جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية

(دراسة مقارنة)

إعداد

تومر يوسف كوهين

إشراف

د.نائل طه

قدمت هذه الاطروحة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس- فلسطين.

2016م

مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية
(دراسة مقارنة)

إعداد

تومر يوسف كوهين

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2016/6/23م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة	التوقيع
- د. نائل طه / مشرفاً ورئيساً	.....
- د. نبيه صالح / ممتحناً خارجياً	.....
- د. محمد شراقة / ممتحناً داخلياً	.....

الإهداء

إلى وطني الأغلى والأجمل ...فلسطين.

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار ... إلى من علمني العطاء بدون إنتظار ...إلى من حملت اسمه بكل افتخار...أبي الغالي.

إلى من انتظرتني تسعة أشهر وأنارت دربي كشمعة جميلة .... إلى بسمة الحياة أمي الغالية.

إلى القلوب الرقيقة التي شاركتني الطفولة .... أخواني.

إلى أقربائي وأحبائي.

إلى المنارة الساهرة على رفعتنا حضرة الاستاذ الدكتور ماهر النتشة

إلى حراس الميزان ...إلى زميلاتي وزملائي الساعين نحو تحقيق العدالة .

إلى الباحثين في محراب العلم.

أهدي هذا الجهد المتواضع...

تومر....

الشكر والتقدير

أول شكري لله رب الأولين والآخرين ... الذي توجني بعقلٍ سقاهُ علماً.. فالحمد لله رب العالمين

ويطيب لي أن أتقدم بوافر الشكر وعظيم الإمتنان إلى الصرح العلمي الشامخ

جامعة النجاح الوطنية .. إعتزازاً وفخراً.

ولا بد لي من أن أنسب الفضل لأهله، فكل الشكر والتقدير لمن أفاضوا علي بعلمهم، ولم يبخلوا علي بنصحهم، لإتمام كتابة هذه الرسالة بجهودهم القيمة الدكتور نائل طه بصفته مشرفاً على الرسالة والدكتور محمد شراقة بصفته ممتحناً داخلياً.

كما لا يفوتني أن أشكر أهل العلم والتميز الذين تعنّوا بقراءة هذه الرسالة، وإبداء ملاحظاتهم القيمة وآرائهم السديدة .. الدكتور عضو لجنة المناقشة نبيه صالح بصفته ممتحناً خارجياً.

وليس لي أن أنسى جهود المخلصين، أولئك الذين عشقوا الحياة بالعلم، وتغلبوا على مصاعبه ليرسموا النجاح تلو النجاح ... الهيئة التدريسية في كلية القانون وأخص بالذكر الدكتورة سناء السرغلي والدكتور باسل منصور والدكتور علي مصلح لم لهم من فضلاً علي .

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية

(دراسة مقارنة)

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وإن هذه الرسالة ككل، أوأي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة علمية أوبحث علمي أوبحث لدى أية مؤسسة تعليمية أوبحثية أخرى.

Declaration

The work Provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the resecarcher ' s own work, and has been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's Name: **اسم الطالب:** تومر يوسف كوهين

Signuter: **التوقيع:**

Date: **التاريخ:** ٢٠١٦/٦/٢٣م

فهرس المحتويات

الموضوعات	الصفحة
الاهداء	ج
الشكر والتقدير	د
الإقرار	هـ
الملخص	ي
المقدمة	1
الفصل الأول: ماهية جرائم الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في اراضي السلطة الوطنية الفلسطينية وأشكالها والأثار المترتبة عليها	7
المبحث الأول : مفهوم جريمة الفساد.	7
المطلب الأول / مفهوم جريمة الفساد في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 والمطبق في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية.	8
المطلب الثاني / مفهوم جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد المعدل لسنة 2010	10
المبحث الثاني / أشكال جريمة الفساد.	18
المطلب الأول / اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أدخلت إلى حيز التنفيذ في 29 أيلول لسنة 2003	20
المطلب الثاني: مكافحة الفساد على كل من الصعيد السياسي والإقتصادي والإجتماعي	25
الفرع الأول / مكافحة الفساد على الصعيد السياسي	25
الفرع الثاني / مكافحة الفساد على الصعيد الإقتصادي	27
الفرع الثالث / محاربة الفساد على الصعيد الإجتماعي	29
المطالب الثالث/ الآثار المترتبة على ظاهرة الفساد	30
الفرع الأول/ أثر الفساد من الجانب السياسي	31
الفرع الثاني /أثر الفساد من الجانب الإقتصادي	33
الفرع الثالث / أثر الفساد من الجانب الإجتماعي	36

الفصل الثاني / صور جرائم الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية	40
المبحث الأول / صور جرائم الفساد في قانون العقوبات الاردني رقم (16) لسنة 1960.	40
المطلب الأول / جريمة الرشوة .	40
الفرع الأول / تعريف جريمة الرشوة والنص عليها.	41
الفرع الثاني / خطورة جريمة الرشوة.	44
الفرع الثالث / طبيعة جريمة الرشوة.	46
الفرع الرابع / عقوبة جريمة الرشوة.	50
المطلب الثاني / جريمة الإختلاس.	63
الفرع الأول / النص على جريمة الإختلاس وتعريفها.	64
الفرع الثاني / طبيعة جريمة الإختلاس.	69
الفرع الثالث / محل جريمة الإختلاس.	73
الفرع الرابع / الشروع في جريمة الإختلاس.	77
الفرع الخامس / عقوبة جريمة الإختلاس.	79
المطلب الثالث / جريمة استثمار الوظيفة	86
الفرع الأول / النص على جريمة استثمار الوظيفة وتعريفها.	86
الفرع الثاني / التحقيق في جريمة استثمار الوظيفة العامة.	88
الفرع الثالث / أركان جريمة استثمار الوظيفة العامة.	90
الفرع الرابع / عقوبة جريمة استثمار الوظيفة العامة.	101
المبحث الثاني / صور جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005.	102
المطلب الأول / جريمة الكسب غير المشروع.	102
الفرع الأول / النص على جريمة الكسب غير المشروع وتعريفها.	103

الفرع الثاني / خطورة جريمة الكسب غير المشروع.	104
الفرع الثالث / أركان جريمة الكسب غير المشروع.	107
الفرع الرابع / عقوبة جريمة الكسب غير المشروع.	110
المطلب الثاني / جريمة المحسوبية والواسطة.	111
الفرع الأول/ النص على جريمة المحسوبية والواسطة وتعريفها.	111
الفرع الثاني/ أسباب انتشار جريمة المحسوبية والواسطة.	113
الفرع الثالث / أركان جريمة المحسوبية والواسطة.	114
الفرع الرابعة / القضاء على جريمة المحسوبية والواسطة.	118
الفرع الخامس / عقوبة جريمة المحسوبية والواسطة.	119
المطلب الثالث/ جريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.	120
الفرع الأول/ النص على جريمة إساءة استعمال السلطة وتعريفها.	121
الفرع الثاني/ خطورة جريمة إساءة استعمال السلطة.	123
الفرع الثالث / أركان جريمة إساءة استعمال السلطة.	124
الفرع الرابع / عقوبة جريمة إساءة استعمال السلطة.	129
المطلب الرابع / جريمة المساس بالأموال العامة.	130
الفرع الأول/ النص على جريمة المساس بالأموال العامة وتعريفها.	130
الفرع الثاني/ أركان جريمة المساس بالأموال العامة.	131
الفرع الثالث/ عقوبة جريمة المساس بالأموال العامة.	133
الفصل الثالث/ أهمية القضاء المستقل والإعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة.	135
المبحث الأول/ أهمية القضاء المستقل في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة.	135
المطلب الأول/ النصوص الدستورية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء وأهميته في المساءلة والمحاسبة والرقابة.	136

المطلب الثاني/ المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء .	149
الفرع الأول/ المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء	149
الفرع الثاني/ المعوقات التي من شأنها الحد من فاعلية القضاء واستقلاله	152
المبحث الثاني/ أهمية وسائل الإعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة.	154
المطلب الأول/ أهمية وسائل الإعلام في ظل نظام العولمة وتكنولوجيا المعلومات	155
الفرع الاول/ أهمية وسائل الاعلام في دعم انظمة المساءلة والمحاسبة في ظل كل من العولمة وتكنولوجيا المعلومات.	156
الفرع الثاني: دور وسائل الاعلام العربية في تحقيق المساءلة السياسية من خلال تأثير هذه الوسائل وتوجيهها إلى الرأي العام العربي	159
المطلب الثاني/ أهمية ودور وسائل الاعلام العربية في تفعيل نظام المساءلة والمحاسبة من خلال تأثيرها على الرأي العام.	163
الخاتمة	169
النتائج والتوصيات	177
المراجع	185
Abstract	b

مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية
(دراسة مقارنة)

إعداد
تومر كوهين
إشراف
د.نائل طه

الملخص

جاءت هذه الدراسة بعنوان " مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية– دراسة مقارنة–" وذلك لبيان الآثار المترتبة حال غياب المساءلة السياسية في أنظمة الحكم العربية والذي كان من شأنه أن دفع كبار موظفي الدولة إلى ارتكاب العديد من جرائم الفساد والنظر إليهم أنهم فوق القانون.

ولكون المجتمع الفلسطيني مثله مثل باقي المجتمعات الأخرى، يعاني من ظاهرة الفساد، مما أدى الى إهدار العديد من الأموال العامة، مما يدعونا إلى النظر في أن مكافحة ظاهرة الفساد إنما تشكل جزءاً من حل جذري وإصلاحي لطبيعة المشاكل البنيوية والهيكلية في النظام السياسي الفلسطيني، حيث أن مثل هذا الحل الجذري إنما يتطلب تنشيط صور المجتمع المدني، مثل المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، والجامعات والأساتذة الأكاديميين باعتبارهم أدوات تثقيفية فاعلة من أجل خلق بيئة سياسية واجتماعية جيدة.

وتبين لنا الدراسة أن هناك عدة تعريفات لجرائم الفساد، إلا أن هناك عامل مشترك لتعريفها يتمثل في أن هذه الجرائم تقوم على أساس استغلال المنصب العام سواء في الوظائف العامة أو الخاصة لتحقيق منافع شخصية، كما أشرنا إلى أن اهم طرق مكافحة الفساد إنما يتمثل في تجفيف منابعه ومصادره، ومن ثم العمل على خلق بيئة صالحة تقل فيها فرص الفساد، وهوما يعرف بالنظام الوطني للنزاهة يهدف إلى تبيان مدى أهمية تحقيق مؤسسات الدولة بالقضاء على الفساد حيث أن جرائم الفساد تنطوي على العديد من المخاطر على مختلف الأصعدة.

وقد أشرت في هذه الدراسة إلى أهم صور جرائم الفساد في المنظومة العقابية في قانون العقوبات الأردني وأهمها جريمة الرشوة، كما أشرنا إلى صور جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 وأهمها جريمة الكسب غير المشروع .

واستوضحت الدراسة أهمية القضاء في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة، حيث أن القضاء هوعنوان إقامة العدل بين الناس، وفي نفس الوقت يحافظ على ضمان الحقوق وحفظها وكذلك الحريات والمصالح العامة والخاصة، وبالتالي فإن الحق في التقاضي هومن الحقوق التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (97) منه.

وأجد أن القضاء يلعب دوراً كبيراً في مكافحة جرائم الفساد، لأنه يضمن أحكامه أهم العقوبات والجزاءات التي تحقق كل من الردع العام والردع الخاص، وبالتالي فإنه يؤدي إلى تحقيق العدالة وإنصاف المظلوم.

ومن خلال هذه الدراسة تبين لنا أنه يجب على الدولة أن تكفل استقلالية السلطة القضائية، وتحترم هذه الاستقلالية، وهذا يدفع القاضي إلى الفصل في القضايا المعروضة أمامه دون تحيز وعلى أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون ضغط أوتهديد أوتدخل، بطريق مباشر أوغير مباشر.

كما أشرت إلى أن من أهم المبادئ التي تصون استقلال القضاء والحق في المحاكمة العادلة، وضمان حقوق الإنسان، والتي تتمثل في المساواة أمام القانون، وعلانية المحاكمة، وقدسية حق الدفاع، وحياد القاضي، وافتراض براءة المتهم إلى أن تثبت إدانته، واحترام حقوق الإنسان، ومثل هذه المبادئ يمكن تطبيقها إذا توافر مبدأ الفصل بين السلطات وخصوصاً استقلال السلطة القضائية، كما أشرنا إلى أن القانون الأساسي الفلسطيني يعترف أن السلطة القضائية هي سلطة ثالثة وليست وظيفته .

ومن خلال هذه الدراسة قام الباحث بإلقاء الضوء على أهمية وسائل الإعلام في دعم أنظمة المسائلة والمحاسبة والرقابة، وفقاً للعولمة وتكنولوجيا المعلومات، حيث أن الدولة التقليدية قد دأبت على فرض العديد من القيود الإدارية والقانونية، وعلى تداول المعلومات والتعبير عن الرأي، إلا أن

مثل هذه الدول أخذت تسيطر سيطرة مادية على مصادر هذه المعلومات، وبالرغم من ذلك فقد تلاشت هذه السيطرة بفضل التقدم التكنولوجي بحيث أصبحت مثل هذه القيود غير ذات أهمية .

ونظراً للتقدم التكنولوجي في الاتصالات، فإن القيود المتعددة على حرية الرأي والتعبير مثل حرية الصحافة والإعلام قد أصبحت أمراً صعباً، لأن النصوص الجنائية المقيدة لحرية الإعلام قد أصبحت عاجزة عن فرض هيبتها واحترامها .

وذهبت هذه الدراسة الى الإشارة لدور وسائل الإعلام العربية في تحقيق المساءلة السياسية من خلال تأثير هذه الوسائل وتوجيهها إلى الرأي العام العربي .

ولا بد ان ندرك أن وسائل الإعلام تؤدي وظيفتها الرئيسية في خلق رأي عام واعٍ من أجل مكافحة الفساد كما يجب أن تسلط هذه الوسائل جهدها واهتمامها على دور الرقابة الإدارية وذلك من أجل ضبط أعمال الفساد والتصدي لها .

وقد أشرت إلى أن هناك عدد من المعوقات لوسائل الإعلام في إداء رسالتها على أحسن وجه، وهي أن العاملين في وسائل الإعلام خاصة رجال الصحافة ما زالوا هدفاً للملاحقات القضائية المتعلقة بقضايا الرأي والتعبير، حيث صدر بحقهم أحكاماً جنائية شديدة في حين تعرض جانب منهم إلى الاعتداء البدني، أوفي حالات أخرى إلى حجزهم.

كما أن موضوع مكافحة الفساد إنما هومنظومة متكاملة لا تعتمد على ركن واحد سواء كان هذا الركن هوالسلطة التنفيذية أوالتشريعية أوالقضائية أوالإعلام، حيث أن التركيز على منظومة مكافحة الفساد إنما يخلق بحراً من النزاهة .

والسؤال الذي يدور ونحن في هذا الصدد، هل وسائل الإعلام تحمي الفاسدين، أم أن الفساد أصبح سمة في وسائل الإعلام، أم ان وسائل الإعلام أصبحت سمة وملاذ لكل من الفساد والفاسدين، وذلك عن طريق شراء ذمم وضمائر العديد من الإعلاميين الذين ضعفوا واستكانوا أمام المال والسلطة ومن ثم امتهنوا مهنة الدفاع عن الفساد والفاسدين والمفسدين .

المقدمة:

من الجدير بالذكر أن جرائم الفساد إنما هي انتهاك لنصوص القانون ومخالفة أحكامه، حيث أن انتشار الفساد وتغلغله في مؤسسات الدولة، إنما يؤدي الى انهيار كل من الأنظمة القانونية والسياسية والاقتصادية في هذه الدولة.

ونظراً لغياب المساءلة السياسية في أنظمة الحكم العربية كان من شأنه أن دفع كبار موظفي الدولة إلى ارتكاب العديد من جرائم الفساد والنظر اليهم انهم فوق القانون، حيث أن بإمكان هؤلاء الموظفين الكبار أن يصدوا ويمنعوا كل من يحاول كشف جرائمهم، كما أن الحصانة التي يتمتع بها بعضهم من شأنها أن تقيد النيابة العامة، وتغل يدها من القيام بإجراءات التحقيق الإبتدائي وتحريك الدعوى الجزائية ضد كبار موظفي الدولة، في حين كل من تسول له نفسه من الموظفين العاديين فإن النيابة العامة حينئذ تستطيع ملاحقتهم والقيام بالتحقيق معهم، ومن ثم تحريك الدعوى الجزائية ضدهم أمام المحكمة المختصة.

إن ظاهرة الفساد وتغلغلها في مجتمعاتنا العربية بشكل عام، والمجتمع الفلسطيني بشكل خاص، إنما يعود لعدة أسباب، وهي:-

1- هيمنة الحاكم والسلطة السياسية على مختلف المجالات الاقتصادية والقضائية والإدارية، حيث يعمد رجال الدولة أوكبار الموظفين إلى استثمار الوظيفة واستغلالها لتحقيق العديد من المزايا والمكاسب المادية، وهذا بدوره يؤدي إلى عدم إثبات مشروعية مبدأ الشعب مصدر السلطات، مما يؤدي إلى إرساء العديد من الممارسات السلبية والفاسدة في أنظمة الحكم، وبالتالي فإن كبار المسؤولين وموظفي الدولة يكون هدفهم الوحيد الحصول على المال من أجل البقاء في مركز القوة والنفوذ.

لهذا فإن الحصول على الأموال الباهظة، إنما يجد مصادره في انتشار ظاهرة الفساد، وبالتالي فإن كل شخص يمتلك حب السلطة والنفوذ يهون عليه في نظره كل شيء، إلا شخصه الذي ينظر إليه أنه فوق القانون.

لما تقدم فإن الفساد إنما هوظاهرة خطيرة من شأنها أن تثير الخوف والفزع في نفوس المواطنين، لأنها تشكل سلوكا منحرفاً ، هدفه تحقيق منافع ومكاسب شخصية بطرق غير مشروعة، وأشد ما نخشى أن يصبح مثل هذا السلوك مع مضي الزمن سلوكاً عادياً ومألوفاً ، وهنا تحل الطامة الكبرى عندما يصبح مثل هذا السلوك سلوكاً اجتماعياً عادياً ومقبولاً .

2. كما أن من أهم اسباب وعوامل انتشار ظاهرة الفساد، غياب الإنتخابات التشريعية الحرة التي من شأنها أن تعكس التمثيل الشعبي الصحيح، وهذا من شأنه أن يؤكد التسلط الذي تمارسه بعض الحكومات والأنظمة وذلك بهدف قمع الحريات العامة وعدم احترامها، وهذا ما أكدته العديد من الممارسات المناقضة لمبدأ المساءلة والمحاسبة في العديد من الدول العربية بالرغم من تناقض مثل هذه الممارسات مع العديد من النصوص المدونة في كل من الدساتير والقوانين الأساسية.
3. أما بالنسبة لاستقلال القضاء فهناك فجوة واسعة بين ما تنطبق عليه أغلب الدساتير العربية وبين ما يطبق عليه فعلياً من تجاوزات للنصوص التشريعية، وهذا ما يحد من دور القضاء في ممارسة المساءلة وبالتالي فإن كبار موظفي الدولة يطوعون جميع الانظمة والقوانين وتفسيرها لخدمة أهوائهم ومصالحهم بدلاً من استخدامها لتثبيت دعائم مبادئ الحريات العامة، حيث أن النصوص الدستورية التي تضمنت الحقوق والحريات العامة لم تؤدي الى إرساء مبدأ المساءلة والمحاسبة في حالة تطبيق المفهوم الشكلي لهذه النصوص.

لما تقدم، فإن مسئولية إلزام السلطة الحاكمة أوكبار رجال الدولة بمبدأ الممارسة الفعلية للمساءلة والمحاسبة لا يمكن تحقيقه من خلال النصوص الدستورية، إنما لا بد أن يكون هناك دوراً رئيسياً لرجال السياسة والحكم في أن يقوموا في تحفيز وتعبئة المواطنين، وذلك من خلال تنظيم النشاط السياسي لهم من أجل تحقيق هذا الهدف، لهذا فإن الأنظمة السياسية سواء في أوروبا أوفي بعض الدول العربية فقد سقطت أنظمة هذه الدول بسبب انتشار ظاهرة الفساد وبالتالي فشلت في مكافحته.

4. كما نود الإشارة إلى أن الديمقراطية غير أصيلة في المجتمعات العربية، نظراً للقيود المفروضة على كل من حرية التعبير وحرية الصحافة، مما أدى إلى ضعف الشعور بالمسؤولية، ومن ثم وجود عقلية متحكمة في شؤون الدولة لأنها تخشى الإصلاح والتقدم، وذلك لتورطها في ظاهرة الفساد كما نشير إلى أن القيم الأساسية وطرق ترسيخها ومن ثم تظافر جميع القيم الدينية في الدعوة الى التحلي بالقيم الأخلاقية الداعية إلى تظافر جهود كل من الفرد والمجتمع، مما يؤدي إلى إرساء مفهوم كل من المصلحة الفردية والمصلحة العامة، وذلك بدلاً من أن تكون مثل هذه القيم خاضعة لظاهرة الفساد.
5. عدم تفعيل دور الجامعات العربية في تغيير بعض المفاهيم الفردية السائدة في مثل هذه المجتمعات، التي تساهم في دعم الفساد، ومن ثم إضعاف حس المساءلة والمحاسبة، حيث يجب على الجامعات العربية أن يكون لها دوراً كبيراً في ترسيخ ثقافة الدولة المدنية الحديثة، وبالتالي فإن كليات الحقوق في الجامعات العربية يجب أن يكون لها دوراً كبيراً في ترسيخ مفاهيم سيادة القانون ومساواة جميع الأفراد أمامه.

كما أن الجامعات العربية كان لها دور مميز في إرساء وترسيخ مفهوم عدم التصادم بين كل من المصلحة العامة والمصلحة الفردية.

6. كما يجب مساهمة وسائل الاعلام بالعمل على إرساء مفهوم عدم التصادم بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية، كما يجب تحسين وضع الجامعات العربية، وإصلاح هيكلياتها وذلك بما يكفل استقلالها المالي والأكاديمي، إضافةً إلى ذلك يجب إعادة التوازن إلى تفاعل الجامعات بإيجابية مع الثقافة الغربية، فلا يجوز الإنبهار والإندهاش بهذه الثقافة إلى الحد الذي من شأنه التعبير عن معالم الشخصية والثقافة الوطنية، كما لا يجوز رفض الثقافة الغربية لأن من شأن ذلك الحد من الإستفادة من إيجابيات هذه الثقافة.
7. إن ظاهرة الفساد أصبحت تشكل حالة ذهنية من شأنها التأثير على مسار النظر العقلي الذي من شأنه أن يحكم كافة التصرفات القانونية في المجتمع، حيث يمكن اكتشاف مجموعة من جرائم الفساد كل يوم، وذلك بدرجة متفاوتة في الخطورة الإجرامية، وبالتالي

أصبح الفساد ينتقل من الدرجة العليا إلى الدرجة السفلى ومن كبار موظفي الدولة إلى صغارهم، مما يؤدي بدون شك إلى انهيار النظام القانوني والسياسي في هذه الدولة.

كما نود الإشارة إلى أن وسائل الإعلام تعد من أبرز دعائم النزاهة، سواء على المستوى الوطني أوعلى المستوى العالمي، حيث أن وسائل الإعلام تؤدي دوراً مهماً في تعزيز مكافحة الفساد ونظراً لوجود ثورة المعلومات والإتصالات التي يشهدها العالم اليوم، فإن وسائل الإعلام تشكل أداة رئيسية وفعالة وذلك في عملية المحاسبة والمساءلة، وذلك من خلال فضحها لحالات الفساد، وجمع المعلومات ورصد الإنتهاكات المتعلقة بالفساد، ولوأمعنا النظر فإن الدول العربية تملك قدراً لا بأس به من البنية التحتية لوسائل الإعلام، وبالتالي إذا تمكن المواطن العربي من معرفة مجتمعه وسلطته فإن ذلك يضع المسؤولين في موقع المساءلة والمحاسبة عبر الإعلام والصحف والحوادث..... الخ.

- **أهمية البحث:**

نود الإشارة إلى أن جرائم الفساد ليست مجرد إنحراف عن تطبيق التشريعات المطبقة في الدولة ومخالفة أحكامها، إنما هي في الحقيقة مجرد انهيار في النظام القانوني لهذه الدولة، وبالتالي فإن جرائم الفساد التي يرتكبها موظفوالدولة أوكبار موظفيها تعد جرائم فوق القانون، وذلك بسبب السلطة المستبدة التي يمارسها هؤلاء الموظفين، حيث لا تملك النيابة العامة حينئذٍ فتح ملف للتحقيق في هذه الجرائم وذلك بسبب الحصانة التي يتمتع بها هؤلاء الموظفين، في حين إذا ارتكب الأشخاص العاديون جريمة من الجرائم التي تقع على المال العام فإن النيابة العامة حينئذٍ تستطيع ملاحقة هؤلاء الأشخاص والتحقيق معهم، وبالتالي يتم مكافحة مثل هذه الجرائم بموجب القانون الواجب التطبيق.

ونظراً لاعتبار جرائم الفساد ظاهرة إجتماعية قديمة من حيث وجودها إلا أنها تعد جديدة من حيث مدى انتشارها الواسع وتجاوزها حدود الدولة الواحدة إلى عدة دول، حيث أن السبب الرئيسي لانتشار ظاهرة الفساد على المستوى العالمي إنما يكمن في غياب الشفافية والرقابة والمساءلة في مثل هذه المجتمعات.

لكل ما تقدم نرى أن اهمية البحث إنما تتمثل في ان الفساد تكلفة إجتماعية وإقتصادية وسياسية باهظة، كما أن مثل هذه الظاهرة إنما تعمل على تأخير عملية البناء والتنمية وتحقيق الإزدهار والتقدم للمواطنين، وبالتالي فإن محاربة مثل هذه الظاهرة إنما هي مصلحة جماعية، مما يستوجب أن تكون الوقاية من مثل هذه الظاهرة شاملة لجميع القطاعات والأنشطة في الدولة.

- **أهداف البحث:**

نظراً لأن المجتمع الفلسطيني مثله مثل غيره من المجتمعات الأخرى يعاني من ظاهرة الفساد مما أدى الى إهدار الكثير من المال العام، وهذه بدوره يؤدي بنا إلى الحديث عن توجه إصلاحي من شأنه العمل على توعية المجتمع الفلسطيني، وذلك من خلال معرفة أسباب انتشار هذه الظاهرة والنتائج المترتبة عليها وطرق مكافحتها وذلك بالقضاء على كل من الأسباب السياسية والإجتماعية والإقتصادية التي من شأنها أن تمس المجتمع الفلسطيني بكل أطيافه وطبقاته.

لهذا يجب علينا النظر إلى أن مكافحة ظاهر الفساد إنما يشكل جزءاً من حل جذري وإصلاحي لطبيعة المشاكل البنيوية والهيكلية في النظام السياسي الفلسطيني حيث أن مثل هذا الحل الجذري إنما يتطلب تنشيط صور المجتمع المدني مثل المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والجامعات والأساتذة الأكاديميين باعتبارهم أدوات تثقيفية فاعلة من أجل خلق بيئة سياسية وإجتماعية جيدة.

- **إشكالية البحث:**

في هذا البحث نركز على أسس الشفافية والنزاهة والمساءلة في المجتمع الفلسطيني وهذا بدوره يقودنا إلى كيفية التصدي لآفة الفساد، وذلك من خلال تكافل وتضامن جميع قطاعات المجتمع الفلسطيني وخاصة القطاع العام وذلك من أجل الحد من انتشار هذه الظاهرة.

وفي نفس الوقت يجب علينا في هذا البحث أن نشخص مواطن تغلغل الفساد وانتشاره في المجتمع الفلسطيني، ومن ثم تحديد العمل الواجب القيام به من أجل مكافحة مثل هذه الآفة، سواء على المستوى الرسمي أوعل المستوى غير الرسمي، بحيث تؤدي المؤسسات الحكومية والرسمية دورها

القانوني والوظيفي بكل نزاهة وشفافية وموضوعية، أوعلى مستوى مؤسسات المجتمع المدني والوسائل الواجب عليها اتباعها من أجل توعية الرأي العام المحلي، وذلك لمحاصرة آفة الفساد ومن ثم القضاء عليها داخل المجتمع الفلسطيني، وذلك من أجل تحقيق التقدم والرخاء والإزدهار.

والسؤال المطروح في هذا المكان، هومتى نستطيع القضاء على آفة الفساد وما هي الجهود الواجب بذلها لتحقيق ذلك، هذا هوما سنتناوله في هذا البحث بأسلوب المنهج الوصفي التحليلي لظاهرة الفساد، وذلك بأبعادها ونتائجها المتعددة ومن ثم تحليل الآليات المتبعة للحد من انتشار هذه الظاهرة، ومن ثم تحليل دور وأهمية جميع فئات وقطاعات المجتمع الفلسطيني.

- **خطة الدراسة:**

نقسم هذا البحث إلى ثلاثة فصول نتناول في الفصل الأول ماهية جرائم الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية واشكالها ة الاثار المترتبه عليها.

الفصل الاول

ماهية جرائم الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية واشكالها والاثار المترتبه عليها

من الجدير ذكره أن الفساد ظاهرة إجتماعية قديمة، حيث عندما نلفظ كلمة فساد يتبادر الى أذهان الناس مفهوم الشر أوالمفهوم السلبي، من هذا المنطلق نرى أن المقصود بالفساد إنما يعني حصول الموظف العام على دخل غير مشروع، وذلك بسبب وظيفته خلافاً للقانون.

لهذا سوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول مفهوم جريمة الفساد في حين نعالج في المبحث الثاني أشكال لجريمة الفساد، في حين نشير في المبحث الثالث إلى الآثار المترتبة على جرائم الفساد.

- المبحث الأول / مفهوم جرائم الفساد:

نود الإشارة إلى أنه ليس هناك تعريفاً شاملاً لمفهوم الفساد يتضمن جميع صوره مما دفع العديد من الباحثين إلى تعريف الفساد كل حسب تخصصه العلمي، مما يستتبع القول أن الفساد أنماط وضروب عديدة، حيث يوجد الفساد بدرجات متفاوتة في مختلف القطاعات المجتمعية، فهناك جانب من الفقه يرى أن "الفساد هوعباره عن خروج عن القانون والنظام، من أجل تحقيق مصلحة خاصة سواء أكانت سياسية أواقتصادية أوإجتماعية وذلك إلى شخص معين أوجماعة معينة"[1].

بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن الفساد هو" إساءة استغلال السلطة من قبل شخص لديه نفوذ في اتخاذ قرارات تهم الصالح العام"[2].

في حيث ذهب جانب ثالث من الفقه بأن جرائم الفساد هي "قيام الموظف العام وبطرق غير مشروعة بارتكاب فعل يعد اهداراً للمال العام أوالموجودات العامة ومن ثم فهوسلوكاً يخالف

[1] – اسماعيل الشطى وآخرون، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، بيروت، مركو دراسات الوحدة العربية، 2004، ص29.

[2] – **المرجع السابق نفسه**، ص 29.

الواجبات الوظيفية الرسمية للوظيفة العامة بحيث تشمل تطلعاً إلى تحقيق مكاسب خاصة فردية، سواءً أكان مادية أومعنوية"[1].

أما الجانب الرابع من الفقه فقد عرف جرائم الفساد بأنه" صورة لا أخلاقية وعمل غير قانوني يقوم به الشخص الذي يمارس وظيفة عامة وذلك بقصد الحصول على منفعة شخصية مما يشكل انتهاكاً لقيم كل من الفرد والمجتمع الذي يمارس ضده مثل هذا السلوك".[2]

أما النشطاء في حقوق الإنسان فقد عرّفوا جرائم الفساد بأنها "إنتهاك وخرق من نوع خاص لحقوق الإنسان يصل إلى مرحلة النفي المطلق لفلسفة ومبدأ أساسي من المبادئ التي تقوم عليها حقوق الإنسان ألا وهومبدأ المساواة".

أما نحن فنعرف جرائم الفساد بأنها "الكسب غير المشروع وبدون وجه حق لكل من عنصري السلطة السياسية والثروة في المجتمع من شأن هذه الآفة أن تصيب المجتمع في جميع مؤسساته وقطاعاته بدرجة اوبأخرى".

لهذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول مفهوم جرائم الفساد في قانون العقوبات الأردني المطبق في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، في حين نعالج في المطلب الثاني مفهوم جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005.

- **المطلب الأول: مفهوم جرائم الفساد في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 الطبق في اراضي السلطة الفلسطينية.**

نود الإشارة إلى أن جرائم الفساد هي الجرائم التي توقع أضراراً بأموال الدولة كما تؤدي إلى استثمار الوظيفة لمنافع شخصية ومن ثم الحصول على الرشاوي والعمولات من المشاريع الحكومية، وبالتالي تحقيق الأرباح غير المشروعة وجميع هذه الأفعال والتصرفات يرتكبها موظفي الدولة.

---

[1] – اسماعيل الشطي وآخرون، **المرجع السابق**، ص 29 .

[2] محمد – مازن – **في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة** – النبأ – العدد (80) لسنة 2006 – ص5

وقد عرف البنك الدولي جريمة الفساد بأنها " إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أوطلب اوابتزاز رشوة لتسهيل عقد أوإجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أووسطاء لشركات أوأعمال خاصة بتقديم رشاوي للإستفادة من سياسات أوإجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية عن طريق إستغلال الوظيفة العامة، دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أوسرقة أموال الدولة بطرق مباشرة أواستخدام المقدرات العامة في شأن خاص".[1]

وبخصوص ملف الفساد لعام (1997) فقد جاء في تقرير المجلس التشريعي الفلسطيني تعريف الفساد بأنه "خروج عن أحكام القانون والأنظمة الصادرة بموجبه أومخالفة السياسات العامة المعتمدة من قبل الموظف العام بهدف جني مكاسب له أولآخرين ذوي علاقة، أواستغلال غياب القانون بشكل واع للحصول على هذه المنافع".[2]

كما يتبين لنا أن مفهوم الفساد يتمثل في نص المادة (183) فقرة (1) أردني، إذ نصت "كل موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته وتنفيذ اوامر استند فيها إلى الأحكام القانونية يعاقب بالغرامة من 10 دنانير إلى 50 ديناراً أوبالحبس من أسبوع إلى ثلاثة أشهر"، في حين نصت الفقرة (2) من هذه المادة "إذا لحق ضرر بمصالح الدولة من جراء هذا الإهمال عوقب ذلك الموظف بالحبس من شهر واحد إلى سنة وضمن قيمة هذه الضرر".

يتبين لنا من كل ما تقدم تعدد تعريفات جرائم الفساد، حيث تتفق هذه التعريفات على أن الفساد يقوم على أساس استغلال المنصب العام، سواء في الوظائف العامة أوالخاصة لتحقيق منافع شخصية.

---

[1] الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية – مركز دراسات الوحدة العربية – ص 80

[2] الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – **النزاهة الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد** – الطبعة الثالثة – سنة 2013 – ص 16

وبالرغم من هذه التعريفات المتعددة لجرائم الفساد فإن هناك اتفاقاً دولياً على تعريف جرائم الفساد، كما عرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة".[1]

لما تقدم يتبين لنا أن جرائم الفساد هي أعمال مخالفة للقانون والنظام، كما أنها لا تنسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، مما يدعونا إلى القول أن جرائم الفساد هي سوء سلوك ذاتي ينعكس على الآخرين، بحيث يجني الجاني مكاسب مادية طائلة على حساب كل من المال العام والمصلحة العامة، إضافة إلى ما يلحق هذا المجتمع من آثار سلبية تتجسد في ازدياد صور الإنحراف وامتدادها عبر شبكات إجرامية تتاجر باقتصاد البلد ومقدراته، وذلك من خلال إضعافه داخليا، وذلك لكي تنتقل للمتاجرة خارجياً.

لهذا فإن جرائم الفساد إنما هي جرائم ترتكز على التفكير والتخطيط والحساب لا على العاطفة وهي بذلك على عكس الإستقامة والنزاهة، مما يدعونا إلى تعريف الفساد بأنه "اعتداء على حقوق المواطن التي تضمنتها الشرائع الدينية والقوانين الإنسانية والتشريعات الوطنية، حيث يمكننا النظر إلى هذه الجرائم على أنها كالداء المعدي الذي يبدأ من الفرد وينتشر ضرره إلى المجتمع بكامله".

- **المطلب الثاني: مفهوم جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد المعدل لسنة 2010.**

لقد صدر هذا القانون بتاريخ 2010/6/20 م، وذلك على شكل قرار بقانون معدلاً بقانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، حيث عرفت المادة الأولى من هذا القانون جريمة الفساد بأنها:-

1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.
3- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

[1] أحمد أبودية – **الفساد أسبابه ونتائجه** – رام الله – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان – ص3.

4- إساءة استعمال السلطة خلافا للقانون.

5- قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً.

6- جميع الأفعال الواردة في الإتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أوانضمت إليها السلطة الفلسطينية.

من النص المتقدم يتبين لنا أنه قد وسّع من مفهوم الفساد، بحيث شمل أفعالاً لم تكن مجرمة في ظل التشريعات السابقة، كأفعال فساد مثل جريمة الواسطة والمحسوبية وجريمة المساس بالأموال العامة وجريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.

إضافة إلى ذلك فإن المادة (2) من القانون المذكور أعلاه قد وسعت من الخاضعين لأحكام هذا القانون لتشمل رئيس السلطة الوطنية ومستشاروه ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني وأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وموظفوها ورؤساء هيئات وأجهزة السلطة الوطنية، حيث نصت المادة (2) من قانون مكافحة الفساد "يخضع لأحكام هذا القانون:-

1- رئيس السلطة الوطنية ومستشاروه

2- رؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة

3- رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم

4- رئيس وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني

5- أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وموظفوها

6- رؤساء هيئات وأجهزة السلطة الوطنية

7- المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية والعاملون فيها الموظفون

8- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة العامة والعاملون فيها التي تكون السلطة الوطنية أوأي من مؤسساتها مساهماً فيها

9- مأموروالتحصيل ومندوبوهم الأمناء على الودائع والمصارف

10- المحكمون والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصفين

11- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة

12- الأشخاص المكلفين بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به

13- أي شخص غير فلسطيني يشغل منصباً في أي من مؤسسات السلطة الوطنية التشريعية والتنفيذية والقضائية.

14- أي شخص آخر أووجهة اخرى يقرر مجلس الوزراء إخضاعهم لأحكام هذا القانون.

أما بالنسبة لمدونات السلوك فقد عرفت مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن مجلس الوزراء بموجب القرار رقم (6) لسنة 2012 "بأنها قيام الموظف بأداء واجباته الوظيفية بأمانة ونزاهة وموضوعية والعمل باستمرار على تحقيق أهداف الجهة التي يعمل بها وأن تكون ممارسته الصلاحيات المخولة له، وأن يؤدي عمله بحسن نية متجرداً من سوء القصد أوالإهمال اومخالفة القانون اوالضرر بالمصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة له وللغير".

أما المادة (6) من مدونة قواعد السلوك فقد نصت الفقرة (1) من هذه المادة على ان "أداء واجبات وظيفته ومهامها الموكلة إليه متوخياً الأمانة والنزاهة والدقة والمهنية والتجرد، وأن يعمل على خدمة أهداف وغايات الدائرة الحكومية، وتحقيق المصلحة العامة دون سواها".

في حين نصت الفقرة (2) من المادة المذكورة آنفاً "تكريس أوقات الدوام للقيام بمهام وواجبات وظيفته وعدم القيام بأي نشاط يتعارض مع ذلك"، في حين نصت المادة (11) من مدونة قواعد السلوك المذكورة آنفاً على ان "الوظيفة التي يعمل بها الموظف هي أمانة بين يديه يتوجب عليه أن يوليها كل إهتمام ورعاية، وأن يبذل كل جهد ممكن للقيام بها على الوجه الأكمل، وعليه أن يغلب مصلحة العمل على أية مصلحة خاصة له حال تقاطعها مع مصلحة العمل.....".

أما مدونة السلوك للقضاء الصادرة بموجب قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006 فقد نصت المادة (1) "على القاضي أن يصون استقلاله بذاته وأن ينأى بنفسه عن قبول أي تدخل أومراجعة من السلطات الأخرى في القضايا التي ينظرها وأن يتذكر أن لا سلطان عليه في قضاءه لغير القانون"، في حين نصت المادة (5) من مدونة السلوك للقضاء على أنه "يحظر على القاضي

ممارسة الاعمال التجارية أوأن يكون عضواً في مجالس إدارة الشركات أوالمؤسسات أوأي سلطة أخرى، كما يحظر عليه تولي أي وظيفة أومهنة أخرى".

إذ يتبين لنا من هذا النص أنه لا يجوز للقاضي أن يجمع بين وظيفة القضاء وبين مزاولة الأعمال التجارية أوعضوية مجلس إدارة أي شركة أومؤسسة أوسلطة أوممارسة أي وظيفة أومهنة أخرى.

- أما المادة (28) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002 فقد نصت " يمنع على القضاة القيام بأي عمل تجاري، في حين نصت المادة (29) من هذا القانون بعدم إفشاء أسرار المداولات أوالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعملهم ومنع ممارسة القاضي للعمل السياسي.

كما نصت المادة (30) من قانون السلطة القضائية المذكور على عدم جواز أن يجلس للقضاء أي من القضاة الذين تربطهم صلة قرابة أومصاهرة للدرجة الرابعة مع عضوي النيابة العامة أوممثل الخصوم أوأحد طرفي الخصومة وضرورة تنحيه وفقاً لأحكام القانون.

- أما المادة (181) من قانون العقوبات الأردني فقد نص على حظر دخول المساكن بشكل غير قانوني على أنه "كل موظف يدخل بصفة كونه موظفاً مسكن أحد الناس أوملحقات مسكنة في غير الأحوال التي يجيزها القانون يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20 ديناراً إلى 100 دينار"، في حين نصت الفقرة (4) من المادة السابقة على أن "وكل موظف يدخل بصفة كونه موظفاً محلاً من محال الخصوصية كبيوت التجارة المختصة بأحد الناس ومحال إدارتهم في غير الحالات التي يجيزها القانون أودون أن يراعي الأصول التي يفرضها القانون يعاقب بالحبس حتى ستة أشهر أوبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً ".
- في حين نصت المادة (184) من قانون العقوبات الأردني على أن" كل ضابط أوفرد من أفراد الشرطة أوالدرك امتنع عن تلبية طلب قانوني صادر من السلطة القضائية أوالإدارية يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة أوبالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين ديناراً أوبكلتا العقوبتين معا"

- أما المادة الثانية من القرار بقانون بشأن غسل الأموال لعام (2007) بأنها ارتكاب أي من الأفعال التالية:-

1- استبدال أوتحويل الأموال من قبل أي شخص وهويعلم بأن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة لغرض إخفاء أوتمويه الأصل غير المشروع لهذه الأموال أولمساعدة شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من التبعات القانونية المترتبة على فعله".

2- إخفاء أوتمويه الطبيعة الحقيقية أوالمصدر أوالموقع أوالتصرف أوالحركة أوالملكية أوالحقوق المتعلقة بالأموال من قبل أي شخص يعلم أن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة".

3- يملك الأموال أوحيازتها أواستخدامها من قبل أي شخص وهويعلم في وقت الإستلام أن هذه الأموال هي متحصلات جريمة".

4- الإشتراك اوالمساعدة أوالتحريض أوالتآمر أوتقديم المشورة أوالنصح أوالتسهيل أوالتواطؤ أوالتستر أوالشروع في ارتكاب أي من الافعال المنصوص عليها في هذه المادة".

أما المادة (37) من هذا القرار بقانون، فقد عاقب على جريمة غسل الأموال إذا كانت ناتجة عن جناية، بالسجن المؤقت من ثلاث إلى خمسة عشر سنة أوبغرامة من عشرة آلاف دينار إلى مئة ألف دينار أوبكلتا العقوبتين.

أما اذا كانت جريمة غسل الأموال ناتجة عن جنحة فإن العقوبة تكون حينئذٍ الحبس من سنة الى ثلاث سنوات أوبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسين ألف دينار أوبكلتا العقوبتين.

أما الشروع فيعاقب عليه كما يعاقب الشريك والمتدخل والمحرض بنصف العقوبات المذكورة في هذه المادة.

أما المادة (39) من هذا القرار بقانون، فقد نصت على عقوبة الشخص المعنوي كالمؤسسات والبنوك والشركات في حال ارتكابها جريمة غسل الأموال، اذ بالإضافة إلى عقوبة المسؤول عن إدارة الشخص المعنوي وفقاً للمادة 37 من القانون المذكور أعلاه يعاقب الشخص المعنوي بغرامة

لا تقل عن 10000 دينار أردني ولا تزيد على مائتي ألف دينار أردني أوما يعادلها من العملات المتداولة قانوناً .

- في حين نصت المادة (40) من هذا القانون على المحكمة المختصة أن تحكم بالمصادرة العينية للأموال المتحصلة من جناية أوجنحة مقصودة.

أما المادة (38) من القرار بقانون المذكور، فقد نصت على الإعفاء من العقوبة المنصوص عليها في هذا القرار بقانون كل من بادر من الجناة بإبلاغ وحدة المتابعة المالية عن جريمة غسل الأموال قبل علمها بهذه الجريمة أوأي من السلطات المختصة بحيث أن يكون من شأن الإبلاغ ضبط باقي الجناة أوالأموال محل الجريمة.[1]

- أما المادة (67) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 فقد حددت مجموعة من المحظورات على الموظف العام، والتي تمثل صوراً من صور الفساد وهي:-

1- استغلال الموظف العام لوظيفته وصلاحياته من أجل تحقيق ربح ومنفعة شخصية اوالقبول مباشرة أوبالواسطة لأية هدية أومكافأة أومنحة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته.
2- الجمع بين وظيف الموظف العام وبين أي عمل يؤديه بنفسه أوبالواسطة.
3- أن يحتفظ الموظف لنفسه بأصل أية ورقة رسمية أوصورة أونسخة أوملخص عنها أوأن ينزعها من الملفات المخصصة لحفظها.
4- أن يفشي الموظف أياً من الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته وذلك خلافاً للمجالات التي يجيزها القانون، حتى لوترك الوظيفة.

أما المادة (68) من قانون الخدمة المدنية المذكور فقد حددت العقوبات التأديبية الواجب توقيعها على الموظف العام في حال ارتكابه إحدى المحظورات والجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وأهمها التنبيه (لفت النظر)، الإنذار الخصم من الراتب بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوما، الحرمان من العلاوة الدورة أوتأجيلها مدة لا تزيد عن ستة أشهر، الحرمان من الترقية حسب أحكام

[1] بلال البرغوثي – **مراجعة نقدية للقرار بقانون لسنة 2007 بشأن غسل الأموال** – رام الله – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان (2009).

هذا القانون، الوقف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة اشهر مع صرف نصف الراتب، تخفيض الدرجة، الإنذار بالفصل، الإحالة إلى المعاش، ثم الفصل من الخدمة.

في حين نصت المادة (74) من هذا القانون على إعفاء الموظف العام من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون إذا تبين أن ارتكابه لأيا من المخالفات المحظورة بموجب هذا القانون كان تنفيذ لأمر خطي صادر إليه من رئيسه الإداري بالرغم من تنبيهه للمخالفة خطياً، إذ لا بد من التأكيد على أن الإعفاء المقصود في هذه المادة لا يشمل المحظورات التي أصبحت تمثل جريمة بذاتها، كما هوالحال في استغلال الوظيفة اوقبول الواسطة اوالمحسوبية إذ أنه وفقا لقواعد الإشتراك الجرمي المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني النافذ، يعد الموظف شريكاً في الجريمة، وبالتالي لا تنتفي مساءلته الجزائية، حتى لوثبت أن مثل هذا الفعل قد تم تنفيذا لأمر مكتوب صادر من الرئيس الإداري.

- أما المادة (90) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (8) لسنة 2005 فقد حددت مجموعة من الضوابط التي تكفل عدم استغلال العاملين في الأجهزة الأمنية لوظيفتهم في تحقيق الأهداف خاصة، وقد حددت هذه المادة مجموعة من المحظورات أهمها:-

1- إبداء الآراء السياسية والأشتغال بالسياسة اوالانتماء إلى الأحزاب أوالهيئات أوالجمعيات أوالمنظمات ذات الأهداف السياسية.

2- الإشتراك في تنظيم إجتماعات حزبية أودعاية انتخابية.

3- ان يوسط أحدا أويقبل الواسطة في أي شأن خاص بوظيفته أوأن يتوسط العسكري أولموظف آخر في أي شان من ذلك.

- أما المادة (91) من القانون المذكور أعلاه فقد حظرت على أي ضابط في قوى الأمن أن يقوم بالذات أوبالواسطة بما يلي:-

1- شراء العقارات أوالمنقولات مما تطرحه الجهات الإدارية أوالقضائية للبيع وذلك في الدائرة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته إذا كان ذلك مما يتصل بها.

2- مزاولة الأعمال التجارية أوالصناعية من أي نوع وبوجه خاص أن تكون له أية مصلحة في أعمال أومقاولات أومناقصات تتصل بأعمال وظيفته.

3- استئجار الأراضي أوالمباني أوأية عقارات أخرى بقصد استغلالها في الدائرة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته.

4- الإشتراك في تأسيس الشركات أوفي عضوية مجالس إدارتها أوأي منصب آخر فيها ما لم يكن مندوباً عن قوة من قوى الأمن فيها.

5- أعمال المضاربة في البورصات .

- أما المادة (9) من القانون المذكور أعلاه فقد حددت العقوبات التي يمكن توقيعها على ضباط الأمن في حال مخالفتهم لأحكامه وهي:-

أ- عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباشرون والرئاسات.

ب- عقوبات تأديبية توقعها لجنة الضباط.

ت- عقوبات توقعها المحاكم العسكرية.

- أما المادة (27) من قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2009 وذلك بخصوص نظام موظفي الهيئات المحلية فقد حددت مجموعة من الواجبات الملقاة على عاتق العاملين في الهيئات المحلية وأهمها:

1- أن يؤدي الموظف العمل المنوط به شخصيا وأن يخصص وقت العمل لأداء واجبات الوظيفة.

2- أن ينفذ ما صدر إليه من أوامر رؤسائه بدقة ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر عنه.

3- ان يتحمل المسؤولية أمام رؤسائه عن حسن سير العمل الموكل إليه.

4- أن يتصرف باحترام ولباقه في صلاته برؤسائه وزملائه ومرؤوسيه وفي معاملته للجمهور.

5- أن يكون مسؤولا أمام المجلس عن الأضرار التي تنشأ عن سوء قيامه بواجباته سواء أكان ذلك عن قصد اوإهمال.

- أما المادة 28 من قرار مجلس الوزراء المذكور أعلاه فقد حددت مجموعة من الأعمال يحظر فيهما على العاملين في الهيئات المحلية ارتكابها لأنها تمثل صورة من صور الفساد واهمها:-

1- الإتيان بعمل أوالظهور بمظهر مخل بشرف الوظيفة.
2- أن يقبل لنفسه أولغيره اية منحة أوهدية أوامتيازاً بسبب أدائه لأعمال الوظيفة أوأن يقبل الوعد بشيء من ذلك.
3- أن يحتفظ لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية أوأن ينزع هذا الأصل من الملفات المختصة للإحتفاظ بها ولوكان هوالذي قام بتحريره.
4- أن يكون وكيلا بأجر في القيام بأعمال للغير.
5- الجمع بين وظيفته وبين أي عمل تبعي آخر يؤديه بالذات أوبالواسطة إذا كان من شأنه أن يضر بأداء واجبات الوظيفة.

- **المبحث الثاني : طرق مكافحة الفساد**

نود الإشارة إلى أن ظاهرة الفساد ليست ظاهرة سياسية وإجتماعية وإقتصادية وثقافية تهدف إلى احتكار السلطة إنما الهدف منها نهب المال العام، ومن ثم إفساد الأداء الحكومي لهذا أصبحت إدارة الفساد إحدى أهم مظاهر الحكم، حيث أصبح الفاسدون يحتلون أهم المناصب في الدولة، وبالتالي من الصعوبة بمكان الوصول إليهم ذلك لأنهم يمكلون المال والنفوذ والتسلط والجاه، مما يجعلهم يشكلون مراكز قوى تكون بمنآى عن حكم وتطبيق القانون.

لما تقدم نرى أن هناك العديد من الوزارء والمسؤولين وكبار الموظفين أصبحوا يتمتعوا بالعديد من المزايا لا يملكونها لا بموجب الدستور ولا بموجب القانون مما يستوجب القول أن الفساد أصبح ظاهرة معروفة في جميع دول العالم على الأرجح، كما أنه موجود في كل النظم القديمة منها والحديثة.[1]

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد** – الطبعة الأولى – سنة 2011 – دار الرسالة العالمية – ص 17.

لما تقدم فإن ظاهرة الفساد قد انتشرت انتشاراً سريعا بدون أي دعم خارجي، وذلك نتيجة للتحولات في طبيعة الدولة ومن ثم أخلاق الطبقة الحاكمة، حيث أصبح رجال الدولة يمارسون الإقتصاد وإحالة العطاءات واستيراد البضائع وإقامة المشاريع، وبالتالي فإن رجال الدولة أصبحوا يسعون لجمع الثروة بواسطة أي طريق سواء أكانت عن طريق استغلال النفوذ أومخالفة القانون أوالتحكم في مقدرات الدولة بما يقتضي القول أن ظاهرة الفساد قد أصبحت حالة مستمرة، نتيجة تكليف مسؤولين غير أكفاء على إدارة شؤون البلاد يتم اختيارهم وفقا لمعايير شخصية من أجل الإنتفاع بالوظيفة والإثراء على حساب الشعب.

لكل ما تقدم نرى أن من أهم طرق مكافحة الفساد إنما يتمثل في تجفيف منابعه ومصادره ومن ثم العمل على خلق بيئة صالحة تقل فيها فرص الفساد وهوما يعرف بالنظام الوطني للنزاهة، الهدف منه أن نبين مدى أهمية تحصين مؤسسات الدولة في مواجهة الفساد، حيث أن ممارسة الفساد ينطوي على العديد من المخاطر وعلى مختلف الأصعدة.[1]

يقوم نظام النزاهة الوطني على توسيع قاعدة الرقابة، حيث لا تصبح القوة في يد سلطة واحدة فالفساد يتسع نطاقه في ظل النظام المستبد، فمثلاً لوأمعنا النظر في نصوص الدستور أوالقانون الأساسي نرى أنه بالرغم من إدخال تعديلات على القانون الأساسي لصالح السلطة فإن القانون الأساسي (الدستور) إنما يمثل عقداً إجتماعيا طرفاه السلطة من ناحية والشعب من الناحية الأخرى، حيث أن شرعية الحكم في الدولة إنما تستمد من النصوص الدستورية العقدية التي تعطى لكل طرف من هذين الطرفين حقوقا وتحمله التزامات وواجبات، فإذا أخذ المسؤول (الحاكم) ما له من حقوق وترك ما عليه من التزامات وواجبات، فمن حق الطرف الآخر أن يلزمه في تنفيذ التزاماته وإلا فإنه يكون من حق الطرف الآخر في أن يختار حاكما آخر يلتزم بتنفيذ نصوص الدستور.

لهذا فإن من يتفحص القانون الأساسي (الدستور) يجده ينص على أمرين فقط هما:

1- الحقوق والحريات التي ينص عليها هذا الدستور ويفرضها لشعب هذه الدولة.

[1] أمان (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة) النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – الطبعة الثالثة – لسنة 2013 – ص 48.

2- سلطة تمارس من أجل رعاية وحماية هذه الحقوق والحريات.[1]

لما تقدم فإن ممارسة السلطة لسلطاتها هي التي ينبغي أن تتناولها المساءلة السياسية الفعالة عندما تنحرف هذه الممارسة عن أحكام الدستور (القانون الاساسي)، لكن هذه المساءلة لا يفرضها إلا الشعوب التي هي على قدر من الوعي والنضج السياسي، بحيث توصل حقيقة ما يجري في الواقع السلطوي لهذا الشعب أوالناس.

إن نظام النزاهة الوطني إنما هواجراء وقائي، الهدف منه تعزيز مناعة المؤسسات العامة ضد الفساد، وذلك من خلال عملية إصلاح من شأنها أن تعزز الشفافية في عمل هذه المؤسسات، ومن ثم تفعيل آلية المساءلة والرقابة على أداء عمل هذه المؤسسات، ثم بناء مدونة سلوك شاملة تحكم سلوك جميع الموظفين، إضافة إلى ذلك بناء ثقافة مجتمعية ضد جميع أشكال الفساد، وذلك من أجل المحافظة على المال العام وكذلك الممتلكات العامة باعتبارها ملك جماعي للمواطنين، لهذا سوف نتناول في المطلب الأول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أدخلت إلى حيز التنفيذ في تاريخ 29 أيلول لسنة 2003، في حين نتناول في المطلب الثاني مكافحة الفساد على كل من الصعيد السياسي والإجتماعي والإقتصادي والإداري.

- **المطلب الأول / اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أدخلت إلى حيز التنفيذ في 29 أيلول لسنة 2003.**

نود الإشارة إلى أن الفساد بأنماطه وأشكاله المتعددة، قد أصبح يشكل خطراً وتحدياً كبيراً في حق الشعوب في التنمية والتطور، حيث أن مكافحة الفساد والعمل على تجفيف مصادره واستئصاله قد أصبح موضع إهتمام الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بشكل خاص، حيث وضعت الأمم المتحدة استراتيجية دولية شاملة من أجل مكافحته والحد من انتشاره، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/3 باعتماد قرارها رقم (4/58) والذي بموجبه صادقت على مشروع الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، حيث حثت الجمعية العامة للأمم المتحدة المجتمع الدولي على اعتماد هذه الإتفاقية، كما عرضت للتوقيع عليها في مدينة ميريدة في المكسيك، وقد أصبحت هذه الإتفاقية

[1] المنظمة العربية لمكافحة الفساد – المساءلة والمحاسبة – الطبعة الأولى – سنة 2007 ص 130.

نافذة بتاريخ 2005/12/14، في حين عرضت للتوقيع عليها بتاريخ 2003/12/10، وهذه الإتفاقية هي أول إتفاقية دولية مختصة بمكافحة الفساد والحد من انتشاره.

لما تقدم فإن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إنما تهدف إلى تحقيق العديد من الأهداف المنصوص عليها في المادة الخامسة من هذه الإتفاقية وهي:-[1]

1- ترويج تدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد وبصورة أكفأ وأنجح.
2- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك استرداد الموجودات.
3- تعزيز النزاهة والمساءلة للشؤون العربية والممتلكات العمومية.
4- منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وتجميد وحجز وإرجاع العائدات الناجمة عن الأفعال المجرمة وفقاً لما ورد في نص الفقرة (1) من المادة (3) من هذه الإتفاقية.
5- دعم استقلال القضاء وتأكيد نزاهته، وهذا ما أكدته المادة (11) من هذه الإتفاقية، اذ نصت " نظراً لأهمية استقلالية القضاء وما له من دورٍ حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون مساس باستقلالية الجهاز القضائي ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي".
6- كما أكدت المادة (12) من هذه الإتفاقية، وجوب اتخاذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص، وتفرض عند الإقتضاء عقوبات مدنية و/ أوإدارية أوجنائية فعالة ومتناسبة ورادعة على عدم الإمتثال لهذه التدابير".
7- كما أكدت المادة (13) من الاتفقيات المذكورة اعلاه تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، وذلك على المشاركة النشيطة في منع الفساد ومحاربته ومن أجل إذكاء وعي الناس في ما

[1] القاضي. فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد** – الطبعة الأولى – سنة 2011 – ص 109.

يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته، وما يمثله من خطر، حيث ينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير عديدة أهمها:-

أ- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

ب- ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات.

ت- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

ث- احترام وتعزيز وحماية حرية الناس للمعلومات المتعلقة بالفساد، وتلقيها ونشرها وتقييمها، ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هوضروري:

1- لمراعاة حقوق الآخرين أوسمعتهم.

2- لحماية الأمن الوطني أوالنظام العام أولصون صحة الناس أو أخلاقهم.

ونرى أن هذه الإتفاقية لمكافحة الفساد تتألف من ديباجة مقتضبة و(71) مادة قانونية مقسمة على 8 فصول قد تضمنت جميع التدابير والإجراءات الواجب على جميع الدول الأعضاء اعمالها وتطبيقها، من أجل تطوير هذه المنظومة القانونية والادارية والقضائية وذلك من أجل أن تتمكن هذه الإتفاقية من مكافحة الفساد والحيلولة دون وقوعه.

كما نود الإشارة إلى أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد قامت بوضع مجموعة من التدابير والضمانات الإجرائية والتي تهدف إلى تعزيز تشريعات ومن ثم تفعيل تدابير وذلك لمكافحة الفساد وأهمها:[1]

1- عدم استخدام الحصانة كمانع أوعائق من ملاحقة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الفساد، لأن استخدام الحصانة يؤدي إلى تفاقم هذه الجرائم واستفحال خطورتها في المجتمع، وبالتالي فإن ملاحقة المتهمين بارتكاب جرائم الفساد يتطلب عدم وجود مثل هذه

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) الطبعة الثالثة – سنة 2013 – ص 216.

الحصانة، وذلك من أجل إطلاق حرية النيابة العامة في القيام بإجراء التحقيق وتوجيه لائحة الإتهام، وهذاما أكدته الفقرة (2) من المادة (30) من هذه الإتفاقية.

2- إطالة مدة التقادم وذلك بزيادة المهلة الزمنية المحددة لرفع وتحريك الدعوى الجزائية في جرائم الفساد، وهذا ما أكدته المادة (29) من هذه الإتفاقية، كما يجب تحديد فترة تقادم طويلة، أوتعليق العمل بالتقادم في حال افلات الجاني المزعوم من يد العدالة.

3- يجب مراعاة خطورة جرائم الفساد في حال الأخذ بمبدأ العفوالخاص.

4- يجب الأخذ بالتدابير الإحترازية التي تجيز تنحية الموظف العام الذي يرتكب أياً من جرائم الفساد وفقاً للفقرة (6) من المادة (30) من هذه الإتفاقية، اووقفه عن العمل أونقله مع مراعاة افتراض مبدأ البراءة.

5- حرمان الشخص أوالموظف العام الذي أدين في جريمة من جرائم الفساد وذلك لمدة زمنية مؤقتة وذلك حسب ما جاء في الفقرة (7) من المادة (30) من هذه الإتفاقية.

6- يجب مصادرة الأموال الناجمة عن جرائم الفساد، وكذلك مصادرة الأموال التي استخدمت أوكانت معدة للإستعمال في جرائم الفساد وذلك وفقاً لكلٍ من الفقرة (أ) و(ب) من المادة (31) من هذه الإتفاقية.

7- يجب حماية الشهود والخبراء والضحايا، وهذا ما أكدته كل من الفقرة (1) بخصوص الشهود والخبراء، والفقرة (4) بخصوص الضحايا من المادة (32) من هذه الإتفاقية.

8- يجب أيضاً حماية المبلغين عن جرائم الفساد، وهذا ما أكدته المادة (33) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

9- كما يجب ايضا ضرورة تسليم المجرمين إلى الدولة التي تقدمت بطلب تسليمه، وهذا ما أكدته المادة (44) من هذه الإتفاقية بشرط أن تكون الجريمة موضوع طلب التسليم تشكل جريمة حسب قانون عقوبات في كل من الدولة طالبة التسليم والدولة المقدم اليها الطلب، وذلك حسب ما جاء في الفقرة (1) من هذه المادة، في حين نرى أن الفقرة (2) من هذه المادة قد نصت على أنه يجوز للدولة المتلقية طلب التسليم أن توافق على طلب تسليم المجرمين حتى لوكان قانونها الداخلي لا يعاقب على مثل هذه الجريمة من جرائم الفساد.

10-تعريف الأفراد بهيئات مكافحة الفساد، حيث يجب على الدول الأعضاء في هذه الإتفاقية اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير التي من شأنها أن يعرف الأفراد والمواطنين هيئة مكافحة الفساد وطرق إبلاغها وطرق الإتصال بها، وذلك من أجل تبليغ هذه الهيئة عن جرائم الفساد، بحيث تراعي خصوصية هذه البلاغات ومن ثم تجنب الافراد بيان هويتهم ومعرفة شخصيتهم.

11-كشف جميع أشكال جرائم غسل الأموال وردعها، حيث يتوجب على كل دولة طرف في هذه الإتفاقية، أن تنشئ نظام داخلي للرقابة والإشراف على المصارف، والمؤسسات المالية غير المصرفية سواء أكانت شخصيات طبيعية أم شخصيات معنوية تقدم خدمات نظامية اوغير نظامية بخصوص تحويل الأموال، وهذا ما أكدته الفقرة (أ) من المادة (14) من هذه الإتفاقية.

12-كما يجب تبادل المعلومات على كلٍ من الصعيد الدولي والوطني.

يجب على الدول الأعضاء في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تتعاون كل من السلطات الإدارية والرقابية المعنية بتنفيذ القانون، كما يجب على هذه السلطات تبادل المعلومات على كلٍ من الصعيد الدولي والوطني، لهذا يجب إنشاء وحدة معلومات استخبارية مالية، تعمل لجمع المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال وتعميم هذه المعلومات كما على الدول الأعضاء في هذه الإتفاقية أن تكفل استخدام المعلومات استخداماً سليماً ، دون أن تعيق حركة رأس المال المشروع بأية صورة من الصور وفي نفس الوقت تشترط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية أن تبلغ عن أية تحويل مقادير من الأموال والنقود القابلة للتداول عبر الحدود، وهذا ما أكدته المادة (14) من هذه الإتفاقية فقرة (2).

لكل ما تقدم نرى أن كل هذه الإجراءات والتدابير من شأنها أن تعزز نظام النزاهة الوطني في هذه الإتفاقية.

- **المطلب الثاني: مكافحة الفساد على كل من الصعيد السياسي والإقتصادي والإجتماعي:-**

نود الإشارة إلى أن الفساد إنما هوقضية إقتصادية وليس سياسية، وهذا ما أكده رئيس البنك الدولي في كلمة ألقاها أمام مجلس المحافظين سنة 1999، حيث جاء فيها " أن الفساد قضية إقتصادية " وبالتالي قضية ذات أهمية مركزية لحيوية وفعالية المشاريع التي يمولها البنك، وأن أسباب الازمات المالية والفقر واحدة، إذا لم يكن لدى الدول حاكم جيد، وإذا لم تواجه قضية الفساد ولم يكن لديها نظام قانوني واحد يحمي حقوق الانسان، حقوق الملكية والعقود فإن تطورها مشوب بالخطأ الشديد ولن يدوم.[1]

لهذا سوف نقسم هذا المطلب الى الفرع الأول ونتناول فيه مكافحة الفساد على الصعيد السياسي، في حين نتناول في الفرع الثاني مكافحة الفساد على الصعيد الإقتصادي، في حين نتناول في الفرع الثالث مكافحة الفساد على الصعيد الإجتماعي والإداري على التوالي.

- **الفرع الأول / مكافحة الفساد على الصعيد السياسي:-**

نود الإشارة إلى أن الإصلاح السياسي لنظام الحكم في الدولة هومن أهم اسباب مكافحة الفساد، وبالتالي لا بد من وضع وترسيخ سياسة فعالة لمكافحة الفساد، حيث أن ملاحقة جرائم الفساد هي مسألة قانونية وليست مسألة سياسية، حيث نرى أن المواطن العربي لم يصل لغاية يومنا هذا الى المشاركة في صنع القرار الذي يحكمه، وذلك على غرار ما هومطبق في الديمقراطية الغربية، وبالتالي لم نستطع من الوصول الى نظام سياسي يمكننا من خلاله من المساءلة السياسية الفاعلة لنظام الحكم في أية دولة من الدول العربية على وجه التحديد.

لهذا نرى أن محاربة الفساد على الصعيد السياسي إنما يتمثل في تطبيق مبدأ التداول السلمي للسلطة، الذي يقوم على مبدأ التسليم بإمكانية تبادل الآراء والخبرات بين الحكومة والمعارضة وبالتالي نرى في مثل هذه الحالة أنه لا يوجد حكومة دائمة ولا معارضة دائمة إنما يتم تبادل الآراء

[1] الأستاذ . باسم سكجها – **عناصر بناء نظام النزاهة الوطني** – الطبعة الثانية سنة 2010 – ص 48.

والسلطة بين كل من الحكومة والمعارضة طبقاً لنتائج الانتخابات التي تعد المحطة الرئيسية لمحاسبة الحكومة.[1]

لما تقدم فإن الوصول إلى أنظمة مساءلة فاعلة في العالم العربي يقتضي توافر الشرطين التاليين:[2]

الشرط الأول: وجود قيادات سياسية وفكرية تؤدي دوراً كبيراً في توعية المواطن بحقوقه وحرياته في مواجهة السلطة الحاكمة وعدم اللجوء إلى الخوف، كما يجب على كل مواطن أن يعرف أن له حقوق وحريات لا يمكن استجدائها، وأن الحكومة لا تتنازل عن سلطاتها ومكاسبها، عن إرادة وطواعية، وإنما تتنازل عن مثل هذه الحقوق والحريات تحت ضغط الشعب الذي يوصل هذه الحكومة إلى عصر الديمقراطية، وبالتالي يتبين لنا أن الطريق الصحيح والمنتج أمام الشعوب العربية إنما يتمثل في تشكيل أحزاب سياسية تجمع الناس تحت مظلتها، من أجل الوقوف في وجه الظلم والتسلط والإستبداد.

الشرط الثاني: أن يقوم القضاء بممارسة دوره الريادي على النحوالذي تستوجبه نصوص الدستور والقانون، وذلك بإصدار أحكام قضائية نزيهة وجريئة، لفرض سيادة القانون على كل من الحاكم والمحكوم على حد سواء، وذلك التزاماً من القاضي بأنه لا سلطان عليه إلا للضمير والقانون، ولكي يضطلع القاضي بهذا الدور لا بد من توافر ثلاثة شروط تتمثل في ما يلي:

الإستقلال والنزاهة ثم سلطة تنفيذ الأحكام، وأخيرا أن يكون القاضي منظماً تنظيماً فعالاً، وعلى الصعيد السياسي فإن توفر هذه الشروط إنما يدل دليلاً قاطعاً على وجود مجتمع ديمقراطي يخضع فيه جميع المواطنين للمساءلة الجزائية، كما يؤدي إلى تعدد الأحزاب السياسية الفعالة وفي نفس الوقت تؤدي إلى وجود مدني قوي، ومن ثم ثقافة ديمقراطية شعبية، حيث أن الديمقراطية بهذا المعني إنما تشكل قيداً قوياً على نموالفساد وانتشاره.[3]

---

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) – الطبعة الثانية سنة 2010 – ص 48.

[2] الدكتور . محمد الحموري – **الأسس المطلوبة لأنظمة المساءلة الفاعلة في الدولة العربية – المنظمة العربية لمكافحة الفساد** – الطبعة الأولى سنة 2007 – ص 160.

[3] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) **مرجع سابق** – ص 49.

لما تقدم فإني أرى أنه إذا لم تتوافق حرية الترشح والإنتخابات أومثلاً حكومة ما وأجهزتها لإنجاح مرشح وإخفاق آخر فحينئذ لا مجال للمساءلة والمحاسبة، ومثلا اذا كان تشكيل الأحزاب مقيداً فحينئذ لا مجال للحديث عن المساءلة، وإذا وضعت القيود على حرية المعارضة فحينئذ لا مجال للحديث عن المساءلة وإذا قيدت الحريات أومثلاً اذا استثنيت شخصية معينة من المساءلة فإنه لا مجال حينئذ للمساءلة.

ونود الإشارة أخيراً إلى أن السياسة تستطيع أن تلعب دوراً كبيراً على صعيد التعاون الدولي في تعزيز الإتفاقات الدولية التي من شأنها مكافحة الفساد العالمي وبشكل عام مكافحة الجريمة المنظمة، مما يؤدي إلى إقامة التحالفات الدولية بين الدول وذلك لمراقبة الفساد وضبطه عبر الحدود الدولية واسترداد الأموال المسروقة وتسليم الفاسدين الهاربين إلى العدالة.

- **الفرع الثاني : مكافحة الفساد على الصعيد الإقتصادي**

نود الإشارة إلى أن محاربة الفساد على الصعيد الإقتصادي لا تقل أهمية عن محاربته على الصعيد السياسي، حيث أنهما متكاملان، ونرى أن الدراسات الإقتصادية الحديثة قد أكدت أن تحقيق التنمية الشاملة في البلدان النامية إنما هومرهون بوجود الحاكم الصالح الذي يكافح الفساد.

لهذا أصبح اهتمام كل من المنظمات الدولية والخبراء إنما ينصب على إبراز أثر الفساد على التنمية الشاملة الناجمة عن الرشوة والعمولات وما يترتب عليها من آثار سلبية تتمثل في رفع تكلفة الإنتاج وتعطيل الإستثمار وزيادة الفقروالتهميش الإجتماعي، إضافة إلى ذلك فإن للفساد تأثير بالغ على كل من الإبتكار والإبداع .

لهذا وجدنا العديد من المنظمات الدولية مثل البنك الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومنظمة الشفافية الدولية قد رأت ان الحاكم الفاسد والبيروقراطية لهما دور كبير في تعطيل سيرورة التنمية الشاملة، ومن ثم مكافحة الفساد نظراً لكلفته الإقتصادية والإجتماعية، وذلك من خلال تقوية قدرات

الدولة والبرلمان والمجتمع المدني وكذلك المواطنين، ومن ثم تفعيل الرقابة المالية والمساءلة في تحقيق شروط التنمية.[1]

لما تقدم نرى أن نجاح أية دولة في العالم إنما يقاس بمدى ما تملكه من قدرات إقتصادية قوية وليس بما تملكه من قوة سياسية فقط، ونرى أن لمحاربة الفساد على المستوى الإقتصادي تحديات كثيرة، أهمها رفع مستوى المعيشة لموظفي الدولة بما يحفظ كرامتهم، ثم محاسبة الموظف ذوي السلوك الفاسد، وكذلك مكافئة الموظف ذوالكفاءة والنزاهة، وهذا بدوره يساعد على زيادة درجة الحصانة إزاء الفساد، ثم العمل على ترشيد الإنفاق الحكومي، وذلك لأن الدولة هي المؤتمنة على أموال الشعب ولا يحق لها صرف هذه الأموال إلا بما يخدم مصالح الشعب والأفراد.

كما نود الإشارة أنه يجب إصلاح النظام الضريبي وذلك من أجل التخفيف من ظاهرة التهرب الضريبي والتهرب الجمركي والعمل على توقيع العقوبات على مثل هذه الأفعال.

لهذا نرى أن ظاهرة الفساد إنما هي ظاهرة تشترك فيها كل من الدول المتقدمة والدول النامية، حيث لا توجد اليوم دولة بمنآى عن الفساد وبالتالي يمكننا القول أن التنمية البشرية الشاملة في الدول العربية إنما هي قضية إبتكار وإبداع في مواجهة ظاهرة الفساد لأن الحاكم الرديء للأموال العامة إنما يمثل أحد الأسباب الرئيسية التي تحول دون تحقيق برامج التنمية ومواجهة آفات الفقر والتهميش الإجتماعي.

كما يتوجب على الحكومة عدم الدخول كطرف منافس في السوق مما يفتح المجال أمام الجميع للمنافسة الحرة والعادلة وحتى نحقق الأهداف في مكافحة الفساد لا بد من توافر الشفافية في السياسة المالية العامة، سواء في مالية القطاع العام أومالية القطاع الخاص، حيث نعتقد جميعاً أن الفساد موجود في القطاع العام فقط إلا أن الفساد في القطاع الخاص ليس أقل أثراً، مما يقتضي منا جميعاً أن نحارب الفساد بكل الطرق الممكنة.

---

[1] الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية – بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي – الاسكندرية – ديسمبر سنة 2004.

- **الفرع الثالث : محاربة الفساد على الصعيد الإجتماعي:**

يتمثل الجانب الإجتماعي في توعية المواطن وتثقيفه حول مفهوم الفساد وما هي صوره وما هي أسباب انتشاره وأنواعه وحجمه وما هي أفضل الطرق لمكافحته، حيث يأتي هذا الجانب مكملاً لكل من الجانب السياسي والإقتصادي في مكافحة الفساد.

لهذا نود الإشارة إلى العمل على إرساء الجدية في المساءلة واحترام سيادة القانون ثم العمل على إرساء قيم وعادات جيدة في نفوس النشئ الجديد، وذلك بتعريفهم التسامح والرأفة والتفاعل مع الآخرين، وتقبل الإنسان لجميع الناس، وهذا ما ينادي به تعاليم الدين الإسلامي السمحة من دور إيجابي في تعزيز مكارم الأخلاق من صدق وأمانة وخدمة وتواضع، فمثلاً إذا كانت التربية الدينية داخلة في المناهج فإنه يجب أن لا تتعارض هذه المبادئ مع المواطنة والإنسانية، فحينئذ يكون من شأن الأخلاق مكافحة الفساد لهذا يتوجب علينا تعليم الطلبة معنى القانون وأهميته العملية في كل العقود الإجتماعية والتأكد من حرص جميع المواطنين على تطبيق قانون وإصلاح الجهاز القضائي.[1]

وهذا ما ينطبق عليه توعية وتثقيف أفراد المجتمع بخصوص هذا الموضوع فمثلاً، قد يكون تثقيف المواطن عن طريق نشر مواد تثقيفية لطلبة المدارس أوإدراج مثل هذه المفاهيم في منهاج التربية المدنية المدرسية أوإعداد مساقات جامعية نتناول فيها النزاهة والشفافية والمساءلة وكيفية محاربة الفساد.

كما نود الإشارة إلى إعداد الأبحاث والدراسات المتعلقة بظاهرة الفساد سواء على المستوى المحلي أوالإقليمي أوالدولي ووضع مثل هذه الدراسات والأبحاث في متناول المواطنين من أجل تكوين ثقافة عامة الهدف منها محاربة هذا الفساد المتفشي في هذه المجتمعات الإنسانية.

كما نود الإشارة إلى أهمية التعليم في مكافحة الفساد إذ لا بد من تجذير ثقافة المواظنة والصالح العام، حيث أن الفاسد يشعر بنقص مزمن في حس المصلحة العامة، وبالتالي فإن الشخص الفاسد

[1] الأستاذة . نجلاء حمادة – **تعقيب –** المنظمة العربية لمكافحة الفساد – ص211.

يبرر سلوكه في نظره الشخصي، في حين على مستوى البيئة الإجتماعية نجد أنها تتساهل مع الفساد لا بل تطالب أحيانا ببعض أشكال هذا الفساد.

لما تقدم فإن تطوير حس المصلحة العامة في عالمنا العربي إنما هوعملية شاقة وطويلة لأنه يساهم في كبح جماح آفة الفساد، كما أنه يساهم في إرساء دولة القانون ومن ثم تأمين التنمية المتوازنة والمستدامة كذلك رفع مستوى معيشة المواطنين، وبالتالي تخفيض الهوّة الكبيرة بين الأفراد من حيث الثروات، وهذا ما أكده الإمام موسى الصدر، حيث كان شعاره في بداية الحرب اللبنانية هوالحرمان من جنوب لبنان (حركة المحرومين).[1]

كما أن من شأن تحسن حس المصلحة العامة أن يساهم في تحسين البيئة العامة في العالم العربي، بالإضافة إلى تطوير روح التعاون بين هذه الدول فإذا كان الإتحاد قوة فالإنقسام مصدر ضعف أكيد.[2]

كما نشير إلى أن الجهد الإعلامي الواسع حول ظاهرة الفساد إنما هوجهد أساسي، وذلك من خلال نشر المعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد وكيفية محاربته عبر وسائل الإعلام، ومن ثم إطلاع المواطنين عليها من أجل توعيتهم، حيث أن الجانب الإعلامي مهم في نشر ثقافة محاربة الفساد، لانه يستطيع الوصول إلى السواد الأعظم من الشعب، وذلك من خلال بناء ثقافة مناهضة للفساد، بحيث يصبح المواطن مهتما بحماية المال العام.

- **المطالب الثالث: الآثار المترتبة على ظاهرة الفساد:**

نود الإشارة إلى أنه عندما يسود الفساد تظهر حالة من الترهل وانعدام المسؤولية وتدهور المؤسسات وفقدان القيم وهذا من شأنه أن يؤدي إلى قيام الثورات من أجل حماية قيم الأمة، وذلك من أجل بناء مجتمع ديمقراطي يستطيع أن يحول هذه المبادئ والقيم والشعارات إلى شواهد وتطبيقات عملية في كل من السياسة والاقتصاد.

---

[1] الأستاذ . وليد قصير – **المنظمة العربية لمكافحة الفساد – مرجع سابق** – ص 197.

[2] الأستاذ . وليد قصير – **المنظمة العربية لمكافحة الفساد – مرجع سابق** – ص 198.

لكل ما تقدم فإننا نرى أن الفساد لا يقتصر على أثر من آثاره المختلفة إنما للفساد أثر من الناحية السياسية والإقتصادية والإجتماعية، لهذا نخصص لكل أثر من هذه الآثار فرع خاص ومستقل.

- **الفرع الأول: أثر الفساد من الجانب السياسي:**

نشير إلى أن أساس نظام الحكم في أية دولة من دول العالم إنما يهدف إلى رخاء الشعب وازدهاره ومن ثم ضمان قوته، ومنع اضطهاد كل من الفقراء والمستضعفين، وبالتالي فإن الفساد إنما يهدف إلى الإخلال بواجب تأمين الأمن الغذائي لأن توافره إنما يتمثل في السيطرة على ثروة البلاد وحصرها في أيدي الفاسدين، وبالتالي ينعدم توزيع هذه الثروة على أبناء المجتمع الواحد، مما يؤدي إلى انعدام الأمن الغذائي.[1]

نرى أن الفساد قد يتوافر حتى في ظل الانظمة الديمقراطية لكن المهم هو مساؤاة الموظف الذي ارتكب مثل هذه الجرائم ومن ثم فتح ملف تحقيق معه ومن ثمه تقديمه للمحاكمه .

لهذا فإن الإمساك بمقاليد السلطة والثروة بالقوة ومن ثم تفشي الظاهرة البيروقراطية في الدولة والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية، وبالتالي ضعف أداء كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية إنما تساهم بشكل كبير في انتشار الفساد السياسي.[2]

وبالرغم مما تقدم نرى أن هناك من يرى أن مظاهر الفساد السياسي إنما تتمثل في الفساد المالي، والفساد الإداري خاصة في عملية تمويل الأحزاب والإنتخابات مما يدعونا إلى الإشارة إليهما على الوجه التالي :

أولاً : الفساد المالي: تتمثل مظاهر الفساد والانحرافات المالية في مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي والإداري في مؤسسات الدولة، كما يتمثل في مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية مثل الجهاز المركزي للرقابة المالية والذي يختص بفحص ومراقبة حسابات الدولة ومؤسساتها العامة.

---

[1] الأستاذ . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 147.

[2] الأستاذ . ياسر الوائلي – **في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة** – النبا – العدد (80) سنة 2006 – ص 20–29.

ونشير إلى أن مظاهر الفساد المالي إنما تتمثل في الرشاوي والإختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي العامة (أملاك الدولة) للمصالح الشخصية، كذلك قروض المجاملة التي تمنح بدون ضمانات والعمولات والأتاوات التي تمنح بحكم المنصب وتبديد المال العام في الإنفاق على الأثاث والإمتيازات الشخصية واستخدام السيارات الحكومية في الأغراض المنزلية والشخصية، كذلك إقامة الحفلات بالمناسبات الوطنية ولجوء الإدارة والمؤسسات العامة إلى الإستعانة بخبرات أجنبية ذات تكلفة مالية عالية.

ونرى أن من أهم مظاهر الفساد إنما يتمثل في اختلاس المال العام التي يجب على الدولة ومؤسساتها العمل على حفظه وصيانته، ومن ثم إنفاقه في القنوات المشروعة وفق ما تقتضيه المصلحة العامة.

ثانيا: الفساد الإداري:

نود الإشارة إلى أن مظاهر الفساد والإنحراف الإداري والوظيفي والتنظيمي إنما تتمثل في المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته وظيفته خاصة عندما تتوافر البيئة التي توفر العديد من الفرص، حينئذ يستغلها بالعادة الموظف الفاسد مستغلاً الخلل الكامن في كل من التشريعات والقوانين والأنظمة، ونرى أن من أهم مظاهر الفساد الإداري إنما تتمثل في استغلال وقت العمل الوظيفي في الأعمال الخاصة، أوأن يقوم الموظف العام في استغلال المعلومات المتوفرة لديه بحكم وظيفته في مصالحه الشخصية.

ومن النتائج المترتبة على انتشار الفساد السياسي انتهاك شرعية الدولة وفساد الأحزاب السياسية وتفشي الولاء للعشائرية والطائفية وتولي الأقارب والأصدقاء للمنصب، بدلاً من اختيار الموظف الكفؤ للمنصب عبر التنافس، حيث نرى أن التشريعات في المملكة الأردنية الهاشمية قد كرست العشائرية والطائفية عندما خصص قانون الإنتخابات دوائر خاصة بالبدو، وفي نفس الوقت قسم

الدوائر الإنتخابية على أسس عشائرية وطائفية، حيث أن مثل هذه التقسيمات لم تعد صالحة في الوقت الحاضر.[1]

لهذا فإن تكريس العشائرية والطائفية وتكتل أفرادها في المجتمع إنما يؤدي إلى وجود إجتماعي متميز، مما يؤدي إلى ضعف الشعور العام وإلى ضعف الولاء للدولة، حيث نرى أن هؤلاء الأفراد إنما يتجهون نحوعشائرهم أوطوائفهم في الولاء لهم أكثر من ولائهم لبلدهم أووطنهم، مما يشكل خطراً جسيما في انعدام الولاء للوطن وهذا بدوره يؤدي إلى انتشار الفساد مما يعيق كل من التقدم السياسي والإجتماعي للدولة.[2]

كما نود الإشارة الى أن تكريس العشائرية والطائفية إنما يؤدي الى ازدياد عدد افراد الطبقة الفقيرة والمهمشة ويغذي منابع الإرهاب والتطرف.[3]

- **الفرع الثاني: أثر الفساد من الجانب الإقتصادي:**

نشير إلى أن أهم الآثار الإقتصادية المترتبة على جرائم الفساد إنما تتمثل في ازدياد تكلفة الخدمات العامة والأساسية وفي نفس الوقت تؤدي إلى انخفاض مستوى الجودة في أداء مثل هذه الخدمات كما يؤدي هذا الفساد الى انخفاض عدد المستفيدين من هذه الخدمات خاصة الفئات الفقيرة والمهمشة.

كما أن من أهم وأخطر الآثار الإقتصادية المترتبة على جرائم الفساد أنه يؤدي الى تقويض اقتصاد الدولة ومن ثم يؤدي إلى إعاقة التنمية حيث يؤثر سلباً في استقرار البيئة الإستثمارية العامة، كما أنه يؤدي الى زيادة وارتفاع تكلفة المشاريع وفي نفس الوقت يحد ويحول من إمكانات نقل التكنولوجيا الحديثة والمهارات كما يضعف الأثر الإيجابي لحوافز الإستثمار في المشاريع المحلية ويؤدي إلى هروب الأموال والكفاءات واستثمارها في الخارج لغياب التنافس الشريف الذي يعد

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 168.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 168

[3] علي وتوت – **توصيف ظاهر الفساد** – سنة 2005 – العدد (10).

شرطاً أساسياً لجلب الإستثمارات سواء أكانت محلية أوأجنبية خاصةً عند الطلب من أصحاب المشاريع رشوة حتى قبول مشاريعهم.

ونلاحظ بهذا الخصوص أن هناك فئه من كبار المسؤولين يطلبون من رجال لاعمال ولمستثمرين الذين يريدونالاستثمار في هذا البلد المشاركة في الانتاج مناصفة دون أن يدفعوا شئ في رأسمال وهذا بدوره دفع العديد من كبار رجال الاعمال الى الهروب خارج الدولة والاستثمار في الخارج .

إضافة إلى ذلك فإن جرائم الفساد تؤدي الى أن ثروات الدولة تذهب إلى جيوب مجموعة من المسؤولين الفاسيدن بدلاً من أن تتوجه إلى تنمية الإقتصاد وإقامة المشاريع وتحقيق معدلات تنمية مرتفعة.[1]

لما تقدم فإن المبلغ الذي يدفعه رجل الأعمال كرشوة للحصول مثلاً على اذن لاستيراد سلع معينة من الخارج أومثلا ً الحصول على مناقصة أوعطاء فإن الذي يتحمل مثل هذه الرشوة قد يكون المواطن (المستهلك) أوالإقتصاد القومي بوجه عام أوكلاهما معاً .

كما نود الإشارة الى أن جرائم الفساد من شأنها عرقلة سياسة الدولة الإقتصادية مما يؤدي إلى ضعف التقدم الإقتصادي لأن تحقيق الربح الغير مشروع إنما يشكل أضراراً بالإقتصاد القومي.

لهذا فإن الموظف المسؤول الفاسد في الدولة كثيراً ما يطلب من صاحب المشروع الإستثماري جزءاً من عائد استثماره كشرط لمنحه الموافقة المطلوبة لهذا المشروع مما يؤدي بدوره الى تخفيض النموالإقتصادي والذي يتم أيضاً بسبب انخفاض الإيرادات الضريبية الناجمة عن رشوة مقدري الضرائب.[2]

كما نود الإشارة إلى أن انعدام الشفافية إنما يؤدي دوراً فاعلا في إعاقة الإستثمار، حيث يتم انعدام هذه الشفافية في حالة إن كانت التشريعات التي تنظم الإستثمار تتسم بالغموض والتعقيد لأن

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 79.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 80.

الهدف من هذه التشريعات إنما يتمثل في خدمة مراكز وقوى الفساد،التي تحتكر تفسير القانون وتطبيقه.[1]

لهذا فإن عدالة التشريعات إنما تؤدي إلى ترسيخ وتأكيد مبادئ العدالة في حين التشريعات غير العادلة من شأنها إهدار حقوق الناس وتعطيل مشاريع الاستثمار، وهذا من شأنه أن يزيد الظلم في المجتمع.

إذن، من أجل القضاء على الفساد بكل قوة وليس بالشعارات والبيانات الرسمية التي لا تجدي نفعا.

نرى أنه لا يمكن القضاء على جرائم الفساد بمضي الزمن، فالزمن وحده لا يستطيع أن يغير شيئا لأنه ليس هوالمعيار الحقيقي في هذه المعادلة.

ونرى أن من أهم الآثار المترتبة على الجانب الإقتصادي أنه يغير المعيار الذي يحكم إبرام العقود، حيث أن التكلفة والجودة وموعد التسليم إنما هي من المعايير المشروعة التي تحكم إبرام العقود.

حيث أنه في ظل الفساد يصبح الهدف الشخصي لكبار الموظفين عاملاً مهما في إبرام العقود، كما نشير إلى أن جرائم الفساد تؤدي إلى اتخاذ قرارات حكومية بإعطاء حق الأولوية لتنفيذ مشاريع أوشراء سلع غير ضرورية وبالتالي تأجيل تنفيذ مشاريع أخرى على قدر من الأهمية، وهذا ما نلمسه من قيام بعض الدول بشراء معدات عسكرية تفوق قدرة جيوشها الإستيعابية، وذلك لأن هذا النوع من المشروعات يمكن الشخص الذي يتخذ مثل هذا القرار من الحصول على رشاوي كبيرة وسريعة.

كما نود الإشارة إلى أن من أخطر آثار الفساد على الجانب الإقتصادي أنه يؤدي إلى تبديد واستنفاذ الموارد القومية للدولة مثل البترول والغاز الطبيعي والمعادن، حيث يصبح إسهام مثل هذه المواد في الدولة هامشي، وبالتالي يعد الفساد أهم عقبة أمام النشاط الإقتصادي.

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 81.

كما أن من أهم الآثار المترتبة على جرائم الفساد أنه يشل الإنتاج وبالتالي تتسع خريطة الفقر لتبتلع مزيداً من أفراد المجتمع وذلك لأن نهب وسرقة أموال الشعب من شأنه زيادة نسبة الفقر بين أبناء الشعب، إضافة إلى حرمانه من استثمار هذه الأموال لصالحه، لهذا فأن القضاء على الفساد إنما يعد من أبرز التحديات التي تواجه المجتمع كما تشكل محوراً من محاور بناء الدولة الحديثة القادرة على العمل والبناء والعطاء والإنتاج.[1]

لكل ما تقدم يمكننا القول أنه محاربة الفساد بكافة صوره إنما يمثل الإعتبار والجوهر لكل المعاني الصحيحة والحضارية للمجتمع.

- **الفرع الثالث : أثر الفساد من الجانب الإجتماعي:**

نشير إلى أن جرائم الفساد من شأنها أن تؤدي إلى تراجع العدالة الإجتماعية، وبالتالي إلى انعدام ظاهرة التضامن الإجتماعي، وفي نفس الوقت تؤدي إلى انخفاض وتدني مستوى المعيشة لعدد كبير من أفراد المجتمع، وذلك نتيجة تركيز المال والجاه والسلطان في يد فئة قليلة تملك المال والسلطة على حساب الفئة الكبيرة المتمثلة في عامة الناس من الفقراء، حيث ينجم عن ذلك توزيع الدخول بشكل غير مشروع مما يؤدي إلى حقد الطبقات الفقيرة على طبقة المسؤولين الفاسدين، مما يدفع الطبقات الفقيرة إلى الثورة على حكامها الفاسدين، بحيث لا تستطيع الحكومة حينئذ على مقاومة الشعب، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار.

لهذا فإن الفساد يصاحبه ظلم اجتماعي لأنه يؤدي إلى قيام فئة ظالمة متسلطة من سلب أموال الدولة مما يؤدي إلى إنخفاض التنمية وتصاعد البطالة وارتفاع الأسعار مما يزيد من حرمان الجزء الأكبر من الشعب الذي أصبح تحت خط الفقر.[2]

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 87.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 91.

ونظرا لاستفحال جذور الفساد وازدياد أثره الإجتماعي والنفسي على أفراد المجتمع فإن مثل هذا الإنتشار يكون له أثره السلبي على التوازن النفسي للأجيال القادمة التي تعاني من غياب وفقدان الأمل في تحسين أوضاعها المعيشية ومن ثم القضاء على الفساد.

كما نشير إلى أن الفساد من شأنه التأثير في قيم العمل وأخلاقياته لأنه يؤدي إلى إضعاف الحوافز كما يؤدي الى إضعاف المنافسة الشريفة في العمل لأنه يؤدي إلى تثبيط عزيمة الأشخاص المنتجين وفي نفس الوقت يؤدي مثل هذا الفساد الى أن أغلب الإدارات في الدولة لا تمنح الحوافز التشجيعية للعاملين المنتجين نتجية لتفشي الفساد فيها اضافة الى ذلك فإن انتشار الفساد من شأنه أن يهدم أخلاقيات العمل والقيم الإجتماعية السائدة في هذا المجتمع خصوصاً إذا تزامن انتشار الفساد مع انتشار الغلاء وارتفاع نفقات المعيشة ومن ثم تدني مرتبات الموظفين اضافة إلى عدم محاسبة ومراقبة المسؤولين الفاسدين، كل ما تقدم من شأنه أن يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية ونفسية من شأنها تبرير انتشار الفساد وفي نفس الوقت نرى أن هناك من الاسباب والمبررات ما يؤدي إلى استمراره.

كل ما تقدم من الأسباب يؤدي إلى اتساع نطاق مفعول وأهمية الفساد في الحياة العملية وذلك من خلال الممارسة التدريجية للرشوة والحصول على كل من العمولات والسمسرة التي أصبحت جزءاً من الحياة اليومية للموظف العام، حيث اتسع نطاق الفساد من فساد الموظف الى فساد المؤسسات، وبدون شك هذا من شأنه أن يغير من سلوك الموظف العام ويدفعه إلى التعامل مع المواطنين بدافع مادي من شأنه تحقيق مصالحه الذاتية والشخصية وهذا من شأنه الاخلال وانتهاك جميع قواعد العمل أوالوظيفة وقيمها دون مراعاة لقيم المجتمع التي تقتضي الإهتمام بالمصلحة العامة.

كما نود الإشارة إلى أن الإهتمام بالعشائرية والطائفية وتكريسها داخل المؤسسات العامة من شأنه المساعدة على انتشار الفساد وبالتالي يؤدي إلى تنمية الأنانية الفردية والإحساس بأهمية الثروة والعمل على جمعها بكل الوسائل والأساليب سواء أكانت مشروعة أم غير مشروعة.[1]

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 167.

كما نود الإشارة الى أن من شأن انتشار الفساد أن يؤدي الى إعاقة الإصلاح في الوظيفة العامة وذلك لأن الاشخاص المسؤولين الفاسدين يحتلون مراكز كبيرة في الدولة، وبالتالي ليس من مصلحتهم تحقيق أي إصلاح من شأنه القضاء على الفساد ومن ثم القضاء على مصالحهم ونفوذهم.

وهذا بدوره يؤدي الى أن المسؤولين الفاسدين في الدولة يقومون على توزيع الثروة الناجمة عن الفساد في ما بينهم وليس في نشر الرخاء والإزدهار بين المواطنين وفي هذه الحالة نرى أن هؤلاء الفاسدين يستغلون الفرصة لزيادة ارباحهم وثرواتهم وليس الإرتقاء بمستوى الخدمات للوطن والمواطن.

إضافة الى ذلك فإن تراكم حالات الفساد وازدياد عددها وتنوعها إنما يؤدي إلى خلخلة البنيان الإجتماعي في الدولة وذلك بسبب الاثار السلبية الناجمة عن تداخل وتشابك المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة.[1]ومن ثم ازدياد الهوة بين طبقات المجتمع وكذلك ازدياد فقر الطبقات البسيطة في المجتمع.

لما تقدم نرى أن انتشار ظاهرة الفساد من شأنه أن يضعف قدرة الدولة على إقامة بنيان إجتماعي قوي ومتماسك، وبالتالي ينشأ عنه اضطرابات إجتماعية ومن ثم تدهور في تقديم الخدمات وهذا بدوره يؤدي الى الإخلال بالمساواة بين المواطنين وذلك عندما تقدم مثل هذه الخدمات على أساس من المحاباة والمجاملة وليس على أساس المواطنة الصالحة.

لكل ما تقدم نرى انه مع مضي الزمن تصبح مثل هذه التصرفات والممارسات مقبولة داخل المجتمع حيث يصبح الدخل الخفي الناجم عن الفساد هوالدخل المهم والأساسي وهنا يفقد الموظف العام الثقة في قيمة وجدوى وظيفته الأصلية، ومن ثم يتقبل هذا الموظف نفسياً فكرة التفريط التدريجي في معايير أداء وظيفته وواجبه الوطني.

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 94.

لما تقدم فاني أرى لا بد من تعليم الطلبة في كليات الحقوق ما هو لمقصود بالقانون وأهميته العملية في جميع العقود لاجتماعيه والتأكيد على حرص جميع المواطنين على تطبيق القانون ومن ثم اصلاح القضاء وهذا بدوره يؤدي الى أهمية سمهة الوطن وبقائه حيا في حياة كل مواطن كما يجب تقريب العدالة الى نفوس المواطنين عن طريق تقديم القصص والميليلات وغيرها من الاعمال الفنية التي تنتهي الى مكافأت الموظف الجيد ولامحترم ومعاقبة الموظف الفاسد .

الفصل الثاني

صور جرائم الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية

نجد أن هذه التشريعات العقابية قد تضمنت العديد من جرائم الفساد وتحديد قوتها حيث نقسم ذلك الى مبحثين:

المبحث الأول: نتناول فيه جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، والذي ما يزال مطبقاً بالضفة الغربية من أراضي السلطة الفلسطينية، في حين نخصص المبحث الثاني للحديث عن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وذلك على التوالي.

- المبحث الأول: صور جرائم الفساد في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 :

لقد نص قانون العقوبات الأردني المذكور والمطبق في الضفة الغربية من أراضي السلطة الفلسطينية على الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة وأهمها جريمة الرشوة وجريمة اختلاس المال العام، ثم جريمة استثمار الوظيفة العامة حيث نخصص لكل جريمة من هذه الجرائم مطلب مستقل.

- المطلب الأول: جريمة الرشوة:

نشير إلى أن جريمة الرشوة هي من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، ونود الإشارة إلى أن العامل المشترك بين الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة أنها تقع من الموظف العام أومن هوفي حكمه، أي بمعنى آخر أن الجاني في هذا النوع من الجرائم هوالموظف العام أومن في حكمه، وعلى أرض الواقع نرى أن الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة هي من أشد الجرائم خطورةً وجسامةً كما أنها من أكثر الجرائم شيوعاً من حيث التطبيق العملي، وهذه الجرائم تشكل نموذجاً لجرائم الفساد في كل المجتمعات الإنسانية على وجه العموم.

لهذا سوف نتناول في هذا المطلب تعريف جريمة الرشوة والنص عليها، في الفرع الأول، في حين نخصص الفرع الثاني للحديث عن خطورة جريمة الرشوة أما الفرع الثالث فسوف نتناول فيه طبيعة جريمة الرشوة، في حين نخصص الفرع الرابع للحديث عن عوامل انتشار جريمة الرشوة، أما الفرع الخامس والأخير فسوف نتناول فيه عقوبة جريمة الرشوة .

- **الفرع الأول: تعريف جريمة الرشوة والنص عليها:**

نود الإشارة الى أن الفقه الجنائي لم يتفق على وضع تعريف واحد لجريمة الرشوة، لأننا نرى أن أي تعريف لجريمة الرشوة لن يكون تعريفاً جامعاً مانعاً .

وبالرغم مما تقدم فإن أهم ما يميز جريمة الرشوة هوقيام الموظف العام بالإتجار في وظيفته أومهنته أومهمته أوالإتجار بالخدمة التي ندب للقيام بها،[1] لهذا يتفق الفقه على أن علة تجريم الرشوة انما يتمثل في حماية الوظيفة وما في حكمها وذلك خوفاً من معاملتها على أنها سلعة تجد قيمتها على أساس من العرض والطلب.

فجريمة الرشوة هي في جوهرها جريمة خاصة بالموظف العام لأن تمتعه بسلطات الوظيفة تعطيه قدرة الإتجار بها ومن ثم فإن هيبة الوظيفة العامة ومقتضيات حسن سيرها يمنع الموظف العام من طلب الرشوة أوقبول الوعد بها باعتبارهما صورتين أصليتين للإتجار بالوظيفة العامة.[2]

لهذا فإن جريمة الرشوة هي عبارة عن الحصول على منفعه عينية أوبعبارة أخرى مال أوهدايا، مقابل قيام الموظف العام بعمل أوامتناعه عن القيام بعمل من واجبه القيام به بحكم وظيفته، لهذا فإن الرشوة تعد من أكثر الجرائم خطورة على المجتمع بأكمله لأن من شأن انتشار الرشوة أن يضعف الثقة بالسلطة العامة ونزاهتها كما أن انتشارها يؤدي إلى الإخلال بالمساواة بين المواطنين، وهذا بدوره يؤدي الى كثرة السماسرة والمتاجرين بحقوق الناس، حيث يصبح المجتمع غابة يكون البقاء فيها فقط للقادرين على دفع هذه الرشوة.

---

[1] الدكتور . كامل السعيد . **شرح قانون العقوبات الأردني – الجرائم المضرة بالمصلحة العامة** – الطبعة الأولى – سنة 1997 – ص405.

[2] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – **قانون العقوبات (القسم الخاص)** – الدار الجامعية – سنة 1984 – ص 25.

ولوأمعنا النظر في نص كلٍ من المواد (170 و171 و172) من قانون العقوبات الأردني يتبين لنا أن جريمة الرشوة هي من الجنح المعاقب عليها بالحبس مدة لا تقل عن سنتين، كما ورد في نص المادة (170) ع.اردني في حال كانت الرشوة من أجل القيام بفعل حق واجب على الموظف، في حين اذا امتنع الموظف عن القيام بالفعل وذلك بهدف الرشوة فإن العقوبة حينئذٍ تصبح الحبس من سنة إلى ثلاث سنوت، بالإضافة إلى غرامة مالية، من هنا يتبين لنا أن المشرع العقابي الأردني قد اشترط لقيام جريمة الرشوة أن يكون المرتشي موظفاً عاماً أويدخل في طائفة معينة اعتبرها المشرع في حكم الموظف العام مما يستوجب القول أن جريمة الرشوة تعد من جرائم ذوي الصفة[1]، وبالتالي فإن مثل هذه الجرائم لا يتصور أن يعد فاعلاً لها إلا من يحمل الصفة التي يتطلبها القانون، في حين من لا يحمل هذه الصفة فإنه يعد فاعلاً مع الغير أومحرضاً أومتدخلاً ، حيث يمكن تسميتها حينئذٍ بجرائم ذات (.....الصفحة 38الال)[2]

كما نشير الى أن المشرع العقابي الأردني قد توسع في تعريف الموظف العام في باب الرشوة والإختلاس واستثمار الوظيفة تعريفاً واسعاً يتفق مع ما يتمتع به قانون العقوبات من استقلال عن باقي القوانين، وهذا ما أكدته المادة (169) من قانون العقوبات الأردني اذ نصت " يعد موظفاً عاماً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أوالقضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أوالعسكرية أوفرد من أفرادها وكل عامل أومستخدم في الدولة أوفي إدارة عامة ".

يتبين لنا من النص المتقدم أن الصفة الوظيفية للمرتشي تتوافر حتى لوكان في أدنى درجات السلم الإداري، و ذلك لإشارة النص التشريعي المذكور إلى افراد السلطة المدنية اوالعسكرية بعد إشارته الى ضابطها، كما أن هذا النص قد اشار إلى أعضاء السلكين الإداري والقضائي والأفراد في القوات المسلحة والمستخدمون هم من صغار موظفي الدولة، باعتبارهم موظفون يشغلون أدنى درجات السلم الإداري في المصالح الحكومية وهم مشمولون بنص المادة (169) ع.أردني.

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 416

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 416

فقانون العقوبات (القانون الموضوعي) فنرى أنه يهدف من تجريم الرشوة إلى حماية نزاهة الوظيفة العامة أي بمعنى يهدف إلى ثقة جمهور المواطنين في عدالة الدولة وشرعية أعمالها، حيث أن الموظف العام هوالذي يواجه الناس أوالمواطنين في تصرفاته وقراراته التي تمس مصالح الوطن باسم الدولة ولحسابها، حيث أن الموظف العام يكون معبراً عن إرادة الشعب، وبالتالي فإن أي انحراف في ممارسته لاختصاصاته انما يهز ثقة المواطن بالسلطة، وبالتالي يجب تجريم تصرف الموظف سواء أكان قولياً أم فعلياً ، شفوياً كان أم خطياً .[1]

لما تقدم نرى أن الفقه الجنائي قد اتفق على أن جريمة الرشوة هي الإتجار بالوظيفة، حيث أن الأصل العام هوأن من يتولى وظيفة اويقوم بعمل أن يؤديه بغير مقابل سوى ما يتقاضاه من راتب أوأجر مشروع من الجهة التابع لها، فإن طلب أوقبل أوأخذ مقابلاً من رب العمل أوصاحب المصلحة نظير قيامه بأعمال وظيفته، أوامتناعه عن القيام بأعمال الوظيفة عُد حينئذٍ مرتشياً .[2]

لكل ما تقدم نرى أن جريمة الرشوة تفترض وجود طرفين، الأول هوالموظف أوالمستخدم الذي يأخذ أويطلب أويقبل فائدةً ما، أووعداً بهذه الفائدة أوالجعل، في حين الطرف الثاني هوصاحب المصلحة الذي يقبل الطلب الصادر عن الموظف العام، أومن في حكمه أويعطي أويعرض فائدة من أي نوع كانت، وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية في إحدى أحكامها، اذ عرفت جريمة الرشوة " أن علماء القوانين عرفوالرشوة بأنها تجارة المستخدم في سلطته لعمل شيء أوامتناعه عن عمل يكون من خصائص وظيفته ".[3]

لكل ما تقدم يمكننا تعريف جريمة الرشوة بأنها " الحالة التي يطلب فيها الموظف العام أومن في حكمه لنفسه أولغيره أويقبل أويأخذ وعداً أوعطية لاداء عمل من أعمال وظيفته أوالإمتناع عنه، وذلك اذا كان العمل أوالإمتناع محلاً للمقابل، مما يدخل في نطاق أعمال وظيفة المختص بها بالفعل، أواذا اعتقد خطأ بأنه مختص بها، أوزعم هذا الاختصاص".

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 418

[2] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة** – سنة 1993 – ص 193

[3] نقض 12 يوليو سنة 1891 – الحقوق (6) ص 184 – راجع الاستاذ . أحمد أمين في شرح قانون العقوبات المصري – القسم الخاص سنة 1949 – ص 1.

- **الفرع الثاني: خطورة جريمة الرشوة:**

لقد أشرنا سابقاً أن المادة (170) ع.اردني، قد نصت صراحةً على أن جريمة الرشوة تقوم اذا كان العمل الذي قام به الموظف العام، قام به بحكم وظيفته مما يستوجب القول أن الموظف يرتكب جريمة الرشوة، اذا تلقى المقابل حتى يقوم بعمل يلزمه به القانون كما يرتكب الموظف جريمة الرشوة اذا أخذ المقابل نظير عمل يحظر القانون القيام به، فمثلاً القاضي يرتكب جريمة الرشوة اذا أخذ المقابل لكي يصدر حكماً ببراءة متهم ثبتت برائته وفقاً للقانون، وفي نفس الوقت تسند له جريمة الرشوة إذا أخذ المقابل لكي يصدر حكماً بإدانة المتهم الذي ثبتت إدانته طبقاً للقانون.[1]

كما نود الإشارة الى أن جريمة الرشوة من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالثقة بين كلٍ من السلطة والمواطن إذ يشعر المواطن بأن السلطة غير أمينة على مصالحه وبالتالي فإن مصالح المواطن لا يمكن حلها وإنجازها الا اذا دفع مقابل ذلك، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى انهيار الثقة بين السلطة والمواطن، وبالتالي يضعف احترام المواطن للسلطة، مما يدؤي الى شيوع الفوضى ومن ثم انهيار سلطة الدولة القانونية.

كما نشير أيضاً أن من شأن جريمة الرشوة أن تؤدي إلى الإخلال بالمساواة بين المواطنين الذين يتساوون أمام القانون، من هنا نرى أنه لا يستطيع الحصول على حقوقه إلا إذا دفع المقابل للموظف العام، وهذا بدوره يؤدي بنا إلى القول أن المواظن الفقير لا يستطيع الحصول على حقوقه لأنه لا يستطيع أن يدفع مقابل الخدمة التي تقدم إليه، وهذا بدون شك يؤدي إلى انهيار العدالة وذلك لأن الموظف العام يرتبط بالسلطة برابطة قانونية تجعله مكلفاً بأداء وظيفته مقابل مرتبه الذي يتقاضاه من الدولة وبالتالي لا يجوز لهذا الموظف الحصول على مقابل من المواطن نظير قيامه بأعمال وظيفته واستغلالها لمصلحته الشخصية، لأن من شان ذلك أن يؤدي إلى اهتزاز العدالة الجنائية في المجتمع .

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 442.

إن من شأن جريمة الرشوة أن تؤدي إلى شيوع الفساد في مؤسسات الدولة وبالتالي فإن هذا الفساد يؤدي بدون شك إلى انهيار هذه المؤسسات ونشير هنا الى أن نظام الحكم الفاسد والديكتاتوري من شأنه أن يؤدي إلى انتشار الفساد الذي يصبح أساس التعامل بين الموظف والمواطن .[1]

وذلك لأن جريمة الرشوة تسمح بإنشاء نظام سياسي فاسد يقوم على انعدام القيم وانعدام الضمير .

كما أن من شأن جريمة الرشوة أن تجعل الوظيفة العامة مجرد سلعة تباع وتشترى وهذا من شأنه أن يجرد الوظيفة العامة من أهميتها كخدمة تقدم، إلى المواطن، وبالتالي يجب أن تبقى الوظيفة العامة بعيدة عن الإتجار والمساومة .

إن جريمة الرشوة من شأنها أن تجعل من الدولة أداة لخدمة المرتشين والفاسدين وتحقيق مصالحهم الشخصية، وبالتالي تفقد المؤسسات العامة الوطنية التي أنشئت من أجلها.

لما تقدم فإن كل إنحراف عن واجب من هذه الواجبات أوالإمتناع عن القيام بهذا الواجب إنما ينطبق عليه وصف الإخلال بواجبات الوظيفة التي نص عليها المشرع، حيث أن الغالب في جريمة الرشوة أن يكون الهدف منها الإخلال بالواجب، فإن هناك العديد من صور الإخلال بالواجب لا تعد رشوة، حيث نصت على هذه الصور المواد (182 – 184) من قانون العقوبات الأردني .[2]

ونود الإشارة إلى أن جريمة الرشوة إنما تؤدي إلى إرساء عدم المشروعية لأنها تقضي على كل عمل من أعمال الخير وتحقيق العدالة، حيث يصبح الإنحراف أسلوبا من أساليب التعامل في الدوائر والمؤسسات الحكومية، مما يؤدي إلى شيوع عدم المشروعية بدلا من سيادة القانون،وهذا يدفعنا إلى القول أن سيادة القانون واحترامه إنما هوالمقياس الدقيق لتقدم المجتمع ورقيه في مواجهة جريمة الرشوة.

إضافة إلى ذلك فإن جريمة الرشوة من شأنها أن تؤدي إلى انكماش الاستثمارات لأن من شأنها أن تؤدي إلى انهيار وتدهور الوضع الإقتصادي للبلاد، حيث نرى أن حجم الاستثمارات يزداد عندما

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 178.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 445.

تكون هناك بيئة استثمارية نظيفة، وفي أجواء تسودها سيادة القانون وفي مجتمع تسوده قيم العدالة والتكافل والنزاهة، ومن ثم فإن حماية اقتصاد الدولة إنما يقتضي عقاب مرتكبي جرائم الفساد بعقوبات قاسية وشديدة .

وأخيراً نرى أن من شأن انتشار جريمة الفساد والتضحية بالمصلحة العامة من شأنه أن يضعف مسيرة البناء والإصلاح، وذلك لأن جريمة الرشوة إنما تشكل عقبة رئيسية أمام التقدم والتطوروالبناء والإصلاح .

لكل ما تقدم يمكننا القول أن جريمة الرشوة من أشد الجرائم الواقعة على المصلحة العامة وأخطرها تأثيراً على الإقتصاد وفرص الإستثمار في البلاد.

- **الفرع الثالث : طبيعة جريمة الرشوة**

نود الإشارة إلى أن جريمة الرشوة إنما هي إتجار مذموم بأعمال الوظيفة العامة،[1] حيث يقتضي الواجب الوظيفي سيادة مبدأ النزاهة والمساواة بين المواطنين في كل من الحقوق والواجبات، وبالتالي فإن من شأن جريمة الرشوة أن تهز وتهدر مبدأ دستوريا وهومبدأ مساواة المواطنين أمام القانون .

لهذا فإن جريمة الرشوة تتيح للموظف العام أن يقوم بحبس الخدمة العامة عن المواطن وفقاً للقانون حتى يوفرها للأشخاص الذين يدفعون مقابلا لهذه الخدمة، ومن ثم فإنها تفتح الباب أمام الموظف العام للكسب غير المشروع، وهذا المقابل قد يكون له طبيعة مادية، مثل النقود أوسيارة أوساعة أوملابس ...الخ، كما قد يكون لهذا المقابل طبيعة معنوية[2] مثل حصول المرتشي على ترقية أوعلى عضوية أحد النوادي والمؤسسات ....الخ، وقد يكون مقابل جريمة الرشوة صريحاً وقد يكون ضمنياً

[1] الدكتور . نبيل مدحت سالم – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – الطبعة الخامسة – سنة 1986 – دار النهضة العربية – ص 25.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) – مرجع سابق** – ص 452.

مثل إبرام عقد بيع بين الراشي والمرتشي يقوم فيه الراشي ببيع شيء للمرتشي بثمن بخس أوتافه، أويشتري منه بثمن باهظ .[1]

لهذا فإن جريمة الرشوة تشكل اعتداء على الوظيفة العامة لأن هذه الوظيفة يجب أن تكون محلاً للاحترام والتقدير بالاضافة الى تمتع صاحبها بالنزاهة والإستقامة، كما يجب أن تحاط بسياج من الضمانات التي تصون هذه الوظيفة، وبالتالي إذا قام الموظف العام بالإتجار بهذه الوظيفة فإن ذلك يشكل إخلالاً بواجباته واعتداء على نزاهتها وشرفها .[2]

ونشير إلى أن جريمة الرشوة تتميز بانها جريمة شكلية وليست جريمة مادية فالمشرع جرّم جريمة الرشوة وفقا للسلوك المادي الصادر عن الموظف العام والمتمثل في كل من الطلب أوالأخذ أوالقبول للفائدة أوالمقابل (الجعل)، حيث أن هذه الجريمة جريمة موظف عام يكفي لوقوعها تامة أن يرتكب هذا الموظف السلوك وهوالمقابل ولولم تتحقق النتيجة الاجرامية, فمثلا، لوطلب الموظف العام من صاحب المصلحة مبلغاً من المال مقابل تسليمه أوراقا أومستندات هامة، فقدم له صاحب المصلحة هذا المبلغ المتفق عليه من المال، في حين تخلف الموظف عن تسليم الأوراق والمستندات، فإن عدم تحقق النتيجة الإجرامية لا أثر له على اكتمال العناصر المادية للجريمة، لأن هذه الجريمة شكلية تقع وتصبح تامة بوقوع السلوك دون التقيد بالنتيجة.[3]

لهذا فإن المشرع يشترط لقيام جريمة الرشوة أن يكون الفاعل موظفاً عاماً فإذا ارتكبها هذا الموظف في وقت لم يكن موظفاً عاماً أوأن صفة الموظف العام قد زالت عنه لسبب ما، فإنه حينئذ لا يعد مرتشياً، إذا أخذ مثلاً مبلغا من المال من أحد الأفراد من أجل أن يؤدي عملاً من أعمال وظيفته.[4]

كما نود الإشارة إلى أن جريمة الرشوة هي من جرائم الفساد لأنها انحراف بالوظيفة العامة عن مسارها الصحيح، حيث تتمثل في شراء ذمة الموظف وإفساد ضميره، وذلك بدفع مبلغ من المال له

---

[1] الدكتور . عبد المهيمن بكر سالم – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** سنة 1977 – دار النهضة العربية – ص 297.

[2] القاضي فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 190.

[3] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 195.

[4] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 193

من أجل الاتجار بالوظيفة، مما يستوجب القول أن جريمة الرشوة إنما هي ظاهرة اجتماعية خطيرة لأنها لا تعبر عن خلل في علاقات الانتاج السائدة في المجتمع، فكلما ازدادت الفجوة بين الأجور والمرتبات المعمول بها في الدولة وبين تكلفة معيشة الأفراد كلما ازدادت ظاهرة الفساد انتشاراً، حيث أصبحت أسلوب للعمل الوظيفي يلجأ إليه الموظف.[1]

كما نشير إلى أن جريمة الرشوة لم تعد جريمة تقتصر على الموظف العام كفرد، إنما قد تتخذ في بعض الأحيان الصفة المنظمة، حيث يشترك في ارتكاب هذه الجريمة عدد كبير من الموظفين الذين يتفقون على قبول هذه الرشوة من أجل القيام بعمل مشترك لصالح الراشي .

وهذا السلوك من شأنه أن يؤدي الى الاخلال بالمبادئ والقيم السائدة في هذا المجتمع مما يستوجب حاجة المجتمع إلى الاخذ بكل هذه المبادئ والقيم السامية، ومن ثم الابتعاد عن المتاجرة بالوظيفة العامة .[2]

كما نود الإشارة إلى أن جريمة الرشوة جريمة تعاقدية، لا تقع بفعل الموظف العام لوحده، إنما يجب لقيامها طرف ثان هوصاحب المصلحة أوالحاجة، وبالتالي يشترط لقيامها أن يرتبط الإيجاب بالقبول في حالة الجريمة التامة، لهذا لم تتفق التشريعات العقابية كما لا يتفق الفقه الجنائي على تكييف واحد لتحديد طبيعة جريمة الرشوة، حيث خضعت هذه الجريمة في تجريمها الى نظامين تشريعيين مختلفين هما:[3]

فهناك جانب من التشريعات مثل التشريع البولندي والدنماركي قد اعتبرا جريمة الرشوة جريمة واحدة وهي جريمة الموظف العام (المرتشي)، في حين الراشي الذي يقدم الفائدة أوالمقابل فإنه مجرد شريك، حيث أنه يستمد إجرامه من إجرام الموظف العام[4]، في حين هناك جانب من التشريعات العقابية ترى أن جريمة الرشوة جريمة مزدوجة، فهي من ناحية جريمة الموظف العام الذي يأخذ ويقبل الفائدة أوالمقابل، حيث يطلق على هذه الجريمة بالرشوة السلبية، ومن الناحية الثانية هي

---

[1] الدكتور . نبيل مدحت سالم – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 26.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 192.

[3] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – والدكتور . علي عبد القادر القهوجي – **قانون العقوبات (القسم الخاص)**– ص 26.

[4] الدكتور . محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** –الطبعة الثانية – سنة 1984 – ص 10.

جريمة صاحب المصلحة وجريمته رشوة إيجابية، ونود الإشارة إلى أن جريمة الرشوة المزدوجة التي أخذ بها المشرع الفرنسي ومن ثم يتصور في هذه الجريمة توافر صورة الشروع فيها، كما تتوافر أفعال الاشتراك الاجرامي مثل الإتفاق أوالتحريض أوالمساعدة.[1]

لهذا ذهب جانب من الفقه[2] إلى أن ما ينطوي عليه هذا الجانب من التشريعات والفقه من فهم خاطئ لطبيعة الرشوة إنما يؤدي إلى تجزئة العناصر المكونة لجريمة الرشوة المزدوجة تجزئة مصطنعة لا سند لها من الواقع أوالقانون.

وبالرغم من أن هذا الجانب من التشريعات العقابية والفقه الجنائي يسلم بالدور الإيجابي لصاحب المصلحة في الرشوة، إذ من الطبيعي أن يكون هوالبادئ في تنفيذ هذه الجريمة من جانبه فإنه ينكر مؤاخذته عن الشروع في تنفيذ هذه الجريمة وذلك عندما يبدأ بعرضه المقابل فلا يستجيب له الموظف العام وذلك بحجة أن البدء في تنفيذ جريمة الرشوة لا يقع وفقا لهذا الجانب من الفقه إلا من الموظف العام وهوأساس جريمته.[3]

لكل ما تقدم نرى أن جريمة الرشوة تعد جريمة الموظف العام من حيث المبدأ، حيث أن نظام وحدة الجريمة إنما يتفق مع المنطق القانوني، إلا أن هذا النظام في رأي جانب من الفقه[4] يواجه صعوبتان من الناحية العملية هما :

1. في حالة طلب الموظف العام المقابل من صاحب المصلحة فلا يستجيب له.
2. عندما يقدم صاحب المصلحة (الحاجة) المقابل فيرفضه الموظف العام، وفي هذه الحالة يتبين لنا أنه في الحالة الأولى لا تقع جريمة الرشوة تامة، وبالتالي قد يفلت الموظف العام

---

[1] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحى العامة – مرجع سابق** – ص 195.

[2] الدكتور . نبيل مدحت سالم – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 192.

[3] – Chauveau Adolphe et faustin helie, theoriedu code penal 6 eme annotee paris, 1887 – 1980 – no 400 – p.4.

[4] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – الوكتور . علي عبد القادر القهوجي – **قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 27

من العقاب، أما في الحالة الثانية فإن صاحب الحاجة (المصلحة) لا يعاقب عندما يرفض العرض الذي يتقدم به الموظف العام، وذلك لأن جريمة الرشوة لن تقع في هذه الحالة.[1]

لما تقدم فإن التشريعات العقابية التي تأخذ بنظام وحدة الرشوة لكي توفق بين المنطق القانوني من ناحية والتطبيق العملي من ناحية أخرى، نرى أن هذه التشريعات قد لجأت لتتجاوز الصعاب في هذه الحالة فقد لجأت إلى مجرد طلب الرشوة،وهذا يعد جريمة تامة رغم عدم استجابة صاحب المصلحة (الحاجة) لهذا الطلب، كما نصت هذه التشريعات العقابية على عقاب صاحب الحاجة الذي يقوم بعرض الرشوة ويرفضها الموظف العام، وهذا ما ذهب إليه كل من المشرع المصري والمشرع اللبناني والمشرع الأردني.

- **الفرع الرابع : عقوبة جريمة الرشوة :**

نود الإشارة إلى ان المشرع العقابي الأردني عاقب على جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة (170) فقرة (1) بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أوقبل من نقد أوعين، حيث أن هذه العقوبة هي عقوبة جريمة الرشوة كجنحة، وهنا لا يعاقب على الشروع في هذه الجنحة لأنه لم يرد نص في قانون العقوبات يعاقب على الشروع في هذه الجنحة، في حين يعاقب على جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة (171) ع اردني بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أوقبل من نقد أوعين .

أما المادة (172) ع أردني فقد عاقبت الراشي بالعقوبة المنصوص عليها في كل من المادتين السابقتين .

في حين نصت المادة (173) ع اردني يعاقب من عرض على شخص من الأشخاص الوارد ذكرهم في المادة (170) هدية أومنفعة أخرى أووعده بها ليعمل عملاً غير محق أوليمتنع عن عمل كان

[1] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – الدكتور . علي عبد القادر القهوجي – **قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 27

يجب أن يقوم به إذا لم يلق العرض اوالوعد قبولا بالحبس أقل من سنتين، وبغرامة من عشرة دنانير إلى مائتي دينار .

أما المشرع العقابي المصري فيرى أن جريمة الرشوة جناية بحيث يعاقب عليها بعقوبة الجناية .

لما تقدم سوف نقوم بعرض صور عقوبة الرشوة أولا ثم نتكلم عن الإعفاء عن عقوبة جريمة الرشوة، وأخيرا نتكلم فيه عن تخفيف عقوبة جريمة الرشوة.

أولا : صور عقوبة جريمة الرشوة تتمثل فيمايلي :

1. العقوبة السالبة للحرية : لقد أشرنا سابقا إلى أن عقوبة جريمة الرشوة عندما تكون جنحة هي الحبس مدة لا تقل عن سنتين حسب ما ورد من المادة (170)ع اردني، كما يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة على جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة (171) فقرة (1) ع اردني، كما يعاقب أيضا بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر حسب ما ورد في نص المادة (173) ع اردني .

لهذا يعاقب الجاني في هذه الجريمة في حال ثبوتها واستكمال أركانها، وذلك سواء اعترف المتهم بالتهمة أم لا وسواء ضبطت مادة الجريمة ام لم تضبط، وسواء عدل أولا بعد تمام هذه الجريمة.[1]

لهذا نرى أن كل ما تقدم ليس له أثر على تنفيذ هذه العقوبة .

والسبب في تباين عقوبة جريمة الرشوة وفقا لكلا من المادة (170) والمادة (171) ع اردني هوان جريمة الرشوة تكون جنحة إذا كان العمل الذي قام به الموظف المرتشي مشروعا حسب نص المادة (170) ع اردني، في حين تكون جريمة الرشوة جناية إذا كان العمل الذي قام به الموظف المرتشي أوامتنع عن عمل كان يجب عليه القيام به بحكم وظيفته عملا غير مشروع، حينئذ يعاقب وفقا لنص المادة (171) ع اردني بعقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد عن خمسة عشرة سنة، أي بمعنى آخر نرى أن الموظف العام في هذه الحالة قد قام بالإجرام المزدوج لأنه تاجر بوظيفته من ناحية وامتنع عن القيام بعمل مشروع من ناحية أخرى[2]، كما نرى

[1] القاضي . فاؤوق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص250.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 463.

أنه يعاقب بنفس العقوبة كل من الراشي والمحامي، إذا ارتكب أيا منهما الأفعال الواردة في الفقرة (2) من المادة (171) ع أردني والفقرة (1) من المادة (172) ع اردني.

أما المشرع المصري فقد نص على أن جريمة الرشوة تشكل جناية يعاقب عليه القانون بالأشغال الشاقة المؤقتة بموجب نصوص كل من المواد (102، 103 مكرر، 104 مكرر) في حين اذا توافر الظرف المشدد المنصوص عليه في المادة (108) ع مصري فحينئذٍ تشدد عقوبة الموظف المرتشي بعقوبة الاعدام وهي العقوبة الأشد سواء اكان هدف المرتشي من الرشوة ارتكاب احدى جنايات الخيانة أوالتجسس أوالتوصل في زمن الحرب الى الحصول على سر من أسرار الدفاع عن البلاد، وذلك بقصد تسليمه الى دولة اجنبية.[1]

2.الغرامة النسبية :

نود الإشارة الى أن المشرع العقابي الأردني قد نص على عقوبة الغرامة النسبية لجريمة الرشوة، وهي عقوبة وجوبية يحكم بها الى جانب العقوبة السالبة للحرية ومقدار هذه الغرامة يعادل قيمة ما طلب المواظف المرتشي من نقدٍ أوعين، حيث تزداد قيمة هذه الغرامة كلما ازدادت قيمة الفائدة التي يطلبها المرتشي اذ ان حدها الاعلى لا نهاية له، كما أن هذه الغرامة ليست عقوبة أصلية تخضع لتقدير سلطة القاضي التقديرية، مثل أية عقوبة أخرى .

إنما هذه الغرامة هي نسبية، تحدد بمقدار الفائدة أوالمقابل الذي يحصل عليه الموظف المرتشي.

أما اذا كانت الغرامة النسبية موضوع منفعة معنوية فإن المحكمة المختصة هي التي تملك تحديد قيمة هذه المنفعة.

[1] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 226
الدكتور . نبيل مدحت سالم . **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 73.

ونرى أن الغرامة النسبية انما تتعدد بتعدد المحكوم عليهم اذ لا يحكم عليهم جميعاً بغرامة نسبية واحدة لأن نسبية الغرامة معناه عدم تعددها بتعدد المحكوم عليهم انما يحكم على جميع المحكوم عليهم بالتضامن بغرامة نسبية واحدة اذ لا يحكم على كل واحد منهم بنفس الغرامة.[1]

لهذا تختلف الغرامة النسبية عن الغرامة كعقوبة أصلية والتي يحكم بها على كل واحد من الفاعلين الذين ارتكبوا هذه الجريمة كما انها تخضع لسلطة المحكمة التقديرية، شأنها شأن العقوبات السالبة للحرية وبالتالي نرى أن الغرامة كعقوبة أصلية إنما ترتبط بالحكم الصادر بالإدانة بينما الغرامة النسبية يقدرها القانون حسب الفائدة أوالمقابل الذي حصل عليه الموظف المرتشي، وبالتالي تعد مثل هذه الغرامة عقوبة تكميلية[2]، أما المشرع المصري قيرى أنه إذا تعدد الفاعلين في الجريمة مثل أن تقدم الرشوة لأكثر من موظف فحينئذ يجب مسائلتهم عن الغرامة النسبية جميعاً متضامنين، اذ لا تتعدد هذه الغرامة بتعدد الفاعلين كما هوالحال في الغرامة العادية.[3]

ونود الإشارة إلى أن المبادئ العامة المتعلقة بتخفيف العقوبة لا تسري على الغرامة النسبية، وهذا ما أكدته المادة (99) ع اردني والمتعلقة بالأسباب المخففة نرى أنها لا تشمل إلا العقوبات المقيدة والسالبة للحرية والإعدام وكذلك العقوبات الجناية الاخرى، في حين نرى أن الغرامة قد تعد عقوبة جنائية تكميلية في حالة الجنائية لكن الأصل أن الغرامة تعد عقوبة أصلية في الجنح.

وهذا ما اكدته المادة (4) فقرة (ب) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (40) لسنة 2003 على أن للمحكمة المختصة أن تقضي بالاضافة للعقوبة الجنائية المفروضة بغرامة لا تتجاوز مائة ألف دينار.

3- العزل من الوظيفة

نود الإشارة الى أن العزل من الوظيفة انما هوعقوبة تبعية وبالرغم من ذلك لم ينص قانون العقوبات الاردني على هذه العقوبة انما نص عليها قانون الخدمة المدنية، حيث نصت المادة (154) من

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 250.

[2] الدكتور . احمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص226.

[3] الدكتور . عبد المهيمن بكر سالم – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) – مرجع سابق** – ص 358.

هذا القانون على جواز عزل الموظف، اذا حكم عليه من محكمة مختصة بجناية اوجنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير وسوء استعمال الامانة والشهادة الكاذبة واي جريمة مخلة بالأخلاق العامة ويعتبر الموظف معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية.

كما نود الإشارة الى أن قانون الجرائم الاقتصادية رقم (40) لسنة 2003 قد اعتبر جريمة الرشوة جريمة اقتصادية وهذا ما اكدته المادة 4 فقرة ب من هذا القانون على انه بالإضافة للعقوبات المترتبة على الجرائم الاقتصادية فإن للمحكمة أن تقضي بالعزل عن العمل.

اما المشرع المصري فقد أشار إلى العقوبات التبعية، حيث يترتب على الحكم بعقوبة اصلية سالبة مقيدة للحرية لجناية الرشوة، ايضاً توقيع عقوبة تبعية تتبع العقوبة الاصلية وجوداً أوعدماً توقع بقوة القانون على المحكوم عليه[1]، والمتمثلة وفقاً لنص المادة (25) من قانون العقوبات المصري بحرمانه من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة المذكورة بحيث يعزل الموظف من وظيفته كما تسقط عضويته في المجالس النيابية والمحلية حتى لوطبق قاصي الموضوع الظروف المخففة المنصوص عليها في المادة (17) ع مصري.[2]

4. المصادرة

يشير إلى ان المصادرة في قانون العقوبات الأرددني قد تكون عقوبة تكميلية جوازية وقد تكون عقوبة وجوبية أي تدبير احترازي لهذا نصت المادة (30) ع اردني على أنه مع مراعاة حقوق الغير ذي النية الحسنة يجوز مصادرة جميع الأشياء التي حصلت عليها نتيجة لجناية أوجنحة مقصودة أوالتي استعملت في ارتكابها أوكان معدة لاقترافها، أما في الجنحة غير المقصودة أوفي المخالفة فلا يجوز مصادرة هذه الأشياء إلا إذا ورد في القانون نص على ذلك، وفقا لهذا النص فإن المصادرة تكون عقوبة تكميلية إضافية وهي جوازية، إذ يعاقب بهذه العقوبة بجانب العقوبة الأصلية وهي العقوبة السالبة للحرية، وبالتالي فإن مراعاة حقوق الغير ذي النية الحسنة من شأنها أن تمنع

[1] الدكتورة . فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** الطبعة الثانية سنة 1988 – دار النهضة العربية –ص58

[2] الدكتور . رمسيس بهنام – **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة** – منشأة المعارف – سنة 1986 – ص 33.

المصادرة مثل لوكانت المنفعة التي قدمت للموظف المرتشي سيارة مسروقة، اومبلغ من المال مسروق من أحد الأشخاص، وفي هذه الحالة لا يجوز مصادرة هذه السيارة إنما لمالكها حق استردادها وذلك لان المصادرة في هذه الحالة تكون عقوبة تكميلية جوازية، لان الغير ذي النية الحسنة لم يكن شريكاً في جريمة الرشوة، وبالتالي له حق عيني على المال أوالسيارة المقدمة كرشوة إلى الموظف العام.

وهذا ما أكدته محكمة التمييز الأردنية في إحدى أحكامها، إذ قضت "إذا قام الراشي بدفع مبلغ الرشوة بناء على طلب رجال الأمن لإثبات صحة شكواه من أن المرتشي طلب منه أخذ هذا المبلغ كرشوة فإن الحكم بمصادرة المبلغ غير متفق وأحكام القانون، إذ يجب مراعاة حقوق الغير ذي النية الحسنة".[1]

أما المشرع المصري، فقد نص في المادة (110) ع على ان " يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما يدفعه الراشي أوالوسيط على سبيل الرشوة، طبقاً للمواد السابقة "، " حيث يتبين لنا من هذا النص أن المصادرة تمتد إلى كل مقابل (جعل) يقدمه الراشي أوالوسيط مهما كانت طبيعته، وبالتالي تكون المصادرة في هذه الحالة عقوبة تكميلية وجوبية، حتى لوكان المقابل المضبوط في الرشوة مما يباح حيازته.[2]

لهذا إذا حكم بالعقوبة الأصلية على المرتشي وهي العقوبة السالبة للحرية، وجب حينئذ الحكم بمصادرة المقابل حتى لوكان الراشي أوالوسيط قد أعفي من العقاب وبالتالي لا يجوز للراشي حينئذ ان يطالب برد المقابل إليه.[3]

كما نرى أن المصادرة تخضع باعتبارها عقوبة تكميلية للقواعد المنصوص عليها في المادة (30) ع مصري إلا إذا نص المشرع على الخروج على هذه القواعد من قبيل الإستثناء، حيث لا ترد هذه المصادرة إلا على الشيئ المضبوط، وبالتالي لا يجوز الحكم بالمصادرة إذا تعذر ضبط المقابل

---

[1] تمييز جزاء رقم 14.1972 – منشور على ص 446 – مجلة نقابة المحامين سنة 1972.

[2] الدكتور . رمسيس بهنام – **الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية – مرجع سابق** – ص 33.

[3] الدكتورة . فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) – مرجع سابق** – ص 57.

(الجعل)، أوكانت تتخذ صورة الفائدة غير المادية وفي نفس الوقت يقتضي تطبيق القواعد العامة على المصادرة ألا تؤدي إلى الإخلال بحقوق الغير ذي النية الحسنة، إذا كان المال المضبوط مما يباح حيازته

لهذا فإن المصادرة كعقوبة لجريمة الرشوة تعد عقوبة تكميلية وجوبية وهي في هذه الحالة تعتبر خروجاً على القواعد العامة[1]، لأن الأصل في هذه المصادرة أن تعد مصادرة جوازية ولا تكون مصادرة وجوبية إلا إذا كان موضوعها أشياء يعد صنعها أواستعمالها أوحيازتها أوبيعها أوعرضها للبيع جريمة في حد ذاته وفي هذه الحالة يجب الحكم بالمصادرة حتى لولم تكن تلك الأشياء ملكاً للمتهم حسب ما ورد في المادة (31) ع اردني.

ثانيا: الإعفاء من العقوبة : لقد نصت الفقرة (2) من المادة (172) ع اردني " يعفى الراشي والمتدخل من العقوبة إذا أباح بالأمر للسلطات المختصة، أواعترفا به قبل إحالة القضية إلى المحكمة ".

في حين نصت المادة (107) مكرر من قانون العقوبات المصري على أن "يعفى الراشي من العقاب إذا أخبر السلطات بالجريمة أواعترف بها".

يتبين لنا من هذين النصين أن كلاً من الراشي والمتدخل ليسا إلا شريكين في جريمة الرشوة، وبالتالي يجب توقيع العقوبة عليهما بحيث يعاقب الراشي بنفس عقوبة المرتشي، في حين عقوبة المتدخل في جريمة الرشوة هي نفس عقوبة المتدخل المنصوص عليها في المادة (81) ع اردني، وبدون شك فإن هاتين العقوبتين أخف من عقوبة الفاعل الأصلي، وذلك على عكس ما أخذ به المشرع المصري في المادة (41) إذ نصت " من اشترك في جريمة فعليه عقوبتها ..."، حيث يتبين لنا أن العقوبة وفقا للنص المتقدم إنما هي عقوبة الرشوة سواء في صورتها البسيطة أم في صورتها المشددة .

[1] الدكتورة . فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) – مرجع سابق** – ص 58.

ونرى أن المشرع العقابي الأردني لن يعرف جريمة المتدخل وذلك نظراً لأنها محددة وفقا لنص المادة (80) الفقرة (2)، في حين وجدنا المادة (81) من القانون المذكور قد حددت بشكل واضح وصريح عقوبة كل من المحرض أوالمتدخل وذلك لأنها حددت القواعد العامة.

ونتساءل لماذا أعفى المشرع المتدخل من العقاب أسوة بإعفاء الراشي من العقاب، السبب في ذلك أن المشرع يسلم بأن المتدخل لا يكون تدخله إلا لصالح الراشي[1]، وبالتالي فإن عدم تعريف المشرع العقابي جريمة المتدخل وفي نفس الوقت عدم تحديد عقوبته إنما ترك ذلك إلى القواعد العامة.

ونرى أن الحكمة من إعفاء الراشي أوالمتدخل من العقوبة إنما تتمثل في التشجيع على كشف الجريمة وإثباتها، وذلك لأنها تشكل خطراً على نزاهة الوظيفة العامة .

ونرى أن نطاق الإعفاء إنما يقتصر على الراشي والمتدخل دون المرتشي كما يقع الإعفاء على جريمة وقوع الرشوة، وليس جريمة عرض الرشوة دون قبولها والتي نصت عليها المادة (173) ع اردني، ونرى أن إعفاء الراشي والمتدخل من العقوبة إنما هووسيلة لمعاونته السلطة المختصة على اثبات الجريمة.[2]

ونرى ان من أهم الأسباب لإعفاء الراشي والمتدخل من العقاب وفقا للنص التشريعي إنما يتمثل في:

1- إخبار السلطة العامة بالجريمة، والمقصود بالإخبار عن الجريمة هوالإخبار أوالبوح عن الجريمة، وهذا معناه إن الجريمة قد وقعت ولكن ما زالت السلطة العامة لم تعلم بوقوعها، وبالتالي لا يكون للاخبار أوالبوح بالجريمة من أثر إلا إذا تم هذا البوح قبل إحالة القضية إلى المحكمة المختصة.[3]

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 477.

[2] الدكتورة . فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 62.

[3] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 479.

ونرى أنه إذا ساهم في الإخبار شخصان، حيث أبلغا عن الجريمة في وقت واحد فإن كلاهما يعفى من العقاب، في حين إذا أبلغ أحد المساهمين أوالشركاء في الجريمة، فإنه يستفيد من الإعفاء لوحده، فإذا قام أحد الشركاء بعد ذلك بالإخبار عن الجريمة فإن مثل هذا الإخبار لا فائدة منه على الإطلاق، لأنه تم بعد اكتشاف الجريمة، وبالتالي لا يستفيد هذا الشريك من الإبلاغ، إلا إذا تحقق سبب الإعفاء الثاني وهوالإعتراف بالجريمة.[1]

ونرى أن هناك جانب من الفقه الجنائي[2] يرى أن الإعفاء من العقاب الذي يتمثل في حالة البوح أوالإخبار عن الجريمة إنما يخضع للأحكام التالية:

أ- أنه محدد من حيث الأشخاص، حيث أعفي من العقاب كل من الراشي والمتدخل، (الوسيط).

ب- أن هذا الإخبار أوالبوح غير محدد من حيث الجهة التي يقدم إليها سواء أكانت إدارية مثل الشرطة أوكانت قضائية مثل النيابة العامة.

ج–أن يكون الإخبار والبوح ذوصفة وجوبية إذا تم بعد تمام الجريمة وقبل اكتشافها، أي بمعنى أن يكون الإخبار تفصيلياً وصادقا، أي مطابقا للحقيقة ومتضمناً جميع عناصر الجريمة وظروفها والأدلة عليها.

ت- أن يكون الإخبار أوالبوح ذوصفة جوازية، وذلك إذا حدث بعد اكتشاف الجريمة وقبل الحكم النهائي.

ث- لا مجال لإعفاء المبلغ عن جرائم الإختلاس والإستيلاء الواقعين في مجال شركات المساهمة إلا إذا أدى هذا الإخبار إلى رد المال موضوع الجريمة.

---

[1] الدكتور . محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 53.

[2] الدكتور . حسنين ابراهيم صالح عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية– سنة 1986 – ص 67.

لهذا فإن الإخبار أوالبوح عن جريمة الرشوة إذا تم بعد وقوعها وكانت السلطة المختصة تجهل هذا الإخبار وكان تفصيليا وصادقا فإن كلاً من الراشي والمتدخل يعفى من العقاب، حتى لوعدلاً فيما بعد عن هذا الإخبار طالما لم يؤثر هذا العدول على قيام جريمة الرشوة أوأدلتها.[1]

لكل ما تقدم نرى أن إعفاء كل من الراشي والمتدخل (الوسيط) من عقوبة جرائم الرشوة إنما يشمل العقوبات السالبة للحرية وأهمها عقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة والغرامات لكنه لا يشمل المصادرة التي تعد من قبيل التدابير الاحترازية هي المصادرة الوجوبية والمنصوص عليها في المادة (31) ع اردني.

2- الإعتراف بالجريمة قبل إحالة الجريمة الى المحكمة المختصة:

نود الإشارة الى ان المشرع العقابي قد وسع من نطاق الإعفاء من العقاب بالنسبة للراشي والمتدخل فلم يقتصر على الإخبار أوالبوح عن الجريمة إنما يشمل هذا الاعفاء أيضاً الفترة الواقعة حتى بعد اكتشاف الجريمة، بشرط ان يكون الاعتراف بالجريمة قد حصل قبل احالة هذه القضية الى المحكمة المختصة فمثلاً اذا كانت النيابة العامة قد تصرفت في الدعوى الجزائية بأن إحالتها الى المحكمة المختصة فحينئذٍ يمتنع إعفاء كل من الراشي والمتدخل من العقوبة.

المشرع العقابي الأردني لم يضع شروطاً اوقيوداً للإعفاء من العقاب[2]، وذلك خلافاً لما هوعليه الحال في قانون العقوبات المصري، وهذا ما اكدته المادة (48) من هذا القانون " ... ويعفي من العقوبات المقررة في هذه المادة كل من بادر من الجناة، بإخبار الحكومة بوجود اتفاق جنائي وبمن اشتركوا فيه قبل وقوع اي جناية اوجنحة وقبل بحث وتفتيش الحكومة عن اولئك الجناة، فإذا حصل الاخبار بعد البحث والتفتيش تعين أويوصل الاخبار فعلاً الى ضبط الجناة الآخرين". ومع ذلك

---

[1] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – والدكتور . علي عبد القادر القهوجي – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق**– ص 73.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 479.

يؤخذ على هذا النص أن المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية قد قضت بعدم دستورية هذه المادة.[1]

لهذا يمكن القول أن الإعتراف هوالاقرار بالاشتراك في الجريمة، حيث يفترض في حالة الإعتراف أن الجريمة قد وصل أمرها إلى علم السلطة المختصة مما يؤدي بنا إلى القول أن فائدة الإعتراف تسهيل وضع يد السلطات على أدلة الجريمة، وهذا الاعتراف لا يحقق أثره إلا إذا كان إعترافاً مفصلاً ومتفقاً مع الحقيقة حيث تكون نية صاحبه صادقة في مساعدة السلطة المختصة، وبالتالي فإن صاحب هذا الاعتراف بالجريمة جدير بإعفائه من العقاب، في حين إذا كان هذا الاعتراف موجزاً أومخالفاً للحقيقة ولوفي جزء منه فحينئذٍ لا يترتب عليه الاعفاء.[2]

كما نشير إلى أن أثر الإعتراف بالجريمة لا يتحقق إلا اذا تم أمام محكمة الموضوع المختصة، وقبل اقفال باب المرافعة سواء اعترف الجاني بالجريمة امام سلطة التحقيق أوانكرها طالما اعترف بجريمته أمام المحكمة المختصة وعدل عن الانكار واعترف بالجريمة، أما اذا كان الجاني قد اعترف بالجريمة امام سلطة التحقيق ثم انكرها امام المحكمة المختصة فإنه حينئذٍ لا يستفيد من هذا الإعفاء،اذ لا بد من شأن هذا الانكار أن يضعف من قوة الدليل وهذا لا يتفق مع الحكمة من الاعفاء.[3]

لهذا قضت محكمة النقض المصري " أن الجهة التي يجب أن يتم أمامها الاعتراف هي جهة الحكم، فلا يغني الاعتراف أمام جهة التحقيق فإذا حصل أمام جهة التحقيق وتم العدول عنه أمام قضاء الحكم فلا يمكن أن ينتج الاعفاء".[4]

---

[1] المحكمة الدستورية العليا – القضية رقم (114) لسنة 2001 – قضائية دستورية 2.6.2001م

[2] الدكتورة . فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص63.

[3] الدكتور . محمود نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق**– ص 75.

[4] نقض 25 ديسمبر – مجموعة القواعد القانونية ج2 – رقم (141) – ص 177.

وبالرغم مما تقدم هناك جانب من الفقه[1] يؤيد ما ذهبت إليه محكمة النقض المصرية علماً بأن قضاء محكمة النقض المصرية قد استقر على أن لمحكمة الموضوع أن تأخذ باعتراف متهم على متهم آخر في التحقيقات الاولية ولوعدل عنه في الجلسة".

وقد ذهب هذا الجانب من الفقه إلى دعم القرار الصادر من محكمة النقض المصرية وهوان الاعتراف المعفي من العقاب يجب أن يرقى إلى مرتبة الدليل القضائي وأن عدول المتهم عن الاعتراف أمام المحكمة من شأنه أن يضعف الاعتراف قوته ومن ثم يضع على عاتق المحكمة عناء التحقق من كذب هذا العدول، وهذا أمر لا يتفق مع علة الاعفاء بسبب اعتراف المتهم.

ومهما كانت حجة هذا الرأي فقد ذهب جانب من الفقه[2] إلى أن هذا الرأي لا يمكن التسليم به في قانون العقوبات الاردني لأن هذا القانون قد نص بشكل واضح وصريح على أن الاعفاء من العقاب يجب أن يكون قد وقع قبل احالة القضية الى المحكمة المختصة.

لهذا قضت محكمة النقض المصرية بأنه " لا يجوز تعويض الراشي جراء اعترافه عن ما لحقه من ضرر لأن اعترافه هذا لا ينفي أنه ساهم في ارتكاب الجريمة الذي يطالب بالتعويض عما لحقه من ضرر منها فخطأ الراشي وحده هوالذي أدى إلى ما لحق به من ضرر ".[3]

- ثالثاً :تخفيض العقوبة: نود الإشارة إلى أن لمحكمة الموضوع سلطة تقديرية في تخفيف العقوبة، وفقاً لنص الفقرة (3) من المادة (177) ع اردني اذ نصت " في جميع الجرائم السابقة والواردة في هذا الفصل اذا اخذت المحكمة بأسباب التخفيف التقديرية فلا يجوز لها تخفيض العقوبة إلى أقل من النصف".

يتبين لنا من هذا النص أنه لا يجوز لمحكمة الموضوع أن تستعمل أسباب التخفيف المنصوص عليها في الفقرة (4) من المادة (99) ع اردني وذلك لأن تخفيض عقوبة الرشوة انما هومحكوم بنص الفقرة (3) من المادة (177) ع اردني.

---

[1] الدكتور . احمد فتحي سرور – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 165.

[2] الدكتور . كامل سعيد – **شرح قانون العقوبات الاردني – مرجع سابق** – صفحة ص481.

[3] نقض 25 ديسمبر سنة 1951 – مجموعة أحكام النقض – س3 – رقم (125)– ص 324.

أما المشرع المصري فيرى ان لقاضي الموضوع أن يخفض العقوبة في الجنايات درجة اودرجتين، حسب ما ورد في المادة (17) ع مصري.

حيث ان هذه المادة قد افسحت من سلطة قاضي الموضوع الى ما يجاوز الحدود التي رسمتها المادة (17) رغم انها قيدت القاضي بقيد الزامي والمتمثل في وجوب أن تقل قيمة الضرر الناجم عن الجريمة عن خمسمائة جنيه، وبالتالي يتوجب على القاضي أن يبين في حكمه قيمة الضرر وإلا كان الحكم معيب، ومن ناحية ثانية فإن قيمة الضرر وحدها ليست مبرراً للتخفيف وإنما هي شرط جوهري لأعمال التخفيف، وبالرغم مما تقدم فإن قاضي الموضوع غير ملزم بتخفيف العقوبة إذا كانت الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة لا تؤدي إلى تخفيف العقوبة.[1]

لهذا فإن سلطة القاضي في تخفيف العقوبة تمر بمرحلتين هما:

1- ان يتأكد قاضي الموضوع من عدم تجاوز قيمة الضرر 500 جنيه.
2- ان يرى القاضي بعد ذلك أن المتهم جدير بأخذه بظروف الرأفة، بالإضافة الى حالة القيمة المادية للضرر, فإذا ما توصل القاضي إلى تخفيف العقوبة فإن المشرع حينئذ حدد له المدى الذي يستطيع الوصول إليه سواء بالنسبة للعقوبة الاصلية أوالعقوبة التكميلية.

أما الغرامة أوالمصادرة فلا تأثير لتطبيق المادة (17) ع مصري عليهما.

لهذا قضت محكمة التمييز الاردنية الى أن " الاستناد الى المادة (99) فقرة (4) من قانون العقوبات الاردني في تنزيل عقوبة جريمة الرشوة إلى أقل من النصف هواستناد غير صحيح إذ أن هذه المادة لا تنطبق على الجرائم الواردة في الفصل الأول من الباب الثالث من قانون العقوبات إذ ورد نص خاص في المادة (177) من هذا الفصل يبين مقداراً تخفيض العقوبة في حالة وجود أسباب مخففة تقديرية، وقد كان يقتضي تطبيق البند (3) من المادة (177) التي لا تجيز تنزيل العقوبة في حال الأخذ بأسباب التخفيف التقديرية إلى أقل من النصف.[2]

---

[1] الدكتور . حسنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق**– ص 65.

[2] قرار جزاء تميز رقم 65.1976 – مجلة نقابة المحامين سنة 1976 – ص 1319.

كما قضت محكمة التمييز الاردنية بانه " الفقرة الأول من المادة (177) من قانون العقوبات الباحثة عن الاسباب المخففة القانونية انما ينحصر حكمها بالاختلاف المنصوص عليه في المادة (174) من نفس القانون ولا يتناول حكمها جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة (171) من هذا القانون "[1].

- **المطلب الثاني: جريمة اختلاس المال العام:-**

نود الإشارة إلى أن للأموال العامة أهمية وذلك من أجل كفالة سير الحياة للمجتمع فهي وسيلة الدولة في أداء مهامها ووظائفها وبالتالي فإن الاعتداء على مثل هذه الأموال من شأنه أن يعطل سير الوظائف العامة على النحوالصحيح ونرى أن جميع التشريعات العقابية قد ضمنت نصوصها التشريعية تجريم مثل هذا الاعتداء على الاموال العامة سواء على النطاق الضيق أوالواسع حسب كل من الظروف الاجتماعية أوالإقتصادية اوالسياسية السائدة في البلد.[2]

ومن الجدير ذكره ان هناك اتفاق بين كل من جناية اختلاس المال العام وجنحة خيانة الأمانة (إساءة الإئتمان) من حيث الجوهر.[3]

فنرى انه في كلا الجريمتين يتم تحويل الحيازة الناقصة والمتمثلة في حيازة المال العام باسم الدولة ولحسابها في جريمة الاختلاس وحيازة المال باسم المجني عليه ولحسابه في جريمة(خيانة الأمانة)، وذلك الى حيازة كاملة تتغير فيها نية الحائز إلى حيازة مالك الشيء، كما تتفق كل من الجريمتين المذكورتين إعلاه في العلة من تجريمهما والمتمثلة في خيانة الأمانة من جهة واستحالة تصور الشروع فيهما[4] باعتبارهما من جرائم النية، وذلك بالرغم من اختلافهما من أن جناية الاختلاس لا تقع إلا من الموظف العام اوعلى أموال في حيازته بسبب وظيفته في حين نرى أن جنحة خيانة الأمانة صالحة لأن تقع من أي شخص حائز لهذه الأموال بمقتضى أي عقد من العقود المحددة في القانون.

---

[1] جزاء تميز رقم 19.1973 – مجلة نقابة المحامين سنة 1973 – ص 514.

[2] الدكتور . حنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 57.

[3] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 75.

[4] الدكتور. محمد زكي أبوعامر – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 76.

لكل ما تقدم نتناول جريمة اختلاس المال العام في عدة فروع نتناول في الفرع الأول منها النص على جريمة الاختلاس ومفهومها في حين نخصص الفرع الثاني للحديث عن طبيعة جريمة الاختلاس، اما الفرع الثالث نتناول فيه محل جريمة الاختلاس، أما الفرع الرابع فنخصصه للشروع في جريمة الاختلاس، أما الفرع الخامس والأخير فنتناول فيه عقوبة جريمة الاختلاس على التوالي.

- **الفرع الأول: النص على جريمة الاختلاس ومفهومها:**

لوأمعنا النظر في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 والمطبق في الضفة الغربية نرى أن المادة (174) من هذا القانون قد نصت على أن :

1- كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر ادارته أوجبايته اوحفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أولأحد الناس، عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من عشرة دنانير إلى مائة دينار.
2- اذا وقع الفعل المبين في الفقرة السابقة بدس كتابات غير صحيحة في القيود أوالدفاتر بتحريف أوحذف أواتلاف الحسابات والاوراق أوغيرها من الصكوك، وعلى صورة عامة بأية حيلة ترمي الى منع اكتشاف الاختلاس، عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة أوالاعتقال المؤقت.

يتبين لنا من النص المتقدم أن قانون العقوبات الاردني المذكور والمطيق في أراضي الضفة الغربية قد عاقب على جريمة الاختلاس بعقوبة الجنحة، وهي الحبس من ستة أشهر الى ثلاث سنوات وغرامة من عشرة دنانير الى مائة دينار، لكن إذا تم فعل الاختلاس بتزوير أوتحريف أوراق رسمية فإن العقوبة ترتفع حينئذٍ الى الاشغال الشقة اوالاعتقال المؤقت من ثلاث سنوات الى خمس عشرة سنة وفي نفس الوقت نشير الى أن المادة (177) ع اردني قد خفضت عقوبة جريمة الاختلاس الى النصف، اذا كان الاختلاس واقعاً على أشياء زهيدة مثل القرطاسية أوكان الضرر الحاصل أوالنفع الذي توخاه المتهم زهيد غير ذوأهمية كما نصت الفقرة (2) من المادة (177) ع اردني على تخفيض العقوبة إلى الربع في حال حصل الرد أوالتعويض بعد احالة القضية موضوع جريمة الاختلاس الى المحكمة المختصة ولكن قبل الحكم فيها.

أما المشرع العقابي المصري فقد نص على الاعتداء على المال العام في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات في المواد (112 – 119) تحت عنوان " اختلاس المال العام والاعتداء عليه والغدر " وقد نصت المادة (112) من هذا القانون على ان " كل موظف عام اختلس أموالاً أوأوراقاً أوغيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وتكون العقوبة الأشغال المؤبدة في الاحوال التالية:

أ- اذا كان الجاني من مأموري التحصيل أوالمندوبين له أوالامناء على الودائع أوالصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة.

ب-اذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة التزوير اواستعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

ت-اذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها أضرار بمركز البلاد الاقتصادي أوبمصلحة قومية لها .

لما تقدم يتبين لنا من المذكرة الايضاحية لقانون العقوبات المصري أن نصوص هذا القانون قد جاءت لتلائم روح العصر الحاضر وتحقق اهدافه بشأن القضاء على الفساد والافساد والمحافظة على أموال الدولة وعدم التفريط فيها، كما أن هذا القانون قد وسع من نطاق التجريم وذلك لإضفاء الحماية على أموال الدولة وأموال الشركات أوالجمعيات أوالمؤسسات التي تساهم الحكومة أوالجهات العامة في رأس مالها، كما نرى أن هذا القانون قد قام بسد الثغرات التي كشف عنها التطبيق العملي ومن ثم تجميع النصوص الخاصة بالتجريم مع تحقيق التماسك بين الاحكام المختلفة.[1]

في حين ذهب جانب من الفقه[2] ان هذا القانون لا زال يفتقر الى التنسيق التشريعي الذي غاب عن المشرع تحقيقه لأن هذه الجرائم محل البحث يجمعها عاملان مشتركان هما ان تصدر عن موظف عام ثم أن تشكل اعتداء على المال العام وبالرغم مما تقدم نرى ان هذه النصوص(112 – 117) ع مصري تنطوي على جرائم لا تقع من الموظف العام وفي نفس الوقت لا تنال من المال العام

[1] الدكتور . احمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 250.

[2] الدكتور . حسنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 58.

وبالتالي فإن ادراجها ضمن هذه النصوص كان منطوياً على شيءٍ من عدم الدقة في التأصيل أذ كان يتوجب على المشرع أن يلتزم الدقة في التنسيق التشريعي ومن ثم الاهتمام والتعويل على المصلحة المحمية جنائياً .

لما تقدم فإن جريمة الاختلاس تمثل اعتداء على المال سواء أكان مالاً عاماً أوكان لأحد الناس لكنه موجود في حيازة الموظف العام حيث ان الاختلاس يتضمن اعتداء على المال العام وبالتالي يزيد من خطورة هذا الاعتداء، إن هذا المال له صلة وثيقة بالوظيفة العامة التي يشغلها هذا الجاني حيث حاز هذا المال بسبب الوظيفة وبالتالي فإن تجريم هذا الفعل (فعل اختلاس المال العام) إنما ينطوي على خيانة للأمانة التي يحملها هذا الموظف، كما انه خيانة للثقة التي وضعتها فيه هذه الدولة عندما عهدت إليه بحيازة المال لحسابها.[1]

ونظراً لأهمية المال في الحياة الاقتصادية فقد جرم المشرع العقابي فعل الاختلاس الذي يستولي فيه الموظف العام أومن في حكمه على المال العام المسلم إليه بسبب وظيفته وتصرف فيه تصرف المالك بتغيير حيازته الناقصة إلى حيازة تامة له لكن اذا كان حائزا لهذا المال، ومن ثم استولى على المال العام فإنه لا يكون مختلساً .[2]

لهذا نرى أن جريمة الاختلاس تقتضي استيلاء الموظف العام على المال المسلم إليه أوالذي هوفي حفظه وإضافته إلى ماله ولا يشترط أن يكون الموظف مختصاً من حيث المبدأ بقبض هذه المبالغ المملوكة للدولة إنما يكفي أن يكون قبض هذا المال من مقتضيات اعمال هذه الوظيفة.[3]

ونود الاشارة إلى أن هناك جانب من الفقه الجنائي[4] قد ذهب إلى القول أن هناك علاقة وثيقة بين جريمة اختلاس المال العام وجريمة خيانة الأمانة المنصوص عليها في المادة (422) ع اردني وذلك الى الحد الذي يمكننا فيه القول أن الاختلاس انما هي صورة مشددة لجريمة خيانة الامانة.[94]

---

[1] الدكتور . محمود نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – ص 94.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 293.

[3] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 502.

[4] الدكتور . محمد نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 95.

لكل ما تقدم يمكننا القول أن كلاً من جريمة اختلاس المال العام وجريمة خيانة الأمانة إنما تقومان على تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة كما يجب ان يتوافر فيهما القصد الخاص بالإضافة إلى القصد العام، حيث يتمثل القصد الخاص في انصراف الارادة الى نية التملك في كلا الجريمتين، أما من حيث العلة من التجريم فتقوم كل من جريمة الاختلاس وخيانة الأمانة على خيانة الثقة وبالرغم من قيام أوجه الاتفاق بين هاتين الجريمتين فهناك اوجه اختلاف بينهما، فمثلاً جريمة الاختلاس تفترض أن يكون الجاني موظفاً عاماً أوحقيقياً أوحكمياً ، في حين الذي يرتكب جريمة خيانة الأمانة هوشخص عادي أومواطن عادي قد استولى على مال حازه أواداره أوجباه ليس استناداً الى الوظيفة.[1]

لهذا فإن الموظف المختلس هوالموظف الذي اختلس أواستولى على مال وكل اليه بحكم وظيفته أو أمر ادارته أوحفظه أوجبايته في حين نرى أن خيانة الأمانة هي عبارة عن حيازة المال بناءً على عقد من عقود القانون الخاص في الغالب من الحالات.[2]

لما تقدم نرى أن أوجه الاختلاف أن جريمة اختلاس المال العام تكون جناية في جميع الحالات في حين تكون خيانة الأمانة هي دائماً جنحة.

ونرى أنه وفقاً لمفهوم المخالفة للمعنى المتقدم لجريمة اختلاس المال العام يمكننا القول بعدم قيام جريمة الاختلاس اذا تم تسليم الموظف العام المال على سبيل الحيازة التامة، مثل تسليم الموظف العام المبلغ على أنه جزء من مرتباته أومكافآته ونفس الشيء يقال بالنسبة للموظف الذي يتسلم المال على سبيل الحيازة المادية أو(اليد العارضة) اذ وفقاً لها القول لا يعد مختلساً الموظف مثل ساعي البريد أوالمراسل المكلف بنقل المال من مكان لآخر إذا قام بالاستيلاء على هذا المال، إنما يصدق على هذا الوضع وصف اجرامي آخر هوالسرقة.[3]

---

[1] تميز جزاء رقم 63.75 مجلة نقابة المحامين سنة 1975 – ص 1328.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون الجرائم الواقعة على الأموال** – دار الثقافة – سنة 1993 – ص 308.

[3] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 504.

أما تعريف جريمة اختلاس الموظف العام وفقاً لقضاء محكمة التميز الأردنية إذ قضت" أن رجل الأمن مكلفاً بأن يحافظ على الأموال ويتسلم اللقطات والأموال الغير مطالب فيها والتصرف فيها وفق القوانين والأنظمة عملاً بالمادة الرابعة من قانون الأمن العام وأن اخفاؤه أي قسماً من الأسلحة المكلف بضبطها وتصرفه بها لمنفعته الشخصية يجعل فعله اختلاس معاقباً عليه بمقتضى المادة (174) من قانون العقوبات، وليس المادة (24) من قانون العقوبات العسكري، لأن هذه الأسلحة قبل أن تقرر المحكمة مصادرتها هي ملك لصاحبها".[1]

كما قضت محكمة التميز الاردنية بأن عرفت الاختلاس بأنه " لا يوجد في قانون العقوبات تعريف لكلمة الاختلاس حتى يقال أنه يشترط للاختلاس أن يكون المال المختلس في حفظ المختلس أواستلامه وإنما ورد تعريف السرقة، إذ نصت المادة (399) فقرة (1) ع اردني على أن السرقة هي اخذ مال الغير المنقول دون رضاه ".[2]

أما محكمة النقض المصرية فقد رأت أن تكون حيازة المال المختلس من مقتضيات عمل الموظف العام، لهذا قضت هذه المحكمة في إحدى أحكامها " لعدم انطباق نص المادة (112) ع مصري على موظف كتابي بحسابات البلدية اختلس رسوم احدى الشركات ولم يكن من مقتضيات عمله تحصيل الرسوم المذكورة أومستمداً صفة التحصيل هذه من القوانين أواللوائح أومنوطاً به رسمياً من رؤساء أوأية جهة حكومية مختصة بل أقحم نفسه في ما هوخارج عن نطاق أعمال وظيفته".[3]

ونرى أن هناك جانباً من الفقه الجنائي[4] قد فرق بين دخول المال في حوزة الموظف بمناسبة الوظيفة وبين دخول المال في حوزة الموظف بسبب الوظيفة، فإذا تبين لنا أن دخول المال في حوزة الموظف كان بمناسبة الوظيفة فحينئذٍ لا مجال لتطبيق النص التشريعي المتعلق بالاختلاس، مثل لوكان المال قد سلم الى الموظف العام بناءً على ثقة شخصية وضعها الشخص المسلم في المتسلم.

---

[1] تميز جزاء رقم 132.1982 مجلة نقابة المحامين الأردنيين سنة 1982 – ص 1707.

[2] تميز جزاء رقم 43.1971 – مجلة نقابة المحامين الأردنيين سنة 1971 – ص 361.

[3] نقض 8 مارس سنة 1960 – مجموعة أحكام النقض – س 11، رقم (46) – ص 224.

[4] الدكتور . محمد نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 100.

كذلك من اهم الأمثلة على ذلك أن تقوم الزوجة بإيداع مهرها لدى المأذون الشرعي ففي هذه الحالة إذا قام هذا المأذون بالاستيلاء على مهر الزوجة فحينئذٍ تستند له جريمة الاستيلاء بدون وجه حق على المال.

ولوأمعنا النظر في نص المادة (174) فقرة (1) ع اردني نرى أن هذا القانون لم يشير بشكل واضح وصريح إلى حيازة الموظف للشيء، إنما استعمل مصطلحاً يفيد هذا المعنى، حيث نصت المادة المذكورة أعلاه على ان " كل موظف عمومي أدخل في ذمته كل ما وكل إليه بحكم وظيفته أمر إدارته أوجبايته أوحفظه....".

كما نود الاشارة إلى أن السبيل العادي للحيازة هوأن يكون الشيء المختلس قد تم تسليمه فعلياً للموظف العام بصفته الرسمية وبحكم وظيفته إلا أن هذا ليس بشرط[1] لكن المهم أن يوضع المال حقيقة بين يدي الموظف، سواء بصورة فعلية أوحكمية، وبالتالي لا يتوافر هذا المعنى اذا كان الموظف قد اثبت زوراً أنه استلم اشياء معينه وأنه أدخلها في ذمة الدولة بقصد الاستيلاء عليها أوعلى ثمنها.[2]

- **الفرع الثاني: طبيعة جريمة الاختلاس:-**

نود الاشارة إلى أن المشرع العقابي لم يحدد الركن المادي في الجريمة المنصوص عليها في الفقرة (1) من المادة (174) ع اردني في حين وجدنا أن المشرع حدد في الفقرة (2) من هذه المادة، الركن المادي بفعل الاختلاس الذي ينطوي على دس كتابات غير صحيحة في القيود أوالدفاتر أوبتحريف أوحذف أواتلاف الحسابات والاوراق اوغيرها من الصكوك، في حين وجدنا هذا المشرع قد نص في المادة (422) ع اردني على جريمة خيانة الأمانة أواساءة الائتمان تحت عنوان " اساءة الأمانة والاختلاس ".

[1] الدكتور . محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية – ص 64.

[2] نقض 4 مارس سنة 1971 – مجموعة أحكام النقض – س 17 – رقم (58) – ص 311.

لكل ما تقدم يمكننا اجمال طبيعة جريمة الاختلاس في ما يلي:-

أولاً التماثل في طبيعة كل من جريمة الإختلاس وإساءة الائتمان، مما يدعونا الى القول بأن الركن المادي في كل من هاتين الجريمتين يتحقق بنفس الافعال أوالانشطة.[1]

مما دفع محكمة النقض المصرية إلى القول أن جريمة الاختلاس إنما هي صورة من صور جريمة خيانة الأمانة، وأن الركن المادي في هاتين الجريمتين إنما يقوم على تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة وذلك من خلال التصرف في المال المنقول المختلس.

كما يجب أن تتجه نية المتهم وإرادته الآثمة إلى الاستيلاء على المال المنقول واعتباره مملوكاً له مما يستوجب القول أنه هناك فرقاً جوهرياً بين هاتين الجريمتين، فمثلاً جريمة الاختلاس تشترط أن يتوافر في المتهم صفة الموظف العام في حين لا يشترط توافر هذه الصفة في جريمة خيانة الأمانة، حيث تشترط جريمة الاختلاس أن يكون المال موجوداً تحت يد وسلطة الموظف بسبب وظيفته، في حين جريمة خيانة الأمانة فإن المال يسلم إلى الموظف بموجب عقد من عقود الأمانة المنصوص عليها في القانون وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية، حيث قضت[2] " وكان مراد الشارع عند وضع المادة (112) عقوبات مصري هوفرض العقاب على عبث الموظف بالإئتمان على حفظ الشيء الذي يوجد بين يديه بمقتضى وظيفته فهذه الصورة من الاختلاس هي صورة خاصة من خيانة الأمانة لا شبهة بينها وبين الاختلاس المنصوص عليه في باب السرقة، فالاختلاس يتم بانتزاع المال من حيازة شخص آخر خلسة أوبالقوة بنية تملكه....".

وهذا ايضاً ما أكدته محكمة التمييز الاردنية حيث قضت هذه المحكمة بأن جريمة خيانة الأمانة هي في حقيقتها جريمة اختلاس لقولها " استقر اجتهاد محكمة التميز على أن اساءة استعمال الأمانة خلافاً للمادة (422) ع اردني هي في حقيقتها جرم اختلاس ولما كانت الفقرة (ز) من

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات – الجرائم الواقعة على الاموال – مرجع سابق** – ص 332.

[2] نقض تاريخ 17.11.1958 مجموعة القواعد القانونية – ج2 رقم (338) – ص 489.

المادة الرابعة من قانون العفوالعام قد استثنت جرائم الاختلاس من العفوالعام، فيكون الحكم بعدم شمولها بالعفوالعام متفقاً مع القانون ".[1]

وبالرغم من قضاء محكمة التميز الاردنية المتقدم، هناك جانب من الفقه[2] يرى أن هناك اختلافاً جوهرياً بين كل من جريمة الاختلاس وخيانة الأمانة إلا أن محكمة التميز لم توجه نظرها إليه، فمثلاً جريمة خيانة الأمانة ليست في حقيقتها جريمة اختلاس فلكل جريمة من هاتين الجريمتين أركانها وعناصرها وفي نفس الوقت وجدنا أن المشرع العقابي قد خصص لكل جريمة نصاً خاصاً في قانون العقوبات .

وبالتالي نرى أن تغيير نية الفاعل من حيازة ناقصة الى حيازة تامة لا يحقق التكامل بين الجريمتين السابقتين لأن اختلاس المال العام يقوم به الموظف الذي يمارس الوظيفة العامة، في حين نرى أن جريمة خيانة الأمانة إنما سببها الاخلال بعقد من عقود الامانة، كما أن جريمة الاختلاس لا تقع إلا من موظف عام في حين جريمة خيانة الأمانة فإن الصفة الوظيفية ليست شرطاً في من يرتكب هذه الجريمة.

- **ثانياً : جريمة الاختلاس : جريمة مخلة بالشرف:**

نود الاشارة إلى أن جريمة الاختلاس انما هي من الجرائم المخلة بالشرف، وبالتالي في حالة صدور حكم بات ونهائي بإدانة الموظف العام فإن من شأن ذلك فصل هذا الموظف وهذا ما اكدته التشريعات الخاصة وأهمها قانون العمل، من هنا يتبين لنا أن مجرد الاتهام بارتكاب جريمة اختلاس مال عام لا يؤدي الى فصل الموظف العام طالما لم يصدر حكم بات وقطعي في مثل هذه الجريمة وهذا ما أكدته محكمة التميز الاردنية إذ قضت[3] " إن قيام الشركة بفصل العامل لقيامه بجناية اختلاس يكون في هذه الحالة قد أخل بالالتزامات المترتبة عليه، بموجب عقد العمل والتي

---

[1] تميز جزاء رقم 151.1993 – منشور في مجلة نقابة المحامين لسنة 1993 – ص 996.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 298.

[3] تميز جزاء رقم 2950.2001.

توجب عليه المحافظة على أموال المؤسسة التي يعمل فيها وعلى سمعتها لذاك فإن قامت الشركة بفصلها العامل، يعتبر فصلاً مبرراً وموافقاً لأحكام القانون ".

لما تقدم يتبين لنا من القرار السابق أن المهم هوالتعويل على الحكم الذي يصدر بارتكاب جناية الاختلاس فهذا الحكم اذا اصبح باتاً ونهائياً فإن من شأنه فصل مثل هذا العامل أوالموظف لكن مجرد اتهام الموظف بارتكاب جناية الاختلاس، فليس من شأنه اتخاذ مثل هذا الاجراء المتمثل في فصل هذا العامل أوالموظف.

لهذا نرى أن فصل الموظف أوالعامل إنما هوليس عقوبة جزائية توقع على الشخص المختلس وإنما هوقرار تأديبي يصدره صاحب العمل.

لما تقدم فإن جريمة اختلاس المال العام انما تتحقق في كل سلوك يعبر عن تحول نية الموظف الى نية تملك المال المنقول وبالتالي فإن الشروع لا يمكن تصوره في جريمة الاخلاس لأن مثل هذه الجريمة إما أن تقع تامة أولا تقع على الاطلاق وهذا ما ذهب إليه الراجح في الفقه الجنائي.[1]

- **ثالثاً : جريمة الاختلاس هي جريمة فساد:-**

لقد اشرنا سابقاً الى أن جريمة الاختلاس إنما تنطوي على الاعتداء على المال العام أوخاص يحوزه الموظف بسبب وظيفته، كما أن فعل الاختلاس إنما يخل بواجب الأمانة والثقة التي ينبغي أن يتحلى بها الموظف العام ونظراً لكون هذه الجريمة من جرائم الفساد لأنها تقع من الموظف العام وفي نفس الوقت تشكل اعتداء واضراراً بأموال الدولة، مما يستوجب القول أن من شأن جرائم الفساد أن ينتهك الموظف العام القواعد القانونية من أجل تحقيق مكاسب خاصة كما يحقق الاثراء الغير مشروع.

[1] الدكتور كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص515.

- **رابعاً : جريمة الاختلاس جريمة وقتية:-**

نشير إلى أن جريمة الاختلاس هي جريمة وقتية مثلها مثل جريمة خيانة الأمانة[1] وذلك لأن تحقق عناصر هذه الجريمة لا يستغرق مدة طويلة، حيث أن مثل هذه الجريمة تتم وتنتهي بمجرد اضافة الشيء المختلس الذي وجد في حوزته الى ملكه حتى لولم يطالب به وذلك لأن المطالبة بالشيء المختلس ليست شرطاً لتحقيق جريمة الاختلاس وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية.[2]

لما تقدم فإن جريمة الاختلاس هي جريمة وقتية وليست جريمة مستمرة حتى لوترتب عليها آثار تستغرق وقتاً طويلاً من الزمن وذلك لأن الاستيلاء على المال ومن ثم ادخاله في حيازة المتهم لا يستغرق من الوقت إلا قليلاً حتى لوكانت حيازة المال تستغرق وقتاً طويلاً وذلك لأن الحيازة ليست عنصراً من العناصر المكونة للجريمة.

- **الفرع الثالث: محل جريمة الاختلاس:-**

نود الاشارة إلى أن محل جريمة الاختلاس يجب أن يكون مالاً مملوكاً للدولة أولإحدى الأشخاص المعنوية العامة والمخصصة لمنفعة عامة فعلاً أوبموجب القانون أوالنظام.

ونرى أن المال في عرف القانون هوكل مال ذوقيمة مالية أياً كان نوعه سواء أكان حقاً عينياً أوحقاً شخصياً أومن حقوق الملكية الأدبية والفنية والصناعية، ونشير إلى أن الحقوق المالية هي التي تدخل في الذمة المالية مكونة الجانب الايجابي لها، فإذا وقع الفعل على ما لا يعد مالاً في القانون فإن جريمة الاختلاس حينئذٍ لا تقوم.[3]

لهذا نصت المادة (174) من قانون العقوبات الاردني على أن " كل موظف عمومي ادخل في ذمته ما وكل اليه بحكم الوظيفة امر ادارته اوجبايته اوحفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أولأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس".

---

[1] الدكتور . محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 64.

[2] نقض 15 يناير 952 – مجموعة أحكام النقض – س3 – رقم (160) – ص 422.

[3] الدكتور . عوض محمد – **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة** – دار المطبوعات الجامعية – سنة 1985 – ص 117.

من النص المتقدم يتبين لنا أن المال العام قد يكون مالاً مملوكاً للدولة وقد يكون مملوكاً لأحد الأشخاص وفي نفس الوقت يشمل جميع الأموال سواء أكانت منقولة أوغير منقولة.[1]

لهذا يمكننا القوم أن المال المعتدى عليه قد يكون للدولة كما قد يكون لأحد الناس طالما كان هذا المال موجوداً تحت اشراف احد موظفيها المختصين بحكم وظيفته، وذلك بإدارته أوواجباته أوحفظه، من هنا يتبين لنا أن المشرع الجنائي قد سوى بين مال الدولة ومال آحد الناس طالما كان هذا المال تحت اشراف احد موظفيها أوادارته أوحفظه، وبالتالي يتبين لنا أن الموظف ممثل للدولة كما انه يعبر عن ارادتها.[2]

ومثل هذه الاموال تعد أموالا عامة نظراً لما لها من أهمية اقتصادية على الصعيد الوطني للدولة.

اما قانون الجرائم الاقتصادية المعمول به في الاقليم الاردني رقم (11) لسنة 1993 فقد توسع في مفهوم المال العام حيث نصت الفقرة ب من المادة (2) من القانون المذكور أعلاه على أن " يشمل عبارة الأموال العامة لأغراض هذا القانون كل مال يكون مملوكاً أوخاضعاً لإدارة أي جهة من الجهات التالية أولإشرافها:

1- الوزارات والدوائر والمؤسسات الرسمية العامة
2- مجلسا الاعيان والنواب
3- البلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة
4- النقابات والاتحادات والجمعيات والنوادي
5- البنوك والشركات المساهمة العامة ومؤسسات الاقراض الزراعي
6- أي جهة نص القانون على اعتبار اموالها من الأموال العامة

[1] الدكتور كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 500.

[2] تميز جزاء رقم 75.1978 – مجلة نقابة المحامين الاردنيين – سنة 1978 – ص 1166.

لما تقدم يتبين لنا أن جريمة الاختلاس انما تقع وفقاً لنص المادة (174) ع اردني على كل من المال العام المملوك للدولة كما تقع على المال الخاص المملوك لآحاد الناس أوالشركات أوالمؤسسات الواردة في قانون الجرائم الاقتصادية.

ونود الاشارة إلى أن النقابات المهنية والاتحادات والنوادي إنما تعد وفقاً لأحكام القضاء من أشخاص القانون العام وبالتالي فإن أموالها المخصص للمنفعة العامة إنما تعد أموالها عامة، في حين الأموال المخصصة لخدمة النشاط النقابي فإنها لا تعد أموالاً عامة إنما هي أموال خاصة، وحينئذٍ تخضع للقانون المدني.[1]

لهذا يمكننا القول أن المال العام ليس هوالمال المملوك للجهات التي حددها القانون فقط إنما أيضاً هوالمال الذي تتولى هذه الجهات الإشراف عليه وإدارته حتى لولم يكن مملوكاً لهذه الجهات.

أما المشرع العقابي المصري فقد توسع هوالأخر في مفهوم المال العام حيث نصت المادة (119) من قانون العقوبات المعدل بالقانون رقم (63) لسنة 1975 على انه " يقصد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا الباب ما يكون كله أوبعضه مملوكاً لإحدى الجهات الآتية أوخاضعاً لإشرافها أوادارتها:

1- الدولة ووحدات الادارة المحلية.
2- الهيئات العامة والمؤسسات العامة ووحدات القطاع العام.
3- الاتحاد الاشتراكي والمؤسسات التابعة له.
4- النقابات والاتحادات.
5- المؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.
6- الجمعيات التعاونية.
7- الشركات والجمعيات والوحدات الاقتصادية والمنشآت التي تساهم فيها احدى الجهات المنصوص عليها في الفقرات السابقة.

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 302.

8- أي جهة أخرى ينص القانون على اعتبار اموالها اموالاً عامة".

لكل ما تقدم يتبين لنا من هذه النصوص أن محل جريمة الاختلاس حسب ما ورد في الفقرة (1) من المادة (174) ع اردني انما يشمل كل شيء يصلح محلاً لحق من الحقوق، اذ لا يشترط أن يكون الشيء من الاموال العامة طالما كان المختلس موظفاً عاماً ادخل في ذمته ما وكل اليه أمر ادارته أوجبايته اوحفظه حيث سوى المشرع العقابي بين أن يكون المال محل جريمة الاختلاس ملكاً للدولة وملكاً لآحاد الناس إنما المهم في هذا المكان أن تكون الأشياء المختلسة في حيازة الموظف بحكم وظيفته وفقاً لقواعد القانون أوالنظام.[1]

كما نشير إلى أن فعل الاختلاس لا وجود له في حق الموظف العام عندما يكون اختفاء الشيء راجعاً إلى قوة قاهرة أوحادث فجائي مثل الحريق أوسرقة أوالضياع.[2]

لهذا هناك جانب من الفقه[3] أمثال الفقيه الايطالي مانتسيتي يرى أن للموظف أن يدفع تهمة الاختلاس بالمقاصة بين النقود التي استولى عليها هذا الموظف وبين دين له في ذمة الدولة وذلك بشرط أن يكون هذا الدين حالاً وغير متنازع فيه، وفي نفي الوقت يكون هذا الدين مساوياً لمبلغ النقود.

لذا فإن هذا الموظف ليس له الحق في الدفع اذا كان محل الاختلاس مالاً غير مثلي حيث يقبل الاختلاف في تقدير قيمته.

كما نود الاشارة إلى أننا نتفق مع الجانب الفقهي الذي يرى أن موضوع جريمة الاختلاس لا يختلف عن موضوع كل من جريمة السرقة والاحتيال وخيانة الامانة، فمحل هذه الجرائم هومال منقول، فإذا زالت عن المال هذه الصفة فلا تتحقق حينئذٍ جريمة الاختلاس.[4]

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق – ص 512.

[2] الدكتور . رمسيس مهنام – الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية – سنة 1986 – منشاة المعارف – ص 72.

[3] الدكتور . رمسيس مهنام – الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية – مرجع سابق – ص 73.

[4] الدكتور . محمد زكي أبوعامر – قانون العقوبات (القسم الخاص) – الدار الجامعية – سنة 1984 – ص 81.

- **الفرع الرابع: الشروع في جريمة الاختلاس:-**

لقد نصت المادة (68) ع اردني على أن الشروع " هوالبدء في تنفيذ فعل من الأفعال الظاهرة المؤدية إلى ارتكاب جناية أوجنحة، فإذا لم يتمكن الفاعل من اتمام الأفعال اللازمة لحصول تلك الجناية أوالجنحة لحيلولة أسباب لا دخل لإرادته فيها، عوقب على الوجه الآتي...".

لما تقدم نتساءل السؤال التالي: هل يتصور الشروع في جريمة الاختلاس، انقسم الفقه الجنائي بهذا الخصوص، فالرأي الراجح من الفقه[1]، ذهب إلى أن الشروع في الاختلاس غير متصور، واستند هذا الرأي في دعم حجته إلى أن تغيير نية الحيازة إما أن يقع تغيير هذه النية، وحينئذٍ تقع جريمة الاختلاس تامة، وإما أن لا تقع تغيير هذه النية، وفي هذه الحالة لا توجد جريمة على الإطلاق.

وبالتالي فإن تغيير نية الحيازة من حيازة ناقصة إلى حيازة تامة هوالذي يحدد وقوع فعل الاختلاس من عدمه، وهذا يقودنا إلى القول أن جريمة الاختلاس إما أن تقع أولا تقع على الإطلاق، وليس هناك وضعاً وسطاً حيث تعتبر جريمة الاختلاس من حيث طبيعتها جريمة مادية وهي من جرائم الضرر وهي ذات سلوك يستنفذ بمجرد ظهور ما يكشف عن نية التملك، وبالتالي فإن الشروع في جريمة الاختلاس غير متصور.[2]

في حين ذهب الجانب الآخر من الفقه، إلى أن الشروع في جريمة الاختلاس يمكن تصوره، وذلك لأن الاختلاس ليس مجرد نية داخلية بحتة، إنما هوعمل مركب يتطلب توافر فعل مادي، بالإضافة إلى نية التملك، فمثلاً إذا قام الموظف العام بوضع يده على المال الذي يحوزه حيازة ناقصة وأراد الظهور عليه بمظهر المالك، سواء أكان المال في حيازته أوحفظه واتجهت نيته لتغيير هذه الحيازة ومن ثم تم ضبطه قبل اتمام الاستيلاء على المال العام فإن هذا الموظف يكون حينئذٍ شارعاً في جريمة الاختلاس، كذلك إذا تم ضبط مأمور المستودع في احدى مؤسسات الحكومة وهوخارج من المستودع ويحمل بعض المواد المسلمة إليه بحكم وظيفته، حيث كان سائراً باتجاه سيارته التي

---

[1] الدكتور . محمود نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 102–130.

[2] الدكتور . رمسيس مهنام – **الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية – مرجع سابق** – ص 83.

تقف أمام باب المؤسسة فإنه يعد حينئذٍ شارعاً في الاختلاس، وبالتالي لا تعد الجريمة تامة في هذه الحالة طالما أن مأمور المستودع لم يغادر المكان حتى يستطيع التصرف في المواد التي استولى عليها بحريته، وبالتالي فإن استيلاء الجاني على هذا المال يعد من قبيل الشروع الناقص.

لما تقدم فإن جريمة الاختلاس تعد جريمة وقتية مثل جريمة خيانة الأمانة.[1]

أما محكمة النقض المصرية فترى أن الشروع في جريمة الاختلاس يمكن حصوله لأنه يقوم على سلوك مادي يقوم بتغيير نية الحيازة من ناقصة إلى حيازة تامة وبالتالي نرى أن الشروع ليس مجرد نية داخلية إنما هوعمل مركب من عمل مادي ونية تملك وبالتالي فإن الفاعل اذا بدء بتنفيذ فعل الاختلاس وقبل اتمامه وخروجه من الدائرة أوالمؤسسة التي يعمل فيها قد تم ضبطه فإنه يكون حينئذٍ في حالة شروع، وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية إذا قضت " الشروع في حكم المادة (45) من قانون العقوبات هوالبدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جناية أوجنحة إذا وقف أوغاب أثره لأسباب لا دخل لارادة الفاعل فيها، فلا يشترط لتحقيق الشروع أن يبدأ الفاعل بتنفيذ جزء من الأعمال المكونة للركن المادي للجريمة، بل يكفي لاعتباره شروعاً في ارتكاب جريمة أن يأتي فعلاً سابقاً على تنفيذ الركن المادي، مؤدي إليه حالاً ، ولما كان الثابت في الحكم أن الطاعن أحضر الموتورات الثلاثة إلى جوار فتحة سور المصنع الذي يعمل فيه تمهيداً لإخراجها من تلك الفتحة، وأنه انتوى سرقتها بدلالة وعده لغفير المصنع بإعطاءه جزءاً من ثمن بيعها وأنقده جنيهاً على سبيل الرشوة لقاء معاونته في اتمام جريمته، فإنه يكون فعلاً بذلك قد دخل فعلاً في دور التنفيذ بخطوة من الخطوات المؤدية حالاً إلى ارتكاب الجريمة، وبالتالي فإن ما ارتكبه سابقاً على ضبطه يعد شروعاً في جناية الاستيلاء على المال المملوك للدولة المسندة إليه".[2]

---

[1] الدكتور محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص64.

[2] نقض جزاء رقم 765.1938.

- **الفرع الخامس: عقوبة جريمة الاختلاس:-**

لقد نصت الفقرة (1) من المادة (174) ع اردني على عقوبة هذه الجريمة في صورتها البسيطة وحددتها بالأشغال الشاقة المؤقتة التي تتراوح مدتها بين ثلاث سنوات وخمس عشرة سنة، وفي نفس الوقت يستطيع قاضي الموضوع أن يخفف هذه العقوبة إذا وجد ظروف قضائية مخففة.[1]

وبالإضافة إلى عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة كعقوبة أصلية، فقد نص المشرع على عقوبة تكميلية وجوبية وهي عقوبة الغرامة النسبية وهي التي تعادل قيمة المال المختلس والتي لا يجوز إعفاء المحكوم عليه بها من حيث الأصل، في حين من الممكن تنزيل هذه العقوبة أوتخفيضها وذلك إذا كان الضرر الحاصل أوالنفع الذي أراده الفاعل زهيدين، اومثلاً إذا تم تعويض المجني عليه عن الضرر الحاصل تعويضاً تاماً قبل إحالة النيابة العامة هذه القضية إلى المحكمة المختصة.

وهذا ما أكدته الفقرة (1) من المادة (177) ع اردني.

في حين نصت الفقرة (2) من هذه المادة أنه اذا حصل التعويض أثناء اجراءات المحاكمة وقبل صدور أي حكم في الموضوع فإن التعويض حينئذٍ يخفض إلى الربع.

ثم نرى أن من أهم العقوبات التكميلية الوجوبية عقوبة الغرامة النسبية، والتي تعادل قيمة المبلغ المختلس حيث يشترط على المحكمة المختصة أن تتحقق من قيمة المبلغ المختلس بشكل دقيق.

ونرى ان الغرامة النسبية هي التي لا يعرف مقدارها مقدماً أوسلفاً إنما يتحدد مقدارها بنسبة المبلغ المختلس، حيث يلتزم القاضي بتحديدها حسب مقدار المبلغ المختلس، كما يجب الحكم بهذه الغرامة حتى لوخفف قاضي الموضوع العقوبة وفقاً لسلطته التقديرية.

والغرامة النسبية لا تتعدد بتعدد المحكوم عليهم، إنما يلتزم بتأديتها جميع المحكوم عليهم على سبيل التضامن لأن الحكم بهذه العقوبة وجوبي.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 351.

لهذا يحكم القاضي بالغرامة النسبية حتى لوقام المتهم برد المال المختلس أوحتى لواتجهت محكمة الموضوع إلى أخذ المتهم بالظروف التقديرية المخففة[1]، كما يجب على قاضي الموضوع الحكم على المتهم بالغرامة النسبية حتى لوقضى هذا الحكم بوقف تنفيذ العقوبة لأن وقف تنفيذ العقوبة لا يسري أثره إلا بالنسبة للعقوبة السالبة للحرية فقط.[2]وذلك لأن الغرامة النسبية إنما تتضمن صفة تعويض الدولة عما لحق بها من أضرار وبالتالي لا يشملها نظام وقف التنفيذ.

ونرى أن جريمة اختلاس المال العام إذا وقفت عند حد الشروع فيها فحينئذٍ لا يمكن تحديد هذه الغرامة النسبية حيث يمكن تحديدها فقط في الجريمة التامة على أساس ما اختلسه الجاني اواستولى عليه من مال أومنفعه أوربح.[3]

ونود الاشارة إلى أن المشرع العقابي الاردني لم يحدد حداً أدنى للغرامة النسبية، كما أنه لم ينص على الرد في مجال اختلاس المال العام، إنما نص على الرد في الفصل الثالث من الباب الثاني من القسم العام من قانون العقوبات والذي يحمل " الإلزامات المدنية "، وهي تشمل كلٍ من الرد والعطل والضرر والمصادرة والنفقات المنصوص عليها في المادة (42) ع اردني، حيث أن المقصود بالرد هوإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الجريمة، حيث أن محكمة الموضوع تحكم بالرد من تلقاء نفسها كلما كان ذلك ممكناً ، إذ أن المقصود بالرد هورد الأشياء المختلسة، فمثلاً إذا كان الشيء المختلس قد ضبط أوكان الجاني قد رد الشيء المختلس فلا يحكم حينئذٍ بالرد، والرد كعقوبة تكميلية هوجزاء مدني يلزم الموظف المختلس أن يعيد المال الذي اختلسه المجني عليه، وإلا كان في عدم الرد إثراء بلا سبب.[4]

وفي حال تعدد الجناة في جريمة واحدة فإنهم يلتزمون بالرد على وجه التضامن، ونرى أن الحكم الصادر من قاضي الموضوع برد المبلغ المختلس يجب تحديده من قبل المحكمة المختصة،

---

[1] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 267.

[2] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 267.

[3] الدكتور . حنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 80.

[4] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 268.

وبالتالي إذا سكت قاضي الموضوع عن بيان المبلغ المختلس فإن مثل هذا الحكم يكون هناك جهل بمضونه مما يستوجب البطلان.[1]

أما عقوبة العزل من الوظيفة فقد نص عليها قانون العقوبات المصري على أنها عقوبة تكميلية كعقوبة الحبس المحكوم بها، بحيث لا تقل مدة العزل عن سنة ولا تزيد عن ست سنوات، كما أن عقوبة العزل عقوبة جوازية وبالتالي لمحكمة الموضوع حق توقيعها أوعدم توقيعها إذا ما رأت ذلك استناداً إلى سلطتها التقديرية.

ولوأمعنا النظر في قانون العقوبات الأردني المطبق في الضفة الغربية فإنه لا يتضمن نصاً تشريعياً على توقيع عقوبة العزل على مرتكب جريمة الاختلاس، وهذا ليس معناه أن الموظف وفقاً لقانون العقوبات الاردني لا يعزل.

فنرى أن أحكام نظام الخدمة المدنية الاردني توجب فصل الموظف في حال الحكم بإدانته بعقوبة الحبس، وهنا لا يكون حبس الموظف عقوبة جنائية إنما فصله عبارة عن جزاء تأديبي، يتوجب على السلطة الإدارية تنفيذ هذا العزل استناداً لأحكام نظام الخدمة المدنية.

في حين نرى أن المشرع العقابي المصري يرى أن عقوبة العزل هي عقوبة تبعية في حالة الحكم على المتهم بعقوبة الجناية[2]، لكن إذا هبط قاضي الموضوع بالعقوبة استناداً الى المادة (17) ع مصري فإن العزل ينطبق بصورة مؤقتة وليس بشكل مؤبد مثل الصورة المنصوص عليها في المادة (25) ع مصري.

أما بالنسبة لتشديد العقوبة، حيث تنقلب الجريمة من جنحة إلى جناية وهذا ما أكدته الفقرة (2) من المادة (174) ع اردني، في حالة أذا وقع الفعل المبين في الفقرة (1) من المادة المذكورة أعلاه، وكذلك بدس كتابات غير صحيحة في القيود أوالدفاتر أوبتحريف أوحذف أواتلاف الحسابات والاوراق أوغيرها من الصكوك، وعلى صورة عامة بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس،

[1] نقض مصري 30 يناير سنة 1967 – مجموعة أحكام النقض – س18 – رقم (4) – ص 35.

[2] الدكتور . حسنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 80.

عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة أوالاعتقال المؤقت، في حين وجدنا المشرع المصري قد نص بشكل واضح وصريح على تشديد عقوبة اختلاس المال العام، وهذا ما أكدته الفقرة (2) من المادة (112) من القانون المذكور، حيث شددت العقوبة الأصلية إلى الأشغال الشاقة المؤبدة مع بقاء العقوبات التكميلية والرد بدون تغيير، إذا اقترنت جريمة اختلاس المال العام بظروف مشددة ثلاث هي:

1- اذا كان الجاني من مأموري التحصيل أوالمندوبين له أوالأمناء على الوادئع أوالصيارفة، وسلم له المال بهذه الصفة.
2- اذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أواستعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة.
3- اذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها اضرار بمركز البلاد الاقتصادي أوبمصلحة قومية لها.

أما بالنسبة لتخفيف العقوبة فنرى أن الفقرة (1) من المادة (177) ع اردني، قد خفضت العقوبة إلى النصف إذا كان الضرر الحاصل والنفع الذي توخاه الفاعل زهيدين أوعوض الضرر تعويضاً تاماً وذلك قبل إحالة القضية إلى المحكمة المختصة، وفي نفس الوقت لقاضي الموضوع إذا وجد أن هناك أسباب تقديرية من شأنها تخفيض العقوبة، فلقاضي الموضوع الأخذ بها، وهذا ما أكدته محكمة التميز الاردنية إذ قضت" إن مجرد إعادة المتهم للمال الذي اختلسه قبل احالة القضية على المحكمة، لا يعني أن جريمة الاختلاس لم تتم وإنما تكون هذه الأسباب سبباً في تخفيف العقوبة المحكوم بها عملاً بالمادة (177) من قانون العقوبات".[1]

كما قضت أيضاً محكمة التمييز أنه " إذا وقع التعويض عن الضرر قبل الحكم في أساس دعوى الاختلاس، فإن العقوبة تخفض إلى نصفها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة (177) من قانون

[1] تميز جزاء رقم 122.978.

العقوبات، وإذا كانت المبالغ المختلسة زهيدة فيجب تخفيض العقوبة الباقية ثانية بعد تخفيضها المرة الأولى إلى نصفها أيضاً وتطبيق حكم المادة (99) بالاستناد للأسباب المخففة التقديرية".[1]

في حين اذا توافر عذراً قانونياً مخففاً في الدعوى الجزائية، فحينئذٍ يتم تطبيق العذر القانوني المخفف، قبل الظرف القضائي المخفف، وهذا أيضاً ما أكدته محكمة التمييز الأردنية إذ قضت " تقضي المادة (105) من قانون العقوبات تطبيق الأعذار قبل الأسباب المخففة التقديرية.

وعليه ولما كانت عقوبة الاختلاس خلافاً للمادة (174) من قانون العقوبات كحد أدنى هي ثلاث سنوات وبقيام المختلس بجبر الضرر قبل إحالة القضية إلى المحكمة يوجب تخفيض العقوبة إلى النصف عملاً بالمادة (177 / 1) من ذات القانون ولا يتعارض هذا أويتناقض مع حكم الفقرة الثالثة التي أشارت إلى أن شمول الجاني بالاسباب المخففة التقديرية إن توافرت أسبابها، لا يمنع أن تنزل العقوبة عن نصف العقوبة القانونية بمقتضى المادة (99/ 4) من قانون العقوبات، ويكون ما ذهبت إليه محكمة الاستئناف تقييداً لحكم المادة (99) المذكورة وتكون التطبيقات القانونية المتعلقة بالعقوبة مخالفة للقانون".[2]

من هنا يتبين لنا أن المشرع العقابي الاردني قد حذا حذوالمشرع العقابي اللبناني، حيث نصت المادة (366) ع لبناني على أن هناك سببين مخففين للعقوبة، حيث تخفض العقوبة إلى النصف وذلك بخصوص جريمة اختلاس الموظف العام سواء أكانت الجريمة جناية أوجنحة، حيث يتمثل السبب الأول إذا كان الضرر الحاصل أوالنفع الذي يتوخاه المجرم وهيدين، أي بمعنى آخر أن يكون المال المختلس تافهاً ، وهذا أمر موضوعي يقوم قاضي الموضوع بتحديده في حين السبب الثاني يتمثل في قيام المختلس بتعويض الضرر المترتب على فعل الاختلاس، تعويضاً تاماً ويكون ذلك إما برد المال المختلس وإما برد قيمته إذا كان هذا المال من غير النقود.

ولكي يستطيع القاضي تخفيض العقوبة إلى النصف يجب أن يتم الرد أوالتعويض قبل إحالة القضية إلى المحكمة المختصة، أوقبل صدور حكم في هذه الدعوى.

---

[1] تميز جزاء رقم 73.967 – منشور في مجلة نقابة المحامين سنة 1967 – ص 1025.

[2] تميز جزاء رقم 529.994 – من مجلة نقابة المحامين لسنة 1994 – ص 747.

أما الاعفاء من العقوبة:– فنرى أن المشرع العقابي الاردني لم ينص بشكل واضح وصريح على الاعفاء من العقاب، لوأمعنا النظر في النصوص العقابية نرى ان المادة (96) من التشريع العقابي الاردني قد نصت على " أن العذر المحل يعفي المجرم من كل عقاب على أنه يجوز أن تنزل به عند الاقتصاء تدابير الاحتراز كالكفالة الاحتياطية مثلاً ".

ومع ذلك نرى ان المشرع الاردني قد نص في المادة (109) فقرة (1) على أنه " يعفى من العقوبة من اشترك في مؤامرة على أمن الدولة وأخبر السلطة بها قبل البدء بأي فعل مهيء للتنفيذ".

في حين نصت الفقرة (2) من هذه المادة على أنه " إذا ارتكب فعل كهذا أوبدء به لا يكون العذر إلا مخففاً "، في حين نصت الفقرة (4) من هذه المادة " لا تطبق أحكام هذه المادة على المحرض".

يتبين لنا من النص السابق ان المشرع يرى وفقاً للسياسة الجنائية وجوب اعفاء المتهم الذي يقوم بإبلاغ السلطات العامة عن جريمة من الجرائم الواقعة على أمن الدولة سواء أكان أمناً داخلياً أم خارجياً .

لهذا نرى أن النص المتقدم كان واضحاً بخصوص الاعفاء من العقوبة، إذا بادر أي شريك من الشركاء في الجريمة على ابلاغ السلطات العامة قبل البدء بارتكاب الجريمة بشرط أن لا يكون من المحرضين، حيث نستنتج من هذا النص أن المشرع منح المتهم مكانة وهي إعفاءه من العقاب إذا بادر بإخبار السلطات العامة من غير المحرضين، وذلك من اجل تشجيعه على عدم الاقدام على ارتكاب الجريمة والتوغل فيها.

أما المشرع العقابي المصري فقد نص في المادة (118) مكرراً (ب) على هذا الاعفاء، كما بينت هذه المادة احوال الاعفاء وشروطه.

كما اجاز هذا المشرع الاعفاء إذا حدث ابلاغ المتهم بعد اكتشاف الجريمة وقبل صدور حكم بات ونهائي فيها، وفي هذه الحالات يجب أن ينتج الابلاغ أثره في رد المال المختلس موضوع الجريمة.[1]

كما أجاز المشرع المصري وفقاً لنص المادة (118) مكرر (ب) اعفاء الأموال المتحصلة من الجريمة إذا أبلغ عنها وأفضى إبلاغه إلى رد كل اوبعض الأموال المختلسة والتي لم تكن في حوزته.

في حين لا يجوز اعفاء المبلغ بالجريمة من العقوبة طبقاً للفقرتين السابقتين في الجرائم المنصوص عليها في المواد (112، 113، 113 مكرر) إذا لم يؤدي الابلاغ إلى رد موضوع الجريمة.

لهذا إذا تصرف الفاعل (المتهم) بالمال المختلس فإن الابلاغ لا يعفي الفاعل من العقوبة، ويجب أن يكون الابلاغ صادقاً ومفصلاً .[2]

لهذا إذا تحقق موجب الاعفاء فإنه يتوجب حينئذٍ على النيابة العامة أن تأمر بحفظ الدعوى الجزائية أومنع المحاكمة فإذا قامت بتحريك الدعوى الجزائية على الشريك الذي أبلغ عن الجريمة وجب حينئذٍ على المحكمة المختصة أن تقضي ببراءته.[3]

لكل ما تقدم نرى أن الأصل أن يقوم الاعفاء من العقاب مقابل الاخبار بالجريمة أوالاعتراف بها فهذا عبارة عن منحة منحها المشرع العقابي لمن يساهم من الجناة في الكشف عن الجريمة أو الإرشاد عن شركائه فيها.

---

[1] الدكتور . حسنين ابراهيم عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق** – ص 84.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 356.

[3] الدكتور . عوض محمد – **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 101.

- **المطلب الثالث: جريمة استثمار الوظيفة العامة:-**

من الجدير ذكره أن جريمة استثمار الوظيفة العامة هي من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وهذا ما اكده المشرع العقابي الأردني في كلٍ من المادتين (175 و176)ع اردني، لهذا نقسم هذا المطلب إلى الفرع الأول الذي سوف نتناول فيه النص على جريمة استثمار الوظيفة العامة وتعريفها، في حين نعالج في الفرع الثاني التحقيق في جريمة استثمار الوظيفة العامة، أما الفرع الثالث فنخصصه للحديث عن أركان جريمة استثمار الوظيفة العامة، أما الفرع الرابع والأخير سنتناول فيه عقوبة جريمة استثمار الوظيفة العامة، وذلك على التوالي.

- **الفرع الأول: النص على جريمة استثمار الوظيفة العامة وتعريفها:-**

لقد نصت المادة (175) ع اردني على أن " من وكل إليه بيع أوشراء أوإدارة أموال منقولة أوغير منقولة لحساب الدولة أولحساب إدارة عامة فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أوخالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أومراعاة لفريق أوإضراراً بالفريق الآخر أوإضراراً بالإدارة العامة عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تنقص عن قيمة الضرر الناجم".

في حين نصت المادة (176) ع اردني على أنه " يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها عشرة دنانير.

1- كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء أفعل ذلك مباشرة أوعلى يد شخص مستعار أوباللجوء إلى صكوك صورية".
2- ممثلوالإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة إذا أقدموا جهازاً أوباللجوء إلى صكوك صورية مباشرة أوعلى يد شخص مستعار على الإتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأوليةغير ما أنتجته أملاكهم".

من هذين النصين يتبين لنا أن جريمة استثمار الوظيفة لا تقوم إلا اذا كان المتهم موظفاً عاماً وفق ما جاء في نص المادة (175) ع اردني بحيث يقوم هذا الموظف بارتكاب فعل غش في أحد الافعال الموكلة له وذلك لحساب الدولة أولحساب إدارة عامة أوأن يخالف هذا الموظف الاحكام التي تسري على مثل هذه الأفعال وذلك من أجل الحصول على مكسب مادي أومن اجل مراعاة لطرف معين وإضراراً بطرف آخر أوالإضرار بالإدارة العامة في حين تناولت المادة (176) ع اردني بالإضافة إلى كون المتهم موظف فعليه يشترط في الحصول على منفعة شخصية سواء أكانت هذه المنفعة مادية أم كانت معنوية، فإذا لم يكن الموظف اتجر بمعاملات الإدارة فلا تكون حينئذٍ جريمة.

في حين تناولت الفقرة (2) من المادة (176) ع اردني من أنه يجب أن يكون الجاني من ممثلي الإدارة وضباط الشرطة وباقي متولي السلطة العامة، كما نشير إلى أن هذه الجريمة تقع إذا وقع فعل الموظف العام علانية أي جهاراً ، بحيث يقع هذا الفعل في محل عام أومكان عام يسمح للمواطنين الدخول إليه كما يجب أن يكون الموظف قد قام باللجوء إلى الصكوك الصورية وهي عبارة عن المحررات والوثائق الكاذبة (غير الصحيحة) والتي من شأنها اثبات أن لا علاقة للموظف في موضوع الاتجار المجرم.

ونرى أن هذه المادة قد أشارت إلى أن المتهم قد يلجأ إلى الشخص المستعار بدلاً من الصكوك الصورية والشخص المستعار هوالشخص الثالث الذي يمكن استخدامه من أجل هذه الغاية وكأنه هوالذي يتاجر وليس الشخص الموظف، حيث يقوم هذا الجاني (الشخص المستعار) بكل من أعمال الإتجار أوالتجارة المقصود بها البيع أوالشراء الذي يؤدي إلى تحقيق الارباح والفوائد.

ونرى من خلال المادة المذكورة أعلاه أن الجاني (المتهم) يجب عليه القيام بفعل الاتجار في المنطقة التي يمارس فيها الموظف مهام وظيفته.

وبالتالي فأن الموظف الذي يقوم بفعل الاتجار في المنطقة لا يخضع لاختصاصه الوظيفي من حيث المكان فإن مثل هذه الفعل لا يعد جريمة.

كما اشترط المشرع في هذه المادة ان يكون محل الجريمة، المساس بحاجات الانسان الضرورية مثل الاتجار بالحبوب والقمح والذرة والبقوليات وسائر المنتوجات الزراعية التي تستخدم لتغذية الانسان والحيوان، حيث ان محكمة الموضوع هي التي تقدر ما إذا كانت هذه المواد ضرورية أم غير ضرورية لحياة الانسان.[1]

ونرى أن من أهم الأمثلة الواردة على نص المادة (175) ع اردني أن يقوم الموظف في لجان العطاءات بأفعال تؤدي إلى ارساء العطاء على شخص لا يستحقه، مثل تسريب معلومات العطاء السرية إلى شخص أومقاول تربطه بهذا الموظف صلة قرابة أوما شابه ذلك.

- **الفرع الثاني: التحقيق في جريمة استثمار الوظيفة العامة:-**

نشير إلى أن النيابة العامة هي الممثل للمجتمع وبالتالي فإن للنيابة العامة الحق في القيام بإجراء التحقيق الابتدائي، ونظراً لأن مثل هذه الجريمة المنصوص عليها في كلٍ من المادتين (175 و176) إنما هي من قبيل الجنح، وبالتالي يجوز لكل من أعضاء النيابة العامة أورجال الضبط القضائي القيام بإجراء التحقيق الابتدائي في جريمة استثمار الوظيفة العامة.

ونحن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية نرى ان هناك نيابة متخصصة هي نيابة عامة للفساد مهمتها القيام بإجراء التحقيق الابتدائي ومن ثم تحريك الدعوى الجزائية أمام محكمة الفساد المختصة.

وهذا ما أكدته محكمة التمييز الاردنية إذ قضت" أجازة المادة التاسعة من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني للموظفين المكلفين بالتحري والمباحث الجنائية استقصاء الجرائم وجمع أدلتها والقبض على فاعلها وإحالتهم إلى المحاكم الموكول إليها أمر معاقبتهم بمقتضى المادة (السابعة) من هذا القانون ويعد هؤلاء من أعضاء الضابطة العدلية.[2]

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 565.

[2] تميز جزاء رقم 280.998 مجلة نقابة المحامين سنة 1998 – ص 375.

والسؤال الذي يثور بهذا الصدد هل يعد رجال المخابرات العامة أوأياً من الأجهزة الأمنية من رجال الضابطة العدلية، لقد أجابت على مثل هذا التساؤل المادة (54) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على أنه " لا يجوز لغير النائب العام أوأحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضد موظف عام أو مستخدم عام أوأحد أعضاء الضبطية القضائية الجناية أوجنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أوبسببها".

في حين نصت المادة (55) فقرة (1) من القانون الاجرائي المرقوم أعلاه

1- تختص النيابة العامة دون غيرها بالتحقيق في الجرائم والتصرف فيها".

في حين نصت الفقرة (2) من المادة المذكورة أعلاه " للنائب العام أووكيل النيابة العامة المختص تفويض أحد أعضاء الضبط القضائي المختص بالقيام بأيٍ من أعمال التحقيق في دعوى محددة وذلك عدا استجواب المتهم في مواد الجنايات".

من هذه النصوص الاجرائية يتبين لنا أن عطوفة النائب العام أومساعده للنيابةالعامة للفساد هم من يحق لهم تحريك الدعوى الجزائية أمام محكمة الفساد بالنسبة للموظف العام سواء أكانت الجريمة جناية أوجنحة.

أما بالنسبة لإجراء التحقيق الابتدائي، فإن لكل من عطوفة النائب العام أووكيل النيابة العامة أوأحد رجال الضبط القضائي، القيام بمثل هذا الاجراء فإذا كان الفعل يشكل جناية، فإن الذي يقوم بإجراء التحقيق الابتدائي هووكيل النيابة العامة لكن إذا كان الفعل يشكل جنحة، فإن وكيل النيابة العامة له حق تفويض أحد رجال الضبط القضائي للقيام بهذا الاجراء.

لما تقدم فإن رجال ضباط الامن المكلفين بإدارة مكافحة الفساد إنما هم مكلفين بالتحري والمباحث الجنائية وبالتالي فهم من رجال الضابطة العدلية المكلفين باستقصاء الجرائم وجمع أدلتها ومن ثم القبض على فاعلها وإحالتهم إلى المحكمة المختصة وهي محكمة الفساد.

لهذا فإن ضباط وأفراد مكافحة الفساد إنما هم مكلفون بالتحري والمباحث الجنائية وبالتالي فإنهم يعدون من الضابطة العدلية ومن ثم يملكون صلاحية التحقيق في جرائم استثمار الوظيفة، اذا كان الفعل المكون لهذه الجريمة يشكل جنحه.[1]

- **الفرع الثالث: اركان جريمة استثمار الوظيفة العامة:-**

تقوم جريمة استثمار الوظيفة العامة على ثلاثة اركان هي:

أولاً : الركن المفترض والمتمثل في صفة الجاني: هذه الجريمة تشترط أن يكون الجاني هومن وكل إليه إدارة أوبيع أوشراء أموال الدولة، فمثلاً إذا لم يكن الجاني موكلاً بمثل هذه الأعمال المذكورة وقام بارتكاب الغش، فإن نص المادة (175) ع اردني، حينئذٍ لا ينطبق وذلك لأن صريح نص هذه المادة يشترط أن يكون الجاني قد وكل إليه أمر إدارة أوبيع أوشراء أموال الدولة.

كما نود الإشارة إلى أنه يجب أن تتوافر في الوكالة شروط صحتها، والمتمثلة في أن يكون الموكل مالكاً لحق التصرف بنفسه، مما وكل فيه، وأن يكون الوكيل غير ممنوع من التصرف فيما وكل به وأن يكون الموكل به معلوماً وقابلاً للنيابة ولا يشترط لصحة الوكالة بالخصومة رضاً الخصم، إذ قد تكون الوكالة خاصة إذا اقتصرت على عمل أوتصرف قانوني معين، وقد تكون الوكالة عامة إذا اشتملت على كل عمل أوتصرف قانوني يقبل النيابة.[2]

كما نشير إلى أن الوكالة هي عبارة عن عقد يقيم الموكل بمقتضاه شخصاً آخر مقام نفسه في تصرف جائز معلوم كما أن هذه الوكالة تخضع إلى كافة الأحكام التي تخضع لها الوكالة في القانون المدني وذلك نظراً لعدم قيام المشرع الجزائي بوضع أحكام خاصة لهذه الوكالة.[3]

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 421.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 555.

[3] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 411.

كما نود الإشارة إلى أن الوكيل قد يكون شخصاً معنوياً وذلك لأن هذه الوكالة قد تصدر عن الدولة أوعن إحدى الوزارات أوالإدارات أوالمؤسسات التابعة لها، وفي هذه الحالة يجب أن تصدر الوكالة عن مجلس إدارة الشركة أوالمؤسسة أوعن الشخص المفوض بذلك.[1]

أما فيما يتعلق باثبات الوكالة فنرى مثلاً لا يوجد نص خاص في اثباتها في القانون المدني، وفي هذه الحالة يجب تطبيق القواعد العامة في الاثبات، وبالتالي فإذا زادت قيمة التصرف القانوني الموكل فيه العشرة دنانير أردنية فحينئذٍ لا تثبت الوكالة إلا بالكتابة.

إضافة إلى ذلك فأن الوكالة المشار إليها في المادة (175) ع اردني إنما تقتصر على إدارة أوبيع أوشراء أموال الدولة، لكن إذا تعلقت الوكالة بأمر آخر خلاف الإدارة والبيع والشراء للأموال العامة فإن النص السابق لا يطبق.

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية على أن " يستفاد من نص المادة (175) من ذات القانون أنها لم تشترط أن يكون الجاني موظفاً ، بل يكفي في ذلك أن يكون موكولاً اليه بيع أوشراء اوإدارة مال لحساب إدارة عامة".[2]

والسؤال الذي يثور بهذا الخصوص، هل يشترط في الموكل في إجراء هذا العمل أن يكون موظفاً عاماً ؟

لوأمعنا النظر في نص المادة (175) ع اردني، يتبين لنا أن نص هذه المادة قد جاء مطلقاً بحيث نستنتج من هذا النص أن الموكل قد يكون موظفاً كما قد يكون غير موظف وفي هذه الحالة يعد مكلفاً بخدمة عامة، وهذا ما أكده المشرع العراقي في المادة (336)ع. إذا نصت بشكل واضح وصريح على أن " يعاقب بالحبس وبالغرامة أوبإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أومكلف بخدمة عامة أخل بطريق الغش أوبأية وسيلة أخرى غير مشروعة بحرية أوبسلامة المزايدات أوالمناقصات

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 556.

[2] تميز جزاء رقم 145.992 – منشور في مجلة نقابة المحامين – سنة 1992 – ص 1293.

المتعلقة بالحكومة وبالمؤسسات أوالشركات التي تسهم الحكومة بمالها بنصيب أوالتي تجريها الدوائر الرسمية أوشبه الرسمية".

في حين يرى جانب من الفقه[1] أن الجاني إذا كان موظفاً فإنه حينئذٍ يرتكب جريمتين هما جريمة الرشوة ثم الاتجار بالوظيفة وهذا يعد من قبل التعدد المعنوي (التعدد الصوري) والذي يعاقب فاعله بعقوبة أشد الجريمتين.

ونود الإشارة إلى أنه يشترط أن يكون محل التصرف مالاً ، وحينئذٍ لا يهم أن يكون المال منقولاً أوغير منقولاً وذلك حسب ما ورد في القانون المدني من تعريف للمال، وهنا لا يهم ما إذا كان المال ذوقيمة مادية أوقيمة اعتبارية.[2]

- **ثانياً : الركن المادي:-**

من المعلوم لدينا أن الركن المادي للجريمة يقوم على ثلاث عناصر هي السلوك والنتيجة الاجرامية، وعلاقة السببية وذلك على التوالي.

1- السلوك الاجرامي: يتكون السلوك الاجرامي من صورتين هم: الغش ومخالفة أحكام القانون والمقصود بصورة الغش في أموال الدولة هوالخديعة التي يقوم بها الجاني بحيث تؤدي إلى قيام الطرف الآخر على التوقيع على العقد أي بمعنى آخر أن يقوم الجاني بارتكاب فعل الغش بما وكل إليه من بيع أوشراء أوإدارة أموال الدولة أثناء القيام بهذا الفعل وذلك مثل ان يوهم الجاني الشخص الذي يريد الشراء بأن الشيء أوالمال الموكل ببيعه سينفذ من السوق في القريب العاجل مما يدفع لا بل يحمل المشتري على شرائه، ودفع ثمنه المطلوب أوأن يقوم البائع بإيهام المشتري أن استهلاك هذه السيارة التي يريد بيعها للبنزين قليل، وبالتالي فإن كل اسلوب يلجأ إليه البائع من أجل تضليل المشتري وإيهامه بالشراء إنما يعد غشاً .[3]

---

[1] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 556.

[2] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 557.

[3] الدكتور . كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق** – ص 558.

لهذا فإن الغش إنما هوصورة من صور الاخلال القصدي بتنفيذ الالتزامات التعاقدية سواء أكان أثناء انعقاد العقد أوأثناء تنفيذه أوخارج نطاق العقد، ويكون الهدف من هذا الغش هوبقصد الاضرار بالمتعاقد الآخر.

لهذا فإن الغش يتم بمجرد الكذب وذلك على خلاف التدليس الذي يتم فيه جريمة الاحتيال الذي لا يكفي فيه الكذب المجرد، إنما يجب أن يقترن هذا الكذب بعمل إيجابي، مما يدعونا إلى القول بأن الفرق بين كل من الغش والتدليس إنما هوجوهري، فالغش مثلاً يتم بعد اتعقاد العقد، في حين التدليس يتم أثناء تكوين العقد حيث أن الخدعة التي يمارسها البائع في الغش تقوم على استعمال طرق احتيالية بعد أن يتم العقد وأثناء تنفيذه قبل ان يوهم البائع المشتري بأن البضاعة المراد تسلمها والتي تم شرأؤها هي من الصنف الذي تم التعاقد عليه، في حين كانت هذه البضاعة هي من الصنف السيء أوالرديء، وفي هذه الحالة يكون الغش قد وقع في تنفيذ العقد وليس في تكوينه.[1]

كما نود الاشارة إلى أنه يشترط في الغش الصادر من البائع اتجاه المتعاقد الآخر، فإذا صدر مثل هذا الغش من غير المتعاقدين فلا أهمية حينئذً لهذا الغش، كما نشير إلى ان الغش يشمل عدد الأشياء المراد شراؤها أومقاسها أوحقيقتها أوطبيعتها أوصفاتها الجوهرية أوما تحتويه من عناصر أوخصائص مميزة تدخل في تركيب هذه الأشياء.

كما ان الغش يشمل كل تغيير في الشيء لم يأخذ به العرف، وليس من أصول الصناعة مثل استخدام الورق بدلاً من الجلد أومثلاً إستخدام كمية من القماش أقل من ما هومتفق عليه.

محكمة التمييز الاردنية لم تعتبر وجود مخالفات لشروط العطاءات اذا كانت بعلم الإدارة أنها تشكل غشاً ، وهذا ما أكدته في احدى أحكامها إذ قضت" وجود مخالفات لشروط العطاءات التي كان

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 412.

المتهم يشرف على تنفيذها وكانت هذه المخالفات بعلم الإدارة وبطلب منها لا تشكل غشاً من المتهم بقصد جر مغنم ذاتي أومراعاة لفريق دون فريق آخر أواضراراً بالإدارة".[1]

لهذا فإن الغش في تنفيذ الالتزامات إنما يكون في علم المتعاقد مع الادارة بالغش والتلاعب في تنفيذ العقد وهذا ما يثبت سوء نية المتعاقد، وبالتالي فإن مخالفة شروط المواصفات إنما ترتقي إلى مصاف الغش وذلك عند عدم الالتزام بهذه الشروط وذلك من أجل الحصول على منفعة شخصية على حساب المصلحة العامة.[2]

كما نشير إلى أهمية التفرقة بين كل من الخطأ الجسيم والغش حيث يمثل كلاً منهما وجهاً للجريمة يختلف عن الوجه الآخر، فمثلاً الخطأ الجسيم عماده الإهمال ويشترط فيه وقوع الضرر، في حين الغش قوامه القصد وبالتالي فهوجريمة قصدية، يقوم سلوك الفاعل فيها على الحيلة والخداع واستعمال الطرق الاحتيالية مثل مخالفة المواصفات المطلوبة أوالاخلال بشروط العقد.

لكل ما تقدم يمكننا القول أن جريمة الغش هي من جرائم الخطر التي لا يشترط لوقوعها حصول الضرر إنما يكفي لقيامها أن يقوم سلوك الفاعل على الحيلة والخداع، مثل مخالفة المواصفات المطلوبة أوالاخلال بشروط العقد.[3]

- الصورة الثانية: مخالفة الأحكام التي تسري عليها هذه الاعمال:-

فإذا قام الوكيل بمخالفة الأحكام التي تسري على هذه الأعمال فأن ذلك يشكل صورة من صور النشاط أوالسلوك الإجرامي والذي يشكل عنصراً من عناصر الركن المادي.

وعندما نتكلم عن هذه الصورة من صور السلوك معناها مخالفة الأحكام القانونية التي تنظم معاملات البيع والشراء وإدارة الأموال سواء نظمت هذه الأحكام بموجب قانون أوبموجب قرارات إدارية، وبالتالي فإن مخالفة مثل هذه الأحكام إنما يشكل الصورة الثانية للنشاط الإجرامي الذي

---

[1] تميز جزاء رقم 114.996 – منشور في مجلة نقابة المحامين سنة 1996 – ص 2833.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 413.

[3] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 413.

يشكل العنصر الأول من عناصر الركن المادي، وهذا ما اكدته محكمة التميز الأردنية في احدى أحكامها إذ قضت" إن موافقة المميز على تعديل مسودة الاتفاق المزعوم ابرامه بين الشركة المحال عليها العطاء ووزارة التموين تنفيذاً لقرار الاحالة وذلك بتعديل أحد بنود الاتفاق وبناءً على طلبها خلافاً للاحكام التي تسري على العطاءات مراعاةً لتلك الشركة وإضراراً بوزارة التموين خلافاً لأحكام المادة (175) من قانون العقوبات، فعلى محكمة الاستئناف تصديق قرار محكمة البداية، القاضي بعدم مسؤولية الشركة المحال عليه العطاء لا يتناقض مع قرارها بفسخ الحكم الجنائي المستأنف بحق المميز وإعتبار أن ما قام به المميز يشكل الركن المادي لجريمة استثمار الوظيفة....."[1].

لكل ما تقدم نرى ان مخالفة الأحكام التي تسري أوتنظم معاملات البيع والشراء وإدارة الأموال إنما تفترض أن هناك أحكاماً يتعين أن تسري عليها أعمال الإدارة أوالبيع أوالشراء، حيث تمت مخالفة هذه الأحكام قصداً وذلك من اجل اتمام العمل، مثل مخالفة أنظمة اللوازم، أومخالفة الأنظمة المالية والإدارية أومخالفة أنظمة البيع بالمزاد العلني.

2- النتيجة الإجرامية (النتيجة غير المشروعة):-

نود الإشارة إلى أن الفاعل الذي يرتكب الغش أومخالفة الأحكام التي تسري على الأموال إنما يهدف إلى تحقيق النتائج التالية:

أ- تحقيق مغنم ذاتي:

لتحقيق السلوك أوالنشاط الاجرامي يشترط أن يكون الوكيل بالبيع أوالشراء أوبالإدارة قد ارتكب الغش من أجل تحقيق مصلحة شخصية أومغنم ذاتي، حيث هذه المنفعة قد تكون مادية وقد تكون معنوية مثل ان يبيع الوكيل أموال الدولة بثمن بخس مخالفاً أحكام شروط البيع بالمزاد العلني من أجل ارضاء أحد الأشخاص المتنفذين، وهذه المنفعة الشخصة تشكل كل ما تملكه الموظف وأصبح

[1] تميز جزاء رقم 118.993 – منشور في مجلة نقابة المحامين سنة 1993 – ص 393.

داخلاً في ذمته المالية كما أصبح عنصراً من عناصرها من جراء استثماء وظيفته كما قد يكون هذا المغنم أوالمنفعة الشخصية عقاراً كما قد يكون منقولاً .[1]

كما نود الاشارة إلى أن الوكيل قد يقوم بشراء مواد أوسلع معينة فيشتريها حينئذٍ بسعر السوق، وهنا لا يلحق ضرراً بالدولة من جراء هذا الشراء، لكنه يحصل على عمولة (سمسرة) من البائع، ففي هذه الحالة يكون قد حصل على مغنم شخصي من جراء هذا الشراء.

لما تقدم نرى ان المغنم الذاتي هوكل ما تملكه الموظف وأصبح داخلاً في ذمته المالية وعنصراً من عناصرها، وذلك باستثمار الوظيفة وهذا المغنم الذاتي قد يكون منقولاً وقد يكون عقاراً .

كما نشير إلى أن المغنم الذاتي قد يكون مشروعاً وقد يكون عبارة عن بضاعة حظر القانون الاتجار بها.[2]

ب- أن يكون من شأن ارتكاب الغش أومخالفة الأحكام الحاق الضرر بالفريق الاخر:

قد ينجم عن ارتكاب الغش أومخالفة الاحكام الحاق وقوع ضرر بالفريق الاخر، إذ يجب ان يتحقق مثل هذا الضرر فعلاً إذا لا يكفي احتمال تحققه .

وهذا ما أكدته محكمة التمييز، اذ قضت" يستفاد من أحكام المادة (175) من قانون العقوبات الاردني أنها نصت على نوعين من الافعال المجرمة، الأول اقتراف غش في بيع أوشراء أوإدارة أموال منقولة أوغير منقولة تخص الدولة أوتخص إدارة عامة والثاني مخالفة الأحكام التي تسري على إدارة هذه الأموال أوبيعها أوشرائها وذلك لجر مغنم ذاتي أومراعاة لفريق أواضراراً بالفريق الآخر وبالإدارة العامة"[3]، ولقيام مثل هذه الجريمة فأن الضرر قد يكون جسيماً وقد يكون طفيفاً أوبسيطاً .

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 415.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 415.

[3] تميز جزاء رقم 118.992– منشور في مجلة نقابة المحامين – سنة 1992 – ص 393.

ونود الإشارة إلى أن الضرر في هذا المقام إنما يقاس بمقياس موضوعي يقوم على الظروف التي ارتكب فيها الفعل أوالنفع الذي حققه الوكيل فمثلاً إذا قام الوكيل ببيع مال للدولة بأقل من سعر التكلفة فإنه لا يكون حينئذٍ قد ارتكب جريمة حتى لولحق ضرر بالإدارة العامة، اذا تبين أن هذا البيع يؤدي إلى تفادي ضرر أكبر وذلك لكون هذا المال من يتلف مع مضي الزمن، وبالتالي يعرض الدولة إلى خسارة جسيمة تزيد على الخسارة المترتبة على البيع بسعر أقل من سعر التكلفة.[1]

ج- مراعاة لفريق دون الآخر

يشترط ان يكون الهدف من الغش أومخالفة الأحكام التي تسري على أموال الدولة هومراعاة مصلحة أحد الفرقاء، اذ تتحقق هذه النتيجة في حال عدم تحقيق المراعاة حتى لولم تكن عدم المراعاة ناجمة عن تواطؤ بين الوكيل وبين المتصرف إليه، والمقصود بعدم المراعاة هوالتحيز وعدم اتباع مبادئ الحياد في التعامل، حيث ان الانحياز لفريق دون الآخر إنما يشكل جريمة حتى لولم ينشأ عنها ضرر لأحد.[2]

د- أن يكون من شان الغش ومخالفة الاحكام التي تسري على الأموال الحاق الضرر بالإدارة العامة:- والمقصود بذلك أن ينشأ عن التصرف الذي يقوم به الوكيل الحاق الضرر بالإدارة العامة مثل قيامه بشراء معدات قديمة على أنها جديدة وأن يأخذ الفرق في البيع لنفسه، وهذا التصرف من شأنه أن يلحق الضرر بالإدارة العامة.

كذلك الشخص الوكيل الذي توكله احدى المؤسسات بالتعاقد مع شخص آخر لتوريد أجهزة كهربائية مثلاً لهذه المؤسسات بسعر معين ثم يقوم بتقديم فاتورة بثمن أعلى وهذه بدوره يلحق ضرراً مادياً بهذه المؤسسة.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 416.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 417.

لكن إذا وقع مثل هذا الضرر نتيجة الجهل أوالخطأ أوعدم التروي دون أن يكون مصحوباً بنية القصد فحينئذٍ لا تتحقق أركان الجريمة لانه يشترط لقيام الضرر أن يكون ضرراً مقصوداً .

إضافة إلى ذلك يجب أن يتحقق الضرر فعلاً إذ لا يكفي احتمال تحققه.

ومثل هذا الضرر يجب أن يكون مادياً بحيث يلحق بالإدارة العامة خسارة مادية سواء تمثلت هذه الخسارة في صورة انقاص المال أوضياع منفعة أوفوات كسب أوربح.

3- علاقة السببية المادية

نود الاشارة إلى العنصر الثالث من العناصر المكونة للركن المادي والمتمثلة في علاقة السببية المادية، حيث يجب توافر هذه العلاقة بين فعل الوكيل وبين الضرر فإذا كان مثل هذا الضرر راجعاً إلى سبب أجنبي لا دخل لإرادة الوكيل فيه فإن من شأن هذا السبب أن يقطع علاقة السببية بين فعل الوكيل وبين الضرر أوبسبب خطأ مهني جسيم، من كل ما تقدم نرى أن المعيار الأفضل لعلاقة السببية في هذه الحالة إنما هومعيار السببية المناسبة أوالكافية.

ثالثاً : الركن المعنوي:-

نشير إلى أن صورة الركن المعنوي في جريمة استثمار الوظيفة العامة هي جريمة قصدية، وهنا نتسائل هل يكفي القصد الجنائي العام لقيام مثل هذه الجريمة أم يجب بالإضافة إلى القصد العام توافر القصد الخاص لهذا يجب القاء الضوء على كل من القصد العام والقصد الخاص على التوالي.[1]

1- القصد الجنائي العام

من الجدير ذكره ان الركن المعنوي في جريمة استثمار الوظيفة العامة إنما يتحقق باتجاه الارادة أوالنية الآثمة إلى كل من السلوك والنتيجة المترتبة على السلوك مع العلم بعناصر الجريمة، من هنا يتبين لنا أن القصد العام الذي تقوم به هذه الجريمة إنما يتمثل في اتجاه ارادة الفاعل أونيته الاثمة

[1] الدكتور . نبيه صالح – **النظرية العامة للقصد الجنائي** – دار الثقافة – سنة 2004 – ص

إلى ارتكاب الغش في الاموال التي وكل فيها لحساب الدولة اوحساب ادارة عامة أومخالفة الأحكام التي تسري على هذه الاموال مع علمه بكافة عناصر الجريمة بحيث يكون من شان هذه الافعال الحاق الضرر بالإدارة العامة أوالحاق الضرر بفريق آخر أومراعاة لفريق من الفرقاء الاخرين.

كما نشير إلى أن العلم بعناصر الجريمة إنما هوأحد عناصر القصد الجنائي العام، والذي يقوم على تصور الواقعة الإجرامية بكافة عناصرها وإحاطة الفاعل بهذه العناصر وهنا لا يجوز الادعاء بالجهل بالقانون، وبالتالي لا يجوز الدفع بالجهل بالقانون، في حين ينتفي القصد الجنائي اذا انتفى لدى الفاعل الجهل بالواقع اذا كان هناك جهل بالعناصر الجوهرية المكونة للجريمة.

كما نشير إلى أن القصد الجنائي يجب أن يكون معاصراً للسلوك الاجرامي فإذا كان القصد لاحقاً على السلوك المكون للجريمة فإن الفاعل لا يعد مرتكباً لجريمة استثمار الوظيفة اذا كان قد حصل على مغنم ذاتي من أحد الأشخاص، ثم تبين في وقت لاحق أن له علاقة ببيع أموال الدولة. فإن مثل هذا الموظف يكون مخالفا شروط البيع لاموال الدولة، وذلك نظرا لانعدام معاصرة النية أوالارادة الآثمة للسلوك المكون للجريمة.

والقصد الجنائي هوعبارة عن نية نفسية داخلية، لا يمكن معرفتها إلا بالمظاهر الخارجية، التي يمكن استنباطها من فعل الفاعل.

والتحقق من وجود هذا القصد من عدمه، إنما هومن اختصاص قاضي الموضوع، الذي يستخلصه من الأدلة والبيانات المقدمة في الدعوى.

2. القصد الجنائي الخاص:

نشير إلى أن القصد الجنائي العام لا يكفي وحده لقيام جريمة استثمار الوظيفة، إذ لا بد من قيام القصد الخاص بجانب القصد العام، والمتمثل في أن الدافع أوالباعث لارتكاب الجريمة، هوتحقيق مغنم أومنفعة شخصية .

سواء أكان هذا المغنم الذاتي ماديا أومعنويا أومراعاة لفريق من الفرقاء سواء أكانت الدولة أم الطرف الآخر أوالإضرار بالإدارة العامة إضرارا ماديا أومعنويا حتى لولم يتحقق أية مغانم شخصية، حيث يكفي لقيام القصد الجنائي الخاص أن تتحقق أحد هذه الأغراض أوالأهداف جميعها.

لهذا قضت محكمة التمييز الأردنية تطبيقا للقصد الخاص " أن جناية الاختلاس خلافا للمادة (175) عقوبات يجب أن يتوافر فيها قصد خاص هواقتراف غش في عمليات الشراء أوادارة أموال الادارة العامة تحقيقا لمغنم ذاتي أومراعاة لفريق أواضرارا بآخر أوبالادارة، فإذا كانت الاموال قد صرفت بقصد خدمة الادارة وليس بقصد الاضرار بها ودون أن ينتفع المتهمون بأية معاملة من المعاملات التي قام بها فلا يتوفر ركن القصد في الجريمة المنسوبة كون المتهمين لم يتقيدوا بالنظام المالي أونظام اللوازم في الاتفاق، لان هذه المخالفات تقع تحت طائلة المسؤولية الادارية والمدنية فقط، وفي حدود ما أنفق على ابواب صرف لا يجيزها النظامان المذكوران ما دام القصد الجرمي مفقودا في فعل المتهمين ".[1]

لما تقدم علينا القول أنه ليس شرطاً لقيام القصد الجنائي في جريمة استثمار الوظيفة أن ينتفع المتهمون بالمعاملات التي قاموا بها ما دام أنهم اقترفوا غشاً أوخالفوا الأحكام القانونية التي تسري على الأموال.

وهذا بدوره يلحق ضرراً بالإدارة العامة، كما نود الإشارة إلى أنه ليس صحيحاً القول أن مخالفة الاحكام القانونية يترتب عليها مسؤولية إدارية ومدنية فقط إنما هي حسب ما ورد في المادة (175) عقوبات هي عنصر من عناصر الجريمة كما ذكرنا سابقاً أن اقتراف الغش إنما هوصورة من صور النشاط الإجرامي، وبالتالي لا يعد قصداً خاصاً لأن القصد الخاص هواتجاه ارادة الجاني لارتكاب واقعة حددها القانون وتخرج عن الصورة المكونة للسلوك الاجرامي.

[1] تميز جزاء رقم 89.983 – منشور في مجلة نقابة المحامين سنة 1983 – ص 1409.

- **الفرع الرابع: عقوبة جريمة استثمار الوظيفة العامة:-**

نود الإشارة إلى أن قانون العقوبات الاردني المطبق في اراضي السلطة الفلسطينية يعاقب على جريمة استثمار الوظيفة وفقاً لنص المادة (175) ع اردني بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وهي عقوبة جنحوية وبغرامة لا تقل عن قيمة الضرر الحاصل في حين تعاقب المادة (176) ع اردني على الحالات المنصوص عليها بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وغرامة أقلها عشرة دنانير.

أما قانون العقوبات الاردني المعدل فقد عاقب على جريمة استثمار الوظيفة بالعقوبة الأصلية وهي الأشغال الشاقة المؤقتة من ثلاث سنوات إلى خمس عشرة سنة إضافة إلى الغرامة النسبية تعادل قيمة الضرر الحاصل على الجريمة كما نرى ان الحكم بهذه الغرامة وجوبي كما يلتزم بأداء هذه الغرامة جميع المحكوم عليهم بها على وجه التضامن وهذه الغرامة وجوبية حتى لوقام المتهم برد هذه الغرامة.[1]

وفكرة الحكم بالغرامة تقوم على أساس التعويض عن الضرر الذي وقع, وهذه الغرامة لا يحكم بها إلا إذا وقعت هذه الجريمة تامة، فإذا وقفت هذه الجريمة عند حد الشروع فلا يحكم على هذه الجريمة بالغرامة، كما نشير إلى أنه لا يوجد ظروف مشددة في هذه الجريمة.[2]

لكن يجوز للمحكمة المختصة أن تستعمل سلطتها التقديرية في تخفيف العقوبة وبشرط لا يجوز لها أن تخففها إلى أقل من النصف وهذا ما أكدته الفقرة (3) من المادة (177) ع اردني لما تقدم يتبين لنا من نص قانون العقوبات الاردني المطبق في الضفة الغربية أنه كيف هذه الجريمة بانها جنحة في حين عاقب عليها قانون العقوبات الأردني المعدل بأنها جناية وعاقب عليها بعقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة بشرط أن لا يعاقب عليها إلى أقل من نصف العقوبة.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 421.

[2] الدكتور . كامل السعيد – شرح قانون العقوبات الأردني – مرجع سابق – ص 559.

-المبحث الثاني: صور جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005

نشير إلى أن أهم التشريعات الجزائية التي صدرت وأصبحت نافذة في أراضي السلطة الفلسطينية هوقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، ونرى أن هذا القانون كان على قدر من الأهمية من حيث أنه جاء شاملاً حيث تدارك النقص الذي حاق بقانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، وقد رأينا المادة الاولى من هذا القانون قد وسعت من مفهوم الفساد فجرمت أفعالاً لم يجرمها قانون العقوبات الأردني المذكور أعلاه.

فقد جرم قانون مكافحة الفساد جريمة الكسب غير المشروع وجريمة الواسطة أوالوساطة وجريمة اساءة استعمال السلطة ثم جريمة المساس بالأموال العامة، كما نود الاشارة إلى أن قانون مكافحة الفساد المذكور قد نص على أن قضايا الكسب الغير مشروع لا تخضع للتقادم وبالتالي فإن سقوط الحق بملاحقتها وفقاً لقانون العقوبات الأردني المذكور لا يمنع من ملاحقة هذه الجرائم وفقاً لقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005.

لهذا سوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب نتناول في المطلب الأول جريمة الكسب غير المشروع، في حين نتناول في المطلب الثاني جريمة المحسوبية والوساطة، أما المطلب الثالث فسوف نتناول فيه جريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون وفي المطلب الرابع نخصصه للحديث عن جريمة المساس بالاموال العامة وذلك على التوالي.

- **المطلب الاول: جريمة الكسب غير المشروع:-**

نود الاشارة الى أن الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد قد جرمت جريمة الكسب غير المشروع وذلك في حالة زيادة الذمة المالية الايجابية للفرد زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها تعليلاً منطقياً ، وذلك قياساً إلى دخله المشروع أما على صعيد التشريعات الصادرة في اراضي السلطة الفلسطينية فقد صدر قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، وهذا سوف نفسم دراستنا لهذه الجرمية إلى فروع عديدة نتناول في الفرع الأول النص على جريمة الكسب غير المشروع وتعريفها، في حين

نتناول في الفرع الثاني خطورة جريمة الكسب غير المشروع، في حين نخصص الفرع الثالث للحديث عن أركان جريمة الكسب غير المشروع أما الفرع الرابع والأخير فسنتناول فيه عقوبة جريمة الكسب غير المشروع وذلك على التوالي.

- **الفرع الاول: النص على جريمة الكسب غير المشروع وتعريفها:-**

نرى أن بعض دول العالم تعبر عن هذه الجريمة بمصطلح من أين لك هذا، لأن من الجدير ذكره أن غنى الموظف وثرائه على حساب الوظيفة العامة إنما يسيء إلى سمعة هذه الوظيفة.

كما يسيء إلى بلده بشكل عام مما دفع قانون مكافحة الفساد المذكور أعلاه إلى تعريف جريمة الكسب غير المشروع في المادة الأولى بأنه " يعتبر فساد لغايات تطبيق هذا القانون ما يلي:

1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.

3- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

4- اساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.

5- قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً .

أما قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005 فقد عرف هذه الجريمة في مادته الاولى بأنه " كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أولغيره بسبب استغلال الوظيفة أوالصفة أونتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني أوللآداب العامة أوبأي طريق غير مشروعة وإن لم تشكل جرماً ، ويعتبر كسباً غير مشروع كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أوقيام الصفة على الخاضع لهذ القانون أوعلى زوجه أوعلى أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم

وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها ويدخل في حكم الكسب غير المشروع كل مال حصل عليه أي شخص طبيعي أواعتباري عن طريق تواطؤ مع اي شخص من الخاضعين لهذا القانون على استغلال وظيفته أوصفته".

من النص المتقدم يتبين لنا أن جريمة الكسب غير المشروع تشمل كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أولغيره بسبب استغلال هذه الوظيفة أوهذه الصفة أونتيجة لسلوك يخالف القانون أوللآداب العامة أوبأي طريقة غير مشروعة حتى لولم تشكل جرماً ، كما يعد كسباً غير مشروع كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الموظف الخدمة، أوقيام هذه الصفة على الخاضع للقانون أوعلى زوجه أوأولاده القصر متى كانت هذه الثروة لا تتناسب مع مواردهم ومن ثم عجز عن اثبات مصدر مشروع لها.

وبالرغم مما تقدم فإن هناك شك يثار حول مدى دستورية النص على جريمة الكسب غير المشروع كون مثل هذا النص يخالف مبدأ دستوري، إلا أنه يشدد على براءة المتهم حتى تثبت إدانته هذا ما أكدته المادة (14) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل حيث نصت " المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه وكل متهم في جناية يجب أن يكون له محامٍ يدافع عنه".

وبالرغم مما تقدم نرى أن مثل هذا النص إنما يضمن نزاهة الموظف ليس فقط اتجاه ذوي الشأن والمال العام إنما أيضاً اتجاه أية مخالفة قانونية لأي قانون أصبح نافذاً .

- **الفرع الثاني: خطورة جريمة الكسب غير المشروع:-**

من الجدير ذكره نرى أن غنى الموظف وثرائه على حساب وظيفته إنما يسيء إلى سمعة الموظف والوظيفة كما يسيء إلى سمعة الدولة، وسبب ذلك أن العدالة الجنائية من الصعوبة أن تلقي القبض على الموظف الفاسد ومحاسبته، هذا من شانه أن يشجعه على السلوك الفاسد والمنحرف، وفي نفس الوقت يضعف شعور الافراد والمواطنين بهيبة الدولة والاحترام الواجب لها، ومن ثم أصبح المواطن يشكك في أعمال موظفي الدولة وحيادهم ونزاهتهم.

ونرى أن ملاحقة جريمة الكسب غير المشروع لايمكن تحقيقه إلا من خلال الحصول على اقرار بالذمة المالية يعلن الموظف من خلاله ما لديه وما لدى زوجته وأبناءه القصر من أموال منقولة وغير منقولة وذلك يشمل الاسهم والسندات والحصص في الشركات وحسابات البنوك والنقود والحلي والمعادن ثم تحديد مصادر دخل الموظف وقيمة هذا الدخل، لهذا فإن الأحكام التي يضمنها قانون الكسب غير المشروع قد ألزم الأشخاص الخاضعين لهذا القانون أن يتقدموا بإقرار الذمة المالية حسب التالي:-

1- اقرار ذمة مالية خلال شهرين من تاريخ خضوع الموظف لاحكام هذا القانون أومن تاريخ تعيين الموظف للوظيفة العامة.
2- اقرار ذمة مالية، كل ثلاث سنوات أوعند الطلب، على أن يتضمن علاوة على البيانات المنصوص عليها، مصدر أية زيادة في الذمة المالية.
3- اقرار ذمة مالية خلال شهر واحد من تاريخ انتهاء خضوعهم لأحكام هذا القانون لهذا نشير إلى أن قانون الكسب غير المشروع قد نص على توقيع عقوبة لكل من يتخلف عن تقديم اقرار بالذمة المالية، قد تصل هذه العقوبة إلى غرامة لا تقل عن مائة دينار أردني ولا تزيد عن ألف دينار أردني وذلك عن كل شهر تأخر فيه عن تقديم اقرار ذمته المالية وذاك من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون.

ونظراً لخطورة جريمة الكسب غير المشروع نرى أن المادة (17) من هذا القانون قد نصت على مجرد الاشتباه بوجود كسب غير مشروع حيث نصت انه إذا تبين لهيئة مكافحة الفساد بالنسبة للفئات المنصوص عليها في البنود (1 / 2 / 3 / 4) من المادة (2) من قانون الكسب غير المشروع وهم رئيس السلطة الوطنية ونوابه ومستشاروه، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم، أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة.

فهنا إذا تبين لهيئة مكافحة الفساد وجود شبهة قوية على وجود كسب غير مشروع فإن هذه الهيئة تحيل الأمر إلى رئيس السلطة الفلسطينية بالنسبة لرئيس الوزراء وإلى رئيس مجلس الوزارء بالنسبة للوزراء وإلى المجلس التشريعي بالنسبة لرئيس السلطة الوطنية ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي

وإلى مجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية وا لنيابة لاتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة.

لهذا وجدنا انا المادة (17) من قانون الكسب غير المشروع قد بينت وأوضحت أنه إذا قامت شبهة الكسب غير المشروع بالنسبة لرئيس السلطة الوطنية حيث لا يجوز لرئيس السلطة الوطنية أن يشتري أويستأجر أويبيع أويمنح أويهدي شيئاً من أملاك الدولة أوأحد الأشخاص المعنوية العامة..... أوأن يتقاضى راتباً آخر أوأي مكافآت أومنح من أي شخص آخر وبأي صفة كانت غير الراتب الواحد المحدد للرئيس ومخصصاته".

في حين رأينا المادة (80) فقرة (2) من القانون الاساسي الفلسطيني المعدل قد حددت هذه المادة متى تقوم شبهة الكسب غير المشروع بالنسبة لرئيس الوزراء والوزراء، حيث نصت الفقرة (2) من المادة (80) المذكورة أعلاه" لا يجوز لرئيس الوزراء أولأي وزير من الوزراء أن يشتري أويستأجر شيئاً من أملاك الدولة ..... الخ".

كما بين القانون الأساسي الفلسطيني المعدل متى تقوم شبهة الكسب غير المشروع بالنسبة لأعضاء المجلس التشريعي في الفقرة (1) من المادة (54) إذ نصت " أنه لا يجوز لعضوالمجلس التشريعي أن يستعمل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة وعلى أي نحو".

وفي نفس الوقت وجدنا أن المادة (4) من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004 على أنه " لا يجوز للعضوأن يشتري أويستأجر شيئاً من أملاك الدولة أويؤجرها أويبيعها شيئاً من أموالها..... وفي جميع الاحوال عليه أن لا يستعمل صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق".

أما قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 فقد حدد متى تقوم شبهة الكسب غير المشروع بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة، وهذا ما أكتده المادة (28) من هذا القانون إذا نصت " لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته.....الخ".

- **الفرع الثالث: اركان جريمة الكسب غير المشروع:-**

نود الاشارة إلى أنه يشترط لارتكاب جريمة الكسب غير المشروع توافر ثلاث أركان تتمثل فيما يلي:

أولاً : الركن المادي: الذي يتمثل في ارتكاب الجاني فعلاً يدخل ضمن تعريف مصطلح الفساد والذي حددته المادة الأولى من قانون الكسب غير المشروع، وهوكل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون وذلك لنفسه وأولغيره وذلك بسبب استغلال الوظيفة أوالصفة أونتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني أومخالف للآداب العامة أوبأية طريقة غير مشروع، كما يعد كسباً غير مشروع، كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الشخص الخدمة أوقيام وتوافر صفة على الشخص الخاضع لهذا القانون أوزيادة ثروة زوجته أوأولاده القصر متى كان مقدار هذه الثروة لا يتناسب مع مواردهم، وبالتالي عجز هؤلاء أن اثبات أن ثروتهم ناجمة عن مصدر مشروع.

اضافة إلى ذلك يشكل فعلاً مادياً لجريمة الكسب غير المشروع كل مال حصل عليه أي شخص طبيعي أومعنوي وذلك عن طريق تواطئه مع أي شخص خاضع لأحكام هذا القانون مستغلاً بذلك وظيفته.

كما يشمل الركن المادي للجريمة المذكورة أعلاه، وجود اشتباه بوجود كسب غير مشروع اذ تبين لهيئة مكافحة الكسب غير المشروع أن رئيس السلطة الوطنية ونوابه ومستشاروه و/ أورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم أوأعضاء المجلس التشريعي، وأخيراً أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة أن هناك شبهات قوية على وجود كسب غير مشروع لصالحهم، فإن للهيئة المذكورة أعلاه أن تحيل الأمر إلى رئيس السلطة الوطنية، وذلك بالنسبة إلى معالي رئيس الوزراء، كما تحيله إلى رئيس الوزراء بالنسبة إلى السادة الوزراء، كما يتوجب على هذه الهيئة أن تحيل الأمر إلى المجلس التشريعي بالنسبة لرئيس السلطة الوطنية، وكذلك رئيس وأعضاء المجلس

التشريعي وأخيراً يحيل هذه الهيئة الأمر إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، وذلك من أجل اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة.[1]

كما يجب على هيئة مكافحة الكسب غير المشروع بالنسبة للفئات المنصوص عليها في البند (1 و2 و3 و4) من القانون المذكور أعلاه أن تطلع على اقرارات الذمم المالية الخاصة بهم حيث لها أن تطلب من المحكمة العليا أن تأذن لها بالإطلاع على إقرارات الذمم المالية الخاصة بالأشخاص المذكورين أعلاه وذلك في الحدود التي يسمح لها القانون .

أما ما عدا ذلك فإن جميع الخاضعين لهذا القانون يمكن أن يقدموا إلى هيئة مكافحة الكسب غير المشروع إقراراً عن ذمتهم المالية وذمة أبنائهم القصر يبينوا فيه أموالهم المنقولة وغير المنقولة بما فيها الأسهم والسندات وحساباتهم في البنوك ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل، وذلك خلال شهرين من خضوعهم لأحكام هذا القانون.

كما يتوجب على كل شخص خاضع لأحكام هذا القانون أن يتقدم بإقرار ذمة مالية كل ثلاث سنوات على أن يتضمن مصدر أية زيادة في الذمة المالية.

إضافة إلى ذلك فإنه يجب على كل من يخضع لأحكام قانون مكافحة الكسب غير المشروع أن يتقدم بإقرار ذمته المالية خلال شهر واحد من تاريخ انتهاء خضوعه لأحكام هذا القانون.[2]

- **ثانياً : توافر صفة الموظف العام في الجاني:-**

لقد نصت المادة الثانية من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005 على أن يخضع لأحكام هذا القانون كل من:

1- رئيس السلطة الوطنية ونوابه ومستشاروه
2- رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم
3- أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني

[1] المادة (17) من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.
[2] المادة (16) من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.

4- أعضاء السلطة القضائية والنيابة والعامة

5- رؤساء الأجهزة ومديروالدوائر ونوابهم في قوات الأمن والشرطة

6- المحافظون ورؤساء وأعضاء المجالس المحلية

7- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة العامة ومديروها التنفيذيون التي تكون السلطة الوطنية أوأي من مؤسساتها مساهماً فيها.

8- الموظفون الخاضعون لقانون الخدمة المدنية من الفئات الخاصة الأولى والثانية

9- مأموروالتحصيل ومندوبوهم والأمناء على الودائع والصيارف ومندوبوالمشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع من الفئات الثالثة والرابعة والخامسة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية ومن في حكمهم من أفراد قوات الأمن والشرطة

10- موظفوومسؤولوأعضاء الجهات التي تتلقى موازناتها أوأي دعم من الموازة العامة للدولة

11- أي شخص آخر يقرر مجلس الوزراء اخضاعه لأحكام هذا القانون

كما نشير إلى أن قانون الكسب غير المشروع قد نص على أنه لا يجوز لرئيس السلطة الوطنية أن يشتري أويستأجر أويبيع أويمنح أويهدي شيئاً من أملاك الدولة أوأحد الأشخاص المعنوية العامة، وكذلك أن تكون له مصلحة مالية في أي عقد من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية أوالإدارية وفي نفس الوقت لا يجوز لرئيس السلطة الوطنية خلال مدة رئاسته أن يكون عضواً في مجلس إدارة اوشركة أوأن يمارس التجارة أوأية مهنة من المهن اوأن يتقاضا راتباً إضافياً أوأية مكافآت من أي شخص آخر غير راتبه ومخصصاته.[1]

ثالثاً : الركن المعنوي:-

نشير إلى أن جريمة الكسب غير المشروع هي جريمة قصدية تتجه فيها إرادة ونية الشخص الخاضع لأحكام هذا القانون إلى ارتكاب السلوك المكون لهذه الجريمة كما تتجه إلى النتيجة الاجرامية المترتبة على هذا السلوك حيث أن الأصل في الجريمة أنها جريمة مقصودة وبالتالي فإن جريمة الكسب غير المشروع يجب أن يتوافر فيها كل من القصد العام والقصد الخاص.

[1] الفقرة (2) من المادة (11) من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.

الفرع الرابع: عقوب جريمة الكسب غير المشروع

لقد نصت المادة (25) من قانون الكسب غير المشروع على أن " كل من حصل لنفسه أولغير أوسهل لهم الحصول على كسب غير مشروع يعاقب بما يلي:

1- السجن المؤقت
2- رد قيمة الكسب غير المشروع وكل ما يثبت في ذمته المالية من أموال، كان قد استحصل عليها عن طريق الكسب غير المشروع
3- دفع غرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع".

من النص المتقدم يتبين لنا أن الجاني في الجريمة المذكورة أعلاه يعاقب بعقوبة الجناية وهي السجن المؤقت الذي يتراوح من بين ثلاث سنوات وخمسة عشرة سنة، كما نشير أنه في حالة انقضاء الدعوى الجزائية بالوفاة فإن ذلك لا يمنع من رد الكسب غير المشروع بصدور حكم من المحكمة الجنائية المختصة في حالة مطالبة هيئة مكافحة الكسب غير المشروع ذلك، كما نود الاشارة إلى أن الفاعل الأصلي لجريمة الكسب غير المشروع أوالشريك فيها أوالمتدخل يعفى من العقاب إذا بادر كلاً منهما بإبلاغ السلطات العامة عن الجريمة قبل كشفها، في حين إذا ساعد فاعل جريمة الكسب غير المشروع أوالشريك فيها أثناء التحقيق معهما على كشف الجريمة ومعرفة مرتكبيها فإن من شأن ذلك أن يخفض عقوبة هذه الجريمة إلى عقوب الحبس، في حين يعفى كلاً منهما من عقوبة الغرامة.

كما يعاقب مرتكب جريمة الكسب غير المشروع بدفع غرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع كما نرى ان المادة (25) من القانون المذكور أعلاه قد ساوت في العقوبة بين كلاً من الفاعل الأصلي والشريك والمتدخل في هذه الجريمة.

ونود الإشارة إلى أن هذا القانون قد نص على حرمان كل من حكم عليه بحكم بات ونهائي من تولي أية وظيفة عامة وفي نفس الوقت لا تخضع جريمة الكسب غير المشروع للتقادم وفي نفس الوقت أجاز هذا القانون لهئية مكافحة الكسب غير المشروع أن تطلب من المحمكمة المختصة

حجز أموال المشتبه بارتكابه جريمة الكسب غير المشروع حجزاً احتياطياً ، كما لهذه الهيئة حق الاطلاع على دفاتر المشتكى عليه وعلى مستنداته وأن تاخذ المعلومات التي يلزمها كما لهما أن تستعين في سبيل تحقيق ذلك بما تراه مناسباً من الخبراء.

وأخيراً نود الاشارة إلى أن قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005 هوالقانون الوحيد الذي نص على مسؤولية رئيس السلطة الوطنية ومساءلته.

- **المطلب الثاني: جريمة المحسوبية والوساطة:-**

من الجدير ذكره ان هذه الجريمة ما زالت تمثل أكثر أشكال الفساد انتشاراً في المجتمع الفلسطيني وبالرغم مما تقدم فإن المشرع الفلسطيني لم يعاقب على هذه الجريمة إلا عندما صدر القرار بقانون بخصوص مكافحة الفساد سنة 2010 لهذا سوف نتناول في هذا المطلب تعريف جريمة الوساطة والمحسوبية في الفرع الأول، في حين نتناول في الفرع الثاني أسباب انتشار جريمة الوساطة، أما الفرع الثالث نتناول فيه خطورة جريمة الوساطة أما الفرع الرابع والاخير نشير فيه إلى عقوبة جريمة الوساطة وذلك على النحوالتالي:

- **الفرع الاول: تعريف جريمة الوساطة والمحسوبية:**

لقد عرفت المادة الأولى من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 في الفقرة (5) أنه يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون:" قبول الواسطة والمحسوبية والتي تلغي حقاً وتحمي باطلاً ".

لهذا فإن مفهوم الواسطة والمحسوبية هي اتخاذ الموظف قراراً أوتدخلاً لصالح شخص أوجهة غير مستحقة أوتفضيلها على غيرها لاعتبارات غير مهنية كالإنتماء الحزبي أوالعائلي أوالديني أوالجهوي للحصول على منفعة مادية أومعنوية.

لهذا فإن الموظف العام يجب عليه القيام بعمله بضمير حي دون أي تأثير خارجي فدائماً الواسطة تصدر من شخص له نفوذ لدى الموظف، مثل أن يكون هذا الشخص صاحب مركز أوشيخ عشيرة

أوصديق قريب[1] وبالتالي فإن مثل هذا الموظف إذا أدى عمله الوظيفي أوامتنع عن أدائه نتيجة تأثير هذه الواسطة عليه فإنه يكون حينئذٍ قد اساء استعمال وظيفته ونرى أن مثل هذه الظاهرة إنما هي مرتبطة بموضوع الإدارة وكفاءتها، فمثلاً إذا كانت الدولة تتمتع بخبرة وكفاءة عملية كافية فهذا بحد ذاته يشكل صمام الأمان كما انه يشكل أحد عوامل الوقاية من الفساد.

كما نشير إلى أن ظاهر الوساطة والمحسوبية إنما ترتبط بمدى كفاءة القضاء ونزاهته فمثلاً إذا كان القضاء على قدر من الكفاءة والنزاهة فإنه يكون حينئذٍ رقيباً على مدى مشروعية القرارات التي تصدر عن الإدارة خلافاً لأحكام القانون ونتيجة للواسطة والمحسوبية فإن هذا القضاء يعمل حينئذ على الغاء مثل هذه القرارات عند الطعن في الحكم الصادر فيها.

لكن إذا كانت هذه الإدارة ضعيفة وكان القضاء أيضاً غائباً وفي إجازة فإن الواسطة والمحسوبية حينئذ هي السائدة فإن الأحكام والقرارات حينئذٍ تصدر بعيداً عن الوازع الضميري والحيدة والنزاهة.

لما تقدم فأن الوساطة تنشأ في ظل جوعام تنموفيه التناقضات الاجتماعية وبالتالي يؤدي إلى ظهور قيادات لا تؤمن بالعدالة كما لا تؤمن بإعطاء الحقوق لأصحابها وفي نفس الوقت تؤمن بالتوزيع غير العادل للثروات والدخول، مما يؤدي إلى الاضطراب داخل المجتمع وفي هذه الحالة لا يجد الناس إلا اللجوء إلى الوساطة لحل مشاكلهم.[2]

فمثلاً قد تجد شخصاً يقوم بالتوسط لدى دائرة القبول والتسجيل لقبول طالب في كلية الحقوق مثلاً في حين تجد شخصاً آخر يتوسط لدى قضاة المحكمة من أجل الحكم لصالح شخص معين.

ونود الاشارة إلى أنه اذا انتشرت الواسطة والمحسوبية في المؤسسات والإدارات فهذا معناه أن المواطن أصبح فاقد الثقة والأمل بعدالة القائمين على هذه المؤسسات والإدارات.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 423.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 423.

لهذا نرى أن النفوذ الذي يمارسه الوسيط على الموظف المختص من أجل تحقيق هدف معين سواء أكان هذا التأثير ناشئاً عن وظيفة الوسيط أوصفة خاصة به أونشأتة عن مركزه أوعن صفة شخصية تربطه بالموظف العام فإن من شأن ذلك تحقق الوساطة والمحسوبية.[1]

- **الفرع الثاني: اسباب انتشار جريمة الوساطة:-**

نود الاشارة إلى أن جريمة الواسطة انما تمثل أكثر أشكال الفساد انتشاراً في فلسطين والمجتمعات العربية بشكل مميز وذلك لعدة أسباب:

1- نرى أن جريمة الوساطة في المجتمعات العربية إنما هي إرث عشائري وهوموجود لدى كل القبائل والعشائر يتناقله الخلف عن السلف.

فنرى أن عقلية الوساطة والمحسوبية، إنما هي ناشئة عن الإرث العشائري والقبلي، فمثلاً إذا طلب شيخ العشيرة أوالقبيلة طلباً معيناً لصالح أبناء عشيرته فلا يستطيع الموظف المسؤول رد الطلب، إنما يجاب الطلب في الحال، وذلك لأن رد الطلب إنما يتنافى مع أخلاق ومفاهيم هذا المجتمع العشائري أوالقبلي، وبما تنطوي عليه هذه الأخلاق من الشهامة والنخوة والرجولة العربية الأصيلة.

وبالرغم من أن هذا الأرث العشائري لا يعد سمة حضارية إنما نرى أنه ما زال له وجود في مجتمعنا الفلسطيني بشكل خاص والمجتمعات العربية بشكل عام، بالرغم من سيادة القانون وشيوع المفاهيم الديمقراطية.

2- انفراد المسؤول بالسلطة:- الواقع أن انتشار الوساطة والمحسوبية إنما يرجع إلى سبب انفراد المسؤول بالسلطة فطالما المسؤول هوالذي ينفرد باتخاذ القرار سواء على المستوى السياسي أوالاجتماعي اوالاقتصادي فحينئذ تصبح حياة الناس وإدارة شؤونهم مرهونة بمدى تصور المسؤول بكيفية إدارة حياتهم، وبالتالي فهويسيطر حينئذ على كل شيء، وبالتالي لا يمكن حل مشاكل الناس وقضاياهم إلا بالوساطات مما يتبين لنا ان اختلال التوازن بين

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 424.

سلطة المسؤول وبين النصوص القانونية وتطبيقها على أرض الواقع هوأحد اسباب انشاء لجنة الوساطة التي تتدخل بين المواطن والحاكم، وبالتالي تقوم بحل جميع المشاكل العالقة.

3- نظام الشلل:- نود الاشارة إلى أنه عندما تصبح السلطة بيد مجموعة من العديد من الأشخاص المتسلقين والأقارب والأصدقاء لدى المسؤول لحل مشاكل الناس وقضاياهم، وهذا ما نلمسه بشكل كبير في المجتمعات العربية على وجه الخصوص أنها ما زالت تعاني من الوساطة بالرغم من ان المجتمعات المتحضرة والحديثة قضت على الوساطة، والتجأت إلى القانون باعتباره الاداة الرئيسية الفاعلة في حل المشاكل والمنازعات، وتنظيف العلاقات في المجتمع، وبالتالي يمكننا القول في ظل التقدم والتطور التقني أن الوساطة ما زالت تشكل عقبة في سبيل تطور وتقدم وإصلاح المجتمعات، خاصة المجتمعات العربية منها.

4- الضعف وعدم تطبيق نصوص القانون: إن عدم قدرة السلطة الحاكمة على تطبيق نصوص القانون على جميع المواطنين ومن ثم انعدام الثقة بحسن تطبيق القانون على جميع المؤسسات العاملة في الدولة، إنما يؤدي إلى التجاء الناس للوساطة من أجل حل قضاياهم ومشاكلهم.[1]

-الفرع الثالث: اركان جريمة الوساطة:-

حتى تقوم جريمة الوساطة لابد من توافر الاركان التالية وهي:

1- الركن المفترض: نود الاشارة إلى أن هذه الجريمة لا يرتكبها إلا الموظف العام، والذي عرفته المادة (169) من قانون العقوبات الاردني رقم (16) لسنة 1960 أومن هوفي حكم هذا الموظف.

كما نشير إلى أن السادة الوزراء والقضاة وأعضاء النيابة العامة يدخلون في حكم الموظف العام كما يدخل في مفهوم الموظف العام كل من أعضاء مجلسي النواب والأعيان،

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 426.

وموظفو الوزارات والمؤسسات على اختلاف طبقاتهم والفئات المنصوص عليها في قانون الجرائم الاقتصادية .

لما تقدم نرى أن جريمة الوساطة لا يرتكبها إلا الموظف العام لأن الهدف من هذه الجريمة إنما يتمثل في الحصول على مزايا غير مشروعة يقوم بها الموظف لمصلحة إنسان ما.

2- الركن المادي: الواقع أن الركن المادي لجريمة الوساطة إنما يتكون من عنصرين هما:[1]

أ- عنصر تدخل الوسيط لدى الموظف العام حتى يقوم بعمل غير محق لصالح شخص معين ويتم التدخل من قبل الوسيط لدى أية وزارة أومؤسسة مستغلاً نفوذه لتحقيق مصلحة غير محقة لأحد الاشخاص مثل ان يكون نائباً أوشيخ عشيرة فيستخدم حينئذ نفوذه للتأثير على الموظف العام، وبالتالي فإن جريمة الوساطة لا تقع إذا كانت قد تمت لدى مؤسسة خاصة كالشركات والمحلات التجارية والمدارس الخاصة وغيرها .

كما نود الاشارة إلى أن جريمة الوساطة هي التي تتم لدى الموظف العام إذ لا تقوم هذه الجريمة إذا تمت الوساطة لدى سلطة أجنبية مثل السفارات أوالمؤسسات الأجنبية التي تمارس عملها داخل الدولة.

كما تقوم جريمة الوساطة اذا استغل الموظف العام نفوذه الحقيقي من أجل أن يحقق هدفه من أجل الحصول على عمل غير مشروع.

وفي نفس الوقت لا يشترط أن يحصل الوسيط (الموظف العام) على فائدة من صاحب الحاجة سواء أكانت هذه الفائدة نقوداً أوهدايا أوملابس أومجوهرات.....الخ.

ب-في حين العنصر الثاني المكون للركن المادي لجريمة الوساطة هوالاستجابة لهذه الوساطة وبالتالي ينتج عنها الغاء حق مشروع أوتحقيق عمل باطل، حيث نرى أن هذا العنصر له صورتان:[2]

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 426.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 427.

1- الغاء حق مشروع:- قد تؤدي جريمة الوساطة لإلغاء حق مشروع بحيث يبدي الوسيط رغبته لدى الموظف العام الذي يصدر قراراً يحرم فيه صاحب الحق من حقه المشروع مقابل ارضاء الوسيط الذي يطلب منه ذلك.

واذا كان العمل الذي يقوم به الموظف نتيجة هذه الوساطة هوعمل من أعمال وظيفته فإنه حينئذٍ لا يسائل عن قبوله هذه الوساطة، لأن هذا العمل جاء موافقاً لأحكام القانون وبالتالي لا يسائل جزائياً .

ونرى ان هناك جانب من الفقه ذهب إلى مساءلة الموظف جزائياً إذا حصل هذا العمل نتيجة للوساطة حتى ولوكان العمل الذي قام به هذا الموظف مطابقاً للقانون.[1]

لكن إذا كان العمل الذي قام به الموظف العام نتيجة الوساطة عمل غير محق أوغير مشروع فإن مثل هذا الموظف يكون مسؤولاً عن قبول الوساطة كما يساءل عن العمل المخالف للقانون وذلك لأن الوساطة المعاقب عليها هي التي تلغي حقاً أوتحق باطلاً .[2]

لما تقدم فإن المشرع الجنائي قد أراد حماية الثقة في الوظيفة العامة وصيانتها من أي تدخل غيرمشروع.

2- تحقيق باطل قد يكون الهدف من الوساطة تحقيق باطل أي تحقيق أي عمل مخالف للقانون، فمثلاً أن يصدر قاضي الموضوع نتيجة للوساطة قرارا ببراءة المتهم في حين يجب أن يصدر على هذا المتهم حكماً بالإدانة لانه ثبت ارتكابه للجريمة، وبالتالي إذا قام الموظف بالعمل المطلوب منه وكان مخالفاً للقانون دون وجود وساطة فلا تقع الجريمة حينئذ.

لما تقدم يجب توافر علاقة السببية بين الوساطة وبين العمل الوظيفي الذي قام به الموظف وذلك لقيام جريمة الوساطة.

---

[1] الدكتور . عمر السعيد رمضان – شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) – ص 51.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 428.

فمثلاً إذا قام مدير عام في وزارة الداخلية بتعيين أحد اصدقائه في وظيفة شاغرة في الوزارة وهوليس أهلاً لهذه الوظيفة فحينئذ لا تتوافر أركان جريمة الوساطة لأن تعيين مثل هذا الموظف لم يكن استجابة للوساطة إنما كان لاعتبارات أخرى مثل الصداقة.

كما يتوجب ان يكون الموظف الذي قام بالعمل الذي طلبه منه الوسيط إذ لا يكفي لقيام الوساطة التظاهر بالموافقة دون أن يتم تنفيذ هذا العمل من حيث الواقع.

3- الركن المعنوي: لقد أشرنا آنفاً أن المقصود بالركن المعنوي أن تتجه النية والإرادة الآثمة لقبول الوسلطة مع علمه أنه يقوم بعمل باطل وغير محق نتيجة هذه الوساطة، أوأنه يلغي حقاً مشروعا لأحد الناس كما يجب أن تتجه إرادته الآثمة الاستجابة لهذه الوساطة.

فمثلاً اذا لم تكن ارادته الآثمة تتجه لإلغاء حق مشروع أوتحقيق امر غير مشروع فإنه لا يعد مرتكباً لجريمة الوساطة، وهذا ما نطلق عليه القصد الجنائي العام، الذي يجب توافره في جميع الجرائم المقصودة.

ونود الاشارة إلى ان مثل هذه الوساطة التي تشكل جريمة إنما تؤدي إلى المساس بسمعة الوظيفة وهيبتها واحترامها، مما يقتضي مسائلته جزائياً عن هذا العمل الغير مشروع.

- ونرى أن من القواعد العامة أن يكون القصد الجنائي معاصراً للفعل الملغي المكون للركن الركن المادي للجريمة فإذا كان القصد لاحقاً لهذا الفعل فحينئذ لا تتوافر جريمة الوساطة من الناحية القانونية.

ونود الاشارة إلى أن الموظف العام يجب أن يكون عالماً بمضمون الوساطة وأن من شأن العمل الذي قام به أن يلغي حقاً ويحق باطلاً .

كما نشير إلى أنه يشترط لقيام هذه الجريمة أن يتوافر القصد العام فقط ولا يشترط قيام القصد الخاص بجانب القصد العام.

- **الفرع الرابع: خطورة جريمة الواسطة:**

نود الاشارة إلى أن الوساطة تعد صورة من صور الفساد في المجتمع، حيث تتمثل خطورة جريمة الوساطة فيما يلي:[1]

1- من شان الوساطة أن تسيء الى سمعة الوظيفة العامة وبالتالي تصبح هذه الوظيفة نتيجة انتشار الوساطة هي عبارة عن سلعة يتم استخدامها من اجل ارضاء الشهوات وتحقيق دوافع المحاباة.

2- إن من شأن الوساطة أن تزعزع ثقة الناس بالوظيفة لأن الوسيط يوهم صاحب الحاجة بأن الموظف العام في أية مؤسسة أودائرة حكومة تحت سيطرته ونفوذه وأنه يستطيع اجبار وإلزام مثل هذه المؤسسة على اتخاذ القرار الذي يريده، كما أن الوسيط يوحي للمواطن أن هذه المؤسسة أوتلك لا تتصرف وفق القانون وموجب الحياد والنزاهة وإنما تقوم هذه المؤسسة أوتلك استناداً إلى تدخل أصحاب النفوذ.

3- كما ان من شأن الوساطة أن تخل بمبدأ المساواة أمام القانون لان المادة (9) من القانون الاساسي الفلسطيني قد نصت على أن " الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تميز بينهم بسبب العرق أوالجنس أواللون أوالدين أوالرأي السياسي أوالإعاقة".

كما نشير إلى أن الموظف الذي يقوم بأعباء وظيفته إنما يقوم بها وفقاً لأحكام القانون وليس خدمة لأصحاب النفوذ والسلطان، وبالتالي فأن القرار الذي يصدر وفقاً للوساطة إنما ينص على مبدأ المساواة بين المواطنين.

4- من شان الوساطة ايضاً أن يفقد المواطن الثقة في حكم القانون اذ ان القرارات التي تصدر نتيجة الوساطة تكون بعيدة كل البعد عن القانون كما أن فقدان الثقة بحكم القانون إنما يؤدي إلى انهيار المجتمع.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 430.

5- ان الاخلال بالتوازن الاجتماعي إذا نجم عن الوساطة فأنه يؤدي إلى نشوء طيقة هامشية قد تحقق دخلاً وأرباحاً غير مشروعة، وهذا بدوره يؤدي إلى نشوء طائفة فاسدة تعمل على تدمير المجتمع.

6- إن الاخذ بالوساطة من شانه أن يضع عقبة أمام المستثمرين العرب والأجانب على حدٍ سواء وهم الذين تتعطل مصالحهم ومعاملاتهم لعدم وجود من يتوسط لهم.

7- إن من شان جريمة الوساطة أن تؤدي إلى ارهاق المجتمع الذي ينشد العدالة الاجتماعية بحيث لا يتم في هذا المجتمع أية محاباة لكن على أرض الواقع نرى أن الوصول إلى العدالة لا يمكن تحقيقه إلا من جهة أصحاب النفوذ.

8- إن من شأن جريمة الوساطة الاخلال بميزان العدالة لأنها تؤدي إلى جعل شؤون الدنيا هي العليا وبالتالي من لا يملك حقاً يصبح مالكاً لجميع الحقوق وبالتالي فإنها تجعل اللص شريفاً والمحتال عظيماً .

لما تقدم نرى أن هدم الوساطة وانقضاءها انما يعد ضرورة لانتظام المسيرة الاقتصادية ومن ثم تقويم ميزان العدالة.[1]

- **الفرع الخامس: عقوبة جريمة الوساطة**

لقد عاقبت المادة (25) من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005" كل من حصل لنفسه أولغيره أوسهل لهم الحصول على كسب غير مشروع يعاقب بما يلي:

1- السجن المؤقت كحد أدنى ثلاث سنوات وحد أقصى هوخمسة عشرة سنة.

2- رد قيمة الكسب غير المشروع وكل ما يثبت في ذمته المالية من أموال كان قد استحصل عليها عن طريق الكسب غير المشروع.

3- دفع غرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع.

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 431.

ونود الاشارة إلى أن المشرع الجزائي قد عاقب مرتكب جريمة الوساطة بعقوبة خفيفة لأنه أخذ مرتكب هذه الجريمة بظرف الرأفة.

كما نشير إلى أنه نظراً لخطورة مثل هذه الجريمة فإنه يجب مراعاة الوسيط في حالة الأخذ بمبدأ العفوالخاص حيث أن قانون مكافحة الفساد (الكسب غير المشروع) لم يتضمن نصاً صريحاً لتقييد حق السلطة التنفيذية في العفوالخاص واعفاء المحكوم عليه من العقوبة اعفاءً تاماً أواعفاءً جزئياً .

لهذا نتمنى على المشرع الجنائي الفلسطيني أن ينص بشكل واضح وصريح في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني على تحصين جرائم الفساد في حالة صدور قانون العفوالخاص بالعقوبة.

- **المطلب الثالث: جريمة اساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون:-**

من الجدير ذكره ان اساءة استعمال السلطة ما زالت موضع مواجهة وملاحقة من قبل المجتمع الانساني حيث يبدولنا في الوقت الحاضر أن اساءة استعمال السلطة ليس رهنا على ممارسات السلطة العام إنما امتد سوء استعمال السلطة الى السلطات الخاصة التي يحوزها الافراد سواء أكانوا أشخاص طبيعية أوأشخاص معنوية وذلك في المجالات التي لا تهيمن عليها الدولة، كما هوالحال أنشطة النقابات المهنية والمؤسسات الصحفية والإعلامية.[1]

لهذا سوف نتناول مفهوم جريمة اساءة استعمال السلطة في الفرع الأول، في حين نتناول في الفرع الثاني الخطورة الاجرامية الناجمة عن جريمة اساءة استعمال السلطة، في حين نعالج في الفرع الثالث أركان جريمة اساءة استعمال السلطة، أما الفرع الرابع فسوف نتناول فيه عقوبة جريمة اساءة استعمال السلطة، في حين نعالج في الفرع الخامس ما هي الابعاد الاجتماعية والقانونية لمفهوم جريمة اساءة استعمال السلطة وذلك على التوالي:

[1] الدكتور . مصطفى منير – **جرائم اساءة استعمال السلطة الاقتصادية** – الهيئة المصرية العامة للكتاب سنة 1993 – ص 10.

- **الفرع الاول: مفهوم جريمة اساءة استعمال السلطة:-**

نشير إلى أن المادة (182) ع اردني نصت على أن " 1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أوبطريقة غير مباشرة ليعيق أويؤخر تنفيذ أحكام القوانين أوالأنظمة المعمول بها أوجباية الرسوم والضرائب المقررة قانونيا أوتنفيذ قرار قضائي أوأي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية بعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين".

2- وإذا لم يكن الذي استعمل سلطته اونفوذه موظفاً عاماً يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة".

ولوأمعنا النظر في النص المتقدم يتبين لنا أن المقصود بهذه الجريمة هوأن يقوم الموظف ومن في حكمه باستغلال نفوذه الوظيفي في مخالفة أحكام القانون حيث نرى أن هذه الجريمة إنما تقترب من جريمة استثمار الوظيفة العامة المنصوص عليها في كل من المادتين (175 و176) من قانون العقوبات الاردني.

لهذا نرى أن جريمة اساءة استعمال السلطة هي أوسع مفهوماً ونطاقاً من جريمة استثمار الوظيفة العامة حيث أن الموظف العام يستغل نفوذه الوظيفي حتى لولم يحقق أية منفعة اقتصادية إنما فقط حقق منفعة معنوية مثل ان يجبر أحد المسؤولين الموظف الخاضع لرئاسته على التصويت لصالحه أولصالح الحزب السياسي الذي ينتمي إليه.[1]

كما نشير إلى أن من أهم الأمثلة على جريمة اساءة استعمال السلطة إنما تتمثل في التحرش الجنسي في اماكن العمل أوبسببه حيث يرتكب مثل هذا التحرش موظف عام أومن في حكمه لأن هذا الموظف يملك سلطة على مرؤوسيه من الموظفات بحيث يتم التحرش في مكان العمل أوبسبب العمل.

لهذا نرى أن الدولة يجب أن تخضع للقانون وأن سيادة القانون هي اساس الحكم في هذه الدولة مما يؤدي بنا إلى القول أن سلطة الدولة على أفرادها يجب أن تستند إلى الشرعية.

---

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمحاسبة والمساءلة – النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – الطبعة الثالثة – سنة 2013 – ص 187.

ويترتب على مبدأ سيادة القانون أن احترام هذا المبدأ لا يتوقف على ما يتضمنه النص الدستورية من ضمانات للحقوق والحريات بقدر ما يعتمد هذا المبدأ على إيمان الشعب أولاً ثم على قوة الرأي العام في الدولة.

فمثلاً نرى في بعض الحالات لا بل في الغالب منها أن الموظف العام الذي يتولى السلطة قد يميل الى اساءة استعمالها وذلك بالخروج على القوانين الواجبة التطبيق مما يؤدي الى اهدار هذه الحقوق والحريات الفردية.

لكل ما تقدم يجب أن تكون الرقابة الشعبية من أهم الضمانات التي تحافظ فيها على شرعية السلطة وسيادة القانون.

فمثلاً المشرع تحذف منح الموظف العام سلطة معينة وذلك من اجل استعمالها لتحقيق المصلحة العامة فإذا انحرف هذا الموظف من أجل تحقيق مصلحة شخصية سواء لنفسه أولغيره فإنه يكون حينئذٍ قد اساء استعمال سلطته.[1]

فمثلاً الادارة يجب أن يكون الهدف من اتخاذها أي قرار تحقيق المصلحة العامة فإذا انحرفت عن تحقيق هذا الهدف فإن قرارها حينئذ يتصف بعدم المشروعية نظراً لانحرافها في استعمال سلطتها.

لكل ما تقدم نرى ان الموظف العام قد يستعمل سلطته لدافع سياسي كما أن هذا الموظف قد يستعمل سلطته بقصد المحاباة فمثلاً القرار الإداري الذي يصدره الموظف أوالحاكم الإداري يجب أن يتسم بالحياد والنزاهة ولا يجوز صدور مثل هذا القرار لمحاباة شخص على حساب القانون مثل ان يقوم المحافظ أوالحاكم الإداري بإغلاق محل لبيع الوجبات السريعة بسبب وجود محل من هذا القبيل يملكه عطوفة هذا المحافظ.

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 446.

- **الفرع الثاني: الخطورة الاجرامية الناتجة عن جريمة اساءة استعمال السلطة[1] تتمثل الخطورة الاجرامية الناجمة عن هذه الجريمة في ما يلي:**

1- من شان هذه الجريمة أن تضر بالمصلحة العامة وهذا يتمثل في اصدار القرار الإداري من عطوفة المحافظ مثلاً أومن الشخص المترئس من شأنه أن يؤدي إلى الحاق الضرر بالمصلحة العامة، لأن مثل هذه القرارات أن يكون لها في الغالب طابع شخصي يخدم مصالح شخصية بعيدة كل البعد عن المصلحة العامة.

2- من شأن جريمة اساءة استعمال السلطة أن تؤدي إلى المساس بحقوق المواطنين وحرياتهم، حيث يترتب على هذه الجريمة الحاق الضرر بحقوق المواطنين وحرياتهم وبالتالي فإن الرقابة الادارية على اساءة استعمال السلطة إنما يشكل قيداً من شأنه تقييد سلطة الموظف العام التقديرية وهذه الرقابة قد لا تكون كافية مما دفع المشرع الجنائي إلى اعتبار جريمة اساءة الاستعمال إنما تشكل جريمة يعاقب عليها الجاني في هذه الحالة لانه يمس حقوق المواطنين وحرياتهم.

3- عدم مساءلة الجاني (الموظف العام):- إن السبب الرئيسي والمباشر في نشوء جريمة اساءة استعمال السلطة إنما يتمثل في انعدام الرقابة والمساءلة، لأن الموظف المسؤول يعتبر السلطة ميزة شخصية له بالرغم من وجود تشريعات وأنظمة تذوب فيها كل المؤسسات إضافة إلى ذلك لا توجد أية جهة قضائية من شانها محاكمة الموظف الفاسد ومساءلته حيث تكون السلطة حينئذٍ مستباحة ومن شأن هذه السلطة المستباحة أن تؤدي إلى انتشار الفساد وبالتالي تتسع الفجوة بين السلطة الحاكمة وبين المواطن وإن من شأن هذه الفجوة تهديدالسلطة الحاكمة بفقدان شرعيتها مما دفع بالتشريعات العقابية المختلفة إلى أن اعتبرت جريمة اساءة استعمال السلطة تشكل جريمة يعاقب عليها القانون.

4- من شان جريمة اساءة استعمال السلطة أن تؤدي إلى نشوء نظام الشلل (العصابة): نلاحظ أن من شأن تركيز السلطة في يد مجموعة من الأشخاص المتنفذين وبدون شك فإن ذلك يؤدي إلى ازدهار نظام الشلل والعصابات في المجتمع بحيث تصبح هذه الشلل عبارة

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 447.

عن مراكز قوى هي الوحيد الذي يستطيع القدرة على تسلق لمناصب والحصول على أفضل الوظائف وهذا الشلل أوالعصابات غالباً ما يكون أفرادها من الناس الانتهازيين والأصهار والأقارب والحواشي الذي يملكون اعاقة وتأخير تنفيذ التشريعات، ومن ثم عرقلة تنفيذ الاحكام القضائية.

- **الفرع الثالث: اركان جريمة اساءة استعمال السلطة:-**

تقوم هذه الجريمة على الأركان التالية:

1- يتمثل في الركن المفترض: نود الاشارة إلى أن هذه الجريمة من جرائم الاعتداء على الوظيفة العامة لهذا فإن هذه الجريمة قد تقع من الموظف العام وقد تقع من المواطن العادي بالرغم من تشديد عقوبة الموظف العام اذا ارتكب هذه الجريمة.

كما نشير إلى أن المشرع الجنائي لا يشترط أن يكون الموظف العام مختصاً بهذا العلم اوذاك إلا انه اشترط أن يكون هذا الموطف قد استعمل سلطة وظيفته لإساءة استعمال هذه السلطة وذلك عن طريق اعاقة أوتأخير تنفيذ التشريعات الجزائية النافذة أوأعاق أوعطل أوأخر تنفيذ الأحكام القضائية أوعطل أوأخر أوأعاق أي أمر أوقرار صادر عن سلطة ذات صلاحية.[1]

لما تقدم فإن قيام جريمة اساءة استعمال السلطة إنما تتمثل في قيام الموظف العام باستغلال وظيفته حيث يكون لهذه السلطة وجود قانوني وبالتالي فإن هذا الموظف إذا توفى أواستقال أوعزل عن منصبه فإنه في هذه الحالة لا يملك أية سلطة ليقوم باستغلالها.

لكن إذا لم يكن الشخص الذي استعمل سلطته موظفاً عاماً فإن عقوبته حينئذٍ تكون خفيفة لأنه لا يستمد نفوذه من الوظيفة مثل أن يكون الجاني وزيراً سابقاً أورئيس حزب أوشيخ قبيلة.

وبالتالي يستغل هذا النفوذ من أجل تعطيل أوتأخير تنفيذ التشريعات الجنائية أوتعطيل وتأخير تنفيذ الأحكام الجزائية القضائية.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 448.

كما يشترط أن يكون نفوذ الجاني نفوذاً حقيقياً ، فإذا كان مثل هذا النفوذ كاذباً فإن مثل هذه الجريمة تنطوي تحت لواء نص جنائي آخر وبالتالي لا ينطبق عليها نص المادة (182) من قانون العقوبات الأردني.[1]

2- الركن المادي: يتمثل الركن المادي في جريمة اساءة استعمال السلطة في ان يستعمل الموظف العام سلطته الوظيفية في احدى الاعمال التالية:

1- من شان هذه الجريمة اعاقة أوتعطيل تنفيذ التشريعات الجزائية ونرى أن مثل هذه التشريعات في اعاقة وتعطيل أياً منها إنما يشكل اساءة استعمال السلطة لأن مثل هذه السلطة هي محددة بحدود القانون وليست تحكمية.

وبالتالي فإن الموظف العام لا يجوز له الخروج عن حدود القانون، حيث أن أية اعاقة أوتعطيل في تنفيذ التشريعات إنما يشكل جريمة اساءة استعمال السلطة.

ونرى أن مخالفة أحكام القانون إنما تتم بصورة إيجابية كما تتم بصورة سلبية وذلك بالامتناع عن تطبيق أية قاعدة قانونية وبالتالي لا يجوز للموظف أن يصدر قرارا بقصد الانتقاء الشخصي وذلك لأن سلطته محددة بتطبيق نصوص القانون إذ لا يجوز استغلال هذه السلطة بقصد الانتقام.[2]

2- كما أن من شأن هذه الجريمة اعاقة أوتعطيل أوتأخير جباية الرسوم والضرائب المنصوص عليها في القانون والمقصود بهذا القول أن الموظف العام قد يستغل سلطته أونفوذه لتعطيل أواعاقة تحصيل الضرائب والرسوم بحيث تكون هذه الضرائب والرسوم التي تأخر أوعطل تحصيلها منصوص عليها في القانون، في حين إذا كانت هذه الضرائب والرسوم صادرة بقرار إداري فإن منع تحصيل مثل هذه الضرائب والرسوم لا يشكل جريمة.

3- تعطيل أواعاقة تنفيذ قرار قضائي نود الاشارة في هذا المكان إلى موضوع تعطيل وأعاقة تنفيذ القرار القضائي وهذا يشمل كل من القرار الصادر في الدعوى الجزائية والدعوى

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 449.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 449.

المدنية حيث أن الدعوى الجزائية يتم تنفيذها بواسطة النيابة العامة في حين الدعوى المدنية يتم تنفيذها بواسطة دائرة التنفيذ في حين القرار الصادر في الدعوى الإدارية فإن مثل هذا القرار يتم تنفيذه بواسطة السادة الوزراء ومدراء المؤسسات الحكومية وهذا القرار القضائي يجب أن يكون قراراً قطعياً وذلك لأن القرار الغير قطعي لا يجوز تنفيذه، وبالتالي فإن إعاقة أوتعطيل تنفيذ الحكم القضائي القطعي إنما يعد إمتهاناً لهذا الحكم وما له من قدسية واحترام وتقدير، وبالتالي فإن مثل هذا السلوك يشكل جريمة اساءة استعمال السلطة.[1]

كما نود الإشارة إلى خطورة اعاقة وتعطيل موضوع القرار القضائي حيث أن تعطيل واعاقة تنفيذ الحكم القضائي القطعي إنما يشكل جريمة اساءة استعمال السلطة استناداً إلى أن هذا القرار إنما هومخالف للقانون مثل رفض الإدارة صراحةً أوضمناً تنفيذ حكم الالغاء الصادر عن محكمة العدل العليا فهذا الحكم عمل غير مشروع لأنه يشكل مخالفة للقانون وبالتالي فإن القرار الإداري بالإمتناع عن تنفيذ حكم الالغاء إنما يتضمن مساساً بمراكز قانونية ناجمة عن الأحكام القضائية.[2]

لهذا ورد نص في قانون محكمة العدل العليا الاردنية بشكل واضح وصريح على الزام الادارة لتنفيذ الحكم بالالغاء حيث أن مخالفة هذا النص إنما يعد قراراً إدارياً يقبل الطعن امام محكمة العدل العليا وهذا ما أكدته المادة (26) فقرة (7) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية إذ نصت" يكون حكم المحكمة في أي دعوى تقام لديها قطعياً لا يقبل أي اعتراض أومراجعة بأي طريق من الطرق ويتوجب تنفيذه بالصورة التي صدر فيها وإذا تضمن الحكم الغاء القرار الاداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الاجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار وإلى جانب ذلك يعتبر الامتناع عن تنفيذ هذا الحكم جرماً حزائياً هواساءة استعمال السلطة".

كما نشير إلى أن من شأن اعاقة أوتعطيل أوتأخير موضوع القرار القضائي أن يهدر حجية الشيء المقضي به اذ أن الامتناع عن تنفيذ حكم الالغاء انما يؤدي إلى اهدار حجية الشيء المقضي به،

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 450.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 458.

وهذا بدون شك إنما يشكل اعتداء على استقلال السلطة القضائية، وهذا بدوره يقتضي مساءلة الحكومة عن التعويض عن الاضرار الناجمة عن الامتناع عن تنفيذ الحكم مما يستدعي لجوء المواطن مرة أخرى إلى القضاء الإداري حتى يصدر حكماً جديداً من شانه اخضاع الإدارة لتنفيذ الحكم بواسطة القضاء، وفي نفس الوقت يلزم هذه الإدارة باحترام سلطة القضاء كما يلزمها أيضاً بالتعويض وهذا يستوجب إلزام الإدارة بتنفيذ حكم الالغاء بشكل كامل ودون أي نقاس بصحة هذا الحكم لأن هذا الحكم له حجية يتوجب احترامهاً ، واذا جادلنا في حجية هذا الحكم فإن من شأن ذلك المساس بهذه الحجية وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في جمهورية مصر العربية[1] إذ قضت " إن اصرار الجهة المدعى عليها على عدم تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وللأصول العامة الواجبة الاحترام اقراراً للنظام العام والطمأنينة وتثبيتاً للحقوق والروابط الاجتماعية كما أنه تنطوي على قرار اداري سلبي خاطىء.....".

– كما أن من شان اعاقة وتأخير موضوع تنفيذ القرار القضائي هدم نظام الرقابة القضائية، حيث أن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار الالغاء إنما يؤدي إلى هدم نظام الرقابة القضائية ومن ثم تجريده من خصائصه، فمثلاً إذا كان الامتناع يعد قراراً إدارياً يقبل الطعن أمام القضاء الإداري وذلك للحرص على نظام الرقابة الإدارية فإنه بالإضافة إلى ذلك يشكل جريمة جزائية وفقاً لنص المادة (182) ع اردني.

كذلك فإن اعاقة تأخير موضوع القرار الإداري من شأنه أن يؤدي إلى امتهان استقلال القضاء والمقصود بذلك أن الامتناع عن تنفيذ حكم الغاء القرار الإداري إنما يعد امتهاناً لاستقلال السلطة القضائية وذلك لأن احترام القرار القضائي إنما ينشأ من تنفيذه، فإذا امتنعت سلطة التنفيذ من تنفيذ هذا القرار فإن ذلك يفقده ما له من احترام وتقديس لدى الناس وهذا بدوره دفع المشرع الجزائي الى اعتبار هذا الامتناع من تنفيذ القرار القضائي إنما يشكل جريمة جنائية.[2]

---

[1] الدكتور . عبد المنعم عبد العظيم جبرة – **آثار حكم الالغاء – مرجع سابق** – ص 558.

[2] القاضي . فاروق الكيلاني – جرائم الفساد – مرجع سابق – ص 453.

كما نشير إلى ان الركن المادي لجريمة اساءة استعمال السلطة إنما يتمثل في السلوك الاجرامي الذي يقوم على استحصال الجاني على الاختام أوالعلامات بدون وجه حق، حيث يقوم الجاني في مثل هذه الحالة بالحصول على الأختام أوالدمغات أوالعلامات بدون وجه مشروع كأن يحصل عليها بالسرقة أوالنصب أوخيانة الأمانة أوغصباً وهذا بدوره يؤدي بنا إلى القول أن الركن المادي لهذه الجريمة لا يقوم إلا بالاستحصال والاستعمال معاً ، حيث لا يغني أحدهما عن الآخر.[1]

اضافة إلى ذلك فإن السلوك الإجرامي المكون للركن المادي لا يقوم إلا إذا قام الجاني باستعمال الأختام أوالدمغات أوالعلامات الحكومية استعمالاً ضاراً بمصلحة عامة أومضلحة خاصة في حين إذا حصل الشخص بدون وجه مشروع على أياً من هذه الأشياء دون استعمالها في ما يضر كما لواحتفظ بهذه الاشياء لنفسه فحينئذٍ لا تقوم الجريمة.[2]

لكل ما تقدم نرى أن استعمال مثل هذه الاختام اوالتمغات أوالعلامات لا يكون معاقباً عليه إلا إذا كان ضاراً سواء أكان هذا الضرر الذي لحق بالمصلحة العامة ضرراً مادياً أوأدبياً كما لا يشترط في هذا الضرر أن يكون مباشراً في جميع الأحوال إنما يكفي أحياناً أن يكون ضرراً غير مباشر أي ضرر احتمالي.

4- الركن المعنوي :- من الجدير ذكره أن جريمة اساءة استعمال السلطة هي جريمة قصدية، إذ لا يمكن أن تقع مثل هذه الجريمة بطريق الخطأ وبالتالي يجب أن يتوافر القصد الجنائي العام في مثل هذه الجريمة.

وكما نعلم فإن القصد الجنائي العام يقوم على كل من العلم والإرادة والذي يقوم على اتجاه ارادة الجاني الآثمة إلى كل من السلوك الاجرامي والنتيجة الإجرامية المترتبة على هذا السلوك.

---

[1] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتادء على المصلحة العامة – دراسة في القسم الخاص من قانون العقوبات المصري** – سنة 1993 – ص 365.

[2] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتادء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 367.

حيث نرى أن الجاني في مثل هذه الجريمة تتجه إرادته الآثمة إلى استعمال سلطته الوظيفية في إعاقة وتعطيل أوتأخير تنفيذ القوانين المعمول بها في الدولة أوتعطيل وإعاقة جباية الضرائب أوإعاقة وتعطيل تنفيذ قرار قضائي.....الخ.

كما يجب أن يكون الجاني في هذه الجريمة عالماً بجميع عناصر هذه الجريمة التي حددها قانون العقوبات، إضافة إلى ذلك يجب أن يعلم الجاني أنه موظف كما أن القانون لا يشترط وجود قصد جنائي خاص في هذه الجريمة إنما يكفي توفر القصد الجنائي العام.[1]

لما تقدم يقوم القصد الجنائي العام إذا علم الجاني بحقيقة سلوكه الاجرامي والمتمثل بالاستحصال على الاختام والدمغات والعلامات واستعمالها استعمالاً ضاراً ، وبالتالي لا تقع الجريمة إذا كان الشخص المتهم غير عالم بحقيقة ما استحصل عليه وهل كونه يشكل ختماً أوعلامةً خاصة بإحدى المؤسسات الحكومية، كما ينتفي القصد العام إذا انتفى قصد الاستعمال الضار لدى المتهم.[2]

كما نود الاشارة إلى أن استخلاص القصد الجنائي إنما هومسألة موضوعية يختص بها قاضي الموضوع دون رقابة عليه من محكمة النقض طالماً كانت العناصر التي استمد منها هذا القصد قائمة وسائغة، وفي نفس الوقت تؤدي إلى توافر هذا القصد سواء من حيث المنطق أو القانون.

- **الفرع الرابع: عقوبة جريمة اساءة استعمال السلطة:-**

لقد فرقت المادة (182) ع اردني بين عقوب الموظف عند ارتكابه جريمة اساءة استعمال السلطة وبين عقوبة الشخص العادي حسب ما جاء في الفقرة (2) من المادة (182) ع اردني، فقد عاقبت الفقرة (1) من المادة المذكورة الموظف الذي يسيء استعمال سلطته بعقوبة الحبس من شهر الى سنتين.

---

[1] القاضي . فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد – مرجع سابق** – ص 453.

[2] الدكتور . أحمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة – مرجع سابق** – ص 369.

في حين إذا كان الجاني شخص غير موظف وارتكب جريمة اساءة استعمال السلطة فإنه يعاقب عليه بالحبس من اسبوع إلى سنة وهذا ما اكدته الفقرة (2) من المادة (182) ع اردني. وعاقبت المادة (25) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 على هذه الجريمة بعقوبة جنائية وهي السجن المؤقت من ثلاث سنوات الى خمسة عشرة سنة.

- المطلب الرابع: جريمة المساس بالأموال العامة:

نود الاشارة إلى أن كل فعل يضر بالمال العام بوسائل معينة مثل التخريب والاتلاف (الهدم) يشكل جريمة ماسة بالأموال العامة كما ذهب المشرع العقابي الأردني وكذلك المساس بالمال العام إذا تم هذا الفعل بوسائل معينة مثل التخريب وإتلاف المال العام كما ذهب المشرع العقابي المصري.

ونرى أن المشرع الفلسطيني قد استخدم صيغة واسعة وفضفاضة، حيث تتسع لإدخال العديد من الأفعال التي تمس بالمال العام، مثل اهدار المال العام أوتبديد المال العام أوالتهرب الضريبي، لهذا سوف نتناول في الفرع الأول ماهية المساس بالمال العام كما سنعالج في الفرع الثاني اركان جريمة المساس بالمال العام وفي الفرع الثالث عقوبة المساس بالمال العام وذلك على التوالي.

– الفرع الأول: ماهية جريمة المساس بالمال العام:

لقد تصور المشرع الجنائي الأضرار أوالمساس بالمال العام بواسطة وسائل معينة مثل التخريب والهدم وإتلاف المال العام، وهذا ما أكدته كل من المادة (443) من قانون العقوبات الأردني والمادة (117) مكرر من قانون العقوبات المصري، لهذا نصت المادة (443) ع اردني على أنه " كل من هدم أوخرب قصداً الأبنية والأنصاب التذكارية والتماثيل أوغيرها من الإنشاءات المعدة لمنفعة الجمهور أوالزينة العام أوأي شيء منقول أوغير منقول له قيمته التاريخية يعاقب.....".

أما المادة (117) ع مصري مكرر فقد ذهبت " كل موظف عام خرب أوأتلف أووضع النار عمداً في أموال ثابتة أومنقولة أوأوراق أوغيرهاً للجهة التي يعمل بها أويتصل بها بحكم عمله أوللغير حتى كان معهوداً بها الى تلك الجهة يعاقب بالسجن المؤبد أوبالسجن المشدد".

ونرى أن هذا النص قد أوجب على الجاني في جميع الأحوال أن يدفع قيمة الأموال التي خربها أوأتلفها أواحرقها.

الفرع الثاني: اركان جريمة المساس بالمال العام:-

حيث تقوم هذه الجريمة على كل من الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي.

- أولاً : الركن المفترض: أن يكون الجاني موظفاً عاماً أومن في حكمه فإذا انتفت هذه الصفة مثل الشخص الذي يعمل في مشروع خاص أوموظفاً في شركة مساهمة خاصة لا تساهم الدولة فيها بأي حال فإن ارتكاب الجريمة حينئذ يكن مستحيلا إنما ينطوي فعله تحت مظلة نص آخر من قانون العقوبات.

ونود الاشارة هنا إلى أن صفة الموظف العام إنما يجب توافرها في الفاعل الأصلي دون الشريك مهما كان فعله جسيماً كما يجب أن يكون المال محل هذه الجريمة مالاً عاماً أي مملوكاً للدولة أواحدى هيئاتها كما ان المشرع لم يشترط أن يكون المال منقولاً إنما يمكن وقوع هذه الجريمة على الأموال الثابتة أي على العقارات.[1]

ثانياً : الركن المادي:

نرى أن المشرع الجنائي قد حصر صور السلوك الاجرامي في جريمة المساس بالمال العام في ثورتين كما جاء به المشرع الاردني وهما الهدم والتخريب في حين حددها المشرع المصري في ثلاث صور وهي التخريب والاتلاف والاحراق.

ونود الاشارة إلى أن المقصود بالتخريب هوكل فعل يفضي إلى افساد المال بشكل تام بحيث يفقد هذا المال فاعليته في تحقيق الهدف المقصود منه، في حين يقصد بالاتلاف التخريب الجزئي

[1] الدكتور . حسنين عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية – سنة 1986 – ص 122.

والذي يؤدي إلى الانتقاص من فاعلية المال بحيث يصبح غير صالح لتحقيق الهدف منه سواء من حيث الكيف أوالكم أوالزمان.[1]

لهذا ذهب جانب من الفقه[2] الى الجمع بين كل من التخريب والاتلاف في معنى واحد وهوجعل الشيء أوالمال غير صالح لأداء الهدف المنوط به، إلا أن التمييز الدقيق بينهما إنما يتمثل في أن التخريب معناه جعل الشيء غير قابل للإصلاح، في حين الاتلاف معناه جعا الشيء غير صالح لأداء الهدف منه مع قابليته للإصلاح.[3]

ونود الاشارة إلى ان من أهم الامثلة على التخريب هوهدم بناء أوتكسير النوافذ في حين أهم الأمثلة على الإتلاف إنما تتمثل في اتلاف سيارة بحيث يتعذر استعمالها بدون اصلاح أواتلاف مزلاج الباب بحيث يصبح غير صالح للإغلاق، ونود الاشارة إلى أنه يستوي في الاتلاف أن يكون كلياً أوجزائيا كما يستوي في التخريب والاتلاف الوسيلة المستعملة لذلك، أما الوسيلة الثالثة والتي نص عليها المشرع العقابي المصري لوحده فهي الاحراق التي تستعمل للتخريب أوالاتلاف وهي وضع النار، وبالتالي تصبح هذه الصورة وحدها كافية لتحقيق الركن المادي في الجريمة وذلك بصرف النظر عن تحقق الاحراق أوعدم تحققه، وجريمة المساس بالمال العام تقع سواء أكان التخريب أوالاتلاف أووضع النار واقعا على المال المنقول أوالمال غير المنقول.

وذلك بشرط أن يكون هذا المال مملوكاً للجهة أوالسلطة التي يعمل فيها الموظف العام، اوالجهة التي يعمل فيها بحكم عمله.

أما بالنسبة للنتيجة الاجرامية فأنها تتحقق بمجرد وقوع التخريب أوالاتلاف لكل أوبعض المال العام، أما بالنسبة للصورة الثالثة وهي الاحراق فإن مجرد وضع النار يكفي لتحقيق الجريمة التامة إذ مثل هذه الجريمة لا شروع فيها طالماً هذا المال مملوكاً للجهة التي يعمل فيها هذا الموظف.[4]

---

[1] الدكتور . حسنين عبيد – دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) دار النهضة العربية – سنة 1986 – ص 123.

[2] الدكتورة . فوزية عبد الستار – شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) دار النهضة العربية – سنة 1988 – ص 175.

[3] الدكتورة فوزية عبد الستار – شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) دار النهضة العربية – ص 175.

[4] الدكتور . حسنين عبيد – دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) مرجع سابق – ص 123.

ثالثاً : الركن المعنوي:

نود الاشارة إلى أن جريمة المساس بالمال العام هي جريمة قصدية، حيث يتخذ فيها الركن المعنوي صورة القصد الجنائي وهي عبارة عن القصد الجنائي العام حيث يقوم هذا القصد على علم الجاني بأن المال محل الجريمة مملوك للجهة التي يعمل فيها الجاني (الموظف العام) وأن من شأن فعله أن يخرب أويتلف أويحرق هذا المال كما تتجه إرادة الموظف الآثمة إلى ارتكاب هذا الفعل ومن ثمة احداث النتيجة الاجرامية المترتبة على سلوكه.

لهذا قضت محكمة النقض المصرية عن القصد الجنائي في جرائم التخريب والاتلاف العمدية (القصدية) بأنه " اتجاه ارادة الفاعل إلى احداث الاتلاف أوالتخريب مع علمه بأنه يحدثه بغير حق".[1]

الفرع الثالث: عقوبة جريمة المساس بالأموال العامة:

لقد عاقبت المادة (25) من قانون الكسب غير المشروع (قانون مكافحة الفساد) رقم (1) لسنة 2005 المتهم في جريمة المساس بالأموال العامة بعقوبة جنائيه يتراوح مقدارها بعقوبة السجن المؤقت من ثلاث سنوات إلى خمسة عشر سنة.

أما المشرع العقابي المصري فقد عاقب على جريمة المساس بالمال العام بعقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة أوعقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة، ونرى ان عقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة إنما توقع على المتهم الموظف في حالتين هما:

1- إذا كان ارتكاب الجريمة محل البحث بقصد تسهيل ارتكاب جنايه الاختلاس اوالاستيلاء دون وقوعها بالفعل سواء أكانت هذه الجريمة تامة أم مشروعاً فيها.
2- اذا كان ارتكاب جريمة المساس بالمال العام مرتبطاً ارتباطاً لا يقبل التجزئة بجريمتي الاختلاس أوالاستيلاء دون أن تكون احدى هاتين الجريمتين أوكلتاهما قد وقعت فعلاً

[1] نقض 19 يونيه سنة 1957 – مجموعة أحكام محكمة النقض – ش – رقم (185) – ص 685.

أووقفت عند حد الشروع وفي هذه الحالة نرى أن المشرع قد خرج على قواعد الارتباط الذي لا يقبل التجزئة وعاقب الجاني بعقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة.

كذلك إذا توافر الظرف المشدد والذي يتمثل في القصد الخاص وهوتسهيل ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد (112 و113 و113 مكرر) أواخفاء أدلة هذه الجرائم، أصبحت العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة ونرى أنه في جميع الأحوال يجب على الجاني أن يدفع قيمة الأموال التي خربها أواتلفها أواحرقها دون طلب من المجني عليه، وذلك خروجاً على القواعد التي تحكم الدعوى المدنية أمام المحكمية الجنائية المختصة.[1]

[1] الدكتور . حسنين عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص)**- دار النهضة العربية – سنة 1986 – ص 124.

الفصل الثالث

أهمية كلاً من القضاء المستقل ووسائل الاعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة

نود الإشارة إلى أن القضاء يجب ان يكون مستقلاً عن السلطات الأخرى في الدولة إذا كان له أن يؤدي دوره الدستوري في تفعيل أنظمة المساءلة أوالمحاسبة والرقابة في الدولة وذلك بخصوص كبار المسؤولين والموظفين وذلك من أجل تحديد مدى مراعاة هؤلاء الموظفين للمعايير التي تم التأكيد عليها في كل من الدستور وقانون السلطة القضائية.

لهذا فإن مسؤولية القضاة لا تمارس من فراغ إنما يجب أن يمارس القاضي عمله ضمن حدود القواعد والقوانين المعمول بها في الدولة وبما يتفق مع اليمين التي أقسمها والتي من شانها أن تردعه عن تفكيره بأنه حر يستطيع فعل ما يشاء.

لهذا نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول أهمية القضاء المستقل في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة في حين نعالج أهمية وسائل الإعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة في المبحث الثاني وذلك على التوالي.

المبحث الأول: اهمية القضاء المستقل في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة:

من الجدير ذكره ان القضاء هوعنوان اقامة العدل بين الناس كما انه يحافظ على ضمان وحفظ الحقوق والحريات والمصالح العامة والخاصة وبالتالي فإن حق التقاضي من الحقوق التي كفلها القانون الأساسي، حيث نصت المادة (97) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن " السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتهاويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني.

ونشير إلى أن القضاء يلعب دوراً كبيراً في مكافحة جرائم الفساد لأنه صاحب سلطة اصدار الاحكام كما أنه يضمن هذه الاحكام اهم العقوبات والجزاءات التي من شأنها تحقيق كل من الردع

العام والخاص ومن ثم يؤدي إلى تحقيق العدالة وانصاف المظلوم حيث نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول النصوص الدستورية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء واهميته في المساءلة والمحاسبة والرقابة وذلك لمكافحة ظاهرة الفساد في حين نعالج في المطلب الثاني المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي من شأنها أن تضمن استقلال القضاء.

المطلب الأول: النصوص الدستورية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء وأهميته في المساءلة والمحاسبة والرقابة:

نصت المادة (98) من القانون الاساسي الفلسطيني على أن " القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في أعمال القضاة"، كما أكدت المادة (99) من القانون الأساسي على أن " تعيين القضاة ونقلهم وانتدابهم وترقيتهم ومساءلتهم يكون بالكيفية التي يقررها قانون السلطة القضائية، 2- القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية".

ونود الاشارة إلى أن المادة (82) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 على أن " الاحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أوتعطيل تنفيذها على أي نحوجريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاما أومكلفاً بخدمة عامة وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة وتضمن السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضاً كاملاً له".

في حين نصت المادة (100) من القانون الأساسي على أن " ينشأ مجلس القضاء الأعلى ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة على سبيل الاستئناس".

في حين نصت المادة (37) من قانون السلطة القضائية على تشكيل مجلس القضاء الأعلى ومنحه صلاحيات عديدة خاصة في الاشراف على مرفق القضاء وتسيير أعماله.

كما نصت المادة (11) من الاتفاقية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة وفي نفس الوقت أشارت إلى أهمية استقلال القضاء ودوره في مكافحة الفساد.

لما تقدم فإن استقلال السلطة القضائية إنما هوالضامن الاساسي لتفعيل أنظمة المساءلة والرقابة والمحاسبة وبالتالي لا بد من ضمان استقلال القضاء الذي لا يمكن المساءلة والمحاسبة والرقابة أن تنشأ بدون هذا الاستقلال، حيث نرى أن اصلاح المؤسسات مهما كان شكله ومداه لا يمكن أن يضمن استقلال القضاء إنما لا بد من توافر العنصر البشري الكفؤ والنزيه للقيام بوظائف القضاء حيث أن استقلال القضاء ليس امتيازاً خاصاً إنما يجب اعتباره شرطاً لتفعيل عمل الأجهزة القضائية.[1]

وهذا ما اكده القانون الاساسي الفلسطيني على أن القضاء سلطة مستقلة في حين هناك بعض الدساتير مثل الدستور المغربي قد نص على أن القضاء ليس سلطة، إنما مجرد وظيفة تندرج في الوظائف العامة في الدولة ونرى أن أهم المتطلبات الدستورية والتشريعية التي يجب اتباعها من اجل استقلال القضاء تتمثل فيما يلي:

1- يجب النص على مبدأ استقلال القضاء في النصوص الدستورية بشكل واضح وصريح، وهذا ما اكده القانون الاساسي الفلسطيني في المادة (98).
2- ثم بعد ذلك يجب تحديد مفهوم استقلالية القضاء دستوريا، وبالتالي فإن أي غموض أولبس في النصوص الدستورية ينعكس سلبا على أداء السلطة القضائية، ونحن عندما نقدم مراجعة نقدية لواقع استقلال القضاء في السلطة الوطنية الفلسطينية، لا بد من الاشارة الى المحكمة الدستورية العليا، في مراقبة دستورية القوانين، ولكن مع الاسف الشديد لغاية يومنا هذا لا توجد محكمة دستورية عليا تمارس مهمامها وأهمها مراقبة دستورية القوانين النافذة في هذا الاقليم، كما تتضمن هذه المراجعة دور القضاء في الرقابة المالية والادارية، حيث

[1] المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية – ص 26.

أن وضوح الدستورية إنما يؤدي الى امكانية اتساع مهام السلطة القضائية، والمتعلقة بالمساءلة والمحاسبة.

لما تقدم نود الاشارة الى ان القضاء لكي يقوم بدورة وتطبيق القانون بدون تمييز فإنه يجب على هذا القضاء ان يكون مستقلا عن جميع التأثيرات التي من شأنها عرقلة عمله خاصة التأثيرات التي يمكن أن تصدر عن كل من السلطة التنفيذية والتشريعية.

لهذا فإن دولة القانون تقوم على عنصرين هما : سيادة القانون بالمفهوم الواسع ومن ثم خضوع جميع الاطراف لهذا القانون، ثم ثانيا وجود قضاء يسهر على احترام القانون من جميع الجهات والاطراف.

ونشير إلى انه إذا كانت معظم الدول تقبل بإخضاع سلطاتها العامة لمبدأ المشروعية بمعناه الواسع والمتمثل في الدستور والتشريعات واللوائح والأنظمة فإن من شأن ذلك إحداث أوتأسيس جهاز قضائي قوي ومستقل له صلاحيات كاملة من أجل القيام بدور المساءلة والمحاسبة والرقابة.[1]

لما تقدم نرى أنه لا يكفي وجود محاكم ومن ثم إسناد لها اختصاصات عديدة، إنما لا بد من وجود قضاة لهذه المحاكم مستقلين في عملهم، وكذلك بعيدين كل البعد عن جميع التأثيرات السلبية التي من شأنها أن تعوق عمل هؤلاء القضاة.

لما تقدم فإن معنى الاستقلال له مفهوم واسع يتمثل في استقلال القضاء كسلطة لها طبيعة خاصة داخل الدولة، ثم استقلال القضاء كأفراد يجب تزويدهم بضمانات كافية حتى يقوموا بمهامهم بكل حرية واطمئنان ونزاهة وحياد.[2]

أما بالنسبة للسلطة القضائية في أراضي السلطة الوطنية فنرى أن هذه السلطة إنما تتسم ببيئة تقوم على التسييس، بحيث تؤثر العمليات الأمنية والعسكرية من قبل سلطات الاحتلال على هيبة السلطة الفلسطينية ومكانتها واهميتها، وبالتالي على عدم قدرتها على القيام بالمهام والمسؤوليات

[1] المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الدول العربية – ص 419.

[2] المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية – ص 420.

الموكولة لها، ومن ثم يفرض هذا الاحتلال قيودا على مناطق نفوذ السلطة الوطنية مما يؤدي الى وجود المناخ المناسب الذي يسمح بالافلات من العقاب من الجرائم المرتكبة بما فيها جرائم الفساد، مما يؤدي أيضا الى ازدياد حالات ارتكاب مثل هذه الجرائم، وهذا بدون شك يزيد من التدخل السياسي في القرارات الصادرة من السلطة القضائية، إضافة الى ذلك هناك عامل اخر يؤدي إلى إضعاف السلطة القضائية والمتمثل في عدم التزام الفصائل الفلسطينية المسلحة بالقرارات الصادرة عن السلطة القضائية .

ونظرا لسياسة الحكومة التي تهدف إلى تعزيز دور القضاء ومن ثم ضمان نزاهة الاحكام القضائية صدر قرار مجلس الوزراء رقم (14/08) 09/م.و/أ.ق تاريخ 2005/5/10، وذلك بشأن المصادقة على توصيات لجنة الاصلاح والتطوير الوزارية الدائمة، حيث صدرت توصية لرئيس السلطة الوطنية بإلغاء المراسيم الرئاسية بخصوص محاكم أمن الدولة وتوصية أخرى إلى المجلس التشريعي بإلغاء القوانين المتعلقة بمحاكم أمن الدولة إلا ان ذلك لم يتحقق بإلغاء القرارات السابقة والمتعلقة بإنشاء محاكم أمن الدولة أوبإلغاء القوانين المتعلقة بأمن الدولة .

لهذا صدر قانون رقم (2) لسنة 2005 والمعدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001 تاريخ 2005/01/05،حيث نصت المادة (14) منه على أن " تنعقد هيئة المحكمة من ثلاث قضاة، تكون الرئاسة لأقدمهم، وتنعقد من قاض فرد في الأحوال التي يحددها القانون ".

من النص المتقدم يتبين لنا أن محكمة البداية بصفته الجنائية تنعقد بثلاث قضاة للفصل في الجرائم التالية:

1- جميع الجنايات والجنح المتلازمة وأية جرائم مرتبطة بها ارتباطا لا يقبل التجزئة .
2- الدعاوى المدنية والتجارية التي تزيد قيمتها على مائة الف دينار أردني أوما يعادلها بالعملة المتداولة.
3- القضايا المرفوعة الى محكمة البداية بصفتها الاستئنافية.

أما محكمة البداية المنعقدة من قاض فرد فإنها تفصل في الجرائم التالية:

1- جميع الجنايات والجنح المتلازمة معها وأية جرائم مرتبطة بها ارتباطا لا يقبل التجزئة والتي تزيد عقوبتها عن خمس سنوات.

2- الدعاوى المدنية والتجارية بما لا يتعارض مع البند (ب) من الفقرة (1) المذكورة أعلاه.

ونظرا لعدم وضوح الاختصاصات بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى كان لا بد من وضع معايير موضوعية لتعيين وترقية القضاة، ومن ثم تحديد مهام التفتيش القضائي، وكذلك تحديد الطبيعة القانونية للنيابة العامة، مما استوجب تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، حيث عدل القانون المذكور أعلاه بقانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005، حيث عمل هذا القانون على تطوير القضاء ومن ثم تذليل العقبات التي تحول دون تنظيم الصلاحيات، وبالتالي الفصل المرن بين كل من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، كما أن الهدف من هذا القانون المعدل هوحل الاشكاليات الناجمة عن عدم وضوح نصوص هذا القانون خاصة في تحديد العلاقة والصلاحيات بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والنيابة العامة .[1]

ونرى ان قانون السلطة القضائية المعدل المذكور قد بدأ سريانه اعتبارا من 2005/11/9 إلا ان هذا القانون لم يدم طويلا، فقد صدر قرار من المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا باعتبار القانون المعدل لقانون السلطة القضائية قانونا غير دستوري، وبالتالي أعتبر هذا القانون كأن لم يكن .

ونرى أن مجلس القضاء الأعلى قد قام بالمحاولة من أجل الخروج من المأزق الذي أوجدته المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا بإلغاء قانون السلطة القضائية المعدل رقم (15) لسنة 2005، حيث تقدم مجلس القضاء الأعلى بمشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية وذلك إلى رئيس السلطة الوطنية، حتى يقوم بإصداره، وذلك بموجب الصلاحيات المخولة له، وهي إصدار قرار بقانون رقم (2) لسنة 2006، بتاريخ 2006/2/5 والمتعلق بتعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد (دراسة مقارنة) –ص55.

وبالرغم مما تقدم فقد أصدر الرئيس قرارا بإلغاء القرار بالقانون المذكور أعلاه، وهوالقرار رقم (364) لسنة 2006 تاريخ 2006/5/4، وذلك لإلغاء القرارات بقوانين ومن أهمها إلغاء القرار بقانون رقم (2) لسنة 2006 وذلك بخصوص تعديل قانون السلطة القضائية بدورها والمتمثل في تحقيق العدالة في هذا الاقليم، إنما يستوجب أن تكون هناك سيادة فعلية لترجمة العدالة ونقلها من مجرد مفهوم إلى حالة عينية من السلوك والتفاعل، وهذا بدوره يؤدي بالسلطة القضائية إلى الفصل في المنازعات، ومن ثم تطبيق القوانين وحماية الحقوق وحفظ الحريات، كما نود الاشارة إلى أن النظام السياسي الفلسطيني له نصيب كبير في إضعاف السلطة القضائية، إضافة الى ذلك فإن السلطة التنفيذية قد تتدخل في اختصاصات السلطة القضائية، مثل تعيين القضاة وترقيتهم وتخفيض درجاتهم ونقلهم وطردهم وإحالتهم الى التقاعد، كذلك إنشاء المحاكم وإغلاقها، إضافة الى احتفاظ السلطة التنفيذية بمنصب النائب العام، وكذلك تدخلها الواسع بشؤون المحاكم .

لهذا فإن جميع العوامل السابقة كان من شأنها أن أضعفت من قوة السلطة القضائية ومكانتها وبالرغم مما تقدم فإن هذا لا يعفي السلطة القضائية من مسؤولياتها بخصوص مكافحة جرائم الفساد حيث يمكننا القول بعد هذا العرض المفصل أن السبب الرئيسي وراء هذا الفساد القضائي إنما يعود إلى تدخل كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في قرارات السلطة القضائية وذلك بما يتماشى ويتناسب مع رغبات وأهواء السلطة التنفيذية ومصالحها.

ونود ان اشير هنا، انه بقدر ما تكون النصوص الدستورية والتشريعية ضامنة لاستقلال القضاء وذلك عن طريق منح مجلس القضاء الاعلى سلطة اختيار القضاة وتعينهم وتشكيلهم ونقلهم، بقدر ذلك الحقيقية في الرقابة، وإقامة العدل بين الناس لكن كل ذلك في رأيي المتواضع يبقى حبراً على ورق، اذا لم يقترن بجدارة القاضي على كل من الصعيدين الخلقي والعلمي.

وهذا بدوره جعل القرارات الصادرة من السلطة القضائية موضع شك وشبهة إضافة إلى ذلك انتشار الفساد بين القضاء بشكل خاص، حيث أن عملية تقويم وتقدير عملية انتشار الفساد بين القضاة إنما يعتريها العديد من التعقيدات والعقبات وذلك نظراً لغياب أية معلومات علنية وعامة حول

الاجراءات القضائية المتعلقة بجريمة الرشوة التي تورط بها القضاة بالرغم من قلة الحالات الموثقة بخصوص الجريمة السالفة الذكر.

وبالرغم مما تقدم فإن النوع الأكثر شيوعاً من التوثيق إنما يتعلق بجرائم المحسوبية والمحاباة من قبل القضاة[1] حيث نرى أن هذه المحسوبية والواسطة إنما تتمثل في عملية التعيينات والترقيات خاصة في محاكم الصلح والنيابة العامة وتكون الترقية بالاقدمية في مثل هذه المحاكم .

لهذا نشير إلى أن السلطة القضائية إنما تشكل ركناً اساسياً من أركان نظام الحكم الديمقراطي حيث أنها تعمل على ترسيخ العدالة واحترام حقوق المواطن وحرياته وذلك لأن أي نظام سياسي يفتقر إلى سلطة قضائية مستقلة إنما هونظام مشوه تنتهك فيه العدالة كما تنعدم فيه حقوق المواطن وحرياته، لهذا أقر مجلس القضاء الأعلى مدونة السلوك القضائي بالقرار رقم (3) لسنة 2006 وهي معمول بها في الجهاز القضائي ومن أجل تحقيق هذه الأهداف فقد تم تفعيل دائرة التفتيش القضائي التي أنشئت عام 2003 إضافة إلى ذلك فإن مجلس القضاء الأعلى يعقد دورات تدريبية للقضاة خاصة في مواضيع تتعلق بمكافحة الفساد.

وفي نفس الوقت نرى أن قانون السلطة القضائية قد ألزم القاضي عند تعيينه أن يتقدم بإقرار لذمته المالية خاص به وبزوجته وأولاده القصر كل ثلاث سنوات.

كما أن قانون السلطة القضائية يكفل لكل مواطن في الحصول على العدالة وحدد آلية تنفيذ هذا الهدف وهذا ما أكدته المادة (90) من قانون السلطة القضائية والمتعلقة بمهام وزارة العدل على تيسير وصول كل مواطن إلى القضاء بصفته مرفقاً عاماً والتي تتمثل في حق المواطن في التقاضي بدون عناء وتعب وأن تفصل في قضايا كل مواطن في مهلة زمنية معقولة لأن من شر أنواع الظلم العدالة البطيئة كما لكل مواطن الحق في تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة المختصة وذلك دون تمييز في الجنس أوالسن أوالدين أوالثروة أومكان الإقامة.[2]

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)– النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – ص104.

[2] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)– النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – ص106.

لهذا يجب أن يتوافر في القاضي النزاهة والكفاءة وإلا حينئذٍ لا يستطيع الحديث عن سلطة قضائية فاعلة في مكافحة الفساد بالرغم من توافر النصوص القانونية التي تضمن اقامة العدل والانصاف.

ونود الاشارة إلى أن قانون السلطة القضائية قد تضمن مبادئ دستورية تتمثل في الاستقلال الشخصي للقاضي ومنع عزله وتأمين راتب مناسب له وذلك حتى يمتنع من الوقوع في الخطأ والفساد.

ومن أجل استقلال السلطة القضائية يجب عليها رفع تقريرها السنوي إلى السيد الرئيس بحيث يصبح هذا التقرير في متناول كل مواطن حيث يمكنه الاطلاع عليه على الصفحة الالكترونية الخاصة بمجلس القضاء الأعلى.

وفي الوقت الحاضر فإن مبدأ استقلال القضاء أنما يعد أحد مظاهر احترام حقوق الانسان والديمقراطية.[1]

كما أن مهمة القاضي إنما تتمثل في الزام الحكومة على احترام القانون، خاصة التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية وهذا هوالمعنى الحقيقي لسيادة القانون وكفالة المساواة والحرية والأمن للأفراد.[2]

لما تقدم نرى أنه يجب على الدولة أن تكفل استقلال السلطة القضائية، حيث يجب على هذه الدولة أن تراعي وتحترم استقلال السلطة القضائية، وفي نفس الوقت يجب على هذه السلطة أن تفصل في القضايا المعروضة عليها دون تحيز وعلى اساس الوقائع ووفقاً للقانون، وذلك دون أية ضغوط أوتهديدات أوتدخلات، سواء أكانت مباشرة أوغير مباشرة، ومن أية جهة كانت.

بالإضافة إلى ذلك فإن للقضاء الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، وفي نفس الوقت لا يجوز انتزاع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية وذلك بانشاء محاكم استثنائية إذ أن

---

[1] الدكتور . محمد نور فرحات – **نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء، وحق الانسان في التقاضي** – سنة 1999 – ص 209.

[2] الدكتور . محمد نور فرحات – **نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء، (البحث الأول) مرجع سابق** – ص 212–213.

من حق كل مواطن أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي وهي المحاكم العادية، إذ لا يجوز الالتجاء إلى المحاكم الاستثنائية إلا في حالة الطوارئ أوالحالات التي تهدد الأمة في أمنها واستقرارها.

كما يجب على كل دولة توفير الموارد الكافية من أجل تمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريق سليمة.[1]

ومن الجدير ذكره أن أهم المبادئ التي تصون استقلال القضاء والحق في المحاكمة العادلة وضمان حقوق الانسان أن تتمثل في المساواة أمام القانون وعلانية المحاكمه وقدسية حق الدفاع، وحياد القاضي وافتراض براءة المتهم إلى أن تثبت ادانته، واحترام حقوق الانسان، ونشير إلى أن مثل هذه المبادئ ممكن تطبيقها إذا توافر مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة استقلال السلطة القضائية وبالتالي يجب على جميع الدول أن تراعي جميع هذه المبادئ في تشريعاتها الوطنية.

كما نشير إلى أن للسلطة القضائية دور أساسي ومهم في حماية حقوق الانسان وذلك بتوفير الضمانات القانونية والقضائية للمواطن في حالة مثوله أمام القاضي عبر مراحل الدعوى الجزائية، والمتمثلة في مرحلة التحقيق الابتدائي ومرحلة المحاكمة وأخيراً مرحلة تنفيذ العقوبة الجزائية.

وأن أهم هذه الضمانات هي المحاكمة المنصفة العادلة والتي تشكل حقاً من حقوق الانسان منصوصاً عليها في المواثيق الدولية حيت أن المحاكمات العادلة ستصبح حقاً انسانياً، لا يمكن الحديث عن العدالة دون اعتماد حق المحاكمة العادلة ودون وجود قضاء مستقل وفي نفس الوقت يجب على القاضي ان يفصل في المسائل المعروضة عليه دون تحيز وعلى أساس من الوقائع ووفقاً للقانون .

أما بالنسبة للمعوقات التي تحول دون تحقيق استقلال القضاء فإنها تتمثل فيما يلي:

أولاً : المعوقات السياسية ومعناها أن تمارس الحكومة مهامها مدة طويلة من الزمن، الأمر الذي يجعل الجهاز القضائي أسير مجموعة من الحكومات المزمنة التي استمر نفوذها دهراً من الزمن.

---

[1] الأستاذ . علاء قاعود – **حقوق الانسان في مجال اقامة العدالة** – المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة– القاهرة– سنة 2001.

ثانياً : المعوقات التشريعية: والمتمثلة في مجموعة المشرعين والحقوقيين المحترفين الذين يسعون إلى توظيف القضاء في خدمة الفئة الحاكمة، وهذا بدوره يؤدي إلى النيل من القضاء، وبالتالي إلى انتهاك استقلاله، مما يؤدي إلى تقليص مهام السلطة القضائية لحساب المحاكم والتشريعات الاستثنائية.

ثالثاً : المعوقات الاجتماعية: وهذه المعوقات تتمثل في أكثر من مرجعية قانونية في الدولة، حيث أن ظاهرة التعدد القانوني إنما هي ظاهرة ملحوظة في علم الاجتماع القانوني، خاصة في المجتمعات التقليدية حيث يوجد نظام قانوني غير رسمي يطبق على جماعات خاصة لحل المنازعات والمشاكل التي تنشأ بينها، بالإضافة إلى النظام القانوني الرسمي، وفي الغالب من الحالات تقوم هذه الجماعات على أسس عشائرية أوقبلية، تحكم العلاقات فيما بينها الاعراف التي يختلط فيها القانون بالاخلاق والدين والعادات[1]، وذلك كما هوالحال في قانون دعاوي العشائر الذي كان سائداً في العراق حتى سنة 1958م.

رابعاً : المعوقات الاعلامية:- حيث نرى أن وسائل الاعلام تؤثر تأثيراً كبيراً على سلطة القضاء، حيث نرى أن الاعلام يبدي رأيه في القضية قبل تقديمها إلى السلطة القضائية، وذلك من أجل خدمة السلطات الرسمية مما يؤدي إلى تعرض القضاة للضغط للتأثير على قراراتهم.، ويزداد الأمر خطورة كلما رأينا أن سلطة الاعلام تخضع للسلطة التنفيذية.

خامساً : المعوقات الدينية أوالعشائرية: حيث نرى في كثير من الأحيان أن تؤثر السلطة الدينية أوالمرجعية العشائرية على استقلال السلطة القضائية وذلك لاعتبارات تخل بالمعايير الدولية، مما يحد من دور السلطة القضائية ومن ثم التأثير على قراراتها وأحكامها.

ونود الاشارة إلى أن العلامة " مونتسكيو" قد شق لنا الطريق بخصوص استقلال السلطة القضائية، حيث أورد في مؤلفه الشهير " روح الشرائع " الصادر سنة 1748 " إذا اجتمعت في قبضة يد واحدة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية انعدمت الحرية" ثم أردف قائلاً " يجب أن توقف

[1] الدكتور. محمد نور فرحات – البحث عن العدل – مرجع سابق – ص222.

كل سلطة عند حدها من قبل غيرها، حتى لا تقدم أي منها على اساءة استعمال سلطتها أوالاستبداد".[1]

كما أردف مونتسكيو قائلاً ، أنه لا يجوز الفصل بين هذه السلطات فصلاً تاماً ومطلقاً أي قطع العلاقة بين هذه السلطات، إنما المطلوب هوإيجاد توازن وتعاون بينهما لما فيه خير المجتمع.

كما نشير أن هناك قنواتا وأبواباً أمام السلطة التشريعية للتدخل في شؤون السلطة القضائية وبدون شك فإن مثل هذا التدخل إنما يعد انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، فمثلاً قد يصدر من السلطة التشريعية (مجلس النواب) قوانين تفسيرية من شأنها تفسير النصوص الغامضة والمبهمة وذلك لنصوص تشريعات قائمة من شأنها أن تحكم نزاعاً موجوداً أمام القضاء للفصل فيه، وذلك من أجل الزام هذا القضاء أن يفصل في هذا النزاع، وهذا بدوره يؤدي إلى تعطيل سلطة القضاء في تفسير النصوص التشريعية وهذا يشكل خرقاً فاضحاً لاستقلال القضاء كما نشير إلى أن العفوالعام والذي يشكل حالة استثنائية يلجأ إلليها المجلس التشريعي (مجلس النواب) عند الضرورة الملحة، من شأنه أن يعطل أحكام القضاء وبالتالي يؤدي إلى افلات العديد من المجرمين الخطيرين من العقوبة وهذا بدون شك يشكل تدخلاً في شؤون السلطة القضائية.

في حين نرى أن العفوالخاص الذي يجيزه القانون إنما يشكل اللجوء إليه خضوعاً لمزاجية السلطة التنفيذية، وبالتالي يشكل مظهراً من مظاهر تدخلها في شؤون السلطة القضائية.

اضافة إلى ذلك نرى ان السلطة التنفيذية قد تمتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن السلطة القضائية وذلك بشكل عشوائي وانتقائي مما يؤدي إلى عرقلة سير العدالة وتعطيلها.

إلا أننا نرى بالمقابل أن هناك حواجز من شأنها تكبيل السلطة القضائية ومنعها من تجاوز الحدود المرسومة لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أهمها:[2]

---

[1] مونتسكية – الفصل السادس من الباب التاسع من كتابه " روح الشرائع ".

الدكتور . زهدي يكن – **القانون الدستوري والنظم السياسية** – سنة 1957 – ص 15.

[2] Paul Gaudement – Receuil Dalloz. Chr – 1961 – P: 23.

1- نرى أن تشريعات التنظيم القضائي من شأنها منع القضاة من صياغة أحكامهم بشكل أنظمة عامة عندما يفصلون في القضايا المنظورة أمامهم.
2- كما ان القضاة مهددون بالمساءلة والملاحقة إذا امتنعوا أواستنكفوا عن اصدار الاحكام في الدعاوى العالقة أمامهم للفصل فيها خاصة في حال سقوط القانون أوغموضه أووجود نقص في النصوص التشريعية.
3- نرى أن قانون العقوبات من شأنه أن يفرض على القاضي عقوبات قد تصل إلى حد الحرمان من الحقوق المدنية في حال تدخل القاضي في اختصاص كل من السلطة التنفيذية والتشريعية.
4- وبالرغم مما تقدم لا يوجد حواجز في وجه كل من السلطة التنفيذية والتشريعية مما دفع جانب من الفقه مثل البروفيسور " بول غودميه " إلى القول أن مبدأ الفصل بين السلطات هومجرد وهم ويؤكد هذا إلى القول بأن " مونتسكيو" لم يتكلم عن الفصل التام بين هذه السلطات الثلاث.

إنما اشار الى التمييز بين هذه السلطات، منادياً بالتعاون والتنسيق فيما بينها ويرى أن الفصل بين السلطات إنما هوخديعة كبرى.

لهذا نرى أن تفعيل دور القضاء في مكافحة الفساد إنما يشكل عنصر جوهري والمتمثل في استقلال القضاء ونرى أن هناك العديد من العوامل المشتركة بين جميع الانظمة القضائية في العالم العربي أهمها:

1- حتى يصبح عندنا قضاء مستقل يجب أن يكون له ميزانية مستقلة يتم انفاقها من قبل مجلس القضاء الاعلى حيث لا يوجد لأي من السلطة التنفيذية أووزير العدل أي دور في انفاق هذه الميزانية على السلطة القضائية.
2- يجب أن يكون تعيين القضاء وترقيتهم ونقلهم وانتدابهم بقرار من مجلس القضاء الاعلى حيث هناك بعض الانظمة سواء أكانت برلمانية أورئاسية قد يشارك الدولة أورئيس الوزراء أوحتى الوزير المختص في اختيار وتعيين القضاة، وهذا بدوره يحول دون استقلال القضاء.

انما يجب أن تخول السلطة القضائية إلى رئيس مجلس القضاء الاعلى وحده.

3- يجب تفعيل دور التفتيش القضائي، بحيث تؤخذ عينات من القضايا والدعاوي وفحصها وذلك حتى يعلم القاضي أن أي انحراف في حكمه عند الفصل في الدعوى يكون واضحاً بشكل تام وبالتالي يحاسب على ذلك، كما أن تفعيل التفتيش القضائي يجب أن يكون جزءاً من المهام الموكولة الى مجلس القضاء الاعلى وليس من مهام وزير العدل.

كما يجب تفعيل دور النيابة العامة في جمع الأدلة وتحريك الدعوى الجزائية يجب أن يكون تلقائياً خاصة في مكافحة الفساد وفي نفس الوقت يجب ابعاد النيابة العامة عن تأثير السياسة والسياسيين في جميع الاحوال.[1]

ونود الاشارة إلى التساؤل الذي يؤرقنا جميعاً والمتمثل في ضمانات التوازن بين استقلال القضاء وحصانته وبين امكانية جنوح القضاء واستبداده بسلطاته نرى أن ضمانات التوازن هي المحاسبة وهي خضوع القاضي إلى رقابة ذاتية من المجلس القضائي الاعلى، وهنا نرى أن معيار الحساب للقاضي إنما يتمثل في الضمير المهني وضمير العدالة، إضافة إلى ذلك يجب أن يكون هناك رقابة خارجية بالإضافة إلى الرقابة الذاتية والرقابة الداخلية إضافة إلى ذلك لا بد من التفكير في آلية رقابة أخرى تخضع فيها السلطة القضائية للمساءلة والمحاسبة.

لكل ما تقدم نود الاشارة إلى أن استقلال السلطة القضائية إنما يتطلب استكمال الهيئات القضائية المتعددة وذلك بعد تشكيل مجلس القضاء الاعلى وتزويده بالكفاءات من القضاة والمحامين والباحثين القانونيين ومن ثم توفير الوسائل المادية والأجهزة اللازمة لذلك وبالتالي انشاء معهد قضائي يعمل على اعداد القضاة وتأهيلهم حتى نستطيع اعداد سلطة قضائية مستقلة تخضع للرقابة والمحاسبة الفاعلة.

[1] المنظمة العربية لمكافحة الفساد – **المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية** – ص 528.

- **المطلب الثاني: المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي من شأنها ضمان استقلال القضاء**

نشير إلى أن من أهم اختصاصات كل من السلطة التشريعية والقضائية إنما يتمثل في أعمال مبدأ الرقابة والمساءلة على الجهة الخاضعة لها، إضافة إلى ذلك ما هودور بعض مؤسسات الرقابة الخاصة ثم مؤسسات العمل المدني وفقاً لنص القانون.

لهذا سوف نتناول في الفرع الأول المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاة في حين نعالج المعوقات التي من شأنها الحد من فاعلية القضاء واستقلاله وذلك على التوالي:

- **الفرع الأول: المتطلبات المؤسسية والتشريعية التي تضمن استقلال القضاء:**

ذكرنا سابقاً أن القانون الاساسي الفلسطيني قد اسند مهمة شؤون القضاء إلى مجلس القضاء الاعلى، خاصة الضمانات الممنوحة للقضاة في ما يتعلق بترقيتهم وتأديبهم من جهة ومن جهة أخرى أن يكرس القانون الأساسي المذكور مبدأ استقلال القضاء.

لما تقدم فإن متطلبات استقلال القضاء إنما تتمثل في أن يكون للقضاء ادارة مستقلة تنظم شؤونهم ونظام أساسي من شأنه أن يضمن الحيدة اللازمة لهم ثم مدونة سلوك قضائي صدرت من مجلس القضاء الاعلى بموجب القرار رقم (3) لسنة 2006 وذلك على التوالي.

أولاً: وجود إدارة مستقلة للقضاء تكون بيد القضاة: إن مبدأ استقلال القضاء على مستوى المؤسسات إنما يستوجب إيجاد إدارة مستقلة للقضاء يقوم بتسييرها القضاة أنفسهم وهذه الادارة تضمن إدارة شؤونهم الادارية منذ تعيين القاضي حتى يحال الى المعاش، وبالتالي يجب أن تكون هذه الادارة مستقلة عن كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على حدٍ سواء.

فمثلاً في اراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وهذا ما أكدته المادة (100) من القانون الاساسي الفلسطيني التي نصت " ينشأ مجلس القضاء الاعلى ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه....".

حيث يتبين لنا من هذا النص أن القانون الأساسي الفلسطيني يعترف بأن السلطة القضائية هي ثالثة سلطة على مستوى هذا القانون (الدستور) وليس وظيفة.

لما تقدم يجب على القانون الأساسي منح السلطة القضائية سلطة مستقلة ومن ثم تحديد مفهوم كل من الاستقلال المالي والإداري لهذه السلطة.

كما نود الاشارة إلى أنه يجب توسيع نطاق المساءلة السياسية، وذلك بواسطة رقابة دستورية القوانين وذلك عن طريق تمكين المتقاضين من اثارة عدم دستورية القوانين أمام المحاكم العادية، اضافة إلى ذلك لا بد من تدعيم الدور الذي تلعبه السلطة القضائية في الرقابة والمساءلة سواء أكانت مالية أوقضائية وهذا بدوره يؤدي إلى تدعيم وترسيخ مركز القاضي واستقلاله.

ثانياً : وضع نظام من شانه ضمان حصانة القاضي واستقلاله:

لقد نص القانون الاساسي الفلسطيني على استقلال القضاة مما يؤدي إلى أن ينعكس مثل هذا النص على وضع القضاة من حيث تعيينهم وتأديبهم ونقلهم وعزلهم.....الخ، بحيث يضمن لهم مثل هذا الاستقلال والحصانة، حيث نظم قانون السلطة القضائية طريقة تعيين القاضي التي تتم عن طريق المباراة، وبالتالي لا يجوز للمجلس القضائي الاعلى أن يتدخل إلا في نهاية المباراة للمتقدمين للحصول على وظيفة قاضٍ إلا بعد انتهاء مثل هذه المباراة وذلك من أجل التصديق على مثل هذا التعيين، كما قد يتم اختيار القضاة وذلك بشكل مباشر من بين أساتذة القانون في كليات الحقوق والذين مارسوا العمل الاكاديمي عدة سنوات.

أما بالنسبة لنقل القضاة فنرى أن من أهم الضمانات الممنوحة للقضاة إنما تتمثل في عدم قابليتهم للنقل والعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية وذلك من أجل كبح جميع التأثيرات التي يتعرض لها مثل هؤلاء القضاة أثناء قيامهم بوظائفهم.

في حين نرى أن أعضاء النيابة العامة لا تطبق عليهم حصانة النقل لأن تعيينهم يتم بواسطة معالي وزير العدل الذي له عليهم سلطة إدارية، حيث يمكن نقلهم لأي سبب من الأسباب وهذا ما أكده القانون الاساسي على أن حصانة النقل والعزل لا تكون إلا للقضاة فقط وذلك لأن شروط نقل

أعضاء النيابة وعزلهم ومسائلتهم يحددها القانون كما ورد في المادة (108) من القانون الاساسي الفلسطيني.

لهذا لا يجوز عزل القضاة إلا لاسباب خطيرة وعلى قدر من الأهمية حيث يعزل القاضي اذا ارتكب خطأ جسيماً يستوجب عزله، فمثلاً القاضي في بريطانيا لا يتم عزله، إلا بناءً على توصية صادرة عن مجلس العموم البريطاني، كذلك في الولايات المتحدة الأمريكية، لا يعزل القاضي إلا بصدور حكم قضائي بطرده من وظيفته القضائية مما يؤدي إلى القول بأن حصانة العزل إنما تشكل ضمانة أساسية لاستقلال القاضي ونزاهته.

أما بالنسبة إلى ترقية القضاة فهي بدون شك تؤدي الى تشجيع وتحفيز القضاة مادياً ومعنوياً في حين نرى أن التأديب عندما يخل القاضي بواجباته المهنية أوبآدابها أوبشرفها فإن مثل هذا التأديب يشكل في حد ذاته مسألة ايجابية من أجل حماية كل من القضاة والمتقاضين من مثل هذه الاخطاء القضائية.[1]

لهذا نرى أن اخلاقيات مهنة القضاة، إنما تشكل مسألة أساسية في ضمان نزاهة وحياد القاضي إذ من شأن هذه المدونة فرض التزامات معينة على القاضي سواء في حياته المهنية أوحياته الشخصية والاجتماعية وذلك ضماناً لاستقلاله، مما دفع مجلس القضاء الاعلى في فلسطين من اصدار القرار رقم (3) لسنة 2006 بشأن القضاة أطلق عليها مدونة السلوك القضائي حيث نصت المادة (2) من هذه المدونة على " القاضي أن لا يلتمس أحداً من زملائه في قضائه وأن لا يقبل التماساً من أحدهم بهذا الخصوص وأن يتذكر أنه وإياهم منذورون لتحقيق العدالة".

نود الاشارة الى أن القاضي الذي يقوم بتطبيق القانون يجب ان تتوافر فيه كل من صفتى الكفاءة والنزاهة حيث لا يمكننا الحديث عن سلطة قضائية فعالة في مكافحة الفساد بدون الكفاءة والنزاهة حتى لو توافرات النصوص القانونية التي تتضمن قلبها اقامة العدل والانصاف فالمهم هو ما يحوية الضمير الانساني من الكفاءة والنزاهة .

---

[1] المنظمة العربية لمكافحة الفساد – **المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية – مرجع سابق** – ص 431.

أما المادة (2) من مدونة السلوك للقضاء المذكوره أعلاه فقد نصت " على القاضي أن لا يسمح للخصوم والمحامين أوأي شخص بالتدخل أوالتأثير في قضائه".

لهذا فإن وجود مدونة السلوك القضائي أومدونة أخلاقيات المهنة إنما تشكل مسألة اساسية في ضمان حياد ونزاهة القاضي، حيث تفرض عليه التزامات عديدة، سواء في حياته المهنية أوحياته الخاصة، وذلك من أجل ضمان استقلاله وحيادته.

ومن أجل ضمان تطبيق مثل هذه السلوكيات فإن الادارة تملك صلاحيات خاصة في التفتيش والمراقبة.

كما نشير إلى أن القانون تحذفقد جرم أي تدخل خارجي من أي طرف في شؤون القاضي، وذلك من أجل التأثير عليه في اتخاذ قراره وتكوين قناعته الوجدانية بخصوص أية دعوى جزائية معروضه عليه.[1]

ولكل ما تقدم فإن القانون لا يمنع من تكوين جمعيه أونادي للقضاة مثل جمعية القضاء كما هوالحال في فلسطين أوإنشاء نادي للقضاة.

- **الفرع الثاني : المعوقات التي من شأنها الحد من فاعلية القضاء واستقلاله:**

نود الاشارة إلى أن السلطة القضائية، تعاني على أرض الواقع خاصة في فلسطين العديد من المعوقات والمصاعب، مما يحول دون قيام السلطة القضائية من المهام الموكولة إليها خير قيام، بحيث يؤدي ذلك إلى تكريس وتعزيز سلطة النظام السياسي (السلطة التنفيذية)، ومن ثم فإن ذلك يعرض حقوق الأفراد وحرياتهم للاعتداء عليها، وبالتالي فإن ذلك يجعل السلطة القضائية لا تقوم بمهامها وواجباتها على أحسن وجه، وهذا بدوره يؤدي إلى اتسام السلطة القضائية بدرجة عالية من التسييس، كما أن كل من العمليات الأمنية والعسكرية الناجمة عن سلطات الاحتلال من شأنها التأثير سلبا على مكانة وهيبة السلطة القضائية، وهذا بدوره يؤدي إلى إفلات العديد من المجرمين

[1] المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية – **مرجع سابق** – ص 433.

من العقاب على الجرائم التي ارتكبوها، وأهمها جريمة الفساد، مما يؤدي إلى زيادة التدخل السياسي في مثل هذه الأحكام والقرارات القضائية .

من هنا لا بد لنا من إلقاء الضوء على المعوقات ذات الطبيعة العامة، والتي من شأنها النيل من فعالية واستقلال القضاء، وأهم هذه المعوقات تتمثل في غياب الاستقلال المالي، ثم اشكالية تنفيذ مثل هذه الاحكام وذلك كالتالي:

أولاً : عدم وجود الاستقلال المالي :

نود الاشارة الى انه لا يمكن للسلطة القضائية، أن تقوم بمهامها بشكل جيد، إذا لم توفر الدولة التمويل الكافي لدعم قدرات القضاء المادية، ومن ثم تطوير وتعزيز الموارد البشرية من القضاة وهذا القول معناه أن يكون هناك استقلال مالي وميزانية خاصة ومستقلة للسلطة القضائية.

نرى أن أغلب الدول العربية ومن ضمنها السلطة الوطنية الفلسطينية قد أدرجت ميزانية القضاء ضمن الميزانية العامة للدولة، فمثلاً نرى أن ميزانية وزارة العدل إنما تشكل جزء من ميزانية الدولة، وهذه تتضمن الواردات والنفقات اللازمة لتسيير مهام هذه الوزارة بما فيهاميزانية القضاء وبالتالي فإن المحاكم ممثلة بمجلس القضاء الاعلى تبقى تابعة لوزارة العدل من الناحية المالية.

وبالرغم من الواردات المالية التي تحصل عليها المحاكم من خلال الرسوم القضائية والغرامات المختلفة فإن المحاكم لا تستفيد من هذه الرسوم والغرامات لأن مثل هذه الايرادات تندمج مع باقي الايرادات في الميزانية العامة للدولة.

كما نشير إلى أن ادماج ميزانية المحاكم في الميزانية العامة ومن ثم عرضه على المجلس التشريعي للتصويت والتصديق عليه، فإن ذلك يشكل فرصة ذهبية لاتخاذ موقف سلبي اتجاه المحاكم وذلك بقصد التأثير على القضاء.

ثانياً : اشكالية تنفيذ الاحكام الجزائية:- عندما نتكلم ونشير إلى استقلال القضاء ودوره الفعال في المساءلة والرقابة يجب أن تكون الاحكام والقرارات الصادرة عن محكمة مختصة صالحة لأن تجد

طريقها الى التنفيذ الذي من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق العدالة ومن ثم تطبيق القانون على جميع المواطنين.

ونرى أن اشكالية تنفيذ القانون تجد نطاقها الكبير بالنسبة إلى الأحكام الصادرة في مواجهة أشخاص القانون العام، وقد رأينا إشكالية تنفيذ الحكم القضائي في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني الصادر سنة 2001م، الذي كان من شأنه حل إشكالية تنفيذ الحكم الجنائي الفلسطيني حيث نص هذا القانون على اشكالات التنفيذ في المواد (420–424) من القانون المذكور أعلاه.

ونرى أن مبدأ الفصل بين السلطات من شأنه أن يمنع المحاكم من إصدار أوامر للإدارة من أجل القيام بفعل أوالامتناع عن القيام به.

ونرى ان الامتناع عن تنفيذ الحكم الجنائي إنما يؤدي إلى المساس بهيبة القضاء واستقلاله وبالتالي يتوجب علينا التفكير في ايجاد حل قانوني مناسب، وذلك حتى يتم إزالة أحد المعوقات التي من شأنها الحد من فعالية القضاء واستقلاله، وبالتالي زعزعة أسس دولة القانون.

لكل ما تقدم نرى أن القضاء المستقل والعادل والنزيه إنما هوالمعيار الوحيد وصمام الأمن لكل من الديمقراطية والعدالة الحقيقية إذ لا قضاء مستقل من دون أن يكون هناك قضاة مستقلين بشخصهم وضمائرهم وعقلهم، كما يجب أن يكون هؤلاء القضاة مدعومين من الشعب وفي نفس الوقت محصنين، بحيث يكون الشعب قد بلغ درجة متقدمة من الوعي والنضج ومن ثم أصبح المواطن يعي تماماً أغلب حقوقه وحرياته، وبالتالي فإن القضاة في العالم لم يصلوا بعد إلى المرتبة العادية من التجرد والشجاعة.

- المبحث الثاني:- أهمية وسائل الاعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة:

نود الإشارة إلى أن الاعلام على قدر من الأهمية وذلك لأنه الوسيلة الأكثر تأثراً في الاتصال بالناس والمواطنين وهذا ما نلمسه من خلال الدور الذي يلعبه الاعلام في التغيير والتطوير الاجتماعي، كما نشير إلى أن الاعلام يلعب دوراً هاماً ورئيسياً في جميع عمليات التنمية

الشاملة التي تشمل كل من مجالات الاصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي حيث أن الاعلام هوالاداة التي يتم من خلالها توجيه مثل هذه المجالات وبالتالي تصحيح وتصويب هذه المجالات مما يؤدي بنا الى القول أن الاعلام يرتقي ليحتل دور الشريك في التطوير التنموي مما أدى إلى ظهور الاعلام التنموي[1] الذي يقوم بدور وسائل الاعلام بجميع خطط التنمية وبرامجها.

لما تقدم نود القول أن وسائل الاعلام تعد من أهم اعمدة النزاهة والشفافية سواء على المستوى الوطني أوعلى المستوى الدولي مما يقودنا إلى القول أن وسائل الاعلام تؤدي دوراً هاماً في تعزيز منظومة مكافحة الفساد لهذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الاول اهمية وسائل الاعلام في دعم انظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة وفقاً للعولمة وتكنولوجيا المعلومات في حين سنعالج في المطلب الثاني دور وسائل الاعلام والمعوقات التي منِ شانها أن تحد من دعم وفعالية أجهزة الرقابة الإدارية والمالية.

المطلب الأول:- أهمية وسائل الاعلام في دعم أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة وفقاً للعولمة وتكنولوجيا المعلومات:-

نود الاشارة إلى أن وسائل الاعلام انما تشكل أداة فعالة في عملية المحاسبة والمساءلة من خلال ما تقدمه من دعم لأجهزة الرقابة العامة وذلك عن طريق قيامها بفضح حالات الفساد وبالتالي جمع المعلومات والانتهاكات المتعلقة بالفساد والتي من شأنها أن تهدد مستقبل التنمية الوطنية .

لهذا نتناول هذا المطلب في فرعين نعالج في الفرع الاول: أهمية وسائل الاعلام في دعم انظمة المساءلة والمحاسبة في ظل تقدم العولمة وتكنولوجيا المعلومات، في حين نعالج في الفرع الثاني : دور وسائل الاعلام العربية في تحقيق المساءلة السياسية من خلال تأثير هذه الوسائل وتوجهها إلى الرأي العام العربي.

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – الطبعة الثالثة سنة 2013 – ص 90.

الفرع الاول: أهمية وسائل الاعلام في دعم انظمة المساءلة والمحاسبة في ظل كل من العولمة وتكنولوجيا المعلومات:

من الجدير ذكره أن التقدم التكنولوجي وتدفق المعلومات وتعدد مصادرها إنما أدى إلى الحد من هيمنة الدولة على وسائل الاعلام وهذا بدوره أدى إلى التطور الاعلامي مما أفسد المجال للحوار وتعدد الاراء حول الموضوعات التي تهم وتشغل بال المواطن العربي، مثل الحقوق والحريات وحقوق الانسان ومكافحة الفساد، حيث أن الاعلام يمنح المواطن فرصة كبيرة للتعبير عن رأيه ومن ثم الاطلاع على خبرات الدول العظيمة وفي نفس الوقت الاطلاع على معالجة قضايا الفساد.

ونظراً للتقدم السريع للنظم المعلوماتية ووسائل الاتصال المزدوجة كل ذلك أدى إلى التطور في سرعة انتشار الخبر عن طريق الصحافة أواحدى وسائل الاعلام وهذا بدوره أدى الى تطور العلاقة بين المواطن ووسائل الاعلام مما أدى إلى أن للمشتركين مواقع على الانترنت وبالتالي أصبح المواطن طرفاً في العلاقة الاعلامية إذ له أن يرسل بما يعبر عن رأيه إلى جميع المشتركين في الشبكة الاعلامية، وذلك لاطلاع الناس على مقالاته وآراءه في جميع أنحاء العالم، وهذا بدوره يقودنا إلى القول بأن لكل مؤسسة من مؤسسات الأخبار موقع على الانترنت مما أدى إلى ظهور أفعال جديدة وهذا ما دفع جانب من الفقه إلى القول " أن الانترنت قد نشأ دون قانون فهوغابة بلا قانون "[1] وبالتالي فإن الجرائم التي ترتكب بطريق الانترنت تعد من أكثر الجرائم خطورة وهذا ما لعبه التقدم التكنولوجي من آثار عظيمة بالنسبة لاجتماع رجال الثورة وتنظيمهم للمظاهرات والاحتجاجات، واتباع اساليب التحريض وانتشاره بين المواطنين.

لما تقدم فإن انتشار تكنولوجيا المعلومات ودخول العصر الرقمي إلى العالم إنما أدى إلى ثورة حقيقية في ميدان الاعلام والاتصالات ومن ثم أدى إلى سقوط الحدود بين الدول، نظراً لسقوط العولمة وهذا بدوره أدى إلى إزالة الحدود بين الثقافات العديدة وذلك لأن وجود الأقمار الصناعية والقنوات المفتوحة عبر الحدود ساعد على نقل الافكار والمعلومات بدون قيود وفي نفس الوقت

[1] الدكتور . احمد حسام طه تمام – **الحماية الجنائية لتكنولوجيا الاتصالات** – دار النهضة العربية – سنة 2002 – ص4.

يمكن الحصول على المعلومات من مواقع الانترنت من دون أي نفقات كما أن البريد الاكتروني من شأنه المساعدة على نقل المعلومات والتعبير عن الرأي بصورة سهلة وسريعة.

لهذا يمكن من خلال الشبكات الالكترونية أن يتبادل المواطنين الرأي وهذا أصبح في الوقت الحاضر حقاً من حقوق المواطنين، حيث ترى معظم المنظمات المدافعة عن حرية الرأي والتعبير أن حرية الأفراد في الرأي والتعبير إنما تفوق حرية الدولة في ظل الحرية والديمقراطية وانتشار الوسائل الحديثة للاتصالات.[1]

كما نود الاشارة أنه بفضل التقدم التكنولوجي استطاع الانسان التغلب على قهر الدولة له ومن ثم الحصول على المعلومات التي يرغب فيها والتي كانت الدولة حينئذ تمنعها عن المواطن وفي نفس الوقت أصبح هذا الانسان يستطيع الاتصال بالاخرين الذي كان ممنوعاً عليه الاتصال بهم أوالوصول إليهم وذلك بواسطة وسائل الاتصال الحديثة، في حين نرى أن منع المواطن من السفر ومن ثم مراقبة صندوقه البريدي كان معناه في بعض الاحيان عزلة هذا الشخص نهائياً عن الناس وبالتالي فإن مثل هذا الوضع لم يصبح قائماً في الوقت الحاضر.

اضافة إلى ذلك فإن البعد المكاني بين الدول لم يعد حائلاً بين صدور أياً من وسائل الاعلام وانتشارها في جميع بلدان العالم وذلك عن طريق بثها بالوسائل والطرق الالكترونية ليشاهدها سواء أكانت وسائل مرئية أومقروءة أومسموعة في جميع دول العالم وفي نفس الوقت على شبكة الانترنت وهذا يقودنا الى القول أن العولمة ليست ظاهرة اقتصادية فقط إنما هي ذات أبعاد سياسية وثقافية واعلامية، وهذا بدوره يؤدي بنا الى القول بأن العولمة تطرح تحديات سياسية حيث نرى أن تقرير التنمية الانسانية العربية لسنة 2002 الصادر عن الأمم المتحدة رأى أن البلدان العربية كانت أقل الدول مشاركةً في الشبكات الالكترونية، وبالرغم مما تقدم فإن هذا التقرير لا يعني أن الدول العربية بعيدة عن التأثر بالعولمة في حين العكس هوالصحيح.[2]

---

[1] مهند عبد الحميد – **دور الاعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد** – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – رام الله – سنة 2005 – ص 7-8.

[2] فرانك جي وجون لي – مركز دراسات الوحدة العربية – العولمة الطوفان أم الانقاذ – **(الجوانب الثقافية والسياسية والاقتصادية)**- الطبعة الأولى سنة 2004 – ص 12.

ونود الاشارة إلى أن الدول التقليدية قد دأبت على فرض العديد من القيود الادارية والقانونية على تداول المعلومات والتعبير عن الرأي إذ مثل هذه الدول تسيطر سيطرة مادية على مصادر هذه المعلومات، إلا أن مثل هذه السيطرة قد تلاشت بفضل التقدم التكنولوجي مما أدى الى أن أصبح مثل هذه القيود غير ذات معنى.

ونظراً للتقدم التكنولوجي في الاتصالات نرى أن القيود المتعددة على حرية الرأي والتعبير مثل حرية الصحافة والإعلام قد أصبحت مثل هذه القيود أمراً صعباً ، وذلك لأن النصوص الجنائية المقيدة لحرية الاعلام قد أصبحت عاجزة عن فرض هيبتها واحترامها ومن ثم حمل الاخرين على احترامها والامتثال لها.[1]

والان نتساءل ما المقصود بهذه القيود التي تفرضها السلطات الوطنية على الصحف والمجلات وعلى دخول المطبوعات الاجنبية إلى داخل الدولة في الوقت الذي أصبح فيه كل مواطن أوفرد يحوز جهاز حاسوب أوشبكة الكترونية يستطيع صاحبه من خلالها أن يطلع على جميع أخبار دول العالم.

ونود الإشارة إلى أنه في الحالة التي يكون الخبر قد تم نشره بواسطة الانترنت فإنه حينئذ لا يمكن السيطرة عليه أوالتحفظ على النسخ كما نشير إلى أنه مع التقدم التكنولوجي ظهرت مشكلة المعاكسات التلفونية وذلك نظراً لانتشار الهواتف النقالة حيث أصبح مثل هذه الهواتف مصدراً لازعاج الناس واقلاق راحتهم كما أصبح التصنت وتسجيل المحادثات معاقب عليه قانوناً كل هذا تم بأجهزة الكترونية، وبالتالي يمكننا القول أن النظم المعلوماتية ليست مصدر مشكلات فقط إنما لها فائدة عظيمة إلا أنه بالرغم من ذلك يجب المحافظة على حقوق الافراد وحرياتهم عند استعمال مثل هذا التقدم التكنولوجي.

[1] جمان مجلي – **الاعلام الرسمي وتحديات العولمة – مؤتمر الاعلاميات العربيات** – بيروت – سنة 2002 – ص1-3.

ما يستوجب القول أن الفائدة المرجوة والضرر مصاحب للفائدة، وبالتالي حتى لا نتخلف عن العالم المتقدم لا بد لنا من مواجهة المشكلة ومن ثم الاستفادة بما يصاحبها من فائدة نرجوها.[1]

لما تقدم نرى أنه نظراً للتقدم التكنولوجي فإن الدولة عجزت عن فرض القيود على مصادر بث المعلومات الالكترونية يقال نفس الشيء أن الدولة قد عجزت أيضاً عن الرقابة الإدارية على مضمون المادة الاعلامية.

كما نود الاشارة أنه بالرغم من التقدم التكنولوجي في وسائل الاتصال فإن مساهمة الدول العربية بهذا الخصوص يبقى محدوداً وسبب ذلك عدم مواكبة هذه الدول لمثل هذه التطورات فمثلاً نرى أن مستخدمي شبكة الانترنت لا تتجاوز 5% من سكان العالم العربي في حين المحطات الفضائية العربية بالرغم من تجاوز عددها 100% فإن مثل هذه المحطات إما أنها ناطقة باسم النظام السياسي أوباسم فئة أوطائفة معينة.

في حين نرى أن الفضائيات التجارية في أغلب الاحيان تختص بالبرامج الترفيهية في حين تبتعد عن المواضيع الجادة.

كما نود الاشارة إلى أن نقص الموارد وضعف الامكانيات من شأنه أن يؤثر على حجم التغطية الاعلامية في البلاد العربية.

الفرع الثاني: دور وسائل الاعلام العربية في تحقيق المساءلة السياسية من خلال تأثير هذه الوسائل وتوجيهها إلى الرأي العام العربي:-

نود الاشارة إلى أن وظيفة وسائل الاعلام الرئيسية إنما تتمثل في اتاحة المناخ المناسب والملائم لاستنباط الحقائق من تحليلها للمعلومات كما نرى انها من أهم وظائف وسائل الاعلام التي يمكن الاعتماد عليها في التعبير عن آراءهم.

[1] الدكتور . احمد حسام طه تمام – **الحماية الجنائية لتكنولوجيا الاتصالات – مرجع سابق** – ص5.

لهذا نرى أن الاعلام يقوم على كل من الاخبار والتوجيه ونرى أن هذان العنصران يؤديان إلى ارساء ثقافة كل من الشفافية والمساءلة.

وبالتالي فإن كل من الشفافية والمساءلة تبرز لتجعل الفعل السياسي محكوماً بالعديد من الضوابط التي من شأنها التقليل من فرص الفساد، وبالتالي تحول دون استقلال السلطة وذلك من خلال عدم استبعاد أية رقابة على كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

لهذا فإن ممارسة المواطن لحقة في الوصول الى المعلومات إنما يتمثل في أمرين هما:[1]

1- حق بين كل من المواطن وا لإدارة وهوما يسمى بحق التقصي ويتمثل في أن يطلع المواطن / أوالصحفي على المعلومات الرسمية وبالتالي فإن المصلحة القومية لا تتحقق إلا إذا كان المواطن على علم بالقضايا العامة.
2- حق بين كل من المواطن والاعلام ويطلق عليه حق التلقي وهوعبارة عن تلقي المواطن للمعلومة الاعلامية بشكل موضوعي ونرى أن الاعلام في هذه الحالة يتأثر بالسوق عرضاً وطلباً كما يتأثر بشبكة المصالح السياسية والتجارية لوسيلة الاعلام وكذلك الثقافة السياسية للمحرر وضمن هذه المعادلة يمكن النشر أوعدم النشر بغض النظر عن الدور الاخلاقي الذي يفترض على الاعلام القيام به.

لما تقدم فإن حق المواطن في الحصول على المعلومات إنما يرتبط إرتباطاً وثيقاً بالمحاسبة التي تشكل هدفاً مركزياً لأي نظام ديمقراطي، من هنا يمكننا القول أن عملية حدوث تبديد للموارد إنما تكمن في اغلاق الباب أمام أية مراجعة أومحاسبة أومساءلة لاحقة من خلال مؤسسات الدولة مثل السلطة التشريعية والسلطة القضائية أوهيئة الرقابة العامة أوالهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن والتي من شأنها أن تكبح جماح اساءة استعمال السلطة.

---

[1] المنظمة العربية لمكافحة الفساد – **المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية – مرجع سابق** – ص550.

ونرى أن من شان المصالح السياسية والتجارية أن تحجب من نشر العديد من الموضوعات خاصة المساءل المتعلقة بالفساد إضافة الى ذلك نرى أن فرق الاستقصاء في وسائل الاعلام العربية والتي من مهامها اجراء التحقيق الدقيق الذي من شانه أن يفضح الفساد وفي نفس الوقت يساعد على تحفيز الأفراد للتحرك من أجل محاسبة الفاسدين، وهذا ما تأخذ به الدول الديمقراطية، وهنا نشير إلى أن دور الاعلام لا يكمن في المحاسبة إنما يؤدي إلى قيام المواطن بمحاسبة الفاسدين بنفسه.

وهناك العديد من الحالات تقوم وسائل الاعلام بتقديم المعلومات على نحوغير رسمي أوعن طريق التسريبات وهذا بدوره يؤدي إلى منع تحويل هذه المعلومات إلى ملفات قضائية أمام المحكمة المختصة.

لما تقدم فإن الكشف عن المعلومات العامة إنما يعد أمراً اساسي حيث يتلخص فوائده بما يلي:[1]

1- يعد الكشف عن المعلومات العامة شرطاً من شروط الدولة الصالحة.
2- كما أنه يعزز درجة الشفافية وذلك بإشراك المواطنين من خلال توفير قناة فضائية من أجل توصيل معلومات إلى المواطنين ومن ثم الصحافة ووسائل الاعلام، وذلك من أجل أن لا يكون هناك ضغط حكومي على البرلمان (المجلس التشريعي) خاصة إذا كان الكساد من أحد موظفي الحكومة وهذا بدوره يساعد على خلق نوع من الضغط الشعبي على الحكومة وبالتالي حينئذٍ لا يكون هناك أي سكوت من المجلس التشريعي عن مثل هذه القضايا.
3- إن اطلاع المواطن على هذه المعلومات من شأنه أن يسمح له بفحص أعمال المؤسسة العامة بدقة متناهية، وذلك كالوزارات والإدارات والأجهزة والمؤسسات سواء أكانت تنفيذية أوتشريعية أوقضائية والهيئات المحلية.....الخ.
4- ان وصول أي مواطن إلى مثل هذه المعلومات العامة إنما يعد شرطاً رئيسياً لتوافر الديمقراطية، وبالتالي منح المواطن الحق في الحصول على مثل هذه المعلومات العامة بدقة وذلك بالوقت المناسب وبدون أية قيود.

[1] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) – **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – مرجع سابق** – ص 91.

5- من شأن الكشف عن العلومات العامة أن يكون للمواطن دور نشيط في ممارسة الحكم حيث يتمثل هذا الدور في الاهتمام الاعلامي والمعرفة ومن ثم اعداد العضوية الفاعلة في مؤسسات المجتمع المدني وهذا بدوره ينعكس ايجاباً عن ثقة في النفس والمساهمة في مناقشة الشأن العام، وبالتالي فإن هذا النشاط يحدث تغييراً في السياسة أوكشفاً عن فساد أوالتلاعب بالمال العام.

لكن اذا لم تكشف هذه التقارير الصحفية عن الفساد المستشري أولم تؤدي مثل هذه التقارير إلى عقوبات مثل الادانة أوتقديم المتهم إلى المحاكمة أوإلى العزل من الوظيفة فإن مثل هذه التقارير الصحفية تؤدي وتساعد على تشكيل الرأي العام ومن ثم زيادة عدائه للفساد وهذا بدوره يؤدي الى نتائج مثل الجرائم الانتخابية للمتورطين في جرائم الفساد خاصة من رجال السياسة أومثلاً هزيمة حكومة بكاملها.[1]

ونود الاشارة إلى أن هناك جهود كثيفة تبذلها وسائل الاعلام خاصة العربية منها من أجل خلق رأي عام من أجل مقاومة ومكافحة الفساد وهي بدون شك جهود صعبة وشاقة وذلك بسبب العديد من العقبات التي اهمها عدم اكتراث المواطن العربي بهذه المعلومات من أجل مقاومة الفساد وفي نفس الوقت مقاومة أصحاب النفوذ والفاسدين ومن لهم مصلحة في أن يستمر هذا الوضع الفاسد ومن ثم غياب وسائل التواصل بين كل من وسائل الاعلام والمؤسسات الرسمية.

لهذا نرى حتى تؤدي وسائل الاعلام وظيفتها الرئيسية في خلق رأي عام واعي من أجل مكافحة الفساد يجب أن تسلط هذه الوسائل جهدها واهتمامها على دور الرقابة الادارية وذلك من أجل ضبط أعمال الفساد وثم التصدي لها.

كما يتوجب على قادة الرأي والاعلام في الدولة أن يوجهوا جل اهتمامهم على تنظيم حملات توعية للمواطنين من أجل دعم العناصر البشرية في مكافحة الفساد ومن ثم العمل على نشر تقارير

[1] بتينا بيترز – **دور وسائل الاعلام – تغطية أوكشف الفساد –** منظمة الشفافية الدولية – التقرير العالمي للفساد – 1.7.2003.

شهرية وبشكل دوري من أجل فضح أشكال الفساد وممارسته من قبل كبار المسؤولين والموظفين ومن ثم اتخاذ الاجراءات القانونية ضدهم وتقديمهم للمحاكمة العادلة أمام المحكمة المختصة.

لما تقدم نرى أن الشبكة الالكترونية تعد من أهم وسائل الاعلام التي يقع على عاتقها توعية الرأي العام من أجل مكافحة جرائم الفساد وبالتالي ظهرت عدة محطات فضائية أثارت العديد من القضايا الهامة التي تهم المواطن العربي.

لهذا فإن لوسائل الاعلام دور هام في دعم جهود مكافحة جرائم الفساد وبالتالي فإن هذا الدور إنما يستند إلى أصول مستمدة من المهام والاعباء الوظيفية العامة المنوطة بالاعلام.[1]

لما تقدم نرى أن الوظيفة الجوهرية للإعلام إنما تبلغ في مدى اهميتها الى حد اعتبرها التزاما مفروضاً على الاعلام، وبالتالي فإن الوسائل والاجهزة الاعلامية إنما تتضاعف الحاجة الماسة إليها من أجل مكافحة جرائم الفساد.

لهذا نرى أن هناك تقرير " للمراسلون بلا حدود " لسنة 2004م. يرى أن الاعلام في منطقة الشرق الأوسط هوالاقل تمتعاً بالحرية في العالم حيث يقل عدد وسائل الاعلام المستقلة نظراً لممارسة الرقابة الصارمة عليها.

المطلب الثاني: دور وسائل الاعلام والمعوقات التي من شأنها أن تحد من دعم وفعالية أجهزة الرقابة الإدارية والمالية:-

نود الإشارة إلى ان الشفافية والمساءلة هما مفهومان مترابطان، إذا بدون الشفافية والمتمثل في الوصول إلى معلومات موثوقة وسريعة، بحيث يصبح من الصعوبة بمكان إخضاع الهيئات الحكومية للمساءلة، كما لا يمكن أن تتحقق الشفافية إلا إذا كانت هناك جهات تسعى للكشف عن الحقائق، ومن ثم اطلاع الناس عليها، وهذا ما تقوم به وسائل الاعلام .

[1] المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون الجنائي – القاهرة 25 – 28 اكتوبر سنة 1993 – دار النهضة العربية – سنة 1993 – ص 145.

ونشير إلى أن هناك العديد من المحاولات التي تسعى من خلالها وسائل الإعلام إلى تعزيز الرقابة والمساءلة في الدول العربية، بحيث يقوم كبار المسؤولين بالاجابة على التساؤلات التي تطرحها وسائل الاعلام حول القضايا الهامة، وذلك من خلال البرامج التلفزيونية والمقابلات الصحفية والنقاش حول القضايا العامة، وبالرغم مما تقدم نرى أن النظام السياسي العربي ينظر بريبة شديدة الى مبدأ حرية تداول المعلومات، ومن ثم الى حرية المواطن في الحصول على المعلومات العامة، لأن المبدأ السائد في هذا المجال إنما يتمثل في مبدأ الحظر، لا لاباحة، وبالتالي فإن النص على حق الاعلامي في الحصول على المعلومات، لم يرد الا في تشريعات القليل من الدول مثل مصر واليمن والاردن والجزائر .[1]

لكل ما تقدم نرى أن العلاقة بين كل من وسائل الإعلام العربي وبين أجهزة الرقابة العامة ضعيفة، حيث نرى أن من أبرز مظاهر هذا الضعف، إنما يتمثل في النقص الحاد في الصحافة التحقيقية في البلدان العربية، حيث تعد من أهم الوسائل في التحقق من نشاطات الدولة، وقراراتها، مما يؤدي إلى فضح الفساد والفاسدين وهذا يدل على سوء الادارة والفساد، وبالتالي نرى أن الاعلامي إنما يخضع للعديد من القيود، وأحيانا إلى التهديد، من أجل عدم أداء الإعلامي لدوره الرقابي .

ونرى أن وسائل الإعلام خاصة العربي، إنما ينصب اهتمامها حول القضايا الاساسية، في حين ينعدم اهتمامها بإدارة الموارد المالية للدولة، خاصة الموازنة، عقود الامتياز، والمشتريات الحكومية ...الخ.

كما نشير إلى أن ضعف العلاقة بيم وسائل الإعلام العربي وأجهزة الرقابة العامة، إنما يتمثل في عدم توزيع مثل هذه التقارير الصادرة عن أجهزة الرقابة العامة إلى وسائل الاعلام، وذلك بحجة سرية هذه المعلومات، مما يحول دول اطلاع المواطنين على مثل هذه التقارير.

إضافة إلى ذلك فإن هناك ضعفا أيضا في بنية إدارة المعلومات وعدم تطويرها، وذلك لعدم النص في الحصول على هذه المعلومات في دساتير الدول العربية وتشريعاتها، بالإضافة إلى الافتقار إلى

---

[1] الدكتور . محمد نور فرحات – **القانون والحرية – قراءة في ملامح التنظيم القانوني لحرية الرأي والتعبير في التشريعات العربية –** المؤتمر السنوي للمنظمة العربية لحرية الصحفاة – 2.8.2002 – ص 553.

وسائل الإعلان عن المعلومات الحكومية باستثناء بعض مواقع الانترنت الخاصة ببعض الوزارات، ثم محطات الإذاعة والتلفزيون التابع للدولة، ثم البيانات والمؤتمرات الصحفية للمسؤولين الحكوميين.[1]

إضافة إلى ذلك هناك مجموعة من المعوقات والعقبات التي تعاني منها وسائل الاعلام العربية، والتي من شأنها أن تحد من فعالية وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، وفي نفس الوقت تحد من تقديم الدعم لأجهزة الرقابة والمساءلة، ومن أهم هذه المعوقات أوالعقبات ما يلي:

1. المعوقات المتعلقة بالتشريعات المنظمة لوسائل الإعلام .

نود الإشارة إلى أن التشريعات العربية تنص على فرض قيود مشددة على حرية الإعلام وإصدار الصحف وملكيتها هذا من ناحية، ومن جهة أخرى فإنها تحكم القبضة على وسائل الإعلام الأخرى.

لهذا نرى أن أغلب الدول العربية لا تجيز إصدار أية صحيفة إلا بناء على ترخيص من الجهة المختصة، في حين هناك بعض الدول العربية تشترط تأميناً مالياً كشرط من شروط منح الترخيص لاصدار صحيفة.

في حين هناك بعض الدول تشترط حداً أدنى لرأس مال الصحيفة كما ان بعض الدول وخاصة العربية منها تأخذ بنظام الملكية العامة أوالملكية المختلطة للصحف في حين نرى أن جميع الدول العربية تحظر ملكية الاجانب لأي صحيفة أومشاركة في هذه الملكية بأية صورة من الصور.

2. كما أن هناك من المعوقات لوسائل الاعلام في أدارة رسالتها على أحسن وجه هوأن العاملون في وسائل الاعلام خاصة رجال الصحافة ما زالوا هدفاً للملاحقات القضائية المتعلقة بقضاياً الرأي والتعبير حيث صدر بحقهم أحكاماً قضائية جنائية شديدة في حين تعرض جانب منهم إلى الاعتداءات البدنية وإلى حجزهم في بعض الاحيان خاصة في

[1] الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة – سياسات وممارسات – برنامج الامم المتحدة الانمائي – نيويورك سنة 2004 – ص 46–50.

تونس وجمهورية مصر العربية والجزائر وا لمغرب وسوريا والاردن واليمن.....الخ وخير مثال على ذلك ماحدث بالنسبة لمراسلتي قناة الجزيرة القطرية من اعتقال وتعذيب ومحاكمة .....الخ.

كما نشير إلى أن هناك العديد من الصحف قد تعرضت للضغط عليها من قبل السلطة الحاكمة وذلك عن طريق خفض حصتها من الاعلانات ومن ثم منع توزيعها على المشتركين، وفي نفس الوقت فقد تعرضت العديد من مقار الصحف الى المداهمات كما تعرضت العديد من الفضائيات العربية إلى ضغط شديد من قبل العديد من الدول الاجنبية من أجل تغيير طريقة تناولها للأحداث كما أغلقت بعض المحطات الفضائية لأنها تقوم بتحريض المواطن على ارتكاب العنف وهذا ما حصل على قناة الخليل الفضائية من قبل الحكومة الاسرائيلية.

كل ما تقدم دفع منظمة و"مراسلون بلا حدود" إلى وصف الدول العربية بأنها ثنائي أكبر سجن للصحفيين في العالم.

3. من أهم المعوقات أوالعقبات ملكية وسائل الاعلام: كما نشير إلى أن حق التملك والاصدار والطبع والنشر والانتاج والبث التلفزيوني انما هومهدور بشكل كبير في الدول العربية كما ان مؤسسات الدولة تفرض حصار واحتكار تام وشامل على وسائل الاتصال مع الجماهير لهذا نرى أن الارسال التلفزيوني والاذاعي انما يخضع لاحتكار الدولة، ايضاً نرى أن خدمات الانترنت تخضع لسيطرة الدولة وهذا ما لمسناه اثناء الثورة المصرية بقيام الاجهزة الامنية في الدولة بقطع الاتصال عن طريق الاجهزة الامنية، مما يؤدي إلى عدم التواصل الاجتماعي بين الافراد ايضاً خدمات الارسال الفضائي تخضع أيضاً لاحتكار الدولة.

في حين نرى أن هناك القليل من وسائل الاعلام تملكها قطاعات غير حكومية حيث تخضع مثل هذه الوسائل الاعلامية لسلطة الاعلان وهذه السلطة يصعب مقاومتها، كما أنها تشكل المصدر الكبير لدخل وسائل الاعلام.[1]

4. ايضاً من أهم المعوقات (العقبات) اخفاء المعلومات العامة:-

نود الاشارة إلى ان اخفاء المعلومات العامة يترتب عليه العديد من المخاطر المتمثلة في ما يلي: وهي إن اخفاء المعلومات العامة (سريتها) انما يترتب عليه تبديد للموارد المالية اضافة الى اغلاق الباب أمام اية مراجعة لاحقة اضافة إلى ذلك فإن اخفاء اية معلومات من شأنه ايضاً أن يؤدي إلى حجب هذه المعلومات عن المواطنين وبالتالي يؤدي إلى تفاقم وازدياد ظاهر الفساد.

كما أن اخفاء هذه المعلومات العامة انما يؤدي الى اخفاء المراقبة سواء عن طريق المجلس التشريعي أوعن طريق هيئة المراقبة العامة وهذا من شأنه أن يحد من قدرة هذه المؤسسات في كبح جماح اساءة استعمال السلطة لهذه المؤسسات.

واخيراً نشير الى أن اخفاء هذه المعلومات العامة من شأنه أن يؤدي إلى التحكم في ثقافة المواطنين وتوجهاتهم الثقافية حيث تصبح وسائل الاعلام في هذه الحالة مجرد أداة للتعبير عن وجهة نظر السلطة وذلك من أجل ضمان هذه السلطة ومن ثم الحد من قدرة المعارضة على التعبير.

5. كما أن من أهم هذه المعوقات (العقبات) ما يحدد السياسات الاعلامية في الدول العربية:-

نود الاشارة إلى أن السياسة الاعلامية في الدول العربية تكاد تكون متشابهة حيث أنها لا تستند الى البحوث والدراسات.

كما أن هذه الدول لا تستطيع الافادة من مراكز المعلومات والدراسات الاستراتيجية حيث لا تملك أياً من الدول العربية مراكز معلومات خاصة بها كما ان السياسة الاعلامية لا ترتبط بشبكة

[1] نظام النزاهة الغربي في مواجهة الفساد – " **كتاب المرجعية** " منظمة الشفافية الدولية – بيروت المركز اللبناني – سنة 2005م.

معلوماتية عربية موحدة من شأنها تقديم المعلومات عن الدول العربية سواء للداخل أوللخارج وبالتالي فإن هذا الامر غير متوافر بالنسبة لوسائل الاعلام العربية.

وأخيراً أود الاشارة إلى أن موضوع مكافحة الفساد إنما هومنظومة متكاملة لا تعتمد على ركن واحد سواء أكان هذا الركن هوالسلطة التنفيذية أوالتشريعية أوالقضائية أوالاعلام.....الخ، وبالتالي فإن التركيز على ركن واحد من هذه الاركان المذكورة أعلاه إنما يؤدي إلى نزاهة تشكل جزءاً في بحر من الفساد في حين نرى أن التركيز على منظومة مكافحة الفساد إنما يخلق بحراً من النزاهة.

كما أشير إلى أن التقدم التكنولوجي ليس ايجابياً في جميع الحالات، إنما هناك حالات كثيرة ذوسلبيات كثيرة ورغم ذلك فإني أتلمس الايجابيات المتعلقة بالاعلام ودوره في مكافحة الفساد.

لهذا فإن وسائل الاعلام مثلها مثل مؤسسات المجتمع المدني وبالتالي فإن ضبط سلوك وسائل الاعلام إنما يحتاج إلى مبادرة من هذه المؤسسة وذلك بالتركيز على مدونات السلوك من حيث المبدأ ثم من خلال التدريب المهني على الوسائل الاعلامية.[1]

لكل ما تقدم نذهب إلى القول إلى أن الحكومات العربية إنما يتمثل همها الوحيد في المصالح الخاصة مثل بناء القصور والفلل وإيداع الأموال المسروقة ونهبها في حسابات خاصة في الخارج ونهب الثروات وامتلاكهاوامتصاص دماء الشعوب، مما يدعوالى التساؤل التالي هل وسائل الاعلام تحمي الفساد والفاسدين أم أن الفساد أصبح سمة في وسائل الاعلام، أم أن وسائل الاعلام أصبحت سمة وملاذاً ومدافعاً عن كل من الفساد والفاسدين عن طريق شراء ذمم العديد من الاعلاميين الذين ضعفوا واستكانوا أمام المال والسلطة، وبالتالي أمتهنوا مهنة الدفاع عن الفساد والفاسدين والمفسدين.

[1] المنظمة العربية لمكافحة الفساد – المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية – مرجع سابق – ص 591.

الخاتمة

لقد تناولت في هذا البحث مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في اراضي السلطة الوطنية الفلسطينية مفهوم جرائم الفساد وعرفتها بأنها ظاهرة اجتماعية قديمة وقد قلنا أن ليس هناك تعريفاً شاملاً لمفهوم الفساد يتضمن جميع صوره كما أشرنا إلى مفهوم جرائم الفساد في قانون العقوبات الأردني (16) لسنة 1960 وهي الجرائم التي توقع أضراراً بأموال الدولة لأنها تؤدي الى استثمار الوظيفة لمنافع شخصية ومن ثم الحصول على الرشاوي والعمولات من المشاريع الحديثة، وبالتالي تحقيق الارباح غير المشروعة وهذه الافعال يرتكبها موظفي الدولة.

كما أشرنا إلى مفهوم جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، وقد أشار الباحث إلى طرق مكافحة الفساد وذهب إلى القول أن الفساد ليست ظاهر سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، انما الهدف من هذه الظاهرة نهب المال العام ومن ثم افساد الاداء الحكومي، وبالتالي اصبح الفاسدين يحتلون اهم المناصب في الدولة، حيث من الصعوبة بمكان الوصول اليهم لانهم يملكون المال والنفوذ والتسلط والجاه مما يجعلهم يشكلون مراكز قوى تكون بمنآى عن حكم وتطبيق القانون.

كما أشرنا إلى أن المساءلة السياسية لا تفرضها إلا الشعوب التي على قدر من الوعي والنضج السياسي، وقد ذهبت إلى القول أن نظام النزاهة الوطني إنما هوجزاء وقائي الهدف منه تعزيز مناعة مؤسسات الدولة ضد الفساد وذلك من خلال عملية اصلاح من شأنها تعزيز الشفافية في عمل هذه المؤسسات وقد وضحنا اتفاقية الامم المتحد في مكافحة الفساد لأنها تهدف الى تحقيق العديد من الأهداف المنصوص عليها في المادة (5) من هذه الاتفاقية، كما أشرنا إلى مكافحة الفساد على كل من الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، حيث أن الفساد إنما هوقضية اقتصادية، وليس سياسية، وهذا ما أكده رئيس البنك الدولي في كلمة ألقاها أمام مجلس المحافظين سنة 1999.

وقد توصلنا إلى القول أن أهمية التعليم في مكافحة الفساد إنما تقتضي تجذير ثقافة المواطنة والصالح العام، حيث أن الفاسد يشعر بنقص مزمن في حس المصلحة العامة، وبالتالي فإن تطوير

حس المصلحة العامة في العالم العربي إنما هوعملية شاقة وطويلة لأنه يساهم في كبح جماح آفة الفساد وفي نفس الوقت يساهم في إرساء دولة القانون وقد أشرنا إلى الآثار المترتبة على ظاهرة الفساد، فعندما يسود الفساد تظهر حالة من الترهل وانعدام المسؤولية وتدهور المؤسسات وفقدان القيم، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى قيام الثورات من أجل حماية قيم الأمة، كما أشرنا إلى ان انتشار ظاهرة الفساد من شأنه أن تضعف قدرة الدولة على إقامة بنيان اجتماعي قوي ومتماسك، ومن ثم يؤدي إلى تدهور في تقديم الخدمات، وهذا بدوره يؤدي الى الإخلال بالمساواة بين المواطنين لأن هذه الخدمات تقوم على أساس حق المحاباة والمجاملة وليس على أساس المواطنة الصالحة .

وقد أشار الباحث إلى صور جرائم الفساد في كل من قانون العقوبات الأردني المذكور وأهمها جريمة الرشوة على أنها من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، كما أن من شأن هذه الجريمة أن يضعف الثقة بالسلطة العامة ونزاهتها، كما أن انتشارها يؤدي إلى الإخلال بالمساواة بين المواطنين، وهذا بدوره يؤدي إلى كثرة السماسرة والمتاجرين بحقوق الناس .

ويشير الباحث الى أن جريمة الرشوة من شأنها أن تؤدي إلى انكماش الاستثمارات، وهذا بدوره يؤدي إلى انهيار وتدهور الوضع الإقتصادي، كما أشار الباحث إلى جريمة اختلاس المال العام لأن له أهمية من أجل كفالة سير الحياة للمجتمع، وبالتالي فإن الإعتداء على المال العام من شأنه أن يعطل سير الوظائف العامة على النحو الصحيح .

وقد أشار الباحث إلى أن جريمة الاختلاس إنما تستوجب استيلاء الموظف العام على المال المسلم إليه أوالذي هوفي حفظه ولا يشترط أن يكون الموظف مختصا من حيث المبدأ بقبض هذه المبالغ المملوكة للدولة، وقد أشار الباحث إلى أن جريمة اختلاس المال العام وجريمة خيانة الأمانة إنما يقومان على تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة، كما يجب أن يتوافر فيهما القصد الخاص إلى جانب القصد العام .

وقد توصل الباحث إلى أن جريمة اختلاس المال العام هي من قبيل الجناية، في حين جريمة خيانة الامانة هي من قبيل الجنحة .

كما أشار الباحث إلى أن جريمة استثمار الوظيفة العامة هي من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وفي نفس الوقت يرى الباحث أن جريمة الغش هي من جرائم الخطر التي لا يشترط لوقوعها حصول ضرر، إنما يكفي لقيامها أن يقوم سلوك الفاعل على الحيلة والخداع، كما أشار الباحث على أنه لا يشترط لقيام القصد الجنائي في جريمة استثمار الوظيفة أن ينتفع المتهمون بالمعاملات التي قاموا بها ما دام أنهم اقترفوا غشا أوخالفوا الأحكام القانونية التي تسري على الأموال، وهذا بدوره يلحق ضررا بالإدارة العامة .

وقد أشار الباحث إلى أهم صور جرائم الفساد في قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 ومنها جريمة الكسب غير المشروع، حيث أشار الباحث إلى أن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد قد جرمت هذه الجريمة وذلك في حالة زيادة الذمة المالية الإيجابية زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها تعليلا منطقيا، حيث أن بعض دول العالم تعبر عن هذه الجريمة بمصطلح " من أين لك هذا" وذلك لأن غنى الموظف وثرائه على حساب الوظيفة العامة إنما يسيء إلى سمعة هذه الوظيفة كما يسيء إلى بلده بشكل عام .

كما أشار الباحث إلى أن يعاقب مرتكب جريمة الكسب غير المشروع بدفع غرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع، كما ساوى هذا القانون بين كل من عقوبة الفاعل الأصلي والشريك والمتدخل في هذه الجريمة .

كما أشار الباحث إلى أن جريمة الكسب غير المشروع لا تخضع للتقادم كما حكم بحرمان كل من حكم عليه بحكم بات ونهائي من تولي أية وظيفة عامة.

كما أشار الباحث إلى جريمة الوساطة والمحسوبية التي تشكل أكثر أشكال الفساد انتشارا، خاصة في المجتمعات العربية، كما أن الموظف العام يجب عليه القيام بعمله بضمير حي دون أي تأثير خارجي فدائما تصدر الواسطة من شخص له نفوذ لدى الموظف العام، مثل شيخ العشيرة أوالقبيلة أوصديق أوقريب ...الخ.

وقد أشار الباحث إلى أن عقلية الوساطة أوالمحسوبية إنما نشأت عن الإرث العشائري والقبلي وبالتالي لا بد من إجابة طلب شيخ العشيرة، فإذا قام الموظف برد طلب شيخ العشيرة يكون حينئذ قد قام بفعل يتنافى مع أخلاق ومفاهيم هذا المجتمع العشائري أوالقبلي التي تنطوي على الشهامة والنخوة والرجولة العربية الأصيلة .

وقد أشار الباحث إلى أن الموظف يقوم بأعباء وظيفية وفقا لأحكام القانون وليس خدمة لأصحاب السلطان والنفوذ، وبالتالي فإن القرار الصادر وفقا للوساطة إنما يمس مبدأ المساواة بين المواطنين.

أما جريمة إساءة استعمال السلطة فما زالت موضع مواجهة وملاحقة من قبل المجتمع الإنساني، حيث أن إساءة استعمال السلطة لم تقتصر على السلطات العامة، إنما امتدت إلى السلطات الخاصة، سواء أكانت أشخاص طبيعية أم أشخاص معنوية، كما هوالحال في النقابات المهنية والمؤسسات الصحفية والإعلامية ...الخ.

وقد أشارت إلى أن الدولة يجب أن تخضع للقانون وأن سيادة القانون هي أساس الحكم في الدولة، وهذا يؤدي بنا إلى القول أن سلطة الدولة على أفرادها يجب أن تستند إلى الشرعية .

فالمشرع عندما منح الموظف العام سلطة معينة فذلك من أجل استعمالها لتحقيق المصلحة العامة، فإذا انحرف مثل هذا الموظف من أجل تحقيق مصلحة شخصية سواء لنفسه أولغيره فإنه يكون حينئذ قد أساء استعمال سلطته.

كما أشار الباحث إلى أن السبب الرئيس في نشوء جريمة إساءة استعمال السلطة إنما يتمثل في انعدام الرقابة والمساءلة، حيث يعتبر الموظف حينئذ أن السلطة ميزة شخصية له .

كما أشار الباحث إلى خطورة إعاقة وتعطيل موضوع القرار القضائي إنما يشكل جريمة إساءة استعمال السلطة لأن مثل هذا القرار مخالفة للقانون.

كما أشار إلى أن تعطيل وإعاقة أوتأخير القرار القضائي من شانه أن يهدر حجية الشيء المقضي به، كما أشار أيضا أن من شأن إعاقة أوتأخير موضوع القرار القضائي هدم نظام السرقة القضائية.

كما أشار الباحث إلى جريمة المساس بالأموال العامة هي الجريمة التي تتم بوسائل معينة، مثل التخريب وإتلاف المال العام، كما أن المشرع الفلسطيني قد استعمل صيغة واسعة وفضفاضة تتسع للعديد من الأفعال التي تمس المال العام مثل إهدار المال العام أوتبديد المال العام أوالتهرب الضريبي، وأخيرا أشار الباحث إلى أهمية كل من القضاء المستقل ووسائل الإعلام في تفعيل أنظمة المساءلة والمحاسبة والرقابة.

حيث أشار الباحث إلى أن القضاء يلعب دورا كبيرا في مكافحة الفساد لأنه صاحب سلطة اصدار الأحكام، وفي نفس الوقت يضمن هذه الأحكام اهم العقوبات والجزاءات التي من شأنها تحقيق كل من الردع العام والردع الخاص، إضافة إلى ذلك يؤدي إلى تحقيق كل من العدالة وإنصاف المظلوم.

كما أشار الباحث إلى ان القضاء لكي يقوم بدوره في تطبيق القانون بدون تمييز فإنه يجب أن يكون مستقلا عن جميع التأثيرات التي من شانها عرقلة عمله، خاصة التأثيرات التي تصدر عن كل من السلطة التنفيذية والتشريعية وفي نفس الوقت أشار هذا الباحث إلى أنه لا يكفي وجود محاكم وإسناد اختصاصات عديدة لها، إنما لا بد من وجود قضاة لهذه المحاكم مستقلين في عملهم، ومن ثم بعيدين كل البعد عن جميع التأثيرات السلبية التي من شأنها أن تعوق عمل هؤلاء القضاة.

وأشار الباحث إلى أن السلطة القضائية في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية إنما تتسم ببيئة تقوم على التسييس، وبالتالي تؤثر العمليات الأمنية والعسكرية من قبل سلطات الإحتلال على هيبة السلطة الفلسطينية ومكانتها وأهميتها، مما يؤدي إلى عدم قدرتها على القيام بمهامها والمسؤوليات الموكلة لها مما يؤدي إلى وجود المناخ المناسب الذي يؤدي إلى إفلات المجرم من العقاب على الجرائم المرتكبة .

كما أشار الباحث إلى أن احتفاظ السلطة التنفيذية بمنصب النائب العام وتدخلها الواسع بشؤون المحاكم كان من شأنه أن أضعف من قوة السلطة القضائية ومكانتها.

وبالرغم مما تقدم فليس من شأن ذلك أن يعفي السلطة القضائية من مسؤولياتها فى مكافحة جرائم الفساد، كما أشار الباحث إلى أن السبب الرئيسي وراء هذا الفساد القضائي إنما يعود إلى تدخل كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في القرارات التي تصدرها السلطة القضائية بما يتماشى ويتناسب مع رغبات وأهواء السلطة التنفيذية ومصالحها.

وقد أشار الباحث إلى أن السلطة القضائية إنما تشكل ركنا اساسيا من أركان نظام الحكم ديمقراطي لأنها تعمل على ترسيخ العدالة، واحترام حقوق المواطن وحرياته، لأن أي نظام سياسي يفتقر إلى سلطة قضاية مستلقة إنما هونظام مشوه تنتهك فيه العدالة كما تنعدم فيه حقوق المواطن وحرياته.

كما أشار الباحث على أنه يجب أن يتوافر في القاضي الكفاءة والنزاهة وإلا لا نستطيع الحديث عن سلطة قضائية فاعلة في مكافحة الفساد وبالتالي يجب العمل من أجل استقلال السلطة القضائية رفع تقرير سنوي الى السيد رئيس السلطة الوطنية حيث يصبح هذا التقرير في متناول كل مواطن ويمكن الاطلاع عليه على الصفحة الالكترونية الخاصة بمجلس القضاء الاعلى.

كما أشار الباحث إلى أن أهم المبادئ التي تصون استقلال القضاء والحق في المحاكمة العادلة وضمان حقوق الانسان إنما تتمثل في المساواة أمام القانون وعلانية المحاكمة وقدسية حق الدفاع وحياد القاضي وافتراض براءة المتهم إلى أن تثبت إدانته ومثل هذه المبادئ ممكن تطبيقها إذا توافر مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة استقلال السلطة القضائية وهنا يتوجب على جميع الدول أن تراعي جميع هذه المبادئ في تشريعاتها العقابية الحديثة .

وقد اشار الباحث إلى أن أهمية متطلبات استقلال القضاء إنما يتمثل في أن يكون للقضاء إدارة مستقلة تنظم شؤونهم ونظام أساسي من شانه أن يضمن الحيدة اللازمة لهم ثم مدونة سلوك قضائي صادرة عن مجلس القضاء الأعلى بموجب القرار رقم (3) لسنة 2006 .

كما أشار الباحث إلى أن القضاء المستقل والعادل والنزيه إنما هوالمعيار الوحيد وصمام الأمان لكل من الديمقراطية والعدالة الحقيقية، إذ لا قضاء مستقل من دون أن يكون هناك قضاة مستقلين بشخصهم وضمائرهم وعقلهم، وفي نفس الوقت أن يكون هؤلاء القضاة مدعومين من الشعب

ومحصنين، بحيث يكون الشعب قد بلغ درجة متقدمة من الوعي والنضج وفي نفس الوقت يصبح المواطن يعي تماما حقوقه وحرياته .

كما أشار الباحث إلى أن وسائل الإعلام إنما تعد من اهم أعمدة النزاهة والشفافية سواء على المستوى الوطني أم على المستوى الدولي، وبالتالي فإن وسائل الإعلام تؤدي دورا هاما في تعزيز منظومة مكافحة الفساد .

وقد أشار الباحث إلى أن التقدم السريع للنظم المعلوماتية أدى إلى سرعة انتشار الخبر وذلك عن طريق الصحافة أوإحدى وسائل الإعلام، مما أدى إلى تطور العلاقة بين كل من المواطن ووسائل الإعلام، مما أدى إلى وجود مواقع على الإنترنت للمشتركين، وبالتالي أصبح المواطن طرفا في العلاقة الإعلامية، حيث له أن يعبر عن رأيه إلى جميع المشتركين في الشبكة الإعلامية وذلك لإطلاع الناس على مقالاته وآرائه في جميع انحاء العالم .

كما أشار الباحث إلى أن انتشار تكنولوجيا المعلومات ودخول العصر الرقمي إلى العالم إنما أدى إلى ثورة حقيقية في ميدان الإعلام والإتصالات، ومن ثم أدى إلى سقوط الحدود بين العالم، وهذا بدوره أدى إلى إزالة الحدود بين الثقافات المختلفة نظرا لوجود الأقمار الصناعية والقنوات المفتوحة عبر الحدود، حيث يمكن الحصول على المعلومات من مواقع الإنترنت بدون أي نفقات، كما أن البريد الإلكتروني من شأنه المساعدة على نقل المعلومات والتعبير عن الرأي بصورة سهلة وسريعة مما يدعونا إلى تسمية مثل هذا التقدم التقني " بالثورة الصناعية الثالثة".

كما ذهب الباحث إلى القول إن التقدم التكنولوجي في الإتصالات أدى إلى أن القيود المتعددة على حرية الرأي والتعبير مثل حرية الصحافة والإعلام قد أصبحت أمرا صعبا، لأن النصوص الجنائية المقيدة لحرية الإعلام قد أصبحت عاجزة عن فرض هيبتها واحترامها، ومن ثم حمل الآخرين على احترامها والإمتثال لها .

كما أشار الباحث إلى ان هناك جهود كثيفة وفعالة تبذلها وسائل الإعلام خاصة العربية منها من أجل خلق رأي عام في مقاومة ومكافحة الفساد وهي بدون شك صعبة وشاقة، وذلك بسبب العديد

من العقبات والتي أهمها عدم اكتراث المواطن العربي بهذه المعلومات من أجل مقاومة الفساد، وفي نفس الوقت مقاومة أصحاب النفوذ والفاسدين ومن لهم مصلحة في أن يستمر هذا الوضع الفاسد، وبالتالي يؤدي إلى غياب وسائل التواصل بين كل من وسائل الإعلام والمؤسسات الرسمية.

وقد أشار الباحث إلى أن الوظيفة الجوهرية للإعلام هي على قدر من الأهمية إلى حد اعتبارها التزاما مفروضا على الإعلام، وبالتالي فإن الوسائل والأجهزة الإعلامية إنما تتضاعف الحاجة إليها من أجل مكافحة جرائم الفساد .

النتائج :

بالنسبة إلى جرائم الفساد لا يوجد هناك تعريفا شاملا لمفهوم الفساد إلا أن الباحث عرف جرائم الفساد بانها الكسب غير المشروع وبدون وجه حق، لكل من عنصري السلطة السياسية والثروة في المجتمع من شأن هذه الآفة أن تصيب المجتمع في جميع مؤسساته وقطاعاته بدرجة أوبأخرى.

لا يجوز للقاضي أن يجمع بين وظيفة القضاء وبين مزاولة الأعمال التجارية، أوعضوية مجلس إدارة أي شركة أومؤسسة أوسلطة أوممارسة أية وظيفة أومهنة أخرى، وهذا ما أكدته المادة (5) من مدونة السلوك الصادر بموجب قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006.

إن ظاهرة الفساد قد أصبحت ظاهرة مستمرة وذلك نتيجة تكليف مسؤولين غير أكفاء على ممارسة شؤون الدولة يتم اختيارهم وفقا لمعايير شخصية من أجل الإنتفاع بالوظيفة والإثراء على حساب الشعب، حيث أن أهم طرق مكافحة الفساد هي العمل على تجفيف منابعه ومصادره ومن ثم العمل على خلق بيئة صالحة، تقل فيها فرص الفساد وهوما يعرف بالنظام الوطني للنزاهة الذي هوعبارة عن إجراء وقائي الهدف منه تعزيز مناعة مؤسسات الدولة العامة ضد الفساد ومن ثم تفعيل آلية المساءلة والرقابة على أداء عمل هذه المؤسسات، ثم بناء مدونة سلوك شاملة تحكم سلوك جميع الموظفين إضافة إلى بناء ثقافة مجتمعية ضد جميع أشكال الفساد.

أن يقوم القضاء بممارسة دوره الريادي استنادا إلى نصوص كل من الدستور والقانون بإصدار أحكام قضائية نزيهة وجريئة من أجل فرض سيادة القانون على كل من الحاكم والمحكوم على حد سواء، وذلك التزاما من القاضي بانه لا سلطان عليه إلا ضميره والقانون، ومن ثم أن يكون مستقلا وعلى قدر من الحيدة والنزاهة .

إن نجاح أية دولة في العالم إنما يقاس بمدى ما تملكه من قدرات اقتصادية قوية، وليس بما تملكه من قوة سياسية فقط، حيث أن لمحاربة الفساد على المستوى الاقتصادي تحديات كثيرة منها رفع مستوى معيشة موظفي الدولة بما يحفظ كرامتهم، ثم محاسبة الموظف ذوالسلوك الفاسد، وأخيرا مكافأة الموظف ذوالكفاءة والنزاهة وهذا بدوره، يساعد على زيادة درجة الحصانة إزاء الفساد.

كما ان أهمية التعليم في مكافحة الفساد يستوجب تجذير ثقافة المواطنة والصالح العام، حيث أن الفاسد يشعر دائما بنقص مزمن في حسن المصلحة العامة، لهذا فإن تطوير حس المصلحة العامة في العالم العربي إنما هوعملية شاقة وطويلة لأنه يساهم في كبح جماح آفةا لفساد كما يساهم في ارساء دولة القانون ومن ثم تأمين التنمية المتوازنة والمستدامة وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيض الهوة الكبيرة بين الافراد من حيث الثروات.

كما أن تحسين حس المصلحة العامة من شأنه تحسين البيئة العامة في الدولة ومن ثم تطوير روح التعاون بين افراد هذه الدولة.

من أهم الاثار الاقتصادية المترتبة على جرائم الفساد أنه يحول دون تدفق المعونات الخارجية لأن الدول المانحة لا تقدم مثل هذه المعونات للدول التي ينتشر فيها الفساد وبالتالي يحول دون مساهمة مثل هذه المعونات في تنمية اقتصاد الدولة، إضافة إلى ذلك فإن هذه الجرائم تؤدي إلى أن ثروات البلد تذهب إلى جيوب مجموعة من المسؤولين الفاسدين بدلاً من توجهها إلى تنمية اقتصاد البلد واقامة المشاريع ومن ثم تحقيق معدلات تنمية مرتفعة.

لقد اتسع نطاق الفساد من فساد الموظف إلى فساد المؤسسات وبدون شك فهذا من شأنه أن يغير من سلوك الموظف العام ويدفعه الى التعامل مع المواطنين بدافع مادي من شأنه تحقيق مصالحه الشخصية ولهذا من شأنه الاخلال وانتهاك جميع قواعد العمل أوالوظيفة وقيمتها دون مراعاة قيم المجتمع التي تقتضي الاهتمام بالمصلحة العامة.

إن الاهتمام بالعشائرية والطائفية وتكريسها داخل المؤسسات العامة من شأنه المساعدة على انتشار الفساد ومن ثم يؤدي إلى تنمية الانانية الفردية والاحساس بأهمية الثروة والعمل على جمعها بكل الوسائل والاساليب سواء أكانت مشروعة أم غير مشروعية.

ان جريمة الرشوة تعد من جرائم ذوي الصفة وبالتالي فإن هذه الجريمة لا يتصور أن يعد فاعلاً إلا من يحمل هذه الصفة التي يتطلبها القانون، في حين من لا يحمل هذه الصفحة فإنه يعد فاعلاً مع الغير أومحرضاً أومتدخلاً وبالتالي يمكن تسمية هذه الجريمة بأنها " جرائم ذات اليد " وبالتالي

فإن جريمة الرشوة إنما تؤدي إلى شيوع الفساد في مؤسسات الدولة، وهذا بدوره يؤدي إلى انهيار الدولة والمؤسسات حيث أن الحكم الفاسد والديكتاتوري من شأنه أن يؤدي إلى انتشار الفساد الذي يصبح اساس التعامل بين الموظف والمواطن وقد لجأت التشريعات العقابية الى ان مجرد طلب الرشوة تعد جريمة تامة بالرغم من عدم استجابة صاحب المصلحة لهذا الطلب.

لقد ذهب السائد في الفقه إلى أن جريمة اختلاس المال لا تقع إلا جريمة تامة، إذ لا يتصور الشروع فيها، وهذا الجانب من الفقه يدعم حجته بالقول أن تغيير نية الحيازة، إما أن يقع هذا التغيير فتقع جريمة الاختلاس تامة، وإما أن لا يقع مثل هذا التغيير فلا توجد جريمة على الإطلاق، وليس هناك وضعاً وسطاً ، فهي جريمة مادية أومن جرائم الضرر.

كما توصلنا إلى القول أن جريمة استثمار الوظيفة لا يكفي فيها قيام القصد الجنائي العام، إنما لا بد من قيام القصد الجنائي الخاص والذي عبارة عن الدافع أوالباعث لارتكاب الجريمة، والمتمثل في تحقيق مغنم أومنفعة شخصية، سواء اكان هذا المغنم ذاتي مادياً أومعنوياً ، أومراعاة لفريق من الفرقاء سواء أكانت الدولة أم الطرف الآخر.

ونرى أن غنى الموظف العام وثرائه على حساب الوظيفة، إنما يسيء إلى سمعة الموظف والوظيفة، كما يسيء إلى سمعة الدولة والسبب في ذلك أن العدالة الجنائية من الصعوبة بمكان أن تلقي القبض على الموظف الفاسد ومحاسبته، وهذا من شأنه أن يشجعه على ارتكاب السلوك الفاسد والمنحرف، وفي نفس الوقت يضعف شهور الافراد والمواطنين بهيبة الدولة والاحترام الواجب لها، ومن ثم أصبح المواطن يشكك في أعمال موظفي الدولة وحيادهم ونزاهتهم.

كما أن ملاحقة مرتكب جريمة الكسب غير المشروع لا يمكن تحقيقه إلا من خلال الحصول على اقرار بالذمة المالية، يعلن الموظف من خلال هذا الاقرار ما لديه وما لدى زوجته وأبنائه القصر من أموال منقولة، كما يجب أضافة الأموال العقارية إلى جانب ذلك.

ومن هنا اذا تبين لرئيس هيئة مكافحة الفساد مجرد وجود شبهة قوية على وجود كسب غير مشروع فإن هذه الهيئة تحيل الأمر إلى رئيس السلطة الوطنية بالنسبة لرئيس الوزراء، وإلى رئيس الوزراء

بالنسبة للوزراء، وإلى المجلس التشريعي بالنسبة لرئيس السلطة الوطنية وإلى مجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية والنيابة وذلك من أجل اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة.

أما بالنسبة لجريمة الوساطة فإنها تعد صورة من صور الفساد في المجتمع، لأنها تسيء إلى سمعة الوظيفة العامة، وبالتالي تصبح هذه الجريمة عبارة عن سلعة يتم استخدامها من أجل ارضاء الشهوات وتحقيق دوافع المحاباة، كما أن من شأن جريمة الوساطة أن تزعزع ثقة الناس بالوظيفة، لأن الوسيط يوهم الشخص صاحب الحاجة، بأن الموظف العام في أية مؤسسة تحت سيطرته ونفوذه، وأنه يستطيع الزام مثل هذه المؤسسة على اتخاذ القرار الذي يريده، كما يوهم الوسيط المواطن صاحب المصلحة، أن هذه المؤسسة لا تتصرف وفق أحكام القانون وبموجب النزاهة والحياد، إنما تقوم هذه المؤسسة استناداً إلى تدخل أصحاب النفوذ وبالتالي فإن مثل هذه الوساطة إنما تخل بمبدأ المساواة أمام القانون.

أما جريمة اساءة استعمال السلطة، فإن من شأنها المساس بحقوق المواطنين وحرياتهم وبالتالي فإن الرقابة الإدارية على اساءة استعمال السلطة إنما تشكل قيداً من شأنه تقييد سلطة الموظف العام التقديرية.

كما أن هذه الرقابة قد لا تكون كافية مما دفع المشرع الجزائي إلى اعتبار جريمة اساءة الاستعمال جريمة يعاقب عليها القانون لأنها تمس بحقوق المواطنين وحرياتهم.

ونرى أن استقلال السلطة القضائية إنما هوالضامن الاساسي لتفعيل أنظمة المساءلة والرقابة والمحاسبة وبالتالي يجب ضمان استقلال القضاء الذي بدونه لا يمكن أن يكون هناك مساءلة أومحاسبة أورقابة.

كما أن اصلاح المؤسسات مهما كان شكله ومداه لا يمكن أن يضمن استقلال القضاء وبالتالي لا بد من توافر العنصر البشري الكفء والنزيه للقيام بوظائف القضاء، إذ أن استقلال القضاء ليس امتيازاً خاصاً إنما يجب اعتباره شرطاً لتفعيل عمل الاجهزة القضائية.

ان السلطة القضائية لها دور هام في تحقيق العدالة، مما يقتضي أن تكون هناك سيادة فعلية لترجمة العدالة ونقلها من مجرد مفهوم إلى حالة عينية من السلوك والتفاعل، وهذا يؤدي بدوره بالسلطة القضائية إلى الفصل في المنازعات الجزائية، ومن ثم تطبيق القانون وضمان الحقوق والحريات، كما أن النظام السياسي لفلسطين له نصيب كبير في إضعاف السلطة القضائية، كما أن السلطة التنفيذية قد تتدخل في اختصاصات السلطة القضائية مثل تعيين القضاة وترقيتهم، وتخفيض درجاتهم ونقلهم وطردهم وإحالتهم للتقاعد وإنشاء المحاكم وإغلاقها.

وقد توصلنا إلى نتيجة أخيرا بخصوص عنوان هذا البحث والذي يتمثل في أن الحكومات العربية همها الوحيد تحقيق المصالح الخاصة مثل بناء القصور والفلل، ونهب الثروات وامتصاص دماء الشعوب، وبالتالي نقول ونتساءل هل وسائل الإعلام تحمي الفساد والفاسدين أم أن الفساد أصبح سمة في وسائل الإعلام أم أن وسائل الإعلام أصبح سمة ومدافعا عن كل من الفساد والفاسدين عن طريق شراء ذمم العديد من الإعلاميين الذين ضعفوا امام المال والجاه والسلطان .

التوصيات :

من أهم التوصيات التي استطعنا التوصل إليها في هذا البحث إنما تتمثل فيما يلي:

1- أن يكون للمجلس التشريعي الفلسطيني دورا رقابيا على السلطة التنفيذية في إدارتها للشؤون العامة قبل الأسئلة والاستجواب وفي نفس الوقت يجب أن يكون للسلطة القضائية دورا رقابيا على القرارات الإدارية للسلطة التنفيذية التي يجب عليها احترام الاحكام الصادرة عن السلطة القضائية .

2- يجب تشجيع الموظف العام على الإبلاغ عن الفساد كما يجب حماية الموظف الذي يبلغ عن الفساد، وبالتالي يتوجب على التشريعات العقابية النص على تشجيع الموظف العام على الإبلاغ عن الفساد ومن ثم توفير الحماية القانونية والوظيفية لهذا الموظف في حالة كونه حسن النية .

وهذا ما أكدته المادة (25) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001، حيث تحدد إجراءات حماية مثل هذا الموظف العام بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء .

3- يجب على القضاة الإمتناع عن القيام بأية عمل تجاري كما يجب عليهم الإلتزام بعدم إفشاء أية أسرار ومعلومات سرية يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعملهم كما يجب عدم ممارسة القضاء لأي عمل سياسي .

4- يجب استثناء جرائم الفساد من قانون العفوالخاص، حيث يجب النص على عدم تطبيق العفوالخاص على مرتكبي جرائم الفساد، حيث نرى عدم إعفاء المحكوم عليهم بجرائم الفساد من العقوبة اوتخفيضها أواستبدالها بعقوبة أخف .

5- أما فيما يتعلق بالحصانة سواء أكانت حصانة دبلوماسية أوحصانة نيابية أوحصانة قضائية نوصي في جرائم الفساد التي يرتكبها أشخاص يتمتعون بمثل هذه الحصانة، وبالتالي يحتاجون إلى إذن من الجهة المختصة، يجب النص بشكل واضح خاصة في قانون الإجراءات الجزائية على رفع الحصانة بإجراءات سريعة وفاعلة وذلك خلال مدة زمنية

قصيرة، وذلك حتى يتسنى للنيابة العامة تحريك الدعوى الجزائية في جرائم الفساد بسرعة وفاعلية .

6- من أجل تدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية نرى أن ضعف أجهزة التحقيق وتعدد اجهزة التحقيق الخاصة بمكافحة الفساد، خاصة أنها موزعة بين أجهزة المخابرات والأمن الوقائي والنيابة العامة وقيام العدالة البطيء في الفصل في قضايا الفساد مما أدى إلى تراكم هذه القضايا وتعقيدها لكثرة الشهود وقلة عدد القضاة وتدخل المسؤولين في هذه القضايا، كل ما تقدم شجع الفاسدين من الإفلات من العقاب العادل وذلك بهرب المتهمين إلى المناطق الواقعة تحت السيطرة الإسرائيلية، وبالتالي لا بد من النص التشريعي على العمل على محاكمة مثل هؤلاء الأشخاص في أقل مدة زمنية.

7- نوصي بتعديل نص الفقرة (1) من المادة (26) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005، بحيث يعاقب من قدم بيانات غير صحيحة، حيث يعاقب بعقوبة شديدة تتناسب مع جسامة هذه الجريمة، حيث تصل هذه العقوبة إلى نسبة معينة من مجموع ما كسب كسبا غير مشروع .

8- نوصي بانفتاح أجهزة الرقابة العامة على وسائل الإعلام، بحيث تقوم أجهزة الرقابة العامة بتزويد وسائل الإعلام بالتقارير المناسبة، وذلك حتى تتمكن وسائل الإعلام من أن تساهم في أداء دورها في الرقابة والمساءلة والكشف عن هدر المال، ومن ثم خلق رأي عام يدعم نشاط اجهزة الرقابة العامة مما يحقق الامان الإجتماعي والعدالة .

9- يجب بناء ثقافة تقاوم الفساد ومن المهام التي تقع على عاتق وسائل الإعلام، حيث تكون هذه الثقافة قادرة على التوعية بالمخاطر المترتبة على مكافحة جرائم الفساد ونرى أن المهمة الأصعب إنما تتمثل في بناء منظومة قيمية أخلاقية داخل المجتمع الفلسطيني من شأنها البحث عن المصادر الأساسية للفساد، وبالتالي فإن التصدي لوباء الفساد إنما يبدأ من الوعي لمخاطره، ثم الكشف عن أساليبه وأنواعه، حيث تكمن المشكلة في هذه الحالة، إن للفساد العديد من الأوجه والأساليب والمبررات، لهذا فإن مهمة وسائل الإعلام الرئيسية

إنما تتمثل في بناء ثقافة فاعلة ضد الفساد وكذلك تحريض الرأي العام للمطالبة بالشفافية في الأداء الحكومي.

10- نوصي بأن تكون وسائل الإعلام هي المؤهلة إلى جانب الإرادة السياسية في بناء مشروع إصلاح شامل وبالتالي تنظيم القوى السياسية والإجتماعية من أجل صياغة المناخ الديمقراطي السليم، حيث أن البيئة الديمقراطية هي وحدها القادرة على تحقيق الشفافية والنزاهة على مستوى الأداء السياسي والإقتصادي والإجتماعي .

قائمة المصادر والمراجع

أولا : المصادر:

1- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003م.

2- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م.

3- قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001م.

4- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1961 م.

5- قانون غسل الأموال الفلسطيني رقم (9) لسنة 2007م.

6- قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005م.

7- قانون الإجراءات الجنائية المصري المعدل لسنة 2007م.

8- قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2002م.

ثانياً: المراجع:

1- أحمد أبودية –**الفساد أسبابه ونتائجه**–الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة سنة 2013م.

2- احمد حسام طه تمام – **الحماية الجنائية لتكنولوجيا الاتصالات** – دار النهضة العربية – سنة 2002م.

3- احمد صبحي العطار – **جرائم الاعتداء على المصلحة العامة** – الهيئة المصرية العام للكتاب – سنة 1993م.

4- احمد فتحي سرور – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية.

5- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) – الطبعة الثانية.

6- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة –النزاهة الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – سنة 2013م– الطبعة الثالثة.

7- باسم سكجها – **عناصر بناء النزاهة الوطني.**

8- بتينا بيترز – **دور وسائل الاعلام – تغطية أوكشف الفساد** – منظمة الشفافية الدولية – التقرير العالمي للفساد – 2003/7/1م.

9- بلال البرغوثي – **مراجعة نقدية للقرار بقانون سنة 2007م – بشأن غسل الأموال** – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان – سنة 2009م.

10- ثائر سعود العدوان – **مكافحة الفساد الدليل على اتفاقية الامم المتحدة** – الطبعة الأولى – سنة 2012م.

11- جمان مجلي – **الاعلام الرسمي وتحديات العولمة** – مؤتمر الاعلاميات العربيات – بيروت – سنة 2002م.

12- جهاد حرب – **مستقبل الاصلاح السياسي في السلطة الفلسطينية في ظل حكومة حماس**– رام الله – المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات السياسية والمسحية – سنة 2006م.

13- حسنين ابراهيم صالح عبيد – **دروس في قانون العقوبات (القسم الخاص) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة** – دار النهضة العربية – سنة 1986م.

14- حمدي عبد العظيم – **غسيل الأموال في مصر والعالم** – سنة 2003م.

15- داود خير الله – **الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)** – بيروت – مركز دراسات الوحدة العربية – سنة 2004م.

16- رمسيس بهنام **الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية** –منشأة المعارف سنة 1986م.

17- زهدي يكن – **القانون الدستوري والنظم السياسية** – سنة 1957م.

18- زياد عمرو– المنظمات الأهلية الفلسطينية والفساد – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان – رام الله – سنة 2005م.

19- الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة – سياسات وممارسات – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – نيويورك – سنة 2004م.

20- عبد المهيمن بكر سالم – **القسم الخاص في قانون العقوبات** – دار النهضة العربية – سنة 1977م.

21- علاء قاعود – **حقوق الانسان في مجال اقامة العدالة**– (المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة – القاهرة – سنة 2001م.

22- علي حمودة – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – سنة 2002م.

23- عوض محمد – **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة** دار المطبوعات الجامعية سنة 1985م.

24- فاروق الكيلاني – **جرائم الفساد** – دار الرسالة العالمية – الطبعة الاولى – سنة 2011م.

25- فرانك جي وجون بولي – مركز دراسات الوحدة العربية – **العولمة الطوفان أم الانقاذ (الجوانب الثقافية والسياسية والاقتصادية)**– الطبعة الأولى – سنة 2004م.

26- الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية – بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي – الاسكندرية – سنة 2014م.

27- الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية – مركز دراسات الوحدة العربية.

28- فوزية عبد الستار – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية – الطبعة سنة 1988م.

29- كامل السعيد – **شرح قانون العقوبات الاردني – الجرائم المضرة بالمصلحة العامة (دراسة تحليلية مقارنة)** – الطبعة الأولى – سنة 1997م.

30- ماهر زحايكة – **النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل الهيئات المحلية**– (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان – رام الله – سنة 2005م.

31- محمد الحموري– **الأسس المطلوبة لأنظمة المساءلة الفاعلة في الدول العربية** – المنظمة العربية لمكافحة الفساد.

32- محمد زكي أبو عامر – **قانون العقوبات (القسم الخاص)** – الدار الجامعية سنة 1984م.

33- محمد زكي أبو عامر وعلي عبد القادر القهوجي – **قانون العقوبات – القسم الخاص** – الدار الجامعية –بدون سنة نشر.

34- محمد مازن – **في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة** –النبأ –العدد (80) سنة 2006م.

35- محمد نور فرحات – **القانون والحرية** – قراءة في ملامح التنظيم القانوني لحرية الرأي والتعبير في التشريعات العربية – المؤتمر السنوي للمنظمة العربية لحرية الصحافة – 2002/8/2م.

36- محمد نور فرحات – **نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء وحق الانسان في التقاضي** – سنة 1999م.

37- محمود عبد الفضيل – **من الفساد الأصغر إلى الفساد الأكبر – وجهات نظر** – العدد (15) سنة 2000م.

38- محمود محمود مصطفى – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)**– الطبعة الثانية – سنة 1984م.

39- محمود نجيب حسني – **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية – سنة 1988م.

40- مصطفى طاهر– **المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات** – القاهرة – سنة 2002م.

41- مصطفى منير – **جرائم اساءة استعمال السلطة الاقتصادية** – الهيئة المصرية العامة للكتابة – سنة 1993م.

42- المنظمة العربية لمكافحة الفساد – **المساءلة والمحاسبة** – الطبعة الأولى – سنة 2007م.

43- مهند عبد الحميد – **دور الاعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد** – رام الله – سنة 2005م.

44- المؤتمر السادس للجمعيه المصرية للقانون الجنائي – القاهرة 25–28 اكتوبر سنة 1993 – دار النهضة العربية – سنة 1993م.

45- مونتسكيو– الفصل السادس – من الباب التاسع – من كتابه " روح الشرائع ".

46- نبيل مدحت سالم– **شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** – دار النهضة العربية – الطبعة الخامسة – سنة 1986م.

47- نبيه صالح – **النظرية العامة للقصد الجنائي مقارناً بكل من القصد الاحتمالي والقصد المتعدي والقصد الخاص** – دار الثقافة – سنة 2004م.

48- نجاة عمرو- **المساءلة والنزاهة في الجهاز القضائي الفلسطيني** – شؤون تنمية – العدد (27) سنة 2003م.

49- نجلاء حمادة- **المنظمة العربية لمكافحة الفساد** – الطبعة الأولى – سنة 2007م.

50- نصر يعقوب – **الاسلام ومكافحة الفساد (النظرية النطبيقية)** – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان – رام الله – سنة 2006م .

51- نظام النزاهة العربية في مواجهة الفساد –**(كتاب المرجعية)**– منظمة الشفافية الدولية – بيروت – المركز اللبناني – سنة 2005م.

52- هلالي عبد الاله احمد –**شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)** –دار النهضة العربية – الطبعة الأولى – سنة 1988م.

53- ياسر الوائلي – **في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة** – النبأ –العدد (80) سنة 2006م.

ثالثاً / المراجع الأجنبية:-

1- Chauveau Adolphe et Faustin Helie, **Theorie du Code Penal 6eme annotee -** paris , 1887 - 1980.

2- Paul Gaudement - **Receuil Dalloz** - Chr - 1961.

An-Najah National University

Faculty of Graduate Studies

Anti- Corruption in the Current Palestinian Terriories Criminal Legal System Comparative Study

By

Tomer josef Cohen

Supervisor

Dr. Nael Taha

The Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of Requirements for the Degree of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies An-Najah National University, Nablus, Palestine.

2016

Anti- Corruption in the Current Palestinian Terriories Criminal Legal System Comparative Study

By

Tomer josef Cohen
Supervisor
Dr. Nael Taha

Abstract

This study which is entitled " Fighting corruption in the punishment system in the territories of the Palestinian National Authority – Comparative study – aims at explaining the effects of the absence of political requesting in the Arab ruling regimes which caused some of governmental officials to commit corruption crimes and consider them above the law .

The Palestinian society such as the others suffers from this phenomenon which caused wasting the public money . This fact makes us consider fighting corruption a part of basic and reforming solution for the structural problems of the Palestinian political system .Such solution demands activating the images of the civilian society such as the non-governmental organizations, special sector, universities and academic instructors because of their role as educating active tools aims at creating a good political and social context .

The study showed there are several definitions for corruption crimes . But there is a common factor for defining these crimes which is that these crimes based on exploiting the public position in both public or private occupations in order to gain personal benefits . Also, it is referred that the most important methods of fighting crimes is drying their resources ,then creating good context decreasing corruption chances . This procedure is

known as the national system for impartiality which aims at explaining the extent of corruption inside the state institutions because these crimes have risks in all aspects .

Also, the study refers to the most important forms of corruption crimes in the punishment system presented in the Jordanian punishment law which is bribery crime . In addition , the study referred the same forms in the Palestinian fighting corruption law NO.1 , 2005 . The most important form is illegal earning .

More importantly, the judgment plays a vital role in fighting corruption crimes because its laws guarantee the most important punishments and recompenses which cause public and private fortification . Consequently, the prevalence of justice arises .

The study showed the importance of judgment in activating the systems of questioning and controlling due to the fact that judgment is the title of justice among people , in the same time protects freedoms, public and private interests . Consistently , the right for resorting to judgment has been guaranteed by the Palestinian basic law article (97).

During the study , The state is responsible for the guarantee and respect of the legal authority dependency . This responsibility makes the judge works without bias and according to the law without being under pressure or under direct or indirect threat .

Furthermore, it has been shown that the most important principles which protect the judgment independency ,the right in justice trail and guarantee the human rights . These principles presented in the equality in front of law , the public trail, guarantee human rights, the right of defending , the judge neutrality and assuming that the defendant is innocent until proven guilty which could be applied if the separation between the authorities is available especially the legal authority independency. Also, it is referred that the basic Palestinian law recognizes the legal authority is the third one and not functional.

The researcher shed lights on the importance of the media in supporting questioning and controlling systems according to the globalization and information technology . The traditional government continued imposing several legal and administrative restrictions and spreading information and opinions but the government has a material dominance on the information resources . Despite this fact , the dominance has disappeared as a result of advanced technology which made these restrictions less important . It is important to note that the advanced telecommunication made the restrictions on freedom of opinion difficult because the legal statements which restrict the freedom of media became disable. Moreover, the study referred to the role of Arabic media in political questioning via its effects on the Arabic public opinion . The role of media should use all means for administrative controlling in order to work in perfect way to create an effective public opinion which fights corruption.

Several obstacles encounters the role of media in this context among these is that the media workers , particularly men, are being targeted by legal actions related to public cases . Some of them have been subjected to severe verdicts , body aggression and custody.

Finally, fighting corruption is a whole system which doesn't only depend on one pillar such executive , legislative authority or media . The concentration on this whole system creates a broad range of impartiality.

The question which arises in this context is : Do media protect corruptors ? or , is corruption a trait in media ? Or , are media shelter for corruption and corrupters by bribing several media men who have been weakened against money and power and then occupied the position of defending corruption , corrupters