



# **الإطار القانوني لجرائم الفساد في ضوء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة**

الباحث / طارق عبد الرسول تقي  
هيئة النزاهة



## تمهيد

البعدان الزماني والمكاني لظاهرة الفساد الإداري والمالي يؤشران حقيقة ثابتة وواقعية هي من حيث البعد الزماني تعد ظاهرة الفساد والانحراف في سلوك الإنسان وفي ظل تعايشه الاجتماعي مع الآخرين من افراد المجتمع ظاهرة قديمة قدم المجتمع البشري ومنذ ان وطأت قدما ابني ادم على الأرض والجريمة لم تفارق هذا المجتمع في ظل ثنائية الخير والشر والفساد والإصلاح والجريمة والعقاب اما البعد المكاني فظاهرة الفساد ليست ظاهرة محلية وفي نطاق الحدود الوطنية للدولة بل يعد الفساد في العصر الراهن مشكلة عالمية موجودة في كل الدول والمجتمعات وبدرجات متفاوتة فهي مشكلة سريعة الانتشار والتوزيع عبر الحدود الدولية وجاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ (ان الفساد لم يعد شأنًا محليًا بل هو ظاهرة عبر الوطنية تمس كل المجتمعات والاقتصادات مما يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته امرًا ضروريًا) .

واخطر ما في الفساد المالي والإداري هو تحوله من مجرد ارتكابات فردية بسيطة وهامشية الى ظاهرة راسخة ومتأصلة في جسد الدولة والمجتمع وتسود لدى الجمهور حالة ذهنية وقناعة بأن سلوكيات الفساد هي الاصل والقاعدة اما احترام القانون وحماية المصلحة العامة يكون هو الاستثناء في ظل تفشي هذه الظاهرة وتصبح ظاهرة مقبولة اجتماعيا حيث يصبح المختلس للمال العام شجاعا وشاطر باختلاسه للمال العام اما النزيه فهو خامل وكسول ويصبح مقدم الرشوة كريما بالنسبة للموظف المتلقي للرشوة اما ماهو ضد ذلك فهو البخيل ومفهوم الظاهرة ووفقا لما عرفها خبراء علماء الاجرام هي (تكرار وقوع الفعل الاجرامي مع تماثل الاسلوب في حالات تعددها سواء في فترة زمنية واحدة او على فترات زمنية في منطقة جغرافية واحدة او تعدد المناطق الجغرافية سواء اتحد الاشخاص الفاعلون ام اختلفوا) (١) .

ولظاهرة الفساد ابعادا متعددة ومتنوعة (سياسية - قانونية - ادارية - اقتصادية - اجتماعية) وينتج من هذه الحقيقة مايلي :

١. أسباب تفشي جرائم الفساد وانتشارها هي (سياسية - قانونية - إدارية - اقتصادية - اجتماعية) .  
٢. الآثار الخطيرة لجرائم الفساد تصيب النظام السياسي والقانوني والاداري والاقتصادي والاجتماعي وجاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وامنها مما يقوض الديمقراطية وقيمتها والقيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر) .

٣. مكافحة ومعالجة واجتثاث الفساد يكون من خلال منظومة متكاملة وإستراتيجية شاملة من الآليات والإجراءات المتكاملة في مقوماتها والمتوازية في انطلاقتها وجاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (إناتباع نهج شامل ومتعدد الجوانب هو أمر لازم لمنع الفساد ومكافحته بصورة فعالة) .

وكثيرا ما يتفشى الفساد في البلدان التي تمر بمراحل انتقالية وتشهد تغيرات سياسية تتمثل بالانتقال من الحكم الشمولي الى الحكم المعتمد على مقومات الديمقراطية وركائز الحكم الصالح وفي ظل الديمقراطية الناشئة واذا ماكانت الإرادة السياسية قوية وفعاله فإنها تسعى الى تحجيم هذه الظاهرة وتعالى الأصوات والمطالبات من الجمهور بالمساءلة والمحاسبة لجميع الفاسدين وفي مختلف مستويات الحكم والوظيفة العامة



والفساد جريمة يرتكبها الموظف العام او المكلف بخدمة عامة وتكون المصلحة العامة المجني عليه في جميع جرائم الفساد والدولة العراقية ابتليت بهذه الآفة الخطيرة وخاصة بعد أحداث ٢٠٠٣\٤\٩ وعلى اثر هذه الآفة الخطيرة تددت وسرقت ثروات البلد وسادت مظاهر عدم احترام هيبة القانون وضعف سيادة القانون وأصبحت ظاهرة الفساد التحدي الأكبر الذي يواجه الحكومة العراقية مع وجود البيئة الحاضنة لهذه الظاهرة .

ان البعد القانوني لظاهرة الفساد يمثل المدخل العلاجي لمكافحة هذه الظاهرة (Curative Approach) فهو يمثل مواجهة الفساد بطريقة لاحقة على وقوعه اي مكافحة عند المصب (Down stream) (٢) والقانون يمثل العامل الحاسم في بعض الدول والمجتمعات في مكافحة الفساد من خلال ما يتم تجريمه من سلوكيات الفساد ووضع العقوبات الملائمة سواء كانت العقوبات الأصلية او التبعية والتكميلية ورغم ان القوانين الجنائية لا تعد دائما الآلية الأمثل لمكافحة الفساد في المؤسسات الحكومية ومحاربة الفساد تقتضي عدم التوقف عن المعالجة القانونية بل ينبغي اعتماد واتخاذ تدابير وقائية لمواجهة ظاهرة الفساد وهي آليات تمثل الخط الأول لمواجهة الفساد وهو نوع من مكافحة الفساد عند المنبع (Up stream) (٣) ومن هذا المنطلق جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ وهي اتفاقية عالمية النطاق لتمثل إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد باعتماد مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية وجاء انضمام العراق الى هذه الاتفاقية بموجب القانون المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٧ في ٢٠٠٧\٨\٣٠ ليدعم ويعزز عملية مكافحة الفساد من قبل الحكومة العراقية وأصبح العراق ملزماً من الناحيتين السياسية والقانونية باعتماد التدابير المشار إليها في أحكام هذه الاتفاقية التشريعية وغير التشريعية والمبدأ القانوني العام يقضي بتكييف قواعد القانون الداخلي مع قواعد القانون الدولي مع وجود مبدأ مستقر في القانون الدولي ومثبت في دساتير وقوانين الدول يقضي بسمو أحكام المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية .

وتتناول هذه الدراسة الموسومة (الاطار القانوني لجرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ والتشريعات العراقية) موضوع البعد القانوني لظاهرة الفساد الاداري والمالي مع تحليل وشرح احكام هذه الاتفاقية التي وفرت برنامجاً مهنيّاً فعّالاً لمواجهة هذه الظاهرة ثم عرض لرؤية قانونية للتشريعات العراقية النافذة ذات الصلة وهي هنا تعد دراسة مقارنة لدى استجابة هذه التشريعات لاحكام الاتفاقية وما يحتاجه النظام القانوني العراقي من التشريعات اللازمة لمواجهة هذه الظاهرة وذلك ماتناوله هذه الدراسة من خلال المحاور التالية :

المحور الاول : البعد القانوني لظاهرة الفساد الاداري والمالي

المحور الثاني : احكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣

المحور الثالث : رؤية قانونية في التشريعات العراقية النافذة لمكافحة الفساد

المحور الرابع : مشروع مكافحة الفساد

## المحور الاول

### البعد القانوني لظاهرة الفساد الاداري والمالي

الأصل في جميع جرائم الفساد الإداري والمالي انها مخالفات ادارية قوامها مخالفة الموظف العام ومن في حكمه لواجبات ومقتضيات الوظيفة العامة سواء كانت تلك الواجبات منصوصا عليها في التشريعات الإدارية او الواجبات التي يقتضيها حسن سير وانتظام واطراد العمل في المرافق العامة وهناك تسميات متعددة درج الفقه والقضاء اطلاقها على المخالفة الإدارية (الخطأ التأديبي ، الذنب الاداري ، المخالفة الادارية ، ... الخ) وهي تخضع للنظام التأديبي وبعض هذه المخالفات الادارية تشكل جرائم جنائية وهنا يكون فعل الموظف العام ينطوي تحت نص جزائي في قانون العقوبات وتتوافر في هذا الفعل اركان النص الجزائي وعناصره من حيث الركن الشرعي (نص التجريم) والركن المادي (الفعل - النتيجة - العلاقة السببية) والركن المعنوي (القصد الجرمي العام - الإدراك والإرادة- القصد الجرمي العام - قصد ارتكاب الجريمة الجزائية وإحداث النتيجة المقصودة) وتتوافر هذه الأركان يتوافر العنصر الجزائي في المخالفة المرتكبة من الموظف العام وفي هذه الحالة هناك الزام وجوبي على اللجنة التحقيقية المكلفة بالتحقيق في المخالفة الادارية بإحالة الموظف المرتكب للمخالفة الى المحكمة المختصة وتطلب تحريك الدعوى الجزائية ضده والجهة التي تطلب تحريك هذه الدعوى هي الجهة التي يتبع اليها الموظف اداريا وتنظيميا وبذلك تكون جميع جرائم الفساد وهي مخالفات ادارية اولا وليس جميع المخالفات الادارية تعد جريمة فساد .

ويرى الاتجاه القانوني ان الفساد هو انحراف وعدم التزام بالقواعد القانونية المنظمة للوظيفة العامة والقانون هو العامل الحاسم في مكافحة الفساد من خلال ما يحدده من الجرائم والعقوبات والفساد الاداري ووفقا للمنظور القانوني هو (استغلال الوظيفة او المنصب العام لتحقيق غايات ومصالح شخصية او هو استغلال الفرد لموقعه المؤثر في القطاعين العام والخاص لتحقيق مكاسب ومنافع شخصية خاصة خارج الصيغ والقواعد الاصولية) (٤) ويمثل الفساد والاستغلال او التوظيف غير المشروع للصلاحيات الادارية او المنصب الحكومي المخول وفقا للقانون او من خلال غيره او بناء على ما يتمتع به من اداء خدمة عامة ويكون ذلك الاستغلال لاغراض شخصية او نفعية او لحيول عاطفية او فئوية وكل ما يدخل تحت نمط المحسوبية والمنسوبية وبما يخل بمهنية وحيادية وعدالة العمل الحكومي او الاداري .

ومن خلال تحليل البعد القانوني لظاهرة الفساد يبرز عاملان اساسيان هما :

١. ان الفساد كجريمة جنائية تفتقر الى وجود المجني عليه كشخص طبيعي مثلما يوجد في جرائم اخرى كالسرقة والقتل والاغتصاب وخيانة الامانة وغيرها وجرائم الفساد تقع في الغالب على شخص اعتباري وهذا يضعف الحافز الفردي على الملاحقة القانونية لغياب الضرر الشخصي المباشر الناشئ عن الجريمة ويلقى عبء اكتشاف جريمة الفساد والتحري عنها على الاجهزة الرقابية المختصة .

٢. معظم جرائم الفساد يطلق عليها (جرائم الكتمان) (٥) وسلوكيات الفساد ترتكب في الخفاء ووراء الكواليس وفي اجواء العتمة والظلام وبسرية تامة وهنا يصعب الكشف عن هذه الجرائم بقدر ما تزداد فرص التستر على ارتكابها فتره طويلة لا سيما مع كون الجاني موظفاً عاماً يختار وقت ووسيلة مناسبة لارتكاب جريمة الفساد وهو يستفيد من سلطات فعلية وامتيازات قانونية تكون غطاءً لجريمتيه .



٣. وهناك ما يسمى (الرقم الأسود او المظموس) (٦) في جرائم الفساد وهذا الرقم يمثل الفارق ما بين عدد الجرائم المرتكبة فعلا وعدد الجرائم التي تم الكشف عنها او الحكم بإدانة مرتكبيها والفارق بين الرقمين يزداد يوما بعد اخر والامر يتطلب هنا وضع إستراتيجية شاملة لمواجهة ظاهرة الفساد بمحوريها الوقائي والقانوني وهناك أسباب تعود الى البيئة القانونية تسهم في ظهور وتفشي جرائم الفساد وتتمثل هذه الأسباب بما يلي :

- أ. كثرة القوانين والأنظمة وتداخلها وتشابكها وهو ما يسمى (التلوث القانوني) (٧).
  - ب. ضعف تطبيق وعدم الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة .
  - ج. غموض وتضارب النصوص القانونية نتيجة لسوء صياغتها .
  - د. الثنائية في تفسير القوانين ووجود ثغرات قانونية تسمح بتعدد تفسير القوانين وكذلك المحاباة في تفسيرها لصالح بعض الفئات .
  - هـ. وجود نصوص قانونية تسمح بالفساد وتعزل عملية مكافحته وعدم العمل على إلغائها او تعديلها .
  - و. ضعف استقلالية القضاء والتدخل بوظيفته وتعرضه لمؤثرات مختلفة سياسية او فئوية وقد تتمكن الجماعات الفاسدة وبواسطة تجنيد الوسطاء مقابل الإغراءات المادية لحسم ملفات الفساد لمصلحة المفسدين .
  - ز. عدم استقرار البيئة التشريعية وعدم شفافية القوانين والانظمة ذات الصلة .
- ولظاهرة الفساد اثار مدمره على النظام القانوني للدولة لان سلوكيات الفساد في الاساس هي انتهاك للقواعد القانونية الرسمية والفساد يؤدي الى إفقاد القانون سلطته وهيبته وتولد القناعة لدى الجمهور ان القانون مهزوز في قراراته واحكامه القضائية لا تنفذ وهنا تنقلب المعادلة وتصبح الجريمة هي القاعدة واحترام القانون هو الاستثناء وكذلك يحول الفساد دون سيادة القانون واستقلالية القضاء وفي ظل انعدام هذه الاستقلالية يتفشى الفساد الاداري والمالي وخاصة فساد القمة وهو الفساد الكبير المنظم ومع تفشي ظاهرة الفساد تسبغ على الجمهور حاله ذهنية بما يبرر الفساد حيث اللامبالاة وعدم الالتزام بالقوانين .
- ويعد القانون هو العامل الحاسم لملفات الفساد ولا يحول دون مساءلة الموظف العام ومن في حكمه المتهم بارتكاب جريمة من جرائم الفساد انتهاء او انقطاع علاقته بالوظيفة العامة مادام قد ارتكبها وهو يتمتع بهذه الصفة وجاء في نص (المادة ١٩ \ الفقرة ٢) من قانون العقوبات العراقي النافذ (..... لا يحول دون تطبيق احكام هذا القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته او خدمته او عمله متى وقع الفعل الجرمي اثناء توافر صفة من الصفات المبينة في هذه الفقرة) .

ومن ضمن المعالجة الفعالة لجرائم الفساد هو مضاعفة العقوبات المقررة لهذه الجرائم وتشديدها في ظل تفشي ظاهرة الفساد في المؤسسات الحكومية حتى اصبحت هذه العقوبات تقليدية لا تتناسب وحجم جرائم الفساد وآثارها المدمرة على المصلحة العامة والمال العام وخاصة ما يرتكبه المفسدون الكبار من المسؤولين الحكوميين في مختلف المستويات والمواقع كرؤساء الوزراء ورؤساء الدول والوزراء ووكلائهم وذوي الدرجات الخاصة والمدراء العامين واقربائهم وحاشيتهم وغالبا ما يتداخل الفساد البرلماني مع الفساد الوزاري وما تفشى الفساد في المستويات والمواقع الادارية الادنى في السلم الاداري الا نتيجة لتفشي الفساد السياسي الاكبر وعلى الاجهزة المختصة بمكافحة ظاهرة الفساد العمل بمهنية وحزم وحيادية مع ملفات الفساد الكبير الذي تمارسه الحيتان الكبيرة اما الاهتمام بحسم ملفات الفساد الصغير والعادي دون الفساد الكبير المتعلق بالمقاولات والمناقصات والمشاريع العامة وعمليات اختلاس الملايين وبطرق غير قانونية مختلفة.

فذلك يولد القناعة لدى الجمهور بعدم جدوى وجود هيئات مكافحة الفساد ومبدأ سيادة القانون هو احد اهم المبادئ التي ترتبط بوجود وعمل هذه الهيئات او تتجه قناعة الجمهور الى ان هذه الهيئات تتعايش مع الفساد ولا تبذل الجهود الحقيقية والجذرية لمواجهته وهذا الامر يرتبط بضعف الارادة السياسية للمسؤولين الحكوميين وهذه الارادة هي مفتاح مكافحة الفساد والارادة الضعيفة تتعايش مع الفساد وسلطة القانون لا تطال كبار المفسدين واذا ما فتحت ملفاتهم الافسادية فانه يتم التعامل معها بأسلوب يفتقر الى المهنية المطلوبة ويكون التعامل غامضاً لا شفافية فيه ويصدر الحكم القضائي لصالحهم وغالباً ما تستمر ملفات الفساد الكبير لسنوات طويلة دون حسمها اما ملفات الفساد العادي فإنها تحسم بسرعة فائقة ويمتد الفساد الكبير ليشمل الابناء والاقارب والاصدقاء وهو فساد اعضاء المؤسسة السياسية والنخب الحزبية وهناك الفساد المتعلق بالانتخابات وتمويلها وبأساليب مختلفة يتحول المال العام وجزء كبير منه الى حسابات مصرفية خارجية وتتضخم ثروات المسؤولين الكبار من خلال مصدرين هما العوائد المالية للفساد وما يدفع اليهم وبموجب القوانين والانظمة من مستحقات واجور وامتيازات كبيرة بينما ترضخ نسبة كبيرة من افراد المجتمع تحت الفقر والجهل والبطالة وسوء الحال وانعدام وضعف الخدمات الاساسية في ظل رقابة ضعيفة وغير رصينة وقد قضي في جمهورية مصر العربية وبالحكم الصادر من محكمة النقض بتاريخ ١٢/٢/١٩٨٣ في قضية عصمت السادات وهو الاخ الاصغر لرئيس الجمهورية آنذاك (انور السادات) وجاء في حيثيات الحكم (ان عصمت السادات وابناءه قد انتهزوا صلة القرى التي تربطهم بالرئيس انور السادات واخذوا يعيثون في الارض الفساد واقتحموا عدداً كبيراً من قطاعات الزراعة والصناعة مخالفين القوانين والنظم واللوائح الادارية ومتاجرين بالنفوذ لدى بعض كبار المسؤولين مستغلين فيهم الانحراف والضعف والتهالك على المناصب زاعمين ان احداً لن يستطيع ان يمسهم لالتصاقهم الشديد برئيس الجمهورية واهمين ان مصر ضيعة تركها لهم اباؤهم وهم لها وارثون) (٨) ولا بد ان تكون الارادة السياسية قوية وفعالة بهذا المستوى المتميز وتكون استقلالية القضاء حقيقية لا شكلية لضمان سيادة القانون وسلطته وهذا هو الاهم في تفكيك ومواجهة ظاهرة الفساد حيث الفساد السياسي والكبير اولا لانه الاخطر على المصلحة العامة والمال العام وعلى عملية ادارة الشأن العام لافراد المجتمع مع الاخذ بنظر الاعتبار وعدم الاستهانة بإمكانية موظف يشغل مركزاً وظيفياً ادنى ان يجمع المليارات او الملايين من ممارسات الفساد والاستراتيجية الناجحة تتطلب (قلي قليل من السمك الكبير - النخب الحزبية والمسؤولين الكبار) والمعالجة القانونية تتطلب اعادة النظر في القوانين والانظمة النافذة وإلغائها او تعديلها مع تشريع القوانين الضرورية اللازمة لمكافحة الفساد والعمل على تحقيق المواءمة والانسجام مابين القوانين الوطنية واحكام الاتفاقيات الدولية .



## المحور الثاني

### احكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣

- تمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ صكاً دولياً بالغ الأهمية وذلك للأسباب التالية :
١. انها اتفاقية عالمية النطاق حيث اشترك في أعمالها التمهيدية والمفاوضات التي سبقت اقرارها اكثر من مائه وعشرين دولة والعديد من المنظمات الدولية .
  ٢. تمثل احكام الاتفاقية إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد حيث تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية وتنشأ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الاطراف . وفي هذه الاتفاقية تتكامل محاور استراتيجية مكافحة الفساد وتتمثل هذه المحاور بمايلي :
  ١. محور التجريم والعقاب - وذلك من خلال تبني الدعوة الى تجريم كافة مظاهر الفساد الجديد وغير المجرمة في القوانين الوطنية في ظل العولمة والاقتصاد الحر والتقنيات الحديثة المتطورة .
  ٢. محور النظام الاجرامي - للملاحقة القضائية لاسيما فيما يتعلق بكيفية ضبط ومصادرة عائدات الفساد .
  ٣. محور التعاون الدولي - في شقية الوقائي والتشريعي ، والوقائي يتطلب ايجاد واعتماد وتطوير تدابير منع الفساد وتعزيز النزاهة وتحسين السياسات الادارية والتوعية المجتمعية وهذا الامر يتطلب المساعدة التقنية والمادية لأقل الدول استعداداً ، اما التعاون التشريعي فلا بد ان تمثل هذه الاتفاقية نقطة انطلاق لمكافحة الفساد من خلال منظومة تضم كافة الصكوك والاتفاقيات ذات الصلة على نحو يكمل بعضها البعض لا سيما فيما يتعلق بالرشوة في مجال الشركات العابرة للحدود (٩) .
- وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الاتفاقية وتبنتها بموجب قرارها الرقم ٥٨ / ٤ في ٢٠٠٣/١٠/٣١ ووقعتها (١٤٠) دولة وهي مفتوحة لتوقيع الدول الاخرى عليها وتعد هذه الاتفاقية استكمالاً لسلسلة من الصكوك والاتفاقيات الاقليمية التي تتصف بالاقليمية وكانت حلولها محدودة التأثير واصبحت هناك ضرورة لوضع إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد ذات حلول مؤثرة عالمياً وكانت هذه الاتفاقية وتضمنت مجموعه من التدابير والقواعد اللازمة لمكافحة ظاهرة الفساد وبعض هذه التدابير مؤثرة على الصعيد الوطني بتوفير وسيلة تعاون مابين الفرد والمجتمع والدولة وبواسطتها يتمكن الجميع من الانتفاع العادل من الثروات الوطنية وهناك معايير دولية تعد حلولاً عالمية لمواجهة الفساد وفيما يلي عرض لسمات الإطار التشريعي للتجريم والعقاب في هذه الاتفاقية.
١. تجريم شتى أنواع الفساد التقليدي وغير التقليدي .
  ٢. شمول أفعال الفساد في القطاع الخاص بالتجريم وذلك لتعاضد دور هذا القطاع في ظل سيادة الليبرالية الاقتصادية .
  ٣. التوسع في تعريف مفهوم الموظف العام بالنسبة لجريمة الرشوة بحيث لا يقتصر على الموظف العام الوطني بل يشمل الموظف العام الاجنبي وموظفي المؤسسات المالية الدولية .
  ٤. التوسع في تجريم افعال الفساد بحيث تشمل جميع صور المشاركة (المساهمة والتبعية) مهما كانت صور المساهمة كالتحريض والمساعدة او التواطؤ وكذلك تجريم الشروع والاعداد لجرائم الفساد .

٥. استحداث تجريم بعض الافعال او توسيع نطاق تجريم البعض الآخر والتي لم يتم تجريمها في التشريعات العربية مثل غسيل الاموال وتجريم عرقلة تسيير العدالة من خلال اضعاف الحماية القانونية على الشهود والخبراء والموظفين القضائيين .

٦. تكريس المسؤولية الجنائية للاشخاص الاعتبارية بما يمكن من مساءلتها عن جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية واخضاعها لما يناسبها من الجزاءات وخاصة العقوبات المالية دون المساس بإمكانية مساءلة الاشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا هذه الجرائم.

٧. تقرير نظام جزائي لجرائم الفساد تتسم بالفاعلية والتنوع حيث حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظف العمومي واجازت اتخاذ تدابير مؤقتة لمواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد من دون الاخلال بحقوقهم في الدفاع وافتراض البراءة ، اما من حيث التنوع فان النظام الجزائي المعتمد في الاتفاقية يضم صورا متعددة للجزاءات المالية كالمصادرة وما تفرضه من الحجز والتجميد وكذلك فسخ العقود والغاء حقوق الامتياز اضافة للعقوبات التقليدية المنصوص عليها اصلا في القوانين العقابية الوطنية (١٠) .

واحتوت الاتفاقية على ديباجه وثمانية فصول موزعة على (٧) ماده وفيما يلي عرض للمضامين الاساسية لأحكام هذه الاتفاقية :

#### اولا : الديباجة

اشارت الى مخاطر الفساد على الاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي وعلى سيادة القانون والتنمية المستدامة والتأكيد على الصلة القائمة بين الفساد والجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية والدعوة الى التعاون الدولي لمواجهة الفساد كونه ظاهرة عالمية موجودة في جميع الدول والمجتمعات وضرورة اعتماد منظومة متكاملة لمنع الفساد ومكافحته وتعزيز قدرة الدول على مواجهة هذه الظاهرة من خلال المساعدة التقنية والاشارة الى اهمية التعاون الدولي في مجال استرداد العوائد المالية للفساد والتأكيد على دور المجتمع المدني في مواجهة الفساد والاشادة بجهود المنظمات الدولية والاقليمية والصكوك والاتفاقيات ذات الصلة الاقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد ومع ملاحظة عدم اعتماد الاتفاقية على تعريف فلسفي ووصفي للفساد بل انصرفت في تعريفه من خلال الاشارة الى الحالات التي يترجم فيها الفساد الى سلوكيات فعلية وتجريم هذه السلوكيات .

#### ثانيا : الفصل الاول

وتضمن هذا الفصل الاشارة الى أغراض الاتفاقية ومنها دعم التدابير الرامية لمكافحة الفساد وترويج التعاون الدولي والمساعدة التقنية في هذا المجال وتعزيز النزاهة والمساءلة والادارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية وتناولت الاشارة الى المصطلحات المستخدمة لأغراض هذه الاتفاقية (الموظف العمومي - الموظف العمومي الاجنبي - الموظف في المؤسسة الدولية- الممتلكات - العائدات الاجرامية- التجميد - الحجز - المصادرة - الجرم الاصلي - التسليم - المرافق) اما نطاق تطبيق الاتفاقية فيكون على :





- أ. منع الفساد والتحري عنه وملاحقة المفسدين .  
ب. تجميد وإرجاع العائدات المالية المتأتية من افعال الفساد المحرمة بموجب هذه الاتفاقية والتأكيد على مبدأ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية حيث تتساوى الدول الاطراف في السيادة .

### ثالثا : الفصل الثاني التدابير الوقائية

اهم التدابير الوقائية المعتمدة بالاتفاقية هي :

- وضع سياسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد والتأكيد على التعاون الدولي مع المنظمات الدولية والاقليمية .
- استحداث هيئة او عدة هيئات تتولى مكافحة الفساد ومنعه في كل دولة طرف وضرورة توافر الاستقلالية لهذه الهيئات وتوفير الموارد البشرية والمالية .
- وضع نظم لتوظيف موظفي القطاع العام باعتماد المعايير المهنية والموضوعية واجراء التدريب والتطوير الاداري ومنح اجور متناسبة مع الوضع الاقتصادي للدولة واعتماد الشفافية في تمويل الاحزاب والمرشحين للمناصب الحكومية ووضع نظم لمنع تضارب المصالح .
- وضع مدونات لقواعد السلوك الوظيفي لموظفي القطاع العام .
- التأكيد على وضع نظم للمشتريات والتعاقدات الحكومية وادارة الأموال العامة باتخاذ الشفافية والمنافسة والإعلان عن المناقصات ووضع نظام للمراجعة الداخلية .
- الإشارة الى استقلالية القضاء ونزاهة الجهاز القضائي ودورهما في مكافحة الفساد .
- اعتماد تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد .
- تشجيع الأفراد ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية على المشاركة الفعالة في مواجهة الفساد .
- وضع نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية وغير المالية وردع نشاط غسيل الأموال .

### رابعا : الفصل الثالث

#### التجريم وإنفاذ القانون

تم تجريم جميع مظاهر الفساد بموجب احكام الاتفاقية وهذه الاتفاقية ليس بإمكانها وضع تجريم مباشر يطبق تلقائيا على الدول الاطراف فيها انما هي دعوة للدول الاطراف لتجريم مختلف افعال الفساد وهذه الدعوة تنطوي على درجة من الالزام في مواجهة الدول الاطراف والتي يعترف نظامها القانوني ان الاتفاقيات الدولية التي تصادق عليه الدولة تصبح جزءاً من نظامها القانوني الوطني وبذلك تكون كل دولة طرف في الاتفاقية مدعوة لإجراء المواءمة التشريعية وتضمن هذا الفصل (١٣) مادة تضمنت تجريم الافعال التالية (رشو الموظف العمومي الوطني - رشو الموظف العمومي الاجنبي - الاختلاس - المتاجرة بالنفوذ - اساءة استغلال الوظائف - الاثراء غير المشروع - الرشوة في القطاع الخاص - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص - غسيل العائدات الجرمية - الاخفاء - اعاقبة سير العدالة) .

وكذلك تناولت الاتفاقية احكام اخرى ذات صلة بظاهرة الفساد وهي (مسؤولية الشخصيات الاعتبارية- المشاركة والشروع - العلم والنية والغرض - التقادم والملاحقه والمقاضاة والجزاءات - التجديد والحجز والمصادرة - حماية الشهود والخبراء والضحايا - حماية المبلغين - عواقب افعال الفساد - التعويض عن الضرر - السلطات المختصة- التعاون مع سلطات انفاذ القانون - التعاون بين السلطات الوطنية- التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص - السرية المصرفية- السجل الجنائي - الولاية القضائية) .

#### خامسا : الفصل الرابع التعاون الدولي

أكدت الاتفاقية وبند المادة (٤٢) على اهمية التعاون الدولي بين الدول الاطراف في المسائل الجنائية ومنها تسليم المجرمين ونقل الاشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل الاجراءات القانونية والتحقيقات المشتركة واساليب التحري الخاصة وشجعت الاتفاقية كذلك التعاون في المسائل المدنية والادارية ذات الصلة بالفساد .

#### سادسا : الفصل الخامس استرداد الموجودات

من المبادئ الاساسية في الاتفاقية هو استرداد الموجودات وبمقتضى المادة (٥١) ألزمت الاتفاقية الدول الاطراف بتقديم اكبر قدر ممكن من المساعدة في كشف احوال العائدات المالية المتحصلة من جريمة فساد والاسترداد المباشر للموجودات وإرجاعها وتعزيز آليات الاسترداد وإنشاء وحدة معلومات للاستخبارات المالية تتولى متابعة التقارير المالية المشبوهة وتحليلها وتعميمها على السلطات المختصة وكذلك ابرام الاتفاقيات في مجال الاسترداد بين الدول الاطراف .

#### سابعاً : الفصل السادس المساعدة التقنية وتبادل المعلومات

وتناولت الاتفاقية في المواد (٦٠-٦٢) مجالات المساعدة التقنية وتبادل المعلومات من خلال المحاور التالية :  
أ. التدريب والمساعدة التقنية .  
ب. جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بالفساد .  
ج. تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية .

#### ثامناً : الفصل السابع آليات التنفيذ

ويتعلق هذا الموضوع بمؤتمر الدول الاطراف والذي يعقد طبقا للنظام الداخلي للاتفاقية وتكون مهمته هي :  
أ. تحسين امكانية وقدرة الدول الاطراف وتعاونها على تحقيق الاهداف المتوخاة من هذه الاتفاقية .



ب. تشجيع الدول الاطراف على تنفيذ احكام الاتفاقية من خلال تبادل المعلومات عن انماط الفساد والتجارب الناجحة في مكافحته وآليات ارجاع العوائد المالية المتحصلة من جرائم الفساد والتعاون مع المنظمة الدولية والاقليمية واستخدام المعلومات ذات الصلة وتقديم التوصيات المطلوبة لتحسين الاتفاقية والاشارة الى دور الامانة العامة للامم المتحدة في وضع التدابير لعقد مؤتمر الدول الاطراف .

#### تاسعا : الفصل الثامن

##### الاحكام الختامية

نصت المواد (٦٥-٧١) على احكام تنفيذ الاتفاقية وتسوية المنازعات والتوقيع والتصديق والقبول الانضمام وبدء النفاذ والتعديل والانسحاب وجهة الإيداع واللغات .  
ومن خلال ذلك يتبين ان احكام الاتفاقية وضعت عدة معايير دولية بعضها مؤثر على التحرك الداخلي للدولة تجاه ظاهرة الفساد وبعضها مؤثر على التحرك الدولي لمكافحة الفساد .

### المحور الثالث

#### رؤية قانونية في التشريعات العراقية النافذة لمكافحة الفساد

لاشك ان التشريع الجنائي يعد أداة رادعه لمكافحة الفساد ومع ذلك فان الترسانة العقابية لم تقلق يوما مضجع الفساد لذلك اصبح ضروريا اعتماد إستراتيجية شاملة لمواجهة وتفكيك هذه الظاهرة ولم تكتف بعض الدول لمواجهة ظاهرة الفساد من خلال نظامها القانوني الوطني بل انتظمت في اتفاقيات دولية واقليمية وشاركت بالمؤتمرات للوقوف على أسباب هذه الظاهرة وتشخيصها والوسائل الكفيلة بمعالجتها والاستفادة من المعايير والتدابير المعتمدة في هذه الاتفاقيات وقد تنوعت الصكوك الدولية ذات الصلة اما واقع التشريعات الوطنية فهي تنظم وتجزم مختلف صور الفساد وبدرجات متفاوتة وما ينبغي هنا الا تكون هذه الصكوك والاتفاقيات مجرد أضافة تراكمية جديدة بل لابد ان تكون اداة لتوحيد الاحكام القانونية القائمة سلفا اضافة الى استحداث ما هو ضروري من الاحكام الجديدة لمواجهة الانماط المستحدثة وغير الموجودة سابقا من افعال الفساد وضرورة تكامل محاور إستراتيجية مكافحة الفساد .

وصادق العراق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ بموجب القانون المرقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٧ في ٢٠/٨/٢٠٠٧) وبذلك يكون المشرع العراقي ملزماً من الناحية القانونية باحكام هذه الاتفاقية لان التصديق على هذه الاتفاقية وبحكم ما تنص عليه النصوص الدستورية والقانونية الداخلية يجعل هذه الاحكام جزء من النظام القانوني الوطني ويترتب على ذلك ضرورة تحقيق المواءمة التشريعية بين احكام الاتفاقية والأحكام الواردة في التشريع العراقي وهذه المواءمة يفرضها عاملان هما :

#### ١. العامل القانوني :

حيث ان التصديق على الاتفاقية الدولية بحكم ما نصت عليه النصوص الدستورية والقانونية يجعل احكام هذه الاتفاقية جزء من النظام القانوني العراقي وتلك اصبحت حقيقة قانونية مستقرة .

#### ٢. العامل السياسي :

من الصعوبة انكار الاهمية التي تمتلكها عملية مكافحة الفساد في اطار خطاب الإصلاح والفساد هو نتاج لغياب مبادئ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون وقيم النزاهة وهذه المبادئ هي مقومات النظام الديمقراطي . ومن ركائز الحكم الصالح في الدولة وما تقوم به الدولة وعبر نظامها المؤسساتي وفي اطار عملية ادارة الشأن العام لافراد المجتمع من حيث تقديم الخدمات العامة وتلبية حاجات الافراد فذلك يوفر فرصة للقائمين على هذه العملية لاستغلال مواقفهم المؤثرة سياسيا واداريا وذلك يقتضي ان يكون للدولة مشاريع واعمال ومرافق عامة متنوعة بتنوع الحاجات البشرية وللدولة وسائل لاداء وظيفتها وما يتطلبه ذلك من توفير وترباط الموارد البشرية والمالية ومن هنا تكون امكانية ارتكاب جرائم الفساد اذا ماتم استغلال الوظائف العامة للمصلحة الشخصية وتتطور ظاهرة الفساد بتطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة وهذا التطور يقتضي مقابله بتطوير وتصحيح الاوضاع القانونية او الواقعية في النظم الاقتصادية والضريبية والمالية والادارية .



ويعد التشريع الوطني من اهم الوسائل وفي ظل اعتماد الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي تجعل الدولة في وضع افضل ومواكب للتطورات وهي تواجه ظاهرة الفساد الاداري والمالي وهذه المسألة مهمة جدا للدولة العراقية خاصة وان ظاهرة الفساد استفحلت في المؤسسات الحكومية العراقية بعد التغيرات السياسية في ٢٠٠٣/٤/٩ .

وفي رؤية للتشريعات العراقية النافذة ذات الصلة والقانون يعني هنا جميع القواعد القانونية التي تهدف الى محاربة ظاهرة الفساد وترتب هذه القواعد جميعها بثلاث مستويات وذلك حسب قوة ومدى ارتباطها بالفساد وهذه المستويات الثلاث هي :

#### ١. المستوى الاول :

يتعلق بجميع القواعد الهادفة الى ترسيخ الديمقراطية وحماية حقوق الانسان والحريات العامة (النصوص الدستورية) .

#### ٢. المستوى الثاني :

يتعلق بالنظام الاساسي للوظيفة العامة والقوانين والانظمة المتعلقة بالصفقات والعقود العامة والمراقبة المالية وتمويل الاحزاب واللامركزية الادارية .

#### ١. المستوى الثالث :

يتعلق بالنصوص القانونية الواردة في التشريعات الجنائية والمدنية المرتبطة بظاهرة الفساد (١١) . ويشير واقع الحال الى ان التشريعات العربية فشلت في تقليص ظاهرة الفساد الاداري والمالي وذلك يكشف عن تواضع وعدم فعالية سياسة مكافحة الفساد وضعف الارادة السياسية لدى المسؤولين الحكوميين في هذه الدول رغم ما تزخر به التشريعات العربية من ترسانة عقابية مدججة بكل صور التجريم والعقاب وانشاء المحاكم والعلاج التشريعي مع اهميته لكنه لا يمثل وسيلة فعالة لمواجهة ظاهرة الفساد وعملية مكافحة الفساد تقتضي عدم الوقوف فقط عند الحلول القانونية بل ضمن رؤية شاملة تركز على تفكيك الآليات المتحكمة فيها .

وامام استفحال وتفشي ظاهرة الفساد لاتمثل العقوبة الجنائية الدواء الفعال والملائم وفي العصر الحديث اصبح اجرام الفساد يتسم بالتنظيم والمراوغة والذكاء وكل اجرام جديد ينبغي مواجتهه بتشريع جديد مع ملاحظة ان معظم التشريعات العربية تخلو من قواعد واحكام تتعلق بتضارب المصالح بين مقتضيات الوظيفة العامة واعتبارات العمل في القطاع الخاص فلا يوجد حظر فعال ودقيق لمن يتبوا منصباً عمومياً كبيراً ان يشغل عقب تركه المنصب في خدمة القطاع الخاص ذو الصلة بالمنصب السابق وقد اكدت الاتفاقية على ذلك بنص (المادة / ١٢ / الفقرة ٢ / هـ) وجاء فيها : (منع تضارب المصالح بفرض قيود على ممارسة الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم عندما تكون لتلك الأنشطة وذلك العمل صلة مباشرة بالوظائف التي تولاهوا أولئك الموظفون العموميون أو اشرفوا عليها خلال خدمتهم) .

إن التشريعات والقوانين العراقية ذات الصلة بجرائم الفساد جاءت منطوية ضمن قانون العقوبات النافذ والقوانين الأخرى وهي ليست منفردة إضافة إلى وجود قوانين أخرى لها صلة بالوظيفة العامة والمال العام كمقوانين الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة وقانون التضمين وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية مكونة منظومة قانونية رادعة ضد جرائم الفساد .

وفيما يتعلق بجرائم الرشوة والاختلاس وإساءة استخدام السلطة وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم الإدارية والمالية والقانونية فهي جرائم منصوص عليها وتم تحديد عقوباتها في جميع القوانين العقابية بدءاً من قانون الجزاء العثماني الصادر في منتصف القرن التاسع عشر وقانون العقوبات البغدادي الصادر سنة ١٩١٧ وهناك قانون الكسب غير المشروع رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ وقانون معاقبة المتآمرين ومفسدي نظام الحكم رقم ٧ لسنة ١٩٥٨ وعاقب على جرائم هدر المال العام وتبديد الثروة الوطنية وحتى صدور قانون العقوبات النافذة رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .

بعد إحداث ٢٠٠٣/٤/٩ تفاقمت ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الدولة العراقية وهي نتيجة طبيعية يؤثرها الواقع حيث عقود من الحروب والأزمات السياسية والحصار وعدم الاستقرار السياسي والاحتلال جميعها لها إفرازات خطيرة في البيئة العراقية وتعد هذه المرحلة مرحلة انتقالية وفي ظل هكذا أوضاع يتفشى الفساد وجميع أنماط سوء الإدارة في المؤسسات الحكومية وما نتج عن تلك الظروف هو ضعف الولاء والمواطنة ثم تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة الوطنية وغياب النظام المؤسسي للدولة بعد التغيير ومع تفاقم هذه الظاهرة أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة عدة أوامر لاحتواء هذه الظاهرة ومنها الأمر المرقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والخاص بهيئة النزاهة والأمر المرقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ والخاص باستحداث مكاتب المفتشين العموميين والأمر المرقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ والمتعلق بديوان الرقابة المالية وكذلك الأمر ٥٩ لسنة ٢٠٠٤ والخاص بحماية المخبرين السريين في المؤسسات الحكومية والمعدل بموجب القانون المرقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٨ (قانون حماية المخبرين) وهناك القانون المرقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤ والخاص بجريمة غسل الأموال وهنا لا بد من الإشارة إلى إن هذه الأوامر (القوانين) لا تحمل الهوية الوطنية وهي من وضع وصياغة سلطة الائتلاف المنحلة لقوات الاحتلال وعدت جزءاً من النظام القانوني العراقي وسلطة الائتلاف بإصدارها لهذه الأوامر كانت تعتمد على الصلاحية الممنوحة لها بموجب قرارات مجلس الأمن ١٤٨٣ و١٥١١ لسنة ٢٠٠٣ (١٢) وما يقال عن هذه الأوامر إضافة لفقدانها الهوية الوطنية فهي تعد قوانين ضعيفة ومفككة وذات صياغة انكلوسكسونية ومازالت هذه الأوامر نافذة المفعول رغم انتهاء الدورة الأولى لمجلس النواب ولا زالت بعض الهيئات المختصة بمكافحة الفساد تعمل بهذه الأوامر في حمايتها للمال العام وملاحقة المفسدين وفيما يلي عرض لبعض الملاحظات التي ذكرها الباحثون بخصوص هذه الأوامر :

١. أشار الدكتور غازي إبراهيم الجنابي رئيس مجلس شورى الدولة إلى (قانون بريمر/ الأمر ٥٥ إنشائي غامض لا يمتلك القوة القانونية المكتملة لتحريك الشكاوى ضد الأشخاص الفاسدين ويشكل في بعض الأحيان عائقاً أمام هيئة النزاهة) (١٣) .

٢. أكد مجموعه من الباحثين : (إن تأثير الأوامر كان نسبياً في الحد من ظاهرة الفساد ذلك لأن تلك الأوامر تمثل مجرد وسائل نظرية بدون تدخل قانوني يضعها موضع التنفيذ وقبل تسلم السيادة للعراق بموجب قرار مجلس الأمن الدولي المرقم ١٤٨٣ لسنة ٢٠٠٤ ولم تحقق تلك الأوامر مقصودها الكامل) (١٤) .

وسبق أن أعلنت الحكومة العراقية أن عام ٢٠٠٨ هو عام مكافحة الفساد وهذا الإعلان يعبر عن وجود إرادة سياسية لدى المسؤولين الحكوميين لمواجهة ظاهرة الفساد ومن الفعاليات الوطنية ذات الصلة عقد الملتقى الأول لمكافحة الفساد في شهر كانون الأول ٢٠٠٧ تحت شعار (نحو انطلاقه وطنية لمكافحة الفساد الإداري) وجاءت توصيات هذا الملتقى قيمة ومهنية ومن أبرز هذه التوصيات :



١. تنظيم شؤون الوظيفة العامة واعتماد المعايير الموضوعية والمهنية في الاختيار والتعيين وانجاز قانون مجلس الخدمة المدنية وتعديل قانون الخدمة المدنية النافذ وعلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء متابعة انجاز القانونين وتقديمهما إلى مجلس الوزراء في موعد لا يتجاوز ٢٠٠٨/٦/١ .
  ٢. تفعيل العمل باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ واتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع أحكامها موضع التنفيذ في موعد أقصاه ٢٠٠٨/٤/١ .
  ٣. إعادة النظر في تعليمات وضوابط العقود والتجهيزات وبما يحقق التوازن مع متطلبات التسريع بالإعمار والبناء .
  ١. الإسراع بانجاز القوانين الجديدة لهيئة النزاهة ومكتب المفتش العام وديوان الرقابة المالية قبل ٢٠٠٨/٦/١ .
  ٢. تشريع قانون وطني خاص بمكافحة الفساد على أن يقدم مشروع القانون في موعد أقصاه ٢٠٠٨/٨/١٥ ويبدأ تطبيقه في ٢٠٠٩/١/١ (١٥) .
- إن هذه التوصيات والمتعلقة بالبعد القانوني لظاهرة الفساد وما تتطلب عملية مكافحة الفساد من تدخل تشريعي فعال لإصدار وتشريع هذه القوانين توصيات قيمة تعبر هي الأخرى عن وجود إرادة سياسية متحركة تجاه الفساد والفسدين والإرادة السياسية يراد بها الرغبة الصادقة لدى المسؤولين الحكوميين للتصدي للفساد وتحجيمه ومع مرور خمس سنوات على وضع هذه التوصيات وما حددته من سقف زمني لتشريع القوانين الوطنية المطلوبة لكن لم يشرع أي قانون من القوانين المشار إليها سابقا والإرادة السياسية هو مفتاح مكافحة الفساد وهي تكون باعتماد البيئة التطبيقية وليس مجرد التنظير ورفع الشعارات وعقد المؤتمرات لتمثل وعوداً معسولة وعهوداً منقوصة وأنياب الفساد تنخر جسد الدولة والمجتمع وهنا يمكن القول إن الإرادة السياسية كانت ومازالت ضعيفة وغير فعالة في هذا المجال الحيوي وفي ظل هكذا إرادة تتفاقم ظاهرة الفساد وهنا لابد من الإشارة إلى وجود بعض الآليات والإجراءات المهنية والفعالة لمواجهة ظاهرة الفساد .
١. وجاء انضمام العراق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ بموجب القانون المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ وأحكام هذه الاتفاقية لاتعارض مع الدستور الدائم لجمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقد نظم هذا الدستور أحكام الموافقة والمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وذلك من خلال النصوص الدستورية التالية :  
١. نصت (المادة ٦/ - الفقرة ٤) من الدستور على اختصاص مجلس النواب بتنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يتم إصداره بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس .
  ٢. أشارت (المادة ٧٣/ - الفقرة ٢) من الدستور إلى أنه من ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها .
  ٣. نصت (المادة ٨٠/ الفقرة ٦) من الدستور على صلاحية مجلس الوزراء التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها .

وهناك قاعدة لا بد من مراعاتها وهي تقتضي عدم مخالفة أحكام الاتفاقية لإحكام الدستور وعدم مساسها بمبدأ السيادة الوطنية للدولة وموافقة أحكام الاتفاقية لأحكام النظام القانوني للدولة ومسألة سيادة الدولة وأشارت إليها المادة ٤ من أحكام الاتفاقية (صون السيادة) ونصت الفقرة الأولى منها على : (تؤدي الدول الأطراف التزامها بمقتضى هذه الاتفاقية على نحو يتسق مع مبدأي تساوي الدول في السيادة وسلامة أراضيها ومع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى) .

أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ صدرت برعاية هيئة الأمم المتحدة وفي أحكامها مصلحة الدول الأطراف التي تفشى فيها الفساد الإداري والمالي وهي تضمن للدول المصدرة للفساد التزامات بذمة الدول الأخرى المستوردة لأموال الفساد وتوجب التعاون بين الدول لإعادة الأموال المتحصلة من الفساد إلى الدولة التي خرجت منها هذه الأموال والدولة العراقية مصدرة لأموال الفساد ومعظم الأموال الوطنية المسروقة من خلال جرائم الفساد وخاصة خلال السنوات السبع الماضية خرجت إلى الدول الأخرى وفي حسابات مصرفية خارجية والأمر يتطلب هنا إعادة هذه الأموال إلى أصحابها الشرعيين وهذه الاتفاقية تتضمن تأمين إعادة الأموال العراقية المتحصلة من جرائم الفساد والمصدرة إلى الخارج إلى الدولة العراقية .

وفيما يلي عرض لأهم التشريعات العراقية المتوائمة مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ :

١. قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
  ٢. قانون العقوبات العسكري رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٧ .
  ٣. قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ .
  ٤. قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ .
  ٥. قانون الكسب غير المشروع رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ .
  ٦. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
  ٧. قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
  ٨. قانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ .
  ٩. أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ .
  ١٠. أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ .
  ١١. أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ .
  ١٢. أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤ .
  ١٣. قانون التقاعد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ .
  ١٤. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ .
  ١٥. قانون مكافأة المخبرين رقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٨ .
  ١٦. قانون ضبط الأموال المهربة والممنوع تداولها في الأسواق المحلية رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٨ .
- إضافة إلى مجموعة من قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل والمتعلقة بتنظيم التعيين بصفة مؤقتة .





وبالرغم من وجود جميع هذه التشريعات لكنها لا تحقق الاستجابة الكاملة من قبل الحكومة العراقية للالتزامات الواردة في الاتفاقية وعليه فإن الضرورة الوطنية تدعو إلى تفعيل ذلك وإعادة النظر في بعض القوانين وتشريع القوانين المطلوبة لتحقيق المواءمة التشريعية الكاملة مع أحكام الاتفاقية والعمل يتطلب إصدار حزمة من القوانين الوطنية الفعالة وهذه الحزمة تتضمن القوانين التالية :

١. تشريع قانون مكاتب المفتشين العموميين ليحل محل الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ .
٢. تشريع قانون ديوان الرقابة المالية ليحل محل الأمر ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ .
٣. تشريع قانون خاص بجريمة غسل الأموال ليحل محل الأمر ٩٣ لسنة ٢٠٠٤ .
٤. تشريع قانون لمكافحة الفساد .
٥. تشريع قانون ينظم عملية العقود والمناقصات .
٦. قانون الأحزاب السياسية وتمويل الحملات الانتخابية .
٧. قانون حماية الشهود والمخبرين والضحايا .
٨. قانون حق الاطلاع على المعلومات .

إن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يعزز قدرة الدولة العراقية ونظامها المؤسسي على تحجيم واستئصال ظاهرة الفساد إذا ما طبقت أحكامها تطبيقاً منهجياً وبروح وطنية عالية فهي الأقدر على إحداث تغيير جوهري في الوضع الحالي وهنا لابد من الإشارة إلى أنه جاء في الأسباب الموجبة للقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٧ والذي بموجبه انضم العراق لهذه الاتفاقية أشارت فقط إلى مسألة التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد وتم تشريع هذا القانون في حين إن الانضمام لهذه الاتفاقية يحقق أغراضاً أخرى متعددة ليس فقط تشجيع وتفعيل التعاون الدولي إنما هناك دعم لتدابير مكافحة الفساد وعدة إجراءات وقائية وجنائية وتنظيمية في هذا المجال .

## الخاتمة

يمثل الفساد الإداري والمالي أحد المظاهر الأساسية والشائعة للحكم الفاسد وتعد النزاهة في مجالات العمل الحكومي والإداري في الدولة من مظاهر وركائز الحكم الصالح وذلك لوجود مبادئ المسائلة والمحاسبة والشفافية ويمثل الفساد إساءة استعمال السلطة العمومية للمنفعة الخاصة وهنا تتخذ الإجراءات في الشأن العام وفقا لاعتبارات المصلحة الخاصة والفئوية ويكون المجني عليه في جرائم الفساد هو المصلحة العامة ويلحق الفساد آثار بالغة الخطورة في الحياة العامة للمجتمع .

إن عملية إدارة الشأن العام لأفراد المجتمع تكون من خلال النظام المؤسساتي للدولة وهي تقوم بتلبية حاجات هؤلاء الأفراد وهي حاجات متنوعة ومتعددة وقيام الدولة بهذه المهمة يوفر فرص استغلال القائمين على تلبية الحاجات لمواقعهم المؤثرة سياسيا وإداريا وهذا الاستغلال غير المشروع للسلطة العامة والمتاجرة بها وإساءة استعمالها هو الفساد الذي يمس المصلحة العامة .

إن ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة من حيث بعدها الزمني وإذا كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ تمثل إستراتيجية شاملة ومنظومة متكاملة لمواجهة وتفكيك ظاهرة الفساد في الألفية الثالثة فهذا عهد أمير المؤمنين علي بن أبي طالب عليه السلام لواليه على مصر مالك الأشتر رضي الله عنه يمثل نظام متكامل للنزاهة وإستراتيجية شاملة لكل الأسس والعمليات التي تتطلبها الإدارة العامة وقبل التعرض لمضامين هذا العهد لابد من بيان الأسس والمبادئ الأساسية المعتمدة في الإدارة العامة فقد كتب أحد الخلفاء لولائه (إن الله أمر الولاة أن يكونوا رعاة ولم يتقدم إليهم ليكونوا حباة) وكذلك (خذوا الحق وأعطوا الحق والأمانة قوموا عليها ولا تكونوا أول من يسلبها) (١٧) وفيما يلي عرض للمضامين الأساسية لعهد الأمام علي عليه السلام لواليه على مصر :

١. اختيار الحكام: (ثم اختر للحكم بين الناس أفضل رعيته ممن لا تضيق به الأمور ولا تمحكه الخصوم ولا يتمادى في الذلة ولا تشرف نفسه على طمع ولا يكتفي بأدنى فهم دون أقصاه وأوقفهم في الشبهات وأخذهم بالحجج واقلمهم تبرما بمواجهة الخصم وأصبرهم على تكشف الأمور وأحزمهم عند اتضاح الحكم ممن لا يزدهيه إطرأ ولا يستمليه إغراء) .

٢. الاختيار والتعيين: (ثم انظر في أمور عمالك فاستعملهم اختبارا ولا تولهم محاباة وأثره فأنهما جماع من شعب الجور والخيانة وتوخ منهم أهل التجربة والحياد من أهل البيوتات الصالحة والقدم في الإسلام المتقدمة فإنهم أكرم أخلاقا واصح إعراضا واقف في المطامع إشرافا وابلغ في عواقب الأمور نظر) .

٣. الأجور والحوافز: (ثم أسبغ عليهم الأرزاق فان ذلك قوه لهم عن تناول ماتحت أيديهم وحجة عليهم إن خالفوا أمرك أو خلموا أمانتك) .

٤. المتابعة والرقابة: (ثم تفقد أعمالهم وابعث العيون من أهل الصدق والوفاء عليهم فان تعاهدك في السر لأمرهم حدوه لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية وتحفظ من الأعوان فان أحد منهم بسط يديه إلى خيانة اجتمعت بها عليه عندك أخبار عيونك اكتفيت بذلك شاهد) .

٥. العقوبة : (فبسطت عليه العقوبة في بدنه وأخذته بما أصاب من عمله ثم نصبته بمقام الذلة ووسمته بالخيانة وفلذته عار التهمة) .



إن صيانة السلطة والوظائف العامة من الفساد والانحراف لا تكون إلا باعتماد هذه الأسس والآليات لتحقيق النزاهة التامة في الجهاز الإداري للدولة والمتمثلة بحسن اختيار الموظفين ووفقا للمعايير المهنية وتحقيق الرفاهية الاقتصادية وبما يؤمن مستوى معاشي ملائم للعيش الكريم مع نظام رقابي فعال وسري وتنفيذ العقوبات الجنائية والإدارية لكل من يخون الأمانة الوظيفية ووضعه بمقام الذلة ووصفه بالخائن أمام الجميع .

## التوصيات

١. الإرادة السياسية القوية هي مفتاح مكافحة الفساد وهذه الإرادة تمثل الرغبة الصادقة واعتماد المعالجة المهنية الجذرية لدى المسؤولين الحكوميين الذين يتصدرون المواقع الحكومية والإدارية العليا لمواجهة الفساد والإدارة السياسية الضعيفة تتعايش مع الفساد ولا تعالجه المعالجة المطلوبة بل هي ترفع الشعارات وتنادي بالنزاهة وتعقد المؤتمرات والندوات وغيرها من الفعاليات وتبقى التوصيات حبرا على ورق والمواجهة هنا شكلية ومع هذه الإرادة الضعيفة يفقد الجمهور ثقتهم بالمؤسسات والسلطات العامة في الدولة وتسود حالة ذهنية لدى الجميع إن الجهات العليا في الحكومة تدعم الفساد في الباطن وتتظاهر بمحاربته وهي تكفي بالتصريحات والتمنيات والمناشدات والتنظير واليد الأخرى منغمسة في الفساد وحماية المفسدين الكبار ومن خلال آليات متعددة إدارية وتشريعية وهنا سوف يصاب الجمهور بخيبة الأمل والإحباط ولا بد من إرادة سياسية فعالة وصادقة لمواجهة الفساد السياسي أولا وقبل كل شيء ولهذا الفساد مظاهر متعددة ولولا هذا الفساد لما كان هناك فساد إداري ومالي وتكون المحاسبة والمساءلة أولا لكبار المفسدين أما الفساد الصغير والعادي فهو وليد لذلك الفساد الكبير المنظم فتكون الأولوية لمساءلة العناوين الكبيرة الفاسدة ثم الأدنى والأدنى والمفسدين الكبار قد تحميهم آليات متعددة ولا بد أن تتجه الإرادة السياسية نحو تفكيك البيروقراطية وهي البيئة الخصبة للفساد مع اعتماد المهنية في جميع مفاصل العملية الإدارية .

٢. على السلطة التشريعية بذل الجهود الوطنية الاستثنائية لتشريع حزمه من القوانين المطلوبة وخاصة القوانين التي سبق ان تم تقديمها إلى مجلس النواب وبالرجوع إلى توصيات الملتقى الوطني الأول لمكافحة الفساد فهناك تأكيد على تشريع قانوني ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين وقانون مكافحة الفساد مع تحديد سقف زمني لتشريع هذه القوانين كما سبق الإشارة إلى ذلك خلال البحث وانتهت الولاية الأولى لمجلس النواب ولم تشرع هذه القوانين أما بقية القوانين المطلوبة فذلك يتطلب وقت طويل وهنا تبرز أهمية الإرادة السياسية فإذا ما كانت هذه الإرادة قوية وفعالة لانتهى كل شيء والمنظومة القانونية العراقية تخلو من هذه القوانين مع الأخذ بنظر الاعتبار مسألة الإلزام القانوني الذي توجبه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ ولا بد ان تكون لهذه القوانين الأولوية على غيرها ليتم تشريعها خلال الدورة الحالية لمجلس النواب ومن يفعل عملية تشريع هذه القوانين تكون هويته وطنية صادقة ويحمل في ضميره ووجدانه المصلحة العامة ويعمل بالتكليف الشرعي المتعلق بالأمانة ومن يعمل على الإسراع بتشريع هذه القوانين وغيرها من القوانين التي تهم المصلحة العامة والمواطنين لا يوصف إلا بالوطني والنزيه والمهني وغير ذلك يؤدي إلى القول بوجود إرادة ثابتة مضادة للنزاهة ومؤيدة للفساد حيث تعمل بصورة وبأخرى على قتل الجهود الوطنية التي تسهم في تفكيك هذه الظاهرة واستئصالها من جسد الدولة والمجتمع .

٣. مراعاة أهم المعايير الدولية الواردة في أحكام الاتفاقية عند وضع مسودة ومشروع القوانين المطلوبة وغير الموجودة في النظام القانوني العراقي .

٤. مع وجود ترسانة من النصوص القانونية الجنائية والإدارية وسلطات إنفاذ القانون فقد تقشى الفساد في المؤسسات الحكومية وبدرجات متفاوتة وما يلاحظ ويؤشر على المعالجة القانونية لظاهرة الفساد هو العقوبات السالبة للحرية المنصوص عليها في القانون الجنائي بين الحد الأدنى والأعلى وغرامات مادية غير رادعة بما فيه الكفاية حتى أصبحت هذه العقوبات غير ملائمة لواقع وحركة الفساد وخاصة ما يتحصل



من مردودات مالية من جرائم الفساد الكبير والاختلاسات الكبيرة والمتاجرة بالنفوذ والإثراء غير المشروع وإساءة استغلال الوظائف وفي ظل تحول الفساد الى ظاهرة يتطلب الأمر عقوبات قاسية حتى تكون العقوبة الجنائية الدواء الفعال والآلية الرادعة للفساد وكذلك يستحسن تغليظ العقوبات التبعية والتكميلية ومنها حرمان كل من يدان بجريمة فساد إداري ومالي وقبلها السياسي من حق الترشيح والانتخاب ولمدة زمنية محددة .

٥. وضع نظم وتدابير تسهم في تسهيل قيام الجمهور والموظفين بالإبلاغ عن حالات الفساد للسلطات المختصة وحمايتهم ومكافئتهم بصوره مجزية ومتناسبة مع مايقدمون من بلاغات صحيحة عن حالات الفساد وتؤدي هذه البلاغات لكشف المجرمين وجرائمهم وتسهم في إلقاء القبض عليهم مع مراعاة الأحكام الخاصة بذلك في القوانين الوطنية وأحكام الاتفاقية .

٦. المسؤولية المدنية للموظف العام المرتكب لجريمة فساد تقوم على الخطأ الشخصي وهي مسؤولية ليس بوصفه شخص عادي مثل باقي أفراد المجتمع بل لكونه يشغل منصباً حكومياً والخطأ الشخصي هنا هو كل خطأ يرتكبه الموظف العام عن قصد أو غير قصد أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها وهي مسؤولية تقوم على الخطأ الشخصي والضرر والعلاقة السببية لذلك يصبح الموظف العام مرغماً على تعويض الضرر الذي لحق بالمصلحة العامة ولهذا التعويض وظائف إصلاحية وحبرية واجتماعية ويؤدي التعويض وظيفة عقابية يجعل الموظف الذي الحق ضرر بالمال العام او المصلحة العامة عرضه لتقديم قيمه نقدية مقابل ما الحق من ضرر وهذا التعويض له اثر معنوي على جميع الموظفين العاملين عبر إحساسهم بأن مسؤوليتهم المدنية قائمة في كل وقت اذا لم يلتزموا الحيطة واليقظة وهذا الإحساس يمثل رادعاً معنوياً ضمنيًا ويؤدي التعويض إلى سيادة القانون وتعزيز الثقة مابين الجمهور والجهاز الإداري للدولة ويعمل التعويض على تقليل الأخطاء الشخصية .

٧. ضرورة اعتماد نص تشريعي يلزم الإدارات والمؤسسات العامة تحليل قراراتها من خلال الإفصاح كتابة وفي صلب قراراتها عن الأسباب القانونية الداعية لاتخاذها والتعليل الوجبى للقرارات الإدارية يسهم في ترسيخ الشفافية القانونية وهي وسيلة فعالة لمواجهة الفساد .

وفي الختام تطرح بعض المؤشرات ذات الصلة بالبعد القانوني لظاهرة الفساد ومنها هل يغطي القانون العقابي جميع صور ومظاهر الفساد وهل العقوبات المقررة لجرائم الفساد الأصلية والتبعية ملائمة مع فداحة وأخطار كل جريمة من جرائم الفساد وما هي مدى فاعلية القوانين النافذة ضد ممتلكات المسؤولين الفاسدين المستحصلة من جرائم الفساد وهل تم تطبيق القوانين الجنائية بطريقة عادلة على جميع المفسدين مهما تكون عناوينهم ومستوياتهم الوظيفية أم هناك استثناءات والأمر بحاجة إلى حسم ملفات الفساد جميعها جنائياً وإدارياً ومدنياً .

### الهوامش

١. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، العراق، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨، ص ١٧.
٢. د. نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص ٣٥١.
٣. نفس المصدر السابق، ص ٣٥١.
٤. د. ميري كاظم و د. هادي حسين و د. عبد الرسول عبدالرضا، استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة ٢٠٠٨، ص ٣٥.
٥. د. سليمان عبدالمنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)، ص ٧.
٦. نفس المصدر السابق، ص ٧.
٧. د. نجم عبود نجم، مصدر سابق، ص ٩٦.
٨. د. نوار دهم الزبيدي، الإجراءات التشريعية لمكافحة الفساد مع إشارة خاصة لأحكام القانون العراقي، مجلة المستقبل العدد ٢، كانون الثاني، ٢٠٠٦، ص ٩٦.
٩. د. سليمان عبدالمنعم، مصدر سابق، ص ٩.
١٠. د. سليمان عبدالمنعم، مصدر سابق، ص ٢٣.
١١. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، قوانين محاربة الفساد، كتاب المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، منظمة الشفافية الدولية، ص ٢٥٥.
١٢. القاضي سالم روضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، مكتبة الصباح، بغداد، ص ١٦٥.
١٣. د. غازي إبراهيم الجنابي، مقابلة صحفية منشورة في جريدة الصباح، ملحق آفاق إستراتيجية، العدد ١٤٨٢ في ٢٠٠٨/٩/٦، ص ٩.
١٤. د. ميري كاظم و د. هادي حسين و د. عبد الرسول عبدالرضا، مصدر سابق، ص ٣٦.
١٥. وثائق مكافحة الفساد، إصدارات مجلس الوزراء، مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب، قسم الوثائق والدراسات القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨، ص ٥ - ٦.
١٦. المحامي طارق حرب، مشروع قانون جديد لمكافحة الفساد، مقالة منشورة في جريدة الصباح ملحق آفاق إستراتيجية، العدد ١٦٤٠ في ٢٠٠٩/٩/٤، ص ١٣.
١٧. المحامي طارق حرب، الأبرع والأوفق والأبدع ضوابط تعيين العمال والموظفين، مقالة منشورة في جريدة الصباح ملحق آفاق إستراتيجية، العدد ١٥٠٧ في ٢٠٠٨/١٠/١١، ص ٥.



## المصادر

### أولاً: الكتب :

١. المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري ، د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، موسوعة القوانين العراقية، بغداد ، العراق ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٨.
٢. أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال ، د. نجم عبود نجم ، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦ .
٣. ظاهرة الفساد ، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المكتب الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) .
٤. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، قوانين محاربة الفساد ، كتاب المرجعية ، المركز اللبناني للدراسات ، منظمة الشفافية الدولية .

### ثانياً: البحوث والدراسات :

١. د. د. ميري كاظم و د. هادي حسين و د. عبدالرسول عبدالرضا ، استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة ، ٢٠٠٨ .
٢. وثائق مكافحة الفساد ، إصدارات وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب ، الطبعة الأولى ، بغداد ، ٢٠٠٨ .
٣. الإجراءات التشريعية لمكافحة الفساد مع إشارة خاصة لأحكام القانون العراقي ، د. نوار دهام الزبيدي ، مجلة المستقبل ، العدد ٢ ، كانون الثاني ، ٢٠٠٦ .

### ثالثاً: الصحف :

١. جريدة الصباح ، ملحق آفاق إستراتيجية ، العدد ١٤٨٢ في ٢٠٠٨/٩/٦ .
٢. جريدة الصباح ، ملحق آفاق إستراتيجية ، العدد ١٦٤٠ في ٢٠٠٩/٩/٤ .
٣. جريدة الصباح ، ملحق آفاق إستراتيجية ، العدد ١٥٠٧ في ٢٠٠٨/١٠/١١ .

## الخلاصة

البعد القانوني لظاهرة الفساد الإداري والمالي له ثلاثة محاور أساسية وظاهرة الفساد ماهي الانتهاك وانحراف عن القواعد القانونية المنظمة لعملية إدارة الشأن العام لأفراد المجتمع وهذه المحاور الأساسية تتمثل بما يلي :

١. وجود اسباب تعود الى البيئة القانونية تسهم في تفشي ظاهرة الفساد .
  ٢. الآثار السلبية لظاهرة الفساد وتمس النظام القانوني والقضائي للدولة .
  ٣. المعالجة القانونية لظاهرة الفساد بحسم ملفات الفساد جنائيا وقضائيا .
- والدراسة الموسومة (الاطار القانوني لجرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ والتشريعات العراقية) تناولت بالتحليل هذا البعد لظاهرة الفساد ولخطورة ظاهرة الفساد وآثاره الخطيرة على الدولة والمجتمع أثمرت جهود المجتمع الدولي في وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ وهي اتفاقية أممية عالمية النطاق وتمثل منظومة متكاملة لمكافحة ظاهرة الفساد وجاءت بتدابير وقائية وتشريعية لمواجهة الفساد لتسهم هذه التدابير والاجراءات في تحجيم هذه الظاهرة خاصة في الدول التي يتفشى فيها الفساد السياسي والإداري والمالي وجرمت هذه الاتفاقية جميع مظاهر وصور الفساد ودعت هذه الاتفاقية الدول الأطراف فيها الى تجريم بعض الأفعال الإفسادية غير المجرمة بموجب القوانين الوطنية وكل دولة صادقت على الاتفاقية تكون ملزمة بأجراء التوئمة التشريعية مابين احكام الاتفاقية وقانونها الوطني والدولة العراقية صادقت على احكام هذه الاتفاقية بموجب القانون ٢٥ لسنة ٢٠٠٧ وتناولت الدراسة شرح لاحكام الاتفاقية وعرض المضامين الأساسية لها مع الإشارة الى التشريعات العراقية ذات الصلة بظاهرة الفساد .

ان الدولة العراقية اليوم بحاجة الى تشريع حزمه من القوانين ذات الصلة خاصة مع تفشي هذه الآفة الخطيرة في النظام المؤسساتي لهذه الدولة ومع انضمام العراق لهذه الاتفاقية ينبغي تفعيل الإرادة السياسية في مجال التدخل التشريعي وما تتطلبه عملية مكافحة الفساد من قوانين مختلفة إضافة الى الأخذ بنظر الاعتبار المعايير الدولية الواردة في الاتفاقية عند وضع وتشريع هذه القوانين وكذلك تغليظ العقوبات المحددة لجرائم الفساد في القانون العراقي ومعالجة المعوقات القانونية لعملية مكافحة الفساد ومنها وجود القوانين (الاورامر) الصادرة من سلطة الائتلاف المنحلة ذات الصلة وهي اوامر ذات هوية غير وطنية ومضمونها القانوني ضعيف وهي ذات طابع انكلوسكسوني ومقتضيات المرحلة الراهنة وبظروفها العقدية تتطلب الغائها وتشريع القوانين الوطنية لتحل محلها وتسهم في تعزيز امكانات الهيئات المخولة بمكافحة الفساد من النواحي الادارية والتنظيمية والقانونية والفنية وهذا بدوره يسهم في تفكيك ظاهرة الفساد وصولا الى تحجيمها الى نطاق ضيق واستئصالها من جسد الدولة والمجتمع لتصبح مجرد ارتكابات هامشية بسيطة وفردية حيث لا يمكن وهذا الحال وصفها بالظاهرة وكذلك تشريع جميع القوانين اللازمة خلال المرحلة المقبلة وكل تشريع سوف يسهم في تحقيق الهدف المنشود وحسب صلته بجانب من جوانب ظاهرة الفساد .



مِلَّةٌ

