الإطار القانوني الدولي
لمكافحة الفساد الإداري



دكتورة
بوكحيل حكيمة
دكتوراه في القانون

المركز القومي للإصدارات القانونية
The National Center for Legal Publications

DAR AL AFAK

الموضـــــوع	الصفحة
المقدمة العامة	7
الباب الأول	
أبعاد ظاهرة الفساد الإداري – الإطار المفاهيمي	19
الفصل الأول	
ماهية الفساد الإداري	25
المبحث الأول: الجذور التاريخية للفساد الإداري	27
المطلب الأول: الفساد الإداري في الحضارات القديمة	27
الفرع الأول: الفساد الإداري في حضارة بلاد الرافدين	28
الفرع الثاني: الفساد الإداري في الحضارة المصرية	30
الفرع الثالث: الفساد الإداري في الحضارات الغربية	31
أولا: الفساد الإداري في الحضارة الصينية	33
ثانيا: الفساد الإداري في الحضارة الرومانية	34
ثالثا: الفساد الإداري في الأنظمة الغربية الحديثة	35
1- الفساد في انجلترا	35
2- الفساد في الولايات المتحدة الأمريكية	36
المطلب الثاني: الفساد الإداري في الحضارة الإسلامية	38
الفرع الأول: الفساد الإداري في عهد النبوة والخلفاء الراشدين	38
أولا: الفساد الإداري في عهد النبوة	39
ثانيا: الفساد الإداري في عهد الخلفاء الراشدين	40

DAR AL AFAK COPY

الموضـــــوع	الصفحة
1- في عهد الخليفة أبي بكر الصديق (رضي الله عنه)	40
2- في عهد الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه)	40
3- في عهد الخليفة عثمان بن عفان (رضي الله عنه)	42
4- في عهد علي بن أبي طالب (رضي الله عنه)	43
الفرع الثاني: الفساد الإداري ما بعد الخلافة الراشدة	44
أولا: الفساد الإداري في عهد الدولة الأموية	44
ثانيا: الفساد في عهد الدولة العباسية	45
المطلب الثالث: إشكالية تعريف الفساد الإداري	46
الفرع الأول: تعريف الفساد	48
أولا: تعريف الفساد لغة	48
1- تعريف الفساد في اللغة العربية	48
2- تعريف الفساد في اللغة الأجنبية	49
أ- الفساد في اللغة الفرنسية	50
ب- الفساد في اللغة الإنجليزية	50
ثانيا: تعريف الفساد اصطلاحا	51
1- التعريف التشريعي للفساد	55
أ- تعريف الفساد في الاتفاقيات والمنظمات الدولية والإقليمية	55
ب- تعريف الفساد في المنظمات الدولية	59
2- التعريف الفقهي للفساد الإداري	65
أ- تعريف الفساد في الفقه العربي	65
ب- تعريف الفساد في الفقه الغربي	67
ج- تعريف الفساد من منظور إسلامي	71

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري	79
أولاً: المعايير المقترحة لتحديد تعريف الفساد الإداري	80
1- المعيار القيمي	80
2- المعيار المصلحي	82
3- المعيار القانوني أو التشريعي	84
4- معيار الرأي العام	85
ثانياً: المقاربة القانونية لتعريف الفساد الإداري	85
المبحث الثالث: انواع الفساد وأسبابه	91
المطلب الأول: تصنيف الفساد بحسب درجة تغلغله في المجتمع	92
الفرع الأول: الفساد الكبير: "Grand Ccerruption"	92
الفرع الثاني: الفساد الصغير أو البسيط: "Petty Corruption"	93
المطلب الثاني: تصنيف الفساد بحسب انتشاره	94
الفرع الأول: الفساد الدولي	94
الفرع الثاني: الفساد المحلي	95
المطلب الثالث: تصنيف الفساد حسب درجة التنظيم	95
الفرع الأول: الفساد المنظم	95
الفرع الثاني: الفساد الغير منظم (عشوائي)	96
المطلب الرابع: تصنيف الفساد حسب المجال الذي نشأ فيه	96
الفرع الأول: الفساد السياسي	97
أولاً: الفساد الإنتخابي	99

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
ثانيا: فساد القمة أو الفساد الرئاسي (top. Corruption)	100
ثالثا: الفساد البرلماني	101
الفرع الثاني: الفساد الاقتصادي	102
أولا: الرشوة	104
ثانيا: التهرب الضريبي	104
ثالثا: التهرب الجمركي	105
الفرع الثالث: الفساد الإداري	106
أولا: الرشوة	108
ثانيا: استغلال النفوذ	110
ثالثا: الاختلاس: Soustraction	112
رابعا: المحسوبية والمحاباة والتحيز (nepotisme)	113
خامسا: الابتزاز	114
الفرع الرابع: الفساد الاجتماعي	115
أولا: الفساد الأخلاقي	116
ثانيا: دور العولمة في انتشار الفساد الإداري	117
الفرع الخامس: الفساد المالي	118
الفرع السادس: الفساد الثقافي والقضائي	120
أولا: الفساد الثقافي	120
ثانيا: الفساد القضائي	121
المبحث الرابع: أسباب الفساد الإداري	122

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــوع	الصفحة
المطلب الأول: الأسباب السياسية والاقتصادية	122
الفرع الأول: الأسباب السياسية	123
الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية	126
المطلب الثاني: الأسباب الاجتماعية والثقافية	130
الفرع الأول: الأسباب الاجتماعية	131
الفرع الثاني: الأسباب الثقافية	132
المطلب الثالث: الأسباب القانونية والقضائية	133
الفرع الأول: الأسباب القانونية	134
الفرع الثاني: الأسباب القضائية	136
الفصل الثاني	
أركان، خصائص وآثار الفساد الإداري	141
المبحث الأول: أركان وخصائص الفساد الإداري	142
المطلب الأول: أركان الفساد الإداري	142
الفرع الأول: الركن المادي	144
الفرع الثاني: الركن المعنوي	149
الفرع الثالث: الركن الشرعي	151
المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري	152
الفرع الأول: تعدد الأطراف والسّرية	153
الفرع الثاني: التناقض والمصلحة المتبادلة	155
الفرع الثالث: التحايل والخديعة وخيانة الثقة	156

الموضـــــوع	الصفحة
المبحث الثاني: آثار الفساد الإداري.....	160
المطلب الأول: آثار الفساد على الجانب الاقتصادي والإجتماعي.....	162
الفرع الأول: آثار الفساد على الجانب الاقتصادي	163
الفرع الثاني: آثار الفساد على الجانب الاجتماعي.....	168
المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على الصعيد السياسي والقانوني.....	171
الفرع الأول: آثار الفساد على الجانب السياسي.....	172
الفرع الثاني: الآثار القانونية.....	174
الفرع الثالث: آثار الفساد على الجانب الإداري	175
خلاصة الباب الأول.....	176
الباب الثاني **الجهود الدولية العالمية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد الإداري وسبل مكافحته**	181
الفصل الأول **الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري**	185
المبحث الأول: تطور جرائم الفساد ومدى الحاجة إلى التعاون الدولي في مواجهتها.....	187
المطلب الأول: التطور التاريخي للجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري.....	188

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الأول: الإتفاقيات والمبادرات الدولية التي تناولت الفساد كظاهرة فريدة من نوعها	190
الفرع الثاني: توحيد مبادئ مكافحة الفساد في الإتفاقيات الدولية	196
أولا: في مجال تطبيق القانون	196
ثانيا: منع الفساد في القطاع العام	197
ثالثا: منع الفساد في القطاع الخاص	198
المطلب الثاني: اعتراف المجتمع الدولي بضرورة رصد قواعد لمواجهة الفساد الإداري	198
المبحث الثاني: الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد الإداري	201
المطلب الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	202
الفرع الأول: مضمون الاتفاقية	205
أولا: الهدف من الاتفاقية	207
ثانيا: نطاق تطبيق الاتفاقية	208
ثالثا: ترسيخ القيم السياسية والاجتماعية المعززة لمكافحة الفساد	209
الفرع الثاني: صور أفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية	210
الفرع الثالث: قواعد النظام الجزائي في الاتفاقية	216
أولا: من حيث الفعالية	216
ثانيا: من حيث تنوع الجزاء	217

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الرابع: المعايير الدولية المتضمنة في الاتفاقية	220
أولا: المعايير الدولية المؤثرة داخليا	221
ثانيا: المعايير الدولية المؤثرة عالميا لمكافحة الفساد	222
المطلب الثاني: الاتفاقيات الدولية الأخرى المناهضة لظاهرة الفساد الإداري	224
الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية	225
أولا: في مجال التجريم	227
ثانيا: مسؤولية الأشخاص الاعتبارية	229
ثالثا: التعاون الدولي في الاتفاقية	229
الفرع الثاني: اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية	230
الفرع الثالث: المبادرات والوثائق الدولية الأخرى المناهضة للفساد	232
أولا: إعلان فيينا	232
ثانيا: البرنامج الدولي ضد الفساد	233
المبحث الثالث: دور المنظمات الدولية المتخصصة وغير الحكومية في مكافحة الفساد	234
المطلب الأول: دور المنظمات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد	234
الفرع الأول: جهود البنك الدولي في مجال مكافحة الفساد	235

الموضـــــوع	الصفحة
أولا: إستراتيجية البنك الدولي في مكافحة الفساد	236
ثانيا: تعاون البنك الدولي مع مؤسسات دولية أخرى لمكافحة الفساد	239
الفرع الثاني: دور صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد	240
الفرع الثالث: جهود بعض المنظمات غير الحكومية الأخرى في مكافحة الفساد	242
أولا: مجموعة العمل المالي GFI في مكافحة الفساد	243
ثانيا: جهود مجموعة الثماني G8 في مكافحة الفساد	244
المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد	244
الفرع الأول: منظمة الشفافية الدولية	245
أولا: التعريف بالمنظمة	246
ثانيا: عمل المنظمة في مجال مكافحة الفساد	248
ثالثا: إنجازات المنظمة	250
رابعا: ترتيب الجزائر بين الدول الأكثر فسادا في العالم	252
الفرع الثاني: منظمة التجارة العالمية	255
أولا: التعريف بالمنظمة	255
ثانيا: نشأة المنظمة	256
ثالثا: نشاطات المنظمة	256
الفرع الثالث: المنظمة العالمية للبرلمانيين العرب ضد الفساد	257

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
أولا: نشأة المنظمة	257
ثانيا: تنظمها وأهدافها	258
ثالثا: نشاطات المنظمة	259
الفرع الثالث: التنظيمات العربية المكافحة لظاهرة الفساد	260
أولا: المنظمة العربية لمكافحة الفساد	260
1- التعريف بالمنظمة: (نشأتها)	261
2- أهداف المنظمة	261
3- تشكيل المنظمة وتمويلها	262
ثانيا: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد (ARPAC)	263
1- التعريف بالمنظمة (نشأتها)	263
2- أهداف المنظمة	264
3- وسائل المنظمة المستخدمة في الكفاح ضد الفساد	265
ثالثا: الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد	265
1- تأسيس الشبكة	266
2- أهداف الشبكة	267
3- أعمال الشبكة	268
المطلب الثالث: جهود التنظيمات غير الرسمية في مجال مكافحة الفساد	268
الفرع الأول: تعزيز دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد	269
أولا: طبيعة الإعلام وعلاقته بالمجتمع المدني	271
1- استقلالية وسائل الإعلام	272

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
2- الإعلام والمجتمع المدني	274
3- الإعلام البديل- الإعلام الإلكتروني	275
ثانيا: أسباب قيام وسائل الإعلام بمواجهة الفساد	277
1- العوامل التي أكدت عليها منظمة الشفافية العربية	277
2- حرية المعلومات والنفاذ إليها	278
3- حماية وسائل الإعلام عند الكشف في حالات الفساد	279
ثالثا: التعاون الإعلامي الدولي في مجال مكافحة الفساد	280
الفـرع الثـاني: مشاركة المجتمع المدني في مكافحة ضد الفساد	282
أولا: تعريف المجتمع المدني	283
ثانيا: الدور المنتظر من المجتمع المدني في مكافحة الفساد	284
ثانيا: دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز النزاهة في المجتمع	286
ثالثا: معوقات دور المجتمع المدني في مجال محاربة الفساد	290
رابعا: مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي	291
الفرع الثالث: توصيات المؤتمرات، الندوات والملتقيات العلمية في التحسين ضد مخاطر الفساد	294
أولا: توصيات المؤتمرات والندوات العلمية	295
1- الندوة الوزارية القانونية العربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	295
2- المؤتمر الإقليمي لدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	297

الموضـــــوع	الصفحة
3- توصيات مؤتمر نحو شفافية أردنية لسنة 2001	299
4- توصيات الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة	299
5- المؤتمر الإقليمي لمواجهة الفساد في المنظمة العربية	300
6- مؤتمر الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد	301
ثانيا: آراء واقتراحات العلماء والمفكرين	303
الفصل الثاني	
الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد	309
المبحث الأول: الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد	310
المطلب الأول: الأحكام العامة للاتفاقية	311
الفرع الأول: الهدف من الاتفاقية	312
الفرع الثاني: الغرض من الاتفاقية	313
الفرع الثالث: السياسة الوقائية لمكافحة الفساد	313
المطلب الثاني: أحكام التجريم والعقاب	314
الفرع الأول: قواعد التجريم	315
أولا: جرائم الرشوة	315
ثانيا: جرائم الكسب غير المشروع	316
ثالثا: جرائم غسيل الأموال	316
رابعا: جرائم الاستغلال الوظيفي	317
الفرع الثاني: قواعد العقاب عن جرائم الفساد	318

DAR AL AFAK COPY

الموضـــــوع	الصفحة
المطلب الثالث: الأحكام الإجرائية لمكافحة الفساد وملاحقة الجناة	319
الفرع الأول: إنشاء سلطة مركزية	319
الفرع الثاني: استرداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد، وتعزيز التعاون القضائي الدولي	320
أولا: استرداد العائدات	320
ثانيا: تعزيز التعاون القضائي الدولي في مكافحة الفساد	320
الفرع الثالث: تفعيل نظام تسليم المجرمين، والسرية المصرفية	321
أولا: تفعيل نظام تسليم المجرمين	321
ثانيا: السرية المصرفية لدواعي التحقيق في جرائم الفساد	321
الفرع الرابع: إنشاء لجنة خبراء المتابعة MESICIC	323
المبحث الثاني: الاتفاقيات الأوروبية لمكافحة الفساد	325
المطلب الأول: مكافحة الفساد في الاتفاقية الجنائية الأوروبية لسنة 1999 والبروتوكول الملحق بها لسنة 2003	327
الفرع الأول: الأحكام الموضوعية للتجريم في الاتفاقية	328
الفرع الثاني: الأحكام الإجرائية في الاتفاقية	329
المطلب الثاني: الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد لسنة 1999	330
الفرع الأول: الأحكام الموضوعية للاتفاقية	332
المبحث الثالث: اتفاقيات الإتحاد الإفريقي والدول العربية لمنع الفساد ومكافحته	335
المطلب الأول: اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته	335

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الأول: الأحكام العامة للاتفاقية	337
أولا: الهدف من الاتفاقية	337
ثانيا: الغرض من الاتفاقية	338
ثالثا: المبادئ الأساسية في الاتفاقية	338
الفرع الثاني: أحكام التجريم والعقاب	339
أولا: قواعد التجريم	339
ثانيا: قواعد المسؤولية الجنائية والعقاب عن جرائم الفساد	340
الفرع الثالث: الأحكام الإجرائية للاتفاقية	340
أولا: الكشف عن جرائم الفساد والإبلاغ عنها	341
ثانيا: قواعد الاختصاص الجنائي	341
ثالثا: الخروج على مبدأ السرية المصرفية بهدف التحقيق في جرائم الفساد	341
رابعا: الحصول على المعلومات	342
خامسا: التعاون القضائي الدولي	342
سادسا: تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الفساد	342
سابعا: مصادرة العائدات والممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد	343
ثامنا: دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد	343
الفرع الرابع: آلية متابعة التنفيذ المحلي الاستشاري	344
المطلب الثاني: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد	346

DAR AL AFAK
COPY

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الأول: الأحكام العامة للاتفاقية	347
أولا: الهدف من الاتفاقية	348
ثانيا: صون السيادة	348
الفرع الثاني: احكام التجريم	348
الفرع الثالث: الأحكام الإجرائية لاتفاقية	349
أولا: الاختصاص القضائي	349
ثانيا: التجميد والحجز والمصادرة	350
ثالثا: حماية المبلغين والشهود والخبراء ومساعدة الضحايا	350
رابعا: التعاون وإنفاذ القانون	351
خامسا: التعاون بين الدول وبين السلطات الوطنية والقطاع الخاص	351
سادسا: أساليب التحري والتحقيقات المشتركة	352
الفرع الرابع: التدابير الوقائية	352
خلاصة الباب الثاني	354
الخاتمة العامة	359
قائمة المراجع	365
ملخص باللغة العربية	400
ملخص باللغة الانجليزية	400
المحتويات	401

تم بحمد الله وتوفيقه

أبعاد ظاهرة الفساد الإداري - الإطار المفاهيمي - الجذور التاريخية للفساد الإداري - أنواع الفساد وأسبابه - تصنيف الفساد بحسب انتشاره - الفساد الدولي - الفساد المحلي - تصنيف الفساد حسب المجال الذي نشأ فيه - الفساد السياسي - الفساد الاقتصادي - الفساد الإداري - الرشوة - استغلال النفوذ - الاختلاس - المحسوبية والمحاباة والتحيز - الابتزاز - الفساد الاجتماعي - الفساد المالي - الفساد الثقافي والقضائي - أسباب الفساد الإداري - أركان، خصائص وآثار الفساد الإداري - الجهود الدولية العالمية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد الإداري وسبل مكافحته - تطور جرائم الفساد ومدى الحاجة إلى التعاون الدولي في مواجهتها - الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد الإداري - دور المنظمات الدولية المتخصصة وغير الحكومية في مكافحة الفساد - الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد - الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد - الاتفاقيات الأوروبية لمكافحة الفساد - اتفاقيات الإتحاد الإفريقي والدول العربية لمنع الفساد ومكافحته.

DAR AL AFAK
COPY

المركز القومى للإصدارات القانونية
١٦٥ ش محمد فريد وسط البلد القاهرة
Mob/01115555760
E-mail / waliedbook@gmail.com