HNSJ Humanitarian & Natural Sciences Journal
ISSN: (e) 2709-0833
www.hnjournal.net
مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية
مجلة علمية محكمة
معامل التأثير العربي للعام 2020م = 0.44

عنوان البحث

الفساد الإداري واجراءات استرداد العائدات المتحصلة منه

م. م عثمان غازي صالح[1]

[1] ديوان الوقف السني، العراق
بريد الكتروني: othman92827@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/05/01م تاريخ القبول: 2021/04/23م

المستخلص

يعد الفساد الإداري ظاهرة اجرامية عالمية وآفة مجتمعية واسعة الانتشار توجد في مؤسسات اغلب الدول سواء كانت هذه الدول نامية ام متقدمة، وان هذه الظاهرة تؤثر بشكل سلبي على مستوى الحياة وتضعف الثقة لدى المواطن بفاعلية الآليات والوسائل القانونية لمكافحته، مما يؤدي الى الحيلولة دون إقامة دولة قانونية يتساوى فيها جميع افراد المجتمع بالحقوق او المراكز القانونية التي يتمتعون بها، ويقوض ذلك مبادئ العدل والمساوة وينتهك حقوق الانسان وحرياته ويخل بتوزيع الدخل او الثروة بين افراد المجتمع الواحد ويؤدي الى هدر المال العام، وهذا ما يدعو الى مكافحة الفساد الإداري على الصعيدين الوطني والدولي من خلال إيجاد التشريعات القانونية الوطنية والدولية التي تكرس آليات مكافحة الفساد الاداري واسترداد العائدات المتحصلة منه، وللإحاطة بموضوع مكافحة الفساد الإداري واسترداد العائدات المتحصلة منه قسمنا هذا البحث الى مبحثين نتناول في الأول مكافحة الفساد الإداري على المستويين الوطني والدولي، اما المبحث الثاني نتناول فيه إجراءات استرداد عائدات الفساد، ثم نختم البحث بخاتمة تتضن الاستنتاجات والمقترحات.

RESEARCH ARTICLE

COMBATING ADMINISTRATIVE CORRUPTION AND RECOVERY PROCEDURES FOR REVENUE SOUGHT FROM IT

Othman Ghazi Saleh[1]

[1] Assistant Teacher, The Sunni Endowment
Email: othman92827@gmail.com

Published at 01/05/2021 **Accepted at 23/04/2021**

Abstract

Administrative corruption is a global criminal phenomenon and a widespread societal scourge found in the institutions of most countries, whether they are developing or developed, and this phenomenon negatively affects the standard of life, weakens the confidence of citizens in the effectiveness of legal mechanisms and means to combat it, which leads to the prevention of the establishment of a legal state in which all members of society are equal to the rights or legal positions they enjoy, undermining the principles of justice and equality, violating human rights and freedoms, violating the distribution of income or wealth among members of the same society and leading to This is why we are working to combat administrative corruption at the national and international levels through the creation of national and international legal legislation that enshrines mechanisms to combat administrative corruption and recover the proceeds from it.

المقدمة:

تعد ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة قديمة منتشرة في اغلب الدول الا ان تطبيقاتها تختلف وتتنوع بسبب تطور أساليب الإدارة داخل كل دولة، وعلى الرغم من اختلاف شكل الفساد الإداري وحجمه من دولة الى أخرى الا ان جوهره واحد يتمثل بضعف الأداء الإداري على المستوى الوطني والدولي وتفكك المجتمع لغياب ثقافة حقوق الانسان، وعدم احترام القانون وتقويض مفهوم المواطنة وضعف النمو الاقتصادي وهدر المال العام.

اولاً: أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تعريف الفساد الإداري وبيان صوره واسبابه وكيفية معالجته على المستويين الوطني والدولي من خلال إيجاد التشريعات القانونية الوطنية والدولية للقضاء على هذه الظاهرة ومنع انتشارها وتشديد العقوبة على مرتكبها، واسترداد العائدات المتحصلة منها.

ثانياً: مشكلة البحث:

تتركز مشكلة البحث في بيان مدى استطاعة الآليات القانونية الوطنية والدولية على مكافحة الفساد الإداري وبيان الأسباب المباشرة له ومدى قدرة الدولة على استرداد عائداته

ثالثاً: منهجية البحث:

تم اعتماد المنهج التحليلي المقارن من خلال تحليل النصوص التي نصت عليها القوانين محل المقارنة والاتفاقيات الدولية التي عالجت جرائم الفساد الإداري.

خامساً: هيكلية البحث:

من اجل الإحاطة بموضوع البحث تم تقسيمه الى مبحثين، نتناول في المبحث الأول الفساد الإداري واثاره، اما المبحث الثاني نتناول فيه إجراءات استرداد عائدات الفساد.

المبحث الأول

الفساد الإداري واثاره

يقتضي بحث الفساد الإداري بيان مفهومه وصوره والأسباب التي أدت الى انتشاره واثاره ولذلك نقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب كما يأتي:

المطلب الأول

مفهوم الفساد الإداري وأسباب انتشاره

للإحاطة بمفهوم الفساد الإداري نبحث تعريفه واهم صوره ومن ثم نتكلم عن الأسباب التي أدت الى انتشاره كما يأتي:

الفرع الأول

مفهوم الفساد الإداري واثاره

للفساد الإداري اثراً كبيراً على النمو الاقتصادي والتنمية وعلى مستوى الفقر ومستوى الدخل القومي وقبل الخوض في بحث هذه الاثار نبحث تعريف الفساد الإداري لغة واصطلاحاً كما يأتي:

اولاً: الفساد لغةً:

يغرف الفساد لفةً بانه "فسد" ضد صلح و"الفساد" لغةً البطلان: فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، والفساد هو خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان عنه او كثيراً، والجمع فسدى، ويقال فسد الشيء يفسده فساداً. ([1])

كما يعرف بانه (تغيير الشيء من حاله الطبيعي الى المتفسخ، وجاء لفظ الفساد في اللغة العربية بانه العطب والتلف والقحط او القتل واغتصاب المال بالظلم دون وجه حق وهو عصيان لأمر الله). ([2])

كما وردت ذكر كلمة فساد في القرآن الكريم في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً). ([3])

ثانياً: الفساد اصطلاحاً:

يعرف جانب من الفقه الفساد بانه (الاستفادة من الإجراءات العامة للتغلب على المنافسين والذي قد يحدث نتيجة استغلال الوظيفة العامة او الرشوة او دون اللجوء اليها بتعيين الأقارب او سرقة مال الدولة مباشرة). ([4])

كما عرفه صامويل هنتغون (S.huntington) بانه (سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق اهداف وغايات خاصة). ([5])

وتعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بانه (استغلال السلطة من اجل النفعة الخاصة).([6])

ويعرف الفساد الإداري بانه (استغلال من قبل موظفي الدولة لمراكز ومواقع عملهم والصلاحيات الممنوحة لهم للحصول على منافع شخصية او كسب غير مشروع، يتعذر الحصول عليها بطرق مشروعة) ([7])

كما عُرف بانه (استغلال الثقة في تحقيق منافع خاصة بشكل مباشر او غير مباشر). ([8])

---

[1] – ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، باب الفاء والسين وما يمثلهما، بدون سنة نشر ج2، ص 354.

[2] –محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً، دار الشروق، القاهرة، ط4، ص 29.

[3] –سورة القصص، الآية 83.

[4] – صافي امام موسى، استراتيجية الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم في نطاق الفكر والنظريات، دار العلوم للطباعة والنشر، الرياض، ط1، 2000، ص24.

[5]–عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، نفاذ تدويل مكافحة الفساد في القوانين الداخلية، 2009، بحث منشور على الموقع التالي: www.law.uobabylon.edu

[6] – د. عبد اللطيف الرعود، الفساد السياسي، منشور على الموقع التالي: http://www.nscoyemen.com/index3.php

[7] – نهال حسن إبراهيم، اليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور بمجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، مجلد1، العدد 8، 2020.

كما عرف (روبرت بروكس Brooks) الفساد الاداري بانه (سلوك يحيد عن المهام الرسمية لوظيفة عامة بهدف الحصول على منافع خاصة او انه الأداء السيء المقصود او تجاهل واجب محدد معروف او الممارسة غير المسموح بها للسلطة، وذلك بدافع الحصول على مصلحة شخصية مباشرة بشكل او بأخر). ([9])

وهناك اتجاهان اساسيان لعريف الفساد هما:

1-الاتجاه الأول: الفساد هو انتهاك المعايير الرسمية والخروج على المصلحة العامة

يرى هذا الاتجاه ان السلوك المنطوي على الفساد هو سلوك ينتهك القواعد الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم، ومن القائلين بهذا الاتجاه (Manhiem) والذي عرف الفساد بانه (سلوك منحرف عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام نتيجة للمكاسب ذات الاعتبار الخاص سواء كانت شخصية او عائلية او الجماعات الخصوصية والتي تتعلق بالثروة او المكانة او السلوك الذي ينتهك الحكام والقواعد المنعة لممارسة أنماط معينة من التأثير والنفوذ ذوي الطابع الشخصي الخاص).

الاتجاه الثاني: الفساد هو إساءة الوظيفة العامة من اجل تحقيق مكاسب خاصة

يرى أنصار هذا الاتجاه بان الفساد هو وسيلة لاستخدام الوظيفة العامة من اجل تحقيق منفعة ذاتية، سواء في شكل عائد مادي او معنوي وذلك من خلال انتهاك القواعد الرسمية والإجراءات المعمول بها ومن المنادين بهذا الاتجاه (كريستوفر كلافان) والذي عرفه بانه (استخدام السلطة العامة من اجل تحقيق اهداف خاصة). ([10])

ثالثاً: الاثار المترتبة على الفساد الاداري

لظاهرة الفساد الإداري اثار ضارة على جميع الأصعدة الاقتصادية والقانونية والسياسية والاجتماعية وللوقوف على هذه الاثار نتكلم عنها كما يلي:

1-الاثار الاقتصادية والإدارية للفساد الإداري:

للفساد الاداري اثراً كبيراً على النمو الاقتصادي والتنمية اذ ينخفض العائد الاستثماري بسببه، حيث ان الرشاوى التي يدفعها المستثمر إضافة الى كلفة المشروع الاستثماري ستجد ما يعوضها من ذلك الانخفاض ويساهم في تدني كفاءة الاستثمار على المستوى العام ورداءة البنى التحتية، كما ان للفساد الإداري أثر مباشر على الاستثمار الأجنبي وحجمه ونوعية موارده، اذ تسعى بلدان العالم الثالث الى استقطاب الاستثمار الأجنبي لما له من إمكانيات كبيرة وتكنلوجيا متطورة الا ان الدراسات اثبتت بان الفساد يعطل الاستثمار الأجنبي ويسهم في تدني الضرائب ومؤشرات التنمية البشرية مما يؤثر على مؤشرات التعليم والصحة، كذلك فان للفساد اثر على

---

[8] – د. احمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 15.

[9] –د. سامر مؤيد عبد اللطيف، دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة اهل البيت، مجلد1، 2019، العدد 23.

[10] – المصدر نفسه، ص 40.

توزيع الثروة والدخل من خلال استحواذ أصحاب النفوذ على المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام السياسي مما يؤدي الى اتساع الفجوة بين المواطنين والطبقة الحاكمة. ([11])

2-الاثار القانونية والسياسية للفساد الإداري:

للفساد الإداري اثراً كبيراً على القانون اذ ان الفاسدين يمتلكون تعطيل القوانين والقرارات التي تصدرها الحكومة فلا تطبق عليهم مما يذهب هيبة القانون وعدم احترامه لدى افراد المجتمع، فيعمل الفساد على خلق ثقافة افلات المفسدون من المساءلة القانونية وارتفاع مستوى ارتكاب الجريمة لسهولة الإفلات من العقاب، بل ان هذه الفئة قد تنجح من خلال نفوذها بإصدار قوانين او قرارات تحميها او تحمي مصالحها التجارية او الصناعية.

لا يقل أثر الفساد الإداري على السياسة عن غيرها حيث يستغل أصحاب النفوذ مواقعهم في النظام السياسي للحصول على أكبر قدر ممكن من المنافع الاقتصادية مما يؤدي الى انتشار الفساد الإداري ويقوض الاستقرار الأمني والمؤسساتي ويؤثر على مصداقية الدولة ويزعزع الثقة بين افــراد المجتمع والدولة ويوسع الفجوة بين الطبقة الحاكمة المترفة وبين المواطنين الطبقة الفقيرة. ([12])

3-أثر الفساد الإداري على الإيرادات الحكومية والنمو الاقتصادي:

ان الرشاوى التي تدفع الى موظفي الدولة لتجاهل الواردات الناتجة عن النشاطات الاقتصادية يؤثر بشكل كبير على تقويم الضرائب المستحقة لهذه النشاطات واهدار كبير لموارد الدولة إذا ما تم تقديم الدعم الى غير مستحقيه باستخدام النفوذ او اي وسيلة كانت، وان اغلب الدراسات تشير الى الاثار السلبية للفساد الإداري على النمو الاقتصادي اذن انخفاض الاستثمار وحجم الطلب الكلي يؤدي الى انخفاض معدل النمو الاقتصادي. ([13])

4-أثر الفساد الإداري على توزيع الدخل ومستوى الفقر:

يترتب على الفساد الإداري اتساع الفجـوة بين افــراد المجتمع اذ ينقسم الى فقراء واغنياء فيؤدي الى تراجع المستويات المعيشية ومعدلات النمو الاقتصادي من خلال تهرب الأغنياء من دفع الضرائب ودفعهم الرشاوى وغيرها من الطرق الملتوية للتهرب منها، كما يوثر على كلفة التعليم والسكن مما يؤثر على جـودة الخــدمات المقدمة من هــذه المرافق فينعكس سلباً على الطبقة الفقيرة. ([14])

---

[11] –د. يحيى غني النجار، الاثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة من5–6 تموز 2008، ص155.

[12] – د. يحيى غني النجار، المصدر نفسه، ص 251.

[13] – د. يحيى غني النجار، المصدر نفسه، ص 252.

[14] – د. سامر مؤيد عبد اللطيف، مصدر سابق، ص46.

الفرع الثاني

صور الفساد الإداري وأسباب انتشاره

للفساد الإداري صور او مظاهر متعددة تتمثل بالمخالفات التي تصدر عن الموظف اثناء قيامه بأداء مهام وظيفته، متى ما ادت الى مخالفة القانون، كما ان لانتشار الفساد الإداري أسباب كثيرة نحاول بحثها بحثهما كما يأتي:

اولاً: صور الفساد الإداري:

يمكن تقسيم صور الفساد الإداري على النحو الاتي:

1-الرشوة:

تعرف الرشوة بانها (طلب الموظف او المكلف بخدمة عامة لنفسه او لغيره عطية او منفعة او ميزة او وعداً بشيء لأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل او الاخلال بواجباته الوظيفية). ([15])

تعد الرشوة جريمة من أخطر الجرائم التي تمس الوظيفة العامة والاتجار بها لأنها تؤدي الى فقدان الثقة بتطبيق القانون وبالموظفين وفقدان العدالة بين المواطنين، وتعتبر الرشوة من أكثر صور الفساد الإداري شيوعاً واتباعاً.

2-**الاختلاس او الاستيلاء على المال العام:**

الاختلاس من الجرائم التي تتطلب في الجاني صفة الموظف العام او المكلف بخدمة عامة، اذ تنص المادة (315) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 (يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة اختلس او اخفى مالاً او متاعاً او ورقة مثبتة لحق غير ذلك مما وجد في حيازته).

ومن خلال النص المتقدم نرى بان جريمة الاختلاس من الجرائم المعاقب عليها والتي ترتكب من موظف او مكلف بخدمة عامة والتي تمس بالمال العام او المضرة بالمصلحة العامة تتمثل باعتداء الموظف على تخصيص المال العام او الخاص والتصرف به خلافاً لما تم تخصيصه او خلافاً للمصلحة العامة او لتحقيق مصلحة خاصة.

اما الاستيلاء على المال العام فقد بينته المادة 316 من قانون العقوبات العراقي على (يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال او متاع او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مملوك للدولة او لأحدى المؤسسات او الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما او سهل ذلك لغيره. وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على عشر سنين إذا كان المال او المتاع او الورقة او غيره مملوكاً لغير من ذكر في الفقرة المتقدمة).

[15] – المادة (307) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

من خلال النص المتقدم نجد بان المشرع اشترط بان تكون صفة الجاني موظفاً او مكلفاً بخدمة عامة استغلالاً لمنصبه او وظيفته لتحقيق منافع خاصة اخلالاً بواجبات وظيفته، وان الاستيلاء يمكن ان يتحقق بصور متعددة منها النصب والاحتيال والاختلاس.

3-المحاباة والمحسوبية:

المحاباة هي (تفضيل شخص او جهة في الخدمة المقدمة على أخرى بغير حق الحصول على مصالح معينة).

اما المحسوبية فهب (القيام بعمل لصالح فرد او جهة ينتمي اليها الشخص بصورة مخالفة للقانون وعادة ما تكون المحسوبية في المجتمعات التي تعني من ضعف الوعي الثقافي والاجتماعي).

يستفيد من المحاباة والمحسوبية أصحاب النفود والأموال، ومن الاثار المترتبة عليها بان يتولى القيادات العليا او المناصب الخاصة عناصر غير كفؤة تنعكس على اصلاح المجتمع، كما يؤديان الى تعطل عمل القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالعقود والمقاولات ومشاريع البنى التحتية على حساب الجودة في العمل وفي تولي المناصب العامة على حساب الكفاءة ثم الاضرار بالمال العام وهدره وتحقيق منافع شخصية لمن احيلت اليه العقود او المقاولات. ([16])

4-الانحرافات التنظيمية والسلوكية:

ويقصد بها المخالفات الصادرة عن الموظف العام او المكلف بخدمة عامة اثناء تأديته مهام وظيفته وسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته ومن أبرزها:

أ-عدم التزام الموظف بأوامر رئيسه الإداري.

ب-التأخر عن الوقت المحدد للدوام الرسمي امتناعه عن أداء العمل الموكل اليه.

ج-عدم المحافظة كرامة الوظيفة كإرتكاب الموظف فعل مخل بالحياء او جرائم أخلاقية.

د-سوء استعمال السلطة.

5-الانحرافات المالية:

ويراد بها المخالفات المالية والإدارية المتصلة بسير العمل المكلف به الموظف كمخالفة القواعد المالية وتسخير الموظف السلطة المخولة له للانتفاع بها من الاعمال الموكلة اليه باستخدام الايدي العاملة في الأمور الشخصية غير الرسمية والاسراف في استخدام المال العام. ([17])

[16]-د. زياد عبد الوهاب النعيمي والدكتور احمد طارق ياسين، اليات مكافحة الفساد الإداري في ضوء احكام القانون الدولي، بحث منشور في مجلة دراسات إقليمية 2019، العدد 40، ص 76.

[17] – علياء حسين خلف، مكافحة الفساد خيار استراتيجي لتحقيق التنمية الاقتصادية في العراق، بحث منشور في مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم 2018، العدد 42، ص 6.

ثانياً: أسباب انتشار الفساد الإداري:

ينتشر الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية الضعيفة، اذ يُفسح له المجال نتيجة ضعف الانظمة السياسية والقانونية والاجتماعية، فنراه يترعرع ويتفشى كلما كانت المؤسسات الرقابية مصابة بالفساد او مهمشة في أداء دورها الرقابي، ونذكر أبرز أسباب انتشار الفساد الإداري كما يأتي:

1-عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات:

من الأنظمة السياسية التي ينتشر فيها الفساد الأنظمة المستبدة، اذ تنفرد السلطة التنفيذية وتستحوذ او تتدخل باختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية حيث تسير السلطة التشريعية بحسب رغبتها وهي من تعين القضاة بمناصبهم في المحاكم على مختلف درجاتها مما يؤدي الى عدم استقلالية القضاء.

2-غياب المساءلة القانونية:

وتكون اما بسبب انعدام النص القانوني الذي يعالج ظاهرة الفساد الاداري او بسبب عدم وجود المؤسسات الرقابية برلمانية كانت ام قضائية او بسبب عدم فاعليتها او ضعف دورها الذي وجدت من اجل تطبيقه، فعدم محاكمة الفاسدين بسبب عدم موجود محكمة مختصة بقضايا الفساد الإداري والمالي او بسبب منع محاكمتهم من السلطة القضائية من قبل الجهات الفاسدة او المستفيدة منه او عدم تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة بحق المتنفذين منهم داخل مؤسسات الدولة. ([18])

3-ضعف المشاركة في إدارة الشؤون العامة:

من أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري ضف مشاركة افراد المجتمع في إدارة الشؤون العامة ولا يمكن ان تتحقق هذه المشاركة الا بتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين والأحزاب السياسية، من خلال إيجاد بيئة سياسية واقتصادية وقانونية وديمقراطية تمكن كل الأطراف من المشاركة الفعالة في إدارة الشؤون العامة، وإيجاد نظام انتخابي يضمن خلق توازن حقيقي لتمثيل كل أطياف المجتمع قائم على رقابة ومساءلة الأجهزة الحكومية، اذ ان اختلال مخرجات العملية الانتخابية ينتج عنه اغلبية في مختلف السلطات الثلاث فيؤدي الى عوم المساءلة وانتشار الفساد.

4-غياب الشفافية:

ويتحقق في عدم الحصول على المعلومات الدقيقة بصورة سليمة، اذ متى ما انعدمت الشفافية في اقتراح قانون الموازنة العامة والمصادقة عليها او في حجم الإيرادات او النفقات او الاقتراض او انعدامها في أداء الأجهزة الحكومية كانت من اهم أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري. ([19])

[18] – مهدي إبراهيم محمد مجبر، الأمانة في الأداء الإداري، مكتبة الخدمات الحديثة، جدة، ط1، 1994، ص 13.

[19] – عبد الرازق الهجري، دور البرلمان في مكافحة الفساد، بحث منشور على موقع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد. http://www.snaccyemen.org/?ac=3&no=93&d_f=42&t_f=0&t=5&lang_in=Ar

5-افشاء المعلومات السرية:

ان افشاء المعلومات السرية الخاصة بعمل معين يعد من أبرز أسباب انتشار الفساد الإداري الذي يهدد الاستقرار الاجتماعي ومبادئ العدالة الانصاف ويقلل من الفرص الاستثمارية ويميز أصحاب الأموال عن الطبقة الكادحة ويعدم الثقة بين الحكومة والمواطن وانعدام العدالة الاجتماعية بين المواطنين. ([20])

المبحث الثاني

استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري

يعد موضوع استرداد عائدات الفساد الإداري من المواضيع الأكثر جدلاً لذا نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على إجراءات تتبع عائدات الفساد الإداري التي يتم اخفاؤها في البنوك والمصارف الدولية للحجز عليها وتجميدها ومصادرتها واعادتها الى الدولة المستحقة لها، ومن اجل بحث استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري قسمنا هذا المبحث الى مطلبين نبحث في الأول استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري اما المطلب الثاني نبحث فيه إجراءات اقامة دعوى استرداد عائدات الفساد الإداري كما يأتي:

المطلب الأول

استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري

ان نجاح عملية استرداد عائدات الفساد الإداري يتطلب تعاون كبير على المستوى الدولي في مرحلة جمع الأدلة او المصادرة النهائية لاسترداد هذه العائدات ومن اجل الإحاطة بموضوع هذا المطلب نقسمه الى فرعين وكما يأتي:

الفرع الأول

الإجراءات الخاصة بالدولة طالبة الاسترداد

ان استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الاداري يتطلب اتباع إجراءات معينة والذي قد يستغرق وقتاً طويلاً لا سيما إذا ما كانت هذه الإجراءات تتم بين سلطات أكثر من دولة، فكان لابد من اتخاذ إجراءات مؤقتة تسبق عملية مصادرة هذه العائدات وهذه الإجراءات هي:

اولاً: تجميد الأموال المشتبه بها او حجزها:

نظم المشرع العراقي احكام الحجز على أموال المتهم في المواد (183-186) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 بالحجز على اموال المتهم بارتكاب جناية الاعتداء على الأموال المنقولة وغير المنقولة القابلة للحجز وذلك لضمان استرداد الأموال وتنفيذ التعويض الذي قد تحكم به المحكمة عند ادانة المتهمين والحكم عليهم، والزم المشرع العراقي قاضي التحقيق والمحكمة المختصة بموجب الفقرة (أ) من المادة

[20] – د. سلوى احمد ميدان والدكتور جميل حسين الضامن، الاعلام الاليكتروني ودوره في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد8، 2019، العدد 38، ص 6.

(184) من ذات القانون وضع الحجز الاحتياطي على أموال المتهم عند تقديم الطلب من الادعاء العام في الحالات التالية:

1-الجريمة المرتكبة من نوع الجناية الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي.

2-الجرائم الواقعة على أموال الدولة العامة منها والخاصة او حقوقها.

3-إذا كانت الجريمة قد مست الأموال المعتبرة من الأموال العامة او المخصصة للنفع العام.

ونجد ان المشرع العراقي ذهب الى ابعد مما تم ذكره فأوجب على قاضي التحقيق والمحكمة المختصة وضع الحجز الاحتياطي عند وجود ما يسوغ ذلك حتى وان لم يقدم طلب من الجهة المختصة، كما يمكن وضع الحجز الاحتياطي قبل تقديم الشكوى ضد المتهم، على ان تقدم الشكوى خلال مدة ثلاثة أشهر من تاريخ وضع الحجز الاحتياطي من قبل الجهة المختصة وبخلافه يرفع الحجز الاحتياطي على موال المتهم. ([21])

وعلى صعيد المستوى الدولي فقد عرفت المادة (2/د) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 التجميد بانه (فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات او تبديلها او التصرف فيها او تولي عهدة الممتلكات او السيطرة عليها مؤقتاً بناءً على امر صادر من محكمة او سلطة مختصة أخرى). ونرى من خلال هذا النص بان التجميد هو اجراء تحفظي لمنع التصرف في الأموال او نقلها او تحويلها.

كما ان الفقرة (2) من المادة (54) ذكر الحالات التي تقوم بها السلطات المختصة في الدولة باتخاذ الإجراءات التحفظية وهي:

1-تجميد او حجز الممتلكات بموجب امر تجميد او حجز يكون صادراً من محكمة او سلطة مختصة من دولة أخرى.

2--تجميد او حجز الممتلكات بناءً على طلب يقدم من دولة أخرى.

3-اتخاذ تدابير إضافية لأجل التحفظ على الممتلكات بناءً على توقيف او اتهام جنائي.

من خلال الحالات انفة الذكر نلاحظ بان الحالة الأولى يجب ان يكون امر التجميد صادراً من محكمة او سلطة مختصة بينما في الحالة الثانية يكون التجميد بناءً على طلب يقدم من دولة أخرى، اما فيما يخص الحالة الثالثة فيمكن اللجوء الى تدابير إضافية غير الحجز او التجميد بناءً على توقيف او اتهام جنائي.

الا ان السؤال الذي يمكن اثارته هنا ماذا لو امتنعت الدولة المطلوب منها تجميد او حجز الأموال المشتبه بها من الاستجابة لهذا الطلب؟

اجابت المادة (66) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على هذا السؤال بانه يمكن ان تلجأ الدولة مقدمة الطلب الى التفاوض مع الدولة المطلوب منها التجميد او الحجز فاذا تعذر التفاوض او لم يثمر عن نتيجة يجوز اللجوء الى التحكيم الدولي، فان تعذر اللجوء اليه جاز اللجوء الى محكمة العدل الدولية من خلال عرض النزاع

[21]- المادة (185/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

عليها استناداً الى النظام الأساس للمحكمة مع اشتراط عدم تحفظ الدولة الطرف في النزاع لعرض هذا النزاع على المحكمة، واذا ما تحفظت الدولة الطرف على عرض النزاع على محكمة العدل الدولية يتم الرجوع الى قواعد القانون الدولي لفظ هذا النزاع.

والتساؤل الذي يمكن اثارته في هذا المطاف من هي الجهة المختصة بتقديم طلب التجميد او الحجز؟

يعد مجلس القضاء الأعلى في العراق الجهة المعنية في طلب استرداد عائدات الفساد الإداري وزارة الخارجية فيما يخص اتباع الطرق الدبلوماسية وكذلك دائرة الاسترداد الاموال في هياة النزاهة والتي تختص باسترداد الأموال المهربة من العراق الى الخارج بالتعاون مع الجهات المعنية، وبجانبها دائرة استرداد المتهمين الهاربين الى الخارج. ([22])

كما نصت المادة (13/46) بانه (تسمي كل دولة طرف سلطة مركزية تسند اليها مسؤولية وصلاحية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات او احالتها الى السلطات المعنية لتنفيذها وحيثما كان للدولة الطرف منطقة خاصة او إقليم خاص ذو نظام مستقل للمساعدة القانونية المتبادلة جاز لها ان تسمي سلطة مركزية منفردة تتولى المهام ذاتها في تلك المنطقة او ذلك الإقليم، وتكفل السلطات المركزية تنفيذ الطلبات بسرعة وبطريقة سلمية ويتعين ابلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم السلطة المركزية المسماة لهذا الغرض وقت قيام الدولة بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية او قبولها او إقرارها او الانضمام اليها، وتوجه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة واي مراسلات تتعلق بها السلطة المركزية التي تسميها الدول الأطراف ولا يمس هذا الشط حق أي دولة طرف في ان تشترط توجيه مثل هذه الطلبات والمراسلات عبر القنوات الدبلوماسية، اما في الحالات العاجلة وحيثما تتفق الدولتان الطرفان المعنيان فعن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ان امكن).

ثانياً: مصادرة الأموال المتحصلة من الفساد الإداري:

المصادرة تعني التجريد او الحرمان الدائم من الأموال بقرار صادر من المحكمة المختصة، ومصادرة العائدات المتحصلة من الفساد الإداري حكمها حكم أي مصادرة أخرى تتمثل بعقوبة جنائية، الا ان تنفيذها يتسم بإشكالية وجود هذه العائدات في دولة أخرى غير الدولة محل الجريمة، فهو يتعلق بجريمة عابرة للحدود الوطنية. ([23])

وقد عالج المشرع العراقي احكام المصادرة في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 والقوانين الأخرى ذات الصفة الجزائية، اذ قسم المشرع المصادرة الى نوعين وهي:

1--المصادرة كعقوبة اصلية:

ويكون الحكم بها وجوبياً استناداً الى نص المادة (314) من قانون العقوبات والتي نصت على (يحكم فضلاً عن العقوبات المبينة في مواد هذا الفصل بمصادرة العطية التي قبلها الموظف او المكلف بخدمة عامة او التي عرضت عليه).

---

[22] – المادة (10/سابعاً) من قانون هيأة النزاهة العراقية رقم (30) 2011.

[23]–د. احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص 609.

2-المصادرة كعقوبة تكميلية:

ويكون الحكم بها جوازياً، اذ اجازت المادة (4/207) من قانون العقوبات العراقي مصادرة النقود والامتعة الموجودة في الأمكنة الخاصة باجتماع أعضاء الجمعيات المنصوص عليها في مجال الجرائم الماسة بان الدولة الداخلي. ([24])

كذلك نصت المادة (101) من قانون العقوبات (فيما عدا الاحوال التي يوجب القانون فيها الحكم بالمصادرة يجوز للمحكمة عند الحكم بالإدانة في جناية او جنحة ان تحكم بمصادرة الاشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة او التي استعملت في ارتكابها او التي كانت معدة لاستعمالها فيها. وهذا كله بدون اخلال بحقوق الغير الحسني النية .ويجب على المحكمة في جميع الاحوال ان تامر بمصادرة الاشياء المضبوطة التي جعلت اجرا لارتكاب الجريمة). نستخلص من خلال النص المتقدم الشروط الخاصة بالمصادرة وهي:

1-وقوع الجريمة سواء كانت هذه الجريمة من الجنح او الجنايات.

2-صدور حكم فاصل في الدعوى من محكمة مختصة بالمصادرة.

3-ان تكون الأشياء التي حُكم بمصادرتها من الأشياء المضبوطة سواء كانت هذه الأشياء تحصلت من جريمة او من الأشياء التي استعملت او كانت معدة للاستعمال في ارتكاب الجريمة.

كما نصت المادة (38/اولاً) من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015 على المصادرة حيث نصت على (يجب الحكم بمصادرة الأموال محل الجريمة المنصوص عليها في هذا القانون ومتحصلاتها او الأشياء التي استعملت في ارتكابها او التي كانت معدة لاستعمالها فيها او ما يعادلها في القيمة في حال تعذر ضبطها او التنفيذ عليها سواء كانت في حوزة المتهم او شخص اخر دون الاخلال بحقوق الغير حسن النية).

من خلال النصوص التي تقدم ذكرها نجد ان المشرع العراقي تناول المصادرة على الصعيد الو طني فقط ولم يعالج مصادرة الأموال المهربة الى خارج إقليم الدولة، وهذا يعد نقصاً تشريعياً بحاجة الى النص عليه بمصادرة الأموال المهربة الى الخارج لا سيما مع ازدياد جرائم الفساد الإداري والمالي في العراق.

اما على صعيد الاتفاقيات الدولية فقد اولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اهتماماً كبيراً بالمصادرة، اذ نصت المادة (31) منها بانه (1-تتخذ كل دولة طرف الى اقصى مدى ممكن ضمن نطاقها الداخلي ما قد يلزم من تدابير للتمكن من مصادرة:

أ-العائدات الاجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية او ممتلكات تعادل قيمة تلك العائدات.

[24] – المادة (4/207-للمحكمة في جميع الاحوال المذكورة في الفقرات المتقدمة ان تامر بمصادرة النقود والامتعة الموجودة في الامكنة المخصصة لاجتماع اعضاء هذه الجمعيات او الهيئات او المنظمات او الفروع وان تامر كذلك بمصادرة كل مال يكون داخلا ضمن املاك المحكوم عليه، اذا كانت هناك قرائن تؤدي الى ان هذا المال هو في الواقع مورد مخصص للصرف منه على الجمعيات او الهيئات او المنظمات او الفروع المذكورة)

ب–الممتلكات او المعدات او الأدوات الأخرى التي استخدمت او كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

2–تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتمكن من كشف ايمن الأشياء المشار اليها في الفقرة (1) من هذه المادة او اقتفاء أثره وتجميده او حجزه لغرض مصادرته في نهاية المطاف)

اما الطريقة التي تتم فيها المصادرة فقد نصت عليها المادة (1/55) من ذات الاتفاقية وهي:

أ–ان تحيل الدولة الطرف الطلب الى سلطاتها المختصة لتستصدر منها امر مصادرة وان تضع ذلك موضع النفاذ في حال صدوره.

ب–ان تحيل الدولة مباشرة سلطاتها المختصة امر المصادرة الصادر من محكمة إقليم الدولة الطرف الطالبة بهدف تنفيذه بالقدر المطلوب، طالما كان متعلقاً بعائدات إجرامية او ممتلكات او معدات او أدوات أخرى.

ان طلب المصادرة المقدم من الدولة الطرف في الاتفاقية يجب ان يتضمن مجموعة من البيانات ومستنداً الى ادلة ثابتة لتنفيذه وهذه البيانات على نوعين

1–بيانات عامة:

وتتمثل هذه البيانات بهوية مرتكب الجريمة والحكم او الامر الصادر من الجهة الطالبة للمصادرة واسترداد الأموال المتحصلة من المصادر غير المشروعة.

2–بيانات خاصة:

وتتمثل بوصف الأموال المراد مصادرتها وقيمتها ومكان تواجدها مع بيان الوقائع المستندة اليها الدولة طالبة المصادرة لتنفيذه من الدولة المطلوب منها المصادرة بموجب قانونها الوطني، ونسخة من امر المصادرة الصادر من الدولة الطالبة للمصادرة مع تحديد التدابير التي اتخذتها الدولة الطالبة، لتوجيه اشعار الى الدول الأخرى حسنة النية وان يكون الحكم صادراً من محاكم الدولة الطالبة بالمصادرة مكتسب الدرجة القطعية. ([25])

اما فيما يخص الأدلة التي تستند عليها الدولة الطالبة للمصادرة، يجب ان تكون هذه الأدلة كافية وان تنصب على جريمة الفساد الإداري الذي تحصلت منها الأموال المراد مصادرتها لكي تبنى قناعة لدى الدولة المطلوب منها المصادرة، وقد نصت المادة (7/55) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ذلك بانه (يجوز رفض التعاون بمقتضى هذه المادة او الغاء التدابير المؤقتة إذا لم تتلقى الدولة الطرف متلقية الطلب ادلة كافية).

[25]– نصت الفقرة (1/ب) من المادة (55) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على (او ان تحيل الى سلطاتها المختصة امر المصادرة من محكمة إقليم الدولة الطرف الطالبة).

الفرع الثاني

الإجراءات الخاصة بالدولة المطلوب منها الاسترداد

يجب على الدولة المطلوب منه الاسترداد اتخاذ إجراءات معينة لاسترداد الأموال المتحصلة من الفساد الإداري الى الدولة مقدمة الطلب وهذه الإجراءات هي:

اولاً: التحفظ على الأموال المشتبه بها:

على الدولة التي يقدم لها طلب الاسترداد التحفظ على الأموال المتوفرة في اقليمها والمسجلة باسم الشخص محل الطلب سواء كان ذلك في مرحلة التحقيق او المحاكمة في جرائم الفساد الإداري، من خلال الكشف عن هذه الأموال وحجزها وتجميدها من اجل مصادرتها، الا ان للدولة المقدم لها طلب الاسترداد الغاء تدابير التحفظ على هذه الأموال إذا لم تقدم لها الأدلة الكافية من الدولة الطالبة، وعلى الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ان تمنح مؤسساتها المالية والمصرفية والتجارية صلاحية تسهيل الاطلاع على سجلاتها وعدم الاحتجاج بسرية العمليات المصرفية. ([26])

وبالرغم من ان تقرير منظمة الشفافية العالمية لعام 2020 يضع العراق في المركز الأول بين الدول الأكثر فساداً ونهباً للمال العام، الا اننا لم نجد دليلاً استرشادياً صادراً من السلطة التشريعية لاسترداد الأموال المنهوبة والمهربة الى خارج البلد وهذا يعد نقصاً تشريعياً يجب تداركه.

ثانياً: ارجاع عائدات الفساد وكيفية التصرف فيها:

من خلال الاطلاع على مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم نجد احكاماً تفصيلية ملزمة للدول الأطراف تلزم الدولة المطلوب منها ارجاع عائدات الفساد او موجوداته الى الدولة المالكة لهذه الموجودات، بل ان المادة (1/57) من الاتفاقية نصت على ارجاع الموجودات الى مالكيها الشرعيين السابقين ولم تنص على ارجاعها الى الدولة التي ارتكبت فيها جريمة الفساد الإداري، بل ان هذه الاتفاقية تحض الدول الطراف على التعاون مع بعضها من خلال ابرام الاتفاقيات الثنائية او الجماعية لتنظيم ارجاع هذه الأموال او الموجودات، وان الدول الأطراف استناداً الى نص المادة (57) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مطالبة باتخاذ الإجراءات التالية:

1-ارجاع الممتلكات المصادرة الى مالكيها الشرعيين السابقين إذا تبث لحم الحق فيها، ولم يحدد نص الفقرة (3 من المادة 57) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدولة او الدول ويستوي إذا كان المالكين الشرعيين دولاً او اشخاصاً طبيعية او معنوية.

2-مراعاة حقوق الأطراف الأخرى حسنة النية في الأملاك والموجودات المصادرة وارجاعها وفقاً للمبادئ القانونية.

3-على الدول الأطراف القيام بما يأتي

[26]- المادة (31) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.

أ–ارجاع الممتلكات المصادرة الى الدولة الطرف الطالبة متى ما كانت الأموال المختلسة من الأموال العامة او ناتجة عن غسيلها عند تنفيذ المصادرة وفقاً لنص المادة (55) من الاتفاقية واستناداً الى حكم نهائي صادر من الدولة الطالبة.

ب–ارجاع الممتلكات المصادرة الى الدولة الطالبة في جرائم الفساد الأخرى المشمولة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد استناداً الى حكم نهائي صادر منها متى ما اثبتت الدولة الطالبة بملكيتها لهذه الأموال او بانها الأكثر تضرراً من جريمة الفساد.

ج–ارجاع الممتلكات المصادرة حسب الأولوية الى الدولة الطالبة او ارجاع هذه الممتلكات الى أصحابها الشرعيين السابقين او تعويض ضحايا الجريمة.

4–يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب استرداد الأموال استناداً الى الفقرتان (4و5 من المادة 57) من الاتفاقية في الحالات التالية:

أ–للدولة القائمة باسترداد الممتلكات المصادرة استقطاع النفقات التي تكبدتها في عمليات التحقيق والملاحقة القضائية قبل إعادة هذه الأموال مالم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك.

ب–ابرام اتفاقات او ترتيبات تبعاً لكل حالة على حدة للتصرف بشكل نهائي في الممتلكات موضوع المصادرة.

المطلب الثاني

الدعاوى المدنية لاسترداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري

تلجأ الدول الى إقامة الدعاوى المدنية لاسترداد عائدات الفساد الإداري في حالة عدم تحقق المصادرة الجنائية او عدم استنادها الى حكم ادانة او في حالة العجز عن الحصول على المساعدة القانونية، ولغرض الإحاطة بموضوع هذا المطلب نبحث إجراءات الدعاوى المدنية وانواعها في الفرع الأول منه ونتكلم في الفرع الثاني عن جمع الأدلة وتامين العائدات المتحصلة من الفساد الإداري كما يأتي:

الفرع الأول

إجراءات الدعاوى المدنية لاسترداد عائدات الفساد الاداري

للدولة التي ترغب باسترداد العائدات المتحصلة من جرائم الفساد الإداري السعي الى المطالبة بالأصول المختلسة والرشاوى المدفوعة للمتنفذين في الحكومة باعتبارها المالك الشرعي للأموال العامة المنهوبة، وقد تنظر المحكمة في اعادة الأصول المالية او ردها الى المالك الشرعي لها من خلال التعويضات المتاحة عن الملكية، ومن مزايا هذه التعويضات ان حق المدعي لا يزاحمه حق الدائنين الاخرين، ومن مزاياها ايضاً استرداد الأرباح والفوائد التي تحققت من استثمار عائدات الفساد الإداري، كما ان الدعاوى المدنية تمكن المحاكم من اصدار قراراً بالحجز على الأصول المالية حتى وان عجز المدعي عن اثبات تبديد هذه الأموال من قبل المدعى عليه. ([27])

[27]–جان بيربون وآخرون، دليل لاسترداد الأصول المنهوبة، الطبعة العربية، مركز الاهرام للنشر والترجمة، القاهرة، ص 161.

الدعاوى المدنية لاسترداد عائدات الفساد اداري تكون على انوع متعددة نبحثها تباعاً كما يأتي:

اولاً: دعوى بطلان العقد او الاخلال به:

يعد العقد باطلاً إذا انتزع العقد بالتدليس او ان الموافقة عليه قد ابطلت بسبب شبه فساد او انها تم رسوها بفساد شخص متنفذ وتكون غير قابلة للتنفيذ، ويكون للإدارة الحق بإقامة دعوى الاخلال بالعقد والمطالبة بالتعويض إذا ما تضمن العقد في بنوده عدم تقديم أي عمولة او رشوة للموظفين العموميين لضمان رسو المزايدة او المناقصة على المتعاقد او تنفيذ العقد واخل المتعاقد بهذا التعهد. ([28])

اما فيما يخص عقود الاستثمار الدولية إذا ما نشئت عنها بعض المنازعات جاز الاخذ بمبدأ مسؤولية الدولة الملزم للحكومة بتحمل المسؤولية الناتجة عن أفعال موظفوها، وينتج عن هذا المبدأ بقاء هذه العقود سارية المفعول بالرغم من عدم قانونية الموافقة عليها لوجود شبهات فساد فيها، ويجب ان تقتصر على تخفيض الأسعار وتطويع العقد والاضرار، ويمكن تحديد قيمة التعويضات القطعية مسبقاً والتي تعتمد على نسبة مئوية من أرباح العقد او وارداته، وقد تكون التعويضات بصورة مضاعفة لقيمة العطية او الوعد في جريمة الرشوة. ([29])

ثانياً: دعوى الاخلال المدني:

عند توفر الاخلال المدني بسبب الفساد الإداري يحق للمتضرر من هذا الاخلال إقامة الدعوى ضد من أخل بالتزاماته عند توفر العلاقة السببية بين فعل الفساد الإداري والضرر، سواء كان المتسبب بهذا الاخلال الأشخاص الطبيعيون او الاعتباريون بعلمهم بالفساد الإداري او تسهيله او تقاعسهم باتخاذ الإجراءات القانونية بحق المتسببين به، كما تعد محاكم بعض الدول الراشي والمرتشي في جريمة الرشوة ارتكبا اخلالاً مدنياً يجيز للمتضرر منها المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر او عما فاته من ربح لو لم ترتكب جريمة الرشوة ويقع على المدعي اثبات ما أصابه من ضرر او ما فاته من ربح. ([30])

ثالثاً: دعوى الأثراء غير المشروع:

عادة ما ينتج عن فعل الفساد الإداري اثراء غير مشروع فتتحقق معه المسؤولية الجنائية إذا كان هذا الاثراء ناتج عن جريمة كما في جريمة خيانة الأمانة اذ يجوز للمجنى عليه ان يطلب من المحكمة الجزائية رد الأرباح غير المشروعة حتى وان لم يصبه ضرر او خسارة، كما يمكن إقامة الدعوى امام المحاكم المدنية على المدعى عليه استناداً الى مبدا الاثراء بلا سبب متى ما كان الاثراء بدون سبب شرعي كانتقال الأموال الى ذمة المدعى عليه بالشراء او التركة، ويقع على المدعي عبء اثبات الكسب بلا سبب وتحقق الاثراء بكل وسائل الاثبات. ([31])

---

[28]–جان بيربرون واخرون، المصدر نفسه، ص 165.

–Kevi E Davis, civil Remedies for corruption in Government contracting, Institute for international law, New York, 2009, p 32.

[30]– جان بيربرون واخرون، مصدر سابق، ص 166

[31]–د. عصمت عبد المجيد بكر، الالتزام في القانون المدني، دراسة مقارنة، ط1، المكتبة القانونية، 2007، ص 359.

الفرع الثاني

عن جمع الأدلة وتامين العائدات المتحصلة من الفساد

لكي تتمكن الحكومات من استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري لا بد لها من جمع الأدلة الكافية التي تثبت عائديه هذه الأموال وتأمينها لاستردادها لمستحقيها ونبحث ذلك فيما يأتي:

اولاً: جمع الأدلة:

على الدولة التي تسعى الى استرداد العائدة المتحصلة من الفساد الإداري الى ابلاغ الدولة المعنية لكي تتخذ الإجراءات القانونية بالتعاون فيما بينها ويمكن اتخاذ هذه الإجراءات استناداً الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على (تسعى كل دولة طرف دون الاخلال بقانونها الداخلي الى اتخاذ تدابير تحيز لها ان تحيل دون المساس بتحقيقاتها او ملاحقاتها او إجراءاتها القضائية معلومات عن العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية الى دولة أخرى طرف دون طلب مسبق عندما ترى ان افشاء تلك المعلومات قد يساعد الدولة الطرف المتلقية على استهلال او اجراء تحقيقات او ملاحقات او اجراءات قضائية او قد يؤدي الى تقديم تلك الدولة طلباً وفقاً لأحكام المادة (56) من الاتفاقية).

يقع على عاتق الدولة المطالبة بجمع الأدلة او الملاحقة القضائية وغيرها من الإجراءات تقدم الأدلة التي تثبت سبب هذا الطلب ومن التطبيقات العملية لهذه الإجراءات قضية جمهورية نيجيريا الاتحادية ضد شركة سانتو لينا للاستثمار وسولومون وبيترز وديبيري الاميسيغيا، اذ نظرت القضية في غياب المدعى عليهم الذين تم تبليغهم بالإجراءات واعتمدت المحكمة على الأدلة التي اثبتت بان الأموال المودعة في الحسابات المصرفية والعقارية في لندن مملوكة لشركتين يسيطر عليهما الاميسيغيا كانت تمثل رشاوى وارباحاً سرية يتعين ارجاعها الى الحكومة النيجيرية وذكرت المحكمة عدة عناصر تمثل ادلة هذه القضية كوجود فرق كبير بين الأصول والدخل اللذين اقر بهما الاميسيغيا رسمياً والأموال المودعة في الحسابات المصرفية الأجنبية وقد عجز المدعى عليه من تقديم ادلة مقبولة على قدرته من الحصول على مثل هذه الأصول خارج جمهورية نيجيريا وشراء العقارات بهذه الأموال المحولة من تلك الشركة. ([32])

ثانياً: تأمين استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري:

للمدعي ان يطلب من المحكمة المختصة اصدار مجموعة من الإجراءات التحفظية لتأمين استرداد العائدات المتحصلة من الفساد وهذه الإجراءات هي:

1-أوامر الإفصاح عن الأصول التي بحوزة المدعى عليه:

وهي أوامر تصدرها المحكمة المختصة بحق المدعى عليه تلزمه بموجبها بالكشف عن مصدر الأصول والمستندات المصرفية والمالية التي بحوزته بما فيها من هوية الحساب او هوية الكشوفات المصرفية ونماذج فتح

[32]- جان بييربرون واخرون، المصدر نفسه، ص 170.

الحساب، وتصدر هذه الأوامر من المحاكم المدنية اثناء النظر في الدعوى كما يمكـن تقـديم طـلب بهذه الاوامر الى المحكمة قبل إقـامة الدعوى للإفصاح عن أصول الغير. ([33])

2-أوامر التجميد او التقييد:

ويقصد بها الأوامر القضائية المؤقتة التي تصدرها المحكمة لتقييد الأصول المالية والمصرفية المشتبه بانها عائدات متحصلة من جريمة الفساد الإداري لضمان تنفيذ الحكم القضائي الصادر باسترداد تلك العائدات، ويمكن اصدار هذه الأوامر اثناء نظر الدعوى والسير فيها لضمان توفر الأصول الكافية لدى المدعى عليه لتنفيذ قرار الحكم الصادر ضده، ويجب ان يستوفي طلب التقييد او التجميد المقدم من قبل المدعي على شروط معينة لإصدار هذا الامر، وعلى مقدم الطلب اثبات وجود مسوغ لإصدار امر التقييد او التجميد كوجود خطر لتبديد الأصول من المدعى عليه وعلى المحكمة الزام مقدم الطلب تقديم تعهد او إيداع ما يضمن تعويض المدعى عليه اذا ما تكبد خسائر جراء امر التقييد او التجميد اذا تبين للمحكمة فيما بعد بانه ليس له مسوغ او مقتضى. ([34])

3-امر عدم البوح:

ويقصد به الامر الذي تصدره المحكمة الى المصارف تأمرها بموجبه بعدم الإفصاح او البوح الى المدعى عليه بوجود امر تقييد او افصاح لغرض تامين الأصول.

4-امر التفتيش والضبط:

وهي إجراءات مدنية تجيز بموجبها المحكمة لوكيل المدعي من الاطلاع على العين ومنافعها للحفاظ على الأدلة القابلة للتلف متى ما كان هناك ادلة تثبت وجود أصول ومستندات مجرمة بحوزة المدعى عليه، وهناك طريقين لإقامة الدعوى المدنية لاسترداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري وهي:

أ-إقامة الدعوى المدنية امام المحاكم الأجنبية:

للدولة التي تعتقد بوجود العائدات المتحصلة من الفساد الإداري في دولة أخرى ان تقيم الدعوى المدنية امام المحاكم الأجنبية على أساس تحقق المسؤولية المدنية من العمل غير المشروع الذي ارتكبه المدعى عليه المتمثل بالإثراء من المال العام إخراج العائدات المتحصلة من جرائم الفساد الإداري الى دولة أخرى، كما يمكن إقامة الدعوى المدنية على أساس فكرة الضرر الاجتماعي للمطالبة بالتعويض الذي يتناسب مع حجم الضرر الناجم عن تهريب العائدات المتحصلة من الفساد الإداري، ويقع على عاتق المدعي اثبات العلاقة بين الضرر والشخص الذي قام بتهريب عائدات الفساد الى الدولة التي سيتم إقامة الدعوى امام محاكمها، واذا ما تم رد الدعوى من قبل

[33]-د. مارك بيث، اقتفاء أثر الأصول المسروقة، المركز الدولي لاسترداد الأصول، معهد بازل للحكومة، 2009، ص 112.

[34]-المصدر نفسه، ص 113.

المحكمة المقامة امامها لعدم وجود ادلة تثبت هذه الدعوى يبقى للدولة متلقية الطلب إعادة هذه الأموال عند الاعتراف بالضرر الذي أصاب الدولة المدعية.([35])

ب-إقامة الدعوى المدنية امام المحاكم الوطنية:

يحق للدولة التي تم تهريب اموالها (العائدات المتحصلة من جرائم الفساد الإداري) الى دولة أخرى بان تقيم الدعوى المدنية امام محاكمها الوطنية لإصدار قراراً قضائياً مكتسباً للدرجة القطعية لتنفيذه في الدولة التي تم تهريب الأموال اليها، واستناداً لقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1971 تحرك الدعوى الجزائية امام المحاكم الجزائية وبعد اكتساب القرار الدرجة القطعية على الجهة المتضرر من تهريب الأموال إقامة الدعوى المدنية استناداً الى القرار الصادر من المحاكم الجزائية، ويمكن ان تقام هذه الدعوى على المتهم بتهريب هذه الأموال او شريكه او أي شخص اخر وجدت الأموال بحيازته، فمتى ما توفرت الأدلة الكافية قررت المحكمة مصادرة الأموال المهربة، وينفذ هذا القرار في الدولة الأجنبية التي توجد هذه الأموال فيها.([36])

الخاتمة:

بعد كل ما تقدم بحث في موضوع بحثنا الموسوم (مكافحة الفساد الإداري وإجراءات استرداد العائدات المتحصلة منه) توصلنا الى النتائج والمقترحات التالية:

اولاً: النتائج:

1-ان ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة مستشريه في اغلب دول العالم ولها صور متعددة مما يؤكد على ضرورة مكافحتها على المستوى الوطني والمستوى الدولة من خلال آليات التعاون الدولي.

2-الفساد الإداري يؤثر بشكل كبير على النمو الاقتصادي للبلد والدخل القومي ويؤدي الى ارتفاع مستوى الفقر ويؤثر على مستوى المشاركة في العملية السياسية بسبب غياب الثقة في مؤسسات الدولة وأجهزتها الرقابية.

3-يؤثر الفساد الإداري سلبياً على التنمية البشرية ويقضي على الكفاءات الوطنية ويتسبب في هجرتها الى الخارج كما يؤدي الى عدم تكافؤ الفرص في شغل المناصب او الوظائف العامة.

4-ان إجراءات استرداد العائدات المتحصلة من الفساد الإداري والمتمثلة بتجميد الأموال مصادرتها عادة ما تكون معقدة ومطولة لاسترداد هذه العائدات الى مالكيها الشرعيين الذين حرموا منها دون وجه حق او مسوغ قانوني.

5-يحق للدولة التي تم تهريب أموالها الى دولة أخرى إقامة الدعوى المدنية امام محاكمها الوطنية او الأجنبية التابعة للدولة التي توجد فيها عائدات الفساد الإداري لاستردادها بعد صدور قرار مكتسب الدرجة القطعية.

---

[35]-د. حسون عبيد هجيج والمدرس المساعد فاهم فتنان كالي، إجراءات استرداد عائدات الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة اهل البيت، 2019، مجلد1، العدد 23، ص 136.

[36]- د. حسون عبيد هجيج، المصدر نفسه، ص 137.

ثانياً المقترحات:

1-نشر ثقافة محاربة الفساد الإداري بين المواطنين والعمل على إيجاد تكافؤ الفرص وتكريس المساواة والعدالة امام القانون مكاربة الفاسدين مهما كانت مناصبهم او وظائفهم وعدم منحهم الحصانة على حساب المجتمع.

2-تحصين الموظف العام ضد الفساد الإداري من خلال التوعية القانونية وإقامة مؤتمرات وورش عمل دورية لتحذيهم من مغبة الوقوع في الفساد الإداري وبيان العقوبات المقررة له.

3-توفير الحماية القانونية لكل مواطن يخبر السلطات المختصة عن قيام أي موظف مهما كانت وظيفته بجريمة الفساد الإداري او تهريب الأموال المتحصلة منه الى الخارج والتحقيق معه بكل شفافية واحالته الى الجهات المختصة وإعلان نتائجه لتحقيق الغاية من تشريع العقوبة المتمثلة بالردع العام.

4-تفعيل دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري وتوفير الحماية الكافية لها لعدم التأثير على مجريات التحقيق ونتائجه.

5-تعزيز رقابة وزارة المالية والمصارف على تحويل الأموال من العراق الى الخارج او بالعكس وتعزيز تبادل المعلومات حول الأموال المتحصلة من الفساد الإداري والمهربة الى الخارج.

6-تشريع قانون لاسترداد الأموال المتحصلة من الفساد بأسرع وقت ممكن لما له من أهمية كبيرة في إعادة هذه الأموال وحماية الأموال العراقية من التهريب.

المصادر:

أولا: الكتب

-القران الكريم

1-ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، باب الفاء والسين وما يمثلهما، بدون سنة نشر.

2-د. احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.

3-د. احمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012.

4-جان بييربون وآخرون، دليل لاسترداد الأصول المنهوبة، الطبعة العربية، مركز الاهرام للنشر والترجمة، القاهرة.

5-صافي امام موسى، استراتيجية الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم في نطاق الفكر والنظريات، دار العلوم للطباعة والنشر، الرياض، ط1، 2000.

6-د. عصمت عبد المجيد بكر، الالتزام في القانون المدني، دراسة مقارنة، ط1، المكتبة القانونية، 2007.

7-د. مارك بيث، اقتفاء أثر الأصول المسروقة، المركز الدولي لاسترداد الأصول، معهد بازل للحكومة، 2009.

8-محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً، دار الشروق، القاهرة، ط4.

9-مهدي إبراهيم محمد مجبر، الأمانة في الأداء الإداري، مكتبة الخدمات الحديثة، جدة، ط1، 1994.

ثانياً: المجلات والدوريات

1-د. حسون عبيد هجيج والمدرس المساعد فاهم فتنان كالي، إجراءات استرداد عائدات الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة اهل البيت، 2019، مجلد1، العدد 23.

2-د. زياد عبد الوهاب النعيمي والدكتور احمد طارق ياسين، اليات مكافحة الفساد الإداري في ضوء احكام القانون الدولي، بحث منشور في مجلة دراسات إقليمية 2019، العدد 40.

3-د. سامر مؤيد عبد اللطيف، دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة اهل البيت، مجلد1، 2019، العدد 23.

4-د. سلوى احمد ميدان والدكتور جميل حسين الضامن، الاعلام الاليكتروني ودوره في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد 8، 2019، العدد 38.

5-علياء حسين خلف، مكافحة الفساد خيار استراتيجي لتحقيق التنمية الاقتصادية في العراق، بحث منشور في مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم 2018، العدد 42.

6-نهال حسن إبراهيم، اليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور بمجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، مجلد1، العدد 8، 2020.

7-د. يحيى غني النجار، الاثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة من5-6 تموز 2008.

ثالثاً-النصوص القانونية

1-قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

2-قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.

3-قانون هيأة النزاهة العراقية رقم (30) 2011.

4-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2004.

رابعاً-البحوث المنشورة على الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت):

1-عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، نفاذ تدويل مكافحة الفساد في القوانين الداخلية، 2009، بحث منشور على الموقع التالي:www.law.uobabylon.edu

2-عبد اللطيف الرعود، الفساد السياسي، منشور على الموقع التالي: http://www.nscoyemen.com/index3.php

3-عبد الرازق الهجري، دور البرلمان في مكافحة الفساد، بحث منشور على موقع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد. http://www.snaccyemen.orgAr

خامساً: المصادر باللغة الأجنبية:

1-Kevi E Davis, civil Remedies for corruption in Government contracting, Institute for international law, New York, 2009.