

# المسئولية الجنائية

في حماية المال العام في السودان

د. سامي عبد الحلیم سعيد

يونيو ٢٠١٥م

## المقدمة

تكتسب الحماية الجنائية للأموال العامة في السودان، أهمية كبيرة، لا سيما بعد إن إحتلت أخبار الفساد المالي والإداري عناوين الصحف الرئيسية، و بعد أن تَدنت كفاءة القَوانين والأجهزة العَدلية المُختصة في رَدع المعتدين على المال العام، و فشلت في إستراداد الأموال العامة المنهوبة. وكذا ظل السودان يحتل، مُنذ مدة، موقعا مُتأخرا عالميا في قائمة الدول المُلتزمة بقواعد الشفافية، والنزاهة و مُحاربة الفساد.

ولما كانت مَوارد الدولة، هي ثروات عامة، فإنه يجب تنظيمها وإدارتها بما يُحقق المنفعة العامة للمُجتمع، و بما يحميها من الهدر والنهب و سوء الادارة. إن مُستوى رفاهية الشعب و مُستوى إنجاز مَشروعات التنمية المستدامة، يتوقف على جدية و صرامة القوانين الخاصة بحماية المال العام من الفساد، و حين يَستشري الفساد، و تتكرر ظواهر الإفلات من العقاب، فإن ذلك لا شك يُؤشر خللاً في القوانين و المؤسسات المعنية بحماية المال العام.

لقد صادق السودان على العديد من الاتفاقيات و المعاهدات الدولية و على قائمتها إتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد لسنة ٢٠٠٥، و إنخرط كذلك في العديد من الترتيبات الإقليمية و الدولية لمكافحة الفساد و من ضمنها الإتفاقية العربية لمحاربة الفساد لسنة ٢٠١٠، و رتبت تلك المعاهدات على الدولة العديد من الالتزامات، و التي من بينها تعديل قوانينها الداخلية بما يتفق مع تلك الالتزامات و التعهدات الدولية.

تعد الحماية الجنائية للأموال العامة من أهم الموضوعات التي تعمل على تحسين وتطوير الكيان الاقتصادي الإداري في الدولة. كما ان وظيفة الدولة الحديثة والمعاصرة ودورها في حياة المُجتمع يختلفان عن وظيفتها ودورها في الماضي، فالدولة الحديثة لم تُعد وظيفتها مقصورة على حفظ النظام العام فقط، بل تُعدت ذلك، الى المساهمة في كافة الأنشطة المُتصلة بحياة و رفاهية و أمن و استقرار تطور المُجتمع. و نتيجة لذلك توسع نطاق الأموال العامة المُخصصة للمنفعة العامة، و كثر المؤمنون عليها.

و الأموال العامة، كما سبق القول، مُخصصة للمنفعة العامة وتخصيصها لهذا الغرض يقتضي تنظيمها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء قانوني أو مادي يُعطل تحقيق الغرض منها،

لذلك فإن حماية الأموال العامة قانونياً تُساعد على استمرارية وديمومة المرافق الادارية في خدمة الصالح العام. وتتعدد صور الحماية فمنها ماورد في القانون المدني ومنها ما تضمنه القانون الجنائي ومنها ماورد في الدستور.

تم إعداد هذه الورقة، ضمن جلسات الحوار التي نظمها في عام ٢٠١٥، منبر منظمات المُجتمع المدني لمراقبة الموازنة العامة بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت في السودان، بخصوص إصلاح نظام الموازنة العامة في السودان.

و تُقدم هذه الورقة تحليل للقوانين و المؤسسات القائمة، لا سيما القوانين الخاصة بالمال العام، و نيابة جرائم المال العام و نيابة جرائم الثراء الحرام و المشبوه، و تقديم مقترحات علمية لإصلاح النظام القانوني و المؤسسي الخاص بالحماية الجنائية للمال العام في السودان، و ذلك وفق التفصيل أدناه.







## الفصل الأول:

### الإطار القانوني والمفاهيمي :

حيث أن الرفاه والتنمية الإقتصادية لا يتحقق إلا بموجب مجموعة من القوانين التي تنظم توزيع موارد الدولة بصورة منصفة، وتحمي تلك الموارد والأموال العامة من الهدر والضياع، وتتحقق تلك الغاية من خلال إيجاد مجموعة من القواعد القانونية التي تردع الذين يعبثون بالأموال العامة، و من خلال مؤسسات كفؤة ومؤهلة تؤدي وظيفتها باستقلالية ونزاهة وشفافية.

وعلى الرغم من أن هذه الورقة مَعنية بدراسة الحماية الجنائية للأموال العامة، إلا أنه من المهم، ولأغراض الإحاطة الشمولية بموضوع حماية المال العام من الهدر والنهب وسؤ الإستعمال، رأينا أن نشير هنا، وباختصار شديد، للحماية المدنية والإدارية التي كفلها المشرع السوداني، فلقد كفل قانون المعاملات المدنية لسنة ١٩٨٤ في المادة ٢٧ حماية قانونية ضد التصرفات القانونية الماسة بالمال العام<sup>(١)</sup>، و ذلك كما يلي:

### عدم جواز التصرف في المال العام:

ويقصد بهذا أخراج المال العام من دائرة التعامل القانوني بحكم القانون، ومن ثم لا يجوز للشخص الإداري نقل ملكية المال العام إلى أحد الأفراد أو إحدى الهيئات والاكأن تصرفه باطلاً بطلاناً مطلقاً لتعلقه بالنظام العام<sup>(٢)</sup>.

ولكن إذ ما أرادت الإدارة التصرف في المال العام أو إجراء بعض التصرفات بالمال العام ينبغي لها اللجوء إلى التصرف بالأموال العامة عن طريق تجريدتها من صفة العمومية وأنهاء تخصيص المال العام على النفع العام عن طريق القانون.

### عدم جواز الحجز على المال العام:

عدم جواز الحجز على المال العام يُراد به منع اتخاذ طرق التنفيذ الجبري بجميع صورة على هذه الأموال، ويُعتبر هذا المبدأ نتيجة منطقيّة للمبدأ السابق، فمتى تقدر أنه لايجوز التصرف في المال العام بما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة وجب القول كذلك بأنه لايجوز الحجز على المال العام.

### عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم:

يُراد بهذا المبدأ، أن الاستناد الى وضع اليد على الأموال العامة مَهْمَا طالَت مُدته لا يُجدي في الادعاء باكتساب ملكيتها. ويُعد هذا المبدأ نتيجة حتمية لمبدأ عدم جواز التصرف، فما دام لايجوز التصرف في الاموال العامة، بنقل ملكيتها إلى الغير، فإنه لايجوز كذلك ومن باب أولى اكتساب ملكيتها بالتقادم.

وهذه القاعدة تُعد أهم وسيلة مُقررة لحماية المال العام لأنها تُضع علاجاً ناجحاً ضد أي اعتداء مُحتمل على المال العام. ولو كان ذلك هو الوضع في قانون المعاملات المدنية السوداني، فقد تبنى كذلك النظام الجنائي السوداني العديد من الآليات القانونية لحماية المال العام وتُحارب الفساد المالي. من بين

١/ نصت الفقرتين (١) و (٢) من المادة ٢٧ من قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة ١٩٨٤ على أن:

- تعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام العام. - لا يجوز في جميع الأحوال التصرف في الأموال العامة إلا وفق أحكام القانون كما لا يجوز الحجز عليها أو تملكها بمرور الزمان.

٢/ وقد نصت المادة (٨٧) في الفقرة الثانية من القانون المدني المصري على هذا المبدأ ضمن مبادئ أو مظاهر الحماية المدنية للأموال العامة. وقد أقر القضاء الإداري في مصر حق الإدارة في التصرف بالمال العام إذا انطوى تصرفها نية تجريده من صفة العمومية فيه.

أما بالنسبة للقانون المدني العراقي فقد نص على هذا المبدأ في الفقرة الثانية من المادة (٧١) من القانون المدني العراقي (وهذه الأموال لايجوز التصرف بها)





## ٢. في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ :

نظم القانون الجنائي السوداني لسنة ١٩٩١، عدد من الاحكام تنظم سلوك الموظف العام بغرض ضمان نزاهة تصرفاته. حصر القانون الجرائم التي يرتكبها الموظف العام في الباب العاشر في المواد من ٨٨ الى ١٠٣، و من بين تلك الجرائم الرشوة وإساءة استخدام السلطة وأنحرط الموظف في مزايدات ومبايعات بصورة غير مشروعة والإمتناع عن تسليم مُستند أو تقديم بيان، و تقديم بيان كاذب و مخالفة أمر بشأن مال من موظف عام.

عرف القانون الجنائي لسنة ١٩٩١، الموظف العام في المادة الثالثة منه بأنه كل شخص تُعينه سلطة عامة للقيام بوظيفة عامة سواء كان التعين بمقابل أو بدون مقابل.

## ٣. في قانون الثراء الحرام والمشبوّه

١٩٨٩ م :

صدر في يوليو من عام ١٩٨٩ م قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوّه وتبعته الاجراءات واللوائح الخاصة به ، و صدر هذا التشريع من المجلس الانتقالي العسكري ومن ثم أنشئت ادارة مكافحة الثراء الحرام والمشبوّه بوزارة العدل. و أنشئت لذلك نيابة خاصة.

هذا بالإضافة لمجموعة من القوانين السودانية الخاصة بحماية المال العام، وهي:

قانون الاجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ م وقانون الاجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧ م، لأتحة الاجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠١١ م، قانون المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧ م

تلك الآليات قوانين موضوعية و إجرائية تُجرّم الإعتداء على المال العام، ومؤسسات تقوم بانفاذ تلك القوانين. هناك العديد من القوانين الوطنية ذات الصلة بحماية المال العام، و الخاصة بالملاحقة الجنائية، و التي تُشكل إطاراً قانونياً للمسئولية الجنائية، و ذلك كما يلي:

أولاً :

## الإطار القانوني للحماية الجنائية للمال العام :

### ١. في الدستور :

أصبح من المؤلف أن تدون الدساتير الحديثة في ديباجتها أو في نصوصها المبادئ التي يقوم عليها اقتصاد الدولة، ولما ظهرت النظم الاشتراكية في الاتحاد السوفيتي سابقاً وغيره من البلدان الاشتراكية، ظهر الاهتمام بالأموال العامة باعتبارها القاعدة الأساسية في النظام الاقتصادي لتلك الدول.

في دستور السودان لسنة ٢٠٠٥ المعدل، نصت الفقرة (٢) من المادة ١٦ تحت عنوان "القيم و الطهارة العامة" على أنه: تُسن الدولة القوانين و تُنشئ المؤسسات للحد من الفساد و الحيلولة دون إساءة استخدام السلطة و لضمان الطهارة في الحياة العامة. و نجد النص بجُرمة المال العام في معظم الدساتير الحديثة<sup>(٢)</sup>.

كذلك نص الفقرة ٢/ج من المادة ٢٣ من الدستور أن من واجبات المواطن أن " يُحافظ على الاموال و الممتلكات العامة...".

٢/ تنص المادة ١٧ من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢، على ان - للاموال العامة حرمة، و حمايتها واجب على كل مواطن - وقد تناولت المواد من ٤٤ الى ٥٢ من الفصل الثاني من القانون رقم ٢١: لسنة ١٩٧٠ م بتعديل بعض احكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ م الواردة تحت عنوان - اختلاس الاموال الاميرية والغدر -، تأييم الجرائم التي تقع على المال العام.







وجود هيئة متخصصة في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، وأن تُمنح الاستقلال اللازم حتى تؤدي وظيفتها بفعالية ودون أي تأثير لا مسوغ له. ووردت في الدليل التشريعي للاتفاقية ملاحظة بأن اختصاص مكافحة الفساد يمكن أن يُسند أيضاً إلى الهيئة ذات الاختصاص الوقائي المنصوص على انشائها في المادة ٦ من الفصل الثاني للاتفاقية والتي سبقت الإشارة إليها.

**٢- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و محاربتة ٢٠٠٣:** وقعت حكومة السودان على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومحاربتة، التي أعتمدها رؤساء الدول وحكومات الاتحاد الافريقي في ١٢ يوليو ٢٠٠٣ إلا أن حكومة السودان لم تصادق على هذه الاتفاقية بعد. استست هذه الاتفاقية وتحت مظلة الاتحاد الافريقي آليات تسيقية لمكافحة الفساد في الدول الاعضاء.

**٣- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة ٢٠١٠م:** و التي وقعتها حكومة السودان في تاريخ ٢١/١٢/٢٠١٠، وصادقت عليها في يوم ٢٣/١٠/٢٠١٢. وقد تناولت هذه الاتفاقية العديد من الاحكام الخاصة بالتعاون من اجل التحقيق في الفساد و تبادل المجرمين و استرداد الاموال المنهوبة.

م. و أنشئت لانفاذ هذه القوانين نيابة متخصصة وهي وكالة نيابة المال العام ، و التي أنشئت بموجب أمر تأسيسها في سنة ١٩٩٢.

## ثانياً: الإطار الدولي:

**١- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٥م:**

إن السودان قد وقع على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٤ يناير ٢٠٠٥ و صادق البرلمان السوداني بالأغلبية على اتفاقية الأمم الخاصة بمكافحة الفساد في العام ٢٠١٣م التي كانت قد دخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥م<sup>(٤)</sup> التي تدعو إلى تجريم وإيقاع أقسى العقوبات الصارمة على مرتكبي جرائم الفساد من رشاوى الموظفين العموميين والوطنيين والأجانب ومُوظفي المؤسسات الدولية وجرائم اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي وجرائم إساءة استغلال الوظائف (الثراء غير المشروع) وجرائم غسل العائدات الإجرامية وجرائم إعاقة سير العدالة. وتلزم الاتفاقية السودان بتنظيم التشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد أو التدابير الأخرى بما يتلاءم مع نصوصها وبما يعمل على تعزيز القدرات الداخلية لمكافحة الفساد.<sup>(٥)</sup>

تقضي المادة ٣٦ من الاتفاقية بأن تتخذ الدول تدابير لضمان

٤ / اختارت الجمعية العامة يوم ٩ ديسمبر سنوياً كيوم دولي لمكافحة الفساد، من أجل إذكاء الوعي عن مشكلة الفساد وعن دور الاتفاقية في مكافحته ومنعه. ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥

٥ / الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي أبرمت في ٢١/١٢/٢٠١٠ وقع على هذه الاتفاقية عن السودان المهندس إبراهيم محمود حامد وزير الداخلية آنذاك والسيد محمد بشارة دوسة وزير العدل. صدقت جمهورية السودان على الاتفاقية في ٢٣ أكتوبر ٢٠١٢ ودخلت حيز النفاذ في ٢٩/٦/٢٠١٣ بعد أن مضى ثلاثين يوماً من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليها من قبل سبع دول عربية و ذلك عملاً بالفقرة ٣ من المادة ٢٥ منها. و اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و التي اعتمدت في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الافريقي في ١١ يوليو ٢٠٠٣ واصبحت نافذة في ٥ أغسطس ٢٠٠٦. وقع السودان على الاتفاقية في ٣/٦/٢٠٠٨ الا انه لم يصادق عليها حتى الآن.





## ثانياً: تعريف المال العام:

(١) تعريف المال العام في قانون المعاملات المدنية لسنة ١٩٨٤:

لم يرد في القانون الجنائي السوداني لسنة ١٩٩١، أي تعريف للمال العام وأنحصر تعريفه في نص الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من قانون المعاملات المدنية لسنة ١٩٨٤، والتي نصت على أنه "يعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام العام".

ولما كانت الأموال العامة، مكرسة لمنفعة عامة، وتشرف عليها سلطة عامة، فإنه لا يجوز في جميع الأحوال التصرف في الأموال العامة إلا وفق أحكام القانون كما لا يجوز حجزها أو تملكها بمرور الزمن، كما سبق الإشارة.

(٢) تعريف المال العام في قانون ديوان المراجع العام لسنة ٢٠٠٧:

وكذلك نص قانون ديوان المراجعة العامة لسنة ٢٠٠٧، على تعريف للأموال العامة، بأعتبارها أموالاً مملوكة لأجهزة خاضعة لمراجعة ديوان المراجع العام. وعرف القانون المال العام بأنه أي مرفق تابع للحكومة القومية، ويشمل رئاسة الجمهورية والهيئة التشريعية القومية ومجلس الوزراء والسلطة القضائية وديوان المراجعة القومي والوزارات والوحدات والأجهزة التابعة لها، والقوات المسلحة والشرطة والأمن القومي، والشركات التي تمتلك الحكومة فيها ١٠٠٪ أو تسهم في رأس مالها بنسبة لا تقل عن ٢٠٪ أو تمويلها أو تقوم بأي نوع من أنواع الأشراف عليها، وبنك السودان المركزي، والمصارف المتخصصة، والبنوك التي تسهم فيها الدولة بنسبة ٢٠٪ فأكثر، والقطاع التعاوني، والهيئات الشعبية، والمنظمات الطوعية التي حددها المراجع العام بناء على طلب مسجل عام العمل الطوعي والإنساني، وأي جهة أخرى

## الفصل الثاني: قوانين حماية المال العام

وإذا كان ذلك هو الإطار الموضوعي للمسئولة الجنائية المتصلة بجرائم المال العام والفساد في السودان. فإن تلك القوانين يتم تطبيقها وإنفاذها من خلال مؤسسات إنفاذ قانون متخصصة. فيما يلي نناقش مدى جدوى وفعالية نيابة المال العام في حماية المال العام وفي تعقب المعتدين على المال العام.

## أولاً: تكوين وكالة نيابة المال العام:

عملاً بأحكام المادة ١٨ (١) من القانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١، صدر في تاريخ الثالث من يوليو ١٩٩٢، من مكتب وزير العدل والنائب العام، أمر تأسيس وكالة نيابة المال العام لسنة ١٩٩٢، وبموجب ذلك الأمر تم إلغاء أمر تأسيس وكالة نيابة المال العام لسنة ١٩٩٢ الصادر في ٢٩ سبتمبر ١٩٩٢. أنشئت وكالة نيابة المال العام، على أن يكون مقرها ديوان المراجع العام. وجاءت هذه المبادرة بناء على مقترح تقدم به البرلمان.

وقد أشارت الفقرة الرابعة من أمر تأسيس الوكالة، بأن تختص وكالة نيابة المال العام بإعمال التحري والأشراف على التحري وتمثيل الإتهام في جرائم المال العام، وذلك وفقاً للسلطات الواردة في قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١.

عندما تم تأسيس وكالة نيابة المال العام، كان أيضاً من المهم إنشاء محكمة مختصة بتلك الجرائم، إذ تم تكوين محكمة يتولاها قاضي جنائي.







أي سلطة مختصة في الدولة، وتشمل الهيئات العامة وشركات القطاع العام. وهذا هو نفس التعريف الذي أعمده قانون الثراء الحرام والمشبوهِ في مادته الثالثة. والتعريف السوداني للموظف العام يُبني بدرجة كبيرة المعايير التي أوجدتها الاتفاقيات الدولية التي السودان طرفاً فيها، برغم أنه لا يعتبر أعضاء المجالس التشريعية أو السلطة القضائية موظفين عموميين.

### رابعاً: القوانين التي تحكم جرائم الاموال العامة:

هناك العديد من القوانين الخاصة باحكام المسئولة الجنائية في قضايا إهدار المال العام والتي تقوم وكالة نيابة المال العام بالتحقيق بموجبها وتقديم الاتهام استناداً على أحكامها. تلك القوانين هي:

١- قانون الاجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ م

٢- القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ م

٣- قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧ م

٤- لائحة الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠١١ م

٥- قانون المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧ م

وهناك أيضاً قانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية لسنة ٢٠١٠، وقد جاء هذا القانون ليحل محل لائحة المراجعة الداخلية لسنة ١٩٩٧، ويُمكن هذا القانون وزير المالية والاقتصاد الوطني من الإشراف على حركة الصرف المالي لكل مؤسسات الدولة القومية، وهو لا يعني كثيراً في إطار بحثنا في الحماية الجنائية للأموال العامة للدولة.

خاصة أو عامة يكلف رئيس الجمهورية ديوان المراجع العام القومي بمراجعة حساباتها، إلى جانب حكومات الولايات ومجالسها التشريعية، وكل المرافق التابعة لتلك الحكومات النظرية لما سبق ذكره.

### ثالثاً: تعريف الموظف العام:

عرفت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "الموظف العمومي"، بأنه:

١. أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص.

٢. أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف.

٣. أي شخص مُعرّف بأنه «موظف عمومي» في القانون الداخلي للدولة الطرف.

و عرفت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموظف العام بأنه أي شخص يشغل وظيفة عمومية أو من يعتبر من حكم الموظف العمومي وفقاً لقانون الدولة الطرف في المجالات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو الإدارية، سواء أكان معيناً أم منتخباً دائماً أو مؤقتاً، أو كان مكلفاً بخدمة عمومية لدى الدولة الطرف، بأجر بدون أجر.

وعلى الصعيد الوطني يعرف القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ في المادة (٣) (تفسير وإيضاحات)، الموظف العمومي بأنه: يعني كل شخص تعينه سلطة عامة للقيام بوظيفة عامة سواء كان التعيين بمقابل أم دون مقابل، وبصفة مؤقتة أم دائمة. وقامت نفس المادة بتعريف مصطلح "سلطة عامة" بأنه: تعنى



بواسطة ديوان المراجع العام.

## سادساً: الحاجة الى تعديل تشريعات و مؤسسات حماية المال العام:

إقراراً بتنامي الفساد في البلاد، و تطور وسائله، و إتساع نطاق المؤسسات المتأثرة به، و بأن القوانين السودانية لا تعاقب جريمة التعدي على المال العام على نحو رادع، بل أن القوانين الموجودة لا تعاقب كل صور الفساد المالي الموجودة، لذا ظهرت الحاجة إلى صياغة قوانين و تأسيس مؤسسات مختصة بتعقب الفساد و محاربتة، و تملأ الفراغ التشريعي في هذا الجانب.

و بالفعل في أكثر من مناسبة، تمت مناقشة أمر ضرورة إنشاء آليات وطنية لمكافحة الفساد المالي على المستوى الرسمي، و لعل من ابرز تلك المحاولات:

١. أن قامت وكالة نيابة المال العام بتقديم مقترح قانون لمكافحة الفساد للسيد وزير العدل بغرض دراسته و التوصية بتبنيته و إجازته، و مازال هذا القانون قيد الدراسة لدى السيد وزير العدل.

٢. تم الإعلان بواسطة رئاسة الجمهورية في يونيو ٢٠١٢ عن إنشاء آلية لمكافحة الفساد في أجهزة الدولة، بتعيين السيد ابوقناية مفاوضاً بها، قبل أن تقرر مع بداية العام ٢٠١٣ إلغاءها بقرار غير مسبب، ولم يكن لديها قانون ولا حتى صلاحيات، وبالتالي حظيت بتذمر الناس.

٣. في خطابه بتاريخ ٢ يونيو ٢٠١٥، بمناسبة إعادة انتخابه رئيساً لفترة رئاسية جديدة، أعلن السيد رئيس الجمهورية عن ضرورة انشاء مؤسسات لمكافحة الفساد. إن قيام مفوضية للشفافية و مكافحة الفساد يتطلب أن يسبقه استصدار قوانين تقوم على أسس ودعامات قوية.

## خامساً: جرائم المال العام كما نص عليه قانون الإجراءات المالية و المحاسبية:

نصت المادة ٢٩ من قانون الاجراءات المحاسبية و المالية، على جرائم المال العام، و العقوبات الجنائية المقررة لها. و نصت الفقرة الأولى من المادة، على أنه، يعد مرتكب جريمة كل شخص يخالف هذا القانون أو اللوائح الصادرة بموجبه، يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز عشر سنوات أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً، و ذلك مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يكون عرضة لها وفقاً لأحكام أي قانون آخر و نصت المادة الثانية على انه يعد مرتكب جريمة تبديد المال العام بأي وجه من الأوجه التالية:

١- الصّرف:

a. على الاوجه الغير محددة للصّرف،

b. غير المعقول على الاوجه المحددة للصّرف،

c. الإهمال في الصّرف.

٢- نقل الإعتمادات من فصل إلى آخر، أو من بند الى آخر، بغير الطرق المسموح بها قانوناً،

٣- التأخير غير المبرر في توريد المتحصلات في الخزائن و مصارف أجهزة الدولة،

٤- تأخير قفل الحسابات اليومية أو الشهرية أو الدورية أو السنوية،

٥- إتلاف المستندات أو النماذج المالية ذات القيمة عمداً أو بالإهمال،

٦- ارتكاب جرائم الاعتداء على المال العام بجميع أنواعها،

٧- تجنيب الإيرادات أو تحصيلها بنماذج غير الأصولية.

و كانت المادة ٣ من قانون الإجراءات المالية و المحاسبية، قد عرفت أجهزة الدولة، بحصر أجهزة و مؤسسات و هيئات الدولة، و التي بصفتها تلك تكون وحدها الخاضعة للمراجعة





## سابعاً: تحديات تواجه وكالة نيابة المال العام:

١. ضعف التنسيق الإداري و الفني بين وكالة النيابة و ديوان المراجعة القومي، خاصة بالولايات، و بالتالي أصبح معلوماً من الواقع العملي، إنه من الصعب لوكيل نيابة المال العام أن يحاط علماً بالجرائم الواقعة على المال العام. و من التجربة العملية في السودان، حين يكتشف المراجع العام، بأن هناك جريمة ارتكبت او اهدار للمال العام قد تم بناء على سلوك موظف عام، فإنه يقوم بارفاق صورة من التقرير الى الوزير المختص، بصورة الى نيابة المال العام، للإجراء. بجانب المراجع العام، هناك العديد من الجهات المتعاونة مع نيابة المال العام من أجل توفير المعلومات، من بينها الأمن الإقتصادي وإدارة الفساد بادارة المباحث الجنائية.
٢. في حالات كثيرة، لا سيما في الولايات، لا يتم إخطار وكيل نيابة المال العام رسمياً بجرائم المال العام<sup>(١)</sup>.
٣. إن القانون يعاقب الموظفين الذين يؤدون أعمالهم الإدارية و المحاسبية بصورة مخالفة للقانون و اللوائح، و تنفيذاً لتوجيهات صادرة اليهم من مُدراءهم أو المسؤولين في المؤسسات التي ينتسبون اليها، فيقع العقاب عليهم فيفقدوا وظائفهم و تُصادر ممتلكاتهم، ولكنها لا تفي لاسترداد المال العام الضائع أو المنهوب، و ذلك بحسبان أن المُستفيد من تلك الإجراءات المالية و المحاسبية لم يَطاله القانون.
٤. إن العديد من جرائم التّعدي على المال العام، تقع من مسؤولين سياسيين، يتمتعون بحصانات ضد الإجراءات القانونية.
٥. القانون لم يشر بصورة مباشرة أو ضمنية، على جرائم التحريض و التستر و الاتفاق و الإشتراك و المساعدة في

إرتكاب جريمة التعدي على المال العام. إن جريمة التعدي على المال العام، في جوانب عديدة تتطلب الإشتراك الجنائي حتى تكتمل، فالنظام المالي فيه الكثير من الإجراءات الروتينية التي تتطلب الترخيص و الإعتمادات و التوقيعات و الإيصالات المالية و غير ذلك، و بعض تلك الإجراءات تتطلب ترخيص لجنة أو لجان مكونة من ممثلي عدد من المؤسسات العامة، فبالتالي لا يستطيع أن يقوم الفاعل بإرتكاب الفعل ما لم يجتاز الاجراءات ، و دائماً ما يسعى مرتكبو تلك الجرائم إلى الحصول على إتفاقات و موافقات من موظفين حكوميين آخرين. لذا من الضروري أن يتضمن أي إصلاح قانوني في مجال حماية المال العام، تجريم أفعال كل من إشتراك في الفعل الجنائي ساء بالتحريض او التستر او الاتفاق او المساعدة في ارتكاب جريمة تعدي على المال العام. و هذه موضوعات ناقشها القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ في مواد ٢٢ حتى ٢٨، و لم ترد في قانون الإجراءات المالية و المحاسبية لسنة ٢٠٠٧.

٦. إن العقوبات و الإجراءات الجنائية في هذا الجرائم، لا تتسم بالصرامة المطلوبة. فمن الجوانب المرصودة أيضاً للتعديل في القوانين المتصلة بالمال العام، المادة ١٧٧ (خيانة الامانة) من القانون الجنائي لسنة ١٩٩١، وهي التي حددت الاعدام كحد أقصى للعقوبة عندما تكون متصلة بخيانة مال عام، و لم تحدد المادة الحد الأدنى للعقوبة. و لطالما المشرع قصد التشديد في العقوبة، فلا يستقيم ان يُترك الحد الأدنى غير مُحدد، و ان يترك الامر لتقدير القاضي. كان يجب أن يحدد الحد الأدنى للعقوبة بما يستقيم و اغراض التشديد، حتى لا يقوم القاضي المختص بتخفيض العقوبة الى الحدود المخلة بأغراض التشديد في العقوبة. و كان المشرع المصري

٦/ التقطتين ١ و ٢ وردتا في ورقة قدمتها وكالة نيابة المال العام في سمنار نظمه مركز دراسات الفيدرالية





والمشبوهِ الذي أضاف إلى تعريف الثراء الحرام كل مال يتم الحصول عليه عن طريق الهدية المقدرة التي لا يقبلها العرف أو الوجدان السليم أو القرض لأي موظف عام من جانب أي شخص أو مصلحة مُرتبطة بالوظيفة وكل مال يتم الحصول عليه نتيجة لمعاملات ربوية بكافة صورها أو معاملات وهمية أو صورية تُخالف الأصول الشرعية للمعاملات.

في يناير ٢٠١٢ أصدر السيد رئيس الجمهورية، قراراً بتكوين آلية لمكافحة الفساد تتبع لرئاسة الجمهورية تختص بتنسيق جهود أجهزة الدولة نحو مُحاربة مؤسسية للفساد، كما تختص برصد ومُتابعة كل المعلومات التي ترد في المصادر المُفتوحة حول الفساد للتحقق من صدقيتها ومن ثم تحويلها للجهات المختصة للتحقيق فيها<sup>(٧)</sup>.

### أولاً: قانون الثراء الحرام والمشبوهِ ١٩٨٩م:

صدر هذا القانون في عام ١٩٨٩ م ، وتبعته الإجراءات واللوائح الخاصة به وصدر هذا التشريع بموجب مرسوم من المجلس الانتقالي العسكري ومن ثم نشأت إدارة مكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ. يحتوي قانون مكافحة الثراء الحرام على خمسة فصول تُعرف الثراء الحرام والمشبوهِ وكيفية تقديم الشكاوى.

و تم إنشاء إدارة مُتخصصة لمكافحة الثراء الحرام والتي تم تكوينها بموجب المادة (٤) من هذا القانون والتي نصت على تكوين إدارة مُتخصصة تمثلت في إدارة مكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ، كما حددت المادة (٥) منه اختصاصات الإدارة التي تتعلق بأمرين:

قد ذهب مع الاتجاه الداعي الى تحديد الحد الادني للعقوبة بجانب تحديد الحد الاعلى للعقوبة.

و يبرز هذا الاتجاه في تشديد العقوبة في الاجراءات الخاصة بالجرائم الماسة بالمال العام، حيث تشدد في اجراءات اطلاق سراح المتهم بالضمان، إذ اشترط ايداع مبلغ مساوي للمبلغ موضوع البلاغ.

### الفصل الثالث: مكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ في السودان:

صدر أول قانون للتحقيق في الثراء الحرام في السودان في عام ١٩٦٤م حيث عرّف الثراء الحرام في المادة (٢) بأنه أي مال من أي نوع يوجد به إتهام معقول بأن ملكيته أو حيازته كانت بطرق غير مشروعة أو عن طريق استغلال النفوذ والمحسوبية أو أية وسيلة أخرى من وسائل الفساد أو أن المالك أو الحائز لم يستطع الأدلاء ببيان مُقنع عن مصدر إكتسابه.

وعقب ثورة أكتوبر ١٩٦٤ صدر قانون مكافحة الثراء الحرام لعام ١٩٦٦م وعرّف الثراء الحرام بأنه (أي مال من أي نوع يتم الحصول عليه من الحكومة بلا عوض أو بعوض غير كاف أو يتم الحصول عليه بأسلوب يُخالف أي قانون أو إجراء أو لائحة أو يتم الحصول عليه عن طريق المحسوبية أو أي طريق آخر، يُضير بالمصلحة العامة.

وعقب ثورة أبريل ١٩٨٥ جرت مُحاكمات لمسؤولين حكوميين تحت قانون الثراء الحرام والمشبوهِ وقانون العقوبات في

### جرائم متعلقة بتدمير الاقتصاد الوطني وفي أول يوليو عام ١٩٨٩ صدر قانون مكافحة الثراء الحرام

٧/ راجع مقال كتبه عادل عبدالعزيز على الموقع الإلكتروني لمركز الخدمات الإعلامية - السودان، تم التصفح يوم ٧ يونيو ٢٠١٥ الساعة الخامسة وثمانية دقائق : <http://www.gmsudan.com/ar>





جدلٌ سياسيٌّ وقانونيٌّ وفقهِيٌّ حول استخدام تلك المادة،  
وجدوى القانون في ردع المُعتدين على المَال العامِّ.

## ثانياً: إقرار الذمة المالية:

إقرار الذمة المالية يتضمن التصريح بالممتلكات بقصد  
ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشئون العمومية، و  
حماية الممتلكات العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين  
بِخدمة عمومية. يُجدد هذا التصريح بشكل دوري و فور كل  
زيادة مُعتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي.

نصت المادة التاسعة في الفصل الرابع من قانون الثراء  
الحرام و المشبوه، على تقديم أقرارات الذمة المالية للمسؤولين  
الحكوميين، و أن لجنة برئاسة وزير العدل و عضوية أربعة  
يعينهم رئيس الجمهورية، تقوم بفحص إقرارات الذمة  
المالية.

يتم تلقي إقرارات الذمة من الدستوريين والمسؤولين وفقاً  
للمادة (٩) من الفصل الرابع من قانون الثراء الحرام و  
المشبوه، المتعلقة بتقديم إقرارات الذمة، ونصت على أنه

- تلقي إقرارات الذمة،

- تلقى الشكاوي التي تتعلق بالثراء الحرام و المشبوه.<sup>(٨)</sup>

عرفت المادة (٦) من القانون مُصطلح (الثراء الحرام)،  
فهناك شق منه يتعلق بالمال العام بموجب المواد (أ، ب، ج)  
من هذه المادة، و النوع الآخر هو الذي يحدث نتيجة لمعاملات  
ربوية بين الأفراد و تكون مخالفة للأصول الشرعية للمعاملات،  
و تقوم النيابة بتلقي و تحويل الشكاوي للإدارة المتخصصة.  
عرفت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمحاربة الفساد، مُصطلح  
(الثراء الحرام) بأنه أي زيادة في ثروة موظف عمومي أو أي  
شخص، على نحو يعجز عن تبريره بصورة منطقية<sup>(٩)</sup>.

رغم احتواء قانون مكافحة الثراء الحرام و المشبوه على تسع  
عشرة مادة فقط، لكنه ظل محط أنظار واهتمام قطاعات  
سياسية و إعلامية و اجتماعية واسعة؛ لارتباطه المباشر  
بالتعاطي مع قضايا التجاوزات و الاعتداء على المال العام.  
و حظي القانون بتسليط الأضواء عليه بعد قضية التجاوزات  
الشهير التي تورط فيها عاملون بمكتب والي ولاية الخرطوم  
بـ(التحلل) لطي صفحة تلك الواقعة قضائياً، و وقتها أثير

٨ / ولأغراض تعديل القانون الساري وفق الاتفاقية الدولية لمحاربة الفساد، فإنه من المهم إجراء مقارنة بين الجرائم التي نصت عليها الاتفاقية و تلك التي نص عليها القانون؛ إذ تقسم الاتفاقية في الفصل الثالث الأفعال المجرمة إلى نوعين: أفعال تلزم الدولة الطرف باتخاذ تدابير تشريعية لتجريمها مثل:

١. رشو الموظفين العموميين و الوطنيين و التماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها (المادة ١٥)

٢. اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل من قبل موظف عمومي (المادة ١٧)

٣. غسل عائدات الجريمة (المادة ٢٣)

٤. إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

أما النوع الثاني فيضم أفعالاً تلزم الدولة الطرف بالنظر في تجريمها مثل:

١. المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨)

٢. إساءة إستغلال الوظائف (المادة ١٩)

٣. الاثراء غير المشروع (المادة ٢٠)

9 / Article (1) of the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption, defines "Illicit enrichment" means the significant increase in the assets of a public official or any other person which he or she cannot reasonably explain in relation to his or her income. African Union Convention on Preventing and Combating Corruption; Adopted by the 2nd Ordinary Session of the Assembly of the Union Maputo, 11 July 2003.





٢- في حال عدم صحة المعلومات والبيانات المذكورة في الإقرار يكون مُقدم الإقرار عُرضة للمُحاكمة وفقاً لأحكام المادتين (٩٧-١٢٤)<sup>(١١)</sup> من القانون الجنائي لعام ١٩٩١م. والمادة (١١) من قانون الثراء الحرام والمشبوهِ لعام ١٩٨٩م.

### ثالثاً: تحديات تواجه نيابة الثراء الحرام والمشبوهِ:

وعلى الرغم من وجود إدارة لجرائم الثراء الحرام والمشبوهِ، ولجنة لفحص إقرارات الذمة المالية، إلا أن هناك العديد من التحديات الكبيرة التي ظلت على الدوام هاجساً للعاملين في مجال إنفاذ القانون:

- ١- هناك مَصاعِب، وإجراءات غير واضحة بخصوص فحص إقرارات الذمة بواسطة "لجنة فحص إقرارات الذمة"<sup>(١٢)</sup>، ومدى تأثير ذلك الفحص في معرفة كافة مظان الفساد.
- ٢- ليس في القانون ما يحمي الشاكي من المضايقات و المعاكسات، بما في ذلك الحماية من الإجراءات القانونية في حال ثبت عدم صحة شكواه بوجود مظان للثراء الحرام. أن فحص الإقرارات ليس بغرض اتخاذ إجراءات تجريبية وإنما الغرض منه الحفاظ على الوظيفة العامة ومنع أي اعتداء على المال العام. على الرغم من أن الفقرة ٢/ج من المادة ٢٣ من الدستور تجعل الحفاظ على المال العام من واجبات المواطن.
- ٣- على الرغم من توفر إعلانات سياسية قوية تدعو لمكافحة

يجب علي كل شخص من الأشخاص الآتي بيانهم أن يقدم للإدارة إقراراً بما في ذمته من أموال، والأشخاص هم رئيس الجمهورية ونائبه، مُستشاريه، و مساعديه، والوزراء ووزراء الدولة وأي شخص يشغل منصب بدرجة وزير، وولاة الولايات ونوابهم ومُعتمدي المحليات وأي شخص آخر يُقرر رئيس الجمهورية إضافته. وكذلك رئيس القضاء ووزير العدل والمراجع العام والقضاة والمستشارون القانونيون بوزارة العدل وديوان المراجع العام وتشمل شاغلي الوظائف القيادية العليا وفقاً للتفسير الذي تم منحه لهذه الوظائف بقانون الخدمة لسنة ١٩٩٥م، إضافة لضباط قوات الشعب المسلحة والقوات النظامية الأخرى من ذوي الرُتب الأخرى التي يُقرها رئيس الجمهورية وشاغلي الوظائف العامة التي يُقرها الوزير المُختص أو والي الولاية بعد التشاور مع وزير العدل.

وإذا نظرنا إلى هذه الوظائف نجدها دستورية، بالإضافة لشاغلي الوظائف القيادية العليا وفقاً لقانون الخدمة العامة حتى وظائف الدرجة الثالثة<sup>(١٣)</sup>.

### يتم تقديم إقرار الذمة المالية استناداً عدد من الجهات، أهمها:

- ١- يعتبر الإقرار طبقاً للمادة (١٢) من قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ لعام ١٩٨٩م من الأسرار المُؤتمن عليها.
- ٢- يجب على المُقر أن يرفق جميع المُستندات المُؤيدة للبيانات المذكورة في الإقرار.

١٠ / مولانا عماد الدين محجوب رئيس إدارة نيابة مكافحة الثراء الحرام في حوار شامل أجراه معه المركز السوداني للخدمات الإعلامية، نشر في موقع المركز السوداني للخدمات الصحفية يوم ٢٦ - ٠٥ - ٢٠١٠.

١١ / نصت المادة ٩٧ من القانون الجنائي على ما يلي: من يقدم لموظف عام بياناً، وهو يعلم بأنه بيان كاذب، قاصداً تضليل ذلك الموظف أو حمله على تصرف معين، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنة أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً. .... كما نصت المادة ١٢٤ على ما يلي: من يرتكب جريمة التزوير في المُستندات أو يستخدم أو يسلم غيره مستنداً مزوراً بقصد استخدامه، مع علمه بتزوير المُستند يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنوات كما تجوز معاقبته بالغرامة فإذا وقع ذلك من موظف عام في سياق وظيفته يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سبع سنوات كما تجوز معاقبته بالغرامة

١٢ / بحسب المادة ١٠ من قانون الثراء الحرام والمشبوهِ، تنشأ "لجنة فحص إقرارات الذمة" من وزير العدل رئيساً وأربعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية.







٢. تمكين العاملين في الأجهزة العدلية و كذا موظفي القطاع العام وفي المنظمات غير الحكومية، من فهم موضوعات الفساد بصورة جلية
٣. دعم تنفيذ أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفقاً للإحتياجات والأولويات في السودان.
٤. التمكين من تطوير سبل التصدي لمخاطر الفساد في القطاعات التي تقدم خدمات عامة أساسية.
٥. تأكيد التنسيق بين وظائف الجهات العدلية و التعاون في سبل مواجهة تحديات مكافحة الفساد.
٦. تبني سياسة عقابية فعالة، تسهم بفعالية في الحد من الجريمة.

يُتوقع أن تؤدي النتائج التي تتحقق في إطار هذه الأهداف الأربعة المترابطة الى تعزيز قدرة السودان على تصميم وتنفيذ ومراقبة إجراءات لصيانة المال العام وتعزيز النزاهة بين العاملين في القطاع العام و كذا مكافحة الفساد بما يتناسب مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة، مع أخذ السياقات السودانية بعين الاعتبار.

الفساد ونظافة اليد، إلا أن الدولة تواجه بتحدٍ أكبر من إرادتها السياسية، ألا وهو افتقادها للشفافية، وهو المعيار الرئيسي المطلوب توفره في إقرارات الذمة لمن أراد أن يبرئ ذمته. والأصل في إقرارات الذمة - كوسيلة لمكافحة الفساد - الشفافية.

٤- بحسب وزارة العدل، تعد الحصانات الممنوحة للدستورين وكبار المسؤولين بجانب القوات المسلحة والشرطة من أهم الموضوعات التي يجب إعادة تنظيمها بحيث تضمن سرية العدالة. إن جرائم الإعتداء على المال تتم في أغلب أحوالها، لا سيما حين تكون متصلة بمبالغ كبيرة، بواسطة مسؤولين حكوميين<sup>(١٣)</sup>.

## رابعاً: الجوانب المهمة الواجب تعديلها في القانون:

لقد اجتمعت قطاعات سياسية وقانونية واسعة على ضرورة إجراء تعديل في قانون الثراء الحرام والمشبو، بحيث يكون فعالاً في تأكيد مبدأ النزاهة وحفظ المال العام من الأهدار والعبث، وفي كل الأحوال يجب أن يستهدف التعديل ما يلي من أهداف مهمة:

١. تنفيذ وترسيخ سياسات تجسد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون والممتلكات العامة والنزاهة والشفافية والمساءلة.

١٣ / دعا وزير العدل محمد بشارة دوسة من خلال ورشة في سبتمبر ٢٠١٣، تحت عنوان: الحصانات من واقع التشريعات و اشكاليات التطبيق. دعا الى مراجعة شاملة للقوانين المنظمة لاعطاء الحصانات وقال ان القوانين السودانية توسعت في اعطاء الحصانات حتى كدنا نقول الاستثناء هدم الاصل مشيراً الى ان الاصل هو سيادة حكم القانون و اشار في حديثه بالورشة الى انه لا بد ان تكون الحصانات في حدود ضيقة و اشار الى ان هناك نوعين من الحصانة وهي الاجرائية والموضوعية مشيراً الى ان الحصانة الموضوعية تغطي على الفعل وتخرج صاحبه من دائرة التجريم بينما الاجرائية تتعلق باخذ الاذن من جهة معينة قبل مباشرة الاجراءات القانونية للتأكد والتثبت. وقطع ان الحصانة ليست مطلقة، وقال ان الحصانة اعطيت للجهات للضرورة ولكن يجب تقدير تلك الضرورة بقدرها، وقال ان القاعدة العامة في القوانين انها ملزمة في النطاق الاقليمي كمظهر من مظاهر المساواة كما انها قيمة حضارية و اشار الى انه بمراجعة الحصانات في القوانين السودانية فانها ضمت فئات مختلفة. و اعرب عن ان تخرج الورشة بتشريع واضح لعلاج السلبيات في امر الحصانة. نشر على الإنترنت: <http://www.sudaress.com/alsahafa/63679>





لصالح المتهم.

و لما كان الفساد من الجرائم الدولية المدرجة في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، فإن هذه الاتفاقية خرجت على هذه القاعدة، استناداً إلى مصلحة المجتمع التي يجب تغليبها على مصلحة الأفراد والتي تتطلب وضع استثناءات على قرينة البراءة.

و على نحوٍ مشابه، تُلزم التشريعات الضريبية المُكلفين على مَسك الدفاتر والسجلات وتقديمها عند التَحاسب الضريبي بوصفها أيضاً مُصدر دخله الخاضع للضريبة، ومُجمل حساباته، وبِخاصة مقدار الدَخل والنَّفقات.

### (٢) مَبْدَأُ الشَّفَافِيَةِ:

يستلزم كذلك، ربط التعديلات في هذا القانون بمبدأ الشفافية، وهو مبدأ هام حين يتصل الأمر بحماية المال العام، ويكمن مبدأ الشفافية في أنه يُساعد الجهات المختصة في الحصول على المعلومات، كما يجعل لمنظمات المجتمع المدني والإعلام دور كبير في كشف حالات الإعتداء على المال العام، لذا من المهم تضمين القانون أحكام خاصة بالشفافية.

### (٣) إغناء مادة التَحَلُّل (المادة ١٣):

المادة ١٣- (١) من قانون الثراء الحرام والمشبوه لسنة ١٩٨٩، أشارت الي انه يجوز لكل شخص أثرى ثراءً حراماً أو مشبوهاً أو ساعد في الحصول عليه أن يُحَلل نفسه هو و زوجته و أولاده القُصر في أي مرحلة قبل توجيه الاتهام إليه، ويتم التَحَلُّل برد المال مَوْضوع الثراء الحرام أو المشبوه و بيان الكيفية التي تم بها الإثراء.

أثارت المادة ١٣ من قانون الثراء الحرام و المشبوه، جدلاً باعتبارها أتاحت لأي شخص أثرى ثراءً حراماً أو مشبوهاً، أو ساعد في الحصول عليه، بأن يتحلل قبل فتح الدعوى الجنائية

**من الجوانب المهمة التي يجب أن يُنظر إليها بعين الاعتبار عند محاولة إجراء أي تعديلات في القانون الساري، ما يلي:**

### (١) عبء الإثبات:

من أهمية أن يتضمن تعديل القانون، إستثناءات لمبدأ (عبء الإثبات) the burden of proof بحيث يقع عبء الإثبات على الشخص المُتهم، بأن يقع عليه عبء إثبات مشروعية ما كسبه من مال، وليس بالشكل الحالي الذي يجعل الإثبات على الإدعاء وإثباته حصول المُتهم على المال عن طريق مشبوه أو حرام . تكتسب عملية تحويل عبء الإثبات إلى المُتهم، تبريرها بأن الموظف الحكومي مُؤتمن على المال العام، و الدعوى الجنائية بموجب قانون الثراء الحرام و المشبوه، هي دعوى حَق عام، و لهذا السبب يطلق على مثل هذا القانون قانون ”من أين لك هذا؟“ وفيه يُفترض على المُتهم أن يثبِت مشروعية ملكية ما في حوزته من أموال. و هذا إستثناء من قاعدة (قرينة البراءة).

يقصد بقرينة البراءة كما تنص الفقرة الأولى من المادة الحادية عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أن كل إنسان مُتهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته في محكمة علنية تكفل له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه. ولقد أكدت ذلك كافة الشرائع الدولية بما في ذلك المادة الرابعة عشر من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، وأكدتها الفقرة الأولى من المادة ٢٤ من دستور السودان لسنة ٢٠٠٥، التي حرصت على تدعيم الإجراءات الجنائية وتوفير المزيد من الضمانات والوسائل لحماية حقوق الإنسان، ومن نتائج ذلك أن عبء الإثبات يقع على عاتق النيابة العامة، وله الحق في الصمت، ويُفسر الشك





التحلل (المادة ١٣) تعطي وكيل النيابة المختص الحق في قبول التحلل و شطب الاجراءات.

#### (٤) ضَمان التَّعاونِ الدَّوليِّ؛

لابد أن تشمل التَّعديلات على أحكام خاصة بالتعاون الدولي من أجل إسترداد الأموال المَنهوبة، و يجب على القانون أيضاً أن يُنشئ آليات تُساعد في تعقب و كشف و إسترداد الأموال العامَّة المَنهوبة و المُهرَبة، و في ذلك يجب أن يُكون ممثِّل تلك الآلية الفعَّالية على الصَّعيد الدَّولي بحيث تتبادل المعلومات مع الآليات الدَّولية النَظيرة. سيُساعد في هذا الجانب نص المادة ٤٦ من الاتفاقية، و الخاص بالتعاون القضائي و الاجرائي بين الدول الاعضاء، و كذا المادة ٥١ من الاتفاقية و التي نصت على ان استرداد المَوجودات مَبدأ اساسي في الاتفاقية . على أية حال، تُلزم المادة ٥٢ من الفصل الخامس الدولة الطرف باتخاذ التدابير لِمنع و كَشف عَمَلِيات تَحْوِيل الأموال المُتأتية من الفَساد. و من هذه التدابير التحقق من هوية المالكين المنتفعين من الأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، و إجراء فحص دقيق للحسابات التي يطلب فتحها من قبل أفراد مُكلفين بأداء وظائف عمومية هامة أو من قبل اسرهم، و كذلك إبلاغ السُلطات المُختصة بالعمليات المُشبوّهة. أن الدول لا تزال تواجه تحديات في استرداد الأصول بسبب عوامل عديدة

في مُواجهته، أما برد ذلك المال وبيان الكيفية التي تم بها الإثراء، أو ببيان الكيفية التي تم بها الإثراء بالنسبة للشخص الذي ساعد في ذلك، مما يتعارض مع نظرية العُقَاب الجِنائِي. و الإبقاء على القانون بصورته تلك يُحمل في طَيَّاته مؤشرات لا تلتقي مَع مَفهُوم حِمَاية المَال العامِّ، و مَدَى جَدوى و فَعَالِية القانون، و إسهامه في الحد من التَّجاوزات و الأَعْتداء على المَال العامِّ. إن أي إصلاحات على قوانين حِمَاية المَال العامِّ، يجب أن تَطال المادة (١٣) من قانون الثراء الحرام و المُشبوّه، لان الردع و العِقَاب يستهدف مصلحة عامة، و لا يَجِب إسقاطُهما حَتَّى بعد إسْتِيفاء المَال مَوْضوع البَلاغ.

و كانت تجربة تسوية البلاغات الخاصة بالمال العام قد عملت بها جمهورية مصر العربية حديثاً<sup>(١٤)</sup> بعد الإطاحة بنظام الرئيس حسني مبارك، و ذلك بسن قانون إنشاء و تشكيل لجنة الخبراء للتسويات المالية في الجرائم المتعلقة بالمال العام، حيث تقدم المتهمون في جرائم المال العام، من أنصار نظام الرئيس حسني مبارك بطلبات تسوية مع جهاز الكسب غير المشروع، حيث طلب المتهمون التنازل عن الأموال السائلة و العقارية و المنقولة المتحفظ عليها مقابل خروجهم من السجن. و على عكس المادة ١٣ من قانون الثراء الحرام و المُشبوّه لسنة ١٩٨٩، فإن لجنة الخبراء للتسويات في القانون المصري الجديد، هي لجنة تابعة لمجلس الوزراء، و مكونة من عدد من الخبراء من مختلف التخصصات<sup>(١٥)</sup>، بينما مادة

١٤ / وافقت اللجنة العليا للإصلاح التشريعي في مايو ٢٠١٥ . خلال اجتماعها على قرار رئيس مجلس الوزراء المصري بإنشاء و تشكيل لجنة الخبراء للتسويات المالية في الجرائم المتعلقة بالمال العام . ونصت المادة الأولى من قانون إنشاء و تشكيل لجنة الخبراء للتسويات المالية في الجرائم المتعلقة بالمال العام، على أن يرأسها- وفق نص المادة الثانية- رئيس الهيئة العامة للاستثمار و المناطق الحرة، وعضوية كل من: رئيس الهيئة العامة لسوق رأس المال، و يكون مقرراً للجنة، و يحل محل رئيسها عند غيابه، و رئيس الهيئة العامة للرقابة المالية، و نائب محافظ البنك المركزي، و ٤ من أساتذة الجامعات المصرية المتخصصين في المسائل المالية و التجارية و الاستثمارية و الهندسية، يرشحهم المجلس الأعلى للجامعات، و ٢ من الخبراء العاملين في البنوك العامة، يرشحهما الاتحاد العام للبنوك، و ٢ من الخبراء العاملين في البورصة، يرشحهما مجلس إدارة البورصة، على أن يصدر رئيس الوزراء قراراً بتسمية أعضاء اللجنة. و نصت المادة الثالثة من القانون المصري على اختصاص اللجنة دون غيرها بتلقي طلبات التسوية و التصالح من المتهم أو المحكوم عليه، أو وكيله الخاص في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، و ذلك في أي مرحلة كانت عليها الدعوي، و النظر في الطلبات، و فحصها، و التفاوض بشأنها، و تحرير محضر التسوية موقفاً من أطرافه و عرضه على مجلس الوزراء. و نصت المادة الرابعة من قانون لجنة الخبراء للتسويات المالية في الجرائم المتعلقة بالمال العام على حق اللجنة في طلب المعلومات و الإيضاحات بشأن المتهمين و الجرائم محل طلبات التسوية و التصالح من جميع الجهات ذات الصلة بالطلب، و سماع أقوال ذوي الشأن من مقدمي طلبات التسوية و الصلح أو وكلائهم الخاصين في طلباتهم و كذلك ممثلو الجهة أو الجهات المجنى عليها.





برلماني، و هذا في إعتقادي عيب كبير ولا بد من تلافيه في أي تعديل للقانون. فلا يستقيم على سبيل المثال أن يستكتب وزير العدل رئيس الجمهورية أو نوابه، ولا يستقيم أن يفحص إقراراتهم و أن يقرر بخصوصها، إذ أن وزير العدل مَرؤوس لدى رئيس الجمهورية، كذلك لا يستقيم أن يقوم رئيس الجمهورية بتشكيل أي لجنة فحَص إقرارات الذمة المالية، بينما رئيس الجمهورية نفسه من الشخصيات التي عليها أن تُقدم إقرار ذمة مالية لتلك اللجنة.

إن ضمان إستقلالية هيئات مكافحة التلاعب بالأموال العامة والفساد من أهم المبادئ التي يجب تأكيدها في القوانين، كما يستلزم أيضاً ضمان إتباع إجراءات الشفافية. تقضي المادة ٢٦ من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تُمنح هيئات التحقيق في جرائم المال العام الاستقلال اللازم حتى تؤدي وظيفتها بفعالية ودون أي تأثير لا مسوغ له، لذا سيكون من الأوفق أن يكون تكوين تلك الهيئة بواسطة البرلمان بوصفه المُعبر عن سيادة حكم القانون، أو ان تكون تلك الهيئة جزء من السلطة القضائية بوصفها مستقلة عن السلطة التنفيذية، وفي كل الأحوال من غير المطلوب أن يتم تكوين تلك الهيئة من موظفين عموميين و لا ان يتم تعيينهم بواسطة السلطة التنفيذية، وفي شتى الأحوال من المهم أن يكون رئيس القضاة هو من يتلقى إقرارات الذمة المالية للوظائف الدستورية كافة<sup>(١٦)</sup>.

ولتأكيد مبدأ الشفافية، يجب أن تشر إقرارات الدستوريين في الجريدة الرسمية، و هذا ما قد قرره قانون مكافحة الفساد الجزائري<sup>(١٧)</sup>.

منها اختلاف النظم القانونية، وعدم الإلمام بإجراءات تبادل المساعدة القانونية لدى الدول الأخرى والصعوبات التي تواجه في الكشف عن تدفق عائدات الفساد.

ولعل حداثة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغياب المبادرة من جهة الدول المعنية بالتعاون الدولي في إنفاذ أحكامها رغم علويتها على القوانين الوطنية من أهم سبب في عرقلة تنفيذ طلبات التعاون الدولي وهو وضع من شأنه المساس بمبدأ المساءلة وتشجيع الإفلات من العقاب بما يساهم في استفحال ظاهرة الفساد ونهب أموال الشعوب على خلفية الوعي بعدم نجاعة آليات التعاون الدولي في تحقيق أهداف الإتفاقية وأهمها عدم توفير ملاذ آمن للأموال المنهوبة وتمكين الدول المتضررة من استرجاعها.

### (٥) الهيئة التي تتلقى الإقرارات؛

لا شك إن مساعدة المواطنين في إنفاذ العدالة أمر في غاية الأهمية، فهو يغذي الشعور بالوطنية و بحماية المصلحة العليا للمجتمع. إن القانون قد أعطى هذه المهمة للجنة فحص إقرارات الذمة المالية (وفقاً للمادة (٩) الفصل الرابع)، و هي مكونة من وزير العدل و اربعة أشخاص يُعينهم رئيس الجمهورية. وفي واقع التجربة السودانية دائماً ما تكون هناك أعتبارات سياسية تمنع تلك اللجنة من إتخاذ أي إجراء إزاء الاشخاص المشتبه في كونهم مُنخرطين في أفعال فيها تعدي على المال العام أو الفساد.

إذا نظرنا إلى هذه اللجنة، فهي ذات طابع سياسي محض، و لا يوجد في تكوينها أو طريقة تعيينها أي طابع قضائي أو

١٦ / ان معظم الحكومات والدول المتقدمة تستمد قوتها من وجود أنظمة قضائية عادلة و رصينة ومستقلة تفرض هيبتها وقوانينها العادلة على الجميع وتوقع المساءلة على من يحاول خرق القوانين وانتهاكها ومع غياب الأنظمة القضائية القوية والعدالة والمستقلة ومع غياب المساءلة ستهرب بشكل فعال عوامل انتشار الفساد ومظاهر التجاوز على القضاء من سياسيين ومتنفذين آخرين في ظل ضعف التدابير القانونية وغياب سلطة القضاء. من بحث بعنوان " إستقلال القضاء كضمانة أولية للرقابة على الصفقات العامة"، من إعداد الاستاذة نادية بوخرص، جامعة المدينة .  
١٧ / ( القانون الجزائري لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٦ ) قانون رقم ٠٦-٠١ يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، د.و.أ.ت ٢٠٠٦.







وسائل هذه الحماية:

- a. توفير الحماية لهم في اماكن إقامتهم
- b. عدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم
- c. أن يدلي المبلغون و الشهود و الخبراء و الضحايا باقوالهم على نحو يكفل سلامتهم مثل الإدلاء بالشهادة عبر إستخدام تقنية الاتصالات
- d. اتخاذ الاجراءات العقابية بحق كل من أفشى معلومات متعلقة بهوية أو بأماكن تواجد المبلغين أو الشهود أو الخبراء أو الضحايا.

## (٦) حماية المبلغين و الشهود:

إن القضاء على جرائم المآل العام لا يمكن أن يتم بفعالية إلا مع نظام مُحكم لحماية الشهود الذين سيقدمون الأدلة التي تدين المجرمين والمُفسدين لأن بعض صغار الموظفين والسكّرتيرين وأمناء في بعض مجالس الإدارات لديهم معلومات ويستطيعون تقديم مُستندات تُؤدي لإدانة المجرمين، ويجب أيضاً مكافأتهم بسن تشريع قانون يعطيهم نسبة من المبالغ التي عملوا على منع سرقتها أو استردادها. ولمكافحة الجرائم الواقعة على المآل العام لابد من نظام مُحكم لحماية الشهود حتى يمكن جمع الأدلة وتقديم المدانين للمحاكمة وبدون هذه الحماية والضمانات الأخرى لا يمكن ضبط هؤلاء المجرمين.

في كل القوانين السائدة في السودان لا يوجد ما يبعث الطمأنينة لدى المبلغين و الشهود. وفي ذلك تعطيل للعدالة، حيث لا يلجأ المواطنون للإبلاغ عن حالات التعدي على المال العام. وبالتالي من المهم جداً وضع هذه النقطة في الاعتبار حين تشرع السلطات المعنية في إجراء تعديلات تشريعية بهذا الخصوص.

يعتبر مبدأ حماية المبلغين و الشهود، جزء هام في مبدأ سيادة القانون، و سهولة الوصول للعدالة، و ذلك بأن توفر الدولة الحماية القانونية اللازمة للمبلغين و الشهود و الخبراء و الضحايا الذين يتقدمون بشهادة تتعلق بأفعال يجرمها القانون و تشمل هذه الحماية اقاربهم و الاشخاص وثيقي الصلة بهم، من اي انتقام أو ترهيب محتمل ، و قد نصت المادة ٢٢ من اتفاقية الامم المتحدة لمحاربة الفساد على حماية الشهود و الخبراء في مادتها ٣٢ و نصت على حماية المبلغين في المادة ٣٣، وهذا ما نصت عليه ايضاً المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية العربية لمحاربة لمكافحة الفساد، ومن





## الخاتمة :

من الامتيازات الخاصة الممنوحة، بصورة غير قانونية. هذا الواقع يُؤشر من جديد ضعف القوانين و المؤسسات العدلية و الرقابية الموجودة، الأمر الذي يستدعي إجراء إصلاحات قانونية و مؤسسية عاجلة.

لا شك أن إجراء إصلاحات قانونية و مؤسسية في القطاع العدلي المعني بحماية المال العام، بمعزل عن أي إصلاحات ضرورية في القطاعات الأخرى، ستكون إجراءات معزولة و غير مؤثرة على صعيد تحقيق النزاهة و العدالة و التنمية و التقدم. لا شك من بين الإصلاحات القانونية الأخرى المتصلة بعملية صيانة المال العام، تلك المتعلقة بحرية الاعلام، و بيئة الإستثمار، و لوائح البرلمان، و قواعد سلوك العاملين في الأجهزة العدلية و القضائية، و قطاع المصارف و حرية نشاط منظمات المجتمع المدني.

و أخيراً، تظل الإرادة السياسية، هي كلمة السر المفتاحية، في معالجة قصور المؤسسات و التشريعات الخاصة بحماية المال العام في السودان.

و في كل الأحوال، يجب أن يشمل أي إصلاح تشريعي سوداني في مجال محاكمة التعدي على المال العام جنائياً، ما يلي من جوانب:

## إجرائياً :

- التأكيد على رفع الحصانات، و التجريد من المهام الإدارية و المالية و الحظر من التصرف في المقتنيات و الثروة الخاصة، خلال فترة التحقيق و إلى حين أن يصدر وكيل النيابة أمراً بفك الحظر عليه.

- أن يكون المسؤول على وكالة نيابة المال العام، من وكلاء النيابة من الدرجات العليا، لما يتمتع به من امكانية التواصل مع الأجهزة العليا و سلطة إصدار أوامر مستعجلة ضرورية، و يتسم عمل وكالة النيابة و اللجان الأخرى بالإستقلالية و

حتى يتم التأكد من توظيف المال العام للغرض المخصص من أجله ، لا بد أن يرى الموظفون العموميون و المواطنون، نصب أعينهم العقوبات المحددة للجرائم المتعلقة باهدار المال العام أو المتعلقة بإهمال الحرص اللازم بخصوصه، أو تبديده في غير مصارفه المحددة، أو توظيفه للمصلحة الشخصية، أو لمصلحة شخص آخر.

و حتى يكون للقانون و مؤسساته المختصة القدرة على حماية المال العام، لا بد من تهيئة المناخ العدلي بحيث يكون مؤهلاً لحماية المال العام في مواجهة الأشخاص العاديين و في مواجهة كبار المسؤولين و الدستوريين، و ذلك بأن تُزال كل العقبات و مواطن الضعف الموجودة في القوانين السائدة.

إن من أهم مؤسسات حماية المال العام في السودان، هما نيابتي جرائم الثراء الحرام و المشبوه و نيابة جرائم المال العام، و تقوم هاتين النيابةين بتنفيذ عدد من القوانين الإجرائية و الموضوعية، حماية للمال العام، إلا أنه مازال المال العام في السودان معرضاً لسوء الإستخدام، و للهدر و النهب و السطو ، من خلال إستغلال الوظيفة الادارية، و ذلك لعدم كفاءة القوانين السارية، و إفتقار القوانين للصرامة العقابية.

ناقشت هذه الورقة عدد من المعايير و المبادئ التي يستلزم تبنيها في أي إصلاحات تشريعية و مؤسسية تستهدف حماية المال العام. تلك المبادئ و المعايير، قد وُجدت في اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد ٢٠٠٥ و في الاتفاقية العربية لمحاربة الفساد ٢٠١٠، و السودان موقع و مُصادق على الاتفاقيتين، مما لا نستبعد معه أن تتبنى الحكومة السودانية عاجلاً، كل أو جزء، من المقترحات التي أنتجتها هذه الورقة.

نشأت طبقة من الأثرياء في السودان، نتيجة لإستغلال المال العام في الدولة، و هذه الطبقة تشمل قطاع من المسؤولين بالإضافة لمجموعات رأسمالية نشأت من خلال الاستفادة







إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>(١٩)</sup>. وأن تتسم العقوبة بالردع العام، حسب الاتجاه الذي دعت إليه إتفاقية الجريمة المنظمة.

### سياسياً :

- يجب إعطاء دور مباشر للبرلمان في التدخل و الضغط من أجل تحريك إجراءات جنائية ضد المشتبه فيهم. و بموجب الفقرة (١) من المادة ١٠٥ الدستور السوداني لسنة ٢٠٠٥، يجوز للمجلس الوطني أو أي لجنة من لجانه استدعاء أي موظف عام أو أي شخص آخر. بموجب هذه السلطة للبرلمان الحق في أن يمارس ضغط على السلطة التنفيذية ومؤسساتها من أجل تفعيل معاقبة مرتكبي مخالفات ضد المال العام.

- وتتمثل تلك الرقابة التي يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية في مطالبة البرلمان بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من نزاهة وقانونية العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجابات فمن حق اللجان المالية التابعة للبرلمانات أن تستدعي ممثلي السلطة التنفيذية عند الضرورة للاستماع إليهم فيما يخص مالية الدولة العامة أو ماليتهم الخاصة كما قد تتمثل الرقابة التشريعية عن طريق مناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة.

الشفافية. تقضي المادة ٣٦ من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن تتخذ الدول تدابير لضمان وجود هيئة متخصصة في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، وأن تُمنح الاستقلال اللازم حتى تؤدي وظيفتها بفعالية ودون أي تأثير لا مسوغ له.

- لظالما أن الإعتداء على المال العام، هو إعتداء على المصلحة العامة لكل المواطنين، فبالتالي لا يجوز أن ينحصر رفع الدعوى الجنائية على المراجع العام ومؤسسات الحكومية الأخرى، و يجب أن ينص بصورة واضحة و صريحة على أحقية أي شخص طبيعي أو معنوي، سوداني أو أجنبي، في الإبلاغ على أي جريمة وقعت بالمخالفة للقانون أو اللوائح المالية. و بالتالي من الممكن تصور دور لمنظمات المجتمع المدني في الكشف و الإعلان و الإبلاغ عن حالات الاعتداء على المال العام<sup>(١٨)</sup>.

- كما أرى من المهم جداً أن تتضمن تلك القوانين آلية للتعاون الدولي بخصوص ملاحقة المعتدين على المال العام وإسترداد الأموال المنهوبة.

### موضوعياً :

- توسيع نطاق جرائم التعدي على المال العام، وأن يكون النص واضحاً، و شاملاً لكل الأفعال المتصلة بالاعتداء على المال العام، و خير معين في ذلك المعايير الدولية الواردة في

١٨ / لضمان إجراءات تيسيقية تهدف للحد من جرائم الاعتداء على المال العام، تم تشكيل مجلس إستشاري لمكافحة الفساد كجهاز مستقل أنشئ في إطار الاتحاد الأفريقي، بموجب المادة ٢٢ من إتفاقية الاتحاد الأفريقي حول منع ومكافحة الفساد.

١٩ / تقسم إتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، في الفصل الثالث الأفعال المجرمة إلى نوعين: أفعال تلزم الدولة الطرف باتخاذ تدابير تشريعية لتجريمها مثل:

- رشو الموظفين العموميين والوطنيين والنماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها (المادة ١٥)
- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل من قبل موظف عمومي (المادة ١٧)
- غسل عائدات الجريمة (المادة ٢٣)
- إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥).
- أما النوع الثاني فيضم أفعالاً تلزم الدولة الطرف بالنظر في تجريمها مثل
- المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨)
- إساءة إستغلال الوظائف (المادة ١٩)
- الاثراء غير المشروع (المادة ٢٠)



## المراجع:

- قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة ١٩٨٤

## إتفاقيات دولية:

- إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٤ يناير ٢٠٠٥ و صادق البرلمان السوداني بالأغلبية على إتفاقية الأمم الخاصة بمكافحة الفساد في العام ٢٠١٣م التي كانت قد دخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥م  
- إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و التي اعتمدت في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي في ١١ يوليو ٢٠٠٢ واصبحت نافذة في ٥ أغسطس ٢٠٠٦. وقع السودان على الإتفاقية في ٢٠٠٨/٦/٣ الا انه لم يصادق عليها حتى الآن.

- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي أبرمت في ٢٠١٠/١٢/٢١ و التي وقعتها حكومة السودان في تاريخ ٢٠١٠/١٢/٢١، وصادقت عليها في يوم ٢٣ /١٠/٢٠١٢.

## قوانين و تشريعات وطنية:

- قانون الثراء الحرام و المشبوه ١٩٨٩

- قانون الاجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ م

- القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ م

- قانون الإجراءات المالية و المحاسبية لسنة ٢٠٠٧ م

- لأئحة الإجراءات المالية و المحاسبية لسنة ٢٠١١ م

- قانون المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧ م

- قانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية لسنة ٢٠١٠،

- القانون الجنائي السوداني لسنة ١٩٩١

- أمر تأسيس وكالة نيابة المال العام لسنة ١٩٩٢، عملاً

بأحكام المادة ١٨ (١) من القانون الإجراءات الجنائية لسنة

١٩٩١، صدر في تاريخ الثالث من يوليو ١٩٩٢، من مكتب وزير

العدل و النائب العام.

## تشريعات عربية:

- القانون الجزائري لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٦، قانون رقم

٠١-٠٦ يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، د.و.أ.ت.٢٠٠٦.

- قانون إنشاء و تشكيل لجنة الخبراء للتسويات المالية في

الجرائم المصري لسنة ٢٠١٥ المتعلقة بالمال العام،

- الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢

- قانون الجزاء الكويتي رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ م

## بحوث:

- بحث بعنوان ” إستقلال القضاء كضمانة أولية للرقابة على الصفقات العامة“، من إعداد الاستاذة نادية بوخرص، جامعة المدينة .

- مولانا عماد الدين محجوب رئيس إدارة نيابة مكافحة الثراء الحرام في حوار شامل أجراه معه المركز السوداني للخدمات الإعلامية، نشر في موقع المركز السوداني للخدمات الصحفية يوم ٢٦ - ٠٥ - ٢٠١٠.

- ورقة قدمتها وكالة نيابة المال العام في سمنار نظمه مركز دراسات الفيديرالية

- مقال كتبه عادل عبدالعزيز على الموقع الالكتروني لمركز الخدمات الاعلامية - السودان، تم التصفح يوم ٧ يونيو ٢٠١٥ الساعة الخامسة وثمانية دقائق:

[/http://www.gmsudan.com/ar](http://www.gmsudan.com/ar)







## المؤلف د. سامي عبد الحلیم سعید

حاصل على الدكتوراة في القانون الدستوري، و باحث في موضوعات الإصلاح القانوني في السودان ، له العديد من الكتب و البحوث العلمية المنشورة، محامي و أستاذ جامعي و ناشط في دعم و إسناد منظمات المجتمع المدني.  
يمكن التواصل مع المؤلف من خلال بريده الإلكتروني: [advosami@hotmail.com](mailto:advosami@hotmail.com)