مكافحة الفساد الاداراي
في ظل القوانين الوطنية والاتفاقات الدولية
Combating administrative corruption
Under national laws and international agreements

م.م فواس محمد شهاب

جامعة كركوك – كلية الادارة والاقتصاد

المستخلص

لا شك ان الفساد افة متنامية في جميع الدول لتأثيرها السلبي المباشر في تنمية المجتمعات والحد من تطورها وهي أشبه بالوباء الخطير الذي يهدد كل المنظمات، عامة كانت او خاصة وفي كل دول العالم. وامتد تأثيرها ليشمل حكومات بعض الدول كما انها اصبحت ظاهره ذات جوانب اجتماعية واقتصادية وسياسية لا يتطلب مكافحتها تضافر جهود مؤسسات الدولة الواحدة فحسب بل لابد من ضرورة تعاون الدول فيما بينها للحد من الفساد الاداري والمالي، فمنذ عام 1996، خدمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعيّنت المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجة الفساد.

لذ احتل الموضوع أهمية متزايدة خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين وحتى ألان وشهدت السنوات الأخيرة جهود مكثفة من قبل الكثير من الحكومات والمنظمات الدولية في تشخيص هذه الظاهرة والتعرف على أسبابها والحد من انتشارها حتى ان الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت ٢٠٠٠ الذي أكدت فيه على أهمية أيجاد أداة /١٢/ ٦١ في ٤ / قرارها ذي العدد ٥٥ قانونية دولية لمكافحة الفساد الإداري وعلى مستوى حكومات بعض الدول .

الكلمات المفتاحية

- **الفساد الاداري**
- **مكافحة الفساد الاداري**
- **التشريعات الوطنية**
- **الاتفاقيات الدولية**

Abstract

There is no doubt that corruption is a growing lesion in all countries due to its direct negative impact on the development of societies and limiting their development, and it is like a dangerous epidemic that threatens all organizations, whether public or private, and in all countries of the world. Its influence extended to include the governments of some countries, and it has become a phenomenon with social, economic and political aspects. Combating them does not require the concerted efforts of the institutions of one state only, but it is imperative for states to cooperate with each other to curb administrative and financial corruption. Since 1996, international conventions against corruption have served to raise obligations. The Anti-Corruption Policy, and set out basic international standards and practices to tackle corruption.

Therefore, the issue has occupied an increasing importance during the last decades of the twentieth century and until now, and recent years have witnessed intensive efforts by many governments and international organizations in diagnosing this phenomenon, identifying its causes and limiting its spread, so that the United Nations General Assembly issued 2000 in which it emphasized the importance of creating a tool / 12/61 in 4 / its Resolution No. 55

international laws to combat administrative corruption and at the level of the governments of some countries.

key words

- Administrative corruption
- Combating administrative corruption
- National legislation
- International agreements

المقدمة

يمثل الفساد المالي والاداري احد اهم المخاطر التي تواجه الاقتصاديات العالمية وتحديدا اقتصاديات الدول النامية لكونه يمثل تبديدا للثروات او استثمارها في المجالات غير منتجة فضلاً عن سرقة جزء منها من قبل المفسدين والمستغلين وبالتالي حرمان البلاد من ثرواتها وبقاء الفقر والتخلف قائما وجاثما على صدور المواطنين.

ان صور الفساد المؤلمة للجميع تجعل منه تحديا مهما وكبيرا للحكومات والمجتمعات معا الامر الذي يفترض وجود خطط وجهود متكاملة ومتفاعلة تستهدف التخلص من هذا الخطر وازالة اثاره ، على ان هذا الامر يستلزم جهودا واسعة في مجالات عديدة اقتصادية واجتماعية وقانونية وتربوية وذلك لان الفساد المالي والاداري هو ثمرة طبيعية لاوضاع شاذة وسلبية في تلك المجالات فغياب المساءلة القانونية مع وجود ثغرات في التشريعات الحكومية النافذة قد يستغلها المفسدون فضلاً عن ضعف الوازع الديني والاخلاقي مع وجود عادات وتقاليد اجتماعية قد تقبل ولاتستنكر الفساد مع تدني مستويات المعيشة كل ذلك يشكل مرتعا خصبا لتنامي الفساد وانتشاره، وعليه فان التصدي للفساد المالي والاداري يقتضي مواجهة تلك الظواهر المسببة له .

اولا- اهمية البحث: تظهر أهمية البحث في طبيعة الموضوع الذي نعالجه، والإشكالية التي نطرحها والنتائج التي سوف يتم التوصل إليها، فضلاً عن أثرها في النقاشات المهتمة بالموضوع نفسه، فمن المسلم به أن الفساد يهدد استقرار المجتمعات بالنظر إلى ما ينجم عنه من عدم الثقة في المؤسسات والقانون، وما يؤدي إليه ذلك من إفراغ كل مخططات الإصلاح والتنمية من محتواها، نتيجة تراجع سيادة القانون، لذلك فإن محاربة الفساد تمر حتماً عبر توفير عدالة جنائية فعالة تكفل مبدأ عدم الإفلات من العقاب، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال إقرار مجموعة من المبادئ والآليات القانونية لتفعيل العدالة الجنائية في مجال مكافحة جرائم الفساد أولاً، فضلاً عن خلق مجموعة الآليات المؤسساتية والإجرائية للكشف عن الجريمة وتشجيع الإبلاغ عنها ثانياً [1]

ثانيا- مشكلة البحث: يمكن القول إن الفساد ظاهرة عالمية ومستمرة لأنها لا تخص مجتمعاً معيناً بذاته أو مرحله تاريخية بعينها، ولا تزال تعاني المجتمعات من تنامي مشكلة ظاهرة الفساد بأنواعه المتعددة رغم كل ما يبذل من جهود في سبيل محاربته، لكن المشكلة تتجلى في الوقت الحاضر في أن التدابير والآليات العادية غير كافية لمكافحة الفساد لأنه يختلف عن الجرائم التقليدية، ومن ثم لا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة [2] ، ومن هذا المنطلق تثار مشكلة البحث:

1- ضعف فاعلية الجهود الدولية والإقليمية الرامية لمواجهة الفساد والحد منه، وعدم اتخاذ الآليات الكفيلة الكافية في سبيل مكافحته.

2- ندرة المعاهدات الدولية المبرمة ذات الصلة بمكافحة الفساد على الصعيد الإقليمي التي عقدت في سبيل مكافحته، وعدم فاعلية الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

3- عملية الموائمة لم تتم في داخل الدول، مما زاد الأمر تعقيداً، وذلك من خلال عدم إدماج أو تنفيذ الاتفاقيات ذات الصلة بمكافحة الفساد.

4- لم يكن بمقدور الدول مكافحة الفساد بمفردها، بل تحتاج إلى تعاون دولي من خلال التنظيم الدولي أو عبر الأدوات القانونية المتمثلة في المعاهدات المبرمة.

المبحث الاول

مكافحة الفساد الاداري في ظل التشريعات الوطنية

(1) المادة (6) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

(2) مهند محمد ياسين، دور استراتيجيات مكافحة الفساد في تعزيز التنمية المستدامة، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الاول لديوان الرقابة المالية، سنة 2012، ص6.

كان الفساد يعتبر في الماضي ظاهرة متفشية لدرجة أن معالجتها كادت تُشكِّل تحدياً لا يمكن التغلب عليه. غير أن المجتمع الدولي شهد خلال السنوات القلية الماضية، تغيراً ملحوظاً وإيجابياً في الكفاح العالمي ضد الفساد. قبل هذا التغيير الهائل، لم تكن البلدان راغبة حتى في البحث بأمر الفساد، وكانت تعتبره مشكلة داخلية ليس إلا. ولكن هناك اليوم عدد كبير من التجمعات والآليات المتعددة الأطراف التي أنشئت خصيصاً لمعالجة مشكلة الفساد، فمنذ 1996، خدمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعيّنت المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجة الفساد، حيث كان يُعتقد في ما مضى، أن مكافحة الفساد موضوع يخص كل حكومة بمفردها [3] ويعتبر العراق من ضمن الدول الرائدة في مجال بناء الحكومة الرشيدة وبناء الأُطر المدنية لها ويبرز ذلك في جوانب عدَّة[4]، ففي الجانب التشريعي كان لقانون العقوبات البغدادي لسنة (1919) الريادة في ذكر الجرائم بعينها او الشروع فيها او الإعداد لها، والتي وردت فيما بعد بالقوانين التي تلت ذلك ومن هذه الجرائم (الرشوة، الاختلاس، تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، إساءة استغلال الوظائف، إخفاء الأشياء المتحصلة من جريمة الفساد، إعاقة سير العدالة) وغيرها من الجرائم المنصوص عليها في مواد قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل[5] ولبحث هذا الموضوع فقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين تناولنا في المطلب الاول مكافحة الفساد في القوانين الجزائية وبحثنا في المطلب الثاني مكافحة الفساد في قانون هيئة النزاهة.

المطلب الاول

مكافحة الفساد الاداري في ظل القانون الجزائي

لقد عالج قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969المعدل جرائم الفساد في الباب السادس تحت عنوان (الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة) وتشمل جرائم الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم حيث عالجت الرشوة في المواد (307_314) فالموظف العام عند قيامة بأداء وظيفته فان ذلك لتحقيق المصلحة العامة والرشوة هي طلب الموظف او قبوله لنفسه او لغيره عطية او منفعة او ميزة او وعدا بشيء من ذلك لأداء عمل من اعمال وظيفته او الامتناع عنه او الاخلال بواجبات الوظيفة وعاقب المشرع العراقي بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس اذا حصل الطلب او القبول او الاخذ بعد اداء العمل او الامتناع عنه بقصد المكافاة على ما وقع من ذلك[6] ومن صور الفساد استغلال النفوذ الوظيفي حيث عاقبت المادة 320 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة له شان في استخدام العمال في اشغال تتعلق بوظيفته احتجز لنفسة كل او بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من اجور او نحوها او استخدام عمالا سخرة واخذ اجورهم لنفسه او قيد في دفاتر الحكومة اسماء اشخاص وهميين او حقيقين لم يقوموا باي عمل في الاشغال المذكورة واستولى على اجورهم لنفسه او اعطاها لهؤلاء الاشخاص مع احتسابها على الحكومة[7]

المطلب الثاني

مكافحة الفساد الاداري في ظل قانون هيئة النزاهة

بعد عام 2003 صدرت الكثير من التشريعات والتي تعالج الفساد ومنها امر سلطة الائتلاف الموقتة (55) و(57) و(77) لسنة 2004 وتشكيل هيئة النزاهة ودوائر المفتشين العموميين في الوزارات لمعالجة قضايا الفساد الاداري والمالي لتنظيم عمل هيئة النزاهة وبيان اختصاصاتها ومهامها وصلاحياتها التي تمكنها من اداء هذه المهام في سبيل رفع مستوى النزاهة والحفاظ على المال العام ومحاربة الفساد وتنظيم العلاقة بينهما وبين الاجهزة الرقابية الاخرى واستنادا لأحكام المادة 102 من الدستور شرع هذا قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 [8]، حيث اعتبرت المادة (1) قضية الفساد هي الدعوى الجزائية التي يجري التحقيق فيها بشان جريمة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم واية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد(233 و 234 و271 و272 و275 و276 و 290 و293 و296) من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل وإي جريمة أخرى يتوفر فيها احد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات (5 و6 و7 من المادة 135) من قانون العقوبات النافذ المعدلة بالقسم (6) من القانون

(3) د. مصطفى عبد الكريم، القوة الملزمة لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ودورها في استرداد الاموال، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص8.

(4) د. ميري كاظم، ود. هادي حسين، ود. عبد الرسول الرضا، استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كلية القانون/جامعة بابل، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية (الأنترنت) وعلى موقع هيئة النزاهة، www.nazaha.Iq.com

(5) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة الزمان، بغداد، 1996، ص75.

(6) د. ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، طبعة منقحة 2007، ص 52

(7) د. واثبة السعدي، قانون العقوبات، القسم الخاص، مطابع التعليم العالي، بغداد، 1989، ص24.

(8) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4217) في 2011/11/14.

التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة في العراق المرقم (55) لسنة 2004 حيث اضاف المشرع العراقي الجرائم المخلة بسير العدالة باعتبار القضاء هو الملاذ الامن للحفاظ على حقوق الناس وحياتهم وإعراضهم وأموالهم حيث اعتبر جريمة التوسط لدى القضاء من جرائم الفساد حيث يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة توسط لدى قاضي او محكمة لصالح احد الخصوم او اضرارا به وفي المادة (234) اصدار قرار ثبت انه غير حق وكان نتيجة التوسط فأحكام القضاء تعتبر عنوانا للحقيقة القضائية واعتبر المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة جريمة تهريب السجناء من قبل الموظف المسؤول عن الحراسة من جرائم الفساد حيث نصت المادة (271) كل موظف او مكلف بخدمة عامة كلف بالقبض على شخص او بحراسة مقبوض علية او محجوزا او موقوف او محبوس او بمرافقة اي منهم او نقله فمكنه من الهرب او تغافل عنه او تراخى في الاجراءات اللازمة للقبض عليه قاصدا معاونته على الهرب يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين اذا كان المحكوم عليه بالسجن المؤبد او المؤقت او كان متهما بجناية عقوبتها الاعدام وتكون العقوبة الحبس في الاحوال الاخرى وفي المادة (272) من قانون العقوبات يعاقب بالحبس او بالغرامة من كان مكلفا بحراسة مقبوض عليه او محجوز او موقوف او مرافقته او نقله وتسبب في هرب احد منهم واعتبر قانون هيئة النزاهة الجرائم المخلة بالثقة العامة وهي جرائم تقليد وتزوير الاختام والعلامات والطوابع من جرائم الفساد والمنصوص عليها في المادتين (275 _276)، وتعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات، عن طريق:

- التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققين تحت إشراف قاضي ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية.
- متابعة قضايا الفساد التي لايقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها عن طريق ممثل قانوني بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها.
- تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة.
- إعداد مشروعات او مقترحات قوانين فيما يساهم في منع الفساد او مكافحته ورفعها إلى السلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية او مجلس الوزراء او عن طريق اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح.
- تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر إلزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات او منافع كبيرة قد تؤدي إلى تضارب المصالح بإصدار لائحة تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه .
- إصدار لائحة سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الاخلاقي لضمان الاداء الصحيح والسليم لواجبات الوظيفة العامة.
- القيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه.

المبحث الثاني

مكافحة الفساد الاداري في ظل الاتفاقيات الدولية وهيئة الامم المتحدة

تعددت وتنوعت الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد[9]، والتي قامت بها منظمات وأجهزة دولية عديدة، وبدأت هذهِ الجهود في أوائل السبعينيات من القرن الماضي، عندما كان هناك اهتمام كبير بموضوع الدور المتزايد للشركات متعددة الجنسيات في الاقتصاد العالمي[10]، وازداد الاهتمام الدولي بالفساد والمشكلات الناجمة عنه في العقد الأخير من القرن العشرين، وبلغ ذروته في العقد الأخير أي العقد الأول من الألفية الجديدة على نحو لم يكن معهوداً من قبل، وتوجت هذهِ الجهود باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المطلب الاول

مكافحة الفساد الاداري في ظل الاتفاقيات الدولية

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام2000م وفي عام 1997 بدأت الأمم المتحدة بإعداد اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، إذ عُرض مشروع الاتفاقية على الدورة السابعة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التي عُقدت في فيينا في نيسان1998، وقد استكملت مناقشة مشروع الاتفاقية في اجتماع غير رسمي للخبراء في مدينة بوينس أيرس بالأرجنتين في المدة من (8/30 إلى 9/4/ 1999)(21). وفي دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 1998م وافقت الجمعية العامة على قرار بإنشاء لجنة جديدة مشكلة من بين الحكومات الأعضاء لوضع اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الدول [11]. وبعد تلك الجهود اعتمدت هذهِ الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم RES/A/55/25، في دورتها الخامسة والخمسين بتاريخ 2000/11/15م، ودخلت حيز النفاذ في

(9) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، مصدر سابق، ص82.

(10) مريوان صابر حمد، مصدر سابق، ص19.

(11) محمد الأمين البشري، مصدر سابق، 128-129.

2003/12/29م، وقد تضمنت الاتفاقية المكونة من (41) مادة العديد من النصوص المتعلقة بتجريم الفساد الذي صُنِّفَ جريمةً منظمة، واتخاذ تدابير مكافحة الفساد، واشتملت الاتفاقية أيضاً على أحكام تفصيلية لجميع صور التعاون الدولي[12]

أولاً: تجريم الفساد: أفردت الاتفاقية في المادة (8) منها تجريم الفساد، ومن خلال نص هذهِ المادة يتبين أن الالتزام الذي فرضته أحكامها على الدول الأطراف في مجال هذا التجريم قد أنصب أساساً على صور السلوك المختلفة للرشوة في نطاق الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية، بالتعريف الوارد في القوانين الداخلية للدول الأطراف، وقد شملت تلك الصور الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأي من هؤلاء [13]

ثانياً: تدابير مكافحة الفساد: لقد اشتملت الاتفاقية ضمن أحكامها الخاصة تدابير مكافحة الفساد، عن المصلحة التي تبتغي الاتفاقية حمايتها بتحريم الفساد وبالتدابير الأخرى لمكافحته، المتمثلة في تعزيز نزاهة الموظفين العموميين بمن فيهم القائمين بالخدمة العمومية، عن طريق منع فسادهم، وكشف هذا الفساد عند وقوعه والمعاقبة عليه [14]

ثالثاً: التعاون الدولي: اشتملت الاتفاقية على أحكام تفصيلية لجميع صور التعاون الدولي الجنائي، فقد تضمنت أحكاماً لتسليم المجرمين (المتهمين والمحكوم عليهم، ولنقل الأشخاص المحكوم عليهم , وأجازت الاتفاقية للدول الأطراف عقد اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف في هذا المجال، وللمساعدة القانونية المتبادلة، وللتحقيقات المشتركة [15]

المطلب الثاني

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الاداري لعام 2003م

إن وضع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد قد جاء تتويجاً لجهود مكثفة بذلها المجتمع الدولي عبر عدد من المؤتمرات والقرارات، وما نجم عنها من اتفاقيات وتوصيات، وتكريساً للجهود التي بذلتها المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال مكافحة الفساد، وامتداداً طبيعياً للاتفاقيات الإقليمية وغير الإقليمية في هذا المجال[16]

الغرض والهدف من إبرام هذهِ الاتفاقية وذلك في ثلاث نقاط هي [17]:

1- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح.

2- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك استرداد الموجودات.

3- تعزيز النزاهة والمسائلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

ومن ناحية نطاق تطبيق الاتفاقية فإنه يتسم بالشمولية لمراحل مكافحة الفساد كافة وذلك من جهتين [18]:

السياسات الوقائية وذلك قبل وقوع الفساد بالتحري والملاحقة وهوما أشارت له الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية "تنطبق هذهِ الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من أفعال المجرمة وفقاً لهذهِ الاتفاقية".

إن تنفيذ الأحكام لا يتوقف على كون جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية يترتب عليها ضررٌ بأملاك الدولة وهو ما يفهم من الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الاتفاقية التي تنص على أنه " لأغراض تنفيذ الاتفاقية، ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة فيها خلقت ضرراً بأملاك الدولة باستثناء ما تنص خلافاً ذلك".

ويتمثل الأساس القانوني للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي للدولة الطـرف في الاتفاقية بما يشتمل عليه هذا النظام من التشريعات الداخلية للدولة وما قد ترتبط به من اتفاقيات ثنائية، وهو ما يعد إعلاءً لمفهوم السيادة التشريعية الوطنية .

إن المبدأ العام في هذا الموضوع نصت عليه المادة (43) من الاتفاقية بقولها "تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقاً للمواد (44-50) من هذهِ الاتفاقية، وتنظر الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسباً ومتسقاً مع نظامها القانوني الداخلي، في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد".

وباستعراض نصوص الاتفاقية الخاصة بموضوع التعاون الدولي نجد أنها حددت سبعة مجالات لهذا التعاون منها، التعاون

(12) د. أحمد محمد بونة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص9.

(13) المادة (2/8) من الاتفاقية.

(14) المادة (9) من الاتفاقية.

(15) المواد (22/21) من الاتفاقية.

(16) د. بول سالم، دليل برلماني في مواجهة الفساد، بيروت، لبنان، 2007، ص110.

(17) المادة الأولى من الاتفاقية.

(18) د. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مؤامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، د. ن، 2006، ص20-21

في مجال تسليم المجرمين [19]، والتعاون في مجال نقل الأشخاص المحكوم عليهم، والتعاون في مجال المساعدة القانونية المتبادلة، والتعاون في مجال نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بفعل مجّرم وفقاً للاتفاقية، التعاون في مجال إنفاذ القانون ، والتعاون في مجال التحقيقات المشتركة ، والتعاون في مجال أساليب التحري الخاصة [20] وتحقيقاً لهذا الغرض خصصت الاتفاقية الفصل السادس منها لموضوع التعاون الدولي في مجال المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، وأشكال هذا التعاون ، على النحو الآتي:

1- التدريب والمساعدة التقنية

2- التعاون في مجال جمع المعلومات المتعلقة وتبادلها وتحليلها [21].

3- التعاون في تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية.

وبدون مساعدة كهذه لن تكون مجموعة من الدول في وضع يسمح لها بتنفيذ مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[22]

أما فيما يتعلق باسترداد الموجودات فقد خصصت الاتفاقية فصلاً شاملاً هو الفصل الخامس منها على شكل قائم بذاته من أشكال التعاون الدولي في القضايا ذات الصلة بالفساد تحت عنوان (استرداد الموجودات)، لتنظيم مسألة التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات، إذ تنص المادة (51) على المبدأ العام في هذا المجال بالنص على أن "استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية(58)، وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها بعضاً بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال. ولضمان تنفيذ الحكم العام الوارد في المادة (51) أعلاه، تلتزم الدول بالتعاون فيما بينها من أجل منع وكشف وتحويل العائدات المتأتية من الجريمة، واتخاذ تدابير للاسترداد المباشر للممتلكات، وآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة[23] إنَّ أحكام الاتفاقية الواردة في الفصل الخامس حول استرداد الموجودات هي أحكام مبتكرة، ناتجة عن مفاوضات شاقة ومستفيضة، وهي محاولة مهمة لمعالجة المشاكل التي تعيق استرداد موجودات الفساد، وأهم هذه المشاكل هي:

1- غياب أو ضعف الإرادة السياسية في الدولة الضحية وكذلك في الدول التي تم تحويل الموجودات إليها.

2- نقص الإطار القانوني المناسب والفعال الذي يكفل عملية استرداد الموجودات.

3- النقص في الخبرة التقنية المتخصصة في الدولة الضحية للتعامل مع المسائل الوثيقة الصلة بالموضوع .

4- الصعوبات التي تواجهها الدولة الضحية على صعيد التشريعات الوطنية ضد الفساد والبنية التحتية والمؤسساتية الوطنية.

الخاتمة

لقد تناولنا في هذا البحث المعالجة القانونية لمكافحة الفساد في القانون العراقي الاتفاقيات الدولية حيث ان مكافحة الفساد تتطلب جهود كبيرة حيث اخذت هيئة النزاهة على عاتقها مسؤولية كبيرة في مكافحة الفساد، ومن خلال البحث توصلنا الى نتائج وتوصيات نعرضها:

النتائج:

1- ان ظاهرة الفساد موجودة في جميع المجتمعات وهي ظاهرة قديمة وان المشرع العراقي قبل عام 2003 كان يعتمد في معالجة الفساد الاداري على قانون العقوبات وان العراق قد انضم إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003

2- تُعَد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، الاتفاقية الدولية الملزمة قانوناً لمكافحة الفساد.

3- تنوع الآليات والوسائل والأدوات القانونية المستخدمة من قبل المنظمات الدولية في مكافحة الفساد.

4- إن إشاعة ثقافة مكافحة الفساد ومحاربته تعد من الأساليب المهمة والوسائل الوقاية في مكافحة الفساد.

5- إن الالتزام بالاتفاقيات الدولية يرتب على الدول اتخاذ الإجراءات القانونية لجعل الاتفاقية نافذه من وجهة نظر القانون .

6- إن انضمام الدول إلى اتفاقيه دولية والتصديق عليها يعني أن المشرع الوطني سوف يكون ملزم بأحكامها وتشريعاتها.

7- ان مكافحة الفساد لا يقتصر على هيئة النزاهة ولابد من وجود تعاون من جميع الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والسلطة الرابعة وسائل الاعلام المختلفة المقروءة والمسموعة.

---

(19) المادة (44) من الاتفاقية.

(20) المادة (50) من الاتفاقية.

(21) المادة (62) من الاتفاقية.

(22) جليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، دور المجتمع المدني في انجاح الاتفاقيات، منظمة الشفافية الدولية، د. ن، 2008، ص19

(23) المادة (55) من الاتفاقية.

التوصيات:

1- الاهتمام بزيادة الوعي العام بخطورة الفساد وأهمية مكافحته، وتعزيز التوعية الدينية من خلال وسائل الاعلام المتعددة.
2- عقد دورات تأهيلية لموظفي الدولة في القطاع العام والخاص ، للتعرف على ما اشتملت عليه مدونة السلوك الوظيفي.
3- ان التحقيق في قضايا الفساد تتطلب اجراءات صعبة لان الفاسد يلجأ الى اتباع اساليب ملتوية في ارتكاب الجريمة مما يصعب اكتشافها ونجد من الضروري ان تمنح هيئة النزاهة صلاحيات تتمثل في التحري الدقيق عن مرتكبي جرائم الفساد.
4- ضرورة تشديد عقوبة جرائم الفساد وخصوصاً جريمة الرشوة والاختلاس وتعديل القوانين العقابية لخطورة الجرائم المرتكبة و ذلك للحد من ارتكاب هذه الجرائم.
5- تعزيز ثقافة النزاهة واحترام المال العام والتعريف بأهمية الحفاظ عليه ومن خلال تدريس مادة النزاهة في مختلف المراحل الدراسية.
6- إن التزام جميع العاملين في الجهاز الحكومي بمدونة السلوك التي ترتكز على أسس العدالة، والشفافية والمساءلة، له دور كبير في تنمية ثقافة النزاهة لدى الموظف ويعزز كفاءته وفاعليته في اداء مهامه .
7- تطوير القوانين والتشريعات الوطنية التي تتعلق بمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة ومراجعتها باستمرار.
8- ضرورة وجود قضاء مستقل ونزيه وشجاع، فمثل هذا القضاء لا يستطيع الفاسدين والمفسدين التأثير عليه .
9- ضرورة تأسيس جهاز خاص لمكافحة الفساد في كل دولة من دول العالم يتكون من شخصيات ذات مصداقيه ونزاهة وإعطائه الاستقلالية التامة ومنحها الصلاحيات والحصانة الكاملة في إجراء التحقيقات واتخاذ القرارات .
10- توسيع التعاون الدولي والاتفاقيات الدولية الثانية بين الدول في مجال تبادل لمعلومات والخبرات، واسترداد الموجودات، والمساعدة القضائية وتسليم المجرمين وخاصة في جرائم الفساد.
11- التعاون دولياً وإقليمياً لمكافحة الفساد بكل أشكاله، والظواهر الأخرى ذات العلاقة بالفساد كالجريمة المنظمة وغسل الأموال، والانضمام والتصديق على المعاهدات والمواثيق الدولية التي تحقق مكافحة الفساد.
12- تأسيس محكمة دولية على غِرار محكمة الجنايات الدولية تختص بجرائم الفساد ومحاكمة الفاسدين وسُرّاق المال العام.

المصادر

1. **د. احمد محمد بونة**، اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2010.
2. **د. امير فرج يوسف**، الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2010.
3. **انتون غرغينوف**، دليل مكافحة الفساد، بعثة الاتحاد الأوربي لدعم سيادة القانون في العراق، تقديم وتنقيح فتحي الجواري، بغداد، 2013.
4. **د. بول سالم**، دليل برلماني في مواجهة الفساد، بيروت، لبنان، 2007.
5. **جليان ديل**، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، دور المجتمع المدني في انجاح الاتفاقيات، منظمة الشفافية الدولية، د. ن، 2008.
6. **د. سليمان عبد المنعم**، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مؤامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، د. ن، 2006.
7. **د. فخري عبد الرزاق الحديثي**، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة الزمان، بغداد، 1996.
8. **عبد الله احمد المصر اتي**، الفساد الإداري، نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011م.
9. **عبير مصلح**، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة،(أمان) القدس، فلسطين،2007.
10. **د. ماهر عبد شويش الدرة**، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، طبعة منقحة 2007.
11. **د. محمد الأمين البشري**، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
12. **د. مصطفى عبد الكريم**، القوة الملزمة لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ودورها في استرداد الاموال، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
13. **موسى فرج**، الفساد في العراق خراب القدوة وفوضى الحكم، الطبعة الأولى، دار الأمل الجديد، 2014.
14. **ناصر عبيد الناصر**، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010.