

عنوان البحث

الفساد كجريمة في التنظيم الداخلي للدول - دراسة تحليلية (نموذج العراق)

عدنان محمد أنويب الدليمي¹

¹ كلية القانون، قسم القانون العام، الجامعة الإسلامية في لبنان.

إشراف: د عصام مبارك

HNSJ, 2024, 5(7); <https://doi.org/10.53796/hnsj57/38>

تاريخ القبول: 2024/06/15م

تاريخ النشر: 2024/07/01م

المستخلص

أصبح العراق من الدول التي تعاني من ظاهرة الفساد الإداري بشكل واسع النطاق، إذ ينتشر الفساد في معظم الدوائر الحكومية العراقية، وهو ما بات يهدد المال العام بالفقدان ما ينعكس سلباً على الاقتصاد الوطني العراقي، إلا أن المشرع العراقي لم يكن في أي وقت مكتوف الأيدي، فكان دائماً يسعى لمكافحة الفساد سواء عبر النصوص الجزائية التي تعاقب على ممارسات الفساد، وعبر تشكيل جهات خاصة لأجل التصدي للفساد تكون مهمتها مراقبة العمل الوظيفي والبحث والتقصي عن الفساد الإداري، وهو ما سنعالجه في هذا البحث من خلال دراسة أسباب الفساد ونتيجة أثره الضار على المال العام، والتطرق إلى ما وضعه المشرع من نصوص جزائية تعاقب على الفساد وما قام بتشكيله من جهات عامة لاكتشاف الفساد.

الكلمات المفتاحية: أسباب الفساد، هدر المال العام، مكافحة الفساد

مقدمة

يعتبر الفساد من أكثر الأسباب التي تؤدي بالدول نحو التخلف، فهو خطر يهدد المال العام نظراً لأن الفساد يؤدي الى الانحراف في صرف المال العام المخصص لخدمة المصلحة العامة لتحقيق مكاسب شخصية، الأمر الذي يؤدي الى سوء تقديم الخدمة العامة للجمهور، إذ يشكل الفساد معوقاً لسياسة النهوض بالمجتمع، ولذلك فإن الفساد يعتبر عاملاً يعرقل عملية تنمية المجتمع. وغالباً ما ينتج الفساد عن غياب القيم الأخلاقية والأنظمة والقوانين، ما يشجع ضعاف النفوس على استغلال وظائفهم لتحقيق منافعهم الشخصية دون الاكتراث للمصلحة العامة وعلى حساب المال العام، وذلك من خلال ممارسات متنوعة كقبول الرشاوى واستغلال السلطة ومخالفة القوانين والابتزاز والاختلاس وإخفاء الأموال والمحسوبيات والوساطة والمحاباة وتهريب الأموال وغيرها من الأفعال⁽¹⁾. ولذلك يعتبر الفساد الإداري مشكلة من المشاكل التي تعاني منها كافة المجتمعات إذ يعرقل الفساد نمو المجتمع كونه ينتشر في القطاع العام الذي يجب أن يؤدي دوره في خدمة المجتمع، إذ أن ذلك الدور يجب أن يبقى أداءه سليماً كي يمكن القول بإمكانية تطور وتقدم الدولة. ولذلك فإن أية شائبة تؤثر على أداء ذلك الدور ستؤدي لنتائج عكسية، إذ ينعكس أثر الفساد بشكل سلبي على عملية البناء والتنمية الاقتصادية، وكذلك يؤدي انتشار الفساد الى تدمير اقتصاد و قدرة الدولة المالية والإدارية، وبالتالي عجز الدولة عن مواجهة تحديات إعمار أو إعادة إعمار وبناء البنى التحتية اللازمة لنمو الدولة⁽²⁾. كما أن الفساد ينعكس أثره السلبي على الحياة السياسية حيث تختل قواعد العمل السياسي ويتراقق معه ظهور أنظمة وهيئات تعتمد على رأس المال لتسيطر على مفاصل العمل السياسي.

ويعرف الفساد بأنه قيام موظف الدولة باستغلال موقع عمله الوظيفي وصلاحياته لأجل الحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية لا يمكن له تحقيقها بطرق مشروعة، وبعبارة أخرى يعتبر الفساد سلوك غير مشروع تفرضه ظروف معينة تتعرض له المجتمعات من حين لآخر، كما يعرف بأنه الخروج عن الأنظمة والقوانين أو استغلال غيابهما لتجاوز سياسة وأهداف السلطة السياسية وغيرها من المؤسسات الشرعية وذلك بغية تحقيق المنافع الشخصية سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو للجماعة. ويتضح من تلك التعاريف بأن الفساد يصب في هدف واحد وهو تحقيق المنفعة الاقتصادية للموظف.

تنبه المشرع الى خطورة قيام الموظف باستغلال وظيفته والسلطة الممنوحة له لتحقيق المنافع الشخصية والمكاسب المادية، فلجأ المشرع الى وضع النصوص القانونية التي تعاقب على أفعال الفساد لأجل منع السلوكيات التي تشكل فساداً والتي تعد مخالفة لمقتضيات المصلحة العامة.

إن تقصي تاريخ نشأة الفساد في العراق لا يرتبط بأحداث العراق بعد عام 2003 كما يدعي البعض، إذ أن تاريخ الفساد في العراق يعود تقريباً للربع الأول من القرن العشرين، لكن الفساد كان يختلف بين فترة زمنية وأخرى إذ أن معدلات الفساد قد ازدادت في أواخر القرن العشرين بعد عام 1980 وخاصة بعد بدء الحرب العراقية على الكويت والحصار الذي فرض على العراق في عام 1990، لكن بعد عام 2003 استفحل الفساد في إدارات الدولة العراقية، فبعد احتلال العراق من

(1) محمد بهاء زكي ومحمد مهدي جابر، الفساد الإداري في العراق صور - أسباب - معالجات - مكتب المفتش العام / وزارة النفط بحث مقدم في الملتقى العربي الأول لآليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، شرم الشيخ، مصر، 3-7 ديسمبر 2006.

(2) كمال أمين الوصال، الفساد، دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية، مجلة التجارة والتمويل، عدد 2، كلية التجارة، جامعة طنطا، مصر، 2008، ص 194، ص 155.

الولايات المتحدة الأمريكية عمّ الفساد في كافة مفاصل الدولة العراقية ومرافقها العامة⁽³⁾. إذ وصلت منظمة الشفافية العالمية الى تصنيف العراق بين 169 دولة⁽⁴⁾. ولذلك فإن الفساد موجود في مؤسسات الدولة العراقية منذ نظم الحكم المتتالية على العراق⁽⁵⁾. إلا أن ظاهرة الفساد قد تفاقمت بعد احتلال العراق الأمر الذي أدى لوصول الفساد الى كافة مفاصل الدولة العراقية سواء في دوائرها الإدارية الصغير أو في إداراتها الكبيرة كالوزارات وهو ما وصل بالواقع العراقي الى ظهور أوضاع اقتصادية واجتماعية وسياسية غير مستقرة فضلاً عن تقلص القيم الأخلاقية والروادع الضميرية التي تخالف لعادات وتقاليد المجتمع العراقي وقيمه الأخلاقية والدينية، فتحوّلت المناصب الوظيفية وغير من الوظائف الى أماكن للكسب السريع في ظل غياب تطبيق القوانين وغياب المسائلة والشفافية إذ أن البعض من الموظفين العموميين غابت لديهم أهمية المصلحة العامة وفضلوا منافعهم الشخصية على حساب المال العام العراقي ومصلحة الشعب العراقي.

أولاً- إشكالية البحث: إن الفساد الإداري في دوائر الدولة العراقية موجود، لكن الأسباب المختلفة التي توفر له بيئة ملائمة للانتشار والتوسع جعلت منه ظاهرة خطيرة على المجتمع العراقي من جهة، ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية: هل بات الفساد الإداري يشكل خطراً يهدد المال العام العراقي بشكل واضح، وما هي الأسباب التي أدت الى ذلك وكيف يمكن التصدي له؟

ثانياً- أهداف البحث: يهدف هذا البحث الى بيان أسباب الفساد، لأجل توضيح أضراره على المال العام العراقي، فالفساد الإداري في الدوائر الحكومية العراقية يلحق أضراراً جسيمة بالاقتصاد الوطني العراقي كونه يؤدي الى صرف أموال طائلة لحساب الفاسدين وهو ما يعني هدر المال العام الذي هو حق من حقوق الشعب العراقي الذي يتوجب على الموظفين الحفاظ عليه. كما يهدف هذا البحث الى بيان الأساليب القانونية التي تتصدى لظاهرة الفساد الإداري في العراق.

ثالثاً- أهمية البحث: يكتسب هذا البحث أهميته كونه يتعلق بمكافحة ظاهرة خطيرة على المجتمع العراقي، فالبحث في موضوع مواجهة الفساد يسهم في الحفاظ على المجتمع من الهلاك الناتج عن آثاره، ولذلك يجب السعي دائماً نحو مواجهة الفساد بكافة الطرق لأجل الوصول لحلول تتصدى لهذه الظاهرة الخطيرة والحد منها.

رابعاً- منهج البحث: اتبعنا في دراسة هذا البحث على المنهج الوصفي لوصف أبرز الأسباب التي أدت لاستفحال ظاهرة الفساد في العراق، وبيان آثارها الضارة، إضافة لاتباع المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد في العراق.

مخطط البحث: لقد قمنا بتقسيم هذا البحث الى مطلبين، إذ قمنا في المطلب الأول بدراسة أسباب الفساد الإداري وأثره على المال العام العراقي، وذلك من خلال الفرعين التاليين، الفرع الأول: الأسباب السياسية والقضائية والقانونية. الفرع الثاني: أثر الفساد الإداري على هدر المال العام العراقي. أما المطلب الثاني فقمنا فيه بدراسة مكافحة الفساد الإداري في العراق، وذلك من خلال الفرعين التاليين، الفرع الأول الجهات العراقية المختصة بمكافحة الفساد. الفرع الثاني: مواجهة

⁽³⁾ أنظر نبذة تاريخية عن الفساد الإداري والمالي في العراق، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://mail.almerja.com/reading.php?idm=186923> تاريخ الزيارة، 15-5-2024.

⁽⁴⁾ أشارت منظمة الشفافية العالمية الى أن الفساد مشكلة عالمية منتشرة في كل من الدول النامية والدول المتقدمة إلا أن ثلث الفساد في العالم يتركز في الدول العربية، فالعراق كغيره من الدول ينتشر فيه الفساد بشكل واسع على كافة مستويات الإدارة العامة. سامية حمريش، الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهر وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، حزيران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، 2018، ص 1.

⁽⁵⁾ أنظر "في المركز 154 عالمياً.. العراق يحافظ على ترتيبه في قائمة ...، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://shafaq.com/ar> تاريخ الزيارة، 15-5-2024.

الفساد في التشريع الجزائي العراقي.

المطلب الأول

أسباب الفساد الإداري وأثره على المال العام العراقي

يعتبر الفساد الإداري خطراً يهدد المال العام، إذ أن لجوء الموظف إلى الفساد غالباً ما يكون لأجل تحقيق المنفعة الاقتصادية، وبالتالي كسب المال على حساب المصلحة العامة، الأمر الذي يتطلب مواجهة الفساد والتخلص منه لأجل حماية المال العام، ولأجل مواجهة يفترض معرفة أسبابه فهناك تباين وتعدد ملحوظ لأسباب الفساد كما أنه هنالك بعض التناقض في تحديد أسباب الفساد الإداري بين الكتاب والباحثين المختصين في هذا المجال، إذ ينقسمون إلى عدة مجاميع بهذا الخصوص حسب آرائهم. إن أسباب الفساد تعود إلى أسباب ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية وسياسية وإدارية وقضائية وقانونية، فمن الناحية الاجتماعية يرجع بعضهم الفساد إلى وجود خلل في بناء المجتمع ووظائفه، الأمر الذي ينعكس سلباً على طبيعة العلاقات والسلوكيات، ومن ثم فإن البعد الاجتماعي للفساد يتجلى من خلال الأخذ والاعطاء القائمين على أساس ضياع الثقة الاجتماعية. وفي هذا المطلب سنبين أبرز الأسباب الكامنة وراء انتشار الفساد إضافة لأثره الضار على المال العام العراقي، وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين، الفرع الأول: الأسباب السياسية والقضائية والقانونية. الفرع الثاني: أثر الفساد الإداري على هدر المال العام العراقي.

الفرع الأول

الأسباب السياسية والقضائية والقانونية

تعتبر الأسباب السياسية والقضائية والقانونية من أكثر الأسباب التي تساعد على وجود وتفاقم الفساد في الجهاز الإداري للدولة، فهي من أبرز الأسباب التي يمكن القول فيها بأنها الأسباب الأساسية للفساد التي تتعلق بالجهاز الحكومي ذاته.

أولاً- الأسباب السياسية:

تعد الأسباب السياسية من أخطر الأسباب التي تؤدي لانتشار الفساد، إذ تعود هذه الأسباب إلى عوامل تتعلق بالولاء للسلطة والتي تقود إلى تحقيق مصالح فئة معينة أو أقلية معينة من دون الاكتراث لمقتضيات المصلحة العامة، فغالباً ما يتم التأثير على القرارات الإدارية لأسباب تتعلق بالانتماءات السياسية، وبالتالي تتحقق مصالح فئات معينة على حساب المصالح العامة، ويعزى ذلك إلى نظام سياسي غير فعال ولا يستند لمبدأ الفصل بين السلطات أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية⁽⁶⁾.

ويؤدي الفساد السياسي لضعف الديمقراطية وحرية المشاركة في الدولة، الأمر الذي يترافق معه تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي، كما أن تغيير الأنظمة السياسية لعوامل عديدة وعدم الاستقرار السياسي من أكثر الأسباب التي تهيئ لنقشي الفساد الإداري⁽⁷⁾.

ونظراً لأن الولاء السياسي من أسباب الفساد، فإن ذلك يشجع على أعمال النهب الواسع للأموال والممتلكات العامة وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة ورفع قيمة الخدمات التي يفترض أن تقدمها الحكومة لأسباب سياسية، وارتفاع مرتبات أعضاء القوى السياسية المسيطرين على مواقع المسؤولية، نظراً لعدم وجود رقابة على مرتكبي تلك الأفعال أو حمايتهم من المسؤولين السياسيين.

(6) جميعان ميخائيل، الإنحراف الإداري أسبابه وطرق علاجه، القاهرة، 1975، ص 82.

(7) ياسر خالد بركات الوائلي الفساد الإداري، مفهومه مظاهره وأسبابه، نشرة شهرية ثقافية عامة، العدد 80، 2008.

كذلك فقد يكون الفساد السياسي من خلال اصدار السلطة السياسية لتشريعات معينة تهدف لخدمة شرائح معينة، أو لخدمة أشخاص معينين، أو لتسهيل أمورهم، كما قد تلغى هذه التشريعات بعد تحقق أهداف تلك الفئات. ينعكس أثر الأسباب السياسية على السلطة القضائية، إذ يؤدي لضعفها وتقويض عدالتها، فتعتبر السلطة القضائية من أهم أركان الديمقراطية ومن أهم الأجهزة بالنسبة للمجتمع كونها جهاز العدالة الضامن للمساءلة ولمحاسبة القانونية وحامي حقوق الأفراد⁽⁸⁾.

لكن من الملاحظ بأن السلطة القضائية وخصوصاً في الدول النامية تعمل تحت إشراف السلطة السياسية والتفذية، ويعتبر القضاة من الموظفين العموميين في الدولة ويخضعون لسلطة وزير العدل، الذي يشغل منصباً تنفيذياً في مجلس الوزراء، وذلك يوفر الجو للنفوذ الموالى للحكومة بالتغلغل في سير العمل القضائي، وبالتالي تنخفض قدرة السلطة القضائية لبيسط المساءلة القضائية على أشخاص السلطة التنفيذية وينفتح المجال أمام ممارسات الفساد.

وتعد قلة الوعي السياسي وعدم المعرفة بالآليات والنظم الإدارية من الأسباب السياسية التي تؤدي لانتشار الفساد، وهي من أخطر وأهم الأسباب التي تؤدي لانتشار الفساد والرشوة، مما يمكن العناصر الفاسدة من الهيمنة على الممتلكات العامة والتمتع بالسلطات التي تمكنهم من استغلال وظائفهم في خدمة مصالحهم الخاصة.

وينتشر الفساد السياسي في الدول خلال ممارسة الأعمال الانتخابية واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات ومحاولات كسب أصوات الناخبين بوسائل تتلاءم مع كل شريحة، وهكذا ينتقل الأشخاص الفاسدين الى تولي مناصب في السلطة التشريعية، وهنا تظهر المحاصصة والتوافق في التصويت على مشاريع القوانين التي تخدم وسائل وأساليب عقد صفقاتهم وتبادل منافعهم الشخصية⁽⁹⁾.

وتعد العوامل السياسية من أبرز الأسباب الرئيسية لاستشراس ظاهرة الفساد الإداري في العراق لكونها تشكل عوامل محفزة للفساد فعدم الاستقرار السياسي أو تبدل النظام السياسي في العراق بعد سقوط النظام العراقي وظهور حكومات مرتبطة بمجلس الحكم، ثم ظهور حكومات تصريف أعمال و ثم حكومة لإعداد الدستور بفترات محدودة لا تستطيع خلالها وضع خطط وبرامج طموحة، كان من أبرز الأسباب السياسية لانتشار الفساد.

ثالثاً- الأسباب القضائية:

1- استغلال الثغرات التي توفر بعض الأدوات والآليات التي يستخدمها العاملين في مجال التقاضي لممارسة صلاحياتهم واستغلال نفوذهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة، ومثال ذلك الاستخدام المزدوج في تطبيق النصوص القانونية وتفسيرها تبعاً للأطراف والجهات التي تطبق عليها من خلال محاباة الأقارب والأصدقاء وأصحاب النفوذ وإهمال حق الفقراء والضعفاء وعامة الناس، وذلك ما يؤدي لاستشراس الفساد الإداري والمالي.

2- اعتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير ما يؤدي إلى بقاء تلك العناصر حرة طليقة.

3- تخصيص قضاة يتولوا حماية بعض المتورطين في عمليات الفساد، مقابل مبالغ نقدية كبيرة أو هدايا عينية تقدم لهم ويتعذر حصولهم عليها بالطرق الشرعية.

⁽⁸⁾ منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة في مواجهة الفساد، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ص 34.

⁽⁹⁾ كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000، ص 49.

- 4- قيام بعض المحامين بالدفاع عن قضايا الفساد مقابل مبالغ كبيرة جداً، متعهدين سلفاً بشراء براءة المتهمين فيها، وذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها⁽¹⁰⁾.
- 5- وجود قوانين لا تجسد الصالح العام لعموم الناس، وهي قوانين قد وجدت لفئات معينة فضلاً عن التغيير المستمر للقوانين لنفس الغرض.
- 6- الثنائية في تفسير القوانين والغموض في نصوصها، وضعف الجهاز القضائي والقانوني، كذلك فإن فساد السلطة القضائية يمثل العقبة الرئيسية في طريق إنجاح أي استراتيجية ضد الفساد، إذ تعيق السلطة القضائية الفاسدة كبح الفساد عبر الآليات القانونية المصممة لكبح الفساد كي تبقى عاجزة برغم فعاليتها.
- رابعاً- الأسباب القانونية:**

يمكن تلخيص أهم الأسباب القانونية في الآتي:

- 1- وجود قوانين تعسفية تثير الحيرة والإرباك لدى الناس وتدفعهم لتجاوزها والتحايل عليها.
- 2- التغيير والتعديل المستمر على القوانين الذي لا يهدف لخدمة الناس، بل إنما لأشخاص متنفذين معينين ولشخصيات سياسية كبيرة⁽¹¹⁾.
- 3- الثنائية في تفسير القوانين والغموض في بعض من نصوصها بحيث تقبل التأويل وفقاً لاعتبارات يراد النفاذ من خلالها لتمرير مواقف معينة⁽¹²⁾.
- 4- ضعف الجهاز القضائي والقانوني وعدم وجود الكفاءات النزينة⁽¹³⁾.

نستنتج من كل ذلك بأن الأسباب المذكورة هي من أكثر الأسباب التي تؤدي لوجود الفساد الإداري على الرغم من وجود أسباب أخرى متعددة ومختلفة تحددها ظروف وعوامل المجتمع التي تساعد على ظهور الفساد.

الفرع الثاني

أثر الفساد الإداري على المال العام العراقي

عانت ولا تزال تعاني الدوائر الحكومية العراقية من الفساد بشكل كبير، وخصوصاً بعد احتلال العراق من الولايات المتحدة، إذ ازداد الفساد الإداري في الجهاز الإداري العراقي، الذي انعكس سلباً على المال العام.

لقد تقشى الفساد الإداري في العراق بعد عام 2003، بدلالة تقارير منظمة الشفافية الدولية، فالعراق منذ عام 2004 بات ساحة لأكبر عمليات الفساد بين دول العالم. ففي مرحلة تولي سلطة الائتلاف برئاسة "بول بريمر" تم فقدان 9 مليار دولار من الأموال العائدة من الثروة النفطية، ووفقاً لتصريحات "ستيوارت براون"، فإن المبالغ المالية قد صرفت لتغطية الرواتب ونفقات تشغيل مشاريع إعادة الاعمار من تاريخ تشرين الأول 2003 ولغاية حزيران 2004، كما أن هذه الأموال هي من

⁽¹⁰⁾ عاطف وليم أندروس، الاقتصاد الظلي "المفاهيم-المكونات-الأسباب" الأثر على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 199.

⁽¹¹⁾ أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، بحث مقدم الى ندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي في الإسكندرية، مصر، 2004، ص 127.

⁽¹²⁾ عماد الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 138.

⁽¹³⁾ عاطف وليم أندروس، الاقتصاد الظلي "المفاهيم-المكونات-الأسباب" الأثر على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 201.

صندوق برنامج الأمم المتحدة (النفط مقابل الغذاء والدواء) وهي من أموال العراق النفطية. كما إن الفساد في عمليات إعادة الأعمار بلغ (4) مليار دولار عام 2007، وهو ما يشكل 10% من الناتج الإجمالي⁽¹⁴⁾.

ولا يخفى بأن العراق تحول خلال العقد الأول من القرن العشرين الى بيئة خصبة للفساد، إذ أصبحت الإدارات العليا تتجه للانتفاع من المناصب والامتيازات الملازمة للمناصب فأصبح الثراء وجمع الأموال وشراء العقارات في دول الجوار الشغل الشاغل لأصحاب المناصب والمفاصل القيادية في العراق⁽¹⁵⁾. ويعزى ذلك لأسباب سياسية فبعد صدور قرار مجلس الأمن رقم 1483 الذي أوكل حكومة العراق الى الاحتلال الذي يتولى تشكيل حكومة عراقية ممثلة للشعب العراقي، فقد تم تشكيل مجلس الحكم في حزيران 2003 من 25 عضواً وقد تم اختيار الأعضاء استناداً للولاء السياسي⁽¹⁶⁾.

وفي ظل هذه الحكومة تم هدر 203 مليار دولار في وزارة الدفاع العراقية عام 2004، من خلال عقود توريد السلاح والتجهيزات والمعدات العسكرية، وفي عام 2007 تم الاتفاق على عقد توريد سلاح من صربيا بقيمة 833 مليون دولار، والذي تناول عدداً كبيراً من قطع الغيار للمروحيات والطائرات وقطع غيار لمدافع الهاون والرشاشات، وقد جرى ذلك العقد بشكل سري ومخالفًا للمواصفات الواردة فيه، فتبين أن التجهيزات المباعة ذات نوعية سيئة أو أنها لا تتناسب مع مهمات الجيش العراقي وذلك، دليلاً على التلاعب والفساد في تنفيذ العقد وخصوصاً بعد اكتشاف القيمة الحقيقية للعقد التي تراوحت بمقدار 236 مليون دولار⁽¹⁷⁾.

فضلاً عن الاختلاس المالي في وزارة الدفاع من خلال صفقات شراء الأسلحة وهمية أو شراء أسلحة مستعملة التي قدرت بمليار دولار وفقاً لما كشفته صحيفة "الاندبنديت" البريطانية⁽¹⁸⁾.

كما أن العقود الإدارية التي أبرمتها وزارة الكهرباء العراقية لم تخل من الفساد، فقد أبرمت الوزارة عقود توريد مولدات وقطع غيار بلغت قيمتها 7 مليار دولار لتأمين الطاقة للعراقيين، إلا أن المواد لم تكن صالحة لتقديم الخدمة أو أن خدماتها محدودة ولا تنطبق مع المواصفات العقدية⁽¹⁹⁾.

وقد صرح السيد رئيس مفوضية النزاهة العراقية عام 2007 في مؤتمر صحفي بأن الفساد الإداري في العراق قد أدى لهدر مبالغ مالية تقارب 125 مليار دولار خلال المدة المتروحة من 2003 إلى 2007، واعتبرت الهيئة بأن الأمانة العامة لمجلس الوزراء تشكل بؤرة للفساد العراقي، فيما احتلت وزارة الدفاع مرتبة متقدمة بين الوزارات في الفساد، وذلك ما يدل على تفشي الفساد في العراق بصورة كبيرة الأمر الذي أدى للإعلان بأن العراق يحتل المرتبة الثالثة في قائمة الدول الأكثر فساداً حسب منظمة الشفافية الدولية في تقريرها عام 2008⁽²⁰⁾.

⁽¹⁴⁾ وقد كشفت تقارير المفتش العام الأمريكي العام المقدمة للكونغرس الأمريكي وتقارير المفتش العام العراقي في وزارة النفط إن خسائر العراق بلغت 24 مليار دولار منذ بداية الاحتلال حتى عام 2007. كوثر عباس، أموال العراق وسوء الإدارة الأمريكية، أوراق دولية، العدد 142، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، العراق، 2005، ص 2.

⁽¹⁵⁾ عبد علي كاظم المعموري، وطالب عبد صالح، مستقبل الاقتصاد العراقي في ظل تحول اقتصاد السوق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دائرة البحث والتطوير، 2006، ص 71.

⁽¹⁶⁾ أنظر القرار 1483 متوفر على الرابط الإلكتروني التالي،

WWW. UN. Org. access.nsf/get?openagent&DC=1483.203 تاريخ الزيارة، 2024/5/25.

⁽¹⁷⁾ علي الطالقاني، 250 مليار دولار خسائر العراق من الفساد والصفقات السرية، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://annabaa.org/nbanews/69/580.htm>، تاريخ الزيارة، 2023/3/27.

⁽¹⁸⁾ فاطمة عبد جواد، الفساد الإداري والمالي وأثاره السلبية على مؤسسات الدولة العراقية وسبل معالجته، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://alummcenter.com/?p=2822> تاريخ الزيارة، 2024/3/27.

⁽¹⁹⁾ فاطمة عبد جواد، الفساد الإداري والمالي وأثاره السلبية على مؤسسات الدولة العراقية وسبل معالجته، المرجع السابق ذكره.

⁽²⁰⁾ وقد كشف الدليل الذي صدر عن "منظمة الشفافية الدولية - الاتحاد الدولي ضد الفساد" عام 2008، أن العراق يقبع في المرتبة 178 مسجلاً 1.5 نقطة

وقد صرح القاضي "موسى فرج" نائب السيد رئيس هيئة النزاهة السابق، بأن العراق قد خسر خلال السنين اللاحقة لسقوط النظام مبالغ مالية تقدر بـ 250 بليون دولار، كما أوضح القاضي بأن النفط العراقي يجري تهريبه يومياً بمعدل 300-500 ألف برميل بشكل يؤدي لخسارة العراق 7.2 بليون دولار سنوياً من جراء ذلك التهريب.

كما تضمن تصريحه بأن الأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي قد باتت تتحكم بالعقود الإدارية الضخمة بعد إلغاء لجنة الشؤون الاقتصادية، وهي مكان خصب لممارسة الفساد وخصوصاً بأن العقود التي تبرمها الأمانة تقدر بمليارات الدولارات، ولا يوجد رقابة على عليها فلا يسمح لهيئة النزاهة بالاطلاع على أعمال الأمانة⁽²¹⁾.

المطلب الثاني

مكافحة الفساد الإداري في العراق

إن التصدي لظاهر الفساد الإداري تتطلب اتخاذ آليات لمواجهة، فالحرص على سلامة الجهاز الإداري من الفساد وتجنب المال العام من الاختلاس والفقدان يتطلب وجود مؤيدات جزائيو تردع الموظف من الإقدام على الإضرار بالمال العام أو اختلاسه، وإن اكتشاف ذلك يحتاج لوجود جهات مختصة بالكشف عن أفعال الفساد.

قام المشرع العراقي باتخاذ وسائله لمواجهة الفساد، وذلك من خلال وضع نصوص قانونية تعاقب على أفعال الفساد، ومن خلال تشكيل جهات مختصة بالبحث عن الفساد واكتشافه ومن ثم إحالة مرتكبيه الى القضاء لنيل الجزاء المنصوص عليه في التشريع الجزائي.

وسنوضح ذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين، الفرع الأول الجهات العراقية المختصة بمكافحة الفساد. الفرع الثاني: مواجهة الفساد في التشريع الجزائي العراقي

الفرع الأول

الجهات العراقية المختصة بمكافحة الفساد

صادق العراق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في آب عام 2007، وانسجاماً مع هذه الاتفاقية التي دعت الدول الأطراف الى إنشاء هيئات مختصة في مكافحة الفساد قام المشرع العراقي بإنشاء هيئة مختصة لمكافحة الفساد ومانحاً لها الاستقلالية في عملها⁽²²⁾.

إن المشرع العراقي عمل على تشكيل أكثر من جهاز لمكافحة الفساد الحكومي، منها هيئة النزاهة العراقية، وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامون، وهي هيئات تتولى مهمة مكافحة الفساد عموماً.

أولاً- هيئة النزاهة.

أنشأ المشرع العراقي هيئة النزاهة بموجب الأمر 55 لعام 2004 لتتولى مهمة التحقيق في حالات الفساد الإداري. وفي عام 2011 صدر القانون رقم 30 القانون الناظم لهيئة النزاهة العراقية، وذلك كي تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد

من أصل 10 ممكنة على مقياس الشفافية، وتحتل الصومال وميانمار المرتبة 179 الأخيرة بدرجة 1.4 لكل منهما. منظمة الشفافية الدولية: العراق يحتل المرتبة ما قبل الأخيرة. متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://www.alquds.co.uk> تاريخ الزيارة، 2024/3/27.

⁽²¹⁾ علي الطالقاني، 250 مليار دولار خسائر العراق من الفساد والصفقات السرية، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://annabaa.org/nbanews/69/580.htm> تاريخ الزيارة، 2024/5/24.

⁽²²⁾ أنظر المادة 10/11 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010.

ومكافحته واعتماد الشفافية في ادارة شؤون الحكم العراقي على جميع المستويات. كما تعتبر الهيئة جهاز مستقل ومسؤول عن تنفيذ وتطبيق القوانين⁽²³⁾.

وتتولى الهيئة القيام بمنع الفساد ومكافحته عن طريق قيامها بالمهام التالية:

1- التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققين ووفقاً لأحكام القانون، على أن يجري ذلك التحقيق تحت رقابة تحت قاضي التحقيق المختص وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية.

2- العمل على متابعة قضايا الفساد عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها وذلك عندما لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها.

3- تنمية الثقافة في كل من القطاع العام والقطاع الخاص وتنمية الشعور بالنزاهة الشخصية ولزوم احترام أخلاقيات الخدمة العامة واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف.

4- العمل على إعداد مشاريع القوانين التي تسهم في منع ومكافحة الفساد ورفعها للسلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو عن طريق اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح.

5- العمل على تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة وذلك من خلال إلزام كل المسؤولين في الحكومة العراقية بكشف ذمهم المالية، وما لديهم من استثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة داخل العراق وخارجه من الممكن أن تؤدي لتضارب مع المصلحة العامة أو تتضارب مع إصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون.

6- العمل على إصدار التنظيمات اللازمة للسلوك التي تتضمن القواعد والمعايير السلوكي الأخلاقي لأجل كفالة أداء واجبات الوظيفة العامة بشكل صحيح وسليم.

7- القيام بكافة الأعمال التي تؤدي لمكافحة الفساد أو الوقاية منه شريطة:

أ- أن تكون ممارسة ذلك العمل ضرورية وتؤدي لمكافحة الفساد أو الوقاية منه.

ب- أن يكون أداء العمل فعال ومناسب لتحقيق أهداف الهيئة⁽²⁴⁾.

وقد نصت المادة 10 على الدوائر التي يتكون مركز الهيئة منها، إذ يوجد عدة دوائر:

"1- دائرة التحقيقات وتتولى القيام بواجبات التحري والتحقيق في قضايا الفساد وفقاً لأحكام هذا القانون وقانون أصول المحاكمات الجزائية".

"2- الدائرة القانونية وتتولى تمثيل الهيئة امام المحاكم والهيئات واللجان القضائية بوكالة تصدر عن رئيس الهيئة. وتنظيم العقود التي تبرمها الهيئة. ومتابعة القضايا والدعاوى التي تكون الهيئة طرفاً فيها بضمنها قضايا الفساد التي لا يحقق فيها أحد محققي الهيئة. وإعداد مشروعات القوانين وفقاً لأحكام البند رابعاً من المادة 3 من هذا القانون⁽²⁵⁾. وإبداء الرأي في

⁽²³⁾ دلال صادق أحمد وصوص شاهين، الدور الرقابي لهيئة النزاهة في رصد حالات الفساد الإداري والمالي، مجلة التقني، المجلد التاسع والعشرون، العدد الأول، الجامعة التقنية الوسطى، العراق، 2016، ص 224.

⁽²⁴⁾ أنظر المادة 3 من قانون هيئة النزاهة العراقية رقم 30 لعام 2011.

⁽²⁵⁾ أنظر المادة 4/3 من قانون هيئة النزاهة العراقية رقم 30 لعام 2011، التي نصت على ما يلي: "رابعاً- إعداد مشروعات قوانين فيما يساهم في منع الفساد أو مكافحته ورفعها الى السلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو عن طريق اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح".

جميع المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة أو أحد نائبيه".

"3- دائرة الوقاية وتتولى القيام بالواجبات اللازمة لملاحقة تقديم تقارير الكشف عن الذمم المالية، ومراقبة سلامة وصحة المعلومات المقدمة فيها، وتدقيق تضخم اموال المكلفين بتقديمها بما لا يتناسب مع مواردهم، وإعداد لائحة السلوك".

"4- دائرة التعليم والعلاقات العامة وتتولى أداء ما هو ضروري ومناسب لتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية والخضوع للمساءلة وإشاعة التعامل المنصف، واحترام القانون عبر اعداد مناهج تعليمية لتعزيز السلوك الاخلاقي في مجال الخدمة العامة وذلك بالتعاون مع المؤسسات التعليمية، ومن خلال إجراء الدراسات والندوات والحملات الاعلامية والمؤتمرات وبرامج التدريب أو أي نشاط آخر يصب في تحقيق هدف إشاعة ثقافة النزاهة ونبذ ومحاربة الفساد".

"5- دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية وتقوم بما يلزم لأجل تعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاعين العام والخاص وذلك بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية عن طريق برامج التدريب والاتصال بالجمهور عبر وسائل الاعلام وغيرها".

"6- الدائرة الادارية والمالية وتكون مسؤولة عن الأمور الإدارية والتنظيمية للهيئة ووظيفتها ومواردها البشرية".

"7- دائرة الاسترداد وتتوكل مسؤولية جمع المعلومات ومتابعة المتهمين المطلوبين للهيئة من خارج العراق واسترداد أموال الفساد المهربة للخارج بالتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية وتضم مديريتين أحدهما لاسترداد الأموال والثانية لاسترداد المتهمين".

"8- دائرة البحوث والدراسات وتقوم بإعداد الدراسات والبحوث حول الفساد وقياسه وآثاره وأسبابه وطرق منعه ومكافحته".

"9- الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد وتهدف الى التدريب وضمان توفير تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية ونشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة والخضوع للمحاسبة واعداد البحوث والدراسات وتنظم تشكيلاتها ومهامها وأهدافها ووسائلها وطرق إدارتها والشهادات التي تمنحها واجور المحاضرات فيها بنظام يصدره مجلس الوزراء باقتراح من رئيس الهيئة"⁽²⁶⁾.

وقد نص قانون الهيئة على لزوم قيام الهيئة بتأدية مهامها في مكافحة الفساد بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامين⁽²⁷⁾.

ثانياً- ديوان الرقابة المالية.

أنشأ المشرع العراقي ديوان الرقابة المالية أنشأت بموجب الأمر 77 لسنة 2004 وفي عام 2001 صدر القانون رقم 31 لينظم عمل الديوان، وكي يتولى مهمة مكافحة الفساد المالي، إذ نصت المادة 2 منه على المخالفات التي يتولى ضبطها فنصت على ما يلي:

ويتولى الديوان الرقابة على: "المال العام أينما وجد وتدقيقه". والرقابة على: "أعمال الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه في جميع أرجاء العراق بموجب أحكام هذا القانون والقوانين النافذة"⁽²⁸⁾.

وقد حدد المشرع العراقي المخالفات المالية في قانون ديوان الرقابة المالية وهي:

⁽²⁶⁾ أنظر المادة 10 من قانون هيئة النزاهة العراقية رقم 30 لعام 2011.

⁽²⁷⁾ أنظر المادة 21 من قانون هيئة النزاهة العراقية رقم 30 لعام 2011.

⁽²⁸⁾ أنظر المادة 3 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

- 1- مخالفة القوانين أو الأنظمة أو التعليمات.
- 2- ارتكاب الإهمال أو التقصير الذي يتسبب بضياع أو إهدار الأموال العامة أو الإضرار بالاقتصاد الوطني.
- 3- الامتناع عن تقديم السجلات أو الوثائق أو البيانات التي يجب مسكها كي تمكن ممارسة أعمال الرقابة والتدقيق أو عدم تسليمها للديوان أو الجهات التي يخولها.
- 4- الامتناع أو التأخير في الرد على التقارير والمراسلات الصادرة عن الديوان واعتراضاته وملاحظاته خلال المدة المحددة⁽²⁹⁾.

وقد نصت المادة 4 على الأهداف التي يجب أن يسعى الديوان الى تحقيقها، وهي فيما يلي:

- 1- العمل على صيانة المال العام من أية هدر أو تبذير أو سوء في التصرف والعمل على ضمان كفاءة استخدامه.
- 2- العمل على تطوير كفاءة عمل الجهات الخاضعة للرقابة.
- 3- المساهمة في استقلال الاقتصاد ودعم نموه واستقراره.
- 4- العمل على نشر الأنظمة المحاسبية المستندة الى المعايير المحلية والدولية والعمل على تحسين القواعد والمعايير القابلة للتطبيق على الادارة والمحاسبة بشكل مستمر.
- 5- العمل على تطوير مهنة المحاسبة والتدقيق والنظم المحاسبية والعمل على رفع الأداء المحاسبي والرقابي على الجهات الخاضعة للرقابة⁽³⁰⁾.

وقد حدد المشرع العراقي عدد من المهام التي يجب على الديوان تأديتها وهي فيما يلي:

- 1- "رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفعالية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات على أن يشمل ذلك: فحص وتدقيق معاملات الانفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف فيها وتقويم مردوداتها. وفحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها. وإبداء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الأعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان ما إذا كانت منظمة وفق المتطلبات القانونية والمعايير المحاسبية المعتمدة وتعكس حقيقة المركز المالي ونتيجة النشاط والتدفقات النقدية".
- 2- "رقابة تقويم الأداء للجهات الخاضعة لرقابة الديوان".
- 3- "تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية والإدارية وما يتعلق بها من أمور تنظيمية وفنية".
- 4- "تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية الكلية المقررة لتحقيق الأهداف المرسومة للدولة والالتزام بها".
- 5- "إجراء التدقيق في الأمور يطلب مجلس النواب اجراء التدقيق"⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ أنظر المادة 2 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

⁽³⁰⁾ أنظر المادة 4 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

⁽³¹⁾ أنظر المادة 6 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

ثالثاً - المفتشون العامون:

أنشأ المشرع العراقي مكاتب مفتشين عامين بموجب الأمر 57 لسنة 2004 في الوزارات كافة ليتولوا مهمة المراجعة والتدقيق لأجل رفع مستويات المسؤولية والنزاهة في العمل الإداري، إضافة لتولي مهمة الإشراف على الوزارات ومنع حالات التبذير وإساءة استخدام السلطة، والتعاون مع هيئة النزاهة من خلال التقارير حول حالات الفساد في الوزارات المختلفة.

وعند عدم وجود مكتب للمفتش العام ضمن الجهة الإدارية أو عند تخلفه عن أداء مهمته يتولى مهمته ديوان الرقابة المالية فقد أوجب المشرع العراقي على ديوان الرقابة المالية إجراء التحقيق الإداري في المخالفة المالية المكتشفة منه مباشرة في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام أو إذا تخلف مكتب المفتش العام عن اكمال التحقيق فيها خلال مدة 90 يوم من تاريخ إشعاره من الديوان⁽³²⁾.

الفرع الثاني

مواجهة الفساد في التشريع الجزائي العراقي

واجه المشرع العراقي الفساد في قانون عقوباته، إذ قام بتخصيص العديد من النصوص الجزائية لمكافحة أفعال الفساد الإداري، وذلك ضمن الباب السادس من القسم الخاص، إذ أدرج نصوص جرائم الفساد تحت عنوان الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، وبالتالي اعتبر جرائم الفساد الإداري جرائم مخلة بواجبات الوظيفة، حيث عالج في هذه الجرائم ممارسات الفساد سواء الرشوة أو الاختلاس أو الإهمال الوظيفي أو التعسف في استعمال السلطة أو تجاوز الموظفين لحدود وظائفهم أو الأضرار بالأموال العامة وكذلك الفساد في عقود المقاولات.

وذلك يعتبر متلائماً مع ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ كان المشرع العراقي يجرم أفعال الفساد كالرشوة واختلاس الأموال العامة والإتجار بالنفوذ وإساءة استغلال السلطة، وذلك يعتبر تطبيقاً للمواد 15، 17، 18، 19 الواردة في الاتفاقية، وهو ما سنوضحه.

عاقب المشرع العراقي كل موظف يطلب أو يقبل منفعة أو عطية أو وعد بشيء بدافع القيام بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنها أو الإخلال بواجبات وظيفته بالسجن مدة لا تزيد عن 10 سنوات، أما إذا كان القبول أو الطلب بعد أداء العمل أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة بقصد المكافأة فتكون العقوبة الحبس والغرامة على أن لا تتجاوز مدة الحبس سبع سنوات⁽³³⁾. كما عاقب المشرع كل موظف يطلب لنفسه منفعة أو وعد بشيء من أجل أداء عمل أو امتناع عن عمل لا يدخل في اختصاصات عمله الوظيفي، ولكنه يزعم بذلك العمل أو يعتقد بشكل خاطئ بأن ذلك العمل يدخل في اختصاصه الوظيفي وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد عن سبع سنوات أو الحبس والغرامة⁽³⁴⁾. كما عاقب المشرع الجزائي العراقي الراشي والوسيط بالعقوبة المقررة للمرتشي فكل من يعطي أو يقدم أو يعرض على موظف شيئاً يعتبر راشياً ويعاقب بعقوبة جريمة الرشوة⁽³⁵⁾. وقد أعفى المشرع الجزائي الراشي أو الوسيط من عقوبة جريمة الرشوة فيما إذا قام بإخبار السلطات القضائية أو الادارية بالجريمة أو اعترف بها قبل وصول الدعوى الى المحكمة، أما في حال قيامه بالإبلاغ أو الاعتراف بعد نظر المحكمة للدعوة وقبل انتهاء المحاكمة فلا يستفيد الراشي أو الوسيط إلا من عذر مخفف⁽³⁶⁾.

⁽³²⁾ أنظر المادة 28 فقرة 5 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

⁽³³⁾ أنظر المادة 307 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

⁽³⁴⁾ أنظر المادة 308 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

⁽³⁵⁾ أنظر المادة 310 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

⁽³⁶⁾ أنظر المادة 311 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

كما جرم المشرع العراقي الاختلاس فعاقب كل موظف يختلس مالاً أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته بحكم ممارسته للوظيفة فيعاقب بالسجن، كما يعاقب بالسجن الموظف الذي يستغل وظيفته لأجل الاستيلاء على مال أو متاع أو ورقة مثبتة لحق مملوك للدولة أو لإحدى جهاتها العامة وتكون العقوبة السجن لمدة لا تزيد عن عشر سنوات⁽³⁷⁾. كذلك يعاقب الموظف بالسجن عندما يتسبب قصداً بالإضرار بمصلحة الجهة العامة التي يعمل بها وذلك فيما إذا كان التسبب بدافع الحصول على منفعة لنفسه أو لغيره⁽³⁸⁾.

وكذلك عاقب المشرع العراقي كل موظف ينتفع بشكل مباشر أو عبر الوساطة من المقاولات أو التعهدات أو الأشغال التي يتولى إعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو الإشراف عليها، كما يعاقب بذات العقوبة فيما إذا حصل على عمولة لنفسه أو لغيره من جراء تلك العقود⁽³⁹⁾.

كما عالج المشرع الجزائي العراقي تجاوز الموظفين لحدود وظائفهم، فعاقب كل موظف يقوم بالقبض على شخص أو حبسه في غير الأحوال المنصوص عليها في القانون، وذلك بالسجن لمدة لا تزيد عن سبع سنوات. أما إذا كان الموظف مرتدياً للزي الرسمي أو مدعياً لصفة رسمية كاذبة أو أبرز أمراً مزوراً مرتكباً لتلك الجريمة فيعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن عشر سنوات⁽⁴⁰⁾.

كذلك يعاقب الموظف المعهود اليه بحراسة أو إدارة السجن أو غيرها من الأماكن المخصصة لتنفيذ العقوبات أو التدابير الاحترازية عندما يمتنع عن تنفيذ أمر لإطلاق سراح المسجون أو إبقائه في الحبس الى ما بعد الأجل المحدد لتوقيفه أو حبسه⁽⁴¹⁾. وكذلك يعاقب الموظف الذي يعتمد الدخول الى منزل أحد الأشخاص من دون رضا صاحب المنزل في غير الحالات التي يجيزها القانون أو عندما يقوم بتفتيش شخص أو منزل دون رضا صاحبه في غير الاحوال المنصوص عليها في القانون أو من دون مراعاة الإجراءات القانونية المقررة لذلك التفتيش وتكون العقوبة الحبس والغرامة أو بإحدى العقوبات⁽⁴²⁾.

وأيضاً جرم المشرع العراقي الاخلال والاهمال بالواجبات الوظيفية، فيعاقب كل موظف يمتنع بغير حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته أو يخل بأعمال وظيفته بشكل مقصود لأسباب التوصية أو الوساطة أو لأي سبب آخر غير مشروع، كما يعاقب كل موظف يرتكب مخالفة لواجبات وظيفته بشكل مقصود أو يمتنع عن أدائها بقصد الإضرار بمصلحة أحد الأفراد أو لغاية منفعة شخص على حساب المصلحة العامة⁽⁴³⁾.

كما عاقب المشرع العراقي الموظف الذي يمس بسلامة المناقصات أو المزايدات المتعلقة بالحكومة⁽⁴⁴⁾. وعاقب الموظف الذي يتسبب في الحاق الضرر بالمال العام بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وذلك في حال تسببه بذلك الضرر نتيجة اهمال أو خطأ جسيم، وقد اشترط المشرع أن يكون الضرر اللاحق بالمال العام ضرراً جسيماً كي يعاقب الموظف على خطئه غير المقصود بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات⁽⁴⁵⁾.

(37) أنظر المادة 315 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(38) أنظر المادة 318 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(39) أنظر المادة 319 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(40) أنظر المادة 322 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(41) أنظر المادة 324 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(42) أنظر المادة 326 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(43) أنظر المادة 330، 331 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(44) أنظر المادة 336 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

(45) أنظر المادة 341 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.

ويرى الباحث بأن تلك الاحكام القانونية الجزائية الواردة في قانون العقوبات العراقي أحكاماً كفيلاً لمكافحة الفساد إذ يعاقب المشرع على الرشوة واختلاس الأموال أو المتاجرة بالنفوذ أو الانتفاع، ولذلك فإن أي صورة من فعل من أفعال الفساد يتم ارتكابه يعتبر جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.

لم يكتف المشرع الجزائي العراقي بفرض العقاب على أفعال الفساد، إذ اتجه لملاحقة الأموال المكتسبة ن وراء الفساد، ومعاقباً على تحويل مصدرها غير المشروع الى مصدر مشروع، فإن تبيض الأموال الناتجة عن الفساد تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، وذلك يعتبر انسجاماً مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، إذ أشارت الاتفاقية الدولية في مادتها 23 إلى اعتبار غسل الأموال صورة من صور الفساد، وهو ما كرسه المشرع العراقي في قانونه الداخلي إذ عاقب على عمليات غسل الأموال بموجب قانون مكافحة غسل الأموال لعام 2004 تطبيقاً لما جاء في الاتفاقية. وكذلك عاقب على الإثراء غير المشروع الذي نصت عليه المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك في القانون رقم 15 لعام 1958 قانون الكسب غير المشروع.

ولم تقتصر سياسة المشرع العراقي على مكافحة الفساد في قانون عقوباته، إذ عالج المشرع العراقي جرائم الفساد في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لعام 1991 المعدل، وكذلك قام بتعديل قانون مكافحة غسل الأموال لعام 2004 ليصبح قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب رقم 39 لعام 2015، فعاقب فيه على تبيض الأموال الناتجة عن الفساد كجريمة من جرائم غسل الأموال بالسجن لمدة لا تتجاوز خمسة عشر سنة وبغرامة لا تقل عن قيمة المال محل الجريمة ولا تزيد على خمسة أضعاف، كما شجع التعاون على مكافحة جرائم الفساد وتحصيل الأموال الناتجة عنه في قانون مكافحة المخبرين رقم 33 لعام 2008 إذ نص في مادته رقم 1 على: "يهدف هذا القانون إلى تشجيع من يقدم إخباراً يؤدي الى استعادة الأصول و الأموال المملوكة للدولة والقطاع العام أو الكشف عن جريمة السرقة أو الاختلاس أو تزوير المحررات الرسمية أو عن حالات الفساد الاداري وسوء التصرف من خلال مكافحة المخبر".

الخاتمة

تبين لنا من خلال هذا البحث الأسباب التي تعد من العوامل الرئيسية لانتشار الفساد، وآثار التي كبدت الدولة العراقية خسائر فادحة، كما تبين لنا من خلال هذا البحث ما تبناه المشرع الجزائي العراقي من جرائم تكافح الأفعال الفاسدة، إضافة للهيئات المختصة التي أنشأها المشرع لتتولى مهمة مكافحة الفساد في العراق.

النتائج:

- 1- تتعدد الأسباب التي تؤدي لانتشار الفساد، إذ تعود لعوامل عديدة منها الاقتصادية والقانونية والسياسية، ولا يمكن القول بأن أحدها يعد سبباً رئيسياً أو قوياً بذاته لانتشار الفساد مقارنة مع غير من الأسباب، ولذلك فإنه من الجدير القول بأن اجتماع تلك العوامل سيؤدي لتفاقم مشكلة الفساد في المجتمع ويثقل عبء مكافحته والقضاء عليه.
- 2- عالجت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد أشكال وأنواع الفساد، وأوصت الدول الأطراف بضرورة العقاب على تلك الأفعال في قوانينها الداخلية، كما وضعت القواعد القانونية التي تنظم التعاون بين الدول على اكتشاف أفعال الفساد وملاحقة الفاسدين وتسليمهم، وغيرها من الإجراءات اللازمة لمكافحة الفساد.
- 3- يؤدي الفساد المنتشر في الدوائر الحكومية العراقية الى هدر المال العام بشكل كبير، نظراً لتظافر العديد من الأسباب المؤدية لانتشار الفساد واستفحاله، وهو ما يوفر بيئة ملائمة للموظف الفاسد لأجل الاعتداء على المال العام.

4- إن اكتشاف الفساد في الإدارات الحكومية أمر يتطلب أشخاص مدربين ومتخصصين في كشف الأعمال الفاسدة نظراً لتعدد أعمال الدولة، ولذلك قام المشرع العراقي بإصدار قانون خاص لإنشاء جهات مختصة في ملاحقة الفساد وتقصيه والكشف عنه من أجل ملاحقة الموظفين الفاسدين وإحالتهم إلى القضاء لنيل العقاب.

5- اهتم المشرع الجزائي العراقي بمكافحة الفساد فعاقب في قانون العقوبات على أفعال الفساد بشكل مفصل وعاقب على ممارسة الفساد، كما تصدى لأشكال الفساد الجديدة عبر تشريعات جزائية خاصة كقانون غسل الأموال.

التوصيات:

1- ضرورة العمل على التخلص من أسباب الفساد، نظراً لأن مكافحة الفساد لا يجب أن تقتصر على العقاب عليه، بل لا بد من سعي الحكومة العراقية الى معالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والانتفاقات الى مصلحة الدولة التي يجب أن ترقى بالمجتمع وتحافظ على موظفيها وعلى مواطنيها.

2- نشر الوعي العام في الوسط العراقي حول أضرار الفساد وأهمية مكافحته، ونشر الوعي حول أهمية دور المواطن في التعاون مع الجهات المختصة بملاحقة الفساد والتبليغ عن كافة أشكال الفساد حفاظاً على مصلحة المجتمع.

3- نقترح ضرورة تفعيل دور المؤسسات التعليمية العراقية حول مشكلة الفساد ونتائجها الخطرة على المجتمع، فمن الضروري نشر العلم في المؤسسات التعليمية حول ظاهرة الفساد كي يكتسب الفرد ثقافة ومعرفة حول خطورة الفساد وأثره الضار على المال العام وعلى المجتمع.

4- نشر الوعي لدى الموظفين العراقيين بأخطار الفساد عليهم وعلى حكومتهم وعلى مجتمعهم وبالمشاكل التي يسببها في الدولة وبالأضرار التي يسببها باقتصاد الدولة وبأموالها العامة.

5- ضرورة قيام الدولة العراقية بتفعيل دور البرلمان والأجهزة القضائية والوسائل الإعلامية في مجال مكافحة الفساد، وتطوير الأجهزة الإدارية من أجل القضاء على ممارسات الفساد المختلفة.

المراجع:

أولاً- الكتب:

1- أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، بحث مقدم الى ندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي في الإسكندرية، مصر، 2004.

2- جميعان ميخائيل، الإنحراف الإداري أسبابه وطرق علاجه، القاهرة، 1975.

3- عاطف وليم أندرواس، الاقتصاد الظلي "المفاهيم-المكونات-الأسباب" الأثر على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2005.

4- عماد الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

5- عبد علي كاظم المعموري، وطالب عبد صالح، مستقبل الاقتصاد العراقي في ضل تحول اقتصاد السوق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دائرة البحث والتطوير، 2006.

6- كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000.

ثانياً- الأبحاث والمجلات العلمية:

- 1- سامية حمريش، الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، حزيران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، 2018.
- 2- دلال صادق أحمد وصوص شاهين، الدور الرقابي لهيئة النزاهة في رصد حالات الفساد الإداري والمالي، مجلة التقني، المجلد التاسع والعشرون، العدد الأول، الجامعة التقنية الوسطى، العراق، 2016، ص 224.
- 3- كمال أمين الوصال، الفساد، دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية، مجلة التجارة والتمويل، عدد 2، كلية التجارة، جامعة طنطا، مصر، 2008، ص 194.
- 4- محمد بهاء زكي ومحمد مهدي جابر، الفساد الإداري في العراق صور -أسباب -معالجات- مكتب المفتش العام / وزارة النفط بحث مقدم في الملتقى العربي الأول لآليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، شرم الشيخ، مصر، 7-3 ديسمبر 2006.

ثالثاً- الاتفاقيات الدولية والقوانين:

- 1- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010.
- 2- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969.
- 3- قانون هيئة النزاهة العراقية رقم 30 لعام 2011.
- 4- قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011.

رابعاً- المواقع الالكترونية:

- 1- أنظر القرار 1483 متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، WWW.UN.Org.access.nsf/get?openagent&DC=1483.203 تاريخ الزيارة، 2024/5/25.
- 2- أنظر نبذة تاريخية عن الفساد الإداري والمالي في العراق، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://mail.almerja.com/reading.php?idm=186923>، تاريخ الزيارة، 2024-5-15.
- 3- أنظر "في المركز 154 عالمياً" .. العراق يحافظ على ترتيبه في قائمة ...، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://shafaq.com/ar> تاريخ الزيارة، 2024-5-15.
- 4- علي الطالقاني، 250 مليار دولار خسائر العراق من الفساد والصفقات السرية، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://annabaa.org/nbanews/69/580.htm>، تاريخ الزيارة، 2023/3/27.
- 5- فاطمة عبد جواد، الفساد الإداري والمالي وأثاره السلبية على مؤسسات الدولة العراقية وسبل معالجته، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://alummcenter.com/?p=2822>، تاريخ الزيارة، 2024/3/27.
- 6- منظمة الشفافية الدولية: العراق يحتل المرتبة ما قبل الأخيرة. متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://www.alquds.co.uk> تاريخ الزيارة، 2024/3/27.
- 7- علي الطالقاني، 250 مليار دولار خسائر العراق من الفساد والصفقات السرية، متوفر على الرابط الإلكتروني التالي، <https://annabaa.org/nbanews/69/580.htm> تاريخ الزيارة، 2024/5/24.