الرقم الدولي : ISSN2075-7220
الرقم الدولي الإلكتروني : ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت ضمن هذا العدد:

- ا.د اسراء محمد علي سالم
  ابراهيم صالح كاظم
- أ.د. إسماعيل صعصاع غيدان البديري
  م. حوراء حيدر إبراهيم الطائي
- أ.د. منصور حاتم محسن
- أ.د. ايمان طارق الشكري
  وليد طعمه مفتن

- جرائم العمل المنصوص عليها في القوانين الخاصة.
- دور الجزاءات الادارية في حماية الامن الدوائي (دراسة مقارنة).
- التأمين النقدي(دراسة قانونية مقارنة مع الفقه الاسلامي)
- مفهوم مبدأ الرد الكامل للمنافع

السنة الثالثة عشر ٢٠٢١ العدد الرابع

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN: 2075-7220
ISSN ONLINE: 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal

For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- Labour offences provided for by special laws — Prof. Dr. Asra Muhammad Ali, Ibrahim Saleh Kadhm
- The role of administrative sanctions in protecting drug security — Prof. Ismaeel Sasah Ghidan, Hawraa Haidar Ibraheim Altaie
- The Monetary Mortgage, Legal Study Compared to Islamic Jurisprudence — Prof.Dr.Mansoor Hatem Muhsin
- A concept of principle of full refund of benefits — Prof. Dr. Eman Tarek Makki, waleed Tuma Maften

Fourth Issue 2021 Thirteenth Year

No. Deposit in the Archives office – office 1291 for the national Baghdad in 2009

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
١.	جرائم العمل المنصوص عليها في القوانين الخاصة	ا.د اسراء محمد علي سالم ابراهيم صالح كاظم	٩-٤٢
٢.	المسؤولية الجزائية عن التلاعب بأجور العمال(دراسة مقارنة)	ا.د اسراء محمد علي سالم ابراهيم صالح كاظم	٤٣-٨٤
٣.	الأحكام الموضوعية لجريمة الاعتداء عمداً على الموجودات الخاصة بمرافق المياه والغاز (دراســة مقارنــة)	ا.د. إسراء محمد علي سالم عباس محمد علي محمد	٨٥-١١٩
٤.	الأحكام الموضوعية لجرائم التخريب في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي -دراسة مقارنة-	ا.د إسراء محمد علي سالم أحمد صباح محيسن سبتي	١٢٠-١٥٣
٥.	دور الجزاءات الادارية في حماية الامن الدوائي (دراسة مقارنة)	أ.د. إسماعيل صعصاع غيدان م. حوراء حيدر إبراهيم الطائي	١٥٤-١٧٨
٦.	طرق اختيار تعيين رجل الشرطة (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع غيدان حمزة غالب مكمل الميالي	١٧٩-٢٠٨
٧.	الضمانات القانونية لعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية (دراسة مقارنة)	أ.د اسماعيل صعصاع أ .د علاء عبد الحسن حيدر عزيز صالح	٢٠٩-٢٥٧
٨.	التنظيم القانوني لشروط منح إجازة السياقة في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)	أ.د.إسماعيل صعصاع غيدان حامد عبيد مرزة العلواني	٢٥٨-٣٠٦
٩.	التأمين النقدي(دراسة قانونية مقارنة مع الفقه الاسلامي)	أ.د. منصور حاتم محسن	٣٠٧-٣٤٣
١٠.	(مفهوم حق الإمكان القانوني) "دراسة مقارنة"	أ.د. منصور حاتم محسن نجوان محمد راضي	٣٤٣-٣٦٥
١١.	وسائــل اثــبــات التــوقيــع الالكتروني	ا.د منصور حاتم محسن م.د بان سيف الدين محمود م.م خوالفية رضا	٣٦٦-٣٨٤
١٢.	مفهوم التصرف في المال المغصوب (دراسة مقارنة)	ا.د منصور حاتم محسن م. عباس سهيل جيجان	٣٨٥-٤٥٦
١٣.	مفهوم مبدأ الرد الكامل للمنافع	أ.د. ايمان طارق الشكري وليد طعمه مفتن	٤٥٧-٤٩٠
١٤.	المصدر الموضوعي لترابط الاتفاقات (دراسة مقارنة)	ا.د. ايمان طارق مكي م.د سهير حسن	٤٩١-٥٣٨
١٥.	اثر ترابط الاتفاقات على انقضاء المجموعة العقدية (دراسة مقارنة)	ا.د. ايمان طارق مكي م.د سهير حسن	٥٣٩-٥٨٨
١٦.	المفهوم القانوني للمانع الادبي في الاثبات المدني	أ . د سلام عبد الزهرة عبد الله ياسر محمد فوزان الحساني	٥٨٩-٦٣٤
١٧.	المفهوم القانوني لبنوك التجميد (دراسة مقارنة)	ا.د. سلام عبد الزهرة عبدالله مشتاق عبدالحي عبدالحسين بدر	٦٣٥-٦٧١
١٨.	موقف القانون العراقي من الحجز التنفيذي على حقوق الملكية الفكرية	أ.د سلام عبد الزهرة عبد الله غسان شهيد كريم جبار	٦٧٢-٧٠٤
١٩.	استنفاد ولاية القاضي في الدعوى المدنية (دراسة مُقارنة)	أ.د. هادي حسين الكعبي حسين صبري هادي	٧٠٥-٧٥٠
٢٠.	المركز القانوني للمستهلك الالكتروني في ظل قواعد الاختصاص القضائي الدولي	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا حسين عمران جرمط العبيدي	٧٥١-٧٨٤
٢١.	الحماية الاجرائية للسائح الاجنبي	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا	٧٨٥-٨١٣

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
		وسام عبد العظيم عبيد	
٢٢.	دور تقنية التأمين لمواجهة المخاطر والأضرار في ظل انتشار جائحة كورونا	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا م. د نصيف جاسم محمد الكرعاوي	٨١٤-٨٤٣
٢٣.	جنسية السفينة وأثرها على الولادات التي تحصل على متنها	ا.د.عبد الرسول عبد الرضا جواد كاظم جاسم خنجر الطفيلي	٨٤٤-٨٨٤
٢٤.	جريمة الاعتداء على المنشآت العسكرية - دراسة مقارنة	أ. د. حسون عبيد هجيج سالم حسين حبيب	٨٨٥-٩٢٣
٢٥.	جريمة استعمال المحرر الصحيح من قبل الغير(دراسة مقارنة)	أ.د . حسون عبيد هجيج كرار علاوي خضير المساري	٩٢٤-٩٥٨
٢٦.	الاطار المفاهيمي لجريمة انشاء موقع على الشبكة المعلوماتية بقصد الاتجار بالبشر (دراسة مقارنة)	ا.د. عمار عباس الحسيني احمد ضمد جاسم	٩٥٩-٩٨٨
٢٧.	حرية الملاحة في أعالي البحار	أ.د. صدام حسين وادي علي لفتة جودة	٩٨٩-١٠٢٢
٢٨.	علاقة رئيس الجمهورية بالقضاء في الدستور العراقي مقارنة بالدستورين الامريكي والفرنسي (دراسة مقارنة)	ا.د علاء عبد الحسن كريم م.د.اركان عباس حمزة	١٠٢٣-١٠٦٤
٢٩.	الفئات المشمولة بالحصانة الدبلوماسية	أ.د. طيبة جواد حمد المختار سلام عيسى صكبان الصليخي	١٠٦٥-١٠٨٥
٣٠.	انقضاء استخلاف حقوق الملكية الفكرية (دراسة مقارنة)	أ.د. ضمير حسين ناصر خوله كاظم محمد راضي	١٠٨٦-١١١٧
٣١.	استخلاف الحقوق المعنوية واشكالية الانتقال (دراسة مقارنة)	أ.د. ضمير حسين ناصر خوله كاظم محمد راضي	١١١٨-١١٤٨
٣٢.	هلاك المعلومات الالكترونية والاثر المترتب عليها (دراسة مقارنة)	أ.د. ميري كاظم عبيد علاء حسين حمد	١١٤٩-١١٨٤
٣٣.	انتقاض الاجراء القضائي (دراسة تحليلية مقارنة)	ا.د.وسن قاسم غني م.م. احمد خضير عباس	١١٨٥-١٢٠٦
٣٤.	الاساس القانوني للحكم القضائي المشروط (دراسة مقارنة)	ا.د.وسن قاسم غني سامي حسين ثامر	١٢٠٧-١٢٤٢
٣٥.	القوة الملزمة للحكم القضائي الاجنبي المشروط(دراسة مقارنة)	ا.د.وسن قاسم سامي حسين ثامر	١٢٤٣-١٢٧٩
٣٦.	عقد المشورة الوراثية	أ.د. وسن قاسم غني الخفاجي علي رشيد رحم القريشي	١٢٨٠-١٣٢٨
٣٧.	الرقابة القضائية على قرارات منح سمة الدخول والإقامة	أ.د. فراس كريم شيعان عقيل حمود حمزه	١٣٢٩-١٣٦٢
٣٨.	اثر معيار المصلحة الفضلى في تحديد القانون الواجب التطبيق على حقوق الطفل الشخصي	ا.د.فراس كريم شعيان خضير مخيف فارس	١٣٦٣-١٣٩٦
٣٩.	التنظيم القانوني لعقد القرض الدولي متعدد الأطراف	أ . د فراس كريم شيعان ابتهال حميد غريب	١٣٩٧-١٤٢٦
٤٠.	أساليب بيع البنك المركزي للعملة الأجنبية (دراسة مقارنة)	أ. د. ذكرى محمد حسين الياسين م.م عبدالخالق غالي مهدي	١٤٢٧-١٥٠٦
٤١.	دور قضاء الدولة في معالجة الفراغ التشريعي عن طريق مبادئ القانون الدولي الخاص (دراسة مقارنة)	أ.د. خير الدين كاظم الامين نور حسين جواد	١٥٠٧-١٥٣٩
٤٢.	الحماية الموضوعية للمال الاجنبي (دراسة مقارنة)	أ.د. خير الدين كاظم الامين	١٥٤٠-١٥٧٠

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
		علي عبد الكريم خلف	
٤٣.	الحلول الوطنية لتنازع القوانين في استرداد الاموال	أ.د. خير الدين كاظم الامين بسام صبيح سلمان	١٥٧١-١٦٠٦
٤٤.	ولاية القضاء إزاء الإدارة ضمن نطاق العقد الإداري (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي حسن قاسم محمد حنتوش	١٦٠٧-١٦٢٩
٤٥.	جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها / دراسة مقارنة	أ.د. صادق محمد علي حسن قاسم محمد حنتوش	١٦٣٠-١٦٥٣
٤٦.	ضمانة التحقيق الانضباطي لرجل الشرطة (دراسة مقارنة)	ا.د.صادق محمد علي الحسيني خالد وهاب حسن العكايشي	١٦٥٤-١٧٠٢
٤٧.	الجزاءات المالية المترتبة على النكول في المناقصات والمزايدات الحكومية	ا.د.صادق محمد علي الحسني عماد محمد شاطي	١٧٠٣-١٧٣٤
٤٨.	جريمة حيازة المتفجرات والمفرقعات (دراسة مقارنه)	ا.د. محمد إسماعيل المعموري ساره عبد الرضا حلبوص	١٧٣٥-١٧٧٩
٤٩.	أركان جريمة أدارة أو تهيئة مكان لتعاطي المخدرات أو المؤثرات العقلية -دراسة مقارنة-	ا.د. محمد إسماعيل المعموري علاء حسين علي لافي	١٧٨٠-١٨٠٩
٥٠.	جريمة تحرير وصفة طبية وهمية او مبالغ فيها في القانون العراقي	ا.د. محمد إسماعيل المعموري م.احمد هادي عبد الواحد	١٨١٠-١٨٤٤
٥١.	عقوبة جريمة امتناع متكفل الطفل عن تسليمه لمستحقه (دراسة مقارنة)	ا.د. محمد إسماعيل المعموري ايناس عباس كحار	١٨٤٥-١٨٨١
٥٢.	جريمة تغاضي رجل الشرطة عن منع ارتكاب جريمة (دراسة مقا رنة)	أ.د. اسماعيل نعمة عبود مسلم محمد طالب	١٨٨٢-١٩١٤
٥٣.	تنظيم اختصاصات المجلسين التشريعيين في المجال التشريعي	ا.د.حسين جبار عبد كرار نجم عبد	١٩١٥-١٩٤١
٥٤.	الضمانات الدستورية لحقوق وحريات الافراد في الضرورة الاجرائية الجزائية	أ. د. آدم سميان ذياب زهير محمد هاشم	١٩٤٢-١٩٦٦
٥٥.	رد الاعتبار التجاري للتاجر المفلس (دراسة مقارنة)	أ.م.د سماح حسين علي محمد عبدالواحد حميد	١٩٦٧-٢٠٠٩
٥٦.	التنظيم القانوني لاستنفاد الحقوق في أطار براءات الاختراع ونطاق تطبيقه الجغرافي (دراسة تحليلية مقارنة)	أ.م.د سماح حسين علي عدي حسين طعمه	٢٠١٠-٢٠٤٧
٥٧.	آليات التعاون الدولي لمكافحة الاتجار بالبشر	أ.م.د. سرمد عامر عباس اثير حسن عبيد	٢٠٤٨-٢٠٧٠
٥٨.	الأساس القانوني للمعايير الدولية لحماية الاستثمار الأجنبي	ا.م.د. حيدر عبد محسن شهد عذراء محمد سكر صالح	٢٠٧١-٢٠٩٢
٥٩.	الدعوى المضادة امام القضاء الدولي-دراسة في المفهوم والاساس القانوني	ا.م.د. حيدر عبد محسن شهد	٢٠٩٣-٢١٣٠
٦٠.	التنظيم القانوني لتداول شهادات الايداع في سوق الاوراق المالية " دراسة مقارنة "	أ.م.د ميثاق طالب عبد حمادي أمير حسين عبد الامير ابراهيم	٢١٣١-٢١٧٢
٦١.	الاحكام الجزائية للطرح الخاص للاسم في الشركة المساهمة (دراسة مقارنة)	أ.م.د ميثاق طالب عبد حمادي زهراء كاظم مجيد	٢١٧٣-٢٢١٥
٦٢.	جريمة تعطيل أوامر الحكومة – دراسة مقارنة	أ.م. د. منى عبد العالي موسى مصطفى محمد علي	٢٢١٦-٢٢٤٦
٦٣.	جريمة التنقيب عن الأثار دون موافقة	أ.د. م منى عبد العالي موسى هيثم احمد سلمان	٢٢٤٧-٢٢٧٩

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
٦٤.	جريمة التأثير على القضاء في اصدار القرارات والأحكام الجزائية - دراسة مقارنة	أ.م.د منى عبد العالي موسى علي رزاق محمد	٢٢٨٠-٢٣١٦
٦٥.	جريمة انتماء رجل الشرطة لحزب او جمعية سياسية (دراسة مقارنة)	ا.م.د. نافع تكليف مجيد عباس بردان حبيب	٢٣١٧-٢٣٥٠
٦٦.	تقاسم الاختصاصات التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥	أ . م. د. ليلى حنتوش ناجي زينب علي طه	٢٣٥١-٢٣٦٩
٦٧.	النيابة القانونية عن الغير امام القضاء المدني (دراسة مقارنة)	ا.م.د.حبيب عبيد مرزة	٢٣٧٠-٢٣٩٥
٦٨.	ماهية الحق الاستئثاري للمؤلف	أ.م.د ماهر محسن عبود أيثم عبدالحسين محمد	٢٣٩٦-٢٤٢٥
٦٩.	دور المنظمات الدولية في مكافحة جريمة الاتجار بالبشر	أ.م.د.اسامة صبري محمد خالد جواد كاظم	٢٤٢٦-٢٤٤٣
٧٠.	فكرة بطلان النص الدستوري- دراسة تحليلية في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥	ا.م.د ياسر عطيوي عبود الزبيدي	٢٤٤٤-٢٤٨٠
٧١.	المسئولية المدنية للطبيب عن فشل عملية التعقيم "دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري وبعض الأنظمة المقارنة"	ا.م.دعبد الرازق وهبه سيد احمد محمد	٢٤٨١-٢٥٠١
٧٢.	جريمة انتهاك الحق في سرية عقد المقاولة (دراسة مقارنة)	م.د عمار غالي عبد الكاظم صفا علي رشيد باقر	٢٥٠٢-٢٥٣٤
٧٣.	المبادئ الحاكمة للجرائم في ضوء القانون الدولي الجنائي	م.د. ياسر حسين علي م.م. رافد علي لفتة	٢٥٣٥-٢٥٦٧
٧٤.	الجزاء الإجرائي في القضاء المدني (دراسة تحليلية مقارنة)	م. د. مروى عبد الجليل شنابة	٢٥٦٨-٢٦٠٣
٧٥.	الحماية المدنية للعلامة التجارية المشهورة من التصرفات غير المشروعة (دراسة مقارنة)	م. د. فاطمة عبد الرحيم علي المسلماوي	٢٦٠٤-٢٦٢٠
٧٦.	مدى دستورية سياسة التطعيم الالزامي	م.د. انس غنام جبارة	٢٦٢١-٢٦٤٩
٧٧.	تولي الوظائف العامة اثر تعاطي المخدرات عليها (دراسة مقارنة بين التشريع العراقي والتشريع المصري)	م.عبد الحسين عبد نور هادي	٢٦٥٠-٢٦٦٧
٧٨.	التأثيرالمتعدي لظاهرة الفساد والاليات القانونية لمكافحته	م.م. كاظم خضير السويدي	٢٦٦٨-٢٦٩٥
٧٩.	الحماية الجنائية للحق في خصوصية الجينوم البشري (دراسة مقارنة)	م. احمد حسين سلمان	٢٦٩٦-٢٧٣٣
٨٠.	الحصانة القضائية للدول الأجنبية في المعاملات المالية	م.م طه كاظم المولى	٢٧٣٤-٢٧٧١
٨١.	جريمة إخفاء حيوان مصاب بمرض وبائي أو مُعدي في التشريع العراقي	م.م زينب كاظم مطلك محمد عباس عبد العابدي	٢٧٧٢-٢٧٩٣
٨٢.	المسؤولية التقصيرية الناشئة عن العقد	م.م. عدالة عبد الغني محمود	٢٧٩٤-٢٨١٣

التأثير المتعدي لظاهرة الفساد والاليات القانونية لمكافحته

المدرس المساعد/ كاظم خضير السويدي

جامعة بابل/ كلية القانون

ملخص البحث

يمثل الفساد الاداري والمالي ظاهرة عالمية تعصف جميع الدول ,والشعوب, والثقافات على اختلاف مستوياتها السياسية ,والاقتصادية, والاجتماعية ,وان كانت بدرجات متفاوتة.

وعلى الرغم من ان ظاهرة الفساد المالي والاداري تلقي بضلالها على البلد الذي تشيع فيه هذه الظاهرة , وتؤثر على جميع المستويات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والاخلاقية في ذلك البلد, الا ان لهذه الظاهرة ت أثير متعدي يتجاوز حدود البلد الذي تستشري فيه هذه الظاهرة , لينتقل الى مستويات أبعد من حدود الدولة– الحاضنة ليشمل دولا أخرى ومنظمات أقليمية وعالمية- .

لذا فان محاربة هذه الظاهرة تستدعي تظافر جهود دولية للعمل بشكل متناسق ومكمل للجهود الداخلية , لذلك نجد الاتفاقات والمواثيق الدولية قد عقدت لهذا الامر وقد احتوت مجموعة من الاساليب ,والوسائل , للحد من أنتشار هذه الظاهرة في سبيل تحقيق التعايش المشترك بين النظم القانونية المختلفة حول العالم.

المقدمة

الفساد ظاهرة اجتماعية ذات تأثير سلبي متعدي لجميع نواحي الحياة ، تتوزع أثارها على المستويين الداخلي والدولي ، فعلى المستوى الداخلي تنطوي هذه الظاهرة على انحراف في السلوك الإنساني عن المسار الطبيعي، وما يرافقه من تصدع القيم الاجتماعية والأخلاقية، و تفاوت اقتصادي بين أفراد المجتمع ، و تمكين أصحاب النفوذ السياسي من الإثراء غير المشروع على حساب المصلحة العامة ، أما على المستوى الدولي فهذه الظاهرة تمتد للنيل من ثقة الدولة في المحيط الدولي ، كما أنها تضعف إمكانياتها الاقتصادية، ومركزها السياسي في الداخل والخارج ،وبذلك تتوزع أثارها بين الفرد والدولة، وترتبت على ظاهرة الفساد جملة ردود فعلية تشريعية ظهرت على شكل وسائل وقائية وعلاجية للحد من أثارها .

وبذلك فان ظاهرة الفساد تشكل مشكلة داخلية تتوزع بآثارها السلبية توزيعاً عموديا متفاوتاً على جميع أجهزة الدولة ومؤسساتها ، فضلا عن أنها ظاهرة دولية تحمل

آثار سلبية أفقية تتوزع جغرافياً بنسب متفاوتة بين دول العالم وتكاد تتركز بنسب اكبر في الدول التي لا تحترم حقوق الإنسان، ومبادئ الديمقراطية ،وتفتقر لأجهزة رقابية قوية قادرة على أنفاذ القانون . لذا يقتضي مواجهتها بأساليب فنية متطورة ويعد التثقيف حول مخاطر الفساد على المستوى الداخلي والدولي من بين أهم تلك الأساليب ، فالقواعد الواردة في القوانين الداخلية و القواعد الدولية المستقر عليها كأعراف او المسجلة على شكل إعلانات او مواثيق دولية و المخصصة لمواجهة الفساد لا تجدي نفعا لتحقيق هذه الغاية ما لم تهيأ لها الأرضية و البيئة التي تساعدها على أن تؤدي مفعولها في مكافحة الفساد و تهيئة ذلك يكون بنشر ثقافة مكافحة الفساد على المستوى العالمي علما أن تلك الثقافة جاءت بنصوص في نفس المواثيق والإعلانات العالمية والقوانين الداخلية فهي نصوص سجلت ثقافة مكافحة الفساد ولكن بشكل غير مباشر تارة أو ضمني تارة أخرى وأحيانا بشكل مباشر وصريح وسنحاول في هذا البحث استجلاء هذه النصوص مجتمعة وإظهارها للكافة للاستفادة منها وكشف الغاية التي تجمع بينها وان اختلفت المواضيع التي وردت فيها فالقاسم المشترك الذي تسعى أليه النصوص الدولية والداخلية هو نشر ثقافة مكافحة الفساد وإسباغ الطابع الدولي على هذا النشر يضمن سرعة انتشار الثقافة بين الدول وتحقيق التعاون الدولي على المستوى التشريعي و القضائي فيما بينها لذا سنحاول البحث عن المنافذ التي تصل بالعالم إلى الحد من توسع تأثير ظاهرة الفساد وبناءً على ما تقدم سنبحث الموضوع من خلال مبحثين سنخصص الأول لبحث مفهوم ظاهرة الفساد وتأثيرها بينما سنخصص الثاني لبحث التأصيل القانوني لآليات مكافحة الفساد

المبحث الأول

مفهوم ظاهرة الفساد وتأثيرها

لغرض الإحاطة بالموضوع كان لابد من التعرض إلى ماهية الفساد والتي من خلالها سنقف على درجات تأثير الفساد في الحياة القانونية والسياسية والاقتصادية للدول والأفراد وعليه سنوزع الموضوع على مطلبين :-

المطلب الأول

مفهوم ظاهرة الفساد

الفساد المالي والإداري يعني اصطلاحا استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية خاصة على نحو مضر بالمصلحة العامة . ظاهرة عالمية سريعة الانتشار و التوزيع عبر الحدود الدولية لذا يقتضي مواجهتها بأساليب فنية متطورة

وتتخذ ظاهرة الفساد أشكال وأنماط مختلفة، ولعل من ابرز هذه الإشكال الرشوة والاختلاس وإهدار المال العام واستغلال النفوذ وغسيل الأموال والإثراء غير المشروع[١].

---

(١) يوسف عبد عطية بحر ،الفساد الاداري _ المسببات والعلاج_ مجلة جامعة الازهر بغزة، سلسلة العلوم الانسانية ٢٠١١، المجلد ١٣،العدد ٢،ص١٠

لذا فان ظاهرة الفساد كانت وما تزال موضوع يستقطب اهتمام الباحثين من مختلف التخصصات لاسيما في علم الاجتماع والاقتصاد والسياسة والقانون ،لأنها تنال من مقومات الإنسان باعتباره موضوع هذه التخصصات.

ونظرا لأنها هذه الظاهرة داخلية ودولية في نفس الوقت لذا أصبحت من الهموم المشتركة للمجتمعين الداخلي والدولي ، فقد تصدى لها المجتمع الدولي عبر عدة اتفاقيات كان من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد لعام ٢٠٠٣ والتي دخلت حيز النفاذ عام ٢٠٠٥ ، كما أن المجتمعات الداخلية واجهتها عبر تشريعاتها الوطنية ، واظهر المجتمع العراقي تصديه للفساد من خلال منظومة تشريعية توزعت بين مجموعة من القوانين والأوامر نذكر منها أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٥) لعام ٢٠٠٤ الذي نظم عمل هيئة النزاهة في العراق والأمر رقم (٥٧) لعام ٢٠٠٤ الذي نظم عمل المفتشين العموميين بالتنسيق مع هيئة النزاهة والمؤسسات ذات العلاقة والأمر رقم (٥٩) لعام ٢٠٠٤ الذي نظم أحكام المخبرين السريين والأمر رقم (٧٧) لعام ٢٠٠٤ الذي نظم عمل ديوان الرقابة المالية.

ونظراً لخطورة هذه الظاهرة فقد حثت الاتفاقيات الدولية المصادق عليها العراق، والقوانين العراقية على مكافحة الفساد بكافة صوره ، كما تعددت المؤسسات المشاركة في مكافحتها للفساد ، لذا توزعت مهمة مكافحة الفساد بينها ، فالتضامن حالة ضرورية بين هذه المؤسسات سواء أكانت أفراد أم مؤسسات حكومية أم غير حكومية يفضي إلى التعاون والتكامل في تحسين مستوى أدائها في هذا الإطار لذا سنبحث الموضوع بين دور كل منها في مكافحة الفساد.

المطلب الثاني

تأثير ظاهرة الفساد

نظرا لان ظاهرة الفساد الإداري و المالي ظاهرة ممتدة عالميا فان أثارها تأخذ طبيعة عالمية فهي تنتشر بين جميع دول العالم فيكون امتدادها أفقي وتتركز فيها بنسب ودرجات متفاوتة فيكون لها امتدادها رأسي.

وهذا التأثير المركب للفساد ترك ردة فعل انعكاسية من قبل المجتمعين المحلي والدولي إزاء هذه الظاهرة فقاما بمواجهتها بأساليب واليات معقدة وكانت البداية من التثقيف باتجاه مكافحة الفساد . وحيث ان تأثير الفساد وينطوي على طبيعة مركبه فهو ينال من مقومات الدولة ويفوت المنفعة المقصودة من الموارد والثروات على الأفراد كما أن هذا التأثير السلبي يشمل النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية أضاف إلى أن هذا التأثير يكون متحرك عبر الحدود ومتغير الدرجة بين حين وأخر كما انه مستمر ومتعدد الأشكال ويمكن أن تتداوله الأيدي ويستعمل استعمال شخصي يتلاءم مع مصلحة المستعمل للتأثير كما يصلح في أن يشترك فيه أكثر من شخص طبيعي أو معنوي حكومي أو غير حكومي فمصدر التأثير يوفر فرص متعددة للمستفيد من الفساد في توظيفه وبذلك يضرب ويطال تأثير الفساد منظومة من لقيم الأخلاقية والاجتماعية ويصدع الثقة العالمية والمحلية بالدولة كما انه يهدم النظام الاقتصادي[٢].

(٢) د.محمد سلمان محمود ،د. هيفاء مزهر الساعدي ،الفساد الاداري في العراق (الاسباب والمعالجات)،ص٢،بحث منشور على موقع الانترنت ،

المبحث الثاني

التأصيل القانوني لآليات مكافحة الفساد

أن التعرض للوسائل مكافحة الفساد تتطلب تتبع الأساس القانوني الذي يرتكز عليه وذلك من خلال النصوص التشريعية الواردة في المواثيق الدولية والقوانين الداخلية في العراق وخارجه وعليه سنبحث الموضوع عبر مطلبين :-

المطلب الأول

التنظيم القانوني الدولي لآليات مكافحة الفساد

تتمثل هذه المواثيق في ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ وميثاق الجامعة العربية لعام ١٩٤٥ وتظهر قراءة هذه المواثيق أنها تعزز مبدأ احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية حتى أضحى بفعل النص عليه عبر هذه المواثيق من المبادئ العالمية وأصبح من المبادئ النافذة على مستوى الدساتير الوطنية ويدخل ضمن هذه الحقوق حق الإنسان في الرأي و الذي يتفرع عنه احترام خياراته الثقافية في التثقيف و الثقافة حيث شجع الميثاق على مبدأ التعاون الدولي في حل المسائل ذات الصبغة الدولية الاقتصادية و الاجتماعية الثقافية و الإنسانية[٣].

وهذا يعني ان الميثاق يعزز مبدأ إشاعة كل الوسائل التي تمثل حل دولي لمسائل دولية ومنها مسالة الفساد. كما اكد الميثاق ايضا على تحقيق مستوى اعلى للمعيشة

---

(٣) المادة (٣/١) من الميثاق.

وتوفر الاستخدام الامثل لكل فرد و النهوض بعوامل التطور و التقدم الاقتصادي والاجتماعي(٤)

كما ذهب الميثاق الى حث المجلس الاقتصادي و الاجتماعي على توفير و تيسير الحلول للمشاكل الدولية و الاقتصادية و الاجتماعية و الصحية وما يتصل بها وتعزيز التعاون الدولي في امور الثقافة و التعليم(٥) وهذا يعكس حقيقة وهي ان المشاكل الدولية التي يمكن ان تعصف بالمجتمعات ومنها الفساد المالي و الاداري لا يمكن التصدي لها الا عبر مبدا التعاون الدولي وبالتنسيق مع الامم المتحدة عبر جهاز المجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع لها وكلما اقتربت الدول من المعايير الدولية كلما تقلصت فيها مساحة الفساد واقتربت من الدول المتقدمة حضاريا.

اما بالنسبة لميثاق الجامعة العربية فقد ذهب بالمقابل الى توفير بعض الاليات لمواجهة المشاكل الاقليمية و التي تحمل اثار اقتصادية سلبية على دول المجموعة العربية.

كما ذهب الميثاق العربي لحقوق الانسان و الذي اعتمدته القمة العربية السادسة عشرة في تونس عام ٢٠٠٤ الى تسجيل المبادئ المستقر عليها عالميا في مجال حقوق الانسان وحرياته واقر بان جميع هذه الحقوق و الحريات غير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة(٦) وقضى باحترام مبدأ حرية الثقافة و الراي(٧).

وهذا يعني ان المبادئ العالمية اثرت في صياغة الميثاق العربي ومن هذه المبادئ حرية الراي واحترام ثقافة الاقليات و السماح للفرد بعرض موقفه ورأيه في المشاكل

---

[٤] - المادة (٥٥/أ) من الميثاق
[٥] - المادة (٥٥/ج) من الميثاق.
[٦] - المادة (٤/١)من الميثاق العربي.
[٧] - المادة (٢/٣)من نفس الميثاق.

التي يواجهها المجتمع ولعل الفساد اليوم هو من اهم هذه المشاكل نظرا لما تفضي اليه من نتائج لها انعكاس واضح على تدهور مستواه المعيشي و انتشار الجريمة التي تهدد حياته وحرياته وهو ما يفضي بالنتيجة الى تهديد امنه الشخصي الذي يعد من المبادئ التي أكدت المواثيق على احترامه.

لقد سجل الاعلان العالمي لحقوق الانسان ما استقر من مبادئ واعراف على شكل مواد قانونية بلغت ٣٠ مادة وقد جاءت مضامين هذا الاعلان منسجمة ومتناغمة مع ما سبقه من اعلانات ومواثيق فهو انتصر للمفهوم العالمي للحقوق والحريات فنال بذلك سمعة عالمية مقبولة من قبل اغلب دول العالم. وقد اكد ان لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن ان تتحقق في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها تحقيقا تاما(٨). كما اشار الى احترام حرية الراي والتعبير وكفالته لجمع الافراد ويدخل ضمن هذه الحرية تلقي الاراء دون مضايقة ونقلها للاخرين باية وسيلة ودونما اعتبار للحدود(٩).

ان موقف الاعلان يؤشر الى كفالة حماية الفرد في ظل تعبيره عن أي راي يعتنقه ولا يجوز ملاحقته قضائيا وهو في سبيل تعقب اثار الفساد المالي و الاداري في قطاع عام او خاص(١٠) كما تكفل الاعلان بالدعوة الى ضرورة توفر مستوى معيشة للفرد يكفي لضمان المأكل والمسكن والملبس و العناية الصحية. وفي اطار الاتفاقيات الأممية التي تمت برعاية الأمم المتحدة والتي أكدت مبادئ وقواعد توجيهية وإرشادية ملزمة للدول المصادقة عليها وهذه الاتفاقيات تنقسم الى اتفاقيات ذات تاثير غير مباشر لمكافحة الفساد واتفاقيات ذات تاثير مباشر في مكافحة

[٨] - المادة (٢٨) من الاعلان.
[٩] - المادة(١٩) من نفس الاعلان.
١٠- المادة(١/٢٥) من الإعلان.

الفساد. فعلى مستوى الاتفاقيات ذات التاثير الغير مباشر لمكافحة الفساد.نذكر منها على سبيل المثال العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام١٩٦٦ حيث أكد على ألزام الدول المخاطبة بأحكامه على توفير مستوى معيشي كاف للفرد وأسرته وبما يشبع حاجاته في الغذاء و المسكن و الملبس على ان تتخذ الدول التدابير اللازمة لوضع هذه القاعدة موضع التطبيق(١١) عبر تشريعاتها الوطنية وعلى نحو يسير فيه التشريع الوطني مع قواعد القانون الدولي كما اكد على حق الإنسان في التحرر من الجوع وتلزم الدول باتخاذ ما يمكن من تدابير من حيث تحسين طرق الإنتاج وتوزيع المواد الغذائية وتأمينها بشكل عادل(١٢) وهذا يعني ان للفرد حق مكافحة أسباب الفقر والحاجة ومن اهم هذه الأسباب الفساد المالي و الإداري كما جاءت اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المراة (سيداو) لعام ١٩٧٩. لتاكد مرة اخرى حق المراة في العيش بمستوى اقتصادي واجتماعي مساو للرجل(١٣).

وهذا يعني ان لها في سبيل هذه الغاية ان تتحرر من كل اسباب التمييز و الجوع والفقر اسوة بالرجل فلها التصدي لمكافحة الفساد وبكل انواعه ومواضعه.

كما جاءت اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ التي أصبحت نافذة في ٢ ايلول من عام ١٩٩٠(١٤) لتؤكد على التزام الدول بكفالة جميع الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للطفل عبر تشريعها الوطنية(١٥)كما تكفلت الاتفاقية توفير مستوى معيشي ملائم لنمو الطفل من الناحية البدنية والعقلية والروحية

١١- المادة (١/١١) من العهد الدولي.
١٢ - المادة (٢/١١) من نفس العهد والى نفس المعنى ذهبت المادة (١٢).
١٣- المادة (١٣) من الاتفاقية.
١٤ - بموجب المادة (٤٩) من الاتفاقية.
١٥ - المادة (٤) من الاتفاقية.

والاجتماعية(١٦) كما الزمت الوالدين بضرورة اتخاذ ما يمكن لتحقيق هذه المقاصد(١٧) وهي في نفس الوقت تخاطب الدول بضرورة تفادي كل ما يعرض حياة الطفل للفقر والجوع من خلال تقليص أسباب الفساد المالي و الاداري والتثقيف بهذا الاتجاه ذلك لان الفساد ظاهرة تتوزع أثارها السلبية على الجميع وتتركز في الغالب في فئة الأطفال مما يخل ذلك بسمعة الدولة داخليا وخارجيا (١٨).

وإذا كانت الدولة ملزمة اتجاه مواطنيها بتوفير مستوى معيشي لائق ومكافحة كافة الأسباب التي تخل بهذا المستوى ومنها الفساد فهي تحمل نفس التوجه اتجاه الأجانب و اللاجئين بحسب الاتفاقية الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١ والتي أصبحت نافذة عام ١٩٥٤ كما أكدت مبادئ تدويل ثقافة مكافحة الفساد وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في ذلك والعمل على تحقيق مبدأ التعاون الدولي في سبيل مكافحة الفساد والاتفاقية الأميركية لمكافحة الفساد لعام ١٩٩٦كانت بهذا الاتجاه(١٩). وبالمقابل فقد نظمت الاتفاقات ذات التأثير المباشر لمكافحة الفساد.نذكر منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ حيث أكدت الديباجة على تعزيز ثقافة نبذ الفساد كما أكدت المادة (١) منها على الترويج لثقافة مكافحة الفساد وتعزيز مبدأ التعاون الدولي لمواجهة الفساد كما نصت المادة (١٠/ح) من الاتفاقية على (نشر معلومات يمكن ان تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في أدارتها العمومية).كما أكدت الاتفاقية في المادة (١/٤٣) على مبدأ الأعلام العالمي لمناهضة الفساد

١٦- المادة (٢٧) من الاتفاقية
١٧- المادة (٢/٢٧) من الاتفاقية.
١٨ - د. اسماعيل البديري ، الفساد الاداري و الاقتصادي ، اسبابه واثاره وعلاجه ، مقدم الى المؤتمر القانوني ، كلية القانون ، جامعة كربلاء في ٢٠٠٨/٥/١٠، ص٩٨.
١٩- المادة (١) من الاتفاقية للمزيد انظر الموقع الالكتروني nscyemen.com/index3.

يفضي الى تحقيق مبدأ التعاون الدولي ما بين الدول في المسائل الجنائية و المدنية و التجارية المتعلقة بالفساد وتشجيع عقد الاتفاقيات لتسليم المجرمين.

كما انها تثقف باتجاه تحقيق عملية المساعدة القانونية بين الدول في سبيل مكافحة الفساد(٢٠) وكذلك في مجال تنفيذ القوانين عبر الحدود الدولية وتعقب الجناة لتطبيقها عليهم كما تقضي بمتابعة حركة العائدات الجرمية عبر الحدود(٢١).وبالنتيجة تهدف الاتفاقية إشاعة ثقافة مكافحة الفساد عبر الحدود وضمان عودة العائدات المتحصلة عن الفساد الى دولها(٢٢).

ان تتبع المقاصد التي ترمي اليها الاتفاقية تكشف عن درجة الخطورة التي وصل لها الفساد بين دول العالم وخاصة دول الشرق الاوسط ان هذا الاحساس العالمي بهذه الخطورة يقابله تطور في اليات مكافحة الفساد ولعل نصوص اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد كانت من انجع هذه الاليات ونجحت في اشاعة المبادئ الاتية:-

تدويل ثقافة مكافحة الفساد.

تعزيز مبدا التعاون الدولي في مكافحة الفساد.

تعزيز مبدا المساعدة القانونية وتنفيذ القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.

الحد من تهريب الاموال المتحصلة عن الفساد واعادتها في ظل تهريبها الى بلدانها الاصلية.

٢٠ - المادة (٦) من الاتفاقية.
٢١- المادة (٤٨) من نفس الاتفاقية.
٢٢ - المادة (٥٤/٥٥) من نفس الاتفاقية.

دعوة الدول الى تحسين قوانينها الوطنية وبما ينسجم مع قواعد الاتفاقية.

وتظهر قراءة الواقع على المستوى المحلي والعالمي ان هناك استجابة واضحة لهذه الاتفاقية فقد استجاب العراق لهذه الاتفاقية من خلال انضمامه اليها كما سنرى لاحقا.

وقد ذهبت اتفاقية رشوة الموظفين العموميين الاجانب لعام ١٩٩٧ الى مكافحة الرشوة في التعامل مع المؤسسات الدولية ومنها الامم المتحدة و البنك الدولي ، منظمة التجارة العالمية اكدت على اهمية دور الاعلام والتثقيف باتجاه مكافحة الرشوة التي تعد مظهر من مظاهر الفساد(٢٣). كما كانت الاتفاقية ما بين العراق وصندوق النقد الدولي لعام ٢٠٠٤ تدعو إلى تحسين نوعية الإدارة المالية العراقية وقد أثرت بشكل مباشر على أقرار قانون الإدارة الحالية في حزيران عام ٢٠٠٤(٢٤).

المطلب الثاني

التنظيم القانوني الوطني لآليات مكافحة الفساد

يمكن أن نتتبع تنظيم آليات مكافحة الفساد من خلال منظومة بعض التشريعات الأجنبية ومن ثم الانتقال لبيان موقف منظومة القوانين العراقية ونذكر في هذا السياق موقف المشرع الأمريكي من خلال نصوص الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٩ التي ظهرت على شكل مبادئ جاءت لتحقيق ما تم تسجيله في وثيقة إعلان الاستقلال لعام ١٧٧٦ وهذه المبادئ تتمثل بالمساواة في الحقوق والحريات بين الجميع وبدون تمييز كما اقر حق الشعب بالاقتراع و الاستفتاء على القوانين و

٢٣ - انظر الموقع الالكتروني nscyemen.com/index3.
٢٤ - إعادة أعمار العراق و الإصلاح و التحول الاقتصادي مجموعة بحوث تصدر عن مركز العراق للأبحاث -بغداد- ٢٠٠٩ ص١٧٦ وما بعدها.

التعديلات الدستورية وهذا يعني أن القوانين ذات الصلة بحياة الشعب الاقتصادية يكون له من باب أولى المساهمة فيها ومنها قوانين مكافحة الفساد أو النصوص الدستورية المتعلقة بها كما يكون له حق اقتراح تعديل نصوص الدستور التي تستوعب حالات تعرض حياته للخطر و الضرر لم ينص عليها الدستور الاميريكي ومنها مسالة مكافحة الفساد.وقد كان الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ضمن هذا الاتجاه. كما ذهب الدستور الألماني الذي يصطلح عليه رسميا بالقانون الأساس لجمهورية ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ والذي تم تعديله مؤخرا في العام ٢٠٠٢ الى أقرار المبادئ المسجلة في الإعلانات العالمية و الاتفاقيات الدولية السالفة الذكر وخاصة تلك التي تتعلق بحياة الإنسان وحرياته وتهم شؤونه الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية فقد أولى هذا الدستور حق الإنسان بالعيش بكرامة(٢٥) وقدمه على سائر الحقوق وهذا يعني كفالة كرامة الإنسان في أسباب العيش والبقاء عليها ومكافحة كل ما يخل بهذه الأسباب من فساد مالي واداري عبر الإجراءات التنفيذية والتشريعية كما اعترف هذا الدستور بالحق في النزاعات والإعلام و الصحافة والتجمع والتعددية(٢٦).

لم يقتصر رد الفعل إزاء ظاهرة الفساد على منظومة القوانين الأجنبية بل امتد إلى القوانين العربية وهذا يكشف بوضوح عن الدور المتمادي المعتدي لظاهرة الفساد في العالم المعاصر الذي أضفى على مبدأ احترام حقوق الإنسان وحرياته الطابع الدولي لحمايته من هذه الظاهرة ولذا فان مكافحتها له ذو طبيعة مزدوجة فهو حق للفرد وواجب على الدول وحرية الرأي للفرد احد اهم حقوقه وكانت الدساتير العربية عبر نصوصها ضمن هذا المبدأ فتظهر مراجعة الدساتير ومنها الدستور

٢٥- المادة (٢) من الدستور.
٢٦ - المادة (٥، ٦ ، ٧) من الدستور

الكويتي لعام ١٩٦٢ المادة (١٠) و السوري لعام ١٩٧٣ المادة (٢٠) و (٣٨) و الدستور السوداني لعام ١٩٩٨ المادة (٨) و (٢٥) و الدستور الجزائر لعام ١٩٩٦ المادة (٨) و المادة (٣٦) و الدستور الاردني لعام ١٩٥٢ المادة (١٥) و (٢٣) و الدستور القطري لعام ٢٠٠٣ المادة (٢٢ ، ٢٨) و الدستور اللبناني المادة (١٣) اكدت هذه النصوص على : مبدا كفالة حرية الراي و الصحافة والمساواة بين الجميع وهذا يعني ان من حق الافراد في هذه الدول ابداء ارائهم حول الوضع الاقتصادي و الاجتماعي الذي تعيشه مجتمعاتهم.

أما على مستوى الدساتير العراقية فهي أكدت نفس المعاني السابقة ابتدأ من القانون الأساس لعام ١٩٢٥ مروراً بدستور عام ١٩٥٨ ودستور عام ١٩٧٠ وانتهاءً بدستور ٢٠٠٥ وهي المبادئ التي وردت في الدساتير العربية ألا أن هناك اختلاف من حيث التطبيق.

فالدساتير السابقة على دستور عام ٢٠٠٥ كشفت عن عمق الفرق بين الواقع السياسي السلبي و النصوص الدستورية الجيدة.

ونأمل ان تتقلص هذه الفجوة في ظل دستور عام ٢٠٠٥ وان توضع نصوصه موضع التطبيق ولا سيما في ما يتعلق منها بتحسين مستوى معيشة الفرد ومكافحة الأسباب التي تخل بذلك المستوى وتضمن حرية الرأي للجميع وقد اشار الى ذلك ضمنا من خلال المادة (٢٩ / ١ / ٢) حيث نصت المادة (٢٩ /١/ب) على (تكفل الدولة بحماية الأمومة و الطفولة و الشيخوخة والنشء و الشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم) وكذلك المادة (٣/٢٩) نصت على (يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصوره كافة وتتخذ الدولة الإجراءات الكفيلة بحمايتهم)) كما أكدت المادة ١٠٢ من الدستور على وجود هيئة النزاهة وعدها من

بين الهيئات المستقلة وتخضع لرقابة مجلس النواب وان تنظم أعمالها بقانون.ان دعم النزاهة ومكافحة الفساد عامل مهم لتقوية سلطة الحكم(٢٧)

من خلال ما تقدم يظهر ان اغلب التشريعات الأجنبية و العربية تسير بنفس الاتجاه لانها تقوم جميعا على عوامل مشتركة وهي تحسين مستوى معيشة الفرد وإلزام الدولة بكفالة رفاهيته و العمل على مكافحة كل أسباب الفقر و العوز وإصدار القوانين التي تكفل الوسائل اللازمة لتطبيق تلك المبادئ وهذا يؤكد ان مساحة نفوذ القواعد الدولية كبيرة على مستوى الدساتير الوطنية تلك القواعد الدولية التي جاءت عبر ميثاق الأمم المتحدة و الإعلانات العالمية و العربية و الأجنبية و الاتفاقيات التي تمت برعاية الامم المتحدة فهذه القواعد اقرت مبدأ مهم وهو تفوق الصفة الانسانية على جميع الصفات الوطنية والقومية و الدينية فالإنسان كان غاية تلك القواعد بغض النظر عن انتمائه السياسي و الاجتماعي ووضعه الاقتصادي و الثقافي وتاثير القواعد الدولية في الدساتير الداخلية يصطلح عليه بفكرة تدويل القواعد الدستورية(٢٨).

ويقضي ان تتعامل الدول وعن طريق الامم المتحدة مع حالة الفساد الاداري و المالي على هذا الأساس بغض النظر عن الدولة التي تتعرض لذلك الفساد ، فاليوم مكلفة الامم المتحدة اضافة الى الاتفاقية التي نظمت أحكامها ما يتعلق بالفساد ان تنشا جهاز يتابع حالات الفساد في البلدان يصطلح عليه بجهاز الامم المتحدة لمكافحة الفساد ويطرح معايير عالمية يمكن استعمالها من قبل الدول لاصلاح الخلل والتخلف الذي يعتري انظمتها المالية و الادارية فتكيف الدولة قوانينها الداخلية للقواعد الدولية(٢٩).

٢٧ـ أعادة أعمار العراق – مصدر سابق – ص١٨٤-١٨٥.

٢٨- هيلين تورار تدويل الدساتير الوطنية – بيت الحكمة – بغداد – ٢٠٠٤ ، ص ١٥ وما بعدها.

٢٩- د. علي عبد القادر القهوجي – المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، ١٩٩٧ ، ص٤٠-٤٢.

يوصف تأثير الفساد المالي و الإداري بأنه تأثير متمادي لذا فان القواعد التي تعمل على مكافحته تأخذ نفس الوصف فيكون لها بذلك تأثير ذو انتشار واسع بين القوانين الداخلية الخاصة و العامة وللإحاطة بذلك فإننا نعرض لنطاق تأثير القواعد عبر المجموعتين من القوانين وسنركز البحث في نطاق منظومة القوانين العراقية .

ويمكن ان نلمس دور القواعد الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد وبكافة أنواعه من خلال نصوص القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ فعندما حدد أوصاف محل العقد فأكد القانون في المادة (١/١٣٠) على (يلزم أن يكون محل الالتزام غير ممنوع قانونا ولا مخالفا للنظام العام او الآداب و الا كان العقد باطلا) ونصت الفقرة (٢) من نفس المادة على (ويعتبر من النظام العام بوجه خاص الأحكام المتعلقة .....ومال الدولة وقوانين التسعير الجبري وسائر القوانين التي تصدر لحماية المستهلكين في الظروف الاستثنائية) والى نفس المعنى فيما يتعلق بأوصاف السبب ذهبت المادة (١/١٣٢ ، ٢) وتظهر قراءة هذه النصوص أن المشرع قصد حرمة المال العام ووجوب احترام القوانين الحاكمة له ولا يجوز التعامل به أذا كان متحصل عن جريمة ومنها جرائم الفساد كما يتعقب المشرع العراقي حالات الفساد في القطاع الخاص عن طريق قانون التجارة رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٤ عندما فرض عقوبات مالية على أخلال التاجر ببعض واجباته حماية للمتعاملين معه ومنعا من وقوع حالات فساد مالي حيث نصت المادة (٣٨) من القانون على (يعاقب التاجر شخصا طبيعيا كان او معنويا بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ألف دينار أذا خالف أيا من الأحكام الخاصة بمسك الدفاتر التجارية واتخاذ الاسم التجاري و القيد في السجل التجاري) ان الغرامة المالية لم تعد مناسبة في الوقت الحاضر بسبب تغير سعر صرف الدينار العراقي أمام الدولار لذا يقتضي تعديل النص بما يضمن ردع كل من

يتلاعب بأحكام قانون التجارة بشكل مضر بمصلحة المستهلك ومن الجدير بالذكر ان قانون حماية المستهلك رقم ١ لعام ٢٠١٠ كان بهذا الاتجاه وقد جاء قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته لغاية ٢٠١٠ مؤكد على تقليص مساحة الفساد عندما حصر إجراءات منح أجازة الاستثمار بجهة واحدة تسمى النافذة الواحدة تتولى عمليات مختلفة لموضوع واحد ومنها الضريبة و البيئة و الرسوم و الإدخال الكمر كي للمعدات وأشغال الأراضي للاستثمار فهذه النافذة تمنع استغلال المستثمر من قبل الهيئات ذات العلاقة بالاستثمار الأمر الذي يحد من ظهور حالات فساد وعلى مستوى القطاع العام و الخاص ويعكس هنا الوضع مرة أخرى تأثير القواعد الدولية في هذا الموضوع حيث نصت المادة (٣/٩) (إنشاء نافذة واحدة في الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الأقاليم و المحافظات تتولى منح الأجازة و الحصول على الموافقات من الجهات العراقية وفق القانون) وقد جاء النظام الداخلي في المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ معززا للأحكام أعلاه.

كما جاء قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧المعدل مؤكدا على أهمية علم الكافة بتأسيس الشركة منعا للتحايل و الاستغلال المفضي إلى الفساد حيث نصت المادة (٢١/اولا/١) على (ينشر المسجل قرار الموافقة على تأسيس الشركة في النشرة الخاصة بالشركات التي يصدرها وفق احكام المادة ٢٠٦ من هذا القانون وتعرف فيما بعد بالنشرة وفي صحيفة يومية ولمرة واحدة في الاقل.....)

ومن الجدير بالذكر ان تاثير القواعد الدولية لم يقتصر على القوانين الخاصة العراقية فحسب انما كانت لها امتداد عالمي على مستوى القوانين العربية و الاجنبية فهذا

الوضع يجعل القوانين الوطنية اكثر مرونة(٣٠) لمفهوم الفساد في الاسباب و المعالجة.

يتركز تأثير القواعد الدولية في قانون العقوبات في مختلف دول العالم ومنها العراق وذلك في قانون رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل فلم ينظم هذا القانون جرائم الفساد المالي و الإداري تحت هذا العنوان إنما تأخذ هذه الجرائم تسمية الفعل الذي يفضي إلى فساد مثل الرشوة حيث نظمت أحكامها المواد (٣٠٧ – ٣٢٤) و القرارات الصادرة بهذا الشأن ومنها قرار (٦٠) لعام ١٩٨٣ .

و التزوير نظمت أحكامه المواد (٢٧٤-٣٠٢) وكذلك الحال بالنسبة للاختلاس نظمت أحكامه المواد (٣١٥-٣٢١) وكذلك الحال بالنسبة لتجاوز الموظف حدود صلاحياته وهذا يعني ان الفساد المالي و الإداري نتيجة واحدة لعدة أسباب وأفعال فهي أما أن تقع عن رشوة او اختلاس او تزوير أو استغلال الوظيفة.

وللأسف تفاقم ظاهرة الفساد في العراق منذ عام ٢٠٠٣ ولحد الوقت الحاضر حتى ان منظمة الشفافية العالمية صنفت العراق في المرتبة الثالثة في تسلسل الدول المبتلية بالفساد(٣١) فقد صدر اوامر عن سلطة الائتلاف نظمت أحكام مكافحة الفساد ونطلع على ما يعكس تاثير القواعد الدولية فيها ومن هذه الأوامر الامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤(٣٢) المتعلقة بحمل مفوضية هيئة النزاهة فقد نص القسم ٨/٤ على (يجوز للمفوضية ان تقترح على الهيئة التشريعية الوطنية تشريعات صممت للقضاء

٣٠ - د. احمد عبد الكريم سلامة – علم قاعدة التنازع والاختيار بين الشرائع ، الطبعة الاولى ، مكتبة الجلاء الجديدة ، ١٩٩٣
٣١- www. Alaswoq.net واعادة اعمار العراق – مصدر سابق ، ص١٨٤-١٨٥
٣٢- منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٩٨١ في ٢٠٠٣/١٢/٣١

على الفساد وتنمية ثقافة الاستقامة و النزاهة و الشفافية و الخضوع للمحاسبة و التعرض للاستجواب و التعامل المنصف مع الحكومة)

كما نص القسم ٩/٤ على (توفر المفوضية لموظفي الحكومة وللشعب العراقي برامج عامة للتثقيف و التوعية تعتبرها المفوضية مناسبة لتنمية ثقافة النزاهة و الاستقامة و الشفافية و الخضوع للمحاسبة و التعامل المنصف مع الخدمات العامة وينبغي عليها ان تفرض على العاملين الخضوع للاستجواب و التعامل غير المتحيز في الخدمات العامة وتعمل المفوضية في سبيل تنفيذ هذا الواجب المنوط بها مع المسؤولين المختصين بالتعليم من اجل تطوير مناهج دراسة رصينة لتعزيز مفهوم النزاهة العامة) كما اكد القسم (١٠/٤) على اشاعة ثقافة عدم التمييز على اساس الدين او القومية في التعامل مع قضايا الفساد.

ان النصوص اعلاه تؤكد جميعا على القاعدة الدولية التي تطرقنا لها سابقا وهي تدويل ثقافة مكافحة الفساد التي اكدت عليها المواثيق و الاعلانات ومنها اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ و التي انظم اليها العراق بموجب قانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧(٣٣).

وهذا يعني ان الفساد اضحى له مفهوم عالمي والقواعد التي تعمل على مكافحته اخذت نفس الطبيعة.

كما نص امر سلطة الائتلاف رقم ٥٩ في ٢٠٠٤/١/١ بخصوص حماية المخبرين في المؤسسات الحكومية في القسم (٧/٣) على (الغرض تشجيع الافراد بتقديم اثبات

[٣٣]- منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٤٠٤٧ في ٢٠٠٧/٨/٣٠

بشان الفساد وسوء التصرف الرسمي تقوم لجنة النزاهة باصدار ونشر مجموعة من الاجراءات.....)

وهذا يدل على ان الحكومة تشيع ثقافة مكافحة الفساد للمجتمع وهذه استجابة اخرى من قبيل الدولة لقاعدة تدويل ثقافة مكافحة الفساد ووضعها موضع التطبيق على مستوى القوانين الداخلية(٣٤) نامل ان تحقق مقصودها.

ومقابل ذلك ذهب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٧٧ في ٢٥ /٢٠٠٤/٤ المنظم لعمل ديوان الرقابة المالية(٣٥) في القسم (٢/٥/ثالثا) الى النص على (يعلن الديوان وينشر على نحو واسع نتائج الاداء و التدقيق و الخطط و التقارير فصليا على الاقل وينشر الديوان قائمة على نحو واسع بقدر الامكان وباستخدام الانترنت ان يوفر التقارير امام الصحافة واي شخص مهتم من خلال تقديم طلب مكتوب وهذا القسم لا ينطبق على المعلومات المحظورة من قبل الوكالات المخولة لاغراض الامن القومي)

كما تظهر قراءة موقف المشرع العراقي ان هناك بعض الاتفاقيات تحولت الى قوانين داخلية بفعل المصادقة عليها او الانضمام اليها من قبل العراق ومنها انضامه الى اتفاقية ميثاق الامم المتحدة بقانون ٤٦ لسنة ١٩٤٥ وتصديقه العهدين الدوليين بموجب قانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠(٣٦) واتفاقية القضاء على كافة مظاهر التمييز ضد المراة بقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٨٦(٣٧).

ان انضمام ومصادقة العراق على هذه المواثيق افضت الى نزول القواعد الدولية منزلة القواعد الداخلية فكان لها نفاذ مباشر في مكافحة الفساد المالي و الاداري

٣٤- اعادة اعمار العراق – مصدر سابق – ص١٩٠

٣٥- منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٣ في ٢٠٠٤/١/٦
٣٦- منشور في الوقائع العراقية العدد ١٩٢٧ في ١٩٧٠/١٠/٧.
٣٧- منشور في الوقائع العراقية العدد ٣١٠٧ في ١٩٨٧/٧/٢١.

وتوفير وسائل مناسبة لتوقي وقوعه. وان تحول القواعد الدولية بفعل اجراء المصادقة والانظمام الى قواعد داخلية مبدا من مبادئ القانون الدولي العام حيث تلزم الدولة بمقتضاه تكييف قوانينها وبما ينسجم مع قواعد الاتفاقية و مسؤوليتها الدولية(٣٨)كما ان مكافحة الفساد دليل قوة الدولة وسلطة الحكم وهو مطلوب على المستوى الوطني(٣٩).

لذا فان آليات مكافحة الفساد عملية تساهم فيها جهات متعددة حكومية وغير حكومية تبدأ بالموطن مرورا بمؤسسات المجتمع المدني وانتهاءً بالمؤسسات الحكومية لذا سنعرض للموضوع من خلال عدة محاور على الشكل التي

أولا:- دور المواطن

أن المواطنة الصالحة تتطلب أعمال صالحة ولعل من أهم مظاهر هذه الأعمال هو الحرص على المال العام ، ومنع كل ما يفضي إلى إهداره ، والإبلاغ عن كل ما يسئ للوظيفة العامة ويمس بالمال العام، وقد منح الأمر ٥٩ المذكور أعلاه في القسم (١) منه الحق لكل عراقي أن يفضح حالات الفساد الحكومي وعلى جميع المستويات في العراق ، كما وفر القسم(٢/١) حماية قانونية لكل من يقوم بالإبلاغ عن حالات الفساد من أي رد فعل انتقامي أو رد فعل حكومي ضد المخبر سواء كان المخبر موظف حكومي ام شخص عادي، وقد رتب القسم (١،٢/٣) جزاءً في حالة التجاوز على المخبر يتمثل بتعويضه مع الاحتفاظ بحقه في أقامة شكوى أمام المفتش العام، فضلاً عن تشجيع المخبرين عن طريق منحهم مبالغ مالية بنسبة ٢٥% من قيمة الحقوق المستردة نتيجة الأخبار

٣٨ - د. حافظ غانم ، المعاهدات ، مطبعة النهضة العربية – مصر ، القاهرة ، بدون سنة طبع ، ص١٠٧.
٣٩- أعادة أعمار العراق – مصدر سابق – ص ١٧٣ وما بعده
..

ثانياً: دور المنظمات غير الحكومية

لقد نظم أحكام عمل هذه المنظمات في العراق الأمر ٤٥ لعام ٢٠٠٤ ، لذا يعترف لها بأي دور طالما تستهدف به تحقيق أهداف إنسانية مجردة عن أي اعتبار ربحي، ولعل مكافحة الفساد يمكن أن يكون مجال عمل هذه المنظمات وقد منحت المادة (١٣) من اتفاقية الأمم المتحدة للمؤسسات غير الحكومية فرص للمشاركة في أنشطة تمنع الفساد وتحاربه، وتقوم بالتوعية على أسبابه، وأساليب معالجته، وإظهار مخاطره ، أضاف إلى أن هذه المنظمات يمكن أن توفر مناخ للوقاية من ارتكاب أي من أشكال الفساد أعلاه من خلال حملاتها الإعلامية التي تثقف باتجاه تقديم حوافز مادية لمن يحسن أداء أعماله الوظيفية ، والذي يبلغ عن حالات الفساد

ثالثاُ : دور المؤسسات الحكومية

وهذه المؤسسات تقسم على النحو الآتي :

١- مؤسسات ذات الاختصاص العام

وهي تتضمن السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية فلابد من أن يتكامل عمل كل منها مع عمل الأخرى ، فلا يجوز مثلاً أن يعمد البرلمان إلى تشريع قانون يتضمن نصوص غامضة تفسرها الجهة التنفيذية على نحو يفضي إلى أهدار المال العام، أو تفضي إلى وقوع الإدارة في أخطاء تحمل ميزانية الدولة أعباء مالية، أو تسمح بتفسيرها على نحو يتمكن من يدان بموجبها بنفي التهمة عنه بسهولة أمام القضاء.

إضافة إلى ما تقدم فقد رسم قانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨ دور تشريعي ورقابي للمجالس و مكنها من ذلك حيث منحت المادة (٨/٧) للمجلس طلب إقالة المحافظ في حالات منها عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي أو هدر المال العام ، كما يحرم من الترشيح لعضوية مجالس المحافظات من أثرى على حساب الوطن أو المال العام بحكم قضائي بموجب المادة(٧/٥) من القانون اعلاه.

٢- مؤسسات ذات الاختصاص المباشر

وهي تشمل المؤسسات المعنية بشكل مباشر بمكافحة الفساد وهي دائرة المفتش العام ، وديوان الرقابة المالية ، وهيئة النزاهة ، والمجلس المشترك لمكافحة الفساد ، وغيرها من المؤسسات التي تعنى بالنزاهة ومكافحة الفساد وهذه المؤسسات هي بحاجة اليوم إلى تشريع ينظم عملها في قانون واحد يأخذ بنظر الاعتبار الأساليب الجديد لارتكاب جرائم الفساد ومنها الجريمة المعلوماتية أضافه إلى إدماج نصوص اتفاقية الأمم المتحدة في القانون لما لها من فوائد أهمها أنها تروج وتيسر نشر ثقافة مكافحة الفساد بين الأفراد وتشيع ثقافة التعاون الدولي بين الدول لتحقيق هذا الغرض ، وبذلك يمكن رفع مستوى أداء المؤسسات المعنية بالنزاهة في ظل وجود قانون يوفر الحلول الكافية للحالات الفساد بمختلف أشكاله وأساليبه.

وأخيرا أن عمل المؤسسات المعنية بالنزاهة رقابي ينطوي على طبيعة قضائية أكثر مما هو تنفيذي، لذا وحرصاً على سمعة هذه المؤسسات وامتثالاً لاتفاقية الأمم المتحدة يقتضي أن تحترم استقلاليتها التي كفلها الدستور في المادتين (١٠٢) و(١٠٣). فذلك يوفر فرص أفضل لمكافحة الفساد في العراق، ويضمن لهذه المؤسسات وخاصة هيئة النزاهة التي تلعب دور مزدوج الاول قانوني حيث تتولى التحقيق في قضايا الفساد وأحالتها لقاضي النزاهة والثاني أعلامي تقوم من خلاله

بنشر ثقافة مكافحة الفساد ووضع معايير النزاهة في الوظيفة العامة ، وأن استقلاليتها في ذلك يمكنها من تعيير عمل جميع المؤسسات الحكومية بمعايير موضوعية محايدة وشفافة تمكنها من كسب ثقة المجتمع العراقي والدولي وهو ما يساعد على تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطن ، وتقليل التفاوت في المستوى الاقتصادي بين المواطنين، وترشيد الإنفاق الحكومي ، وتطوير أساليب الإيرادات وتنميتها، وحمل المسؤوليين الحكوميين من الكشف عن ذممهم المالية، وكل ذلك من سمات الحكم الديمقراطي،

ونخلص من كل ما تقدم أن مسؤولية خلق بيئة نظيفة من آفة الفساد هي مسؤولية تضامنية تعاونية لا يمكن أن تحقق إغراضها ألا بتظافر جهود الدولة والمواطن ومؤسسات المجتمع المدني.

الخاتمة

من خلال ما تقدم توصلنا إلى جملة نتائج وخرجنا ببعض التوصيات وهي على النحو الأتي :

أولا:- النتائج

١-إشاعة ثقافة مكافحة الفساد عالميا يعد من أهم الأساليب و الوسائل الوقائية لمكافحة الفساد.

أن النص على مكافحة الفساد في المواثيق و الاتفاقيات الدولية يضمن سرعة انتشار أساليب مكافحة الفساد عبر التشريعات الوطنية للدول كما يفضي إلى تحقيق التعاون الدولي وهذا يفضي في النهاية إلى تحقيق هدف مهم وهو التعايش المشترك بين النظم القانونية في العالم.

٢-أن التثقيف العالمي ضد الفساد يقارب الدول ويقودها إلى تقديم أفضل الوسائل لأنها ستشعر أنها جميعا مهددة بهذا الداء وما عليها ألا أن تقدم الدواء بالتعاون فيما بينها وعن طريق الاتفاقيات وتحويلها إلى قوانين داخلية عند مصادقة الدول على الاتفاقيات.

ثانيا : التوصيات

١-على السلطة التشريعية في العراق أن تبادر إلى سن قانون لمكافحة الفساد يكون بديل أفضل عن الأوامر التي صدرت عن سلطة الائتلاف يراعى فيه مصادقة العراق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ و المعايير الدولية المستقرة في هذا المجال .

٢-منح هيئة النزاهة صلاحيات واسعة لتعقب ظاهرة الفساد من خلال منحها صلاحية إصدار الأوامر بالقبض والتحري والتفتيش خاصة في المسائل ذات المساس المباشر والخطير بالاقتصاد الوطني و الثروة القومية.

المصادر

أولا : الكتب

د. احمد عبد الكريم سلامة ، علم قاعدة التنازع و الاختيار بين الشرائع ، الطبعة الأولى ، مكتبة الجلاء الجديدة ، ١٩٩٣.

حافظ غانم ، المعاهدات ، مطبعة النهضة العربية ، القاهرة.

د. هيلين نوار ، تدويل الدساتير الوطنية ، بيت الحكمة ، بغداد، ٢٠٠٤.

غني عبد القادر القهوجي ، المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ١٩٩٧.

د. علي يوسف ألشكري ، حقوق الإنسان في ظل العولمة ، الطبعة الأولى ، دار الساحة ، عمان ، الأردن ، ٢٠٠٦.

ثانيا : البحوث

د. إسماعيل البد يري ، الفساد الإداري و الاقتصادي أسبابه أثاره وعلاجه ، مقدم إلى المؤتمر القانوني في كلية القانون ، كربلاء – ٢٠٠٨.

يوسف عبد عطية بحر ،الفساد الاداري _ المسببات والعلاج _ مجلة جامعة الازهر بغزة ،سلسلة العلوم الانسانية ٢٠١١، مجلد ١٣،العدد٢.

د.محمد سلمان محمود ،د. هيفاء مزهر الساعدي ،الفساد الاداري في العراق (الاسباب والمعالجات)٢،بحث منشور على موقع الانترنت .

ثالثا : المواقع الالكترونية

. www.islamdaily.net/ar/contents

. www.nscyemen.com/index3

. www.alaswaq.net

رابعا : الدوريات

أعادة أعمار العراق و الإصلاح و التحول الاقتصادي مجموعة بحوث تصدر عن مركز العراق للأبحاث –بغداد– ٢٠٠٩.

Abstract

Administrative and financial corruption is a global phenomenon that afflicts all countries, peoples, and cultures at different political, economic, and social levels, albeit to varying degrees.

Although the phenomenon of financial and administrative corruption casts a shadow over the country in which this phenomenon is common, and affects all social, economic, cultural and moral levels in that country, this phenomenon has a transgressive effect that goes beyond the borders of the country in which this phenomenon is widespread, to move to further levels. From the borders of the incubating state to include other countries and regional and global organizations.

Therefore, combating this phenomenon requires concerted international efforts to work in a coordinated and complementary manner to the internal efforts. Therefore, we find international agreements and charters have been concluded for this matter and have contained a set of methods, and means, to limit the spread of this phenomenon in order to achieve coexistence between different legal systems around the world.

The infringing effect of the phenomenon of corruption and mechanisms to combat it in Iraq

Kadhim Khudhair Al Suwaidi

University of Babylon/college of law