ALNAHRAIN JOURNAL OF LEGAL SCIENCI Vol.26 (NO. 4) 2024, pp. 356-361

AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW

ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

مجلة النهرين للعلوم القانونية العدد: ٤ المجلد: ٢٦ كانون الاول ٢٠٢٤

Received:1/8/2024 Accepted: 2/9/2024 Published: 1/12/2024

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

مقال مراجعة البحث الموسوم (دور التشريع في مكافحة الفساد للباحثة م.د شيماء مدلول عباس والمنشور في مجلة الحقوق المجلد ١٤ بالعددا لسنة٢٠٢٢)

م.د رشا عبدالله عبد الحسن

كلية الحقوق – جامعة النهرين
rasha.a@law.nahrainuniv.edu.iq .

Abstract

Legislation is one of the main functions of the legislative authority based on the principle of separation of powers. The importance of the role played by the legislative authority through the jurisdiction granted to it is hardly hidden, as it, through the legislation it issues, establishes many legal rules that make a difference in practical reality. The legislative authority is the one that sets the main frameworks for many legal foundations within the state, as legislative policy plays an effective role, as it expresses the comprehensive system of rules and laws that govern the country. The parliament in Iraq plays an effective role in the process of issuing laws, taking into account the gradation of laws, in addition to what international agreements and treaties play in setting legal frameworks, in agreement with the state after joining and signing them. As for corruption, it is a phenomenon that has begun to dominate many societies in many eras and in different systems, as corruption has begun to worsen in a way that threatens social, political and economic stability in every country, as the scourge of corruption has become widespread and no society or country can be exempted from this dangerous scourge.

المستخلص

ان التشريع هو من الوظائف الرئيسية التي تقوم بها السلطة التشريعية وذلك اعتمادا على مبدأ الفصل بين السلطات ولا يكاد يخفى اهمية الدور الذي تقوم به السلطة التشريعية من خلال الاختصاص الممنوح لها حيث انها ومن خلال التشريعات التي تقوم فانها تقوم بوضع العديد من القواعد القانونية التي تشكل فرقا في الواقع العملي فالسلطة التشريعية هي من تضع الاطر الرئيسية لكثير من الاسس القانونية داخل الدولة حيث ان السياسة التشريعية تلعب دورا فعالا فهي تعبر عن المنظومة الشاملة للقواعد والقوانين التي تحكم البلد ويلعب البرلمان في العراق دورا فعالا في عملية اصدار القوانين مراعاة لتدرج القوانين بالأضافة الى ما تلعبه الاتفاقيات الدولية والمعاهدات من وضع الاطر القانونية وذلك بالاتفاق مع الدولة بعد الانضمام اليها والتوقيع عليها. اما الفساد فهو الظاهرة التي بدأت تطغي على كثير من المجتمعات في كثير من العصور وفي مختلف الانظمة حيث ان الفساد اخذا في التفاقم بشكل اصبح يهدد الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في كل دولة حيث ان آفة الفساد اصبحت منتشرة ولا يمكن استثناء أي مجتمع او دولة من هذه الافة الخطيرة .

ولقد دأب العديد من الباحثين على التطرق الى موضوع الفساد محاولين تدارك خطورتها وبيان الجهات المسؤولة عن انتشار الفساد واسباب انتشار هذه الظاهرة الخطيرة السلطات المعنية بمحاربة الفساد ومن ضمن الباحثين بحث الدكتورة (شيماء مدلول عباس) والموسوم(دور التشريع في مكافحة الفساد) حيث نجد ان الباحثة تناولت موضوع الفساد على المستوى القانوني حيث انها استعرضت في بحثها الفساد من حيث مفهومه متطرقة الى دور التشريع في مكافحة الفساد مشيرة الى اهم السلطات التي يمكنها محاربة هذه الافة الكبيرة باعتبار ان مشكلة الفساد من اهم المشاكل التي يناقشها الباحث ولا يخفى من خلال ذلك اهمية البحث من كونه يشكل اضافة علمية مميزة للباحثين والدارسين واصحاب الشأن.

وفي ضوء ما تقدم سنقدم مراجعة قانونية للبحث في ضوء ما استعرضته الباحثة ونناقش اهم الافكار والطروحات القانونية ووفقا للاتي:

اولا- هيكيلة البحث:

لتصل الباحثة الى نتيجة مثمرة في بحثها فلقد عمدت تقسيم البحث الى مبحثين تناولت الباحثة **في المبحث الاول التعريف بالفساد** وكان عرضت فيه الباحثة ماهو الفساد وما هي اسباب انتشاره حيث ناقشت الباحثة في **المطلب الاول مفهوم الفساد واسبابه** ومن المعلوم ان الفساد قد تم تناوله من قبل الباحثين كلا حسب تخصصاتهم لذلك نجد الاختلاف في تحديد كلمة الفساد وعزت الباحثة عدم الاجماع على تعريف محدد للفساد الى النظرة التي ينطلق منها الباحث في تعريفه وهذا الامر لا شك فيه حيث نجد ان كل باحث يركز على نقطة معينة تختلف عن نظرة الباحث الاخر فالباحث الاقتصادي يركز في تعريفه للفساد على العلاقة بين الاستثمار الصحيح ووجود التنمية الاقتصادية اما الباحث الاجتماعي فنجد انه يركز على سلوك الشخص المنحرف عن اداء وظائفه بشكل صحيح من اجل الحصول على مكاسب شخصية وبالتالي اشارت الباحثة الى عدم وجود تعريف محدد للفساد اما في الفرع الثاني من المطلب الاول فلقد اشارت الباحثة اسباب الفساد والتي ادت الى انتشار هذه الظاهرة وارجعت الباحثة اسباب الفساد الى العوامل الشخصية مثل عمر الشخص والمستوى الدراسي او المهنة والتخصص ورغم ان ما ذهبت اليه الباحثة من العوامل الشخصية فنحن نجد ان هذا السبب ليس مقياسا فالفساد موجود بغض النظر عن عمر الشخص او مستواه الدراسي او حتى مع الاكتفاء الذاتي .[1]

ومن الاسباب التي اشارت اليها الباحثة في انتشار الفساد هي الممارسات الادارية الفاشلة وانعدام الثقافة الادارية التي يجب ان يتحلى بها الموظف وضعف الرقابة الادارية ونجد ان هذا الشي من اكثر

[1] بشار محيسن ،دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوطيفي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٢٣.

الاسباب التي ادت الى انتشار الفساد حيث ان ضعف الرقابة من السلطة الادارية العليا تجعل من السهل انتشار التزوير او السرقة او الرشوة وغيرها من جرائم الفساد. ولقد ركزت الباحثة على اهمية العوامل البيئية كونها سبب من اسباب الفساد حيث عدت الابعاد السياسية التي تدعم الفساد خاصة في ضل عدم استقرار الاوضاع السياسية ، ثم تشير الباحثة الى النقطة الاساسية وهو وجود البيئة القانونية التي يجب ان تكون متوافرة وبدونها فسوف نعاني من تعثر من القضاء على الفساد وقد يكزن الامر ذات مردود اكبر خاصة اذا كانت السلطات المختصة تتصف بعدم النزاهة والخضوع للسلطة السياسية وكذلك في حالة ضعف السلطة القضائية.[١]

اما في **المطلب الثاني** فان الباحثة تطرقت الى خصائص الفساد فعدت الباحثة الفساد هو سلوك منحرف يقوم به الشخص مخالفا للقوانين والانظمة والتعليمات كما انه يعتبر سلوك غير اخلاقي يخالف الفطرة السليمة كما انه قد يقع من شخص واحد اومن عدة اشخاص نتيجة العلاقات المتبادلة والتي من خلالها يتبادلون المنافع محققين بذلك مكاسب شخصية لخدمة مصالحهم الفردية . ومن خصائص الفساد التي اشارت اليه الباحثة هو السرية ونجد ان هذا الخصيصة هي من اهم صفات الفساد حيث انه بالتالي عمل غير مشروع يجري في كثير من الاحيان بالخفاء فالفاسد لا يقوم بالاعلان عن غايته الشخصية وانما غالبا ما يجري معاملاته بالسرية من اجل الحصول على مكاسب لنفسه او لغيره ولقد عددت الباحثة انه من خصائص الفساد تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة وهذا هو الواقع حيث انه غالبا ما يعمد من يرتكب جريمة الفساد الى تغليب مصلحته الشخصية على المصلحة العامة حيث ان الفساد يكون بالاضرار بالصالح العام وكذلك من الخصائص التي ذكرتها الباحثة التخلف الاداري ونعتقد ان التخلف الاداري ليس من خصائص الفساد وانما هو اثر مباشر يرافق الفساد الاداري.[٢]

اما **المبحث الثاني** من البحث بعنوان **(موقف التشريعات العراقية من مكافحة الفساد)** فتناولت الباحثة التشريعات التي عالجت موضوع الفساد وهو النقطة الرئيسية التي يدور عنها البحث ولقد قسمت الباحثة هذا المبحث **المطلب الاول** بعنوان **اثر التشريع وموقفه من مكافحة الفساد** وتناولت فيه اثر التشريع وبينت فيه ان التشريع له الفعالية الكبيرة في تحديد الاطر العامة لمكافحة الفساد حيث ان السلطة التشريعية عليها ان تضع الخطوات الاساسية التي من خلالها يجري مكافحة الفساد حيث من خلال ذلك نستطيع ان نكافح الظواهر السلبية التي تتجلى في مسك الموارد التي يمكن ان تكون تحت ايدي اصحاب القرار كما يجب وضع النصوص الرقابية التي يمكن من خلالها ان تحكم رقابتها على كل من يريد ان يحكم على نفوس الفاسدين والمفسدين من خلال التشريع ، اما الفرع الثاني فلقد تناولت الباحثة التشريعات التي عالجت موضوع الفساد وكان من اهمها قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنه ١٩٦٩ الذي عالج موضوع الفساد في الباب السادس المعنون الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة ومن هذه الجرائم الرشوة والاختلاس وكذلك ذكرت الباحثة جريمة تجاوز الموظف صلاحياته وذلك في المواد من ٣٢٢ الى ٣٤١ والتي من صورها القبض على شخص او حجزه او حبسه او قبول شخص في السجن او المواقف واستخدام اشخاص سخرة واستغلال الوظيفة في وقف وتعطيل اوامر صادرة من الحكومة.[٣]

اما القانون الاخر الذي اشارت اليه الباحثة فهو قانون مكافحة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ والذي عالج في نصوصه الفساد من خلال النص على تشكيل هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين في المؤسسات كافة لمعالجة قضايا الفساد وذلك استنادا الى نص المادة ١٠٢ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.[٤]

ولقد جاءت نصوص القوانين معالجة موضوع الفساد بخصوص الجرائم وخاصة في ما يتعلق بالوظيفة العامة مثل الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود واجباتهم ونلاحظ ان المشرع قد

---

[1] ماهر صالح الجبوري ، القانون الاداري ، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص٣٢. -

[2] محمود محمد و الفساد الاداري ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، ٢٠١١، ص٤٣.

[3] -انظر قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

[4] - انظر المادة ١٠٢١من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

اعتبر قضايا التوسط لدى القضاء من جرائم الفساد بحيث انه عاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة توسط لدى قاضي او محكمة لصالح احد الخصوم او تم اصدار قرار يثبت فيه انه ثبت بغير حق وحصل بسبب التوسط او اضر بالخصم الاخر كذلك نجد ان المشرع جريمة تهريب السجناء من قبل المسؤول عن الحراسة واعتبرها من جرائم الفساد حيث انه اعتبرها من الجرائم التي يعاقب عليها بالسجن لمدة لا تزيد عن عشر سنوات كما ان المشرع اعتبر من جرائم الفساد من يكون قانونا بمسك الدفاتر او الاوراق التي تكون خاضعة لرقابة السبطة العامة فقام بدوين اشياء غير صحيحة او تغافل عن تدوين امورا صحيحة وكان ذلك من اجل خداع السلطات العامة او محاولة ايقاعها في الغلط حيث ان القانون قد عاقبه بالحبس[1]

اما القانون الاخر الذي اشارت اليه الباحثة هو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ذي الرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ الذي اشار الى منع قيام الموظف ان يستغل الوظيفة العامة بقصد تحقيق أي منفعة او ربح شخصي له او لغيره من الاشخاص كذلك منعهم من الاقتراض او قبول هدايا او منفعة من أي من المواطنين سواء كانوا مقاولين او متعهدين حيث نجد ان القانون قد عرض صورا من الاعمال والتي اعتبرها القانون من الجرائم التي تعبر عن الفساد المنتشر بين الجهاز الاداري .

اما **المطلب الثاني** من المبحث بعنوان **(اهم التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد)** وفي هذا الموضع من البحث تشير الباحثة في الفرع الاول الى القوانين التي اشارت الى مكافحة الفساد في الدستور وهذا امر محمود حيث ان الدستور هو يعلو على بقية التشريعات القانونية وعددت المواد التي جاء بها الدستور محاربا للفساد اما الفرع الثاني من المطلب فلقد اشارت الى الاقتراح الذي طرحته الباحثة من اقتراح مجموعة من القوانين التي قد يكون لها دورا كبيرا في محاولة محاربة الفساد حيث نجد ان الباحثة قد اقترحت قانون مكافحة الفساد حيث يكون مستقلا وله الخصوصية لأهمية الموضوع المراد محاربته كما ان الباحثة قد اقترحت قانون مكافحة غسيل الاموال وقانون خاص للمناقصات العامة .

وفي ختام البحث توصلت الباحثة الى جملة من النتائج والتوصيات ونحن نتفق معها في كل ما توصلت اليه

ثانيا- خلاصة المراجعة:

في ختام المراجعة العلمية للبحث نورد في ادناه بعض الملاحظات العلمية التي يمكن ان نكل ما اجادت به الباحثة الدكتورة شيماء مدلول ولعل اهمها:

١-ان اهمية الموضوع ترجع الى الفساد المنتشر في المؤسسات الحكومية وخطورته واثاره السلبية الكبيرة وكان من الافضل للباحثة لو بينت الاثار الاقتصادية والاجتماعية وبيان نسية تفشي الفساد بالارقام من اجل اعطاء المستوى للفساد المنتشر خلال الفترات المتتالية وخاصة ان الفساد بدأ يتشكل باعداد غير مسبوقة .

٢- كان يمكن للباحث ان يشير الى الجهود الدولية التي تعتبر من التشريعات في حال اذا ما وافق العراق الانضمام اليها حيث انها ترقى الى مستوى التشريعات كما ان الباحثة من

[1] - المادة ٢٧١ من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

الافضل لو اشارت ان التشريعات الداخلية الى ضرورة ان تتماشى مع الجهود الدولية لمكافحة الفساد وتنسجم مع اهداف اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .

٣- ذكرت الباحثة مفهوم الفساد ونضيف اليها ان الباحثون والكتاب قد طوروا عددا من التصنيفات لمفاهيم الفساد وتعريفاته على وفق المدارس الفكرية حسب كل انتماءه او الزاوية الي ينظر اليها كلا منهم حيث ان الفساد هو الممارسات التي تتنافى مع مصلحة المجتمع كما انها تسئ الى مبد المساواة التي نص عليها الدستور العراقي فضلا عن الفساد هو في حقيقته اساءة استعمال للموقع الاداري الذي يشغله الموظف او صاحب السلطة سواء كان هذا الشخص في اجهزة السلطة التشريعية ام القضائية ام التنفيذية سواء كان يعمل في قطاع اقتصادي ام اجتماعي خاص كان ام حكومي فهو ممارسة للمحسوبية والسعي الى تحقيق منافع شخصية او منافع لشخص اخر .[١]

٤- لم تشر الباحثة الى انواع الفساد وحسنا فعلت وبالرغم من ذلك فالباحثين صنفوا العديد من شكال الفساد ومن الواضح ان اشكال وانواع الفساد يدل عليها الكثير من المظاهر السلوكية ولا يقتصر التوع على الشكل فقط بل يتعداه الى اساليب الفساد وبالتالي لا يمكن حصر الفساد بشكل معين او جهة معينه لانه ربما يظهر الفساد بعد مدة من الومن بشكل جديد واساليب جديدة غير مالوفة كما في مجالات الحياة الاخرى ومن اشهر التصانيف التي يمكن ان نصنف بها الفساد هو تصنيف الذي قامت به الامم المتحدة في اتفاقية مكافحة الفساد التي انظم اليها العراق في عام ٢٠٠٤ والذي تم نشره في جريدة الوقائع العراقية في العدد ٤٠٤٧ لسنة ٢٠٠٨ ومن اشهر مظاهرها هي جريمة الرشوة التي دائما ما تكون متواجدة بين الاشخاص داخل العمل الوظيفي سواء كانت هذه الرشوة في مجال القطاع الخاص ام العام وكذلك اشارت الاتفاقية الى جريمة الاختلاس الذي يشمل الممتلكات او الاستيلاء عليها من قبل موظفي الدولة اومن تكون تحت تصرفهم .

٥- كان من الافضل لو اشارت الباحثة الى الالية المقترحة لتكثيف الجهود الحكومية في مجال محاربة الفساد المتفشي في اجهزة الدولة والى ضرورة التعاون مع الوزارات والقيادات الرقابية في العراق لضمان الحيادية والمهنية كما يجب التاكيد على ضرورة دعم وسائل الاعلام في مجال محاربة الفساد من خلال اتاحة المعلومات لها وصيانة الحريات الصحفية وحمايتها من كل اذى او ضغط او استغلال مكا يجب الاشارة الى معالجة القصور في اداء المؤسسات الخدمية من خلال التركيز على الاماكن التي تشكل بؤرة للفساد.[٢]

٦- كان من الافضل على الباحثة عند اقتراح مشاريع القوانين الاشارة الى ايجاد مقاييس حديثة لكشف مظاهر الفساد وتعميق ثقافة النزاهة والشفافية لدى العاملين في مؤسسات الدولة والمجتمع حيث ان

[1] - ياسر خالد ، الفساد الاداري ، مجلة النبأ ، كانون الاول ، ٢٩٩٨.ص٣٣.
[2] - ياسر خالد ، المصدر السابق ، ص٤٤.

هذا الامر يساعد على تطوير ثقافة الاشخاص العاملين في مؤسسات بالدولة كافة والحيلولة دون تأثر الاشخاص الى وسائل الضغط وان تكون تلك المقاييس عند تطبيقها شاملة لكل افراد المجتمع .

٧- كان من الافضل على الباحثة التركيز على دور السلطات العامة في الدولة والمتمثلة بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في مجال مكافحة الفساد الاداري لكي يكون عملها متكامل حيث ان كلا من السلطات هي تكمل دور الاخرى حيث انه لا يمكن للسلطة التشريعية ان تقوم بمكافحة الفساد من خلال التشريع كما ان السلطة التنفيذية لا يمكنها ان تقوم بهذا الدور دون وجود اطار تشريعي متضمن كافة الاليات الفاعلة كما ان القانون في حالة ما تم تنفيذه بطريقة خاطئة يمكن عندئذ اللجوء الى القضاء للفصل واعطاء كلمته .

٨- كان من الافضل على الباحثة الاشارة في البحث الى دور اللجان التحقيقية في مكافحو الفساد حيث ان للجان التحقيقية دور كبيرا في القضاء على الفساد اذا ما مارست اعمالها بشكل جدي وعملي وخصوصا مع وجود الكثير من اللجان التي تمارس دورا تحقيقيا.