وسائل مكافحة جرائم الفساد في العراق

The Mechanisms for Combating Corruption Crimes in Iraq

م.د. انمار عبد الوهاب حمدان
الجامعة العراقية / كلية الهندسة
Lecturer. Dr. Anmar Abdulwahhab Hamdan
anmar.a.hamdan@aliraqia.edu.iq

المستخلص

تعد جرائم الفساد من أخطر الجرائم المنتشرة في العراق، والتي يؤدي انتشارها الى مخاطر متعددة على كافة الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، وهذه الخطورة تؤدي بالدولة الى دفع مبالغ مالية ضخمة لمعالجة الضرر الذي تخلفه هذه الجرائم ، كما وتقوم الدولة بدفع المبالغ عند ملاحقة الجناة في هذه الجرائم، اذ غالباً ما يفر الجناة الى دول اخرى للإفلات من العقاب بعد أخذهم للأموال، الامر الذي دفع المشرع العراقي الى تجريم عدد من الافعال ذات المساس بالوظيفة العامة والمال العام، مما يساهم في مكافحة الفساد والحد من انتشاره.

الكلمات المفتاحية: جريمة الاختلاس، جريمة الرشوة، اساءة استعمال السلطة، جريمة الاستيلاء.

Abstract

Corruption crimes are among the most serious crimes prevalent in Iraq, and their prevalence poses multiple risks to all political, social, and economic aspects. This danger leads the state to pay huge sums of money to address the damage caused by these crimes. The state also pays these sums when the perpetrators of these crimes are prosecuted Criminals often flee to other countries to escape punishment after stealing the money. This has prompted Iraqi lawmakers to criminalize a number of acts affecting public office and public funds, contributing to the fight against corruption and limiting its spread.

Keywords: Crime of Embezzlement, Crime of Bribery, Abuse of Power, Crime of Appropriation.

المقدمة

تطلق تسمية الفساد على الانحرافات و التصرفات غير القانونية التي يقوم بها الفرد ليحصل على منفعة لنفسه او لغيره، فمفهوم الفساد يقترن بالمنفعة التي تأتي بطرق غير شرعية وغير قانونية، الامر الذي يؤدي بالدول ان تفرض سياستها واجراءاتها لمكافحة هذه الجرائم المتعلقة بالفساد، ومن هذه الدول هو العراق، وتتعدد الوسائل والاليات في العراق لمكافحة جرائم الفساد، منها تفعيل دور البرلمان وحقه في استجواب ومحاسبة الوزراء الذين يقومون بهذا النوع من الجرائم، كما ويؤدي الدور الذي تؤديه السلطتين التنفيذية والقضائية الى الحد من انتشار الفساد، الا ان الوسيلة التي سنقوم ببيانها في هذا البحث هي التشريع العراقي وكيف يساهم في الحد من انتشار جرائم الفساد عن طريقه تجريمه لبعض الافعال وايقاع العقوبات المناسبة للجناة.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث الى تسليط الضوء على أكثر الجرائم خطورة على البلد اجتماعياً واقتصادياً، ومحاولة ايجاد الحلول عن طريق المحاولة في حصر القوانين التي تعاقب على جرائم الفساد وبيان خطورتها وأسباب تجريمها.

اشكالية البحث:

تظهر اشكالية البحث من خلال عرض سؤال، هل توجد وسائل لمكافحة جرائم الفساد في العراق؟

لتظهر بذلك اسئلة فرعية تتمثل بالآتي:

- ما المقصود بجرائم الفساد؟
- ما السبب الذي يجعل من جرائم الفساد ذات خطورة كبيرة؟
- ما هي أكثر الوسائل فعالية في مواجهة جرائم الفساد في العراق؟
- ما هي الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة؟ والمال العام؟

منهجية البحث: اعتمدنا في هذا البحث على المنهج الوصفي من خلال وصف جرائم الفساد وخطورتها، ثم اعتمدنا على نفس المنهج في بيان الجرائم ذات المساس بالوظيفة العامة والمال العام.

خطة البحث: سنقوم بتقسيم البحث الى مبحثين، ولكل مبحث مطلبين، وكالاتي

المبحث الاول: ماهية جرائم الفساد.

المطلب الاول: تعريف الفساد وبيان أنواعه.

المطلب الثاني: مخاطر تفشي جرائم الفساد.

المبحث الثاني: مكافحة جرائم الفساد في التشريع العراقي.

المطلب الاول: مكافحة الجرائم ذات الصلة بالوظيفة العامة.

المطلب الثاني: مكافحة الجرائم ذات الصلة بالمال العام.

المبحث الاول

ماهية جرائم الفساد

تعد جرائم الفساد من أكثر الجرائم الخطيرة سريعة الانتشار في المجتمعات، وتكمن خطورتها في اثارها السلبية المتعددة والتي تسبب انهيار المجتمع وقوامه، ولذلك، سنبين في المبحث الاول ماهية جرائم الفساد وذلك بمطلبين، المطلب الاول لتعريف الفساد وبيان أنواعه اما المطلب الثاني فسنبين فيه مخاطر تفشي جرائم الفساد.

المطلب الاول

تعريف جرائم الفساد وبيان أنواعها

يقصد بجرائم الفساد هي الجرائم المتعلقة بمخالفة القوانين في الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب وغايات شخصية بطرق غير مشروعة، وقد تعددت مفاهيم وتعريفات الفساد، اذ يعرف بأنه (سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضر بالمصلحة العامة) [١].

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه (اساءة استعمال السلطة التي أؤتمن عليها لمكاسب شخصية وحددت نوعين من الفساد، الفساد بالقانون وهو دفع الرشوة للحصول على الافضلية تبعا للقانون والفساد ضد القانون هو دفع رشوة للحصول على منفعة مخالفة للقانون) [٢].

كما وعرفه البنك الدولي في تقرير التنمية الصادر عام ١٩٩٧ بأنه (سوء استغلال السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب شخصية)، وقد قسم الفساد بموجب هذا التقرير الى فئتين:

الفئة الاولى: تعرف بالفساد الصغير ويشمل (الرشوة، وضع اليد على المال العام).

الفئة الثانية: تعرف بالفساد الكبير وتشمل (الوكالات التجارية للشركات وصفقات السلاح) [٣].

---

١ ينظر الى مرشد الامم المتحدة الخاص بمواجهة الفساد، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم، مكتب السياسات الانمائية، من منشورات undp , ١٣ /تشرين الثاني/ ١٩٩٨.

٢ ينظر الى الموقع الالكتروني الرسمي للمنظمة www.Transparency.org

٣ World bank, world development report, oxford university press, Washington, D.C, ١٩٩٧, P.١٠٢١

كما وقد عرفه بعض الكتاب بأنه (سلوك منحرف قانونيا او اخلاقياً او ادارياً او سياسياً او اقتصادياً او اجتماعياً) [١].

ويتضح من التعريف سالف الذكر ان الفساد يكون على أنواع متعددة، نوجزها بما يلي:

١- الفساد الاداري: ويعرف بأنه " سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية لوظيفة عامة بسبب خاص (عائلي او شخصي او عصبة خاصة) لتحقيق مكاسب مالية او مركز مرموق او نفوذ وذلك بالمخالفة لقواعد القانون" [٢].

كما ويعرف ايضاً بأنه " استخدام السلطة العامة من اجل كسب او ربح شخص او من اجل تحقيق مكانة اجتماعية او منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون او مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي" [٣]، ويعد هذا النوع منتشراً بصورة كبيرة في معظم المؤسسات وتسعى حكومات الدول لمكافحته عن طريق اتخاذ الاجراءات العلاجية والوقائية.

٢- الفساد المالي: ويعرف بأنه " مخالفة القانون بانتهاج طرق ملتوية غير قانونية لتحقيق مكاسب مالية وفي الوقت نفسه هو جلب الاموال من الطرق غير المشروعة او بإنفاقها في طرق غير مشروعة بما لا يحقق العدالة والمساواة " [٤].

كما ويعرف بأنه "كل اسلوب او وسيلة غير شرعية تستخدم بهدف الربح او الحصول على اموال عامة او خاصة عن طريق استغلال النفوذ والمنصب او التحايل على الشرع والقانون" [٥].

ويعد الفساد المالي من أخطر انواع الفساد لكونه يؤثر على اقتصاد الدولة اذ يسبب في هدر المبالغ المالية الكبيرة، وقد أكدت الدراسات وجود علاقة ايجابية بين اللامركزية المالية والفساد، فكلما تواجدت اللامركزية المالية في الدولة كلما انخفض مستوى الفساد المالي.

٣- الفساد السياسي: يعرف بأنه (تغليب مصلحة صاحب القرار على مصلحة الاخرين، فمتى تم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على المصالح العامة كان ذلك دليلاً على وجود الفساد السياسي) [٦]. ويكون الفساد السياسي على نوعين، الاول يظهر على مستوى القيادة العليا ويتجلى بالقادة السياسيون ومسؤولي الاجهزة الحكومية والامنية ممن يهيمنون على المصالح العليا في

١عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجية الفساد والاخلاق والشفافية، دار الفكر الجامعي، ط١, الاسكندرية, ٢٠١١, ص٢٥.

٢عبد الواحد سليمان زهران الحراصي، الواسطة كأحد اوجه الفساد في الادارات العربية، دراسة حول المؤسسية والقانونية لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير في جامعة بيروت العربية، بيروت – لبنان, ٢٠٠٦,ص ١٧.

٣ بلال خلف السكارنة، الفساد الاداري، ط١, دار وائل للنشر والتوزيع، عمان, ٢٠١٠, ص٤٤

٤ عكام البشير، الفساد المالي وأثره على الفرد والمجتمع، ط١, دار الفكر، دمشق- سوريا, ٢٠١٠, ص١٥

٥ محمد سعيد الرملاوي، احكام الفساد المالي والاداري في الفقه الجنائي الاسلامي، ط١, دار الفكر الجامعي، اسكندرية – مصر, ٢٠١٢, ص١٠.

٦ سالم سليمان وخضر عباس عطوان، الفساد السياسي والاداء الاداري، بحث منشور في مجلة دراسات سياسية، بيت الحكمة، بغداد, ٢٠١٢, ص١٠.

الدول، اما النوع الثاني فيشمل اشكال الرشاوي المباشرة للأحزاب السياسية وتمويلها ورشوة الناخبين، ويعد النوع الاول أكثر خطراً وفتكاً بالمجتمع من النوع الثاني لكونه مرتبط بتوجهات الدولة واقتصادها بصورة مباشرة.

٤- الفساد الاقتصادي: ويعرف بأنه (تخصيص الموارد وتوزيع العائد الاقتصادي وفق اعتبارات المصلحة الخاصة وليس وفق الصالح العام) [١].

ويشمل الفساد الاقتصادي الانحرافات المؤدية الى الحاق الضرر ببناء الدولة الاقتصادي وينجم عن تركيز اقتصاد الدولة في كيانات احتكارية على المستوى الكلي عند امتلاكها السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات مع ضعف الرقابة والمساءلة [٢].

كما وتوجد انواع اخرى من الفساد والتي لا مجال لذكرها كالفساد الاجتماعي والاخلاقي والفساد الاعلامي والفساد القضائي، وتعد جميعها مؤثرة بصورة كبيرة في بناء المجتمع وانتشار أي نوع من الانواع سالفة الذكر يؤدي الى حدوث ارباك في مفصل من مفاصل الدولة.

المطلب الثاني

خطورة تفشي جرائم الفساد

ان جرائم الفساد تشكل خطورة على المؤسسات والمجتمعات عند انتشارها، اذ ان مرافق الدولة ومجتمعها بشكل عام سيصاب بخلل ويمتد ذلك الى اخلاقيات العمل في الوظائف العامة، ويؤدي ذلك الى اشاعة فكرة لدى الافراد بتبرير جرائم الفساد وايجاد الذرائع لاستمراها [٣].

ان تفشي جرائم الفساد يؤدي الى ظهور العديد من المشاكل منها تباطؤ نمو الاسواق ونفور المستثمرين عن المشاركة في استثمار بلدهم وتهدم روح الابتكار مما يؤدي الى انخفاض جودة الخدمات وزيادة تكلفة الخدمة المقدمة، وبحسب ما جاء في تقرير البنك الدولي لسنة ٢٠٠٥ ان ٣١٪ من الشركات في امريكا اللاتينية أُجبرت على دفع الرشاوي لتيسير امورها بسبب تفشي جرائم الفساد [٤].

---

١ طارق البشري، دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد، بحث منشور في ندوة لمركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية بعنوان الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط٢, بيروت, ٢٠٠٦, ص٥٠٩.

٢ نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الفساد الاقتصادي، أسبابه اشكاله، اثاره، اليات مكافحته، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط١, ٢٠١٣, ص٣١

٣ شيماء عطاء الله، التصدي للفساد الاداري من خلال التحول الى الادارة الالكترونية للحكومة المحلية، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، السعودية, ٢٠٠٩, ص٨٢.

٤ مجموعة البنك الدولي، محاربة الفساد عن طريق العمل الجماعي – دليل ارشادي لمجتمع الاعمال، البنك الدولي للإنشاء والتعمير, ٢٠٠٨, ص١١-١٢

وتظهر خطورة جرائم الفساد بصورة أكبر في الوظيفة العامة، اذ نجد اليوم ان الموظف ينبغي ان يتمتع بالنزاهة والشفافية اثناء ممارسة اعماله وان يقاوم ما يراه من سلوكيات مؤدية الى الفساد ليضمن استمرار سير المرافق الادارية بصورتها الصحيحة [١].

وتزداد خطورة هذه الجرائم في المجتمعات ومؤسسات الدول لتسلب الاحترام بين المواطنين واحترام الوظيفة العامة لتؤدي بذلك الى انهيار الجوانب الاجتماعية والثقافية والقضاء على هيبة القانون، كما وان انتشار جرائم الفساد تؤدي الى المساس بالحقوق كالحق في تكافؤ الفرص اذ ان المحسوبية والواسطة عند انتشارهما ستجعل اختيار الافراد لإشغال الوظائف العامة قائم على الفساد وليس على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ، ويلاحظ ان طبقة الفقراء هم الطبقة الاكثر تأثراً بانتشار الفساد في المجتمع، اذ ان المستثمرين عند تبنيهم لاحد المشاريع لا يراعون المصلحة العامة وانما يراعون مصالحهم فيجعلون هذه المشاريع ذريعة لزيادة دخلهم عن طريق استقبال الرشوة وبذلك تعود عليهم بالأرباح والفوائد بدلاً من تلبيتها لمصالح الفقراء او الناس الاكثر حاجة، واذا حاولنا ان نبين أهم الاسباب التي تبين خطورة تفشي جرائم الفساد فتكون تكلفة الفساد أولها، فعند النظر الى الاقتصاد في اوروبا الشرقية قبل سنوات بحسب التقارير فيلاحظ ان الشركات صغيرة الحجم تنفق ما يقارب ٥٪ من مجموع ايراداتها على الرشوة ، في حين ان المشاريع متوسطة الحجم تنفق ٣٪ على هذه الجريمة اما في افريقيا فأن الشركات صغيرة الحجم تصل حجم انفاقها على الرشوة لما يقارب ٨٪ وهذه النسبة تعد مرتفعة اذا ما تم مقارنتها بالاقتصاد السائد فيها [٢].

اما بلدان شرق اسيا فأن الخسارة المالية بسبب الفساد وصلت الى ٤٨ مليار دولار بينما مجموع الديون الخارجية كان ٦ مليار دولار، وبموجب تقرير البنك الدولي فأن بلدان جنوب اسيا يتم الاختلاس فيها يومياً بمبلغ ٥٠ مليون دولار بسبب سوء الادارة [٣].

كما وقد بينت الدراسات التي قام بها مركز المشروعات الدولية الخاصة لمجتمع الاعمال العراقي ان الفساد يضيف نسبة تصل الى أكثر من ٢٠٪ لتكلفة الاعمال والمشاريع وهي نسبة تعد مرتفعة نسبياً [٤].

---

١ عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، تزامن لا توأمة، ط١, المكتبة الجامعية الحديثة، رياض السعودية, ٢٠٠٥, ص٤٥.

٢ ينظر الى تقرير البنك الدولي، الشرق الاوسط وشمال افريقيا، ادارة الحكم، أخبار وافكار، المجلد١, العدد ٢, ٢٠٠٨, ص٣-٤.

٣ تقرير البنك الدولي، المصدر السابق، ص٢.

٤ ينظر الى انا ناغرودكيوفيتشي، مبادئ مكافحة الرشوة للقطاع الخاص: نحو ثقافة النزاهة في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، مركز المشروعات الدولية الخاصة، نشرة خاصة، الاصلاح الاقتصادي, ٣٠/ حزيران, ٢٠٠٨, ص٤.

يقول البعض ان جرائم الفساد هي من الجرائم التي لا تخلف ضحايا كجرائم القتل وغيرها من الجرائم التقليدية الا ان جرائم الفساد تمتد ايضاً لتخلف ضحايا بشكل مباشر او غير مباشر كصفقات الادوية الفاسدة التي تستهدف ارواح الابرياء والمواد الغذائية الفاسدة التي تسبب موت العديد من الافراد وخاصة من فئة المنكوبين والفقراء [١].

وبالرجوع الى تقرير منظمة الشفافية الدولية يتبين بأن جريمة الرشوة (وهي الصورة الاكثر انتشاراً لجرائم الفساد) تتسبب في ضياع جهد العديد من الدول وخاصة الدول الافريقية مما يؤدي الى زيادة نسبة الفقر فيها، ومن الجدير بالذكر ان الرشوة لا تقتصر على ما تدفعه الشركات في الدول المصدرة للمستثمرين في الدول المستوردة، وانما يشمل ايضاً اموال للمسؤولين في الدول المصدرة مثل المتاجرة بالأسلحة وما يترتب عليها من اموال هائلة [٢].

أما ثاني الاسباب لخطورة جرائم الفساد هي نطاقها، فجرائم الفساد كانت سابقاً ذات انتشار محدود ينحصر اطرافها بين شخصين او شخص واحد يقوم بفعل الفساد الا ان التطور الذي اجتاح العالم ونتيجة الانفتاح والعولمة أصبحت هذه الجرائم يقوم بها افراد وجماعات منظمة عابرة للحدود تعرف بالمافيا [٣].

وتتفاوت خطورة جرائم الفساد بين نوع واخر، كما وتتفاوت من حيث عدد اطرافها ، فجرائم الاختلاس مثلاً يكون المتورط فيها شخص واحد وهو الموظف العام، اما جريمة الرشوة فتكون بين شخصين يكون احدهما موظفاً عام بينما الاخر لا يشترط فيه ذلك، وهناك من الجرائم التي يكون فيها أطراف متعددة كجريمة استغلال النفوذ، وهنا تظهر خطورة هذه الجرائم، فكلما تعدد اطرافها كلما ازدادت خطورتها وازدادت تكلفة مكافحتها كما وتزداد اضرارها على المجتمع والمال العام، فقد يكون كل طرف من جنسية بلد مختلف عن الاخر، او قد يتنقل من بلد الى اخر، كما ان لكل طرف في الجريمة نفوذ يدعمه واحزاب قد تكون خلفه وتساعده في الهروب من القانون، لذلك فأن جرائم الفساد تحتاج اولاً تشخيص الحالات والمبالغ المسلوبة، ثم تبدأ عملية استرداد الاموال والبحث عن المجرمين لينالوا جزائهم العادل ولذلك فأن هذه الجرائم تكون من أخطر أنواع الجرائم وأكثرها انتشاراً في المجتمع.

---

١ شريف احمد الطباخ، إثر الفساد الحكومي في انتشار الجريمة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط١, ٢٠١٢, ص١٣٣.

٢Exporting Corruption Country Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention Progress Report ٢٠١٢.P.٩

٣ ينظر الى دور جمعيات الاعمال والمجتمع المدني ووسائل الاعلام في مواجهة الفساد, متاح على الموقع الالكتروني www.cipe-arabia.org

المبحث الثاني

مكافحة جرائم الفساد في التشريع العراقي

من الوسائل الفعالة في مكافحة جرائم الفساد هو وجود تشريعات تجرم الافعال المرتبطة بالفساد، وتعاقب على القيام بهذه الافعال، وسنبين في هذا المبحث، دور التشريع العراقي في مكافحة جرائم الفساد الاداري بمطلب اول، ودور التشريع العراقي في مكافحة جرائم الفساد المالي بمطلب ثاني.

المطلب الاول

مكافحة الجرائم ذات الصلة بالوظيفة العامة

تستقيم الوظيفة العامة باستقامة الموظفين القائمين عليها، وكلما كان الموظفون نزيهين كلما كانت الوظيفة العامة أكثر شفافية ، وعليه ، نجد ان المشرع العراقي قد جرم بعض الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة، وهو بهذا التجريم ساهم بمكافحة الفساد والحد من انتشاره في الوظيفة العامة، ومن بين الجرائم التي نص عليها المشرع العراقي هي جريمة اساءة استعمال السلطة أو استغلال الوظيفة العامة[١]، وتقوم هذه الجريمة بتوفر ثلاث اركان، الركن الاول، تحقق صفة الموظف العام وان يكون هذا الموظف مختصاً بالعمل الذي يمارسه، والركن الثاني وهو الركن المادي والذي يتحقق بحصول الجاني لنفسه او لغيره ربحاً او منفعة بدون وجه حق، والركن الثالث والذي يقصد به تحقق القصد الخاص وهو الحصول على الربح والقصد العام وهو العلم والارادة بكافة عناصر الجريمة [٢].

وقد عاقب المشرع العراقي بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين او الحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة أنتفع مباشرة او بالواسطة من الاشغال او المقاولات او التعهدات التي له شأن في اعدادها او احالتها او تنفيذها او الاشراف عليها [٣].

ويتضح بذلك ان المقصود هنا الاعمال التي تكون ضمن اختصاص وعمل الموظف العام وينوي ان ينتفع لنفسه من خلالها اما إذا كانت ارباح نتيجة قيامه بأعمال اخرى فلا يعاقب على ذلك، ومما لا شك فيه ان تجريم هذا الفعل في القانون جاء كوسيلة من وسائل مكافحة الفساد، ولضمان عدم المساس بالوظيفة العامة.

ومن الجرائم الاخرى التي نص عليها قانون العقوبات العراقي هي جريمة الرشوة، اذ تعد الرشوة أحد أكثر صور الفساد انتشاراً، ويقصد بالرشوة (قيام الموظف العام ومن في حكمه بأداء

١ ان المشرع العراقي قد ذكر هذه الجريمة ضمن جريمة الاختلاس والتي سيأتي ذكر تفاصيلها لاحقاً.
٢ محمد مصباح القاضي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠١٣, ص١٤٠
٣ ينظر الى المادة ٣١٩ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل

عمل او امتناع عن عمل من اعمال الوظيفة او الاخلال بأحد واجباتها وذلك مقابل منفعة خاصة له او لغيره، وتقوم على فكرة الاتجار بالوظيفة) [١].

تعد جريمة الرشوة من أخطر الجرائم ذات المساس بالوظيفة العامة، وتتكون من ثلاث أركان أولهما (الركن المفترض) ويقصد به ان يكون المرتشي موظفاً عاماً وبانتفاء هذا الركن ينتفي تحقيق جريمة الرشوة، وثاني الاركان هو الركن المادي والذي يتحقق بوجود السلوك الاجرامي المتمثل بطلب الموظف للهدية او المنفعة او قبوله لها، اما الركن الثالث فيتمثل بالركن المعنوي والذي يتحقق بشرطي العلم والارادة أي ان تنصرف نية الموظف لقبول المنفعة وهو يعلم ان سببها القيام بعمل من اختصاصه بالوظيفة العامة او الامتناع عن العمل الواجب عليه ان يقوم به [٢].

وقد تناول المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ احكام جريمة الرشوة ٣٠٧-٣١٤ ، اذ جرم المشرع قبول الموظف لنفسه هدية او منفعة كما جرم فعل (الراشي) الذي يقوم بعرض الهدية والمنفعة على الموظف، وقد ميز المشرع العراقي بين الرشوة السابقة عن اداء العمل او الامتناع عنه والرشوة اللاحقة عن اداء العمل والامتناع عنه، ففي الحالة الاولى تكون العقوبة السجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات او بالحبس والغرامة على ان لا تقل عما طلب او وعد او اعطى ولا تزيد بكل حال من الاحوال عن خمسمائة دينار، اما الحالة الثانية فتكون العقوبة لا تزيد عن سبع سنوات او بالحبس.

ان جريمة الرشوة ينبغي ان تقوم من قبل موظف عام يقوم بعمل من اختصاصه، وعليه إذا قام الموظف بالعمل زعماً منه بأنه يقع ضمن اختصاصه، أو اعتقد بشكل خاطئ ان العمل يقع ضمن اختصاصه ففي كلتا الحالتين يتعرض لعقوبة الا انها تكون أخف مما لو كان العمل في نطاق اختصاص الموظف العام [٣].

وباعتقادنا ان المشرع العراقي لم يجانب الصواب بذلك، فلا مسوغ او مبرر لتخفيف العقوبة اذا كان اداء العمل ليس من ضمن اختصاص الموظف العام، فالموظف عند قيامه بعمل لا يتفق مع الوظيفة العامة يكون ذلك متاجرة بالوظيفة وهو أمر خطير يترتب عليه الانحراف بالسلوك الوظيفي، لذا كان من الاولى ان يعاقب الموظف الذي يقوم بعمل بغير اختصاصه بنفس العقوبة المقررة للموظف الذي يقوم بعمل ضمن اختصاصه اذ ان العلة في تجريم الرشوة واحدة لكلتا

١سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية, ١٩٩٣, ص٣٨.

٢علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٢, ٢٠٠٢, ص٢٢

٣ ينظر الى المواد ٣٠٨ و٣٠٩ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

الحالتين وهي حماية نزاهة الوظيفة العامة وان تفشيها يسلب الدولة هيبتها واحترامها امام المواطنين، الا ان المشرع قد جانب الصواب عندما جعل الاعفاء من العقوبة ، عند الاعتراف و ابلاغ السلطات القضائية قبل اتصال المحكمة بالدعوى او تخفيفها عند الابلاغ والاعتراف بعد اتصال المحكمة بالدعوى، يسري على الراشي او الوسيط فقط دون المرتشي والذي يكون موظفاً عاماً ليشكل ذلك رادعاً للموظف العام لضمان عدم قيامه بهذه السلوكيات مرة اخرى [١].

المطلب الثاني

مكافحة الجرائم ذات الصلة بالمال العام

المال العام له حرمته في الدولة، وان عدم المساس به هو واجب على كل موظف ، ان مكافحة الجرائم التي تمس المال العام هي خير وسيلة لمكافحة الفساد، ومن الافعال ذات الصلة بالمال العام و التي جرمها المشرع العراقي هو الاثراء غير المشروع، ويعد العراق من اوائل الدول التي جرمت الكسب غير المشروع ، اذ تم ذلك لأول مرة من خلال (قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب) رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ وجرم القانون الاموال التي يحصل عليها بعض الفئات (المذكورة في المادة الاولى من ذات القانون) بسبب اعمالهم او ظروفهم ، كما وجرم كل شخص يتعامل من المذكورين في المادة الاولى وتوسع ليشمل كل شخص عجز عن اثبات مصدره اثرائه [٢].

ومما لا شك فيه ان هذا القانون قد حارب الفساد من خلال اشتراطه تقديم الاقرار عن الاموال في مواعيدها المحددة، كما وجرم ذكر البيانات غير الصحيحة في الاقرار وجرم اخفاء المال المتحصل من الكسب غير المشروع، ولا شك ان هذه الاجراءات قد ساهمت بشكل مباشر في الحد من انتشار الفساد وعدم هدر المال العام، وقد نظم هذا القانون هذه الجريمة بطريقة مفصلة حتى قيل انها كانت أفضل مما جاء في قانون هيئة النزاهة الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤.

ومن الجرائم الاخرى ذات الصلة بالمال العام والتي تناولها المشرع العراقي هي جريمة الاختلاس، ويعرف الاختلاس بأنه (أخذ الموظف او المكلف الشيء الموجود أصلا في حيازته، أي ان الاختلاس في التشريع العراقي يتحقق بأخذ الموظف المال العام المملوك للدولة وضمه الى حسابه الخاص للتصرف به تصرف المالك من حيث الانفاق والبيع والتبرع والاقراض [٣].

وتتحقق هذه الجريمة بتوفر الركن المفترض والذي يقصد به توفر صفة الموظف العام فيمن يقوم بالاختلاس ويشمل الاختلاس المال العام وما في حكمه من متاع وينبغي لتحقق هذه الجريمة

---

١ ينظر الى المواد ٣١١ و٣١٣ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢ ينظر الى المادة ٤ من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨.
٣ جمال ابراهيم الحيدري، الوافي في قانون العقوبات، القسم الخاص، مكتبة السنهوري، بغداد, ٢٠١٢, ص١١٩

اضافة لصفة الموظف ان يكون مكلف بالمحافظة على محل الاختلاس، أي ان يكون محل الاختلاس في حيازته.

وقد عاقب المشرع العراقي الجاني في جريمة الاختلاس بالسجن وشدد من العقوبة لتكون السجن المؤقت او المؤبد إذا كان الجاني من مأموري التحصيل او الامناء او المندوبين [١].

ومن خصوصية جريمة الاختلاس ان الجاني إذا أنهي مدة سجنه لا يتم الافراج عنه الا إذا قام برد المبالغ التي قام باختلاسها، ويعد هذا الاجراء تدبير علاجي للحد من استمرار الفساد او انتشاره، كما ولتشديد جريمة الاختلاس ولضمان عدم المساس بالمال العام نجد ان هناك عقوبة تبعية تلحق بالموظف تصل الى العزل، اذ ان بقاء الموظف في الوظيفة العامة بعد قيامه بأفعال تمس المال العام سيكون خطراً ومضراً بالمصلحة العامة [٢].

كما ويعد من الجرائم الماسة بالمال العام هي جريمة الاستيلاء بغير حق على المال العام، واركان هذه الجريمة تتطلب ايضاً توافر صفة الموظف او المكلف بخدمة عامة في الجاني، والركن المادي المتمثل بفعل الاستيلاء على اموال ليست بحوزة الجاني والركن المعنوي والمتمثل بالعلم والارادة ولم تشترط هذه الجريمة وجود القصد الخاص في الركن المعنوي [٣].

وقد تناول المشرع العراقي جريمة الاستيلاء على اموال الدولة ضمن النصوص القانونية التي تناولت جريمة الاختلاس، اذ بينت المادة (٣١٦) من قانون العقوبات العراقي في الفقرة الاولى منه الاستيلاء على المال العام، والفقرة الثانية تناولت الاستيلاء على المال الخاص، وعلى رغم ما يقال بأن المشرع العراقي قد خلط بين جريمتي الاختلاس والاستيلاء الا انه يحسب للمشرع العراقي النص صراحة بأن الجاني بهذه الجرائم ينبغي ان يكون موظفاً عام وهو بذلك تفوق على بعض الدول التي لم تنص صراحة على هذه الصفة في جريمة الاستيلاء ومنها المشرع المصري، اذ ان المشرع العراقي اشترط ان يرتبط الاستيلاء بالوظيفة العامة بينما لم يتشرط ذلك في بعض قوانين الدول الاخرى، كما ويلاحظ ان المشرع العراقي كافح الفساد بجريمة الاستيلاء للأموال التابعة للدولة والتابعة للأفراد على حد السواء، أي بمعنى اخر ان المشرع وسع من نطاق الحماية ليشمل بذلك الاموال المملوكة لجهات ومؤسسات غير تابعة للدولة، الامر الذي يدل على خطورة الجريمة ورغبة المشرع في الحد من انتشارها [٤].

١ينظر الى المادة ٣١٥ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢ ينظر الى المادة ٩٦ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٣ فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، الكتاب الاول، جرائم العدوان على المصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية, ٢٠٠١, ص٢٥١
٤ المصدر اعلاه، ص٢٥٣

وقد اتجه الفقه الجنائي في العراق ليشمل محل جريمة الاستيلاء العقار بالتخصيص اضافة الى الاموال المنقولة، ويقصد بالعقار بالتخصيص الآلات والمعدات والاثاث الموجودة لخدمة العقار، ويخرج العقار من المال محل جريمة الاستيلاء لصعوبة اجراءات امتلاكه والحصول عليه اذ ان الاجراءات تتصف بالصعوبة ولا بد ان ينكشف الموظف بإحدى الطرق إذا حاول الاستيلاء على العقار [١].

وقد جعل المشرع العراقي عقوبة استيلاء الاموال التابعة للدولة هي السجن، اما عقوبة جريمة الاستيلاء على الاموال غير المملوكة للدولة فتكون السجن مدة لا تزيد عن ١٠ سنوات، ولا شك ان التشديد على الاستيلاء على اموال الدولة انما جاء لكونها ذات مصلحة عامة وينبغي عدم التهاون فيها [٢]. ولا يغفلنا الذكر ان المشرع العراقي حرص على مكافحة الفساد في الوظيفة العامة عندما نص على عقوبات انضباطية تصل للعزل بحق الموظف الذي يقوم بإحدى الافعال المحظورة في القانون ومنها الافعال المرتبطة بالفساد بشقيه الاداري والمالي [٣].

١ جمال ابراهيم الحيدري، مصدر سابق، ص٩٦
٢ ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، قاهرة, ٢٠٠٩, ص٩٨
٣ ينظر الى المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

الخاتمة

بعد كل ما تقدم توصلنا الى أهم النتائج والمقترحات والتي نبينها بالآتي:

اولاً: النتائج

١- يقصد بالفساد الانحرافات غير القانونية والتي تجلب الفائدة للفرد بطريقة غير شرعية، ويكون على انواع متعددة منها الاداري ومنها المالي والسياسي والاقتصادي وغيرها.

٢- لا يوجد تشريع عراقي منفرد لمكافحة الفساد وانما مجموعة تشريعات تفعيل نصوصها سيؤدي الى مكافحة الفساد او الحد من انتشاره، ومن اهم التشريعات العراقية التي ساهمت في مكافحة الفساد، قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وقانون انضباط موظفي الدولة والذي فرض مجموعة عقوبات انضباطية على الموظف المخالف وغيرها من التشريعات التي لا مجال لذكرها.

٣- لم يفرد المشرع العراقي نصوصاً قانونية مستقلة لجريمة الاستيلاء على المال العام وانما عالجها ضمن جريمة الاختلاس.

ثانياً: المقترحات

١- ضرورة وجود استراتيجية لمكافحة الفساد لكل دائرة حكومية تضع هذه الاستراتيجية أهدافاً رئيسية وفرعية لنشر ثقافة النزاهة والشفافية.

٢- ضرورة وجود نص في قانون العقوبات العراقي يجرم استغلال النفوذ (كما هو موجود في تشريعات الدول الاخرى)، اذ ان وجود هذا النص بصورة صريحة سيجعل الكثير من الافعال تجرم، مما يقوي من سياسة مكافحة الفساد في العراق.

٣- الدعوة الى نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد من خلال عقد مؤتمرات وندوات تستهدف طلبة الجامعات لكونهم سيبدئون بالحياة العملية والمهنية مما يستدعي ان تكون لديهم ثقافة حول مفهوم الفساد وماهيته وسبل مكافحته.

المصادر

اولاً: الكتب القانونية

١- بلال خلف السكارنة، الفساد الاداري، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٢- جمال ابراهيم الحيدري، الوافي في قانون العقوبات، القسم الخاص، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.

٣-شريف احمد الطباخ، إثر الفساد الحكومي في انتشار الجريمة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط١، ٢٠١٢.

٤-شيماء عطاء الله، التصدي للفساد الاداري من خلال التحول الى الادارة الالكترونية للحكومة المحلية، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، السعودية، ٢٠٠٩.

٥- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، تزامن لا توأمة، ط١، المكتبة الجامعية الحديثة، رياض السعودية، ٢٠٠٥.

٦-عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجية الفساد والاخلاق والشفافية، دار الفكر الجامعي، ط١، الاسكندرية، ٢٠١١.

٧-عبد الواحد سليمان زهران الحراصي، الواسطة كأحد اوجه الفساد في الادارات العربية، دراسة حول المؤسسية والقانونية لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير في جامعة بيروت العربية، بيروت – لبنان، ٢٠٠٦.

٨- عكام البشير، الفساد المالي وأثره على الفرد والمجتمع، ط١، دار الفكر، دمشق – سوريا، ٢٠١٠.

٩- علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٢، ٢٠٠٢.

١٠- فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، الكتاب الاول، جرائم العدوان على المصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠١.

١١- ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، القاهرة، ٢٠٠٩.

١٢- محمد الامين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، من منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الامنية في الرياض، الرياض، ٢٠٠٧.

١٣- محمد سعيد الرملاوي، احكام الفساد المالي والاداري في الفقه الجنائي الاسلامي، ط١، دار الفكر الجامعي، اسكندرية – مصر، ٢٠١٢.

١٤- محمد مصباح القاضي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٣،

١٥- نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الفساد الاقتصادي، أسبابه اشكاله، اثاره، اليات مكافحته، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط١، ٢٠١٣.

ثانياً: البحوث المنشورة

١- سالم سليمان وخضر عباس عطوان، الفساد السياسي والاداء الاداري، بحث منشور في مجلة دراسات سياسية، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢.

٢- طارق البشري، دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد، بحث منشور في ندوة لمركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية بعنوان الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦.

ثالثاً: التقارير والنشرات الدولية

١ـ تقرير البنك الدولي، الشرق الاوسط وشمال افريقيا، ادارة الحكم، أخبار وافكار، المجلد١، العدد ٢، ٢٠٠٨.

٢ـ مجموعة البنك الدولي، محاربة الفساد عن طريق العمل الجماعي – دليل ارشادي لمجتمع الاعمال، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ٢٠٠٨.

٣ـ مرشد الامم المتحدة الخاص بمواجهة الفساد، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم، مكتب السياسات الانمائية، من منشورات (undp)، ١٣ /تشرين الثاني/ ١٩٩٨.

٤ـ انا ناغرودكيوفيتشي، مبادئ مكافحة الرشوة للقطاع الخاص: نحو ثقافة النزاهة في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، مركز المشروعات الدولية الخاصة، نشرة خاصة، الاصلاح الاقتصادي، ٣٠/ حزيران، ٢٠٠٨

رابعاً: القوانين

١- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٢- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٣- قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨.

خامساً: المواقع الالكترونية

١- الموقع الالكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية www.Transparency.org

٢- جمعيات الاعمال والمجتمع المدني ووسائل الاعلام في مواجهة الفساد، متاح على الموقع الالكتروني www.cipe-arabia.org .

سادساً: المصادر الاجنبية

١- World bank، world development report، oxford university press، Washington، D.C، ١٩٩٧.

٢- Exporting Corruption Country Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention Progress Report ٢٠١٢.P.٩