مجلة المنتدى الأكاديمي (العلوم الإنسانية)
المجلد (8) العدد (2) 2024
ISSN (Print): 2710-446x , ISSN (Online): 2710-4478
تاريخ التقديم: 2024/12/18، تاريخ إرسال التعديلات: 2024/00/29، تاريخ النشر: 2024/12/31

مكافحة الفساد على المستوى الدولي

حمزة سالم سلطان

قسم القانون الدولي، كلية القانون، جامعة طرابلس، ليبيا

المستخلص

يقدم البحث في جزئه الأول الإطار القانوني الدولي الحالي لمكافحة الفساد الذي أحرز تقدماً كبيراً على مدى العقدين الماضيين، ومع ذلك لا يزال الإطار القانوني وتنفيذه يواجهان تحديات يجب معالجة بعضها لضمان تحسن ملموس في مكافحة الفساد، أما الجزء الثاني من البحث فهو يركز على الآليات الدولية المنبثقة من الاتفاقيات المعنية لمكافحة الفساد أو من المؤسسات والمنظمات الدولية الأخرى التي تلعب دوراً مهماً في مكافحة الفساد ومحاولة القضاء عليه.

الكلمات المفتاحية: اتفاقية الأمم المتحدة، الدولية، الآليات، الفساد، مكافحة الفساد.

المقدمة

تُعد ظاهرة الفساد من أخطر التحديات التي تواجه المجتمعات الحديثة حيث تؤثر سلباً على التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، إن انتشار هذه الظاهرة يضعف المؤسسات الحكومية، ويعزز الفقر ويزيد التفاوت الاجتماعي، ويعرقل النمو الاقتصادي ويزيد من عدم المساواة، في ظل هذه التحديات ظهرت العديد من الجهود الدولية لمكافحة الفساد من قبل الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، وبرزت الحاجة إلى تكاثف الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد من خلال إنشاء قوانين وتشريعات دولية، وتفعيل التعاون بين الدول والمنظمات الدولية العالمية والإقليمية، وفي هذا البحث نستعرض أهم الجهود والمبادرات الدولية لمكافحة الفساد وكذلك نناقش آليات التعاون بين الدول لمكافحته.

إن الجهود الدولية في مكافحة الفساد قد بلغت مبلغاً حسناً، فباعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهي اتفاقية إطارية قد صادقت عليها أغلب الدول، وفيها من الآليات والنصوص والأحكام المهمة والمتطورة التي تساهم في مكافحة الفساد، على الرغم من

الإرهاصات التي صاحبت المفاوضات كعدم الوصول إلى وضع تعريف واضح للفساد، واكتفت بالإشارة إلى الممارسات التي تُعد فساداً، إضافةً إلى الاتفاقيات الإقليمية الأخرى وجهودها والآليات المنبثقة من هذه الاتفاقيات ومن المؤسسات الدولية الأخرى، كلها جهود تصب لتحقيق هدف واحد وهو محاربة الفساد .

إشكالية البحث:

إشكالية البحث تتمثل في محاولة الإجابة على التساؤلات الآتية:

ما هي الصكوك الدولية التي تعالج إشكالية الفساد؟، وما هي الآليات التي تسهم في معالجة إشكالية الفساد؟ وماهي التحديات التي تواجه المجتمع الدولي في هذا الشأن؟

منهج البحث:

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي بعرض الاتفاقيات والصكوك المعنية، وكذلك المنهج التحليلي في دراسته للآليات المنبثقة عن هذه الاتفاقيات والمؤسسات الأخرى، وذلك وفقاً للخطة البحثية الآتية.

المبحث الأول: الصكوك الدولية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: الاتفاقيات العامة (اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد).

الفرع الأول: التعريف بالاتفاقية.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق الاتفاقية.

الفرع الثالث: الالتزامات الواردة في الاتفاقية للوقاية من الفساد.

المطلب الثاني: الاتفاقيات الاقليمية لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الفساد.

الفرع الثاني: اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.

الفرع الثالث: الصكوك الأفريقية والعربية لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي

المطلب الأول: آليات التعاون القضائي.

الفرع الأول: المساعدة القانونية وتسليم المجرمين.

الفرع الثاني: تبادل المعلومات واسترداد الموجودات.

الفرع الثالث: الولاية القضائية على الفساد ومبدأ الاختصاص القضائي الاقليمي.

المطلب الثاني: آليات التعاون المؤسساتي.

الفرع الأول: الشرطة الدولية (الانتربول).
الفرع الثاني: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.
الفرع الثالث: منظمة الشفافية الدولية.

المبحث الأول: الصكوك الدولية لمكافحة الفساد:

لم يكن اهتمام المجتمع الدولي بظاهرة الفساد أمراً جديداً، فالمجتمع الدولي يدرك تماماً خطورة هذه الظاهرة ومدى تأثيرها السلبي على التنمية البشرية، والتطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وتقويضها للقيم الأخلاقية، غير أن الجديد هو ترجمة هذا الاهتمام عبر بلورة مجموعة من الأطر القانونية الدولية التي تتناول موضوع الفساد وتحاول الإحاطة به من أجل معالجته بفاعلية، دون المساس بالسيادة الوطنية وضمن أطر التعاون والتكامل الدوليين.

وكان من أبرز هذه الأطر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولأهمية هذه الاتفاقية وبما تحويه من التزامات سيُخصص لها فرعاً كاملاً (فرع أول)، والتي كانت وليدة تنامي القلق المتعلق بظاهرة الفساد ونتيجة الجهود الحثيثة التي قادتها منظمة الأمم المتحدة عبر وكالاتها المتعددة للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة ممارسة الفساد بصورة فعالة، حيث أسفرت هذه الجهود أيضاً إلى عقد اتفاقيات أخرى دولية وإقليمية كاتفاقية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وغيرها من الاتفاقيات الأخرى.

بالإضافة إلى جهود المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة مثل صندوق النقد الدولي (الفرع الثاني).

المطلب الأول: الصكوك الدولية العامة "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول معاهدة عالمية حقيقية لمكافحة الفساد تبين أساليب مشتركة لمكافحة الفساد، حيث اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003، وفتحت باب التوقيع في (ميريدا – المكسيك) في الفترة من 11/9/ ديسمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ بعد عامين في 14 ديسمبر 2005، ويعكس العدد الكبير من الدول الموقعة والتصديقات والإجماع الدولي واسع النطاق على هذه الاتفاقية النية الحقيقية لمكافحة الفساد، ولم يكن هذا الإجماع مشتركاً بين الدول فحسب، بل أيضاً بين القطاع الخاص الدولي والمجتمع المدني.

الفرع الأول: التعريف بالاتفاقية:

تُعد هذه الاتفاقية ذات أهمية كبيرة حيث تم إنجازها بصورة توافقية بعد جهود مكثفة ومفاوضات حثيثة شاركت فيها حوالي 128 دولة، ومجموعة كبيرة من وكالات الأمم المتحدة، ومنظمات دولية حكومية ومنظمات دولية غير حكومية، وتشجع هذه الاتفاقية الجهود الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد، فهي جاءت لتكمل سلسلة من القرارات والاتفاقيات الدولية التي سبقتها، وتسعى لتشجيع الدول والأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها.

وتمثل هذه الاتفاقية تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية، حيث تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية، وتنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف، ويعتمدها لتحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة ظاهرة الفساد، حيث تجسد الاتفاقية الرؤية والاستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد، فضلاً عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها والملاحقة والمساءلة عنها[1].

ويجب التنويه إلى أن الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وغيرها من الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بهذا الشأن لم تتوصل إلى وضع تعريف محدد لمكافحة الفساد، لعدة عوامل منها ما يتعلق بسيادة الدول، حيث أن الدول دائماً عند دخولها في اتفاقيات دولية تسعى للمحافظة على سيادتها وعدم التدخل في شؤونها، ودون الخوض في النقاشات التي دارت في المفاوضات حول التعريف، وترك المجال لباحث آخر، والتعريفات التي تم طرحها تصل إلى اثني عشر تعريفاً، ولم يتم الاتفاق على أحدها، ويمكن القول بأن هذا النهج المتبع في عدم وضع تعريف معين للفساد ربما هو إيجابي وليس سلبي، حيث تم التركيز على السلوكيات و الأفعال التي تعد صوراً للفساد مثل الرشوة، وإساءة استعمال السلطة، وغسل الأموال بدلاً من تقديم تعريف شامل للظاهرة الذي قد يقيدها مستقبلاً، وعموماً فإن التعريف الأكثر شمولاً بحسب الدراسة هو التعريف الذي أورده الفقيه "KLITGAARD" والذي يعرفه بأنه" كل

1- الهواري، عبدالله محمد، الفساد والقانون الدولي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 56، 2014، ص 36_42.

مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والقواعد و الأنظمة المرعية بهدف تحقيق مصالح شخصية لفرد معين أو لجماعة معينة"[1]

ويعتبر هذا النهج أكثر فاعلية في مكافحة الفساد، حيث يمكن تطبيقه على حالات محددة وملموسة، مما يسهل من عملية التنفيذ والمساءلة، علاوة على ذلك يسمح هذا النهج بمرونة أكبر في معالجة الفساد بطرق تتناسب مع تنوع السياقات والاحتياجات الوطنية، فعلى سبيل المثال ما يعد فساداً في دولة معينة قد لا يعتبر كذلك في دولة أخرى، وذلك بسبب الاختلافات الثقافية والقانونية والسياسية.

كما أظهرت ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أسباب ومبررات وضع المجتمع الدولي لهذه الاتفاقية، والتي جاءت كما يتضح من عبارات الديباجة "لمواجهة خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وللحد من دوره السلبي في هدم وتقويض المؤسسات الديمقراطية، وتعريض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، فضلاً عن خطورة الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخصوصاً الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال"[(2)].

الفرع الثاني: نطاق تطبيق الاتفاقية

نطاق تطبيق الاتفاقية يتسم بالشمولية لكافة مراحل الفساد وذلك من ناحيتين:

1_ أنه يتسم بالسياسات الوقائية، وذلك قبل وقوع الفساد بالتحري والملاحقة، وهو ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية والتي تنص على "تنطبق هذه الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"[(3)].

2_ أن تنفيذ الأحكام لا يتوقف على كون جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية قد ألحقت أضراراً بأملاك الدولة، وفي هذا الشأن تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الاتفاقية على أنه "لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية، ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة قد ألحقت ضرراً أو أذىً بأملاك الدولة باستثناء ما تنص عليه خلافاً لذلك"[(4)].

1_KLITGAARD (R.) 'International cooperation against Corruption'. Deventer: Kluwer,2009 p52.

2- انظر ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003.

3- راجع الفقرة الأولى من المادة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

4- راجع الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ويمكن القول بأن نطاق تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد متطور جداً عن سابقاتها، فمثلاً منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لا تنص على أساليب للوقاية (أي قبل وقوع الفساد) على عكس اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تركز بشكل قوي على الوقاية وحظر الممارسات التي تؤدي إلى الفساد، فضلاً عن التركيز على المساعدة الدولية واسترداد الأصول، وكذلك يحث الدول على اتخاذ تدابير وقائية "دون فرض أسلوب أو تطبيق معين على الجميع" كإنشاء هيئات لمكافحة الفساد، تعزيز نزاهة القضاء، منع الفساد في القطاع الخاص، وغيرها من التدابير الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية"[1].

الفرع الثالث: الالتزامات الواردة في الاتفاقية للوقاية من الفساد

أ_ إنشاء هيئات مكافحة الفساد، من بين الالتزامات التي فرضت على الدول الأطراف هو إنشاء هيئات مستقلة على المستوى الوطني تمارس مهام عدة، أهمها الاعتراض على سياسات مكافحة الفساد ونشر المعلومة حول منعه، تعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، تعزيز المساءلة والشفافية في مسائل الإدارة العامة وتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية بشكل فعال، القيام بحملات إعلامية بقصد رفع مستوى الوعي حول مخاطر الفساد، وضع تدابير وأطر منظمة لمنع الفساد على مستوى القطاعات العامة و الخاصة[2].

ب_ تبادل المعلومات وتطبيق القانون في إطار التعاون الدولي لتعزيز الشفافية في إدارة الدولة لشؤونها العامة، أو في ضمن علاقتها مع الدول أو المنظمات أو في إطار عملية اتخاذ القرارات والإجراءات لابد من تسهيل الوصول إلى المعلومات وضرورة تنظيم آلية تداولها، ولن تتناول الدراسة تفصيلاً هذه الإجراءات وسيُؤجل الحديث عنها لاحقاً في هذا البحث.

ج_ استرداد الممتلكات ومصادرتها حيث نصت المادة 31 الفقرة السابعة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة اتباع الدول الأطراف عدة إجراءات منها ما

1- انظر المواد (6، 14) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على الرغم الاتجاه الأساسي لهذه الأحكام هو أن الدول الأطراف اعتماد مثل هذه التدابير، غالباً ما يتم إضعاف هذا الشرط بإضافة قيد مثل "وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها المحلي"، انظر على سبيل المثال المادة (1، 13).

2- انظر نص المادة (6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

يتعلق بتجميد الأموال، وحجز الأموال محل المصادرة، ويتم ذلك باتخاذ مجموعة تدابير تستهدف الكشف عن الأموال والعائدات المحصلة من جرائم الفساد.

د_ تسليم المجرمين والتعاون بين الدول، وذلك حسب نص المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وستبين الدراسة ذلك تفصيلاً ذلك في المطلب الثاني.

هـ_ تعزيز مبادئ النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العامة، وذلك كما جاء في نص المادة الأولى من الاتفاقية.

هذه أهم الالتزامات الواردة في الاتفاقية ولا يسع المقام لذكرها كاملة فهي تخرج عن نطاق الدراسة، وتجب الإشارة أيضاً إلى أن مسألة التجريم والعقاب، وإدخال أشكال الفساد في القوانين الداخلية للمحاسبة في حال ارتكاب هذه الجرائم.

المطلب الثاني: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

لم تقتصر جهود مكافحة الفساد على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقط، فقد تظافرت جهود الدول على المستوى الإقليمي لمكافحة الفساد سواء في أوروبا وأمريكا وأفريقيا، ويمكن إجمال هذه الجهود باختصار على النحو التالي:

الفرع الأول: الاتفاقيات الأوروبية لمكافحة الفساد

حيث أبرمت اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن حماية المصالح المالية والمعتمدة من مجلس الاتحاد في 1996/7/26، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو الموظفين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 1997/5/26 ثم بدأت محاولات مكافحة الفساد بمؤتمر وزراء العدل الأوروبيين بمالطا في دورته الـ19 وما صدر عنه من توصيات، حيث وضع برنامج لمكافحة الفساد من قبل وزراء العدل الأوروبيين، ويُعد القرار 24/97 الصادر من اللجنة الوزارية خطوة جريئة وهامة في مكافحة الفساد على المستوى الأوروبي، والمتضمن للمبادئ العشرين الواجب التقيد بها في محاربة الفساد(1).

كما أصدرت اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا (الاتفاقية الجنائية حول الفساد والموقعة في ستراسبورغ في 1999/1/27 والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/7/1 والبروتوكول الإضافي

1- بوجلال، صلاح الدين، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، يومي 2-3 ديسمبر، 2008، ص2 وما بعدها.

الملحق بها والذي دخل حيز النفاذ في 2005/2/1 وكذلك الاتفاقية المدنية حول الفساد والتي تم إبرامها في ستراسبورغ في 1999/11/4 ودخلت حيز النفاذ في 2003/11/1.

الفرع الثاني: اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

أثمرت جهود الدول الأمريكية في ميدان مكافحة الفساد على اعتماد اتفاقية منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996 ودخلت حيز التنفيذ بعد عام واحد تقريباً، وتعدّ أول معاهدة متعددة الأطراف ملزمة لمكافحة الفساد، وباستثناء "بربادوس" فقد صدقت جميع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية "بما في ذلك الولايات المتحدة وكندا"، وهي اتفاقية مفتوحة للتوقيع من قبل أي دولة، على الرغم من أن الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية فقط أصبحت أطرافاً فيها في الوقت الحالي، وتُعد نصوص اتفاقية منظمة الدول الأمريكية من أكثر الصكوك الدولية لمكافحة الفساد فعالية قبل اعتماد اتفاقية منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1].

وكانت مبادرة منظمة الدول الأمريكية بقيادة فنزويلا وبدعم قوي من الولايات المتحدة تركز في ديباجتها على استقرار المؤسسات الديمقراطية والنسيج الأخلاقي للمجتمع والعدالة، وليس فقط التركيز على الاعتبارات الاقتصادية[2]، وقد ربطت اتفاقية منظمة الدول الأمريكية بين الفساد والإتجار بالمخدرات وهو أمر غير مستغرب في تلك المنطقة التي يمتهن الكثير منهم الإتجار بالمخدرات[3].

بالإضافة إلى ذلك اعتمدت منظمة الدول الأمريكية قوانين نموذجية، مثل قواعد سلوك الموظفين العموميين، وحرية الوصول للمعلومات الإدارية، والملاحظ على هذه الاتفاقية أنها لم تتضمن أي آلية للمراقبة، بل يتطلب فقط من الدول الأطراف إنشاء هيئات رقابية[4].

1 - Joongi KIM and Jong Bum KIM, 'Cultural Differences in the crusade against International' Bribery: Rice-cake Expenses in KOREA and the foreign corrupt practices Act, (1997) 6 pacific Rim law policy Association, 549, 551, 553.

2- انظر اتفاقية منظمة الدول الأمريكية، الديباجة الفقرات (2، 3).

3- المرجع السابق، الديباجة الفقرة 8.

4- اتفاقية منظمة الدول الأمريكية، الفقرة 3 المادة 9.

وبعد ثماني سنوات في عام 2002 تم اعتماد آلية للمراقبة (آلية متابعة تنفيذ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد) وهي تعتمد على التقييم المتبادل بين الدول الأطراف حول تنفيذ بنود هذه الاتفاقية[1].

الفرع الثالث: الصكوك الأفريقية والعربية لمكافحة الفساد

1_الدور الإقليمي الأفريقي كانت بدايته من واشنطن بتاريخ 1999/2/23 حيث كان الاجتماع العالمي من أجل أفريقيا لوضع أطر التعاون لمكافحة الفساد، وتم التحالف بين أحد عشر عضواً ووضع 25 مبدأ لمكافحة الفساد[2].

كذلك اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد في مايو 2003، والتي دخلت حيز النفاذ في 2006، وقد ضمت الاتفاقية 28 مادة، وحثت الدول على توفير الآليات اللازمة في أفريقيا لمنع الفساد والحد منه والمعاقبة عليه في القطاعين العام والخاص، وتنص على إنشاء مجلس استشاري يتألف من 11 طرفاً لمراقبة التنفيذ (مادة 11 من الاتفاقية)، وقد تم إنشاء أول مجلس استشاري في عام 2009، وحثت الدول على تعزيز التعاون بينها من أجل إيجاد التدابير التي تمنع الفساد والجرائم المتصلة به في أفريقيا والعقاب على ارتكابه، والحد من انتشاره والتنسيق والموائمة بين التشريعات الوطنية التي تختص بمكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية وتهيئة الظروف التي تساعد على توفرها، وقد نصت الاتفاقية في المادة السابعة الفقرة الرابعة على ضمان الشفافية والعدالة والفعالية فيما يتعلق بمسائل التعيين ومنح العطاءات، وهي بذلك تهدف للقضاء على الرشوة والوساطة والمحسوبية التي عادةً ما تصاحب الوظيفة العامة[3].

وتحث الاتفاقية الدول الأطراف على تعديل تشريعاتها لتتضمن نصوص تجرم الفساد وتدابير تمنع انتشاره وذلك كما جاء في نص المادة 5 من الاتفاقية.

1- آلية متابعة تنفيذ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، قرار الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية 1784، 5 يونيو 2001.

2- الخثران، عبدالكريم بن سعد إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، انظر المبحث الثاني الجهود الدولية لمكافحة الفساد، المرجع دون ترقيم.

3- نور الدين دخان، هشام الدراجي، دور آليات الجريمة في مكافحة الفساد في أفريقيا قراءة تحليلية لاتفاقية الاتحاد الأفريقي، مداخلة مقدمة للماركة في فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول الآليات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد بين أولوية المكافحة وضرورة الوقاية، 26-2020/2/27، جامعة المسيلة، ص9.

2_وانسجاماً مع توجهات المجتمع الدولي وميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة، كان للجامعة العربية دوراً متميزاً في مكافحة الفساد، حيث تم إعداد مشروع الاتفاقية من قبل مجلس وزراء الداخلية العرب، وشكلت لجنة صياغة مشتركة وتم اعتماد مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في 11 ديسمبر 2003، وحدد المشروع في المادة الرابعة الأفعال الواجب تجريمها كجرائم الفساد في التشريعات الوطنية للدول، ومنها (فعل المتاجرة بالوظيفة والنفوذ من قبل موظفي المؤسسات والشركات والنقابات وكذلك الجمعيات التعاونية، والرشوة في القطاع الخاص، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية، والاختلاس في القطاع الخاص)[1]، وأبرمت هذه الاتفاقية ووافق عليها مجلس وزراء الداخلية العرب في 2010 ودخلت حيز النفاذ في 2013[2].

كما أقرت اتفاقية التعاون العربية والخبرات عام 1983 في إطار جامعة الدول العربية التي هدفت من خلالها إلى إيجاد التعاون بين الدول فيما يتعلق بتناوله المعلومات والخبرات فيما يتعلق بجريمة الرشوة[3]، وكذلك الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون الخليج العربي 2012، إضافةً إلى جهود البرنامج الائتماني للأمم المتحدة (UNDP) في دعم الدول العربية لمكافحة الفساد وتنمية القدرات الوطنية وذلك بالتعاون مع الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (ACINET) التي تم إنشاؤها في عام 2008، التي تهدف إلى تبني القدرات وتبادل المعلومات، وقد أنجز المشروع المرحلة الأولى التي تهدف إلى دعم السياسات المتعلقة بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[4].

المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي

ظاهرة الفساد وما تسببه من مخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها وارتباطه بأشكال الجريمة، كالجريمة المنظمة والجرائم الاقتصادية كجريمة غسل الأموال، وهي جرائم عابرة للحدود ولم تعد جريمة وطنية، حيث آثارها لا تقتصر على الدولة الواحدة بل تمتد إلى أكثر

1- قحطان، عبدالقادر، الجهود العربية الدولية في مكافحة الفساد، مجلة التشريع، 2004، العدد الثالث، ص992.

2- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الديباجة، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، إدارة الشؤون القانونية، الشبكة القانونية العربية، ص1.

3- الخمري، عبدالباسط إبراهيم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، مجلة جامعة جرائه العلمية، المجلد السادس، العدد 11، 2022، ص170.

4- غريري، هند، الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد في منظور قانوني، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة سكيكرة، 2006، ص82.

من إقليم، وبالتالي تظافرت جهود المجتمع الدولي لإيجاد آليات للتعاون على مكافحة الفساد، وذلك من خلال الصكوك التي تمت الإشارة إليها في المطلب الأول من هذا البحث، مع ملاحظة بأن الدراسة تشمل فقط أهم هذه الآليات و أكثرها نجاعةً، ولا يمكن الإشارة إلى جميع الآليات حيث لا يتسع البحث لدراستها، والتي تم تقسيمها إلى آليات قضائية (الفرع الأول) وأخرى مؤسساتية (الفرع الثاني) ويتم دراستها من خلال تحليل نصوص الاتفاقيات وأهمها اتفاقية الأمم المتحدة.

المطلب الأول: آليات التعاون القضائي

جرائم الفساد بكل أشكالها هي جرائم عابرة للحدود من حيث الأثر المترتب عليها، وبالتالي فإن ملاحقة مرتكبيها يتطلب تعاوناً قضائياً إجرائياً بين الدول لتفعيل التعاون التشريعي وهي القوانين والاتفاقيات الدولية، هذه الآليات تمت الإشارة إليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وسنركز عليها لأنها اتفاقية إطارية وأغلب الدول صادقت عليها بالإضافة إلى الآليات الواردة في صكوك دولية أخرى سيتم الإشارة إليها في حينها.

الفرع الأول: المساعدة القانونية وتسليم المجرمين

1_**المساعدة القانونية:** تعرف المساعدة القانونية المتبادلة في صعيد المسائل الجنائية بأنها "عملية إجرامية تقدم بواسطتها الدول المساعدة في جميع الأدلة الإثباتية لاستخدامها في القضايا الجنائية"[1]، وتشكل المساعدة القانونية المتبادلة أداةً حيوية للنظام القضائي، حيث أن أي دولة وبمجرد استلامها لطلب المساعدة القانونية تفوض لدولة أخرى اتخاذ تدابير غالباً ما تكون إجبارية في سياق التحقيقات والمحاكمة الجنائية، أو اتخاذ أي إجراءات قضائية أخرى ذات الصلة بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية[2].

وقد تم النص على المساعدة القانونية في العديد من الاتفاقيات الدولية، ففي اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[3]، أشارت إلى المساعدة المتبادلة بوصفها وسيلة

1- بدون مؤلف، دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك، 2012، ص19.

2- ضفوسي، عبدالعزيز، المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أجل مكافحة الإرهاب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2017، ص54.

3- اتفاقية الأمم المتحدة ضد الحركة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر، 2000، والتي دخلت حيز النفاذ 29 سبتمبر، 2003.

رئيسية للتعاون لمواجهة المنظمات الإجرامية التي تمارس صوراً متنوعة من الإجرام ذات الطبيعة الدولية، وهو ما كرسته المادة 18 من اتفاقية باليرمو، إذ أنها أتاحت للدول اللجوء إلى المساعدة القانونية المتبادلة في بعض الجرائم مثل الفساد وغسل الأموال وجرائم أخرى.

أما في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فإن المساعدة القانونية تعدّ عنصراً استراتيجياً لمكافحة الفساد، حيث نصت عليه في المادة 46 على صورتين من المساعدة وهما إما أن تكون تلقائية وهو ما يسمى بالتعاون الخاص والتي تقوم بها الدولة طواعيةً لصالح دولة أخرى دون أن يكون ذلك بناء على طلب، والصورة الأخرى تكون بناءً على طلب[1]، وتتمثل في التعاون في مجال التعاون القضائي والتي تقدم لغرض الحصول على أدلة أو أقوال شخص، وتبليغ مستندات قضائية، وتنفيذ عمليات التفتيش أو الحجز أو التجميد، وفحص الأشياء والمواقع، وتقديم أصول المستندات أو السجلات ذات الصلة، ولا يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بحجة السّرية المصرفية (م 46 فقرة 8) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2_تسليم المجرمين:

التسليم هو إجراء تتخلى فيه دولة بمقتضاه عن فرد موجود على إقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه إليها، بغرض محاكمته أو تنفيذ حكم قضائي بعقوبة جنائية صدر ضده[2]، ويكتسب تسليم المجرمين في جرائم الفساد أهمية كبيرة، فمن ناحية قد يتمكن مرتكبو هذه الجرائم من الهرب من الدولة التي قاموا بارتكاب جرائمهم فيها واللجوء إلى دولة أخرى، ومن ناحية أخرى قد يسهم فرد أو جماعة من الأفراد في المساعدة في ارتكاب هذه الجرائم انطلاقاً من إقليم دولة أخرى غير تلك التي ارتكبت بها الجريمة.

ويقتضي تسليم المجرمين وجود علاقة بين دولتين أو أكثر بمناسبة جريمة ما ترتكب في إقليم إحدى الدول، ووجود ذلك المتهم على إقليم دولة ما يفترض منها تسليمه للدولة المتضررة من تلك الجريمة التي ارتكبتها، هذا التسليم يقوم على معاهدات دولية، أو اتفاقيات ثنائية بين الدول المعنية[3].

1- عبدالمنعم، سليمان، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص135.

2- العروسي، محمود حسن، تسليم المجرمين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1951، ص260.

3- الشيخ، عماد صلاح عبدالرزاق، الفساد والإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد كتاب العرب، دمشق، 2003، ص18.

وبالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 44، فقد أكدت أنه لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب التسليم بمجرد أن الجرم يتعلق بأمور مالية، وقبل رفض التسليم يجب على الدولة متلقية الطلب أن تتيح الفرصة إلى الدولة الطالبة لعرض آرائها.

أما بالنسبة للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فقد نصت في المادة 30 الفقرة 5 على "الدول الأطراف التي لا تجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة أن تعد الجرائم التي تسري عليها أحكام الاتفاقية خاضعة للتسليم فيما بينها"، وقد وجد هذا النظام لحرمانهم من الاستفادة من الاختلاف في الأنظمة القانونية والقضائية للدول(1).

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته استثنت جرائم الفساد من شرط ازدواجية التجريم، وذلك بموجب المادة 44 فقرة 20، منها حيث أجازت للدولة الطرف أن تسمح بتسليم شخص ما بسبب إحدى جرائم الفساد، والفساد المالي والتي لا يعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي، حيث ألزمت الدول باتخاذ ما يلزم من تدابير لإخضاع الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية لولايتها القضائية عندما يكون الجاني موجوداً في إقليمها(2)، ويرى الباحث بأن هذا التطور مهم جداً لمكافحة الفساد ويزيد من التعاون بين الدول لمنع إفلات المجرمين من المحاسبة.

الفرع الثاني: تبادل المعلومات واسترداد الموجودات

تهدف أحكام استرداد الأصول الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى ضمان إعادة الممتلكات التي تم أخذها من مالكها الشرعي عن طريق ممارسات فاسدة، وقد حظي استرداد الأصول باهتمام متزايد على الساحة الدولية، حيث يدعو إلى استرداد الأصول المأخوذة من البلدان النامية خلال الحقبة الاستعمارية(3)، وقد عززت هذه الادعاءات مزاعم بأن المؤسسات المالية الأوروبية قامت بحماية الأموال والأصول المملوكة للحكام المستبدين الذين أُطيح بهم مؤخراً خلال ما يسمى بثورات الربيع العربي، علاوةً على ذلك فإن الأزمة

1- انظر المادة 30 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

2- انظر المادة 42 فقرة 3، "... 3_ لأغراض هذه الاتفاقية، تعتمد كل دولة ما قد يلزم من تدابير من أجل إخضاع الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية لولايتها القضائية عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم بتسليمه لمجرد كونه أحد مواطنيها...".

3 - See, eg, Micheal J Reppas II, 'Empty ‘‘international’’ Museums’ Trophy cases of their looted Treasures and Return stolen property to the countries of origin and the Rightful heirs of those wrong fully Dispossessed’ (2007) 36 Denver Journal of international law and policy, 93.

المالية العالمية الحالية، زادت من الوعي بأن المزيد من الشفافية في النظام المالي العربي أمر ضروري لمنع الممارسات الاحتيالية والفاسدة[1].

إن استرداد الأصول مدرج في الصكوك الدولية لمكافحة الفساد، وأيضاً يتم تناولها من خلال الأنظمة المالية الدولية التي لا تركز حصراً على مكافحة الفساد، وإنما تتعامل أيضاً مع أدوات مكافحة الفساد، حيث تشكل الأحكام المتعلقة باسترداد الأصول فصلاً منفصلاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مما يعكس الأهمية لهذه القضية.

وأعطت البلدان النامية على وجه الخصوص الأولوية لأحكام استرداد الأصول خلال فترة ما بعد الأزمة (مفاوضات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، وتعززت جهودهم بدعم الولايات المتحدة في هذه القضية، وتحتاج عملية استرداد الأصول إلى التعاون والمساعدة الدوليين، والحاجة إلى بذل جهود مكلفة وإجراءات معقدة، و هو ما يدعو البلدان النامية المعنية أولاً بهذه القضية في كثير من الأحيان إلى مساعدة البلدان المتقدمة عن طريق جمع المعلومات والتعاون بكل أشكاله، لأن أغلب عمليات وعائدات الفساد تمر عبر البنوك الغربية، والتي ستكون في وضع أفضل للتعرف على هذه التحويلات المشبوهة، واتفاقية الأمم المتحدة قد جعلت الفصل المتعلق بالتعاون الدولي قبل هذا الفصل المتعلق باسترداد الموجودات في تسلسل منطقي للجهود لمكافحة الفساد.

وقد أولت الاتفاقية اهتمام خاص لعقوبة المصادرة إذ اعتبرتها أنجع الوسائل وأمثلها لاسترداد الأموال والممتلكات المنهوبة، يتم ذلك بفرض مجموعة إجراءات على الدول الأطراف اتباعها، تكمن في تجميد وحجز الأموال محل المصادرة، و يتم ذلك باتخاذ مجموعة تدابير تستهدف الكشف عن الأموال والعائدات المحصلة من جرائم الفساد بغية مصادرتها، و تكون في حق الأفراد من جهة وفي حق المؤسسات المصرفية والمالية والجهات التي تحوز الأدلة التي تكشف وتتعقب هذه الأموال ومعرفة مصدرها غير المشروع من جهة أخرى[2].

1- انظر مثلاً م 8، اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

2- انظر المادة 31 الفقرة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ويقع على عاتق كل دولة طرف في الاتفاقية إنشاء نظم قانونية فعالة تلزم موظفيها بالإقرار بذمتهم المالية في إطار "التصريح بالممتلكات" يشمل كل الموظفين العموميين دون استثناء، مع النص على عقوبات جزائية في حال عدم الامتثال لذلك[1].

أما في اتفاقية منظمة الدول الأمريكية فهي تشدد بالقدر نفسه على أهمية استرداد الأصول وتطلب من الدول الأطراف أن تقدم لبعضها البعض "أكبر قدر ممكن من المساعدة في تحديد وتعقب وتجميد ومصادرة الممتلكات أو العائدات" المتعلقة بأعمال الفساد[2]، وكذلك اتفاقية الاتحاد الأفريقي تطلب من الدول الأطراف تجميد ومصادرة وإعادة أدوات الفساد أو عائداته[3]، وتحث اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المساعدة القانونية المتبادلة إلى أقصى حد ممكن[4]، ولكن لم تتضمن أي أحكام أخرى بشأن استرداد الأصول.

ويرى الباحث بأن نجاح استرداد الأصول يعتمد إلى حد كبير على تنظيم القطاع المالي من خلال اتباع عدة إجراءات مصرفية من خلال تتبع الأرقام المالية المشبوهة المبالغ فيها وحفظ السجلات، والسرية المصرفية، والشفافية والافصاح، ونزاهة الموظفين أنفسهم، وكثيراً ما تكمل هذه التنظيمات المالية وتعزز نجاح أدوات مكافحة الفساد، على الرغم من أن خطر تعارض النظامين(السرية في النظام المصرفي والشفافية التي تتطلبها عملية الإفصاح) في بعض النقاط لا يزال قائماً، ويؤثر قانون الشركات أيضاً على نجاح أحكام استرداد الأصول حيث أنه أحياناً يسهم في حماية الفاسدين من التحقيقات[5].

الفرع الثالث: الولاية القضائية على الفساد ومبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي

يقصد بمبدأ الاختصاص القضائي الإقليمي بأنه اختصاص القضاء الجنائي الوطني بالجرائم التي ترتكب فوق الإقليم الوطني من رعايا الدولة أو الأجانب المقيمين فيه، ويمتد الاختصاص الإقليمي إلى الجرائم التي ترتكب على متن السفن أو الطائرات التابعة للدولة،

1- مخلوفي، مليكة، عقوبة المصادرة كآلية لاسترداد عائدات جرائم الفساد، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة كيزي وزو، المجلد 16، العدد2، 2021، ص488.

2- المادة 15 من اتفاقية منظمة الدول الأمريكية، مرجع سابق.

3- المادة 16 من اتفاقية منظمة الاتحاد الأفريقي.

4- اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المادة 1-9، مرجع سابق.

5 - Emile Vander Does de Willebois etal, ‘the puppet masters how the corrupt use legal structures to hide stolen assets and what to do about it’ (Report, stolen asset recovery initiative/ world bank, 21 October 2011).

إذا وقعت هذه الجرائم في البحار أو الأجواء الدولية، أي بعيداً عن إقليم الدولة [1]، بصرف النظر عن صفة مرتكب الجريمة أو جنسيته.

أما الشق السلبي فيعني أن القانون الجنائي لدولة ما لا يحكم الجرائم التي ترتكب خارج إقليم الدولة أياً كانت صفة مرتكب الجريمة أو جنسيته، وإن كان لهذا الشق الأخير بعض الاستثناءات لا يسع المقام لذكرها، وتكتسب دراسة الاختصاص القضائي في جرائم الفساد أهمية كبيرة، فغاية أي نظام عقابي هو محاكمة مرتكبي الجرائم وعقابهم، والخطوة الأولى لذلك هو الاختصاص.

ومما لا شك فيه أنه إذا فشلت القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية في الوصول إلى مرتكبي جرائم الفساد ومعاقبتهم، فإن ذلك سيشجع على ارتكاب المزيد من أفعال الفساد، كما سيؤدي إلى استهتار مرتكبي هذه الأفعال بالقانون والنظام[2].

وتتضمن اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في المادة 45 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 42 أحكاماً تتعلق بشأن الممارسة القضائية الجنائية على الرشوة والفساد، وتعتمد هذه الأحكام على المبادئ العامة للولاية القضائية، ومما يؤخذ على هذه الاتفاقيات حسب الدراسة أنها تطلب من الدول الأطراف ممارسة فقط الولاية القضائية الإقليمية، مع جعل ممارسة الولاية القضائية (الإيجابية والسلبية) القائمة على الشخصية أو الولاية القضائية العالمية اختيارياً[3].

وفيما يتعلق بالولاية الإقليمية فإن اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تنص في مادتها الأولى الفقرة 4 على أنه "يتعيّن على كل طرف أن يتخذ التدابير التي قد تكون ضرورية لإثبات ولايته القضائية على رشوة موظف عمومي أجنبي عندما ترتكب الجريمة كلياً أو جزئياً على أراضيه"، وهذا تطبيق كلاسيكي للولاية الإقليمية، والتي بموجبها تقوم هذه الولاية بمجرد وقوع أحد العناصر المكونة للجريمة في إقليم دولة المحكمة، المادة 42 الفقرة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تنص بعبارات عامة على أنه "على كل دولة

1- الهواري،عبدالله محمد، مرجع سابق ص520.

2 - BANTEKAS (I.), "Corruptions an international Crime and crime against humanity – An outline of supplementary criminal Justice policies", Journal of International criminal Justice, 2006, p. 76.

3 - JAN WOUTERS, CEDRIC RYNGAERT and ANN SOFIE CLOOTS, "The International legal framework against corruption: achievement and challenges", Melbourne Journal of international law, 2013, p. 45.

طـرف ..... أن تقـيم ولايتهـا القضـائية علـى .... جـرائم "الفسـاد" عنـدما ترتكـب الجريمـة فـي إقليم تلك الدولة الطرف"[1].

وتوضـح الاتفاقيـة أيضـاً فـي المـادة 2 – 42 (ج) الغامضـة نوعـاً مـا أن اختصاصـها يمتـد إلـى المشـاركة خـارج الحـدود الإقليميـة فـي ارتكـاب جـرائم غسـل عائـدات جـرائم الفسـاد، أو الاشـتراك فيهـا، أو التـآمر لارتكابهـا، أو محاولـة ارتكابهـا ... بشـرط أن تكـون هـذه الجـرائم التحضـيرية أو غيـر المكتملـة قـد ارتكبـت بهـدف ارتكـاب جريمـة غسـل الأمـوال الإقليميـة، ويمكـن أيضـاً اعتبـار مثـل هـذا الاختصـاص وهـو اختيـاري فـي هـذا الشـأن بمثابـة تطبيـق لمبـدأ الإقليميـة، استناداً إلى اتصال من جريمة خارج الحدود الإقليمية[2].

ووفقـاً للأحكـام المـذكورة تكـون ممارسـة الولايـة القضـائية الإقليميـة إلزاميـة، إلا أن ممارسـة الولايـة القضـائية علـى أسـاس الشخصـية أو الجنسـية فهـي اختياريـة، المـادة 2– 42 (ب) مـن اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحـة الفسـاد، وتـنص علـى أنـه يجـوز للدولـة الطـرف أن تقـيم ولايتهـا القضـائية إذا ارتكـب الجريمـة أحـد مـواطنيهم (أو شـخص عـديم الجنسـية يقـيم بشـكل معتـاد فـي أراضـيها) عمـلاً بالمـادة 3–42 مـن اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحـة الفسـاد، ومـع ذلـك يصـبح هـذا الاختصـاص واجـب بالنسـبة للدولـة "عنـدما يكـون الجـاني المزعـوم موجـوداً فـي أراضـيها ولا تقـوم بتسـليم هـذا الشـخص بمجـرد أنـه أحـد مواطنيهـا"، المـادة 2–4 مـن اتفاقيـة منظمـة التعـاون الاقتصادي والتنمية يستخدم لغة أكثر عمومية حيث ينص على:

(هـ) "يجـب علـى كـل طـرف لديـه ولايـة قضـائية لمكافحـة مواطنيـه علـى الجـرائم المرتكبـة فـي الخـارج أن يتخـذ التـدابير التـي قـد تكـون ضـرورية لإثبـات ولايتـه القضـائية للقيـام بـذلك فيمـا يتعلق برشوة موظف عمومي أجنبي وفقاً لنفس المبادئ".

المطلب الثاني: آليات التعاون المؤسساتي

فـي هـذا الفـرع سـيتم تنـاول المؤسسـات الدوليـة العامـة والخاصـة التـي تسـهم فـي مكافحـة الفسـاد، سـواء بطريـق مباشـر أو غيـر مباشـر، وفـي أنـواع عديـدة مـن الجـرائم مثـل الرشـوة والفسـاد وغسل الأموال وغيرها من أنواع الفساد.

1- المادة 1-42 (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ويضيف أن الولاية القضائية عند أيضاً إلى الجرائم المرتكبة على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة الطرف وطائرة مسجلة بموجب قوانين تلك الدولة الطرف في وقت ارتكاب الجريم.

2 - See Cedric Ryngaert, "Territorial Jurisdiction over cross – frontier offences: Revisiting a classic problem of international criminal law", (2009), 9, international criminal law review, 187, 202, 8.

الفرع الأول: الشرطة الدولية (الانتربول)

تم إنشاء منظمة الشرطة الجنائية الدولية عام 1923 ومقرها مدينة ليون بفرنسا، ولها عدة فروع ومكاتب في كل دولة من الدول الأعضاء، ويعمل الانتربول على تعزيز التعاون الدولي، وهي تشكل أكبر منظمة شرطية في العالم، وهي تقوم بتسهيل التعاون الشرطي العابر للحدود وتساعد جميع المنظمات والسلطات والهيئات المكلفة بمنع الإجرام الدولي ومكافحته(1).

ومن المهام الأساسية لهذه المنظمة تأمين وتطوير التعاون الدولي، والعمل على مكافحة الجريمة بمختلف انواعها من خلال التعاون مع مختلف الدول، مثل جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بالجريمة، والتنسيق بين الدول الأعضاء في مسألة هروب المجرمين، ودورها الفعال في محاربة الجرائم العامة مثل تبييض الأموال والإرهاب.

وأما بخصوص مكافحة الفساد فإن هذه المنظمة تمارس دورها من خلال تصريح الأمين العام للإنتربول؛ عندما أكد على الالتزام بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات، واستخدام معلومات الشرطة، وقد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد، وبهذا المفهوم فإن الإنتربول يشكل أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد(2).

ويبقى أن الإنتربول بصفته جهاز جنائي لتتبع الجرائم والكشف عن مرتكبيها، هو من أهم المنظمات الدولية التي تهدف لإيجاد التعاون الدولي لمكافحة الفساد، من خلال ما يُعرف بخدمة الاتصال العالمي المأمون، وذلك بإقامة منظومة الاتصالات العالمية للشرطة المعروفة بالرمز 7/24 وذلك لغرض تمكين عناصر الشرطة من القيام باتصالاتهم بشكل آمن(3)، من خلال تطوير مجموعة من قواعد البيانات التي تحتوي معلومات على قدر من الأهمية كأسماء الأفراد والهيئات، والبصمة الوراثية (DNA)، والبيانات الشخصية والوثائق، وخدمة الإسناد الشرطي الميداني، حيث أن من سلم الأولويات لدى الإنتربول الجرائم المالية كغسل الأموال، وفي هذا الصدد يتم التنسيق بين مركز العمليات والتنسيق لمنظمة الإنتربول

1- مختار، شبلي، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2013، ص267.

2- عكروم، عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية والجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص160.

3- الخمري، عبدالباسط إبراهيم، مرجع سابق، ص21.

والمكاتب الوطنية والإقليمية، ويمكن إجمال جهود الإنتربول في التعاون الدولي من خلال الآتي:

- استخدام الإجراءات الكفيلة بمنع استخدام التكنولوجيا الحديثة في غسل الأموال كونه صورة من صور الفساد.
- التدخل في عمليات مصادرة الأموال المشبوهة والقبض على المجرمين المتهمين وتسليمهم إلى الجهات القضائية المختصة لمحاكمتهم، ومساعدة الدول في عمليات تسليم المجرمين.
- تعقب الأموال ومنح سلطة التحري القانوني الكافية لمسؤولي تنفيذ القانون، وذلك لتعقب ومتابعة وتجميد رؤوس الأموال المتحصلة من أنشطة إجرامية خطيرة[1].

وبالتالي يُعد الإنتربول بصفته جهة جنائية لتقصي الجرائم والبحث عنها هو من أهم المنظمات التي تسعى إلى تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الفساد والقبض على المجرمين، وبحسب الدراسة فإن هذا الجهاز يعد من أكثر الأجهزة فعاليةً في مكافحة الجريمة أياً كان نوعها، وذلك للثقة في هذا الجهاز وفعاليته وكثرة فروعه في جميع دول العالم تقريباً، مما يعزز من فعاليته في ملاحقة المجرمين.

الفرع الثاني: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

1_ **صندوق النقد الدولي:** يسهم صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد، فهو من المنظمات الحكومية المعنية بهذا الشأن، وذلك من خلال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية، حيث له صلاحيات عدة، منها ما يتعلق بسياسات الاقتصاد الكلي من إدارة شؤون النقد والائتمان وسعر الصرف، ومنها ما يتعلق بالمؤسسات المالية من بنوك وما في حكمها، ويحاول الوصول إلى تحقيق الاستقرار المالي والنقدي في العالم لتوفير أسباب التنمية المتوازنة والمستمرة[2].

وللصندوق عدة أساليب في مجال مكافحة الفساد وتعامله معها، فعلى الصعيد الفني يقدم الصندوق خبراته لتأهيل عناصر فنية ذات خبرة لخلق كفاءات تستفيد منها الدول، مثل البنوك المركزية في العالم والوزارات المالية، وفي حالة ثبوت الفساد الحكومي الذي يعيق الدولة في تجاوز مشاكلها الاقتصادية؛ فإنه يتوقف عن تقديم خدماته وخبراته، ويستطيع الصندوق تحديد أوجه الفساد المتعلقة بالتحويلات المشبوهة، وعمليات الفساد التي تصاحب

1- بيضون، فادي قاسم، الفساد أبرز الجرائم (الآثار وسبل المعالجة)، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت، 2013، ص405.

2- كوركيس، داوود يوسف، الجريمة المنظمة، أطروحة دكتوراه، الدار العالمية للنشر، عمان، 2007، ص110.

التهرب الجمركي والضريبي، واحتياطات العملة الصعبة، وإساءة استعمال السلطة من المسؤولين.

كما يقدم الصندوق المشورة للدول فيما يتعلق بسياساتهم الاقتصادية والمالية وتصحيحها، ويكون ذلك من خلال الخبراء والاستشاريين وزياراتهم الميدانية وجمع البيانات وتقييم الوضع المالي والاقتصادي(1).

ومن أساليب مكافحة الفساد التي ينتهجها الصندوق هو أن الإجراءات والضمانات المتعلقة بالقروض التي يمنحها الصندوق أصبحت أكثر صرامة، حيث يوقف التمويل في حالة ثبوت الفساد، أو في حالة تساهل الدولة مع رشاوي الموظفين العموميين، وكذلك يشدد على إرساء أنظمة اقتصادية حقيقية تعمل وفقاً للقانون تتمتع بالشفافية والاستقرار(2)، مع ملاحظة ضعف دور الصندوق في مكافحة الفساد بسبب السرية التي يتطلبها العمل المصرفي، الأمر الذي يجعل مكافحة الفساد والقضاء عليه بشكل حذر أمراً صعباً.

2_البنك الدولي: يعتبر البنك الدولي من أهم المنظمات الدولية التي سلطت الضوء على مشكلة الفساد المالي، وهو من أول المؤسسات الدولية التي وضعت لائحة سواء بأسماء الشركات التي جردت من عقود البنك بسبب ضلوعها في ممارسات فاسدة، وأشار الخبراء في البنك بأن الفساد المالي في الدول النامية أدى إلى ضياع مساعدات البنك، وبالتالي يدعو البنك إلى ضرورة الالتزام بمعايير الشفافية والمحاسبة من أجل ضمان انفاق أمثل للأموال(3).

واعتمد البنك برامج تحقق مساعدة المؤسسات والأشخاص؛ وتساعد في نفس الوقت على الكشف عن ممارسات الغش والرشاوي التي تربط بالمشاريع التي يقوم بها البنك أو تلك التي يمولها، كما ركز تقرير التنمية في العالم لعام 1998 والصادر عن البنك على ضرورة الحد من الفساد المالي والإلحاح على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا المجال، وللبنك استراتيجيات لمكافحة الفساد أهمها:

1- حملاوي، إيمان، "المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار، دراسة حالة الجزائر 1990، 2012، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، بسكرة، جامعة محمد حتفير، 2013، 2014، ص13.

2- بن عيسى، أحمد، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الثاني، 2015، ص151.

3- بودهان، موسى، النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص173.

أ_ منع أشكال الفساد المالي والاحتيال في المشروعات الممولة من قبل البنك، واعتبار مكافحة الفساد المالي شرطاً أساسياً لتقديم خدمات البنك الدولي، وتحديد شروط ومعايير الاقتراض.

ب_ تقديم العون للدولة النامية التي تعتزم مكافحة الفساد المالي؛ خاصةً فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ برامج المكافحة، وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع مؤسسات الإقراض والتنمية الإقليمية، وتقديم المساعدات والدعم للجهود الدولية لمكافحة الفساد(1).

وللبنك الدولي عدة آليات تنفيذية لمكافحة الفساد، منها ما يتعلق بالمبادرات للبنك المتمثلة في مبادرة استعادة الأصول المسروقة، وكذلك مبادرة إدارة النزاهة المؤسسية والمبادرة العالمية للشفافية المالية، إضافةً إلى نظام البرامج الخاص بمجموعة البنك الدولي المتمثل في برنامج معيار بيانات التعاقد المفتوح، وبرنامج شراكة الحكومة المفتوحة، وبرنامج مكافحة الفساد في البلدان التي تمر بمراحل انتقالية، وكل هذه الآليات لها تفاصيل دقيقة يصعب تناولها في هذا البحث.

والغرض من هذه الآليات هو تعزيز المساءلة في البلدان النامية والمساعدة لتعزيز التطورات المؤسسية في الهيئات الحكومية لرصد استرداد الموجودات المسروقة، إضافةً إلى مساعدة البلدان على تسريع استعادة الأصول المسروقة وزيادة التعاون سواء كان عالمياً أو ثنائياً أو إقليمياً.

الفرع الثالث: منظمة الشفافية الدولية

منظمة الشفافية الدولية منظمة دولية غير حكومية لمكافحة الفساد، تسهم هذه المنظمة في القضاء على الفساد، وتم إنشاؤها عام 1993 في برلين؛ ودورها في مكافحة الفساد يتمثل في إعداد التقارير ودراسات تطبيقية في جميع القطاعات ونشرها وكشف الجهات التي تمارسه، لا سيما في قطاع التعليم والصحة والقضاء، و يعتبر مؤشر مدركات الفساد من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى انتشار الفساد على المستوى الدولي، ومن خلاله يتم تصنيف الدول من خلال عدد الدرجات التي تتحصل عليها على سلم يتدرج من مئة إلى الصفر، وتعتمد المنظمة على مجموعة من المصادر تقوم بتقييم الدولة حيث يشترط أن لا يقل عدد المصادر عن ثلاثة لقبول تصنيف الدولة، وهناك مؤشرات

1- الضريفي، محمد، الفساد بين الإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة هورس الدولية للنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص49.

أخرى تعتمدها المنظمة تعتبر مكملة لمؤشر مدركات الفساد وهي (مؤشر دافعي الرشوة، تقرير الفساد العالمي، تقرير تقييم نظام النزاهة الوطني، مقياس الفساد العالمي).

وتتركز سياسة المنظمة في مكافحة الفساد من خلال البحث في أسباب الفساد ومعالجة الآثار الناجمة عنه، وبالتالي يكون لها دور وقائي من خلال العمل على عدم وقوعه، ودور رادع من خلال الرقابة والضغط، فالدور الوقائي يكون بترشيح قناعات وأفكار تتعلق باعتبار مكافحة الفساد واجب عالمي يتجاوز النظم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية[1].

كما للمنظمة أدوار أخرى مثل المساعدة في صياغة أحكام الاتفاقيات الدولية التي تحارب الفساد، وتراقب الدول في نقل تلك الأحكام وصياغتها في قوانينها الداخلية، وشاركت المنظمة كعضو مراقب في نشأة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمكافحة الفساد، فقد كان لها دوراً بارزاً من خلال آرائها وتوصياتها التي قدمها خبراؤها، وترى المنظمة أن مكافحة الفساد لا يكون إلا بتوافر النزاهة من خلال معايير المحاسبة والمساءلة والإفصاح، وإعطاء الجمهور حق مراقبة المسؤول وتمكينهم من ذلك بعد توعيتهم بحقوقهم وواجباتهم[2]، ويمكن القول أن نجاح عمل هذه المنظمة يتوقف على الشفافية والافصاح التي تنتهجها كل دولة، ومدى تمتع الأفراد بحرية التعبير وحرية الصحافة ورقابة الرأي العام، كل هذه العوامل مرتبطة ببعضها وتجعل المنظمة مهمتها أسهل في جمع المعلومات وبالتالي قياسها في مؤشرات الفساد التي تعتمدها هذه المنظمة، وفي كل الأحوال فإن المنظمة تقدم عملاً كبيراً ومهماً في مجال مكافحة الفساد، كما كان لها دور محوري في صياغة اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرها من الاتفاقيات التي تهتم بهذا الموضوع.

الخاتمة

من خلال ما تم دراسته في هذا البحث يتبين الجهد الدولي الواضح والحثيث للتعاون من أجل مكافحة الفساد وذلك من خلال إبرام اتفاقيات دولية سواء كانت عالمية أو إقليمية لتجريم جميع الأفعال التي تشكل ارتكابها فساداً، وتحث الدول على إدخال تلك الجرائم في تشريعاتها الداخلية، فمحاربة الفساد يتطلب التعاون الدولي والداخلي وتظافر الجهود جميعها، ولا يقتصر

1- الخمري، عبدالباسط، مرجع سابق، ص176.

2- خلاف، وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منثوري قسطنطينية، 2010، ص164.

التعاون الدولي على سن التشريعات فقط بل يمتد إلى وضع آليات تسهل من عملية المساءلة ومحاربة الفساد سواء كانت آليات مؤسساتية أو آليات قضائية، فملاحقة مرتكبي جرائم الفساد يستلزم تظافر جهود المؤسسات القضائية للدول، وعلى الرغم من العوائق التي قد تعرقل هذه الجهود إلا أنها تعتبر محل آمال كبيرة ونيّة صادقة للقضاء على الفساد، وتوصلت الدراسة إلى هذه النتائج:

1- أن المجتمع الدولي قد قطع شوطاً كبيراً في جهود مكافحة الفساد من خلال عقد العديد من الاتفاقيات الدولية العامة كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات المتخصصة والإقليمية مثل اتفاقية الاتحاد الأوروبي واتفاقية الدول الأمريكية والاتفاقيات العربية والأفريقية.
2- استحداث وإنشاء وسائل تعاون دولية سواء كانت مؤسساتية أو إقليمية لمكافحة الفساد، ولها دور مهم في ملاحقة المجرمين، إذ أن مكافحة الفساد لا تتأثر إلا بالتعاون بين الدول.
3- للمؤسسات الدولية دور مهم في ملاحقة المجرمين مثل جهاز الشرطة الدولية لملاحقة المجرمين (الإنتربول) الذي له فروع عدة في الدول وله دور حازم في التحقيقات والقبض على المجرمين واسترداد الأصول.
4- للمنظمات الدولية والأجهزة الأخرى ومنظمات المجتمع المدني دور بارز في مكافحة الفساد والمنظمات المتخصصة مثل منظمة الشفافية الدولية التي لها تقارير سنوية حول مؤشرات الفساد والتي تكشف عن معدلات الفساد في الدول بحسب البيانات والمعلومات التي يتم جمعها.
5- مكافحة الفساد ظاهرة تؤرق الدول وتهدد التنمية ونمائها خصوصاً الدول النامية التي يهدد أمنها واستقرارها وتنميتها ووضعها الاقتصادي، ولا يمكن القضاء على الفساد إلا بالتعاون الدولي والاستفادة من الخبرات الدولية، وسن التشريعات التي تسهم في مكافحة الفساد وتطابقه مع الالتزامات الدولية.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

1_الشيخ، عماد صلاح عبدالرزاق، الفساد و الإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد كتاب العرب، دمشق،2003.

2_ الفريفي، محمد، الفساد بين الإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، مصر، 2008.

3_ بودرهان، موسى، النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2010.

4_عبدالمنعم، سليمان، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،UNDP 2004.

ثانياً: الرسائل العلمية (الماجستير والدكتوراه)

1_الخثران، عبدالكريم بن سعد إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية،2013.

2_ العروسي، محمود حسن، تسليم المجرمين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1951.

3_حملاوي، إيمان، دور المؤسسات الدولية في مكافحة الاستقرار، دراسة حالة الجزائر 1990-2012، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، بسكرة، جامعة محمد حتفير، 2014.

ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

4_ طلاف، وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منثوري قسطنطينة، 2010.

ثالثاً: البحوث والمقالات

1_ الخمري، عبدالباسط إبراهيم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد (الأليات)، مجلة جامعة صبراتة العلمية، المجلد السادس، العدد الحادي عشر، 2022،ص 158_186.

2_ الهواري، عبدالله محمد، الفساد والقانون الدولي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 56، 2014، ص393_570.

3_بن عيسى، أحمد، الآليات القانونية الدولية لمكافحة الفساد، دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الثاني 2015، ص121_156.

4_ بوجلان، صلاح الدين، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، 2008.

5_ خنفوسي، عبدالعزيز، المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أجل مكافحة الإرهاب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2017، ص51_72.

6_ غزيوي، هند، الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة سكيكرة، 2006، ص69_89.

7_ قحطان، عبدالقادر، الجهود العربية والدولية في مكافحة الفساد، مجلة التشريع، العدد الثالث، 2004.

8_ نـور الـدين دخـان، هشـام الـدراجي، دور آليـات الحوكمـة فـي مكافحـة الفسـاد فـي أفريقيـا، قـراءة تحليليـة لاتفاقيـة الاتحـاد الأفريقـي، مداخلـة مقدمـة للمشـاركة فـي اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحـة الفسـاد 2003، فعاليـات الملتقـى الـدولي الرابـع حـول الآليـات القانونيـة والمؤسسـاتية لمكافحـة الفسـاد بـين أولويـة المكافحـة وضـرورة الوقاية، جامعة المسيلة، 2020.

رابعاً: التقارير

1_آليـة متابعـة تنفيـذ اتفاقيـة الـدول الأمريكيـة لمكافحـة الفسـاد، قـرار الجمعيـة العامـة لمنظمـة الـدول الأمريكيـة 1784، 2001.

خامساً: الوثائق

1_اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

2_اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد 1996.

3_الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2003.

سادساً: المراجع الأجنبية

1- BANTEKAS (I.), "Corruptions an international, Crime and crime against humanity – An outline of supplementary criminal Justice policies", Journal of International criminal Justice, 2006.

2- Cedric Ryngaert, "Territorial Jurisdiction over cross – frontier offences: Revisiting a classic problem of international criminal law", (2009), 9, international criminal law review.

3- Emile vander Does de willboisetal, 'the puppet masters how the corrupt use legal structures to hide stolen assets and what to do about it' (Report, stolen asset recovery initial/ world bank, 21 October 2011).

4- JAN WOUTERS, CEDRIC RYNGAERT and ANNSFIE CLOOTS, "The International legal framework against corruption: achievement and challenges", Melbourne Journal of international law, 2013.

5- Joongi Kim and Jong Bum Kim, 'Cultural Differences in the crusade against International' Bribery: Rice-cake Expenses in Korea and the foreign corrupt practices Act, (1997) 6 pacific Rim law policy Association.

6- KLITGAARD(R.) "International cooperation against corruption " Deventer: Kluwer,2009

7- Micheal J Reppas II, Empty "international" Museums' Trophy cases of their looted Treasures and Return stolen property to the countries of origin and the Rightful heirs of those wrong fully Dispossessed' (2007) 36 Denver Journal of international law and policy.

Combating the Corruption on the International Level

Hamza Soltan

public international law department, faculty of law, university of tripoli, libya

Abstract:
This research, in its first part, presents the international legal framework for combating corruption, which has made significant progress over the past two decades. However, the legal framework and its implementation still face challenges, some of which need to be dressed to ensure tangible improvements in the fight against corruption.
The second part of the research focuses on the international mechanisms stemming from ant – corruption conventions or from other international institutions and organizations, which play an important role in combating and attempting to eradicate corruption.

keywords: corruption, combating corruption, Hamza Soltan, Mechanism, united nations convention