



الإطار الدستوري لتدويل مكافحة الفساد

أ. ندى عبدالرحمن محمد أبوتوتة

قسم القانون العام، كلية القانون، الزيتونة، ليبيا.

nadaabututa5@gmail.com

The constitutional framework for the internationalization of the fight against corruption

Nada Abdulrhman Abututa

Department of Public Law, College of Law, Al-Zaytouna, Libya.

تاريخ النشر: 2024-06-01

تاريخ القبول: 2024-05-10

تاريخ الاستلام: 2024-04-18

الملخص

يتجسد الفساد في سوء استخدام السلطة الممنوحة للشخص وإهدار المال العام بواسطة النفوذ أو التغافل عن تطبيق النظام والقانون أو المحاباة في تطبيقه، وكل ما يضر بالمصلحة العامة وتعظيم المصلحة الشخصية عن مصلحة الجماعة وهو بالفعل ظاهرة عصفت بكل بلدان العالم موزعة داخل أقاليم الدول وعابرة للحدود في ثقافتها، لذا يقتضي مواجهتها بأساليب قانونية متطورة.

ويعد التركيز حول مواجهة الدساتير لمكافحة ظاهرة الفساد على المستوى الداخلي والدولي من بين أهم تلك الأساليب التي تعمل على مكافحته، فالقواعد الواردة في القوانين الداخلية والقواعد الدولية المستقر عليها كأعراف أو المسجلة على شكل إعلانات ومواثيق دولية والمخصصة لمواجهة الفساد لا تجدي نفعاً لتحقيق هذه الغاية ما لم تهياً لها الأرضية والبيئة التي تساعد على من القانون الأسمى في الدول على أن تؤدي مفعولها في مكافحة الفساد، وتهيئة ذلك يكون بنشر مكافحة الفساد على المستوى العالمي والمحلي.

وستحاول الباحثة في هذا البحث التركيز على النصوص مجتمعة وإظهارها بالدراسة والتحليل بغية الوصول للهدف المنشود الذي تسعى إليه تلك النصوص الدولية والداخلية وهو نشر ثقافة مكافحة الفساد وإسباغ الطابع الدولي داخلياً على هذا النشر ما يضمن سرعة انتشار الثقافة بين الدول وتحقيق التعاون الدولي على المستوى التشريعي والقضائي فيما بينها، وهذا ما تسعى إليه الباحثة في هذا البحث المتواضع.

الكلمات الدالة: الفساد، الدستور، الظاهرة، الإطار، الدولي.

Abstract

Corruption is reflected in the misuse of the power conferred on a person and the waste of public money through influence or omission in the application of law and order, and all that is detrimental to the public interest and the maximization of personal interest in the interest of the community, which is indeed a phenomenon that has plagued all the world's countries spread within the territories of States and transnational.

The focus on the constitutions' response to corruption at the domestic and international levels is among the most important methods of combating it. The rules contained in the laws...

In this research, we will try to focus on these texts together and show them by studying them in order to achieve the objective of these international and internal texts, namely, to spread the culture of combating corruption and to internalize them in order to ensure the rapid spread of culture among States and to achieve international cooperation at the legislative and judicial level among them. This is what the researcher seeks in this modest research.

Keywords: Corruption, constitution, phenomenon, framework, international.

المقدمة

أحدثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحولاً حقيقياً في الحد من جرائم الفساد، وهي سابقة هامة في هذا الإطار كونها أول تشريع دولي يعني بتشخيص ومكافحة ظاهرة الفساد والحد منه وهي بذلك تمثل اجماعاً دولياً حول تجريم الفساد وفق استراتيجية دولية ذات صبغة تشريعية تهدف للتنسيق الجهود المشتركة وتضافرها للقضاء على الفساد في إطار مؤسسي دولي ووطني يرتكز على توفر إرادة سياسية تعمل على تعزيز وتنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة. ولكون الشرعة الدستورية هي أهم مقومات دولة القانون وأي خروج عن إطارها يمثل انتهاكاً جسيماً للأسس التي تقوم عليها، ولاسيما عند وضع قواعد موضوعية لمكافحة الفساد سواء من حيث تجريمها أو وضع الجزاءات الملزمة لها مروراً بمرحلة التحري والبحث وحتى التحقيق والمحاكمة ولعل من أهم المبادئ احترام قرينة البراءة والالتزام بالقواعد الدستورية واحترامها طبقاً لصلاحيات كل سلطة ووفقاً للدستور، وهو ما يتطلب إحداث تعديلات في النصوص أو سن تشريعات وطنية بما يتلاءم مع الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن، وفقاً لمبادئ الشرعية الدستورية.

لقد أصبحت ظاهرة الفساد محل اهتمام الأكاديميين ومراكز الأبحاث ومؤسسات المجتمع المدني وإن كانت الحكومات لا تعيرها اهتماماً كونها ذاتها ضالعة في الفساد وتتخبط فيه وفي حالة وإن وعدت بالملاحقة فلا تعدو كونها وسيلة لامتصاص الغضب وإن كانت لا تعترف بهذا صراحة وضمناً، ورغم الكم الهائل من التشريعات التي تكافح هذه الظاهرة ومصادقة الدولة الليبية عليها غير أنها لا زالت منغمسة في الفساد من بعض الجهات الرسمية التي يجب ان تقاومه بشتى السبل وهنا تطرح (إشكالية) هامة حول الإطار الدستوري لمكافحة الفساد دولياً وأسباب ظاهرة الفساد وتفتيشها ومدى نجاح الآليات المستخدمة وطنياً ودولياً في مكافحتها؟ وما هي الآثار المترتبة عليها في المجتمع الليبي؟ وما هي سبل القضاء عليها؟ وما مدى نجاعة الإطار الدستوري في القضاء عليها؟

إن (أهمية) هذا البحث تكمن في ازدياد الاهتمام الوطني والدولي بموضوع الفساد وانعكاساته والاستراتيجيات الملزمة لمكافحته ومدى نجاح الخطط الحالية لردعه والقضاء عليه من خلال التعرف على أساسه وأشكاله وآليات مكافحة تطوره وذلك وفق خطة البحث التالية:

المبحث الأول/ النظام القانوني الدولي لمكافحة الفساد

المطلب الأول/ الاتفاقيات الدولية ذات التأثير في مكافحة الفساد.

المطلب الثاني/ الآليات القانونية الدولية لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني/ الإطار الدستوري لمكافحة الفساد دولياً.

المطلب الأول/ القواعد الدستورية الوطنية لمكافحة الفساد دولياً

المطلب الثاني/ تدويل الدستور الوطني في إطار مكافحة الفساد

المبحث الأول/ النظام القانوني الدولي لمكافحة الفساد

يمثل الفساد معول هدم للقيم والأخلاق والعدالة وعائقاً أمام تنمية المجتمعات وتطورها، وبناء مؤسسات دولة الحق والقانون، ومتمى غابت المؤسسة الفعالة على المستوى السياسي والإداري أو انحرفت عن القيم والأعراف وأسأت استخدام الوظيفة لغايات ومآرب شخصية تفشى الفساد لذلك عقدت عديد الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد ووضعت آليات لمكافحته.

المطلب الأول/ الاتفاقيات الدولية ذات التأثير في مكافحة الفساد.

تحول الفساد إلى قضية دولية بعد أن أدرك العالم خطورتها وتداعيتها مما تطلب مواجهته باتفاقيات دولية وإقليمية كونه أصبح جريمة عالمية عابرة للحدود ذات تأثير سلبي على المجتمع الإنساني بأسره.

الفرع الأول/ ماهية الفساد في الاتفاقيات الدولية

ورد في ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد (2003) تعريف الفساد بأنه "ظاهرة غير وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصادات مما يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته أمراً ضرورياً.

ويعد الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية (1).

وقد وردت عدة تعريفات للفساد بواسطة المؤسسات والمنظمات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة الثقافة الدولية وتتمحور حول الاستغلال السيء للوظيفة وسوء استخدام السلطة العامة في تحقيق منافع شخصية باستغلال الوظيفة أو المنصب (2).

ولا جدال في أن النظرة تختلف في تحديد مفهوم الفساد وهو ما يصعب معه وضع معايير عامة تطبق على ظاهرة الفساد بحكم الاختلاف من دولة أخرى.

كما أن الزاوية التي ينظر منها للفساد تختلف فهو من ناحية (قانونية) سلوك يخالف قاعدة قانونية عامة وضعها المجتمع فأى خروج عن مقتضياتها أو يجاوز السلطات أو الصلاحيات هو فساد وانحراف كونه يهدف تحقيق مكاسب شخصية أو توقعية.

وعليه يمكن القول أن الفساد يعني توجيه السلطة لتحقيق مكسب أو ربح شخصي يخرق القانون وانتهاك المعايير الأخلاقية أو الواجب العام (3).

ومن ناحية (مصلحية) هو إساءة استخدام الوظيفة العامة يقصد تحقيق مصالح فردية أو جماعية مادية كانت أم معنوية ارتكازاً على مخالفة وانتهاك القواعد الناجمة متى كان الدافع الحصول على منافع مصلحية أو شخصية (4).

¹ - انظر: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010، الديباجة، وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003م.

² -انظر للمزيد: فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم وسبل المعالجة، منشورات الحلبي، بيروت، 2015، ص20.

³ - محمد سامر دعمش، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي - مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2017، ص24.

⁴ -محمد حسن الجوهري، الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017، ص25.

ويمكن النظر للفساد من زاوية (اجتماعية) كونه يمثل أفعالاً جرمها القانون والعرف وكانت الغاية منه تحقيق المصلحة العامة للمخالفين بالإفقات على المصلحة العامة التي كان يجب أن تكون مرعية وهذا الأمر الخارج عن مقتضيات القانون والعرف يستوجب مقاومة لأنه يمثل اختلالاً في قيم المجتمع⁽¹⁾.

ونظراً لما يسببه الفساد من آثار سلبية على كافة المجالات السياسية والاقتصادية على المستوى الدولي وتحديدًا من حيث انتقال رؤوس الأموال والتبادل التجاري والعلاقات الاقتصادية سعت الدول لسن مجموعة من القواعد التي تحكم المعاملات الدولية والحد من الفساد ومنع تفويضه لحركة التجارة الدولية ومشروعيتها ومدى حرية الدولة في الدخول فيها. وحيث أن الدولة من الصعب التصدي لوحدها لسبل الفساد الجارف فلا بد أن تصنع مع الدول الأخرى سداً وسياجاً يحميها من شروره فلم تعد سياسة تجريم الفساد حكراً على التشريعات الوطنية كونها تتعلق بالسيادة وهذا كان نتيجة تزايد جرائم الفساد، وعجز الدول المتضررة منه مقاومته لوحدها ولكون المصلحة واحدة وهي الحفاظ على الأمن الاجتماعي والاقتصادي فلا بد من التعاون بين الدول.

حيث أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة (2003) على ضرورة تعاون كافة الدول في هذا المجال ومع مراعاة الأنظمة الداخلية للدول وتبني المزيد من التعاون الدولي والمساعدة القضائية وهو ما يلقي على كاهل المشرع الوطني إعادة صياغة الاتفاقيات الدولية الموقع عليها (بدرستها) وتضمينها في القانون الداخلي حتى تكتسب صفة الإلزام وتكون نافذة داخل النظام القانوني الوطني⁽²⁾.

الفرع الثاني/ الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد (2003)

تضطلع الاتفاقيات الدولية بدور بارز في وضع الأساس القانوني الملزم للحكومات التي صادقت عليها الدول في إطار مكافحة الفساد وهذه الشرعة الدولية تهدف لضبط وتقنين كافة الجوانب القانونية المتعلقة بالجرائم الدولية كافة ووضع الآليات من السبل الكفيلة بالقضاء عليها ومن خلال تحديد التزام كل دولة بتعهداتها ويمكن القول إن ذلك تمثل في قيام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بالعمل على الاعتبارات والأسس التالية:

1. تطبيق القانون من خلال إلزام الدول الأطراف بتسريع نصوص جنائية ذات فاعلية تتضمن عقوبات رادعة وتطوير الأجهزة الضبطية ودعم سلطات التحقيق والجهاز القضائي للكشف عن الفساد.
2. حظر الفساد في كافة مؤسسات الدولة وقطاعاتها من خلال وضع إطار قانوني يمنع ويردع أي مخالفة أو جريمة ووضع معايير الأخلاقيات المهنية والثقافية وتفعيل أجهزة الرقابة والمحاسبة وتسهيل الحصول على المعلومة الصحيحة.

3. وضع وتفعيل آليات المتابعة والدعم الفني وذلك من خلال رصد ومتابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد⁽³⁾.

وهذا يتطلب تضافر جهود المجتمع الدولي والسلطات الوطنية على كافة الصعد ومن خلال وضع إطار مؤسسي يعمل على تعزيز وتنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة لمكافحة الفساد⁽⁴⁾.

¹ - محمد سامر دغمش، المرجع السابق، ص 28.

² - محمد حسين الجوهري، المرجع السابق، ص 28.

³ - انظر للمزيد/ جون برانديلو، وديفيد لونا، معالجة الفساد غير المعاهدات والالتزامات الدولية منشور على الموقع الإلكتروني: www.America.gov

⁴ - انظر: وثيقة الأمم المتحدة (A/RES/58/4)

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعد الأكثر شمولية والأجدر بالتطبيق دولياً وهي تعبير صادق عن نية حقيقية لمكافحة الفساد والتصدي لآثاره⁽¹⁾.

وتتميز هذه الاتفاقية بعدة خصائص:

1. إن هذه الاتفاقية تعد الأساس القانوني الدولي الوحيد الذي يتصف بالإلزام في مجال مكافحة الفساد كما أنها تعد أول وسيلة دولية متخصصة في مكافحة الفساد حصراً.
2. إن هذه الاتفاقية بها مرونة وتحتوي آليات يجعلها قابلة للتطبيق، إضافة لشموليتها وعموميتها في هذا الشأن.
3. إنها تمثل رغبة المجتمع الدولي في نيته وحرصه على وضع إطار عمل وتعاون في اتخاذ التدابير اللازمة وخاصة من حيث استرداد الأموال المنهوبة⁽²⁾.

مضمون الاتفاقية وأهدافها:

تكونت الاتفاقية من (ثمانية فصول 71) مادة تضمنت الأحكام العامة والتدابير الوقائية وتجريم الممارسات وآليات التعاون وآلية استرداد الأموال المنهوبة والمساعدة القضائية وآليات التنفيذ وتسوية المنازعات⁽³⁾.

وقد هدفت إلى إيجاد وسائل وتدابير ذات كفاءة عالية لمكافحة الفساد وخلق آليات للدعم الفني والتعاون الكفيل باسترداد المبالغ المنهوبة، وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة وحث الدول على إنشاء هيئات مكافحة الفساد وتجريم الفساد في كافة القطاعات.

كما تلزم كافة الدول بتقديم التعاون وتبادل الخبرات وتسليم المطلوبين وتعقب الأموال غير الشرعية ومصادرة عائدات الفساد.

ولعل أهم أهدافها التزام كافة الدول بالعمل على استرداد الموجودات والأصول وإعادتها لأصحابها.

المطلب الثاني/ آليات التعاون الدولي في مكافحة الفساد

تضطلع الأمم المتحدة ومؤسساتها بدور بارز في إرساء قيم إنسانية في شتى مجالات الحياة وبما يكفل حياة كريمة للأفراد ويأتي في مقدمتها مكافحة الفساد وذلك من خلال الآتي:

الفرع الأول: دور منظمة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد

في إطار تحقيق التعاون تنفيذاً للميثاق الذي حدد أوجه التعاون الدولي في ظل المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وأساسها احترام حقوق الإنسان ونبذ الجريمة أيّاً كان نوعها وهو ما يتطلب وضع آليات مكافحة تشمل التزامات الدول الأعضاء بالعمل الدؤوب والجاد للقضاء على هذه الظاهرة التي تهدد السلم الدولي وهو ما يتطلب قيام كافة الأجهزة التابعة للأمم المتحدة بدورها في هذا الشأن وقد شملت إرساء شرعة دولية لمكافحة الفساد على غرار الشرعة الدولية لحقوق الإنسان من هذه الشرعة، وقرار الجمعية العامة بشأن إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية⁽⁴⁾.

¹ - قدمت هذه الاتفاقية للجمعية العامة للأمم المتحدة في 2003/10/31 وبدأت المصادقة عليها بعد مؤتمر ميريدا المكسيكية في 2003/11/9 ودخلت حيز التنفيذ في 2005/02/14.

² - انظر للمزيد: جون برانديلو، المرجع السابق نفسه.

³ انظر: وثيقة الأمم المتحدة (A/RES/58/4) ونصوص الاتفاقية المشار إليها سلفاً.

⁴ - انظر/ قرار الجمعية العامة رقم (1996/12/16/191/51)

وكذلك قرار الجمعية العامة يمنع الممارسات الفاسدة أو تحويل الأموال غير المشروعة وبالإضافة لقرار الجمعية العام للأمم المتحدة المتعلق لمكافحة الفساد والصادر في (2003).

كما شكّلت لجنة مكافحة الجريمة والرقابة عن طريق الأمم المتحدة والتي تهدف تشجيع التعاون الدولي لمكافحة الجريمة الوطنية وغير الوطنية كالجريمة المنظمة وكافة الجرائم ذات الصبغة الاقتصادية وجرائم الأموال. كما تهدف لتحسين مقتضيات العدالة الجنائية ورفع كفاءتها وتقديم كافة أوجه المساعدة التقنية وتوفير الإمكانيات اللازمة لإنجاز العمل⁽¹⁾.

لقد قامت الأمم المتحدة باتخاذ خطوات حاسمة وجريئة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد حيث عقدت عدة مؤتمرات متخصصة في هذا الشأن⁽²⁾.

الفرع الثاني/ المنظمة الدولية للشرطة الجنائية:

وتهدف للتعاون في سبيل مكافحة الجريمة وتبادل المعلومات بشأن الأشخاص والجرائم ومتابعتهم كما تتولى هذه المنظمة تقديم الاستشارات اللازمة وتأكيد التعاون المتبادل في أوسع نطاق ممكن انطلاقاً من القيم التي رسخها الميثاق، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووضع البرامج اللازمة لمنع ومكافحة الجرائم وتنسيق جهود الدول الأعضاء في مكافحة الجريمة والوقاية منها وخاصة من خلال تبادل المعلومات حول جرائم الفساد ولهذه المنظمة صلاحية التحقيق من هوية الأشخاص المخالفين والمتهمين بارتكاب جرائم دولية وينصب جل عملها عن طريق تلقي البلاغات والمراسلات وتنسيق الاتصالات بين الدول لمتابعة المجرمين.

الفرع الثالث: دور مؤسسات المجتمع المدني والمنظمة غير الحكومية

تقوم المنظمات غير الحكومية بدور هام من خلال حضورها في المحافل الدولية الرسمية وغير الرسمية وهي كذلك بدور استشاري في مجال إساءة النصح حول الجرائم المرتكبة وسبل مكافحتها وخاصة ما يتعلق منها بالفساد كمنظمة الشفافية الدولية الخاصة بمكافحة الفساد، وأيضاً منظمة العفو الدولية وكلاهما يمارسان ضغوطاً على الحكومات متى تبين عجز الجهات الرسمية بالدولة عن مكافحة الفساد والحد من أثاره وبما يؤدي لتقوية النزاهة والشفافية ومن خلال زيادة الوعي بالأضرار الناجمة عنه وبناء منظومة وطنية ودولية تعزز هذه الأهداف.

أما المجتمع المدني فهو مزيج من المؤسسات والهيئات والمنظمات غير الحكومية تستند على إرادة شعبية من المهتمين بالقضايا ذات الشأن المجلس وهي ذات طبيعة خاصة فهي مستقلة لا تسعى للربح بل إقامة شراكة وتكامل تهدف لتعزيز التعاون وهي تضطلع بدور حيوي في تطوير آليات المكافحة على الصعيد الوطني والإقليمي⁽³⁾.

المبحث الثاني/ الإطار الدستوري لمكافحة الفساد دولياً

لقد بلغ الفساد في بلادنا حداً خطيراً جداً إذ أصبح يهدد شيء نواحي الحياة في الدولة الأمر الذي ينبغي أن تقوم مؤسساتها لمكافحة وإزالة أثاره حيث تضطلع المؤسسات الدستورية بدور هام في مكافحة بسن التشريعات وإنشاء الهيئات

¹ -انظر للمزيد: علاء الدين شحاتة، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة إترك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص84.

² -انظر مقررات مؤتمر بالي لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد الموقع الإلكتروني www.vnodc.org

³ -تطورت مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي فقد صدر في أوروبا ميثاق القانون الجنائي ضد الفساد 1997 وكذلك العمل المشترك ضد الفساد والصادر عن الاتحاد الأوروبي 1998 وإطار العمل الأوروبي 2000، وأيضاً ميثاق منظمة الدول الأمريكية ضد الفساد 2001، ومنظمة التعاون الآسيوي لمكافحة الفساد 2004، وبرتوكول مجموعة للتنمية الأفريقية الجنوبية 2001، وميثاق الاتحاد الأفريقي 2003.

المتخصصة فقد أضحي هذا الأمر الجوهري مطلب ومقتضى دستوري وهو من متطلبات الإصلاح والحكم الرشيد كجزء من البناء الدستوري في دولة القانون.

المطلب الأول/ القواعد الدستورية الوطنية لمكافحة الفساد دولياً

لا غرو أن جرائم الفساد من الجرائم المستحدثة والتي تمثل خطراً جسيماً على المجتمع الليبي ذلك أن مكافحة الفساد كنظام قانوني هو حديث النشأة نسبياً لقد ألفت أحداث (2011) بظلالها على مؤسسات الدولة التي أنهار بعضها ترنح البعض الآخر ولكون الشرعية الدستورية هي إحدى المبادئ الهامة لدولة القانون والتي تكفل الموازنة بين حريات وحقوق الأفراد ويمرعاة المصلحة العامة، وهذه الشرعية تلازم كافة مؤسسات الدولة وأجهزتها بمراعاتها امتثالاً لمبدأ سيادة القانون وتأسيساً على هذا الأمر لابد أن تتوافق نصوص قوانين مكافحة الفساد مع الشرعة الدستورية وأن يعمل داخل إطار دستوري نظراً لخطورة هذه الجرائم.

*فما مدى دستورية مكافحة الفساد دولياً؟ يعد البرلمان مسؤولاً عن متابعة ومحاسبة الحكومة ومراقبة تصرفاتها لحماية مصالح الشعب انطلاقاً من النص الدستوري ذاته، وقد ساهمت المطالب الشعبية في إحداث تقارير مختلفة للإصلاح الدستوري مما تطلب إجبار صناع السياسات من وضع الدستور من خلال صياغة نصوص كان لها الأثر المباشر في إحداث تطورات في مكافحة الفساد ومن منطلق جهود إصلاحية تهدف لتعزيز النزاهة والشفافية وتحسين إدارة الشؤون العامة وتحقيق التنمية المستدامة.

وتلبية للمتطلبات الدولية لمكافحة الفساد والوقاية منه استحدثت المشرع الدستوري الليبي مؤسسات مختصة في هذا الشأن ولذلك كان الاختصاص في مكافحة الفساد من خلال إنشاء مؤسسات وهيئات لمكافحة تتولى اقتراح سياسة عامة شاملة تجسد مبادئ دولة القانون، وتعكس قيم النزاهة والمسؤولية في تسيير الممتلكات العامة وكذلك اقتراح التدابير التشريعية الخاصة بذلك ذات الطابع التشريعي والتنظيمي والمساهمة في وضع قواعد أخلاقيات المهنة بالإضافة إلى جمع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها والتقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية للوقاية منه والنظر في مدى فاعليتها بالاستعانة بخبرة كافة الأجهزة المعنية⁽¹⁾، *فما هو السند الدستوري لمكافحة الفساد دولياً؟

ذكرنا أن القواعد الموضوعية تقتضي أن تتوافق مع مبدأ الشرعية فلا عقوبة ولا جريمة إلا بنص ونظراً لاستحداث جرائم الفساد عملت الدول على الحد من هذه الظاهرة بعد تزايد الاهتمام الدولي بها فقد صدرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 وما تلتها من قرارات عن المجتمع الدولي.

إن النص الدستوري ينطلق من أهم المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون وأي خروج عنه يعد انتهاكاً لمبدأ الشرعية الذي هو أساس كافة القوانين في الدولة، فلا يمكن تطبيق أي قانون يتعلق بمكافحة الفساد ما لم تتوفر فيه عناصر الشرعية الدستورية والالتزام بمبادئها وتحديداً من حيث شرعية الجرائم والعقوبات واحترام فريضة البراءة⁽²⁾.

وبالتالي لابد من إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة والعمل على سن التشريعات أو تحديثها بما يكفل مكافحة الفساد وكذلك تطوير الإجراءات القضائية لتحقيق العدالة الناجزة ودعم الجهات المعنية لمكافحة الفساد من خلال النص الدستوري على

¹ -انظر للمزيد: د. حمدي سرحان، مرجع سابق، ص88

² -انظر للمزيد/ د. مفتاح أغنية، محاضرات في فلسفة القانون الدستوري، محاضرات لطلاب سلك الدكتوراه، الأكاديمية الليبية طرابلس، 2022، غير منشورة، ص18.

العدالة الاجتماعية وبناء ثقة المواطن في مؤسسات الدولة والحرص على مشاركة منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد بالنص على دستوريته والإيجاز للسلطة التشريعية بإصدار القوانين ذات العلاقة وبناء استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد⁽¹⁾.

*وعود على بدء فإن الإطار العام (الدستوري) لمكافحة الفساد ينتج تنفيذاً له مسار وخطط استراتيجية. تشمل:

1. مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات والالتزام والإرادة السياسية من خلال أداء هذه السلطات وزيادة وعيها بأهمية بناء مجتمع سعيد خالٍ من الفساد.
2. يجب أن يكون هناك التزام كامل وجدي بالتعاون والتنسيق بين الأطراف كافة (حكومة - قطاع خاص - مجتمع مدني) بما يتضمن وجود تجانس ووحدة مكافحة الفساد.
3. اتباع مبدأ الشفافية والنزاهة والكفاءة والمساواة أمام القانون كمبدأ دستوري.
4. احترام حقوق الإنسان وحياته بلا تمييز.
5. الحرص على المساءلة ومسئولية الدولة عن القيام بواجباتها في ذلك وخاصة من حيث التدخل المبكر الذي يقلص فرص الفساد وتكون له فاعلية وجدوى.
6. تكون المصلحة العامة وحمايتها هي الهدف والمعيار مما يستوجب الامتناع عن أي فعل يضر بها أو يمثل اعتداء عليها.
7. حماية المال العام وتجريم الاعتداء عليه أو تملكه الأمر الذي يتطلب تطوير جهاز إداري كفؤ وتحديث الإجراءات القضائية تحقيقاً للعدالة الناجزة⁽²⁾.

المطلب الثاني: دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد:

تتطلب مكافحة الفساد تضافر جهود كافة السلطات في الدولة وفي إطار مقومات دولة القانون ومن منطلق الشفافية والنزاهة حيث تنهض السلطة - التشريعية - ممثلة في البرلمان لمكافحة الفساد وحماية الأموال العامة حيث أنه من أهم واجبات السلطة التشريعية وهي تستهدف حسن تسيير المرافق العامة أن تعتمد لمكافحة الفساد بتشريع قوانين من خلال إنشاء هيئات وأجهزة مختصة لمجاربة الفساد وكذلك من حيث ممارسة البرلمان لدوره الرقابي الذي يعتمد ليشمل نطاق أوسع من مجرد التشريع⁽³⁾، ويكون للبرلمان في هذا الشأن ممارسة حقه من خلال محاسبة الحكومة ومراقبة أعمالها ومناقشة سياستها والتحقق من مشروعيتها تصرفاتها ومنع انحرافها بما يحافظ على الأموال العامة من خلال ممارسة حق السؤال وكذلك حق الاستجواب والتحقيق البرلماني⁽⁴⁾.

حيث يمثل حق السؤال طريقة برلمانية لمراقبة الحكومة ويكون غرضه لفت نظر الحكومة لأمر معين للكشف عن حقيقته من أجل تجنب الأضرار بالمصلحة العامة سواء كان السؤال مكتوباً أو شفويّاً⁽⁵⁾.

¹ -المرجع السابق، ص، 19.

² -انظر: المرجع السابق، ص20

³ - د. مفتاح أغنية، دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد، بحث منشور بمجلة، جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، العدد (28)، 2023.

⁴ -انظر: إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص87.

⁵ ليلي بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر، باتنة، الجزائر، 2004، ص200.

وبذلك فإن هدف البرلمان الوقوف على حقيقة سير المرفق العام، ومدى توافقه أو تعارضه مع الدستور وكذلك معرفة كل المسائل المتعلقة بذلك في كل ما يتعلق بالمصلحة العامة كون حمايتها هي غاية الدستور ومقتضاه ومن أهم الآليات من النظام القانوني الليبي الأجهزة الآتية:

1. هيئة الرقابة الإدارية:

وتهدف لتحقيق رقابة فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها والتأكد من تحقيقها لأهدافها في خدمة المواطن⁽¹⁾.

2. ديوان المحاسبة:

ويهدف لتحقيق رقابة مالية للتأكد من صحة ودقة البيانات وحماية الأصول والممتلكات والتأكد من صحة ودقة البيانات وحماية الأصول والممتلكات والتأكد من مدى كفاية السياسات المالية وتتجلى مهمته في تحقيق رقابة فعالة على المجال العام والتحقق من الأنظمة الرقابية وبيان أوجه النقص أو القصور والكشف عن المخالفات المالية وتقييم أداء الجهات الخاضعة له⁽²⁾.

3. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

وقد أنشئت بموجب القانون رقم (2014/11) والذي تضمن في ديباجية الإشارة للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد (2003) والتي صادقت عليها الدولة الليبية⁽³⁾.

وتتبع هذه الهيئة للبرلمان وتختص من خلال العمل الداخلي ومن خلال التعاون الدولي على منع ومكافحة الفساد وتقرير النزاهة والشفافية واسترداد عائدات الفساد ولها في سبيل تحقيق أهدافها استخدام كافة الموارد البشرية والمادية اللازمة لتسيير عملها وتفعيل الاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية ذات العلاقة بالفساد ومتابعة تنفيذ الدولة الليبية لالتزاماتها الدولية المترتبة على تصديقها أو انضمامها للاتفاقيات المتعلقة بالفساد ولها اختصاص عام يشمل كل الجهات العامة والخاصة واتحاد كل التدابير التي تمنع الفساد وتعزز الشفافية والمساءلة وملاحقة مرتكبيه من خلال جانب وقائي يمثل التدابير اللازمة لإصلاح منظومة التشريعات الوطنية وجانب علاجي ويتعلق بمكافحة الفساد عن طريق ملاحقة مرتكبيه⁽⁴⁾.

4. الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة:

وتتولى تطبيق معايير النزاهة على شاغلي الوظائف والمناصب المرشحين لها وإصدار قرار سبب بانطباق هذه المعايير وقد انتهى عملها بانتهاء المصلحة الانتقالية حسب قانون الإنشاء م (18)⁽⁵⁾.

5. مؤسسات المجتمع المدني: تضطلع هذه المؤسسات بدور هام من خلال تفعيل ثقافة مجتمعة تواكب مستجدات العصر في تطوير الأداء والشفافية وتبدأ المحافظة على المال العام ومكافحة الفساد والفاستين ومحاسبتهم في إطار بناء شبكة وطنية للنزاهة وبشكل مستقل عن الدولة وبدور تكاملي يرسى أسس الثقافة المدنية⁽⁶⁾، ويجمع الدراسات والأبحاث حول

¹ أنظر المادة (24) من القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية وتعديلاته.

² - أنشئ ديوان المحاسبة بموجب قرار المجلس الانتقالي المؤقت رقم (2011/19) ثم القانون رقم (2013/19) والمعدل بالقانون رقم (2013/24).

³ - صادقت دولة ليبيا على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (2005/10).

⁴ صدر القانون رقم (2012/63) بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد والتي ألغيت بموجب القانون رقم (2014/11) الجريدة الرسمية مج/ 6، ص، 3 - 14 - 12 - 2014.

⁵ - انظر/ القانون رقم (26) لسنة 2012 بشأن إنشاء هيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة وتعديلاته.

⁶ - د. مفتاح أغنية، دور المؤسسات الدستورية، مرجع سابق، ص312.

الظاهرة محلياً ودولياً ومن خلال استقطب ودعم النخب وتبني قواعد سلوك معيارية لتفعيل دور هذه المؤسسات في مكافحة الفساد من خلال الضغط والتعبئة والتأثير في الحكومة⁽¹⁾.

الخاتمة

تخلص مما سبق إلى جملة من النتائج هي:

ثمة وجود اجماع دولي حول خطورة الفساد وضرورة محاربة بشتى السبل وهو ما تمثل في صدور عدة اتفاقيات دولية في هذا الشأن وأياً كانت أسباب الفساد شخصية أو داخلية أو خارجية فلا بد من مكافحته وهنا ينهض الإطار الدستوري لمكافحة الفساد وفق قواعد ومبادئ دستورية كون الشرعية الدستورية أهم مقومات دولة القانون وهنا برزت عدة مؤسسات وهيئات تتبع السلطة التشريعية وفق القيم والمعايير المرعية ورغم أن حل الاتفاقيات الدولية ذات صيغة عمومية في تحديد ماهية الفساد لكن تظل هذه الرقابة صمام أمان لأي عمل إداري ورغم ذلك نجد أن التشريعات الليبية لا تفي بالغرض التي أصدرت من أجله رغم تبعيتها للبرلمان وهو ما نلاحظ معه الانتشار الهائل للفساد في بلادنا للأسف الشديد، ولذلك نوصي بضرورة إيجاد سند تشريعي أكثر فاعلية وإحداث منظومة قانونية واضحة لمعالم في مكافحة الفساد من خلال إطار دستوري تتبثق عنه أطر تشريعية تنشئ استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وتعاون وتضافر كافة الجهات والأجهزة.

وهو ما يمكن إنجازه للاستفادة من تجارب الدول الأخرى على المستوى المؤسسي والتشريعي والعمل الأهلي وهذا يتطلب تعديل وتطوير التشريعات الحالية بما يواكب الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن في إطار إلزام الدولة الليبية تعهداتها الدولية في مجال مكافحة الفساد كما أن الأمر يتطلب إعادة النظر في سياسة الأجور والمرتبات بما يكفل عدالتها وإصدار قواعد أكثر دقة في تولي الوظائف.

كما أن الأمر يتطلب السعر لبناء دولة القانون والمؤسسات وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص وتكريس العدالة والمساواة أمام القانون ومحاربة الفساد واختيار قيادات ذات أكثر فاعلية وتحصين الجهاز الإداري وزيادة التوعية الدينية والقانونية والأخلاقية.

إن الإطار الدستوري وحدة ليس كافياً وأن كان ضرورياً ولازماً في مكافحة الفساد فلا بد أن يعزز بنصوص قانونية شاملة للإطار التشريعي وأدوات الردع والعمل الجاد والمعنى من قبل مؤسسات المجتمع المهني لمكافحة الفساد.

قائمة المراجع

الكتب والرسائل.

1. فادية قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم وسبل المعالجة، منشورات الحلبي، بيروت، لغاية 2015.
2. محمد سامر دعمش، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والأثار المترتبة على الفساد المالي - المركز الدراسات العربية، القاهرة، 2017.
3. محمد حسن الجوهري، الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017.
4. علاء الدين شحاتة، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة إترك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.
5. إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
6. ليلي بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر، باتنة، الجزائر، 2004.

¹ -كريم ابوحلاوة، أهمية المنظمات العربية الأهلية في الانتحتية، مجلة النبأ، العدد 701، ص10

المجلات والدوريات.

1. كريم ابوحلاوة، أهمية المنظمات العربية الأهلية في الالتئحية، مجلة النبأ، العدد 701، 2009.
2. د. مفتاح أغنية، محاضرات في فلسفة القانون الدستوري، سلك الدكتوراه، الأكاديمية الليبية طرابلس، 2023
3. د. مفتاح أغنية، دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد، بحث منشور مجلة، جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، العدد (28)، 2023.

الاتفاقيات الدولية

- 1الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010.
- 2اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003م
- 3قرار الجمعية العامة رقم (1996/12/16/191/51)
- 4قرار الجمعية العامة رقم (1996/12/16/191/51)

القوانين:

- 1قانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية وتعديلاته.
 - 2قانون رقم (2012/63) بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد.
 - 3قانون رقم (26) لسنة 2012 بشأن إنشاء هيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة وتعديلاته.
 - 4قانون رقم 2005/10 بشأن مصادقة ليبيا على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.
- المواقع الالكترونية
- 1جون برانديلو، وديفيد لونا، معالجة الفساد غير المعاهدات والالتزامات الدولية منشور على الموقع الإلكتروني:
www.America.gov
 - 2- مقررات مؤتمر بالي لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد الموقع الإلكتروني www.vnodd.org