



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

سياسة التجريم والعقاب في قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم (11) لسنة (2014)

أ. محمد عمر الشكري¹

الملخص

أصدر المشرع الليبي القانون رقم 11 لسنة 2014 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي أعطى لها العديد من الاختصاصات في سبيل أداء مهمتها لمكافحة الفساد، ومن أهم اختصاصات الهيئة القيام بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، واقتصرت الدراسة في هذا البحث على السياسة التي اتبعتها المشرع في التجريم والعقاب في ظل هذا القانون حيث حدد المشرع في هذا القانون الجرائم التي تشكل جرائم فساد وتختص بها الهيئة وجاءت بعقوبة موحدة لكل هذه الجرائم، فقد تم تحديد جرائم الفساد عن طريق الإحالة إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين المكمل له، وقد توسع المشرع في تحديد الجرائم التي تشكل جرائم فساد متجاوزا في ذلك ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث اعتبر من جرائم الفساد أفعالا لم تدع الاتفاقية لتجريمها كالجرائم الخطئية مثلا، كما جاء المشرع بعقوبة موحدة خصها لكل جرائم الفساد المحددة في هذا القانون مما أفقد فكرة التدرج بين الجرائم والعقوبات لتحقيق مبدأ التناسب التشريعي بين الجريمة والعقوبة المقررة لها، مع الإبقاء على أية عقوبة أشد نص عليها أي قانون آخر.

الكلمات الدالة: - جرائم الفساد ، سياسة التجريم والعقاب ، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

abstract

The Libyan project issued Law No. 11 of the year 2014 Concerning the establishment of the National Anti-Corruption Commission , Which gave her many competencies in order to carry out her mission to combat corruption , One of the most important characteristics of the Authority is to carry out research on corruption offenses. and investigation

The study in this research was limited to the policy followed by the project in criminalization and punishment under this law ,

¹ - عضو هيئة تدريس بقسم القانون - كلية الشريعة والقانون الجامعة الأسمرية الإسلامية.

where the draft in this law defines the crimes that constitute corruption crimes It is the jurisdiction of the commission and came with a unified punishment for all these crimes , Corruption offenses were identified by reference to offenses stipulated in the Penal Code or the laws that complement it , the project expanded on identifying crimes that constitute corruption crimes , this goes beyond what is stated in the United Nations Convention against Corruption as he considered corruption crimes as acts that the Convention did not call for criminalization, such as sinful crimes, for example, the bill also came with a uniform penalty for all corruption crimes as it was considered one of the corruption crimes specified in this law, which lost the idea of gradation between crimes and penalties to achieve the principle of legislative proportionality between the crime and the penalty prescribed for it, While retaining any heavier penalty stipulated by any other law.

Key words: Corruption Crimes , Criminalization and Punishment Policy , National Authority for Combating Corruption.

المقدمة

تعد جرائم الفساد المعضلة الأساسية التي تعوقل الدولة وتقوض سياساتها في النهضة والتطور والرقى في جميع المجالات،ولن يتم الحد من هذه الجرائم إلا عن طريق سياسة جنائية فاعلة تواكب التطور الخطير الذي وصل إليه الفساد في البلاد ومحاوله لتحقيق ذلك، أصدر المشرع الليبي القانون رقم 11 لسنة 2014 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد¹، والذي حدد فيه المشرع في معرض تعدده لاختصاصات الهيئة الأفعال التي تشكل جرائم فساد في القانون الليبي، وبين العقوبة الواجبة التطبيق على كل من أدين بارتكاب إحدى تلك الجرائم، وعلى إثر ذلك يتحدد موضوع البحث في دراسة سياسة التجريم والعقاب في قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

¹ - القانون رقم 11 لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية، دولة ليبيا، العدد6، السنة الثالثة، 2014، ص613.



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

أهمية البحث : - للبحث أهمية من الناحيتين العلمية والعملية :-

فمن الناحية العلمية يحاول الباحث في هذه الدراسة تحليل وتقييم سياسة المشرع الجنائية في تحديده لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها في هذا القانون للوصول إلى نتائج ملموسة تثري موضوع المؤتمر العلمي الموسوم ب"مكافحة الفساد في ليبيا من المنظور التشريعي" والذي يقام في الجامعة الأسمرية الإسلامية، ولما كان أحد محاور المؤتمر السياسة الجنائية لمكافحة الفساد جاء اختيار موضوع البحث، باعتبار أن القانون محل الدراسة من القوانين الحديثة المعنية بمكافحة الفساد في ليبيا.

أما من الناحية العملية فهي مساهمة من الباحث في توضيح وتقييم سياسة المشرع التجرىمية والعقابية في هذا القانون للوصول إلى نتائج واضحة وملموسة تكون عوناً للجهات المعنية بمكافحة الفساد والقراء والباحثين في قضايا الفساد وللمشرع نفسه لتلافي الأخطاء - إن وجدت - عن طريق التعديل أو الإضافة أو الإلغاء، وهو جزء مما ما يهدف إليه المؤتمر المقدم له هذا البحث على وجه العموم.

إشكالية البحث: - تكمن إشكالية البحث في تقييم سياسة المشرع في هذا القانون من حيث التجريم والعقاب، فمن حيث التجريم سنقيم سياسة المشرع في تحديده للأفعال التي تشكل جرائم فساد، وكيف تم هذا التحديد؟ وما هو الأساس القانوني الذي اعتمد عليه في ذلك؟ وهل هذا التحديد على سبيل الحصر وبالتالي يستبعد أي فعل آخر من كونه يشكل جريمة فساد أم ليس كذلك؟ أما من حيث العقاب، سنحاول تقييم سياسة المشرع العقابية في هذا القانون ومعرفة العقوبة المقررة التي حددها المشرع لمرتكبي جرائم الفساد، وهل هي عقوبة خاصة لكل جرائم الفساد أم طائفة معينة فقط؟ وما مصير العقوبات الأخرى المنصوص عليها في القوانين الأخرى؟ وما مدى مراعاة المشرع لمبدأ التدرج في العقوبات وتحقيق مبدأ التناسب بين ضرر وخطر جرائم الفساد من جهة والعقوبة المقررة لها من جهة أخرى؟

منهج البحث: - لوصول البحث إلى مبعثه اعتمدت الدراسة فيه على المنهج التحليلي والوصفي وذلك لتوضيح وتحليل السياسة التي اتبعها المشرع وفقاً لما ورد من نصوص قانونية في هذا القانون، والمنهج النقدي في نقد وتقييم تلك السياسة.

خطة البحث: - تماشياً مع عنوان البحث والإشكاليات المطروحة فيه، جاءت خطة البحث

مقسمة إلى مطلبين وذلك على النحو الآتي:-

المطلب الأول: - سياسة التجريم في قانون الهيئة

الفرع الأول: - تحديد جرائم الفساد في قانون الهيئة

أولاً: - أهمية تحديد جرائم الفساد

ثانياً: - جرائم الفساد المحددة في قانون الهيئة

الفرع الثاني: - تقييم سياسة المشرع في تحديده لجرائم الفساد

المطلب الثاني: - السياسة العقابية في قانون الهيئة

الفرع الأول: - توحيد العقوبة المقررة لمرتكبي بعض جرائم الفساد

الفرع الثاني: - الإبقاء على العقوبات الأشد المقررة في القوانين الأخرى: -

معاني المصطلحات الآتية في البحث: -

قانون الهيئة = قانون رقم 11 لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

الاتفاقية = اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المطلب الأول

سياسة التجريم في قانون الهيئة

في هذا المطلب سنتعرف على جرائم الفساد التي حددها المشرع، ثم نقيم سياسة المشرع في ذلك،

وذلك وفقاً للفرعين الآتيين: -

الفرع الأول

تحديد جرائم الفساد

لجأ المشرع في هذا القانون إلى تحديد الجرائم التي تعد جرائم فساد، ووجد المشرع نفسه ملزماً

بتحديد هذه الجرائم في ظل هذا القانون حتى يتسنى للهيئة معرفة حدود ونطاق اختصاصاتها وذلك لعدم

وجود قانون آخر يحدد جرائم الفساد تحديداً واضحاً - جامعاً مانعاً - لهذه الجرائم.¹ وسنتطرق أولاً لتوضيح

أهمية تحديد جرائم الفساد، ثم نوضح ثانياً الجرائم التي قام بتحديدتها وذلك على النحو التالي: -

أولاً: - أهمية تحديد جرائم الفساد: -

إن من ضمن اختصاصات الهيئة الكشف والتحري عن جرائم الفساد، كما أن لرئيسها أن يأمر

¹ - لم يصدر المشرع الليبي أي قانون خاص بتحديد جرائم الفساد قبل هذا القانون باستثناء القانون رقم

63 لسنة 2012 بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد والذي تم إلغاؤه بموجب قانون محل دراسة

هذا البحث، مع العلم بوجود مشروع قانون مكافحة الفساد لسنة 2010 والذي لم ير النور إلى

غاية الانتهاء من هذا البحث.



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

بتجميد أي أموال يشتبه في أنها متحصلة من جريمة فساد (المادة 4 من قانون الهيئة)، وله أيضا أن يأمر بالحجز الإداري في حالة ثبوت الجريمة طبقا للتشريعات النافذة كما أن لموظفي الهيئة الذين يتمتعون بصفة مأمور الضبط القضائي الاطلاع على دفاتر المشتبه فيه بارتكاب جريمة من جرائم الفساد، ولهم حق الاطلاع على كافة المستندات حتى ولو كانت سرية (المادة 5 من القانون).

كل هذه الإجراءات التي تختص بها الهيئة يتطلب تحديد جرائم الفساد تحديدا دقيقا نافيا للجهالة من قبل المشرع لتسهيل عمل الهيئة وعدم خروجها عن الهدف المنوط لها وهو الكشف عن جرائم الفساد دون غيرها من الجرائم، فأى اجراء تتخذه الهيئة يجب أن يكون ضد شخص قد ارتكب أو يشتبه في ارتكابه جريمة فساد وليس جريمة أخرى.

وترجع أهمية تحديد جرائم الفساد في عدة أمور أخرى لعل أهمها: -

- عدم سقوط جرائم الفساد بالتقادم: - فقد جاء في نص المادة (26) من قانون الهيئة محل الدراسة أن جرائم الفساد لا تسقط بالتقادم، وهذا المبدأ في غاية الأهمية يستوجب تحديد جرائم الفساد.¹

- العقوبة الموحدة لمرتكبي جرائم الفساد والمنصوص عليها في هذا القانون وفقا للمادة (25) منه، تستوجب تحديد جرائم الفساد تحديدا نافيا للجهالة.

- لتحديد جرائم الفساد أهمية كبيرة لحدوث التوافق والتكامل بين القوانين الجنائية فعلى سبيل المثال هناك قانون العفو العام رقم (6) لسنة (2015) الصادر عن مجلس النواب بشأن العفو العام حيث نصت المادة الثالثة منه على أن (لا تسري أحكام هذا القانون على الجرائم الآتية: 6 - جرائم الفساد بجميع أنواعه..) فهذا الأمر أيضا يتطلب تحديدا تشريعيًا لجرائم الفساد وألا يترك الأمر للسلطة القضائية أو غيرها بتحديد ما يعد من جرائم الفساد.

خلاصة القول إنه في حالة وضع المشرع لطائفة معينة من الجرائم آلية إجرائية أو موضوعية خاصة بما فلا بد من تحديد هذه الطائفة تحديدا جامعا مانعا نافيا للجهالة حتى لا يتم تجاوز مبدأ الشرعية

¹ - إن وجود النص العام المعني بإلغاء تقادم الدعوى الجنائية على كل الجرائم لا يقلل من أهمية هذا النص الذي يستوجب معه تحديد جرائم الفساد فهو يبقى نص خاص في مواجهة أي تعديل أو إلغاء للنص العام.

الموضوعية أو الإجرائية وأن يتأتى لتلك الآليات ثمارها والمتمثلة هنا في الكشف عن جرائم الفساد والقضاء عليه.

ثانياً: - جرائم الفساد المحددة بموجب قانون الهيئة: -

جاءت الفقرة السابعة من المادة الثالثة من القانون المعنية بتحديد اختصاصات الهيئة بتعداد جرائم الفساد التي تختص بها الهيئة، حيث نصت الفقرة السابعة من المادة الثالثة التي حددت اختصاصات الهيئة على أنه: -

(القيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد وعلى الأخص: -...) واعدت هذه الجرائم عن طريق الإحالة إلى قانون تجريمها والمتمثل في قانون العقوبات أو القوانين الخاصة المكمل له أو الإحالة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك على النحو الآتي توضيحه: -

1- الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات: -

وهي الجرائم المخلة بالثقة العامة والجرائم الماسة بالأموال العامة: -

أ- الجرائم المخلة بالثقة العامة: . اعتبر المشرع الليبي وفقاً لقانون الهيئة الجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات من جرائم الفساد التي تختص بها الهيئة، وبالرجوع إلى قانون العقوبات نجد هذه الجرائم منصوص عليها في الباب السابع منه وهي مقسمة إلى أربعة فصول، وتمثل هذه الجرائم في: -

- جرائم تزيف النقود والطابع وفقاً للمادة (326) والمادة (327) من قانون العقوبات.

- تزيف الأختام والعلامات وما مائلها أو استعمالها دون وجه حق أو تقليد العلامات الفارقة وبراءات الاختراع أو استعمالها.

- تزوير الوثائق أو شهادات القائمين بالخدمات العامة والضرورية من قبل الموظف أو قيام الشخص العادي بتزوير الشهادات العمومية (م 344) أو الإدلاء ببيانات كاذبة في الوثائق العمومية (م 345) وكذلك تزوير الأوراق العرفية أو تحريفها (م 346) أو استعمال الوثائق المزورة رسمية كانت أو عرفية ولو لم يشترك في تزويرها ولكن يعلم بأنها مزورة

(م 350) وغيرها من جرائم تزوير الأوراق المنصوص عليها في المواد (351، 352، 353) من

قانون العقوبات.

أيضاً تشمل الجرائم المخلة بالثقة العامة انتحال الصفات وتزوير البيانات الشخصية والمتمثلة في انتحال الألقاب والرتب (م 354)، وانتحال الشخصية (م 355)، والإدلاء ببيانات كاذبة عن الهوية أمام موظف عمومي (م 356)، وكذلك المادة (357) التي تنص على جريمة الإدلاء ببيانات كاذبة عن



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

الهوية أو الصفات الشخصية عند الاستجواب.

هذا فيما يتعلق بالجرائم المخلة بالثقة المنصوص عليها في قانون العقوبات ويتضح لنا بأن هذه الجرائم وجدت من أجل حماية الثقة في المعلومات المهمة التي تعطي حقوقاً لأصحابها سواء تمثلت في سلامة الأوراق الرسمية أو العرفية أو غيرها من الأوراق المهمة والمتداولة بين عموم الناس، أو فيما يتعلق ببيانات الأشخاص وأسمائهم وصفاتهم وهوياتهم وجوازات سفرهم وشهاداتهم العلمية أو الترقيات المدنية أو القضائية أو الإدارية.

ب - الجرائم الماسة بالأموال العامة: - وتشمل هذه الجرائم أي مساس بالمال العام فإنه يعد جرائم فساد، ولكن هذا النص عام يتعلق بأي فعل يمس المال العام وبالتالي يعد نص احتياطي في حالة حصول اعتداء على المال العام ولم ينطبق عليه وصف أيا من الجرائم المنصوص عليها في القوانين المحال إليها ومجرم وفقاً لقانون آخر.¹

2- جرائم غسل الأموال :- وهذه الجرائم كانت منصوص عليها عند صدور قانون الهيئة في القانون رقم 2 لسنة 2005 بشأن غسل الأموال ولكن هذا القانون تم إلغائه وتم تنظيم جرائم غسل الأموال والنص عليها بعد ذلك بموجب قانون رقم 1013 لسنة 2017 بشأن غسل الأموال وتمويل

¹ - وهو نص مطابق لما هو منصوص عليه في بعض الدول العربية في قوانينها المتعلقة بمكافحة الفساد ومن ذلك مثلاً ما جاء في قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006، ولقد تم التعليق عليه من قبل بعض الباحث بأنه (نص مغرق بالعمومية وغير محدد وغير ضروري لوجود نصوص جنائية تنظم واقعة المساس بالمال العام، وإذا فرضنا جدلاً أن المشرع أراد أن يحتاط لأي واقعة مساس بالمال العام لم تنظمها النصوص الجنائية فما هو المعيار الذي يمكن من خلاله أن نحدد هذا الفعل أو الامتناع يشكل مساساً بالمال العام). راجع ذلك في إياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، الملحق 4،

2016، ص 1745، والمنشور في الموقع الإلكتروني <https://jourhais.ju.edu.jo>

كذلك نفس الرأي فاروق الكيلاني، جرائم الفساد، دار الرسالة العالمية، الأردن، ط 1، 2011،

ص 129

الارهاب¹، حيث نصت المادة 38 من القانون نفسه على الأفعال التي تشكل جريمة غسل الأموال حيث نصت على أنه:-

أولاً: يعد مرتكباً جريمة غسل الأموال كل من أتى سلوكاً من أنماط السلوك التالية:

(أ) تحويل الأموال أو نقلها مع العلم أن هذه الأموال هي من متحصلات جريمة بقصد إخفاء مصدرها غير المشروع أو تمويهه أو بقصد مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب جريمة على الإفلات من النتائج القانونية لهذه الجريمة.

(ب) إخفاء حقيقة الأموال أو تمويهها أو إخفاء مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها، أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها مع العلم أن هذه الأموال هي من متحصلات جريمة.

(ج) حيازة الأموال أو امتلاكها أو استخدامها مع العلم أن هذه الأموال هي من متحصلات

جريمة في وقت استلامها

ثانياً: يشمل التحريم المنصوص عليه في الفقرة السابقة، المساهمة في غسل الأموال سواء بطريق الاشتراك أو الاتفاق أو التحريض أو المساعدة أو المؤامرة للارتكاب أو التسهيل أو تقديم المشورة أو غيرها من طرق المساهمة الأخرى.²

3- الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها في القانون رقم (2) لسنة 1979 وتعديلاته: - لقد جرم هذا القانون أفعالاً متعددة ومتباينة منها ما كان مجرماً من قبل بموجب أحكام عقابية مختلفة ومثال ذلك جرائم الوظيفة العامة كالرشوة مثلاً وأيضاً جرائم الصك وجرائم حفر الآبار دون ترخيص وقطع الأشجار ومنها ما لم تكن مجرمة من قبل ومثال ذلك مزاوله الأفراد لأي نشاط تجاري أو صناعي أو زراعي مخالفاً لما تنص عليه القوانين واللوائح.³

¹ - صدر هذا القانون عن المجلس الرئاسي بالقرار بقانون رقم 1013 بتاريخ 24-10-2017 والمنشور بالجريدة الرسمية العدد خاص السنة السابعة، الموافق 21-8-2018.

² - خرج المشرع هنا عن الصور العامة للاشتراك في الجريمة وهي الاتفاق والمساعدة والتحريض وأضاف صور أخرى وهي الاشتراك والمؤامرة وغيرها من صور المساهمة الأخرى، فهل هناك مفهوم آخر للصور المضافة أم أنها لا تخرج عن مفهوم الصور التقليدية؟ سؤال من الأهمية أنه يحتاج إلى دراسة ولا يسعنا المقام لتناول ذلك.

³ - مصطفى سالم كشلاف، الجرائم الاقتصادية في ليبيا، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ليبيا، ط1



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

ويمكن حصر الجرائم التي نص عليها هذا القانون وتعد جرائم فساد تخضع لقانون الهيئة الوطنية تتمثل في: .

- جنابة تخريب المنشآت النفطية أو أحد ملحقاتها سواء كانت عمدية أو ناتجة عن اخلال بواجب الوظيفة أو التراخي بها، المادة (4) من القانون والمادة (8) منه.
- تهريب الأموال النقدية الوطنية أو الأجنبية والقيم المالية والسبائك والمصوغات الذهبية والأحجار الكريمة م (5).

- تدخل الموظف العام في المقاولات أو التوريدات أو المزايدات أو المناقصات (المادة 6).
- نشر مرض من أمراض النباتات أو الحيوانات بطريقة عمدية أو خطئية، المادة (7).
- الاضرار بالمال العام أو المصلحة العامة عن طريق العمد أو الخطأ، المادة (9) والمادة (10).
- الاضرار بالإنتاج الوطني والمشاريع الزراعية المادة (11).
- جريمة اصدار صك بدون رصيد أو خالي من البيانات الرئيسية المادة (13).
- صرف الموظف للمال العام الذي في عهده في غير أوجه الصرف المحددة أو أهمل أو قصر في حفظ المال العام المادة (14) والمادة (15).
- قيام الموظف بسبب تأديته لوظيفته باستيراد مواد أو سلع محظور استيرادها أو مقصور استيرادها على جهات معينة.

- جرائم الرشوة المتمثلة في الطلب من قبل الموظف أو القبول أو الأخذ أو الوعد بشيء لا حق له فيه كذلك قيام أي شخص بعرض ما سبق على الموظف، المواد من (21-26).
- جرائم الاختلاس وإساءة استعمال السلطة والنفوذ، المواد من (27-30).
- اختلاس الطاقة الكهربائية أو المياه من المرافق العامة، المادة (32) من القانون.
4- جرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية: -

وهما جريمتان منصوص عليهما في قانونين مستقلين وهما القانون رقم (6) لسنة 1985 بشأن الوساطة والمحسوبية والقانون رقم (22) لسنة 1985 بشأن إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة وهي من

1993، ص 8

جرائم الفساد التي تشترك في الركن المفترض وهو الموظف العام كصفة لازم توفرها لدى الجاني عند ارتكابه لهذه الجرائم .

- جرائم الوساطة والمحسوبة: -

نظم هذه الجرائم القانون رقم (6) لسنة (1985) حيث جاء النص في المادة الأولى منه على أنه:

"يقصد بالوساطة والمحسوبة في تطبيق أحكام هذا القانون كل ما من شأنه التأثير على استحقاق منفعة أو خدمة تقدمها الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة ذات النفع العام، بقصد منعها أو تعطيلها، أو الاخلال بحق الأولوية في الحصول عليها".¹

- إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة: -

حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم (22) لسنة 1985² على أنه: -
(يعاقب بالحبس كل من يسئ استعمال وظيفته أو مهنته أو حرفته أو صنعته لتحقيق منفعة لنفسه أو لغيره وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين إذا ترتب على الجريمة مساس بعرض الغير، ويجوز أن يتضمن الحكم حرمان المحكوم عليه من تولى الوظيفة العامة).

5 - الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا³: -

وتتمثل هذه الجرائم في ظل هذا القانون في الآتي: -

- الكسب غير المشروع وذلك طبقاً لنص المادة الأولى التي نصت على أنه: - " لا يجوز لأي شخص أن يكتسب مالا أو منفعة أو مزية مادية أو معنوية بطريقة غير مشروعة ويعتبر الكسب غير مشروعاً إذا كان مصدره المحاباة أو التهديد أو مخالفة القانون أو إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة أو المكانة أو التأثير أو كان مجهول المصدر أو السبب أو لا يتناسب مع الموارد المشروعة للشخص".

- جريمة الوساطة والمحسوبة وفقاً لنص المادة الثانية من القانون القائل بأنه: - " لا يجوز لأي شخص مكلف بخدمة عامة أو أنيطت به مهمة تنفيذ القوانين أن يخل بمبدأ المساواة أو يتهاون في ذلك لصفة شخص أو مكانته أو تأثيره أو قرابته أو لطمع فيه أو لصداقة أو خلاف شخصي معه "

¹ الجريدة الرسمية الليبية رقم 18 لسنة 1985، ومراجعة القانون في: قانون العقوبات والتشريعات

المكتملة له حتى عام 2005، منشورات المركز القومي للدراسات القانونية وبحوث حقوق الانسان

² - الجريدة الرسمية الليبية رقم 30 لسنة 1985.

³ الجريدة الرسمية الليبية، ع 13، س 24، 1986، ص 438



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

- جريمة الترهيب والتخويف ضد الغير لإرغامهم القيام بعمل أو الامتناع عنه، وقد نصت على ذلك المادة الثالثة من القانون بقولها: " لا يجوز لأي شخص أن يستعمل وظيفته أو مكانته أو تأثيره عليهم أو إرغام القائمين على تنفيذ القوانين على القيام بعمل مخالف لها أو إيهامهم بأنه لا يخضع لأحكامه".

- جريمة إخفاء الأموال المتحصلة من كسب غير مشروع، وذلك وفقا لنص المادة الخامسة من القانون حيث نصت على أن: - " يعاقب بالحبس وبغرامة لا تزيد على ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أخفى مالا متحصلا من كسب غير مشروع أو محكوما برده وفقا لأحكام هذا القانون متى كان يعلم حقيقة أمره"

6 - الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير :-

وأهم الجرائم المتعلقة بالكسب غير المشروع التي نص عليها هذا القانون تتمثل في: -

- عدم الإقرار بالذمة المالية لكل شخص منصوص عليه في المادة الأولى من هذا القانون وذمة زوجه وأولاده القصر بعد توليه للوظيفة وبعد الانتهاء منها، (المادة 4 و5) من القانون، ويعد سارقا من يذكر عمدا بيانات غير صحيحة في إقرار الذمة المالية أو امتنع دون عذر مقبول عن تقديمها في المواعيد المقررة بعد إخطاره بذلك (المادة 21).

- استغلال المنصب أو الوظيفة أو المكانة للحصول على مال أو عمولة أو كان هذا الكسب نتيجة الخبايا أو التهديد أو التأثير أو كان ناتجا عن المضاربة بالعملة أو المتاجرة بالسلع الأساسية أو ممارسة نشاط محظور قانونا (المادة 6).

- كل زيادة تطرأ على الذمة المالية بعد تولي الوظيفة أو قيام الصفة تعد سرقة وكسبا غير مشروع متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده وموارد زوجه وأولاده القصر وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها.

ثم عاد المشرع وكرر في المادة (السادسة عشر) بعض الجرائم المنصوص عليها في قانون من أين لك هذا السابق الإشارة إليه حيث كررت هذه المادة في الفقرة الأولى نفس الجريمة الواردة في المادة الثانية من ذلك القانون والمتمثلة في اكتساب منفعة أو مزية مادية بطريقة غير مشروعة ، غير أن المشرع في هذا النص عد الفعل بالإضافة إلى كونه كسبا غير مشروع جريمة سرقة وتطبق على الفاعل حد السرقة إذا توفرت

شروطه ، كما يختلف من حيث الأشخاص الخاضعين لهذا النص اللذين حددتهم المادة الأولى من هذا القانون، كذلك في الفقرة الثانية من نفس المادة (السادسة عشر) نصت على نفس الجريمة الواردة في المادة الثانية من قانون من أين لك هذا.¹

وفي الفقرة الثالثة جرم استغلال أحد الأشخاص المخاطبين بهذا القانون وظيفته أو مهنته أو حرفته أو صناعته أو مكانته أو تأثيره لتخويف الغير أو التأثير عليهم لتحقيق منفعة لنفسه أو لغيره أو للإضرار بالغير، وهي تتفق مع المادة الثالثة من قانون من أين لك هذا من حيث السلوك ولكن قد تختلف من حيث الباعث على ارتكاب الجريمة كما هو واضح من النصين في كلا القانونين؛ وفي الفقرة الرابعة جرم أفعال الوساطة والمحسوية وهي نفسها المنصوص عليها في قانون الوساطة والمحسوية السابق الإشارة إليه. ونص في المادة العشرون على جريمة إخفاء الأموال المتحصلة من جريمة كسب غير المشروع أو محكوما برده ويعلم حقيقة أمره، وهي نفس جريمة الإخفاء المنصوص عليها في المادة الخامسة من قانون من أين لك هذا.

7 - أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد: -

نصت الفقرة (ج) من المادة الثالثة الفقرة (7) على أن "أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"²؛ أي يعد جريمة فساد وتختص به الهيئة ويخضع لأحكام هذا القانون، ولقد جاء المشرع بهذا النص لالتزام دولة ليبيا بهذه الاتفاقية باعتبارها دولة طرف في هذه الاتفاقية.³ ولكن السؤال المطروح هنا هل الإحالة إلى الاتفاقية وفقا لهذا النص يعد تنفيذا للمشرع بالتزاماته لما

¹ - محمد محمود الشركسي، مكافحة جرائم تعارض المصالح في القانون الليبي واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دراسة مقارنة مقال منشور في مجلة دالات، جامعة طبرق، العدد الأول، مارس 2021، ص 173 وما بعدها، منشور على الموقع الإلكتروني للمجلة d.journai.tu.edu.ly

² - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموقعة بمدينة ميريدا merida بالمكسيك في 31 أكتوبر 2003 والتي دخلت حيز التنفيذ في الأول من ديسمبر 2005.

³ - وقعت ليبيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 23 ديسمبر 2003، وصادقت عليها بموجب القانون رقم 10 لسنة 2005 بشأن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأودعت صك مصادقتها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في 7-6-2005.



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

ورد في هذه الاتفاقية أم لا؟ وهل الإحالة هنا هي إحالة مباشرة لنصوص الاتفاقية أم يراد منها معنى آخر؟
ونجيب عن هذا التساؤل في الفقرتين التاليتين: -

أولاً: - أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ووفقاً لنصوصها القانونية هي اتفاقية غير جاهزة للتطبيق مباشرة بل تحتاج إلى تشريع داخلي من كل دولة طرف على حده تلتزم فيه بتبني الأحكام الواردة في الاتفاقية بما فيها تضمين جرائم الفساد وذلك في شكل قانون وطني، وهو ما يفهم من نص المادة 15 من الاتفاقية التي نصت على أنه: -

" تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية..."
وكذلك بقية النصوص يفهم منها أنها نصوص تتعهد بمقتضاها الدول الأطراف بتضمين أو تعديل في قوانينها الداخلية بما يتماشى مع أحكام الاتفاقية؛ وبالتالي فإذا كان قصد المشرع من (أي فعل نصت عليه الاتفاقية..) هو الإحالة إلى الجرائم الواردة في الاتفاقية مباشرة وبالتالي تعد مجرمة في القانون الليبي كجرائم فساد، فإن هذا النص لا قيمة له من الناحية العملية لأن الاتفاقية لا تتضمن تجرماً ذاتياً وتلقائياً لأفعال الفساد الواردة فيها بل توجه الدول إلى تضمين ذلك في قوانينها الداخلية¹.

إذا نصل إلى أن تطبيق الأفعال التي نصت عليها الاتفاقية -وعدتها من جرائم الفساد- مباشرة دون إعادة تضمينها في القانون الداخلي لا يمكن بل يعد مستحيلاً، إذا ما يقصده المشرع من الإحالة إلى أي فعل نصت عليه الاتفاقية لا يمكن أن يكون التطبيق المباشر لتلك الجرائم لأنه -وبالتأكيد - يدرك ما نوهنا عنه حالاً ولا يمكن للمشرع أن يكلف الهيئة أو الجهات القضائية بتنفيذ المستحيل فهذا عبث والمشرع يفترض أنه منزه عن ذلك.²

ثانياً: - يرى الباحث بأن قصد المشرع من نص أي فعل آخر نصت عليه الاتفاقية ، هو أن هذا

¹ سامي محمد غنيم، جرائم الفساد في التشريع الجنائي، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2018
ص72

² - يرى البعض عكس هذا الرأي، حيث يرون بأن مثل هذا النص يعد إحالة مباشرة للاتفاقية وبالتالي هو نص غير صالح للتطبيق العملي ووجب الغاؤه، المرجع نفسه. كذلك انظر إياها هارون محمد، مرجع سابق، ص1746.

الفعل يكون مجرماً في القانون الليبي ونصت عليه الاتفاقية وغير مذكور من ضمن جرائم الفساد المحددة في قانون الهيئة، وبالتالي فالإحالة هنا هي إحالة مزدوجة - إن صح التعبير - إلى قانون العقوبات والقوانين المكملة له من جهة، وإلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من جهة أخرى، بمعنى أن أي فعل منصوص عليه في الاتفاقية ومجرم في القانون الليبي فإنه يعد جريمة فساد ويخضع لأحكام قانون الهيئة، وهذا الأمر ممكن تطبيقه من الجهات المعنية سواء أكانت الهيئة الوطنية أو الجهات القضائية والرقابية الأخرى، وبالرجوع إلى قانون العقوبات نجد من ضمنه بعض الجرائم المشار إليها في الاتفاقية ولم يتم الإحالة إليها في قانون الهيئة ومن هذه الجرائم ما يلي: -

- جرائم عرقلة سير العدالة: - وهي من جرائم الفساد التي نصت عليها الاتفاقية بموجب نص المادة 25 حيث نصت على أن: - (تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً: -

(أ) استعمال القوة البدنية أو التهيب أو التهديد أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

(ب) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو التهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بتنفيذ القانون لمهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وليس في هذه الفقرة ما يمس بحق الدول الأطراف في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين). وبالرجوع إلى قانون العقوبات الليبي نجد بأن هذه الأفعال مجرمة وفقاً للنصوص القانونية الواردة فيه:

ففي الكتاب الثاني منه ووفقاً للباب الثاني الفصل الثالث نجد هذه المواد تتوافق مع المادة 25 من الاتفاقية الفقرة (ب)، فالمادة 245 عقوبات لبيي جرمت أي صورة من صور الاعتداء على الموظف العمومي أو رجال القضاء سواء بالقول أو الفعل أو بالإشارة وذلك أثناء تأدية عملهم أو بسبب تأديتهم لأعمالهم.

كذلك نص المادة 246 والموسومة ب استعمال القوة أو التهديد ضد الموظف العمومي، والمادة 247 مقاومة الموظف العمومي، والمادة 248 استعمال القوة أو التهديد ضد هيئة إدارية أو قضائية والمادة 274 التأثير على سير الدعوى. فكل هذه الجرائم تعد جرائم فساد تختص بها الهيئة لأنها متوافقة



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

مع الفقرة ب من المادة 25 من الاتفاقية.¹

- أما بخصوص الفقرة أ من المادة 25 المتعلقة بفعل الضغط على أي شخص وبأي وسيلة لأداء شهادة زور تتعلق بجرمة من جرائم الفساد فإنه مجرمة أيضا في قانون العقوبات الليبي، حيث جرم المشرع الليبي شهادة الزور في المادة 266 من قانون العقوبات التي نصت على أنه: - (كل من أدلى بشهادة أمام القضاء فأخفى الحقيقة أو أنكرها أو غيرها أو سكت عن كل أو بعض ما يعلمه من الوقائع التي سئل عنها يعاقب). وجرمت المادة 75 من قانون العقوبات كل من أكره غيره على ارتكاب جريمة يكون هو المسؤول عن تلك الجريمة² وبما أن شهادة الزور كما أشرنا تعد جريمة، فإن من يكره غيره على ارتكاب جريمة شهادة زور في مسألة تتعلق بجريمة من جرائم الفساد فإنه يكون مسؤول عن جريمة فساد ويخضع لأحكامها.

أيضا يتوافق نص المادة 269 من قانون العقوبات الليبي مع الفقرة أ من المادة 25 من الاتفاقية المتعلقة برشوة الشاهد أو المترجم حيث نصت على أن: - (كل من قدم عطية نقدية أو قدم أي منفعة أخرى أو وعدا بما إلى الشاهد أو خبير أو مترجم ولو كان قبل اتخاذه الصفة، لحمله على شهادة زور أو الإدلاء برأي غير صحيح أو القيام بترجمة كاذبة ولم تقبل العطية أو المنفعة أو الوعد يعاقب). ، وبما أن هذا النص عام تدخل من ضمنه رشوة شخص للقيام بالإدلاء بشهادة زور أو ترجمة كاذبة حول مسألة تتعلق بجريمة من جرائم الفساد، فإنه في هذه الحالة تشكل جريمة فساد وتخضع لأحكامها الموضوعية والإجرائية والمنصوص عليها في قانون الهيئة الوطنية.³

¹ - راجع ذلك في عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع الجنائي المصري، الجزء الثاني، دار نهضة مصر للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، ط2، 2014، ص317 وما بعدها.

² - وهذا ما جاء في تقرير فريق استعراض تنفيذ دولة ليبيا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك في الدورة التاسعة المستأنفة الثانية في فيينا 12-14 نوفمبر 2018. cac_cosp_irq_i_4_1_add.63

³ - عبد المجيد محمود عبد المجيد، مرجع سابق، ص334، حيث أن هذا النص يقابله نص المادة 298

- جريمة الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص: -

- عدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جريمة الرشوة في القطاع الخاص من جرائم الفساد بموجب المادة الحادية والعشرين سواء تعلق الأمر بتقديم طلب الرشوة أو عرضها أو الوعد بها أو قبولها¹، ولقد جرم المشرع الليبي في قانون العقوبات الرشوة في القطاع الخاص وفقا للمادة 229 الفقرة ب مكرر التي نصت على أن: -

(كل مستخدم طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية بغير علم مخدومه أو رضائه لأداء عمل من الأعمال المكلف بها أو الامتناع عنه يعاقب بالحبس).

فهذا النص جرم طلب الرشوة في القطاع الخاص أو قبولها وبالتالي يعد هذا الفعل جريمة فساد تختص به الهيئة ويخضع لأحكام جرائم الفساد الموضوعية والإجرائية.

- كما نصت المادة 22 من الاتفاقية على اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص واعتبرت أن أي اختلاس يقوم به شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص للممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، فكل ذلك يشكل جريمة فساد وفقا للاتفاقية.² وبالرجوع إلى قانون العقوبات الليبي نجد أن نص الاتفاقية المشار إليه يتفق وفي الجزء المتعلق باختلاس الأموال المنقولة مع نص المادة 465 منه والخاص بخيانة الأمانة التي نصت على أنه: - (كل من كان في حيازته على أي وجه نقدا أو أي منقول آخر مملوك للغير فأستحوذ عليه للحصول على نفع غير مشروع لنفسه أو لغيره يعاقب

وإذا وقع الفعل على أشياء تستند حيازتها على وديعة اضطرارية أو ارتكب الفعل إساءة لاستعمال السلطة أو للعلاقات العائلية أو علاقات الوظيفة أو العمل أو المساكنة أو الضيافة فتزاد العقوبة.....)

إذا خلاصة القول إن أي فعل تعده اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جريمة فساد ويكون هذا الفعل مجرم في القانون الليبي فإنه يعد جريمة فساد وتختص به الهيئة وهذا ما قصده المشرع من الفقرة الأخيرة من نص المادة الثالثة الفقرة السابعة.

عقوبات مصري.

¹ - أسامة حسنين عبيد، الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص33.

² - المرجع نفسه، ص23.



الجامعة الإسلامية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

الفرع الثاني

تقييم سياسة المشرع في تحديد جرائم الفساد

بعد أن تطرقنا للجرائم التي حددها المشرع وعدها من جرائم الفساد والتي تختص بما الهيئة، وعلى الرغم من بعض الإيجابيات التي تحسب للمشرع والمتمثلة في تحديد كم هائل وكبير من الأفعال التي تعد من ضمن جرائم الفساد وخاصة تلك المتعلقة باختلاس الأموال العامة والاعتداء عليها بأي صورة كانت، فإن بعض السلبات التي تؤخذ على المشرع يمكن تحديدها على النحو الآتي:

— المشرع جاء بصياغة غير دقيقة وفضفاضة في تحديده لجرائم الفساد، فقد جاء هذا التحديد بعد لفظ (وعلى الأخص) والذي يفهم منه لغوياً بأن هناك جرائم أخرى تعد فساداً ولكنها لم يتم ذكرها ضمن هذا النص، وهذا يؤدي إلى اجتهاد الهيئة والقضاء والباحث وكل الجهات الأخرى المعنية بمكافحة الفساد في البحث عن الأفعال الأخرى التي تشكل جرائم فساد ولم ينص عليها في قانون الهيئة.

— اعتمد على الإحالة إلى القوانين المتفرقة في قانون العقوبات أو القوانين الخاصة المكملة دون مراعاة تعديلها ودمجها في قانون واحد، وفك التعارض فيما بينها لكي يسهل على الجهات المعنية المختصة - بما فيها الهيئة - ممارسة اختصاصاتها.

— أنه لم يفرق بين الجرائم التي ترتكب عن طريق العمد أو الخطأ فعددها كلها من جرائم الفساد وهذا أراه يتعارض مع طبيعة الفساد الذي يستهجنه المجتمع ويوسم من ارتكبه بالفساد، وكان من الأجدر التركيز على الجرائم العمدية فقط لكي تتفق مع استهجان واستنكار المجتمع لمن يرتكب الفساد ولا يتعاطف معه لأنه متعمداً، وهذه هي طبيعة جرائم الفساد التي يغلب عليها بأنه ذات طابع عمدي.¹

— الإحالة إلى أي فعل نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهذا يؤدي بنا إلى القول

¹ - وهذا ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث اعتبرت كل جرائم الفساد التي نصت

عليها يجب أن ترتكب عن طريق العمد.

راجع في ذلك فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 128، 129 كذلك سامي محمد غنيم، مرجع سابق، ص 131، 132.

بأن المشرع هانت عليه نفسه في أن يبحث عن الجرائم الأخرى التي تشكل فسادا ومنصوص عليها في الاتفاقية، وجاء بنص عام يغطي على عجزه وتقصيره في أداء مهامه التشريعية في رسم سياسة تجرّمية واضحة ومنضبطة.

— إن السياسة التي انتهجها المشرع في تحديده للجرائم التي تشكل جرائم فساد لا يمكن معها التنبؤ بمعيار واضح اعتمد عليه المشرع كأساس قانوني في تصنيفه لتلك الجرائم فهو يتجاوز المصلحة المحمية المفترضة في جرائم الفساد المتمثلة في حماية المال العام ونزاهة الوظيفة العامة وحماية الاقتصاد الوطني،¹ وعد من جرائم الفساد جرائم لا ترتبط سياسة تجريمها بتلك المصالح (كتزوير جواز سفر أو مستند من شخص عادي وليس له باعث من ذلك بارتكاب جريمة فساد أو الفرار من العدالة أو له علاقة بتولي وظيفة)؛ وتجاوز كذلك ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث عد من جرائم الفساد كل الجرائم المخلة بالثقة العامة مثلا وهو ما لم ينص عليه في تلك الاتفاقية.²

كل ذلك جعل سياسة المشرع في تحديد جرائم الفساد في هذا القانون غير دقيقة وغير منضبطة مما جعل جرائم الفساد غير محددة تحديدا واضحا جامعا مانعا في قانون الهيئة ومن تم أصبح مصطلح الفساد غير منضبط، وهذا يعد عيبا كبيرا من قبل المشرع لأنه في عدم ضبط المصطلح وتحديده تحديدا دقيقا وواضحا نافيا للجهالة، لا يمكن الجهات المعنية من مكافحته والقضاء عليه (فالتشخيص أساس العلاج) خاصة وأن هذا القانون يعد المرجعية الأساسية—في ظل غياب أي قانون آخر يحدد جرائم الفساد— في معرفة ما يعد من جرائم الفساد سواء أكان للهيئة نفسها أو القضاء أو الباحث والمهتمين بقضايا الفساد.

المطلب الثاني

السياسة العقابية في قانون إنشاء الهيئة الوطنية

تبينت ملامح السياسة العقابية في قانون الهيئة الوطنية من خلال نص المادة 25 منه والتي نصت على أنه: -

¹— للاطلاع أكثر على المصلحة المحمية من جرائم الفساد راجع مضر ياسين سعيد، المواجهة الجنائية لجرائم الفساد في الاتفاقيات الدولية والتشريع الجنائي العراقي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2017، ص27 وما بعدها. محمد علي سويلم، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد دراسة مقارنة، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط2، 2018، ص96، 108، 118، 119.

²— فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص128 إياذ هارون محمد، مرجع سابق، ص1746



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

"مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات، أو الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف دينار أو بكلتا العقوبتين معا كل من ارتكب أية جريمة من جرائم الفساد المنصوص عليها في الفقرة (7) من المادة (3) من هذا القانون"

من خلال هذا النص يتبين قصد المشرع في توحيد العقوبة المقررة لمرتكبي جرائم الفساد المحددة بموجب هذا القانون مع الإبقاء على أية عقوبة أشد للجريمة بموجب قانونها المحال إليه أو أي قانون آخر، وذلك وفقا للتوضيح التالي: -

الفرع الأول

توحيد العقوبة المقررة لمرتكبي جرائم الفساد

جعل المشرع عقوبة واحدة لكل من يرتكب احدى الجرائم الواردة في الفقرة السابعة من المادة الثالثة من قانون الهيئة وهذه العقوبة متنوعة تحمل في طياتها ثلاثة أنواع من العقوبات المعمول بها في القانون الليبي وهي: -

- عقوبة سالبة للحرية تتمثل في السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات أي من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة وهي عقوبة تعكس على أن الجريمة المعاقب عليها تمثل جناية في القانون الليبي.
- عقوبة مالية تتمثل في الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف دينار.
- عقوبة تجمع بين العقوبتين السابقتين.

هذه هي العقوبة المقررة التي سيحكم بها القاضي الجنائي المختص على كل من أدين بارتكاب إحدى جرائم الفساد المحددة في هذا القانون، فأى جريمة فساد واردة في هذا القانون ولم يقرر لها قانونها الأصلي والمحال إليه أو أي قانون آخر عقوبة أشد من العقوبة المنصوص عليها فيه-أي في قانون الهيئة- فإن هذه العقوبة هي الواجبة التطبيق.

ولكن ما يمكن ملاحظته على هذه العقوبة أن المشرع وسع في الفارق بين هذه العقوبات الاختيارية التي سيحكم القاضي بأحدها بشكل كبير جدا، فلا يخفى على أحد -وعلى اليقين- بأن التفريد التشريعي من المبادئ المهمة جدا لتحقيق المساواة النسبية بين مرتكبي الجرائم وهو الذي يمكن أن يكون هناك تفريد قضائي يستخدمه القاضي في اختيار العقوبة المناسبة التي تتناسب مع ظروف الجريمة

والمجرم معا طبقا للمواد 27 28 29 من قانون العقوبات الليبي، فكلما كان هناك تفريد تشريعي كان هناك مجال للتفريد القضائي.¹

ولكن هذا التفاوت الكبير في العقوبة الموحدة والمقررة لطائفة كبيرة من جرائم متنوعة ومختلفة وإن جمعت تحت الفساد، قد يربك عمل القضاء من حيث سلامة الاختيار المناسب للعقوبة لكل فعل من الأفعال الواردة في هذا القانون كجرائم فساد، بل قد يؤدي -ودون أدنى شك في ذلك - إلى اختلاف الأحكام القضائية الصادرة من المحاكم الجنائية المختصة على مرتكبي نفس الجريمة من جرائم الفساد من حيث اختيار احدي العقوبات الواردة في العقوبة الموحدة في هذا القانون، خاصة أن للقاضي الجنائي السلطة التقديرية الكاملة في اختيار القدر المناسب من العقوبة لكل مجرم بين حديها الأدنى والأعلى أو بين العقوبات الاختيارية المطروحة في النص ولا رقابة عليه في ذلك من المحكمة العليا.²

فهذا التفاوت قد يؤدي مثلا إلى توقيع عقوبة السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات من قبل احدي المحاكم المختصة على مدان بارتكاب جريمة من جرائم الفساد المحددة بهذا القانون في حين مدان آخر بنفس الجريمة أمام محكمة جنائية أخرى يعاقب بالغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف دينار وهكذا. إن عدم التناسب بين الجريمة والعقوبة واضح في هذا القانون ، والقواعد الجنائية بخصوص التفريد القضائي وسلطات القاضي الجنائي في اختيار العقوبة المقررة في النص يعطي مؤشرات واضحة تفيد باحتمالية حدوث التضارب بين أحكام المحاكم المختلفة، فالمرجع عندما وضع هذه العقوبة وإن كان قاصدا خلق نوع من التناسب بين الجريمة والعقوبة عن طريق إعطاء خيارات واسعة للقضاة في اختيار العقوبة التي تتناسب مع كل فعل من الأفعال المجرمة كجرائم فساد ، إلا أنه غفل عن أن فكرة التناسب بين الجريمة والعقوبة هي بالأساس مبدأ تشريعي وليس قضائي بمعنى أنه من عمل المشرع أصلا قبل أن يكون من عمل القاضي، لذلك كان عليه القيام بالاجتهاد قليلا وجعل لكل طائفة من الجرائم الواردة في هذا القانون عقوبة محددة من بين العقوبات التي أوردها في نص المادة (25) ، حتى يكون هناك تناسب تشريعي بين الجريمة والعقوبة، فالمرجع بتوحيد العقوبة ساوى بين كل جرائم الفساد المحددة بموجب هذا

¹ محمد سامي النبراوي، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات الليبي، منشورات جامعة بنغازي، د. ط، د.ت، ص527.

² - وفي ذلك تقول المحكمة العليا أنه "من المقرر أن تقدير العقوبة أمر موضوعي لا سلطان عليه لمحكمة النقض بشرط أن يكون في الحدود التي ضبطها القانون..." جلسة 3 يونيو سنة 1957، مجلة المحكمة العليا ج2 ص78. مشار إليه في محمد سامي النبراوي، مرجع سابق، ص527.



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

القانون- في حالة عدم وجود عقوبة أشد- بغض النظر عن الضرر أو الخطر الذي قد ينتج عن هذه الجريمة، بل أكثر من ذلك فقد ساوى في العقوبة بين الجرائم العمدية والخطئية ذات الطبيعة الواحدة.¹

الفرع الثاني : الإبقاء على العقوبات الأشد المقررة لجريمة الفساد في قانونها المحال إليه :-

بالرجوع إلى القوانين الواردة في المادة "3" الفقرة "7" نجد هناك بعض العقوبات التي تعد أشد من العقوبة الواردة في المادة "25" من هذا القانون وتمثل هذه العقوبات في :-

1- عقوبة الإعدام : - وهي عقوبة مقررة وفقا للمادة "4" من قانون الجرائم الاقتصادية حيث نصت على أنه :- (يعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد من خرب عمدا بأية وسيلة المنشآت النفطية أو إحدى ملحقاتها أو أية منشأة عامة ، أو مستودع للمواد الأولية أو المنتجات أو السلع الاستهلاكية).²

2- السجن المؤبد: - وهي أيضا عقوبة مقررة لجريمة تخريب المنشآت النفطية عمدا الواردة في المادة السابقة الذكر، وكذلك هي عقوبة مقررة في قانون الجرائم الاقتصادية وفقا للمادة "5" الخاصة بجرائم التهريب حيث نصت الفقرة الثانية منها على أنه: - (.....وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا كانت قيمة الأشياء المهربة تتجاوز خمسة آلاف دينار أو كان الجاني ضمن عصابة تعمل في التهريب).

3- عقوبة السجن :- حيث إن بعض جرائم الفساد المحددة بموجب قانون الهيئة عقوبتها السجن مدة تزيد عن المدة المقررة في العقوبة الموحدة أو مساوية لها ولكنها ليست اختيارية مع عقوبة غرامة أو عقوبة أخرى أقل من المقررة في العقوبة الموحدة وتمثل هذه العقوبات في الآتي :-

- السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات والمقررة لجريمة الفساد المتمثلة في تدخل الموظف العام لحساب نفسه

¹ - راجع على سبيل المثال المادة 9 والمادة 10 من قانون الجرائم الاقتصادية المحال إليه بموجب قانون الهيئة.

² - ولقد غلظ المشرع العقوبة في هذا النص لخطورة الفعل والفاعل لأنه يحمل في طياته تهديدا لأمن البلاد واستقراره وحياة أفراد.

مصطفى سالم كشلاف، مرجع سابق، ص41.

أو غيره في المقاولات أو التوريدات أو المزايدات أو المناقصات والمنصوص عليها في المادة السادسة من قانون الجرائم الاقتصادية السابق الذكر.

- عقوبة السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات المقررة لجريمة الفساد المتمثلة في نشر مرض من أمراض النبات

أو الحيوان الخطرة على الاقتصاد الزراعي أو الثروة الحيوانية الوطنية، (م 7 من قانون الجرائم الاقتصادية).

- عقوبة السجن مدة لا تقل عن ست سنوات كل من ارتكب جريمة الفساد المتمثلة في الحاق الضرر بالمشاريع الزراعية أو الغابات أو مصادر المياه أو قطع الأشجار أو اتلاف مزروعات أو إقامة مبان أو حفر آبار داخل الأراضي الزراعية دون الحصول على الإذن من الجهات المختصة وكان هذا الفعل الذي ارتكبه الجاني يشكل خطورة خاصة.¹

- عقوبة السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات المقررة لجريمة الفساد المنصوص عليها في المادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية المتمثلة في اختلاس الموظف العام للأموال العامة أو الخاصة والمسلمة إليه بحكم وظيفته

أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره وذلك إذا لم تتوافر شروط تطبيق حد السرقة.

- أيضا من العقوبات الأشد المقررة لجرائم الفساد والواجبة التطبيق بدلا من العقوبة الموحدة عقوبة السجن لمدة لا تقل عن عشر سنوات المقررة لجريمة الفساد طبقا للمادة (30) من قانون الجرائم الاقتصادية السابق الذكر والمتمثلة في قيام الموظف العام بالإساءة إلى استعمال وظيفته أو مهامه ويرغم غيره أو يحمله على إعطائه أو الوعد بإعطائه هو أو غيره نقودا أو منفعة أخرى لا حق له فيها.

4- عقوبة القطع: - عقوبة القطع في القانون الليبي مقرر كعقوبة حدية لجرمي السرقة الحدية

¹ - راجع نص المادة 11 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979 والمشار إليه سابقا في هذا البحث، ولم يبين المشرع المقصود بالخطورة الخاصة التي تستوجب تشديد العقوبة. مصطفى كشلاف، مرجع سابق، ص 154.



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

والحرابة، وذلك بقطع اليد اليمنى من الرسغ (مفصل الكف) في جريمة السرقة الحدية وبقطع اليد اليمنى والرجل اليسرى في جريمة الحرابة. ولقد جعل المشرع هذه العقوبة مقررة لبعض جرائم الفساد المحددة بموجب هذا القانون وهي: -

- جريمة اختلاس الأموال العامة: - حيث نصت المادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية المشار إليه في هذا القانون على أنه: - (يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام اختلس أموالاً عامة

أو أموالاً لأشخاص مسلمة إليه بحكم وظيفته أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره. وتكون العقوبة حد السرقة إذا توفرت شروطه).

حيث يفهم من هذا النص أن العقوبة الواجبة التطبيق على فعل اختلاس الموظف هو حد السرقة والمتمثل في قطع اليد اليمنى من الرسغ أو الكف وذلك إذا توفرت شروطه، وبالرجوع إلى قانون حدي السرقة والحرابة نجد هناك مجموعة من الشروط الواجب توافرها لإقامة حد السرقة سواء تعلقت بالجاني أو المال المسروق أو السلوك المادي للجريمة (أخذ المال خفية ومن حرز مثله) وعدم وجود شبهة تدرأ الحد وعدم وجود مانع من موانع القطع وتوافر الأدلة المحددة لإثبات جريمة السرقة الحدية.¹

¹ راجع أكثر في شروط السرقة الحدية أبو بكر الأنصاري، شرح قانون العقوبات الليبي القسم الخاص، الكتاب الثاني، جرائم الاعتداء على الأموال، ط1، 2013، ص6 وما بعدها. لكن من غير الممكن أن تنطبق الشروط المتعلقة بجريمة السرقة الحدية على فعل اختلاس الموظف العام للمال العام أو جريمة إخفاء المال العام خاصة وأن المشرع استبعد في قانون حدي السرقة والحرابة قبل التعديل الأخير المال العام من نطاق القانون وفي التعديل الأخير بموجب القانون رقم 12 لسنة 2016 أضاف شرط الحرز لتكليف الجريمة بأنها سرقة حدية، وهذا الشرط الأخير قام المشرع بإلغائه وفقاً للقانون رقم 13 لسنة 1425 ورأى بعض الفقهاء بأن سبب الإلغاء في تلك الفترة لكي يتمشى تطبيق الحد مع جرائم الكسب غير المشروع المنصوص عليها في قانون التطهير المذكور في

- جرائم الكسب غير المشروع المنصوص عليها في قانون التطهير: -
نصت المادة التاسعة عشر من القانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير على أنه: -
(كل من حصل لنفسه أو لغيره على كسب غير مشروع يعاقب وفقا لأحكام قانون حدي السرقة والحرابة وإذا لم يكتمل الدليل والشروط المنصوص عليها في القانون المشار إليه لإقامة الحد يعاقب بالسجن وبرد الأموال المتحصلة من الكسب غير المشروع).
كذلك المادة العشرون من القانون نفسه حيث نصت على أنه: -
(يعاقب وفقا لأحكام قانون حدي السرقة والحرابة كل من أخفى بأية طريقة مالا متحصلا من كسب غير مشروع أو محكوما برده وفقا لأحكام هذا القانون...)
إذا هذه أهم العقوبات الأشد من العقوبة الموحدة والمقررة لبعض جرائم الفساد والتي يجب تطبيقها عند إدانة المتهم بارتكابها.
إذا نصل بأن المشرع في ظل هذا القانون جاء بعقوبة موحدة لكل مرتكبي جرائم الفساد وألغى ضمنا بذلك كل العقوبات الأخرى والأقل منها شدة والمنصوص عليها في القوانين المحال إليها، أما إذا كانت تلك العقوبة أشد من هذه العقوبة الموحدة ففي هذه الحالة هي الواجبة التطبيق.

الخاتمة

توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى نتائج ويرى بعض من التوصيات وذلك على النحو التالي: -
أولا _ النتائج: -

متن البحث بقوله(الغرض من إلغاء الحرز هو مسايرة قانون التطهير؛ لأن قانون التطهير تكلم عن المال العام لأنه لا يمكن أن يكون محرزا فهو مسلم بإجراءات رسمية وقوانين، ويتم التصرف فيه وبالتالي اضطر المشرع إلى إلغاء الحرز لكي تطبق عليه عقوبة الحد). راجع عبد السلام الشريف، مداخلات وردود، مجلة الجامعة الأسمرية الإسلامية، الجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، السنة الرابعة، العدد الثامن، 2007، ص97.



الجامعة الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

من حيث سياسة التجريم: -

لم يتبن المشرع في القانون محل الدراسة سياسة جنائية حديثة فاعلة لتحديد جرائم الفساد فلم تكن واضحة أو منضبطة أو قام بتجميعها في مجمع تشريعي بما يتماشى مع مبدأ لا جريمة ولا عقوبة ولا إجراء جنائي إلا بنص.

من ضمن جرائم الفساد التي حددها المشرع جرائم ترتكب عن طريق الخطأ وهو يعد تجاوزاً لطبيعة جرائم الفساد التي يغلب عليها بأنها جرائم عمدية وهذا ما أكدته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

من حيث سياسة العقاب: -

أهمل المشرع دوره التشريعي في تحديد التناسب بين جرائم الفساد والعقوبة الموحدة التي أقرها لها، وتنازل عن الجزء الأكبر من صلاحياته في ذلك إلى القاضي لتحديد العقوبة المناسبة لكل جريمة من جرائم الفساد المحددة، والتي مع تعددها واختلاف طبيعتها القانونية ومدى خطورتها والضرر المترتب عليها قد يعجز القضاة في تقدير العقوبة المناسبة لكل منها أو الاتفاق بينهم في هذا التقدير مما يفقد معه فكرة التناسب كأحد أهم مبادئ العدالة والسياسة الجنائية في مكافحة الجريمة.

ثانياً التوصيات: -

نحث السلطات المعنية بسرعة اصدار قانون يعنى بتحديد جرائم الفساد، يتم فيه تحديد الأفعال التي تشكل جرائم فساد تحديداً دقيقاً وواضحاً جامعاً مانعاً لا يتبع في هذا التحديد نهائياً أسلوب الإحالة بأية صورة كانت، وأن تحدد لكل فعل عقوبته الخاصة به وأن تقتصر على الجرائم العمدية وبما يتلائم مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

قائمة المراجع

أولا الكتب: -

1- أبوبكر أحمد الأنصاري، شرح قانون العقوبات الليبي، القسم الخاص، الكتاب الثاني، جرائم

الاعتداء على الأموال، دار الكتب الوطنية بنغازي، الطبعة الأولى، 2013

2- أسامة حسنين عبيد، الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.

3- سامي محمد غنيم، جرائم الفساد في التشريع الجنائي، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2018.

4- عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد، في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع الجنائي المصري، الجزء الثاني، دار نهضة مصر للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، الطبعة الثانية، 2014 .

5- فاروق الكيلاني، جرائم الفساد، دار الرسالة العالمية، الأردن، الطبعة الأولى، 2011 .

6- محمد سامي النبروي، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات الليبي، منشورات جامعة بنغازي، د.ط، د.ت

7- محمد علي سويلم، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الثانية، 2018.

8- مصطفى سالم كشلاف، الجرائم الاقتصادية في ليبيا، دار الكتب الوطنية، بنغازي، الطبعة الأولى، 1993

ثانياً_ الرسائل العلمية:-

9- مضر ياسين سعيد، المواجهة الجنائية للفساد في الاتفاقيات الدولية والتشريع الجنائي العراقي، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، 2017

ثالثاً_ المقالات والبحوث العلمية: -

10_ إباد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، مجلة علوم الشريعة والقانون، جامعة الأردن مجلد 43، الملحق 4، 2016، بث منشور على الموقع الإلكتروني، <https://jour.hais.ju.edu.jo>

11_ عبدالسلام الشريف، مداخلات وردود، مجلة الجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، السنة الرابعة، العدد الثامن 2007.

12 _ محمد محمود الشركسي، مكافحة جرائم تعارض المصالح في القانون الليبي واتفاقية



الجامعة الأسمرية الإسلامية كلية الشريعة والقانون



المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، مقال منشور مجلة دلالات، جامعة طبرق، العدد 1، مارس، المنشور على الموقع الإلكتروني للمجلة d.journi.tu.edu.ly
رابعا القوانين والمواثيق الدولية:-
القانون رقم 11 لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
قانون العقوبات الليبي والقوانين المكملة له
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

