ROLACC
مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد
RULE OF LAW AND ANTI-CORRUPTION CENTER JOURNAL

RESEARCH ARTICLE

المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة

د. نوال طارق ابراهيم*

جامعة بغداد / العراق
* drnawal 544@gmail.com

ملخص

بات الفساد ظاهرة عالمية تهدد المجتمعات وبقائها ، وبدت الانقسامات المجتمعية تتضاعف في البلدان التي ينتشر فيها الفساد بمختلف أنواعه وتسمياته ، حيث استكشفت الدراسة بأن التشريعات الجنائية حرصت على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد مما استوجب بنا بيان المظاهر القانونية للفساد السياسي المتمثل بالرشوة الدولية والرشوة الانتخابية لان الفساد لم يعد متعلقا بالجانب الاقتصادي فحسب بل امتد إلى الجوانب الأخرى السياسية والاجتماعية ومع ان الاطار التشريعي لجرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيه يستلزم وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي مما تطلب بالدراسة بيان أهمية الملاحقة الإجرائية من خلال بيان دور هيئة النزاهة في التحقيق في تلك الجرائم وكل ما يتعلق بالفساد الإداري والمالي وهذه الجرائم المرتكبة قد تكون أحيانا ذات طابع دولي ولها صلة بجرائم الجريمة المنظمة غير الوطنية وقد تناولنا بيان معالجة أسباب الفساد والذي لا يكون فقط عن طريق النصوص القانونية لمعاقبة مرتكبي الفساد وإنما في الإجراء الوقائي من خلال تعزيز قيم النزاهة وتحمل المسؤولية بأمانة وإخلاص واحترام القانون وهذا هو الأساس ،وان لتعزيز تلك المفاهيم دور كبير في مواجهة الفساد في قمة الهرم السياسي وفي قاعدته .

وكشفت هذه الدراسة استراتيجية مكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة ببيان عمل تلك السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية القضائية والدور الفعال الذي يمارس من قبلها من خلال خلق منظومة قانونية تحكم عملها وتراقب أدائها وتحاسب مفسديها وفق القانون.

واختتمت الدراسة ببعض المقترحات لمواجهة الفساد المتنوع والذي استلزم استنهاض الوعي والفعل لمواجهة كل أشكال الفساد من خلال جهد مشترك تتعاضد به كافة مؤسسات المجتمع. إضافة إلى وجوب التعاون الدولي لمواجهته والتنسيق بين الدول والمنظمات الإقليمية والدولية لوضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة .

الكلمات المفتاحية: مكافحة الفساد، الملاحقة الإجرائية، المجتمع المدني، النزاهة، مظاهر الفساد، الاستراتيجية الوطنية

Title: Legal and strategic manifestations in promoting integrity

ABSTRACT

In countries where corruption is widespread, societal partitions occur; therefore, corruption has become a global phenomenon that threatens sustainability of societies. The study highlights the special punitive system to deal with corruption that legislation was keen to assert. Therefore, it is necessary to showcase the legal manifestations of political corruption such as international bribery and election bribery, because corruption is no longer limited to an economic aspect only; it extends to other aspects of political and social nature.

The legislative framework and punitive measure for crimes of corruption requires an effective and integrated procedural system to prosecute and recover the proceeds of criminal activities, which entails the study to show the importance of the role of integrity commission in procedural adjudication, investigation of financial crimes and all other financial and administrative corruption offenses. Such crimes are of international character while others are transnational organized crimes.

Submitted: 23 May 2019
Accepted: 10 June 2019
https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.4

© 2019 The Author(s), licensee HBKU Press. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution license CC BY 4.0, which permits unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Cite this article as: : Ibrahim NT. المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة, Rule of Law and Anti-Corruption Journal 2019:1.4. https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.4

كيوسانس
QSCIENCE
دار جامعة حمد بن خليفة للنشر
HAMAD BIN KHALIFA UNIVERSITY PRESS

The study also addresses the causes of corruption, through promoting the values of integrity, accountability, trustworthiness, and sincerity in respecting the laws. The causes are addressed as a preventive measure rather than limiting the causes to incrimination text rationalizations. Hence, this approach plays major and effective top down role in fighting political corruption. Furthermore, the strategy of anti-corruption and promoting integrity was exhibited through the effective role exercised by the three powers: legislative, judicial and executive bodies in creating a legal system that monitors actual work and performance, holding offenders accountable according to the law. The study concluded with number of proposals confronting corruption which requires raising awareness to confront all forms of corruption collectively. In addition to international cooperation to better coordinate between countries, regional and international organizations to develop up to date strategies addressing contemporary forms of corruption.

Keywords: Anti-corruption, procedural adjudication, civil society, integrity, corruption manifestations, national strategy

مقدمة

لابد لنا من معرفة النزاهة لأنها والفساد كضفتي نهر لا تلتقيان أبدا فعندما تنتشر النزاهة يموت الفساد، ولهذا لابد من تعزيز قيم النزاهة لما لها من دور كبير للقضاء عليه لان هذا الفساد سواء كان الإداري والمالي من الظواهر الاجتماعية السائدة في مختلف بقاع المعمورة على مر العصور وبالأخص داخل الدول النامية أو في طريق النمو واذا كان التمكن من السلطة وامتلاكها يجعل أصحابها يستغلونها استغلالا بشعا والى ابعد الحدود، بل في غير محلها أحيانا أو في غير الغايات التي وجدت من أجلها كل هذا يجعل ممارسة مختلف أشكال الفساد سواء منه الإداري أو المالي متحققة بدرجة عالية في هذه البلدان، وخاصة العراق إذ برزت فيه ظاهرة الفساد. واذا علمنا أن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهضه لكونه يعمل على إيقاف مسار التنمية ويقوض صرح الديمقراطية، كما يقلص مجال دولة الحق والقانون الواجب تطبيقه والعمل بمقتضاه لكل ذلك وجب على مختلف الحكومات في مختلف البلدان العمل على تعزيز قيم الشفافية والنزاهة من اجل نشر ثقافة مكافحة الفساد وترسيخ أخلاق النزاهة وتوطيد الثقة مع جعلها شائعة ما بين مختلف شرائح المجتمع من ناحية أخرى، ألا أن الفساد نفسه ليس حالة مستجدة لا في مجال السياسة ولا في مجال الإدارة، ولا هو بالحالة الطارئة، كما انه ليس بالحالة التي ينفرد بها العراق عن غيره من دول العالم، ألا انه إحدى الظواهر التي استشرت في مفاصل الدولة العراقية حيث كان لها العديد من التداعيات السلبية اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا.

ولاريب أن البرلمانية في العراق كانت هي الأخرى من بين التحولات التي شهدها عراق ما بعد 2003، إذ أن النظام السياسي في العراق بموجب دستور 2005 هو نظام برلماني،[1] ولما كان مجلس النواب العراقي – كأي برلمان أخر – يعد احدى الدعامات الأساسية في أي نظام نزاهة، واي محاولة للقضاء على الفساد في الدولة تبدأ منه، باعتباره – أي البرلمان – يشكل حلقة وصل ما بين الحكومة والمجتمع، ويلعب دورا هاما في إخضاع الحكومة لمساءلة جمهور الناخبين الذين يمثلهم البرلمانيون الذين صوت الناس لهم في الانتخابات بهدف تطبيق مبادئ النزاهة، والمساءلة والشفافية في الحكم إسهاما في مكافحة الفساد.

لذا فان مكافحة الفساد تحتاج إلى التعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الإقليمية والدولية بهدف محاصرته وكشفه وقطع خطوط التعاون بين مرتكبيه ويرجع ذلك بطبيعة الحال إلى ما للفساد من شبكات واتصالات محلية وإقليمية دولية لذا تطلب بيان مظاهر الفساد واستراتيجية مكافحته والتي تتطلب مكافحة عامة وشاملة من خلال التعاون السلطات الدولية والإقليمية والمحلية فيما بينها إضافة إلى ضرورة تعاون السلطات العامة داخل البلد الواحد وتعاونها مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني.

وحاولنا من خلال بحثتنا تناول الموضوعات من خلال مبحثين تناولنا في: المبحث الأول:المظاهر القانونية لجرائم الفساد وملاحقته إجرائيا حيث تم تقسيمه إلى مطلبين تناولنا في أولهما المظاهر القانونية لجرائم الفساد أما المبحث الثاني فقد تم بحث استراتيجية الفساد في تعزيز قيم النزاهة.

المبحث الأول: المظاهر القانونية لجرائم الفساد وملاحقته إجرائيا

الفساد الإداري والمالي مفسدة للمجتمعات البشرية عن طريقه تضيع وتهدر أموال الدولة والحقوق والقيم الأخلاقية والثقافية لينتج عنها مشكلات جمة على جميع المستويات فالفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة إذ انه موجود في القطاعات الحكومية والخاصة منها كما أن له عدة أسباب وله أنواع متعددة فهنالك الفساد السياسي والفساد الاقتصادي والفساد المالي والفساد الإداري مما استوجب بنا بحث الفساد السياسي من خلال بيان المظاهر القانونية لجرائم الفساد في وتناول الملاحقة الإجرائية له كالاتي:

أولاً: المظاهر القانونية لجرائم الفساد

للفساد عدة معاني منها المادي الذي ينصرف إلى الأشياء المادية فيقال فسد الشيء أو تعفن والفساد لغة هو البطلان فيقال فسد أي بطل واضمحل وهو ضد المصلحة،[2] وحسب التعريف المقدم من معجم أكسفورد فإن الفساد هو انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة،[3] وقد عرفت منظمة الشفافية الفساد بانه إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة[4].

عليه نجد أن الفساد في الصفقات العامة ظاهرة كونية يشترك فيها كل الأطراف سواء البلدان المستوردة أم البلدان المصدرة إضافة إلى تغلغل قيم جديدة في ممارسة الفساد والتي تتمثل بالتحولات العميقة التي شهدتها منظومة الإنتاج العالمي منها عولمة وقيم ومظاهر الفساد[5]، حيث أن القوانين الجنائية في كافة الدول تفرد نصوصا كثيرة لمعالجة جرائم الفساد.

ومن الجدير بالذكر فان التشريعات العراقية جاءت خالية من تحديد مفهوم الفساد ألا أن قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 وكذلك قانون النزاهة رقم 30 لسنة 2011 ذكر الحالات التي تتعلق بالفساد ومنها (الجرائم المخلة بالوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم ونص عليها بالمواد من 307– 341 في قانون العقوبات العراقي) أما قانون هيئة النزاهة فقد نص في المادة (18) منه على الكسب غير المشروع بانه (كل زيادة في أموال المكلف بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية [6] أو أموال زوجه أو أولاده التابعين له لا يتناسب مع مواردهم العادية يعد كسبا غير مشروع مالم يثبت المكلف انه قد تم كسبه من مصادر مشروعة)،من خلال الجمع بين مواد قانون العقوبات وقانون هيئة النزاهة يتحدد الفساد في التعسف في استعمال السلطة،الرشوة، واستخدام السلطة بشكل غير قانوني بشكل يتعارض مع المصالح المشروعة للمجتمع والدولة للحصول على فوائد مادية (الكسب غير المشروع).

ألا أن من الأهمية التطرق إلى نوعين من الفساد ينخر في أجهزة الدولة وهو الفساد الذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو اهم واشمل واخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة[7]، حيث أن الفساد السياسي له صور كثيرة منها فساد القمة وهو الصورة الواجب دراستها بعمق والتركيز عليها من بين صور الفساد لأنها

1 انظر المادة 1/ من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي نصت على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي.....)

2 محمد بن أبي بكر عبد الرازي محتار الصحاح دار الرسالة الكويت 1983 ص 503.

3 عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 14 و 16.

4 منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد تأسست عام 1993 مقرها برلين المانيا www.transparency.org

5 محمد بركات، الاقتصاد السياسي وجدلية التنمية والفقر، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2002، ص 197.

6 يراجع المادة 17 من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011

7 د عبد العال الديري والأستاذ محمد صادق إسماعيل – جرائم الفساد بين اليات المكافحة الوطنية والدولية – ط1 – المركز القومي للإصدارات القانونية 2012– ص 14.

تشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الدنيا وتجعل أثاره اخطر أنواع الفساد وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم في النظم السياسية[8] لذا فان الانتهاكات التي تعتبر أساس الفساد هي الرشوة والتي تعد من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وخاصة (الرشوة الانتخابية والرشوة الدولية) لذا استوجب بنا بحثها وكالاتي:

1- الرشوة الانتخابية

الرشوة هي مفتاح كل الآفات وكل الانعكاسات المدمرة لكيان المجتمع العربي بفضل ما تقدمه من تسهيلات لخرق القانون والتحايل عليه وتمرير الصفقات المشبوهة وما ينجم عن ذلك من أثار مباشرة تكبح كل عناصر النمو والتنمية وتزيد من تردي الأخلاق والانحلال الأسري وكبح الاستثمار المنتج الفعال الذي يساهم في خلق الثروة ورقي المجتمعات فمن بين هذه الأثار زعزعة الاقتصاد وضرب المشاريع وزيادة الثراء الفاحش دون جهد وتبذير الأموال وما ينتج عنها من أفات وفي الأصل أن الموظف العام يمنح سلطات أو صلاحيات كي يستعملها في الحدود التي رسمها القانون وتحقيقا لما ابتغاه فاذا استخدامه بغير ذلك عد مرتكبا لجرائم الفساد، ولذا تعرف الرشوة بانها الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة[9]، وبما أن الرشوة إتجار الموظف العام بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة فتتخطى بذلك مقومات العدالة بحصول الراشي على ميزات أو خدمات يعجز عن الحصول عليها بدون الرشوة متخطيا حقوق الأخرين فتثير الاضطرابات في العلاقات الإنسانية وتحدث إهدارا للقيم والعائدات السائدة وتشكل تهديدا لسلطة الدولة والقانون باعتبارها من اخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة.

وبما أن الفساد ظاهرة متعددة الأشكال وان العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الانتخابي كبيرة إذ هنالك من يذهب إلى تقسيمه تقسيمات أخرى ومن اكثر من زاوية ورغم وجود هذه الأنواع الكثيرة ألا أن أشكاله واحدة في كل الأنواع.[10]

ففيما يتعلق بالفساد الانتخابي موضوع بحثنا فله عدة أشكال حسب القانون الذي يحكمه كالقانون الجنائي والقانون الانتخابي، وان الجرائم الأكثر شيوعا في العملية الانتخابية هي: استخدام موارد الدولة في العملية الانتخابية وكذلك الرشوة التي تستخدم من قبل هؤلاء المسئولين وبمختلف الطرق. ألا أننا سوف نبين أولا الأشكال الرئيسية للفساد في العملية الانتخابية:

- التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية ويقصد به توفير الدعم المالي من قبل الأشخاص الذين يملكون السلطة للمرشحين أو الأحزاب السياسية أثناء الحملات الانتخابية أذ نصت المادة 29 من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013 نصت على (يحظر الأنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من موازنة الوزارات أو أموال الوقف أو من أموال الدعم الخارجي).
- استخدام ممتلكات الدولة وذلك عن طريق استخدام الأشخاص أو المرشحين بحكم مناصبهم العسكرية أو المدنية ممتلكات الدولة أو الخدمات البلدية بغض النظر عن ملكيتها في تغطية الحملات الانتخابية، وقد أشارت المادة 27 من القانون نفسه على إن لا يجوز لموظفي دوائر الدولة والسلطات المحلية استعمال نفوذهم الوظيفي أو موارد الدولة أو وسائلها أو أجهزتها لصالح انفسهم أو أي مرشح بما في ذلك أجهزتها الأمنية والعسكرية بالدعاية الانتخابية أو التأثير على الناخبين.
- الرشوة: ان ممارسة الرشوة أثناء فترة العملية الانتخابية تلعب دور كبير في التأثير على الإرادة الحرة للشعب. وذلك اخطر ما يمكن تصوره في هذا المجال هو استخدام المال للتأثير على صحة التمثيل النيابي لأفراد الشعب في مرحلة الانتخابات من خلال إغراء الناخب بالوعود والهبات والهدايا لتوجيه إرادته نحو التصويت لمصلحة حزب أو مرشح معين حينما يستغل صاحب المال حالة الفقر أو المرض أو البطالة أو انعدام الخدمات لدى الناخب ومن ثم السعي لسلب حريته في الاختيار من خلال تقديم الهبات المالية والوعود بالتوظيف أو تقديم الخدمات أو منح المساكن ما ينتج عنه أن التمثيل النيابي لا يعكس الإرادة الحقيقية للمواطنين.

ومما تجدر الإشارة إليه أن النماذج المبينة أعلاه لا تعني أن كل جريمة منها ترتكب على حدة بل يمكن أن ترتكب تلك النماذج من شخص واحد وان أكثرها ارتكابا هي الرشوة والتي تتم باستخدام موارد الدولة.حيث نلاحظ أن المشرع العراقي عنون الفصل السابع من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي 2008 لسنة 36 بـ(الجرائم الانتخابية) وقد ذكر في مواده 38-45 تلك الجرائم على سبيل الحصر، وقد خصص المشرع فقرتين من نص المادة 39 لصورتي جريمة الرشوة الانتخابية.[11] كما تم إصدار نظام (الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم 14 لسنة 2008 ومن الانتقادات التي يتم توجيهها لهذا النظام بان الأصل بان مجلس المفوضين مخول بإصدار الأنظمة والتعليمات التي تضمن نزاهة العملية الانتخابية بما لا يتجاوز به الاختصاصات التي يمنحها الدستور لسواه من السلطات في الدولة، فلا يكون من شأن هذا التخويل القانوني لمجلس المفوضين أن يتعدى حدود التنظيم العام للعمل والتي لا تصل بحال من الأحوال إلى تجريم الأفعال المعاقب عليها. [12] وهو رأي نميل إليه حيث لا يمكن أن يكون أساس التجريم والعقاب في مثل هذا النظام.

وعلى ذلك فان استغلال سوء الوضع المادي لبعض الناخبين يدعوا إلى الحديث عن تغلغل الفساد في العملية الانتخابية، وقد عرف الفقه القانوني الرشوة الانتخابية بانها الإتجار بالانتخابات العامة أي قيام المرشح أو من يمثله بالاتفاق مع الناخب أو مجموعة ناخبين على منفعة معينة أو فائدة ما مقابل الأدلاء بالتصويت على نحو معين أو الامتناع عن التصويت[13]، كما أن هنالك من يعرف هذه الجريمة (الرشوة الانتخابية) بانها جريمة تستهدف سلامة العملية الانتخابية وذلك عن طريق التأثير على إرادة الناخب باستخدام المال أو الأغراء أو العرض بالوعد أو الهبات أو أي عمل من شانه المساس بحرية الناخب والتأثير عليه بعوامل داخلية أو خارجية تحيده عن اختياره السليم[14].

- كما أن الرشوة الانتخابية امر يؤدي إلى تفشي الريبة بالعملية الانتخابية ويفقدها موضوعيتها وقيمتها ومشروعيتها فضلاً عن كونه سيوصل بالضرورة مرشحين منحرفين مجرمين بجريمة الرشوة إلى المناصب السيادية وهو ما لا حصر لخطورته على العملية السياسية فضلاً عن العملية الانتخابية ولنتائجه الكارثية على المصالح العليا للدولة. ولهذا نجد أن الخطر الاجتماعي لهذا الشكل من أشكال الفساد يتجسد بما يحدث من:انحراف في المجال الروحي والتحفيزي للجماهير من خلال التأثير على أرادتهم الحقيقية حيث أصبحت الرشوة مورداً يقتات البعض عليه إذ ينتظرون الانتخابات القادمة لهذا الغرض
- الجانب الأخر لهذا الخطر الاجتماعي يتجلى بكونه شكل من أشكال الفساد السياسي من خلال ادعاءات النواب انفسهم الذين رشحوا انفسهم في العملية الانتخابية بمناداتهم بان الطريق إلى السلطة يكون عن طريق انتخابات نزيهة في حين أن مناداتهم تلك ماهي ألا ادعاءات وأكاذيب لا يمكن الاعتداد بها [15].
- إضافة إلى ذلك فان الخطر الاجتماعي الذي لا يمكن أغفاله هو أن الرشوة الانتخابية من أشكال الفساد المخفي انتشارا وعقابا وانتشار هذه الظاهرة تكمن في نقص التشريعات الإدارية والجنائية بشان المسؤولية عن رشوة الناخبين إضافة إلى حقيقة مفادها عدم جدية تقديم مرتكبي جريمة الرشوة في العملية الانتخابية للمسائلة القانونية[16].

8 ينظر د شادية فتحية، الأثار السياسية للتحول / حالة روسيا الفساد والتنمية – تحرير أ- د مصطفى كامل السيد والدكتور صلاح سالم زرنوقة، القاهرة 1999، ص 118.
9 د محمد مصطفى القللي في المسؤولية الجنائية، مطبعة جامعة فؤاد الأول، القاهرة 1048، ص 114.
10 صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي / دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق / أطروحة دكتوراه / جامعة بغداد / 2008 /ص 91.
11 ويبدو أن العقوبة التي أوقعها المشرع على هؤلاء الجناة لا تعدو أن تكون الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات بدلالة المادة 88 من قانون العقوبات، فيما أوقع قانون العقوبات السجن الذي لا يزيد عن عشر سنوات على المرتشي إلى جانب عقوبة الحبس
12 سالم روضان الموسوي، عدم مشروعية نظام الجرائم والعقوبات الانتخابية، ttp://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=15910
13 علي عدنان الفيل، جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2012 ص 13.
14 القاضي ناصر عمران الموسوي جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها مطبعة ثائر جعفر للطباعة الحديثة بيروت 2012 ص 16
15 للمزيد ينظر م.د ازهار صبر كاظم وم.د وليد كاظم الدليمي / المسؤولية الدستورية – الجنائية عن جرائم الفساد في العملية الانتخابية في التشريعات العراقية / مجلة كلية الكوت الجامعة / المجلد الاول – العدد 3 2017 – ص 55
16 د منصور محمد الواسعي – حقا الانتخاب والترشيح وضماناتها –2010 ص 37 .

أما استخدام موارد الدولة: وهي الصورة الثانية من جرائم الفساد التي ترتكب أثناء العملية الانتخابية وان هذا الاستخدام يدور في مجالات ثلاث:

- التنفيذ الفعال لاستخدام موارد الإدارية والمالية لتسيير الحملات الانتخابية.
- الضغط الإداري المباشر على الناخبين وهذا يؤدي للتأثير على الإرادة الحقيقية للناخبين ولا يبقى هنالك إي معنى لهذه الإرادة..
- الضغط على المنافسين بجميع الأشكال سواء باتهامهم بارتكاب جرائم معينة أو الإساءة إلى سمعة احد المرشحين للتأثير على آراء الناخبين والاستبعاد من الانتخابات.... الخ من الأشكال.

ومما يلاحظ أن المجال الثاني والثالث يجب إرجاعها إلى الأساليب غير المشروعة المستخدمة من قبل المرشحين لمحاربة معارضيهم أثناء فترات العملية الانتخابية.[17] وان كل هذه الوسائل المستخدمة تجعل الإرادة الحرة للشعب لامعنى لها.

2- الرشوة الدولية

كما سبق وتم الإشارة إلى أن جريمة الرشوة من الجرائم المخلة بالوظيفة العامة وهي من ابرز مظاهر الفساد إذ أن الموظف العام حين يمنح سلطات أو صلاحيات معينة يستوجب به أن يستعملها في الحدود التي رسمها القانون مما يحتم الواجب عليه أن يمارس هذا الموظف سلطته في حدود ضوابط القانون والخروج عن تلك الضوابط يؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة التي أراد القانون حمايتها وبالتالي يؤدي إلى الاضطراب في نظام المجتمع. فالرشوة هي أولى واهم صور الفساد من حيث الحجم.[18]

وهي النمط الكلاسيكي للفساد سواء معروضة من صاحب المصلحة أو كانت مطلوبة من المسؤولين انفسهم أذ قد تستهدف هذه الرشاوى التهرب من التزامات أو شراء أشياء او الحصول على مزايا معينة وقد تتفاوت المصالح التي تستهدف من خلال دفع تلك الرشاوى، كما يمكن أن ترتبط الرشوة بالعقود الحكومية من خلال التأثير على اختيار الحكومة للشركات التي تقدم البضائع والخدمات اذا نها تؤثر على شروط تلك العقود نظرا لضخامة مبلغها في بعض الأحيان ونظرا لوجود اطراف مستعدة لدفع الرشاوى حيث يمكن القول انه ليس هناك من فساد اكثر تفشيا أو اكثر كلفة من الفساد المتصل بالمشتريات الحكومية.[19] ويشير مؤتمر الاستجابة وتحديات الفساد المنعقد في – ميلان – الى ان الرشوة والفساد لم يعدا ظاهرة محلية فقط إنما ارتبطا بالتجارة الدولية والاستثمار والشركات المتعددة الجنسيات. [20]

كما تلعب الرشوة دور كبير في المزايا الحكومية سواء كانت مالية مثل الدعم لمشاريع أو لأفراد أو مزايا عينية مثل الحصص في المشروعات التي يتم خصخصتها وبذلك يحرم منها الكثير من المستحقين ويحصل عليها غير المستحقين نتيجة الرشوة التي يحصل عليها الموظف المختص،[21] أذ أن فساد الإدارة من اخطر صور الأخلال بواجبات الوظيفة للإتجار بها أي تقاضي مقابل لقاء تحقيق مصلحة للفرد على حساب سمعة وهيبة الوظيفة العامة.[22]

لذا كان علينا بيان مفهوم الرشوة الدولية لما لها من أثار جسيمة على اقتصاد الدولة وكالاتي:

- أن جريمة الرشوة هي الأخطر على المجتمع والأخلاق الخلقية من بين جرائم الفساد كلها حيث أنها لا تترك خلفها أثرا ماديا يمكن أن يقتفيه المحقق في اغلب الأحيان كونها تتم خلف الأبواب المؤصدة وخاصة جرائم الرشوة الضخمة اذا أنها تمارس من قبل أفراد وجماعات تشغل وظائف عامة أو تمارس تكليفا عاما.
- أنها تعد جريمة تنظيمية في وجه من وجوهها أذ أن ارتكابها ينتسب إلى المرفق العام ذاته أي يطلق عليه انحراف المؤسسات الحكومية.
- أنها ذات صلة وثقى بالجريمة المنظمة لان مؤسسات الجريمة المنظمة تعتمد على الفساد في حماية أعضائها من المسائلة في حالة القبض عليهم وإعاقة سير العدالة كما أن تلك المؤسسات تعتمد على الفساد أيضا في تحقيق أهدافها ومشاريعها الإجرامية وتمرير صفقاتها واستردادها في حالة الحجز عليها إداريا.
- ولذلك نجد أن الفساد يشجع على نشوء الجريمة المنظمة لان انتشاره في دولة ما يشكل عامل جذب للمنظمات الإجرامية الدولية والتي تدخل بتلك البلاد على شكل شركات أو مؤسسات فنية وتمارس بالخفاء أعمال غسيل الأموال والإتجار بالبشر أو تجارة الأعضاء البشرية.
- كما أن للجريمة المنظمة تسهم في تعميق ظاهرة الفساد وتفشيها بما تضخه من أموال ضخمة كرشاوى للحصول على تراخيص أو مقاولات أو الإعفاء الضريبي وبأ المقابل تدعم مؤسسات الجريمة المنظمة الموظفين الفاسدين للوصول بهم إلى المناصب القيادية العليا سواء عن طريق الدعم في الانتخابات أو استخدام النفوذ لدى القيادات العليا والأحزاب السياسية في حالة التعيين. ويؤكد البعض على ان الجريمة المنظمة توجد في أي مكان لكنها تنتشر في البلدان ذات المؤسسات السياسية الضعيفة حيث يستفيد رجال المافيا من مساعدة وحماية المسؤولين والسياسيين الفاسدين.[23]

وكما هو معروف أن هنالك نوعين للفساد:

يسمى بالفساد الكبير

يشمل صفقات السلاح والمناقصات والمقاولات العامة والتوكيلات التجارية متعددة الجنسية يكون اثره مدمر على اقتصاديات الدول.

يسمى بالفساد الصغير

ينتشر بين الموظفين الصغار في المؤسسات ويكون عن طريق اخذ رشوة عن أي خدمة يقدموها للمواطنين والذي له أثار أيضا ولكن لا يرقى إلى ما يسببه النوع الأول.[24]

وموضوع بحثنا هو الرشوة الدولية حيث تدفع مقابل قيام حكومة في دولة من الدول النامية مثلا (شراء معدات ومستلزمات وتجهيزات تحتاجها من شركة دون أخرى من خلال المناقصات الدولية لتنفيذ مشروعات ضخمة كامتيازات التنقيب عن البترول والغاز والمعادن وشراء الطائرات المدنية والعتاد العسكري الثقيل والخفيف وبضمنها الطائرات الحربية... الخ مما يدفع بالشركات الأجنبية إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجية والامتيازات في الدول النامية.[25]

ومن الجدير بالذكر فان شركات القطاع الخاص تشعر عادة بالضغط لكي تقدم الرشوة في مجالين:

أولهما: ما يتعلق ببلدان معينة وخاصة في العالم النامي حيث نجد من الصعوبة أن تحصل الشركة على أية عقد حكومي أو شبه حكومي من دون دفع رشوة كبيرة ويتم هذا عادة من خلال ممثل أو وكيل للحكومة يحصل على عمولة بنسبة معينة وغالبا ما تكون تلك العمولة سخية.

ثانيهما: فتظهر في محاولة الشركات خلق فرص للربح من خلال عرض رشاوى كبيرة على صعيد صانعي القرار لكي يوافقوا على صفقات شراء أو مشاريع لا لزوم لها أو غير مجدية اقتصاديا في احسن الأحوال.

ولهذا نرى أن أعمال الفساد تتم بسرية ونادرا ما يتم الكشف عنها وخاصة التي تتم في الأوساط الرسمية العليا أو ما يسمى بفساد القمة حيث أنها تشكل فيما بينها شبكة تحيط أعماله بالسرية التامة ولذا نادرا ما يتم كشفها.

ثانياً: الملاحقة الإجرائية لجرائم الفساد

لقد حرصت التشريعات الجنائية على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد حيث يقتضي الاطار التشريعي لجرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيه وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي مما اقتضى بعد أن بينا المظاهر القانونية لجرائم الفساد ضرورة الإشارة إلى الملاحقة الإجرائية لهذه الجرائم.إذ يعد الفساد محور بحثنا من المشكلات التي تعاني منها المجتمعات في الدول النامية والمتقدمة بدرجات متفاوتة فهو أوسع انتشارا في الدول النامية حيث أن وجوده يرتبط بالمستوى

17 حسام الدين محمد أمين – الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحلة المختلفة دار النهضة العربية – القاهرة 2002 ص 65.
18 د.نوال طارق/ (الرشوة الدولية) مجلة كلية الحقوق /جامعة النهرين المجلد 12 /العدد 1/2010/ ص 202
19 ينظر دونالد ستورمبوم، الرشوة في المشتريات الحكومية تشكل لب الفساد، مواقف اقتصادية، وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب برامج الأعلام الخارجي، تشرين الثاني، 1998
20 Responding to Challenges of Corruption. Acts of the International Conference of Corruption. Milan 19-20 November 1999 p 33.
21 د محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطني ط1 دار الشروق القاهرة 2004، ص 34
22 د جمال إبراهيم الحيدري – النماذج الإجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي – مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة العدد 2007/20 / ص 24– 26
23 للمزيد ينظر د صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي / دور السلطات العامة في مكافحة الفساد الاداري في العراق / الدار العربية للعلوم ناشرون / بيروت /ط1 / 2016 / ص 130–135.
24 أنطوان مسرة دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية 2004 ص 129
25 ينظر زياد عربية – أشكال الفساد على الموقع www.annour.com

الاقتصادي والسياسي والثقافي والوعي العام لدى المواطنين في كل مجتمع ولكنه في كل الأحوال يبقى مشكلة تتسم بالخطورة والتعقيد في الدول النامية أو في الدول المتقدمة.[26]

وعليه فالفساد مشكلة معقدة بالنظر لتعدد صوره وأنماطه التي أخذت تتجاوز حدود الوطن الواحد لتصبح ظاهرة عبر وطنية خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنلوجي الكبير الذي يشهده عالمنا اليوم إذ تفنن مرتكبو الفساد في كيفية زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة أو ما في حكمها لدى شاغليها أداة لخدمة المجتمع بل أداة لزيادة ثرواتهم ولذلك حظي هذا الموضوع باهتمام على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية.

فنلاحظ أن قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل اكتفى بالنص على جريمة الرشوة العادية في المواد(307–314) منه في حين كان قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 أول تشريع نص على الموضوعات التي تعد من قبيل الرشوة الانتخابية والتي أوردها في الفصل السابع تحت عنوان الجرائم الانتخابية. إذ ذكر في مواده 38–45 تلك الجرائم على سبيل الحصر[27]، ثم تلاه بذكر هذه الجريمة النظام رقم 14 لسنة 2008 الصادر من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وقد أوكل أيضا قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 11 لسنة 2007 مهمة الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية للمفوضية من خلال إصدار الأنظمة والتعليمات من قبل مجلس المفوضين بموجب المادة 4 /ثامنا-من القانون المذكور. واستناداً إلى هذا النص تحديداً فقد اصدر مجلس المفوضين في المفوضية نظام (الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات) رقم 14 لسنة 2008 وقد نفذ من تاريخ المصادقة عليه من قبل المجلس في 12/1/ 2008، إذ نص هذا النظام في القسم الخامس منه على جريمة الرشوة.[28]

ولهذا فأن المسئولية الجنائية عن الفساد في العملية الانتخابية تخضع إلى القانون الجنائي والقوانين الخاصة بالانتخابات فالجرائم الانتخابية ذكر بعضها في قانون العقوبات العراقي كالرشوة أو انتحال شخصية أو ذكر معلومات كاذبة حيث نصت على ذلك المادة (292)[29] إذ نصت على (يعاقب بالحبس وبالغرامة التي لا تزيد عن ثلاثمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين من توصل بانتحال اسم كاذب أو شخصية كاذبة إلى الحصول على أية رخصة رسمية أو تذكرة انتخاب عام أو تصريح نقل أو انتقال أو مرور داخل البلاد ويعاقب بالعقوبة ذاتها من زور أو اصطنع محررا من هذا القبيل).[30]

وكذلك تم أدراج أعمال الفساد في العملية الانتخابية في القوانين الخاصة بالانتخابات ومنها قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013 وقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 وكذلك نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم 14 لسنة 2008، وبما ان هذه تعد من القوانين الخاصة.

لذا ينبغي أعمال هذه النصوص على اعتبار أولويتها في التطبيق استنادا لقاعدة النص الخاص يقيد النص العام ولذلك جعل المشرع من المرشح او الحزب السياسي مسئولين مسؤولية جنائية عن انتهاك قوانين الانتخابات بما في ذلك ارتكاب أعمال الفساد في العملية الانتخابية.

ولكن لابد من القول إلى أن ارتكاب واحدة من الجرائم المذكورة في قوانين الانتخابات أو نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات أو الاستفتاءات يعد كافيا للملاحقة الجنائية ألا أن تطبيقها يكون محدود جدا نظرا لإخفاء اكثر تلك الجرائم وأنهاء الإجراءات في مرحلة التحقيق.

والملاحظ أن معظم التشريعات التي أصدرت قوانين لمكافحة الفساد اتجهت إلى تضمين هذه القوانين أنشاء هيئة لمكافحة الفساد تقوم مهمتها أعداد وتنفيذ السياسات العامة الهادفة إلى مكافحة الفساد بالإضافة إلى بعض الاختصاصات الأخرى. ففي العراق تم تشكيل مفوضية النزاهة العامة بموجب الأمر 55 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة والذي تم إلغاءه بالقانون رقم 30 لسنة 2011 إذ أن لها صلاحية التحقيق في جرائم الأموال وكل ما يتعلق بالفساد الإداري والمالي وهذه الجرائم المرتكبة قد تكون أحيانا ذات طابع دولي ولها صلة بجرائم الجريمة المنظمة عبر الوطنية وفي مجال بحثنا تناولنا هذه الجريمة وهي الرشوة الدولية التي ترتكب من قبل بعض المسؤولين مما يستوجب أن تقوم هذه الهيئة وفق الصلاحيات الممنوحة لها مسؤولية التحقيق فقد جاء نص البند الأول من المادة (3) بالنص على مهمة التحقيق إذ جاء فيها (تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق أولا: التحقيق في قضايا الفساد طبقا لأحكام هذا القانون....) وتتولى هذه المهمة دائرة التحقيقات،[31] كما تنص المادة (11/ بند الأول) على أن للهيئة صلاحية التحقيق في أي قضايا فساد بواسطة احد محققيها.....) من خلال ما ذكر نلاحظ من دلالاتها بان وجوب التحقيق في قضايا الفساد ليست دلالة قاطعة فعبارة (تعمل الهيئة) وعبارة (للهيئة صلاحية التحقيق) لا تدل بوجوب التحقيق وإنما تدل على إمكانية القيام به من قبل الهيئة وبالرغم من أن نص البند الثاني من المادة (11) من هذا القانون يرجح اختصاص الهيئة التحقيقية على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى ألا أن تلك الجهات غير ملزمة بإيداع الأوراق والوثائق المتعلقة بالقضية ألا اذا اختارت الهيئة إكمال التحقيق في قضية فساد مما يدل على أن سلطة الهيئة تقديرية في أجراء التحقيق من عدمه من قبلها.

كما أن هذا القانون لم يوجب استخدام الهيئة وسائل التقدم العلمي والتكنلوجي وآلات التحري والتحقيق وجمع الأدلة في ميدان الكشف عن جرائم الفساد إذ أن سلطة الهيئة أيضا تقديرية في استخدام تلك الوسائل من عدمها، ومما يؤخذ على قانون الهيئة أيضا هي إعطاء رئيس الهيئة صلاحيات حفظ الاخبارات دون عرضها على قاضي التحقيق المختص وهذا قد يساعد على استغلال الرئيس لمنصبه أو استغلاله من قبل الجهات المتورطة بقضايا الفساد لغرض حفظ الاخبارات المعروضة عليها باعتبارها جهة تحقيق بالإضافة إلى انه يعتبر تدخلا في عمل القضاء (مادة 13 / البند الأول من القانون).

أما فيما يتعلق بواجب الهيئة بمتابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها[32]فان قانون الهيئة وان نص المادة 14/ بند الأول على إن يقوم قاضي التحقيق باشعار الدائرة القانونية إلا اذا طلبت هذه الدائرة اطلاعها على سير التحقيق أي أن للهيئة سلطة تقديرية في اطلاعها على سير التحقيق من عدمه، فلا يوجد واجب قانوني يلزم الهيئة بطلب اطلاعها على سير التحقيقات فبالرغم من إن قانون الهيئة قد جعل الهيئة طرفا في كل قضية فساد لا يجري فيها التحقيق بواسطة

---

26 د عصام عبد الفتاح مطر / جرائم الفساد الإداري / دار الجامعة الجديدة / الاسكندرية / 2011 / ص 334.

27 وقد خصص المشرع فقرتين من نص المادة 39 لصورتي جريمة الرشوة الانتخابية بنصه في المادة المذكورة على انه: (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة كل من: ثانياً: أعطى أو عرض أو وعد بان يعطى ناخبا فائدة لنفسه أو لغيرة ليحمله على التصويت على وجه معين أو الامتناع على التصويت. ثالثاً: قبل أو طلب فائدة لنفسه أو لغيرة ممن كان مكلف بأداء خدمة عامة في العملية الانتخابية

28 الرشوة) 1.يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة أي شخص ارتكب أي فعل من الأفعال الآتية: أ. قيام أي موظف أو مكلف من قبل المفوضية عن قصد، بطلب أو تلقي أو قبول عرض فيه أي منفعة غير مبررة لنفسه أو لأي احد سواه، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بتنفيذ واجباته. ب. قيام أي شخص عن قصد بإعطاء أو عرض أي منفعة لا مبرر لها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على شخص للتأثير تأثيرا غير لائق على أعمال أي موظف من موظفي المفوضية خلال قيامه بواجباته. ج. اذا طلب أي شخص، او قبل عن قصد عرضاً فيه أي منفعة لا مبرر لها، مقابل ممارسة تأثير غير لائق، كما تحدده الفقرة (ب1– (من القسم أعلاه. د. اذا طلب شخص، أو قبل وعداً، أو تلقى بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي منفعة غير مبررة له أو لأي احد أخر، مقابل التأثير على تسجيل أي شخص كناخب أو على تصويته على شكل معين أو تأييده للاستفتاء أو لكيان سياسي ما أو معارضته له. ه. اذا أعطى شخص، أو عرض بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي منفعة لا مبرر لها، إلى شخص آخر، لغرض التأثير على تسجيل أو تصويت ذلك الشخص أو أي شخص أخر، او على تأييد ذلك الشخص أو أي شخص أخر للاستفتاء أو لكيان سياسي ما، أو معارضته له. –

29 المادة 292 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

30 وقد عدلت مبالغ الغرامات بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2008 يكون مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل كالآتي:
أ) في المخالفات مبلغاً لا يقل عن (50000) خمسون ألف دينار و لا يزيد على (200000) مئتي ألف دينار.
ب) في الجنح مبلغاً لا يقل عن (200001) مئتي ألف دينار وواحد و لا يزيد عن (1000000) مليون دينار.
ج) في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (1000001) مليون وواحد دينار و لا يزيد عن (10000000) عشرة ملايين دينار.
المادة 3 وهذا ما أشارت إليه المادة(2) من القانون أعلاه.

31 (المادة 10 / البند الأول) من قانون هيئة النزاهة النافذ.

32 (مادة 13 / البند الثاني / من قانون الهيئة النافذ).

احد محققي دائرة التحقيقات إلا أن القانون لم يجعل متابعة قضايا الفساد واجب على الهيئة وإنما جعله من سلطتها التقديرية إذ جاء النص على (... ولها متابعتها بواسطة ممثل قانوني بوكالة رسمية) أي إن للهيئة هذه المتابعة أن أرادت ذلك ولا يعد هذا الأمر ملزم لها.[33]

مما تقدم أتضح لنا بان القانون النافذ لا يختلف عن القانون الملغي إلا من حيث أن الهيئة في القانون السابق تخضع لرقابة مجلس الحكم أما في القانون الحالي فهي تخضع لرقابة مجلس النواب. أما من حيث اختصاصات الهيئة في القانونين فهي لا تختلف لان الغرض من كلاهما محاولة القضاء على الفساد ومنع انتشاره في مفاصل الدولة المختلفة. ومن كل ما تقدم أرى إن عمل المحقق القضائي يبقى خاضع لإشراف قاضي التحقيق ولا يمكن إجراء أي عمل تحقيقي يدخل ضمن إطار التحقيق الجنائي إلا بإشراف قاضي التحقيق وعلى وفق الأحكام القانونية، التي تنظم عمل المحقق، المشار إليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

وتعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات وعن طريق التحقيق في قضايا الفساد طبقا للقانون، فإن هيئة النزاهة لها إن تحقق في قضايا الفساد حيث تكون الهيئة طرفا في هذه القضية أو الدعوى ولها الحق في الاستعانة بالإجراءات الجنائية من اجل البت والفصل في القضايا المتعلقة بإساءة التصرف.[34]

ويمكن القول بان دور مفوضية النزاهة عند سحبها للقضية لا يعني أنها ستكون البديل عن القضاء وإنما دورها ينحصر في جمع الأدلة من خلال الاتصال بالدوائر ذات العلاقة وتعقب مصادر المعلومات وتدقيق السجلات وما شابه ذلك من الأمور الإدارية، أما اذا كان المفوضية هي التي طلبت تحريك الشكوى بعد جمعها للأدلة وتوفر لديها سبب ارتكاب احدى جرائم الفساد لذا فان دورها سيكون دور المخبر وعند ذاك ستصبح احد اطراف القضية.

المبحث الثاني: استراتيجية مكافحة الفساد في تعزيز قيم النزاهة

إن استراتيجيات مكافحة الفساد تتباين تبعا للبيئة السياسية والاقتصادية التي أنتجت هذا الفساد ومن المعروف أن هنالك فرق شاسع بين النزاهة والفساد حيث أن النزاهة تؤدي إلى الإخلاص في العمل وسيادة القانون واعتماد الكفاءة وتحقيق الأمن والاستقرار في المجتمع واحترام الأخلاق التي تكون الأساس في ممارسة الوظيفة بكل أمانة من اجل أن تكون الغاية تحقيق النزاهة لأنها سلاح بوجه الجريمة التي تهدد استقرار المجتمع وتقف عائق أمام تقدمه، في حين نجد على النقيض من ذلك أن الفساد يؤدي إلى نهب وإهدار المال العام ويؤدي إلى انهيار القيم الأخلاقية وانتشار الظلم وانتشار الجريمة لأنه جرائم ضد المجتمع الإنساني ككل مما يتطلب دور فعال للقضاء على كل ما يدمر المجتمع من محسوبية ووساطة وفساد مالي وأداري مما اقتضى بنا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في أولهما تعزيز قيم النزاهة وثانيهما استراتيجية مكافحة الفساد وكالاتي:

أولاً: تعزيز قيم النزاهة

تؤثر النزاهة في تنمية الضمير الشخصي حيث أن الضمير هو القوة المحركة للإنسان نحو دوافع الخير والبعد عن الشر وتنمية الضمير يمكن أن يكون بالإرادة التي تنبعث عن الفعل وتستخدم قرارات ومهارات لغرض صياغة موقف ما محدد وتبدا بشعور الفرد نحو قضية أو مسائلة محددة بمرحلة التفكير ثم التصميم فالتنفيذ الذي يعبر عنه بالسلوك الخارجي لمواجهة أي امر ولهذا فان تنمية الضمير الأخلاقي يكون من خلال السلوك الأخلاقي والذي يكون باعثه نفسيا أو اجتماعيا أو سياسيا أو حضاريا أو بسبب سيادة قوة القانون وهذا يتطلب الشعور بالمسؤولية وادراك ضرورة الواجب الملقى على عاتقه.[35] لذا يمكن تعريف النزاهة لغة بانها البعد عن السوء وترك الشبهات، [36] في حين تعرف اصطلاحا بانها اكتساب المال من غير مهانة ولا ظلم للغير.[37]

ولذلك فان حماية النزاهة بمكوناتها الرئيسية الشفافية والمساءلة ومكافحة ظاهرة الفساد تستلزم إجراءات منها معرفة أسباب المشكلة ومعالجة أسبابها كما يستوجب تعاون الأجهزة الحكومية ومؤسسات المجتمع إضافة إلى تعزيز القيم الأخلاقية التي لها دور كبير في بناء ثقافة النزاهة إضافة إلى ضرورة الاستفادة من الخبرات الدولية لتكون عاملا فعالا في مكافحة الفساد.

ولا نغفل الشفافية التي تعنى بالوضوح داخل المؤسسة وفي العلاقة بين المواطنين المنتفعين من الخدمة وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف بمعنى أن الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الأعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعتبر عنصرا رئيسيا في مكافحة مختلف أشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسئولين بما يسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره[38] وقد أثبتت تجربة العديد من الدول أن التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الأزمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل استفحالها واتساع مداها.[39]

والنزاهة تكون عندما يعامل جميع أفراد المجتمع دون تمييز ويتم التصرف بموضوعية في إدارة الشأن العام وفي العلاقة مع الأخرين. حيث أن أركان النزاهة كما ركزت عليها منظمة الشفافية الدولية هي (الإرادة السياسية – إشراك المجتمع المدني – تفعيل المؤسسات الرقابية – الاصطلاح المؤسساتي – السلطة التشريعية – السلطة القضائية – وسائل الأعلام – القطاعين العام والخاص).[40]

جميعها أركان مهمة تشكل مكونات النزاهة وهي جزء لا يتجزأ من الإصلاحات الاقتصادية والإدارية إذ كل واحدة منها تكمل الأخرى وان اختفاء أو ضعف بعض هذه الأركان فإن النظام يصبح عرضة للانهيار وهذا ينعكس على التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.[41]

وعلى ذلك يتضح لنا إن النزاهة ظاهرة حضارية تطورت مع تطور الإنسانية وتسود في المجتمع تبعا لنظام الحكم السائد في الدولة حيث ادركت الشعوب والدول أن تعزيز مفهوم النزاهة ومحاربة الفساد سيكون حبرا على الورق مالم تكن هنالك هيئات ونظم رقابية فعالة ومستقلة تراقب وترصد نزاهة عمل العاملين في مختلف المؤسسات.

فقد ذكر تقرير السكرتير العام للأمم المتحدة بشان ذلك ما يأتي (اذا كان تعريف الفساد قد استحوذ على مدار السنين على اهتمام المحافل الأكاديمية والدولية فان السؤال الذي أصبحت الإجابة عنه اكثر إلحاحا هو معرفة ما هي الوصفة العلمية وما هي الاستراتيجية النموذجية التي يجب أن تتبناها الحكومات على المستويين الوطني والدولي وهو ما قد يستلزم تحديد نطاق المقصود بالفساد سواء وقع الاختيار على تضييق أو توسعة هذا النطاق).[42]

ولا يخفى بان النزاهة هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة ألا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل

---

33 – القاضي سالم روضان الموسوي دور المحقق مفوضية النزاهة في جرائم الأموال والفساد الإداري مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية على http://www.ahewar.org تاريخ الزيارة 10–8– 2018

34 سالم محمد عبود – ظاهرة الفساد الإداري والمالي –دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية،المكتبة الوطنية، بغداد، 2008، ص 181.

35 جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الإباء والمرشدين التربويون في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية /دار الثقافة للنشر والتوزيع /عمان /2005 /ص42–45

36 إبراهيم أنيس – المعجم الوسيط ج2 – ص 915

37 عمارة محمد – قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية – دار الشروق – بيروت – 1993– ص 589

38 راجع سعيد يوسف كلاب فيصل عبد العزيز عثمان سامر محمود أبو قرع – دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد الورقة مقدمة للقاء العلمي الذي تنظمه المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمقر « الجهاز المركزي للمحاسبات بجمهورية مصر العربية بالفترة بين 7–10/ 5 /2006 ص 7.

39 ينظر د حسن عبد الحميد السيد الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر مجلة الشريعة والقانون تصدرها كلية الشريعة والقانون الأمارات العدد 39 يوليو 2009 ص 60.

40 للمزيد ينظر – د عصام عبد الفتاح مطر / جرائم الفساد الاداري / دار الجامعة الجديدة الاسكندرية / 2015 ص 304.

41 للمزيد ينظر مازن زاير جاسم اللامي / الفساد بين الشفافية والاستبداد / مطبعة دانية بغداد / شارع المتنبي /ط1/ 2007 / ص141.

42 مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الفساد ومعاملة المجرمين المنعقد في القاهرة للفترة من 29 نيسان 8 مارس 1995.

الأول بنظم وإجراءات عملية[43]حيث اكد الكثير من الكتاب إن الفساد ضعف أخلاقي[44] لذا فان معالجة الفساد لا يكون فقط عن طريق النصوص القانونية لمعاقبة مرتكبي الفساد وإنما في الإجراء الوقائي من خلال تعزيز قيم النزهة وتحمل المسؤولية بأمانة وإخلاص واحترام القانون وهذا هو الأساس.

وعلى ضوء ما تم توضيحه فان الإرادة السياسية تعد مفتاح مكافحة الفساد من خلال استئصال أسبابه ومسبباته وتصفية الآثار المترتبة عليه ولذلك نرى اذا كان الفساد لا يتجاوز حقل الارتكابات الفردية البسيطة دل ذلك على إن الإرادة السياسية قوية قادرة على مواجهة كل ما يعكر صفو المجتمع وينتهك الحقوق والواجبات.[45] وهذه الإرادة السياسية لا ينبغي أن تكون شعارات وعهود منقوضة بل يشترط أن تقترن بإصلاحات سياسية من خلال تطبيق نظام محاسبي صارم وعادل ومجتمعا مدنيا قويا ونظاما قضائيا مستقلا وهذا يعزز المساندة الشعبية والالتفاف الجماهيري حول الإصلاحات.

من ذلك نجد أن في الإصلاح الإداري يتوجب إعادة النظر في منظومة الأجور والرواتب والمكافآت وان يعامل الأكفاء والأمناء معالمة متميزة مع الإقرار أن هذه الإصلاحات تحتاج إلى تكاليف مادية كبيرة كما لا نغفل القول أن إصلاح السلطة التشريعية واستصدار القوانين الرادعة للفساد من أولويات الحد من ارتكاب الفساد. مع أن هذا لا يمكن أن يكون بمعزل عن دور مؤسسات المجتمع المدني الفعال والمهم وبالدعم الجماهيري للإشراك في حملات التوعية ضد الفساد وتمكين هذ المؤسسات أيضا من الحصول على المعلومات التي تكشف الممارسات غير المسؤولة للسلطة.

ثانياً: استراتيجيات مكافحة الفساد

تساهم الهيئات الحكومية على اختلافها بدور كبير في مكافحة الفساد وتشمل هذه المساهمة السلطات الرسمية في الدولة سواء كانت السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية وعليها أداء دورها بكل موضوعية وشفافية ونزاهة ولذا سوف نبين أدوار تلك السلطات وكالاتي:

1- دور البرلمان في مكافحة الفساد

من الواضح أن مكافحة ظاهرة بمثل هذا الاتساع وهذه الخطورة كظاهرة الفساد لا يمكن أن تكون أحادية الطرف بل أنها مسؤولية المجتمع باسره مسؤولية يشارك فيها المواطنون والمنظمات الاجتماعية والحكومات والقيادات السياسية.....الخ

كما أن النجاح في مكافحة الفساد يتطلب رسم استراتيجية واضحة تشمل على إجراءات ذات طابع شامل ومتكامل يجري العمل بمثابرة ودأب لتنفيذها فمن المعروف أن أية ظاهرة سلبية يمكن أن تصبح شديدة الخطورة عندما يغض النظر عنها أو يتوقف النضال ضدها.ولهذا سوف نبين دور البرلمان في ذلك وكالاتي:

1-1 النزاهة والاستقامة لدى البرلمانيين

بإمكان البرلمانات أن تضرب المثل الأعلى في النزاهة والاستقامة وهي تعتبر عاملا مهما في تعميم ثقافة مكافحة الفساد وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي ترتكبها وما دامت هذه البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فان بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد كما إنها تستطيع أن تلزم الحكومات بالشفافية وتعزيز دور منظمات النزاهة الوطنية في السيطرة على الفساد. وعلى ذلك وحتى يمكن العمل على مكافحة الفساد يفترض أن يتمتع هؤلاء البرلمانيون بالحصانة ليتمكنوا من أداء أعمالهم والا يكونوا عرضة للمقاضاة والمحاسبة على أقوالهم وأفعالهم. اذا نجد أن استخدام المحاسبة من قبل البرلمانيون وسيلة أساسية بل هي صمام الأمان الذي يحول دون استخدام السلطة للفساد والإفساد[46]، فالامتيازات البرلمانية تنطوي على أهمية كبيرة لتفعيل عمل البرلمانيين في تعقب إداء الحكومة ومحاسبتها.

ومن اجل إن تطبق الحكومة القوانين الرادعة للفساد يفترض أن يضرب البرلمانيون المثل الأعلى والقدوة الحسنة ويلتزمون بقواعد السلوك العام ويعلنوا عن أموالهم المنقولة وغير المنقولة والمصادر التي اكتسبوا منها ثرواتهم ويمتنعوا عن ممارساتهم الفاسدة.

ومن المعروف بأن الفساد يمارس في الخفاء حيث يفترض بالسلطة التشريعية أن تسن قوانين مرنة قابلة للتطبيق واستخدام المحاسبة البرلمانية في مساءلة الحكومة عن تقصيرها في تنفيذ السياسات الاقتصادية وفي تقصيرها في إدارة الشأن العام وفي انفاق الأموال العامة. ومع هذا فلا يجوز أن تكتفي اللجان البرلمانية بالتحقيق في المسائل التي تتطلب تجاوز ثغرات الموجودة في القوانين وإنما تتخطاها إلى التحقيق في فساد المسؤولين وفي ممارساتهم الخاطئة. ولكننا مع من يذهب في إن استراتيجية مكافحة الفساد تتطلب[47] قدرة البرلمان على مكافحة الفساد حيث أن هنالك علاقة كامنة بين مكافحة الفساد من جهة ونظرية الديمقراطية. حيث أن هذه الأخيرة (نظرية الديمقراطية) ترتكز على منظومة من القيم السياسية (مثل الطابع النيابي في بناء السلطة والتوازن مع الرقابة بين السلطات) ومجموعة من المؤسسات الحاضنة لهذه القيم (مثل البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني وآليات التعبيرعن الرأي العام). وفي الطريق إلى الديمقراطية تتحقق عوائد هامة ابرزها سلامة البناء السياسي وأجهزة الحكم ويجب أن تتحقق هذه الفوائد حتى يشعر بها المجتمع والا كان تطبيق الديمقراطية بلا عائد.[48] وهنالك أسباب كثيرة وراء ظاهرة الفساد وانتشارها من بينها أسباب عامة تشكل بمجملها ما يمس بمنظومة الفساد وهذه الأسباب تختلف من مجتمع لأخر بحيث يكون لاحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد وتفاقمه في حين نجده في مجتمع أخر سببا ثانويا، على الرغم من إن هنالك شبه إجماع على عد ظاهرة الفساد سلوك أنساني تحركه المصلحة الذاتية.

1-2 الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وضرورة استثمارها

بما إن البرلمان له دور كبير في إيجاد أو تعزيز مؤسسات وآليات المسائلة والمحاسبة الجيدة عبر شفافية تطبع العمل العام وعبر بناء نظام النزاهة الوطني حيث أن لهؤلاء البرلمانيون دور أساسي يساهم في تحقيق جميع هذه الأهداف وذلك يكون من خلال تعزيز قدرة النواب على استثمار الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وهذا يكون من خلال أدوات مهمة منها:

- سن تشريعات لمحاسبة المسؤولين: من خلال تجميع كل التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد على مستوى الدولة ككل في منظومة واحدة من قبل مجموعات عمل برلمانية تعمل على تجميع هذه القوانين واللوائح والمراسيم حتى يتبين للعالم أن البرلمان يجتهد في مكافحة الفساد.
- يجب أن يكون للمبادرات التشريعية دور في صياغة التشريعات لتحصينها من الفساد وخاصة أن صياغة التشريعات في الكثير من الأحيان لم يتم تحديدها وتم وضعها بشكل غامض يسمح بالتلاعب مما يفترض العمل على أن تكون الصياغة الفنية للقوانين واضحة ومحكمة ومستندة إلى معايير الشفافية بمعنى أتاحتها للراي العام وبدون تكلفة من خلال نشر الأجندة التشريعية على الراي العام والاستشارات القانونية.إشراك كل الأطراف المعنية بمكافحة الفساد سواء العاملين أو المتضررين أو الوسطاء أو المراقبين في مناقشات جادة حول إعداد التشريعات الخاصة بالفساد لكي يتم التوصل إلى تشريعات فعالة تحظى بتأييد الجميع (مواطنين، وسطاء، الراي العام....). لان هنالك تشريعات تصدر في المكاتب المغلقة وعلى أساسه يتم صياغتها صياغات غامضة ومبهمة مما تعطي سلطة كبيرة للموظف في التفسير لذا استوجب الشفافية حتى يتم تحصينها من سوء الصياغة وفتح باب الفساد.[49]

1-3 توظيف الأدوات الرقابية في مكافحة الفساد

لابد من الإشارة إلى إن دور البرلمانيون في سن تشريعات محاسبة الفساد فان لهم دور أخر لا يقل أهمية عن إصدار تلك التشريعات ألا وهو تنفيذها حيث نحتاج آلية للتطبيق وخصوصا في محاسبة القائمين على تنفيذ

43 S. Arrow smith, J. linarelli and D. Wallace, Regulating Public Procurement; National and International Perspectives (Kluwer law International 2000 p.32.

44 Robert Kligaard. Controlling corruption. University of California 1988. p9.

45 د ناصر عبيد ناصر – تفكيك ظاهرة الفساد مجلة النبأ العدد 80 – 2006.

46 ينظر مذكرة الأمانة العامة حول دور البرلمانات في مكافحة الفساد الدورة التاسعة والأربعين لمجلس الاتحاد البرلماني العربي الأردن العقبة / 26– 27 شباط 2007 البند الرابع.

47 ينظر د علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد الندوة التأسيسية لمنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ص 20.

48 د علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المرجع السابق، ص 25.

49 ينظر دليل البرلماني في مواجهة الفساد منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة، أمان 2006 ص 7.

تلك التشريعات من قبل المسئولين السياسيين لان إعطاء الجهاز التنفيذي سلطة تقديرية فقط دون محاسبة سوف يؤدي إلى إساءة الاستخدام السيئ للأداة التشريعية وهنا يبرز دور البرلمان في محاسبة كبار مسئولي الدولة من خلال الدور المتجسد في بيان طريقه اتهامه ونهايته بسحب الثقة منه أو عزله ويؤكد البعض إن آليات السياسة البرلمانية لاستئصال الفساد هي ثلاث:الشفافية، المساءلة،الحكم الجيد ولعل الرقابة البرلمانية في ظل الآليات الثلاث تجعل الفساد في أوطأ نسبة وبغياب هذه الأليات يصبح الحال أسوء.[50]حيث تشكل المساءلة والمحاسبة ركيزة أساسية لتفعيل الرقابة لأن لا رقابة بدون مساءلة ومحاسبة.[51]

2- دور السلطة التنفيذية في محاربة الفساد

لما كان الفساد ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام ا من قبل الموظف لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع وقد يكون الفساد في القطاعين العام والخاص وغالبا ما يحدث في القطاعين معا وفي بعض الدول اصبح الفساد يتم بصورة منظمة.[52]

على سبيل المثال، أن ما وصل إليه التوظيف في الهيئات والمؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة خاصة الوظائف القيادية والإدارية العليا لم يكون بالاعتماد في أساليب التوظيف تلك على معايير الكفاءة والخبرة والجدارة مما انعكس على تقييم المواطنين لأداء الأجهزة الحكومية وإحساسهم بانتشار الفساد فيها ناهيك على أن الواقع شهد استغلال المناصب الرسمية للثراء الخاص ودخول الموظفين الكبار في قطاعات الأعمال الخاصة من خلال استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية والصناعية والمالية مع تجاوزات في القوانين بحيث اصبح الموظف قادرا على خرق سرية البنوك وسحب الأموال في أي وقت يشاء خاصة في ظل الأزمات.[53]

كما أن هنالك فساد كبير متمثل بالمحسوبية والواسطة في التعيينات الحكومية إذ يتجه اكثر المسئولين إلى تعيين أشخاص في الوظائف العامة على أساس القرابة أو الولاء السياسي أو بهدف تعزيز نفوذهم الشخصي والوظيفي، وذلك على حساب الكفاءة والمساواة في الفرص علاوة على ذلك فان هنالك ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ويعزز من استعدادهم لسلوك طرق مستقيمة للحصول عليها كما يشجع بعض المتمكنين من ممارسة الواسطة والمحسوبية وتقبل الرشوة.[54]

لذلك فالإصلاح الإداري من الضروريات لمكافحة الفساد من خلال الحد من صلاحيات وتعسف كبار الموظفين إذ أن المركزية المفرطة تشكل بيئة للفساد واللامركزية توسع من نطاق الفساد لذا يجب العمل على تشكيل منظومة متكاملة من الخدمات الحكومية وإيصالها إلى مستحقيها بنزاهة كما يتوجب من ذلك مركز قوي يؤدي دوره الفعال في صناعة القرارات الاقتصادية والسياسية وتنسيقها، كما أن أعداد الكوادر وتأهيلها يساعد على أداء مهامها بكل نزاهة وكفاءة.

كما لا نغفل الإشارة إلى إن استغلال المناصب السياسية له دور مهم في تحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين أو التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أو التأثير على قرارات المحاكم إلى غيرها من الوسائل التي انتشرت بشكل كبير مما أدى إلى تنامى ظاهرة الفساد. اضف إلى كل ما تقدم نجد غياب قواعد العمل ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والأهلي والخاص غائبة في كثير من الأحيان وهذا يفتح المجال لممارسة الفساد.

وفي سياق التحدث عن استراتيجية مكافحة الفساد من قبل السلطة التنفيذية نجد ضرورة العمل بالحكومات الإلكترونية إذ أن تشكيل مثل هذه الحكومات يساهم في عدم منح فرصة لأية محاولات للفساد،[55] حيث يسمح بإدخال المعاملات التي تهم المواطنين إلى شبكة المعلومات العالمية وهذا يزيل تلقائيا أي تأخير في إنجاز الخدمات التي تهم الأفراد إضافة إلى أنها تساهم في إزالة الأعباء الإدارية عن كاهل الجهاز الحكومي مما يعزز من تعزيز الوعي المعلوماتي بين فئات المجتمع كما أن لهذه الاستراتيجية مساهمة أخرى في تطوير العمل الرقابي بالجهاز ليواكب التطور التكنولوجي في تنفيذ الأعمال الحكومية كما يوفر البيانات المطلوبة في الوقت المناسب مما يبعدنا عن الروتين الإداري المعقد.[56]

3- استقلال القضاء ومكافحة لفساد

اذا كانت الملاحقة الجنائية هي الوسيلة المحققة لانزال العقاب بمرتكبي جرائم الفساد وتوفير الردع العام والخاص بإنفاذ التشريعات الجنائية بهدف مناهضته فان هذا الإنفاذ لا يتحقق إلا بقيام قضاء عادل نزيه تتوفر لأجهزته كافة الإمكانات البشرية والمادية يمارس دوره بصدق وفعالية وأمانة لمواجهة الفاسدين، وان استقلال القضاء يقصد به عدم تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعماله إذ أن الاستقلال يعني عدم الخضوع إلا لسلطة القانون بحيث يكون عمله (القضاء) في سبيل إقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون وضمير القاضي ولاقتناعه الحر السليم.[57] إلا أن استقلال السلطة القضائية لا يلغي علاقتها بغيرها من السلطات سيما أن السلطة التشريعية تمارس دورا مهما في تنظيم القضاء من خلال إصدار التشريعات كما أن السلطة التنفيذية تمارس دورا هاما أيضا بما يختص بالشؤون الإدارية لأعضاء الهيئات القضائية. إلا أن ما تقدم لا يلغي وجوب توفر مقومات أجهزة القضاء المختصة بالفساد وهي:

- نزاهة القضاء ورجال النيابة العامة والتي تم تأكيدها في المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهذا ما تم تأكيده في نص المادة 9 مكرر ولذلك يلزم التشدد في اختيار القضاة ورجال النيابة العامة باتصافهم بكرم الأخلاق وحميد الصفات لا يخضع إلا لضميره وللقانون.[58]
- ضرورة أن تتخذ الدول تدابير تشريعية تجعل من صفة القاضي أو رجل النيابة العامة ظرفا مشددا في جرائم الفساد ولاسيما جرائم الرشوة لغرض مواجهة المحاولات المتواصلة لجماعات الجريمة المنظمة لإفساد بعض ضعاف النفوس من القائمين على تطبيق القانون.

ولذلك يتبين لنا أن أسباب الفساد القضائي يتجسد في عدم تعيين القضاة على أساس الجدارة الأمر الذي يؤدي إلى اختيار قضاة مرتشين حيث يوصي تقرير الفساد العالمي أن تكون التعيينات القضائية مستقلة وعلى أساس الجدارة وبالتشاور مع المجتمع المدني.[59] كما أن لضعف المرتبات وانعدام التدريب جعل الأفراد عرضة للرشوة كما لا نغفل عمليات عزل القضاة الغير عادلة بتهمة الفساد يمكن أن تؤدي إلى تسيس عمليات العزل والنقل للقضاة لذا وجوب أن تكون تعيينات السلطة القضائية مستقلة على أساس الجدارة وبالتشاور مع المجتمع المدني وهذا ما أشار إليه تقرير الفساد العالمي لعام 2007 كما يشترط أن تتوافر للقضاة حصانة محدودة متعلقة بأعمالهم وأنشاء هيئة مستقلة مكلفة بالتحقيق في الشكاوى التي تقدم ضدهم.

ولضمان المزيد من الشفافية في النظام القضائي نقترح بضرورة نشر تقرير سنوي عن أنشطة النظام القضائي وإنفاقه وينبغي على القضاة الكشف عن أموالهم وممتلكاتهم والإبلاغ عن حالات تعارض مصالحهم مع القضايا المخولة لهم. ومن الجدير بالذكر فان الأدوات التي يمكن أن يكون لها دور فعال وإيجابي في مكافحة الفساد تكمن في التواصل مع الناخبين والمجتمع المدني للاطلاع على واقع الفساد من خلال فتح الحوارات ووجود قنوات اتصال مع الراي العام تعليم المواطنين كيف يميزوا بين تعقد الإجراءات أو الروتين من ناحية وبين الفساد من ناحية أخرى إذ أن ازدحام الدعاوى أمام المحاكم ليس فسادا بل أن الفساد هو في إعطاء الرشوة للموظف الإداري بالمحكمة لإنجاز معاملته.

---

50 ينظر عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 193.

51 OECD, Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement,(2005), p22-23.

52 للمزيد ينظر د ثامر العامري / جدلية العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الإداري من وقائع الندوات العلمية التي عقدها قسم الدراسات القانونية عام 2008 / بيت الحكمة تحت عنوان الفساد الإداري (أبعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية) بغداد / 2009 ص68

53 د عصام عبد الفتاح مطر جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة 2015 ص 329.

54 يراجع تقرير منظمة الشفافية العالمية بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في 9- كانون الثاني والذي تم نشره من قبل لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الأنسان في سوريا.

55 د عصام عبد الفتاح مطر – الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة الجديدة 2007 ص 1

56 د سيد شوربجي عبد المولى مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية جامعة نايف للعلوم الأمنية 2006- ص 148.

57 د عصام عبد الفتاح / جرائم الفساد الإداري / مصدر سابق / ص 347.

58 ينظر المستشار الدكتور سرى محمود صيام دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الرياض 6-8 /10 /2003 ص 14.

59 للمزيد راجع تقرير الفساد العالمي لعام 2007 https://ar.wikipedia.org/wiki/

الخاتمة

إن الفساد آفة لها أثار سلبية مدمرة تؤدي إلى تدهور أوضاع المجتمع من النواحي الإدارية والاقتصادية والسياسية بالتساوي مع آفة الإرهاب وأنه بات ممارسة ترهق الحياة اليومية للمواطن وتفرض على المواطن أعباء مادية ومعنوية إضافة إلى أنها تعمق الفجوة بين المواطن وبين الدولة مما استلزم استراتيجية في استنهاض الوعي والفعل لمواجهة كل أشكال الفساد من خلال جهد مشترك تتعاضد به كافة مؤسسات المجتمع. وتوصلنا إلى مجموعة من التوصيات وكالاتي:

- ترسيخ التعاون الدولي والإقليمي لمكافحة الفساد في جميع أشكاله.
- وضع استراتيجية عامة وشاملة تقوم على أسس دستورية وقانونية وسياسية واجتماعية واقتصادية وجماهيرية.
- تفعيل العمل بمبادرة (Star) حيث أن فائدة هذه المبادرة تتجسد في اسقاط أي حصانة دبلوماسية أو سياسية يتمتع بها مهربي الأموال إذ تعتمد على طلب من الحكومة بالتحفظ على هذه الأموال في بلدان العالم الأعضاء في البنك الدولي حتى يتم التحقيق ومعرفة كيفية الحصول على مثل تلك الثروات.
- تبني النظام السياسي مبدأ الفصل بين السلطات من خلال العمل على تكريس استقلال السلطة القضائية في قراراتها فيما يتخذ بحق المفسدين مهما كانت درجة وظائفهم السياسية والإدارية دون تدخل من السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- السماح بالتحقيق في فساد المسئولين وفي ممارساتهم الخاطئة وعدم إعطاء أية حصانة لأي شخص متهم بارتكاب جريمة فساد والتركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد.
- تشريع قانون يمنع ازدواج الجنسية لمن يتسلم منصب سيادي أو امني رفيع استنادا إلى المادة 18 – رابعا من الدستور وفي المقدمة منهم أعضاء مجلس النواب والوزراء منعا لاستغلال بعض المسئولين الجنسية المكتسبة للتخلص من المساءلة داخل العراق.
- العمل بمبدأ الشفافية من خلال كشف حالات الفساد بعد صدور أحكام القضاء بحق المفسدين وإعلانها للراي العام.
- إبعاد السياسيين عن كل الجهات والهيئات المتخصصة بمكافحة الفساد من خلال العمل على تشكيل أجهزة رقابية متعددة ومتطورة تكون مستقلة ومنفصلة عن السلطة التنفيذية لضمان أداء دورها دون تأثير كونها تراقب أداء الموظفين وهم تابعون إلى السلطة التنفيذية.
- إشاعة ثقافة النزاهة والتي تعد منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل والتي لها دور فعال ومهم لا تقل عن العناصرالأخرى. فبالرغم من وجود هيئة النزاهة والتي تعمل على تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة المدنية واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف. إلا أننا نؤكد على توعية الجمهور بالفساد وبمخاطره والوقاية منه وذلك من خلال النشرات الدورية والمناهج التربوية بالتعاون مع وزارات التربية والتعليم العالي.
- إشاعة ثقافة النزاهة والتي تعد منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل والتي لها دور فعال ومهم لا تقل عن العناصر الأخرى. فبالرغم من وجود هيئة النزاهة والتي تعمل على تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة المدنية واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف. إلا أننا نؤكد على توعية الجمهور بالفساد وبمخاطره والوقاية منه وذلك من خلال النشرات الدورية والمناهج التربوية بالتعاون مع وزارات التربية والتعليم العالي.
- ترسيخ نظام محاكمة الشركات وتعزيز وتنفيذ قوانين مكافحة الرشوة الوطنية والدولية ودعم أنظمة الحكومة الإلكترونية.
- تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد كالإفصاح عن الذمم وقانون الكسب غير المشروع وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة والمحسوبية واستغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات.
- وضع القواعد والضوابط لمنع التداخل بين الوظيفة العامة وممارسة النشاط التجاري والمالي بالأصالة أو الوكالة لمنع اختلاط المال العام والمال الخاص.
- حيث يشهد الواقع استغلال المناصب الرسمية للثراء الخاص ودخول الموظفين الكبار في قطاع الأعمال الخاصة عبر استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية والصناعية والمالية مع تجاوزات في القوانين بحيث اصبح الموظف قادرا على خرق سرية البنوك وسحب الأموال في أي وقت يشاء خاصة في أزمنة الأزمات.
- الاهتمام المباشر باختيار القيادات الإدارية من خلال اعتماد معايير دقيقة كالكفاءة والمهنية بما يساعد على تعزيز الشفافية في العمل. وتتجسد هذه المعايير في الكفاءة والنزاهة في الاختيار والتعيين وتداول الوظيفة ولتحقيق الاطار اللازم لتنظيم ذلك يتطلب إعادة النظر في قانون الخدمة وتعديله بما يحقق وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.
- تبسيط الإجراءات والروتين المعقد المتبع في دوائر الدولة ومؤسساتها. وذلك بتبسيط الإجراءات الإدارية في تقديم الخدمات وتقليل اتصال الموظفين بطالبي الخدمة من خلال استخدام الأجهزة الإلكترونية وصولا الى تحقيق الحكومة الإلكترونية.
- تعزيز مفاهيم معينة كالمحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة والتي تعد عناصر أساسية في استراتيجية مكافحة الفساد كالمحاسبة من خلال إخضاع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمسائلة والمحاسبة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم سواء بالنسبة للموظفين أمام رؤسائهم الإداريين أو بالنسبة للوزراء أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على السلطة التنفيذية.

بناء علاقات متميزة مع المؤسسات الدولية والإقليمية بما يضمن الاستفادة من برامج الدعم الدولي وتفعيل إجراءات تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واستخدام التقنيات الحديثة في هذا المجال. وذلك من خلال تقديم العون من منظمة الأمم المتحدة للمنظمات الغير حكومية والمختصة بمكافحة الفساد وخصوصا منظمة الشفافية الدولية، على أن يشتمل الدعم المساهمة في ميزانية المنظمة حتى تؤدي هدفها على الوجه المطلوب دون تأثير.

المصادر

أولا: المعاجم والكتب

إبراهيم أنيس - المعجم الوسيط ج2 - ص 915

أزهار صبر كاظم وم.د. وليد كاظم الدليمي/المسؤولية الدستورية - الجنائية عن جرائم الفساد في العملية الانتخابية في التشريعات العراقية / مجلة كلية الكوت الجامعة / المجلد الاول - العدد 3 2017 - ص 55.

أنطوان مسرة دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية 2004جمال إبراهيم الحيدري - النماذج الإجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي - مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة العدد 2007/20.

جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الآباء والمرشدين التربويون في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية /دار الثقافة للنشر والتوزيع /عمان /2005.

حسام الدين محمد أمين - الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحلة المختلفة دار النهضة العربية - القاهرة 2002.

حسن عبد الحميد السيد الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر مجلة الشريعة والقانون تصدرها كلية الشريعة والقانون الأمارات العدد 39 يوليو 2009.

دونالد ستروموبوم، الرشوة في المشتريات الحكومية تشكل لب الفساد، مواقف اقتصادية، وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب برامج الأعلام الخارجي، تشرين الثاني، 1998.

سالم محمد عبود - ظاهرة الفساد الإداري والمالي -دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية.

سرى محمود صيام دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الرياض 6–8 /10 /2003.

سعيد يوسف كلاب، فيصل عبد العزيز عثمان، سامر محمود أبو قرع - دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد الورقة مقدمة للقاء العلمي الذي تنظمه المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمقر» الجهاز المركزي للمحاسبات بجمهورية مصر العربية بالفترة بين 7–10/ 5 /2006.

سيد شوربجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية جامعة نايف للعلوم الأمنية 2006.

شادية فتحية، الأثار السياسية للتحول / حالة روسيا الفساد والتنمية - تحرير أ– د مصطفى كامل السيد والد\كتور صلاح سالم زرنوقة، القاهرة 1999.

صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي / دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق / أطروحة دكتوراه/ جامعة بغداد/ 2008.
عبد العال الديربي والأستاذ محمد صادق إسماعيل - جرائم الفساد بين اليات المكافحة الوطنية والدولية - ط1 - المركز القومي للإصدارات القانونية –2012.
عصام عبد الفتاح مطر - الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة الجديدة 2007.عصام عبد الفتاح مطر جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة 2015.
عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد الندوة التأسيسية لمنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد.
علي عدنان الفيل، جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2012.
عمارة محمد /قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية دار الشروق بيروت 1993.
عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح،منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق،2003،ص 193
مازن زاير جاسم اللامي / الفساد بين الشفافية والاستبداد / مطبعة دانية بغداد / شارع المتنبي /ط1/ 2007.
محمد مصطفى القللي في المسؤولية الجنائية - القاهرة مطبعة جامعة فؤاد الأول 1048.
محمد بركات الاقتصاد السياسي وجدلية التنمية والفقر،مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2002.
محمد بن أبي بكر عبد الرازي محتار الصحاح دار الرسالة الكويت 1983.
محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطني ط1 دار الشروق القاهرة 2004. المكتبة الوطنية، بغداد،2008.
منصور محمد الواسعي - حقا الانتخاب والترشيح وضماناتها 2010.
ناصر عبيد ناصر - تفكيك ظاهرة الفساد مجلة النبأ العدد 80،2006.
ناصر عمران الموسوي جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها مطبعة ثائر جعفر للطباعة الفنية الحديثة بيروت 2012

ثانيا: بحوث ومقالات وتقارير ومجلات

تقرير منظمة الشفافية العالمية بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في 9– كانون الثاني والذي تم نشره من قبل لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الأنسان في سوريا.
الدليل البرلماني في مواجهة الفساد منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان 2006 ص 6.ثامر العامري - مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الفساد ومعاملة المجرمين المنعقد في القاهرة للفترة من 29 نيسان 8 مارس 1995.
اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات.(برلين، منظمة الشفافية الدولية 2003.
جدلية العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الإداري من وقائع الندوات العلمية التي عقدها قسم الدراسات القانونية عام 2008/ بيت الحكمة تحت عنوان الفساد الإداري (أبعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية) بغداد/ 2009.
نوال طارق/ (الرشوة الدولية) مجلة كلية الحقوق /جامعة النهرين المجلد 12 /العدد 2010/1.

ثالثا: مواقع الأنترنت

ينظر زياد عربية – أشكال الفساد على الموقع www.annour.com
سالم روضان الموسوي دور المحقق مفوضية النزاهة في جرائم الأموال والفساد الإداري مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية على http://www.ahewar.org تاريخ الزيارة 10–8–2018.
سالم روضان الموسوي، عدم مشروعية نظام الجرائم والعقوبات الانتخابية. الحوار المتمدن – العدد: –2522
2009 /110/ http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=159104&nm=1
منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد تأسست عام 1993 مقرها برلين،المانيا .www.transparencv org
للمزيد راجع تقرير الفساد العالمي لعام 2007 /https://ar.wikipedia.org/ wiki

رابعا: التشريعات العراقية

دستور جمهورية العراق لعام 2005
قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969
قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011
قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008
نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم 14 لسنة 2008.

خامسا: المصادر الأجنبية

Arrowsmith, J. Wallace Regulating Public Procurement Arrowsmith S, Linarelli J and Wallace D Regulating Public Procurement: National and International Perspectives (Kluwer law International), 2000.
Kligaard, R. Controlling corruption. University of California, 1988.
Alvazzi Del Frate, A., Pasqua, G. Responding to Challenges of Corruption, Acts of the International Conference of Corruption Milan. 1920- November 1999. https://digitallibrary.un.org/record/412505
Alvazzi Del Frate, A., Pasqua, G. Responding to Challenges of Corruption, Acts of the International Conference of Corruption Milan.1920- November 1999. https://digitallibrary.un.org/record/412505.
OECD (2005), Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787978926401400 8-/en.