وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية
قسم القانون

هيئة النزاهة ودورها الرقابي على أموال الدولة

بحث تقدمت به الطالبة "شهد عبد الوهاب احمد" الى كلية القانون والعلوم السياسية /قسم القانون وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف "م.م. عمار ياسين كاظم"

١٤٣٨ هـ **٢٠١٧م**

(قَالَ اجْعَلْنِي على خَزَائِنِ الْأَرْضِ

إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ)

سورة يوسف الآية ٥٥

الاهـــداء

كن عالما .. فان لم تستطع فكن متعلما .. فان لم تستطع فاحب العلماء ..فان لم تستطع فلا تبغضهم

الى من زرعوا التفاؤل في دربنا وقدموا لنا المساعدات والتسهيلات والمعلومات فلهم منا كل الشكر

الى اساتذتي الافاضل

واخص منهم الاستاذ عمار ياسين كاظم الذي اسهم بشكل وفير في تشجيعي اثناء انجاز البحث

الى من كلله الله بالهيبة والوقار ..الى من علمني العطاء بدون انتظار .. الى من احمل اسمه بكل افتخار

ارجو من الله ان يمد في عمرك لترى ثمارا قد حان قطافها

الى والدي العزيز

الى بسمة الحياة وسر الوجود الى معنى الحب والى معنى الحنان والتفاني الى ملاكي فب الحياة

الى امي الحبيبة

الى اخوتي ورفقاء دربي في هذه الحياة معكم اكون انا ودونكم اكون مثل اي شيء الى من ارى التفاؤل في عيونهم والسعادة في ضحكتهم .. في نهاية مشواري اريد ان اشكركم على مواقفكم النبيلة التي تطلعت لنجاحي بنظرات الامل

الى اخوتي

شهد عبد الوهاب

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد الصادق الامين وعلى اله الطيبين الطاهرين واصحابه اجمعين

الشكر لله اولا واخيرا واقدم شكري وامتناني واحترامي الى عمادة كلية القانون والعلوم السياسية واقدم شكري الخاص لأستاذي

م.م عمار ياسين كاظم مشرفي العزيز

شهد عبد الوهاب

المحتويات

ت	التفاصيل	عنوان الموضوع	رقم الصفحة
١	الآية القرآنية		
٢	الاهداء		
٣	شكر وتقدير		
٤	المقدمة		١
٥	المبحث الاول	مفهوم واهمية الاموال العامة وانواعها	٣
٦	المطلب الاول	مفهوم واهمية الاموال العامة	٣
٧	الفرع الاول	مفهوم الاموال العامة	٣
٨	الفرع الثاني	اهمية الاموال العامة	٥
٩	المطلب الثاني	انواع الاموال العامة	٦
١٠	الفرع الاول	معايير التمييز بين الاموال العامة والخاصة	٧
١١	الفرع الثاني	انواع الاموال العامة	٩
١٢	المبحث الثاني	آليات مكافحة الفساد ودور هيئة النزاهة الرقابي	١١
١٣	المطلب الاول	آليات مكافحة الفساد	١١
١٤	الفرع الاول	آلية التنفيذ	١٢
١٥	الفرع الثاني	آلية الرقابة على التنفيذ	١٣
١٦	المطلب الثاني	دور هيئة النزاهة الرقابي في مكافحة الفساد المالي	١٥
١٧	الفرع الاول	مفهوم جريمتي الرشوة والاختلاس	١٦
١٨	الفرع الثاني	دور محققي مفوضية النزاهة في جرائم الاموال والفساد	١٨
١٩	الخاتمة		٢٣
٢٠	المصادر		٢٤

المقدمـة

اولا / التعريف بالموضوع :الحمد لله رب العزة والجلال وواسع الكرم عظيم الافضال والصلاة والسلام على نبيه الهادي المبعوث ليتمم مكارم الاخلاق، وبعد

لا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديما وحديثا من مظاهر الفساد الاداري بما فيها مجتمع الاسلام على الرغم من الطهر والعفاف والنقاء حيث تعتبر ظاهرة الفساد الاداري والمالي افة مجتمعية فتاكة وهي قديمة ومخضرمة وجدت في كل العصور وفي كل المجتمعات الغنية والفقيرة المتعلمة والامية القوية والضعيفة وحتى يومنا هذا.

وتفاقمت حالة الفساد الاداري بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة لتدهور الوضع السياسي والامني وكان لابد من استحداث هيئات رقابية مثل هيئة النزاهة تراقب عمل الجهات التنفيذية وتعمل على دعم الاداء الحكومي ومكاتب المفتشين العموميين وتستمد هذه الاجهزة الرقابية مشروعيتها من قوة القانون الذي اعطى لها صلاحيات واسعة في مكافحة الفساد اذ هي ملزمة بتطبيقه بكل نزاهة وشفافية وعدالة وصرامة. هذا وان تطبيق القوانين ليست بالعملية السهلة لاسيما ان الفساد استشرى في معظم مفاصل الدولة بشكل غير مسبوق.

لذا ارتأيت دراسة جانب مهم وهو احدى الجهات الرقابية التي تكافح الفساد الاداري والمالي في العراق

ثانياً/ اهمية البحث: يستمد البحث اهميته من الجوانب الاتية:

١-اهمية ودور الاجهزة الرقابية في الحد من ظاهرة الفساد والعمل على القضاء عليه

٢-الحد من الفساد الاداري والمالي عن طريق النصوص القانونية التي تدعم الاجهزة الرقابية.

ثالثاً/ مشكلة البحث: هناك سباب عديدة وراء انتشار الفساد الاداري واتساعه كما ان تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد اثبتت نجاح بعضها او على الاقل تخفيض معدلاته حيث ازداد الفساد في جانبه المالي بعد عام ٢٠٠٣ في جميع مفاصل الدولة بالمقابل هناك ضعف في الاجهزة الرقابية في متابعة ظواهر الفساد كالرشوة والاختلاس والاحتيال لذلك تظهر التساؤلات الاتية:

١-ماهو دور وصلاحيات الاجهزة الرقابية في القضاء على الفساد المالي والاداري؟

٢-هل ان تعدد الاجهزة الرقابية في العراق يحد من ظاهرة الفساد؟

رابعا/ منهجية البحث: اعتمد البحث على اسلوب المنهج الوصفي التحليلي واسلوب المنهج البياني. اما بخصوص المنهج الوصفي فقد تم التعريف بالأموال العامة وانواعها واهميتها وكذلك تم التعريف بدور هيئة النزاهة في محاربة الفساد المالي. اما فيما يخص المنهج البياني فقد تم اعداد جداول واحصائيات في دور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد المالي.

خامسا /تقسيم البحث :لقد تم تقسيم البحث الى مبحثين وهما:

المبحث الاول: انواع الاموال العامة واعميتها وانواعها.

المبحث الثاني: اليات مكافحة الفساد ودور هيئة النزاهة الرقابي.

المبحث الاول

مفهوم واهمية الاموال العامة وانواعها

لا يمكن للإدارة ان تباشر نشاطها وتحقق اهدافها ما لم تتوفر لها الاموال اللازمة لهذا النشاط سواء كانت هذه الاموال عقارية او منقولات وتتميز هذه الاموال بأحكام خاصة وهي اما ان تكون اموالا عامة مخصصة للنفع العام وتتمتع بحماية قانونية خاصة واما ان تكون اموالا خاصة تخضع لذات النظام القانوني الذي تخضع له اموال الافراد.

لذلك سوف يتم الحديث في هذا المبحث عن المطلبين الآتيين:

المطلب الاول: معنى الاموال العامة.

المطلب الثاني: اهمية الاموال العامة.

المطلب الاول

مفهوم واهمية الاموال العامة وانواعها

لا يمكن للادارة ان تباشر نشاطها وتحقق اهدافها ما لم تتوفر لها الاموال اللازمة لهذا النشاط سواء كانت هذه الاموال عقارية او منقولات وتتميز هذه الاموال باحكام خاصة وهي اما ان تكون اموال عامة مخصصة للنفع العام وتتمتع بحماية قانونية خاصة و اما ان تكون اموال خاصة تخضع لذات النظام القانوني الذي تخضع له اموال الافراد.

وسوف يتم تقسيم هذا المطلب الى الفرعين الاتيين:

الفرع الاول/ معنى الاموال العامة

الفرع الثاني / اهمية المال العام

الفرع الاول

معنى الاموال العامة

المعنى اللغوي للمال: هو كل ما يملكه الفرد او تملكه الجماعة من متاع او عروض تجارة او عقار او نقود او حيوان. وجمعه اموال ويقال رجل مال ذو مال و الميل هو الكثير من المال و الميلة ذات المال و المال في الاصل ما يملك من الذهب والفضة ثم اطلق على كل ما يقتنى و يملك من الاعيان و اكثر ما يطلق على المال عند العرب على الابل لأنها كانت اكثر اموالهم.

المعنى الاصطلاحي للمال: لقد انقسم الفقهاء عند تعريفهم للمال الى ثلاثة اقسام:

١- الفريق الاول/ اعتمد عنصر المنفعة فعرفة بأنه كل شيء يحقق للإنسان منفعة ما ويكون قابلا للتملك الخاص.

٢- الفريق الثاني/ اعتمد عنصر الملكية فعرفة بأنه كل شيء يصلح في ذاته لان يكون محل لحق مالي يدخل في تقدير ذمة شخص طبيعي او معنوي.

٣- الفريق الثالث / اعتمد فكرة الذمة المالية فعرفة بأنه سائر العناصر الايجابية للذمة المالية .

ونص القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ في المادة ٦٥ منة على ان (المال هو كل حق له قيمة مادية).

(ونص في المادة ٦١ ف١ على انه كل شيء لا يخرج عن التعامل بطبيعته او بحكم القانون يصح ان يكون محلا للحقوق المالية)

ويفهم من هذين النصين ان المشرع العراقي حاول التمييز بين الاشياء والاموال وهذا يطابق ما جاء في القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤١ [١] .

تعريف المال العام في القانون الوضعي: هناك بعض المصطلحات التي يمكن ان تطلق على المال العام او الاموال العامة مثل الملكية العامة الاموال الاميرية القطاع العام والتسمية الشائعة هي المال العام او الاموال العامة والتي تختص بها الدراسة الماثل [٢] .

فالمال العام هو ذلك المال الذي تمتلكه الدولة او احد الاشخاص الاعتبارية في القانون العام والمخصص للمنفعة العامة بقانون او بقرار او بالفعل ومن امثلة ذلك الطرق والجسور والترع والمصارف والانهار والبحار وهنا تكون ملكية الدولة لهذه الاشياء ملكية عامة وهناك ملكية خاصة للدولة ايضا اي تمتلك بعض الاشياء شانها في ذلك شان ملكية الافراد الطبيعيين لها ومن امثلة ذلك الاراضي غير المزروعة التي لا مالك لها واموال القطاع العام وكذلك اموال الشركات المساهمة مالم يوجد نص بخلاف ذلك وجميع الاشياء العامة التي تم تحويلها الى اشياء خاصة ذلك بزوال تخصيصها للمنفعة العامة وذلك بمقتضى قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص او بالفعل او بانتهاء الغرض الذي خصصت تلك الاموال للمنفعة العامة [٣].

الفرع الثاني

---

[١] ماهية المال العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، حسن جلوب كاظم، رساله ماجستير في القانون العام، دائرة البحوث والدراسات، صفحة ٢٢ وما بعدها.

[٢] اسعد عبد الكريم مبارك: شرح القانون العراقي ،الحقوق العينية الاصلية ،دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٣ ، ص١٢٠ .

[٣] احمد عبد الرزاق السنهوري :الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية مع شرح مفصل للاشياء والاموال ، دار التراث العربي، بيروت ١٩٦٧، ص١٥٩.

اهمية المال العام

يستحوذ عنصر المال في الحياة على جزء كبير من اهتمامات الناس .فمعظم الناس يستخدمون هذه الوسيلة المهمة في شراء وتلبية الاحتياجات الضرورية في الحياة. فالمال هو عصب الحياة الاقتصادية قديما وحديثا.

كما ان المال مؤشر النهوض والتقدم في الدولة والمجتمع فحينما تكون هناك اموال كثيرة فهذا يعني وجود الصناعات الاقتصادية والنشاط التجاري في البلد. كما ان المال واسبابه هو سبب الكثير من النزاعات الاقليمية والحروب الدولية في الوقت المعاصر.

لذلك سوف يتم الحديث عن اهمية المال العام من حيث:

اولا: اهمية المال بالنسبة للأفراد:

١- وسيلة شراء الحاجيات المختلفة ووسيلة تلبية المتطلبات الدولية. فبدون المال لا يستطيع الانسان شراء ما يحتاجه.

٢- توفير الامان النفسي لديه .فكما نعرف ان الحياة متقلبة ومتغيرة .وقد تمر على الانسان ايام وظروف صعبة من مرض او فاقة او دين ويكون المال في هذه الحالة عنصر امان بلا شك حيث يستطيع الانسان به تجاوز تلك الظروف والاحوال.

٣- المال مهم لأرباب الاسر الذين يتطلعون الى تعليم ابنائهم في المدارس والجامعات وخاصة في الدول التي لا توفر التعليم المجاني. وبالتالي يكون توفير التعليم المجاني ويكون المال عونا للإنسان للقيام بمهمة تعليم ابنائه وعدم التقصير في حقهم مستقبلا وضمان حصولهم على افضل الفرص المتاحة.

٤- وسيلة لتحقيق الرفاهية والمتعة للفرد. فالإنسان الذي يملك مالا يستطيع ان يسافر ويرتحل من بلد الى اخر للمتعة والاستجمام.

٥- وسيلة لزيادة حسنات المرء. فالإنسان الذي يملك مالا ويتصدق منه على الفقراء والمساكين فسوف يحصل على الاجر الكبير وراء ذلك من رب العالمين. وفي الحديث الشريف (اليد العليا خير من اليد السفلى) اي ان اليد التي تعطي خير من اليد التي تأخذ [١] .

ثانيا: اهمية المال العام بالنسبة للحكومات:

---

١ طلال مشعل : نقلا عن الموقع الالكتروني: MAWDOO3.COM

١- المال هو عصب الحياة الاقتصادية للدول والحكومات. فالدولة القوية هي الدولة التي تمتلك اقتصادا قويا يوفر لها عملة قوية وسيولة نقدية.

٢- ان الحكومات من خلال توفر المال بيدها تستطيع اقامة المرافق العامة لخدمة المواطنين. كما تتمكن من خلال المال من تشييد بنية تحتية في الدولة.

٣- ان الحكومات من خلال المال تستطيع شراء المعدات العسكرية والاجهزة الحديثة التي تمكنها من الدفاع عن نفسها ضد الاخطار المحدقة بها من الخارج.

٤- ان الحكومات من خلال الاموال المتوفرة لديها تستطيع دفع رواتب موظفيها كما تستطيع توفير شركة امان اجتماعية من خلال تخصيص معونات للعاطلين عن العمل وارباب الاسر الفقيرة. وهذا يساهم في المحصلة في توفير درجة امان نفسي عالية لدى المواطن [١].

المطلب الثاني

انواع الاموال العامة

تنقسم الاموال الى اقسام عديدة، فهي تنقسم الى اموال ثابتة ومنقولة بالنظر الى طبيعتها، والى اموال ملك وموقوفة ومباحة بالنسبة الى تعلق الحقوق بها، والى اموال عامة وخاصة بالنسبة الى مالكيها، زيادة على تقسيمات اخرى نص القانون على بعضها صراحة، واشار الى بعضها دلالة وسكت عن البعض الاخر فتكفل الفقه ببيان ماهيتها.

فتقسيم الاموال الى خاصة تعود ملكيتها الى الافراد ولهم فيها حق الملك التام، والى عامة تعود ملكيتها (وفقا للراي الراجح في الفقه) الى الدولة وهو تقسيم يأخذ بنظر الاعتبار عائديه هذا المال اي بالنسبة الى مالكه.

وتمثل اموال الدولة الوسيلة المادية التي تستعين بها الجهات الادارية لأداء وظيفتها. في حين يمثل الموظفون الوسيلة البشرية واموال الدولة بدورها تنقسم الى قسمين فمنها ما تملكه الدولة ملكية عادية اسوة بملكية الافراد اموالهم ولا تكون مخصصة للنفع العام وهي تخضع لذات القواعد التي تخضع لها اموال الافراد. وهذا ما يطلق عليه تسمية (الدومين الخاص) ومنها ما يكون مخصص للنفع العام وهي تخضع لنظام قانوني يختلف عن ذلك الذي ينظم الاموال الخاصة في القانون الخاص ،لضمان حماية هذه الاموال ولأهمية الدور الذي تقوم به في تحقيق النفع العام وهذا ما يطلق عليه تسمية (الدومين العام).

---

[١] **المصدر نفسه**

لذلك سوف يتم تقسيم هذا المطلب الى الفرعيين الآتيين:

الفرع الاول: معايير التمييز بين الاموال العامة والخاصة.

الفرع الثاني: انواع الاموال العامة.

الفرع الاول

معايير التمييز بين الاموال العامة والخاصة:

المال العام: ويقصد به مال الدولة التي تملكه وتستخدمه للمنفعة العامة وانفاقه في ضوء القوانين مثل الموارد الطبيعية ومصادر المياه والحدائق العامة والمدارس والمستشفيات.

المال الخاص: هو المال الذي يملكه الفرد او مؤسسة غير حكومية يتم كسبه بالعمل وللمالك الحق فيه [1] .

وهناك معايير عدة للتميز بين الاموال العامة والاموال الخاصة ومنها:

المعيار الاول: معيار طبيعة المال

اعتمد اصحاب هذا المعيار على طبيعة المال ذاته لتمييز المال العام من غيره من اموال الدولة الخاصة، اذ يجب ان يكون المال العام غير قابل للملكية الخاصة بطبيعته ليكون مالا عاما كالأنهار والطرق وهذا المعيار هو اقدم المعايير ظهورا واكثرها تأثيرا بالقانون الخاص واول من نادى به الفقيه الفرنسي (ديكورك) وهو مستمد من نص المادة ٥٣٨ من القانون المدني الفرنسي حيث استخلص من هذا النص وما تلاه تعريفا للمال العام هو انه اجزاء الاراضي المخصصة لانتفاع الجمهور التي لا يمكن بطبيعتها ان تكون محلا لملكية خاصة لكن هذا المعيار قد تعرض للانتقاد وذلك على الوجه الاتي:

١- انه قد حصر الاموال العامة في نطاق ضيق لا يتسع الا للقليل من هذه الاموال لان هناك الكثير من الاموال التي تعد اموالا عامة كالمباني والسكك الحديدية وغيرها تكون قابلة للتملك الخاص ولم يخرجها احد من نطاق الاموال العامة.

٢- من الممكن تصور ملكية الشركات الخاصة والافراد لبعض الاموال التي يقال عنها وفقا لهذا المعيار انها بطبيعتها غير قابلة للتملك الخاص كالطرق والموانئ [2] .

---

[1] HTTPS://AR.MWIKIPEDIA.ORG/WIKI

[2] د. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الاداري ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ،١٩٧٣

المعيار الثاني: معيار تخصيص المال لاستعمال الجمهور

يذهب انصار هذا الاتجاه الى انه لاعتبار المال عاما يجب ان يكون مخصص لاستعمال الجمهور مباشرة سواء بطبيعته مثل الانهار او كان هذا التخصيص بإرادة الادارة مثل الطرق ويترتب على الاخذ بهذا المعيار ادخال بعض المباني المخصصة لاستعمال الجمهور مثل المدارس والجامعات في نطاق الاموال العامة.

وقد اخذ على هذا المعيار انه قد ضيق كثيرا من نطاق الاموال العامة ، وذلك ان هناك اموالا غير مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور مثل ذلك المباني الحكومية ولا شبهة مع ذلك في اعتبارها اموالا عامة لذلك لا يصلح هذا المعيار للتمييز بين الاموال العامة والخاصة التي تعود الى الدولة وذلك لأنه يضيق عن استيعاب بعض العقارات وكثير من المنقولات التي يجب اعتبارها داخلة في نطاق الدومين العام وتوفير الحماية لها [1] .

المعيار الثالث: التخصيص لخدمة مرفق عام

اتجه بعضهم بعد ذلك الى الاستعانة بنظرية المرفق العام لتمييز الاموال العامة فيعد مالا عاما كل عقار او منقول تملكه الدولة ويكون مخصصا لخدمة مرفق عام والمرفق العام هو كل نشاط تقوم به الدولة ويستهدف تحقيق منفعة عامة. لكن الاخذ بمضمون هذا الاتجاه يؤدي الى ان يشمل مفهوم المال العام كل الاموال التي تخصص لخدمة المرافق العامة وهذا لا يتفق مع طبيعة النظام القانوني الاستثنائي التي تخضع له الاموال العامة والحماية الخاصة المقررة لها [2] .

المعيار الرابع: تخصيص الاموال للمنفعة العامة

نتيجة للانتقادات التي وجهت للمعايير الثلاثة السابقة يذهب الراي السائد في الفقه الى اتخاذ (تخصيص الاموال للمنفعة العامة) معيارا مميزا للأموال العامة. فقد حاول انصار هذا الراي وعلى راسهم العميد (هوريو) تفادى الانتقادات التي وجهت للمعايير السابقة، لذلك ذهبوا الى ان المعيار المميز للمال العام يكمن في فكرة تخصيص المال العام للنفع العام سواء خصصت الاموال لاستعمال الجمهور ام لخدمة مرفق عام، فوفقا لهذا المعيار المزدوج يعد مالا عاما (كل مال تملكه الدولة ويكون مخصصا لاستعمال الجمهور او لخدمة مرفق عام) وقد وسع هذا المعيار من دائرة الاموال العامة، اذ يعتبر (هوريو) ان كل المباني الحكومية المخصصة للمرافق العامة والمنقولات المخصصة للنفع العام كالأثار التاريخية وكتب المكتبات العامة تعد من قبيل المال العام كما انه لم يفرق بين ما اذا كانت الحكومة تتولى ادارة المرافق المخصصة لها تلك الاموال بنفسها ام تعهد بادارته الى شركة خاصة عن طريق عقد التزام او امتياز المرافق العامة. الا ان هذا التوسع في المال

---

[1] د. عبد الرسول عبد الرضا، اموال الدولة العامة والخاصة ، مجلة الحقوق ، العدد الثاني ، ١٩٩٨ ،ص٢٢٣

[2] د. سعد العلوش ، نظرية المؤسسة العامة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،١٩٦٨ ،ص١١٤

العام قد ادى الى تضخم دائرة هذه الاموال بحيث اشتملت على اموال قليلة الاهمية لذلك فان العميد هوريو قد اشترط لاكتساب المال صفة العمومية شرطين:

١- ان يكون المال مخصصا للنفع العام.

٢- ان يتم التخصيص للنفع العام بقرار صريح من الادارة [١] .

الفرع الثاني

انواع الاموال العامة

تقسم الاموال العامة الى عدة اقسام ومنها:

اولا: انواع المال بحسب الضمان وعدمه:

المال المتقوم: هو الذي له قيمة مالية في الشرع حيث اباح الانتفاع به في حالة السعة والاختيار اي في الظروف العادية، وذلك في مثل العقارات والمنقولات الا ما كان محرما منها بشرط الحيازة الفعلية وذلك بان يكون المال الذي اباح الشارع الحكيم الانتفاع به تحت يد حائز بالفعل فالسمك في الماء يباح الانتفاع به شرعا لكنه مادام في الماء لا يعتبر مالا متقوما لعدم حيازته، فاذا اصطاده انسان وحازة بالفعل اعتبر مالا متقوما.

المال غير المتقوم: هو المال الذي ليست له قيمة في الشرع اما لعدم حيازته كالسمك في الماء والطير في الهواء واما لعدم اباحته كالخمر والميتة. والمال المتقوم يصح ان يكون محلا لجميع العقود كالبيع والاجارة والهبة اما المال غير المتقوم فلا يصح التعاقد عليه بشيء من تلك العقود فلو ان مسلما باع خمرا فالبيع باطل ولو باعها ذمي من ذمي فالبيع صحيح.

الضمان عند الاتلاف: اذا كان المال متقوما واعتدى عليه شخص فاتلفه لزمه الضمان لمالكه بمثله ان كان مثليا وقيمته ان كان قيميا، اما اذا كان المال غير متقوم فهو مهدد لا يلزم متلفة الضمان ومن ثم اذا اتلف انسان خمرا او خنزيرا لمسلم لا يلزمه ضمانه.

ثانيا: أنواع المال من حيث استقراره وعدم استقراره:

---

[١] د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الثامن ، حق الملكية ،١٩٦٧ ، بند ٤٥ ، ص٩٥

العقار عند الحنفية: هو الثابت الذي يتعذر نقله وتحويله من مكان الى اخر مثل الدور والاراضي. والمنقول هو الذي يمكن نقله سواء ابقى على صورته وهيئته الاولى ام تغيرت صورته وهيئته بالنقل والتحويل فالبناء والشجر والزرع في الارض لا تعد عقارا عند الحنفية ومن معهم الا تبعا للأرض.

والمنقول: ما امكن نقله وتحويله من مكان لأخر مع بقاء هيئته وشكله، كالسيارات والكتب ونحوها ويفهم من هذا ان المالكية توسعوا في مفهوم العقار اكثر من غيرهم [١] .

ثالثا: انواع المال الى مال مثلي ومال قيمي:

المال المثلي: ما حصر بوزن او كيل او عدد او ذرع او هو مال مثل او نظير في الاسواق من غير تفاوت في اجزائه. والاموال المثلية اربعة انواع هي:

١- المكيلات: وهي الاموال التي تقدر بالكيل كالشعير.

٢- الموزونات: وهي الاموال التي تقدر بالوزن كالذهب والفضة .

٣- المعدودات: وهي الاموال التي تقدر بالعدد كالبيض والبرتقال والليمون.

٤- الذراعيات: وهي الاموال التي تقاس بالذراع كالأقمشة والسجاد.

اما المال القيمي: هو ما تتفاوت احاده تفاوتا يعتد به او لا تتفاوت ولكن لا نظير لها في مجال التجارة كالعقارات من الارض والحيوانات بجميع انواعها والاحجار الكريمة من الماس والياقوت والكتب المطبوعة اذا نفذت والاثار القديمة [٢] .

المبحث الثاني

اليات مكافحة الفساد المالي ودور هيئة النزاهة الرقابي

---

[١] نقلا عن الموقع الالكتروني HTTPS://AR.MWIKIPEDIA.ORG/WIKI

[٢] المصدر نفسه

ان بناء مجتمع نزيه وشفاف يتولى ادارة شؤونه جهاز اداري رشيد كفء وفعال قادر على مواكبة التغيير ويحسن ادارة الموارد ويقدم خدمات متميزة للمواطنين ونظرا للظروف التي مر بها بلدنا بعد احداث عام ٢٠٠٣ التي ادت الى انهيار البناء الاداري للدولة العراقية وحل الاجهزة الامنية الاخرى مما تسبب بحالة كبيرة جدا من الانهيار والفوضى وانتشار الفساد الاداري والمالي والجهل الذي عم البلاد وهذا ما شجع الكثيرين من الانتفاع بالمال العام واموال الشعب بطريقة غير قانونية وبناءا على ذلك تم استحداث اجهزة رقابية عدة ومنها هيئة النزاهة لغرض المحافظة على المال العام من الضياع والانهيار وهناك اليات لمكافحة الفساد .ولذلك سوف يتم تناول هذا المبحث الى المطلبيين الآتيين

المطلب الاول :- اليات مكافحة الفساد المالي

المطلب الثاني :- دور محققي مفوضية النزاهة في جرائم الاموال والفساد

المطلب الاول

آليات مكافحة الفساد المالي

تتطلب اليات مكافحة الفساد الى وضع مؤشرات ومحددات تضمن قياس جودة الاداء ويتم الركون اليها لتحديد نقاط الضعف والقوة في عملية التنفيذ ليتسنى للجهات ذات العلاقة تجاوز نقاط الضعف وتصحيح المسار.

وسوف يتم تقسيم هذا المطلب الى الفرعين الآتيين :

الفرع الاول / آلية التنفيذ

الفرع الثاني / الية الرقابة على عمل التنفيذ

الفرع الاول

آلية التنفيذ

تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بإشراف وتوجيه هيئة النزاهة تنفيذا للمادة (٦)من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال تشكيل فريق من الخبراء المختصين يضم ممثلين الجهات الاتية :-

١- ممثلين عن هيئة النزاهة .الاول منهما يحمل اختصاص قانوني .والثاني منهما يحمل اختصاص اشاعة ثقافة النزاهة ومبادئ الشفافية .

٢- ممثلين عن ديوان الرقابة المالية .الاول منهما يحمل اختصاص الرقابة الادارية. والثاني يحمل اختصاص الرقابة المالية .

٣- ممثل عن الجهاز المركزي للإحصاء .يحمل اختصاص تنفيذ وتحليل استبيانات مدركات الفساد .

٤- ممثل عن البنك المركزي العراقي يحمل اختصاص معالجة جرائم غسيل الاموال ..

٥- ممثل عن المجتمع المدني .

٦- ممثل عن الاعلام .

٧- ممثل عن القطاع الخاص .

٨- ممثل عن منظمة الامم المتحدة (بصفة مراقب) [1] .

وللفريق حق الاستعانة بخبراء من مختلف الاختصاصات لمساعدته في انجاز مهامه. ويتولى المهام الاتية:

ا-التنسيق بين الجهات ذات العلاقة بتنفيذ الاتفاقية .

ب-عقد اجتماعات دورية شهرية يحضرها كافة المفتشين العموميين تناقش خلالها كافة الامور ذات العلاقة بتنفيذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .

ج-وضع برامج وادلة عمل لتنفيذ فقرات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وما جاء في اتفاقية الامم المتحدة من التزامات .

د-وضع مؤشرات للتقدم المحرز .

هـ-اعداد هيا كل التقارير المطلوبة من مكاتب المفتشين العموميين وتحديد محاورها .

[1] **علي محسن اسماعيل: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ،نشر من قبل هيئة النزاهة ،٢٠١٠-٢٠١٤،ص٣٠**

و-تحليل تلك التقارير واية تقارير اخرى ذات العلاقة سواء كانت واردة من المجتمع المدني او وسائل الاعلام او القطاع الخاص او الجهات الرقابية العليا بشان مكافحة الفساد .

ز-اعداد تقارير ترفع الى هيئة النزاهة تتضمن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية وتقييم اثر التنفيذ وتتولى هيئة النزاهة بدورها اصدار تقارير الى الجهات العليا وعرض المناسب منها في وسائل الاعلام ومواقع الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنيت) تتضمن تقييم نتائج التنفيذ وتشخيص اثاره على المجتمع بشكل عام [1] .

الفرع الثاني

آلية الرقابة على التنفيذ

تلعب عمليات الرقابة واليات المساءلة دورا كبيرا في تحسين العمليات والخدمات الحكومية وفي الحوار الهام الذي يدور حول تطوير البرامج المستقبلية وذلك بتوفير التحليل والمعلومات الموضوعية الازمة لاتخاذ القرارات الضرورية التي تساعد على بناء مستقبل افضل .

تتيح المعطيات الواردة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد اطار عمل واضح لتنفيذ عمليات الرقابة بكفاءة ونزاهة وموضوعية واستقلالية ،تضمن اصدار الاحكام المهنية عن جودة اداء عمل المؤسسات الحكومية واعداد التقارير التي توفر معلومات تستخدم في الاشراف والمتابعة وتحسين البرامج والعمليات ،كما تضمن توفير متطلبات وتوجيهات تساعد في الحصول على الادلة الكافية والمناسبة عن اسباب نشوء الظواهر السلبية وتقييمها بشكل موضوعي ،وان ذلك سيساهم في وتحسين الاداء ومكافحة الفساد وانجاز عمليات المساءلة بفاعلية وكفاءة واتخاذ القرارات المناسبة .

ولضمان سير عملية الرقابة على تنفيذ اتفاقية الامم المتحدة والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على مستوى الوزارة تتولى لجنة الخبراء المختصين اعتماد النموذج الاتي كآلية رقابية لفحص اداء مكاتب المفتشين العموميين والرقباء في مجال تنفيذ خطة مكافحة الفساد ،على ان يتم املاء النموذج المذكور في الاجتماعات الشهرية المشتركة بين لجنة الخبراء والمفتشين العموميين واعلام هيئة النزاهة بالنتائج باعتبارها الجهة المشرفة على عملية التنفيذ لتتولى الهيئة بدورها عملية تحليل النتائج واصدار التوجيهات المناسبة لتصحيح المسارات وتطوير خطط العمل [2].

---

[1] علي محسن اسماعيل :مصدر سابق،ص٣١ .

[2] علي محسن اسماعيل ،مصدر سابق ،ص٣٤

٢ علي محسن اسماعيل، مصدر سابق ،ص٣٥

وسوف يتم ذكر الجدول الاتي الذي يوضح للقارئ الالية المتبعة من قبل هيئة النزاهة في عملية الرقابة على تنفيذ خطة مكافحة الفساد :

إجراء ج	تقرير ت	قرار ق	الوصف
المرحلة الاولى : فحص البيئة التنظيمية المؤسسية			
ج١			فحص وتحليل النظام الداخلي للمؤسسة وتشخيص مدخلاته وعملياته ومخرجاته
ج١-١	ت١-١		تقيم نتائج تحليل بيئة عمل المؤسسة بما في ذألك مصادر التمويل والمؤثرات المالية والادارية والقانونية التي تحكم عملها
ج١-٢	ت١-٢		تقيم وتحليل نشاطات المؤسسة ومناطق عملها وفروع نشاطها وكيفية اداء عملها والمدى التكامل بينها واسلوب ادارتها
ج١-٣	ت١-٣		تقييم اجراءات الضبط الداخلي المعتمدة
ج١-٤	ت١-٤		تقييم نظام الرقابة الداخلية المعتمد
		ق١	قبول او عدم قبول نتائج المرحلة الاولى
المرحلة الثانية : فحص إجراءات معالجة الظواهر السلبية			
ج٢			فحص وتحليل ادلة الاثبات لأسباب نشوء الظاهر السلبية وتشخيص اثار استمرارها
ج٢-١	ت٢-١		تقييم إجراءات تشغيل الخط الساخن
ج٢-٢	ت٢-٢		تقييم اجراءات تحديد اسباب نشوء الظواهر السلبية
ج٢-٣	ت٢-٣		تقييم اجراءات معالجة اسباب الظواهر السلبية
ج٢-٤	ت٢-٤		تقييم نتائج تنفيذ اجراءات معالجة اسباب الظواهر السلبية
		ق٢	قبول او عدم قبول نتائج المرحلة الثانية
المرحلة الثالثة : تكوين الحكم			
ج٣			إعداد التقرير
ج٣-١	ت٣-١		الحيثيات
ج٣-٢	ت٣-٢		الاستنتاجات
ج٣-٣	ت٣-٣		التوصيات
		ق٣	قبول نتائج معالجة الظواهر السلبية

المطلب الثاني

دور هيئة النزاهة الرقابي في مكافحة الفساد المالي

هناك عدة جرائم تقع ضمن اختصاص هيئة النزاهة التحقيقي ومنها جريمة الرشوة والتي عالجتها المواد من ٣٠٧ الى ٣١٤ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .

وجريمة الاختلاس والتي عالجتها المواد من ٣١٥ الى ٣٢١ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .

وكذلك جرائم تجاوز الموظفين حدود وظائفهم والجرائم الخاصة بالمساس بسير القضاء .والجرائم الخاصة بهروب المقبوض عليهم او تسهيل هروبهم (اهمال) .

وجرائم مخالفة اللوائح التنظيمية الصادرة عن هيئة النزاهة او تأييد من يرتكب مثل هذه المخالفات او يعيق محاولات الكشف عنها .وبهذا يكون عدد المواد التي تقع ضمن اختصاص الهيئة هي (٤٧) مادة من مواد قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ والبالغة (٥,٦)مادة اي يشكل نسبة ٩% .

اما المتبقي ونسبته ٩١ % هو اختصاص القضاء العادي .

وسوف يتم التطرق في هذا الفرع الى كل من جريمتي الرشوة والاختلاس من حيث تعريفها واركانها ودور هيئة النزاهة في مكافحتها وذلك في الفرعيين الآتيين :

الفرع الاول :- مفهوم جريمتي الرشوة والاختلاس.

الفرع الثاني :-دور محققي مفوضية النزاهة في جرائم الاموال والفساد الاداري.

الفرع الاول

مفهوم جريمتي الرشوة والاختلاس

اولا :- جريمة الرشوة

ان جريمة الرشوة من اخطر واهم جرائم الفساد الاداري والمالي لما تشكله من اتجار الموظف بوظيفته وصعوبة التعامل والتحقيق في هذه الجريمة وقد تناولتها المواد من (٣٠٧ الى ٣١٤) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .

تعريف جريمة الرشوة :- هي مباشرة الموظف بسلطته لعمل شيء او امتناعه عن عمل يكون من اختصاص وظيفته او اعتقد خطا انها من اختصاصه .

وجريمة الرشوة تقتضي وجود شخصين وفي بعض الاحيان ثلاثة اشخاص موظف يتاجر بسلطته وصاحب مصلحة يريد قضائها ووسيط بينهما فالأول يسمى ب (المرتشي) والثاني يسمى ب (الراشي) والثالث يسمى (الوسيط) ولا تحصل جريمة الرشوة الا بالعرض من احدهما والقبول من الاخر.

اركان جريمة الرشوة :-لجريمة الرشوة اربعة اركان .ركنان عامان لتحقيق الجريمة بمفهومها العام هما الركن المادي والمعنوي وركنان خاصان بجريمة الرشوة وهما صفة الجاني وصفة عمله .

ا/اركان جريمة الرشوة الخاصة :-

١- صفة الجاني: لتحقيق جريمة الرشوة يجب ان يكون احد طرفيها (المرتشي)موظفا او مكلفا بخدمة عامة .

٢-صفة العمل الذي قام او سيقوم به الموظف او المكلف بخدمة عامة :

ا- اداء عمل او الامتناع عن عمل يدخل في اعمال وظيفته او الاخلال بواجبات وظيفته .

ب-اداء عمل او الامتناع عن عمل زعم الموظف او المكلف بخدمة عامة انه يدخل في اعمال وظيفته او الاخلال بواجبات وظيفته

ج-اداء عمل او الامتناع عن عمل اعتقد الموظف او المكلف بخدمة عامة خطا انه في اعمال وظيفته [1] .

ب- اركان جريمة الرشوة العامة:-

١- الركن المادي// ويقصد به السلوك المادي الخارجي الذي ينص القانون عن كونه جريمة وهو تدركه الحواس

[1] **باسم محيسن جاسم: التعريف بجرائم الرشوة والاختلاس التي تقع ضمن اختصاص هيئة النزاهة، محاضرات القيت في هيئة النزاهة فرع ديالى ،٢٠١٢ ،ص١٣ .**

والركن المادي لجريمة الرشوة يتكون من (الطلب، القبول او الاخذ لمنفعة او ميزة)

٢-الركن المعنوي //ويقصد به (هو توجيه الارادة المدركة المميزة والحرة لارتكاب جريمة ما).والركن المعنوي لجريمة الرشوة يتمثل بتوافر امرين :-

١-علم الموظف او المكلف بخدمة عامة ان ما حصل عليه هو مقابل القيام بعمل او الامتناع عن عمل او الاخلال بواجبات الوظيفة او الخدمة العامة .

٢- توافر نية لدى صاحب الحاجة لشراء ذمة الموظف او المكلف.

ثانيا :- جريمة الاختلاس

اولا :- تعريف جريمة الاختلاس :- عرفت هذه الجريمة في المادة (٣١٥) حيث نصت (يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة اختلس او اخفى مالا او متاعا او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مما وجد في حيازته وتكون العقوبة السجن المؤبد او المؤقت ان كان الموظف او المكلف بخدمة عامة من مأموري التحصيل او مندوبين له او الامناء على الودائع والصيارفة او اختلس شيئا مما سلم له بهذه الصفة .والاختلاس لغويا هو اخذ الشيء من حيازة شخص اخر .

ثانيا :-اركان جريمة الاختلاس

ا- الاركان العامة في جريمة الاختلاس /

١- صفة الجاني :- يشترط لتحقيق جريمة الاختلاس ان يكون الجاني موظفا او مكلف بخدمة عامة .

٢-ان يكون التسليم بسبب الوظيفة :-لقد ورد في المادة (٣١٥) فقرتين هما (مما وجد في حيازته) ومما سلم له بهذه الصفة) [1].

وهذا يؤكد بان تسليم الشيء الى الموظف او المكلف بخدمة عامة كان بسبب وظيفته ولكي تقوم جريمة الاختلاس لابد من توفر هذا الركن .

ب- الاركان العامة في جريمة الاختلاس :-

[1] **باسم محيسن جاسم : مصدر سابق ،ص١٤.**

١- الركن المادي (هو السلوك المادي الخارجي الذي ينص القانون على كونه جريمة .وهو ما تدركه الحواس .والركن المادي هو اخذ الموظف او المكلف بخدمة عامة لشيء هو اصلا في حيازته (فعل الاختلاس او الاخفاء) وهنا يمكن القول ان الموظف تتغير حيازته لشيء من حيازة منقوصة لحساب الدولة الى حيازة كاملة على ان تكون بنية التملك وتعرف به .

٢- الركن المعنوي (القصد الجنائي) :-لا تتم جريمة الاختلاس الا بتحقق القصد الجنائي السيء (نية التملك) فالعجز او التأخير لا يكفيان لأثبات حصول الاختلاس .لكن عند ظهور نقص او عجز ناشئ عن تصرف المتهم في الأموال الموضوعة بين يديه وحسب مقتضيات وظيفته او تكليفه العام وبقصد سيء تقوم هنا جريمة الاختلاس سواء كان التصرف بالمال او المتاع بقصد الانتفاع لنفسه او غيره او بنية حرمان المالك منه .

ويجب توفر امرين هما :-

١- العلم :-ان يكون عالما انه موظف او مكلف بخدمة عامة والمال والمتاع الذي بحوزته سلم له بسبب وظيفته .

٢- الارادة :-تتجه ارادته الى تحويل الحيازة من ناقصة ولحساب الدولة الى كاملة وظهوره بمظهر المالك او المتصرف .

وجريمة الاختلاس هي جريمة عمدية غير متصور فيها الخطأ [١] .

الفرع الثاني

دور محققي مفوضية النزاهة في جرائم الاموال والفساد الاداري

تعتبر الجرائم التي تقع على الاموال من الجرائم التي تستهدف المصالح المالية للأشخاص الطبيعية والمعنوية وتشمل جرائم السرقة والاختلاس وخيانة الامانة وغيرها وجرائم الاموال لم تكن معروفة سابقا ومحددة تحديدا دقيقا مثلما عليه الان

وهذه الجرائم ادت الى انتشار الفساد الاداري والمالي والعوامل التي تؤدي الى انتشار هذا الفساد المالي والاداري وحتى السياسي

ومن اهم الاسباب التي ادت الى انتشار هذا الفساد ما يلي :

[١] **باسم محيسن جاسم، مصدر سابق ،ص١٥ .**

١-ضعف النظام الاقتصادي

٢-البطالة

٣-سقوط القانون ويقصد به عدم تطبيق القانون على الجميع

٤-فساد الحكم

٥- غياب العدالة

٦- انعدام الرقابة

وبعد احداث عام ٢٠٠٣ تم تشكيل مفوضية النزاهة العامة بموجب الامر لسنة ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة ومن الصلاحيات التي تتمتع بها المفوضية هو صلاحية التحقيق في جرائم الاموال والفساد

وسوف نتطرق الى معرفة ماهية التحقيق وكيفية تحريك الشكوى والمحقق

التحقيق: هو التحري والتحقيق والتدقيق في البحث عن شيء ما في سبيل التأكد من وجوده او السعي للكشف عن غموض واقعة معينة ويتم استعمال طرق ووسائل محددة كفلها القانون لأجراء التحقيق [١] .

وان التحقيق في الجرائم يكون بداية في تحريك الدعوى الجزائية

١- تحريك الشكوى :-هي تحريك الدعوى من قبل عدة اشخاص يشتبه بحصول جريمة ومن هؤلاء الاطراف (الادعاء العام ،المجنى عليهم او ذويهم ،الموظفين العموميين او اي شخص تحقق علمه بوقوع الجريمة والمخالف لذلك الامر يتعرض الى المساءلة القانونية

٢- مرحلة التحقيق الابتدائي :-بعد اجراء تحريك الشكوى اما ان يحظر المشكو منه من تلقاء نفسه او تنفيذ امر القبض بواسطة الشرطة ثم تدوين اقواله الابتدائية عن التهمة المنسوبة اليه اما بالاعتراف او الانكار وله ان يطلب حضور محاميه الخاص ولا يلزم ضباط الشرطة بانتداب محام له على نفقة الدولة

دور المحقق :-يعرف المحقق لغة بانه الشخص المكلف بالتثبت من حقيقة معينة بالبحث العلمي وتقصي ما يرتبط بها

[١] **سالم رضوان الموسوي: دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، الطبعة الثانية ،مكتبة صباح بغداد الكرادة ،٢٠١١،بغداد –باب المعظم،ص١٢٥ .**

اما اصطلاحا فهو الشخص الذي يباشر مجموعة من الاجراءات اللازمة قبل المحكمة بقصد الوصول الى الحقيقة عن طريق التثبت من الادلة القائمة على ارتكاب الجريمة ونسبتها الى فاعل معين

او هو الشخص الذي خول صلاحية اجراء التحقيق على وفق احكام القانون

الا ان المحقق في جرائم الاموال والفساد الاداري والمالي يتميز عن اقرانه من المحققين بعدد من الخصوصيات منها :

ا- انه محدد الاختصاص بالجرائم المالية او التي تقع على المصالح المالية للأشخاص الطبيعية والمعنوية

ب- ان عمله يكون تحت اشراف محكمة التحقيق المركزية حصرا حيث ان جرائم الفساد الاداري من الجرائم التي تقع ضمن اعمال محكمة الجنايات المركزية

ج- المحقق يمارس عمله دون اشراف قاضي تحقيق

ومن هنا يتضح ان للمحقق دور مهم في التحقيق الجنائي وفي توجيه التحقيق [1] .

الا ان المحقق في مفوضية النزاهة يتمتع ببعض الخصوصيات التي تميزه عن سواه لأنه يمارس التحقيق احيانا خارج سلطة واشراف قاضي التحقيق عندما ترغب المفوضية في تحمل مسؤولية التحقيق

اذ عند ذلك يحول القاضي ملف القضية الى المفوضية ويتوقف هو عن التحقيق فيها على وفق يستطيع ان يسحب يد قاضي التحقيق ويوقفه عن عمله في متابعة التحقيق في الجرائم الواقعة في اختصاص عمل المفوضية وفق احكام الفقرة ٥ من القسم الرابع من الامر ٥٥

الا ان هذا الامر خلف بعض الاشكالية في التطبيق وظهر اكثر من تفسير وتبلور في اتجاهيين :-

١- الاتجاه الاول :-يرى ان يبقى التحقيق تحت سلطة القاضي حتى وان سحبت القضية من المحكمة لان العمل التحقيقي لا يكتسب المشروعية ما لم يتم بقرار من قاضي التحقيق المختص واساس هذا القول ان حقوق المواطن مصونة وحريته مكفولة بموجب الدستور الذي قضي بعدم جواز القبض او التحري او التفتيش الا بموجب قرار قضائي وان المحقق في مفوضية النزاهة لا يملك السلطة التي تخوله ذلك بما يوجبان يكون خاضع لرقابة القاضي حتى وان اودعت الدعوى او القضية لديه

[1] **سالم رضوان الموسوي ، مصدر سابق ،ص١٢٦ .**

٢- الاتجاه لثاني :- يرى ان نص الفقرة ٥ من الامر ٤ صريحة وواضحة بان يد القضاء تسحب ولا مجال للاجتهاد لوضوح النص ويبقى القاضي يقدم العون للمحقق بناءاً على طلب المحقق ولا يجوز التدخل في عمله الا ان يشاء المحقق ذلك .وهذا الاتجاه يعمل نحو العزل التام والقطع بين العمل القضائي وعمل المحقق لان النص ٥ من القسم ٤ من الامر ٥٥ ورد فيه (للمفوضية ان تختار في وقت تشاء ان تتحمل هي مسؤولية التحقيق فاذا اختارت المفوضية ان تتحمل هذه المسؤولية يحول قاضي التحقيق ملف القضية الكامل الى المفوضية فورا ويتعاون معها ويعلمها عن القضية ويتوقف عن القيام بالتحقيق الذي كان يجريه) [١] .

تتبع هيئة النزاهة في مكافحة الفساد وسائل سياسية وقانونية وجماهيرية لذلك الغرض ونظام قانوني وديمقراطي يوفر العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص .ويقوم على مبدا الفصل بين السلطات .

١- بناء جهاز قضائي مستقل قوي ونزيه وابعاده عن كل المؤثرات التي تؤثر على عمله .مع الالتزام من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة بالحكومة على احترام وتنفيذ احكام القضاء .

٢- صياغة القوانين التي تحارب الفساد بجميع مستوياته.

٣- تفعيل الرقابة من السلطة التشريعية .كقيام المجلس التشريعي بمساءلة ومناقشة المسؤولين في جلسات البرلمان

٤- دعم وتعزيز دور الهيئات الرقابية العامة على اعمال الحكومة والوزراء .

٥- التركيز على البعد الاخلاقي في محاربة الفساد القائمة على النزاهة والشفافية .

٦- تنمية دور الجماهير في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية التي تنشر عن طريق وسائل الاعلام المختلفة ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية .لتوضيح مخاطر الفساد واثاره السلبية على المجتمع .

وتم استحداث اجهزة عدة لمكافحة الفساد ومنها :-

١- هيئة النزاهة ٢- دائرة المفتش العام ٣- ديوان الرقابة المالية .

٤- مجلس النواب (لجنة النزاهة) ٥- مجلس المحافظة (لجنة مكافحة الفساد) [٢] .

---

[١] **سالم رضوان الموسوي ، مصدر سابق ، ص ١٢٧ ١٢٨ ١٢٩.**

[٢] **باسم محيسن جاسم ،مصدر سابق ،ص١٧**

احصائيات الاحكام القضائية الصادرة في جرائم الفساد

أ- احكام الادانة والافراج:

الاحكام الصادرة	١٩٦١		
منها	١٠٨١	%٥٥	حكما بالإدانة
	٨٨٠	%٤٥	حكما بالأفراج

ب- المدانون و المفرج عنهم:

المدانون و المفرج عنهم	٢٥٨٣		
منهم	١٣١٣	%٥١	مدان
	١٢٧٠	%٤٩	مفرج عنه

ت- المدانون حضوريا و غيابيا

المدانون	١٣١٣		
منهم	١١١٧	%٨٥	حضوريا
	١٩٦	%١٥	غيابيا

تقرير صادر عن هيئة النزاهة ،مؤشرات الفساد ،٢٠١٥،ص٢

الخاتمة

اولا : الاستنتاجات

١- ان من اهم المشكلات التي تواجه الاجهزة الرقابية هو ضعف التنسيق وتبادل المعلومات فيما بينها.

٢- ضعف الاجهزة القائمة على تنفيذ الاحكام القضائية بحق مسؤولين رفيعي المستوى رغم ادانتهم من قبل القضاء شجع الاخرين على خرق القوانين والتورط بقضايا فساد مالي واداري.

٣- اظهرت نتائج البحث ان هناك تعدد وتنوع في حالات الفساد بسبب ضعف الاجهزة الرقابية وسيطرة المحاصصة عليها بالإضافة الى عدم اختيار العاملين المؤهلين علميا وعمليا.

٤- غياب القوانين الاتية هو احد الاسباب التي ادت الى استشراء الفساد الاداري والمالي ومنها (قانون خاص بتنظيم المناقصات والمشتريات وقانون الاحزاب وتمويل الحملات الانتخابية وقانون حماية الشهود والمخبرين).

٥- تبديد الاموال العامة وزيادة الانفاق على قطاعات غير منتجة سيؤدي الى اتاحة مجال اكبر للسرقة والاختلاس وسيكون داعما لجوانب عديدة من الفساد.

ثانيا: التوصيات

١- تشكيل مؤسسة رقابية وجهة قضائية مهمتها الاساسية مكافحة الفساد.

٢-ضرورة تعاون جميع الجهات الحكومية مع الجهات الرقابية في تطوير الاداء الحكومي والمؤسسي.

٣-وضع المناهج التربوية والثقافية عبر وسائل الاعلام المختلفة لا نشاء ثقافة النزاهة وحفظ المال العام عن طريق استراتيجية طويلة عالمدى لغرض تحقيق الولاء والانتماء بين الفرد والدولة حيث ان القانون ليس هو الرادع الوحيد للفساد وانما يجب ان تكون هناك ثقافة النزاهة وحفظ المال العام.

٤-اعطاء صلاحيات اوسع للقضاء للبت السريع في جرائم الفساد المالي والاداري وبشكل اوسع.

٥-تفعيل دوائر المفتشين العمومين واللجان الفرعية للمراقبة والنزاهة حسب الاختصاصات ضمن الوزارات المعنية.

المصادر

اولا: الكتب

١. د. احمد عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني العراقي، الحقوق العينية الاصلية، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٣

٢- سالم رضوان الموسوي :دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد ،الطبعة الثانية ، مكتبة بغداد الكرادة ، ٢٠١١

٣- د. سعد العلوش : نظرية المؤسسة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٦٨

٤- د. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الاداري ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٣

٥- د. عبد الرسول عبد الرضا، اموال الدولة العامة والخاصة ، مجلة الحقوق ، العدد الثاني ،١٩٩٨ص،٢٢٣

٦- د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الثامن،١٩٦٧

٧- د. علي محمد بدير، د. عصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري، بغداد، ١٩٩٣،

٨- علي محسن اسماعيل ، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، نشر في هيئة النزاهة ، للفترة ٢٠١٠-٢٠١٤

ثانياً: البحوث

١- حسن جلوب كاظم، ماهية المال العام في القانون الاداري (دراسة مقارنة)

ثالثاً: المحاضرات

١- باسم محيسن جاسم، التعريف بجرائم الرشوة والاختلاس التي تقع ضمن اختصاص هيئة النزاهة، محاضرات القيت في هيئة النزاهة- فرع ديالى، ٢٠١٢

رابعاً: المواقع الالكترونية

١- MAWDOO3.COM

٢- HTTPS://AR.MWIKIPEDIA.ORG/WIKI