الحماية الجنائية لإدارة التنمية المستدامة من الفساد

(قراءة قانونية في أهداف برنامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ٢٠٣٠)

المستشار القانوني أ.م.د.محمد موسى جابر(*)

الملخص

تناول هذا البحث الحماية الجنائية لإدارة التنمية المستدامة من الفساد، وقد تم بيان معنى التنمية المستدامة بانها الاستغلال الأمثل والمتوازن للموارد الطبيعية والبشرية بما يحقق تلبية حاجات الأفراد بشكل متساوي ومنصف مع ضمان الحفاظ على تلبية متطلبات أجيال المستقبل؛

ولأن تحقيق أهداف التنمية المستدامة يتطلب إدارة تتميز بالكفاءة العلمية والقدرة على وضع الخطط الاستراتيجية والنزاهة والأمانة في التنفيذ ، لذا كان الفساد في هذه الإدارة أحد الأسباب المهمة في عدم تحقق هذه الأهداف، ما يعني انتشار الفقر لعدم وجود الخطط السليمة لتوزيع الثروة بشكل عادل ومنصف وانتشار الجهل لضعف العملية التربوية والتعليمية وانتشار الأمراض بسبب التلوث وغياب الخدمات الصحية وغير ذلك من الآفات التي تؤدي إلى عدم استقرار الدولة وتعطل مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وبهذا تحددت إشكالية البحث التي تبين من جهة خطورة الفساد ومظاهره وتحاول تلمس سبل حماية هذه الإدارة منه ولأجل ذلك تم بيان التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد وتبيَّن إنها جاءت متفرقة في عدة تشريعات ما أدى إلى إضعاف فاعليتها فضلا عن إنها تعاملت مع بعض جرائم الفساد بصورة كلاسيكية لم تأخذ تطور أشكال هذا الفساد وازدياد أخطاره على جميع عناصر وجود الدولة بما قد يؤدي إلى فشلها ان لم يؤدي إلى زوالها وتفتتها كمثال على ذلك تناول قانون العقوبات العراقي للجرائم المخلة بالوظيفة العامة ومعاقبة مرتكبي الرشوة واستغلال الوظيفة والنفوذ والاختلاس بعقوبات لا تحقق الردع العام فضلا عن عدم تحقيقها للردع الخاص، وهذا الأمر يدعو إلى إيجاد سياسة جنائية مستدامة لمكافحة جرائم الفساد باعتبارها من الجرائم المخلة بأمن الدولة، وإعادة ترتيبها بحسب خطورتها إضافة إلى النص على الصور المستجدة منها وخاصة تلك المتعلقة بإفساد إرادة الناخبين أو الإضرار بالمال العام فضلا عن تشديد العقاب عليها بحسب تهديدها لأمن الدولة.

الكلمات المفتاحية: فساد-سياسة جنائية- نزاهة- تنمية مستدامة

المقدمة

لاشك في ان مهمة المنظومة الحاكمة لإدارة الدولة هي تلبية حاجات الأجيال الحالية دون التفريط في ضمان تلبية متطلبات أجيال المستقبل، من خلال الأخذ بعين الاعتبار

(*) وزارة التربية mmjaber67@gmail.com

الأبعاد البيئيــة والثقافية والسياســية فضلا عن الاجتماعيــة إلــى جانــب الأبعــاد الاقتصاديــة للوصول إلى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة بجميــع أصنافها واتباع أنماط إنتاج واســتهلاك متوازنــة غرضهــا تحســين ظروف المعيشــة لجميــع الأفــراد، والوصول إلــى القضاء على الفقر، وحمايــة بيئة الأرض ومناخها، وضمان تمتع الناس في كل مكان بالسلام والازدهار في الحاضر والمســتقبل، وذلك ما يوصف بالتنمية المستدامة.

وإن أهمية هذا التكامل في التنمية في حفظ الأمــن والاســتقرار العالمي هو مــا دعا الأمم المتحدة بوساطة منظمتها إلى رسم خطة للتنمية المســتدامة لعام ٢٠٣٠ ، ووضع سَـبعة عشر هدفــا متكاملة وغيــر قابلة للتجزئــة لها، لتمثل خارطة طريق وخطة عمل عالمية لإنهاء الفقر وبناء مجتمعات سلمية وعادلة تضمن الازدهار لجميع الناس فضلا عن حماية الكوكب ؛

ولاشــك في ان تحقيق ذلــك يتطلب تنظيما تقوم عليه إدارة أمينة ومتخصصة وعادلة تعمل على تحقيــق النمو الاقتصــادي وحفظ الموارد الطبيعية والبيئة والتنمية الاجتماعية، ولا يمكن ان يتحقق ذلك إلا بوجود إدارة (ســلطة) تمتلك القدرة على التخطيط الاستراتيجي والنزاهة في اعتماد منهــاج التنفيذ، وهذا مــا يؤكد الارتباط العضوي بين التنمية والحكم الرشــيد الذي يقوم على ســيادة القانون العادل والمؤسســات القوية المتخصصــة القادرة علــى التخطيــط والتنفيذ والمراقبة.

وبهــذا فان وجود الفســاد يعــدُّ عائقا بل مانعا أهــداف جميعهاهــذه التنمية المســتدامة مــن التحقق، وهو مــا يؤدي إلى انعــدام الأمن والاستِقرار في الدولة.

وعلــى ذلــك لابــد مــن وضــع سِياســات واســتِراتيجيات لمكافحة الفســاد وتعزيز قدرة الدولــة التشــريعية والتنفيذيــة لمراقبــة حالاته واتخاذ الإجراءات الرادعة بشــأنها، ولا يمكن ان يتــم ذلــك إلا باعتماد سياســة جنائية تحتوي أهــداف التنمية المســتدامة جميعها يكون هدفها مكافحة الفســاد بجميع أشــكاله ومستوياته وفق رؤية موحدة وشــاملة لجميع هذه الأهداف وهو ما يحاول هذا البحث الوقوف عليه.

أهمية البحث

تظهــر أهمية البحث في خطورة موضوعه وأهميتــه، ذلــك ان الالتفات إلى ان الفســاد في إدارة خطط التنمية المستدامة يؤدي بما لامجال للشــك فيه إلى انعدام الاســتقرار وفشــل الدولة كون هــذه الإدارة تمثل الســلطة كأحــد أركان الدولة وفســادها يعدُّ هدما لهــذا الركن الحيوي الــذي يناظــره ركن الشــعب المتأثــر الحقيقي بانعدام التنمية بسبب هذا الفساد.

مشكلة البحث

وهنا تظهر مشــكلة البحــث في عدم الربط المحكم في المعالجات التشريعية لمكافحة الفساد لتعبِّــر عن سياســة جنائيــة متكاملــة بما يحقق التنمية المســتدامة بكبح جماح المفسدين فضلا عن عــدم كفاية الردع العــام والخاص في هذه المعالجــات بما يؤدي إلى عــدم تحقيق العقوبة لأغراضها، وهو ما سيتم بيانه.

منهج البحث

وللوصول إلى غاية البحث سنعتمد المنهج الوصفي والتحليلي

خطة البحث

سيتم تقسيم الموضوع إلى بيان مفهوم التنمية المستدامة ، ثم تحديد مفهوم الفساد واثره على هذه التنمية وبحث المعالجات التشريعية لمكافحته ومن ثم الوصول إلى رؤية يعتقد الباحث بضرورة الالتفات لها وصولا إلى وضع سياسة جنائية مستدامة تكافح الفساد وتساعد خطط التنمية المستدامة في تحقيق أهدافها ، وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول

أثر الفساد في التنمية المستدامة

وسيتم بيان المقصود بالتنمية المستدامة والمعنى المراد من الفساد للوصول إلى طبيعة علاقة التأثير بين الأمرين وكما يلي:

الفرع الأول

التعريف بالتنمية المستدامة

ونتناول فيه تعريف التنمية المستدامة ونبين أهدافها وكما يلي:

أولا- تعريف التنمية المستدامة

تعني التنمية المستدامة استغلال الموارد المتاحة لإشباع حاجات الأفراد وتحسين ظروفهم المعيشة مع الاحتفاظ بحق الأجيال القادمة في هذه الموارد وذلك من خلال ضمان التنويع والإنتاجية سواء أكان على مستوى الموارد الطبيعية والبيئة أم الموارد البشرية.[١]

وتنظر التنمية المستدامة سياسيا إلى عملية صنع السياسات العامة وصلتها بتنظيم الحياة الاجتماعية المشتركة وقدرتها على الاستجابة للتحديات الاقتصادية والإيكولوجية والثقافية، ولذلك فقد أدرج برنامج الأمم المتحدة للمدن في إطار الاتفاق العالمي للتنمية السياسية المستدامة سبعة مجالات فرعية هي التنظيم والحوكمة والقانون والعدالة و التواصل والنقد و التمثيل والتفاوض والأمن والوفاق و الحوار والمصالحة و الأخلاقيات والمساءلة [٢]

ثانيا- أهداف التنمية المستدامة

ولأجل تحقيق التنمية المستدامة اعتمد المجتمع الدولي خطة ٢٠٣٠ كخطة طموحة يمكن من خلالها تحقيق التحول الكلي على المستوى العالمي في حال تم العمل بها بطريقة متكاملة قائمة في الأساس على حقوق الإنسان، وقد حددت الخطة سبعة عشر هدفا رئيسا لها نوجزها باختصار على النحو الاتي:[٣]

الهدف الأول: القضاء على الفقر بتوفير الغذاء الكافي ومياه الشرب النظيفة والصرف الصحي، وزيادة فرص الوصول إلى الموارد والخدمات الأساسية، وهو ما يتطلب وضع سياسات سليمة تستند إلى استراتيجيات إنمائية مراعية لمصالح الفقراء ، وعلى ذلك فان الفساد في إحالة مشروع مياه للشرب أو الصرف الصحي أو تبليط شوارع مثلا إلى شركة وهمية أو غير كفؤة لا يمكن اعتباره مجرد إضرار أو هدر بالمال العام كما جرى عليه التعامل في نصوص قانون العقوبات وما يرتبط بقواعده من حيث الأخذ بالظروف المخففة أو قانون هيئة النزاهة وما يمكن ان يطبق من قواعد في قانون أصول المحاكمات الجزائية من حيث

جـواز الكفالــة أو الإفـراج الشـرطي أو وقف التنفيـذ، وكذا الأمر في النصـوص التي تعالج تهريـب العملــة أو تهريـب النفـط أو التعامل بالعملات الأجنبية في السوق الموازي مثلا.

الهــدف الثاني: القضاء التــام على الجوع من خلال وضع سياســات وبرامج فاعلة للأمن الغذائي، من خلال تعزيز الممارسات الزراعية المسـتدامة والتي تشمل دعم صغار المزارعين وتحقيق المسـاواة في الوصـول إلى الأراضي والتكنولوجيـا والأسـواق ، وتنفيذ ممارسـات زراعيــة متينــة تـؤدي إلــى زيــادة الإنتاجيــة والمحاصيل، وتسـاعد على الحفاظ على النظم الإيكولوجيــة، والتنوع الجيني للبذور والنباتات المزروعــة والحيوانات الأليفــة وما يتصل بها مــن الأنــواع البرية، مــن خلال بنــوك البذور والنباتــات المتنوّعــة التــي تُدار إدارة سـليمة إضافة إلى زيادة الاسـتثمار فـي البنى التحتية الريفيــة، وفــي البحــوث الزراعيــة وخدمات الإرشـاد الزراعـي، وفي تطويـر التكنولوجيا وبنــوك الجينــات الحيوانية والنباتيــة من أجل تعزيز القدرة الإنتاجية الزراعية واعتماد تدابير لضمان سـلامة أداء أسـواق السـلع الأساسـية ومشـتقاتها وتيسـير الحصول على المعلومات عن الأسـواق في الوقت المناسب، بما في ذلك عن الاحتياطيات من الأغذية، وذلك للمسـاعدة علــى الحد من شـدة تقلب أسـعارها ، ومن هنا يجـب ان ينظـر إلى الفسـاد في توزيـع الدعم أو عـدم تنفيذ السياسـات الزراعية أو اختلاس الأموال المخصصة لتنفيذ الخطة الزراعية على انه مجرد إضرار بالمال العام يعاقب عليه على وفـق مواد قانـون العقوبـات الحالية من حيث الظروف المخففــة أو قانون أصول المحاكمات الجزائيــة بما يتعلق منها بوقف التنفيذ أو الكفالة أو الإفـراج الشـرطي وهـو ما لا يمكـن قبول عدالته في تناسب العقاب .

الهدف الثالث: الصحة الجيدة والرفاه بالحد من وفيات الأطفال، وتحسـين صحة الأمهات، ومكافحة الفيروسـات والأمـراض عن طريق الوقاية والعلاج، والتعليم، وحملات التحصين، والرعاية الصحية الجنسية والإنجابية، والسعي لتحقيق التغطية الصحية الشـاملة وتوفير سـبل الحصـول علــى الأدويــة واللقاحــات الآمنــة بأسـعار معقولة للجميـع، وزيـادة التمويل في قطــاع الصحة وتوظيف القـوى العاملة في هذا القطــاع وتطويرها وتدريبها، وعلى ذلك لا دقة في التعامل مع الفسـاد في مثلا سرقة العلاجات أو اللقاحـات أو جلبها من منشـأ غير معتمد أو غيـر ذلك مـن التعاقدات التي يتـم فيها صرف الأموال على مشـاريع وهميـة أو غير مطابقة للمواصفـات المقررة على انه فقط هدرا للمال العـام وإنما لمـا يمثله من خطـر على الصحة العامة ومن ثم علاقة الشعب بالسلطة وما يؤدي بالتالي إلى عدم الاستقرار في الدولة وكذا الأمر أيضا يجب النظر إلى اسـتغلال الطبيب لنفوذه أو سلطته أو إساءته استعمال هذه السلطة.

الهــدف الرابع: التعليم الجيـد ، لان التعليم هو أحد أكثر الوسـائل قوة وثباتا لتحقيق التنمية المسـتدامة فلابد من العمل على زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم خاصة لأطفال الأسر الفقيرة، وأن يكمـل البنـات والبنيـن جمعيهـم التعليـم الابتدائــي والثانــوي بشــكل مجانــي ومنصف وجيّد، كما يجب ان تتاح البنات والبنين جمعيهم فرص الحصـول على نوعية جيـدة من النماء والرعايــة في مرحلة الطفولــة المبكرة والتعليم قبـل الابتدائــي حتى يكونــوا جاهزيــن للتعليم

الابتدائـي، فضـلا عـن وجوب توفيـر فرص متسـاوية للحصول على التعليم المهني والتعليم العالي الجيّد والميسور التكلفة، وكذلك التدريب المهنـي ، والقضـاء علـى الفوارق فـي إتاحة التعليم بسـبب الجنس أو الثروة، وضمان أن تلمّ نسـبة كبيرة من الكبار، رجالاً ونسـاء بالقراءة والكتابة والحساب وصولا إلى ان يكتسب جميع المتعلّميـن المعارف والمهـارات اللازمة لدعم التنميـة المسـتدامة، وان كان التعليم الجيد بهذه الأهميـة فهل يمكن اعتبار إحالة مشـاريع بناء المدارس إلى شـركات وهميـة أو غير رصينة أو إحالة الكتب المدرسـية لشركات طباعة غير مؤهلـة أو وهمية أو إقامـة برامج تدريبية غير فعالة للاستفادة الشـخصية من مواردها المالية بمـا يؤدي إلى تجهيل الكوادر التعليمية ، مجرد إضـرارا أو هـدرا بالمال العام يتـم التعامل به على وفـق القواعد الحالية المعتمـدة في قانون العقوبـات أو النزاهـة أو أصـول المحاكمـات الجزائيـة النافـذة بمـا قد يجعـل العقوبـة فيها الحبس لمدة سـنة أو اقل مـع إيقاف التنفيذ كما هو الواقع، مع ان ذلك من شانه ان ينشر الجهل بيـن أفراد الشـعب ويجعلهم لقمة سـائغة تلكهم أنياب الإرهاب والمخـدرات والأفكار الضالة ما يؤدي إلى التفكك والاقتتال الداخلي بما يؤثر على استقرار الدولة بشكل عام.

الهدف الخامس: المسـاواة بين الجنسـين، والقضاء على أشـكال التمييز كافة ضد النسـاء والفتيات وحمايتهن من الاستغلال بأشكاله كافة، وهنـا يجب ان يفهم هذا الهدف بما يحقق كرامة الإناث فـي ضوء وظيفتهن المحـددة في أصل الخلق وأن تشـمل الحماية كافة أشكال الامتهان البشـرية التي تخالف إرادة الخالق ، وعليه لابد ان تفهم المسـاواة بين الجنسين بإعطاء كل نوع حقوقه كاملة بما ينسجم وطبيعة تكوينه الخلقية؛ ومـن هنا لابد من النظر إلى جرائم الاسـتغلال الجنسـي مثلا على أنها مـن الجرائم التي تمنع من تحقيـق احد أهداف التنمية المسـتدامة وان هـذا المنـع يؤدي إلـى أضرار وأخطـار تهدد اسـتقرار المجتمع والدولة وليس مجرد جريمة جنائية عادية.

الهدف السـادس: المياه النظيفـة والنظافة الصحية، وهو ما يتطلب ضمان حصول الجميع على مياه الشـرب المأمونة وبأسـعار مقبولة ، وزيادة الاسـتثمارات في البنية التحتية، وتوفير مرافـق الصـرف الصحـي، وتشـجيع النظافة الصحيـة على المسـتويات جميعها، وتحسـين نوعيـة الميـاه عـن طريق الحـد مـن التلوث ووقف إلقاء النفايات والمواد الكيميائية الخطرة وتقليل تسرّبها إلى أدنى حد، وخفض نسبة مياه المجاري غير المعالجة ، وزيادة إعادة التدوير وإعـادة الاسـتعمال المأمونـة ،وتنفيـذ الإدارة المتكاملة لموارد المياه على جميع المستويات.

الهـدف السـابع: طاقـة نظيفة وبأسـعار معقولـة، وذلك بضمان حصـول الجميع بتكلفة ميسـورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة ، وتشـجيع الاسـتثمار، وتوسـيع نطـاق البُنى التحتية وتحسـين مسـتوى التكنولوجيا من أجل تقديم خدمات الطاقة الحديثة والمستدامة للجميع

الهدف الثامن: العمل اللائق ونمو الاقتصاد وذلك بتحقيق العمالـة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق لجميع النسـاء والرجال بزيادة مستويات الإنتاجية والابتكار التكنولوجي، وتشجيع ريادة الأعمال وخلق فرص العمل والحفاظ على النمو الاقتصـادي الفردي والتركيـز على القطاعات المتسـمة بالقيمـة المضافة العاليـة والقطاعات

الكثيفة العمالة، واتخـاذ التدابير الفعالة للقضاء علـى العمل الجبري والرق والإتجار بالبشـر، وتعزيز السياسـات الموجهة نحو التنمية والتي تدعم الأنشطة الإنتاجية.

الهدف التاسع: الصناعة والابتكار والهياكل الأساسـية وذلك بإقامة بنى تحتية جيدة النوعية وموثوقة ومستدامة وقادرة على الصمود ، لدعم التنمية الاقتصادية ورفاه الإنسـان، مع التركيز على تيسـير سُـبُل وصول الجميـع إليها بتكلفة ميسـورة وعلى قدم المسـاواة وتعزيز التصنيع الشـامل للجميع والمسـتدام، وتحقيق زيادة في حصة الصناعة فـي العمالة وفي الناتج المحلي الإجمالـي، وزيـادة فرص حصول المشـاريع الصناعية الصغيرة الحجم وسـائر المشـاريع، علـى الخدمات الماليـة، وتعزيز البحث العلمي وتحسـين القدرات التكنولوجية فـي القطاعات الصناعية .

الهدف العاشر: الحد من أوجه عدم المساواة فـي الدخل وضمـان تكافـؤ الفـرص باعتماد سياسـات سـليمة لتمكين الفئات مـن أصحاب الدخـل الأدنـى، وتمكيـن وتعزيـز الإندمـاج الاجتماعـي والاقتصـادي والسياسـي للجميع، بغض النظر عن السـن أو الجنس أو الإعاقة أو العـرق أو الأثنية أو الأصل أو الدين أو الوضع الاقتصـادي أو غير ذلك، وتعزيز التشـريعات والسياسـات والإجـراءات الملائمة وتحسـين تنظيـم ورصد الأسـواق والمؤسسـات المالية العالمية وتعزيـز مواكبة المؤسسـات الوطنية لذلـك لتحقيق المزيد من الفعاليـة والمصداقية والمساءلة والشرعية.

الهدف الحادي عشـر: مـدن ومجتمعات محلية مسـتدامة لضمان حصـول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مسـتوى الأحياء الفقيرة، وتوفير إمكانيـة وصـول الجميع إلى نظـم نقل مأمونة وميسـورة التكلفـة ويسـهل الوصـول إليهـا ومسـتدامة، وتحسين السلامة على الطرق، ولا سيما من خلال توسيع نطاق النقل العام، وتعزيز التوسـع الحضري الشـامل للجميع والمستدام، والقـدرة علـى تخطيـط وإدارة المسـتوطنات البشرية على نحو قائم على المشاركة ومتكامل ومستدام، مع إيلاء اهتمام خاص لنوعية الهواء وإدارة نفايات البلديات وغيرها، وتوفير سـبل اسـتفادة الجميع من مسـاحات خضراء وأماكن عامـة، آمنة وشـاملة للجميـع ويمكن الوصول إليها، ولا سـيما بالنسبة للنساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة.

الهدف الثاني عشـر: الإنتاج والاستهلاك المسـتدام، وذلـك بتطويـر طرق إنتاج السـلع والموارد واستهلاكها كتطوير استعمالات الري فـي الزراعـة والإدارة الفعالة للمـوارد المائية ورفع كفاءة سلاسل إنتاج وتوريد الغذاء.

الهدف الثالث عشـر: العمل المناخي وذلك بتعزيـز المرونـة والقـدرة علـى الصمود في مواجهة الأخطـار المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعيـة ، وتعزيز القدرة على التكيف مع تلك الأخطـار وإدماج التدابير المتعلقة بتغير المناخ في السياسـات والاستراتيجيات والتخطيط على الصعيد الوطني وتحسين التعليم وإذكاء الوعي والقـدرات البشـرية والمؤسسـية للتخفيف من تغيـر المناخ، والتكيـف معه، والحـد من أثره والإنذار المبكر به

الهدف الرابع عشـر: الحياة تحـت الماء بتنظيم الصيـد على نحو فعـال، وإنهاء الصيد

المفـرط والصيـد غيـر القانوني وغيـر المبلغ عنه وغير المنظم وممارسـات الصيد المدمرة، وتنفيـذ خطط إدارة قائمة علـى العلم، من أجل إعادة الأرصدة السـمكية إلى ما كانت عليه في أقـرب وقت ممكـن، وحظر أشـكال الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك التي تسهم في الإفراط في قدرات الصيد وفي صيد الأسـماك، وتوفير إمكانية وصول صغار الصيادين الحرفيين إلى الموارد المائية والأسواق.

الهـدف الخامس عشـر: الحياة فـي البر بضمـان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظـم الإيكولوجيـة للميـاه العذبـة الداخليـة وخدماتهـا، وتعزيـز تنفيـذ الإدارة المسـتدامة لجميـع أنـواع الغابـات، ومكافحـة التصحر، وترميـم الأراضي والتربة المتدهورة، وحشـد المـوارد المالية من جميع المصـادر وزيادتها زيـادة كبيرة بغـرض حفظ التنـوع البيولوجي والنظـم الإيكولوجيـة واسـتعمالها اسـتعمالا مستداماً

الهدف السـادس عشـر: السـلام والعدل والمؤسسات القوية، ويتحقق ذلك بالحد بدرجة كبيرة من أشـكال العنف جميعها وتعزيز سيادة القانون، وضمـان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة، والحد من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسـلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسـروقة وإعادتهـا ومكافحـة جميع أشـكال الجريمة المنظمة، والحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشـوة بجميع أشـكالهما وإنشـاء مؤسسات فعالـة وشـفافة وخاضعة للمسـاءلة على جميع المستويات، وضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات وتوسيع وتعزيز المشـاركة فـي مؤسسـات الحوكمـة العالمية وكفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وتعزيز القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة، وعلى ذلك لا يمكن النظر إلى جرائم الفسـاد الإداري والمالي سواء أكانت تلك التي يرتكبها العاملين في السـلطة التنفيذية أم القضائية أم التشـريعية بمختلف أوصافهم على أنها من الجرائم المخلة بسـير الوظيفة أو العدالـة كما منصوص عليها فـي قانون العقوبات الحالـي فقط وإنما هي من الجرائم الماسة بالسلام الاجتماعي والعدل الذي يحقـق رضـا الجماعة والمؤسسـات القوية في الدولة التـي تضمن الرضـا المجتمعي وتحقق الاسـتقرار وذلـك ما يسـتوجب العقـاب عليها بصورة تتناسب وهذه الأخطار.

الهـدف السـابع عشـر: الشـراكات من أجل الأهـداف لتحسـين فرص الوصـول إلى التكنولوجيـا والمعرفة لتبـادل الأفكار وتعزيز الابتكار

الفرع الثاني

التعريف بالفساد

إدراكا مـن المجتمـع الدولـي بـان إدارة التنمية المسـتدامة لا يمكـن ان تحقق الأهداف المرسـومة لهـا إلا اذا تمـت مكافحـة الفسـاد باعتباره العائـق الأكبر في تنفيذ هذه الأهداف، لذلك جاء الهدف السـادس عشـر من الأهداف العالميـة للتنمية المسـتدامة الـذي اتخذ عنوان (السـلام والعدل والمؤسسـات القوية) ، ليحث الـدول علـى مكافحة أشـكال الفسـاد كافة ، إذ يتطلب تحقيق السلام والعدل والمؤسسات القوية تحقيق مختلف المقاصد التابعة له، ومنها تعزيز

سـيادة القانون وإنشاء مؤسسـات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات والحد من التدفقات غير المشروعة للأموال، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة والحد من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما باعتبار هذه المكافحة هي المحرك للتقدم والأداة التي يمكن من خلالها تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، [٤]

وللوقـوف علـى الموقف التشـريعي من مكافحـة الفسـاد والوصـول إلـى رؤيـة تبين اتجاهـات السياسـة الجنائية الملائمـة له، لابد قبل ذلك من بيان موجز لتعريفه ليتبين أثره في إدارة التنمية المستدامة وكالاتي:

أولا: تعريف الفسـاد و أثـره في التنمية المستدامة

وسـنبين تعريف الفسـاد ومجالاته وبعض صوره ثم بيان أسبابه ووسائله واثره في التنمية المستدامة

١- تعريف الفساد ومجالاته وبعض صوره

أ- تعريف الفساد

الفسـاد في اللغة من (فسـد) ضد صَلُح ، كمـا يعـرف على انه أخذ المـال ظلماً من دون وجه حـق أو أفسـد يعني: أحـدث في الأرض أضرارا وخرابا، [٥]

واصطلاحا تعددت مفاهيم الفساد بين من يقصره على القطاع العام دون الخاص ويرى انه (إساءة استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة تشـمل طائفة واسعة من السلوكيات من الرشـوة إلى سرقة المال العام)، أو هو " إساءة استخدام السلطة لمصلحة شخصية"[٦] ؛ ومنهم من يرى انه يقع في الاثنين فظاهرة الفساد بقدر ما لها مساس بمؤسسـات الدولة حيث يرتكبها الموظفون، فإنها ترتبط بالدرجة نفسـها بالتأثير الاقتصـادي الذي تمارسـه مؤسسـات القطاع الخـاص المسـتفيدة من انسـياب المـوارد من القطاعات المختلفة في الدولة ، وبذلك فالفسـاد هو "تعمد مخالفة الحـرص على تطبيق قواعد العمل فـي التعامل مع كافـة الأطراف، بهدف الحصول على مزايا شخصية " [٧]

كمـا تعـددت تعريفـات الفسـاد بتنـوع الاختصـاص الفقهـي، فقـد عُرِّف فـي نطاق علـم الاجتمـاع بأنه "انتهـاك لقواعد السـلوك الاجتماعـي فيما يتعلـق بالمصلحة العامة" [٨]، وفي نطاق علم الاقتصاد بأنه "النشاطات التي تـدر ريعاً من خلال اسـتغلال الموقع الوظيفي من قبل الموظف الفاسـد والقيام بنشـاطات تدر ريعـا لـه" [٩] ، وفي مجال علـم النفس يعرف بأنـه "خلل فـي النظام القيمي للفـرد والمجتمع مما يـؤدي إلى اتخـاذ سـلوكيات منحرفة عن النظام السلوكي السـليم" [١٠] ، وهناك من يرى أن الفسـاد أزمة أخلاقية فهو "سلوك لا أخلاقي للموظف العام"[١١]

أما فقهاء القانون فقد عرفوا الفساد الإداري بأنه "الانحراف عن الالتزام بالواجبات القانونية الملقـاة علـى عاتق الموظف العام واسـتغلالها للمصلحة الشـخصية بدلاً مـن المصلحة العامة خرقاً للقوانيـن أو التعليمات الإدارية" [١٢]، أما الفسـاد المالي فعرَّفوه بانه "هو التصرف الذي يصدر مـن الموظف العام يخالـف فيه القواعد المالية التي تنظم سـير العمل الإداري والمالي الصـادرة مـن الأجهزة الرقابيـة المختصة في الدولـة وتتمثـل هـذه التصرفـات بالرشـاوى والاختلاسات وغيرها" [١٣].

ويذكـر بانــه وبالإضافــة إلــى ان الفســاد يشــمل العديد من الأنشطة التي تتضمن الرشوة والاختلاس، فقـد يتضمن أيضًا ممارســات قد تستغل النصوص القانونية وذلك عندما يتصرف صاحب المنصــب أو أي موظف حكومي آخر بصفــة رســمية باســتعمال صلاحياتــه لتحقيق مكاســب شــخصية، وهذا ما يتفشــى في الدول التي ترزح تحت ظل حكم (الكليبتوقراطية[١٤]) .

ب- مجالات الفساد وبعض صوره

يقــع الفســاد فــي العديــد مــن القطاعات، وســواء فــي القطــاع الحكومي أم فــي القطاع الخاص، ففي القطاع الحكومي يشــمل الفســاد: فســاد العمليــة السياســية والهيئــات الحكومية كالفســاد في عمليات تخصيص الأموال العامة للعقــود والمنــح والتوظيــف الناتج عن إســاءة استعمال السلطة العامة أو المناصب أو الأموال العامــة من قبل المســؤولين الحكوميين لتحقيق مكاسب شــخصية، ويتخذ ذلك عدة وسائل منها الابتزاز أو تقديم الرشاوى، للاحتفاظ بمناصبهم عن طريق شــراء الأصوات أو عن طريق سن القوانين التي تحقق المصالح الشــخصية لهم أو لأقاربهم أو أبنائهم أو توجيه الأموال المخصصة للمشــاريع العامــة بقصــد تعظيم الفوائــد التي تعــود منها على المصالح الخاصة بشــكل غير قانوني للفاســدين وأصدقائهــم، أو إعادة توجيه المؤسسات الحكومية أو نقلها بعيدًا عن ولايتها الرســمية لخدمة أغراض أخرى غالبًا ما تكون فاســدة، كما يظهر الفســاد في دوائر الشــرطة لتحقيق مكاسب شخصية كعدم متابعة تحقيق أو توقيف أو حماية أشخاص من المساءلة أو قبول الرشــاوى أو اســتعمال أدلة مزورة مقابل عدم الإبلاغ عــن المخدرات أو عصابــات الدعارة أو غيرهــا ، كمــا قــد يصل الفســاد إلى بعض أعضاء الجهاز القضائي من خلال تلقي أو منح أو رشاوى، لإصدار أحكام غير متناسبة محاباة للمجرمين المدانين، أو عدم الحياد في الاستماع والحكم في الحجج وغير ذلك، وقد يشارك الفساد فــي القضاء أيضًا الســلطة التنفيذية باســتعمال الــذراع القضائيــة للحكومة لقمــع المعارضين ،كمــا يظهر الفســاد فــي الرعايــة الصحية من خــلال التغيــب، أو إجبار المرضــى على دفع مبالــغ غير قانونية، أو الاختــلاس، أو تضخيم تكاليف الخدمــات، والتلاعب بالبيانات وفواتير الســلع والخدمــات،[١٥] ، أما الفســاد في قطاع التعليم فقد يشــمل رشــاوى لتجاوز الإجراءات أو رشــوة أعضاء هيئة التدريس للحصول على الدرجات أو خفض مســتوى المتطلبات العلمية سواء في القبول أو معادلة الشهادات وغير ذلك وخاصــة مما يدخــل في التعاقــدات التي تتعلق بتوفير المستلزمات التربوية.

٢ - وسائل الفساد وأسبابه وآثاره

أ- وسائل الفساد

ويتم الفساد بعدة وسائل منها الرشوة - التي يمكن أن تشــمل الأموال، والهدايا، والعقارات، والترقيــات، والمكاســب الجنســية، وســرقة اســتحقاقات الموظفيــن، وأســهم الشــركات، والامتيــازات، والترقية، والتوظيــف والمزايا السياســية والاختلاس والسرقة كســرقة أموال المســاعدات الأجنبيــة، والتزويــر الانتخابــي والاحتيــال ، والكســب غير المشــروع عندما توجَّــه الأمــوال المخصصة للمشــاريع العامة عمدًا وبشــكل خاطئ لتعظيــم الفوائد التي تعود علــى المصالــح الخاصة للأفــراد الفاســدين، والابتزاز كالتهديد بالعنف الجســدي أو السجن

الـكاذب أو الكشـف عن الأسـرار واسـتغلال النفوذ في الحكومة أو العلاقات مع الأشـخاص في السـلطة للحصول على خدمـات أو معاملة تفضيليـة، وسـوء اسـتخدام السـلطة التقديرية والمحاباة والمحسـوبية بمنح شـخص ذو صلة قرابة أو جمعية أو حزب تعيين أو ترقية بغض النظر عن الجدارة [١٦] .

ب- أسباب الفساد

ان مـن أسـباب الفسـاد هي: الانقسـامات العرقيـة والطائفيـة التـي تـؤدي إلى انتشـار المحسـوبية للعـرق والطائفـة علـى حسـاب المصلحـة العامـة ، كمـا ان الفقـر وتدهـور الأوضـاع الاقتصاديـة والاجتماعيـة وتفاوتها بشـكل غير عادل، وعدم الاسـتقرار السياسي وانخفـاض مسـتويات التعليـم وعدم الشـعور بالمواطنة، وغير ذلك مما يشـابهه قد يوفر بيئة مناسبة لوجود الفساد.[١٧]

ج- آثار الفساد

يخلق الفساد في مجال التنمية آثارا مباشرة سـلبية لأنه يوفر الفرص لزيادة عدم المساواة، ويقلل من عائد الأنشـطة الإنتاجيـة و يقلل من نمو الإنتاجية والاسـتثمار وفرص العمل، وهو ما يؤدي إلى "عدم التوازن الاجتماعي " [١٨] ؛

ولاشك في أن من أخطر آثار الفساد الناشئة عـن عدم التوازن الاجتماعي عدم ثقة المواطن بالسـلطة وعدم تمثله للخضوع إلى مبدأ سـيادة القانون الذي يرى فيه وسـيلة لسـلب حقوقه ما يضطره للاحتماء أو تغليـب النظم الاجتماعية القبليـة علـى حسـاب القانـون ، فضـلا عـن الانكفاء نحو الفردية الأنانية وانحسـار الشعور بالمواطنة والتفاعل الاجتماعي فيلجأ إلى إشباع حاجاته دون النظر إلى مسـؤوليته الاجتماعية ، فيكون عنده الاستيلاء على المال العام فرصة يعتقـد بها إعادة لحقوقه المسـلوبة ولا يهتم إلى مـا يلحقه ذلك من أضرار بالمجتمع، فيفقد قيَّمه الدينية وينسـى قول الرسـول الأكرم صلى الله عليـه واله وسـلم" ما آمن بي من بات شـبعان وجـاره جائـع إلى جنبيـه وهو يعلم بـه" [١٩] ، وقولـه عليـه الصلاة والسـلام "مـن أصبح لا يهتم بأمور المسـلمين فليـس منهم" [٢٠]، وليس بخاف ما للمال الحرام من آثار سلبية لا تنحصر بخرابها على المباشـر فقط وإنما تمتد إلى خلفه بما يُطلق عليه "عيال السحت" وما تُحدثه هذه الفئة من الناس من فساد في الأرض.

المطلب الثاني

المعالجة القانونية لمكافحة الفساد

وسـيتم بيـان تشـريعات مكافحـة الفسـاد وما يتطلـب اعتماده كسياسـة جنائية لمكافحته وكالاتي:

الفرع الأول

تشريعات مكافحة الفساد

توالـت التشـريعات بهدف مكافحة الفسـاد سـواء من خلال توفير الحماية للأموال العامة للوقاية من الفسـاد أو بمعاقبة المفسدين بتجريم صور عديدة عدَّها المشـرع جرائما، ومن هذه التشريعات ما صادق عليه العراق من اتفاقيات تتعلق بمكافحة الفسـاد أو تم تشريعه من قوانين وطنية ، نبين أهمها وعلى النحو الاتي:

أولا- على صعيد قوانين التصديق أو الانضمام للاتفاقيات الدولية

أصدر العراق العديد من القوانين التي صادق أو انضم بموجبها إلى اتفاقيات دولية تجرّم الفساد ومن أهمها ما يلي:

١- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ رقم (٣٥) لسنة٢٠٠٧، التي من بين أهدافها تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية وقد حددت الاتفاقية صور جرائم الفساد في المواد (١٥-٢٥) منها والزمت الدول باتخاذ تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التي تؤدي لها، وكما يلي:

أ- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية

ب- قيام موظف عمومي عمدا ، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر.

ج- المتاجرة بالنفوذ سواء بتحريض موظف عمومي على استغلال نفوذه أو قيام الموظف بهذا الاستغلال

د- تعمد الموظف العمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه،

هـ- الإثراء غير المشروع

و- الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص لأي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة عندما ترتكب عمدا أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية

ز- غسل العائدات الإجرامية.

ح- إخفاء الممتلكات المتحصلة من جريمة أو مواصلة الاحتفاظ بها .

ط- إعاقة سير العدالة.

٢- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٧، وقد أُريد لهذه الاتفاقية أن تشكل أداة ناجعة وإطارا قانونيا لمكافحة الأنشطة الإجرامية كغسل الأموال والفساد والزمت كل دولة طرف بان تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى فعالة لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه والمعاقبة عليه بما في ذلك منح تلك السلطات استقلالية كافية لردع ممارسة التأثير غير السليم على تصرفاتها وأن تنشئ كل دولة نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية وسائر الهيئات المعرضة بشكل خاص لغسل الأموال، كما أوردت صورا لتجريم الرشوة وغسل عائدات الجرائم (المواد ٦-٩) من الاتفاقية.

٣- قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٢ التي الزمت في المادة(٤) منها اتخاذ تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال الاتية :

أ- الرشوة في الوظائف العمومية، وفي شركات القطاع العام والشركات المساهمة

والجمعيات والمؤسسات المعتبرة قانونا ذات نفع عام وفي القطاع الخاص و رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف

ب- المتاجرة بالنفوذ.

ج- إساءة استغلال الوظائف العمومية.

د- الإثراء غير المشروع.

هـ- غسل العائدات الإجرامية، أو إخفائها

و- إعاقة سير العدالة.

ز- اختلاس الممتلكات العامة والاستيلاء عليها بغير حق وممتلكات الشركات المساهمة والجمعيات الخاصة ذات النفع العام والقطاع الخاص

ح- المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه المادة.

٤- قانون تصديق اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بصفتها منظمة دولية رقم (١١) لسنة ٢٠٠١ وكانت هذه المنظمة قد حددت غرضها بتعزيز العمل على منع الفساد ومكافحته بفعالية واقتدار من خلال توفير التعليم والتدريب المهني في مجال مكافحة الفساد وإجراء البحوث وتيسير إجرائها وتقديم المساعدات التقنية و تشجيع التعاون الدولي والترابط الشبكي في مجال مكافحة الفساد.

ونلحظ على هذه الاتفاقيات إنها أيضا لم تربط ربطا مباشرا بين جرائم الفساد وامن الدولة ولم تشر ضرورة عدّها كذلك.

ثانيا: على صعيد التشريعات الوطنية

تعددت التشريعات الوطنية التي جعلت مكافحة الفساد هدفا لها ، وأهم ما جاء في هذه التشريعات نبيّنه فيما يلي:

١– القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل اذ قضت المادة (٢/٧١) منه بعدم جواز التصرف بالأموال العامة وعدم جواز الحجز عليها و عدم جواز تملك المال العام بالتقادم .

٢- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل الذي نص في المادة (٧) منه على ان يكون من شروط التعيين في الوظيفة العامة ان يكون المرشح غير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف كالسرقة أو الإخلاس أو التزوير أو الاحتيال .

٣– قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل : فقد نص في الباب السادس من الكتاب الثاني وتحت عنوان الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم وكذلك جريمة السرقة التي تقع على المال العام (١١/٤٤٤) ، فضلاً عن الجرائم التي نص عليها في الكتاب الثاني تحت عنوان(الجرائم المضرة بالمصلحة العامة) وغير ذلك من المواد .

٤– قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل الذي حدد من أهدافه في تنظيم جهاز الادعاء العام تحقيق (حماية نظام الدولة وأمنها ومؤسساتها والحرص على الديمقراطية والحفاظ على أموال الدولة)

٥– قانـون بيـع وإيجار أمـوال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل : الذي منع بيع أموال الدولــة إلا عند تحقـق المصلحة العامة وبقرار مــن الوزير المختص ، و عــن طريق المزايدة العلنية ، مع منع أي منتسـب من جهات البيع أو الإيجار من الاشتراك في هذه المزايدات .

٦– قانـون انضباط موظفي الدولة والقطاع العــام رقم (١٤) لســنة ١٩٩١ المعدل اذ جعل من واجبــات الموظـف العــام المحافظة على أموال الدولة التــي في حوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة.

٧– قانون ديــوان الرقابة المالية رقم (٣١) لســنة ٢٠١١: اذ عــدت المــادة(٢) منه مخالفة ماليــة كل خرق للقوانيــن والأنظمة والتعليمات وكذلــك الإهمــال أو التقصيــر الــذي يــؤدي إلى ضيــاع أو هــدر المال العــام أو الإضرار بالاقتصاد الوطني ونصت المادة (٣) منه على انــه يتولى الرقابــة على المال العــام أينما وجد ويقوم بموجب المادة(٦) بمهام الرقابة والتدقيق حســابات ونشــاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقـق مــن ســلامة التصرف فــي الأموال العامة.

٨– قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ :الذي ضمَّن الموظـف أو المكلف بخدمة عامة قيمــة الأضــرار التــي تكبدتها الخزينــة العامة بســبب إهماله أو تقصيــره أو مخالفته للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات.

٩- قانون التأمين على المسؤولية الشخصية لموظفي دوائر الدولة والقطاع العام رقم (٤٧) لســنة ١٩٩١ المعدل الذي أورد نصوصا يمكن من خلالها لدوائر الدولة التامين لدى شــركات التامين المملوكة للدولة عن حوادث الاختلاس .

١٠ – قانــون هيئــة النزاهة والكســب غير المشــروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١المعدل، وقد حدد في المادة(١/ثالثا) منه جرائم الفساد بانها:

أ- جريمة من جرائم (ســرقة أموال الدولة، الرشــوة , الاختلاس , الكســب غير المشروع، تجاوز الموظفيــن حدود وظائفهــم وفق المواد (٣٢٨ و ٣٢٩ و ٣٣٠ و ٣٣١ و ٣٣٤ و ٣٣٥ و ٣٣٦ و ٣٣٨ و٣٤٠ و ٣٤١) مــن قانــون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩) .

ب- جرائم الفســاد وبضمنهــا خيانة الأمانة التــي ترتكب مــن المنظمــات غيــر الحكومية الممنوحــة صفــة النفع العــام وفــي الاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية التي تســهم الدولة فــي أموالهم أو التي منحت أموالهم صفة أموال عامــة أو التي منح منســوبوها صفــة المكلفين بخدمة عامة .

ج- جرائــم الرشــوة فــي القطــاع الخاص الوطني والأجنبي في الإعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الأجنبي .

كمــا عرّف فــي الفقرة (ســابعاً) من المادة ذاتها الكســب غير المشروع ، بانه (كل زيادة تزيد على (٢٠٪) ســنوياً في أموال المكلف أو أموال زوجه أو أولاده لا تتناســب مع مواردهم الاعتياديــة ولــم يثبت المكلف ســبباً مشــروعاً لهذه الزيادة ويعد كســباً غير مشــروع الأموال التــي يثبت حصول الشــخص الطبيعــي عليها بالاشــتراك مع المكلف بقــرار قضائي بات) ، وتضــارب المصالح في الفقرة(ثامناً) بانه (كل حال يكون فيه للمكلف أو زوجه أو أولاده أو من له صلة قرابة إلى الدرجة الثانية مصلحة مادية تتعــارض مع منصبه أو وظيفته) ، ونص على

تشكيل هيئة مستقلة للنزاهة تعمل على المساهمة في منع الفساد ومكافحته ، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات(المادة ٣) عن طريق التحقيق في قضايا الفساد ومتابعتها وتنمية ثقافة النزاهة والشفافية في القطاعين العام والخاص عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف وإعداد مشروعات قوانين فيما يساهم في منع الفساد أو مكافحته ورفعها إلى السلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو عن طريق اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح . وإصدار تعليمات تنظيمية ولوائح سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشرف والسليم لواجبات الوظيفة العامة والقيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه وأعداد السياسة العامة لمكافحة الفساد وتنفيذها.

وفي ضوء ذلك أصدرت الهيئة لائحة السلوك الوظيفي رقم (١) لسنة ٢٠١٦ المعدلة التي الزمت الموظف والمكلف بخدمة عامة بإبلاغ الجهات المختصة بأية حالة فساد عند العلم بها والتصريح عند التعيين بطبيعة مصالحه الشخصية التي لها تأثير في أداء واجباته الرسمية والامتناع عن القيام باي نشاط من شانه ان يؤدي إلى نشوء تضارب مصالح بين مسؤولياته ومصالحه الشخصية والامتناع عن العمل أو قبول مكافأة من أية جهة في القطاع الخاص لها علاقة مباشرة بمجال عمله السابق بعد تاريخ انتهاء خدمته لمدة ثلاث سنوات

١١- مكافحة الفساد في ظل قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥، وتظهر أوجه المكافحة بالنصوص الآتية:

أ- ما وردفي المادة(٩/ثالثا) التي اشترطت ان لا يكون مؤسس الحزب محكوما بجرائم الفساد المالي والإداري

ب- ما ورد في المادة (١١/ثانيا-هـ) التي جعلت من إجراءات التسجيل تقديم خلو صحيفة طالب التأسيس من أي حكم قضائي عن جرائم الفساد

ج- ما ورد في المادة(٢٤/رابعا) التي فرضت على الحزب عند تولي المسؤولية أو المشاركة فيها اعتماد مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين والفقرة (خامسا) التي الزمت الحزب أيضا بالمحافظة على حيادية الوظيفة العامة والمؤسسات العامة وعدم استغلالها لتحقيق مكاسب حزبية.

د- ما ورد بالمادة(٣٢ /ثانيا)التي قررت حجب الإعانة من الحزب عند قيامه بعمل من شانه الاعتداء على حقوق وحريات مؤسسات الدولة ولاشك في ان حق الكفاءة وتكافؤ الفرص من هذه الحقوق

ويكون ذلك بتقديم طلب إلى محكمة الموضوع وهي الهيئة القضائية للانتخابات المشكلة بموجب قانون المفوضية العليا للانتخابات تقدم من كل ذي مصلحة

هـ- ما ورد في المادة(٣٧ /أولا) من منع الأحزاب من تسلم التبرعات من المؤسسات والشركات العامة الممولة ذاتيا والشركات المختلطة.

١٢- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(٣٩) لسنة ٢٠١٥ الذي نص على تجريم غسل الأموال في المادة(٢) منه وحدد أفعالها بالاتي:

أ- تحويل أو نقل أو استبدال الأموال من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم إنها متحصلات جريمة بقصد إخفاء أو تمويه مصدرها غير المشروع أو مساعدة مرتكبها أو مرتكب الجريمة الأصلية أو من ساهم في ارتكابها أو ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من المسؤولية عنها،

ب – إخفاء أو تمويه حقيقة أو مصدر أو مكان أو حالة الأموال أو طريقة التصرف فيها أو انتقالها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم إنها متحصلات من جريمة .

ج– اكتساب أو حيازة أو استخدام الأموال, من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم وقت تلقيها إنها متحصلات جريمة .

ونص في المادة(٣) منه على ان تجريم غسل الأموال لا يتوقف على صدور حكم عن الجريمة الأصلية التي نتجت عنها هذه الأموال.

١٣- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣: الذي نص في المادة (١) منه على ان يستتبع بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام عند الحكم عليه بالعقوبة في جرائم الرشوة أو الاختلاس أو السرقة ، وهو القرار الذي اعتمدت عليه هيئة النزاهة في اعمامها إلى جميع دوائر الدولة سواء بعدم تعيين أي مرشح لتسنم احدى الوظائف العليا (مدير عام صعودا) أو العزل وعدم إعادة التعيين بحسب حكم القرار المذكور.

١٤- نظام الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد رقم (٣) لسنة ٢٠١٥

وقد حددت المادة(١) منه هدف الأكاديمية المؤسسة بموجب قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ ببناء و تطوير قدرات مكافحة الفساد، والمساهمة في رسم استراتيجيات مكافحته

١٥- وعلى مستوى تشكيل المحاكم المتخصصة فقد تشكلت عدة محاكم جعلت من جرائم الفساد اختصاصا قضائيا لها وكالاتي:

أ- قانون المحكمة الجنائية المركزية للعراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٤

تمارس المحكمة الجنائية المركزية في العراق ولايتها القضائية التقديرية في جميع أنحاء العراق ، وقد جعل القانون جرائم الفساد الحكومي من بين هذه الجرائم(المادة٢/١٨-ج)

ب- محكمة جنايات مكافحة الفساد المركزية

تشكلت بموجب بيان مجلس القضاء الأعلى رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٩ في رئاسة محكمة استئناف بغداد / الكرخ الاتحادية تختص في نظر قضايا الفساد الكبرى وقضايا الفساد الخاصة بالمتهمين الذين يتولون مناصب مهمة في كافة السلطات ومؤسسات الدولة ومن له صلة بها بأي صفة كانت والتي يتم اختيارها من قبل رئاسة الادعاء العام بعد التداول مع هيئة النزاهة بالتنسيق مع المحكمة .

ج- قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥

وفيه قررت المادة (١٤) بان تسري ولاية المحكمة على مرتكبي جرائم التدخل في شؤون القضاء أو محاولة التأثير في أعماله، وهدر الثروة الوطنية وتبديدها استنادا إلى

أحـكام الفقرة(ز) مـن المادة الثانية من قانون معاقبة المتآمرين على سـلامة الوطن ومفسدي نظام الحكم رقم(٧) لسنة ١٩٥٨

إلا انه يجب ملاحظة ان ولاية هذه المحكمة محددة فقط على كل شخص طبيعي سواء أكان عراقيـا أم غير عراقي مقيـم في العراق ومتهم بارتكاب احدى الجرائـم المنصوص عليها في المـواد(١١، ١٢، ١٣، ١٤)مـن هـذا القانون والمرتكبة من تاريخ ١٧/ ٧/ ١٩٦٨ ولغاية ١/ ٥/ ٢٠٠٣ فـي جمهورية العـراق أو أي مكان اخر.

١٦- وكان العـراق قد اصدر قانون بشـان معاقبة المتآمرين على سـلامة الوطن ومفسدي نظام الحكم رقم (٧) لسـنة ١٩٥٨ إلا انه لازال معطلا من حيث التطبيق باسـتثناء ما تم تفعيله فـي قانـون المحكمـة الجنائية العراقيـة العليا رقـم (١٠) لسـنة ٢٠٠٥ من نـص الفقرة(ز) من المادة الثانية المتعلـق بهدر الثروة الوطنية وتبديدهـا والذي يشـمل تطبيقه علـى الجرائم المرتكبة في ظل النظام السابق فقط.

وقـد نصت المادة (٢) من هذا القانون على جملـة من الجرائـم التـي عدّتها إفسـادا لنظام الحكم متى ارتكبت من موظف أو مكلف بخدمة عامة من كافة المسـتويات أو اشترك فيها، منها إصدار تشريعات لمصلحة شخص أو فئة معينة من الأشـخاص على حسـاب الصالـح العام أو التدخـل أو التأثير في أعمال السـلطة القضائية أو التنفيذيـة أو التدخـل في حريـة الانتخابات العامـة أو تزييفهـا أو تزويرهـا لمصلحة فرد أو فئـة أو منع أو عرقلة تنفيذ التشـريعات التي ترمي إلى تحقيق العدل الاجتماعي والمسـاواة بيـن المواطنين أو تبديد الثروة القومية بصرف نفقـات لا تقتضيها طبيعة المشـاريع أو التعامل المتعارف عليه أو لا تتناسب مع كلفتها الحقيقية أو بالصـرف علـى مشـاريع وهميـة أو غيـر ضروريـة أو تعريض أموال الدولـة للتلف أو التهاون في تحصيل أموال الدولة في الداخل أو الخارج أو المسـاعدة علـى التهرب من دفع ما تسـتحقه الدولة من أموال كالضرائب والرسوم والعوائـد أو عـدم اسـتعمال الطـرق القانونية لتحصيـل هـذه الأمـوال أو قبول الأمـوال من الـدول أو الأشـخاص خلافا للمصلحـة العامة ، كمـا اعتبـرت المادة(٣) منـه التدخل من أي شـخص في حكم إفسـاد نظـام الحكـم اذا كان المتدخل قد استغل صلته باي سلطة عامة .

ونلحظ على هذه التشـريعات جميعها فضلا عـن تشـتت نصـوص الحماية فيها مما سـاهم بإضعاف فاعليـة الحماية وخاصة الجزائية من جرائم الفساد إنها لم تربط أيضا بينها وبين امن واسـتقرار الدولـة إضافة إلى الآثـار الكارثية علـى التنمية المسـتدامة التي يـؤدي الإضرار ببرامجهـا إلـى انتشـار الجهل والفقـر جوهر الجريمة كله وسبب كل بلاء.

الفرع الثاني

نحو سياسة جنائية لمكافحة الفساد

اذا كانـت السياسـة الجنائيـة تعـرف بانها "مجموعة الوسـائل الرادعة التي تتصرف فيها الدولـة ضد الجريمـة"[٢١] ، فبعد بيان مجالات الفساد وصوره يتبين بشكل جلي أثره التدميري فـي التنميـة المسـتدامة كونـه مانعا مـن تنفيذ أهدافهـا مـا يعني بقـاء المواطن يـرزح تحت جـور الفقر والمرض وغياب الخدمات أو تدني مستواها مقابل تضخم ثروات الفاسدين وسيطرة

جشعهم على جميع مفاصل الدولة، وهو ما يقتل المواطنة ويشيع الكراهية والانقسام والتناحر في دولة يريدون منها الحماية وأصبحت بسبب الفساد فاشلة؛

وعلى ذلك لابد من التعامل مع مظاهر الفساد كافة وفقا لمنظور موحد باعتباره ماسا بالتنمية المستدامة، فحيث ان تنفيذ أهداف التنمية المستدامة يعدُّ ضامنا للتطور والاستقرار في المجتمع والدولة، وحيث ان الفساد يقف عائقا أمام هذا التنفيذ فلابد من اعتباره ماسا باستقرار الدولة و وبالتالي لأمنها ولذا لابد ان تعد جرائم الفساد من الجرائم الماسة بأمن الدولة، لان المصلحة الفاسدة تؤثر على عموم المجتمع والدولة[٢٢] ، فلا يجب النظر مثلا إلى ارتشاء الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة لتمرير مشروع إنشاء شبكة مياه صرف صحي وهو يعلم بعدم رصانة المواد المستخدمة فيه أو قيامه بإضفاء الشرعية بالتوقيع على مشاريع وهمية على انه فقط استغلالا للوظيفة لتحقيق منفعة شخصية أو بشكل جريمة رشوة أو إضرارا بالمال العام فقط بل يجب النظر إلى ان ذلك يعدُّ منعا لتحقق هدفا من أهداف التنمية المستدامة التي تتميز بعدم التجزئة والتكامل ما يؤدي إلى فشل الدولة بتوفير الخدمات ما يؤدي إلى فشلها الذي يؤدي إلى عدم الاستقرار الاجتماعي والأمني والسياسي ما قد يصل لزوالها أو تفتتها، ما يستدعي ان تكون العقوبات المفروضة على هذه الجرائم متناسبة مع هذه الآثار، واعتبارها من الجرائم المخلة بأمن الدولة.

ولعله من الضروري الإشارة - وحيث ان الاتجاه السائد في الفقه يرى ان السياسة الجنائية لا يقتصر دورها على مواجهة الجريمة بالتجريم والعقاب ، وإنما يتجاوز الأمر إلى الاهتمام بالأسباب المؤدية إلى استفحال ظاهرة الإجرام بغية التصدي لها والحد من ارتفاعها،[٢٣] ، كما أنها لابد ان تكون متنوعة مستجيبة لتطور أشكال الأجرام ومقاصده ومنتجة بفاعليتها للحد منه – ونظرا لما يشير له الواقع فبالرغم من تعدد التشريعات التي تعاقب على الفساد إلا ان الظاهرة لازالت في تزايد ما يوحي بضرورة عدم الاعتماد على العقاب فقط رغم ضرورة تشديده واعتبار جرائم الفساد من الجرائم الماسة بأمن الدولة والتفكير بالاهتمام بالأسباب المؤدية لهذا الاستشراء اذ لابد ان تلتفت سياسة المشرع لمكافحة الفساد إلى وسائل الوقاية من الفساد فبعد اختيار الأصلح لإدارة الدولة وبعد وضع سياسة ناجعة لمكافحته تهتم ليس فقط بالجانب العقابي بل تعتمد على استقصاء ومعالجة أسبابه- يمكن ان تكون بعدة وسائل منها: تعزيز الشفافية من خلال الرقابة المستقلة من قبل المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام، بالإضافة إلى السماح بوصول الجمهور إلى المعلومات الموثوقة، والكشف عن المعلومات المالية للمسؤولين الحكوميين للجمهور ، والعمل على نشر ثقافة للسلوك الأخلاقي في المجتمع مع أن تكون الحكومة قدوة حسنة في ذلك، وتشجيع قيم النزاهة والمساءلة والشفافية، بإيجاد برامج تشجيعية وحمائية للمواطنين بغية كشف الفاسدين، إضافة إلى ضرورة الالتفات إلى تعزيز الموارد المحلية، في مجال تحصيل الضرائب من الموسرين وغيرها من الإيرادات واعتماد نظم لتشجيع الاستثمار وتحسين التنسيق مع المجتمع الدولي لتعزيز تبادل المعارف لبناء القدرات في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار، فضلا عن تشجيع وتعزيز الشراكة بين القطاع

العام والقطاع الخاص والمختلط والشراكة مع منظمات المجتمع المدني الفعالة، والاستفادة من الخبرات والاستراتيجيات المكتسبة لكل منها إضافة إلى ضرورة توفير البيانات كافة وحوكمتها و وضع مقاييس للتقدم المحرز في تحقيق التنمية المستدامة تكمّل الناتج المحلي الإجمالي، ودعم بناء القدرات الإحصائية؛ هذا بالإضافة إلى تفعيل الاستفادة من مبدأ الفصل بين السلطات وتعزيز الرقابة البرلمانية لتمتد إلى مراقبة أعمال الحكومة كافة من خلال لجان فنية متخصصة [٢٤]

وإن كان ثمة قول في أهمية الإدارة سواء أكان في تحقيق التنمية المستدامة أم في سياسة أمور الناس فان للحاكم صفات لابد من توافرها فقد نبَّه الرسول الكريم محمد صلى الله عليه واله وسلم في أكثر من موضع إلى خطورة تولي المسؤولية ووجوب القيام بالتزاماتها وهو القائل "كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته، والأمير راع، والرجل راع على أهل بيته، والمرأة راعية على بيت زوجها وولده، فكلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته"، فقد اخبرنا علية افضل الصلاة والسلام انه "مَنِ اسْتَعْمَلَ رجلا مِنْ عِصَابَةٍ وَفِي تِلْكَ الْعِصَابَةِ مَنْ هُوَ أَرْضَى لِلَّهِ مِنْهُ فَقَدْ خَانَ اللَّهَ وخانَ رَسُولَهُ وخانَ الْمُؤْمِنِينَ" وإنَّ "مَنْ وَلِيَ مِنْ أَمْرِ الْمُسْلِمِينَ شَيْئًا فَأَمَّرَ عَلَيْهِمْ أَحَدًا مُحَابَاةً لَهُ لا يَقْبَلُ اللَّهُ مِنْهُ صَرْفًا ولا عدلا، وَمَنْ أَعْطَى أَحَدًا مِنْ مَالِ اللَّهِ شَيْئًا فَحَابَاهُ؛ فَعَلَيْهِ لَعْنَةُ اللَّهِ" أَوْ قَالَ: "بَرَأَتْ مِنْهُ ذِمَّةُ اللَّهِ" وقوله "مَنْ ولاهُ الله عز وجل شيئًا مِنْ أَمْر المسلمين فاحْتَجَبَ دُونَ حاجَتِهم وخَلَّتِهم وفقرهم، احْتَجَبَ الله عنه دون حاجَتِه وخَلَّتِهِ وفقره" [٢٥] ، وإن " مَنْ تَوَلَّى مِنْ أُمَرَاءِ الْمُسْلِمِينَ شَيْئًا فَاسْتَعْمَلَ عَلَيْهِمْ رجلا وَهُوَ يَعْلَمُ أَنَّ فِيهِمْ مَنْ هُوَ أَوْلَى بِذَلِكَ وَأَعْلَمُ مِنْهُ بِكِتَابِ اللهِ وَسُنَّةِ رَسُولِهِ ، فَقَدْ خَانَ اللهَ وَرَسُولَهُ وَجَمِيعَ الْمُؤْمِنِينَ " [٢٦]. و" مَن اسْتعملَ رجلاً لِمَوَدَّة أو لِقَرابَةٍ ، لا يستعمِلُه إلاَّ لذلك ؛ فقد خانَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ والمؤمِنينَ"، [٢٧].

وعلى ذلك يتبين إن من أوجه الفساد تولية غير الكفوء وغير العالم المتخصص، وهو ما يجب الالتفات له من المشرع في مكافحة المحاباة وعدم الكفاءة في تولية المناصب في الوظائف العامة، والتأكيد على ضرورة مغادرة نظام الغنائم الحزبية المعتمد على الولاء الشخصي أو السياسي دون الكفاءة والنزاهة؛

كما لابد من الالتفات إلى ما اخبرنا به الإمام علي عليه السلام عن ذلك وهو يصف الإمام(الحاكم) الحق بقوله "وقد علمتم أنه لا ينبغي أن يكون الوالي على الفروج والدماء والمغانم والأحكام وإمامة المسلمين البخيل، فتكون في أموالهم نهمته، ولا الجاهل فيضلهم بجهله، ولا الجافي فيقطعهم بجفائه، ولا الحائف للدول فيتخذ قوماً دون قوم، ولا المرتشي في الحكم فيذهب بالحقوق، ويقف بها دون المقاطع، ولا المعطل للسنة فيهلك الأمة" [٢٨]، وهو ما أكده الإمام الحسين عليه السلام حين قال "فلعمري ما الإمام إلا العامل بالكتاب، والآخذ بالقسط، والدائن بالحق، والحابس نفسه على ذات الله" وقوله "فلعمري ! ليس الإمام العامل بالكتاب والعادل بالقسط كالذي يحكم بغير الحق ولا يهدى ولا يهتدي" ولهذا كانت ثورته عليه السلام ليقول "اللهم إنك تعلم إنه لم يكن ما كان منا تنافسا في سلطان، ولا التماسا من فضول الحطام، ولكن لنرى المعالم من دينك، ونظهر الإصلاح في بلادك، ويأمن المظلومون من

عبـادك، ويعمل بفرائضك وسـنتك وأحكامك" وقولـه "وأنـي لـم أخـرج أشـرا، ولا بطرا، ولا مفسـدا، ولا ظالمـا، وإنمـا خرجت لطلب الإصلاح في أمة جدي، أريد أن آمر بالمعروف وأنهى عن المنكر، وأسـير بسـيرة جدي وأبي على بن أبي طالب عليهما السلام" [٢٩].

ومـن هنا متى ما توافرت صفات الكفاءة والنزاهة والعلم والخبرة في إدارة الحكم سارت عجلة الدولة نحو التنمية بخطى ثابتة مسـتقرة، إضافـة إلى ضرورة اعتمـاد العلم والخبرة في التخطيط والأمانة فـي التنفيذ وتقييد ذلك بجملة مـن النصوص القانونية لضبـط هذه العمليات، ويبقى النص القانوني والسياسة الجنائية عاجزة عن تنفيذ أهدافها مـا لم يتوافر في الحكام الذين يتولـون إدارة الدولة هذه الصفـات فمنهم وبهم تنفذ القوانين والسياسات، وهو ما يستلزم أيضا- حيـث ان الصيغة المتداولة فـي عالم اليوم هي تولية الحكام مـن خلال النظم الديمقراطية التي تعتمد الانتخابات وسـيلة لتسـنم السـلطة بعدّها تفويضـا شـعبيا ينـوب الحاكم بوسـاطتها عن الشـعب فـي إدارة الدولـة- ان يعـاد النظر في معالجـة خطـورة الأفعال التي ترتكب لإفسـاد إرادة الناخبين كاسـتعمال الإكـراه أو الابتزاز أو الرشـاوى أو التزويـر أو الخـداع للوصول إلى سـدة الحكم وذلك بان تكـون ما يطلق عليه بالجرائـم الانتخابية مـن اخطـر الجرائم التي تعصف بوجـود الدولة فضلا عن امنها سـواء الداخلـي بانتشـار الظلـم والفسـاد والخارجي بانتشار العمالة والارتهان ما يستدعي المعاقبة عليها بأشـد العقوبات الجنائية وان تكون عقوبة الحرمـان مـن تولـي الوظائف العامـة والمنع من المشـاركة فـي الانخراط بالعمـل الحزبي والسياسي اقل العقوبات التكميلية لهذه الجرائم.

التوصيات

تبيَّـن مـن خـلال البحـث ان النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد جاءت متفرقة في عدة تشريعات ما أدى إلى إضعاف فاعليتها فضلا عن إنها تعاملت مع بعض جرائم الفسـاد بصورة كلاسـيكية لـم تأخذ تطور أشـكال هذا الفسـاد وازدياد أخطـاره على جميـع عناصر وجـود الدولـة ما قـد يـؤدي إلى فشـلها ان لم يـؤدي إلى زوالهـا وتفتتها ، كمثـال على ذلك تناول قانون العقوبـات العراقي للجرائم المخلة بالوظيفـة العامـة ومعاقبة مرتكبي الرشـوة أو اسـتغلال الوظيفـة والنفـوذ أو الاختـلاس أو سـرقة أمـوال الدولة بعقوبـات لا تحقق الردع العـام فضلا عن عدم تحقيقها للردع الخاص، و يعتقد الباحث ان معالجة هذا الأمر لا يتم إلا من خلال اعتماد سياسـة جنائية مسـتدامة لمكافحة الفسـاد من خلال النظر إلى الفساد كمنظومة لا أخلاقيـة تهـدد وجود الدولة مـا يتطلب- فضلا عن النصوص الجنائية لمكافحة جرائم الفسـاد باعتبارهـا من الجرائـم المخلة بأمـن الدولة - إعادة النظر في تشريعات توزيع الثروة كعامل أساسـي في تحقيق التنمية المسـتدامة ومكافحة الظلم والفسـاد ويرى الباحث انـه يمكن ان يتم ذلك وعلى النحو الاتي:

١- اذا كان مـن بين أهداف العقوبة إرضاء الشـعور بالعدالة وكان مـن مقوماتها ان تكون متناسـبة مـع خطورة الفعـل الجرمـي وآثاره فضلا عن وجوب تحقيقها للردع العام والخاص واذا مـا القينا الضـوء على ما أكدتـه النظرية التي اشـتهرت باسـم النافذة المكسـورة من ان إهمـال معالجـة أي مشـكلة بغـض النظر عن حجمهـا لابد من انه سـوف يؤثـر على مواقف النـاس وتصرفاتهم سـلبا الأمر الذي سـيؤدي

إلــى تفاقم هذه المشــكلة واتســاع آثارها بعكس معالجــة المشــاكل الصغيرة الذي ســيؤدي إلى استجابات ســلوكية إيجابية ويخلق بيئة سليمة ، وعلى ذلك يقتضي إيجاد نصوص جديدة تعالج أشكال الفساد البسيطة في خطورتها إضافة إلى المتطــورة منها منظورا إلــى اثرها في تعطيل أو إعاقة أهداف التنمية المســتدامة كافة وهو ما يتطلب إعادة النظر بقانون العقوبات فيما يتعلق بالجرائم الماســة بأمن الدولــة والوظيفة العامة وســير القضاء وكذلك في قانون الانتخابات بما يتعلــق بالجرائــم الانتخابية لعلاقتها المباشــرة بالفساد كونها الوسيلة الدستورية لتولي السلطة التي تقوم بإدارة ملفات التنمية في البلاد.

٢- ربط تشــديد العقوبات والغرامات على مرتكبي هذي الجرائم بحسب خطورتها وتأثيرها على الأمن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي في الدولة من جهة وبحســب شخصية الجانــي فيها والمنصب الحكومي أو السياســي الذي يشغله.

٣- الالتفــات إلى تفعيــل العقوبات التكميلية لهــذه الجرائــم وأهمهــا الحرمــان مــن تولــي الوظائف العامة أو المشاركة في الانتخابات.

٤- استثناء هذه الجرائم من حالات التخفيف التي تطال العقوبات كأعــذار قانونية مخففة أو ظروف قضائية مخففة

٥- استثناء هذه الجرائم من حالات الشمول بوقــف التنفيذ والإفراج الشــرطي والعفو العام والعفــو الخــاص الــواردة فــي قانــون أصول المحاكمات الجزائية.

٦- النص في قوانين العفو العام بعد شــمول مرتكبــي جرائم الفســاد بســقوط العقوبات التي تفرض بحكــم القانون عند العفو العام وخاصة بما يتعلق بعقوبة العزل من الوظيفة العامة.

٧- اعتماد ملاحقة قضائية متطورة للكشف عن هــذه الجرائم ومعاقبة مرتكبيها واســترداد الأمــوال العامة منهــم ، وإيجاد صيــغ للتعاون القضائــي الدولــي من حيث تســليم المجرمين واسترداد الأموال.

٨- تأليــف لجــان برلمانيــة متخصصــة بعضوية خبراء لمراقبة الأداء في دوائر الدولة التنفيذية، وإحالة المخالفات للقضاء.

٩- اتخاذ السياســات الصحيحــة في توزيع الثروة وإيجاد موازنة دقيقة تعالج دورة الإنتاج والاســتهلاك والمردودات الماليــة والضرائب ومن أهم هذه السياســات التي لابد من معالجتها هي سياســة البنك المركزي ، وسياســة التعليم العالــي من خلال ربطه بســوق العمل، وإعادة النظــر بسياســة التوظيــف الحكومــي وإعادة توجيــه القوى العاملــة نحو القطــاع الإنتاجي العام والمختلــط والقطاع الخاص، فضلا عن ضرورة التقليل من الامتيازات المادية السياسية وتحويلهــا إلى امتيــازات مهنية حســب أهمية الاختصــاص الفعال في تفعيــل جوانب التنمية المستدامة كافة.

الهوامش

(١) بيــان المؤتمــر العالمــي الثالــث لــ UCLG قمة القادة المحلييــن والإقليميين والمكتب التنفيذي للمدن المتحــدة والحكومات المحلية، الــذي عقد في مدينة مكسـيكو، ١٧ نوفمبــر ٢٠١٠، United Cities and Local Governments,sdgs.un.org

(٢) برنامــج الأمــم المتحدة للتنمية المســتدامة ٢٠٣٠، www.undp.org

(٣) أهداف التنمية المستدامة(SDGs) اعتمدتها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥ SDGs)، ٢٠١٥)

(٤) د. احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب ، القاهرة ، ٢٠٠٨،ص٣٧٧١

(٥) البنك الدولي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، ٢٠٢٠، www.albankaldawli.org

(6) Boris Begovic, Corruption Concepts , Types , Causes , and consequences , Center for International Private Enterprise , Washington , D.C, 2005,p23

(٧) د. سالم محمد عبود ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي (دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية) ، دار الدكتور للعلوم ، بغداد ، ص٨٢

(٨) د. عياد محمد علي باش ، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية ، مجلة الموظف النزيه ، مركز عشتار للتدريب الصحفي ، ط١ ، بابل،٢٠٠٦، ص٤٢

(٩) علي سكر عبود ، تحليل صور وأسباب الفساد الإداري والمالي ، ، مج ١٢، ع١ ، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد ،جامعة القادسية، ٢٠١٠، ص١١٩

(١٠) ناصر عبيد الناصر، ظاهرة الفساد ، دار المدى ، دمشق ، ٢٠٠٢،ص ٦٨

(11) frank schmalleger, ,criminal justice, edition 7, Jeff Johnston, U.S.A, 2003,p:173

(١٢) ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري ، مفهومه ومظاهره وأسبابه مع إشارة إلى تجربة الفساد في العراق ، مجلة النبأ ، ع٨٠ ، مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام ، بغداد ، ٢٠٠٦، ص٧٢.

(١٣) د. محمد موسى جابر ، الحماية الجنائية لاستقرار الدولة، بيت الحكمة، بغداد ، ٢٠٢١ ، ص٢٨ ؛و د. سالم محمد عبود، مصدر سابق ، ص١٢٤

(١٤) د. كريم خميس خصباك، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته ، دراسة مقارنة ، بغداد ، ٢٠١٠، ص١٧

(١٥) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص١٣٢؛ و د. عصام عبدالفتاح مطر، الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١١، ص٥١

(١٦) د. هاشم الشمري، د. إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، ط١، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١١ ، ص٤٠

(١٧) د. محمد هاشم عوض، ، خصائص وأبعاد الجرائم الاقتصادية في الوطن العربي ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ١٩٩٣، ص١٨٣ ؛ و د. نسرين عبد الحميد ،الجرائم الاقتصادية التقليدية والمستحدثة، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية،،ص١٨؛ و Charles h. Whitbread ,criminal procedure an analysis of cases and concepts, U.S.A. , 2000,p:3,edition٤

(١٨) أبو الحسن نور الدين علي بن أبي بكر بن سليمان الهيثمي، بلا سنة نشر، مجمع الزوائد،٨/١٧٠، shamela.org

(١٩) محمد بن إسماعيل محمدي الريشهري ، ميزان الحكمة، المكتبة الشاملة ، shamela.org، بلا سنة نشر ،ص١٣٤٥

(٢٠) د. منذر كمال عبد اللطيف التكريتي ، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي ،دراسة مقارنة ، مطبعة الأديب ، بغداد ، ١٩٧٩ ، ص١١؛ و د. أكرم نشأت إبراهيم ،السياسة الجنائية ، شركة آب للطباعة والنشر، بغداد ، ١٩٩٩،ص ١٣؛ و د. علي أحمد راغب، استراتيجية مكافحة المخدرات ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٧، ص٢٧؛ و د. أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢ ص٢٧ وما بعدها.

(٢١) د. أدم نوح علي معابدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي- دراسة مقارنة ،

مج٢١ ، ع٢ ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، دمشق،٢٠٠٥، ص٤٢١

(٢٢) لوفا سور ،السياسة الجنائية، ترجمة عبد المطلب صالح، مجلة العدالة، س٤، ع٣، مطابع و أوفسيت الزمان، بغداد ، بلا سنة طبع ، ص٣٨٦

(23) Anthony Mason, judging democracy,edition1,the press syndicate of the university of Cambridge ,Australia, 2000,p:43

(٢٤) أبو عبد الله محمد بن عبد الله الحاكم ، بلا سنة نشر، المستدرك على الصحيحين ،https://shamela.ws book ،٤/ ١٠٤.

(٢٥) سليمان بن أحمد بن أيوب بن مطير الطبراني ، بلا سنة نشر، المعجم الكبير،١١/ ١١٤ ، shamela.ws

(٢٦) أبو الفداء إسماعيل بن عمر ابن كثير ، بلا سنة نشر، مسند الفاروق،٢ / ٥٣٦ ،، shamela.ws

(٢٧) محمد بن الحسين بن موسى (الشريف الرضي)، نهج البلاغة ، خطبة ١٣١، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر ، بيروت، ١٩٩٠

(٢٨) محمود شريفي، حسين زينا لي محمود، محمود مدني ، موسوعة كلمات الإمام الحسين (ع) ، ط٣،دار المعروف للطباعة والنشر، ١٤١٦ هـ ،ص٢٧٦، shamela.org

قائمة المصادر والمراجع

أولا: الكتب

١- أبو الحسن نور الدين علي بن أبي بكر بن سليمان الهيثمي، بلا سنة نشر، مجمع الزوائد، shamela.org

٢- أبو الفداء إسماعيل بن عمر ابن كثير ، مسند الفاروق، بلا سنة نشر ، shamela.ws

٣- أبو عبد الله محمد بن عبد الله الحاكم النيسابوري، بلا سنة نشر، المستدرك على الصحيحين ، https://shamela.ws book

٤- د. أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢

٥- د. احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب ، القاهرة ، ٢٠٠٨

٦- د. أكرم نشأت إبراهيم ،السياسة الجنائية ، شركة آب للطباعة والنشر، بغداد ، ١٩٩٩.

٧- د. سالم محمد عبود ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي (دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية) ، دار الدكتور للعلوم ، بغداد، ٢٠٠٨

٨- سليمان بن أحمد بن أيوب بن مطير الطبراني ، بلا سنة نشر، المعجم الكبير ، shamela.ws

٩- د. عصام عبدالفتاح مطر، الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، ٢٠١١

١٠- د. علي أحمد راغب، ،استراتيجية مكافحة المخدرات ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٧

١١- د. كريم خميس خصباك، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته، دراسة مقارنة ، بغداد ، ٢٠١٠

١٢- محمد بن إسماعيل محمدي الريشهري، ميزان الحكمة، بلا سنة نشر، المكتبة الشاملة ، shamela.org

١٣- محمد بن الحسين بن موسى (الشريف الرضي)، نهج البلاغة ، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر ، بيروت، ١٩٩٠ .

١٤- د. محمد موسى جابر ، الحماية الجنائية لاستقرار الدولة، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٢١

١٥- د. محمد هاشم عوض، ، خصائص وأبعاد الجرائم الاقتصادية في الوطن العربي ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ١٩٩٣

١٦- محمود شريفي، حسين زينا لي محمود، محمود مدني ، موسوعة كلمات الإمام الحسين (ع) ، ط٣،دار المعروف للطباعة والنشر، ١٤١٦ هـ ، shamela.org

١٧- د. منذر كمال عبد اللطيف التكريتي ، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي،دراسة مقارنة ، مطبعة الأديب ، بغداد،١٩٧٩.

١٨- ناصر عبيد الناصر، ظاهرة الفساد ، دار المدى ، دمشق ، ٢٠٠٢

١٩- د. نسرين عبد الحميد ، ،الجرائم الاقتصادية التقليدية والمستحدثة، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية، ٢٠٠٩

٢٠- د. هاشم الشمري و د. إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، ط١ ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١١

ثانيا: بحوث في مجلات

١- د. أدم نوح علي معابدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي- دراسة مقارنة ، مج٢١ ، ع٢ ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، دمشق،٢٠٠٥

٢- د. عياد محمد علي باش ، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية ، مجلة الموظف النزيه ، مركز عشتار للتدريب الصحفي ، ط١ ، بابل،٢٠٠٦ .

٣- علي سكر عبود ، تحليل صور وأسباب الفساد الإداري والمالي ، ، مج ١٢، ع١ ، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد ،جامعة القادسية، ٢٠١٠

٤- لوفا سور ،السياسة الجنائية، ترجمة عبد المطلب صالح، مجلة العدالة، س٤، ع٣، مطابع و أوفسيت الزمان، بغداد ، بلا سنة طبع

٥- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري ، مفهومه ومظاهره وأسبابه مع إشارة إلى تجربة الفساد في العراق ، مجلة النبأ ، ع٨٠ ، مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام ، بغداد، ٢٠٠٦

ثالثا: الاطاريح

صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، ، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٨

رابعا: الوثائق

١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤، الأمم المتحدة

٢- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠ والبروتوكولين الملحقين بها ، الأمم المتحدة

٣- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، جامعة الدول العربية،٢٠١٠

خامسا: البرامج والتقارير

١- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (التنمية المستدامة) ٢٠١٥-www.undp.org,٢٠٣٠

٢- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في المنطقة العربية ٢٠١٥ ، UN HABITAT.org

٣- بيان المؤتمر العالمي الثالث لـ UCLG قمة القادة المحليين والإقليميين والمكتب التنفيذي للمدن المتحدة والحكومات المحلية ، الذي عقد في مدينة مكسيكو، ١٧ نوفمبر ٢٠١٠، United Cities and Local Governments,sdgs.un.org

٤- أهداف التنمية المستدامة(SDGs) اعتمدتها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥، الأمم المتحدة

٥- البنك الدولي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، ٢٠٢٠، www.albankaldawli.org

سادسا: التشريعات

١- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل

٢- قانون بشان معاقبة المتآمرين على سلامة الوطن ومفسدي نظام الحكم رقم (٧) لسنة ١٩٥٨

٣- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل

٤– قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل

٥– قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل

٦- قانون التأمين على المسؤولية الشخصية لموظفي دوائر الدولة والقطاع العام رقم (٤٧) لسنة ١٩٩١ المعدل

٧- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل

٨- قانون المحكمة الجنائية المركزية للعراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٤

٩- قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥

١٠- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ رقم (٣٥) لسنة٢٠٠٧

١١- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٧،

١٢ – قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١المعدل،

١٣– قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١:

١٤- قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٢

١٥– قانــون بيع وإيجــار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل

١٦– قانــون التضميــن رقــم (٣١) لســنة ٢٠١٥

١٧- قانون الأحزاب السياســية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥

١٨- قانون مكافحة غســل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(٣٩) لسنة ٢٠١٥

سابعا: القرارات والأنظمة والبيانات

١- قــرار مجلس قيادة الثــورة المنحل رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣

٢- نظام الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد رقم (٣) لسنة ٢٠١٥

٣- بيــان مجلس القضــاء الأعلى رقم ٩٦ لســنة ٢٠١٩ تشــكيل محكمة جنايــات مكافحة الفساد المركزية

ثامنا: المصادر باللغة الأجنبية

1-Boris Begovic, Corruption Concepts , Types , Causes , and consequences , Center for International Private Enterprise , Washington , D.C, 2005

2-frank schmalleger, ,criminal justice, edition 7, Jeff Johnston, U.S.A, 2003

3-Anthony Mason, judging democracy,edition1,the press syndicate of the university of Cambridge ,Australia, 2000

4-Charles h. Whitbread ,criminal procedure an analysis of cases and concepts, edition4,U.S.A. , 2000

Criminal protection for sustainable development management from corruption

A legal reading in the aims of the United Nations Sustainable Development Program2030

Assist.Prof.Dr.Mohammed Musa Jaber(*)

Abstract

This research deals with the criminal protection of the management of sustainable development from corruption. The meaning of sustainable development has been clarified as the optimal and balanced exploitation of natural and human resources in order to meet the needs of individuals in an equal and fair manner while ensuring that the requirements of future generations are met.

And because the achievement of the goals of sustainable development requires an administration characterized by scientific competence and the ability to develop strategic plans, integrity and honesty in implementation, so corruption in this administration was one of the important reasons for not achieving these goals, which means the spread of poverty due to the lack of sound plans to distribute wealth fairly and equitably and the spread of ignorance due to the weakness of the educational and educational process and the spread of diseases due to pollution and the absence of health services and other pests that lead to state instability and disrupt the process of economic, social, political and cultural development.

The anti-corruption legislation was also explained, and it was found that it was dispersed in several pieces of legislation, which led to the weakening of its effectiveness, in addition to that it dealt with some corruption crimes in a classic manner that did not take into account the development of the forms of this corruption and the increase in its dangers to all elements of the existence of the state, which may lead to its failure if not lead to its demise and fragmentation. This is for private deterrence, and this matter calls for finding a sustainable criminal policy to combat corruption crimes as one of the crimes against state security.

Ministry of Education(*)