العدد ٣٠
السنة ٢٠٢٥

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية
The college of law and political science journal

# دور القانون الجنائي في مواجهة التحديات المعاصرة (الفساد الإداري أنموذجاً)

أ.م.د. ميثم محمد عبد النعماني*
(*) الجامعة المستنصرية - كلية القانون
dr.maitham@uomustansiriyah.edu.iq

## المستخلص

من المعلوم أنّ الفساد الإداري أصبح ظاهرة عالمية على مستوى الدول والأفراد، إذ أنّ له آثاراً مدمّرة في المجتمعات، كما أنّه يكبد الاقتصاد الوطني كلفة باهظة ويناقض مفاهيم الحكم الرشيد، ويسهم في إشاعة ثقافة سلبية هي ثقافة انتهاج السبل الملتوية وزعزعة هيبة القانون في سبيل الكسب السريع المجرد من كل مشروعية، كما يُعد الفساد الإداري عائقاً لعملية الاصلاح الإداري؛ لأنّ الفاسدين يحتلّون مراكز المسؤولية في الدولة وليس من مصلحتهم تحقيق أي إصلاح في الإدارة العامة، كما أنّهم يضعون القوانين واللوائح والقرارات التي توفر البيئة الداعمة وخط الدفاع أمام تطبيقات الفساد؛ لتكون منفذاً للهروب من المساءلة القانونية.

لذا لا بدّ من التصدي لهذه الظاهرة وحشد الجهود للقضاء عليها واستئصالها من المجتمع وإقرار القوانين اللازمة لمكافحتها، الأمر الذي دعانا للبحث في هذا الموضوع.

## الكلمات المفتاحية:

الفساد الاداري، القانون الجنائي، الاختلاس، الرشوة، الموظف العام.

https://doi.org/10.61279/y1kw5v69

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٥/٤/١ تاريخ القبول: ٢٠٢٥/٦/١٣ تاريخ النشر ورقيا: ٢٥تشرين الاول ٢٠٢٥
متوفر على الموقع الالكتروني: ٢٥ تشرين الاول٢٠٢٥

متوفر على: https://jlps.edu.iq/index.php/jlps/ar/article/view/539
متوفر على: https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/issue/18193

المجلة تعمل بنظام التحكيم المجهول لكل من الباحث والمحكمين
هذا البحث مفتوح الوصول ويعمل وفق ضوابط (نسب المشاع الإبداعي)(نَسب المُصنَّف - غير تجاري - منع الاشتقاق ٤,٠ دولي)
حقوق الطباعة محفوظة لدى مجلة كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة العراقية
حقوق الملكية الفكرية محفوظة للمؤلف
حقوق النشر محفوظة للناشر (كلية القانون والعلوم السياسية - الجامعة العراقية)
المجلة مؤرشفة في مستوعب المجلات العراقية المفتوحة
للمزيد من المعلومات مراجعة الروابط في الشعارات ادناه

CC BY-NC-ND 4.0 DEED

# The Role of Criminal Law in facing Contemporary Challenges (Administrative Corruption as a model)

Issue 30
Year 2025

**Assist. Prof. Dr. Maitham Mohammad Abd ALNomani***
(*)Mustansiriyah University/ College of Law
dr.maitham@uomustansiriyah.edu.iq

## Abstract

**It is known that administrative corruption has become a global phenomenon at the level of countries and individuals, as it has devastating effects on societies. It also incurs a huge cost on the national economy, contradicts the concepts of good governance, and contributes to spreading a negative culture, which is the culture of adopting devious methods and undermining the authority of the law for the sake of quick gain. Stripped of all legitimacy, administrative corruption is also considered an obstacle to the administrative reform process. Because the corrupt occupy positions of responsibility in the state and it is not in their interest to achieve any reform in public administration. They also establish laws, regulations and decisions that provide a supportive environment and a line of defense against corruption applications. To be an outlet to escape legal accountability.**
**Therefore, it is necessary to confront this phenomenon and mobilize efforts to eliminate it, eradicate it from society, and pass the necessary laws to combat it. This is what prompted us to research this topic.**

## Keywords

Administrative Corruption, Criminal Law, Embezzlement, Bribery, Public Employee.

### recommended citation

**للأستشهاد بهذا البحث: النعماني، ميثم محمد عبد. «دور القانون الجنائي في مواجهة التحديات المعاصرة».**
**مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، عدد ٣٠، أكتوبر، ٢٠٢٥، ٢٧٩-٣٠٢ .**

**https://doi.org/10.61279/y1kw5v69**

**Received : 1/4/2025 ; accepted :13/6/2025 ; published 25 Oct. 2025**
**published online: 25 Oct. 2025**

**Available online at: https://jlps.edu.iq/index.php/jlps/ar/article/view/539**
**Online archived copy can be found at: https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/issue/18193**

**Indexed by:** DOAJ https://doaj.org/toc/2664-4088

Crossref doi **prefix 10.61279**

**This article has been reviewed under the journal's double-blind peer review policy.**
**This article is open access and licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0).**
Printing rights are reserved to the (Journal of the College of Law and Political Science) - Aliraqia University
Intellectual property rights are reserved to the author
Copyright reserved to the publisher (College of Law and Political Science - Aliraqia University)
For more information, follow the links below

CC BY-NC-ND 4.0 DEED IRAQI Academic Scientific Journals Google Scholar ROAD

# المُقدّمة

## أولاً: التعريف بموضوع البحث:

من المعلوم أنّ الفساد الإداري يمثل ظاهرة عالمية خطيرة ذات جذور عميقة لتأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل عديدة ومختلفة، تكبد الاقتصاد الوطني كلفة باهظة وتناقض مفاهيم الحكم الرشيد، وتسهم في إشاعة ثقافة سلبية هي ثقافة انتهاج السبل الملتوية وزعزعة هيبة القانون في سبيل الكسب السريع المجرد من كل مشروعية، ولا يكاد يخلو منها مجتمع أو نظام حكم في العالم.

كما يُعدّ الفساد الإداري من أخطر الأمراض على عمليات التنمية التي تقوم بها الدول لحل مشاكلها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالفساد الإداري يؤثر على البنية التحتية ويؤدي إلى عدم قدرة المجتمع على استغلال موارده الاقتصادية مما يؤدي إلى تفشي مشكلة البطالة فيخلق حالة من عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

لذا تسعى جميع الدول العصرية الحريصة على تعزيز الشفافية للتصدي لهذه الظاهرة وحشد الجهود للقضاء عليها واستئصالها من المجتمع وإقرار القوانين اللازمة لمكافحتها. هذا ما سيتم تناوله ضمن نطاق بحثنا؛ لتسليط الضوء على مفهوم الفساد الإداري وأنواعه، ومن ثم وضع آلية محكمة لمكافحة هذا الوباء الخطير وتخليص المجتمع العراقي منه.

## ثانياً: أهمية البحث:

تكتسي هذه الدراسة أهمية كبيرة؛ كونها تتجسد في بحثِ أنماط الفساد الإداري والكشف عن أسبابه؛ ذلك أنّ هذه الظاهرة أصبحت تهدد الدول والمجتمعات النامية والمتقدمة على حدٍ سواء، إذ أنّ لها آثار مدمّرة في المجتمعات، كما تُعدّ عائقاً لعملية الاصلاح الإداري؛ فغالباً ما يُعرقل الفساد جهود هذا الإصلاح ويحاربه؛ لأنّ الفاسدين يحتلّون مراكز المسؤولية في الدولة وليس من مصلحتهم تحقيق أي إصلاح في الإدارة العامة. كما يكتسب هذا البحث أهميته من خلال وضع المسؤولين للقوانين واللوائح والقرارات التي توفر البيئة الداعمة وخط الدفاع أمام تطبيقات الفساد؛ لتكون منفذاً للهروب من المساءلة القانونية.

كما تتمثل أهمية البحث في أن ظاهرة الفساد الإداري التي توسعت في العراق بسبب زيادة الاضطرابات الداخلية في النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣، أدت إلى تحقيق الثراء غير المشروع على حساب الطبقات الوسطى والفقيرة، فخلقت تفاوتاً اقتصادياً واجتماعياً دون وجه حق في العراق.

## ثالثاً: فرضية البحث:

يفترض البحث التعرف على أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري وكيفية الحد منها وآليات مكافحتها سواء أكانت آليات وطنية أم دولية. وكذلك ابراز المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعية والمعنوية عن ارتكاب جرائم الفساد الاداري. كما يتمحور البحث في الحد من جرائم الفساد الإداري من خلال بيان الأسباب التي تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة وتحديد آثارها.

## رابعاً: اشكالية البحث:

إنَّ الإشكالية التي يمكن أن تُثار ونحنُ بصدد البحث في موضوع يمكن أن تساهم دراسته في معالجة إحدى الجوانب التي لها أثرٌ كبير في مكافحة الفساد الإداري، تكمن ببيان مدى تأثير هذه الظاهرة على الأجهزة الحومية في العراق مع بيان الجوانب المادية والاجتماعية التي تسهم في تنامي هذه الظاهرة. هذا ما سنحاول الإجابة عنه في ثنايا البحث.

ومن الإشكالية أعلاه تُطرح عدّة تساؤلات، تتمثل بما يأتي:

- ما المقصود بالفساد الإداري؟ وما هي صوره؟
- ما هي المسؤولية المترتبة على جرائم الفساد الإداري؟
- ما هي التحديات التي تواجه القانون الجنائي للقضاء على الفساد الإداري؟

## خامساً: منهجية البحث:

سنتبع في هذه الدراسة منهجاً وصفياً تحليلياً من خلال استعراض النصوص الواردة في القوانين العراقية ومواد الاتفاقيات الدولية والمُتعلقة بموضوع دراستنا في ضوء النظريات الفقهيَّة ذات الصلة بالموضوع بصورة مباشرة أو غير مباشرة من خلال تحليلها وتسليط الضوء على الايجابيات التي حقّت بها والثغرات التي تخللتها إنْ وُجِدت، للوصول إلى فهم واضح للمسار التشريعي الأفضل لمكافحة جرائم الفساد، إلى جانب استخدام المنهج المقارن مع القانون المصري وحسب ما يتيسر لنا من مصادر وذلك للاستفادة من المعالجات التشريعية التي جاء بها هذا القانون والخاصة بموضوع البحث للوصول إلى نهج نتبعه في العراق.

## سادساً: نطاق البحث:

سيقتصر بحثنا على الخوض في جريمتين فقط من جرائم الفساد الإداري، ألا وهما الرشوة والاختلاس.

## سابعاً: هيكلية البحث:

جاءت هذه الدراسة على ثلاثة مطالب رئيسة، تكلمنا في الأوَّل عن مفهوم الفساد الإداري، فيما تطرقنا في الثاني لصور الفساد الإداري، أما المطلب الثالث فقد خصصناه للمسؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الإداري، كما أنهينا الدراسة بخاتِمة تضمنت أهم ما تمّ التوصل إليه من استنتاجات ومقترحات.

# المطلب الأوّل

# مفهوم الفساد الإداري

إن الفساد الاداري ليس وليد اللحظة الآنية، بل متجذر في البنية المجتمعية منذ تشكيل الدولة الحديثة، وهذا يكشف عن إحدى الأسباب المهمة في تبلور تلك الظاهرة الخطيرة التي تقف عقبة في طريق تقدم عملية التنمية بأصعدتها المختلفة مبددة الطاقات المالية والبشرية ومكرسة لحالة التخلف في مجتمعنا العراقي والمصري.

وقد تضمنت القوانين الوطنية تجريم الفساد الإداري وتحديد العقوبات اللازمة لمرتكبيها وهذا ما ورد في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل، فتضمنا نصوصاً ردعية للفساد الإداري كجرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ والاستيلاء وغير ذلك من جرائم الفساد الاداري.

وللخوض في مفهوم الفساد الإداري لا بد لنا من التعريف به في بادئ الأمر ومن ثم تحديد أسبابه، وعلى النحو الآتي:

## الفرع الأوّل: التعريف بالفساد الإداري

الفساد الإداري مصطلح يتضمن معانٍ عديدة في طياته، لذا يتطلب تعريفه الوقوف على مختلف معانيه، ولمّا كانت اللغة هي المعين الأوَّل لكل باحث يروم الكتابة في أي موضوع، ولكي تكون دراستنا متفقة مع أصول البحث العلمي؛ ينبغي لنا أن نقف على المعنى اللغوي للفساد الذي تنصب عليه الدراسة قبل الانتقال إلى معناه الاصطلاحي، وكما يأتي:

### أوّلاً: الفساد لغةً

فَسَدَ الشيء بمعنى أنّه لم يعد صالحاً، فالفسادُ: نقيض الصلاح، فَسَدَ يَفْسُدُ ويَفْسِدُ وفَسُدَ فَسادا وفُسُوداً، فهو فاسدٌ وفَسِيدٌ فيهما[١]، وهو خروج الشّيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج أو كثيراً[٢]، يقال: فسَدَ الطَّعامُ: عطب، تلف؛ أنْتَن، أَيْ لَمْ يَعُدْ صَالِحاً لِلأَكْلِ، وفسَدَ الحالُ أو الأمرُ أو الشَّيءُ: اضطرب، خرب، أصابه الخلل، وفَسَدَتْ آلاَتُ الْمَعْمَلِ: أَصَابَهَا التَّلَفُ وَالْعَطَبُ وَالْخَلَلُ، وفسد العقد: بطل، وفَسَدَ الرجلُ: جاوز الصوابَ والحِكمة، فَسَدَتْ أَخْلاَقُهُ: اِنْحَلَّتْ، اِنْحَرَفَتْ، وتَفَاسَدَ القومُ: تدابَرُوا وقطعوا الأَرحام[٣].

### ثانياً: الفساد اصطلاحاً

للخوض في المعنى الاصطلاحي للفساد ينبغي لنا إيضاحه في الاصطلاح الشرعي ومن ثم بيان الاصطلاح القانوني له.

فقد جاءت مفردة الفساد في القرآن الكريم في آيات كثيرة، وكلها تنهي وتحذر منه، كما في قوله تعالى: (وَيَسْعَوْنَ في

١. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور: لسان العرب، مجلّد١١، ط٣، دار صادر، بيروت، ٢٠٠٣، باب الفاء، مادة (فسد)، ص٣٣٥.

٢. د. محمد صالح عطية الحمداني: الفساد الإداري – ماهيته وعلاجه في الفكر الإسلامي، ط١، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، بغداد، ٢٠٠٧، ص١٥.

٣. زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصِّحاح، ط٥، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٩٩، ص٢٥١١.

الأَرْضِ فَسَاداً وَاللَّهُ لاَ يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ)[٤]، وقوله تعالى:(وَلا تَعْثَوْا في الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ)[٥]، كذلك قوله تعالى:(ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ)[٦]، وأيضاً قوله تعالى:(لِلَّذِينَ لا يُرِيدُونَ عُلُوًّا في الأَرْضِ وَلا فَسَادًا)[٧].

أمّا في الاصطلاح القانوني، فقد جاءت معظم قوانين الدول[٨] خالية من ذكر أي تعريف للفساد الإداري، تاركين ذلك لفقهاء القانون الجنائي، الذين عرّفوها بعِدّة تعريفات، جاءت معظمها تحمل ذات المعنى، ومن تلك التعريفات: «هو اساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة والإثراء غير المشروع» [٩]. كما عُرّف بأنّه: «سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة ويظهر في شكل جرائم ومخالفات»[١٠]. وعُرّف أيضاً بأنّه: «الاستغلال غير المشروع للوظيفة العامة لتحقيق غايات ومنافع أو مصالح شخصية»[١١].

أمّا على الصعيد الدولي، فقد عُرِّف الفساد من قبل البنك الدولي بأنّه: «إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة»[١٢]. كما عُرِّف من قبل منظمة الشفافية الدولية التي تُعدّ منظمة غير حكومية معنية بالفساد، بأنّه: «كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته»[١٣].

وما نرجحه هو التعريف الذي قدّمه صندوق النقد الدولي؛ لشموله، إذ عرّف الفساد بأنّه: «علاقة الأيادي الطويلة الممتدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين، فيصبح الفساد علاقة وسلوك اجتماعي يسعى رموزه إلى انتهاك

٤. سورة المائدة، الآية: (٦٤).
٥. سورة البقرة، الآية: (٦٠).
٦. سورة الروم، الآية: (٤١).
٧. سورة القصص، الآية: (٨٣).
٨. وجدنا تعريف للفساد بموجب قانون مكافحة الفساد الإداري اليمني رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ في المادة (٢) منه، بأنّه: «استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو باستغلال الصلاحيات الممنوحة».
٩. سامي الطوخي: الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٦٢.
١٠. محمد حبحب: آليات التعاون الدولي لمواجهة جرائم الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، دراسة تحليلية حول أسباب جرائم الفساد في لبنان وكيفية استعادة الموجودات الناتجة عنها، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء الثاني، العدد (٩)، يناير ٢٠٢١، ص٣٢٧.
١١. نوزاد عبد الرحمن الهيتي: الفساد والتنمية ــ التحدي والاستجابة، مجلة الإداري، عُمان، معهد الإدارة العامة، عدد (٨٦)، كانون الأول، ٢٠٠١، ص٨٠. وقد عرف البعض الفساد الإداري بأنه: «استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الاجرامي». يُنظر: د. السيد علي شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤٣.
١٢. البنك الدولي، تقرير التنمية، ١٩٩٧، ص١١٢.
١٣. منظمة الشفافية الدولية، تقرير الفساد العالمي، ٢٠٠٧.

قواعد السلوك الاجتماعي فيما يمثل عند المجتمع المصلحة العامة»[١٤].

أمّا بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أقرتها الأمم المتحدة عام ٢٠٠٣[١٥]، فعلى الرغم من إنّها قد وُضِعت من أجل ملاحقة الفساد حول العالم إلّا أنها خلت من أي تعريف للفساد، في حين احتوى مشروع الاتفاقية أعلاه على مقترح لتعريف للفساد بأنّه: «القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو أثر قبول مزية ممنوحة سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر»[١٦]، ولكن هذا التعريف تم حذفه من النص النهائي للاتفاقية بسبب اختلاف وجهات النظر؛ حيث ظهرت انقسامات حادة بين الوفود حول إعطاء تعريف واسع للفساد وبين حصر وتحديد أفعال الفساد كما وردت بالاتفاقية، بالإضافة إلى أن العناصر الواردة في التعريف كانت محدودة وتخرج من نطاقه أشكال أخرى للفساد لذلك فضل واضعوها الاكتفاء بإدراج صور الفساد وتجريمها في الاتفاقية[١٧]، وبذلك اختارت الاتفاقية ألّا تعرف الفساد تعريفاً فلسفياً وصفياً بل حاولت أن تحدد مفهومه من خلال نصها على الحالات التي يتحول فيها الفساد إلى أفعال على أرض الواقع ومن ثم القيام بتجريم هذه الأفعال، وهي الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاختلاس واستغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة وغسل الأموال والإثراء غير المشروع وغيرها من أشكال الفساد الأخرى، ولربما كان قصد واضعو الاتفاقية جعل نطاقها واسعاً دون تقييد لمفهوم الفساد من خلال تعريفه الذي سيضع قيود على الاتفاقية ويخرج من نطاقها أشكالاً جديدة للفساد لم تشملها الاتفاقية[١٨].

وقد عرّف قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١[١٩] المعدل بقانون التعديل الأول له رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩[٢٠] قضية الفساد بأنها: «دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من جرائم سرقة أموال الدولة، الرشوة، الاختلاس، الكسب غير المشروع، تجاوز الموظفين حدود وظائفهم وفق ... قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩»[٢١]، ومنعاً للإلتباس، فقد أشار قانون التعديل المذكور إلى أنه تُعدّ قضية فساد الجرائم الآتية[٢٢]:

١٤. صندوق النقد الدولي، تقرير، مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي، ٢٠٠٦، ص١.

١٥. صدرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (٤/٥٨)، تاريخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، رقم الوثيقة: (A/RES/٤/٥٨). علماً أنّ العراق قد انضم لهذه الاتفاقية سنة ٢٠٠٧ بموجب قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٢.

١٦. تُنظر: منشورات الامم المتحدة، ٢٠١١، ص٥٤.

١٧. تُنظر: منشورات الامم المتحدة، ٢٠١١، ص٥٨.

١٨. تُنظر: منشورات الامم المتحدة، ٢٠١١، ص٣٢.

١٩. تم نشره في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد ٤٢١٧، تاريخ النشر ٢٠١١/١١/١٤.

٢٠. تم نشره في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد ٤٥٦٨، تاريخ النشر ٢٠١٩/١٢/٢٣.

٢١. تُنظر: المادة (١/ ثالثاً/ أ) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٢٢. تُنظر: المادة (١/ ثالثاً/ ب) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

- جرائم الفساد وبضمنها خيانة الأمانة التي تُرتكب من المنظمات غير الحكومية الممنوحة صفة النفع العام وفي الاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية التي تُسهم الدولة في أموالهم، أو التي منحت أموالهم صفة أموال عامة أو التي منح منسوبوها صفة المكلفين بخدمة عامة.
- جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والأجنبي في الأعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الأجنبي.

نلاحظ من تعريفات الفساد السابق ذكرها، أنّها قصرته على القطاع العام ولا سيما في حالة إساءة استخدام السلطة العامة، في حين أنّ الفساد قد يكون أكثر ظهوراً وتأثيراً في هيئات وشركات القطاع الخاص التي تعمل على تقديم الخدمات وتوريد وإنشاء مشاريع البنى التحتية المساهمة في تنمية المجتمع ومؤسسات المجتمع المدني وحتى المنضمات الإنسانية العاملة في مجال تطوير المجتمعات...إلخ. ولأهمية مجالات القطاع الخاص في التنمية فإنّه يمكننا تعريف الفساد بأنّه: (استغلال النفوذ والسلطة الناشئتين عن الوظيفة العامة أو الخاصة لتحقيق منافع شخصية، مادية أو معنوية، وبشكلٍ منافٍ للقوانين والأنظمة والتعليمات)، فمن حالات الفساد الإداري التي ترتب منافع مادية هي الرشوة والاختلاس، أمّا من حالات الفساد الإداري التي ترتب منافع معنوية هي استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء للرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق المحسوبية والمنسوبية؛ إذ لا يشترط في المكاسب أو المنافع الخاصة التي يلتمسها الفاسد أن تكون لمصلحته الخاصة، بل قد تكون لأحد أفراد عائلته أو لقريب أو صديق أو لمؤسسة أو حزب أو منظمة أو ميلشيات مسلحة يتعاطف معها.

كما أنّه قد يتعسف بعض مدراء الدوائر في استعمال السلطة من خلال تغييب المصلحة العامة أمام مصلحتهم الخاصة، من خلال اللجوء إلى تثمين جهود المقربين منهم والذين ينفذون أوامرهم الغير مشروعة، وعدم تثمين جهود الموظفين الذين يعملون بجد وإخلاص. وإنّ إساءة استخدام السلطة في القرار الإداري تُعدّ من أنواع الفساد الإداري، الذي يُعدّ انتهاكاً لأي قواعد يفرضها القانون من أجل النيل والتغلب على المصلحة العامة بالجهل من أجل تحقيق مصلحة شخصية.

وقد يتخذ الفساد صورة أبشع، حيث تُنفق الأموال في أغراض خاصة دون أن تحصل الإدارة على مقابل، وهذه الصورة نجدها عندما يدعي الموظف العمومي أنه اشترى كمية من الوقود أو قام بصيانة مبنى، أو تأهيل طريق أو اصلاح سيارة تابعة للإدارة العامة، دون أن يكون ذلك قد حصل بالفعل، ويتعاون مع مؤسسات أو مقاولين لتزويده بالوصولات أو الفاتورات الوهمية ليبرر بها ما حصل من اختلاس للمال العام.

## الفرع الثاني: أسباب الفساد الاداري

أوضحنا سابقاً بأنّ ظاهرة الفساد الإداري تتداخل فيها عوامل عديدة ومختلفة تناقض مفاهيم الحكم الرشيد[٢٣] وتكبد الاقتصاد الوطني كلفة باهظة، فعند ضعف المنظومة القانونية والسياسية والاقتصادية

٢٣. يُقصدُ بالحكمِ الرشيد «كل عمليات الحكم والمؤسسات والعمليات والممارسات التي يتم من خلالها=

للدولة عن طريق قصور المحاسبة والشفافية[٢٤] في الدولة عن أداء وظيفتها يظهر لنا الفساد الإداري[٢٥]. ويمكن ذكر أبرز أسباب الفساد الإداري كما يأتي:

## أولاً: الأسباب الاقتصادية:

يعد العامل الاقتصادي من الوسائل الرئيسة المسببة للفساد الإداري، فانخفاض مستوى دخل الفساد بالمقارنة بمستوى التضخم الأمر الذي يجعل الدخل الحقيقي له متدنياً لدرجة يعجز عن اشباع احتياجات المعيشة الضرورية، فالفقر يعدّ من أهم لأسباب الإقتصادية التي تدفع للجنوح إلى جريمة الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس وغيرهما من جرائم الفساد. كما أن ارتفاع درجة المنافسة بين الشركات العملاقة يؤدي إلى انتشار جريمة افشاء الأسرار الاقتصادية خصوصاً في مجالات الصناعة.

## ثانياً: الأسباب الإجتماعية:

إن بعض النظم الإجتماعية المتوارثة في الدول النامية تسهم في وجود أبواب لحدوث الفساد الإداري، اذ تنتشر عادة تقديم الهدايا الباهظة الثمن لكبار الموظفين في سبيل الحصول على موافقتهم على أمور غير قانونية، وقد أصبحت هذه الظاهرة جزءاً من الثقافة المجتمعية في الدول الفقيرة[٢٦].

## ثالثاً: الأسباب السياسية:

إن عدم الاستقرار السياسي والاستبداد وضعف الارادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد يؤدي إلى حدوث الفساد الاداري، وما يؤدي إليه أيضاً ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الخاصة بمحاربة الفساد وضعف الجهاز القضائي وعدم قدرته على تنفيذ الأحكام التي يصدرها[٢٧]. فالفساد السياسي يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة. ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً ودكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لانتشار

---

= اتخاذ القرارات بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك وتنظيمها». وبالرغم من أنه ما من توافق دولي بشأن تعريف «الحكم الرشيد» إلا أنه يمكن أن يشمل المواضيع التالية: الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، وسيادة القانون، والمشاركة الفعالة، والشراكات المتعددة، الجهات الفاعلة، التعددية السياسية، العمليات والمؤسسات الشفافة الخاضعة للمساءلة، وقطاع عام يتصف بالكفاءة والفعالية. يُنظر: ظاهر كنعان: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٢٣٨.

٢٤. تتعدد تعريفات الشفافية الإدارية فهي تعني الوضوح والعلانية والالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع، وسهولة الإجراءات والحد من الفساد. وهي تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للمتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول اليها، بحيث تكون متاحة للجميع. يُنظر: عماد الشيخ داوّد: الشفافية ومراقبة الفساد - في الفساد والحكم الصالح في الدول العربية-، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص١٣٦.

٢٥. د. محمود عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعاييره، بحث منشور في اعمال الندوة الفكرية التي نظمها مركز الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٧٩.

٢٦. د. حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة، ط١، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٦٤.

٢٧. د. حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص ٥٧.

الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم)، وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في: «الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الإقتصاد وتفشي المحسوبية».

# المطلب الثاني

# صور الفساد الإداري

عالج قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل جرائم الفساد في الباب السادس من الكتاب الثاني (الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة) تحت عنوان «الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة»، وأفرد لها المواد (٣٠٧- ٣٤١)، وردّها إلى ثلاثة جرائم: إذ تكلم في المواد (٣٠٧- ٣١٤)[٢٨] عن جريمة الرشوة، وفي المواد (٣١٥- ٣٢١)[٢٩] عن جريمة الاختلاس، وفي المواد (٣٢٢- ٣٤١)[٣٠] عن تجاوز الموظفين لحدود وظائفهم. وبما أن نطاق دراستنا يقتصر على جريمتيّ الرشوة والإختلاس؛ لذا سيتم استبعاد الصورة الثالثة، وبذلك سيتم إلقاء الضوء على جريمتيّ الرشوة والإختلاس من خلال فرعين وعلى النحو الآتي:

## الفرع الأول: جريمة الرشوة

يحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة. كما يمكن للفساد إن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

وقد تناول المشرع العراقي الرشوة بالمواد (٣٠٧-٣١٤) من قانون العقوبات، وتناول المشرع المصري الرشوة في المواد (١٠٣-١١١) من قانون العقوبات. والملاحظ على هذه المواد أن المشرع العراقي والمصري لم يُعرفا جريمة الرشوة تعريفاً صريحاً، ولكن يمكن استنتاج تعريف الرشوة التي يرتكبها الموظف العام من النصوص العقابية المقررة لمسؤولية المرتشي الجنائية، اذ نصت المادة (١/٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي: «كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعداً بشيء من ذلك لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة ...».

وقد نصت المادة (١٥) من إتفاقية الأمم المتحدة على أنه: «تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً:

وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقه سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية».

ويرى البعض إنّ الرشوة هي: «قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين

٢٨. تقابلها المواد (١٠٣- ١١١) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
٢٩. تقابلها المادة (١١٢) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
٣٠. لا يوجد نص مقابل في قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

**لـه قيمـة ماديـة أو معنويـة للقيـام بعمـل من اختصاصـه بحكـم وظيفتـه أو الإمتنـاع عن عمـل من اختصاصـه أو الاخلال على أي نحـو بمقتضيـات الوظيفـة»[٣١]. كما أن المكافـأة بعد أداء العمـل أو الامتنـاع عنـه أو بعد الاخـلال بواجبـات الوظيفـة تُعـد رشـوة أيضـاً[٣٢]. وكذلـك يعد طلـب الموظـف للمكافـأة أو قبولـه لهـا لأداء عمـل أو الإمتنـاع عنـه قد لا يدخـل في أعمـال وظيفتـه لكنـه زعـم ذلك أو اعتقده خطـأ تعتبـر رشـوة أيضـاً[٣٣].**

**وبذلك فإن للرشوة ثلاث أركان[٣٤] هي:**

**١. الركـن الوظيفـي (صفـة الجانـي): يشـترط أن يكـون الجانـي موظفـاً عامـاً[٣٥] أو مكلفـاً بخدمـة عامـة[٣٦].**

**٢. الركـن المـادي: ويتمثـل بطلـب أو قبـول أو أخـذ عطيـة أو منفعـة أو ميـزة أو وعـد بشـيء مـن ذلـك؛ أي حصـول الموظـف على مقابـل لقـاء قيامـه بعملـه الوظيفـي أو الامتنـاع عنـه أو الاخـلال بـه.**

**٣. الركـن المعنـوي: ويتمثـل بالقصـد الجنائـي لـدى الموظـف، وهـو علمـه بـأن مـا يطلبـه أو يقبلـه هـو مقابـل أداء عمـل مـن أعمـال وظيفتـه أو الامتنـاع عنـه أو الإخـلال بواجباتهـا.**

**وتعـد الرشـوة مـن الجرائـم المخلـة بالشـرف، وتعاقـب عليهـا القوانيـن الجنائيـة لمـا لهـا مـن آثـار سـلبية علـى سـير الوظيفـة العامـة وسـمعة الدولـة.**

## الفرع الثاني: جريمة الاختلاس

**نصـت المـادة (٣١٥) من قانـون العقوبات العراقي رقـم (١١١) لسـنة ١٩٦٩ المعدل على أنـه: «... كل موظـف أو مكلـف بخدمـة عامـة اختلـس أو اخفـى مـالاً أو متاعـاً**

---

٣١. عمـاد الديـن اسـماعيل نجـم: ظاهـرة الفسـاد الإداري فـي الاجهـزة الحكوميـة بالتركيـز علـى الرشـوة، رسـالة ماجسـتير، كليـة الاقتصـاد والعلـوم السياسـية، جامعـة القاهـرة، ٢٠٠٣، ص ٢٧.

٣٢. تُنظـر: المـادة (٢/٣٠٧) من قانـون العقـوبات العـراقي رقـم (١١١) لسـنة ١٩٦٩ المعـدل، والمـادة (١٠٥) من قانـون العقـوبات المصـري رقـم (٥٨) لسـنة ١٩٣٧ المعـدل.

٣٣. تُنظـر: المـادة (٣٠٨) من قانـون العقـوبات العـراقي رقـم (١١١) لسـنة ١٩٦٩ المعـدل، والمـادة (١٠٤) من قانـون العقـوبات المصـري رقـم (٥٨) لسـنة ١٩٣٧ المعـدل.

٣٤. د. حميـد عبـد حمـادي ضاحـي المرعـاوي: سياسـة المشـرع العراقـي فـي مكافحـة جرائـم الفسـاد الاداري والمالـي، مجلـة جامعـة الأنبـار للعلـوم القانونيـة والسياسـية، عـدد ١٥، ٢٠١٨، ص (٢٤٩- ٢٥٠).

٣٥. يُعـرف الموظـف العـام بأنـه: «كل شـخص يسـاهم بعمـل فـي خدمـة شـخص مـن أشـخاص القانـون العـام مكلـف بـإدارة مرفـق عـام يشـغل وظيفـة داخلـة فـي مـلاك المرفـق». يُنظـر: د. علـي محمـد بديـر؛ وآخـرون: مبـادئ وأحـكام القانـون الإداري، مديريـة دار الكتـب، بغـداد، ١٩٩٣، ص٢٩٤. كمـا عُـرِّف بموجـب المـادة (٢) مـن قانـون الخدمـة المدنيـة رقـم (٢٤) لسـنة ١٩٦٠ المعـدل بأنـه: « كل شـخص عهـدت اليـه وظيفـة دائمـة داخلـة فـي المـلاك الخـاص بالموظفيـن». كذلـك عُـرّف بموجـب الفقـرة (ثالثـاً) مـن المـادة (١) مـن قانـون انضبـاط موظفـي الدولـة والقطـاع العـام رقـم (١٤) لسـنة ١٩٩١ المعـدل بأنـه: «كل شـخص عهـدت اليـه وظيفـة داخـل مـلاك الـوزارة أو الجهـة غيـر المرتبطـة بـوزارة».

٣٦. يُعـرف المكلـف بخدمـة عامـة بأنـه: «كل موظـف او مسـتخدم او عامـل انيطـت بـه مهمـة عامـة فـي خدمـة الحكومـة ودوائرهـا الرسـمية وشـبه الرسـمية والمصالـح التابعـة لهـا او الموضوعـة تحـت رقابتهـا، ويشـمل ذلـك رئيـس الـوزراء ونوابـه والـوزراء واعضـاء المجالـس النيابيـة والاداريـة والبلديـة، كمـا يشـمل المحكميـن والخبـراء ووكلاء الدائنيـن (السـنديكيين) والمصفيـن والحـراس القضائييـن واعضـاء مجالـس ادارة ومديـري ومسـتخدمي المؤسسـات والشـركات والجمعيـات والمنظمـات والمنشـآت التـي تسـاهم الحكومـة او احـدى دوائرهـا الرسـمية او شـبه الرسـمية فـي مالهـا بنصيـب مـا بأيـة صفـة كانـت، وعلـى العمـوم كل مـن يقـوم بخدمـة عامـة بأجـر او بغيـر أجـر». تُنظـر: الفقـرة (٢) مـن المـادة (١٩) مـن قانـون العقـوبات العراقـي رقـم (١١١) لسـنة ١٩٦٩ المعـدل.

أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته ...». كما نص قانون العقوبات المصري في المادة (١١٢) منه على إنه: «كل موظف عام اختلس أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته...».

وبذلك فإن للاختلاس خمسة أركان[٣٧] هي:

١. الركن الوظيفي (صفة الفاعل): يجب أن يكون الفاعل موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة.
٢. الركن المادي: يتمثل في فعل الاختلاس أو الإخفاء لمال أو متاع أو ورقة مثبتة لحق.
٣. الركن المعنوي (القصد الجنائي(: يشترط توفر القصد الجنائي لدى الفاعل، أي علمه بأنه يختلس مالاً، وتصرفه به على أنه مالك له.
٤. محل الاختلاس: يمكن أن يكون المال المختلس مالاً عاماً أو خاصاً، نقوداً أو أوراقاً أو أي شيء آخر يدخل في حيازة الموظف بسبب وظيفته.
٥. مكان الجريمة: يتعلق الاختلاس بالأشياء التي تكون في حيازة الموظف بحكم وظيفته.

كما أن اختلاس الأموال العامة تعد من الجرائم المخلة بالشرف، وتنص الدساتير على حماية المال العام وعدم التجاوز عليه[٣٨]. كما أنها من الجرائم المخلة بالواجبات الوظيفية؛ لان من واجبات الموظف المحافظة على الأموال التي بعهدته.

يتضح لنا مما تقدم، إن القانونين العراقي والمصري لم يتناولا لفظ الفساد بشكل صريح في نصوص التجريم في المواد القانونية وإنما أخذت تلك الجرائم تسمية الفعل الذي ارتكب به الفساد.

٣٧. د. حميد عبد حمادي ضاحي المرعاوي: مصدر سابق، ص٢٥٢.
٣٨. تُنظر: المادة (٢٧) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادة (٣٤) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤.

## المطلب الثالث

## المسؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الإداري

قبل تحديد المسؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الإداري، لابد لنا من توضيح مفهوم المسؤولية الجنائية، ويكون ذلك على فرعين، نستعرض في الأول مفهوم المسؤولية الجنائية بشكلٍ عام، فيما نُبحر في الفرع الثاني في المسؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الإداري، وكما يأتي:

### الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الجنائية وتحديد أساسها

للخوض في مفهوم المسؤولية الجنائية لا بد لنا من التعريف بها ومن ثم تحديد أساسها، وكما يأتي:

#### أولاً: تعريف المسؤولية الجنائية:

يوجد هناك مفهومان للمسؤولية الجنائية: الأول مجرد ويقصد به صلاحية الشخص تحمل تبعة سلوكه. أما الثاني وهو واقعي ويقصد به تحميل الشخص تبعة سلوك صدر منه حقيقة بحيث لا يقتصر وصف المسؤولية على أنها مجرد حالة أو صفة قائمة بالشخص وانما هي جزاء ايضاً عما ارتكبه من مخالفة للقانون[٣٩].

ولم يعرف المشرع العراقي والمصري المسؤولية الجنائية، ولكن الفقه قد عرف المسؤولية الجنائية بأنها:» الالتزام بتحمل الأثار القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة، وموضع هذا الالتزام الجنائي فرض عقوبة أو تدبير احترازي حددها المشرع الجنائي في حال قيام مسؤولية أي شخص»[٤٠].

وعليه فالمسؤولية الجنائية هي أهلية الشخص الواعي والعاقل لأن يتحمل العقوبة نتيجة وقوع الجريمة وبعبارة أخرى إن المسؤولية الجنائية هي تحمل الانسان تبعة فعل أو امتناعه عنه وحدد له القانون عقوبة جنائية[٤١].

#### ثانياً: أساس المسؤولية الجنائية:

ثار بحث الأساس القانوني للمسؤولية اختلافاً كبيراً بين رجال الفقه فيوجد مذهبين الأول المذهب التقليدي الذي يبنى المسؤولية على أساس حرية الانسان في الاختيار والثاني المذهب الوضعي الذي يبنى المسؤولية الجنائية على أساس الخطورة الاجرامية للمجرم.

وإن أساس مسؤولية الجاني في نظر المذهب التقليدي هو إساءته حرية التصرف والاختيار، فاذا اسلك طريق الاجرام فقد أخطأ وتوجب مسؤوليته الجنائية[٤٢].

أما المذهب الثاني فيرى ان المسؤولية الجنائية لا تقوم على اساس أدبي أو اخلاقي لان الانسان ليس مُسير وإنما مخير، فالجاني عندما يسأل عن الجريمة التي يقترفها انما يسأل بسبب ما كشفت عنه جريمته من خطورة في كامنه في نفسه تهدد امن المجتمع، وللمجتمع ان

٣٩. د. احمد عوض بلال: الاثم الجنائي- دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص١٤٣.
٤٠. د. محمد عبد الغريب: الأحكام العامة في قانون العقوبات ، دون مكان نشر، ٢٠٠٩، ص ٤٩٨.
٤١. المرجع السابق، ص٤٩٨.
٤٢. د. أحمد فتحي سرور: المسؤولية الجنائية في الفقه الإسلامي، ط٤، دار الشروق، القاهرة، ١٩٨٨، ص٢٣.

يتخذ التدابير الوقائية للدفاع عن نفسه[٤٣].

وقد أخذ قانون العقوبات المصري بالنظرية التقليدية في حرية الاختيار، وجعل المسؤولية الأخلاقية القائمة على الادراك أساس المسؤولية الجنائية، وهذا ما يفهم من المادة (٦٢) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ التي نصت على إنه: «لا عقاب على من يكون فاقد الشعور أو الاختيار في عمله وقت ارتكاب الفعل، أما لجنون أو عاهة في العقل، واما لغيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة أيا كان نوعها إذا اخذت قهراً عنه أو غير علم منه بها».

كما أن المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل أخذ بالمذهب التقليدي، فقد نص على امتناع مسؤولية فاقد الإرادة والادراك لعاهة أو لجنون، كما لا يسأل الجاني إذا كان مكرهاً على ارتكاب الجريمة[٤٤].

ونرى مما تقدم، إنه يجب الأخذ بالمذهب التقليدي باعتبار أن الادراك والاختيار هما أساس المسؤولية الجنائية مع ضرورة عدم اهمال المذهب الوضعي في الحالات التي لا يتوافر فيها الاختيار والادراك.

## الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية المترتبة على جرائم الفساد الإداري

إذ نصت المادة (١/٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل: «كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعداً بشيء من ذلك لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الاخلال بواجبات الوظيفة يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس والغرامة على أن لا تقل عما طلب أو أعطى أو وعد به ولا تزيد بأي حال من الأحوال على خمسمائة دينار»، كما نصت المادة (١٠٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل، على أنه: «كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطي أو وعد به».

كما أن طلب المكافأة أو القبول بها أو أخذها بعد أداء العمل أو الامتناع عنه أو بعد الاخلال بواجبات الوظيفة تُعد من صور الفساد أيضاً (رشوة) وتكون العقوبة فيها السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو الحبس[٤٥].

وكذلك يعد طلب الموظف للمكافأة أو قبوله بها لأداء عمل أو الامتناع عنه لا يدخل في أعمال وظيفته لكنه زعم ذلك أو إعتقده خطأ تعتبر رشوة أيضاً ويعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو بالحبس والغرامة على أن لا تقل عما طلب أو أعطى أو وعد به ولا تزيد بأي حال من الأحوال على خمسمائة دينار[٤٦].

يُحكم بما ذُكِر أعلاه من عقوبات

٤٣. د. محمد عبد الغريب، مرجع سابق، ص ٤٩٥.
٤٤. تنظر: المواد (٦٠، ٦٢، ٦٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.
٤٥. تُنظر: المادة (٢/٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمادة (١٠٥) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
٤٦. تُنظر: المادة (٣٠٨) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والمادة (١٠٤ مكرر) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

على المرتشي، ويعاقب الراشي والوسيط بالعقوبات المقررة قانوناً للمرتشي[٤٧].

ويحكم على المرتشي أيضاً بجريمة الرشوة فضلاً عن العقوبات المبينة أعلاه، بمصادرة العطية التي قبلها الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو التي عُرضت عليه[٤٨].

أما جريمة الاختلاس فقد نصت المادة (٣١٥) من قانون العقوبات العراقي على أنه: «يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة إختلس أو أخفى مالاً أو متاعاً أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته ...». كما نصّ قانون العقوبات المصري في المادة (١١٢) منه على أنه: «كل موظف عام إختلس أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد...».

كما عاقبت المادة (٣٢٠)[٤٩] من قانون العقوبات العراقي بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة له شأن في استخدام العمال في أشغال تتعلق بوظيفته احتجز لنفسه كل أو بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من أجور ونحوها أو استخدم عمالاً سخرة وأخذ أجورهم لنفسه أو قيد في دفاتر الحكومة أسماء أشخاص وهميين أو حقيقيين لم يقوموا بأي عمل في الأشغال المذكورة واستولى على أجورهم لنفسه أو أعطاها لهؤلاء الأشخاص مع احتسابها على الحكومة.

ويحكم على الجاني أيضاً بجريمة الاختلاس فضلاً عن العقوبات المبينة أعلاه برد ما اختلسه أو استولى عليه من مال أو قيمة ما حصل عليه من منفعة او ربح[٥٠].

وبذلك فإن العقوبات المترتبة على جريمتيّ الرشوة والاختلاس هي عقوبات أصلية وتكميلية، فبالنسبة للعقوبات الأصلية قد تكون سالبة للحرية تتمثل بالسجن أو الحبس، وقد تكون مالية تتمثل بالغرامة، أما بالنسبة للعقوبات التكميلية فقد يُحكم بمصادرة العطية أو المنفعة التي قبلها الموظف المرتشي أو عُرِضت عليه، أو رد ما اختلسه أو استولى عليه من مال أو قيمة ما حصل عليه من منفعة او ربح.

وقد عمل المشرع العراقي جاهداً في مواجهة التحديات المعاصرة وإصدار التشريعات التي تُكافح الفساد الاداري وتعمل على الحدّ منه، ويُعدّ قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، والقانون القاضي بتعديله رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥[٥١] من أبرز هذه التشريعات.

تعمل هيئة النزاهة الاتحادية العراقية على مكافحة الفساد الاداري واعتماد الشفافية في ادارة شؤون الحكم على جميع المستويات، إذ أن لها صلاحية التحقيق في قضايا الفساد الإداري بواسطة محققيها تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ويُرّجح اختصاص الهيئة التحقيقية في قضايا الفساد على اختصاص الجهات

٤٧. تُنظر: المادة (٣١٠) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (١٠٧ مكرر) من قانون العقوبات المصري.
٤٨. تُنظر: المادة (٣١٤) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (١١٠) من قانون العقوبات المصري.
٤٩. تُقابلها: المادة (١١٧) من قانون العقوبات المصري.
٥٠. تُنظر: المادة (٣٢١) من قانون العقوبات العراقي، تُقابلها: المادتين (١١٨، ١١٨ مكرر) من قانون العقوبات المصري.
٥١. تم نشره في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد ٤٣٨٧، تاريخ النشر ٢٠١٥/١٠/٢٧.

**التحقيقية الأخرى، ويجري التنسيق بين هيئة النزاهة الاتحادية وبين هيئات النزاهة في الاقاليم في ميدان مكافحة الفساد[٥٢]، كما يجوز للهيئة استخدام وسائل التقدم العلمي وأجهزة التحري والتحقيق وجمع الأدلة في سبيل الكشف عن جرائم الفساد أو منعها أو ملاحقة مرتكبيها[٥٣].**

٥٢. تُنظر: الفقرات (أولًا وثانياً ورابعاً) من المادة (١١) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.
٥٣. تُنظر: المادة (١٢) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

# الخاتمة

بعد أن فرغنا من دراسة موضوع البحث الذي حاولنا فيه الإحاطة بجميع التفاصيل التي تتعلق بدور القانون الجنائي في مواجهة التحديات المعاصرة المتعلقة بالفساد الاداري؛ لابد لنا أن نورد مجموعة من الاستنتاجات التي تمخضت عنها الدراسة، وعلى ضوئها نسجل بعض المقترحات، وكما يأتي:

## أولاً: الاستنتاجات

١. يعد الفساد الإداري من الظواهر الخطيرة؛ لأنها توغلت في جسد المجتمعات بسبب انحلال التنظيم الإجتماعي وضعف القيم الأخلاقية وانتشار المصالح الفردية، كما تتحمل مؤسسات الدولة بسبب الفساد الإداري تكاليف باهظة تنعكس على المواطنين من خلال ضعف الخدمات التي تقدمها تلك المؤسسات.

٢. إنّ مكافحة الفساد الإداري لا يمكن أن تتحقق من خلال الحلول الجزئية، بل ينبغي أن تكون شاملة تتناول جميع مرتكزات الإدارة من بنيتها وهيكليتها إلى العنصر البشري العامل فيها إلى أساليب العمل السائدة فيها.

٣. تتمتع هيئة النزاهة الاتحادية بصلاحية التحقيق في أي قضية فساد بواسطة أحد محققيها تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ويُرجح إختصاص الهيئة التحقيقية في قضايا الفساد على إختصاص الجهات التحقيقية الأخرى.

٤. يجوز لهيئة النزاهة الاتحادية إستخدام وسائل التقدم العلمي وأجهزة التحري والتحقيق وجمع الأدلة في سبيل الكشف عن جرائم الفساد أو منعها أو ملاحقة مرتكبيها.

٥. اهتمام المشرع العراقي والمصري بالأفعال التي يتحقق معها الفساد الإداري من دون تناول مصطلح الفساد بشكل صريح في المواد القانونية الخاصة بالتجريم في قوانين العقوبات لكل منهما.

## ثانياً: المقترحات

١. العمل على مبدأ الشفافية في جميع مؤسسات الدولة؛ لأن عدم توفر الشفافية من شأنها أن تؤدي إلى فقدان مصداقيتها لدى المواطنين.

٢. العمل على اجراء أبحاث ودراسات لفهم تداعيات الفساد مع دعم جهود هيئة النزاهة الاتحادية بكل الوسائل المتاحة.

٣. زيادة برامج التوعية ضد الفساد الإداري ونشر ثقافة تقديم المصلحة العامة على المصالح الشخصية.

٤. جعل النزاهة والمساءلة وفرض العقوبات من أهم مرتكزات مكافحة الفساد الإداري.

## اقرار تضارب المصالح

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب محتمل في المصالح فيما يتعلق بالبحث أو التأليف أو نشر هذا المقال

Declaration of Conflicting Interests

-The author declared that there isn't any potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

## التمويل

لم يتلقَ المؤلف أي دعم مالي لإجراء هذا البحث أو تأليفه أو نشره.

Funding

The author received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

## البيان الأخلاقي

هذا البحث يتوافق مع المعايير الأخلاقية لإجراء الدراسات العلمية. وقد تم الحصول على موافقة خطية من جميع المشاركين الأفراد المشمولين في الدراسة.

Ethical Statement

This research complies with ethical standards for conducting scientific studies. Informed consent was obtained from all individual participants included in the study.

## بيان توفر البيانات

البيانات متاحة عند الطلب من المؤلف المراسل.

Data availability statement

The data that support the findings of this study are available from the corresponding author upon reasonable request.

## المواد التكميلية

لا توجد مواد تكميلية لهذا البحث

Supplemental Material

Supplemental material for this article is available online.

## الشكر والتقدير

لا يوجد شكر وتقدير أفصح به الباحث

Acknowledgements

The authors did not declare any acknowledgements

# المصادر

القرآن الكريم

أولاً: الكتب

- معاجم اللغة العربية

١. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور: لسان العرب، مجلّد١١، ط٣، دار صادر، بيروت، ٢٠٠٣.

٢. زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصِّحاح، ط٥، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٩٩.

- الكتب العامة والمتخصصة

٣. د. أحمد عوض بلال: الاثم الجنائي- دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.

٤. د. أحمد فتحي سرور: المسؤولية الجنائية في الفقه الإسلامي، ط٤، دار الشروق، القاهرة، ١٩٨٨.

٥. د. السيد علي شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

٦. د. حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة، ط١، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٧. سامي الطوخي: الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٨. ظاهر كنعان: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

٩. د. علي محمد بدير؛ وآخرون: مبادئ وأحكام القانون الإداري، مديرية دار الكتب، بغداد، ١٩٩٣.

١٠. عماد الشيخ داوّد: الشفافية ومراقبة الفساد - في الفساد والحكم الصالح في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

١١. د. محمد صالح عطية الحمداني: الفساد الإداري – ماهيته وعلاجه في الفكر الإسلامي، ط١، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، بغداد، ٢٠٠٧.

١٢.د. محمد عبد الغريب: الأحكام العامة في قانون العقوبات، دون مكان نشر، ٢٠٠٩.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

١٣.عماد الدين اسماعيل نجم: ظاهرة الفساد الإداري في الاجهزة الحكومية بالتركيز

على الرشوة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.

ثالثاً: الدوريات والمجلات

١٤. د. حميد عبد حمادي ضاحي المرعاوي: سياسة المشرع العراقي في مكافحة جرائم الفساد الاداري والمالي، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد ١٥، ٢٠١٨.

١٥. محمد حبحب: آليات التعاون الدولي لمواجهة جرائم الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، دراسة تحليلية حول أسباب جرائم الفساد في لبنان وكيفية استعادة الموجودات الناتجة عنها، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء الثاني، العدد (٩)، يناير ٢٠٢١.

٦١. نوزاد عبد الرحمن الهيتي: الفساد والتنمية ـ التحدي والاستجابة، مجلة الإداري، عُمان، معهد الإدارة العامة، عدد (٨٦)، كانون الأول، ٢٠٠١.

رابعاً: البحوث والمقالات

١٧.د. محمود عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعاييره، بحث منشور في اعمال الندوة الفكرية التي نظمها مركز الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦.

خامساً: الدساتير والقوانين:

- العراقية

٨١. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٩١. قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

٠٢. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

١٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢٢. قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٢.

٣٢. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدّل بقانون التعديل الأول له رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩.

٤٢. قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥.

- العربية

٢٥.قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

٢٦.قانون مكافحة الفساد الإداري اليمني رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦.

٢٧.دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

سادساً: الاتفاقيات الدولية

٢٨.اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣.

سابعاً: الوثائق والتقارير الدولية

٩٢. الوثائق الرسمية لمنظمة الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٣، رقم الوثيقة: (A/RES/٥٨/٤).

٠٣. تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي، ١٩٩٧.

١٣. تقرير الفساد العالمي الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ٢٠٠٧.

٢٣. تقرير مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي الصادر عن صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٦.

٣٣. منشورات الأمم المتحدة، ٢٠١١.

# References

Quran

First :Books

•Arabic Language Dictionaries

1. Abu al-Fadl Jamal al-Din Muhammad bin Makram Ibn Manzur: Lisan al-Arab, Volume 3 ,11rd edition, Dar Sader, Beirut, .2003
2. Zain al-Din Abu Abdullah Muhammad bin Abi Bakr al-Razi :Mukhtar al-Sihah5 ,th edition ,Al-Matbakat al-Asriyya ,Beirut.1999 ,

• General and Specialized Books

3. Dr. Ahmed Awad Bilal: Criminal Iniquity - A Comparative Study, 1st edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1988.
4. Dr. Ahmed Fathi Sorour: Criminal Responsibility in Islamic Jurisprudence, 4th edition, Dar Al-Shorouk, Cairo, 1988.
5. Dr. Mr. Ali Sheta: Administrative corruption and future society, Egyptian Library, Alexandria, 2003.
6. Dr. Hamdi Abdel Azim: The globalization of corruption and the corruption of globalization, 1st edition, University House, Alexandria, 2008.
7. Sami Al-Toukhi: Management with Transparency, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2006.
8. Zaher Kanaan: Corruption and Good Governance in the Arab Countries, Center for Arab Unity Studies, Beirut, 2004.

9. Dr. Ali Muhammad Badir; Others: Principles and Provisions of Administrative Law, Dar Al-Kutub Directorate, Baghdad, 1993.
10. Imad Sheikh Dawoud: Transparency and Control of Corruption - On Corruption and Good Governance in Arab Countries, Center for Arab Unity Studies, Beirut, 2004.
11. Dr. Muhammad Saleh Attiya Al-Hamdani: Administrative corruption - its nature and treatment in Islamic thought, 1st edition, Center for Islamic Research and Studies, Baghdad, 2007.
12. Dr. Muhammad Abdel Gharib: General Provisions in the Penal Code, no place of publication, 2009.

Second: University Theses:

13. Imad al-Din Ismail Najm: The phenomenon of administrative corruption in government agencies, focusing on bribery, Master's thesis, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University, 2003.

Third: Periodicals and Magazines

14. Dr. Hamid Abd Hamadi Dahi Al-Marawi: The policy of the Iraqi legislator in combating crimes of administrative and financial corruption, Anbar University Journal of Legal and Political Sciences, No. 2018 ,15.
15. Muhammad Habhab: International cooperation mechanisms to confront corruption crimes in light of the 2003 United Nations Convention against Corruption, an analytical study on the causes of corruption crimes in Lebanon and how to recover the assets resulting from them, Kuwait International Law School Journal, eighth year, special supplement, Part Two, Issue (9), January 2021.
16. Nawzad Abdul Rahman Al-Hiti: Corruption and Development - Challenge and Response, Al-Edari Magazine, Oman, Institute of Public Administration, Issue (86), December, 2001.

Fourth: Research and Articles

17. Dr. Mahmoud Abdel Fadil: The concept of corruption and its criteria, research published in the proceedings of the intellectual symposium organized by the Arab Unity Center in cooperation with the Swedish Institute in Alexandria, 2nd edition, Beirut, 2006.

Fifth: Constitutions and Laws:

• Iraqi

18. Civil Service Law No. (24) of 1960, amended.
19. Penal Code No. (111) of 1969, amended.
20. Law on Discipline of State and Public Sector Employees No. (14) of 1991, amended.

21. The Constitution of the Republic of Iraq of 2005
22. The Law of the Republic of Iraq's Accession to the United Nations Convention against Corruption, issued on 2007/12/8.
23. Integrity and Illicit Gain Commission Law No. (30) of 2011, amended by its First Amendment Law No. (30) of 2019.
24. Anti-Money Laundering and Terrorism Financing Law No. (39) of 2015.

• Arabic

25. Egyptian Penal Code No. (58) of 1937, as amended.
26. The Yemeni Anti-Administrative Corruption Law No. (39) of 2006.
27. The Constitution of the Arab Republic of Egypt for the year 2014.

Sixth: International Agreements

28. The United Nations Convention against Corruption of October ,31 2003.

Seventh: International Documents and Reports

29. Official Records of the United Nations for the year 2003, document number: (A/RES/4/58).
30. Development report issued by the World Bank, 1997.
31. Global Corruption Report issued by Transparency International, 2007.
32. The report on combating corruption is a basic requirement for achieving growth and macroeconomic stability, issued by the International Monetary Fund, 2006.
33. United Nations publications, 2011.