



YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

YOLSUZLUK SUÇLARINDA SORUŐTURMA

SHVAN SALEEM HUSSEIN

Yüksek Lisans Tezi



جامعة الشرق الأدنى
معهد الدراسات العليا
كلية الحقوق / قسم القانون العام

التحقيق في جرائم الفساد

شفان سليم حسين

رسالة ماجستير

YOLSUZLUK SUÇLARINDA SORUŐTURMA

SHVAN SALEEM HUSSEIN

**YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

DANIŐMAN

PROF .DR. WEADI SULAIMAN ALI

**NICOSIA
2021**

التحقيق في جرائم الفساد

شفان سليم حسين

جامعة الشرق الأدنى
معهد الدراسات العليا
كلية الحقوق / قسم القانون العام

رسالة ماجستير

بإشراف

الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي

KABUL VE ONAY

Shvan Saleem Hussein tarafından hazırlanan "Yolsuzluk Suçlarında Soruşturma" başlıklı bu çalışma, 28/ 01 /2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Sanatta Yeterlik Tezi olarak kabul edilmiştir.

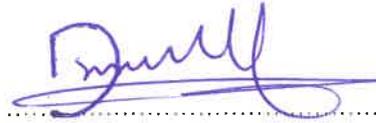
JÜRİ ÜYELERİ



Prof. Dr. Weadi Sulaiman Ali (Danışman)
Yakın Doğu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



Yrd.Doç.Dr. Yousif Mostafa Rasul (Başkan)
Yakın Doğu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



Yrd.Doç.Dr. Shamal Husain Mustafa
Yakın Doğu Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü

Prof. Dr. K. Hüsnü Can Başer
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Müdürü

قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير شفان سليم حسين في رسالته الموسومة بـ " التحقيق في جرائم الفساد " نشهد بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2021/01/28، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير.

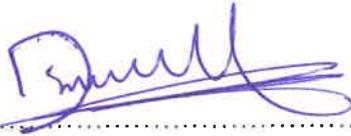
أعضاء لجنة المناقشة



.....
الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي (المشرف)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق , قسم القانون العام



.....
الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول (رئيس لجنة المناقشة)
جامعة الشرق الادنى
كلية الحقوق , قسم القانون العام



.....
الاستاذ المساعد الدكتور شمال حسين مصطفى
جامعة الشرق الادنى
كلية العلوم الاقتصادية والإدارية، قسم العلاقات الدولية

.....
الاستاذ الدكتور ك. حسنو جان باشير
معهد الدراسات العليا
المدير

BİLDİRİM

Ben **SHVAN SALEEM HUSSEIN** olarak beyan ederim ki **Yolsuzluk Suçlarında Soruşturma**, başlıklı tezi '**Prof .Dr. Weadi Sulaiman Ali**' nin denetimi ve danışmanlığında hazırladığımı, tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya Sosyal Bilimler Enstitüsünün tez yazım kurallarına bağlı kalarak yaptığımı taahhüt ederim. Tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Bu Tez benim kendi çalışmamdır. Bu tezde yer alan tüm iddia, fikir, yorum, öneri ve çevirilerin sorumluluğu yazar olarak bana aittir.

Bağlı olduğum Sosyal Bilimler Enstitüsü hiçbir koşul veya şart altında, tezin içeriğini ve bilimsel sorumluluğunu taşımamaktadır. Yapılan ve yayınlanan çalışmaların tüm sorumlulukları yazar olarak bana aittir.

- Tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.
- Tezimin içeriğine Sadece Yakın Doğu Üniversitesinde erişilebilir.
- Tezimin içeriğine iki yıl boyunca hiçkimse tarafından erişilemez, eğer bu sürenin sonunda sürenin uzatılmasını talep etmezsem, sürenin sonunda tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.

Tarih : 28/01/2021

İmza :

Adı ve Soyadı: SHVAN SALEEM HUSSEIN

الاعلان

أنا شفان سليم حسين، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان **التحقيق في جرائم الفساد**، كانت تحت إشراف وتوجيهات **الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي**، ولقد أعددتها بنفسى تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأنني أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى. هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف. معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول اليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول اليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول اليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول اليها من أي مكان.

تاريخ: 2021/01/28

التوقيع:

الاسم واللقب: شفان سليم حسين

TEŞEKKÜR

Tanrı'yı haklı olarak övüyorum.Onu övün ve Allah'ın sevgilisi, bu milletin peygamberi Muhammed'e dua edin ve selam verin, ondan sonra peygamber yok.

Bu tezin yazımını tamamladıktan sonra, bu tezin tamamlanmasına eşlik eden ve bu çabayı düzeltmek ve ortaya çıkarmak için cömert direktifleri ve samimi açıklamaları ile birlikte tezi yöneten hocama (**Dr. Weadi Sulaiman Ali**) sadece teşekkür ve şükranlarımı sunabilirim. olduğu gibi, Tanrı onu Beni en iyi ödül olarak ödüllendirsin

Ayrıca (Yakın Doğu) Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığına, hocalarıma ve personelime özel teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca (Haji Talaat Yahya Bajakar), (Prof.Dr.Muhammed Siddiq Khoshnaw) ve (Yrd.Doç.Dr. Yousif Mostafa Rasul) 'a sevgi, saygı, gurur ve şükranlarımı sunuyorum. Hukuk Fakültesi'ndeki tüm meslektaşlarıma da içten teşekkürlerimi sunuyorum.

شكر وتقدير

أحمد الله حق حمده واصلي وأسلم على حبيب الله سيدنا محمد نبي هذه الامة الذي لا نبي من بعده.

لا يسعني بعد أن أتم الله بنعمته عليّ في انجاز كتابة هذه الرسالة الا أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى استاذي المشرف على الرسالة (الاستاذ دكتور وعدي سليمان المزوري) الذي واكب انجاز هذه الرسالة وتفضل عليّ بتوجيهاته السخية وملاحظاته السديدة لتقويم هذا الجهد واخراجه على ما هو عليه فجزاه الله عني خير الجزاء كما أخص بشكري عمادة كلية القانون في جامعة (الشرق الادنى) واساتذتي والموظفيها. كما اتقدم بالشكر والعرفان إلى (الحاج طلعت يحيى باجكر) و (الاستاذ الدكتور محمد صديق خوشناو) و (الاستاذ المساعد الدكتور يوسف مصطفى رسول)، حبا واحتراما واعتزازا و عرفانا بالجميل. كذلك أتقدم بوافر شكري لزملائي في كلية القانون كافة.

ÖZ

YOLSUZLUK SUÇLARINDA SORUŞTURMA

Yolsuzluk suçları, diğer suçlar gibi, bir kişiye yöneltilen suçlamanın geçerliliğini tespit etmek için soruşturma gerektirir ve soruşturma alanında bilindiği gibi, yasa genellikle soruşturma görevlerinden sorumlu olanların başvurabilecekleri belirli yöntemleri belirtir. suçlamayı çevreleyen koşulları ve koşulları ortaya çıkarmak ve işlenen yolsuzluk suçu ve katkıda bulunanlarla ilgili Bilgilere erişim sağlamak.

Yolsuzluk suçlarının niteliği gereği, yolsuzluk suçlarının soruşturulmasında ilgili mevzuatın getirdiği araçların yanı sıra genel soruşturma ilkeleri de uzmanlar tarafından onaylanmakta ve onlarla birlikte yürütülmeli ve bu yöntemle başvurulmalıdır. Yolsuzluğun ortadan kaldırılmasında ilgili kurumların sahip olduğu geniş yetkilerle, Devlette, idari soruşturmanın gereği gibi yürütülebilmesi için gerekli tüm imkanları sağlayarak, ona azami önem vererek.

Bu çalışmada, özellikle idari soruşturma ve yolsuzluk suçlarını soruşturmak amacıyla başvurduğu yasal araçları açıklamanın yanı sıra konunun kavramsal çerçevesini açıklığa kavuşturarak yolsuzluk suçlarının soruşturulması konusuna değineceğiz. Organizasyonun içerdiği ve ayrıca davayı yetkili mahkemeye havale etmenin gerekli olduğu durumlarda yolsuzluk suçlarının adli soruşturmasını da ele alacağız.

Anahtar kelimeler: yolsuzluk suçları, soruşturma organları, idari soruşturma, işçi, adli soruşturma.

ABSTRACT

INVESTIGATION IN CORRUPTION CRIMES

Corruption crimes, like other crimes, require investigation in order to ascertain the validity of the accusation directed against a person, and as is known in the field of investigation, the law often specifies certain methods that those in charge of investigation tasks can resort to in order to uncover the conditions and circumstances surrounding the accusation and gain access to information related to the crime of corruption committed and its contributors.

Due to the nature of corruption crimes, the general principles of investigation are approved by the specialists in addition to the means that the relevant legislation brings to be used when investigating corruption crimes, and it should be carried out with them and that method should be employed with the wide powers that the relevant agencies have in eliminating corruption. In the state, by giving it the utmost importance by providing all the means with which the administrative investigation is properly conducted.

In this study, we will address the issue of investigating corruption crimes by clarifying the conceptual framework of the topic in addition to explaining the legislative means that he resort to for the purpose of investigating corruption crimes, in particular with regard to the administrative investigation and the organization contained in it, and we will also address the judicial investigation of corruption crimes in the cases that it is necessary to refer the case to the competent court.

Key words: corruption crimes, investigation bodies, administrative investigation, employee, judicial investigation.

الملخص

التحقيق في جرائم الفساد

ان جرائم الفساد كغيرها من الجرائم يتطلب التحقيق فيها لغرض التأكد من مدى صحة التهمة الموجهة الى شخص ما، وكما هو معروف في مجال التحقيق ان القانون غالباً ما يحدد أساليب معينة يمكن للقائمين بمهام التحقيق اللجوء اليها في سبيل الكشف عما يحيط بالتهمة من الاوضاع والملابسات والوصول الى المعلومات المتعلقة بجريمة الفساد المرتكبة والمساهمين في ارتكابها.

ونظراً لطبيعة جرائم الفساد فإن الاسس العامة للتحقيق يعتمد لدى المختصين علاوة على ما يأتي بها التشريعات المعنية من وسائل يمكن اللجوء اليها عند التحقيق في جرائم الفساد، وينبغي ان يجري بها وأن توظف تلك الوسيلة مع ما تملكه الاجهزة المعنية من صلاحيات واسعة في القضاء على اوجه الفساد في الدولة وذلك بإعطائه الأهمية القصوى من خلال توفير كافة الوسائل التي معها يجري التحقيق الإداري بصورة صحيحة.

وفي هذه الدراسة سنتطرق الى مسألة التحقيق في جرائم الفساد من خلال بيان الاطار المفاهيمي للموضوع اضافة الى بيان الوسائل التشريعية التي يلجأ اليها لغرض التحقيق في جرائم الفساد على الخصوص فيما يتعلق بالتحقيق الاداري والتنظيم الوارد به، كما ونتطرق الى التحقيق القضائي بشأن جرائم الفساد في الاحوال التي يقتضي الامر احالة القضية الى المحكمة المختصة.

الكلمات المفتاحية: جرائم الفساد، لجات التحقيق، التحقيق الاداري، الموظف، التحقيق القضائي.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	
BİLDİRİM	
TEŞEKKÜR	iii
ÖZ	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1	4
Yolsuzluk suçlarının tanımı	4
1.1: Yolsuzluk kavramı	4
1.1.1: Yolsuzluğun tanımı ve bileşenleri.....	5
1.1.1.1: Yolsuzluğun tanımlanması	5
1.1.1.2: Yolsuzluk unsurları.....	12
1.1.2: Yolsuzluğun nedenleri.....	14
1.1.2.1: Ekonomik nedenler	14
1.1.2.2: Sosyal nedenler	16
1.1.2.3: Yasal nedenler	18
1.2: Yolsuzluk türleri ve etkileri.....	21
1.2.1: Yolsuzluk türleri.....	22
1.2.1.1: Finansal yolsuzluk.....	22
1.2.1.2: İdari yolsuzluk	23
1.2.2: Yolsuzluğun etkileri	25
BÖLÜM 2	31
Yolsuzluk suçlarının cezai soruşturması	31
2.1: Birincil araştırma	31
2.1.1: Yolsuzluk suçları için kovuşturma mekanizmaları.....	38
2.1.2: Soruşturma ve Delil Toplama Prosedürleri	46
2.1.2.1: Yolsuzluk suçlarında çıkarım eylemlerine karışan kuruluşlar	47

2.1.2.2: Kanıt toplama kaynakları.....	48
2.1.3: Ön soruşturma prosedürleri	51
2.2: Adli soruşturma.....	56
2.2.1: Yolsuzluk suçlarıyla ilgili yargı yetkisi	57
2.2.1.1: Yargı kuralları.....	57
2.2.1.2: İlk derece mahkemesinin yolsuzluk davalarını yargılama yetkisi	58
2.2.3.3: Yolsuzluk davalarında ilk derece mahkemesinin yetkileri	62
BÖLÜM 3	64
Yolsuzluk suçlarına yönelik idari soruşturma	64
3.1: İdari soruşturma kavramı	64
3.1.1: İdari soruşturmanın anlamı ve özellikleri	65
3.1.1.1: İdari soruşturmanın tanımı ve önemi	65
3.1.1.2: İdari soruşturmanın özellikleri.....	69
3.1.1.2: Yolsuzluk suçlarının idari soruşturmasının önündeki engeller	73
3.1.2: Yolsuzluk suçlarını soruşturma komiteleri	76
3.1.2.1: İdari soruşturma komiteleri kurma usulleri.....	76
3.1.2.2: Soruşturma komitelerinin görev tanımları	78
3.1.2.3: Soruşturma komisyonlarının kararlarına itiraz edin.....	79
3.2: Yolsuzluk suçlarının cezai ve idari soruşturması arasındaki ilişki	80
3.2.1: İdari soruşturma sırasında çalışanın konumu	80
3.2.1.1: Çalışanın elini işten çekmek.....	80
3.2.1.2: Çalışanın yolsuzluk suçlarından idari sorumluluğu	82
3.2.2: Cezai soruşturmanın sona ermesinin idari soruşturma üzerindeki etkileri	85
3.2.2.1: Çalışan ceza mahkemesi tarafından mahkum ise	86
3.2.2.2: Çalışanın beraat etmesi veya salıverilmesi durumunda.....	87
SON	89
KAYNAKÇA	91
İNTİHAL RAPORU	100
BİLİMSEL ARAŞTIRMA ETİK KURULU	101

قائمة المحتويات

.....	قرار لجنة المناقشة
.....	الاعلان
ج.....	شكر وتقدير
د.....	الملخص
ه.....	قائمة المحتويات
1.....	المقدمة
4.....	الفصل الاول
4.....	التعريف بجرائم الفساد
4.....	1.1: مفهوم الفساد
5.....	1.1.1: تعريف الفساد وعناصره
5.....	1.1.1.1: تعريف الفساد
12.....	2.1.1.1: عناصر الفساد
14.....	2.1.1: أسباب الفساد
14.....	1.2.1.1: أسباب اقتصادية
16.....	2.2.1.1: أسباب اجتماعية
18.....	3.2.1.1: أسباب قانونية
21.....	2.1: انواع الفساد وآثاره
22.....	1.2.1: أنواع الفساد
22.....	1.1.2.1: الفساد المالي

23.....2.1.2.1: الفساد الإداري

25.....2.2.1: آثار الفساد

31.....الفصل الثاني

31.....التحقيق الجنائي في جرائم الفساد

31.....1.2: التحقيق الابتدائي

38.....1.1.2: آليات تحريك الدعوى في جرائم الفساد

46.....2.1.2: إجراءات التحري وجمع الأدلة

47.....1.2.1.2: الجهات القائمة على أعمال الاستدلال في جرائم الفساد

49.....2.2.1.2: مصادر جمع الأدلة

51.....3.1.2: إجراءات التحقيق الابتدائي

56.....2.2: التحقيق القضائي

57.....1.2.2: الاختصاص القضائي في جرائم الفساد

57.....1.1.2.2: قواعد الاختصاص القضائي

58.....2.1.2.2: اختصاص محكمة الموضوع بالفصل في قضايا الفساد

62.....3.1.2.2: صلاحيات محكمة الموضوع في قضايا الفساد

64.....الفصل الثالث

64.....التحقيق الإداري في جرائم الفساد

64.....1.3: مفهوم التحقيق الإداري

65.....1.1.3: معنى التحقيق الإداري وخصائصه

65.....1.1.1.3: تعريف التحقيق الإداري وأهميته

69.....	2.1.1.3: خصائص التحقيق الاداري
73.....	3.1.1.3: معوقات التحقيق الاداري في جرائم الفساد
76.....	2.1.3: لجان التحقيق في جرائم الفساد
76.....	1.2.1.3: إجراءات تشكيل لجان التحقيق الاداري
78.....	2.2.1.3: اختصاصات لجان التحقيق
79.....	3.2.1.3: الطعن بقرارات لجان التحقيق
80.....	2.3: العلاقة بين التحقيق الجنائي والإداري في جرائم الفساد
80.....	1.2.3: مركز الموظف اثناء التحقيق الاداري
80.....	1.1.2.3: سحب يد الموظف عن الوظيفة
82.....	2.1.2.3: المسؤولية الادارية للموظف عن جرائم الفساد
85.....	2.2.3: اثار انتهاء التحقيق الجنائي على التحقيق الاداري
86.....	1.2.2.3: في حال ادانة الموظف من قبل المحكمة الجنائية
87.....	2.2.2.3: في حال براءة الموظف او الإفراج عنه
89.....	الخاتمة
91.....	المصادر والمراجع
100.....	تقرير الاستيلاء
101.....	لجنة اخلاقيات البحث العلمي

المقدمة

يعد الفساد الإداري من أكثر التحديات التي تواجه الدولة، فتعمل على تقويض قوتها ونزع عناصر نهوضها وتقدمها، فلا يفتأ ينخر في جسدها دافعا بها الانهيار، كونه يمثل الوجه المظلم من سلوكيات بعض ممن أوتمنوا على مقدرات الوطن، فتصلوا عن النزاهة ليركنوا الى ابشع الامراض التي يمكن ان تُبتلى به البلدان الا وهو الفساد الإداري، لذلك كان من بديهيات نشاطات الدول المتحضرة مكافحة هذا المرض واستئصاله بكل صورته وحالاته، ولا شك ان أولى وسائل مكافحته سن التشريعات الجنائية الرادعة التي تضرب بيد من حديد على ايدي الفاسدين

تحتل الوظيفة العامة جانبا مهما من دراسات القانون الإداري، نظرا لما لها من أهمية كبيرة في المجتمع، اذ يعد قطاع الموظفين قطاعا مهما وواسعا في الدولة الحديثة ولا سيما بعد أن تعددت المهام الملقاة على عاتقها. وأن الموظف العام من اهم الركائز التي تقوم عليها الدولة، فاذا صلح صلحت الدولة واذا فسد فسدت الدولة، وهذا يتطلب محاسبة كل موظف يخالف القوانين والتعليمات ويخرج عن السلوك القويم للموظف وابقاع العقوبات الرادعة عليه عن طريق التحقيق الإداري. وأن احالة الموظف للتحقيق هو ليس قرارة ادارية نهائية، بل هو اجراء ممهّد لإصدار قرار تأديبي، هو الذي يصلح لأن يكون محلا لطلب إغائه، مما يدل على اهمية التحقيق الإداري في تحقيق الاجراءات التي تهدف الى تأديب الموظف الذي يقوم بمخالفة تأديبه (انضباطية بمخالفة القوانين الوظيفية ولا يمثل التحقيق الإداري في ذاته غاية تتوخاها الإدارة، بل هو وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء الحقيقة سعيا وراء تحقيق المصلحة العامة، التي تمثل الغاية المرجوة دائمة من كل فعل او امتناع تتخذه الإدارة. ويستهدف التحقيق الإداري الأفعال المنسوبة للموظف بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها او التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، وقد يعترض الكشف عن تلك الحقيقة مجموعة من العوائق تحول دون الكشف عنها او الى التأخر في اكتشافها. وتكمن اهمية البحث في أن التحقيق الإداري وسيلة بيد الأجهزة الحكومية المعنية بتنفيذ سياسات الدولة وتقديم الخدمات العامة لمواطنيها، فيجري بها أن توظف تلك الوسيلة مع ما تملكه من صلاحيات واسعة في القضاء على اوجه الفساد في الدولة، بإعطائه الأهمية القصوى من خلال توفير كافة الوسائل التي معها يجري التحقيق الإداري بصورة صحيحة وازالة كل ما يعيقه التحقيق اهدافه المرجوة ومن خلال دراستي لكافة البحوث والدراسات المتعلقة بالتحقيق الإداري وجدت أن أغلب تلك الدراسات تبحث عن مفهوم التحقيق واجراءاته دون الالتفات إلى المعوقات التي تمنع من تحقيق الاهداف المرجوة منه، بالإضافة الى خبرتي العملية كوني اشتركت في لجان تحقيقية عديدة الأمر

الذي دعا إلى البحث في مشكلة جديدة للتحقيق الإداري وهي الكشف عن معوقات التحقيق الإداري ودراستها على اسس علمية لاقتراح السبل الكفيلة لتجاوزها .

أهمية الدراسة :

التحقيق الاداري يحتل مكانة بالغة الاهمية في جرائم الفساد ، وهذه الاهمية تجد أثرها لدى المتهم الذي تهيء له الفرصة خلال التحقيق في اثبات براءته وازالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه اليه من تهمة، كما ان التحقيق يشتمل على جملة من الاجراءات قصد الشارع من خلالها كفالة ضمانات للمتهم المخالف تمكنه من ممارسة حقه في الدفاع، اما بالنسبة للجهة المسؤولة عن التحقيق فمن خلال التحقيق نتمكن من الوقوف على الحقيقة كما هي لتأتي قراراتها عادلة دقيقة لاستنادها إلى معلومات صحيحة صادقة لا إلى مجرد تكهنات ، قد تصيب وقد تخطيء ، ومن ثم فان ذلك يخلع على عمل الجهة المسؤولة طابع الانصاف والعدالة لا الظلم والاجحاف ، هذه هي اهمية الدراسة الناتجة من اهمية التحقيق بالنسبة إلى المجتمع في النفع الذي يحققه لكليهما أي الجانب الايجابي للاهمية ، اما الجانب السلبي فهو ان التحقيق مرحلة مهمة لما يترتب عليها من نتائج خطيرة منها ما يتعلق بالمتهم، باعتباره من الاجراءات بالغة الخطورة وبغض النظر عن النظام المتبع في الدول كافة ، وتتمثل هذه الخطورة تجاه الموظف في الآثار النفسية، إذ ان الاخير يبقى في وضع نفسي قلق حتى ينتهي التحقيق ، كما لاحالته إلى التحقيق أثر بالغ عليه ، لما يثيره ذلك من شكوك واقاويل بحقه ، التي قد تؤدي إلى زعزعة مركزه الوظيفي ، كما ان للتحقيق تأثيرات مادية وذلك بالانتقاص احيانا من راتبه ان قررت الادارة سحب يده عن العمل أو قد يهدد حياته الوظيفية وذلك بانهاء علاقته بالوظيفة ، وفي ذلك خطر كبير عليه وعلى من يعيله لما تمثله الوظيفة اليوم من مصدر عيش لعدد كبير من مواطني الدولة الناتج عن تشعب مهام الدول وازدياد تدخلها في مجالات ما كانت لتضطلع بها من قبل، ومن آثار التحقيق أيضاً ما يتعلق بالادارة ذاتها فاحالة الموظف إلى التحقيق يؤثر سلبا في سير المرفق العام بانتظام واطراد من خلال التأثير على نشاط الموظف المحال ، هذا إذا لم تسحب الادارة يده عن الوظيفة وما يترتب على ذلك من تعطيل كامل لدوره في اداء عمله في اثناء فترة السحب.

هدف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى بيان الكيفية التي يتم من خلالها التحقيق مع المتهم بجرائم الفساد في العراق وبعض الدول العربية، موضحين مفهوم التحقيق الاداري بوجه عام والسلطة المختصة في اجرائه واجراءاته و ضماناته.

فرضية الدراسة :

تنطلق فرضية الدراسة من طبيعة التحقيق الاداري باعتباره موضوعا ذا طابع عملي ملموس، وهو على تماس مباشر ومستمر بالواقع ، لذا فانه يتطلب احكاما وقواعد تتواءم والوقائع المستجدة التي تحتاج إلى تنظيم مستمر ، من هنا فان فرضية بحثنا تقوم على اساس البحث المتعمق في دراسة تجمع بين تشريع قائم وآخر مضى عهده، وغيره في بلدان اخرى، بين واقع يفرض نفسه سواء التفت اصحابه إلى حكم القانون ام تصرفوا على وفق سياق اجتهدوا في تسوية شرعيته ، للوصول إلى خلاصة توضح ما هو كائن وما يجب ان يكون، محاولين في ذلك ابراز الامثل من بينها على وفق اساس تقوم على منهجية بحث تحليلي.

هيكلية الدراسة :

من البديهي ان يكون لكل عنوان مفهوم لا بد من التطرق اليه على شكل تعريف للموضوع وبيان بخصائصه التي تميزه من غيره واساسه من الوجهة القانونية وهذا ما تناوله فصل الرسالة الاول بالبحث ، اما الفصل الثاني فتطرقنا من خلاله إلى بيان التحقيق الجنائي في جرائم الفساد، واحتل التحقيق الاداري في جرائم الفساد عنوان فصل الرسالة الثالث.

الفصل الاول

التعريف بجرائم الفساد

الفساد هو تلك الظاهرة الخطيرة الذي تواكب تواجده مع وجود النفس البشرية وفي مجتمعاتها وتعاملاتها. اذ تطورت هذه المجتمعات في أعدادها وانتشارها، وبطبيعة الحال ازدادت وتطورت معها تعاملاتها فيما بينها أو مع المجتمعات المحيطة بها.

وعند نشأة هذه المجتمعات تطورت معها بطبيعة الحال علاقاتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وصاحب هذا التطور تطورا لرغبات الإنسان في إشباع حاجاته، ومن هنا بدأ الإنسان يفكر بالحصول على هذه المتطلبات سواء بالطرق المشروعة أو غير المشروعة، فنشأت أساليب لتحقيق هذه الرغبات.

لهذا نرى أن للفساد جذورا تاريخية وهي غير قريبة من الناحية الزمنية، وهو موجود منذ بداية الإنسان فسار وتطور مع التطور الإنساني في جميع النواحي. فالفساد وجرائمه لا جنسية لها ولا دين ولا تمييز، بل هي عامة تجدها في كل زمان ومكان، إذ يرتكب الفساد من فئات مختلفة من الناس، منهم الصغير ومنهم الكبير، المتعلم والجاهل والبسيط والمسؤول، ولأن العدوى والانتشار هي من خصائص مرض الفساد فهي لديها القدرة على الانتشار في المجتمعات سواء كانوا أفرادا أو مجموعات.

سنحاول في هذا الفصل دراسة ظاهرة الفساد من خلال مبحثين سنتناول في الأول مفهوم الفساد، وسنناقش في الثاني أنواع الفساد وآثاره.

1.1: مفهوم الفساد

يعد الفساد أحد الممارسات غير الشرعية الخطرة لكون آثاره تنعكس على مجمل العملية التنموية، كما أنه متعدد الأبعاد والمظاهر وبالتالي فإن آثاره تنعكس أيضًا على رفاهية المواطنين، ومن أجل الوقوف على تلك الممارسات لا بد من استعراض مفهوم الفساد وعناصره في المطلب الأول وأسبابه في المطلب الثاني.

1.1.1: تعريف الفساد وعناصره

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف الفساد من خلال ثلاث محاور وهي تعريف لغة في المحور الأول واصلاحاً في المحور الثاني ووروده في القرآن الكريم في المحور الثالث وذلك من خلال الفرع الأول، وناقش عناصر الفساد في الفرع الثاني.

1.1.1.1: تعريف الفساد

أولاً: الفساد لغة.

لقد جاء في معجم الوسيط أن الفساد عبارة عن خللٍ واضطراب، ويقال أفسد الشيء أي أساء استعماله، ويفسد بالضم فساداً فهو فاسد، ولا تُقَلُّ أفسد، والمفسدة ضد المصلحة المستتبطة لمفهوم أن هناك فساداً وخطأ يتطلب علاجه والتخلص من عيوبه واعوجاجه، وفيما يمثل الفساد جانب الشر يمثل الإصلاح جانب الخير، كما أنه قد يعني البعد عن الاستقامة وخيانة الأمانة أو الخروج عن المبادئ الأخلاقية والتحريض على ارتكاب الأخطاء من خلال استخدام وسائل غير قانونية والبعد عما هو أصلي أو صحيح أو نقي(1).

ثانياً: الفساد اصطلاحاً.

تعددت التعريفات لمفهوم الفساد بتعدد جوانبه المتعلقة به واتجاهاته المختلفة، وذلك تبعاً لاختلاف الثقافات والقيم السائدة، كما يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها من خلال المهتم مابين رؤية سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية، أو إدارية، وهو ما يبرر الاختلاف في تحديد مفهوم الفساد(2).

ومن هذه المفاهيم بأن الفساد هو (استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي، أو من أجل تحقيق هيبية أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون، أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي) وبذلك يتضمن الفساد انتهاكاً للواجب العام وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل(3).

ومن التعاريف الهامة هو (إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابياً وسلبياً واتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين والقواعد التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج من مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أمر يقصر في تأديته بما يتطلبه من حيطة

(1) هاشم الشمري، إثثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري للنشر والطباعة، الأردن عمان، الطبعة الأولى 2011، ص 17.

(2) د. محمود محمد معاذ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر والتوزيع عمان - الأردن، 2011، ص 12.

(3) د. السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2003، ص 43.

ودقة وأمانة، ويخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه، إذا كان ذلك منوطاً به وأن يؤديها بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يستدعي تأديبه، فتتجه إدارة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونياً في حدود النصاب المقرر، لهذا فإن الخروج على واجبات الوظيفة والأوامر التي تصدر إليه من رؤسائه في حدود القانون، إنه الانحراف بعينه ويتفاوت هذا الانحراف شدة وقوة بتفاوت أذاه وأثره في الصالح للعام(4).

أما المنظمة العربية لمكافحة الفساد فقد عرفت الفساد (الاكتساب غير المشروع)، أي دون وجه حق لعنصري القوة في المجتمع، السلطة السياسية والثروة، في جميع قطاعات المجتمع(5).

وعرف مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد بأنه (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة أو استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال اتوقعاً لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعدها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته، أو لصالح شخصي آخر)(6).

وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه (كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته)(7).

كما عرف البنك الدولي الفساد (إساءة في استعمال الوظيفة العامة لمكاسب خاصة) فإن هذه الإساءة في استخدام الوظيفة تحصل من عدة وجوه منها(8):

- قبول أو طلب أو ابتزاز من الموظفين، وذلك لتسهيل أو انجاز معاملة سواء أكانت ا قانونية أم غير قانونية.
- قيام وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوى، وذلك للإفادة من سياسات أو إجراءات عامة مثل (التغلب على المنافسين، أو طرح مناقصة لمصلحتهم، أو غيرها).
- تحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية.

(4) د. سالم محمد عبود، ظاهرة غسل الأموال، دار المرتضى، بغداد، 2007، ص27.

(5) عامر خياط، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006، ص50.

(6) جعفر عبد السلام علي، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، في أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المجلد الأول، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 3003، ص 415

(7) محمد عبد الغني حمين هلال، مقاومة ومواجهة الفساد، القضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر، 2007، ص10.

(8) د. سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2008، ص18.

- استغلال الوظائف العامة عن طريق حصر التعيين بالأبناء والأقارب، أو من المكان نفسه.
- وضع اليد على المال العام وحصر الفائدة منه بشكل خاص، أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر أو تحت مسميات أخرى.

ويعرف البعض الفساد (هو إساءة استخدام السلطة لتحقيق مآرب نفعية مادية أو معنوية، في غياب المؤسسة السياسية الفاعلة بالمعنى المعاصر، مع ضعف فاعلية رقابة المجتمع المدني، إلى جانب ذلك تجاوزه الصارخ للقوانين وانتهاكه لمنظومة القيم والمعايير الأخلاقية)⁽⁹⁾.

ويعرف (LamberDorff) الفساد بأنه القواعد التي تحكم اللعبة بطريقة لا يتوقعها الآخرون، ويمكن أن يترتب على هذه المخالفة منافع لأكثر من طرف في حالة تقديم الرشوة للحصول على موافقة أو تراخيص، أو منافع حيث يكون الفساد في هذه الحالة مرغوباً من الطرفين، ويصعب تجنب حدوثه خاصة في حالات فرض قيود أو معوقات تجعل من الصعوبة بمكان الحصول على الحقوق والمطالب بطريقة مشروعة، ويعرف (هنتيجتون) الفساد بأنه أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدتها عصرنا الحالي، ومن ثم فإنه لا يمكن اعتبار الفساد ناتجاً عن السلوك المنحرف عن السلوك القويم فقط بل يكون أيضاً ناتجاً عن انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة)⁽¹⁰⁾.

وعرفه البنك الدولي عرفه على أنه سوء استغلال السلطة العامة لأجل الحصول على مكاسب خاصة، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن جميع الممارسات السيئة المتمثلة باستغلال الوظيفة سواء كانت حكومية أم خاصة فإنها تندرج تحت هذا العنوان، كالعمولات والرشاوى والتهرب الضريبي والجمركي والغش الجمركي وإفشاء أسرار العقود والصفقات أو من خلال استغلال الوظيفة العامة عن طريق الوساطة والمحسوبية أو السرقة المباشرة لأموال الدولة⁽¹¹⁾.

ثالثاً: الفساد في القرآن الكريم.

يستمد الفساد بشكل عام معانيه في الشريعة الإسلامية من القرآن الكريم الذي تناوله في آيات كثيرة حيث وردت مادة (فسد) في خمسين موضعاً في القرآن الكريم، منها أحد عشر موضعاً ذكرت فيها كلمة فساد حيث جاءت الكلمة معرفة بالألف واللام في ستة مواضع هي:

(9) د. ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010، ص22.

(10) د. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص12.

(11) هاشم الشمري، إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، المصدر السابق، ص18-19.

- 1- قوله تعالى (وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ).(12)
- 2- قوله تعالى (فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفُسَادِ فِي الْأَرْضِ) (13)
- 3- قوله تعالى (وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ ۖ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ) (14)
- 4- قوله تعالى (طَهَّرَ الْفُسَادَ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ) (15)
- 5- قوله تعالى (إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفُسَادَ) (16)
- 6- قوله تعالى (فَأَكْثُرُوا فِيهَا الْفُسَادَ) (17)

كما جاءت مجردة من الألف واللام في خمسة مواضع هي:

1. قوله تعالى (مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا) (18).
 2. قوله تعالى (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا) (19)
 3. قوله تعالى (وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ) (20)
 4. قوله تعالى (إِلَّا تَقَعُوهُ تَكُنْ فِتْنَةً فِي الْأَرْضِ وَفَسَادًا كَبِيرًا) (21)
 - 5- قوله تعالى (تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا ۗ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ) (22)
- وكلها تحذر وتنتهى عنه، وهناك آيات تحدد صراحة جزاء المفسدين، قال تعالى
 إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلاَفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ۗ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا ۗ وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ (23).

(12) سورة البقرة - الآية 205.

(13) سورة هود - الآية 116.

(14) سورة القصص - الآية 77.

(15) سورة الروم - الآية 41.

(16) سورة غافر - الآية 26.

(17) سورة الفجر - الآية 12.

(18) سورة المائدة - الآية 32.

(19) سورة المائدة - الآية 33.

(20) سورة المائدة - الآية 64.

(21) سورة الأنفال - الآية 73.

(22) سورة القصص - الآية 83.

(23) سورة المائدة - الآية 33.

كما وردت كلمة الفساد في إشارة للمعصية في قوله تعالى (وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ * أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ)(24)، فالفساد هو معصية الله تعالى، لأن من عصى الله في الأرض، أو أمر بمعصية، فقد أفسد في الأرض، لأن إصلاح الأرض والسماء بالطاعة(25).

وورد بمعنى الظلم في قوله تعالى (وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ)(26)، أي لا تظلموا الناس أشياءهم، فلا تنقصوهم مما استحقوا شيئاً، فالخيانة في المكيال والميزان مبالغة في الفساد في الأرض(27).
وقوله تعالى

(وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ)(28). أي: إذا ولي فعل ما يفعل ولاه سوء، فيسعى بالتعدي والظلم، فيحبس الله للشوم ظلمه القطر، فيهلك الحرث والنسل(29)، والآية بعمومها تعم كل فساد كان في أرض، أو مال، أو دين(30).

وورد الفساد بمعنى القتل في قول الله تعالى (وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ)(31) وقوله تعالى (مَنْ أَجَلٍ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا ۗ وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِنْهُمْ بَعَدَ ذَلِكَ فِي الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ)(32). أي من قتل نفساً بغير سبب من قصاص، أو فساد في الأرض، واستحل قتلها بلا سبب ولا جناية فكأنما قتل الناس جميعاً؛ لأنه لا فرق عنده بين نفس ونفس(33).

كما ورد الفساد بمعنى الهلاك في القرآن الكريم في قوله تعالى (وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ ۚ بَلْ أَتَيْنَاهُمْ بِذِكْرِهِمْ فَهُمْ عَنْ ذِكْرِهِمْ مُعْرِضُونَ)(34)، فلو شرع الله للناس ما يوافق أهواءهم

(24) سورة البقرة الآية 11-12.

(25) ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج1، ص 79-80.

(26) سورة هود، الآية 85.

(27) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج9، ص 86. الطبري، جامع البيان، ج15، ص 445 – 446.

(28) سورة البقرة، الآية 205.

(29) الطبري، جامع البيان، ج20، ص 108. ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج1، ص 334. الزمخشري، الكشاف، ج1، ص 352.

(30) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج3، ص 18.

(31) سورة البقرة الآية 30.

(32) سورة المائدة الآية 32.

(33) ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج2، ص 66.

(34) سورة المؤمنون الآية 71.

ويشتهون لبطل نظام العالم، لأن شهوات الناس تختلف وتتضاد، وسبيل الحق أن يكون متبوعة وسبيل الناس الانقياد للحق (35).

وذكر الفساد بمعنى التخريب والتدمير في قوله تعالى (وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ ۗ بَلْ أَنْتِنَاهُمْ بِذِكْرِهِمْ فَهُمْ عَنْ ذِكْرِهِمْ مُعْرِضُونَ) (36)، أي: أن الملوك إذا دخلوا بلد عنوة وغلبة خربوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة، وذلك باستعبادهم واسترقاقهم إياهم (37).

وورد أيضا كلمة الفساد بمعنى القحط وقلة النبات والبركة في قوله تعالى (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ) (38)، أي ظهر القحط وقلة النبات وذهاب البركة ونحوه؛ بسبب أعمال العباد كي يتوبوا (39)، وذلك لأن المعاصي سبب في نقص الزروع والثمار، وإذا تركت المعاصي كان سببا في حول البركات من السماء والأرض (40).

كما ذكر الفساد بمعنى السحر في قول الله تعالى (فَلَمَّا أَتَوْا قَالِ مُوسَىٰ مَا جِئْتُمْ بِهِ السِّحْرُ ۗ إِنَّ اللَّهَ سَيُبْطِلُهُ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُصْلِحُ عَمَلَ الْمُفْسِدِينَ) (41) أي: أن ما أتيتم به سحر والله سيمحقه فيصير باطلا بما يظهره الله على يدي من الآيات المعجزة، إذ إن الله لا يثبت عمل المفسدين - وهو السحر - ولا يديمه، ولا يؤيده، بل يزيله ويمحقه ويظهر بطلانه، ويجعله معلوما. وهذا يشمل أيضا كل من يصدق عليه أنه مفسد (42).

أما الفساد بمعنى المنكر فقد ورد في قول الله تعالى (فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ ۗ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ) (43)، أي فهلا وجد من القرون الماضية بقايا من أهل الخير ينهون عما كان يقع بينهم من الشرور، والمنكرات، والفساد في الأرض؟ وقوله إلا قليلا، أي: قد وجد من هذا الضرب قليل لم يكونوا كثيرة، وهم الذين أنجاهم الله عن حلول غضبه وفجأة نقمته، ولهذا أمر الله تعالى هذه الأمة أن يكون فيها من يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر (44).

(35) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج12، ص 140.

(36) سورة النمل الآية 34.

(37) الطبري، جامع التأويل، ج19، ص 454. ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج3، ص 482.

(38) سورة الروم الآية 41.

(39) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج14، ص 40.

(40) ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج3، ص 577.

(41) سورة يونس الآية 81.

(42) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج2، ص 368. الأوسى، أبو الفضل محمود، روح المعاني في تفسير القرآن العظيم والسبع المثاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج11، ص

167

(43) سورة هود الآية 116.

(44) ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج2، ص 610

رابعاً: الفساد في السنة النبوية.

وردت أحاديث كثيرة تتحدث عن الفساد والمفسدين، ونكتفي بذكر طائفة منها:

- حديث النعمان بن بشير رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله ﷺ يقول (الحلال بين والحرام بين، وبينهما مشبهات لا يعلمها كثير من الناس، فمن التقى المشبهات استبرأ لدينه وعرضه، ومن وقع في الشبهات كراع يرعى حول الحمى، يوشك أن يواقعه، ألا وإن لكل ملك حمى، ألا إن حمى الله في أرضه محارمه، ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله، ألا وهي القلب)(45).
- حديث معاوية بن قررة ، عن أبيه رضي الله عنهما قال: قال رسول الله ﷺ (إذا فسد أهل الشام فلا خير فيكم، لا تزال طائفة من أمتي منصورين لا يضرهم من خذلهم حتى تقوم الساعة)(46).
- حديث معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله ﷺ يقول (إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه)(47).
- حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ (إن الإسلام بدأ غريباً وسيعود غريباً، فطوبى للغرباء)، قالوا: يا رسول الله، وما الغرباء؟ قال: (الذين يصلحون عند فساد الناس)(48).
- حديث أبي الدرداء رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ (ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة ، قالوا: بلى، قال: صلاح ذات البين فإن فساد ذات البين هي الحالقة)(49).
- حديث أبي أمامة الباهلي رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال (إن الأمير إذا ابتغى الربية في الناس أفسدهم)(50).

(45) أخرجه البخاري كتاب الإيمان، باب فضل من استبرأ لدينه (حديث: 52).

(46) أخرجه أحمد في مسنده (حديث: 15634 و 15635) (3/ 437)، وقال محققه شعيب الأرنؤوط: إسناده صحيح. والترمذي باب: ما جاء في الشام (حديث: 2192) (4/ 55) وقال:

حديث حسن صحيح. الألباني، السلسلة الصحيحة حديث: (453) (1/ 402)

(47) أخرجه ابن ماجه (وسننه) كتاب: الزهد، باب: التوفي على العمل (حديث: 4199) (4/ 468) وابن حبان (وصحيحه) كتاب البر والإحسان، باب: الإخلاص واعمال السر، (حديث:

392) وقال محققه شعيب الأرنؤوط: إسناده حسن. الألباني، (صحيح الجامع) (حديث: 460) (1x2320)، وقال: صحيح ومعنى الحديث: أن العمل شبيهه بالإثناء المملوء (إذا طاب أسفله)

أي حسن وعذب أسفل ما فيه من نحو مائع (طاب اعلاه) الذي هو مرني (وإذا فسد اسفله فسد أعلاه) والقصد بالتشبيه أن الظاهر عنوان الباطن فمن طابت سريرته طابت علانيته. المناوي،

فيض القدير، ج2، ص708

(48) أخرجه الترمذي في سننه كتاب: الإيمان، باب: ما جاء أن الإسلام بدأ غريباً (حديث: 2629) (1975) وقال: حديث حسن. والطبراني في (المعجم الأوسط) (حديث: 3056) (3/

250)، والبيهقي في (الزهد الكبير) (حديث: 209، 210) (1/ 212، 213). الألباني (السلسلة الصحيحة)(حديث: 1273) (3/ 347) .

(49) المقصود بالحالقة هنا كما فسرها رسول الله بقوله: (الحالقة لا أقول تحلق الشعر ولكن تحلق الدين) أخرجه الترمذي في سننه كتاب: صفة القيامة، باب: 56 (حديث: 2509) (4/ 573)

وقال: هذا حديث صحيح وأخرجه الترمذي في سننه كتاب: صفة القيامة، باب: 56 (حديث: 2509) (4/ 573) وقال: هذا حديث صحيح، وابن حبان في (صحيحه) كتاب: الصلح (حديث:

5092) وقال محققه شعيب الأرنؤوط: إسناده صحيح على شرطهما. الألباني (صحيح الجامع) (حديث: 2595) (506/1) وقال: صحيح

(50) ومعنى الحديث: أن الأمير إذا اتهم الناس وجاهرهم بسوء الظن فيهم انهم ذلك إلى ارتكاب ما ظن بهم ففسدوا. ابن الأثير، أبو السعادات المبارك بن محمد، النهاية في غريب الأثر،

(تحقيق: أحمد الزاوي ومحمود الطناجي)، المكتبة الفقه الإسلامي، ط2، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1419هـ. 1998م ج2، ص684. وأخرجه أبو داود في سننه كتاب: الأدب، باب: في

2.1.1.1: عناصر الفساد

يعرف الباحث عناصر الفساد بأنها مجموعة الأدوات التي اذا أسيء استخدامها انتشر الفساد.

إن ضعف الصياغة القانونية للتشريعات والقوانين يؤدي إلى المحاباة في تفسير القانون لصالح جهات دون أخرى الأمر الذي يؤدي الى الفساد واثارة الاحقاد وذلك بسبب ضعف المشرع في صياغة التشريعات. كما أن التساهل مع المفسدين في احالتهم الى القضاء ناتج عن ضعف دور الأجهزة الأمنية والرقابية بسبب قلة الكوادر الكفوءة داخل هذه الاجهزة وعدم وجود برامج تطويرية لهذه الكوادر وخصوصاً ان هذه الاجهزة تعتمد على المحسوبة في عملها وبالتالي فإن ضعف التنسيق في عمل هذه الأجهزة وقلة التعاون وتبادل المعلومات فيما بينها بسبب سيطرة المحاصصة على عمل هذه الاجهزة يؤدي إلى استثناء الفساد في كافة المفاصل وضعف ارتباط هذه الاجهزة بوسائل الإعلام اذ ان هناك انخفاض في عدد الاحصائيات المعلنة عن حالات الفساد تؤدي الى انعدام الشفافية .

ولا بد للفساد من عناصر للترهيب والترغيب حتى تخضع له الرقاب ويسلم له العباد إرادتهم وخياراتهم، و الفاسد والمفسد يعرف جيداً مواطن ضعف البشر ويحاول استغلالها بأبشع الطرق وأكثرها حقارة ودهاء في نفس الوقت. ونذكر من هذه العناصر حسب ترتيب أهميتها(51):

أولاً: السلطة.

فالأب الفاسد يستغل نفوذه المالي وقوته الجسدية ومكانته المعنوية في إفساد أبنائه، والمسئول الفاسد يستغل ما يملك من صلاحيات للتحكم في رقاب مرؤوسيه وإفسادهم حتى يستطيع ممارسة فساده دون اعتراض من أحد، والحاكم الفاسد يستغل جنوده (الشرطة والجيش) لإرهاب رعيته ويستغل النظام السياسي الموالي له لإضفاء الشرعية على أفعاله وتجريد خصومه من تلك الشرعية ووصفهم بالتآمر والخيانة والإفساد في الأرض وتعكير صفو الأمن، ويسعى ذلك الحاكم الفاسد إلى إفساد من حوله ومن تحته ومن خلفه (بوعي أو بدون وعي) وذلك كي تتوافق المنظومة كلها على تردد واحد ونغمة واحدة يصبح ما عداها نشارا؛ لأن الفساد إذا وجد وحده دون إفساد تصبح هناك فرصة لالتقاطه والوعي به ومقاومته؛ لذلك فلا بد للفاستدين أن يتحولوا في

النهي عن التجسس (حديث: 4889) (689/2). وأحمد و (مسند) (حديث: 23866) (6/8) وقال محققه شعيب الأرنؤوط: حديث حسن. الألباني (صحيح الترغيب والترهيب) كتاب: الحدود وغيرها. باب: الترغيب في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (حديث: 2343) (93 /2)، وقال: صحيح لغيره.

(51) د. السيد عمر، د. إمام حسين خليل، د. إيمان سند وآخرون، التنشئة السياسية الإسلامية، المجلد الثاني، دار السلام للنشر والتوزيع، 2013، ص1040-1042.

مرحلة ما لمفسدين لغيرهم كي تستقر الأمور من حولهم ويموت الوعي العام بالفساد، ويصبح الجميع متورطين فلا يرفع أحد رأسه مدعياً النزاهة أو مطالباً بالإصلاح.

والقرآن يصور هذا الموقف في قوله تعالى (إِنَّ فِرْعَوْنَ وَهَامَانَ وَجُنُودَهُمَا كَانُوا خَاطِئِينَ) (52)، وقوله تعالى (فَأَخَذْنَا مِنْهُمُ الْيَمِّ فَأَنْظَرُ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الظَّالِمِينَ) (53).

ثانياً: المال.

ومن لا يصلح معه الترهيب بالسلطة يصلح معه الترغيب بالمال، ولهذا يحرص الفاسدون على إمساك الثروة في أيديهم لتكون وسيلة ضغط على من تحتهم، ووسيلة ترغيب و شراء ذمم.

ثالثاً: المناصب.

ينتقي الفاسد من بين الناس أولئك المتعاطشين للمناصب والراغبين في العلو بأي ثمن، فيستخدمهم ويستعملهم كدروع له وكأدوات لحمايته وتبرير أفعاله، كما أنه يحرص على توريطهم في الفساد حتى تصبح رقابهم في يده يقطعها وقتما يشاء ويذلها حسبما يريد ويبترها طول الوقت، وقد يستخدم بعضهم ككبش فداء يضحي به حين يريد تحلية صورته أو ادعاء محاربة الفساد أمام الرأي العام.

رابعاً: الإعلام.

فالفساد يحتاج لمن يداري عوراته ويزين سوءاته ويسوق مشروعاته وأفكاره بين الناس ويبرر أخطائه ويحولها إلى انتصارات، ويمارس التزييف للوعي والتخدير للعقول ودغدغة المشاعر طول الوقت، ومن هنا يمكن أن نعتبر الإعلاميين الموالين لأي فاسد بمثابة سحرة فرعون الذين كانت مهمتهم أن يسحروا أعين الناس بمعنى تزييف و عيهم .

خامساً: رجال الدين.

ونقصد بهم فئة معينة من رجال الدين يقبلون إضفاء شرعية دينية على مظاهر الفساد والإفساد وإضفاء شرعية على كل أفعال الفاسد واستغلال المفاهيم الدينية لتبرير وتمرير كل ما يقوم به، وإصدار الفتاوى المبنية على تفسيرات تلوي عنق الحقيقة لمصلحة استمرار الفساد، وكل فاسد يسعى إلى تقريب عدد من رجال الدين (

(52) سورة القصص الآية 8.

(53) سورة القصص الآية 40.

حتى ولو كان هو ملحداً أو علمانياً (لمعرفته بقيمة الدين لدى الناس وتأثرهم به، وقد يظهر احترامه للرموز الدينية | ويحرص على الظهور الإعلامي معهم في المناسبات المختلفة.

2.1.1: أسباب الفساد

مع إختلاف تعريف الفساد من بيئة إلى أخرى فمن الطبيعي أن يكون هناك إختلاف في أسباب الظهور للفساد ونفسيه، وبالرغم أيضاً من هذا الإختلاف توجد به مساحة مشتركة بين دول العالم في تحديدها لأسباب الفساد إنطلاقاً من التعريف الدولي الذي إتفق عليه العالم وسبق تحديده سابقاً ويمكن ملاحظة وبوضوح شديد وجود عنصرين متلازمين لأفعال الفساد وهما مخالفة للقانون والنظام العام ومهام المنصب العام وعدم إنسجامه مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، وسوء إستخدام المنصب العام أو إستغلاله لخدمة أغراض شخصية ولتحقيق منافع مادية أو معنوية.

يحتاج هذان العنصران إلى بيئة مناسبة لانتشارهما وانتشار ظواهر الفساد وسلوكياته التي تنتج عنها أفعال وجرائم مخلة بالقانون العام والتشريعات والقيم. هذه البيئة تتبلور في مجموعة من الأسباب والتي يمكن من خلالها تحديد ووصف هذه البيئة والتي تكون خصبة لظهور الفساد وانتشار ممارساته.

1.2.1.1: أسباب اقتصادية

وجود خطط التحول والانتقال الإقتصادي.

ويحدث هذا عادة في الدول النامية والتي تتبنى خطاً طموحة من أجل التحول والانتقال الإقتصادي. مثلاً من الإقتصاد الربحي إلى الصناعي أو الزراعي أو السياحي. وكذلك الانتقال من نظام سيطرة القطاع العام على وسائل الإنتاج حسب النظرية الإشتراكية إلى النظام الرأسمالي الذي يسعى إلى تحقيق الحرية وتقديس الملكية الفردية.

هذه الخطط للتحول تحتاج إلى تخصيص ميزانيات ضخمة تمتد لعدة سنوات منها ما يتم تمويله من صناديق وإيرادات الدولة ومنها ما يتم بالإقتراض المحلي أو الدولي أو تكوين عقود المساهمة والمشاركة بالإضافة إلى برامج الخصخصة. هذه الخطط للانتقال الإقتصادي يتوفر فيها بيئة ودوافع ومناخ جيداً للجريمة والفساد إذا لم تقترن بالتنظيم وحسن الإدارة الرشيدة ووجود أنظمة صارمة للمساءلة والمحاسبة معززة بمبدأ الشفافية في تطبيق هذه الخطط.

فسياسة الانتقال الجزافي الغير مدروس تحدث خللاً وثغرات كثيرة بالأخص إذا واكبتها قرارات سياسية تهدف إلى تحقيق الريج والمنافع الشخصية وإستغلال الوظائف العامة والنفوذ من أجل ذلك.

إحتفاظ الدولة بثروة هائلة وكبيرة وإضفاء مشروعية وسلطة حكومية منفردة على مشروعات الأعمال بالدولة.

نجد هنا أن هذه النقطة من أهم الأسباب التي تؤدي إلى نشوء أعمال الفساد خاصة على مستوى الفساد الكبير والذي يضر بالمصلحة العامة الوطنية أولاً ثم المصلحة الدولية نظراً لتعلقه بمؤسسات تمتلك مبالغ ضخمة في الدول الغنية خاصة والتي تتميز بمواردها الطبيعية الكبيرة وبالذات الدول النامية مع وجود صناديق إستثمارية سيادية تمولها الدولة من مواردها المختلفة سواء كانت من الموارد الطبيعية أو من موارد الدولة كالضرائب والجمارك والصناعات الإستراتيجية وغيرها، وذلك بهدف الإستثمار محلياً ودولياً لغرض رفع مستوى النمو والدخل القومي من خلال تنفيذ مشروعات التنمية.

هذه المبالغ الطائلة تكون مطمئناً وهدفاً للفاستين الذين يعملون في محاولات دؤوبة للحصول على هذه الأموال أو جزء منها بسهولة ويسر وبمقادير وأرقام كبيرة جداً. وأن إحتكار الدولة لهذه الصناديق وإبقاؤها تقريبا خارج إطار المساءلة والمحاسبة وإعطاؤها خصوصية في مشروعيتها تبعيتها للدولة نظراً لضخامتها، يسبب في إقتصار تحكم مجموعة معينة أو فئة بنشاطات ومعلومات ودخل هذه الصناديق السيادية وكذلك تفاصيل المشروعات الضخمة التي تشرف عليها.

هذا الإحتكار يجعل الإنفراد والتسلط في منح أحقية الفرص للشركات للقيام بالمشروعات يشوبه الخلل من حيث كمية الرشاوي والعمولات التي قد تصاحب هذا التفرد في صنع القرارات بخصوص هذه المشاريع والتصرف في إيراداتها ومن ينفذها. والذي يسبب خللاً بدوره في تقييم ودفع القيمة الحقيقية لهذه المشاريع والتي دائماً ماتكون بتكلفة أعلى من قيمتها أو تكلفتها الحقيقية بكثير مما يسبب خللاً إقتصادياً والذي يظهر بوضوح في قيمة العقود المبرمة مقارنة بغيرها في ذات المجال في دولة أخرى.

كما أن هذه الصناديق والمشروعات تصبح عرضة للإستفادة منها في الأغراض السياسية والتوجهات الأيدولوجية لأن هذه الأموال تكون كما ذكرنا خارج وبمعزل عن قرارات ميزانية الدولة وتكون لها طبيعة ومشروعية خاصة تمنحها السلطة السياسية لها لهذه الأسباب.

لهذا فإن لم تخضع هذه الإستثمارات والصناديق السيادية لإدارة صارمة ومنضبطة فإنها تصبح محل تلاعب كبير وفساد وإهدار بالمال العام نتيجة غياب التنسيق بين المشروعات والإستغلال السيامي لها. فتظهر هذه النتائج على شكل ظواهر فساد في الإثراء الغير مشروع لأصحاب القرار والمحتكرين لمشروعيتها هذه الصناديق والمشروعات في غياب سلطة المساءلة والمحاسبة.

تفشي الفقر وتدني مستوى دخل الفرد.

إن انخفاض مستوى دخل الفرد وانتشار الفقر في المجتمع نتيجة ارتفاع مستوى البطالة وعدم وجود فرص عمل للباحثين عنه تمنح للمواطنين الفرصة لتوفير احتياجاته المادية المناسبة لحياة كريمة تجعل من السهل جداً إنخراط هذه الأعداد الكبيرة في أعمال فساد من أجل توفير متطلبات الحياة والعيش الكريم أو على الأقل توفير الحد الأدنى منه من مأكّل ومشرب وملبس وسكن، فينتج إنتشار العديد من الظواهر الخاصة بجرائم الفساد ومنها وأهمها جريمة الرشوة في جميع القطاعات حتى تصبح أسلوباً ومنهجاً عادياً لا يستنكره من يقوم به بل يصبح شيئاً أوفعلاً واجباً وملازماً للعمل من أجل إتمامه.

هذه الرشاوي تسبب في حدوث وإنتاج تركيبات وطبقات مختلفة بالمجتمع والتي تظهر فيه الفوارق المالية بين الأفراد في ذات القطاع مع ثبات الدخل الرئيسي الذي تمنحه الدولة على شكل مرتبات.

كذلك يصبح من السهل جداً إستدراج العاطلين عن العمل للقيام والإشتراك في جرائم فساد وإستخدامهم إلى حد يصل إشراكهم في تأسيس وتنفيذ الجريمة المنظمة والتي عادة ماتعمل على الإتجار بالبشر والأعضاء البشرية وتجارة المخدرات وغسيل الأموال.

إعتماد المواطنين بشكل أساسي على رواتب الدولة المنخفضة.

مع وجود وتضخم الأعداد الكبيرة العاملة بالكادر الإداري بالدولة وأجهزتها وإعتمادهم بشكل أساسي على الراتب أو الأجر مقابل هذا العمل والني لا يكون كافياً لتوفير احتياجاتهم وأسرهم اليومية مما يسبب في إزدياد ظاهرة الفقر والإعتماد والإتجاه إلى مصادر أخرق سهلة للحصول والرفع من مستوى دخلهم مثل الرشاوي والإبتزاز وإساءة إستغلال المنصب و إستغلال النفوذ .

2.2.1.1: أسباب إجتماعية

إختلال القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع من الأسباب الموضوعية المهمة في نشأة ظاهرة الفساد هي تلك المتعلقة بالإنسان وأخلاقياته ومدى إستجابته للضلع في أفعال وجرائم الفساد من عدمه. فالقيم الأخلاقية التي تزرع داخل الإنسان هي الرادع الذاتي المعنوي والتي تعتبر أهم ركن في أركان الوقاية من الفساد.

فإذا ما إختلت هذه القيم أصبح كل شيء لدى الشخص مباحاً بلارادع تحت وطأة الرغبة الفطرية في حب التملك والإستئثار وحب التفرد بالسلطة والمال. فالقيم الأخلاقية مثل الصدق والأمانة والنزاهة ومعرفة الحدود الواضحة بين الحلال والحرام حسب ما أمر به الدين وفصلته الشرعية. هي أساس قوي حيث أنها تكون عقيدة

قوية وبيئة ذاتية طاردة للفساد والانحراف السلوي. وبالتالي فإن زرع هذه القيم والحفاظ عليها واجب وضروري حتى تكون هي خط الدفاع الأول والأقوى ضد الفساد وجرائمه.

خلل في العدالة الإجتماعية .

يمكن تعريف العدالة الإجتماعية بالمفهوم البسيط على أنها تساوي جميع المواطنين في الحقوق والواجبات وكذلك المساواة في الخضوع للقانون وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب على الجميع دون تفرقة أو تمييز على أي أساس كان جهوي أو ديني فإختلال العدالة الإجتماعية كنظام يخلق بيئة مليئة بالحدق نتيجة وجود تركيبة مجتمعية تمبيزية تظهرها شرائح مجتمعية متفاوتة معها من يتمتع بمميزات وصلاحيات عن الطبقة الأخرى بدون وجه حق أو نوع من العدل وهي عادة ماتكون الطبقة الأقل عدداً ولكنها الأكثر مالا ونفوذاً وسيطرة.

ضعف الوعي بالفساد ومخاطره.

لعل من أهم الأسباب المجتمعية التي يمكن أن تسبب الفساد هي ضعف الوعي الحقيقي للمواطنين وماينتج عنه من آثار ومخاطر ومايخلفه من آثار سلبية على أجيال كاملة قد لا تكون ملحوظة في بداياتها على المدى القصير لهم ، ولكنها بالإستمرارية تسبب في تفكك المجتمع وتنتشر اللامبالاة بالفاستدين وأعمالهم بل وأحياناً إلى إضفاء التبجيل وإعطاء الإحترام ومكانة مجتمعية لأشخاص فاسدين فقط لأنهم يتميزون بالثراء والنفوذ. إنعدام التثقيف وقلة التوعية بالفساد ومايسببه من تدمير دول وأجيال ،وتوضيحه بالأرقام وإعطاء صورة حقيقية عنه لجميع طبقات المجتمع، يسبب آتارة كارثية على الصغير قبل الكبير وعلى جميع المستويات كما يعد الفساد سلوك اجتماعي غير سوي قد يلجأ إليه الفرد أو الجماعة كوسيلة لتحقيق غايات لا يستطيع الوصول إليها بالوسائل المشروعة أو بالطرق التنافسية المتعارف عليها. ان أبرز الأسباب الاجتماعية التي تؤدي إلى انتشار الفساد هي كالآتي(54):

- ضعف الوعي الاجتماعي: غالباً ما يلاحظ أن الانتماءات العشائرية والقبلية والولاءات الطبقية والطائفية وعلاقات القرى تشكل سبباً رئيسياً في هذه الانحرافات الإدارية، بحيث يتم تغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة.
- انخفاض المستوى التعليمي والثقافي للأفراد: تفتقر شريحة كبيرة من أفراد المجتمع إلى الثقافة العامة، ناهيك عن الثقافة القانونية، فجهل المواطن بالاجراءات الإدارية، وجهله بالقانون يجعل منه فريسة سهلة المنال

(54) سامر اللانقي، ظاهرة الفساد في المجتمعات الشرق أوسطية ، موقع مشروع ثروة الانترنت، 2005.

بالنسبة للموظف الذي يحاول دوماً تعقيد الاجراءات للحصول على الفساد. فالمواطن البسيط يجد نفسه مضطرا لدفع الرشوة في سبيل انجاز عمل او معاملةً بالسرعة الممكنة.

- ضعف إحساس المجتمع بمدى خطورة الفساد على نظمه: أصبح الافراد يشعرون بأن دفع المبلغ مقابل إنجاز بعض أعمالهم لا يعد من قبيل الفساد بعد أن كان المرتشي يعد في نظر المجتمع مرتكباً للخطيئة، بل يجتهدون لاعطائها نوعا من المشروعية، فالبعض يسميها إكرامية أو هدية أو أتعاب وغيرها.
- ضعف الوازع الديني والاخلاقي: يعتبر الوازع الديني هو الرادع الأقوي والاجدى من جميع العقوبات الوضعية، فهو يمثل رقابة ذاتية على سلوك الفرد ويوجه نحو الخلق الحسن والسلوك القويم.

3.2.1.1: أسباب قانونية

تعتبر سيادة القانون أصل من الأصول الأساسية التي يقوم عليها أي نظام ديمقراطي في الدول بشكل عام، حيث أن مفهوم القانون عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم علاقة الأفراد في المجتمع بعضهم ببعض وعلاقتهم مع سلطة الدولة، والقانون يهدف إلى حماية الأفراد وحقوقهم أيضا حماية حرياتهم الأساسية وتحقيق المساواة والعدل بين الأفراد، كما أن سيادة القانون تعلو فوق سلطة الحكومات.

ومما هو جدير بالذكر أن هنالك جملة من الأسباب القانونية التي تسهم في خلق الفساد وتفشي انتشاره لعل من أهمها النقص التشريعي والتزام المحاكم بمبدأ الشرعية، بالإضافة إلى غياب النصوص القانونية التي تحكم الإجراءات أمام الجهات الإدارية وغياب مبادئ ومدونات السلوك القويم، كذلك ضعف أداء الجهات القانونية الرقابية، ناهيك عن أسباب أخرى تتعلق في سوء صياغة النصوص القانونية وبالتالي الغموض في تلك النصوص والانحراف في تفسيرها، الأمر الذي يعطي أفرصه للبعض بتكليف النص بما يتناسب مع مصالحه الخاصة.

ونرى أن غياب هذا الأصل سيؤدي إلى انعدام هيبة القانون وسيضرب أصحاب النفوذ ما جاء به القانون من نصوص وقواعد بعرض الحائط وبالتالي سيخرج القانون عن أصل وجوده وهو تحقيق العدالة والمساواة بين جميع الأفراد وبالتالي ستكون الأبواب مفتوحة أمام شيوع وانتشار الفساد.

تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على انتشار الفساد.

من أنصار التفسير السياسي للفساد نجد: ديك وبسكاليا والذي يرى أن هناك علاقة بين الفساد والديمقراطية، فنمو أحدهما يؤثر سلبا في نمو الآخر، فالفساد ينخفض في البلدان الديمقراطية التي تمتع فيها الصحافة بمزيد من الحرية والجمعيات بمزيد من القوة، كما أن هناك علاقة ايجابية بين ارتفاع نسبة وسائل الإعلام المملوكة

لدولة وارتفاع مستويات الفساد(55). كما تؤدي الدكتاتورية ونظم الحكم التسلطية إلى شيوع الفساد وهذا في ظل غياب الديمقراطية واحتكار السلطة السياسية ومنع مشاركة الجماهير في الحكم. لقد شهدت الدول النامية بصفة عامة ظاهرة تركيز السلطة في أيدي قليلة بعد الحصول على الاستقلال، وسعت القيادات الحاكمة إلى تثبيت أقدامها في الحكم الذي أصبح بمثابة مصدر لتراكم الثروات الخاصة بعدما أفضى الرعيل الأول من المؤسسين على أنفسهم هالة من القدسية الوهمية مثل: الرئيس (جوموكنياتا) أطلق على نفسه (غمزي) يعني رب العائلة وأطلق الرئيس (جوليوس نيريري) على نفسه اسم (مواليمو) أي المعلم، والرئيس (موبوتو) على نفسه (نجانبا وازبنجا) أي المقاتل المغوار الذي لا يهزم(56). وإذا كانت بعض القيادات السياسية في بعض الدول النامية قد تسمح بظهور مؤسسات سياسية ودستورية رسمية، فهي بمثابة واجهة دعائية دون أن تتمتع هذه المؤسسات بأي فاعلية وتظل عملية صنع القرارات تتم من خلال شبكات العلاقات. وهو الأمر الذي جعل صراع السلطة في معظم الأحوال يتم بالعنف، حيث أخذ شكل الانقلابات العسكرية، والحروب الأهلية، فعلى سبيل المثال تؤكد إحدى الدراسات أن إفريقيا شهدت منذ عام 1952 وحتى عام 1991 سبعون انقلابا عسكريا ناجحا. وفي ظل هذه النظم التي تعتمد على تسلط الحاكم ينتشر الفساد سواء على مستوى القمة (فساد القمة) أو على مستوى النخبة (فساد النخبة) وهم فئة المحيطين بالحاكم، حيث يحرصون على دعم تسلط النظام وقهر الشعب والبطش بالمعارضة، وعلى استمرار سيطرة الحزب الواحد على كافة الأمور الاقتصادية والسياسية وجمع الحاكم بين رئاسة الحزب الواحد ورئاسة الدولة و رئاسة وزارة الدفاع ومختلف المؤسسات الدستورية(57). ويجب الإشارة إلى أنه في ظل الحكم الاستبدادي يسود المجتمع حالة من الفقر وتدني مستوى المعيشة وضعف النظام القانوني والرقابي، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد في كافة الأجهزة الإدارية للدولة ومؤسساتها وتصبح الوظائف العامة أقصر الطرق لتحقيق المكاسب والثراء والثروة من خلال الرشوة والاختلاس والعمولات.

تأثير عدم الاستقرار السياسي على الأجهزة الإدارية.

تعاني أغلب الدول النامية من التغيير السريع في عناصر السلطة الحاكمة (السلطة التنفيذية) وذلك نتيجة الانقلابات العسكرية والاضطرابات والاضطرابات المتكررة التي

(55) عامر الكبيسي، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، عدد 01، 2000، ص86.

(56) عامر الكبيسي، المصدر السابق، ص89.

(57) عامر الكبيسي، المصدر السابق، ص 102.

تتعرض لها هذه الدول، هذا بالإضافة إلى الانقسامات الداخلية الحادة لأسباب عرقية ، قبلية، دينية، لغوية، مع عجز النظم السياسية القائمة على تسوية التوترات الناشئة لعدم الاستقرار السياسي(58).

إن عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية يحفز السياسيين كالوزراء والمدراء العامين على انتهاز فرصة توليهم لمواقعهم للانتفاع من نفوذهم الذي يتمتعون به والجاه الذي تحاط به وظائفهم، فإذا حانت ساعة خروجهم فإنهم يكونوا قد جمعوا من المال ما يكفيهم لحماية مصالحهم وهم خارج السلطة، فيحصدون ما زرعه في أرض الدولة وسقوه بمالها حاصلًا يصب في جيوبهم، وهو فساد يتعذر كشفه ويستحيل توثيقه على الرغم من نقشي.

ويجب الإشارة أن عدم الاستقرار السياسي له تأثير سلبي على سير أجهزة الإدارة العامة ونشاطها لأنها هي أكثر النظم ارتباطًا وخضوعًا وإذعانًا للنظام السياسي، الأمر الذي يدل على أن عدم الاستقرار السياسي قد يساعد بصورة أو بأخرى على انتشار الانحراف والفساد يمكن توضيح ذلك كما يلي:

- أنه في ظل النظام السياسي غير المستقر فإن الهيكل التنظيمي للإدارة العامة في الدولة يكون كذلك غير مستقر، حيث تلغى أو تدمج الوزارات ونفس الأمر بالنسبة لباقي مؤسسات وأجهزة القطاع العام، الأمر الذي ينشأ فوضى إدارية نتيجة هذه التغيرات التنظيمية أو عدم التنسيق بين القرارات السياسية السريعة مما يؤدي إلى الانحراف الإداري(59).
- كذلك في ظل عدم الاستقرار السياسي يتم الانتقام من العناصر الإدارية غير المرغوب فيها سياسيًا، فيما يقوم كل مسؤول عند توليه للسلطة بتطهير الجهاز الإداري من الموظفين غير الموالين له وتعيين الموالين له، مكافأة لهم رغم أنه في كثير من الأحيان ينقص هؤلاء الكفاءة والخبرة، مما يؤدي إلى شيوع بعض صور الفساد كالواسطة والمحابة والمحسوبية والذي ينعكس سلبيًا على الأداء الإداري(60).
- إن عدم الاستقرار السياسي يعني عدم استقرار السياسة الإدارية، نظرًا لعدم وجود خطة تنموية إدارية مستقرة، لأن الأهداف الإدارية والخطط التنموية تتغير بتغير المسؤولين السياسيين كالوزراء مثلًا، والذين بمجرد تعيينهم يغيرون السياسات الإدارية رأس على عقب، مما يؤدي إلى قطيعة مع المرحلة السابقة، وهذا

(58) محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام ، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2000 ص94.

(59) محمد الصيرفي، المصدر السابق، ص 92.

(60) محمد الصيرفي، المصدر السابق، ص 94.

يعيد العمل الإداري إلى الصفر نظرا لعدم استقرار الخطط والبرامج الإدارية بحيث ينعكس سلبا على الأداء والأهداف الإدارية(61).

الانتخابات والفساد الإداري.

يحدث الفساد السياسي في الدول النامية أو المتقدمة على السواء من خلال الانتخابات واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم أو تتلاءم مع مطالب واحتياجات كل شريحة على انفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود الزائفة من قبل المرشح للانتخابات، وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية وعينية وبعدها يجد المرشح نفسه ملزما بالبحث عن السبل التي تمكنه من استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى الحكم. وهكذا تصبح الانتخابات وسيلة للوصول إلى سدة الحكم لمباشرة مختلف صور الفساد الإداري وليصبح القادة المنتخبون شيوخا للفساد الإداري ويصبح أعضاء السلطة التشريعية مفسدين وهذا ما تؤكدته الفضائح المعلنة والتي مست فرنسا وبريطانيا، وأمريكا، اليابان...

2.1: انواع الفساد وآثاره

يعد الفساد بأنواعه المختلفة ومنها الفساد الإداري والمالي بما يتضمنه من تجاوز حدود النطاق القانوني للسلطة وإساءة استخدامها من أخطر الآفات التي لازمت الحياة الإنسانية ، ويعني الحالة التي تحدث نتيجة الانحراف عن تادية الواجبات الوظيفية الرسمية بفعل تأثيرات مادية أو غير مادية، اذ تتحول الوظيفة من كونها تكليفا قانونيا وأمانة وطنية مقدسة الى سلعة يتم المتاجرة بها بيعا وشراء بممارسة الفساد وتحقيق مكاسب ذاتية أي إساءة استخدام السلطة لتحقيق مكاسب خاصة ، فهو ظاهرة من ظواهر السلوك الإنساني التي أفلقت أفراد المجتمعات البشرية، والتي اتفقت الشرائع السماوية والقوانين الوضعية على تجريمه مهما كانت أسبابه وأشكاله.

أن الفساد ظاهرة عالمية لا تخص دولة بذاتها بل تعرضت له كل المجتمعات وعلى مختلف العصور فهو ظاهرة خطيرة من ظواهر السلوك الإنساني التي أفلقت المجتمعات البشرية والحكومية منذ أقدم العصور لأنه أصبح وباء يهدد هذه المجتمعات بالاكنتساح وعلى نطاق واسع، بل هو آفة ذات جذور عميقة تأخذ إبعادا سياسية واقتصادية واجتماعية وتتداخل فيها عوامل عديدة ، ويظهر في المجتمعات كافة ولكن بمستويات

متباينة تختلف من مجتمع إلى آخر، تبعا لدرجة الوعي الديني والأخلاقي ومدى الالتزام بالمبادئ والقيم المجتمعية ودرجة تطور المؤسسات الحكومية والقانونية ومنظمات المجتمع المدني.

والفساد الإداري والمالي يقوم على أساس الاستعمال السيئ للسلطة تحقيقا لمنافع خاصة على حساب تطور المجتمع وتقدمه ويشكل تهديدا للديمقراطية ولسيادة القانون ومدخلا للجريمة والإرهاب ، وبمعنى آخر هو الحالة التي يعمل فيها الموظف بشكل مباشر او غير مباشر على التأثير غير المشروع وغير القانوني على صاحب الحاجة بدفع ما يسمى هدية بشكل غير قانوني من أجل أداء أو الامتناع عن أداء الإجراءات الرسمية.

1.2.1: أنواع الفساد

يختص هذا المطلب بالتطرق لأنواع الفساد، حيث يتناول فيه الباحث مفهوم الفساد المالي في الفرع الأول ويناقش مفهوم الفساد الإداري في الفرع الثاني.

1.1.2.1: الفساد المالي

لقد ارتبط مفهوم الفساد المالي بما يسمى هدر المال العام، وبالتالي فإن الفساد المالي هو سلوك غير قانوني يترتب عليه هدر للمال العام وتجارة السلاح وأعمال السمسرة، ولكن لا بد من استعراض صور هدر المال العام والتي أهمها:

- اختلاس المال العام والعدوان عليه: ويكون من خلال المبالغة في حجم فواتير الإنفاق العام لتحقيق مصالح طبقات معينة أو مصلحة أفراد معينين.
- المتاجرة من خلال الوظيفة: ويكون من خلال قيام أحد الموظفين العموميين بقبول مبالغ معينة من المواطنين مقابل خدمات تقدمها الدولة مجاًناً في الأصل، أو من خلال قيامه بإضافة مبالغ على الرسوم المحددة مسبقاً من الدولة على بعض الخدمات المقدمة إلى المواطنين.
- التزيف والتزوير في العملة وبطاقات الائتمان.

ولكن فيما يتعلق بأعمال السمسرة، فهذه أيضا تتضمن عمليات تلاعب في سوق الصرف، كتجارة العملة وسوق المال الخاص بالسندات والأسهم، ويكون ذلك عند قيام شركة سمسرة بإصدار أسهم دون أن يكون لتلك الأسهم أصول، أو عند قيام الشركة بترويج شائعات غير صحيحة ثم استخدام معلومات سرية بحيث تتمكن من إتمام صفقات تحقق لها أرباح ضخمة وغير عادية. أما فيما يتعلق بتجارة السلاح التي تُدار من قبل مافيات منظمه من خلال صفقات وهمية أو مشبوهة فهي تعتبر من الصفقات التي يقترن معها كم كبير من الفساد المالي، ولا بد من الإشارة إلى أن الفساد مع المال ينتج ما يسميه الاقتصاديون بالفساد الاقتصادي، حيث تقوم

الشركات المصنعة للأسلحة طمعاً في تحقيق مكاسب ضخمة بدفع الرشاوى والعمولات الضخمة للموظفين في المناصب العليا في دولها أو لرؤوس النظم السياسية من أجل تيسير أعمالها وتسويق تلك الأعمال(62). في حين عرف البعض الفساد المالي بأنه يتمثل الفساد المالي بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية(63).

لكننا نلمس ضرورة استعراض أهم أشكال الفساد المالي وهي(64):

1. تخصيص الأراضي: يكون من خلال إصدار قرارات إدارية عليا تأخذ شكل العطايا ليمتد استغلالها فيما بعد لتكوين الثروات في المضاربات العقارية.
2. إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة: فالمعونات الخاصة المقدمة من الدول الأجنبية تدخل إلى جيوب كبار المسؤولين في الدولة أو كبار رجال الأعمال في حين كان يجب أن تدخل إلى خزينتها العامة.
3. قروض المجاملة الممنوحة من البنوك بدون ضمانات جديّة لكبار رجال الأعمال ذوي العلاقة بأصحاب النفوذ.
4. صفقات السلاح وعمولات العقود الخاصة بالبنية التحتية.
5. عمولات وأتاوات يتم الحصول عليها من خلال الاتجار بالوظيفة العامة.

2.1.2.1: الفساد الإداري

ظاهرة الفساد الإداري بشكل عام رغم قدمها لم ترق إلى ما تستحقه من الاهتمام من قبل المنظرين والباحثين وكذلك السياسيين والإداريين، هذا رغم أضرارها وآثارها الخطرة والمدمرة، إلا أن الاهتمام بهذه الظاهرة تزايد في السنوات الأخيرة، وأصبح الحديث عن الفساد الإداري محور الاهتمام ليس على مستوى رجال الفكر والسياسة والإدارة فحسب بل حتى على مستوى المواطن العادي، والفساد الإداري ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو بقطر معين فهي تأخذ أشكالاً متغيرة بتغير الفترات التاريخية ومتنوعة بتنوع الأمم، فهي إذً ليست من الأمراض التي استحدثتها هذا العصر بل هي ظاهرة اجتماعية تدب في المجتمعات التي تبلغ نضجها الحضاري وينذر بانتهيارها، ولقد عانت منه كل الحضارات السابقة منذ حنتب في مصر القديمة إلى عصر

(62) هاشم الشمري، إيثار الفلطي، المصدر السابق، ص29-33.

(63) عبد العالي حاحه، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة- كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق، رسالة دكتوراه، 2013.

(64) هاشم الشمري، إيثار الفلطي، المصدر السابق، ص32-33.

بريكليس في أثينا وأيام كانوا في روما مروراً بأسرة تانغ في الصين وعهد الرشيد والمأمون في العصر العباسي مروراً بعصرنا هذء إلا أن ما يميز الفساد في هذا العصر القدرة المذهلة على التدمير الشامل بالمقارنة بالفساد في الماضي(65).

وبقدر تعلق الأمر بالفساد الإداري ومفهومه فإننا نجد الاختلاف واضحاً بين الكتاب والباحثين ومرد هذا الاختلاف يرجع في الغالب إلى تباين خلفيات المعرفين وتخصصاتهم العلمية والفلسفية وإلى تباين امعاير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مبرر ومقبول منها إضافة إلى ذلك فإن من المشكلات الرئيسية التي تعوق مسألة التوصل إلى تعريف للفساد الإداري يحظى بقول الباحثين إنه يظل ويتم عادة في إطار من السرية والخوف وإن الكشف عن حالات الفساد الإداري إلى الكشف عن جزء من الحقيقة إذ إنه نادراً ما تتم عملية الفساد بشكل ظاهر.

وعلى الرغم من الاتفاق بأن الفساد الإداري شكل من أشكال العلاقات الاجتماعية إلا أنه ليس هناك تعريف مقبول له سواء بين البيروقراطيين وبين الذين يتعاملون مع الجهاز البيروقراطي ولا بين الأكاديميين الذين يتناولون الفساد بالدراسة والتحليل، من ثم فإنه من الصعب الوصول إلى تعريف شامل ودقيق للفساد الإداري. لذلك فقد أعطيت للفساد الإداري تعريفات عديدة في نظرتها وطابعها وفلسفتها فمنها من يوسع مضمونه ليربطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية وبيئية أخرى، ومنها تعريفات أحادية النظرة تجعل الفساد الإداري نتاج التسبب والفوضى. واستجابة للحاجة والعوز أو ردة فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية محددة(66).

وجاء تعريف الفساد الإداري في معجم وبستر بأنه إقناع شخص مسؤول عن طريق وسائل خاطئة كالرشوة مثلاً بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه(67). وينصرف مفهوم الفساد الإداري في الحياة العامة إلى استخدام السلطة العامة أو المنتصب من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح شخصية أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة بالطريقة التي يترتب عليها مخالفة القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وتتضمن صور الفساد الشائعة التي تمثل انتهاكاً للواجب العام وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل(68).

(65) ظاهر غندور، عصر الفساد ومجدلية العصر، الإدارة اللبنانية، دراسات عربية، العدد 9، دار طليعة، بيروت، ص41.

(66) منصور بن حمد المالك، الفساد الإداري، رسالة معهد الإدارة، العدد 5، معهد الإدارة العامة، الرياض، ص31.

(67) روبرت كليتجارد، السيطرة على الفساد، ترجمة: علي حجاج، دار البشر للنشر والتوزيع، عمان، ص44.

(68) الحسن بو نعمة عبد الله، الفساد وأثره في القطاع الخاص، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص585.

وبناء على اختلاف الباحثين والمنظرين حول تعريفات الفساد الإداري والجدل المتعلق بمضامينه ومعانيه فإن الباحث يعرف الفساد الإداري بأنه تلك السلوكيات المخالفة للأنظمة والقوانين النافذة التي تتعارض مع القيم والأخلاقيات المجتمعية والوظيفة لتحقيق مصالح مادية أو معنوية على حساب المصلحة العامة وبشكل متعمد مقصود سواء تم ذلك بصورة سرية أو علنية.

وتتباين أنماط الفساد الإداري في درجة خطورتها وعمق أثارها السلبية، لذا فإن العقوبات المفروضة عليها تتباين أيضاً على مرتكبيها أو الأطراف المتورطة فيها، ورغم تعدد وتنوع أنماط الفساد الإداري إلا أن هناك تداخلاً واضحاً فيما بينها ومن هذه الأنماط الرشوة، التزوير والتزييف، الاختلاس، الإضرار بالأموال والمصالح العامة، التربح من أعمال الوظيفة، العمولات مقابل الصفقات والعقود، قبول الموظفين للهدايا والاكراميات من أرباب المصالح، الغش والتدليس، الوساطات، الابتزاز، إفشاء المعلومات السرية، شراء الأصوات والنفوذ السياسي... الخ (69).

تشير خصائص وعلامات الفساد الإداري إلى وجوده أو إمكانية حدوثه إلا أن هذا النوع من الفساد له أسباب وراء ظهوره، وهذه الأسباب والبواعث الكامنة حظيت باهتمام الباحثين سواء من تناول مشكلة الفساد عامة أو الفساد الإداري خاصة ذلك أن الجهاز الإداري هو الذي يلقي عليه تبعات تنفيذ السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات، ولما كانت الدول سواء المتقدمة أو النامية في حالة تطور مستمر فقد اقتضى الحال تطوير الجهاز الإداري. بالقدر الذي يتعادل مع التطور الذي تمر به المجتمعات في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وإذا لم يتحقق التطوير الذاتي لمتطلبات التغيير، يترتب على ذلك التفاوت انتشار الفساد الإداري، وتعددت الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري والعوامل التي تؤدي إلى ظهوره، فقد كتب عبد الرحمن بن خلدون في القرن الرابع عشر ميلادي قائلاً الفساد هو الولوج بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، وقد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف (70).

2.2.1: آثار الفساد

تتنوع الآثار المترتبة على وقوع الفساد وتعدد، لكن أهمها بالإمكان حصره في محاور ثلاث إذ قمنا بتقسيم هذه المحاور إلى:

أولاً: الآثار الاقتصادية.

(69) خالد عبد الرحمن حسن، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، أطروحة دكتوراه، 2007، ص25-45.

(70) كليتجار، المصدر السابق، ص55.

لاشك أن الآثار الاقتصادية للفساد لها تداعيات واضحة وكبيرة حيث أنها تمس بركن أساسي من أركان الدولة وهو الركن الاقتصادي والذي يشمل النشاط المالي والنشاط التجاري للدولة والمواطنين. سواء كانت المشاريع الكبرى أو الصغرى والمتوسطة والتي تؤثر بشكل مباشر على معدل النمو والدخل القومي ودخل الفرد وطريقة ونوعية حياته ومعيشته. ونتيجة لهذا الترابط يمكن اعتبار الآثار الاقتصادية هي من أخطر الآثار التي تمس المجتمع لما للفساد من آثار مدمرة على هذا المستوى(71).

هناك الكثير من الآثار الاقتصادية المدمرة التي تنتج عن الفساد والتي يصعب حصرها ولهذا سيتم التطرق إلى بعضها(72)، ومن أبرزها:

1. خفض معدلات النمو الاقتصادي وتباطؤ مسيرة التنمية: يحاول الفاسدون وضع العراقيل في وجه الاستثمار للاستثمار للاستثمار بمجالاته وللحصول على مكاسب غير مشروعة، مما يرفع تكاليف الاستثمار ويخفض مستوياته ويشوه تركيبته. ويتسبب الفساد أيضاً في قصور تغطية الخدمات الحكومية والخاصة وتردي البنية الأساسية ونوعيتها مؤدياً إلى خفض معدلات النمو الاقتصادي.
2. زيادة البطالة: يقود خفض معدلات النمو الاقتصادي الناتج عن الفساد إلى تراجع معدلات نمو التوظيف وازدياد معدلات البطالة. ويؤدي الفساد بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى انخفاض إنتاجية العمالة وتراجع الدخل. وينتج عن فساد التوظيف تراجع مستويات المواءمة بين المهارات والوظائف مما يخفض من الإنتاجية ويقلل من معدلات نمو الناتج المحلي.
3. زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ورفع تكاليف المعيشة: ترفع عمولات ومدفوعات الفساد من تكاليف الأنشطة الاقتصادية والتي تضاف إلى أسعار السلع والخدمات وتدفع معدلات التضخم وتكاليف المعيشة إلى مستويات أعلى. ويؤثر الفساد بدرجة أكبر على الفقراء ويفاقم من معضلات الفقر، حيث يقود عدم استطاعتهم لدفع الرشا وضعف علاقاتهم بالمسؤولين الحكوميين إلى فقدانهم الكثير من حقوقهم، مما يفاقم من معضلات الفقر ويزيد من تباين الدخل بين الشرائح الاجتماعية المختلفة وتخفض عدالة توزيع الدخل بين هذه الشرائح.
4. التعدي على حقوق الإنسان: يقود انتشار الفساد وقوة المفسدين وتحالفهم مع السلطة إلى استخدام كافة الوسائل للوصول إلى أهدافهم بما في ذلك القتل والتعذيب والتعدي على الأعراض وسجن الأبرياء والفقراء. وتكثر في الدول الفاسدة حالات الظلم والتعدي على حقوق الإنسان. وحتى لو لم تحدث هذه المظالم فإن الفساد

(71) محمد جمعة عبود، الفساد أسبابه... ظواهره... آثاره... الوقاية منه، دار الكتب الوطنية، ليبيا- بنغازي، 2019، ص39.

(72) سعود هاشم جليدان، آثار الفساد، نقلا عن صحيفة الاقتصادية

بعد ذاته يمثل تحدياً قوياً لحقوق الإنسان من خلال الإضرار بأحوال وحقوق الضعفاء والتي يقوم بها المتجاوزون والمعتدون الفاسدون.

5. تراجع مستويات العدالة الاجتماعية: تتراجع مستويات العدالة الاجتماعية والمساواة بين أفراد الأمة بسبب الفساد، مما قد يولد حنقاً بين المكونات الاجتماعية ويهدد السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي.
6. الحد من المنافسة: تعزز المنافسة في كافة المجالات الاقتصادية من قدرة القطاعات الاقتصادية على التطور ومنافسة العالم الخارجي والحد من ارتفاع الأسعار وتحسين المنتجات ورفع الإنتاجية. ويسعى المفسدون إلى خفض مستويات المنافسة الحرة في الاقتصاد للاستئثار بالمنافع الاقتصادية.
7. تراجع الثقة بالمؤسسات: تعتبر فعالية المؤسسات الحكومية من المتطلبات الأساسية للتنمية والعدالة. وتتطلب فعالية الأنظمة الحكومية ثقة المجتمع بالمؤسسات الحكومية وقدرتها على تنفيذ البرامج الحكومية بأمانة وإخلاص.

ثانياً: الآثار الاجتماعية.

لعل من أبرز الآثار الاجتماعية المترتبة على الفساد هو إضعاف القيم الأخلاقية والإحباط الذي يسيطر على المواطنين فضلاً عن انتشار السلبية واللامبالاة بين أفراد المجتمع، ناهيك عن بروز التطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص، إذ يصاب معظم المواطنين بحالة من اليأس نظراً لاتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء المتسببة عن انتشار الفساد الإداري والمالي، ولعل من أبشع صور أضرار الفساد الإداري والمالي هو القضاء على هيبة وسيادة القانون التي من الطبيعي أن يترتب عليها انهيار البيئة الاجتماعية والثقافية وانحراف أساليب التعامل والحياة بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع، لذلك تعد مهمة محاربة الفساد على درجة عالية من الأهمية⁽⁷³⁾، كما أن الفساد يسهم في خلق حالة من التوتر الاجتماعي التي تهدد استقرار المجتمع لكونه يخلق فجوة بين الطبقات ويزيد من سلطة الأغنياء، وبالتالي تصبح الفئة الفقيرة في المجتمع الأكثر تهميشاً سياسياً واجتماعياً واقتصادياً⁽⁷⁴⁾.

إن الفساد يؤدي إلى توسيع آثار الفجوة بين طبقات المجتمع المختلفة وذلك من خلال الآتي⁽⁷⁵⁾:

(73) عصام البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2014، ص369-268.

(74) أشرف المصري، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربهته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني (1994-2006)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، عام 2010 م، ص38.

(75) سوسن كريم الجبوري، الفساد الاداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، العدد 21، ص48-49.

- تراجع مستويات المعيشة يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي وهذا الأمر يساعد على تراجع المستويات المعيشية .
- قد يتهرب الأغنياء من دفع الضرائب ويمارسون سبلا ملتوية للتهرب كالرشوة ، وهذا يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء .
- يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل : التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات.
- المحاباة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين أو العرق أو الصداقة أو القرابة ، ومن الواضح أن هذا الشكل يعتبر أقل خطورة، لأنه لا يستهدف الجشع الذاتي ور بما يمكن تفسيره لدى القائم به على أنه "خدمة" لقطاع أو مجموعة معينة، غير أن خطورة هذا الشكل تكمن إضافةً إلى الإجحاف الاقتصادي بحق مجموعات أخرى من السكان، إلى تحويل المجتمع إلى مجموعات من ذوي المصالح التي تتصارع فيما بينها للحصول على أكبر نصيب من الغنيمة .
- سوء الإدارة والفضى والإهمال، ويمكن اعتبار هذا الشكل بأنه فسادٌ غير مقصود لا تتوفر به سوء النية، أو قصد الفساد، وإنما يصنف ضمن أشكال الفساد، باعتبار أن نتائجه لا تختلف كثيرا عن نتائج الفساد من حيث إلحاق الضرر الاقتصادي والاجتماعي بالمواطنين.
- التأثير على القضاء وأجهزة الرقابة وتضمن ذلك التلاعب في الإجراءات القضائية والقانونية، وخطورة هذا النوع من الفساد تكمن في التأثير المعنوي له والنتائج عن تحويل جهاز يستهدف ضمن ما يستهدفه مكافحة الفساد إلى وسيلة لحماية وإخفاء والتستر على من يقوم به .
- التأثير على الرأي العام بالصحافة ووسائل الإعلام لصالح جماعات ذات نفوذ.
- إجهاض الديمقراطية داخل المجتمع عن طريق تزييف الانتخابات، ويعتبر هذا الشكل مظهر نموذجي للفساد السياسي بمفهومه الواسع ، وينتشر هذا الشكل في العديد من الدول النامية وفي الديمقراطيات المشوهة أو غير المكتملة، والتي يتم التصارع خلالها بين الفئات السياسية من خلال التلاعب في العملية الديمقراطية غير المحكمة

ثالثا: الآثار السياسية.

يعد تكون الحكومات الضعيفة من أخطر الآثار الضارة التي تتسبب عن الفساد بأنواعه ناهيك عن إضعاف الحكومات، والخطر هنا ليس بإضعاف الحكومات تجاه الداخل فحسب بل إضعافها تجاه الخارج، فمن الآثار التي تؤثر في الداخل هو عزوف أصحاب الكفاءات وتهافت الطامحين على المناصب من أجل تحقيق المنافع،

مما ينعكس انعكس ذلك على مستوى الأداء الحكومي فيؤدي إلى تراجع ملحوظ في الإنتاجية، أيضاً يؤدي ذلك سياسياً إلى انكماش المشاركة الشعبية وغياب الشفافية وضعف الرقابة(76).

كما أنه ليس بإمكان الدولة مواجهة الضغوطات الخارجية دونما وجود مقدرة لديها على تقوية أوضاعها الداخلية، هذا الوضع الذي يستند إلى قاعدة توسيع المشاركة في تحمل المسؤولية من جهة وتحسين الأداء الحكومي الذي يأتي في مقدمته مكافحة الفساد من جهة أخرى، ولعل من أهم صور الضرر السياسي التي تلحق بالمجتمع أنه يؤدي إلى استغلال الوظيفة وموارد المجموعة من أجل تحقيق أهداف ومصالح فردية أو قبلية أو حزبية على حساب الدور الأساسي للسلطة ومؤسسات الدولة خلافاً لما تصبو إليه الشعوب من طموح إلى العدالة الاجتماعية والمساواة أمام القانون وتكافؤ الفرص لمختلف الأفراد، وبهذا تعد هذه الأضرار السياسية أشدها وقعاً على المجتمع وعلى الأخص البلدان المتخلفة التي يغلب عليها الطابع الفردي والعشائري والحزبي وتغيب فيها عقلية المؤسسات والمصلحة الجماعية(77).

إن الضعف الداخلي للدولة سينتج عنه آثار ومضار خارجية تصيب الدولة بشكل واضح يتجلى بعزوف الدول الأخرى من تأييد هذه الدولة في المحافل الدولية، إذ ليس من مصلحة أي دولة أخرى إقامة علاقات تعاون معها طويلة الأمد وذلك بسبب عدم استقرار نظام الحكم فيها وصعوبة التنبؤ بقرارات حكامها وضعف الرقابة(78).

إذن، أصبح بالإمكان الحكم على مدى ضعف أو قوة الحكومة من خلال معرفة(79) ما يلي:

- عدم الاستقرار السياسي: عندما يشيع الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية فهي تكون ملزمة بشروط جزاء إذا ما أخلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة منها فقدان الدولة لسيادتها من خلال تحكم وتدخل تلك المؤسسات أو الدول المقرضة بسيادة تلك الدولة. فالمفسدون يوجهون القروض إلى مشاريع لا تمت بالصلة إلى التنمية والتطور أو قد توجه إلى حسابات خاصة لأعضاء (النخب السياسية). وتشير الإحصاءات إلى أن الدول النامية توجه (25%) من القروض للتسليح فقط، مما يؤدي إلى خسارة كبيرة للأموال المقرضة ومن ثم إملاء المؤسسات والدول المقرضة شروطها على الدول المقرضة تحسباً لأي تسرب لهذه الأموال. وأدى ذلك إلى تعالي الأصوات المنادية

(76) عصام البهجي، الشفافية و أثرها في مكافحة الفساد الإداري، المصدر السابق، ص358.

(77) عصام البهجي، المصدر السابق، ص364.

(78) هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المصدر السابق، ص102.

(79) هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مصدر سابق، ص100-101.

بالإصلاحات الهيكلية التي تهدف إلى تقليل دور الدولة واسقاط ثقل هذه الإصلاحات عن كاهل المواطن الفقير مما أدى في كثير من الأحيان إلى زعزعة الاستقرار.

- التأثير على صانع القرار السياسي: يؤدي الفساد إلى افتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية التي تؤثر في مصير الوطن، وهذا ناجم عن تركز السلطة لدى قمة جهاز الدولة وغياب حكم القانون. مما يؤدي إلى اتخاذ القرارات السياسية الخطيرة من جانب رئيس الدولة من دون تشاور أو الاستفادة من أجهزة ومراكز البحث التي يمكن أن تقدم معلومات مفصلة عن الواقع الذي تواجهه الدولة في مجال محدد، وعن بدائل صنع القرار، وعن تكلفة كل منها، وعن النتائج المترتبة على أي منها. مما قد يكلف الدولة عقوبات دولية، وسمعة دولية سيئة، أو دفع تعويضات مادية يكون الشعب بأمس الحاجة لها.

- الانكشاف أمام القوى الخارجية: يعمل الفساد على إضعاف الدولة ويجعلها أكثر انكشافاً أمام القوى الخارجية، فهو يقلل من قدرتها التفاوضية مع الشركات الدولية، ويفتح الباب أمام تمرير هذه الشركات لعقود غير متوازنة مع كبار المسؤولين في هذه الدولة. مما يحرم الدولة من التأييد في المحافل الدولية، فليس من مصلحة دولة أخرى أن تقيم معها علاقات تكون بعيدة الأمد لعدم استقرار نظام الحكم فيها، وصعوبة التنبؤ بقرارات حكامها.

الفصل الثاني

التحقيق الجنائي في جرائم الفساد

إذا كان التحقيق يعد مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية فإنه يعد كذلك عصب هذه الدعوى وعمودها الفقري لأن به يتم التأكد من وسائل الإثبات أو النفي التي تعتبر وسيلة إقناع وتوجيه للمحقق والقاضي، ذلك لأن القاضي تحقيقه النهائي قد لا يجد حلاً لطول المدة واندثار وسائل الإثبات عدا الاعتماد على ما جاء في التحقيق، كما أن هذه المرحلة تمس فيها الحريات الفردية وهذا المساس لاحق بأشخاص لازالت الإدانة لم تثبت في حقهم مما دعى إلى البحث عن ضمانات لهم ما داموا في هذه المرحلة.

ولا يخفى على الكثير الطبيعة الخاصة لجريمة الفساد، فجرائم الفساد هي جرائم معقدة ومركبة، ومستترة ذات خصوصية تميزها عن غيرها من الجرائم، وذات صور وأوجه مختلفة وعديدة، لذلك فهي تحتاج إلى وسائل كشف غير تقليدية للتعامل معها ومحاربتها.

1.2: التحقيق الابتدائي

التحقيق في اللغة مأخوذ من حقت الأمر، إذا تيقنته أو جعلته ثابتاً لازماً، وحقيقة الشيء منتهاه وأصله المشتمل عليه⁽⁸⁰⁾. ويقال حق الأمر حقاً: صح وثبت وصدق ويقال أحقهُ على الحق: غلبه وأثبتته عليه⁽⁸¹⁾. وقد ورد للحق أيضاً عدة معانٍ أخرى منها: المال والمَلِك بكسر الميم وبمعنى الموجود الثابت، وبمعنى الصدق والموت والجزم، ويقال تحقق الرجل الأمر أي تيقنته، ويقال تحقق عند الخبر أي صح، والحق اليقين بعد الشك⁽⁸²⁾، والمعنى القريب لما يستخدم حالياً هو التيقن من حقيقة الأمر وثبوته بعد الشك.

(80) أحمد محمد الفيومي، قاموس اللغة "كتاب المصباح المنير"، نوبليس، الجزء الثاني، ص198.

(81) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الأول، دار المعارف، مصر 1980، ص194.

(82) لويس معلوف، المنجد في اللغة، مطبعة أميران، بيروت، الطبعة 37، ص144.

وفي إصطلاح الفقه الإسلامي عرف التحقيق بأنه: إثبات المسألة بدليلها⁽⁸³⁾، وفي إصطلاح شراح القانون تعددت التعريفات الفقهية للتحقيق الابتدائي الا انه على الرغم من تعددها فهي لا تخرج عن تعريفه بأنه مجموعة من الإجراءات القضائية تمارسها سلطات التحقيق بالشكل المحدد قانوناً , بغية التنقيب عن الادلة في شأن جريمة ارتكبت وتجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها في إحالة المتهم إلى المحاكمة، أو الأمر بالأمر بوجه لإقامة الدعوى⁽⁸⁴⁾.

وعرف أيضاً بأنه مجموعة من الإجراءات تستهدف التنقيب عن الادلة في شأن جريمة ارتكبت وتجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها لإحالة المتهم إلى المحاكمة⁽⁸⁵⁾.

وللتحقيق الابتدائي اهمية كبيرة باعتباره يمس حرمة الانسان لذلك سوف نتناول اهميته باعتباره حق من حقوق الانسان وباعتباره اولى إجراءات الدعوى لذلك سوف نتناوله كالاتي:

أولاً: أهمية التحقيق الابتدائي كحق من حقوق الانسان.

التحقيق في العصر الحديث جاء من فكرة التعذيب بعد أن سادت حقوق الإنسان وصدرت إعلانات هذه الحقوق وأخرها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948 والذي منع تعذيب المتهم⁽⁸⁶⁾ وأكد هذا المعنى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسي⁽⁸⁷⁾ ونصت عليه دستور جمهورية العراق لسنة 2005⁽⁸⁸⁾.

وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1975/12/9 إعلاناً بشأن حماية جميع الأشخاص ضد التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية أو المهينة بقرارها المرقم (3452) حيث نصت المادة الأولى منه (إن التعذيب في خصوص هذا الإعلان يشمل كل فعل يستخدم لإحداث ألم أو معاناة بدنية أو عقلية ضد احد الأشخاص بواسطة موظفين عموميين أو بناء على تحريضهم وذلك لتحقيق أهداف معينة وخاصة للحصول على معلومات أو اعترافات).

(83) علي محمد الجرجاني، التعريفات، عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الاولى 1980، ص79.

(84) أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الاجراءات الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986، ص 563، مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية، القاهرة، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع، ص 499. عوض محمد، قانون الإجراءات الجنائية، (الإسكندرية، دار المطبوعات الجنائية، 1990م)، ج1/297.

(85) محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الثالثة، 1995، ص501.

(86) المادة (5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(87) المادة (7) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(88) الفقرة (ج) من المادة (37) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

كما نصت المادة (12) من الإعلان المذكور على إن الأقوال التي تصدر بناء على تعذيب لا يمكن الاستناد إليها كدليل في الدعوى. ونصت المادة (127) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على عدم جواز استعمال وسائل غير مشروعة للحصول على إقرار المتهم.

والوسائل غير المشروعة قد تكون مادية أو معنوية وتعتبر من الوسائل المعنوية التصرف مع المتهم بجفاء واستهانة أو استعمال طرق الإغراء كإثارة فكرة في ذهنه تدفعه إلى الإقرار ظناً منه إن ذلك ينجيه من العقاب أو يخفف عنه أو التأثير النفسي على المتهم كالتهديد على نفسه أو عائلته.

أما الإكراه المادي فيتحقق بالتأثير على إرادة المتهم وحرية اختياره عند التحقيق فالإكراه المادي هو كل قوة مادية خارجية تستطيل جسم المتهم من شأنها تعطيل إرادته ويتحقق بأي درجة عنف مهما كان قدرها طالما فيها مساس بسلامة الجسم ويستوي أن يكون الإكراه قد سبب ألماً أو لم يسبب فيعتبر عنفاً تعذيب المتهم أو قص شعره أو شاربه ووضع الأغلال بيده أو إطلاق عيارات نارية تحت قدمه أو حرمانه من الطعام أو النوم أو وضعه في زنزانة مظلمة بمفرده. فالإكراه يخضع لصور متعددة والجامع بينها هو الألم أو المعاناة البدنية أو النفسية أو العقلية التي تصيب المتهم من جراء إحدى وسائل التعذيب. فإذا وقع على المتهم عنف أو إكراه عند التحقيق فإن ما أدلى به أثناء التحقيق يعد باطلاً ولا يعتد به كدليل في مجال الإثبات، لأن المتهم لا يتصرف بحريته فتكون إرادته معيبة لخضوعه للتعذيب، خاصة وإن بعض المتهمين لا يحتمل الألم وقد يدلي بأقوال واعتراقات غير صحيحة وذلك للتخلص من التعذيب، (لذا فإن ثبوت تعرض المتهم للإكراه والتعذيب بموجب التقرير الطبي المؤيد لذلك يجعل أقواله موضع الشك ولا يمكن الاطمئنان إليها والركون لها ولا تصلح لإقامة حكم قضائي سليم لها)⁽⁸⁹⁾.

عليه يحظر على المحققين اللجوء إلى وسائل الإكراه لحمل المتهم على الإدلاء بأي قول يحمل دليلاً ضده. إلا أنه ومع الأسف نجد بعض المحققين يميلون إلى العنف مع المتهم، وقد يكون سبب هذا التصرف بدافع الكسل، أو حب السيطرة أو لجهلهم بالقواعد العلمية أو الفنية للبحث والتحري. كما جرم المشرع العراقي في قانون العقوبات المادة (333) منه كل من استعمل العنف واعتبرها جريمة يعاقب عليها تأسيساً على إن كرامة الفرد هي انعكاس لكرامة المجتمع.

(89) قرار محكمة التمييز الاتحادية | الهيئة العامة | بعدد 96 | هيئة عامة | 2007 في 2007/10/31.

ثانياً: أهمية التحقيق الابتدائي باعتباره أولى مراحل الدعوى الجنائية

لما كانت مرحلة التحقيق الابتدائي هي أولى مراحل الدعوى الجنائية , فإن لهذه المرحلة أهميتها الكبرى في تمحيص الأدلة وجمع كافة العناصر الضرورية اللازمة لاجراء المحاكمة. وهذه الأهمية تبدو بوضوح في حالات صدور أمر بحفظ الدعوى أو صدور أمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى، إذ أن التحقيق في هذه الحالة يحمي المتهم من التعرض لمحاكمة علنية قبل أن تتدعم أدلة الإتهام ضده.

وتتمثل أهمية التحقيق الابتدائي أيضا في أنه لم يعد يقتصر هدفه على جمع الأدلة المتعلقة بالواقعة المرتكبة لإسناد الإتهام لمرتكبها، بل أصبحت شخصية المتهم محل اعتبار في التحليل والدراسة في ضوء تقدم العلوم الجنائية لبيان الأسباب الكامنة وراء ارتكاب الشخص الجريمة .

فالتحقيق الابتدائي أصبح يهدف الى تكوين فكرة كاملة عن شخصية المتهم بالإضافة الى العناصر المتعلقة بالجريمة، وقد أهتمت التشريعات الغربية بهذا الموضوع. ولقد كان الرسول الكريم ﷺ يحاول قدر جهده وفي إطار الإمكانيات المتاحة التأكد من سلامة شخصية المتهم من حيث العقل والإدراك، وقد فعل ذلك في أكثر من موقف، منها ما جاء في قصة معز والغامدية، فالرسول صلى الله عليه وسلم تأكد من عقلية معز بأن رده أكثر من مرة ثم سأل عنه، أبه جنون , ولما تأكد من سلامته من هذا المرض سأل أيضا وهل تعاطى الخمر وتأكد أنه كان بكامل إرادته وعقله حال إقراره لهذا الجرم، فأقام عليه حد الزنا .

وهنا نرى أنه يجب أن يتم النص من خلال قانون اصول المحاكمات الجزائية على وجوب فحص شخصية المتهم باعتبار أن ذلك يتفق وما جاء في شريعتنا الإسلامية الغراء. إذ لم تكن القبائل العربية قبل الإسلام تعرف نظاماً قضائياً للفصل في المنازعات التي تنشأ بينها فكان الأسلوبان الوحيدان المعتمدان هما الاحتكام للسياق واللجوء لمنطق القوة(90).

وبعد ظهور الاسلام وضعت الشريعة الاسلامية العديد من القيود وجعلت لسلطة القاضي حدوداً لايتعداها لان الخروج عليها يجعل عمله باطلاً، فقد اكدت الشريعة الاسلامية على حرية الفرد المتهم وكذلك منعت اكراه المتهم وتعذيبه من اجل حمله على الاعتراف بفعله لانها اعتبرت الإقرار(91) وسيلة من وسائل الإثبات(92). ويتضح لنا استناد الشريعة الإسلامية إلى الإقرار كأحد أدلة الإثبات من خلال

(90) . د. سامي صادق الملا، "اعتراف" رسالة دكتوراه الطبعة الثالثة 1986، مصر، ص2.

(91) الإقرار أخبار بحق لأخر لا إثبات له عليه وهو خير يتردد بين الصدق والكذب فهو خير محتتمل باعتباره ظاهرة وبذلك لا يكون حجة ولكنه جعل حجة إذا أصطحب بدليل معقول يرجح جانب الصدق على جانب الكذب.

(92) د. هلالى عبد الإله أحمد عبد العال، الحقيقة بين الفلسفة العامة والإسلامية وفلسفة الإثبات الجنائي 1987 ص55.

بعض الآيات القرآنية الكريمة منها قوله تعالى (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ) (93)ن وقوله تعالى (أَنَا رَأَوْدْتُهُ عَنْ نَفْسِهِ وَإِنَّهُ لَمِنَ الصَّادِقِينَ) (94)، وقوله تعالى (وَأَخْرُوجَ اعْتَرَفُوا بِذُنُوبِهِمْ) (95)، وكذلك قوله تعالى (فَاعْتَرَفُوا بِذُنُوبِهِمْ فَسُحْقًا لِأَصْحَابِ السَّعِيرِ) (96) وقوله عز وجل (أَفَرَأَيْتُمْ وَأَخَذْتُمْ عَلَىٰ ذَلِكُمْ إِصْرِي قَالُوا أَفَرَزْنَا) (97).

أما في السنة النبوية الشريفة فقال ﷺ "أغذ يا أنيس على امرأة هذا فإن اعترفت فأرجمها" ويدل هذا الحديث الشريف على استعمال الشريعة الإسلامية للتحقيق (98).

وهنا نرى إن الإسلام ضمن حقوق البشر ولأن الإنسان أثنى من رأس المال في المجتمع فلا يضحى الإسلام به بسهولة فلذا فإن التحقيق وفق الشريعة الإسلامية له ضوابط معينة لا يمكن للمحقق أن يتجاوز فيها على حقوق المتهم. فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته وأبسط ممارسات حل النزاعات في الإسلام هي (البينة على من أدعى واليمين على من أنكر). والإسلام يستفيد أيضاً من التقدم العلمي ولا يرى ضرر في استخدام الوسائل العلمية الحديثة في التحقيق الابتدائي إضافة إلى القرآن والسنة اللذان يرجي التحقيق في إطارهما وعلى ضوئيهما.

ففي القانون العراقي كثيراً ما يثار في نطاق إجراءات التحقيق الابتدائي مدى التزام السلطة المختصة بالتحقيق، والمسئولة عن تقديم الأدلة واتخاذ الإجراءات الكفيلة لتحقيق ذلك بأن تكون إجراءاتها مطابقة للقواعد القانونية والأصول المرعية في التحقيق والتي ينبغي على السلطة القائمة به التقيد بها في هذه المرحلة (99)، وسلطة التحقيق هي الهيئة التي من حقها قانوناً أن تمارس أعمال التحقيق، لأن هذه الأعمال تمس حقوق الأفراد، وتقيد حرياتهم فلا بد من أن يتولاها أشخاص يتمتعون بضمانات عالية تحمي استقلالهم وتكفل لهم مناعة التأثير وتضعهم موضع الحياد (100)، بين مصلحة الدولة في اقتضاء حقها في العقاب، ومصلحة المتهم في الحفاظ على حقه في الحرية (101).

(93) سورة النساء، آية 135.

(94) سورة يوسف آية 51.

(95) سورة التوبة، آية 102.

(96) سورة الملك، آية 11.

(97) سورة آل عمران، آية 81.

(98) الموسوعة الفقهية، إصدار وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الكويت، الجزء السابع، طبعة 2، سنة 1999، ص 138.

(99) د. محمد حامد مرهج الهيبي، أصول البحث والتحقيق الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص 213.

(100) د. جلال ثروت : نظم الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديد، بلا مكان طبع، 2003، ص 394.

(101) د. عبد الفتاح مراد، التحقيق الجنائي التطبيقي، بلا ناشر، بلا مكان طبع، 1995، ص 29.

لذلك فقد حرص المشرع العراقي على أن يتولاها قاضي التحقيق بنفسه أو المحقق تحت إشرافه⁽¹⁰²⁾، ولم يتضمن أي استثناءات عليها إلا في حالات نادرة⁽¹⁰³⁾، ولا نلاحظ أي تطبيقات عملية في الواقع لهذه الحالات، إذ بقيت حالات استثنائية شكلية.

أما في جرائم الفساد سواء الإداري أو المالي فلا تختلف الإجراءات فيها عن الإجراءات التي تتخذ بالنسبة للجرائم الأخرى، إذ تتبع بشأن التحقيق فيها مجموعة من الإجراءات، إذ يتولى التحقيق فيها قاضي التحقيق المختص وفق أحكام القانون يسمى قاضي تحقيق النزاهة، وينسب حصرة من رئيس مجلس القضاء الأعلى للتحقيق في هذه الجرائم. كما يتولى التحقيق بعد قاضي التحقيق المختص محققون تابعون لهيئة النزاهة، ويكون لهم ممارسة الصلاحيات المكفولة في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي لمحقيقي المحاكم، ولهم ممارسة هذه الصلاحيات في أية منطقة من العراق من دون التقيد بالاختصاص المكاني، وعلى القاضي أن يتعامل معهم بالطريقة نفسها التي يتعامل بها مع محقق المحكمة⁽¹⁰⁴⁾، ولم ترد في القانون أية شروط، أو صفات يتطلب توافرها في محققي الهيئة، إلا أننا نرى ضرورة أن تتوفر فيهم من الشروط والأوصاف ما يتطلب توافره في محققي المحكمة⁽¹⁰⁵⁾.

أن الأصل في التحقيق الابتدائي هو من اختصاص قضاة التحقيق، والمحققين الذين يعملون تحت إشرافهم⁽¹⁰⁶⁾، إذ تنص المادة (52/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي (يقوم قاضي التحقيق بالتحقيق في جميع الجرائم بنفسه أو بوساطة المحققين وله أن ينيب أحد أعضاء الضبط القضائي لاتخاذ إجراء معين).

وبهذا نشير إلى أن قانون هيئة النزاهة أعطى للهيئة صلاحية التحقيق في جرائم معينة، التي تعد من قضايا الفساد بوساطة محققها تحت إشراف القاضي المختص، إلا أن نص المادة (14) منه يثير إشكاليات في تحديد المركز القانوني لهيئة النزاهة، إذ أوجب هذا النص على قاضي التحقيق الذي يتولى التحقيق في قضية فساد، أن يقوم بإشعار الدائرة القانونية في الهيئة عند استهلاله التحقيق ويطلعها على سير التحقيق أولاً بأول بناء على طلبها، ويجوز للهيئة أن تختار في أي وقت تشاء تحمل مسؤولية التحقيق، فإذا اختارت الهيئة أن تتحمل

(102) المادة (51/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(103) نصت المادة (3) من قانون الإدعاء العام رقم 159 لسنة 1979 المعدل ((يمارس عضو الإدعاء العام صلاحية قاضي التحقيق في مكان الحادث عند غيابه وتزول تلك الصلاحية عنه عند حضور قاضي التحقيق المختص ما لم يطلب إليه مواصلة التحقيق كلا أو بعضاً فيما يتولى القيام به)).

(104) المادة (11) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

(105) المادة (51/هـ، و) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(106) المادة (51/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

هذه المسؤولية، يحيل قاضي التحقيق ملف القضية بالكامل إلى الهيئة، ويتعاون معها ويعلمها عن القضية ويتوقف عن القيام بالتحقيق الذي كان يجريه.

من خلال هذا النص نجد أن كل قاضي تحقيق يباشر التحقيق في قضية فساد ملزم بإخبار الهيئة وإطلاعها على سير التحقيق أولاً بأول بناء على طلبها، إلا أن القانون أعطى للهيئة الخيار متى ما شاءت في أن تتولى التحقيق في هذه القضية فإذا اختارت الهيئة ذلك يحال ملف القضية إليها بالكامل وتباشر التحقيق بوساطة محققها (م/14-ثالثاً).

ولما كانت إجراءات التحقيق تهدف إلى جمع الأدلة، والبحث، والاستقصاء عن الجريمة بعد تلقي الإخبار والشكوى، وهذه الإجراءات جميعها تمس حرية المواطن التي كفلها الدستور⁽¹⁰⁷⁾، مما يستوجب إصدار قرار قضائي حتى تتمكن من إضفاء الشرعية على النشاط التحقيقي، وأن الفصل بين العمل التحقيقي للهيئة وبين القضاء سوف يعلم هذه المشروعية هذا من جانب، ومن جانب آخر أنه في حالة وجود متهم موقوف بخصوص إحدى القضايا وطلبت الهيئة تحويل القضية إليها فما هو مصير المتهم، من الذي يمدد موقوفيته، ماذا لو طال أمد التوقيف لأكثر من ربع المدة، أو مدة الستة أشهر⁽¹⁰⁸⁾، كذلك أن الدستور يوجب أن لا يتم توقيف أي شخص إلا بموجب قرار قضائي⁽¹⁰⁹⁾، ومن الذي يقرر انتداب محام للمتهم ومن الذي يقرر أتعاب المحامي، علماً أن ذلك مناط حصراً بقاضي التحقيق⁽¹¹⁰⁾.

وقد حصل ذلك بالفعل في مكتب تحقيقات البصرة، إذ أن قاضي النزاهة في البصرة أحال الدعوى على محكمة تحقيق المعقل فاستعملت الهيئة صلاحيتها في اختيار إكمال التحقيق طبقاً لأحكام الفقرة (5) من القسم (4) من القانون النظامي⁽¹¹¹⁾، فتوقف قاضي تحقيق المعتقل عن إكمال التحقيق طبقاً للنص المذكور، وقرر إحالة الدعوى على الهيئة لإكمال التحقيق فيها، إلا أن قاضي تحقيق النزاهة رفض الإشراف على التحقيق وممارسة دوره فيه بحجة أن قاضي التحقيق الذي يحيل ملف القضية على الهيئة بناء على طلبها ينبغي أن يتعاون معها، ويعلمها عن القضية، ويتوقف عن التحقيق الذي كان يجريه.

(107) المادة (37) من دستور العراق لعام 2005.

(108) المادة (109/ج) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(109) المادة (19) من دستور العراق لعام 2005.

(110) نص المادة (123) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي والتي عدلت بموجب مذكرة سلطة الائتلاف رقم 3 لسنة 2003 والمنشور في الوقائع العراقي بالعدد 3978 لسنة 2003

(111) نص المادة (14) الفقرة (ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

من كل ما تقدم يمكن القول أن حق هيئة النزاهة في إكمال التحقيق، وفقا لنص المادة (14/ثالثا) من قانون هيئة النزاهة لا يعني أن تقوم بالتحقيق لوحدها بعيدة عن إشراف القضاء، لأن ذلك يتعارض مع نص المادة (51/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، التي قضت بأن التحقيق يقوم به قاضي التحقيق، أو المحقق تحت إشراف قاضي التحقيق، وبما أن الهيئة ليس فيها قضاة تحقيق فلا يصح إسناد التحقيق إليها لوحدها، لأن ذلك غير ممكن من الناحية القانونية. وعليه فإن المركز القانوني لهيئة النزاهة يتمثل بكونها جهة تحقيقية تتولى التحقيق الابتدائي في جرائم محددة على سبيل الحصر والتي تعد من قضايا الفساد الإداري والمالي الداخلة في اختصاص الهيئة، وبما أن التحقيق لا يمكن إجراؤه بواسطة جهة تحقيقية فحسب، وإنما يمكن إجراؤه من قبل جهة قضائية لوحدها، أو من جهة تحقيقية تحت إشراف القضاء، وأن الهيئة في تطبيقها للنص محل الدراسة لا تنازع القضاء في اختصاصه، بل هي تنازع المحققين الآخرين في اختصاصهم فهي حينما تختار التحقيق في القضية فإن الذي يترتب على ذلك، هو انتزاع الدعوى من يد المحقق وإيداعها إلى محقق هيئة النزاهة الذي يتوجب عليه أن يستمر بالتحقيق تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، وهذا ما ترتبه بوضوح أحكام الجمع بين قانون هيئة النزاهة وقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

1.1.2: آليات تحريك الدعوى في جرائم الفساد

تعد دعاوى الفساد كأية دعوى جزائية تحرك بذات الطريقة التي تحرك بها الدعوى الجزائية، والتي حددتها المادة (1/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1971 المعدل وذلك من خلال الآتي:

اولا-الشكوى.

إن دعاوى الفساد كأية دعوى جزائية، يمكن أن تحرك بواسطة الشكوى بوصفها إحدى وسائل تحريك الدعوى الجزائية.

أما في القانون العراقي فلم يتضمن قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 أي إشارة صريحة تعطي الحق لهيئة النزاهة بتحريك الدعوى الجزائية إلا أنه يمكن استخلاص حق الهيئة في تحريك الدعوى الجزائية من خلال ما يأتي:

1. إن المادة الأولى من قانون أصول المحاكمات الجزائية أعطت الحق لمن علم بوقوع الجريمة بتحريك الدعوى الجزائية بشكوى منه إلى الجهة المختصة قانون، ويمكن عد هيئة النزاهة جهة لها حق تحريك الدعوى الجزائية إما بشكوى كونها جهة علمت بوقوع الجريمة من خلال عملها الرقابي بالتعاون مع المفتشين

العموميين وديوان الرقابة المالية، أو من خلال قيامها بالتحري عن الجرائم وعلمها بوقوع جريمة من الجرائم الداخلة في اختصاصها لأنها تعد طرفاً فيها، أو بإخبار يقدم منها إلى الجهة المختصة قانوناً بالنسبة للجرائم الأخرى التي علمت بها والتي لا تدخل في اختصاصها.

2. إن المادتان (19، 20) من قانون هيئة النزاهة وكذلك المادة (12) من اللائحة التنظيمية رقم (1) لسنة 2005 والخاصة بالكشف عن المصالح المالية⁽¹¹²⁾، أعطت الحق للهيئة بالملاحقة الجزائية وفقاً لأحكام القانون، إزاء من يمتنع عن تقديم الكشف عن مصالحه المالية وتكون الملاحقة الجزائية من خلال تحريك الشكوى ضده علماً أن الممتنع يعرض نفسه للمسؤولية الجزائية وفقاً لنص المادة (2/329)، أو المادة (240) من قانون العقوبات العراقي المعدل⁽¹¹³⁾.

3. بما أن هيئة النزاهة كجهة تحقيقية إلى جانب الجهات الأخرى التي حددها القانون تتولى التحقيق بالجرائم الداخلة في اختصاصها بوساطة محققها، لذا فإن لها الحق في تحريك الدعوى الجزائية. من خلال ما تقدم يمكن اعتبار هيئة النزاهة جهة لها الحق في تحريك الدعوى الجزائية.

أما بخصوص الجهة التي تقدم إليها الشكوى فإن لهيئة النزاهة محققين تابعين لها تتولى الهيئة تعيينهم، ويلحظ أن قانون هيئة النزاهة لم يحدد الشروط والصفات الواجب توافرها فيهم، ونرى ضرورة توافر الشروط والصفات ذاتها الواجب توافرها في المحققين التابعين لمجلس القضاء الأعلى.

من خلال ما تقدم تعد هيئة النزاهة جهة تقدم إليها الشكوى؛ لأنها مؤسسة تضم عدداً من المحققين، فضلاً عن الجهات التي حددها القانون، وتتولى التحقيق فيها بوساطة محققها في حدود الجرائم الداخلة في اختصاصها، وأكدت على ذلك إجراءات استلام مزاعم الفساد الصادرة عن هيئة النزاهة⁽¹¹⁴⁾. وبخصوص قيود الشكوى في دعاوى الفساد فإن الأصل أن الشكوى تقدم ممن له الحق في تقديمها ويترتب عليها تحريك الدعوى الجزائية، إلا أن هناك قيوداً ترد على هذه الوسيلة تحول دون تحريك دعاوى الفساد ابتداءً إلا بعد الحصول على إذن خاص يصدر من جهة ذات اختصاص حددها القانون هذا من جهة، ومن جهة أخرى هناك قيد آخر يحول دون إحالة المتهم (الموظف على المحكمة المختصة إلا بعد الحصول على الإذن من الجهة المختصة).

(112) نصت المادة (12) من اللائحة التنظيمية رقم (1) لسنة 2005 (تلاحق الهيئة جزائية وفقاً لأحكام القانون كل مكلف أمتنع عن تقديم تقرير الكشف عن مصالحه المالية، أو أمتنع عن إكمال بياناته الناقصة في المواعيد المحددة في هذه اللائحة التنظيمية وكذلك كل مكلف تعمد إخفاء معلومات جوهرية مطلوبة أو تقديم معلومات كاذبة فيه).

(113) المادتان (240، 329) من قانون العقوبات العراقي.

(114) الفقرات (1-4) من إجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في 2008

ويقصد بالإذن بأنه (عمل إجرائي يصدر عن هيئة عامة يسمح بتحريك الدعوى الجزائية ضد متهم ينتسب إليها أو بإحالاته على المحكمة عن جريمة ارتكبها أثناء تأديته لوظيفته الرسمية أو بسببها)⁽¹¹⁵⁾، أو هو (تصريح يصدر عن سلطة عامة تعبر به عن عدم اعتراضها على تحريك الدعوى الجزائية ورفعها ضد شخص ينتمي إليها)⁽¹¹⁶⁾.

و غاية اشتراط التشريعات الحصول على الإذن لتحريك الدعوى الجزائية، أو إحالتها على المحكمة المختصة هي الحاجة إلى ضمان نوع من الحماية من الأشخاص ومما يقومون به من أفعال تعد جرائم ؛ وذلك مراعاة للمركز الذي يشغله المتهم الذي يباشر وظيفة عامة في الدولة، إذ يقتضي الأمر أن يضمن له نوع من الحرية في مباشرة وظيفته كنوع من الحصانة⁽¹¹⁷⁾، ولكن هذه الحصانة ليست موضوعية أبدية بل هي حصانة إجرائية تمنع اتخاذ أي إجراء جزائي اتجاء من يتمتع بها حتى تأذن الجهة التي يعينها القانون باعتبارها الجهة الأقر على تمحيص مدى جدية الاتهام. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع العراقي لم ينص على استحصال الإذن لغرض تحريك الدعوى الجزائية في قانون واحد، وإنما نص عليها في قوانين مختلفة، منها على سبيل المثال:

- الدستور العراقي لعام 2005: منح الدستور بموجب المادة (63) منه حصانة إجرائية لعضو مجلس النواب إذ لم يجز إلقاء القبض عليه إلا بعد الحصول على موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب خلال الفصل التشريعي، أو موافقة رئيس مجلس النواب خارج الفصل التشريعي على رفع الحصانة عنه⁽¹¹⁸⁾، عدا حالة التلبس بجناية إذ يجوز فيها إلقاء القبض عليه، وهذا هو اتجاه غالبية دساتير دول العالم⁽¹¹⁹⁾.
- القانون الجنائي: منعت المادة (1/14) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل، تحريك الدعوى الجزائية وإجراء التعقيبات القانونية بحق من ارتكب جريمة خارج العراق إلا بعد الحصول على إذن من رئيس مجلس القضاء الأعلى⁽¹²⁰⁾، كما أكد ذلك قانون أصول المحاكمات الجزائية في المادة (3/ب) منه⁽¹²¹⁾.

(115) د. فخري عبد الرزاق الحديثي : أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1987، ص 18.

(116) د. المتولي صالح الشاعر : الجرائم التي لا يجوز فيها الحبس الاحتياطي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طرابلس، 2006، ص 40.

(117) د. محمد زكي أبو عامر، الحماية الإجرائية للموظف العام في التشريع المصري، الفنية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1985، ص 8 وما بعدها.

(118) المادة (63، ب، ج) من دستور العراق لعام 2005.

(119) المادة (26) من الدستور الفرنسي لعام 1958، والمادة (99) من الدستور المصري لعام 1971

(120) المادة (114) من قانون العقوبات العراقي، وقد حلت تسمية رئيس مجلس القضاء الأعلى محل تسمية وزير العدل الواردة في القانون العراقي، حيثما كان ذلك ضرورية ومناسبة

في ضوء مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم 12 لسنة 2004 والمنفذة بموجب الأمر 35 المنشور في الوقائع العراقية العدد 3985 لسنة 2004

(121) نصت المادة (3/ب) (لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية في الجرائم الواقعة خارج جمهورية العراق إلا بإذن من وزير العدل "رئيس مجلس القضاء الأعلى).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائي⁽¹²²⁾ الغى المادة (136/ب) منه، وحسنا فعل المشرع في ذلك، لأنها تشكل عائقا أمام عمل الجهات المختصة، وتقف حائلا أمام اتخاذ الإجراءات القانونية بحق المفسدين، والمقصرين، والمنتهزين دون وجه حق من المال العام، وكذلك تشجع الموظفين على ارتكاب الجرائم التي تتعلق بوظائفهم، وتوفر لهم فرصة لإتلاف أدلة الجرائم، وتسهل عملية هروبهم إلى الخارج.

ثانيا-الأخبار.

ويقصد بالإخبار عن الجريمة التصريح الشفوي أو التحريري الذي يقع أمام السلطة المختصة بقبوله ويراد به الإعلام بوقوع جريمة جنائية ولايهم بعد ذلك ان يكون الفاعل قد عين في الإخبار ام لم يعين ولايشترط بالمخبر عن الجريمة صفة معينة اذ قد يقدم الإخبار من قبل شخص مجهول الهوية أو تحت اسم مستعار اما إذا قدم الإخبار من قبل شخص معروف فينبغى ان تدون هذا الإخبار في محضر خاص يذيل بتوقيع المخبر وإذا تسلم عضو الضبط القضائي الإخبار عن وقوع جريمة أو شكوى عن المجني عليه فيجب عليه ارسالها فوراً الى حاكم التحقيق⁽¹²³⁾.

فعالية التشريعات لا تشترط في الإخبار شكلية معينة⁽¹²⁴⁾، إذ يمكن أن يكون الإخبار تحريرية، أو شفوية مرسلا بطريق البريد، أو الهاتف، أو منشورة بإحدى الصحف، أو المجلات إذ لا أهمية للطريقة التي يقدم فيها الإخبار⁽¹²⁵⁾، ما دامت الغاية منه إخطار السلطات المختصة بواقعة يجرمها القانون ولا يهم العدالة في شيء أن يأتي الإخبار في قالب، أو صيغة محددة⁽¹²⁶⁾.

ومع ذلك فإن بعض التشريعات اشترطت الشكلية في الإخبار ومنها التشريع الفرنسي فقد اشترط أن يكون الإخبار كتابية ومقدمة إلى المدعي العام وأن يحرر من صاحبه، أو وكيله، أو المدعي العام إذا طلب إليه ذلك وأن يوقعه المخبر، أو وكيله وأن تؤخذ بصماته إذا كان لا يعرف الكتابة وعند الامتناع عن التوقيع يشار إلى ذلك في المحضر إلا أن المشرع الفرنسي علل عن هذه الشروط الشكلية في قانون الإجراءات الجنائية⁽¹²⁷⁾.

(122) ينظر القانون رقم (8) لسنة 2011.

(123) د. سامي النصاروي، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة دار السلام 1974، ص 265.

(124) ينظر: المواد (24، 25) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، والمادة (50) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، والمواد (47، 48) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(125) عبد الأمير العكيلي ود. سليم حربة، أصول المحاكمات الجزائية، ج 1، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1980-1981، ص 92

(126) د. عماد عوض عدس: التحريات كإجراء من إجراءات البحث عن الحقيقة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 265.

(127) د. محمد عودة الجبور: الاختصاص القضائي لأمور الضبط، ط1، الدار العربية للموسوعات، بلا مكان طبع، 1986، ص 156-157.

واشترط المشرع اللبناني في الإخبار شروطا شكلية وموضوعية فمن الشروط الشكلية فلا بد أن يكون الإخبار مكتوب ويقوم بتحريره صاحبه، أو وكيله، أو النائب العام، ولا بد أن يكون موقع عليه ممن حرره. أما من حيث الشروط الموضوعية فلا بد أن يكون منطويا على جريمة سواء أكانت جنائية أو جنحة أو مخالفة(128).

أما عن الأشخاص المكلفون بالإخبار عن الجريمة فقد أوجب القانون على بعض الأشخاص الإخبار عن بعض الجرائم إذ أن كل مكلف بخدمه عامه إذا علم أثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع أو اشتبه في وقوع جريمة تحرك الدعوى فيها بدون شكوى عليه أن يخبر عنها. المادة فكل فرد سواء كان مكلفا بخدمه عامه إذا شاهد ارتكاب جريمة مشهودة من نوع الجنايه أو علم بموت مشتبه به أو وقوع جريمة تحرك الدعوى فيها بدون شكوى عليه أن يخبر عنه(129).

وحسنا فعلت التشريعات التي لم تشترط الشكلية في الإخبار، ومنها التشريع العراقي، فالسرعة في الإخبار أمر ضروري جدا حتى لا تفوت الغاية الجوهرية من الإخبار، وهي تمكين الجهات المختصة من اتخاذ الإجراءات الفورية اللازمة عند وقوع الجريمة، أو التدابير المانعة من وقوعها(130).

أما فيما يخص عقوبة الممتنع عن الإخبار فإن القانون لم يبين بصورة صريحة مدى مسؤلية من يمتنع عن الإخبار من المذكورين إلا ان هذا لا يمنع من تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 247 من قانون العقوبات.

كما ان الشارع عاقب ايضا على الإخبار بالكذب سواء استهدف منه تضليل العدالة كالإخبار عن وقوع جريمة بعلم المخبرانها لم تقع أو النكايه بالأشخاص كما في إخبار السلطات بسوء نيه) ان شخصا معينا قد ارتكب جريمة بخلاف الواقع) إذ أن الإخبار الكاذب كما انه يسبب ارباك الهيئه القضائيه فانه يمثل تعد على حقوق الآخرين(131).

وهنا نرى إن الإخبار السريع عن حدوث الجريمة أو موقعها أمر مهم فهو من قبيل الامر بالمعروف والنهي عن المنكر وهو واجب على كافة الناس فيجب على كل شخص أن يخبر السلطات المعنية عن الجريمة التي

(128) د. سليمان عبد المنعم ود. جلال ثروت : أصول المحاكمات الجزائية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، 1996، ص 170

(129) المادة 47-48 من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

(130) إسرائ محمد علي سالم، الإخبار عن الجرائم، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 1997، ص22.

(131) د. سامي التصروي، المصدر السابق، ص266

حدثت حتى يتسنى للسلطات المعينه الحضور الى مكان الحادث وجمع قدر من الأدله أو القبض على المجرم إن كان مازال موجود في مكان ارتكاب الجريمة.

فحضور السلطات السريع بعد الإخبار السريع سيؤدي الى منع طمس المعلومات الحيويه التي يمكن ان يجرم المتهم. إضافة الى ذلك فإن سرعة الإخبار يعني سرعة تعاون المواطنين مع السلطات الحكوميه للكشف في الجريمة. وحبذا ان تقدم السلطات المعينه بعض إغراءات للمواطنين الذين يقومون بالإبلاغ السريع عن حدوث الجريمة أو الجرائم.

وفي القانون العرقي وبغية توسيع صلاحيات هيئة النزاهة في الكشف عن الجرائم الداخلة في اختصاصها فقد أضافت طرق أخرى لتلقي الإخبار وهي كالاتي :

أولاً: لخط الساخن.

ويراد به الخط المخصص من قبل الهيئة لغرض تلقي الإخبارات عن أي حالة فساد عن طريق الهواتف النقالة، أو المحمولة(132)، أو عن طريق الهواتف الأرضية التي تعلن عنها الهيئة عن طريق وسائل الإعلام المختلفة، وتتلقى الهيئة الإخبارات عن مزاعم الفساد، بجميع وسائل إيصال المعلومة بضمونها الهاتف والبريد الإلكتروني، ووسائل الإعلام المسموعة، والمرئية، والمقروءة وغيرها(133).

وتجدر الإشارة إلى أن كل مكتب من مكاتب هيئة النزاهة في المحافظات يوجد فيه قسم خاص يسمى قسم الخط الساخن يتم من خلاله استقبال الشكاوى، والإخباريات، والمعلومات من المواطنين من خلال عدة شعب، وهي كل من شعبة الهاتف، البريد الإلكتروني، المقابلات، البريد الخارجي، الرصد الصحفي، وتكون عملية استقبال المعلومات عن طريق الاتصال المباشر بين المواطنين والموظف المسئول عن استقبال المكالمات الهاتفية، إذ يقوم الموظف المختص بإدراج المعلومات في نموذج خاص ويتم تسجيل الإخبار في دفتر صادرات الإخبارات ويحتفظ برقم واسم المخبر للحفاظ على هوية المخبر ثم يحول بعد ذلك إلى شعبة التحليل والتكليف لغرض إصدار التوجيه الخاص من قبل المحقق المختص(134).

(132) الهاتف النقال أو المحمول ((هو نوع من الهاتف يعمل على إرسال وتلقي المخابرات والمكالمات الهاتفية في أي مكان ولمدى أوسع من الهاتف المتعارف عليه))، ينظر : د. قنري عبد الفتاح الشهاوي: ضوابط الاستدلالات والإيضاحات والتحريات والاستخبارات في التشريع المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 343.

(133) الفقرة (1) من إجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في عام 2008.

(134) تطبيقاً لذلك قررت محكمة جنابات بابل (لدى التدقيق والمداولة وملاحظة سير التحقيق الابتدائي والقضائي وجد أن الشكوى حركت بناء على الإخبار الوارد إلى هيئة النزاهة في بابل عن طريق الخط الساخن والتي تضمنت وجود فساد إداري ومالي في الشركة العامة للسكك الحديدية في بابل .. وقد أنكر المتهمون التهمة في دوري التحقيق والمحاكمة وأوضحوا بأنهم قاموا بواجبهم الرسمي حسب الأوامر الإدارية الصادرة من مرجعهم وفق الأصول ... لذا وبناء على ما تقدم فإن الأدلة المتوفرة في هذه القضية تكون غير كافية للإدانة وفق المادة (340) من قانون العقوبات لذا قررت المحكمة إلغاء التهمة والإفراج عنهم استناداً الأحكام المادة 182/ج من قانون أصول المحاكمات الجزائية المعدل)) قرارها المرقم 384/ج/2009 في 2009/10/4 .

ثانياً: الإخبار السري

يعد الإخبار السري من الطرق المتعارف عليها اليوم، إذ أن هناك أسباب عديدة تحمل المخبر على إخفاء شخصيته وعدم إظهارها للمحقق المختص، منها أن المخبر قد يخشى سطوة الجاني، أو أقاربه للانتقام منه في الوقت الذي يدفعه الواجب إلى الإخبار عن ارتكاب الجريمة فيعتمد إلى الإخبار عن وقوع الجريمة واسم مرتكبها، كذلك أن المخبر إذا أظهر نفسه للمحقق وعرف بهويته فإن المحقق لابد وأن يستدعيه لأداء الشهادة عما اقترفه الجاني إلا أن المخبر لا يرغب في ذلك⁽¹³⁵⁾، مما يشكل عاملاً سلبياً للمواطن ويدفعه إلى التردد والإحجام عن الإخبار⁽¹³⁶⁾، وتلافية لهذا الإشكال فقد دلت المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي⁽¹³⁷⁾، وذلك لتبسيط إجراءات الإخبار وحماية المخبرين في بعض الجرائم المهمة إذ أجاز للمخبر في الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي وجرائم التخريب الاقتصادي، والجرائم الأخرى المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد، أو المؤقت أن يطلب عدم الكشف عن هويته وعدم ممة شاهدة، كذلك تشدد المشرع العراقي تجاه المخبر السري في حالة ثبات عدم صحة إخباره بالنظر لما يتعرض له المواطن من أضرار أدبية ومادية من أصحاب النفوس الضعيفة لاتخاذهم الإخبار السري بوصفها مهنة وبغية الحد منها ومنعاً لتضليل القضاء، عدلت المادة (243) من قانون العقوبات العراقي⁽¹³⁸⁾ .

وتجدر الإشارة إلى أن هيئة النزاهة أجازت للمكاتب التابعة لها استلام الإخبارات واتخاذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة والضرورية لحماية هوية المخبرين إلا إذا تنازل المخبر عن هذه الحماية⁽¹³⁹⁾، أما إجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في عام 2008 فقد أوجت حماية كافية للمخبرين إذ أوجبت أن يكون هنالك سجل خاص للمخبرين السريين ويكون بعهددة مدير المكتب وفي حالة غيابه، أو عدم وجوده لأي سبب يكون بعهددة من يحل محله ويتولى مدير المكتب استقبال المخبر السري وأخذ اسمه وعنوانه ومحل إقامته ورقم هاتفه ثم إحالته إلى

(135) علي السماك : الموسوعة القضائية في التحقيق الجنائي العراقي والمحكمة، ج1، ط1، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1963، ص94.

(136) سعيد حسب الله عبد الله : شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، 1990، ص148-149.

(137) أضيفت إلى المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1979 المعدل الفقرة (2) بموجب القانون رقم 119 لسنة 1988 والمنشور في الوقائع العراقية العدد 3222 لسنة 1988 إذ نصت ((للمخبر في الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي وجرائم التخريب الاقتصادي والجرائم الأخرى المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد أو المؤقت أن يطلب عدم الكشف عن هويته وعدم اعتباره شاهدة وللقاضي أن يثبت ذلك مع خلاصة الإخبار في سجل خاص يعد لهذا الغرض ويقوم بإجراء التحقيق وفق الأصول مستفيدة من المعلومات التي تضمنها الإخبار دون بيان هوية المخبر في الأوراق التحقيقية))

(138) أصبح نص المادة (243) من قانون العقوبات العراقي المعدل بموجب القانون رقم (15) لسنة 2009 كالاتي (كل من أخطأ كذبة إحدى السلطات القضائية أو الإدارية عن جريمة يعلم أنها لم تقع أو أخطأ إحدى السلطات المذكورة بسوء نية بارتكاب شخص جريمة مع علمه بكنب إخباره أو اختلق أدلة مادية على ارتكاب شخص ما جريمة خلاف الواقع أو تسبب باتخاذ إجراءات قانونية ضد شخص يعلم براعته وكل من أخطأ السلطات المختصة بأمر يعلم أنها كاذبة عن جريمة وقعت : يعاقب بالحد الأقصى لعقوبة الجريمة التي اتهم المخبر عنه إذا ثبت كذب إخباره وفي كل الأحوال أن لا تزيد العقوبة بالسجن عشر سنوات)) . منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4133 في 2009/8/17.

(139) القسم (4) الفقرة (3) من القانون النظامي الملحق بالأمر 55 لسنة 2004.

المحقق لتدوين أقواله، إلا أنه لا يعطي للمحقق سوى رقم المخبر السري من سجل هويات المخبرين السريين ويقوم المحقق بتدوين أقواله استناداً إلى رقمه في السجل دون أن يكون له الحق في سؤاله عن اسمه أو أي معلومات لكشف شخصيته ولا يجوز الإطلاع على سجل المخبرين السريين إلا من قبل القضاء، أو رئاسة الهيئة فحسب، ويتحمل مدير المكتب، أو من يحل محله مسؤولية إفشاء اسم المخبر السري، أو هويته إذا لم يثبت مسؤولية جهة أخرى(140).

من خلال ما تقدم يلحظ أن الإجراءات التي اتبعتها هيئة النزاهة في حماية المخبرين السريين ومكافأتهم تعد خطوة مهمة في تشجيع المواطنين على الإبصار عن الجرائم تأكيداً للتضافر الجهود في مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي تعاني منه الدولة في عهدنا الجديد..

أما بالنسبة للجهة التي يقدم إليها الإبصار، فإن الأصل في الإبصار أنه يقدم إلى كل جهة لها صلاحية إجراء التحقيق في الجرائم(141)، وقد حدد المشرع العراقي الجهات التي يقدم إليها الإبصار وهم كل من قاضي التحقيق، أو المحقق، أو الإدعاء العام، أو أحد مراكز الشرطة(142) ويمكن أن يقدم الإبصار إلى عضو الضبط القضائي، إذ أن من واجباته قبول الإخبارات والشكاوى(143)، أي أن الجهات التي يقدم إليها الإبصار هي ذات الجهات التي يمكن أن تقدم إليها الشكاوى والتي سبق وأن أشرنا إليها.

وبما أن الإبصار يقدم إلى أي جهة لها صلاحية التحقيق في الجرائم لذا يمكن تقديم الإبصار إلى هيئة النزاهة بوصفها إحدى الجهات التي تملك صلاحية التحقيق في الجرائم، إذ تتولى مكاتب الهيئة في المحافظات تسجيل الإخبارات الواردة إليها بجميع وسائل إيصال المعلومات، ويمكن لمدير عام التحقيقات، ومدير المكتب حفظ الإبصار من دون اتخاذ أي إجراء بشأنه إذا لم يكن يتضمن الإيحاء بوقوع جريمة، أو اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنه إذا تضمن الإبصار وقوع جريمة داخلية في اختصاص الهيئة، كذلك لمدير عام التحقيقات، أو مدير المكتب إحالة الإخبارات التي تتضمن جرائم لا تدخل في اختصاص الهيئة إلى الجهات المختصة(144).

(140) الفقرات (54-57) من إجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في 2008/10/1

(141) سليم الزعنون، التحقيق الجنائي، ج1، ط4، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، عمان، 2001، ص 106.

(142) المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(143) المادة (41) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي والمادة (24) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(144) الفقرات (4-5) من إجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في 2008/10/1

2.1.2: إجراءات التحري وجمع الأدلة

لا شك في أن محاربة جرائم الفساد ومكافحتها، سواء قبل ارتكابها وذلك بمنع وقوعها ابتداءً، أو بعد وقوعها وذلك بالكشف السريع عنها وعن مرتكبيها، ومن ثم محاكمتهم وتنفيذ الحكم عليهم، من الأمور المهمة، ولا شك في أن الكشف السريع عن الجريمة ونسبتها إلى شخص ما، من الأمور التي تساهم في الحد من الظاهرة الإجرامية وانتشار جرائم الفساد، لاسيما أن أساليب الكشف عنها وتقديم الأدلة التي تؤكد على نسبة الجريمة إلى شخص معين في تطور مستمر، يأخذ، في كثير من الأحيان، شكل القفزات، إضافة إلى الطبيعة الخاصة لجرائم الفساد التي تمتاز بالتعقيد والتستر والأوجه المتعددة لها، ناهيك عن طبيعة الأشخاص الذين يقومون بارتكابها، وسعيهم الدائم إلى إخفاء الجريمة وإزالة ملامحها.

فالتعريف القانوني لعملية البحث والتحري فإنه عبارة عن مجموعة من الإجراءات التمهيدية التي تسبق تحريك الدعوى الجزائية بهدف جمع المعلومات في شأن جريمة ارتكبت، كي تتخذ سلطات التحقيق القرار فيما إذا كان من الملائم تحريك الدعوى الجزائية⁽¹⁴⁵⁾، بناء على تلك المعلومات من عدمه. وبالتالي، فإنها لا تعتبر من إجراءات الخصومة الجنائية، وإنما هي من الإجراءات الأولية التي تمهّد لها وتعتبر سابقة على مباشرة الدعوى الجزائية التي تبتدئ باتصال النيابة العامة بها في مرحلة التحقيق الابتدائي⁽¹⁴⁶⁾.

تتميز أعمال الاستدلال بأنها لا تنطوي على إجراءات قهر أو إكراه، هذا على عكس إجراءات التحقيق الابتدائي، كما أن أعمال الاستدلال لا تتولد عنها أدلة قانونية يمكن أن يستند إليها القاضي في حكمه، وإذا كانت الجريمة من جرائم الشكوى أو الطلب، ولم يتقدم المجني عليه بالشكوى أو الطلب، فلا يمنع ذلك من القيام بأعمال الاستدلال على اعتبار أنها إجراءات سابقة على تحريك الدعوى الجزائي.

لا شك أن لعملية التحري عن الجرائم، أنها تستهدف توضيح الأمور لسلطة التحقيق الابتدائي، لكي تتصرف على وجه معين، فهي تهَيء الأمور لسلطة التحقيق لكي تتصرف إما بتحريك الدعوى الجزائية، وإما حفظ الأوراق. ومن ناحية ثانية، فإن أعمال التحري تخفف العبء عن سلطة التحقيق، وذلك من خلال حفظ العديد من الشكاوى التي يتبين أنها غير ذات أساس، فالضابطة القضائية تعمل على استنصاء الجرائم التي تقع، وجمع المعلومات عن مرتكبيها، والتحري عن أدلة الجريمة التي وقعت، لإسنادها إلى مرتكبيها.

(145) ساهر الوليد، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، ط 1، غزة: كلية الحقوق جامعة الأزهر، 2012، ص 263.

(146) محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج 1، ط 2، القاهرة: دار النهضة العربية، 1988، ص 5.

1.2.1.2: الجهات القائمة على أعمال الاستدلال في جرائم الفساد

ورد في التشريع الفلسطيني أن من يقوم بأعمال الاستدلال في الجرائم مأمورو الضابطة القضائية بصورة أساسية، وهذا ما نصت عليه المادة (2/19) من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، حيث نصت على أنه (يتولى مأمور الضبط القضائي البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها، وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى).

وقد حدد المشرع مأموري الضبط القضائي من جهاز الأمن العام تحديداً على سبيل الحصر، حيث ورد ذلك في نص المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية الذي جاء فيه (يكون من مأموري الضبط القضائي:

1. مدير الشرطة ونوابه ومساعدته ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة
2. ضباط وضباط صف الشرطة، كل في دائرة اختصاصه.
3. رؤساء المراكب البحرية والجوية.
4. الموظفون الذين خولوا صلاحيات الضبط القضائي بموجب القانون).

من ناحية أخرى، فإن من يباشر عملية جمع الاستدلال والبحث والتحري في جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 لسنة 2005، هم موظفو الهيئة الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية، حيث نصت المادة (4/9) من القانون ذاته على أن (تباشر النيابة العامة المنتدبة بمساعدة موظفي الهيئة الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية، إجراءات التحقيق التي يتوجب عليهم القيام بها على وجه الاستعجال، ودون أي تأخير أو تباطؤ لا مبرر له في تلك الإجراءات). وحيث أن مأموري الضبط القضائي يقسمون حسب الفقه إلى مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام، ومأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص⁽¹⁴⁷⁾ وبالتالي فإن موظفي هيئة مكافحة الفساد الممنوحين هذه الصفة، يعتبرون من مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص، وقد منحوا هذه الصفة بموجب قانون مكافحة الفساد المعدل.

تبرز هنا إشكالية مدى مسؤولية مأموري الضبط القضائي العام في مباشرة جمع الاستدلالات والبحث والتحري عن جرائم الفساد، بعد صدور قانون مكافحة الفساد وإنشاء ضابطة قضائية خاصة بقضايا الفساد متمثلة بالموظفين المختصين في هيئة مكافحة الفساد، وهل تم سحب هذه الصلاحية من مأموري الضبط القضائي

(147) جندي عبد الملك. الموسوعة الجنائية، ج 4، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1976، ص 51.

العام وحصرها في هيئة مكافحة الفساد، أم أن القانون قد أبقى على هذه الصلاحيات الممنوحة لمأموري الضبط القضائي العام، إضافة إلى الموظفين المختصين بالهيئة؟

وبالرجوع إلى قانون مكافحة الفساد المعدل، لا نجد في أيٍّ من نصوصه أنه قد قصر أعمال البحث والتحري عن جرائم الفساد على موظفي الهيئة دون غيرهم، وبالتالي فإن صلاحية مأموري الضبط القضائي بالبحث والتقصي وجمع الاستدلالات عن جرائم الفساد ثابتة بموجب الصلاحيات العامة لهؤلاء، والمنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وقوانينهم الخاصة، وأن ما أحدثه قانون مكافحة الفساد المعدل ليس سوى إنشاء ضابطة قضائية خاصة في جرائم الفساد إلى جانب الضابطة القضائية العامة التي تمارس صلاحياتها بمقتضى قانون الإجراءات الجزائية وقوانينها الخاصة إلى جانب الضابطة القضائية الخاصة بالهيئة. وبالتالي، فمن واجب الضابطة القضائية العامة البحث والتقصي عن جرائم الفساد في حدود ما منحها إياه القانون، وفي حال عدم قيامها بذلك، فإنها تكون مقصرة في أداء واجباتها الوظيفية، ويمكن مساءلتها إدارياً وجزائياً وفق النصوص القانونية الخاصة.

ونرى أن المشرع الفلسطيني حسناً فعل حين لم يقصر صلاحية البحث والتحري في قضايا الفساد على جهة محددة من مأموري الضبط القضائي، ذلك أن جرم الفساد كباقي الجرائم الجزائية الأخرى يحتاج إلى تضافر جهود جهات إنفاذ القانون كافة لتعقبه وإثبات الجرم بحق مرتكبيه. وما استحدثه قانون مكافحة الفساد المعدل ليس سوى إضافة جهة متخصصة إلى باقي جهات الضبط القضائي العام، للبحث عن هذه الجرائم ومرتكبيها وإحالتهم للنيابة العامة لاتخاذ المقتضى القانوني بحقهم.

أما في العراق فإن الجهة القائمة والمسؤولة عن أعمال التحري وجمع الأدلة عن جرائم الفساد هم أعضاء الضبط القضائي⁽¹⁴⁸⁾، إذ يتولون قبول الإخبار والشكاوى التي ترد إليهم وكذلك تقديم المساعدة لقضاة التحقيق والمحققين وضباط الشرطة ومفوضيها وتزويدهم بما يصل إليهم من معلومات عن الجرائم وضبط مرتكبيها وتسليمهم إلى السلطات المختصة⁽¹⁴⁹⁾، ويمكن القول أن إجراءات التحري عن جرائم الفساد تخضع عموماً لنفس إجراءات الضبط والتحري المقررة قانوناً لغيرها من الجرائم غير أن القانون الخاص بهيئة النزاهة أعطى صلاحية التحري عن هذه الجرائم الأعضاء ضبط متخصصين تابعين لها، والذين لا تقتصر وظيفتهم على التحري عن الجرائم، إنما يقومون بمهمة الإرشاد والتحذير وكل ما من شأنه منع وقوع الجريمة، ونظراً

(148) حددت المادة (39) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي أعضاء الضبط القضائي.

(149) المادة (41) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، (24) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (14) من قانون الإجراءات الجنائية الليبي.

لما تتسم به الجرائم التي تعد من قضايا الفساد الإداري والمالي من سرية وكتمان وتتم غالبا بعيدا عن أعين الناظرين، وأن مرتكبها غالبا ما يكون على علم ودراية بالقانون ؛ لذلك فإنه يحرص على أن لا يترك أثرا عند ارتكابه للجريمة ؛ لذا فإن من يخول وظيفة الضبط القضائي للتحري عن هذه الجرائم، يجب أن يكون على دراية وخبرة كافية في المجال الذي يعمل فيه، ويمتلك معلومات تمكنه من الكشف عنها، أي تصبح الحاجة ضرورية إلى الاستعانة بأعضاء ضبط متخصصين في مجال الكشف والتحري عن هذه الجرائم ؛ لأنه يتعذر كثيرة على أعضاء الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام الكشف عنها والبحث عن أدلتها وتعقب مرتكبها كون ذلك يتطلب تخصصا مستمدة من تكوين وتأهيل وإعداد خاص وخوض تجربة في تلك المجالات قد لا تتوفر في أعضاء الضبط القضائي العام⁽¹⁵⁰⁾، الذين تنقصهم الخبرة ولا تتوفر فيهم الضمانات الكافية التطبيق السليم للقانون كون أغلبهم من رجال الشرطة⁽¹⁵¹⁾ .

2.2.1.2: مصادر جمع الأدلة

إن عملية البحث والتحري وجمع الاستدلالات في الجرائم كافة، لا تقتصر على مجرد جمع القرائن والأدلة التي تفيد وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها، بل يجب كذلك البحث عن المعلومات التي تفيد موقف المشتبه فيه وموقعه، لذلك فإن الضابطة القضائية إذا أخطرت بجريمة من الجرائم، فإنها تقوم بالإجراءات الأولية التي تعد كمرحلة تمهيدية للدعوى، ولا شك في الأهمية البالغة لتلك الإجراءات، فكلما قرب الزمن بين الإجراء والجريمة، كانت الأدلة واضحة أكثر وأسلم، ولا يشوبها أي تغيير أو تحريف، ومن ثم تكون أدعى للثقة، وعليه فإن الضابط القضائي يستطيع أن يستعين بكل الوسائل للقيام بالتحري والاستقصاء، طالما أنها وسائل مشروعة من الناحية القانونية والخلقية، ويمكن أن نسوق في هذا الشأن تطبيقات عدة.

1- كشف السرية المصرفية.

الأصل في العمل المصرفي هو السرية والاستثناء هو الخروج على هذه السرية، وبالرجوع إلى نصوص قانون المصارف الفلسطيني رقم 2 لسنة 2002، نجد أن المشرع الفلسطيني قد تشدد في السرية المصرفية، وفرض عقوبات قاسية على كل من يفشي السر المصرفي⁽¹⁵²⁾،

(150) د. فخري عبد الرزاق الحديثي : أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية ، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1987، ص 50

(151) إيهاب عبد المطلب : البطان في إجراءات الاستدلال في ضوء الفقه والقضاء ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2008 ، ص 16.

(152) المادة (26) من القانون الفلسطيني نصت ((الحفاظ على سرية المعلومات والمستندات التي تعود لعملاء المصرف، والتي تصل إليهم من خلال العمل الوظيفي، ولا يجوز لأ ي منهم إفشاء أي معلومات أو السماح للغير بالإطلاع عليها ما لم يكن هذا الإطلاع: أ. بموافقة العميل خطيا. ب. بموجب حكم قضائي).

واستثناء من تلك السرية المصرفية المحصنة في القانون الفلسطيني، أجاز للمؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية أن تقوم بالإبلاغ عن أي عمليات مشبوهة، أو أي نشاط أو واقعة قد تشكل مؤشراً على عدد من الجرائم، وتلجأ الهيئة إلى كشف السرية المصرفية، كآلية من آليات البحث والتحري عن جرائم الفساد، وذلك ضمن أحكام القانون، وبخاصة قانون المصارف الفلسطيني رقم 2 لسنة 2002، حيث تستصدر قراراً من المحكمة المختصة، وهي محكمة جرائم الفساد، لرفع السرية المصرفية عن المشتبه به ومتابعة حركاته المالية، بما يفيد أعمال الضبط القضائي لإثبات الجريمة، أو تتبع الأصول والمتحصلات الجرمية، الأمر الذي ينسجم مع ما نصت عليه أحكام المادة 40 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي حثت الدول الأعضاء على توفير آليات فعالة تسمح بالوصول إلى المعلومات المصرفية في حال وجود تحقيقات جنائية، حيث جاء بنص المادة 40 أنه (تكفل كل دولة طرف، في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، وجود آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية).

أما فيما يخص القانون المصري فإن كشف السرية المصرفية مخول للنائب العام وحده، أو لمن يفوضه من المحامين العامين الأول، وثانيهما أن يتم ذلك بطلب مقدم إلى محكمة استئناف القاهرة، إذ أجاز القانون المصري هذا الأصل متى ما تعلق الأمر بجريمة من جرائم الفساد⁽¹⁵³⁾.

2- تتبع المكالمات والتسجيلات الصوتية.

يعد تتبع الاتصالات السلكية واللاسلكية والتسجيلات الصوتية من أهم مصادر البحث والتحري عن جرائم الفساد وجمع الأدلة أو المعلومات حول الأشخاص المشتبه بهم في ارتكابهم أو مشاركتهم في ارتكاب الجريمة، حيث تتم المراقبة عن طريق وضع رقابة على الهواتف وتسجيل الأحاديث التي تتم عن طريقها. ولا يجوز مراقبة الاتصالات السلكية واللاسلكية وإجراء التسجيلات الصوتية إلا بأذن من المحكمة المختصة، وهي محكمة الصلح في الدائرة التي يجري التسجيل فيها، وذلك وفقاً لأحكام المادة 51 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁵⁴⁾، حيث يجوز الطلب من النيابة العامة المنتدبة بالهيئة الحصول على إذن من محكمة الصلح المختصة بإجراء التسجيلات الصوتية ومراقبة الاتصالات السلكية واللاسلكية أثناء مرحلة جمع الاستدلالات.

(153) عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، دار نهضة مصر، القاهرة، 2015، ص34.

(154) حيث نصت المادة 51 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على أنه للنائب العام أو أحد مساعديه أن يضبط لدى مكاتب البرق والبريد الخطابات والرسائل والجراند والمطبوعات والطرود والبرقيات المتعلقة بالجريمة وشخص مرتكبها. كما يجوز له مراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية وإجراء تسجيلات لأحاديث في مكان خاص بناء على إذن من قاضي الصلح متى كان لذلك من فائدة في إظهار الحقيقة في جنابة أو جنحة يعاقب عليها بالحبس لمدة لا تقل عن سنة.

أما بخصوص تتبع الاتصالات السلكية واللاسلكية التي يقصد بها معرفة هوية المتصلين والمتصل بهم لشخص ما، فإنه لا يلزم إذن من المحكمة، ويجوز طلب ذلك من قبل رئيس هيئة مكافحة الفساد وفقاً لأحكام المادة 4/9 من قانون مكافحة الفساد المعدل، أو من النيابة العامة المنتدبة بالهيئة.

أن الكثير من التشريعات المقارنة قد أغفلت تنظيم عمل المخبرين السريين ضمن قوانينها الجزائية، فإن القانون العراقي كان سابقاً لمعالجة هذا الأمر، بإصداره قانون مكافأة المخبرين رقم 23 لسنة 2008 (155) وقد يعود ذلك إلى طبيعة نظرة المجتمع للمخبر السري، والتقليل من مكانته، أو حتى احتقاره في بعض المجتمعات العربية، أو النظرة التاريخية لبعض الأنظمة البوليسية التي استغلت عمل المخبرين السريين خارج إطار القانون، وفي التضييق على الحريات العامة. إلا أن ذلك لا يمنع من تنظيم هذه المسألة في إطار القانون، وبما لا يمس

الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، وفي إطار ضيق لكشف جرائم الفساد الكبيرة أو ذات الطبيعة الخاصة في إطار قانون عصري وفاعل ومتماشٍ مع الحقوق والحريات.

3.1.2: إجراءات التحقيق الابتدائي

أولاً: سماع الشهود والمخبرين

إن للمحقق الإداري سلطة تقديرية واسعة في سماع أقوال الشهود، سواء كان من أعضاء هيئة الرقابة والتحقيق أو كان من محققي الجهات الإدارية؛ نظراً لأن أقوال الشهود تعتبر من أهم وأقوى وسائل الإثبات، لذا فإن للمحقق الإداري استدعاء الشهود وسماع أقوالهم، وله أن يسمع شهادة من يرى لزوم سماعه من الشهود، وله سماع شهادة أي شاهد يحضر من تلقاء نفسه إذا رأى أن مصلحة التحقيق تستدعي ذلك.

ولقد نص المنظم على أن للمحقق الإداري سماع أقوال من يشاء من الشهود، سواء كانوا موظفين عموميين أو غير موظفين، وعليه أن يقوم بإثبات ذلك في محضر التحقيق، ويجوز له سماع أقوال المُحَقِّق معه ما لم تقتض الظروف المحيطة بالتحقيق أن يكون ذلك في غيبته (156).

ويتنوع الشهود باعتبار المشهود به إلى نوعين:

(155) نزياب خلف حسين الجبوري. القيمة القانونية لإفادة المخبر السري، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للسلطة القضائية الاتحادية العراقية: <http://www.iraqja.iq/view1343/>.
 (156) انظر المادة (17) من الباب الثالث من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق الصادرة بالأمر السامي رقم (3/13136/ر) وتاريخ 1392/7/1 هـ؛ والمادة (10) من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (7/م) وتاريخ 1391/2/1 هـ.

- 1- شهود الإثبات: وهن الذين تكون شهادتهم منصبة على إثبات المخالفة التأديبية ونسبتها إلى مرتكبها.
- 2- شهود النفي: وهن الذين تكون شهادتهم محتوية على وقائع يُستدل منها على عدم قيام المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية ونفي التهمة عنه, ويسمون بشهود الدفاع(157). وبناء على ما تقدم فإن شهود الدفاع لا ينفون التهمة الموجهة إلى الموظف المتهم, وإنما يستشف من أقوالهم ما يدل على نفي التهمة, كشهادتهم بتواجد المتهم وقت المخالفة في غير مكان المخالفة.

ولقد بين القرآن الكريم قاعدة التعامل مع الشهود عند إدلائهم بشهادتهم حيث قال تبارك وتعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ ۚ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ بِالْعَدْلِ ۚ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ ۚ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسَ مِنْهُ شَيْئًا ۚ فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ ۚ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ ۚ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ ۚ وَلَا يَأْب الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا ۚ وَلَا تَسْأَمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ۚ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمٌ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا ۚ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاصِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا ۚ وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ ۚ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ ۚ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ) (158), وقد نص المفسرون على أن من معاني هذه الآية: "أن يدعى الشاهد إلى الشهادة والكاتب إلى الكتب وهما مشغولان, فإذا اعتذرا بعذرهما أخرجهما وأذاهما, وقال: خالفتما أمر الله, ونحو هذا القول فيضر بهما... فنهى الله سبحانه وتعالى عن هذا؛ لأنه لو أطلقه لكان فيه شغل لهما عن أمر دينهما ومعاشهما"(159).

وترتيباً على ما تقدم ينبغي على المحقق الإداري أن يُحسن معاملته مع الشهود, فهم يؤدون رسالة سامية تهدف إلى إحقاق الحق وتحقيق العدل, فعلى المحقق أن يقوم باحترام الشهود ومراعاة ظروفهم الشخصية والاجتماعية والوظيفية, وعليه أن يقوم بسماع شهادة كل شاهد على انفراد بعيداً عن بقية الشهود؛ حتى لا يتأثر بمعلومات غيره من الشهود, وعليه أن لا يستوقف الشاهد أو يقاطعه خلال أدائه الشهادة بل يتركه يسترسل في سرد ما لديه من معلومات, إلا إذا خرج بذلك عن موضوع التحقيق, وعليه أن لا يؤثر على الشهود فيما يريدون الإدلاء به من أقوال, وإذا كان الشاهد مريضاً أو لا يستطيع الحضور فإنه يجوز للمحقق سماع الشهادة في مكان

(157) سلطان الشاوي, علم التحقيق الجنائي, ص67.

(158) سورة البقرة, الآية: 282.

(159) الجامع لأحكام القرآن, للقرطبي, مجلد2, ج3, ص262. وانظر في هذا المعنى: أحكام القرآن, للخصاص, ج1, ص633; وأحكام القرآن, لابن العربي, ج1, ص342-343; وتفسير

القرآن العظيم, لابن كثير, ج1, ص450.

وجود الشاهد, وعلى المحقق أن يبذل كل ما في وسعه للتوصل إلى كل الوسائل المشروعة التي تجعل الشاهد يدلي بما يخدم مصلحة التحقيق بعيداً عن الزيادة والنقصان, فالغاية من معاملة المحقق للشاهد الإفادة مما لديه من معلومات وأقوال تساعد على كشف الحقيقة وتحقيق العدالة.

ثانياً: الاستعانة بالخبراء

للمحقق الإداري أثناء مباشرته للتحقيق الاستعانة بأهل الخبرة والمختصين في المسائل الفنية, ويكون ذلك عن طريق الجهة التي يتعلق بها التحقيق, ولقد تضمنت المادة الثانية والعشرون من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق (160) النص على أن للمحقق الإداري أن يستعين بخبير مختص لإبداء الرأي في أي مسألة متعلقة بالتحقيق الذي يجريه وذلك بقولها: "للمحقق اتخاذ الوسائل الكفيلة باستيفاء التحقيق وشموله, وذلك بالاستفسار من الجهة المختصة, أو طلب تكليف مندوب عن الهيئة بالانتقال والاطلاع على الأوراق اللازمة, وله أن يطلب من مرجعه الاستئناس برأي الجهات الفنية المختصة".

وتعتبر الخبرة وسيلة لكشف بعض الأدلة أو تحديد مدلولها بالاستعانة بالمعلومات العلمية والفنية, وتتميز الخبرة عن غيرها من إجراءات الإثبات كالإطلاع على الوثائق الإدارية والمستندات والتفتيش والشهادة بالرأي الفني للخبير في كشف الدلائل أو الأدلة أو تحديد قيمتها التدلالية في الإثبات, ومن هنا كانت الخبرة تنحصر على الأخصائيين من أهل العلم والتكنولوجيا, فهم يدلون بخبرتهم من واقع معلوماتهم العلمية والتكنولوجية وليس بناء على مجرد مشاهداتهم أو سماعهم. ولذا جاز استبدال الخبير في القضية بغيره من الخبراء, وهو أمر غير متصور بالنسبة للشاهد؛ لأن دوره في القضية قاصر عليه وحده (161).

وتعد أعمال الخبرة من إجراءات التحقيق الإداري, كما أنها من المسائل الهامة في الإثبات, وللمحقق الإداري أن يندب من يشاء من الخبراء في الحالات التي يحتاج التحقيق فيها إلى معرفة أو دراية فنية خاصة, وعلى الخبير أن يقدم تقريره كتابة في الموعد الذي حدد من قبل المحقق, وللمحقق أن يستبدل به خبيراً آخر إذا لم يقدم التقرير في الميعاد المحدد له.

(160) الصادرة بالأمر السامي رقم (3/13136) وتاريخ 1392/7/1 هـ.
(161) انظر: الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية, د. أحمد فتحي سرور, ج 1, ص 457.

ثالثاً: استجواب المتهم

يعد استجواب المتهم إحدى الضمانات التي يجب أن يتمتع بها وهو الذي يربط بين جميع وقائعها و يبحث في مدى جديتها لتحقيق هدفها الأول في الوصول إلى الحقيقة واهم ما يميزه هو أن الشخص يحضر فيه لأول مرة بصفته متهما أمام المحقق.

ويعرف الاستجواب على أنه إجراء من إجراءات التحقيق يهدف إلى جمع الأدلة حول وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم وإتاحة الفرصة لهذا المتهم في الدفاع عن نفسه(162). كما يعرف بأنه سؤال المتهم عن التهمة أو التهم الموجهة إليه والأدلة ضده وسؤاله عن دفاعه(163). ويعرف أيضا بأنه مسائلة المتهم ومناقشته عن وقائع القضية المنسوب إليه ارتكابها ومجاوبته بالأدلة المختلفة وسماع ما لديه من دفوع لتلك التهمة(164).

نلاحظ إن ما ورد من تعريفات (الاستجواب) كلها تؤكد إن للاستجواب طبيعة مزدوجة وذلك لأنه وسيلة للإثبات والدفاع في نفس الوقت, فهو إجراء اتهام يستهدف منه جمع الأدلة بشأن الجريمة الواقعة ونسبتها إلى المتهم وذلك من مصدرها الأساس, ومن جهة أخرى كأجراء دفاع يساعد على استجلاء الحقيقة بإتاحة الفرصة للمتهم ليفند ما أحيط به من شبهات وإثبات براءته للوصول إلى الحقيقة(165), وهو بالتالي لا يهدف إلى إدانة المتهم فهو يستطيع تفنيد التهمة المسندة إليه إن كان بريئاً أو يعترف بها إن كان مذنباً.

ويترتب على هذه الطبيعة المزدوجة للاستجواب ما يلي:

1- إجراء من إجراءات جمع الأدلة حيث يجوز للمحقق الالتجاء إليه في أية لحظة خلال التحقيق كما يجوز إعادة استجواب المتهم كلما رأى ذلك ضروريا وهذا دون الإخلال بحرية المتهم في الإجابة عن الأسئلة الموجه إليه.

2- باعتباره من إجراءات الدفاع يجب استجواب المتهم من قاضي التحقيق وإحاطته علما بالدلائل المتوفرة ضده وتدوين أقواله بشأنها وما يريد إبدائه من دفاع.

(162) د. احمد فتحي سرور، مصدر سابق، ص45.

(2) جمال محمد مصطفى – شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية – 2005، ص63

(164) عبدالامير العكلي و د.سليم حربة – أصول المحاكمات الجزائية – الجزء الأول والثاني- دار الكتب للطباعة والنشر – 1980 – 1981، ص44.

(165) د. سامي النصر اوي، مصدر سابق، ص53.

وكما إن الاستجواب يقوم على العنصرين السابقين, فانه قد يكون حقيقيا أو قد يكون حكماً¹⁶⁶. فجوهر الاستجواب الحقيقي توجيه التهمة ومناقشة المتهم تفصيلاً عنها ومواجهته بالأدلة القائمة ضده. أما الاستجواب الحكمي فيقصد به المواجهة, أي مواجهة المتهم بغيره من الشهود لكي يدلي كل منهما بأقواله أمام الآخر.

ر المتهم للاستجواب واجب قانوناً عند القبض عليه أو حبسه احتياطياً وان يحصل خلال أربع وعشرين ساعة من حضوره¹⁶⁷. بعد التثبت من شخصيته وإحاطته علماً بالجريمة المنسوبة إليه, وهو بالتالي لا يهدف إلى إدانة المتهم فهو يستطيع تنفيذ التهمة المسندة إليه إن كان بريئاً أو يعترف بها إن كان مذنباً وهنا يجب أن لا يكتفي بالاعتراف بل لابد من استكمال الإجراءات التحقيقية الأخرى لأنه قد يعترف المتهم ولكن اعترافه لا يعتد به ويكون اعترافه كاذباً عليه فان الإقرار أو الإنكار يدخلان في إطار الاستجواب.

أوجب القانون عند حضور المتهم أن يتثبت قاضي التحقيق أو المحقق من شخصيته ثم يحيطه علماً بالتهمة المنسوبة إليه وتدوين أقواله مع بيان ما لديه من أدلة لنفيها وتعريفه بأنه حر في إبداء إفادته, والمتهم عند الاستجواب غير مجبر على الإجابة فله أن يمتنع¹⁶⁸ ولكن ذلك ليس في مصلحته لان أدلة الاتهام تظل قائمة ضده دون أن تدحض.

وأجازت المادة (124) من قانون أصول المحاكمات الجزائية للمتهم أن يبدي أقواله بعد سماع أقوال أي شاهد وعلة ذلك هي عدم توفر المعلومات قبل سماع المحقق لشهود الإثبات كما أجاز القانون للمتهم أن يبدي أقواله بعد سماع المحقق للمشتكي, ومعنى ذلك إن الحق في إبداء الأقوال لا يبتدىء عند الانتهاء من سماع جميع شهود الإثبات وإنما يجوز للمتهم نفي التهمة أو الإقرار به بعد سماع شهادة المشتكي فقط.

كما على قاضي التحقيق أو المحقق أن يدون أقوال المتهم وأجوبته عن الأسئلة الموجهة إليه في محضر وان يتم التوقيع عليها من المتهم والقاضي أو المحقق إلا إذا تعذر عليه التوقيع أو امتنع عن ذلك فيجب أن يدون المحقق أو القاضي ذلك في المحضر مع بيان الأسباب إن أبداها المتهم⁽¹⁶⁹⁾.

166 - د. احمد فتحي سرور _ مصدر سابق-66.

167 - الفقرة (13) من المادة 19 من دستور جمهورية العراق والمادة (123) قانون أصول المحاكمات الجزائية.

168 - الفقرة (ب) من المادة 126 من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

(169) الفقرة (أ) من المادة (128) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

وفي حالة إقرار المتهم بارتكاب جريمة فعلى قاضي التحقيق تدوينها بنفسه وتلاوتها على المتهم ومن ثم توقيعها من المتهم والقاضي , كما جوز القانون أن يدون المتهم إفادته بنفسه بحضور القاضي و ثم التوقيع عليها من القاضي والمتهم وان يثبت ذلك في المحضر (170).

ويجوز لقاضي التحقيق أن يواجه المتهم بمتهمين آخرين أو بشهود إثبات أو يواجهه أيضا بالأدلة الفنية وخاصة تقارير الطب الشرعي إن وجدت, و للمتهم أو محاميه أن يطلب سماع شهود نفي أو الاستعانة بخبير لإثبات براءته ويجب إثبات ذلك كله بمحضر التحقيق وخاصة إذا تم رفض هذه الطلبات.

لذا فان هذه المواجهة قد تنطوي على إحراج المتهم لأنها تقوم على مواجهته بما هو قائم ضده , ولذلك يعد هذا إجراء خطير (171)، إذ قد يترتب عليها ارتبائه واضطرابه, وقد يشعر بالرهبة أو الخجل مما يواجهه قاضي التحقيق به فيتورط في أقوال لم تكن تصدر عنه بغير هذه المواجهة , لذا فانه يجب أن يحاط بذات الضمانات التي أحيط بها الاستجواب.

2.2: التحقيق القضائي

عند انتهاء إجراءات في مرحلة التحقيق الابتدائي يحضر المتهم أمام القاضي وتدون أقواله مرة أخرى وبحضور محام، فإذا لم يكن للمتهم محام خاص تلتزم المحكمة بانتداب محام له وكذلك الاستماع إلى إفادة المشتكي وشهادات الشهود والإطلاع على تقارير الخبراء وما شابه ذلك من إجراءات وبعد أن يكتمل يقوم القاضي بعد تدقيق الأوراق بإعطاء احد القرارات التالية أما بالإفراج عن المتهم إذا لم تتوفر أدلة تكفي لإحالاته إلى محكمة الموضوع أو يرى إن الأدلة كافية فيقرر إحالاته إلى محكمة الموضوع سواء كانت محكمة الجناح أو الجنايات أما مكفلا او موقفا.

من هنا نستخلص بأن التحقيق القضائي هو التحقيق التي تقوم به محكمة مختصة بعد احالة الدعوى اليها من قبل قاضي التحقيق.

(170) الفقرة (أ) من المادة (128) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

(171) المحامي الدكتور كامل السعيد، شرح أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005، ص34.

1.2.2: الاختصاص القضائي في جرائم الفساد

يعد الاختصاص القضائي من أدق أبواب التنظيم وأهمها، لكونه الأساس المجدد لصلاحيات واختصاصات كل جهة وكل محكمة. وقد ظهر الاختصاص بداية في الفقه الإسلامي وذلك منذ وقت مبكر، غير أن حاجات العصور الأولى لم تدعوا إلى كثرة التوزيع في الاختصاصات والجهات، خلافا لما هو عليه الأمر اليوم حيث أنه مع تعدد وتنوع القضايا أصبح من اللازم توزيع الاختصاصات بناء على معايير وأسس معينة، مما أفرز اختصاصا نوعيا للمحاكم يقوم على توزيع أنواع من القضايا على محاكم معينة تختص بالنظر فيها دون غيرها، واختصاصا آخرًا مكانيًا يحدد لكل محكمة نطاقا معينًا يقع تحت إشرافها، إلا أنه مع تعدد الاختصاصات وتعدد جهات القضاء وخاصة بعد تغيير الخريطة القضائية للمملكة وتفعيل المحاكم الإدارية والتجارية، فقد نشأ مشكلة التسارع في الاختصاص، الذي قد يتحقق بين المحكمة الواحدة أو بين محكمتين مختلفتين أو بين محكمة وطنية وأخرى دولية، وهذا يعد صورة من صور تعطيل العدالة وإرهاق الخصوم.

إن دراسة الاختصاص القضائي ترمي لمعرفة الجهة القضائية والمؤهلة للنظر في قضية معينة، فالاختصاص هو سلطة المحكمة للحكم في قضية ما، وعدم الاختصاص هو فقدان ولاية هذه الجهة أو المحكمة إزاء نوع معين من الخصومة.

1.1.2.2: قواعد الاختصاص القضائي

قواعد الاختصاص القضائي هي القواعد القانونية التي تحدد صلاحية محاكم الدولة للنظر في دعوى معينة، وصلاحية أية محكمة من المحاكم المختلفة داخل الدولة الواحدة.

فقد استلزم توسع الحياة اليومية وتشعب العلاقات القانونية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية توزيع سلطات الفصل القضائي في مختلف المنازعات بين عدة جهات قضائية تختص كل منها بنوع محدد من المنازعات، فهناك القضاء الإداري، والقضاء المدني، والقضاء الجزائي، ويقسم كل نوع منها بدوره إلى عدة أقسام اقتضتها طبيعة تسهيل عملية التقاضي واستحصال الحقوق... ثم أن هناك أكثر من درجة لمحاكم النوع الواحد، فما يصدر عن محكمة الدرجة الأولى من قرارات يخضع لرقابة وتدقيق محكمة الدرجة الثانية، وقرار الأخيرة يخضع لرقابة محكمة الدرجة الثالثة (التي هي محكمة التمييز). عندنا. في العراق، وتسمى محكمة النقض في بعض البلدان).

وهذا التعدد في درجات المحاكم أمر تقتضيه العدالة وتستلزمه ضرورة أن تكون القرارات القضائية على درجة عالية من الحيادية، فالقاضي الذي يعرف أن قراره قابل للتدقيق من جهة أعلى منه سيجتهد لكي يكون

قراره عادلا وصائبة ودقيقة. فهذا التنوع في المحاكم، والتعدد في درجاتها، يوجب تحديد اختصاص كل نوع من المحاكم، وصلاحيات كل درجة، وهو ما يتناوله موضوع الاختصاص القضائي.

وفي النزاعات التي يكون أطرافها جمعية من جنسية واحدة لا توجد أية مشكلة في تحديد القانون الواجب تطبيقه على موضوع النزاع والمحكمة المختصة بالنظر فيه. إنما المشكلة تكمن في النزاع الذي يوجد فيه طرف أجنبي، لأن الأمر يقتضي في هذه الحالة النظر أولا إلى محكمة أية دولة سينعقد الاختصاص في نظر هذا النوع من المنازعات؟ وبعد تحديد الدولة التي تنظر محاكمها النزاع، يتم النظر إلى طبيعة المنازعة من الناحية الوظيفية: هل تخضع المنازعات لسلطة القضاء أم أن فيها نواح سيادية تمس مصالح الدولة العليا فتتمنع المحاكم من النظر فيها؟ ومتى تم التأكد من أن النزاع يخضع لمحاكم دولة على وجه الخصوص، وإنه لا يمس سيادتها، يتم البحث آنذاك في تحديد طبيعة النزاع لتعيين المحكمة المختصة من الناحية النوعية والقيمية وهو ما يسمى بالاختصاص الموضوعي، وتحديد محكمة محل أو إقليم من الدولة ستفصل فيه وهو ما يسمى بالاختصاص المكاني.

ولما كان الاختصاص القضائي الدولي والداخلي يدخل في صميم قانون المرافعات المدنية العراقي، فإن قانون المرافعات النافذ رقم: 84 لسنة 1999م لم يتضمن أية إشارة إلى قواعد الاختصاص التي وردت متناثرة بين أكثر من قانون، لاسيما القانون المدني العراقي رقم: 40 لسنة 1951م، وقانون الأحوال الشخصية للأجانب برقم: 78 لسنة 1931م؛ وهذا من العيوب التشريعية التي يعاني منها التشريع العراقي، فضلا عن عدد من النواقص الأخرى حاولت في هذا البحث وضعها موضع التدقيق وإعطاء أنجح الحلول بصددها، ولاسيما إن قواعد الاختصاص في التشريع العراقي لم تبحث سابقاً بشكل مستقل وصورة تضع أطارة موحدة للاختصاص من ألقه إلى يائه وخصوصا في قضايا الفساد.

2.1.2.2: اختصاص محكمة الموضوع بالفصل في قضايا الفساد

إن من صميم اختصاص محكمة الموضوع التحري في الوقائع المعروضة عليها و اعطائها التكييف القانوني الصحيح الذي يخول لها إنزال حكم صحيح القانون على الدعوى وهي بذلك غير مقيدة بالسند القانوني الذي يتمسك به الطالب و بالتالي فإن التكييف القانوني الخاطئ للدعوى من قبل القائم بها لا يمنع المحكمة من تكييفها التكييف القانوني السليم وقول ما يقتضيه صحيح القانون بشأن النزاع المعروض عليها.

فوفق حكم المادة (141/2ف) مرافعات مدنية التي جاء فيها الآتي: (تختص محكمة الموضوع بنظر هذه المسائل إذا رفعت إليها بطريق التبعية اثناء السير في دعوى الموضوع) ويشير معظم شراح قانون المرافعات

المدنية إلى إن القرارات القضائية المستعجلة أمر واقع فرض نفسه على كل التشريعات المعاصرة في شتى بقاع العالم. وذلك لان إيقاع الحياة المتسارع أدى إلى ظهور الحاجة لإصدار قرارات سريعة ومستعجلة لمواكبة وتلبية هذه الحاجات، إلا أن هذه الحاجة لا تعني إن المقصود بالقضاء المستعجل الإسراع في نظر الدعوى والحكم فيها على وجه الاستعجال لان هذا الوصف يتعلق في القضاء الاعتيادي الذي يفصل في موضوع النزاع وليس في القضاء المستعجل والذي تمارسه المحاكم المشكلة تشكيلا صحيحا ويسمى ذلك العمل القضائي بأنه عمل غير أصلي لان القرارات التي تصدرها المحاكم قرارات ذات طبيعة مستعجلة وفي الأمور التي يخشى عليها من فوات الوقت دون المساس في الحق الذي يكون محلا للنزاع وعلى وفق ما ورد في الأسباب الموجبة لقانون المرافعات العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدل ، كما القانون العراقي منح ذلك الاختصاص إلى محكمة البداية للنظر في القضاء المستعجل على وفق حكم المادة (141) مرافعات ، فضلاً عن اختصاص القضاء المستعجل هو اختصاص قضائي ويصدر القرار فيه بوصفه حكماً بعد طرح النزاع أمام القضاء بالأوضاع القانونية وهذه الأحكام (القرارات) وان كانت وقتية لا تمس أصل الحق إلا أنها قضائية بالمعنى القانوني وتصدر في الشكل الذي تصدر فيه الأحكام ويجب تسببها أسوة بباقي الأحكام.

فبعد أن تصل اضبارة القضية إلى محكمة الموضوع ترسل نسخة منها إلى دائرة المدعي العام في المحكمة لغرض الإطلاع عليها وملاحظة أي خلل أو نقص يستوجب تدخل محكمة الجنايات لغرض نقص قرار الإحالة وإعادة الاضبارة إلى قاضي التحقيق لغرض إكمال ذلك النقص بعد أن يحدد في القرار مفردات النقص ويقوم القاضي بعد أكمال تلك المفردات بإعادة إرسالها إلى محكمة الموضوع مرة أخرى.

وحيثما تكتمل الاضبارة يحدد موعد للمحاكمة ويبلغ جميع أطراف القضية من المتهمين والمشتكين والشهود وكذلك تبلغ الشرطة بجلب المتهم إذا كان موقوفا لديهم . وفي اليوم المعين تتعقد جلسة المحاكمة من ثلاثة قضاة (رئيس وعضويين) وبحضور الادعاء العام والمتهم وينتدب له محام إذا لم يكن لديه محام وتبدأ هيئة المحكمة بإجراء التحقيقات القضائية بالاستماع إلى إفادة المشتكي أولاً ثم شهود الإثبات ثم تلاوة التقارير أو الاستماع إلى شهادات الخبراء وخلال هذه التحقيقات لا يجوز لأي طرف أن يناقش المشتكي أو الشهود إلا عن طريق هيئة المحكمة وبعد ذلك يتم الاستماع إلى إفادة المتهم ويكون آخر المتكلمين والذي يدافع عن نفسه وتستمع لشهود الدفاع إذا كان قد طلبهم المتهم، بعد ذلك وحينما تتوفر القناعة لدى المحكمة توجه التهمة إلى المتهم الذي يجيب عنها اما بالاعتراف او بالانكار ثم تسمع لائحة الادعاء العام الذي يفصل ويشرح ملابسات القضية ويحدد طلبه اما بالإدانة او الإفراج وبعدها الاستماع الى لائحة دفاع وكيل المتهم ثم تستمع المحكمة

إلى آخر أقوال المتهم وبعدها تختلي المحكمة للمداولة ويخرج الجميع من القاعة ، وهذه الاجراءات هي ذاتها المتبعة في محاكم الجناح باستثناء كونها تتشكل من قاضي واحد.

وبعد ان تستكمل كافة الخطوات السابقة تقوم هيئة المحكمة بتدقيق الأدلة والاعترافات والتقارير فان توفرت القناعة بان المتهم قد ارتكب جريمة فتتم إدانته بموجب قرار يتضمن أسماء الهيئة القضائية ويبين في أسماء أطراف القضية ثم ذكر الأطراف الحاضرين وتوضح كون المحاكمة وجاهية ام غيابية , سرية ام علنية، مع وصف للواقعة وبعدها الحثيات التي تأسست عليها قناعة المحكمة، ثم يصدر القرار أما باتفاق أعضاء الهيئة او بالأكثرية على ان يشار الى العضو المخالف وترتبط أسباب مخالفته مع القرار ، وبعد ذلك يتم تحديد العقوبة وما يتبعها من عقوبات تبعية وتدبير احترازية في قرار تحديد العقوبة الذي يكون مستقل عن قرار الإدانة ثم يحضر المتهم أمام المحكمة وفي قفص الاتهام وبحضور جميع الأطراف والذين يقفون حينما يتلى القرار سواء كان بالإفراج او بالإدانة وبعد ذلك يتلى قرار العقوبة.

ففي العراق تعد هيئة النزاهة وعملها من الناحية القانونية، صاحبة القرار في قضايا الفساد ففي ظل القانون التنظيمي المؤسس للهيئة ، نجد بان المبدأ الأساس الذي يؤسس للطبيعة القانونية للهيئة بكونها جهازاً حكومياً منفصلاً ومستقلاً(172) ، فالهيئة إذن جهاز حكومي وهي بهذا المعنى تخضع لما تخضع لها باقي الأجهزة الحكومية من قواعد وأحكام وقوانين ، فيكون لوزير المالية عليها مثلا السلطات المنصوص عليها في قانون الملاك ، ويخضع موظفوها لما يخضع لها موظفو الدولة والقطاع العام من أنظمة وقواعد كخضوعهم لقانون الخدمة المدنية ، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .

يرى بعضهم بان هيئة النزاهة تعد بمثابة سلطة قضائية أو شبه قضائية لما تتمتع به من (إجراءات تحقيقية لمكافحة الفساد والتي نص عليها قانونها النافذ بموجب الفصل الثالث منه(173) مما جعلها تدرج تحت مظلة السلطة القضائية ، ومن هذه الإجراءات صلاحية التحقيق في جرائم الفساد ، وترجيح اختصاصها التحقيقي في هذه الجرائم على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى والتي بضمنها الجهات التحقيقية العسكرية وقوى الأمن الداخلي ، ولها استخدام وسائل التقدم العلمي لجمع الأدلة والتحري عن الجريمة والتحقيق فيها ، وإلزام دوائر ومؤسسات الدولة العامة بتزويد الهيئة بما تطلبه من وثائق وأوليات ومعلومات التي تتعلق بالقضية التي يراد التحري أو التحقيق فيها ، وإذا رجعنا إلى هذه الإجراءات التحقيقية التي منحت للهيئة في سبيل أداء

(172) القسم (٣) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (. (المنحلة) المرقم ٥٥ لسنة ٢

(173) نص المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

مهامها في مكافحة الفساد لتبين بان الصلاحية التي تملكها الهيئة للتحقيق في جرائم الفساد بواسطة احد محققها تكون بإشراف قاضي التحقيق المختص ، الذي له وحده دون غيره سلطة اتخاذ القرار الفاصل في الدعوى الجزائية بعد انتهاء التحقيق فيها وما على محقق النزاهة إلا تنفيذ ذلك ، بالإضافة الى ان دور هيئة النزاهة في التحقيق في جرائم الفساد ينتهي عند صدور قرار فاصل في الدعوى الجزائية، بمعنى أن ما يصدر من هيئة النزاهة من إجراءات تحقيقية لا تصل الى درجة الحكم القضائي الحائز على حجية الامر المقضي به حتى يمكن القول بان هيئة النزاهة تعد بمثابة سلطة قضائية .

ويقصد بالاختصاص في العمل القضائي، صلاحية جهة قضائية ما للبت في قضايا معينة نوعيا وقيميا و مكانيا. ومسألة تحديد الاختصاص راجع لتعدد الجهات القضائية التي تتولى الفصل في الخصومات نوعيا ومكانيا، منعا للتداخل و التنازع، إما بحسب نوع القضية (الاختصاص النوعي) أو قيمتها (الاختصاص القيمي) أو بحسب محل الادعاء (الاختصاص المحلي) .

ان من أهم الاختصاصات التي منحت لهيئة النزاهة في سبيل أداء عملها في منع الفساد ومكافحته هو اختصاصها بالتحقيق في جرائم الفساد ، إلا إن القانون لم يترك جرائم الفساد على إطلاقها بحيث يكون للهيئة أن تحقق في أي جريمة متى ما اعتقدت بأنها تشكل جريمة فساد ، وإنما حددها بنوع معين من الجرائم أشار إليها قانون هيئة النزاهة النافذ وقبله القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) المرقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ على سبيل الحصر ، وبذلك تحدد اختصاص هيئة النزاهة في التحقيق بنوع معين من الجرائم ليس لها الخروج عليها وإلا أصيبت بعيب عدم الاختصاص ، ويقصد بالاختصاص هنا السلطة التي حولها القانون لهيئة النزاهة لمباشرة إجراءاتها في التحقيق بجرائم الفساد ، وتعد قواعد الاختصاص بصورة عامة من النظام العام فهي لم توضع لمصلحة الخصوم بل للمصلحة العامة ، ويترتب على اعتبار قواعد الاختصاص من النظام العام ، انه لا يجوز للخصوم أن يتفقوا على ما يخالفها ، وان لهم الدفع بعدم الاختصاص في أية حالة كانت عليها الدعوى وان كان لأول مرة أمام محكمة الموضوع، كما إنه يتوجب على المحكمة أن تثبت من اختصاصها في نظر أية دعوى مرفوعة إليها قبل الشروع فيها ، والحكم من تلقاء نفسها بعدم الاختصاص متى رأت ذلك حتى وان لم يدفع احد الخصوم بهذا العيب(174) ، وعلى هيئة النزاهة التقييد بهذا الاختصاص وعدم التوسع في التحقيق بجرائم لا تدخل في اختصاصها ، أما إذا وصل إلى علمها إن جريمة ما قد ارتكبت وهي لا تدخل في اختصاصها توجب عليها إحالة الموضوع إلى

(174) د. حاتم حسن بكار أصول الإجراءات الجنائية وفق أحدث التعديلات التشريعية والاجتهادية الفقهية والقضائية، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٩١ .

الجهة المعنية لاتخاذ إجراءاتها المناسبة بشأنه، وبصدد الجرائم التي تدخل في اختصاص هيئة النزاهة والتي تشكل جرائم فساد فقد حددها قانون هيئة النزاهة النافذ بموجب المادة (١) منه، وهي ذات الجرائم التي أوردها البند (٤) من القسم (٢) من القانون التنظيمي المؤسس للهيئة ، وهي جرائم مذكورة في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل(175) ، والمنصوص عليها في المواد (٣٠٧) إلى (٣٤١) والمواد (٢٣٣) و(٢٣٤) و(٢٧١) و(٢٧٢) و(٢٧٥) و(٢٧٦) و(٢٩٠) و(٢٩٣) و(296).

3.1.2.2: صلاحيات محكمة الموضوع في قضايا الفساد

غالبا ما تتضمن القوانين العقابية نصوصا تعطي لمحاكم الموضوع صلاحية تقدير الأدلة وترجيح بعضها على البعض كذلك صلاحية تحديد عقوبة المدان سواء بالعقوبات المقيدة للحرية؛ الحبس او السجن، او العقوبات الواردة على الذمة المالية كالغرامة واختيار الأنسب منها فاعلم النصوص تتضمن حدا اعلى وحدا ادنى للعقوبة واغلبها تتضمن نصوصا تختيارية للقاضي بين العقوبة المقيدة للحرية او الغرامة او بكليهما وهذا الفضاء القانوني المفتوح والافق الواسع الذي يضعه المشرع بين يدي محكمة الموضوع يسمى بالسلطة التقديرية للمحكمة.

وهذه السلطة هي حالة ذهنية ذاتية نابعة من ضمير القاضي النقي وتفكيره المنطقي والتي يكشف بواسطتها الحقيقة من خلال تقديره للأدلة المطروحة في الدعوى والحكم على اساسها وبمعنى آخر هي الحرية المتروكة للقاضي بمقتضى القانون لاختيار ما يراه اكثر عدالة بين مجموعة خيارات على مستوى تقدير الأدلة وتحديد العقوبة الا ان على المحكمة ان تفهم أهمية هذه السلطة وخطورتها وتنزلها منزلها الصحيح بما يحقق العدالة كونها تكليفاً ومسؤولية يجب استخدامها الاستخدام القانوني الامثل لتحقيق غاية المشرع، ورغم اتساع مساحة هذه السلطة فانها ليست مطلقة لانها محددة بالحدود الدنيا والعليا التي يفرضها النص القانوني وهي كذلك تخضع لرقابة محاكم التمييز.

من هنا نفهم لماذا تصدر محاكم الموضوع أحكاما لا تصل الى الحد الاعلى للعقوبة وتنزل بعقوبة الاعدام الى السجن المؤبد او المؤقت وتنزل بعقوبة السجن المؤقت الى الحبس وكذلك نفهم لماذا تأخذ المحكمة بالظروف التي تدعو الى التخفيف او الرأفة بالمتهم او التشديد معه، ليس ذلك فحسب بل ان للمحكمة ان تنزل بالعقوبة

(175) نشر قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ في الوقائع العراقية بالعدد 1778 في 1969/9/15.

من حدها الاعلى ومن ثم تقضي بإيقاف تنفيذ العقوبة عند الحكم بجناية او جنحة بالحبس مدة لا تزيد عن سنة اذا رأت من ظروف الدعوى والمتهم وماضيه ما يبعث على الاعتقاد انه لن يعود الى ارتكاب جريمة جديدة. ومثل هذه السلطات التقديرية نصت عليها المواد 131 و132 و144 من قانون العقوبات العراقي هذه الصلاحيات والسلطات التقديرية ما هي إلا اقرار من المشرع بأنه غير قادر على الاحاطة بظروف كل قضية وملابساتها وظروف كل متهم وانه في احيان كثيرة لا يستطيع ان يضع عقوبات محددة سلفا بدون حدود عليا ودنيا وحيث ان القاضي هو الاقرب للواقعة الجرمية وهو المطلع على اشخاصها وظروفها وملابساتها وبناءً على ذلك فهو الاقدر على تحديد العقوبات ومراعاة الظروف اكانت مخففة او مشددة.

النظم القانونية التي وسعت من السلطات التقديرية لمحاكم الموضوع هي التي أخذت بمذهب الإثبات الحر وباعتقادي من ضمنها النظام القانوني العراقي ممثلا بقانوني العقوبات والأصول الجزائية فالمواد من 214 الى 220 الأصولية تعطي السلطات التقديرية للمحكمة في تقدير قيمة الاعتراف والشهادة وكافة محاضر التحقيق ومستنداته ومن ثم بناء قناعتها وإصدار حكمها ان كان المتهم قد ارتكب الفعل المنسوب اليه والعقوبة المناسبة بحسب ادلة الدعوى وظروفها إلا أن هذه السلطات ليست مطلقة انما قيدها المادة 212 بعدم جواز استناد الحكم الى دليل او ورقة لم يطرح للمناقشة ولم يشر اليه في الجلسة وعدم جواز الحكم بناءً على العلم الشخصي للقاضي ومثل هذه المادة تشكل قيودا على السلطة التقديرية للمحكمة وتتيح لمحكمة التمييز نقض القرارات المستندة الى السلطة التقديرية وهي قيد على هذه السلطة، فقد يكون الحكم المبني على السلطة التقديرية للقاضي مبنيًا على احساس خاطئ او دليل خادع وطالما ان محكمة التمييز تمتلك صلاحيات نقض الأحكام فانه من العدالة أن تمتلك صلاحيات تقييد السلطات التقديرية لمحاكم الموضوع ونقض القرارات المستندة لها متى ما كانت مجافية للعدالة والمنطق ما يعني ان المشرع العراقي أعطى السلطات التقديرية الواسعة لمحاكم الموضوع إلا أنها سلطات مقننة بحدود ما نص عليه القانون وما تراه محكمة التمييز مناسباً.

الفصل الثالث

التحقيق الاداري في جرائم الفساد

تبرز أهمية التحقيق التأديبي (الاداري) الذي تجريه جهة الإدارة، ليس فقط لأنه يلبي الإلتزام على ما جاءت به القوانين المحلية أو الدولية الذي جاءت به إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003 بمساءلة المفسدين والوارد في الإتفاقية، بل لأن التحقيق التأديبي هو خط المواجهة الأول والرئيسي مع الفساد الإداري والمالي، الأمر الذي يعزز الحاجة إلى توافر المهارات القانونية اللازمة للتعامل مع الإنحراف الذي يصل إلى مرتبة الفساد، وهي مهارات خاصة تساهم في تحقيق أمرين معاً، الأول كشف الحقيقة وأعمال وجه العدالة في مساءلة المفسدين، أما الأمر الثاني فيتلخص في بيان مواطن الخلل الذي ينفذ منه الفساد.

ولكي يتحقق الهدف من التحقيق الإداري والوصول إلى الحقيقة، فإنه لا بد أن يركز على إجراءات محددة ومقومات وضمانات عامة، فضلاً عن ضرورة توافر العديد من الصفات في المحقق وأن يتمتع بمهارات وقدرات لعل أهمها الإلمام بالأسس الفنية لتوجيه الأسئلة وإستجواب الموظف المتهم، وسؤال الشهود، وحرافية إستخلاص نتائج التحقيق، وفن صياغة التقارير والمذكرات الخاصة بتلك التحقيقات، وعلى النحو الذي يكفل التصرف السليم في التحقيق سواء بالحفظ أو بتقديم الموظف المتهم للمحاكمة التأديبية بأدلة قانونية دامغة.

1.3: مفهوم التحقيق الاداري

من اجل ادراك مفهوم التحقيق الاداري لا بد لنا من أن نتناول بالبحث مسائل عديدة كلّ منها يبحث في جانب معين إلى ان نصل إلى صورة متكاملة للتحقيق، وهذه المسائل هي معنى التحقيق الاداري وخصائصه التي سنبحثها في مطلب أول، ولجان التحقيق المشكلة للتحقيق الاداري في جرائم الفساد في مطلب ثاني.

1.1.3: معنى التحقيق الاداري وخصائصه

سوف يتم البحث في هذا المطلب عن تعريف التحقيق الاداري وأهميته من خلال الفرع الأول، وخصائص التحقيق الاداري من خلال الفرع الثاني.

1.1.1.3: تعريف التحقيق الاداري وأهميته

للتحقيق الاداري تعريف لغوي وآخر اصطلاحي ولأجل البحث في كلّ منهما سنتناول ذلك:

أولاً: تعريف التحقيق الاداري لغة.

أصل كلمة تحقيق في اللغة هي " حَقَّق " (176) وحققه أي " أكّده " و " المحقق " يقال كلام محقق : محكم منظم، ثوب محقق : محكم النسيج " (177) و " أحقّ " الأمر : " اوجبه وصيّره حقاً لا يشك فيه . يقال : "أحقّ عليه القضاء " إذا اوجبه . تحقّق الخبر : ثبت (178).

ثانياً: تعريف التحقيق الاداري اصطلاحاً.

التحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل هو وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء وجه الحق وصولاً إلى كشف مواطن الخلل في المرفق العام لمعالجتها بالاستناد إلى سلطات منحها المشرع، واعمالاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد وسعياً وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائماً من كلّ فعل أو امتناع تتخذه الإدارة (179)

والمتمحّص للقوانين الوظيفية في العراق ومصر والاردن وغيرها من الدول الأخرى (180)، يجد انها لم تضع تعريفاً محدداً للتحقيق الإداري وهذا منهج يحمد عليه المشرع، -لما لإيراد التعاريف في نصوص جامدة من تقييد للأمر المعرف ووجوب الالتزام بحرفية النص (181)، الأمر الذي جعل الباب مفتوحاً لاجتهاد الفقه ورجال القضاء.

(176) جبران مسعود، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط2، دار العلم للملايين، بيروت، 1967، ص 370 .

(177) لويس معلوف اليسوعي، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط9، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، 1956، ص 140 .

(178) لويس معلوف اليسوعي، المصدر اعلاه، ص 144 .

(179) د. مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الهنا للطباعة، القاهرة، 1974، ص257.

(180) خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه تقدم بها إلى كلية القانون بجامعة الموصل لسنة 2000م، ص180.

(181) جارلس أي أوهارا بالاشتراك مع غريغوري، آل اوهارا، ترجمة : نشأت بهجت البكري، اسس التحقيق الجنائي، ج1، القسم العام، ط1، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988، ص13

وفعالاً عُرّف التحقيق الإداري فقها بأنه " إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والنهمة المنسوبة إليه " (182). كما عرف (183) بأنه "مجموعة الاجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة " .

وقد عرف القضاء المصري (184) التحقيق الإداري على أنه (سؤال العامل "الموظف" فيما هو منسوب إليه عند مقارفته لذنب اداري، ويتم ذلك كتابة أو شفاهة، بحسب الاحوال، بوساطة الجهة المختصة التي ناط بها المشرع اجراؤه، بعد ان يصدر الامر به من الرئيس المختص، وتتبع في شأنه كافة الاجراءات المقررة . ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانونا وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الادارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق فضلا عن تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للعامل موضوع المساءلة الادارية، حتى يأخذ للامر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه) . ونرى ان التعريف الاخير (تعريف القضاء) حاول ان يحيط بالتحقيق الاداري من جوانبه المختلفة، وقد افلح في ذلك إذ انه تناول التحقيق من نقطة البداية (وهي الاحالة إلى التحقيق) مروراً باجراءات التحقيق وضماناته التي تعد الركيزة الأساس في الارتقاء بالتحقيق إلى الغاية المنشودة منه، كما أن هذا التعريف قد جاء بمبدأ مهم لا يمكن اغفاله في كل تحقيق اداري وهو "تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للموظف " فكل تحقيق اداري يخالف هذا المبدأ يكون عرضة للابطال من جانب القضاء (185).

ورغم ان المشرع العراقي لم يأت بتعريف للتحقيق الإداري إلاّ انه جاء بجملته من المعايير والضوابط واجبة الاتباع في شأن تأليف اللجنة التحقيقية وعمل هذه اللجنة.

واورد هذه المعايير نص المادة العاشرة من قانون الانضباط النافذ المرقم 14 لسنة 1991، إذ تنص الفقرة أولاً من هذه المادة "على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والكفاءة على ان يكون احدهم حاصلًا على شهادة جامعية اولية في القانون " . وتبين الفقرة ثانياً من نفسها

(182) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، الفنية للطباعة والنشر، 1985، ص 571 .

(183) د. مغاوري محمد شاهين، المصدر السابق، ص 257 .

(184) حكم المحكمة الادارية العليا المرقم (957) لسنة 5ق، 11 فبراير 1961، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا من اول اكتوبر 1960 إلى اخر ديسمبر 1960، س(6)-ع(1) القاعدة رقم 92، ص 706 . كما أنها تقول في حكم حديث لهما بأن التحقيق الإداري هو " ... استجواب يتضمن اسئلة محددة موجهة إلى العامل تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة ونظرية تمكنه من ابداء دفاعه والرد على ما وجه إليه من اتهامات ويكون من شأنها احاطته علماً بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه .. " حكمها ذو الطعن 2484 لسنة 32 ق في 1988/4/5، منشور في الموسوعة الادارية الحديثة، مبادئ المحكمة الادارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية، المبادئ من 1985 – 1993، د . نعيم العطية وحسن الفكهاني، اصدار الدار العربية للموسوعات، الجزء (36) القاهرة، صدرت عام 1994-1995، القاعدة رقم 34، ص 102 .

(185) حكم المحكمة الادارية العليا ذو الرقم 404 لسنة 23ق في 1979/12/1، منشور في مجموعة المبادئ القانونية في 15 عاماً (1980-1965)، ج2، القاعدة رقم 29، ص 1679

المادة الكيفية التي يتم بها عمل اللجنة. وفي ضوء المادة الاخيرة وبالرجوع إلى التعاريف المذكورة أنفأ نستطيع ان نخلص إلى تعريف للتحقيق الاداري بأنه " اجراء يتم بالشكل الذي نص عليه القانون من اجل كشف الحقيقة والتثبت من الادلة لمعرفة الفاعل الحقيقي وصولاً لادانته في جو يكفل للموظف الضمانات كافة بالشكل الذي يطمئن فيه الموظف إلى عدالة الاجراء المتخذ بحقه " .

ثالثاً: أهمية التحقيق الاداري.

للتحقيق الاداري اهمية خاصة تميزه من الاجراءات التأديبية⁽¹⁸⁶⁾ الأخرى يمكننا ان نتلمسها من خلال محاور عديدة، التي سنبحثها في اربعة نقاط وكما يأتي :

أهميته بالنسبة للموظف العام: تبرز اهمية التحقيق الإداري للموظف في جوانب مختلفة وهي الجانب الأول: ممارسة حق الدفاع وهذا هذا الحق الموعول في التقدم إذ ان الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون هدفاً للكيد والنكايه من جمهور المواطنين أو من الموظفين اصلاً مما يحتم الامر ان تترك له الفرصة الكافية لاثبات براءته ودرء ما وجه إليه من تهمة بما يملكه من ادلة إذ ان التحقيق يهيء فرصة كافية بما يستغرقه من اجراءات لأن يجمع الموظف شتات هذه الادلة ومن ثم ممارسة حقه في الدفاع⁽¹⁸⁷⁾ أما الجانب الثاني ايجاد التناسب ما بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة كما ان اهمية التحقيق تبرز للموظف حتى ان كانت النتيجة سلبية أي في حالة فرض الجزاء عليه، فعقوبة التوبيخ ليست كعقوبة العزل حتماً من حيث الاثر المترتب على كلّ منهما، إذ ان التحقيق يؤدي إلى كشف الحقيقة كاملة وصولاً إلى الموازنة الدقيقة بين المخالفة التي يرتكبها الموظف والعقوبة التي يستحقها عن تلك المخالفة لأنّ الترابط بين العقوبة والمخالفة غير قائم في نطاق التأديب مثلما هو عليه الحال في القانون الجنائي⁽¹⁸⁸⁾.

أهميته للإدارة: تتركز اهمية التحقيق الإداري للإدارة في عد الموظف الركيزة الأساس في الوظيفة العامة فهو عقل الدولة المدبر وساعدها المنفذ⁽¹⁸⁹⁾ لذلك لا بد من ان تكفل الادارة حماية هذا الموظف من كلّ ما يمكن ان يمس حقوقه الوظيفية، ويتم ذلك في مجال تأديب الموظف باتاحة الفرصة للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه . كما ان التحقيق يجعل الادارة تتصرف على وفق معلومات صحيحة ودقيقة⁽¹⁹⁰⁾. ونرى ان القول بعكس

(186) ومما تجدر ملاحظته اننا سنورد كلمة التأديبية أو تأديب غير المستخدمة في القانون العراقي الذي يستخدم كلمة "انضباط" لسلاسة هذه اللفظة مع اننا نؤيد من يرى ان كلمة انضباط هي الافضل نظراً إلى الدلالة غير اللانقطة بالموظف التي تعطىها كلمة تأديب وخاصة في مجتمعنا العراقي .

(187) د. عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، 1976، ص 288 وما بعدها .

(188) علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي – دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد، دون سنة طبع، ص 28 .

(189) د. علي خليل ابراهيم، المصدر السابق، ص 3 .

(190) د. خالد محمد مصطفى المولى، المصدر السابق، ص 179 .

ذلك يؤدي إلى فرض جزاءات تفتقر إلى الدقة وقد تجانب العدالة مما يؤدي إلى عدم انصاف الموظف وشعوره بالظلم الذي يقلل حتما من ادائه بالشكل الذي يكون عليه في حال شعوره بالامن والطمأنينة إلى حقوقه حتى ان خالف، وهو ما ينعكس على سير المرفق العام بانتظام واطراد. وكذلك فإن اجراء التحقيق يمكن الادارة من الوقوف على مواطن الضعف والخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلا فضلا عن فرض الجزاء الامر الذي يعود بالنفع على عمل الادارة التي تضع في الحسبان السبل الكفيلة لتلافي تكرار مثل هذه المخالفات مستقبلا، وهذا ما يطور عمل الادارة ويجعلها على هدى وبصيرة من امرها .

أهميته للمجتمع: وتتمثل هذه الاهمية في :

أولاً. ان التحقيق الإداري هو ضمانه مهمة من ضمانات الموظف العام .(191) لذلك فإن لجوء الادارة إلى اجراء التحقيق مع الموظف يعني ان الادارة كفلت حق الموظف في ان يقاضى بشكل يجعله في منأى عن الظلم والتعسف، مما يؤدي إلى وصف تصرفات الادارة بالعدالة والمنصفة وهو ما تتوخاه في عملها، لا بل ان شيوع العدالة والانصاف دليل على رقي المجتمع وتقدمه .(192)

ثانيا. نتيجة لتطور المجتمعات وتدخل الدولة في مجالات ما كانت لتضطلع بها في الماضي مما أدى إلى زيادة الكوادر العاملة لمواكبة اعمال الدولة المتشعبة والمتزايدة، فإن اهمية الوظيفة العامة ازدادت استناداً إلى ذلك وازداد معها عدد الموظفين الذين يمثلون الحجر الأساس في هذه الوظيفة .(193)

واستناداً إلى ما تقدم فإن تحقيق مصلحة الموظف – وذلك في ان يقاضى وفقا لاجراءات عادلة وان تكفل له كل الضمانات وبما فيها حقه في الدفاع عن نفسه – هي في الوقت ذاته تحقيق لمصلحة المجتمع .

1. أهميته للجزاء المفروض: وتتحقق هذه الاهمية في جانبين (194) :

الأول : من حيث تكييف "الخطأ الوظيفي" (195) فنتيجة لعدم تقنين الجرائم التأديبية فإن على الادارة ان تتلمس هذه الجرائم في تصرفات الموظف لتكييفها بأنها جرائم تأديبية باعتبار انها غير واضحة المعالم والحدود، لعدم تحديد المشرع لاغلب هذه الجرائم في نصوص ثابتة كما فعل ذلك في المجال الجنائي مما يجعل عمل

(191) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991، مطبعة العزة، بغداد، 2001، ص50 .

(192) حماية الافراد في مواجهة الاجراءات الادارية بغير الطريق القضائي، من بحوث المعهد الدولي للعلوم الادارية، بحث نقله إلى العربية الاستاذ عادل محمود عبد الباقي، منشور في مجلة العلوم الادارية، ع1، س12، نيسان، 1970، ص233-234 .

(193) د. علي خليل ابراهيم، المصدر السابق، ص3 .

(194) د. ماهر عبد الهادي، المصدر السابق، ص 250 – 251.

(195) ويذهب البعض إلى اطلاق مصطلح الجريمة التأديبية على الخطأ الوظيفي ، الا انه في الحقيقة لم تتبلور فكرة الجريمة التأديبية لتصل إلى مفهوم الجريمة الجنائية التي تشكل مفهوما محددًا بصريح نص القانون، للمزيد من التفصيل انظر : د. علي خليل ابراهيم، المصدر السابق، ص16 وما بعدها .

المحقق الاداري اصعب بكثير من المحقق الجنائي الذي لا يخرج دوره عن الوقوف على الجريمة الجنائية الموصوفة قانونا على وفق قوالب لا تتغير مهما تغيرت الظروف والملابسات .

الثاني : من حيث فرض العقوبة، إذ ان الارتباط القائم بين الجرائم الجنائية والعقوبات المحددة لها قانونا في المجال الجنائي غير قائم قاعدة عامة في المجال الاداري مما يحتم على المحقق الاداري بعد تكييف فعل الموظف بأنه جريمة تأديبية، ان يحدد عقوبة مناسبة لهذا الفعل من بين العقوبات التي اوردها المشرع في القوانين الوظيفية مستندا في ذلك إلى سلطته التقديرية التي منحه المشرع اياها .

وان مسألة التكييف الدقيق للفعل واختيار العقوبة المناسبة يهدف إلى غاية مفادها فرض جزاء عادل ومنصف، وهذا لا يتم إلا باجراء تحقيق مع الموظف يمكن الادارة من الوقوف على حقيقة المخالفة المرتكبة لفرض جزاء تأديبي على الموظف أولاً ومعالجة مواطن الخلل لامكان تلافيها مستقبلا ثانيا .

2.1.1.3: خصائص التحقيق الاداري

للتحقيق الاداري خصائص وسمات تميزه من غيره من تحقيقات اخرى (196)، فخصائص الشيء هي ما اختص به دون غيره فاصبح ميزة له، وخصائص التحقيق الاداري تنبع من الطبيعة الخاصة للتأديب الاداري باعتباره تحقيقاً يجري مع موظف عام حصراً.

وسيكون موضوع المقارنة التحقيق الجنائي الذي يجري مع الشخص بمناسبة ارتكابه جريمة جنائية وهذا الشخص مثلما يكون فردا عاديا فانه قد يكون موظفا عاما، لابل ان التحقيق الجنائي قد يحل محل التحقيق الاداري كما هو الحال في مصر (197)، وبذلك فان للتحقيق الاداري سمات وخصائص يمكننا ان نجملها في نقاط تمثل خطوطا عامة دون الخوض في جزئيات البحث لان ما سنغفل ذكره لا يعدو ان يكون نتيجة لما سنتطرق اليه وكما يأتي :

(196) إذ ان هناك من التحقيقات ما تسمى بالادارية كما هو الحال في انكلترا التي تجري تحقيقاً ادارياً مع المواطنين العاديين للاطلاع على آرائهم بصدد انشاء مشروع معين في مكان وجود هؤلاء المواطنين (أي تستفتي هؤلاء المواطنين) . انظر :

Dr. Mohamed H. A., The Role of Public inquiry as an Instrument of Government in Britain.

بحث منشور باللغة الانكليزية في مجلة القانون والاقتصاد، عدد 2، س43، لعام 1973، مطبعة جامعة القاهرة، ص81، وما بعدها.

(197) حكم المحكمة الادارية العليا المرقم 22 في 1977/1/22، مجموعة المبادئ في 15 عاما، 1965-1980، ج2، الباب العاشر - التأديب - الفصل الاول - التحقيق، ص1681

أولاً: اقتصار موضوعه على الموظف العام: فالتحقيق الإداري يتم مع الموظف العام حصراً وهو على خلاف التحقيق الجنائي الذي يتم مع الأشخاص وبشكل مطلق (موظفين وغير موظفين) (198) .

ثانياً : غايته كشف المخالفة التأديبية: فالغاية من تحريك الاجراءات التأديبية والتي تبدأ بالتحقيق هو الكشف عن المخالفة التأديبية، اما التحقيق الجنائي فان الغاية من اجرائه هي كشف الجريمة الجنائية فموضوع التحقيق يختلف في كلا القانونين (الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية) لذلك فان الغاية (وهي الكشف عن الجريمة أو المخالفة) تختلف تبعا لذلك(199).

ثالثاً : تشكيل لجنة تحقيقية: أوضحت المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ الجهة القائمة بالتحقيق والتي تكون على شكل لجنة تحقيقية مؤلفة من ثلاثة اعضاء، وهذا على خلاف التحقيق الجنائي الابتدائي الذي يقوم به المحقق الفرد سواء كان قاضي تحقيق أم محققاً (200) .

رابعاً : عدم مساس نتائج حياته أو حريته: التحقيق الإداري لا تترتب عليه نتائج خطيرة فاقصى عقوبة يمكن فرضها على الموظف هي انهاء خدمته بالعزل وهي لا تصيب الموظف في حياته أو حريته، كما هو الحال في الجنائي (201)، انما تصيب الموظف في مزايا وظيفته أو في مركزه الوظيفي، وتترتب على ذلك نتيجة مهمة وهي ان استجواب الموظف في التحقيق الإداري لا يتوقف على ارادته فان هو رفض ذلك فانه يكون قد اقام الحجة على نفسه فضلا عن تفويته فرصة الدفاع(202) . اما في نطاق التحقيق الجنائي فان استجواب الشخص يجب ان يكون برضائه فان رفض اجراء الاستجواب فذلك حق له ولا يعتبر حجة ضده لما يترتب على التحقيق الجنائي من نتائج خطيرة تمس الشخص في بدنه وحريته (203) .

(198) د. علي خليل ابراهيم، المصدر السابق، ص 18 . كذلك انظر : د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء (دراسة مقارنة)، مطبعة اطلس، القاهرة، دون سنة طبع، ص46 وما بعدها .

(199) د. علي خليل ابراهيم، المصدر اعلاه، ص19 .

(200) م (52 / أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ المرقم 23 لسنة 1971 .

(201) Francis Delepre: L' elaboration du droit Disciplinaire de La fahction publique Librairie general de droit et de Jurisprudence, paris, 1969,p.100.

(202) بل ان رفض الموظف في فرنسا الاجابة على الاسئلة يعتبر اعترافا ضمنيا بالتهمة الموجهة وخطأ تأديبيا يستحق الموظف عليه الجزاء، انظر : د. ماهر عبد الهادي، المصدر السابق، ص268 .

(203) د. عيد الفتاح عبد الحلیم عبد البر، المصدر السابق، ص167 وما بعدها . كذلك انظر : د. نواف كنعان، القانون الإداري الاردني، الكتاب الثاني، ط1، مطابع الدستور التجاري، 1996، ص175 .

خامسا : سعة اساسه القانوني: اجراءات التحقيق الاداري قد تجد اساسها في العرف احيانا نتيجة لعدم تقنين القانون الاداري (204)، كما انها قد تجد اساسها في القرارات التنظيمية (205) (اللوائح)، وهذا ما لا نجده في التحقيق الجنائي لما يترتب على التحقيق الجنائي من نتائج خطيرة ولخضوعه لمبدأ الشرعية الاجرائية (206)

سادسا : السرعة (207): نظرا إلى الطابع الخاص للعمل الاداري وهو السرعة في اتمام الاجراءات اعمالا لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، فان التحقيق الاداري مثله مثل كل هذه الاجراءات بل انه اكثر حاجة لان تحسم اجراءاته على وجه السرعة لتعلقه بموظف عام يمثل التحقيق بالنسبة اليه عقبة تعترض حياته الوظيفية، فوضعه النفسي قلق في اثناء التحقيق بل ان وضعه المادي قد يتزعزع ان سحبت يده من العمل وما يمثله ذلك من اسباب توجب الاسراع في حسم التحقيق، وهذا يتم على ارض الواقع بصورة عامة وهو ما يختلف عن اجراءات التحقيق الجنائي التي غالبا ما تستغرق زمنا طويلا لكي تحسم، نتيجة لغموض الجرائم وتشعبها خاصة الجنايات وبطء الاجراءات الجنائية التي تتطلبها طبيعة العمل الجنائي من أجل الوقوف على حقيقة التهمة (208).

سابعا : التوصية: النتيجة التي تتوصل اليها اللجنة التحقيقية في ظل القانون العراقي النافذ تكون على شكل توصيات مسببة، وليست قرارا اداريا (209)، اما التحقيق الجنائي فان ما يصدر عنه يكون قراراً قد يؤدي إلى حسم القضية ان لم يحلها إلى المحاكم المختصة (210).

ثامنا : الاستقلالية: التحقيق الاداري - وبالرجوع إلى القاعدة العامة التي تقضي باستقلال القانون التأديبي (القانون الذي ينظم مسألة تأديب الموظف عند ارتكابه مخالفة تأديبية وعندنا في العراق هو قانون انضباط موظفي الدولة النافذ عن القانون الجنائي فكل منهما ذاتيته التي تميزه من الآخر - مستقل عن التحقيق الجنائي، فالأخير لا يوقف التحقيق الاداري ولا يحل محله بصورة عامة (211).

-
- (204) د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، المصدر السابق، ص48 وما بعدها .
- (205) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، المصدر السابق، ص152 وما بعدها .
- (206) للمزيد من التفصيل انظر : د. احمد فتحي سرور، الشرعية والاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص133 وما بعدها. كذلك انظر حسن يوسف مصطفى مقابلة، الشرعية في الاجراءات الجزائية - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون في جامعة بغداد، 2000، ص61 وما بعدها.
- (207) والسرعة من خصائص الاجراءات الادارية عموما، انظر : د. حسن السيد بسبوني، نور القضاء في المنازعة الادارية، مطابع دار الشعب، القاهرة، 1981، ص213 .
- (208) د. حسين حمودة المهدي، شرح احكام الوظيفة العامة، طبعة اولي، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، طرابلس، ليبيا، 1986، ص287 وما بعدها .
- (209) المادة العاشرة (ف2) من قانون الانضباط العراقي النافذ التي تقول (... مع توصياتها المسببة).
- (210) م 130 من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم 23 لسنة 1971 .
- (211) حكم المحكمة الادارية العليا في 1958/12/27، ص4 ق، ص458 وحكمها في 1967/1/7 وقرارات اخرى وردت الاشارة اليها في مؤلف د. ماهر عبد الهادي، المصدر السابق، ص259 . الا ان هذا الاستقلال لا يعني الانفصال التام بين القانونين فتمه ارتباط وتأثير متبادل بينهما، للمزيد من التفصيل راجع د. محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، مطبعة

تاسعا : القصور: واجراءات التحقيق الاداري ينتابها القصور ككل الاجراءات التأديبية لذلك فانها تحتاج إلى مصادر مكملة خارج مصادر الشروعية الادارية وهي قانون المرافعات وقانون الاجراءات الجنائية (قانون اصول المحاكمات التأديبية)، وهذا ما يختلف عن التحقيق الجنائي الذي يعتمد على اجراءات مقننة على وفق نصوص قانونية دون الالتفات إلى اية مصادر تكميلية اخرى (212) .

عاشرا : صعوبة مهام المحقق الاداري : "الحكم على الادارة يعني ادارة" (213) Juger Ladminstration est encore administrer مبدأ عبر به الفقه الفرنسي عن الكيفية التي يجب ان يكون عليها القاضي الاداري من خبرة ودراية بشؤون الادارة وخفاياها، من أجل اتقان الدور الموكول اليه الذي يأتي من وراء الخصوصية التي يتسم بها النظام التأديبي، وهي ان كل العقوبات التأديبية مقننة ومعظم الجرائم التأديبية غير مقننة ولاخفاء النسبة والتلازم ما بين الجريمة والعقوبة فان مهمة المحقق الاداري تزداد صعوبة وخطورة لانه كيف الفعل اولا ثم يوازن بين الفعل والعقوبة لاختيار العقوبة الملائمة (214)، وهذا الامر غير موجود في مجال التحقيق الجنائي لخضوعه للمبدأ القائل (لا جريمة ولا عقوبة الا نص) (215) .

حادي عشر : عبء الاثبات (216): المخالفات التأديبية توصف بأنها (جرائم مستندية) (217)، فغالبا ما تنصب هذه المخالفات في محل مكتوب وبذلك فان الادارة تستطيع اثبات صحة ما تدعيه من خلال الوثائق والمستندات التي بحوزتها، الامر الذي ينقل عبء الاثبات إلى الطرف الثاني (الموظف) بسهولة ويسر وهذا ما يجري غالبا .

الاستقلال الكبرى، 1967، ص289. كذلك د. عبد القادر الشيلخي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائي - دراسة مقارنة، ط1، دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص21 وما بعدها .

(212) د. سليمان محمد الطماوي، المصدر السابق، ص 547 وما بعدها . كذلك د. علي خليل ابراهيم، المصدر السابق، ص30.

(213) Chapqus R. Droit adminstratif general. Qe edition T.1 Montchestion, 1995, p.676.

(214) د. ماهر عبد الهادي، المصدر السابق، ص250-251، كذلك انظر : د. عبد القادر الشيلخي، المصدر السابق، ص14-15 .

(215) د. علي خليل ابراهيم، المصدر اعلاه، ص31 وما بعدها .

(216) عبء الاثبات يقع على المدعي سواء كانت الادارة أو غيرها، د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الاثبات في القانون الاداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، 1977، ص589 وما بعدها .

(217) فتعتبر (الاوراق أو المستندات الكتابة هي الدليل الرئيس للاثبات في القانون الاداري، وعرف القاضي الاداري انه قاضي اوراق بالدرجة الاولى)، د. احمد كمال الدين موسى، طبيعة المرافعات الادارية ومصادرها، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، عدد 1، يونيو 1977، ص18 .

اما في المجال الجنائي فان على المدعي اثبات صحة ادعائه (218)، ولعدم توافر الصفة الكتابية في الكثير من الجرائم لذلك فان على جهة التحقيق الجنائي اثبات صحة ما تدعيه من خلال ادلة الاثبات الاخرى (غير الكتابة) وهذا ما يمثل عملية اكثر صعوبة لنقل عبء الاثبات إلى الطرف الثاني (المتهم).

ثاني عشر : ضمانات الموظف: ضمانات الموظف اثناء التحقيق الاداري قد لا تكون على نفس مستوى الضمانات التي يكفلها المشرع في النطاق الجنائي، ففي النظام الرئاسي مثلا يجمع الرئيس الاداري بين يديه سلطتي الاتهام والحكم غالبا وهذا ما يمثل اغفالا لضمانة مهمة وهي الحيطة عكس ما عليه الحال في المجال الجنائي الذي يفصل فيه المشرع دائما بين هاتين السلطتين .

3.1.1.3: معوقات التحقيق الاداري في جرائم الفساد

يقصد بالمعوقات الإدارية وضع صعب يكتنفه شيء من الغموض يحول دون تحقيق الأهداف ويمكن النظر إليها بأنها المسبب للفجوة بين مستوى النجاز المتوقع والإنجاز الفعلي او انحراف في مستوى الأداء عن معيار محدد مسبقا(219)، وهو ما يمكن تطبيقه على التحقيق الإداري باعتباره احد الاجراءات الإدارية التي تقوم بها الإدارة .

أن السبب الرئيس في علم قدرة بعض الجهات الإدارية القيام بدورها في الشكل المطلوب يعود الى عدم أهليتها في اعداد وتنفيذ الخطط بشكل يتناسب مع الكفاءة والفاعلية، وخصوصا في ضل قصور المسألة أو الرقابة أو المعالجة الحقيقية الشاملة الأ على نطاق محدود(220).

أن تحديث القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالاجراءات الإدارية من الوسائل الهادفة والاساسية في عملية التغيير والتطوير اللازمة لتحسين أداء الإدارة في الأجهزة الحكومية وأن يكون هذا التحديث بشكل يتماشى مع متطلبات التطوير والنهوض بالأداء وتقديم الخدمات الافضل من قبل الجهات الإدارية، وذلك بالاعتماد على معايير واسس علمية في اختيار الاجراءات الجديدة لتتوافق مع ما هو قائم، وتؤدي إلى رفع كفاءة الاداء. وكون أن عملية تحديث الأنظمة والقوانين والاجراءات الإدارية، هي عملية مستمرة فأنها لا تتوقف على مستوى معين، بل أنها عملية متجددة ومتطورة، فالتغيرات والتطورات المتسارعة تؤدي إلى خلق متطلبات

(218) على اساس ان المتهم بريء حتى تثبت ادانته فلا يقع عليه عبء اثبات براءته المفترضة بل على من يدعي العكس اثبات صحة ادعائه، للمزيد من التفصيل انظر : د. محمد محي

الدين عوض، قانون الاثبات بين الازواج والوحدة في الجنائي والمدني في السودان، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، ع1967، ص37، ص395 .

(219) علي محمد عيد العزيز، تطبيقات الحكومة الالكترونية، رسالة ماجستير - جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2005، ص7.

(220) عامر الكبيسي، التنظيم الإداري الحكومي بين التقاليد المعاصر والفكر التنظيمي، ط1، دار الشرق للطباعة والنشر والتوزيع - الدوحة - 1998 ص291.

مستجدة تؤدي الى تحسين الأداء الإداري، وتستوجب تبني برامج استراتيجية للتطوير والتحديث تلبى تلك المستجدات المتنوعة.

ونجد هنا مجموعة من المعوقات ذات الصلة بالأنظمة القانونية تكمن في :

1. حاجة القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالمجال الانضباطي (التأديبي) للموظف الى تحديث شامل لمواكبة المستجدات العصرية، ك معالجة التأخر في مباشرة التحقيق في قضية معينة بسبب الاجراءات الروتينية المتمثلة بإصدار مجموعة من المذكرات والأوامر اللازمة للبدء بالتحقيق، وكذلك في حالة امتناع بعض الجهات الإدارية عن تمكين المحقق من الاطلاع على الأوراق المطلوبة والقيام بما هو لازم من تفتيش الابد الحصول على الموافقات التي تستلزم وقت طويلا، ففي السعودية مثلا ووفقا لنظام التأديب الخاص بها فإن حالة امتناع الجهات الحكومية عن تزويد المحققين ببعض الأوراق بأن يتم رفع الأمر من قبل رئيس هيئة الرقابة والتحقيق الى رئيس مجلس الوزراء للتوجيه بما يراه مناسبا - وقد تستغل هذه الفترة والتي قد تطول فقد يتم خلالها تقاعد احد الموظفين المتهمين، او إنهاء عقود احد الموظفين المتعاقدين(221). وهو مقارب لما معمول به في العراق فإنه يجب أن ترفع مذكرة من الجهة المطالبة بالتحقيق وان يقوم رئيس الدائرة بإصدار امر اداري لتشكيل لجنة تحقيقية للتحقيق في مضمون المذكرة المقدمة وتحتاج هذه الإجراءات وقتا طويلا.
2. عمومية النصوص القانونية، والثنائية في تفسيرها تبعا للأطراف والجهات التي قد يستغل تطبيقها في تشديد العقوبة او تخفيفها او يؤدي الى اطالة أمد التحقيق(222).
3. عدم تحديد المخالفات الانضباطية (التأديبية) في النظام الانضباطي للموظفين كما هو معمول به في القانون الجنائي، والذي يؤدي الى عدم تحقيق العدالة في بعض الأحيان، بالإضافة الى تشكيل عبء على لجنة التحقيق وذلك من خلال العمل بجهد التكييف الفعل على أنه مخالفة تأديبية ومن ثم موازنته مع العقوبة المناسبة.
4. ضعف الصلاحيات الممنوحة لجهات التحقيق وذلك لعدم قدرة هذه الجهات من اصدار اية اوامر تتعلق بالتحقيق الإداري ابتداءا من القيام بالتحقيق ولحين أنتهاءه - فأنها تقوم دائما باستحصال موافقات ادارية من الجهات الإدارية العليا ومن ثم رفع توصيات لنفس الجهة التي صدرت امر للقيام بالتحقيق عند انتهاء التحقيق(223).

(221) فايز ابراهيم المفيز، معوقات اجراء التحقيق الإداري في الأجهزة الحكومية، رسالة ماجستير- جامعة نايف للعلوم الأمنية - ٢٠١٩ ص ٧٠.
 (222) انظر المادة (11- ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، والتي اشارت الى امكانية فرض العقوبات من قبل رئيس الدائرة ولم توضح الفقرة من هو رئيس الدائرة هل هو الرئيس المباشر في العمل ام من هو اعلى منه مثلا كأن يكون العميد في الكلية أو رئيس الجامعة، فأصبح هناك ثنائية في التفسير بسبب عمومية النص.
 (223) نصت المادة (١٠- ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ على (تتولى اللجنة التحقيقية تحرير مع الموظف المخالف المحال عليها..... وترفع كل ذلك الى الجهة التي أحالت الموظف عليها).

ومن الجدير بالذكر أن هذه المعوقات تدرج ضمن المعوقات الموضوعية للتحقيق الإداري كونها تتعلق بمضمون القوانين الانضباطية (التأديبية).

أما فيما يخص معوقات التحقيق الإداري ذات الصلة بمراحل التحقيق فيواجه العاملون في مجال التحقيق التحقيق الإداري معوقات عديدة تبرز في التالي

1. التأخر بأجراء التحقيق: تعد الموافقة بأجراء التحقيق من الاجراءات الجوهرية والنظامية لبدء التحقيق اذ نص المشرع في المادة (١٠ / ثانية) من قانون انضباط الموظفين النافذ في العراق على اصدار امر اداري بتشكيل لجنة تحقيقية للقيام بالتحقيق في مخالفة ارتكبتها احد الموظفين العاملين في الجهاز الحكومي، وكما هو الحال في اغلب القوانين التأديبية، فقد اشار المشرع السعودي إلى ذلك ايضاً بأن يكون الأذن صادر من صاحب الصلاحية المختص بالتأديب في الجهة الإدارية او من يفوضه، بموجب قرار اداري او مذكرة، مما يؤدي الى تأخر البدء بالتحقيق بسبب الاجراءات الروتينية (224).
2. الصعوبة في تشكيل اللجان التحقيقية المناسبة: يؤدي الى ذلك قلة أعداد المحققين في الجهاز الإداري الواحد، وعدم توفير الدرجات الوظيفية التي تتناسب مع الموظفين المحالين للتحقيق، والتي تعتبر من ابرز معوقات التحقيق التي تواجه الإدارات المسؤولة عن اجراءات التحقيق، وقد جرت في العادة في الجهات الإدارية عند تشكيل اللجان التحقيقية، بأن يكون رئيس اللجنة مساوية لدرجة الموظف المحال التحقيق او اعلى منه، مما يشكل صعوبة في تشكيل تلك اللجان او امتناع بعض الموظفين (لا سباب معينة ربما تؤدي الى اقتناع المسؤول في الجهة الإدارية بها) عن الدخول في اللجان التحقيقية مما يؤدي إلى عدم قدرة الإدارة على تشكيل اللجان المناسبة وبالتالي اطالة أمد حسم القضية .
3. صعوبة استدعاء الموظف المحال التحقيق: قد يواجه المحققون - أحياناً. هما او تواطاً من قبل بعض الإدارات التي يعمل فيها الموظفون المطالبون للتحقيق، تتمثل في عدم ابلاغ الموظف المتهم بالاستدعاء الموجه اليه، أو قد يحصل ذلك الموظف على اجازات استثنائية مرضية او دراسية او غيرها تحول دون التحقيق معهم في الوقت المناسب، بالإضافة إلى أنه قد يصدر بحقه مثلاً قرارات نقل الى مدن بعيدة عن تلك التي وقعت بها المخالفة الإدارية .
4. صعوبة الاطلاع على السجلات الوظيفية للموظف المحال التحقيق والاوراق التي تخص القضية. تكمن الصعوبة في هذا العائق في عدم تجاوب بعض الجهات الإدارية المعنية بتزويد المحققين بالأوراق التي

تخص القضية، او السماح لهم بالاطلاع على سجلات الموظفين لمعرفة سلوكهم الوظيفي والجزاءات التي وقعت عليهم سابقا، وقد يؤدي في بعض الأحيان الى التلاعب بهذه السجلات والاوراق التي تخص القضايا، خاصة في حالة نفشي الفساد الإداري في الدوائر الحكومية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة تدهور الوضع الأمني والسياسي للبلد .

5. افتقار التحقيق النموذج محدد للاستجواب: نصت غالبية القوانين التأديبية على مراعاة ضوابط معينة عند اجراء التحقيق وهو ما اشار اليه قانون الانضباط النافذ في العراق(225) فقد تطلب القانون أن يكون التحقيق تحريرية مع الموظف المتهم بالمخالفة التأديبية، الا أنه لم يرد في القانون نصوص تفصيلية تحدد شكلا معيناً لمحاضر الاستجواب، فيما اذا يتم تدوينها في اوراق رسمية تحمل شعار الجهة التي يعمل فيها الموظف ام اوراق عادية تكتب وتوقع من قبل اللجنة التحقيقية، مما يحدث اختلافا في شكل اعداد محاضر الاستجواب في الجهات الإدارية، وقد يؤدي هذا الاختلاف في شكل اعداد المحاضر الى التعارض في وجهات النظر بين المحققين في اعتماد الشكل الصحيح للمحضر المعد، وهو ما ينطبق على محاضر التحقيق النهائية التي ترفع الى المسؤول الأمر بالتحقيق .

6. عدم وجود اماكن محددة في اغلبية الدوائر الحكومية مخصصة للتحقيق الإداري مما يجعل اعمال اللجان التحقيقية تتم في أماكن مختلفة مما يؤدي الى عرقلة أعمال اللجنة وذلك لصعوبة الاحتفاظ بالأوراق التحقيقية في مكان محدد بل يستلزم على اللجنة حمل الأوراق التحقيقية والمستندات المهمة الخاصة بالتحقيق والتنقل بها من مكان الى اخر.

2.1.3: لجان التحقيق في جرائم الفساد

سوف نناقش في هذا المطلب لجان التحقيق من خلال التطرق إلى اجراءات تشكيلها في الفرع الأول، واختصاصتها في الفرع الثاني، والطعن بقراراتها في الفرع الثالث.

1.2.1.3: إجراءات تشكيل لجان التحقيق الإداري

المادة العاشرة بفقرتها الاولى المذكورة انفاً تشير إلى أن تشكيل هذه اللجنة يتم من ثلاثة اعضاء احدهم يكون رئيساً لهذه اللجنة والاعضاء الآخرين من ذوي الخبرة والدراية بشرط ان يكون احدهما حاصلًا على شهادة

اولية في القانون (عضو قانوني) ، ويعتبر شكل اللجنة من النظام العام الذي يترتب على مخالفته بطلان الاجراءات التحقيقية التي تتخذها هذه اللجنة (226) .

ويتفق شكل هذه اللجنة من حيث الكم مع لجنة الانضباط التي كان يجري العمل من خلالها في ظل قانون انضباط موظفي الدولة الملغي المرقم 69 لسنة 1936 ، الا انه يختلف معها من حيث النوع ، فالمشروع في القانون الملغي المذكور آنفا لم يضمن نص المادة (19) ما يشير إلى اشتراط العنصر القانوني المنصوص عليه في القانون الحالي والذي يحمى عليه لما لهذا العنصر من تأثير فاعل في عمل اللجنة التحقيقية وذلك بجعله مواكبا للقانون من خلال توفير الضمانات الكافية للموظف المخالف بحكم اطلاعه ودرايته بنصوص القانون ومقاصد التشريع ، وحبذا لو ان المشرع العراقي خطا خطوة اخرى اكثر تقدما ، وذلك بجعل رئاسة هذه اللجنة للعنصر القانوني لاضفاء الطابع القضائي على عمل اللجنة التحقيقية ، وتدعيم ضمانات الموظف بشكل أكبر باعتبار ان رئاسة اللجنة من قبل العنصر القانوني فيه تفعيل لدور الاخير افضل من دوره عضوا فيها (227) .

ومما تجدر الاشارة اليه هو ان قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ قد خلا من الاشارة إلى مسألة حضور ممثل الادعاء العام ، ويشير واقع العمل في ظل اللجان التحقيقية إلى عدم حضور الاخير، الامر الذي يختلف عما كان عليه الحال في ظل لجان الانضباط طبقا للقانون الملغي المرقم (69) لسنة 1936 التي يشترك فيها ممثل الادعاء العام عند التحقيق مع الموظف المخالف ، وان عدم حضوره يؤدي إلى بطلان العقوبة الصادرة بحق الموظف (228) . ونرى ان حضور ممثل الادعاء العام امام اللجان التحقيقية في ظل القانون النافذ امر غير ممكن عملا وذلك لان هذه اللجان مؤقتة وليس لها مكان عمل ثابت كما هو الحال في لجان الانضباط في ظل القانون الملغي.

(226) قرار مجلس الانضباط العام المرقم 92/ 995 في 21/6/1995 اضبارة 17/ 995 ، غير منشور ، إذ يقول فيه (نص المادة العاشرة من النصوص الامرة التي لا يجوز مخالفتها) كذلك قرر المجلس الغاء العقوبة لتشكيل اللجنة التحقيقية من اربعة اعضاء خلافا لنص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ ، قرار المجلس المرقم 51/ 2002 ، عدد 51/ جزائية / 2001 في 14/2/2002 ، غير منشور.

(227) إذ اعتبر مجلس الانضباط العام ان اللجنة التحقيقية التي تخلو من العنصر القانوني في ظل القانون النافذ لا تكاد تكون الا لجنة لتقصي الحقائق والاستجواب وليست لجنة تحقيقية ومن هنا فانه أبطل اجراءاتها والغى العقوبة المترتبة عليها ، قرار المجلس المرقم 114 / 994 في 25/5/1994 . اضبارة 16/ 994 ، غير منشور.

(228) ويتم حضوره بالاستناد إلى نص المادة (37) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ المرقم 23 لسنة 1971 ، والمادة (12) من قانون الادعاء العام المرقم 159 لسنة 1979 وبالفعل فقد ألغى مجلس الانضباط العام في حينه القرارات التي يغيب فيها ممثل الادعاء العام عن الحضور منها مثلا القرار المرقم 988/69 في 1/11/1988 اضبارة 61/ 988 ، غير منشور .

2.2.1.3: اختصاصات لجان التحقيق

ينحصر عمل اللجنة التحقيقية في ضوء الأمر الصادر بتشكيل اللجنة التحقيقية ولا يتعداه ويسري نطاق عمل اللجنة التحقيقية على منتسبي الدائرة الذين هم على الملاك الدائم أو من هم تحت التجربة من الموظفين أو المعينين بعقد في ضوء أحكام قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (603) لسنة 1987 لغرض التحقيق معهم في القضية الجاري التحقيق عنها بموجب الأمر الصادر بتشكيل اللجنة التحقيقية إذ لا يتعدى نطاق عمل اللجنة التحقيقية الى موظفين في وزارات أو دوائر أخرى إلا بعد استحصال الموافقات الأصولية باستقدامهم للتحقيق معهم مباشرة أمام اللجنة التحقيقية .

أما فيما يتعلق بصلاحيات اللجنة التحقيقية في ضوء أحكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فقد نصت الفقرة (ثانيا) من المادة المذكورة على أن (تتولى اللجنة التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهماتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها).

وبالتالي فإن اللجنة التحقيقية لها الحق في الايحاء بفرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وهي:

1. لفت النظر: ويكون بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر.
2. الإنذار: ويكون بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلا ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر.
3. قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة.
4. التوبيخ : ويكون بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب تكرار المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة.

5. إنقاص الراتب : ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (10%) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولأزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين.
6. تنزيل الدرجة : ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه.

3.2.1.3: الطعن بقرارات لجان التحقيق

أن القرار الإداري الذي تصدره الإدارة بمواجهة موظفيها المخالفين يجب أن لا يكون بمنأى عن حق الطعن به أمام القضاء لفحص مدى مشروعيته وأن ذلك يشكل ضماناً للموظف من تعسف الإدارة وتأييد هذا المبدأ بنص المادة 100 من الدستور العراقي عام 2005، إذ يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن". كما أن القانون رقم 27 لسنة 2005 نص على إلغاء النصوص القانونية المانعة من سماع الدعاوى الصادرة اعتباراً من 1968/7/17 ولغاية 2003/4/9.

فإذا ما اتخذت لجنة التحقيق قرارها بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل فإن من حق الموظف الاعتراض على قرار فرض العقوبة لدى مجلس الانضباط العام بعد التظلم منه لدى الجهة الإدارية التي أصدرته وذلك خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (30) يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت به رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم وعلى الموظف تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً (م15/ أولاً وثانياً وثالثاً من القانون).

كما يجوز الطعن في القرار الذي يصدره مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة خلال (30) يوماً من تاريخ التبليغ به أو اعتباره مبلغاً، ويعتبر قرار الهيئة العامة الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً.

وكانت الفقرة رابعاً من المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام قد استثنت عقوبتي لفت النظر والإنذار من حق الطعن إذ بمجرد صدورهما من الجهة الإدارية تصبح باتة، إلا أن المحكمة الاتحادية العليا وفي دعوى بهذا المضمون أقيمت أمامها قررت بأن قرار فرض العقوبة الانضباطية هو من القرارات الإدارية وفقاً لما أستقر عليه الفقه الإداري وحيث أن المادة (10) من دستور جمهورية العراق نصت على (يحضر النص في القوانين على تضمين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) لذا فإن استثناء الفقرة (رابعاً) من

المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 عقوبتي لفت النظر والإنذار المنصوص عليهما في المادة(8) من القانون المذكور من الطعن يخالف أحكام المادة (100) من دستور جمهورية العراق ولما تقدم قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة (رابعا) من المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 وبقدر تعلق الأمر بعدم إخضاع عقوبتي لفت النظر والإنذار إلى الطعن حسب الاختصاص وإحلال فقرة جديدة محلها تخضع جميع العقوبات الانضباطية إلى الطعن تطبيقاً لأحكام المادة(100) من دستور جمهورية العراق (229).

2.3: العلاقة بين التحقيق الجنائي والإداري في جرائم الفساد

إن البعض يعتبر التحقيق الإداري بمثابة الدليل القائم ذو الحجية القاطعة، ونرى إن في ذلك توجه يجانب الصواب والحقيقة، لأن التحقيق الإداري لا يمكن أن يرتقي إلى مستوى الدليل الذي يتبنى عليه عقيدة المحكمة تجاه المتهم سواء بالإفراج والبراءة أو الإدانة.

وليس للتحقيق الإداري حجية الدليل القانوني وإنما من الممكن أن يعد من بين القرائن التي يستدل بها عند التحقيق أو المحاكمة، أما التسمية التي تطلق على التحقيق الذي يجريه القضاء بكل مراحل التحقيق الجنائي وذلك للتخلص من الجدل الفقهي في موضوع التحقيق الابتدائي والقضائي.

1.2.3: مركز الموظف اثناء التحقيق الاداري

إن الموظف الذي يحال إلى التحقيق الإداري لا يتغير مركزه القانوني ويبقى يحتفظ بكافة امتيازاته وحقوقه، على عكس ما يكون عندما تتخذ بحقه إجراءات قضائية بموجب التحقيق الذي تجريه المحكمة أو قاضي التحقيق ، إذ من الممكن أن تسلب حريته عندما يتم توقيفه ويتعرض الى التفتيش في بيته أو مقر عمله ومن الممكن التنصت على مكالمته الشخصية وتقييد حريته الشخصية في منعه من السفر وسواه ، وهذا التباين بين المركزين لا يمكن التحقيق منه إلا من خلال قرار قضائي .

1.1.2.3: سحب يد الموظف عن الوظيفة

الوقف الاحتياطي أو كما يسميه القانون العراقي بـ (سحب اليد) هو من اخطر سلطات المحقق التي له ان يطلب ايقاعها بالموظف المحال إلى التحقيق، لما له من آثار خطيرة على راتب الموظف وترقيته وكف ليدته

عن ممارسة أي من سلطاته المخولة اليه قبل الوقف، وقد عرف (230) الوقف الاحتياطي بأنه (اسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف اسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً، ذلك ان الموظف قد تسند اليه تهم وتوجه اليه مأخذ ويدعو الحال إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكول اليه بكف يده عنه، كما يقتضي الامر اقصاءه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خال من مؤثراته وبعيد عن سلطاته توصلًا لانبلاج الحقيقة في امر هذا الاتهام) .

وقد نص المشرع العراقي (231) على سحب يد الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في مادته السابعة عشرة في فقرتها الاولى (232) والثانية التي تنص على (للجنة ان توصي بحسب يد الموظف في اية مرحلة من مراحل التحقيق)، إذ ان هذه التوصية ترفع إلى الجهة التي احالت الموظف إلى التحقيق للنظر في شأن ذلك . ويشير واقع عمل اللجان التحقيقية إلى امكان طلب سحب اليد في حالتين الاولى ان يتبين للجنة ان الموظف قد ارتكب جريمة جنائية، والثانية ان تقتنع اللجنة بضرورة هذا الطلب لان استمرار الموظف في ممارسة عمله سيؤدي إلى التأثير سلبيًا على سير التحقيق وذلك بان يخفي ادلة قائمة ضده أو يؤثر على شهادات الشهود أو ان يزيد من حجم المخالفة المرتكبة .

والوقف الاحتياطي في مصر يجري من خلال جهتين (233)، الاولى : الجهة الادارية وكما اسماها القانون بـ (السلطة المختصة) والتي تعني الوزير المختص والمحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي ورئيس مجلس ادارة الهيئة العامة المختص (م2 بند 2 من قانون عام 47 لسنة 1978) (234) .

اما الجهة الثانية : فهي النيابة الادارية إذ ان مديرها حصراً هو المختص بالامر بايقاف الموظف عن العمل دون سواه، ولا يمكن التفويض لعدم وجود نص يسمح بذلك .

(230) حكم المحكمة الادارية العليا نو الطعن (299) لسنة 4 ق في 1962/6/10، الموسوعة الادارية الحديثة، اصدار عام 1986-1987، مصدر سابق، ج11، القاعدة رقم 185، ص266 .

(231) ومن الجدير بالملاحظة ان قانون الانضباط العراقي الملغي لعام 1936 نص في المادة (1/36) على " إذا سحبت يد الموظف عن العمل من قبل الوزير أو رئيس الدائرة أو بسبب القبض عليه وتوقيفه قانوناً فيقتضى نصف راتبه فقط عن المدة التي يبقى فيها مسحوب اليد " ومن الملاحظ ان اطلقت المدة التي تسحب فيها يد الموظف عن العمل دون تحديد .

(232) تنص الفقرة الاولى من المادة (17) على (لوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (60) يوماً إذا تراءى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة، أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله على التحقيق ويعاد إلى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة الا إذا كان هناك محذور، فينسب إلى وظيفة اخرى) . ومن الجدير بالملاحظة اننا سنخرج من نطاق بحثنا الوقف بوصفه عقوبة تأديبية كذلك الوقف بقوة القانون المنصوص عليه في المادة 16 من قانون الانضباط العراقي النافذ.

(233) المادة 83 من القانون رقم (47) لسنة 1978 المعدلة بالقانون المرقم (115) لسنة 1983 إذ تنص على انه (لكل من السلطة المختصة ومدير النيابة الادارية حسب الاحوال، ان يوقف العامل عن عمله احتياطياً، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ...) .

(234) والملاحظ ان المشرع المصري لم يربط بين سلطة الوقف الاحتياطي وسلطة التأديب إذ ان الاخيرة تضم شاغلي الوظائف العليا والرؤساء المباشرين والمحكمة التأديبية فضلاً عن اشخاص سلطة الوقف الاحتياطي، انظر : د. عمر فؤاد احمد بركات، الوقف الاحتياطي – دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، ج2، ص26، ديسمبر 1984، ص120 . كذلك انظر : د. سعد الشرفاوي، الوجيز في القضاء الاداري، ج1، (مبدأ المشروعية، مجلس الدولة)، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1981، ص195 .

ويثار في هذا المجال بحث مسألة مهمة تتعلق بالتزامات الموظف الموقوف عن العمل وهي التزامه بعدم الجمع بين وظيفته وعمل آخر فهل ذلك جائز عند وقفه ؟

في الحقيقة المشرع العراقي لم يتطرق في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ إلى هذا الفرض، وكذلك فإننا لم نجد بحسب ما تيسر لنا من مصادر، اية دراسة تعالج هذا الفرض سوى بعض الآراء⁽²³⁵⁾ التي تشير إلى امكانية قيام الموظف بالعمل لحسابه الخاص، وخاصة ان نصف راتب الموظف لا يصرف اليه لما لذلك من تضيق على الموظف، ونرى صحة هذا الرأي لان الاحكام تدور مع عللها وجودا وعدما، فان انعدمت العلة التي شرع من اجلها الجمع بين الوظيفة والعمل الخاص وهي ان لا يؤثر العمل الخاص على نشاط الموظف مما ينعكس سلبا على سير المرفق العام، وتنتفي هذه العلة عند الوقف مما ينتفي معها المنع المقرر للجمع بين العمل الخاص والوظيفة هذا من جانب ومن الجانب الآخر فان هيبية الوظيفة وكرامتها لا تتأثر بالعمل الخاص بقدر ما تتأثر بعوز الموظف وطلب المعونة من الغير، وان شاءت الادارة ان تتلافى هذه السلبيات فان عليها ان تمنح الموظف الراتب كاملا غير منقوص في اثناء فترة الوقف مع العلم ان وقع الانتقاص من الراتب يلقي بعينه الاكبر على الاشخاص الذين يعيلهم الموظف، فالأثر الاكبر من اقتطاع جزء من الراتب ينصرف إلى هؤلاء الاشخاص وهو ما يمثل عقوبة غير مباشرة تفرض عليهم دونما ذنب اقترفوه، لذلك فما نراه ان على المشرع العراقي ان يعيد النظر في مسلكه بهذا الاتجاه وينص على منح الراتب بتمامه للموظف في اثناء الوقف، إذ انه حتى اباح العمل الخاص للموظف بنص صريح فما هو الحل عندما لا يجد الموظف العمل الذي يناسبه ويتماشى مع مركزه موظفاً⁽²³⁶⁾ .

2.1.2.3: المسؤولية الادارية للموظف عن جرائم الفساد

من المقرر نظاماً أن المسؤولية الإدارية (التأديبية) للموظف عن جرائم الفساد أوجه عدة وهي كالاتي:

أولاً: من حيث أساس المسؤولية:

تتبنى المسؤولية الإدارية على أساس إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية وخروجه عن مقتضياتها.

(235) د. غازي فيصل، المصدر السابق، ص61.

(236) فالتحسب مقدماً للامر وتلافي نتائجه السلبية، افضل من العلاج اللاحق لحدوث النتائج غير محمودة العواقب، إذ ان اباحة العمل الخاص للموظف تدارك لحالة واقعة وتوقي حدوث الضرر خير من علاجه وعليه فان صرف الراتب كاملاً خير من اباحة العمل الخاص للموظف بطبيعة الحال.

ثانياً: من حيث الهدف من المسؤولية:

الهدف من المسؤولية الإدارية هو ضمان حسن سير المرافق العامة واستمرارها بانتظام واطراد تحقيقاً للمصلحة العامة للمجتمع الوظيفي.

ثالثاً: من حيث أركان المسؤولية:

ترتكز المسؤولية الإدارية على ثلاثة أركان هي: الركن المادي المتمثل في كل فعل أو امتناع يخل بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها، والركن المعنوي المتمثل في توافر الإرادة الأثمة لدى مرتكب المخالفة التأديبية، بالإضافة إلى ركن الصفة المتمثل في كون مرتكب المخالفة التأديبية موظفاً عاماً.

رابعاً: من حيث نطاق المسؤولية:

يتحدد نطاق المسؤولية الإدارية بارتكاب الموظف العام مخالفة تأديبية تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي وانتظامه.

خامساً: من حيث طبيعة الجزاء:

يتمثل الجزاء المترتب على المسؤولية الإدارية في معاقبة الموظف العام الذي يخل بواجباته الوظيفية، وهذا الجزاء لا يمس الموظف العام إلا في أوضاعه المادية: كالحسم من الراتب والحرمان من علاوة دورية، أو في أوضاعه الأدبية: كاللوم والإنذار⁽²³⁷⁾.

وتأسيساً على ما سبق فإن الفعل الواحد قد يعرض الموظف العام لأنواع المساءلة الثلاثة دون تعارض أو تضارب، فكل مسؤولية مستقلة عن الأخرى ولها نطاقها وعقابها ولا تحول إحداها دون الأخرى ولو كان أساسها ناشئاً عن فعل واحد، فالفعل الواحد قد يخل بحسن انتظام وسير المرافق العامة مما يستوجب المساءلة الإدارية، كما أنه قد يلحق ضرراً بالغير مما يحقق المساءلة المدنية، كما أنه قد يشكل إخلالاً بأمن المجتمع كله مما يستوجب المساءلة الجنائية⁽²³⁸⁾.

ولذلك قضت هيئة التأديب بأن المحاكمة التأديبية لا تخل بمسؤولية الموظف مدنياً أو جنائياً⁽²³⁹⁾ وذلك عن الفعل الواحد نظراً لاختلاف المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية، كما قضت تلك

(237) انظر: نحو نظرية عامة في التأديب، د. محمد عصفور، (القاهرة: عالم الكتب، 1967م)، ص328.

(238) انظر: مسالة الموظف العام في الكويت، أ.د. عزيزة الشريف، (الكويت: مطبوعات جامعة الكويت، 1997م)، ص91.

(239) انظر: حكم هيئة التأديب بجلسة 1392/8/25 هـ، في القضية رقم (11) لسنة 1392 هـ؛ "مجموعة أحكام هيئة التأديب، المجموعة الأولى، الأحكام الصادرة حتى نهاية عام 1394 هـ،

الهيئة أيضاً بأنه لما كانت المخالفة التأديبية تعتبر أساساً تهمة قائمة بذاتها ومستقلة عن التهمة الجنائية فإن توقيع كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية لا ينطوي على تعدد محذور في العقوبة(240).

وبناء على ما تقدم فإنه لا ينبغي على وحدة الفعل المنشيء للمسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية أي اتصال بين الدعوى التأديبية والدعوى المدنية والدعوى الجنائية، إذ تسير كل منها في طريقها؛ وذلك نظراً لاختلافها في الطبيعة والغرض والجزاء(241).

فالإخلال بواجبات الوظيفة العامة والخروج عن مقتضياتها مخالفة من شأنها إثارة المسؤولية الإدارية للموظف العام، وهذه المخالفة نفسها يمكن أن تؤدي إلى إثارة نوعين آخرين من المسؤولية هما: المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية، فالمسؤولية المدنية تترتب على المخالفة التأديبية إذا نتج عنها ضرر للغير، فيتحمل الموظف عبء تعويض هذا الضرر إذا كان الخطأ شخصياً، والمسؤولية الجنائية تظهر إلى جانب المسؤولية الإدارية في كثير من الجرائم كالرشوة والاختلاس والتزوير، وفي هذه الحالة يستحق الموظف عقاباً جنائياً إلى جانب العقاب التأديبي(242).

فالمحصلة النهائية أن الموظف العام يعاقب تأديبياً إذا أخل بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها، أو ظهر بمظهر من شأنه الإخلال بشرف الوظيفة العامة وكرامتها، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الدعوى العامة ضد هذا الموظف العام عند الاقتضاء، وهذا ما نص عليه النظام حين قضى بأنه "يعاقب تأديبياً كل موظف ثبت ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية وذلك مع عدم الإخلال برفع الدعوى العامة أو دعوى التعويض"(243).

لذلك فإن "كل موظف مسؤول عما يصدر عنه، ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه"(244)، وهذا هو المبدأ العام في مسؤولية الموظف العام

(240) انظر: حكم هيئة التأديب بجلسة 1392/11/25 هـ، في القضية رقم (29) لسنة 1392 هـ، "مجموعة أحكام هيئة التأديب، المجموعة الأولى، الأحكام الصادرة حتى نهاية عام 1394 هـ، ص104".

(241) د. بكر القباني، الخدمة المدنية، ص328.

(242) سليمان الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، الطبعة الأولى، (الرياض: مطابع الشرق الأوسط، 1424 هـ - 2003 م)، ص251.

(243) المادة (31) من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (7/م) وتاريخ 1391/2/1 هـ.

(244) المادة (15) من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (49/م) وتاريخ 1397/7/10 هـ.

2.2.3: اثار انتهاء التحقيق الجنائي على التحقيق الاداري

إن العلاقة بين التحقيق الجنائي عندما تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف تشكل مخالفة انضباطية، وتنطوي في نفس الوقت على جريمة جنائية الأمر الذي يترتب عندما يتوحد الفعل، وكذلك الوصف القانوني له وفقا للنظامين الجنائي الانضباطي فإنه في هذه الحالة يجب أن تخضع سلطة الانضباط، سواء في مباشرتها للإجراءات الانضباطية أو في تقديرها لعقوبة انضباطية لما يتقرر في الحكم الجنائي.

وتأسيسا على ذلك، فقد حدد المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة 1991 العلاقة بين الإجراءات الانضباطية والإجراءات الجنائية عند ارتكاب الموظف مخالفة تنطوي على جريمة جزائية في المادة 24 التي تنص على أنه (إذا ظهر للوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول من الوزير، أو مجلس الانضباط العام أن في فعل الموظف المحال إلى التحقيق أو في محتويات التهمة جريمة نشأ من وظيفته أو ارتكبه بصفته الرسمية فتجب إحالته إلى المحاكم المختصة).

وعلى الرغم مما يذهب إليه الفقه من استقلال الإجراءات الانضباطية عن الإجراءات الجزائية من حيث تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمة ذات الطابع الانضباطي والجزائي، الأمر الذي يترتب عليه أن لا توقف إحداهما الأخرى وفي كل الحالات، بل تسير كل منهما في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة⁽²⁴⁵⁾.

فإننا نرى ضرورة وقف الإجراءات بالسير في الدعوى الانضباطية، وذلك تحقيقا للتناسق بين وجهات النظر، ونزولا على ما تفرضه الحجية المقررة للأحكام الجزائية من آثار في هذا الشأن، إن الأخذ بهذه الوجهة من النظر يتفق تماما مع ما سبق ذكره من ضرورة إيقاف الإجراءات الانضباطية في حالة اتخاذ الإجراءات الجزائية المتمثلة في رغبة في منع صدور أحكام وقرارات متناقضة، هذا من ناحية ومن ناحية أخر فإن القضاء الجزائي يملك من وسائل الكشف عن الحقيقة ما لا تملكه السلطة التأديبية ولذا فإن وقف السير في الدعوى الانضباطية يتفق تماما مع مقتضيات العدالة ومبادئها.

وخلاصة الأمر، فإن الوضع القانوني يفيد أن الدعوى الجزائية تؤثر في الإجراءات الانضباطية وأن لها اثر موقف ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى.

وبناء على ما تقدم أنه يجب على سلطة التحقيق الانضباطي إعلام السلطة القضائية بالعمل الذي اقترفه الموظف، إذا ما تبين لها أن الفعل أو الأفعال المنسوبة إليه تنطوي على جريمة جزائية. فقيام جهة الإدارة

(245) د. عبد القادر الشيلخي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، 1983، ص39.

العامه بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوع من التعاون بين سلطة التحقيق الإداري وسلطة التحقيق الجنائي، لاسيما وأنهما يهدفان إلى الوصول إلى أهداف مشتركة تتمثل في اكتشاف الحقيقة وتجنب أي تناقض وتعارض محتمل ضار بسمعة العدالة(246).

وعليه فإنه يتعين على هيئات التحقيق الإداري ضرورة إبلاغ السلطة القضائية بالواقعة أو الوقائع التي يمكن أن تشكل جريمة. كما يجب على السلطة القضائية أن تقوم بإخبار الإدارة التي ينتمي إليها الموظف بخصوص الوقائع التي تنطوي على شق انضباطي وتشكل مخالفة انضباطية، أي أنه من المفروض أن يكون هناك تعاون بين السلطات الانضباطية وسلطات القضاء الجزائي.

1.2.2.3: في حال ادانة الموظف من قبل المحكمة الجنائية

يعد الحكم الجنائي عنوانا للحقيقة فيما قضى به من ناحية إسناد الواقعة المادية وعلى السلطة الانضباطية أن تلتزم به. وهذه الأحكام تقيد السلطة الانضباطية في حالة الحكم بالإدانة، وعليه فإن الإدانة الجزائية تعني أن الوقائع التي نسبت للشخص قائمة وثابتة وأنها تشكل جريمة جزائية. ويتحدد نطاقه في ثبوت الواقعة أو الوقائع موضوع الاتهام أو نفيها وصحة أو عدم صحة إسنادها للمتهم . وعليه فإنه لا يجوز إنكار ما تضمنه الحكم بشأن الوجود المادي للوقائع ونسبتها إلى المتهم إيجابا أو سلبا(247).

فالحكم الجزائي القاضي بالإدانة يدل دلالة قاطعة على أن الفعل الذي يكون الأساس المشترك عن الجريمتين الجزائية والانضباطية قد وقع فعلا ، وأنه قد وقع من المتهم ذاته، و من ثم فإنه لا يجوز بأي حال أن تقوم السلطة الانضباطية إثبات عكس ذلك، وإنما يجب عليها أن تنقيد بما قضى به الحكم الجزائي في هذا الخصوص تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الأمر المقضي به في هذا الشأن(248).

عليه يمكن القول أن الأحكام المقررة للحكم الجزائي يتحدد إطار أعمالها في مجال الانضباط بثبوت الوقائع موضوع الاتهام أو نفيها ، وصحة أو عدم صحة إسنادها للمتهم، أي بالتحقق من الوجود المادي للواقعة من عدمه ، ومدى نسبتها إلى المتهم(249).

(246) د. علي خطر شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان 2003، ص504.

(247) د. عثمان العبودي مهارات التحقيق الإداري، بدون مكان طبع، 2008، ص118.

(248) لقد قضى مجلس الانضباط العام بقراره المرقم (63/جنائية/2006) في (2006/8/23) بأنه (الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المكتسبة درجة البتات ملزمة وواجبة التنفيذ بما فصلت به من حقوق). وفي ذات الاتجاه قراره المرقم (64/جزائية/2006) في (2006/8/30) قرار غير منشور.

(249) علي خطر شنتاوي، مصدر سابق، ص557 وما بعدها.

وقد أكد قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي هذا الأمر في المادة ٢٢٧ منه والتي نصت على ((يكون الحكم الجزائي البات بالإدانة أو البراءة حجة في ما يتعلق بتعيين الواقعة المكونة للجريمة ونسبتها إلى فاعلها ووصفها القانوني)).

2.2.2.3: في حال براءة الموظف أو الإفراج عنه

من المقرر انه لا تلازم مطلق بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية إذ انه من المتصور إن يبرأ الموظف من المسؤولية الجزائية ويدان تأديبية إذ كان فعله يشكل مخالفة تأديبية لا تصل إلى مستوى الجريمة الجزائية هذا وان نظام التأديب لا بد إن يكون مستقلا عن النظام الجزائي وذلك لاختلاف النظامين في أساسيهما وغايتيهما ونوع الجزاءات التي توقع باسم كل منهما وموذى هذا الاستقلال والاختلاف بين النظامين أن تستقل المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية وان تولدتا من نفس الفعل.

أن حجية الحكم الجزائي في مجال التأديب لا تكون ألا في خصوص ثبوت الواقعة موضوع الاتهام ونفيها، وهذا هو المدى الذي تبلغه حجية الحكم الجزائي في المجال التأديبي، إذ يتحدد نطاق حجيته في ثبوت الواقعة موضوع الاتهام ونفيها وصحة أو فساد إسنادها للمتهم ، بالنظر لما للحكم الجزائي من حجية مطلقة لا يجوز إنكارها في ما يثبتته بشأن الوجود المادي للوقائع ، ونسبتها إلى المتهم إيجابا ، أو سلبا، فالحكم الجزائي القاضي بالبراءة لعدم الصحة ، أي لانتفاء الواقعة أصلا أو لعدم ارتكابها من المتهم بالذات - يقيد السلطة التأديبية فلا تملك هذه الوقائع من جديد، وإنما يتعين عليها الالتزام بالنتائج التي انتهت إليها القضاء الجزائي من حيث الوجود المادي للوقائع ، والعمل على احترامها وترتيبية على ذلك ، فإن على السلطة التأديبية التقيد بحجية الحكم الجزائي بالبراءة، إذ كان سببها عدم وقوع الفعل المادي للموظف، أو بانتفاء الوجود المادي للوقائع.

أما ما يتعلق بالحكم الجزائي الصادر بالبراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع فإن الحكم الجزائي القاضي بالبراءة لعدم الصحة أي لانتفاء الوجود المادي أو لعدم ارتكاب الجريمة من المتهم بالذات يقيد اللجنة التحقيقية وتكون له حجيته النهائية أمامها ولا تمتلك اللجنة التحقيقية بعد ذلك أن تقرر وجود المخالفة التأديبية وان توقع عقوبة تأديبية تبعا لذلك ويرى الفقه في هذا المجال ضرورة احترام الوصف الوارد بالحكم الجزائي للواقعة واعتبار التكييف الجزائي حجة ينبغي إن تلتزم بها اللجنة التحقيقي، هذا ويحق للموظف إن يطلب إلغاء العقوبة التأديبية التي وقعت عليه عن الفعل نفسه، الذي حوكم عليه جزائيا قبل أن تتحرك الدعوى الجزائية بحقه، وذلك الان الأساس القانوني التي أقامه عليه السلطة التأديبية قرارها، لم يعد موجودة من الناحية القانونية، ولهذا لا يصلح أن يكون أساسا تبنى عليه المسؤولية التأديبية إلا انه يحق للسلطة التأديبية مساءلة الموظف على المخالفات

التأديبية، لعدم وجود تعارض بين الجزاء الذي تترتب على تلك المخالفة التأديبية، والحكم الجزائي القاضي بالبراءة .

الخاتمة

أولاً: النتائج.

1. أسباب الفساد كثيرة ومتشعبة تبدأ في السلوك المنحرف وصولاً إلى إساءة استعمال الوظيفة العامة لمكاسب شخصية، ويظهر الفساد بانماط أخرى كالفساد السياسي والاقتصادي.
2. أن القوانين والتعليمات الإدارية والتأديبية (الانضباطية) تحتاج الى تحديث لمواكبة التطورات العلمية
3. الصلاحيات الممنوحة لجهات التحقيق وفقاً للقانون لا تتناسب مع المهمة التي تقوم بها تلك اللجان، مما يجب على المشرع الالتفات إلى ذلك واعطاء تلك الجهات صلاحيات تتناسب مع مهامها.
4. التحقيق هو الخطة العملية المهمة الأولى لمقاضاة المتهم حيث تعتمد المحكمة بالدرجة الأولى على نتائج التحقيق الابتدائي وما أفرزه من نتائج لذا يجب التأكد من عدم غفلان أي جانب من جوانبه أو طمس أي من النتائج التي قاد إليها.
5. هناك الكثير من الإجراءات القانونية التي تم إتخاذها عند إجراء التحقيق الابتدائي وإن تلك الإجراءات تحظى بأهمية كبيرة وما يترتب عليها من النتائج مهمة جداً لأنها تحدد المصير المستقبلي للمتهم ومسار الدعوى بشكل عام.
6. لذلك يجب إعطاء الإهتمام الخاص لكل العناصر التي تلعب دوراً بالتحقيق الابتدائي والقيام به فيجب أن تتوفر لدى كل المشاركين بذلك التحقيق المؤهلات الخاصة والخبرة المطلوبة التي تمكنهم من القيام بواجبهم على أتم وجه فكل المحققين العدليين وأفراد الشرطة يجب أن يكونوا بمستوى المسؤولية التي تناط بهم ويجب القيام على تأهيلهم على أفضل شكل لتمكينهم من أداء عملهم بكل كفاءة ومسؤولية، فابتداءً من جودة الخط والخبرة والتحصيل الدراسي والممارسة والإطلاع العام وأحياناً الخاص كلها أمور تعكس قابلية وأهلية المحقق إضافة إلى ذلك فإن إطلاعه على حقوق الإنسان وإلهامه بعلم النفس أمور لا تقل أهمية عن غيرها، فالخبرة في علم النفس تجعله على قدر رفيع من القابلية لمعرفة الخفايا النفسية للمتهم الذي يقوم بإستجوابه.
7. أن الدعوى الجزائية تؤثر في الإجراءات الانضباطية وأن لها اثر موقف ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى.

ثانياً: التوصيات

من خلال ما تقدم في موضوع بحثنا أعلاه نوصي بما يلي:

1. نوصي بضرورة تحديث القوانين الإدارية بصورة عامة والتأديبية بصورة خاصة من اجل مواكبة التطورات الحاصلة في ميادين الدولة المختلفة.
2. سن قوانين وتعليمات توجب على ضرورة الاسراع بالتنسيق بين الادارت في الدولة في مجال الرقابة والتحقيق، ومنح أعضاء اللجان التحقيقية صلاحيات أوسع من تلك الممنوحة لهم نظرا لدورهم المهم في أجهزة الدولة المختلفة.
3. تحديد المخالفات الانضباطية مع العقوبات المحددة اسوة بالقانون الجنائي (بأن تكون لكل مخالفة عقوبة معينة ومخصصة لها) لتخفيف العبء عن كاهل اللجان التحقيقية و علم تعسف تلك اللجان في اصدار قراراتها بحق الموظف .
4. اجراء المزيد من الدراسات والبحوث المستقبلية حول الحد من المعوقات التي تحول دون رفع مستوى اجراءات التحقيق في الأجهزة الحكومية.
5. يجب إيلاء التحقيق الابتدائي أهمية خاصة لما له من دور على مسار القضية ومستقبلها، فيجب الإهتمام بكل جانب من جوانبه والإهتمام بالنصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بكل خطوة من خطواته.
6. يجب تدريب الكوادر التي تشترك أو يقوم بالتحقيق الابتدائي وإدخاله بدورات تأهيلية خاصة لهذا الغرض ويتمكن مهنيًا للقيام بأداء واجباته في هذا المجال بصورة كفوءة سليمة.
7. النص صراحة على اللجوء إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية في حال عدم وجود نص في قانون انضباط موظفي الدولة يعالج مسائل الفساد.

المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: الكتب.

1. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الاجراءات الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986.
2. د. احمد فتحي سرور، الشرعية والاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
3. د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، ج1.
4. احمد كمال الدين موسى، نظرية الاثبات في القانون الاداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، 1977.
5. الألويسي، أبو الفضل محمود ، روح المعاني في تفسير القرآن العظيم والسبع المثاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج11.
6. إيهاب عبد المطلب، البطلان في إجراءات الاستدلال في ضوء الفقه والقضاء ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2008.
7. د. السيد علي شتاء، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الاسكندرية، 2003.
8. د. السيد عمر، د. إمام حسين خليل، د. ايمان سند وآخرون، التنشئة السياسية الإسلامية، المجلد الثاني، دار السلام للنشر والتوزيع، 2013.
9. د. المتولي صالح الشاعر : الجرائم التي لا يجوز فيها الحبس الاحتياطي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طرابلس، 2006.
10. جارلس أي أوهارا بالاشتراك مع غريغوري، أل أوهارا، ترجمة : نشأت بهجت البكري، اسس التحقيق الجنائي، ج1، القسم العام، ط1، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988.
11. جمال محمد مصطفى – شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية – 2005.
12. جندي عبد الملك. الموسوعة الجنائية، ج 4، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1976.
13. د. جلال ثروت : نظم الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديد، بلا مكان طبع، 2003.
14. د. حاتم حسن بكار أصول الإجراءات الجنائية وفق أحدث التعديلات التشريعية والاجتهادية الفقهية والقضائية، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥

15. د. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الادارية، مطابع دار الشعب، القاهرة، 1981.
16. د. حسين حمودة المهدي، شرح احكام الوظيفة العامة، طبعة اولى، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، طرابلس، ليبيا، 1986.
17. د. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2008.
18. روبرت كليتجارد، السيطرة على الفساد، ترجمة: علي حجاج، دار البشر للنشر والتوزيع، عمان.
19. د. سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2008.
20. د. سالم محمد عبود، ظاهرة غسيل الأموال، دار المرتضى، بغداد، 2007.
21. د. سامي النصر اوي، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة دار السلام 1974.
22. د. سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الاداري، ج1، (مبدأ المشروعية، مجلس الدولة)، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1981، ص195 .
23. د. سليمان عبد المنعم ود. جلال ثروت : أصول المحاكمات الجزائية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، 1996.
24. ساهر الوليد، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، ط 1، غزة: كلية الحقوق جامعة الأزهر، 2012.
25. سعيد حسب الله عبد الله : شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، 1990.
26. سليم الزعنون، التحقيق الجنائي، ج1، ط4، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، عمان، 2001.
27. سليمان الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، الطبعة الأولى، (الرياض: مطابع الشرق الأوسط، 1424هـ - 2003).
28. عامر الكبيسي، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد المعاصر والفكر التنظيمي، ط1، دار الشرق للطباعة والنشر والتوزيع - الدوحة - 1998- ص291.
29. عبد الأمير العكيلي ود. سليم حربية، أصول المحاكمات الجزائية، ج 1، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1980-1981.

30. عبد السلام السيد سليم، التدريب والإنتاجية العامة في الإدارة العامة معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد 41- 1990
31. عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، دار نهضة مصر، القاهرة، 2015.
32. عبدالامير العكلي و د.سليم حربة – أصول المحاكمات الجزائية – الجزء الأول والثاني- دار الكتب للطباعة والنشر – 1980 – 1981.
33. أ.د. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، الكويت: مطبوعات جامعة الكويت, 1997.
34. عصام البهجي، الشفافية و أثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2014.
35. علي السماك : الموسوعة القضائية في التحقيق الجنائي العراقي والمحاكمة، ج1، ط1، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1963.
36. عوض محمد، قانون الإجراءات الجنائية، (الإسكندرية، دار المطبوعات الجنائية، 1990م)، ج1.
37. د. عبد الفتاح مراد، التحقيق الجنائي التطبيقي، بلا ناشر، بلا مكان طبع، 1995.
38. د. عبد القادر الشخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، 1983.
39. د. عبد القادر الشخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي – دراسة مقارنة، ط1، دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان، 1983.
40. د. عثمان العبودي مهارات التحقيق الإداري، بدون مكان طبع، 2008.
41. د. علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان 2003.
42. د. عماد عوض عدس : التحريات كإجراء من إجراءات البحث عن الحقيقة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
43. د. عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، 1976.
44. د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991، مطبعة العزة، بغداد، 2001.

45. د. فخري عبد الرزاق الحديثي : أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية ، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1987.
46. د. فخري عبد الرزاق الحديثي : أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1987.
47. د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء (دراسة مقارنة)، مطبعة اطلس، القاهرة، دون سنة طبع.
48. د. قدرى عبد الفتاح الشهراوي: ضوابط الاستدلالات والإيضاحات والتحريات والاستخبارات في التشريع المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
49. د. كامل السعيد، شرح أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005.
50. د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، 1985.
51. د. محمد حامد مرهج الهيتي، أصول البحث والتحقيق الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
52. د. محمد زكي أبو عامر، الحماية الإجرائية للموظف العام في التشريع المصري، الفنية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1985.
53. د. محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، (القاهرة: عالم الكتب، 1967م).
54. د. محمد عودة الجبور : الاختصاص القضائي لمأمور الضبط، ط1، دار العربية للموسوعات، بلا مكان طبع، 1986.
55. د. محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر والتوزيع عمان – الأردن، 2011.
56. د. مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الهنا للطباعة، القاهرة، 1974.
57. د. ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010.
58. د. نواف كنعان، القانون الإداري الاردني، الكتاب الثاني، ط1، مطابع الدستور التجاري، 1996.
59. د. هلالى عبد الإله أحمد عبد العال، الحقيقة بين الفلسفة العامة والإسلامية وفلسفة الإثبات الجنائي 1987.

60. مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية، القاهرة، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع.
61. محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2000
62. محمد جمعة عبود، الفساد أسبابه... ظواهره... آثاره... الوقاية منه، دار الكتب الوطنية، ليبيا- بنغازي، 2019.
63. محمد عبد الغني حمين هلال، مقاومة ومواجهة الفساد، القضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر، 2007.
64. محمود نجيب حسني. شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج 1، ط 2، القاهرة: دار النهضة العربية، 1988.
65. محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الثالثة، 1995.
66. هاشم الشمري، إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري للنشر والطباعة، الأردن عمان، الطبعة الأولى 2011.

ثالثا: البحوث

1. د. احمد كمال الدين موسى، طبيعة المرافعات الادارية ومصادرها، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، عدد 1، يونيه 1977.
2. جعفر عبد السلام علي، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، في أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المجلد الأول، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 3003.
3. الحسن بو نعامة عبد الله، الفساد وأثره في القطاع الخاص، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
4. د. عمر فؤاد احمد بركات، الوقف الاحتياطي – دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، ع2، س26.
5. عادل محمود عبد الباقي، حماية الافراد في مواجهة الاجراءات الادارية بغير الطريق القضائي، من بحوث المعهد الدولي للعلوم الادارية، منشور في مجلة العلوم الادارية، ع1، س12، نيسان، 1970.

6. عامر خياط، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006.
7. د. محمد محي الدين عوض، قانون الاثبات بين الازدواج والوحدة في الجنائي والمدني في السودان، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، ع1967، 1.

8. Dr. Mohamed H. A., The Role of Public inquirise as an Instrument of Government in Britain.

بحث منشور باللغة الانكليزية في مجلة القانون والاقتصاد، عدد 2، س43، لعام 1973، مطبعة جامعة القاهرة

رابعاً: الإنترنت

1. سامر اللاذقي، ظاهرة الفساد في المجتمعات الشرق أوسطية ، موقع مشروع ثروة الالكتروني، 2005،
2. سعود هاشم جليدان، آثار الفساد، نقلا عن صحيفة الاقتصادية http://www.aleqt.com/html862315/article_29/06/2014
3. نيا ب خلف حسين الجبوري. القيمة القانونية لإفادة المخبر السري، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للسلطة القضائية الاتحادية العراقية: <http://www.iraqja.iq/view1343/>.
4. <https://www.slideshare.net/TaoussiMohamed/14-1991-61105892>

خامساً: المجلات.

1. سوسن كريم الجبوري، الفساد الاداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، العدد 21.
2. ظاهر غندور، عصر الفساد ومجدلية العصر، الإدارة اللبنانية، دراسات عربية، العدد 9، دار طليعة، بيروت.
3. عامر الكبيسي، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، عدد 01، 2000، ص86.

سادسا: الرسائل والأطاريح.

1. إسرائ محمد علي سالم، الإخبار عن الجرائم، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 1997.
2. أشرف المصري، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربه في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني (1994-2006)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، عام 2010.
3. حسن يوسف مصطفى مقابلة، الشرعية في الاجراءات الجزائية - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون في جامعة بغداد، 2000، ص61 وما بعدها.
4. خالد عبد الرحمن حسن، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، أطروحة دكتوراه، 2007.
5. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه تقدم بها إلى كلية القانون بجامعة الموصل لسنة 2000م.
6. سامي صادق الملا، "أعتراف" رسالة دكتوراه الطبعة الثالثة 1986، مصر.
7. عبد العالي حاحه، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة-كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق، رسالة دكتوراه، 2013.
8. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي - دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد، دون سنة طبع.
9. علي محمد عبد العزيز، تطبيقات الحكومة الالكترونية، رسالة ماجستير - جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2005.
10. فايز ابراهيم المفيز، معوقات اجراء التحقيق الإداري في الأجهزة الحكومية، رسالة ماجستير- جامعة نايف للعلوم الأمنية - 2019.
11. منصور بن حمد المالك، الفساد الإداري، رسالة معهد الادارة، العدد 5، معهد الإدارة العامة، الرياض.

سابعاً: المعاجم.

1. أحمد محمد الفيومي، قاموس اللغة "كتاب المصباح المنير"، نوبليس، الجزء الثاني.
2. جبران مسعود، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط2، دار العلم للملايين، بيروت، 1967.
3. علي محمد الجرجاني، التعريفات، عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الاولى 1980.
4. لويس معلوف اليسوعي، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط19، المطبعة الكاثوليكية، بيروت،

1956

5. لويس معلوف، المنجد في اللغة، مطبعة أميران، بيروت، الطبعة 37.
6. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الاول، دار المعارف، مصر 1980.

ثامناً: القوانين والدساتير والمواثيق.

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
2. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
3. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
4. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.
5. قانون الإدعاء العام رقم 159 لسنة 1979 المعدل
6. قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.
7. قانون العقوبات العراقي.
8. الدستور الفرنسي لعام 1958
9. الدستور المصري لعام 1971
10. قانون الإجراءات الجنائية المصري
11. قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني
12. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.
13. قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني

تاسعا: الموسوعات.

1. الموسوعة الفقهية، إصدار وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، الكويت، الجزء السابع، طبعة 2، سنة 1999.

2. د. نعيم العطية وحسن الفكهاني، إصدار الدار العربية للموسوعات، الجزء (36) القاهرة، صدرت عام 1994-1995، القاعدة رقم 34، ص 102 .

عاشرا: المصادر الأجنبية.

- 1- Chapqus R. Droit adminstratif general. Qe edition T.1 Montchestion, 1995
- 2- Francis Delepree: L' elaboration du droit Disciplinaire de La fahction publique Librairie general de droit et de Jurisprudence, paris, 1969

Investigation in Corruption Crimes

ORIGINALITY REPORT

15%

SIMILARITY INDEX

2%

INTERNET SOURCES

0%

PUBLICATIONS

14%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1 Submitted to Petroleum Research & Development Center 11%
Student Paper

2 Submitted to Kirkuk University 2%
Student Paper

3 iacqa.org 1%
Internet Source

4 Submitted to Naif Arab University for Security Sciences 1%
Student Paper

5 Submitted to Tikrit University 1%
Student Paper

Exclude quotes Off

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography Off



NEAR EAST UNIVERSITY
INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES
PUBLIC LAW PROGRAMS / ARABIC

To the Institute of Graduate Studies

Mr. Shvan Saleem Hussein (20185960), studying in Public law Arabic Program has finished the master thesis titled "**Investigation in Corruption Crimes**" and used literature review in Research Methodology in writing the thesis. For this reason, ethical Review board report permission will be needed for the designed research.

Sincerely,

Prof. Dr. Weadi Sulaiman Ali