذلك على النحو التالي:

أولاً: ماهية الفساد والرشوة.

ثانياً: خصائص الفساد والرشوة.

ثالثاً: مؤشرات الفساد والرشوة.

رابعاً: أسباب الفساد والرشوة.

أولاً: ماهية الفساد والرشوة:

أعطيت للفساد بوجه عام تعريفات عديدة تختلف في نظرتها وطابعها وفلسفتها، فمنها ما يوسع مضمونه ليربّطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية وبئية أخرى، ومنها تعريفات أحادية النظرة تجعل الفساد الإداري نتاج التسيب والفووضى، أو استجابة للحاجة والعوز، أو رد فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية محددة⁽¹⁾.

(1) د. عامر الكبيسي: *الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة*، المجلة العربية للإدارة، يونيو 2000، ص 1-2.

ومن تعريفات الفساد:

- "مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر".
- "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية".
- "استغلال موظفي الدولة لمواعدهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة".
- "سلوك استثنائي تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما يكون وما هو كائن في دنيا الإدارة، أو الفجوة بين النظرية والتطبيق".
- "طريقة بديلة لأداء الأشياء تغاير الطريقة المألوفة أو الطريقة المحددة رسمياً".
- "تصرفات تمارسها فئة من الموظفين الذين تتسع صلاحياتهم ويزداد نفوذهم فيميلون إلى الاستعلاء والاستغلال".
- "سلوك إداري غير رسمي، بديل للسلوك الإداري الرسمي، تحتمه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات".

كذلك يعرف الفساد بأنه سواء استخدام السلطة أو المنصب العام من أجل تحقيق مصالح أو مكاسب خاصة، وبالرغم من أن تعريف الفساد بهذا الشكل يسلط الضوء على أداء المسؤولين السياسيين وموظفي الدولة والقطاع العام دوناً عن فساد الشركات الخاصة ورجال الأعمال مما أدى ببعض المراقبين إلى انتقاد تعريف الفساد بهذا الشكل، فإن فساد المسؤولين السياسيين عامه ما يحدث في مجالات التماส بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما أنه ينطوي بالضرورة على مشاركة طرفين، فمثله مثل أي خدمة أو سلعة تدفعه قوى العرض والطلب، والقطاع الخاص عامه ما يكون الجهة الطالبة، بينما يكون جهاز الدولة والقطاع العام هو الجهة العارضة في الكثير من

الأحيان، والفساد في جزء كبير منه نمط من أنماط التفاعل بين القطاع الحكومي والعام والقطاع الخاص⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الفساد تتعدد أشكاله ودرجاته فمفهوم الفساد يشمل الفساد الصغير أو فساد صغار الموظفين، والفساد الكبير أو فساد كبار المسؤولين والسياسيين ويشمل مفهوم الفساد أيضاً ممارسات مثل الرشوة والمحسوبيّة والاحتيال والاختلاس والتزوير وتخصيص الأصول العامة للاستخدام الخاص.

وسينتم التركيز في هذا البحث على جريمة الرشوة باعتبارها أكثر صور الفساد انتشاراً والتي تناولنا إطارها القانوني في الفصل الأول وانتهينا إلى أنها سلوك يحاول به الموظف الحصول على دخل إضافي بطريقة غير مشروعة، مستغلًا في ذلك نفوذه المستمد من وظيفته المكلف بها.

وتعدد تعريفات الفساد أنفة الذكر لا يعني أن مضمونه ومعانيه لا تزال غامضة ومختلف عليها، وبالتالي فإن أمر محاربته والتصدي له لن يكون ممكناً أو يسيراً ولكن على العكس من ذلك فإن التعمق الأكاديمي والتنظير المنهجي، والتفريق بين الفساد النابع من طبائع الأشياء أو من استعدادات البشر، وبين الإفساد الذي تسببه الضغوط والمتغيرات البيئية، كل ذلك سيمكن النظم السياسية والهيئات القضائية وكل المهتمين ببرامج الإصلاح الإداري من تبني الإستراتيجيات الوقائية الشاملة والمانعة كبديل للجهود القضائية والأمنية العلاجية التي تهتم بأساليب كشف الفساد والقبض على المفسدين وعلى إجراءات محاكمتهم وإصدار العقوبات بحقهم.

ثانياً: خصائص الفساد والتفاعل بين صورة الرشوة:

تتلخص أهم خصائص الفساد فيما يلي:

1- يعد الفساد في مرحلة الأولى مجرد ظاهرة مرضية أو مرضًا عضويًا ينتقل عبر ميكروبات غير مرئية، من المصايب إلى الأصحاء، لكنه سرعان ما يتحول إلى وباء ينتشر ويتفشى في الوسط الإداري في المجتمع، والقول بأن ميكروبات الفساد غير مرئية يستمد من السرية التي تتكتم بها عناصره وأدواته.

(1) تقرير الاتجاهات الاستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، بالأهرام، القاهرة، 2005، ص 235

- 2- تباين الوسائل والأساليب التي يتستر الفساد بها تبعاً للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالباً ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة وتغافله بالاعتبارات السيادية وتغلق ملفاته بالظهور بأنها تنفذ توجيهات علياً يتعذر الكشف عنها، أما القاعدة فإنها تلجأ إلى التزوير والتلبيس والتغويض وتنفذ من الثغرات وتحسين الفرص أو تنفيز الظروف الاستثنائية التي تسمح بتمرير فسادها بعيداً عن أنظار العاملين والمعاملين الآخرين.
- 3- يتفاعل الفساد مع الظروف والمتغيرات المحيطة به ليجعلها مناخاً وبيئة مشجعة لنموه وترعرعه، فالتسبيب، وعدم الانضباط في العمل، والتأخير عن مواعيد الحضور وضعف الإنتاجية وإهدار الوقت وغيرها من مشاكل إدارية تعد بيئه ملائمة للفساد لكونها تحفز أصحاب المعاملات الضائعة والمتاخرة للبحث عن يساعدهم ولو بطريق غير مشروعة.
- 4- تختلف أنماط الفساد وأدواته باختلاف الجهات التي تتعامل به والمجالات التي يمارس فيها، فالفساد الذي يشيع في منظمة صحية يختلف في شكله وأسلوبه عن ذلك الذي يشيع في المنظمة الجامعية أو المنظمة الإنتاجية. وهذا ما يُعد صيغ المواجهة المركزية الشاملة للفساد. فمحاربته تستوجب وضع صيغ نوعية وقطاعية تنهض بها المنظمات المعنية لكونها الأقدر على تشخيص ممارسات فسادها أكثر من غيرها.
- 5- إن أخطر ممارسات الفساد تتم عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو على الأقل دون أن يتقابلا وجهاً لوجه.
- 6- أن ممارسات الفساد يتم التخطيط لها من قبل متربسين محترفين، ولها وسائل وأساليب وشبكات محكمة لتنفيذ خططها بتقويت وتغيير يجعل كشفها أو إثبات غايتها في الصعوبة.
- 7- أن الفساد ظاهرة دولية سهلة الانتقال عبر الحدود وينتشر في كافة المجتمعات متقدمة أو نامية وإن كانت المجتمعات الفقيرة (أو النامية) لا تقوى على تحمله ومقاومته ودفع تكاليفه.

8- أن الحرروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية تعد ظروفًا مشجعة لانتشار الفساد⁽¹⁾.

وبعد عرض خصائص الفساد، نود أن نعرض لكيفية التفاعل بين صور الفساد المختلفة والرشوة في التنظيمات الإدارية، حيث يعتبر الفعل الفاسد مستوى من السلوك يخالف القوانين أو القرارات أو القواعد المنظمة للعمل سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، ومن ثم يعد الفعل الفاسد بمثابة خروج عن الهدف الرسمي للتنظيمات الإدارية.

ويلاحظ وجود ارتباط بين صور الفساد الإداري المختلفة مثل الرشوة والاختلاس والسرقة والمحسوبيّة والتمييز في الهيكل الإداري والسرية، فهذه الصور يؤثر كل منها على الآخر، وذلك على النحو التالي:

1- التحيز في تعيين الأقارب أو ترقية أشخاص ما، أو اختيارهم لموقع معينة بغض النظر عن كفاءتهم أو مهاراتهم، يتأثر إلى حد كبير بمشاعر الولاء الشخصي باعتباره فضيلة مؤكدة، عن الالتزام الموضوعي بفكرة العدالة وتحقيق المصلحة العامة، وقد يترتب على ذلك مصالح خاصة للمديرين سواء كانت هذه المصالح مادية أو معنوية أو مالية وبذلك تتحقق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة، ومن ثم يكون للتمييز علاقة واضحة بانتشار الرشوة بالتنظيمات الاجتماعية.

2- تعد السرية في البناء الإداري البيروقراطي سلوكاً واضحاً، وإذا كان للسرية ضرورة في بعض الأمور المتعلقة بالمصلحة العامة فإنها أحياناً تضر بالمصلحة العامة من أجل مصالح شخصية، مثل قيام المسؤولون الإداريون بأفعال فاسدة كتعيين أشخاص غير مؤهلين أو إهمالهم إهمالاً جسماً في العمل، ودفعهم رشاوى لبعض العاملين من تتوفر لديهم معلومات عن تلك الأفعال مقابل التكتم على تلك الأمور وعدم إفشارها، خوفاً من التعرض للحرج والضرر، وبذلك تضر المصلحة العامة من أجل تحقيق مكاسب شخصية، وهذا تؤثر السرية بالتنظيمات الاجتماعية على انتشار الرشوة.

(1) د. عامر الكبيسي: الفساد الإداري روّية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 110-113

3- يرتبط الاختلاس ك فعل فاسد بالرшаوة فقد يلجأ المختص إلى الرشاوة باعتبارها آلية من آليات إنجاز عملية الاختلاس أو وسيلة لتحقيق السرية، وذلك بتقديم رشاوة للمسئولين أو ممن لديهم معلومات عن تلك العملية بهدف التكتم على المعلومات المتعلقة بهذا الفعل، وقد يحدث هذا التكتم من المسئول نتيجة لمشاركةه في الاختلاس بصورة مباشرة أو غير مباشرة بحيث يكون إفشاء الأسرار المتعلقة به مصدر للمحاسبة أو الإضرار بمصلحته، وبذلك تضارب المصلحة العامة من أجل تحقيق صالح خاصة.

4- يمكن أن تتسع دائرة التكتم والسرية لتشمل بعض السرقات، نتيجة لمساس وضع المسئول أو لتحيزه المرتبط بالولاء الشخصي للأقارب أو المعارف الذين يقومون بهذا الفعل، حيث يحافظ بعض المسؤولين على سمعتهم وعلاقتهم الشخصية ببعض الأفراد بالتكتم على حالات السرقات التي ترتكب بالتنظيمات الإدارية، وقد تلعب الرشاوة هنا دوراً وظيفياً بصورةها المادية والمالية والمعنوية لمنع تفشي الأسرار المتعلقة بالسرقات⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى وجود علاقة مزدوجة بين الفساد الإداري والرشوة. فالفساد الإداري له علاقة بالرشوة داخل التنظيم الإداري خاصة فيما يتعلق بالعاملين به من عمال وموظفين إداريين، وذلك بالنسبة لموافقات الترقية، وصرف المكافآت، والحصول على مناصب قيادية، كذلك للفساد الإداري علاقة أيضاً بالرشوة خارج التنظيم الإداري، وذلك مع الجمهور الذي يتعامل مع التنظيم والذي يجد من المعوقات الإدارية ما يدفعهم تقديم رشاوى لإنجاز أعمالهم بسهولة.

ومهما يكن من أمر، فإنه يلاحظ أن نسب الرشاوة ترتفع حيث تنتشر الاختلاسات والسرقات، وحيث تتشدد المسوبيات، وحيث تسود ظاهر السرية والتستر وعدم إفشاء الأسرار المتعلقة بالانحرافات المختلفة.

ثالثاً: مؤشرات الفساد والرشوة:

يعد الفساد والرشوة من أهم أربعة عوامل تعوق الاستثمار والتنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويتفق هذا التقدير مع انطباعات العديد من المراقبين

(1) د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1999، ص 170.

والناشطين في المنطقة الذي يؤكدون أن الفساد اتخذ طابعاً منهجاً في العديد من دول المنطقة، وأصبح القاعدة لا الاستثناء، بل إن البعض يذهب إلى أن الفساد أصبح أداة من أدوات الحكم والإدارة في العديد من دول المنطقة، كما تؤكد إحصاءات البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية⁽¹⁾ حول الحكم الجيد والفساد في الدول العربية تدني مستوى أداء الدول العربية في هذين المجالين مقارنة بالدول الأخرى، فلإدء دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مجال المسائلة الداخلية، طبقاً للبنك الدولي، مشابه لأداء دول أخرى تقارب فيها مستويات الدخل والتنمية، ولكن أداء المنطقة في مجال المسائلة الخارجية متاخر بشكل كبير عن أداء الدول الأخرى وتشير إحصاءات البنك الدولي أيضاً إلى تخلف أداء الدول العربية المنتجة للنفط بشكل خاص في مجال المساعلة الخارجية.

وتتعارض تلك الملاحظة الأخيرة بشكل واضح مع نتائج مؤشر مدركات الفساد الذي يصنف دول الخليج باستثناء السعودية ضمن الدول الأكثر نزاهة والأقل فساداً في المنطقة ويقارن مؤشر مدركات الفساد الصادر عن هيئة الشفافية الدولية عن عام 2004 بين معدلات الفساد في 146 دولة، منها 18 دولة عربية ويعتمد مؤشر مدركات الفساد على عدة مسوحات تعكس رؤية رجال الأعمال والمحللين والمرأفيين عن مدى انتشار الفساد في الدولة المعنية، وأقصى درجة في المؤشر هي 10، وعندما تكون الدولة في أفضل درجات النزاهة، وأدنى درجة هي صفر وعندما تكون الدولة مصابة بالفساد في أقصى درجاته، ولكن مؤشر مدركات الفساد يعاني الكثير من القصور لأنه يعتمد على عدد محدود من المسوحات وعلى الانطباعات الشخصية التي تعكس تجارب فردية، ولكنه مع ذلك مفيد في ظل غياب البيانات الموضوعية عن الفساد في العديد من الدول العربية.

وكما يتضح من الجدول التالي فإن دول الخليج فيما عدا السعودية حظيت على درجات عالية نسبياً على مؤشر مدركات الفساد، مقارنة ببقية الدول العربية، وجاء ترتيب الدول العربية من بين 146 دولة على مؤشر مدركات الفساد عن عام 2004

(1) منظمة الشفافية الدولية هي منظمة عالمية غير حكومية تأسست عام 1993 في برلين، تُعنى بالشفافية وكبح الفساد ولها فروع في (90) دولة وتصدر المنظمة تقريراً سنوياً منذ عام 1995 تصنف بمقداره الدول حسب دراسات واستبيانات وعمليات مسح تقوم بها مع أكاديميين ورجال أعمال ومحللين لأداء الدول المالي.

من الأحسن إلى الأسوأ، كما يلي: عمان والإمارات العربية المتحدة في المرتبة 29، البحرين في المرتبة 34، الأردن في المرتبة 37، قطر في المرتبة 38، تونس في المرتبة 39، الكويت في المرتبة 44، السعودية وسوريا في المرتبة 71، مصر والمغرب في المرتبة 77، الجزائر ولبنان في المرتبة 97، ليبيا والسلطة الفلسطينية في المرتبة 108، اليمن في المرتبة 112، السودان في المرتبة 122، وأخيراً العراق في المرتبة 129، وهذه التقديرات التي أجريت على عدد محدود من المسوحات في كل دولة، ربما تكون أكثر خطأ وفساداً من الفساد المستشري في الدول العربية، فإذا كان الفساد يتعلق بالأساس بالعمليات المالية للحكومات والهيئات العامة وباستخدام إيرادات الموارد الطبيعية، فإن دول الخليج التي تسيطر فيها العائلات الحاكمة على ثروات الأمة وتزدوج فيها السيطرة على السلطة والثروة الرأسمالية لا يمكن أن تكون أكثر نزاهة من بلدان مثل مصر مهما يكن بها من فساد، لأن الفساد في تلك البلدان يتمثل في بنية النظام السياسي والاقتصادي نفسه⁽¹⁾.

مؤشرات مدركات الفساد 2004⁽²⁾

ترتيب الدولة	الدولة	مؤشر إدراك الفساد	أعلى – أدنى مرتبة	عدد المسوحات التي أجريت
29	عمان	6.1	5.1-6.8	5
29	الإمارات العربية المتحدة	6.1	5.1-7.1	5
34	البحرين	5.8	5.5-6.2	5
37	الأردن	5.3	4.6-5.9	9
38	قطر	5.2	4.6-5.6	4
39	تونس	5.0	4.5-5.6	7
44	الكويت	4.6	3.8-5.3	5
71	السعودية	3.4	2.7-4.0	5
71	سوريا	3.4	2.8-4.1	5
77	مصر	3.2	2.7-3.8	8
77	المغرب	3.2	2.9-3.5	7
97	الجزائر	2.7	2.3-3.0	6

(1) تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص 236-238.

(2) المصدر: منظمة الشفافية الدولية. www.transparency.org

ترتيب الدولة	الدولة	مؤشر إدراك الفساد	أعلى - أدنى مرتبة	عدد المسوحات التي أجريت
97	لبنان	2.7	2.1-3.2	5
108	ليبيا	2.5	1.9-3.0	4
108	السلطة الفلسطينية	2.5	2.0-2.7	3
112	اليمن	2.4	1.9-2.9	5
112	السودان	2.2	2.0-2.3	5
129	العراق	2.1	1.3-2.8	4

ويرجع ضعف أداء الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد طبقاً لهيئة الشفافية إلى عدة أسباب، أهمها كثافة الإجراءات البيروفراطية، وانتشار الرشوة في الإدارات العامة، وإهدار الموارد وسوء إدارة القطاع العام، والاختلاسات وغسيل الأموال والتقاعس في ملحة جرائم الفساد. كما تعرقل القبود التي تتبعها الحكومات في المنطقة على الإعلام ومنظمات المجتمع المدني من قدرتها على الكشف عن ممارسات الفساد، وفي هذا السياق أشار تقرير منظمة "مراسلين بلا حدود" لعام 2003 إلى أن معدلات حرية الصحافة في الدول العربية هي الأسوأ في العالم، ويشدد العديد من المراقبين على ضرورة اعتماد قوانين تحمى حرية واستقلال الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في المنطقة مما يعزز من قدرتها على ممارسة الرقابة الشعبية على الحكم. كما تشير هيئة الشفافية إلى الدور السلبي الذي تلعبه الشركات الغربية واستخدامها للرشوة في معاملاتها الاقتصادية في العديد من الدول النامية، ومنها الدول العربية، وحذرت هيئة الشفافية من تفاقم مستويات الفساد بوجه خاص في قطاع البترول في عدد من الدول التي حصلت على درجات منخفضة للغاية على مؤشر مدركات الفساد، ومنها عدد من الدول العربية، وهي العراق ولibia والسودان واليمن. وحثت هيئة الشفافية الدول الغربية على إلزام شركات البترول التابعة لها على الإفصاح عن المدفوعات التي تقدمها لحكومات الدول المنتجة للبترول، وعلى الالتزام بالاتفاقيات والتشريعات التي تمنع رشوة المسؤولين الأجانب⁽¹⁾.

ويرى البعض أن الدرجات المرتفعة نسبياً التي حصلت عليها دول الخليج على مؤشر مدركات الفساد مقارنة بالدول العربية الأخرى لا تعبر بالضرورة عن تدني

(1) تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص240.

مستويات الفساد في تلك الدول خاصة أنها طبقاً ل报告 البنك الدولي تفتقر إلى آليات المساءلة الخارجية بالإضافة إلى ضعف آليات المساءلة الداخلية فيها، وفي الدول العربية بشكل عام، ويرى أحد المراقبين أن تفوق دول الخليج على مؤشر مدركات الفساد قد يرجع إلى فاعلية تلك الدول في التستر على ممارسات الفساد وإلى عدم قدرة الإعلام ومنظمات المجتمع المدني على الكشف عن قضايا الفساد مقارنة بدول عربية أخرى مثل مصر ولبنان والجزائر والتي تتمتع فيها وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني بهامش أكبر من الحرية، كما أن حالات الفساد الكبير خاصة في قطاعات النفط والعقود العسكرية يصعب رصدها لأنها عادة ما تكون محاطة بالسرية، ويتم التفاوض عليها بين الدول والشركات الكبرى، وللتعرف على واقع الفساد والرشوة في العالم العربي بشكل أفضل نستعرض في الجزء التالي بعض قضايا الفساد التي شغلت الرأي العام على مدى الأعوام الماضية في عدد من الدول العربية وبعض الإجراءات التي اتخذت لمكافحة الفساد.

أما التقرير السنوي الأخير لمنظمة الشفافية الدولية عن مؤشر مدركات الفساد لعام 2005 فقد احتلت سلطنة عمان المرتبة الأولى عربياً للمرة الثانية على التوالي، ثلثتها الإمارات العربية المتحدة، ثم قطر فالبحرين، أما السودان فقد تفردت بالمرتبة الأخيرة عربياً.

وأشار التقرير إلى تفشي الفساد في 70 دولة على مستوى العالم وهو عائق مهدد للتنمية والاستثمارات الأجنبية ومسبباً أساساً للفقر.

وتجدر الإشارة إلى أن المنظمة تعتمد على 16 استطلاع رأي ومسح تقوم بها 10 مؤسسات مسؤولة معروفة بمصداقيتها دولياً منها جامعة كولومبيا ومنها (Freedom House) وهذه الاستطلاعات تكون نتيجة دراسة موثقة تؤدي إلى النتيجة التي تعلن سنوياً بقائمة مدركات الفساد.

وتعتمد هذه الدراسات بشكل عام على عناصر نظام النزاهة الوطني مثل حرية تبادل المعلومات في المجتمع والمؤسسات المسؤولة لمحاربة الفساد ومدى انتشار الديمقراطية والتنافسية في الاقتصاد.

ويمكن القول بصفة عامة أن ممارسات الفساد تتركز في المجالات التالية:

- 1- العقود الحكومية: حيث يمكن أن يؤدي الفساد إلى تخصيص العقود الحكومية إلى جهات تفقد الكفاءة، كما يؤدي الفساد إلى عدم الالتزام والتلاعب بشروط العقود الحكومية.
- 2- توزيع الخدمات والمرافق والأراضي التي تمنحها الحكومة، فقد يمكن أن يؤدي الفساد إلى توزيع تلك المنافع العامة بشكل غير متكافئ.
- 3- الإيرادات الحكومية: مثل الضرائب والجمارك والتي يمكن تخفيضها من خلال رشوة الموظف المختص عن تحصيلها.
- 4- الإجراءات البيروقراطية وإجراءات استخراج التراخيص حيث يمكن أن يؤدي الفساد إلى تجنب وتسريع تلك الإجراءات.
- 5- الإجراءات القانونية التي يمكن أن يؤدي الفساد فيها إلى تعطيل تلك الإجراءات من خلال رشوة القائمين على أجهزة الأمن والشرطة ومن خلال الجهاز القضائي نفسه.
- 6- التوظيف وتوزيع المناصب العامة حيث يمكن أن تؤدي الرشوة والمحسوبيّة إلى توظيف الأقارب والأصدقاء دونا عن أصحاب الكفاءات⁽¹⁾.

رابعاً: أسباب الفساد والرشوة:

كما تعدد أشكال الفساد ودرجاته فإن أسبابه أيضاً متعددة ومركبة، وتوجد عدة وجهات نظر حول أهم أسباب الفساد، فهناك من يرون أن ظاهرة الفساد مرتبطة في الأساس بدرجة تطور المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بحيث ينتشر الفساد في الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة انتقالية من نظام سياسي واجتماعي واقتصادي إلى نظام آخر، وطبقاً لهذا الرأي فإن ضعف موارد الدولة وانخفاض الرواتب والأجور في الدول النامية يؤدي إلى تفشي الفساد خاصة بين موظفي الدولة وكبار المسؤولين بينما تؤدي حالة عدم الاستقرار والسيولة السياسية والمؤسسية وطرح أصول ضخمة للبيع السبب الرئيسي وراء تفشي الفساد في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، ويشير بعض الخبراء إلى أن عملية بيع أصول الدولة إلى القطاع الخاص توجد حواجز للفساد. فببع شركات القطاع العام الكبيرة تمثل فرصاً كبيرة للانحراف الوظيفي والتربح غير

(1) تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص 241.

المشروع، كما أن المسؤولين القائمين على تلك العملية عادة ما يتمتعون بسلطات تقديرية واسعة مما يوجد مساحة كبيرة للفساد والتربح غير المشروع.

وفي ضوء ذلك، سنعرض لأسباب انتشار الفساد والرشوة بالتفصيل على النحو

التالي:

(أ) الأسباب السياسية:

تعد الأسباب السياسية لانتشار الفساد والرشوة من أهم الأسباب وأخطرها، حيث تؤكد التجارب والمحاكمات والتقارير والدراسات أن فساد القمة سرعان ما ينتقل للمستويات الأدنى التي تحتمي وتستتر بقيادتها المتواطئة معها.

حيث تهيمن العناصر الفاسدة على الممثليات العامة وتحتل بالسلطات التي تمكنه من استغلالها لمصالحهم الخاصة.

ويحدث الفساد السياسي في الدول خلال العملية الانتخابية واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تلائم احتياجات كل شريحة، والتي تبدأ بتقديم الوعود من قبل المرشح للانتخاب وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمقابل نقدية وعينية، وحينما يفوز المرشح يجد نفسه ملزماً بالبحث عن السبل التي تمكنه من استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى موقعه وتدارك المبالغ الإضافية لإعادة انتخابه مرة أخرى.

وهذا يصبح أعضاء السلطة التشريعية المنتخبون والاتحادات والمنظمات منفذًا للفساد ويصبح التصويت على مشروعات القوانين والآليات التي تمر من خلالها وسائل وأساليب لعقد الصفقات وتبادل المنافع الشخصية.

(ب) الأسباب الاقتصادية:

وتتمثل فيما يلي:

1- أدت الفجوة المتزايدة بفعل التضخم بين الدخول الاسمية (النقدية) للعاملين بأجهزة الدولة، واحتياجاتهم المالية الحقيقة لمواجهة متطلبات المعيشة إلى تقوية الدافع لارتكاب صور الفساد كالرشوة والاختلاس والسرقة، نظراً لصعوبة سد تلك الفجوة بأساليب مشروعة.

ومع ارتفاع قيمة الدخول الناجمة عن الفساد والرشوة عن قيمة الدخول الرسمية المستمدة من العمل الأصلي، يفقد الأفراد ثقتهم في عملهم الأصلي، وبالتالي يتقبلون تدريجياً فكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني⁽¹⁾.

وهكذا يفقد القانون هيبته وفاعليته عندما لا يطبق على المخالفات الصريحة، كما يفقد المواطن ثقته في التنظيمات الرسمية وتصبح مخالفة القانون وانتشار الرشوة سلوكاً عادياً ومحبلاً، يسمح به النظم القيمي في المجتمع وما يستتبعه ذلك من خلق بيئة مواتية لنمو الرشوة وانتشارها على كافة المستويات⁽²⁾.

2- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية، تحقيق التوازن أو العدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان فتؤدي إلى اختلال توزيع الدخل بين فئات وشرائح المجتمع، مما يمكن الأغنياء من استغلال الفقراء وذوى الدخل المحدود من الموظفين وتوريطهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة.

3- تكليف أجهزة الدولة الحكومية أو القطاع العام بأعباء ومهام تتطلبها برامج التنمية وما يستلزمها ذلك من منحها صلاحيات واسعة ومدتها بموازنات واعتمادات مالية كبيرة، دون تمكينها من بناء مؤسساتها وتطوير قدراتها وتأهيل كوادرها وتحسين قياداتها ضد احتمالات الانحراف والاستغلال أو إخضاعها للمتابعة والرقابة والمسائلة فتتصرف في المال العام دون رقابة مالية أو محاسبية وهذا يعد مناخاً ملائماً لانتشار الفساد والرشوة⁽³⁾.

4- التحول السريع نحو القطاع الخاص وبيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية مما يسمح للوسطاء والسماسرة والوكاء بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها وهو ما يطلق عليه "التقييم كنقطة ضعف في برامج الخصخصة".

5- الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب والكوارث تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد وتزايد الطلب عليها وما يستتبعه ذلك من

(1) مثل ذلك: تسليم المباني والإنشاءات دون أن تكون مطابقة للمواصفات، إرساء العقود على من لا يستحق.

(2) د. عاطف وليم أندرسون: الاقتصاد الظلي "المفاهيم - المكونات - الأساليب" الآخر على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص 198.

(3) يعد الفساد في المشتريات الحكومية من أبرز الأمثلة لاستغلال الصلاحيات والموازنات والاعتمادات المالية دون إخضاعها للرقابة والمحاسبة.

ظهور السوق السوداء، بالإضافة إلى التحايل والرشوة لتجاوز القوانين والإجراءات التعسفية التي يتم فرضها في ظل الظروف الاستثنائية⁽¹⁾.

6- انتشار أنماط جيدة من الاستهلاك لم تكن موجودة من قبل كنتيجة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة وتحرير التجارة العالمية ونفاذ السلع والخدمات التي لم تكن موجودة من قبل إلى الأسواق، وتطلع العديد من الفئات لاقتنائها، وفي ضوء محدودية دخلهم فلم يكن أمامهم من وسيلة لتحقيق ذلك إلا الرشوة.

7- حصول العديد من الفئات في بعض الوظائف على دخول إضافية دون معيار واضح يحكمها، أو مقابل عمل حقيقي لها وذلك تحت مسميات مختلفة، وبدرجات متفاوتة من الشرعية. فقد أدى ذلك إلى تمنع تلك الفئات بالدخول الإضافية مع حرمان فئات واسعة أخرى منها، إلى أن تقبل الفئات الأخيرة على فكرة الرشوة أو تبريرها أمام نفسها⁽²⁾.

(ج) الأسباب القانونية والقضائية:

وتنلخص فيما يلي⁽³⁾:

1- الأصل أن التشريعات تصدر لتحقيق المصلحة العامة وأن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق وإرساء العدالة وفقاً لمبدأ سيادة القانون، غير أنه يمكن أن تصبح التشريعات منفذًا للفساد وذلك من خلال بعض الآلات والأدوات التي توفرها الثغرات القانونية وإساءة بعض العاملين في مجال التقاضي لممارسة صلحياتهم واستغلال نفوذهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة، مثل ذلك الثانية في تطبيق النصوص القانونية وتفسيرها تبعاً للأطراف والجهات التي تطبق عليها، حيث يتم محاباة الأقارب والأصدقاء وأصحاب النفوذ وإهمال حق الضعفاء والقراء وعامة الناس.

(1) يعد الفساد والرشوة في قطاع التشييد والبناء ومشروعات إعادة الإعمار في العراق بعد الحرب من أبرز الأمثلة للأسباب الاقتصادية لانتشار الفساد أثناء الحروب، حيث أن أغلب الأموال المتوقع إنفاقها في عملية البناء والإعمار لم يتم إنفاقها بعد.

(2) د. صلاح الدين منسي: الانفتاح الاقتصادي والجريمة في مصر، دراسة سسيولوجية لعلاقة المتغيرات الاقتصادية بالسلوك الإجرامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 318-319.

(3) د. عاطف وليم اندرؤس، مرجع سابق، ص 201.

2- اعتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير والرشوة مما يؤدي إلى بقاء تلك العناصر حرّة طلقة.

3- قيام بعض المتورطين في عمليات الفساد بتجنيد بعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم مقابل ما يقدم لهم من مبالغ نقدية كبيرة وهدايا عينية يتذرّع عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة.

4- قيام بعض المحامين بتولي الدفاع عن قضايا الفساد والرشوة مبالغ كبيرة جداً متعهدين سلفاً ببراءة المتهمن فيها ويتم ذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها.

(د) الأسباب الاجتماعية للفساد والرشوة:

وتتلخص فيما يلي:

1- أصبحت الكثير من الأعمال والسلوكيات التي تدخل تحت مسمى الرشوة سلوكاً عادياً يمارسه الموظف العادي، ويقبله كل من الراشي والمرتشي، فالراشي يدفع لكي يمكنه إنهاء أعماله، والمرتشي يعتقد أن هذا هو حقه الطبيعي. وحينما تحول عقيدة الموظف لذلك، تنتفي عنه صورة الانحراف الاجتماعي، وإن بقي تجريمه قانوناً، ومن هنا تنخفض معدلات الإبلاغ عن وقائع الرشوة ومن ثم تضعف إمكانات الكشف عنها، الأمر الذي يتربّط عليه تخفيض تكالفة الخطر المرتبط بها فتزيد الربحية المتوقعة وهو ما يؤدي في النهاية إلى زيادة عرضها وقبولها، أي خلق المزيد من الدافعية للكثيرين للانخراط في وقائع الرشوة.

2- وجود بعض المتغيرات الاجتماعية التي تسهم في توفير أجواء الفساد وتحفز البعض على ممارسته.. مثال ذلك:

- توظيف الانتماءات الإقليمية والطائفية والعلاقات الأسرية في التعامل الرسمي وفي الضغط على القيادات لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق، ويتضح ذلك في عمليات التعيين ومنح الوكالات والرخص وغير ذلك.

- شيوخ الواسطات وتمرس أصحاب النفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية وغير الرسمية بإنجاز بعض الأعمال التي تتعارض مع القوانين أو

تتسىء المصلحة العامة ظناً منهم أن ذلك يساهم في خدمة الآخرين مستبعدين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم طالما أنهم لم يستفيدوا مادياً أو مباشرةً من هذا السلوك.

3- الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة في سلوك بعض المسؤولين والعاملين بالجهاز الإداري بالدولة مثل ضعف الوعي بأهمية الوقت وعدم الالتزام بالمواعيد وعدم الاهتمام بالملكية العامة والمبالغة في تزيين المكاتب الحكومية وتأسيسها وإساءة استخدام سيارات الدولة وأجهزتها أو استخدامها للأغراض الشخصية... فهذه الممارسات فضلاً عما تسببها من أضرار للمصلحة العامة فإنها تثير استثناء بعض الفئات ويضعف أمالها في التطوير والإصلاح ويدفعها في النهاية ويدفعها إلى المحاكاة.

4- التمسك الخاطئ من قبل المواطنين والإداريين بعض الأمثلة الشعبية التي تخيل لل العامة وكأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك مع أنها تتنافى مع القيم الدينية وتنسب في التستر على المقصرين والمخالفين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات وتساهم مع حالات التزوير والاستغلال فتحول الإدارات والمصالح الحكومية إلى بؤر فساد، ومن أمثلة ذلك مقوله "قطع الأعناق ولا قطع الأرزاق"⁽¹⁾.

(ه) الأسباب الإدارية والمؤسسية للفساد الإداري:

وتتلخص فيما يلي:

1- تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدرتها وإمكاناتها البشرية والمادية، الأمر الذي يعجز معه العاملين عن إنجاز الأعمال أو تأخيرها واضطرارهم إلى الأساليب الملتوية لإنجازها في وقت أقصر وبجهد أقل، ومن بين هذه الأساليب تقديم الرشوة التي تعد من أبرز مظاهر الفساد.

2- منح المنظمات الإدارية الناشئة والنائية صلاحيات واسعة تمكنها من إدارة شئونها بصيغ لا مركزية دون إخضاعها للرقابة أو متابعتها بصفة مستمرة مما يشجع بعض موظفيها إلى إساءة استغلال سلطاتهم التي أعطيتهم لهم لتحقيق مصالحه الخاصة أو لخدمة فئات على حساب فئات أخرى.

(1) د. عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص117.

- 3- التوسيع في إقامة المؤسسات والهيئات العامة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري ووضع الموارد والإمكانيات الكبيرة تحت تصرفها والتساهل في اختيار القيادات الإدارية غير المؤهلة لإدارتها وعدم الاهتمام ببرامج التدريب والإعداد والتقويم التي تجنبهم الانحراف وسوء التصرف وتحذرهم من التورط في قضايا الفساد.
- 4- عدم مواكبة سياسات الأجور والمرتبات للظروف الاقتصادية ومتطلبات المعيشة مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من الاحتياجات الضرورية بوسائل وطرق مشروعة، الأمر الذي يضطر معها البعض إلى سد احتياجاتهم بوسائل وطرق غير مشروعة، كقبول الرشوة والهدايا.
- 5- تراكم الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات وعدم المبادرة إلى معالجتها مما يعطى الفرصة لبعض المسؤولين النفاذ منها لصالح فئة دون أخرى، خاصة مع تغلل بعض العناصر المحترفة والمتمرسة في الفساد الإداري إلى المستويات العليا.
- 6- شيوع النمط التسلطى والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الإدارية وغياب الممارسات الديمقراطية المشجعة للحوار والنقد الذاتي وضعف نظم التظام والرقابة الشعبية والقضاء الإداري يؤدي إلى انتشار الفساد بكافة صوره.
- 7- غياب آليات المسائلة والشفافية والتي تنقسم إلى نوعين هما: آليات المسائلة الخارجية وآليات المسائلة الداخلية. وتشير آليات المساعلة الخارجية إلى الفنوات الديمقراطية التي تتيح للشعب فرصة مساعدة حكوماته عبر الانتخابات العامة والمحلية ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني، هذا من جانب، أما على الجانب الآخر فتشير آليات المساعلة الداخلية إلى الفصل بين السلطات وإقامة أجهزة رقابية فعالة ومستقلة بحيث تقوم أجهزة الدولة المختلفة بمراقبة بعضها البعض مما يخلق توازناً بين السلطات ويحول دون تمركز السلطة بشكل مفرط في أي منها⁽¹⁾.

(1) تقرير الاتجاهات الاستراتيجية، مرجع سابق، ص 237.

المبحث الثاني الأثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للرسوة

تعد الرسوة من أبرز مظاهر الفساد ومن الجرائم الاقتصادية التي تمارس تأثيراً سلبياً بالغاً على المجتمع من كافة النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بيد أنه توجد عدة صعوبات للتوصل إلى قياس دقيق لهذه الآثار وهو ما يمكن أن نطلق عليه قياس تكلفة الرسوة، ولذلك يتتعين أن توضع بعض الأسس في الاعتبار لدى قياس تكلفة الرسوة وصولاً إلى تقدير موضوعي وتقريري لتلك التكلفة، ثم توضيح المجهودات التي يتتعين بذلها في مجال التخطيط لقليل تكاليف الفساد والرسوة، وعلى هذا سنعرض لمحة الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للرسوة، ولصعوبات قياسها، والاعتبارات الأساسية في قياس تكلفة الرسوة وذلك في ثلاثة نقاط هي:

أولاً: ملامح الآثار الاقتصادية والاجتماعية للرسوة.

ثانياً: صعوبات قياس تكلفة الرسوة والاعتبارات الأساسية في قياسها.

أولاً: ملامح الآثار الاقتصادية والاجتماعية للرسوة:

(أ) الآثار الاقتصادية للرسوة:

وتتمثل تلك الآثار فيما يلي:

1- ما تنفقه الدولة على أجهزة المراقبة والمتابعة والتفتيش داخل التنظيمات، وكذلك على أجهزة الضبط والعدالة خارج التنظيمات والمنوط بها متابعة وضبط قضايا الرسوة، وغيرها من صور الفساد ومحاكمة مرتكبها، وذلك سواء بالنسبة لإعداد وتدريب القوى البشرية للقيام بذلك الأدوار أو بالنسبة لشراء الإمكانيات المادية من تجهيزات فنية ووسائل تكنولوجية التي تستخدم لتسهيل أعمال المراقبة والضبط، حيث يتم اقتطاع هذه النفقات سنوياً من ميزانية الدولة وذلك على حساب الإنتاج والاستثمار⁽¹⁾.

(1) تجدر الإشارة إلى أهمية دور تلك الأجهزة بالنسبة للجانب الوقائي والذي يحول دون وقوع الجريمة من خلال الردع العام، فضلاً عن الجانب القضائي والذي يتلخص في ضبط مرتكبي هذه الجرائم وتقديمهم للعدالة.

-2- الضرر الاقتصادي المباشر بالنسبة للشخص الذي يدفع الرشوة لإنها مصالحه لما يمثله مبلغ الرشوة من اقتطاع لجزء من دخله الفردي وذلك في حالة ما إذا كان دافع الرشوة بغرض تسهيل إجراءات أو لضمان حصول الشخص على حقه الطبيعي وما يستتبعه من إمكانية نقل هذا الأثر إلى الآخرين من خلال زيادة تكلفة الخدمة التي يقدمها هذا الشخص وهو ما يمكن أن يطلق عليه الأثر غير المباشر للرشوة.

-3- الضرر الاقتصادي بالنسبة للتنظيمات أو الجهات الإدارية أو المرافق العامة التي يحصل العاملين بها على الرشوة، ويتمثل هذا الضرر فيما يلي⁽¹⁾:

أ- الخسائر التي تحملها تلك الجهات في حالة تقديم رشوة من العملاء وحصولهم على عطاءات أقل من قيمة الشيء المطروح للعطاء أو لإرساء مزادات أو مناقصات على موردين أو متعهدين بالمخالفة للشروط والمواصفات الموضوعة وما يتربى على ذلك من قبول توريدات غير مطابقة للمواصفات أو أقل جودة وهو ما يطلق عليه "الفساد في مجال المشتريات الحكومية" السابق الإشارة إليه⁽²⁾.

ب- الخسائر التي تحملها المصالح والإدارات في حالة التحاق أحد الأفراد بوظيفة معينة عن طريق الرشوة، ويتمثل هذا الضرر في ضعف الكفاية الوظيفية للإدارة بسبب ضعف مستوى أداء أو إنتاجية من تم تعينه بهذا الطريق خاصة عند عدم تناسب قدراته مع متطلبات الوظيفة، أو بسبب عدم أمانته وحياته في العمل ذلك أنه التحق بطريق الرشوة وفي الغالب فإنه يطبع في تعويض ما تم دفعه من خلال الإخلال بواجبات وظيفته.

(1) تجدر الإشارة إلى رفض المتخصصين في مجال مكافحة الفساد الرأي الذي طرحته بعض المراقبين حول وجود آثار إيجابية للفساد في بعض الدول النامية فقد أدعى صامويل هننتجتون في كتابه الشهير الاستقرار السياسي في المجتمعات المتغيرة أن بعض النظم البيروقراطية النزيهة أسوأ من النظم البيروقراطية الفاسدة من حيث تأثير كل منها على النمو الاقتصادي، لأن النظم الأخيرة برغم فسادها — وربما بسببه — تسمح بنمو قطاع الأعمال وبتراكم رؤوس الأموال، ويرفض المتخصصون في مجال الفساد هذا الرأي، ويؤكدون أن مساوى الفساد تتعدى منافعه في معظم الأحيان، كما يشيرون إلى وجود ارتباط بين جمود المؤسسات وتفسّي الفساد فيها حيث أن تنشئ الفساد يوجد حافزاً لتعقيد الإجراءات البيروقراطية وإبطاؤها من أجل مضاعفة فرص التربح غير المشروع ومحطاته، كما أن تراكم رؤوس الأموال الذي ينتج عن المعاملات الفاسدة قلماً ما يصب في مصلحة الاقتصاد الوطني، وعامة ما يهرب إلى الخارج لتفادي المساءلة.

(2) د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مرجع سابق، ص170.

ج- الخسائر التي تحملها الجهات التي يتم ضبط أفراد مرتشين بها وتقديمهم للعدالة، وذلك بسبب فقد طاقات إنتاجية تم إعدادها وتدريبها وكانت تسهم بشكل مباشر في الإنتاج السمعي أو الخدمي.

د- كما يشكل المرتشي الذي تم تقديمته للعدالة خسارة مالية لأسرته وأبنائه لاعتمادهم عليه من الناحية المالية كمصدر دخل يوفر لهم نفقات المعيشة.

ـ تؤثر الرشوة بشكل سلبي على عملية التنمية الاقتصادية حيث ترفع من تكاليف المعاملات الاقتصادية ومن درجة عدم الثيق في الاقتصاد، كما تؤدي إلى نتائج اقتصادية متواضعة، حيث تسبب في إعاقة الاستثمارات طويلة الأجل وتشوه القطاعات الإنتاجية وتدفع أصحاب رؤوس الأموال والكتفاءات إلى التربح السريع والاستثمارات الخدمية قصيرة المدى⁽¹⁾.

(ب) الآثار الاجتماعية للرشوة:

وتلخص أهم تلك الآثار فيما يلي:

ـ إضعاف وظيفة القيم الرادعة في المجتمع خاصة بعد أن يصبح سلوكاً مقبولاً في المجتمع يتم ممارسته كأحد مسلمات التعامل مع المؤسسات سواء كانت حكومية أو قطاعاً عاماً أو قطاعاً خاصاً، ولا شك إن إضعاف الوظيفة الاجتماعية للقيم يؤثر على كفاعتها الوظيفية لردع سلوك الأفراد في مجالات أخرى مرضية، ومن ثم يسهم تقضي الرشوة في انتشار السلوك المرضى في المجتمع.

(1) تشير منظمة الشفافية إلى وجود علاقة عكسية بين ارتفاع مستويات الفساد والرشوة وتتدفق الاستثمارات الخارجية المباشرة، ففي دراسة أعدتها شانج - جين وي الأستاذ في جامعة هارفارد عن العلاقة بين الفساد والاستثمارات الخارجية في 45 دولة أتضح أن الاستثمارات الخارجية تنخفض بنسبة 16% لكل درجة على مؤشر مدركات الفساد الذي تعدد هيئة الشفافية، حيث يفرض الفساد ضريبة خفية أو غير رسمية على المستثمرين والقطاع الخاص مما يؤثر بالسلب على استعدادهم للاستثمار في الدول المعنية، وقد أشار تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية في العدد الصادر في يناير 2001 إلى أن الفساد في القطاع المالي والمصرفي يؤدي إلى كوارث مالية واقتصادية خاصة حين يؤدي هذا الفساد إلى منح الانتقام من الجهاز المصرفي إلى مفترضين ممزيين بدون ضمانات كافية مما قد يتسبب في تخلف ديون مشكوك في تحصيلها أو حتى معودمة تؤدي إلى إفلاس وسقوط بعض المصارف مما قد يثير أزمة مالية شاملة، كما أشار أيضاً إلى أن الفساد يشكل المصدر الرئيسي لرؤوس الأموال التي يتم تهريبها للخارج إما لغسلها وإما للهروب من المساءلة مما يشكل نزحاً للموارد الوطنية من الدولة التي حدث فيها الفساد.

2- تؤثر الرشوة على قيم ومعايير الشخص الذي يقدمها وكذلك الذي يحصل عليها نظراً لدخول أسلوب الاستثناء في نسق قيامهما، وقياساً عليه تبدأ سلسلة الاستثناءات في سلوكهم بالمجتمع⁽¹⁾.

3- ما يترتب على الرشوة من حصول الشخص الراشي على وظيفة أو ميزة لا يستحقها مما يحدث خلاً في البناء الاجتماعي ويضعف الثقة في التنظيم الاجتماعي ويهدى قيمة العمل الجاد والاعتماد على قدراته الذاتية والشخصية ومن ثم يصاب المجتمع بالتخلف والانهيار.

4- ما يترتب على الرشوة من مضاعفات تؤثر على النسيج وسلوكيات وقيم الأفراد في المجتمع، حيث أن الزيادة الأولية في دخول الأفراد الناتجة عن حجم العمولات والرشاوي تتضاعف من خلال الميل الطبيعي لدى المستفيدن منها لرشوة وإفساد الآخرين عند المستوى الأعلى والوسط والأدنى من حلقات المسؤولية التنفيذية أو الرقابية وهو ما يعرف بمضاعف الفساد والرشوة وذلك على غرار المضاعف الكينزي⁽²⁾.

5- ما يترتب على ضبط المرتشي وتقديمه للعدالة وتنفيذ عقوبة السجن عليه، من بعده عن أسرته ورعايتها مما قد يعرضها إلى العديد من المشكلات الاجتماعية كسوء السمعة وانحراف الأبناء سواء بالتسول أو التشرد أو ارتكاب الجرائم للحصول على مصدر رزق.

(ج) الآثار السياسية للرشوة:

وتتمثل في إضعاف الرشوة لشرعية الدولة وكفاءتها مما يوجد حالة من التسيب والعشوائية والخروج على حكم القانون، كما تؤدي الرشوة إلى انخفاض كفاءة أجهزة الدولة والإدارة العامة، حيث يتم الاختيار للمناسب العليا على أساس المحاباة والمحسوبيّة والرشوة وعلى حساب تكافؤ الفرص.. وهكذا تفتقد النظم السياسية التي تتفشى فيها الرشوة مشروعيتها وتتشعّد دائرة المعارضة وعدم المشاركة فيها والتي يمكن أن تتحول إلى انتفاضة أو ثورة منظمة⁽³⁾.

(1) د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مرجع سابق، ص103-105.

(2) د. محمود عبدالغفار: تأملات في المسألة الاقتصادية المصرية، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1983، ص70-71.

(3) كما حدث في رومانيا وإندونيسيا على سبيل المثال نتيجة الفساد الإداري وانتشار الرشوة.

ثانياً: صعوبات قياس تكلفة الرشوة والاعتبارات الأساسية في قياسها:

(أ) صعوبات قياس تكلفة الرشوة:

وتمثل هذه الصعوبات فيما يلي⁽¹⁾:

1- صعوبة حساب الآثار الاقتصادية من حيث آثارها على المرتشي أو بالنسبة للراشني أو على اقتصاد المجتمع خاصة في حالة ما إذا أصبحت الرشوة بمثابة أسلوب عام للحياة وفي كافة المجالات وعدم ضبط إلا القليل منها.

صعوبة حساب الخسائر بالنسبة للمؤسسات سواء قبل ضبط الموظفين المرتshين أو بعد ضبطهم، خاصة إذا وضعنا في الاعتبار المكسب غير المباشر نتيجة ضبط المرتشي ويتمثل في تنمية الهيكل المؤسسي من السلوكيات المنحرفة والمردود الإيجابي لتلك التنمية على أداء المؤسسة.

صعوبة حساب الآثار الاجتماعية السابق عرضها سواء بالنسبة للمرتشي أو أسرته.

صعوبة التنبؤ باحتمال تكلفة الرشوة في المستقبل.

(ب) الاعتبارات الأساسية في قياس تكلفة الرشوة:

بعد قياس تكلفة الرشوة من المشاكل المنهجية الصعبة ومن ثم يتعين للوصول إلى تغير موضوعي لتكلفة الرشوة مراعاة الاعتبارات التالية⁽²⁾:

1- أهمية حساب تكاليف الرشوة بأساليب رياضية وإحصائية متقدمة واستخدام أدوات تحليلية ومنهجية واضحة ومتكلمة وصولاً لصورة فعلية وحقيقة لظاهرة الرشوة وحجمها الفعلي، وتكليفها التقريرية، وإمكانية التنبؤ باحتمالاتها في المستقبل.

2- الاهتمام بقياس الأبعاد الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والشخصية للرشوة وكيفية تأثيرها على بناء المجتمع والنسق القيمي السائد فيه وعلاقته الوظيفية بالظواهر الجنائية الأخرى.

3- تحديد صور الرشوة المالية والمعنوية والمادية واحتمالات الخسارة المرتبطة بكل تلك الصور.

(1) د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مرجع سابق، ص 175-182.

(2) د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مرجع سابق، ص 184-185.

- 4- تقدير الضرر الناتج عن تعطيل قوة الأشخاص المرتكبين للرشوة والذين أودعوا بالسجون وأصبحوا قوة غير منتجة في المجتمع.
- 5- حساب تكلفة أجهزة المتابعة والرقابة والضبط والقضاء ومؤسسات الإيداع لمرتكبي جرائم الرشوة.
- 6- حساب الضرر الناتج عن تعرض أسر مرتكب الرشوة للمشكلات الاجتماعية واحتمالات انزلاق بعد أفرادها تحت ضغط الحاجة لمجال الجريمة.
- 7- معالجة تفاعل هذه الجوانب السابق الإشارة إليها مع بعضها وإمكانية التنبؤ بها في المستقبل على النحو الذي يعطى مؤشرات قريبة نسبياً من الحجم الفعلي لتكلفة الرشوة.

المبحث الثالث آليات مكافحة الفساد والرشوة

تتطلب عملية مكافحة الفساد والرشوة نظرة بعيدة المدى ترتكز على مجموعة متكاملة من الإصلاحات الإدارية والترتيبات الوقائية من جانب وتفعيل دور الأجهزة الأمنية والقضائية من جانب آخر، فضلاً عن تنفيذ توجيهات المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بشأن مكافحة الفساد والرشوة وذلك في إطار التعاون الدولي في هذا المجال.

وسنعرض في هذا المبحث لأهم محاور آليات مكافحة الفساد والرشوة ثم نشير إلى أهم التطورات التي أدت إلى تزايد الاهتمام الدولي بقضايا الفساد والرشوة، وذلك في نقطتين هما:

أولاً: محاور آليات مكافحة الفساد والرشوة.

ثانياً: الاهتمام الدولي بقضايا الفساد والرشوة.

أولاً: محاور آليات مكافحة الفساد والرشوة:

مما سبق نستخلص أن عملية مكافحة الفساد والرشوة خاصة في الدول النامية تتطلب العمل على عدة محاور، وأهمها:

1- إحداث تغييرات إدارية وإصلاحات داخلية بأجهزة الدولة وقطاعاتها الإنتاجية الخدمية والسلعية على النحو الذي يحد من الفساد والرشوة بتلك القطاعات وتمثل أهم التغييرات والإصلاحات فيما يلي:

- إعادة النظر في ظروف وأوضاع العاملين بالقطاع الحكومي برفع الأجر والمرتبات وصرف المكافآت المناسبة لتحقيق التوازن في الدخول بين العاملين في كافة قطاعات الدولة دون النظر في طبيعة نشاط القطاع وما يدره من عوائد مالية ترجع إلى تلك الطبيعة.
- ترشيد الإنفاق العام وتخفيف الإجراءات البيروقراطية وجعلها واضحة وسهلة وتعزيز اللامركزية.
- التركيز أثناء التدريب قبل الالتحاق بالعمل على أخلاقيات الوظيفة العامة والتزاهة وتحمل المسئولية.
- اعتماد سياسة التدوير الوظيفي (Job Rotation) كلما كان ذلك ممكناً خاصة في الجهات التي يمكن أن تنتشر بها معدلات الفساد والرشوة نتيجة استمرار نفس الشخص فيها لمدة طويلة كالضرائب والجمارك وكافة الأماكن الخدمية ذات الاتصال المباشر بالجمهور.
- إنشاء وحدات رقابية في المؤسسات الحكومية لتفعيل آليات المساعدة الداخلية والتي أثبتت فعاليتها في كثير من الدول على أن تقوم هذه الوحدات بالاتصال المباشر بالقيادات المسئولة والإبلاغ عن أية صور للانحراف⁽¹⁾.
- تدعيم مواثيق وأخلاقيات المهنة والوظيفة العامة وإعادة تقييم الإجراءات التأديبية المعمول بها وتوقع العقوبات الصارمة على المخالفين ومسائلتهم عن مصادر دخولهم وممتلكاتهم بصفة مستمرة.

(1) ويمكن القول أن هيئة الشفافية الدولية تعتبر آليات المساعدة الداخلية الأكثر فاعلية في الحد من الفساد، وتدلل على ذلك بتدني مستويات الفساد في بعض الدول السلطوية مثل سنغافورة وتونس وارتفاعها في بعض الدول الديمقراطية مثل إيطاليا واليونان أما آليات المساعدة الخارجية فبرغم أهميتها فإنها غير كافية لمكافحة الفساد لأن الشعب لا ينتفع في معظم الأحيان بالقدرة على مراقبة ومساعدة الحكم في غياب آليات المساعدة الداخلية، ويشير تقرير البنك الدولي عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى حكم بيروشيه لشيلي، ولـي كوان يو لسنغافورة وبورقيبة لتونس كنماذج لدول سلطوية نجحت إلى حد كبير في الحد من الفساد بسبب وجود إرادة سياسية قوية وآليات مساعدة داخلية فعالة.

- زيادة موارد الدولة من خلال تطوير النظام الضريبي وترشيد النفقات العامة ورفع الرواتب والأجور لتقليل حاجة موظفي الدولة لقبول رشاوى وممارسة الفساد بهدف زيادة دخولهم وتحسين مستوى معيشتهم.
- ضمان الفصل بين السلطات من خلال تقوية السلطة البرلمانية وقدرتها على الحصول على المعلومات ومساعدة جهاز الدولة والسلطة التنفيذية وتعزيز استقلالية القضاء حتى تتوافق له القدرة على مواجهة الفساد بفاعلية.
- ضمان استقلال الهيئات الرقابية من خلال إعطائها تقوياً واضحاً وقاطعاً من البرلمان لمراقبة أداء الأجهزة التنفيذية، وإصدار تشريعات تضمن حمايتها من تدخل الأجهزة الأمنية والتنفيذية مع توفير الموارد المادية والفنية اللازمة لتمكينها من أداء دورها بفاعلية وإعطائها القدرة على الحصول على المعلومات اللازمة لأداء مهامها.
- تفعيل آليات المساعدة الخارجية من خلال تعزيز المشاركة الشعبية عبر انتخابات حرة ونزيهة وفتح المجال أمام نشاط المجتمع المدني وتشجيع لجان الرقابة الشعبية وتشجيع وسائل إعلام حرة ومسئولة خاصة الصحافة الاستقصائية التي يمكن أن تلعب دوراً مهماً في كشف الفساد والرشوة⁽¹⁾.
- فهم ظروف المجتمع في شتى الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والشخصية والتنظيمية وتحديد مواطن التوتر والثغرات التي يتربّب منها الفساد إلى قلب التنظيمات الرسمية في المجتمع للتعرف على الظروف المهيأة لانتشاره.
- ربط خطط التنمية في مجال الدفاع الاجتماعي بخطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة وإدراج خطط الرقابة الإدارية والمحاسبة ضمن خطط التنمية.
- توعية الشباب وطلاب المدارس وغرس القيم الروحية والفضائل الأخلاقية وتعزيز حب الخير والتضحية والإيثار فيهم وتنمية قدراتهم على المفاضلة بين الخير والشر وبين الحق والباطل وبين الحلال والحرام وذلك بتوفير الفرص المناسبة لتطبيقها وممارستها وليس بمجرد تلقينها وترديدها.

(1) يؤكد البنك الدولي ومنظمة الشفافية على أهمية آليات المساعدة الخارجية خاصة على المدى البعيد في عملية دعم الإرادة السياسية اللازمة لمكافحة الفساد، وفي خلق ثقافة سياسية تكرس قيم المسؤولية والنزاهة والشفافية.

- 9- تفعيل دور مراكز البحث الاجتماعية والجناحية العاملة في مجال الدفاع الاجتماعي وتوسيع نطاق عملها في مجال البحث والدراسة وتدريب الفنيين والمتخصصين لمكافحة جرائم الفساد والرشوة.
- 10- دعم البحث العلمية في مجال مكافحة الفساد والرشوة وتبصير الدول والأجهزة الإدارية الخدمية بأهمية الاستفادة من تلك البحوث وما تنتهي إليه من توصيات لتقليل نفقات وتكاليف الفساد والرشوة.
- 11- رفع كفاءة الجهات المنوط بها مكافحة جرائم الفساد والرشوة سواء الإدارية أو الأمنية أو القضائية وذلك بدعمها بالعناصر البشرية المتميزة والمدربة وكذا بالتجهيزات الفنية والأساليب التكنولوجية الحديثة لمراقبة المشتبه في تورطهم في قضايا فساد ورشوة وضبطهم على النحو الذي يسهم في ارتفاع نسبة كشف العمليات غير المشروعه ومن ثم رفع التكالفة الحدية للخطر المرتبط بتلك العمليات وانخفاض المنفعة الحدية المتوقع الحصول عليها وهو ما يسهم في تقليل حجم جرائم الفساد والرشوة.
- 12- أهمية تفعيل تطبيق مواد قانون العقوبات والتي تجرم الرشوة بكافة صورها ومحاكمة كل من ثبت في حقه جريمة الرشوة لتحقيق الردع العام في المجتمع.
- 13- تشجيع الدراسات الميدانية حول تحليل ظواهر الفساد والرشوة من أجل بلورة إطار نظرية ونماذج علمية لمعارف الدوافع وتشخيص الأسباب وتحليل الظروف المسببة للفساد والتي يتم استنباطها من قضايا الفساد والرشوة التي حدثت في الواقع العلمي⁽¹⁾.
- 14- إعداد برامج إعلامية للتوعية المواطنين بخطورة التورط في قضايا الرشوة سواء بطريقة مباشرة من خلال عرض حالات لأفراد تم القبض عليهم في تلك الجرائم، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق المسلسلات الدرامية التي تتناول قصتها هذا الموضوع على النحو الذي يحقق ردعاً للأخرين منمن تسلل لهم أنفسهم بقبول فكرة الرشوة.
- 15- تعد المحاسبة الذاتية والنقد الذاتي لممارستنا وتصرفاتنا التي اعتدنا عليها خطوة هامة وانطلاقه للتصدي للفساد والرشوة حيث نبدأ بأنفسنا قبل التوجه للأخرين،

(1) د. عامر الكبيسي: الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 113 .117

فنق فعندما للمراجعة والتقويم، فكثيراً ما تصدر منا أنماط سلوكية سلبية قد تقع في دائرة الفساد دون إدراك منا بذلك. فالشهوات والرغبات التي تثيرها بعض النفوس لا يمكن في غالب الأحيان ردعها باللوائح والنفوس.

ثانياً: الاهتمام الدولي بقضايا الفساد والرشوة:

أدت عدة تطورات مهمة في العقدين الأخيرين إلى تزايد الاهتمام الدولي بقضايا الفساد، ويمكن تناول هذه التطورات على النحو التالي:

1- أدىت نهاية الحرب الباردة وسقوط نظام القطبية الثانية إلى تصاعد نفوذ الولايات المتحدة والنموذج الغربي بشكل عام وإلى توظيف المنظمات والمنظمات الدولية بشكل متزايد من أجل تعميم النموذج الليبرالي بشقيه الرأسمالي والديمقراطي في دول العالم المختلفة وببدأت المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة العفو الدولية ومنظمة الشفافية الدولية تتبع عن كثب أداء الدول في مجال السياسات الاقتصادية ومكافحة الفساد والتطور الديمقراطي وحقوق الإنسان وتزايد الضغوط والحاواز على العديد من الدول من أجل إعادة هيكلة هيكلها السياسية والاقتصادية والثقافية تماشياً مع النموذج الليبرالي، وفقدت العديد من النظم الفاسدة الدعم والحماية التي تمنت بها خلال حقبة الحرب الباردة بسبب أولوية الاعتبارات الإستراتيجية، وببدأت ممارسات القمع والفساد فيها تكشف تحت مجهر المنظمات والمنظمات الدولية.

2- تزامنت نهاية الحرب الباردة مع احتدام عملية العولمة الاقتصادية وتزايد دور الشركات المتعددة الجنسيات والاستثمارات الأجنبية في الاقتصاد العالمي خاصة في الاقتصاديات الصاعدة في الدول النامية، كما أدى تراجع النموذج الاشتراكي إلى تقليص دور الدولة والرأسمالية الوطنية واحتدام التنافس بين الدول من أجل جذب الاستثمارات الخارجية والشركات المتعددة الجنسيات إلى أسواقها، ونشأت العديد من المؤسسات لمراقبة وتقدير سياسات الدول الداخلية وإمداد المستثمرين والشركات المتعددة الجنسيات ببيانات حول بيئة الاستثمار فيها، وتدافعت الدول النامية من أجل تكيف هيكلها البيروقراطية والقانونية من أجل خلق مناخ موات لجذب الاستثمارات الخارجية والشركات المتعددة الجنسيات، وكانت مكافحة الرشوة والفساد وتبسيط الإجراءات البيروقراطية وحماية الملكية الخاصة وضمان حرمة

العقود من الإجراءات المهمة التي اتخذتها العديد من الدول من أجل رفع قدرتها على جذب الاستثمارات الخارجية⁽¹⁾.

وكان لتطورات مرحلة ما بعد الحرب الباردة أيضاً آثار متنافضة على انتشار الفساد في دول العالم المختلفة، فقد شهدت تلك الفترة رفع الحماية عن العديد من النظم الفاسدة، كما شهدت إقبال عدد متزايد من الدول على تعزيز آليات المساعدة والشفافية وحكم القانون من أجل تحسين بيئة الاستثمار إلا أن تلك الفترة شهدت في الوقت نفسه تصاعداً محسوساً في مستويات الفساد خاصة في بعض الدول، مثل روسيا والتي شهدت انتقالاً مفاجئاً وغير منظم من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق بما يصاحب تلك المراحل الانتقالية من فرص للتكسب غير المشروع وسوء استغلال للنفوذ وعدم الاستقرار المؤسسي والقانوني، كما شهدت تلك الفترة انتشار جرائم الفساد الدولي والجريمة المنظمة، وانشرت تجارة المخدرات والرفق بشكل واسع.

3- أعطت أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 دفعة جديدة لعملية تدويل القضايا الداخلية ومنها الفساد وحقوق الإنسان والديمقراطية خاصة في حالة الدول العربية وظهرت قناعة جديدة لدى الولايات المتحدة وعدد من الدول الغربية بوجود علاقة وثيقة بين الإرهاب من ناحية، وكل من الاستبداد والفساد من ناحية أخرى، وقيل أن الفساد يدعم التيارات الجهادية من ناحيتين: فالفساد يعوق العملية التنموية، ويؤدي إلى إهدرة موارد حيوية، ويحدد من إمكانية تكافؤ الفرص مما يوجد إحساساً عاماً باليأس والاحتقان والتهميش في المجتمعات العربية ويدعم التيارات الجهادية. كما أن الفساد يدعم بشكل مباشر أنشطة الجماعات الإرهابية والتي تمول أنشطتها من خلال أنشطة غير شرعية مثل التهريب وغسيل الأموال. لذا فقد اعتبرت قضية مكافحة الفساد وخاصة قضية مكافحة غسل الأموال جزءاً مهماً من الحرب الأمريكية على التنظيمات الإرهابية⁽²⁾.

4- وفي السياق نفسه شهدت السنوات العشر الأخيرة عدداً من التحركات على المستوى الدولي من أجل مكافحة الإرهاب، وتشكلت هيئة الشفافية عام 1993 لقياس مستوى الفساد، وتقدير جهود مكافحته في دول العالم المختلفة، وفي عام 1994 أصدرت

(1) تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص242.

(2) تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص243.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية توصية بالحد من المدفوعات غير المشروعية، وتم تبنيها هذا التوجّه في ديسمبر 1997 حين تبنت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية اتفاقية مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب التي تمنع الشركات والحكومات الأجنبية إلى تقديم رشوة إلى المسؤولين المحليين في الدول التي تعمل بها هذه الشركات. وقد قام كل الدول الأعضاء بالتصديق على الاتفاقية وفي 1997 أصدرت الولايات المتحدة قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة الذي يمنع الشركات الأمريكية من تقديم الرشاوى للمسؤولين في بلاد أخرى، وفي عام 2000 تبنت الجمعية العامة للقارات، وتناولت الاتفاقية والبروتوكولات الإضافية المكملة لها قضايا الفساد وغسيل الأموال، وتهريب العمالة وتجارة الرقيق.

5- في عام 2003 أصدرت مجموعة الثمانى في فرنسا بياناً لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية يطالب دول المجموعة بربط مساعدتها المادية للدول النامية بأداء تلك الدول في مجال الشفافية ومكافحة الفساد.

كذلك قامت منظمة الاتحاد الأفريقي في 2003 بتبني اتفاقية منع ومكافحة الفساد، وكانت الجزائر وليبيا الدولتين الوحidentين في شمال أفريقيا اللتين وقعنما هذه الاتفاقية.

وأخيراً في أكتوبر 2003 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد والرشوة، وقد وقعت على هذه الاتفاقية عشر دول عربية هي (الجزائر ومصر والأردن والكويت وليبيا والمغرب وال سعودية وسوريا وتونس واليمن) ولكن الجزائر هي الدولة العربية الوحيدة التي قامت حتى الآن بالتصديق على الاتفاقية وتناولت اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد آليات وقائية لمنع الفساد وأليات لتجريم الفساد وأليات للتنسيق والتعاون بين الدول للاحقة الفساد وأليات لاستعادة الأموال المهربة للخارج

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد والرشوة تشكل أداة قانونية دولية لمحاربة الرشوة وتجريمها والعمل على تنمية المؤسسات الوطنية المكلفة بالوقاية من هذه الأعمال وندعيم المساعدة المتبادلة التقنية والمالية من أجل محاربة الرشوة وندعيم النزاهة، ويلاحظ أن هذه الاتفاقية تفتح آفاقاً كبيرة لمحاربة آفة الرشوة وتسهل التعاون الدولي بوضع مجموعة من التدابير التقنية والقانونية التي من شأنها

تفعيل أعمال المكافحة وتعطى دفعه قوية للدول لاتخاذ تدابير ملموسة للحد من استعمال الوظيفة العامة لغايات الربح الخاص، كما ستسهم تلك الاتفاقية بشكل كبير في وضع أنظمة وطنية للنزاهة والتي تعتبر أهم أساليب الوقاية من مساوى الرشوة⁽¹⁾.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

- د. السيد على شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1999.
- د. رمسيس بنهايم: الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، 1975.
- د. صلاح الدين منسي: الانفتاح الاقتصادي والجريمة في مصر، دراسة سسيولوجية لعلاقة المتغيرات الاقتصادية بالسلوك الإجرامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- د. عاطف وليم اندرؤس: الاقتصاد الظاهري "المفاهيم - المكونات - الأسباب" على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.
- د. على حموده: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- د. مأمون سلامة: القسم الخاص في قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، 1981.
- د. محمد ذكي أبو عامر: قانون العقوبات، القسم الخاص، 1989، ط.2.
- د. محمود عبدالفضيل: تأملات في المسالة الاقتصادية المصرية، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1983.
- د. محمود نجيب حسني: دروس في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، 1970.

(1) للمزيد حول هذا الموضوع راجع موقع الانترنت التالي:
<http://www.edunettransparency.org/telechargement/declaration091204.doc>.

- •
-----: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة
العربية، القاهرة، 1988.

ثانية: الدوريات والتقارير:

- د. عامر الكبيسي: الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة،
المجلة العربية للإدارة، يونيو 2000.

- تقرير الاتجاهات الإستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية،
بالأهرام، القاهرة، 2005.

ثالثاً: المراجع الأجنبية:

- Adolf Schönke und Horst Schröder, Strafgesetzbuch Kommentar (1965).
- Chauveau Adolphe et Faustin Hélie. Théorie du Code penal. II (1327), no. 831.
- Guld, Jloys, Klölb, W: Dictionary social sciences (ed), N.Y., Free Press, 1969.