التسليم المراقب من منظور مكافحة الفساد في التشريع الفلسطيني والمقارن ـ دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة

Controlled Delivery from the Perspective of Anti-Corruption in the Palestinian and Comparative Legislations: An Analytical, Foundational and Comparative Study

أحمد محمد براك حمد

أستاذ القانون الجنائي المشارك/ رئيس هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية/ فلسطين.

Ahmad AL-Barak

Professor of Criminal Law\ Cimmissioner of Palestinian Anti – Corruption Commission (PACC)\ Palestine.

barak105@hotmail.com

تاريخ الاستلام: 2020/3/19م، **تاريخ القبول:** 2020/4/4م.

Received: 19/3/2020, **Accepted:** 4/4/2020.

DOI: 10.33977/0507-000-052-008

E-ISSN: 2616-9843

P-ISSN: 2616-9835

https: //journals.qou.edu/index.php/jrresstudy

الملخص:

مما لا شك فيه بأن تكريس إجراء التسليم المراقب في مجال مكافحة الفساد يساهم في بلورة أهداف العدالة الجزائية، وذلك على اعتبار أن التسليم المراقب يزيد من فاعلية إجراءات جمع الاستدلالات المرتبطة بجرائم الفساد؛ لذا، فقد شددت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة تفعيل إجراءات التسليم المراقب على صعيد منظومة مكافحة الفساد. وعلى الرغم من أنه قد تم تبني إجراء التسليم المراقب من قبل معظم التشريعات المقارنة، ومنها التشريع الفلسطيني، إلا أن الواقع العملي يعكس جملة من العقبات التي تواجه الاستخدام السليم لإجراء التسليم المراقب في مجال محاربة الفساد، ولعل أبرز تلك التحديات مسألة ضعف التعاون الدولي في هذا المجال، إضافةً لندرة الإمكانيات المادية والفنية، علاوةً على وجود الاحتلال الإسرائيلي الذي يثبط فاعلية إجراء التسليم المراقب الدولي، ولعل هذا ما يجعلنا نؤكد على ضرورة تعزيز إجراءات التسليم المراقب على الصعيد المحلي، وذلك من خلال ربط تلك الإجراءات بالإذن القضائي الصادر عن محكمة جرائم الفساد، بناءاً على طلب تقدمه هيئة مكافحة الفساد لهذه الغاية، هذا من جانب. ومن جانب آخر، فإنه لا بد من أن يتم تنظيم إجراءات التسليم المراقب بموجب نظام خاص يصدر عن مجلس الوزراء، على نحو يراعى من خلاله السرعة والمرونة في تلك الإجراءات، إضافةً لتعزيز جميع الوسائل والآليات التي تزيد من فاعلية إجراء التسليم المراقب، سواء كان ذلك على الصعيد الدولي أو المحلي، وصولاً لمنظومة قانونية ناجعة تلبي متطلبات المكافحة الحقيقة لظاهرة الفساد المؤثمة، بما يجسد أهداف وتطلعات السياسة التشريعية الرشيدة المنصبة على محاربة آفة الفساد.

الكلمات المفتاحية : التسليم المراقب، جمع الاستدلالات، التحريات، الفساد، الإجراءات الجزائية، العدالة الجزائية.

Abstract:

Undoubtedly, conducting the controlled delivery in the field of anti-corruption contributes in articulating the objectives of the penal justice. Based on the consideration that the controlled delivery increases the effectiveness of the evidence gathering procedures that are related to corruption crimes. For that purpose, the United Nations Convention against Corruption stressed on the significance of activating the procedures of controlled delivery on the level of anti-corruption. Notwithstanding of the adopted controlled delivery procedures by most of the comparative legislations including the Palestinian legislation, the reality reflects a series of obstacles facing the proper use of controlled delivery procedures in the field of combating corruption. On one hand, one of the most prominent challenges is the weak international cooperation in this field, the scarcity of financial and technical potentials and the existence of the Israeli occupation that suppresses the effectiveness of the international controlled delivery. All the aforementioned lead us to emphasize on the necessity of enhancing conducting the controlled delivery on local level, through connecting those procedures with the judicial warrant issued by the Corruption Crimes Court based on a request by Palestinian Anti-Corruption Commission. On the another, the controlled delivery procedures must be organized through a special regulation issued by the Council of Ministers. This regulation shall take into consideration the speed and resiliencies of these procedures, in addition to promote the entire means and mechanisms that increase the effectiveness of controlled delivery, whether it is on the international or local level. Moreover, the objective is to reach to a successful legal system answers the requirements of the actual combating of the criminalized corruption phenomenon, in which it embodies the objectives and aspirations of the good legislative policy designed to combat corruption

***Keywords**: controlled delivery, evidence gathering, investigations, corruption, penal procedures and penal justice.*

مقدمة

دائما ما يبذل المجرمين والشبكات الإجرامية جهوداً في سبيل تهريب المواد الإجرامية بشتى أشكالها من مخدرات وأموال وبشر وأسلحة، مستخدمين شتى أشكال الإخفاء والتمويه، بل يسعون دائماً إلى مواكبة التطور التكنولوجي الحديث واستخدام التقنيات المتطورة في تهريب الشحنات غير المشروعة، وبسبب ازدياد هذه الظاهرة التي ألحقت الدمار والخراب في الدول بشكل عام على كافة الأصعدة الاقتصادية والمالية والسياحي والصحي والتعليمي، كان لا بد لزاماً عليها مجابهة الشبكات الإجرامية محلياً ودولياً فلن تستطيع الدولة لوحدها مجابهة هذه الشبكات الإجرامية بعد تشعبها وامتداد اذرعها بين عدة دولة الأمر الذي يتطلب اتفاقات دولية وتعاون في بينها للقضاء عليها.

لم تقف دول العالم مكتوفة الأيدي في مواجهة الشبكات الإجرامية، فقد تم عقد العديد من المؤتمرات الدولية وتوقيع العديد من الاتفاقات الدولية التي وضعت أسس التعاون بينها في مواجهة هذه الشبكات والقضاء عليها، ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية فينا لعام 1988 واتفاقية باليرمو لعام 2000 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، حيث اقتصرت اتفاقية فينا على مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، أما اتفاقية باليرمو فجاءت أعم من اتفاقية فينا من خلال استعراضها للجريمة المنظمة بشكل عام، فيما اختصت اتفاقية مكافحة الفساد الأممية بجرائم الفساد وهذا ما سيتناوله البحث بالتفصيل.

لقد وضعت هذه الاتفاقيات تصورها حول آليات مكافحة الجريمة والقضاء على الشبكات الإجرامية من خلال النص على إتباع أساليب تحري خاص كالترصد الإلكتروني والتسليم المراقب،

موضحة تفاصيل كل منها، ولكن الدراسة ستركز بشكل أساسي على استخدام أسلوب التسليم المراقب، ومحاولين تغطية كافة الجوانب المتعلقة بهذا الأسلوب من ناحية التشريعية والشكلية والتطبيقية.

إشكالية البحث

تتمثل الإشكالية الرئيسية في هذا البحث والتي سيتم تسليط الضوء عليها وإيجاد الحلول لها، بأن المشرع الفلسطيني ومن خلال قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005 [1] ، لم يتحدث بشكل مفصل عن أسلوب التسليم المراقب كأحد أساليب البحث والتحري التي تقوم بها هيئة مكافحة الفساد لذلك تستعرض الدراسة هذا الأسلوب من حيث مفهومه وخصائصه وشروطه، وبشكل محدد تسعى الدراسة للإجابة على التساؤلات الآتية: أولاً: ما مدى فاعلية أسلوب التسلم المراقب في الكشف عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها؟ وثانياً: وما مدى إمكانية تطبيق هذا الأسلوب في فلسطين في ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي الذي يعتبر العائق الأكبر في ملاحقة مرتكبي الجرائم بشكل عام؟ وثالثاً: هل نحن بحاجة إلى وجود لائحة خاصة لتنظيم التسليم المراقب؟ وكذلك إشكالية تنازع الولايات القضائية وفقاً لتطبيق نظام التسليم المراقب من حيث تحديد جهة الاختصاص هل هي لبلد ارتكاب الجريمة ام لبلد المرور ام لبلد المقصد النهائي للبضاعة او الأموال او غيرها المشبوهة؟ وكذلك إشكالية الاستناد للقانون الداخلي للدولة في تطبيق نظام التسليم المراقب وهو الأساس ام الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد او الاتفاقيات الثانية والإقليمية في هذا الصدد؟

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث من الناحية النظرية إلى قلة الدراسات التي تناولت موضوع التسليم المراقب كأحد التدابير المتخذة لمكافحة جرائم الفساد، على الرغم من تناول التسليم المراقب كأحد أساليب البحث والتحري في العديد من التشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة جرائم الفساد كالتشريع الفلسطيني والجزائري والمغربي، أما من الناحية العملية، فالدراسة تسعى للتعرف على أسلوب التسليم المراقب، كأحد أساليب البحث والتحري للكشف عن جرائم الفساد باعتباره أسلوب حديث النشأة نوعا ما، وكذلك التعرف على الاسس القانونية التي تحكمه وخصائص وشروطه ومعيقات تنفيذه وسبل تفعيله.

منهجية البحث

لغايات الإجابة عن أسئلة الدراسة، استخدمت الدراسة أسلوب المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف وتحليل نصوص قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، ومقارنتها مع نصوص التشريعات المغربية والاردنية والاماراتية والقطرية والسورية، ونصوص الاتفاقيات الدولية لا سيما اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[2]، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988[3]، واتفاقيات دولية أخرى بالإضافة إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وقارنت الدراسة بين هذه الاتفاقيات من حيث تناولها لموضوع التسليم المراقب، وقد اشتملت الدراسة على مبحثين رئيسيين، الأول: ماهية التسليم المراقب والذي ناقش مفهوم التسليم المراقب والأساس القانوني للتسليم المراقب أما المبحث الثاني فقد ناقش الأحكام العامة للتسليم المراقب من حيث أنواع التسليم المراقب وتكييفه القانوني وخصائصه وشروطه ومعوقاته.

المبحث الأول ـ ماهية التسليم المراقب:

ارتبط مفهوم التسليم المراقب بداية ظهور هذا الأسلوب بالإتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية وكانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 هي أولى الاتفاقيات الدولية التي تحدثت عن هذا الأسلوب كأحد أساليب مكافحة المخدرات على الصعيد الدولي ولكن مع اتساع وانتشار الجريمة المنظمة[4]، أصبح أسلوب التسليم المراقب أحد أهم الأساليب لمكافحة الجريمة المنظمة وجرائم أخرى مثل جرائم الفساد، ولكن وقبل الخوض في التعرف على هذا الأسلوب لابد من توضيح مفهومه والاساس القانوني له.

المطلب الأول ـ مفهوم التسليم المراقب:

إن المراقبة باعتبارها رصدا لكافة المظاهر الخارجية للأشخاص والأماكن والأشياء، فإن تسجيلها عن طريق الرؤى يؤدي إلى تفسير ما تحويه من معاني ودلائل تفيد إلى حد كبير في كشف الخطر وتحديد مصدره، وتهدف لمنع تحققه والحيلولة دون استفحاله (بدر الدين، ب.د.ت). ومن هنا جاء مفهوم التسليم المراقب باعتباره أسلوب للرقابة والمتابعة والتحري للوصول إلى كشف كامل خيوط الجرائم، ولكن هل هناك اتفاق بين الفقهاء على تعريف التسليم المراقب، وهل يختلف التعريف الفقهي عن التعريف القانوني؟

- **أولاً: مفهوم التسليم المراقب فقهياً**

عرف فقه القانون الجنائي التسليم المراقب بأنه « العملية التي تتم بها متابعة ومراقبة الأشياء التي تعد حيازتها جريمة، أو نتجت من هذه الأخيرة، أو استعملت في ارتكابها، أو أي عملية غير مشروعة ويستوي أن تتم هذه العملية على المستوى الدولي أو الوطني، وتفترض تنسيقاً بين الجهات المختصة وتحديداً الآثار المترتبة عليه» ويعرفه آخرون بأنه» السماح بدخول الأشخاص أو الأشياء التي حيازتها جريمة أو متحصلة على جريمة أو كانت أداة في ارتكابها عبر الحدود الإقليمية للدولة والخروج منها دون ضبطها، وذلك تحت رقابة السلطات المختصة للدولة بناء على طلب جهة أخرى" (سويلم، 2009).

ويتضح أن بعض الفقهاء قد ربط تعريف التسليم المراقب بجرائم الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، حيث عرفوا التسليم المراقب بأنه " الإجراء الذي يسمح بموجبه لشحنة غير مشروعة أو مشبوهة من العقاقير المخدرة أو المؤثرات العقلية بعد كشف الأجهزة المتخصصة لها بالخروج من أرض بلد أو أكثر من بلد وعبورها أو دخولها بعلم السلطات المختصة في تلك البلدان وتحت اشرافها بهدف كشف الاشخاص المتورطين في ارتكاب تلك الجرائم" (عبد القادر، 2018).

أما بخصوص مكافحة جرائم الفساد، فقد ارتبط مفهوم التسليم المراقب بجريمة غسل الأموال فقد عرف الدكتور عادل عبد

العزيز السن التسليم المراقب بأنه «أسلوب تعقب حركات الأموال غير معروف مصدرها أو المشتبه بكونها عائدات أو متحصلات إجرامية في صورتها المادية، وحتى لدى نقل الأموال في صورة غير مادية مثل: التحويلات البرقية أو الالكترونية وذلك بالتنسيق بين المؤسسات المالية في الدول المختلفة وبغض النظر ما إذا كانت الأموال غير المشروعة في صورتها المادية الأصلية « نقودا سائلة» أو تحولت إلى صورة مادية أخرى» كالذهب أو الأوراق المالية (السن، 2008).

- **ثانياً: مفهوم التسليم المراقب قانونياً**

عرفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية أو ما تعرف باتفاقية فيينا لعام 1988 التسليم المراقب في الفقرة (ز) من مادتها الأولى بأنه "أسلوب السماح للشحنات غير مشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية أو المواد المدرجة في الجدول الثاني المرفقين بهذه الاتفاقية أو المواد التي حلت محلها بمواصلة طريقها إلى خارج إقليم بلد أو أكثر،أو عبره أو داخله ويعلم سلطاته المختصة وتمت مراقبتها بغية معرفة هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة(1) من المادة رقم (3) من الاتفاقية".[5]

ويعتبر نص المادة (11) من الاتفاقية المذكورة بمثابة أول نص دولي يقر التسليم المراقب، حيث كان الأسلوب القديم المتبع في مكافحة المخدرات بضبطها مباشرة.

أما على صعيد مكافحة الفساد فقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 التسليم المراقب في الفقرة (ط) من المادة الأولى بأنه «السماح لشحنات غير مشروع أو مشبوهة بالخروج من اقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله بعلم سلطات معينة وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما، وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه».[6]

وانسجاماً مع اتفاقية مكافحة الفساد الدولية فقد عرف المشرع الفلسطيني في قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته التسليم المراقب في المادة رقم (1) منه بأنه: « الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات الفلسطينية المختصة، وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما، وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابها».[7]

وكذلك فعل المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم (6) لسنة 2006 حيث عرف التسليم المراقب في الفقرة (ك) من المادة الثانية بأنه: « الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة، وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما، وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابها».[8]

وعليه يمكن تعريف التسليم المراقب بأن أسلوب من أساليب التعاون الدولي، لغايات كشف وملاحقة مرتكبي الجرائم المنظمة وجرائم الاتجار بالمخدرات وجرائم الفساد لا سيما جريمة غسل الأموال، من خلال السماح بمرور الشحنات المشبوهة عبر اقليم الدولة وبعلم سلطاتها بهدف القبض على الأفراد والهيئات والمؤسسات المشتركة في شحن أو نقل أو تسليم أو اخفاء أو تسلم شحنة غير مشروعة من المواد الخاضعة للمراقبة فور التعرف عليهم.

ولم يقتصر الأمر على الاتفاقيات الدولية للحديث عن التسليم المراقب فقد تطرقت إليه أيضاً الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وعرفت التسليم المراقب في المادة الأولى الفقرة (9) منها بأنه «السماح للعمليات غير المشروعة أو المشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله بعلم من سلطاته المعنية وتحت مراقبتها، بغية التحري عن أفعال الفساد المجرمة وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابها»، وقد نصت المادة (26) الفقرة 1 من الاتفاقية على أسلوب التسليم المراقب حيث جاء فيها «من أجل مكافحة الفساد بصورة فعال، تقوم كل دولة طرف وفقاً لقانونها الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسليم المراقب على النحو المناسب.....».

المطلب الثاني ـ الأساس القانوني للتسليم المراقب:

لقد تم استعراض مفهوم التسليم المراقب من الناحية الفقهية والقانونية من خلال المطلب الأول، وتم التوصل إلى وجود اهتمام دولي بأسلوب التسليم المراقب وذلك من خلال النص عليه في معظم الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الجريمة، سواء الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة جرائم المخدرات أو الجرائم المنظمة أو جرائم الفساد، ومن خلال هذا المطلب سوف يتم استعراض الاتفاقيات الدولية التي تناولت أسلوب التسليم المراقب كأحد أشكال التعاون الدولي بين الدول المختلفة، كما سيتم تناول ما قامت بها الدول العربية ومدى التزامها في مواءمة قوانينها الداخلية مع تلك الاتفاقيات من خلال الحديث والنص على التسليم المراقب من تشريعاتها الداخلية.

- **أولاً: التسليم المراقب في الاتفاقيات الدولية**

يعتبر التسليم المراقب أحد آليات التعاون الدولي على الصعيد القانوني والقضائي في الدول المعنية بمكافحة الجرائم المختلفة لا سيما جرائم المخدرات وجرائم الفساد، وهذا ما أكدته معظم الاتفاقيات الدولية والعربية باعتبار أسلوب التسليم المراقب كأحد أساليب التحريات الخاصة ضمن إطار التعاون الدولي بين أطراف الاتفاقية، **ومن أبرز هذه الاتفاقيات**:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 (اتفاقية فيينا)

لقد تم التحديث سابقاً، بأن هذه الاتفاقية تعتبر أولى الاتفاقيات الدولية التي تطرقت للحديث عن أسلوب التسليم المراقب بشكل صريح وقد عرفت التسليم المراقب في المادة الأولى منها الفقرة (ز) وتحدثت عن ضوابطه في المادة (11) وقد تطرقنا إلى ذلك في حديثنا عن التعريف القانوني للتسليم المراقب، ولكن يتضح بأن اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، شددت على ضرورة توفير الاطار التشريعي للتسليم المراقب، وحثت على إمكانية تحديد الاساس القانوني للتعاون الدولي في هذا المجال من خلال الاتفاقيات الثنائية والاتفاقيات متعددة الأطراف، كما نصت على ضرورة قيام السلطات المختصة بدراسة كل حالة من حالات التسليم المراقب

على حده، حتى تستطيع التعامل معها بما يضمن تحقق الهدف من التباع هذه الأسلوب (علوش، ب.د.ت).

وحثت الاتفاقية أيضاً الدول الأطراف على استخدام هذا الأسلوب كأحد الآليات القانونية الدولية الهامة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية إلا أن نطاق التسليم المراقب في هذه الاتفاقية اقتصر على مكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (عبد القادر، 2018).

ولا بد من الإشارة هنا إلى أنه كان قد أشير إلى ضرورة تغطية هذا الأسلوب من خلال رسالة خاصة من الأمين العام للأمم المتحدة، تم عرضها أثناء انعقاد المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال العقاقير بالاتجار غير المشروع بها الذي عقد في فيينا عام 1987م، وكان التسليم المراقب ضمن أربعة عشرة مادة أشارت إليها رسالة الأمين العام. وقد نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار والاستعمال غير المشروعين للمخدرات والمؤثرات العقلية الصادرة عن مجلس وزراء العدل العرب لعام 1996م، على اربعة بنود لا تختلف كثيراً عن اتفاقية الأمم المتحدة السابقة (الشوواورة، 2002).

2. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000م (اتفاقية باليرمو)

عرفت هذه الاتفاقية التسليم المراقب بأنه « الأسلوب الذي يسمح لشحنات غير مشروع أو مشبوهة بالخروج من أقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله، بمعرفة سلطاته المختصة وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الاشخاص الضالعين حولها». وأكدت الاتفاقية على هذا الأسلوب من خلال نص المادة (20) الفقرة رقم (1) حيث جاء فيها «تقوم كل دولة طرف ضمن حدود امكانياتها ووفقاً للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلي، إذا كانت المبادئ الاساسية لنظامها القانوني الداخلي تسمح بذلك، باتخاذ ما يلزم من تدابير لإتاحة الاستخدام المناسب لأسلوب التسليم المراقب...».

كما تطرقت المادة (29) إلى أسلوب التسليم المراقب وذلك من خلال تدريب العاملين في أجهزة انفاذ القانون على برامج تدريبية خاصة منها التسليم المراقب، حيث جاء في هذه المادة: «تعمل كل دولة طرف قدر الضرورة على انشاء أو تطوير أو تحسين برنامج تدريب خاص لعاملين في أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون، ومنهم أعضاء النيابة العامة وقضاة التحقيق وموظفو الجمارك وغيرهم من الموظفين العاملين المكلفين بمنع ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وتشمل تلك البرامج على وجه الخصوص بقدر ما يسمح به القانون الداخلي المراقبة الالكترونية، والتسليم المراقب، والعمليات السرية».

3. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003

نصت الاتفاقية على التسلم المراقب من خلال تعريفه في المادة الأولى الفقرة (ط) وفق ما ذكر أعلاه في معرض الحديث عن التعريف القانوني للتسليم المراقب، كما نصت الاتفاقية في المادة (50) على التسليم المراقب باعتباره أحد أساليب التحريات الخاصة وذلك من خلال اتخاذ الدول الأطراف ووفق امكانياتها المتاحة ووفق ما يسمح بها نظامها القانوني الداخلي استخدام هذا الأسلوب.

وأكدت الاتفاقية على اعتبار أسلوب التسليم المراقب من أهم الأساليب في مكافحة جرائم الفساد وتتبع المفسدين، وتعتبر هذه الاتفاقية أول اتفاقية دولية خاصة أولت عناية خاصة بالتسليم المراقب كأحد الآليات الدولية المعنية بمكافحة الفساد، وقد وسعت الاتفاقية من مجال استخدام أسلوب التسليم المراقب، فبعد أن كان قاصراً على الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، امتد نطاقه ليشمل مكافحة جرائم الفساد (عبد القادر، 2018).

ولا بد من الاشارة هنا إلى أن اتفاقية باليرمو المذكورة أعلاه سبقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتجريم أفعال الفساد واتخاذ التدابير التشريعية والإدارية أو اية تدابير اخرى لمكافحة الفساد من خلال ما نصت عليه الاتفاقية حول ذلك في المادتين (8) و (9) منها ويعتبر أسلوب التسليم المراقب أحد هذه التدابير. [9]

4. توصيات مجموعة العمل المالي [10] (FATF)

تضع توصيات مجموعة العمل المالي إطار عمل شاملاً ومتسقاً من التدابير التي ينبغي على الدول تطبيقها من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، وحيث أن الأطر القانونية والإدارية والتشغيلية والنظم المالية تختلف باختلاف الدول، فإنه يتعذر عليها جميعاً اتخاذ تدابير متطابقة لمواجهة تلك التهديدات، لذلك فإن توصيات مجموعة العمل المالي تضع معياراً دولياً، ينبغي على الدول تنفيذه من خلال اتخاذ تدابير تتكيف مع ظروفها الخاصة (مجموعة العمل المالي – فاتف، 2012).

وقد لاحظت مجموعة العمل المالي لجوء غاسلي الاموال إلى أسلوب نقل شحنات الأموال غير المشروعة عبر الحدود الدولية، لهذا فقد حثت في تقريرها الثالث لعام (1992/1991) الدول الأعضاء على دراسة اتخاذ الإجراءات الضرورية للسماح لسلطاتها المختصة بإجراء التحريات في قضايا غسيل الاموال، بتأجيل القبض على الأشخاص المشبوهين، و/أو ضبط الأموال المعروف أو المشتبه في كونها عائدات للجريمة، بغرض التعرف على الاشخاص المتورطين في هذه الانشطة، وجمع الأدلة اللازمة لإدانتهم، من خلال استخدام بعض الاجراءات الضرورية في هذا المجال مثل التسليم المراقب، والعمليات السرية (طاهر، 2002).

وعرفت مجموعة العمل المالي التسليم المراقب بأنه» أسلوب يتم استخدامه بمعرفة أجهزة تنفيذ القانون، عندما يتوفر لديها العلم بوجود شحنة أو صفقة تضم مواد وعناصر ذات أصل غير قانوني أو مشتبه في أنه غير قانوني وتحقيقاً لصالح المكافحة بشكل أفضل، يكون من الأفضل عندئذ أن لا يتم ضبط هذه المواد أو العناصر في الحال، ويسمح للشحنة أو الصفقة بدلاً من ذلك بالمرور تحت الرقابة الدقيقة لأجهزة تنفيذ القانون بغرض جمع الأدلة والتعرف على المتهمين على أن تتم إجراءات القبض والضبط في مرحلة لاحقة بعد ذلك وفقاً للظروف الملائمة» (علوش، ب.ت.د).

وتطرقت مجموعة العمل المالي في التوصية (31/2) لأسلوب التسليم المراقب وذلك من خلال النص بأنه ينبغي على الدول أن تتأكد أن السلطات المختصة التي تجري تحقيقات قادرة على استخدام مجموعة واسعة من أساليب التحقيق المناسبة للتحقيق في جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة وتمويل الإرهاب

وتضم تلك الأساليب: العمليات السرية واعتراض الاتصالات ودخول نظام الكمبيوتر والتسليم المراقب (مجموعة العمل المالي – فاتف، 2012).

وتجدر الإشارة أن فرقة العمل المالي قد اعتمدت إصدار» مذكرة تفسيرية» ذات أهمية بالغة بعنوان (التسليم المراقب للأموال المعروف أو المشتبه فيكونها عائدات إجرامية) تعزز فيها التوصية السابقة الذكر وتؤكد على المزايا الناجمة عن تطبيق التسليم المراقب للعائدات الإجرامية وتشجيع الدول الأعضاء على تأييد استخدامه، كلما أمكن ذلك وما عبرت عنه المذكرة التفسيرية بقولها» إن التسليم المراقب للأموال المعروف أو المشتبه في كونها عائدات جريمة، إنما يمثل أسلوبا قانونيا فعالا وسليما في مجال تنفيذ القانون من خلال الحصول على المعلومات وتوفير الأدلة المتعلقة بصفة خاصة بالعمليات المالية لغسيل الأموال» (طاهر، 2002).

- **ثانياً: التسليم المراقب في القانون المقارن**

تسعى الدول التي صادقت على الاتفاقيات الدولية المذكورة أعلاه لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مواءمة تشريعاتها مع بنود الاتفاقية، فمنها من استطاعت تحقيق ذلك إلى درجة كبيرة ومنها من تسعى إلى ذلك من خلال التعديل على تشريعاتها المختلقة، ومن ضمن ذلك ادراج أسلوب التسليم المراقب ضمن التشريعات المحلية في تلك الدول، **وهنا سوف نستعرض أهم الدول العربية التي تناولت أسلوب التسليم المراقب في تشريعاتها المحلية.**

1. **التسليم المراقب في التشريع المغربي**: تم تنظيم التسليم المراقب في التشريع المغربي بمقتضى القانون رقم (13–10) الذي عدل أحكام القانون الجنائي في شهر كانون الثاني من العام 2011 حيث عرفت المادة رقم (1–82) التسليم المراقب بأنه" السماح بعبور أشياء وأموال تعد حيازتها جريمة، أو تكون متحصلة أو كانت أدارة ارتكابها طبقاً لأحكام القانون الوطني، إلى داخل التراب المغربي أو خارجه، دون ضبطها أو استبدالها كلياً أو جزئياً تحت مراقبة السلطات المختصة، وذلك بناءً على طلب دولة أجنبية، بقصد التعرف على الوجهة النهائية للأشياء أو ضبط مرتكبيها أو المستفيدين منها" (عبد القادر، 2018).

وحدد قانون المسطرة الجنائية أحكام تنفيذ التسليم المراقب وفق ما جاء في المادة (1–749) حيث جاء فيها: «يمكن لدولة أجنبية أن تطلب من السلطات المغربية المختصة تنفيذ عملية التسليم المراقب داخل أراضي المملكة المغربية» وحتى قبل اعتماد الأحكام السالفة الذكر استجاب المغرب بطلبات التعاون القضائي المتضمنة فيها هذا النوع من الطلبات في اطار تطبيق مقتضيات الاتفاقية الدولية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية، وقد بلغ عدد طلبات التسليم المراقب التي توصل بها المغرب خلال سنة 2010 ما مجموعه 34 طلباً ، فيما تمت الاستجابة وتنفيذ 39 طلباً خلال سنة 2009، علماً بأن مقتضيات التسليم المراقب في مشروع تعديل القانون الجنائي هي مقتضيات عامة ويمكن أن تطبق على أحكام هذه الاتفاقية (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010–2015)

2. **التسليم المراقب في القانون القطري**: نصت المادة (425) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على التسليم المراقب، حيث ورد فيها أنه يجوز التسليم المراقب وفقاً لقواعد الاختصاص المقررة في القانون القطري، وسلطة منح الإذن في القانون القطري للنائب العام، فيجوز له الإذن بعبور اشياء تعد حيازتها جريمة، أو متحصلة من جريمة، أو كانت أداة في ارتكابها طبقاً لأحكام القانون القطري، إلى داخل الدولة او خارجها دون ضبطها أو استبدالها كلياً أو جزئياً تحت رقابة السلطات المختصة، وذلك بناءً على طلب دولة أجنبية، متى كان من شأن ذلك التعرف على وجهتها أو ضبط مرتكبيها، وتتولى الجهات المختصة في قطر تنفيذ الإذن الصادر من النائب العام بتنفيذ التسليم المراقب بعد إخطار الجهات المسؤولة، ويحرر محضر بالإجراءات التي تمت وللنائب العام في جميع الأحوال تحديد أسلوب التسليم المراقب للأشياء للجهة الطالبة وكيفية استردادها أو التعويض عنها (عبد القادر، 2018).

3. **التسليم المراقب في التشريع السوري**: تعتبر التشريعات السورية في طليعة الدول التي تناولت أسلوب التسليم المراقب منذ ما يزيد عن عقدين، إذ تضمن قانون المخدرات السوري رقم 2 لسنة 1993 نصاً صريحاً ينظم عمليات التسليم المراقب في جرائم تهريب المخدرات وقد ساير بذلك الاتفاقيات الدولية ذات الصلة وجاء منسجماً مع نصوص قانون المخدرات العربي الموحد النموذجي، فنصت المادة (69) منه على أنه "يجوز لوزير الداخلية بناءً على عرض مدير إدارة مكافحة المخدرات وبعد اعلام وزير العدل ومدير الجمارك العامة، أن يسمح خطياً بمرور شحنة من المواد المخدرة عبر اراضي الدولة إلى دولة أخرى بتطبيقها لنظام المرور المراقب، إذا رأى أن هذا التصرف سيساهم في الكشف عن الأشخاص الذين يتعاونون على نقل الشحنة والجهة المرسلة إليها". ولا جدال في صحة مسلك المشرع السوري في تقنين أحكام التسليم المراقب وضوابطه بنص قانوني لأن ذلك يضمن وضع تدابير إجرائية روتينية موثقة وسريعة لاتخاذ القرار بإجراء عملية التسليم المراقب أو عدم إجرائها ويقطع الطريق أمام الاجتهادات والسجالات التي عادة ما تستغرق وقتاً طويلاً للبت فيها، كما أن إناطة الامر بوزير الداخلية يأتي في عداد ضمانات نجاح هذا لأسلوب ، فهو الرئيس المباشر للأجهزة المختصة بالرقابة والتنفيذ، وهو الأكثر دراية بإمكانيات هذه الأجهزة وقدرتها على التنفيذ وعلى ضوء ذلك يتخذ قراره بتنفيذ العملية أم لا، أضف إلى ذلك أن النص لم يعلق تنفيذ قرار وزير الداخلية على موافقة الجهات القضائية لتلافي الحساسيات بين أجهزة الأمن والسلطة القضائية (كمال، وشبيب، 2016).

4. **التسليم المراقب في التشريع الإماراتي**: نص القانون الاتحادي رقم (39) لسنة 2006 بشأن التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية في المادتين (41) و(42) منه على التسليم المراقب، حيث أجاز القانون استخدام أسلوب التسليم المراقب وفقاً لقواعد الاختصاص المقررة في القانون الإماراتي، وتم منح النائب العام سلطة منح الإذن باستخدام أسلوب التسليم المراقب على أن تتولى الجهات المختصة في تنفيذ الإذن الصادر عن النائب العام، كل في حدود اختصاصه، ويحرر محضر بالإجراءات التي تمت، ويحدد النائب العام كيفية التسليم المراقب للأشياء للجهة الطالبة وكيفية استردادها أو التعويض عنها (عبد القادر، 2018).

5. التسليم المراقب في التشريع الجزائري: يعتبر الجزائر من أوئل الدول التي تناولت التسليم المراقب في تشريعاتها، حيث نجد ذلك في قانون الإجراءات الجزائية في نص المادة (16 مكرر) منه والتي نصت على أنه يمكن لضباط الشرطة القضائية وتحت سلطتهم أعوان الشرطة القضائية الحق في القيام بعملية مراقبة الأشخاص وتنقل الأشياء والأموال ومتحصلات الجريمة وذلك على امتداد الدولة لكن وفق شروط محددة في القانون (حياة، 2015).

وعرف المشرع الجزائري التسليم المراقب في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم (6) لسنة 2006 بأنه «الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة، وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه».

وتناولت المادة (40) من الأمر رقم (5\6) لسنة 2005 المتعلق بمكافحة التهريب التسليم المراقب، حيث جاء فيها «يمكن للسلطات المختصة بمكافحة التهريب أن ترخص بعملها وتحت رقابتها حركة البضائع غير المشروعة أو المشبوهة للخروج أو المرور أو الدخول إلى الإقليم الجزائري بغرض البحث عن أفعال التهريب ومحاربتها بناءً على إذن من وكيل الجمهورية المختص.

وقد سمح المشرع الجزائري بالتسليم المراقب بهدف التعرف على الوجهة النهائية لهذه الشحنات والكشف عن هوية الأشخاص المشتغلين بها وضبط أكبر عدد من المجرمين المتورطين في الجريمة (حياة، 2015).

6. التسليم المراقب في التشريع الفلسطيني : لقد جاء المشرع الفلسطيني منسجماً مع الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بالتسليم المراقب لا سيما توصيات مجموع العمل المالي الاربعين والتي تسمى (FATF)، وذلك من خلال تعريف التسليم المراقب في القرار بقانون رقم (9) لسنة 2007 بشأن مكافحة غسل الأموال حيث عرف القرار بقانون التسليم المراقب في المادة الأولى منه بأنه "الأسلوب الذي يمكن من خلاله التحقق من جرائم التهريب وإثباتها بجميع وسائل الإثبات، ولا يشترط أن يكون الأساس في ذلك حجز بضائع ضمن النطاق الجمركي أو خارجه، ولا يمنع من تحقق جرائم التهريب بشأن البضائع التي قدمت بها بيانات جمركيه أن يكون قد جرى الكشف عليها وتخليصها دون أية ملاحظة أو تحفظ من الدائرة يشير إلى جريمة التهريب".

ولكن يؤخذ على المشرع بأنه لم يتناول أحكام وإجراءات وآليات التسليم المراقب ضمن متن القرار بقانون المذكور، وبقي الوضع على ما عليه حتى اقرار القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 عندما نص في المادة (36) على أن التسليم المراقب من صلاحية دائرة الجمارك، والأمر ذاته انتهجه المشرع الفلسطيني عندما واءم قانون مكافحة الفسادرقم (1) لسنة 2005 مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وذلك من خلال تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 بموجب القرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 حيث عرف القانون التسليم المراقب ونص عليه ضمن أحكام المادة (22 مكرر) وفق ما تم توضيحه سابقاً في المطلب الأول.

المبحث الثاني ـ الأحكام العامة للتسليم المراقب:

تم التطرق في المبحث الأول بالحديث عن ماهية التسليم المراقب، من خلال استعراض تعريف التسليم المراقب من وجهة نظر الفقهاء ووجهة نظر القانون سواء على الصعيد الدولي من خلال الاتفاقيات الدولية أو على الصعيد العربي من خلال الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد أو القوانين المقارنة وكذلك في القانون الفلسطيني، وتم التوصل إلى وجود اتفاق فقهي وقانوني حول تعريف التسليم المراقب ودوره في الكشف عن الجرائم ومرتكبيها ولكن هل هناك أنواع للتسليم المراقب أو هل له خصائص وضوابط محددة، هذا ما سيتم توضيحه في هذا المبحث بمشيئة الله تعالى.

المطلب الأول ـ أنواع التسليم المراقب وخصائصه وشروطه:

اتفق فقهاء القانون الجنائي على تقسيم التسليم المراقب إلى نوعين من حيث نطاق حدوث عملية نقل الشحنات غير المشروع وتسليمها بأن تتم داخل حدود الدولة أو تعدتها إلى دول أخرى، وهما التسليم المراقب الداخلي (المحلي) والتسليم المراقب الخارجي (الدولي)، ولكن الخلاف كان في تحديد خصائصه وشروطه وهذا ما سيتم توضيحه في هذا المطلب.

- **أولاً: أنواع التسليم المراقب**

لقد اتضح سابقاً بأن التسليم المراقب أحد الأدوات الفعالة التي اجمعت عليها الاتفاقيات الدولية، في القبض على المجرمين ومعرفة الشبكات الاجرامية، **ولذلك قد يكون التسليم المراقب محلياً أو دولياً وذلك على النحو الآتي:**

1. التسليم المراقب المحلي: ويقصد به أنه ويمجرد اكتشاف أو وصول معلومة إلى السلطات المختصة داخل الدولة حول وجود شحنة ما سيتم تهريبها إليها،سواء كانت تحمل مواد غير مشروعة أو أموالا غير مشروعة، فتقوم السلطات المختصة بوضع خطة لمتابعة تنقل هذه الشحنة المشبوهة من وإلى أخر مكان تستقر فيه، وبذلك سيتم التعرف على كافة شبكة المهربين والمتورطين في هذه العملية، أما إذا كانت الشحنة سيتم ارسالها من دولة إلى أخرى فإنه يمكن للدولة التي سيتم الارسال منها إخبار الدولة محل الاستلام ذلك من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة لتتبع هذه الشحنة بمجرد وصولها داخل اقليمها (طاجين وشاويش، 2017 – 2018).

كما يتم استخدام أسلوب التسليم المراقب محلياً أيضاً عندما تتوافر معلومات للسلطات المختصة لدولة ما حول شحنة مشبوهة سوف تهرب إليها، إذ يمكن لهذه الدولة ضبط الشحنة وناقليها بمجرد وصولها إلى الحدود الدولية لها إو إلى أحد منافذها الشرعية، لكنها تتخذ قرار بإرجاء أو تأجيل عملية الضبط، ومتابعة انتقال تلك الشحنة داخل حدودها، للتعرف على المسار النهائي لها، وإلقاء القبض على جميع الأطراف بدلاً من القاء القبض على الحائز أو الناقل فقط (القضيب، 2002).

وهذا النوع من التسليم لا يثير اشكاليات قانونية حول القانون الواجب التطبيق، أو مصير الشحنة غير المشروعة، إذ أن هذه المسائل تخضع للقانون المحلي.

2. التسليم المراقب الخارجي: يقصد به أن يتم ارتكاب

الجريمة على إقليم دولة ما بينما تكون وجهة الشحنة دولة أخرى مارة بدولة ثالثة أو رابعة وتتوافر المعلومات لدى أجهزة المكافحة في إحدى الدول مثلاً حول قيام إحدى عصابات التهريب الدولية بنقل شحنة من الأموال غير يقودها أحد أفراد العصابة من الدولة الأولى إلى الدولة الثانية عبر دولة أخرى فيتم التنسيق بين السلطات المختصة مع جميع الدول إذا ما سمحت تشريعاتها جميعها بذلك، وبتنفيذ التسليم المراقب على وضع السيارة وقائدها تحت المراقبة السرية الدقيقة منذ قيامها من الدولة المصدرة حتى بلوغها الدولة المستهدفة بالاشتراك مع السلطات المختصة لهذه الدول وضبط أفراد العصابة عند استلامهم لها، وهناك مسائل إضافية يلزم الاهتمام بها عند الشروع في عملية التسليم المراقب الخارجي أهمها إجراء حوار في أسرع وقت ممكن بين سلطات البلد الذي جرى فيه الكشف عن عملية التهريب والسلطات المختصة في البلد المقصود وأي بلد عبور بين هذين البلدين (قادري، 2013).

وخلال التنفيذ العملي لإجراء التسليم المراقب، تكون هناك عدة بدائل متاحة أمام السلطات المختصة بشأن الشحنة غير المشروعة تتمثل أهمها بالآتي[11]:

أ. السماح بمرور الشحنة غير المشروعة بحالتها الأصلية عبر حدود الدولة تحت الرقابة السرية للسلطات المختصة.

ب. الاستبدال الكامل للشحنة غير المشروعة بأخرى مشروعة مشابهة.

ت. الاستبدال الجزئي للشحنة غير المشروعة، ضماناً لعملية التسليم المراقب وتحقيقاً لاعتبارات الأمن وتوفير الأدلة التي يتطلبها القضاء عادة (طاهر، 2002).

وبالمجمل فإنه يفترض مرور الشحنة غير المشروعة أو المشبوهة أو تهريبها بين دولتين باتفاق بينهما، وبالتالي يتم الضبط في الدولة التي تتوافر فيها عوامل السيطرة والأمن للشحنة وناقليها بحيث يمكن ضبط الشحنة واعضاء الشبكات الإجرامية (عبد القادر، 2018). ويعد أسلوب التسليم المراقب الخارجي أحد أوجه التعاون الدولي في مكافحة الجرائم الخطرة وخاصة منها جرائم الفساد وتظهر أهميته من خلال العديد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية التي دعت إلى وجوب اتخاذ الدول الأطراف الإجراءات المناسبة والنص على هذا الأسلوب في تشريعاتها الوطنية.

- **ثانياً: خصائص وشروط التسليم المراقب**

يتميز أسلوب التسليم المراقب بخصائص محددة جعلته من ضمن الأساليب الخاصة للتحريات وفق ما أشارت إليه الاتفاقيات الدولية والإقليمية حيث أجمعت على أن أسلوب التسليم المراقب والترصد الإلكتروني بأنه أسلوب تحري خاص، وهذا ما أشار إليه قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (22 مكرر) وفق ما ذكر سابقاً، **وهذه الخصائص هي**:

1. أسلوب التسليم المراقب يقع على الأموال المتأتية من جريمة كجرائم الفساد أو على الأشياء غير المشروعة التي تعتبر حيازتها جريمة كالمخدرات والأسلحة، فمن خلال هذا الأسلوب يتم مراقبة هذه الأموال أو الأشياء من أجل معرفة وجهتها (عبد العال، 2003).

2. أسلوب التسليم المراقب يتميز بالسرية والدقة والمتابعة المستمرة، وذلك من أجل معرفة الوقت المناسب للتدخل من قبل السلطات المختصة للقبض على المجرمين، قبل فوات الأوان، ومنع المجرمين من الإفلات من العقاب أو الانكار أو محاولة التهرب من المسؤولية (المجاهدي، 2011).

3. أسلوب التسليم المراقب يعتبر أحد التدابير الوقائية الفعالة التي تساعد على اكتشاف وترصد الجماعات الإجرامية، وتتبع حركاتهم وأساليب عملهم مما يؤدي إلى القبض عليهم، وفي الوقت ذاته يعتبر أسلوب ردع للعصابات الاجرامية الأخرى (العشعاشي، 2018 – 2019).

4. أسلوب التسليم المراقب يستخدم على المستوى المحلي أو الدولي وفق ما ذكر أعلاه.

5. أسلوب التسليم المراقب يتميز بأنه أسلوب سلبي وإيجابي في آن واحد، ويكون سلبياً عندما تكتفي فيه السلطات المختصة بالمراقبة والمتابعة، من أجل أن تمارس دورها الإيجابي المتمثل بعملية القاء القبض على المجرمين وضبط الشحنات غير المشروعة (العشعاشي، 2018 – 2019).

أما بالنسبة لشروط وضوابط استخدام أسلوب التسليم المراقب فقد أجمعت الاتفاقيات الدولية على أن استخدام أسلوب التسليم المراقب **مرهون بشروط وضوابط محددة ومنها**:

1. وجود قانون داخلي في الدولة ينص على استخدام أسلوب التسليم المراقب.

2. وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف بين الدول من أجل استخدام أسلوب التسليم المراقب الدولي، على أن تنفذ هذه الاتفاقيات وفق مبدأ المعاملة بالمثل.

3. يمكن اللجوء إلى استخدام أسلوب التسليم المراقب في أية جريمة تهدد النظام السياسي والإقتصادي والإجتماعي (مكو، ب.د.ت).

4. استخدام أسلوب التسليم المراقب استثنائي لا تعطى الموافقة به إلا عندما ينتظر منه تحقيق فائدة واضحة وأكيدة تتمثل في كشف وضبط الجماعات الإجرامية.

5. أن يتم استخدام هذا الأسلوب من قبل أجهزة مختصة ومدربة، وأن لا يتم استخدامه من قبل الأجهزة الأمنية الاعتيادية خوفاً من كشف المراقبة وفشل العملية.

6. ضرورة التنسيق والحصول لعلى موافقة من أجهزة السلطة في الدولة –الوجهة النهائية– حول القيام بعملية التسليم المراقب بالتعاون مع السلطات المختصة في دولة كشف الجريمة.

7. أن يكون هناك اتصال مباشر بين الادارات المختصة في الدول المختلفة أثناء تنفيذ عملية التسليم المراقب لمواجهة أي طارئ ويجب تحديد سلطة اتخاذ القرار.

8. يستخدم أسلوب التسليم المراقب للكشف عن نشاط اجرامي معين، فلكي يتصف أسلوب التسليم المراقب بالمشروعية يجب أن ينصب للكشف عن نشاط جرمي حقيقي أو منع وقوعه، فلا يجوز استخدام هذا الأسلوب لمجرد وجود أسباب وهمية أو لغايات الانتقام(طاجين وشاويش، 2017 – 2018).

9. يجب استخدام وسائل مشروعة عند اتباع أسلوب التسليم المراقب، فلا يجوز أن يتم انتهاك حرمات المساكن أو التنصت على اعراض الناس أثناء مراقبة الاتصالات الهاتفية (طاجين وشاويش، 2017 – 2018).

10. ضرورة أن تكون جميع الإجراءات التي تتم في مراحل التسليم المراقب موثقة ومكتوبة على شكل محاضر ضبط وتقارير قانونية مع مراعاة الشكل والمضمون حسب الأصول القانونية (الشوواورة، 2002).

المطلب الثاني ـ التكييف القانوني للتسليم المراقب ومعوقات تنفيذه:

تم التحدث في المطلب الأول من المبحث الثاني عن أنواع التسليم المراقب وخصائصه وشروطه وفي هذا المطلب سيتم التطرق للحديث عن الطبيعة القانونية له فمنهم من اعتبره من أعمال جمع الاستدلالات ومنهم من اعتبره من أعمال التحقيق الابتدائي، ومن ثم الحديث عن معوقات تنفيذ هذا الأسلوب للوصول إلى سبل تفعيله مع مراعاة الوضعية الفلسطينية في ظل وجود الإحتلال الاسرائيلي وعدم سيطرة السلطات المختصة داخل الدولة الفلسطينية على الحدود والمعابر الدولية.

- **أولاً: التكييف القانوني للتسليم المراقب**

اختلف فقهاء القانون الجنائي حول الطبيعة القانونية للتسليم المراقب كما ذكر في بداية هذا المطلب فقد اعتبره البعض بأنه أحد أساليب وطرق جمع الاستدلالات، والبعض الآخر اعتبره أحد أساليب التحقيق الابتدائي، **وسيم توضح ذلك تباعاً:**

1. التسليم المراقب عمل من أعمال جمع الاستدلالات: تعتبر مرحلة جمع الاستدلالات مرحلة تمهيدية لنشوء الخصومة الجنائية بتحريك الدعوى الجزائية، لذلك لا تعتبر هذه المرحلة من مراحل الدعوى الجنائية وإنما مرحلة من مراحل إثبات الدعوى الجنائية، وهي مرحلة تحضيرية لمرحلة التحقيق الابتدائي، وتباشر هذه المرحلة من خلال مأموري الضبط القضائي، وقد نظم قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 ما يتعلق بمرحلة جمع الاستدلالات وتبدأ هذه المرحلة بعد وقوع الجريمة ومن خلال ورود بلاغ أو شكوى للسلطات المختصة وتتمثل هذه المرحلة بجمع الأدلة وسماع الافادات والاطلاع على المستندات والوثائق واتخاذ جميع الاجراءات من أجل جمع الأدلة والقرائن اللازمة. [12]

وقد منح قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (7/2) منه موظفو هيئة مكافحة الفساد الذين يتولون جمع الاستدلالات والتحريات وأخذ الإفادات صفة الضبط القضائي فيما يقومون به من أعمال، وحيث أن ذات القانون نص على التسليم المراقب واعتبره في المادة (22 مكرر) من الوسائل الخاصة لجمع الأدلة، فيمكن لموظفي الهيئة اتباع هذا الأسلوب ضمن مرحلة جمع الاستدلالات التي تقع ضمن اختصاصهم تمهيداً لإحالة الملف إلى النيابة العامة، مع العلم أن القانون قيد استخدام هذا الأسلوب من قبل موظفي الهيئة بالحصول على إذن من نيابة مكافحة الفساد لما لها من صلاحيات الإشراف على مأموري الضبط القضائي ومراقبة ما يقومون به من أعمال عملاً بأحكام المادة (20/1) من قانون الإجراءات الجزائية. مع أننا نرى أن تقيد اتباع أسلوب التسليم المراقب بالحصول على إذن من نيابة مكافحة الفساد سيكون له أثر سلبي على سرعة الإجراءات وسريتها في ظل ورود بلاغ للهيئة عن وجود شحنة غير مشروعة كمحاولة تهريب أموال متأتية من جريمة فساد سعياً لغسلها سواء داخل حدود الدولة أو خارجها.

وبناءً على ذلك فيمكن اعتبار التسليم المراقب من إجراءات مرحلة جمع الاستدلالات، إذا ورد بلاغ للسلطات المختصة عن وجود شحنة عير مشروعة فيباشر مأموري الضبط القضائي بتحرياتهم حول هذا البلاغ ومن ضمن هذه التحريات اتباع أسلوب التسليم المراقب، وعليه فإذا وقف التسليم المراقب عند هذا الحد فيكون من ضمن إجراءات جمع الاستدلالات وليس تحقيقاً ابتدائياً ويكون من ضمن اختصاص مأموري الضبط القضائي (عبد القادر، 2018).

2. التسليم المراقب عمل من أعمال التحقيق الابتدائي: تعتبر مرحلة التحقيق الابتدائي مرحلة تحضيرية للدعوى الجنائية التي تختص النيابة العامة في اقامتها امام القضاء حيث تبدأ على أثر وقوع الجريمة فإنه يتاح فيها جمع الادلة قبل ضياعها وتتميز اجراءات التحقيق الابتدائي أنها تهدف إلى معرفة الحقيقة ولعل أهم هذه الإجراءات الندب للتحقيق والقبض والتفتيش والحبس الاحتياطي والاستجواب ومراقبة المحادثات الهاتفية والترصد الإلكتروني، وإذا استلزم التسليم المراقب اتخاذ إجراء من الإجراءات السابقة، اعتبر التسليم المراقب عمل من أعمال التحقيق الابتدائي، وحيث تم الاشارة في السابق أن التسليم المراقب قد يستلزم تغيير الشحنة الغير مشروعة بأخرى مشروعة أو تغيير جزء منها فهذا يعني بأنه تم القيام بإجراء التفتيش وهو من أعمال التحقيق الابتدائي، كما أن التسليم المراقب يفترض مراقبة العصابات الإجرامية وتتبع تحركاتهم وهذا يفترض مراقبة هواتفهم وتسجيلها وهذا الأمر أيضاً من أعمال التحقيق الابتدائي(عبد القادر، 2018).

وعليه يتضح بأن التسليم المراقب هو في الاصل عمل من اعمال جمع الاستدلالات (أسلوب تحري خاص تختص به في الاصل مأمور الضبط القضائي تحت اشرف النيابة العامة ولكن من الجائز ايضا ان يصبح عمل من اعمال التحقيق إن باشرته النيابة العامة بمعرفتها بعد تحريك الدعوى الجزائية).

- **ثانياً: معوقات التسليم المراقب وسبل تفعيله**

على الرغم من وجود اجماع دولي على ضرورة اتباع أسلوب السليم المراقب وتوج ذلك الإجماع من خلال توقيع الاتفاقيات الدولية والتي أفردت نصوص قانونية واضحة ومحددة نصت على استخدام أسلوب التسليم المراقب، وما تبع ذلك من تشريعات محلية أكدت على هذا الأسلوب لما له من أهمية عملية في كشف العصابات الإجرامية إلا أنه قد يتخلل استخدام هذا الأسلوب العديد من المعوقات والتحديات، والتي سيتم استعراض أبرزها من خلال الحديث عن ذلك بشكل مفصل في هذا الجزء من البحث **وتتمثل هذه المعوقات بالآتي:**

1. معوقات قانونية على الصعيدين الدولي أو المحلي: فعلى الصعيد الدولي تكمن الإشكاليات في حال تعددت الدول المشاركة في عملية التسليم المراقب، مما يؤدي إلى تعدد الإشكاليات القانونية والإجرائية والإدارية التي تحول بين تنفيذ هذا الأسلوب ونجاحه

بالشكل الأمثل (عبد القادر، 2018). وتعد مشكلة السيادة الوطنية إحدى المعضلات التي تواجه عملية التسليم المراقب الدولية، حيث تتذرع العديد من الدول بموضوع السيادة على ارضها، مما يؤدي ذلك إلى ضعف درجة التنسيق والتعاون بين الدول المعنية، أو إطالة الإجراءات الشكلية والإدارية حتى يتم تنفيذ عملية التسليم المراقب وبالتالي عدم جدوى الحصول على النتائج المتوقعة من خلال اتباع هذا الأسلوب حيث من المفترض أن تتم إجراءات التسليم المراقب بالسرعة والدقة والسرية (سفر، 2006).

كذلك مشكلة التنافس بين الدول أو المصالح وتداخل الاختصاصات والصلاحيات فيما بين الجهات المكلفة بتنفيذ هذا الأسلوب، مما يؤدي إلى صعوبة إقامة تعاون فيما بينها، سواء بسبب رفضها التعاون بحجة المساس بمصالحها السياسية أو الاقتصادية أو الأمنية (النوري، 2005). ولعل الحالة الفلسطينية أكبر مثال على ذلك، حيث يعتبر الاحتلال الإسرائيلي من خلال فرض سيادته على الاراضي الفلسطينية العائق الأكبر في تنفيذ واتباع أسلوب التسليم المراقب، حيث دائماً ما تقابل الطلبات الفلسطينية بمتابعة أحد المشتبه بهم بالرفض من قبل سلطات الاحتلال الاسرائيلي بحجة الأمن، كما أن العديد من المجرمين يتوارون عن الأنظار من خلال اختبائهم في المناطق التي يسيطر عليها الاحتلال الاسرائيلي.

ومن الإشكاليات على الصعيد الدولي أيضاً عدم وجود اتفاقيات ثنائية أو جماعية بين الدول المجاورة تجيز استخدام أسلوب التسليم المراقب (الشوواورة، 2002)، أما على الصعيد المحلي فإن عدم وجود تشريعات داخلية في الدولة تجيز استخدام هذا الأسلوب، يعتبر أحد أهم المعيقات التي تواجه استخدام أسلوب التسليم المراقب (عبد القادر، 2018)، حيث أن معظم التشريعات الجنائية تقضي بالقبض الفوري على المجرم في حالة وجوده متلبساً ومصادرة ما بحوزته من مواد وأدوات واشياء مرتبطة بالجريمة، كما أن السلطات المختصة خوفاً من ضياع الأدلة والمواد الجرمية المصادرة لا تلجأ الى استخدام هذه الأسلوب وإنما تعتمد على التحقيق المباشر مع المقبوض عليه ومواجهته بالأدلة (النوري، 2005).

كذلك اختلاف التكييف القانوني للجريمة الواحدة، يعتبر من ضمن العوائق على الصعيد الداخلي، حيث يختلف تكييف الجريمة المرتكبة من دولة لأخرى وبالتالي تختلف اركان الجريمة والعقوبة المقررة لها، وعليه عدم توحيد العقوبات المقررة في جرائم الفساد في القوانين المقارنة يجعل تسليم الشحنة المشبوهة في بلد يتبنى سياسة عقابية مخففة أمر غير مرغوب فيه في حين يتبنى البلد الآخر سياسة عقابية متشددة (عبد القادر، 2018).

2. **معوقات قضائية**: يعتبر تنازع الاختصاص القضائي بين الدول في قضايا التسليم المراقب من احدى المعوقات التي تقف أمام اتباع هذا الأسلوب، حيث ترتكب أركان الجريمة في أكثر من دولة وبالتالي تتعدد القوانين الواجبة التطبيق، سواء قانون الدولة التي اكتشفت الجريمة أو دولة العبور أو دولة الوجهة النهائية (عبد القادر، 2018)، كما أن التنازع لا يقتصر بين الدول بل يكون داخلياً أيضاً، حيث يمكن أن تتنازع السلطات المختصة فيما بينها سواء من ناحية موضوعية أو مكانية والتنازع على الاختصاص بينها يكون بشقيه الإيجابي أو السلبي، فقد يحصل تنازع بين نيابة الجرائم الاقتصادية ووحدة المتابعة المالية التابع لسلطة النقد وهيئة مكافحة الفساد في حال تم القاء القبض على احد بتهمة تهريب أموال لغرض غسلها وتبييضها (العشعاشي، 2018 – 2019).

3. **معوقات فنية ومالية**: وتتمثل تلك المعوقات بأن أسلوب التسليم المراقب يحتاج إلى توفير معدات وأدوات تكنولوجية حديثة ومتطورة، لمراقبة حركات وتنقلات المهربين، كذلك توفير كوادر بشري مدربة وذي خبرة (الشوواورة، 2002)، كما أن أسلوب التسليم المراقب يحتاج إلى امكانيات مالية هائلة وباهظة التكاليف مع صعوبة تحديد الجهة المسؤولة التي ستتحمل هذه التكاليف (عبد القادر، 2018)، وقد أشار المغرب إلى هذه التحديات عند استعراض تنفيذ المادة (50) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عندما تحدث في تقرير الاستعراض عن أن المغرب تواجه تحديات مالية وفنية وخصوصية لقوانينها (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010–2015).

أما بخصوص سبل تفعيل أسلوب التسليم المراقب، فإنه على الرغم من وجود العديد من المعيقات التي تواجه استخدام هذا الأسلوب، إلا أنه من الضروري تفعيله لما له من أهمية كبيرة في القضاء على الشبكات الإجرامية ومترئسيها، وكذلك في تعزيز التعاون بين السلطات المحلية وبين الدول المجاورة، **ومن هذه السبل التي تساهم في تفعيل أسلوب التسليم المراقب الآتي**:

1. ضرورة تضمين التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد النصوص القانونية التي تجيز استخدام أسلوب التسليم المراقب في كافة الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أن دولة فلسطين تجاوزت المعيق التشريعي من خلال تضمين استخدام أسلوب التسليم المراقب في قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته وفق ما ذكرنا اعلاه، ولكن مع الاشارة إلى ضرورة تفعيل الإجراءات المتعلقة باستخدام هذا الأسلوب ومواءمتها مع الطبيعة الخاصة لجرائم الفساد دون التقيد بالقواعد العامة التي تحكم هذه الإجراءات.

2. تضمين الاتفاقيات الثنائية والجماعية التي توقعها الدول في مجال مكافحة الفساد ما يتعلق باستخدام أسلوب التسليم المراقب والسماح بعبور الشحنات المشبوهة، ولا يقتصر الأمر على تضمين هذا الأسلوب في الاتفاقيات المذكورة وإنما ضرورة التزام الدول بتنفيذها على ارض الواقع (ابراهيم، 2008).

3. الاشارة في النصوص القانونية للدولة أو الجهة المختصة بنظر الدعوى لتفادي حدوث تنازع في الاختصاص القضائي، بمعنى تحديد الاختصاص القضائي في الدعاوى التي قد تحدث التباساً في مسائل الاختصاص القضائي (العشعاشي، 2018 – 2019)

4. تطوير الكوادر البشرية وتدريبهم على استخدام هذا الأسلوب، وتوفير الموارد المالية اللازمة لتطبيقه من خلال تخصيص بنود في موازنة السلطات المختصة بما يشمل شراء الأدوات المعدات الفنية المتطورة والحديثة (بن طالب، 2011).

5. نظراً لخصوصية الوضع الفلسطيني وما يتعرض له من مضايقات من الاحتلال الإسرائيلي وتضيق عند قيام السلطات المختصة بتنفيذ القوانين وملاحقة المجرمين، فإن الأمر يتطلب

إقامة الدعاوى القضائية الدولية على الاحتلال الإسرائيلي أمام المحاكم الدولية عند اعتراضه أو تضييقه على السلطات المختصة في تنفيذ القوانين واستخدام أسلوب التسليم المراقب.

6. التنسيق المسبق بين السلطات المختصة المحلية وتوقيع مذكرات التفاهم فيما بينها، واعتماد آليات وإجراءات مسبقة، حتى يصار إلى استخدام هذا الأسلوب على أكمل وجه وبالسرعة والسرية والدقة التي يتطلبها (السن، 2008).

الخاتمة

لم يعد استخدام أسلوب التسليم المراقب حكراً على السلطات المختصة بملاحقة مرتكبي جرائم الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، أو السلطات المختصة بملاحقة مرتكبي الجريمة المنظمة بشكل عام، فقد اصبح متاح أمام الجهات المختصة بملاحقة مرتكبي جرائم الفساد وغسل الأموال من استخدام هذا الأسلوب بعد أن اصبح من أساليب التحريات الخاصة التي أولتها الدول اهتمام واضحاً من خلال النص على هذه الأساليب في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، ونظراً لفاعلية أسلوب التسليم المراقب ودوره في مكافحة جرائم الفساد وملاحقة الشبكات الإجرامية فقد اعتمدت بعض الدول العربية هذا الأسلوب ونصت عليه في تشريعاتها المتعلقة بمكافحة الفساد كالتشريع الفلسطيني والتشريع الجزائري، ومنها من اعتمدت هذا الأسلوب ونصت عليه في مكافحة أنواع اخرى من الجرائم –جريمة المخدرات– كالتشريع السوري والإماراتي والمغربي.

وعلى الرغم من الإجماع الدولي على استخدام أسلوب التسليم المراقب وتوضيح مفهومه، إلا أن العديد من المعوقات والتحديات واجهت الدول في استخدام هذا الأسلوب تنفيذه على ارض الواقع لا سيما في الدول التي تفتقد إلى النصوص التشريعية الناظمة لهذا الأسلوب، أو في الدول التي تفتقد ايضاً إلى الإمكانيات المالية والفنية، حيث يلاحظ بأن هذا الأسلوب يحتاج إلى إمكانيات فنية كتدريبات متقدمة للكوادر البشرية وإمكانيات مالية من خلال توفير المواد والأدوات التكنولوجية الحديثة، وهذا ما لا يتوفر في العديد من دول العالم الثالث أو الدول النامية، على الرغم من انضمامها للاتفاقيات الدولية ذات العلاقة ووجود النصوص التشريعية اللازمة إلا أن الإمكانيات المالية والفنية عائق أمامها، وتعتبر فلسطين من تلك الدول التي تواجه عقبات ومعيقات في سبيل تفعيل أسلوب التسليم المراقب، حيث استطاعت فلسطين من الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة واستطاعت تضمين تشريعاتها النصوص القانونية الناظمة لأسلوب التسليم المراقب إلا أن الإمكانيات المالية وقفت حجر عثرة أمامها لاستخدام هذا الأسلوب فضلاً عن العائق والمعيق الأكبر المتمثل في وجود الاحتلال الإسرائيلي الذي منع الدولة الفلسطينية من بسط سيطرتها على العديد من اراضيها وحدودها البرية والبحرية والجوية ايضاً، كما لا يقتصر دور الاحتلال على ذلك فلقد كان له دور في محاربة الدولة الفلسطينية على الصعيد الدبلوماسي من خلال تعطيل انجاز الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية لتفعيل هذا الأسلوب وغيره الكثير.

ولكن إن كان الاحتلال الإسرائيلي يقف عائقاً أمام استخدام أسلوب التسليم المراقب الدولي فبالإمكان وضمن الإمكانيات المتاحة استخدام هذا الأسلوب على الصعيد المحلي من خلال التنسيق مع السلطات المختصة فيما بينها لاستخدام هذا الأسلوب، لا سيما مأموري الضبط القضائي إذا يتضح بأن هذا الأسلوب يعتبر من إجراءات البحث والاستدلال وليس من إجراءات التحقيق الابتدائي وذلك لأن النص عليه جاء ضمن التشريعات التي تحدثت عن إجراءات البحث والاستدلال، حيث ذكر قانون مكافحة الفساد وقانون مكافحة غسل الأموال هذا الأسلوب ومنح مأموري الضبط القضائي استخدامه، مع أننا نرى بأن تقيد استخدام هذا الأسلوب بإذن من النائب العام لأمر يؤدي إلى تعقيد الإجراءات وعدم سريتها ودقتها وهذا يتعارض مع الخصائص التي يتميز بها هذا الأسلوب وإن كنا نرى أن يتم الامر تحت رقابة النيابة العامة ولكن بدون الحصول على اذن من قبلها وهو ما أخذت به بعض التشريعات.

النتائج

يمكن تخليص النتائج التي تم التوصل إليها في هذا البحث على النحو الآتي:

1. وجود إجماع دولي على أهمية استخدام أسلوب التسليم المراقب، ووجود إجماع دولي على مفهوم التسليم المراقب.

2. وجود أساس قانوني واضح على الصعيد الدولي والمحلي من خلال النص عليه في الاتفاقيات الدولية والتشريعات المقارنة.

3. يتنوع أسلوب التسليم المراقب وفق مكان استخدام الأسلوب بين التسليم المراقب المحلي والدولي.

4. اعتبر بعض الفقهاء أسلوب التسليم المراقب بأنه أحد إجراءات البحث والتحري وجمع الاستدلالات، فيما اعتبره البعض الآخر بأنه أحد إجراءات التحقيق الابتدائي لنما يتضمنه مت تفتيش ومراقبة للاتصالات الهاتفية اذا لزم الأمر ذلك، ولكنه في حقيقته اجراء بحق تحري خاص.

5. لم يعد يقتصر استخدام أسلوب التسليم المراقب في تتبع شحنات المخدرات، إنما اصبح بالإمكان استخدامه في تتبع كافة الجرائم لا سيما تتبع متحصلات جرائم الفساد.

6. يتميز أسلوب التسليم المراقب بالسرعة والدقة والسرية، وهو أحد التدابير الوقائية الفعالة التي تساعد على اكتشاف وترصد الجماعات الإجرامية.

7. أسلوب التسليم المراقب يتميز بأنه أسلوب سلبي وإيجابي في آن واحد، ويكون سلبياً عندما تكتفي فيه السلطات المختصة بالمراقبة والمتابعة، من أجل أن تمارس دورها الإيجابي المتمثل بعملية القاء القبض على المجرمين وضبط الشحنات غير المشروعة.

8. أجمعت الاتفاقيات الدولية على أن استخدام أسلوب التسليم المراقب مرهون بشروط وضوابط محددة.

9. يوجد العديد من المعيقات والتحديات في استخدام أسلوب التسليم المراقب سواء قانونية أو قضائية أو فنية أو مالية.

التوصيات

وأخيراً يتضح بأن المشرع الفلسطيني كان سباقاً في تناول أسلوب التسليم المراقب في تشريعاته، **ولكن ولغايات تفعيل هذا**

الأسلوب نوصي بالآتي:

1. ضرورة تعديل أحكام قانون مكافحة الفساد من خلال تعديل على استخدام هذا الأسلوب المتمثل بضرورة الحصول على إذن قضائي وليس إذن من النائب العام وذلك ضماناً للحقوق والحريات، علما بأن تلك الطلبات يتم الفصل فيها من قبل المحكمة على وجه السرعة نظرا لطبيعتها وذلك على خلاف الفصل في الدعاوي الجزائية، وذلك بتعديل أحكام المادة 22 مكرر من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته لتصبح على النحو التالي: (وفقاً للتشريعات السارية، ومن أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القرار بقانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع تحر خاص، كالترصد الالكتروني والاختراق على النحو المناسب، بإذن من محكمة الفساد المختصة وفقاً للقانون بناء على طلب من هيئة مكافحة الفساد، وتكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها التي يخضع الأخذ بها لتقدير المحكمة.

2. وكذلك وضع نظام خاص للحديث بإسهاب عن هذا الأسلوب، وذلك على النحو التالي: «ومن أجل تسهيل جمع الادلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القرار بقانون يمكن اللجوء إلى أسلوب التسليم المراقب، وتكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأسلوب حجيته التي يخضع الأخذ بها لتقدير المحكمة، على أن تنظم أحكام وآليات هذا الأسلوب وفق نظام خاص بذلك يصدر عن مجلس الوزراء».

3. حل إشكالية الاختصاص القضائي بنصوص واضحة وأصيلة بجعل الاختصاص ينعقد لبلد ارتكاب الجريمة وخروج البضاعة او الشاحنة الغير مشروعة الى البلاد الاخرى وذلك لحل إشكالية الاختصاص ويكون ذلك بالإتفاق مع الجهات الدولية الأخرى التي يتم مرور الشاحنات او البضائع الغير مشروعة على أراضيها.

4. ضرورة مراعاة الدقة والسرية والسرعة عند استخدام أسلوب التسليم المراقب، من خلال توفير الكوادر البشرية المؤهلة والدربة والإمكانيات المالية الضرورية لتحقيق افضل النتائج عند استخدام أسلوب التسليم المراقب.

5. السعي الدائم لتوقيع الاتفاقيات الثنائية والجماعية ومذكرات التفاهم المحلية بين السلطات المختصة من أجل تنفيذ هذا الأسلوب دون وجود أي معيقات قانونية أو قضائية لتكون تلك الاتفاقيات الثنائية هي الفيصل في التعامل مع نظام التسليم المراقب وليس النظام الداخلي لكل بلد.

الهوامش :

1. تم تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005 بموجب أحكام القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع (وأصبح يسمى قانون مكافحة الفساد)، وكذلك وبموجب أحكام القرار بقانون رقم (13) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد، وبموجب أحكام القرار بقانون رقم (4) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد، والقرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد، والقرار بقانون رقم 9 لسنة 2019 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد، والقرار بقانون رقم 27 لسنة 2019 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد.

2. اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 من قبل قرار 58/4. تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 9 إلى 11 ديسمبر 2003 وبعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك. وتم التوقيع عليها من قبل 140 دولة. اعتبارا من 1 يناير 2015 فإن هناك 174 عضو تشمل 171 دولة عضو في الأمم المتحدة وجزر كوك وفلسطين والاتحاد الأوروبي.

3. عقد مؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في قصر «نوي هوفبورغ» بفيينا في الفترة من 25 تشرين الثاني/ نوفمبر إلى 20 كانون الأول/ديسمبر 1988.

4. الجريمة المنظمة تصنف على أنها فئة من التجمعات لشركات ومشاريع عالية المركزية وتكون هذه التجمعات إما محلية أو دولية عابرة للحدود وتدار هذه الشركات عن طريق المجرمون الذين ينوون الانخراط في نشاط غير قانوني. في أغلب الاحيان تكون بهدف المال والربح، وبعض المنظمات الإجرامية مثل الجماعات الإرهابية تكون لها دوافع سياسية.

5. نصت المادة (11) من الاتفاقية على التسليم المراقب حيث جاء فيها «1.تتخذ الأطراف، إذا سمحت المبادئ الأساسية لنظمها القانونية الداخلية، ما يلزم من تدابير، في حدود إمكانياتها، لإتاحة استخدام التسليم المراقب استخداما مناسبا على الصعيد الدولي، استنادا إلى ما تتوصل إليه الأطراف من اتفاقات أو ترتيبات، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في الجرائم المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 3 واتخاذ إجراء قانوني ضدهم.2.تتخذ قرارات التسليم المراقب، في كل حالة على حدة، ويجوز أن يراعى فيها، عند الضرورة، الاتفاق والتفاهم على الأمور المالية المتعلقة بممارسة الأطراف المعنية للاختصاص القضائي. 3.يجوز، بالاتفاق مع الأطراف المعنية، أن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب، ثم يسمح لها بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من المخدرات أو المؤثرات العقلية، أو أن تزال أو تستبدل كليا أو جزئيا..

6. نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في الفقرة (1) من المادة (50) منها على النحو الآتي « من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعال، تقوم كل دولة طرف، بقدر ما تسمح به مبادئها الأساسية لنظامها القانون الداخلي، وضمن حدود امكانياتها ووفقاً للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلي، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسليم المراقب على النحو المناسب.....».

7. نصت المادة (22 مكرر) من القانون على التسليم المراقب، حيث جاء فيها "وفقاً للتشريعات السارية، ومن أجل تسهيل جمع الادلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القرار بقانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع تحر خاص، كالترصد الالكتروني والاختراق على النحو المناسب، بإذن من النيابة المختصة وفقاً للقانون، وتكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها التي يخضع الأخذ بها لتقدير المحكمة.

8. نصت المادة (56) من القانون الجزائري على التسليم المراقب، حيث جاء فيها " ومن أجل تسهيل جمع الادلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع تحر خاص، كالترصد الالكتروني والاختراق على النحو المناسب، بإذن من السلطات القضائية المختصة، وتكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها

وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

9. نصت المادة (8) "1" تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا:أ. وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه اياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية؛ ب. التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية. 2)-تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة الذي يكون ضالعا فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي. وبالمثل، تنظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا.3)-. تعتمد أيضا كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطىء في فعل مجرم بمقتضى هذه المادة. 4)- لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "الموظف العمومي" أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية، حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسبما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها.

نصت المادة (9) "1" بالإضافة إلى التدابير المبينة في المادة 8 من هذه الاتفاقية، تعتمد كل دولة طرف ، بالقدر الذي يناسب نظامها القانوني ويتسق معه، تدابير تشريعية أو إدارية أو تدابير فعالة أخرى لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه والمعاقبة عليه.2) تتخذ كل دولة طرف تدابير لضمان قيام سلطاتها باتخاذ إجراءات فعالة لمنع فساد الموظفين العموميين وكشفه والمعاقبة عليه، بما في ذلك منح تلك السلطات استقلالية كافية لردع ممارسة التأثير غير السليم على تصرفاتها.

10. مجموعة العمل المالي (فاتف) هي منظمة حكومية دولية انشأت في العام 1989 من قبل وزراء الدول الأعضاء فيها تتمثل مهام مجموعة العمل المالي في وضع المعايير وتعزيز التنفيذ الفعلي للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسليح ، والتهديدات الأخرى ذات الصلة بنزاهة النظام المالي الدولي، وتعمل أيضاً بالتعاون مع جهات دولية معنية اخرى، على تحديد مواطن الضعف الفعلي على المستوى الوطني بهدف حماية النظام المالي الدولي من الاستغلال .

11. التسليم المراقب يقسم إلى نوعين من حيث استبدال الشحنات غير المشروعة وهما التسليم المراقب الحقيقي أو التسليم المراقب الوهمي (النظيف) يحيث يكون التسليم المراقب الحقيقي عندما تترك الشحنات غير المشروعة تمر تحت الرقابة دون استبدالها بمواد أخرى أو إعاقة مرورها، أما التسليم المراقب الوهمي فيكون عنما يتم تغيير الشحنة أي يتم حجز المواد غير المشروعة واستبدالها بأخرى مشروعة أو غير ضارة، بحيث يتم مواصلة سير الشحنة، وعند تسليمها في الدولة المستهدفة يتم القبض على الشبكة الاجرامية، ولكن قد تؤدي هذا الأمر إلى تعقيدات في مرحلة المحاكمة كأن تضعف حجة البينة والإثبات في حال استبدال الشحنة غير المشروعة كاملاً.

12. نص قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 في المادة (19/2) منه أن مأموري الضبط القضائي يتولون البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى، ومنح القانون في المادة (21) صفة الضبط القضائي لكل لمن –1 مدير الشرطة ونوابه ومساعدوه ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة. –2 ضباط وضباط صف الشرطة، كل في دائرة اختصاصه. –3 رؤساء المراكب البحرية والجوية. –4 الموظفون الذين خولوا صلاحيات الضبط القضائي بموجب القانون.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القوانين والاتفاقيات الدولية

- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2006.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000م (اتفاقية باليرمو).
- توصيات مجموعة العمل المالي (FATF).
- قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001.
- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الجزائري رقم (6) لسنة 2006.
- قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.

ثانياً: الكتب

- إبراهيم، سليمان أحمد. (2008). القواعد الجنائية للجريمة المنظمة والتعاون الدولي في سبيل مكافحتها، القاهرة: دار الكتاب الحديث.
- السن، عادل عبد العزيز. (2008). غسل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- بدر الدين، الحاج علي. (ب.د.ت). جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، عمان : دار الأيام للنشر والتوزيع.
- بن طالب، ليندا. (2011). غسل الأموال وعلاقته بمكافحة الإرهاب دراسة مقارنة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- سفر، أحمد. (2006). جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب في التشريعات العربية، بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب.
- سويلم، محمد علي. (2009). الأحكام الموضوعية والإجرائية للجريمة المنظمة في ضوء السياسة الجنائية المعاصرة – دراسة مقارنة، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية.
- طاهر، مصطفى. (2002). المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، القاهرة: (د.د).
- عبد العال، محمد عبد اللطيف. (2003). جريمة غسل الأموال ووسائل مكافحتها في القانون المصري، القاهرة: دار النهضة العربية.
- عبد القادر، سيد أحمد إبراهيم. (2018). النظام القانوني الدولي لاسترداد الأموال المهربة، الطبعة الأولى، القاهرة : دار النهضة العربية.

ثالثاً: الرسائل العملية

- الشوواورة، عماد جميل. (2002). التسليم المراقب، (رسالة ماجستير)،

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، متوافرة على الرابط الالكتروني التالي :

.https://ia600607.us.archive.org

- العشعاشي، محمد عبد الغفور. (2018 – 2019). آلية التسليم المراقب لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة، الجزائر.
- القضيب، أحمد بن عبد الرحمن. (2002). التسليم المراقب ودوره في الكشف عن عصابات تهريب المخدرات، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف للعلوم الأمني – الرياض، السعودية.
- المجاهدي، إبراهيم. (2011). آليات القانون الدولي والوطني للوقاية والعلاج من جرائم المخدرات، رسالة ماجستير، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر.
- حياة، سكوم. (2015). الضوابط الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج – البويرة، الجزائر.
- طاجين، نوال وشاويش، هزارد. (2017 – 2018). أهم التدابير الإجرائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية، الجزائر.
- قادري، سارة. (2013). أساليب التحري الخاص في قانون الإجراءات الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر.

رابعاً : الدراسات والمقالات المنشورة

- النوري، صالح عبد. (2005). التسليم المراقب والمؤثرات العقلية، الندوة العلمية حول «التعاون الدولي في مجال مكافحة المخدرات»، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، منشور على الموقع الالكتروني التالي :

www.nauss.ed.sa

- علوش، فريد. (ب.د.ت). التعاون الدولي عن طريق نظامي تسليم المجرمين والتسليم المراقب، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر – بسكرة/ الجزائر، (4)، متوافر على الرابط الالكتروني التالي :

https://www.asjp.cerist.dz

- كمال، براء منذر وشبيب، فاطمة حسن. (2016). التعاون الجنائي الدولي في مجال التسليم المراقب، مجلة جامعة تكريت للحقوق، (29).
- مجموعة العمل المالي – فاتف . (2012). توصيات بشأن المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، متوافرة على الرابط الالكتروني التالي :

https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Arabic.pdf

- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. (2010 – 2015). استعراض المملكة المغربية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. منشور على الموقع الإلكتروني التالي :

https://www.mmsp.gov.ma/uploads/file/Morocco_Final_Arabic_Report.pdf

- مكو، سعد. (ب.د.ت). التسليم المراقب وتحديات الجريمة المنظمة العبر وطنية، مجلة منازعات الأعمال، (ب.د.ع)، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي :

http://frssiwa.blogspot.com/2018/06/blog-post_8.html#.XjXZAG5uI2x