التلازم الحتمي بين مكافحة الفساد الاداري والمالي وتعزيز القدرة المؤسساتية للقضاء

(دراسة مقارنة)

أستاذ دكتورة: ندى صالح هادي / جامعة القادسية/ كلية القانون/ القسم العام

الملخص

حتى يتمكن القضاء من ممارسة دوره في التصدي لجرائم الفساد ومكافحتها بكل قوة، لابد من توافر آليات محددة، تتمثل في نزاهته واستقلاله وصلاحيته المهنية، وعدالته وعدم الخضوع للضغط والابتزاز والأمانة والمعرفة الدقيقة بمجال المهنة التي يكلف بها ، وذلك على مستوى القضاء الجنائي والإداري والدستوري، فإن لكل منهم دور لا يقل عن الآخر في مكافحة جرائم الفساد والتصدي لها في مهدها ، وفي ضوء ذلك قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين، الأول: التعريف بالفساد بوجه عام، والثاني التعريف بمفهوم دور القضاء في مكافحة الفساد ، والآليات اللازمة لذلك، وخاتمة اشتملت على أهم النتائج والتوصيات التي خلصت إليها الدراسة، وذلك في نطاق أحكام قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩م العراقي وتعديلاته، وغير ذلك من التشريعات مناط هذه الدراسة .

كلمات مفتاحية

القضاء. جرائم الفساد ، الابتزاز ، الأمانة، قانون التنظيم القضائي

The inevitable correlation between combating administrative and financial corruption Strengthening institutional capacity of the judiciary

(A comparative study)

Prof. Dr. Nada Saleh Hadi / Al-Qadisiyah University / College of Law / General Department

Abstract

The judicial authority to be able to opposite corruption crimes and encountering them, it requires to make available some definite methods which represents in: integrity, neutrality, and professional qualification, and honesty, and that is on the level of both judicial branches criminal and administrative and constitutional and each of them has its own important role.

This study will be divided into two chapters first one will be devoted to the general definition of corruption and the second one will go around the concept of judicial role in anti-corruption process and the necessary methods and finally a conclusion and contains recommendations and that is in the scope of Iraqi judicial system law no.160/1979 and its amendments, and some other related legislations .

Keywords: Judiciary, Corruption Crimes, Blackmail, Integrity, Judicial Organization Law.

المقدمـــة

أولًا – أهمية البحث: اهتمت الغالبية العظمى من التشريعات القضائية بمكافحة جريمة الفساد والتصدي لها، فضلًا عن الدور الذي تؤديه المنظمات الدولية، سواء الحكومية منها أم غير الحكومية، فضلاً عن نتائج المراكز التي تعني بالدراسات والبحوث حول ظاهرة الفساد، وذلك تفاديًا للآثار السلبية الناشئة عن جرائم الفساد، ومدى تأثيرها على التنمية بمختلف جوانبها، وفي محاولة لبيان مفهوم الفساد والحد من انتشاره، برزت العديد من الرسائل العلمية في هذا الخصوص، خاصة وأن الفساد تجاوز كونه ظاهرة محلية، إلى عدّه ظاهرة عالمية بامتياز، وهو يلزم منه ضرورة وجود تعاون دولي مشترك بين التشريعات الوطنية في مختلف الدول من جهة، وبين المنظمات الدولية، وهيئات القطاع الخاص من ناحية أخرى؛ حيث تتكاتف كل هذه الجهود في محاولة منها لمكافحة الفساد ومواجهته، وضرورة إعادة النظر في الآليات المتبعة في مكافحة جريمة الفساد، ووضع خطط مستحدثة، لضمان جدية مواجهة هذه الجرائم بمختلف صورها التقليدية والمستحدثة، ولم تكن الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد قاصرة فقط على البلاد المتطورة، ولكن تشمل كذلك البلاد التي لا زالت تشكو كثيرًا من انتشار تلك الجرائم، حتى حظيت جرائم الفساد باهتمام أحكام القضاء في غالبية الدول النامية، ويمكن ملاحظة جرائم الفساد في أوضح صورها، في جرائم الرشوة وملحقاتها، وجرائم الاختلاس بأنواعه، وجرائم التهرب، سواء الجمركي، أم التهرب من الضرائب، أم الاستيلاء على ممتلكات الدولة وتخصيصها أو الوساطة في تولي الوظائف، أو إعادة تحويل المساعدات الخارجية، أو ما يمكن منحه بغير ضمان من القروض البنكية على سبيل المحاباة والمحسوبية بسبب المنصب والسلطة. .

ثانيًا – إشكالية البحث: تتمثل إشكالية الدراسة، في صعوبة بيان دور القضاء، ومن ثم إثقال كاهله في مخالفة الأسس واللوائح المالية، التي تعمل على تنظيم سير الأعمال سواء ما كان منها متعلقًا بمؤسسات الدولة المالية أو

بجهات الإدارة، فضلاً عن مخالفة ما يتعلق بالأجهزة الرقابية من تعليمات وتنبيهات، كمخالفة أوامر الجهاز المركزي بشأن الرقابة المالية، وذلك من خلال قيامه بمهامه المنوطة به، كتولي فحص الحسابات الحكومية، وكذلك فحص ومراجعة حسابات المؤسسات والهيئات العامة، كالشركات وأموالها ومراقبتها، فإن مكافحة تلك الظاهرة والتصدي لها، يمثل في حد ذاته إشكالية في تعدد وسائل وأساليب مكافحته من جانب القضاء، ومن أهمها في إرساء مبادي وقواعد العدالة، واستعمال الآليات القانونية والوقائية منها، والتركيز على وجه الخصوص على دور القضاء الذي يتوقف نجاحه في التصدي لجرائم الفساد، على توفير العديد من الضمانات، من أهمها كفالة استقلال القضاء ومنع التدخل في شؤونه.

ثالثًا – منهج البحث: تتبع الباحثة في هذه الدراسة المنهج التحليلي، والمنهج الوصفي، والذي انطلقت من خلالهما إلى تقرير النصوص القانونية وتحليلها، وكذلك المنهج المقارن من خلال مقارنة أحكام التشريعات المقارنة – محل الدراسة – وإبراز الراجح منها من وجهة نظر الباحثة.

رابعًا – خطة البحث: وفي ضوء ما تقدم، نقسم هذه الدراسة إلى ومقدمة ومبحثين وخاتمة، وذلك على النحو الاتي:

المبحث الأول: مفهوم وخصائص جرائم الفساد.

المطلب الأول: مفهوم جرائم الفساد.

المطلب الثاني: خصائص جرائم الفساد.

المبحث الثاني: ماهية دور القضاء في مكافحة جرائم الفساد.

المطلب الأول: مفهوم القضاء في إطار اتخاذ الإجراءات الجنائية لمكافحة جرائم الفساد وآلياته.

المطلب الثاني: دور القضاء الجنائي والإداري والدستوري في مكافحة الفساد.

المبحث الأول

تعريف جرائم الفساد وخصائصها

تمهيد وتقسيم:

حتى يمكن الوقوف على دور القضاء في مكافحة جرائم الفساد بصورة واضحة، لابد أن نبين أولًا تعريف جرائم الفساد (مطلب أول)، وخصائص هذه الجرائم (مطلب ثان)، وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول

تعريف جرائم الفساد

من المناسب قبل الشروع في بيان دور القضاء في مكافحة الفساد، يجب أولًا التعرف على مفهوم الفساد حيث يوجد تشابه بين الأسباب التي تؤدي إلى ظهور جرائم الفساد وانتشارها في معظم المجتمعات، غير أنه وفقًا لاختلاف الدول في الثقافات والقيم السائدة؛ فإنه يمكننا رصد خصوصية لتفسير هذه الجرائم تبعًا لاختلاف الشعوب والمجتمعات، كما يختلف تفسيرها باختلاف الزاوية التي يُنظر إليها منها، سواء ما كان منها سياسيًا أو اجتماعيًا أو اقتصاديًا، ولعل ذلك ما يبين وجه التمييز عند بياننا لمفهوم الجرائم الناشئة عن الفساد، لذا نحاول في هذا المطلب وضع تعريف جرائم الفساد من حيث اللغة (أولًا)، والاصطلاح (ثانيًا)، وذلك على النحو التالي:

أولًا – التعريف اللغوي لجرائم الفساد:

(١) الجريمة من حيث اللغة: مشتقة من الفعل (جرم)، والجرم: هو مقارفة الذنب أو الأثم.

والجريمة اصطلاحًا: ارتكاب فعل محرم يستوجب فعله العقاب، أو ترك فعل يستوجب تركه العقاب، أما الجريمة قانونًا: فهي الأفعال الصادرة عن إرادة الجاني، بحيث يوجب المشرع لها عقوبة لاشتمالها على المساس بحق من حقوق المجتمع، أو بمصلحة مشمولة بالحماية القانونية.

(٢) تعريف الفساد في اللغة: من الفعل (فسد)، وهو ضد الفعل (صلح)، والفساد معناه البطلان، يقال: شيء فاسد، أي: شيء باطل، ويأتي الفساد، ويراد به أكثر من معنى وفقًا لموقعه، وتعريف الفساد في اللغة العربية، هو أكل المال ظلمًا أو أخذه بغير حق، وكذلك يراد بالفساد اللعب واللهو بلا مبرر، وهو ما يجعل هذه التعبيرات الكثيرة كلها تعريفًا للفساد، وهي تبرز معنى يتبادر إلى الأذهان أنه مناقض لمدلول الفساد السلبي؛ حيث يكون الفساد مناقضًا للجد الذي يقوم على الأمانة والثقة والحفاظ لما تحت اليد، كالقدرة على التصرف وما شابه ذلك.

وترى الباحثة: أن مدلول الفساد في اللغة العربية وفق ما تقدم، يشير إلى كل سلوك يتضمن خروجًا على قواعد الطبيعة وأحكام الفطرة الإنسانية السليمة، مما يُرتب الضرر والخلل والتلف وتقطيع أوصال المجتمع.

ثانيًا – التعريف الاصطلاحي للفساد:

نظرًا لأن الفساد مصطلح شامل وعام، وحيث إن أنواعه ومظاهره عديدة فتشمل مختلف فروع المجتمع الإنساني، سواء من الناحية الإدارية أم السياسية أم الاقتصادية أم الاجتماعية والثقافية، وحتى من الناحية الدينية؛ لذا فإن تحديد المقصود بمصطلح الفساد يتعدد ويختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليه منها، فيقال فساد إداري وفساد سياسي وفساد اقتصادي، وفيما يلي بعض تعريفات الفساد:

(١) يعرف (Wikipedia) في الموسوعة الحرة الفساد بأنه: مفهوم عام يصف الأنظمة المستقلة التي لا تؤدي واجباتها أو جزء من التزاماتها أو مهامها على الوجه المطلوب، أو بشكل غير طبيعي، أو أن يؤدى بشكل غير صحيح يخالف القواعد العامة ويتناقض مع قصد المشرع.

(٢) كما يعرف الفساد بأنه: مخالفة التعليمات واللوائح المنظمة للعمل بصورة غير متوقعة من قبل الآخرين، شريطة أن تسفر هذه المخالفة للقواعد العامة، عن منفعة لطرف أو أكثر من أطراف الجريمة، كما في جريمة الرشوة أو

التوسط فيها بغرض حصول الراشي على موافقة المرتشي على تراخيص أو إجراء معين، ويكون الفساد في هذه الحالة مقبولاً من طرفي الجريمة، مع صعوبة تفاديه، وعلى وجه الخصوص الحالات التي تفرض فيها قيود أو عوائق تجعل مسألة الحصول على الحقوق والمطالب بصورة مشروعة من الأمور التي تنطوي على صعوبة بالغة، ويلاحظ أن هذين التعريفين وقعًا من العمومية بمكان؛ حيث يمتد كل منهما ليتضمن جميع أنواع الفساد، كما أن كل منهما لم يوضح الآثار العامة المترتبة على الأداء بشكل خاطئ، أو مخالفة قواعد اللعبة؛ حيث اقتصرا على بيان أن المخالفة يكون الباعث من ورائها هو الحصول على منافع خاصة للمخالفين دون بيان آثار تلك المخالفات على المجتمع أو المصالح التي تحميها هذه الكيانات التي أنشئت من أجلها . .

(٣) من ناحية أخرى ذهب جانب من الفقهاء إلى تعريف الفساد من زاوية معينة، فنجد تعريفًا للفساد الإداري وآخر للفساد السياسي أو الفساد الاقتصادي، وأسباب كل نوع؛ حيث يعد انخفاض مستوى الأجور والعوز والحاجة، من الأمور التي تساعد على انتشار جرائم الفساد في المجتمع وذيوعها ، وعلى وجه الخصوص إذا كان الراتب بالنسبة للموظف المرتشي هو مصدر رزقه الوحيد ، وهو عصب الحياة بالنسبة له، وقد عرفه البعض بأنه: استغلال الوظيفة أو السلطة العامة، استغلالاً سيئًا في تحقيق مكاسب وأرباح غير مشروعة، كما عرفه البعض الآخر: بأنه: استعمال الموظف نفوذه العام للحصول على مكاسب مادية أو معنوية غير مشروعة وبغير وجه حق، وفي الغالب يكون فقر الموظف وحاجته للمال هو الدافع الرئيسي لإقدامه على ارتكاب جريمة من جرائم الفساد .

(٤) تعريف الفساد في المؤسسات الدولية: قدمت العديد من المؤسسات الدولية – وخاصة الهيئات التي تحمل صفة اقتصادية وسياسية – تعريفًا للفساد حيث يذهب البنك الدولي إلى تعريف الفساد بأنه: استغلال الموظف لوظيفته أو سلطته العامة لتحقيق أرباح خاصة .

فالفساد وفقًا لهذا المفهوم يحدث إذا قام الموظف العام بطلب عطية أو سعى للحصول عليها بقصد أو من أجل القيام بواجبات وظيفته، أو أن يستعمل وظيفته بقصد الحصول على نفع خاص له أو لأحد أفراد أسرته أو أقربائه أو المحيطين به، ويتخذ ذلك صور الرشاوي والعمولات والتهرب الضريبي والجمركي، بيد أن هذا التعريف يضيق من نطاق استغلال الوظيفة العامة ويقصره على الصور المعتادة للفساد الإداري، كما أنه قصر الفساد في الدولة على الأنشطة الخاصة بالقطاع العام أو القطاع الوظيفي بإدارات الدولة، دون النظر للفساد الكائن بالقطاع العام.

كما عرفت منظمة الشفافية الدولية: الفساد بأنه: إساءة استعمال الموظف لسلطته العامة بقصد التربح أو الحصول على منفعة من المنافع الخاصة به، أو ارتكاب فعل مخالف لمقتضيات الوظيفة العامة وواجباتها التي تقوم على الثقة والأمانة، كما كان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣م، حيال الفساد ألا تعرفه، وإنما أشارت فقط إلى بعض الحالات التي يظهر فيها الفساد بصورة جلية وواضحة، ويترجم إلى واقع مادي ملموس ومحسوس، ومن أهم الأمثلة على ذلك جريمة الرشوة وملحقاتها، سواء ارتكبت في القطاع العام أو الخاص، وكذلك جريمة استغلال النفوذ والاختلاس بكافة صوره وأشكاله، وجرائم غسل الأموال والإثراء بل سبب، وغير ذلك من صور الفساد المتعددة.

المطلب الثاني

خصائص جرائم الفساد

تتصف جرائم الفساد بالعديد من الخصائص، والتي من أهمها:

أولًا – السرية: حيث إن الفساد من الأعمال الخفية المستترة، والتي تتم من وراء الستار، وخلف الكواليس؛ فترتكب جريمة الفساد غالبًا في إطار من السرية والخوف، وعادة ما تكون أفعال الفساد وترتيباته وإجراءاته واتفاقاته تتم بشكل سري للغاية وفي طي الكتمان، كما أن الكشف عن حالة من حالات الفساد لا تفيد في كثير

من الأحيان في الكشف عن الحقائق، التي يجب معرفتها بالكامل؛ إذ دلت الوقائع أن جرائم الفساد الكبير، وهي التي تغري الموظفين الكبار الذين يتقلدون مناصب إدارية مؤثرة، تغريهم على القدوم على ارتكاب جرائم الفساد، وخوض المغامرات، معتقدًا استبعاد الشكوك حوله بنسبة كبيرة . .

ثانيًا – اختلاف الوسائل والأساليب التي تتوارى في ظلها جريمة الفساد: وذلك تبعًا للجهة التي تمارسه، فإن القيادات – المرتكبة لجريمة من جرائم الفساد – في غالب الأحوال، ما يسترون جرائمهم تحت مسمى المصلحة العامة، في إطار من الاعتبارات الأمنية، وتغلق ملفات جريمة الفساد، بالتظاهر بأنها تقوم بتنفيذ توجيهات عليا يتعذر الكشف عنها، أما القاعدة – غير القيادات – فإنها غالبًا ما تلجأ إلى التزوير والتدليس والتغرير، وتنفذ من خلال اختراق الثغرات وتنتهز الفرص والظروف الاستثنائية، التي تسمح بتمرير جرائمهم بعيدًا عن أنظار العاملين والمتعاملين الآخرين .

ثالثًا – تنوع جرائم الفساد: يتخذ الفساد صورًا متنوعة وعناصر متعددة، يصعب الإحاطة بها جميعًا والتصدي لها كلها، ومنها – على سبيل المثال – جرائم التزوير، والرشاوي بمختلف صورها، من أجل مكاسب شخصية أو تحقيق أهداف خاصة، وكذلك المحسوبية والمحاباة والتغاضي عن الأنشطة غير القانونية، وسوء استخدام السلطة السياسية لتحقيق مكاسب شخصية .

رابعًا – تعدد أطراف جريمة الفساد: حيث لم تعد جريمة الفساد جريمة فردية، وإنما أصبحت جريمة منظمة، حيث يشترك في ارتكابها في الغالب أكثر من طرف، فيكون هناك مستفيد من جريمة الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في الوقت ذاته من السلوك الإجرامي المخالف للقوانين واللوائح والأعراف والقيم الاجتماعية، وذلك في سبيل الحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد، فإن الفساد الإداري والمالي – على سبيل المثال – يرتكز كل منهما من حيث الواقع على عدد من العناصر الأساسية، وهي: الموظف الذي يتاجر بخدماته مستغلًا

منصبه الإداري، وسلطته الوظيفية، والعنصر الآخر يتمثل في من يتعاملون مع الموظف، سواء من يقوم منهم بشراء تلك الخدمات، بدون وجه حق، فليس من حقه الحصول عليها، أم من يدفع مبالغ إضافية لخدمات يكون من حقه الحصول عليها، أو عدم وجود وازع ديني أو رادع أخلاقي، فضلًا عما تصنعه البيروقراطية من انعدام المسائلة والرقابة القانونية، والطرف الثالث: وهو الوكيل؛ حيث لا يتم التفاعل مع جرائم الفساد الكبيرة بشكل مباشر، وإنما بوساطة طرف ثالث، وهو الوسيط في جريمة الرشوة، وبتعدد الأطراف في الجريمة الواحدة يصعب مكافحتها.

خامسًا – تغليب وتفضيل المصلحة الخاصة لمرتكب جريمة الفساد على المصلحة العامة للمجتمع: وذلك بأن يحصل من يرتكب جريمة من جرائم الفساد على مصلحته الخاصة به أو بذويه أو أحد أقاربه أو معارفه، إضرارًا بالمصلحة العامة للمجتمع، وقد تكون هذه المصلحة عبارة عن منفعة مادية أو أدبية معنوية أو إشباع رغبة من الرغبات غير المشروعة، كجريمة الرشوة الجنسية.

سادسًا – جريمة الفساد تنطوي على سلوك منحرف: حيث تعتبر جريمة الفساد سلوكًا منحرفًا وغير سوي، يتم بمخالفة القوانين واللوائح والضوابط والقيم والعادات ومحاسن الأخلاق، فضلًا عن مخالفة الدين، وهو ما يعبر عنه بأنه فعل إجرامي يمثل جريمة يعاقب عليها القانون.

سابعًا – تنطوي جريمة الفساد على عنصر المغامرة أو المخاطرة: حيث إن جرائم الفساد يصاحبها في الغالب عنصر من عناصر المغامرة، فتكون جريمة الفساد مغرية في كثير من الحالات التي يضعف فيها عنصر المخاطرة، وتقل نسبة الإغراء بزيادة هذا العنصر، فإن الصفقات الكبيرة، تكون أكثر إغراءً لكبار الموظفين على خوض المغامرة، وذلك لأنه كلما زادت الصفقة وكانت غير مباشرة، كلما كانت نسبة الإقبال عليها كبيرة، إذ تضعف

نسبة الشكوك حولها، ومن ثم تصير هذه الخاصية من العوامل التي يجب أن ينظر إليها على أنها من أهم الخصائص حال البدء في مكافحة جريمة من جرائم الفساد والتصدي لآثارها، وما تقدم يمكن تسميته باقتصاديات الجريمة؛ وهو ما يفهم منه إخضاع السلوك الإجرامي مثله مثل أي سلوك آخر، للعديد من الحسابات من ناحية العائد من الجريمة وكلفتها، فكلما انخفضت التكلفة لقلة احتمالات الضبط وضعف العقوبة، أو أن يفقد الموظف وظيفته أو تمس كرامته وسمعته مقارنة بما يعود من الجريمة، كلما أدى ذلك إلى ارتفاع معدل ارتكاب الجريمة، ولعل هذا ما يفسر إساءة بعض المسؤولين في بعض الدول استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية أكثر من غيرهم في الدول الأخرى، حيث إن المسؤول قبل إقدامه على إساءة استخدام سلطته يوازن بين التكلفة المتوقعة لجريمة الفساد – بما في ذلك النفسية والتكاليف الاجتماعية، فضلًا عن المالية – وبين العائد عليه من جريمته، وبناء على ذلك اقترح العلماء الاجتماعيون والسياسيون والاقتصاديون مجموعة متنوعة من خصائص البلدان الاقتصادية، والسياسية، والنظم الاجتماعية التي قد تؤثر على التكاليف المتوقعة، والفوائد، على حد سواء، من أجل مواجهة الفساد.

وترى الباحثة: أنه بالنظر إلى الخصائص المتعددة التي تتصف بها جرائم الفساد، على وجه يميزها عن غيرها من الجرائم الأخرى؛ لذا فإن التعامل موضوعيًا وإجرائيًا مع هذه الجريمة يلزم أن يأتي متوافقًا مع تلك الخصائص حتى يحقق الفاعلية المنشودة منه في مكافحة جريمة الفساد؛ حيث إن الآليات العامة لمواجهة الجرائم لا تتفق في أغلبها مع هذه الخصائص، وعلى وجه الخصوص ما تتميز به جرائم الفساد من السرية الكاملة والتنظيم الدقيق.

المبحث الثاني

ماهية دور القضاء في مكافحة جرائم الفساد

تمهيد وتقسيم:

بينا في المبحث الأول، مفهوم جريمة الفساد بوجه عام، وخصائصها، وكان ذلك ضروريًا ومدخلًا مهمًا لبيان مفهوم القضاء في إطار اتخاذ الإجراءات الجنائية لمكافحة الفساد وآلياته (مطلب أول)، والآليات اللازمة لذلك (مطلب ثان)، وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول

مفهوم القضاء في إطار اتخاذ الإجراءات الجنائية لمكافحة جرائم الفساد وآلياته

أولًا – مفهوم القضاء في إطار اتخاذ الإجراءات الجنائية لمكافحة جرائم الفساد: يتضمن مفهوم القضاء في إطار اتخاذ الإجراءات الجنائية لمكافحة جرائم الفساد، طائفتين من أجهزة القضاء، وهما:

(١) سلطات التحقيق الجنائي الابتدائي، في جريمة من جرائم الفساد وفقًا لأحكام ونصوص التشريعات الجنائية الوطنية في الدول المعنية، ومنها التشريع الجنائي العراقي والتشريع الجنائي المصري – محل المقارنة – وذلك إذا كانت سلطات التحقيق قد خولت لقاضي التحقيق، أو للنيابة العامة، سلطة إجراء التحقيقات في جرائم الفساد؛ حيث تتمثل مهمة القضاء بكافة جهوده وبمختلف طرق الإثبات لديه، استنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت.

(٢) المحاكم الجنائية التي ترفع أمامها الدعاوى الجنائية في جرائم الفساد، وفقًا لمفهوم تلك الجرائم، ومن الجدير بالذكر أن ثمة اتفاق بين التشريعات الجنائية على أن قضاة التحقيق جزءًا لا يتجزأ من مرفق القضاء؛ حيث يختلف

مركز النيابة العامة باختلاف النظام القضائي في الدولة المعنية؛ إذ تعد بعض التشريعات النيابة العامة جزءًا لا يتجزأ من المرفق القضائي.

ويرى التشريع العراقي والمصري أن النيابة العامة جزءًا أساسيًا وفرعًا أصيلًا من فروع السلطة القضائية، وذلك بموجب أحكام التشريع العراقي الخاص بالتنظيم القضائي المرقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩م وتعديلاته، وبموجب قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧م، وكذلك بموجب قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢م المصري، والمعدل بالقانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٤م.

ثانيًا – آليات المرفق القضائي في التصدي لجرائم الفساد: حتى يتمكن المرفق القضائي من التصدي لجرائم الفساد ومكافحتها بكل قوة، لابد من توافر آليات محددة، تتمثل في نزاهته واستقلاله وصلاحيته المهنية، وغير ذلك مما لا يسع المقام لذكره، كالعدل وعدم الخضوع للضغط والابتزاز والأمانة والمعرفة الدقيقة بمجال المهنة التي يكلف بها، وفيما يأتي نلقي الضوء على بعض هذه الآليات:

(١) نزاهة القضاء: تعد نزاهة القضاة، من أهم آليات المرفق القضائي، وقد أولى المشرع هذه الآلية اهتمامًا كبيرًا؛ حيث يلزم ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لوجود عنصر النزاهة وتقليل فرص الفساد بين أعضاء المرفق القضائي، ومشروعية سن قواعد خاصة بخصوص هذا السلوك، وذلك بالنظر إلى أهمية استقلال أعضاء الهيئة القضائية لما يتمتعون به من دور فعال في مكافحة جرائم الفساد، ويشترط للقول بتوافر نزاهة القضاء، ضرورة الدقة عند اختيار وتعيين أعضاء الهيئات القضائية، على أن يتم اختيارهم من أنقى المنابع وأصفاها وأطهرها وأزكاها، وممن يتحلون بمكارم الأخلاق ومحاسن الصفات، ويلتزمون بالمبادئ السامية والقيم الحميدة، مع خلوهم من سائر الأمراض الجسدية والعلل النفسية، والاعتزاز بالنفس دون تكبر، وعدم خضوعهم لمؤثرات الرغبة والرهبة، حتى يصير الواحد منهم قويًا في مواجهة الفساد وعصيًا على الإفساد فلا ينقاد إبدًا إلا لما يمليه عليه ضميره ولا يقضي

إلا بمقتضى أحكام القانون، ويترتب على ذلك ضرورة قيام الدولة باتخاذ ما يجب من التدابير والاحتياطات التي تجعل من حال القاضي الوظيفي ظرفًا مشددًا إذا ارتكب جريمة من جرائم الفساد، وعلى وجه الخصوص جرائم الرشوة؛ حيث يقرر المشرع عند صفة القاضي عقوبات أشد من العقوبة التي يقررها لغيره من المجرمين العاديين.

(٢) استقلال القضاء: يختص القضاء بالحكم بالعقوبات التي أفردها المشرع لكل جريمة من جرائم الفساد، وبذلك خرج من اختصاص الشرطة أمر الاتهام صيانة لحقوق المواطنين، وعهد به إلى هيئة قضائية ذات حيدة، وهي النيابة العامة، ولا مراء أن في ذلك ضمانة قوية، بل أساسية وأكيدة، إذ تحكم بالعقوبة السلطة القضائية، وتطالب بها في صورة اتهام سلطة متميزة عن الشرطة وعن القضاء هي النيابة العامة، وليس هذا النظام إلا تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وبذلك يكون كل منهم مستقلًا عن الآخر في ممارسته لوظيفته، ضمانًا لسير العدالة، فالنيابة العامة تمارس حفظ الدعوى، أو صدور قرار بألا وجه لإقامة الدعوى، لعدم كفاية الأدلة أو تحريك الدعوى، ومن ثم رفعها ومباشرة ذلك، وتتولى المحكمة الفصل في الدعوى، ومن ثم يجب ضمان كفالة استقلال وحيدة وموضوعية السلطة القضائية عن باقي سلطات الدولة؛ بحيث لا يجوز لأية سلطة أخرى التدخل في شؤونها وإجراءاتها، أثناء التحقيق أو المحاكمة فى جرائم الفساد مهما كان موقع المتهم أو مكانته أو منصبه.

(٣) صلاحية القضاة المهنية: كان المشرع أشد حرصًا في هذا الشأن، من خلال اتخاذ التدابير وما يلزم من ضمانات تكفل وجود متخصصين في تطبيق صحيح القانون والتصدي لجرائم الفساد؛ حيث يؤدي القاضي عمله بنزاهة وحيادية وفعالية مطلقة، مع ضرورة تدريبهم لأداء هذه المهام بكفاءة عالية، ولا يجب إغفال ما يستجد على جرائم الفساد من تطورات جديدة، تتمثل في الصور والوسائل والأساليب غير المعروفة، وانتشارها في إطار الجريمة المنظمة؛ حيث حققت جرائم الفساد في السنوات الأخيرة، انتشارًا واسعًا وامتدادًا جغرافيًا على المستوى الدولي غير مسبوق، فضلًا عن الاستخدام المفرط للتقنية الحديثة، ومما لا شك فيه أن هذه

التطورات وتلك المتغيرات، تؤدي بالضرورة إلى زيادة الأعباء الملقاة على كاهل القضاة، وهو ما يوجب استعدادًا على درجة كبيرة من الخصوصية، يقدرون من خلاله على مواجهة تحديات هذه المتغيرات المتلاحقة.

المطلب الثاني

دور القضاء الجنائي والإداري والدستوري في مكافحة الفساد

شهدت البشرية في العقود المنصرمة، العديد من التطورات في سائر مجالات الحياة، الأمر الذي أصبح معه العالم جميعه وكأنه قرية صغيرة، وفي إطار تشابك وتعدد العلاقات والمصالح المتنوعة والمشتركة بين سائر الدول، استوجب كل ذلك تواجد قواعد تتميز بطبيعتها القضائية، هدفها حماية المصالح المشتركة من خلال مكافحة الفساد والتصدي له، وذلك باعتباره العدو اللدود الذي يحول بين البشرية وتقدمها ونموا قتصادها وتطورها؛ ووفقًا لإحصائيات الأمم المتحدة، والتي قدرت حجم الأموال التي كانت عرضة للنهب والسلب والاختلاس والرشاوي بسبب فساد العديد من الأنظمة السياسية على مستوى العالم، بما يقرب من تريليون دولار سنويًا، بحسب ما نشرته على موقعها الإلكتروني، وفيما يأتي نبين دور القضاء الجنائي (أولًا)، والإداري (ثانيًا)، والدستوري (ثالثًا)، في مكافحة الفساد، وذلك على النحو التالي:

أولًا – دور القضاء الجنائي في مكافحة الفساد: يشمل القضاء الجنائي المعني بمكافحة الفساد، مختلف المحاكم وأنواعها ودرجاتها، فضلًا عن النيابة العامة، ويلعب القضاء الجنائي دورًا هامًا، وذلك من خلال ملاحقته لمرتكبي جرائم الفساد وهو الدور الأكثر تأثيرًا على فرض أن الملاحقة الجنائية هي الآلية الأنسب لقمع مرتكبي هذه الجرائم على وجه الخصوص، فضلًا عما تحققه من الردع العام لغيرهم ممن تسول لهم أنفسهم ارتكاب مثل هذه الجرائم، وهو ما يوجب بطبيعة الحال أن تكون التشريعات الجنائية مشتملة على ما يجرم كافة صور الفساد، سواء ما كان منها قديمًا كجرائم الرشوة وملحقاتها، أم حديثًا كجرائم غسيل الأموال، والاتجار بالبشر، فضلًا عن وجود

قضاء مستقل ومؤهل ومتخصص يتمتع بالإمكانيات البشرية والفنية والمادية كافة الخاصة بهذا الشأن، فضلاً عن إلى تشديد العقوبات الجنائية وصرامتها ، وعلى وجه الخصوص مرتكبي جرائم الفساد من قبل الموظفين العموميين، والتي تقع على الأموال العامة أو تمس أمن وأمان المجتمع، على أن يكون ذلك مصحوبًا بإنشاء نيابات ودوائر جنائية يخول إليها الاختصاص في مكافحة جرائم الفساد في نطاق المنظومة القضائية الطبيعية، فضلًا عن ضرورة خلق قواعد إجرائية تكون مناسبة للكشف عن جرائم الفساد والتصدي لها بأقصى سرعة ممكنة مع توافر الضمانات القانونية المقررة لذلك، ومن خلال مطالعة التشريع العقابي – العراقي والمصري – يمكن عد بعض جرائم معينة من جرائم الفساد، ومن هذه الجرائم، الجرائم المخلة بالثقة العامة، وجرائم الاستثمار والاقتصاد، وجرائم الكسب غير المشروع، وجرائم استغلال النفوذ وجرائم الوساطة والرشوة وإساءة استعمال الوظيفة، وغيرها من جرائم الفساد .

ثانيًا – دور القضاء الإداري في مكافحة الفساد: يؤدي القضاء الإداري دورًا كبيرًا لا يستهان به في مكافحة الفساد والتصدي له، وذلك على أساس أنه الحارس للحقوق والحريات العامة لأفراد المجتمع، وعلى وجه الخصوص من خلال ما يقدم من طعون من أصحاب الشأن، يطالبون فيها بضرورة إلغاء القرارات الإدارية الغير مقبولة بصورة نهائية، بالاستناد إلى عيب من عيوب عدم المشروعية، لاسيما ما يعرف بعيب إساءة استعمال السلطة، والذي يبين لنا العديد من مظاهر الفساد الضارب بأطنابه في قلب الأجهزة الإدارية للدولة، كالمبالغة والغلو في فرض وتوقيع العقوبات التأديبية، والنقل التعسفي، والجزاءات التأديبية المقنعة، وذلك بقصد التشفي والانتقام، واستعمال نزع الملكية دون مبرر ولغير هدف من الأهداف العامة للمجتمع، كالقرارات التي تتخطى الأكفأ والأجدر من حيث التعيين وتولي الوظائف، وغير ذلك من صور الفساد الإداري المتزايدة يومًا بعد يوم، والذي يؤدي انتشارها واتساع رقعتها إلى زعزعة ثقة الجمهور في الإدارة العامة، كما يؤدى إلى عدم احترام الوظيفة

العامة، ولا يخفى على أحد ما يلعبه القضاء الإداري من دور نشط وفعال في مكافحة هذه الصور من الجرائم، ولن يكون كذلك إلا إذا تحقق للقضاء استقلاله وتأهيله وتخصصه ودعمه بالإمكانيات المتاحة واللازمة لتحقيق هدفه، فضلاً عن إلى ضرورة إصلاح وتعديل منظومة التشريعات الإدارية والوظيفية .

ثالثًا – دور القضاء الدستوري في مكافحة الفساد: لا يقل دور القضاء الدستوري عن نظيريه الجنائي والإداري؛ حيث هو الحارس الأصيل للشرعية الدستورية، وذلك من خلال رقابته على دستورية القوانين واللوائح، ومن ثم فهو يمارس دورًا غير مباشر في مكافحة الفساد ومواجهته والتصدي له، عن طريق ما يُرفع إليه من ذوي الشأن من الطعون على دستورية القوانين واللوائح، استنادًا إلى عيب أو أكثر من عيوب الشرعية الدستورية، ومن أمثلة ذلك ما تقرره المحاكم الدستورية، من القضاء بإبطال شرعية بعض النصوص والقوانين، التي تحصن الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المعيبة، فضلًا عن إبطال العديد من التشريعات التي تهدر الحقوق والحريات لأفراد المجتمع مخالفة في ذلك للمبادئ الدستورية العامة، بحجة التأكيد على مبدأ سيادة الدولة، الأمر الذي يسمح في ظله بوجود بيئة نشطة قادرة على مكافحة الفساد التشريعي، وهو ما يستوجب استقلال القضاء الدستوري وتأهيله وتخصصه، وهو ما نص عليه الدستور ذاته في العديد من مواده .

الخاتمة

نخلص من هذه الدراسة إلى أهم النتائج والمقترحات الآتية:

أولًا – النتائج:

(١) أن جرائم الفساد من الجرائم التي أخذت بعدًا عالميًا، وهي جرائم متطورة ومتزايدة.

(٢) أنه يصعب وضع تعريف محدد شامل وجامع لجريمة الفساد، ومن ثم فإنه يمكن أن تعرف من خلال الزاوية التي ينظر منها إليها.

(٣) أنه يلزم أن تتكاتف جهود الدولة وسلطاتها ومؤسساتها وهيئاتها لمكافحة الفساد والتصدي له.

(٤) أن القضاء تبدو فاعليته بوضوح في التصدي لجرائم الإرهاب، وحتى يكون كذلك يلزم أن يتصف بالنزاهة والاستقلال والخصوصية، والعدل والمساواة؛ حتى يتصدى لجريمة الفساد بمختلف أنواعها.

ثانيًا – المقترحات:

(١) ضرورة إعادة النظر في العقوبات المقررة لبعض جرائم الفساد؛ حيث لم تعد مناسبة اليوم لحجم الجريمة، وخاصة جرائم الاختلاس، والاستيلاء على الأموال العامة.

(٢) بتفعيل دور الرقابة، سواء الرقابة الإدارية أو المالية، حتى تكون عونًا للأجهزة القضائية للقيام بدورها في مكافحة الفساد.

(٣) أن تكون السلطة القضائية مستقلة تمام الاستقلال، وبعيدة كل البعد عن السلطات الأخرى، وخاصة التنفيذية، وذلك حتى تؤدي دورها بعيدة عن عوامل الترهيب أو الترغيب.

(٤) ضرورة عمل دراسات إحصائية عن جرائم الفساد، ومدى تغلغلها في مفاصل الدولة، ليكون أيسر للقضاء للقيام بدوره المنوط به في مكافحة جرائم الفساد والتصدي لها.