



الضمانات القانونية والإدارية لمواجهة الجريمة الإدارية في العراق ومصر

الضمانات القانونية والإدارية لمواجهة الجريمة الإدارية في العراق ومصر

الدكتور محمود مير خليلي

جامعه طهران فرع فارابي : قانون عام

ir@gmail.com.Mahmoud

عدنان ناصر كريم موسى الخرسان

جامعه طهران فرع فارابي : قانون عام

nasrdnan474@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الجريمة الإدارية - الفساد - الضمانات القانونية والإدارية - دسترة الهيئات الرقابية - هيئة النزاهة - الرقابة القضائية - الشفافية والمساءلة - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - العراق، مصر.

كيفية اقتباس البحث

الخرسان ، عدنان ناصر كريم موسى ، محمود مير خليلي ، الضمانات القانونية والإدارية لمواجهة الجريمة الإدارية في العراق ومصر، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، شباط ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٢ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

Registered في مسجلة في

ROAD

Indexed في مفهرسة في

IASJ

Journal Of Babylon Center For Humanities Studies 2026 Volume :16 Issue : 2

(ISSN): 2227-2895 (Print) (E-ISSN):2313-0059 (Online)

Legal and Administrative Guarantees for Combating Administrative Crime in Iraq and Egypt

Adnan Nasser Karim
Moussa Al-Kharsan
Farabi University of
Tehran: Public Law

Dr. Mahmoud Mir
Khalili
Farabi University of
Tehran: Public Law

Keywords : Administrative Crime - Corruption - Legal and Administrative Guarantees - Constitutionalization of Oversight Bodies - Commission of Integrity - Judicial Oversight - Transparency and Accountability - United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) - Iraq, Egypt.

How To Cite This Article

Al-Kharsan, Adnan Nasser Karim Moussa, Mahmoud Mir Khalili, Legal and Administrative Guarantees for Combating Administrative Crime in Iraq and Egypt, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, February 2026, Volume:16, Issue 2.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)



[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract

This research analyzes the legal and administrative safeguard system protecting the public interest against administrative crime and corruption in Iraq and Egypt. The analysis covers three integrated areas: Legal, Administrative, and International Guarantees.

Constitutionally, Iraq (2005) focused on constitutionalizing independent oversight bodies (e.g., Commission of Integrity) and ensuring their parliamentary oversight. Egypt (2014) featured an explicit constitutional commitment to combating corruption, defining responsible agencies. Legislation bridges these principles with practical enforcement,





while the dual judiciary guarantees the rule of law by overseeing administrative deviations.

Administrative Guarantees—chiefly accountability, transparency, and disclosure—are executive tools for integrity. In Iraq, the Commission of Integrity leads investigations, enforced by mandatory financial disclosure. In Egypt, accountability is shared by the Administrative Control Authority and Administrative Prosecution.

Internationally, the UNCAC directly influenced national laws, mandating the establishment of specialized prevention bodies and broadening criminalization to include foreign official bribery and illicit enrichment. The study concludes that the effectiveness of these safeguards depends on the supreme political will to ensure the absolute independence of oversight agencies and remove legislative/administrative impediments.

المستخلص

يهدف البحث إلى تحليل منظومة الضمانات القانونية والإدارية التي تشكل الدرع الواقي للمصلحة العامة في مواجهة الجريمة الإدارية والفساد في كل من العراق ومصر. يستعرض المصدر هذه المنظومة عبر ثلاثة محاور متكاملة: الضمانات القانونية، الضمانات الإدارية، والضمانات الدولية، في مجال الضمانات القانونية، يتبين أن كلا البلدين أولى اهتماماً بالأسس الدستورية؛ حيث ركز الدستور العراقي (٢٠٠٥) على دسترة الهيئات الرقابية المستقلة (كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية) وإخضاعها لرقابة مجلس النواب لضمان الحيادية. بينما تميز الدستور المصري (٢٠١٤) بالنص الصريح والقاطع على التزام الدولة بمكافحة الفساد وتحديد الأجهزة المعنية دستورياً. وتعمل التشريعات كجسر يربط بين هذه المبادئ الدستورية والتطبيق العملي، عبر تحديد الصلاحيات وتجريم الأفعال الفاسدة. كما يمثل القضاء المزيج الضامن الأخير لسيادة القانون عبر الرقابة على انحرافات السلطة الإدارية، أما الضمانات الإدارية، فتتمثل في المساءلة والشفافية والإفصاح، باعتبارها أدوات تنفيذية لترسيخ النزاهة. في العراق، تظلم هيئة النزاهة بدور محوري في التحقيق، مدعومة بإلزام المسؤولين بتقديم كشوف الذمة المالية كإجراء وقائي. بينما في مصر، تنتزع مهام المساءلة بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة الإدارية، وعلى الصعيد الدولي، كان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تأثير مباشر على تطوير التشريعات الوطنية، حيث ألزمت الدول بإنشاء هيئات متخصصة للوقاية (كإنشاء هيئة النزاهة) وتوسيع نطاق التجريم ليشمل رشوة الموظفين العموميين الأجانب والنظر في تجريم الإثراء غير المشروع. ويؤكد المصدر أن فعالية هذه الضمانات تظل مرهونة بالإرادة السياسية

العليا التي تضمن الاستقلال المطلق للأجهزة الرقابية، وتطهير الإجراءات من القيود التشريعية والإدارية.

مقدمة البحث

أولاً: بيان الموضوع

يتناول هذا البحث بالتحليل منظومة الضمانات القانونية والإدارية التي تشكل الدرع الواقي للمصلحة العامة في مواجهة الجريمة الإدارية والفساد في كل من العراق ومصر. يستعرض البحث هذه المنظومة عبر ثلاثة مباحث متكاملة: الضمانات القانونية، والآليات الإدارية المتمثلة في الرقابة والمساءلة والشفافية، بالإضافة إلى البعد الدولي، حيث يتناول تأثير الاتفاقيات والممارسات العالمية. ويهدف هذا التحليل المقارن إلى رسم صورة شاملة لشبكة الضمانات التي تسعى الدولتان من خلالها لبناء جهاز إداري حصين، يعمل وفقاً لسيادة القانون ويحظى بثقة المواطنين.

ثانياً: إشكالية البحث

تتمحور إشكالية البحث حول كيفية ضمان الفعالية المستدامة والحياد المطلق لمنظومة الضمانات القانونية والإدارية لمواجهة الجريمة الإدارية والفساد. وعلى الرغم من أن المشرع الدستوري في كل من العراق (٢٠٠٥) ومصر (٢٠١٤) أولى اهتماماً بإنشاء هذه الضمانات ودسترتها، بما يعكس السياقات السياسية والتاريخية لكل بلد، فإن التحدي الأعمق يكمن في "فجوة الفعالية" بين النصوص والتطبيق. وتظل فعالية هذه الضمانات مرهونة بالإرادة السياسية العليا التي تكفل الاستقلال الفعلي والمطلق للأجهزة الرقابية، وتطهير الإجراءات من القيود التشريعية والإدارية.

ثالثاً: أهمية البحث

تتبع أهمية هذا البحث من الدور المحوري الذي تلعبه الضمانات القانونية والإدارية في تحسين الإدارة العامة؛ إذ تُعد الضمانات القانونية والإدارية الدرع الواقي للمصلحة العامة في مواجهة الجريمة الإدارية. وتبرز أهمية البحث في عدة جوانب:

١. دستورية وقيمة حيث تُعد الضمانات الدستورية ركن الزاوية في أي منظومة قانونية لمواجهة الفساد الذي بات آفة تهدد استقرار الدول.

٢. تنفيذية وإجرائية حيث تُعد المساءلة الإدارية حجر الأساس لترسيخ الحوكمة الرشيدة والوقاية من الجريمة الإدارية، كونها تضمن خضوع تصرفات الحكومة للقواعد القانونية.

٣. رقابة قضائية حيث تمثل الضمانات القضائية القلعة الحصينة والضامن الأخير لسيادة القانون، وتضمن خضوع تصرفات الإدارة للرقابة القضائية.

رابعاً: أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. تحليل وتعميق منظومة الضمانات القانونية والإدارية التي تشكل الدرع الواقي للمصلحة العامة في مواجهة الجريمة الإدارية.
2. استعراض الأسس الدستورية والتشريعية التي أرستها كل من العراق ومصر لمواجهة الجريمة الإدارية، وتحديد الدور المحوري للقضاء كضامن لتطبيق هذه التشريعات.
3. تحليل الآليات الإدارية المتمثلة في الرقابة والمساءلة والشفافية، باعتبارها أدوات تنفيذية لترسيخ النزاهة في صلب العمل الحكومي.
4. تناول البعد الدولي عبر تحليل تأثير الاتفاقيات الدولية، خاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأفضل الممارسات العالمية في تشكيل وتطوير الأطر الوطنية لمكافحة الفساد في الدولتين.

خامساً: هيكلية البحث

يتناول المبحث الأول الضمانات القانونية والإدارية كدرع واقٍ للمصلحة العامة، بدءاً بالأسس الدستورية في العراق ومصر، ثم تفصيل الضمانات التشريعية والقضائية، يليه تحليل لآليات المساءلة الإدارية والرقابة الداخلية والخارجية، مختتماً بالشفافية والإفصاح كأدوات تنفيذية لترسيخ النزاهة في صلب العمل الحكومي، أما المبحث الثاني فيركز على الضمانات الدولية والممارسات العالمية، فيبدأ باستعراض الأطر الدولية الملزمة، وفي مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتأثيرها، ودور المنظمات الإقليمية في توحيد التجريم والملاحقة، لينتقل إلى تحليل أفضل الممارسات والتجارب الدولية الناجحة كنموذج سنغافورة ونيجيريا، ثم يختتم بإمكانية التطبيق والمواءمة التشريعية لهذه الدروس في السياقين العراقي والمصري، وهذا ما سوف يتناوله الباحث عبر المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الضمانات القانونية

يستعرض هذا المبحث البنية القانونية المتكاملة التي تشكل خط الدفاع الأول ضد الجريمة الإدارية في كل من العراق ومصر. وينطلق من الضمانة الدستورية الأسمى، التي تؤسس لمبادئ النزاهة وتُلزم بإنشاء أجهزة رقابية مستقلة، ثم ينتقل إلى تحليل الضمانات التشريعية التي تترجم هذه المبادئ إلى نصوص قانونية محددة، تحدد صلاحيات الهيئات وتُجرّم الأفعال الفاسدة، ويختتم المبحث بدور القضاء كحصن أخير لسيادة القانون، وضامن لتطبيق هذه التشريعات وحماية الحقوق من أي انحراف إداري، وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول

الضمانات الدستورية لمواجهة الجريمة الإدارية في العراق ومصر

تُعد الضمانات الدستورية ركن الزاوية في أي منظومة قانونية تسعى لمواجهة الجريمة الإدارية والفساد، حيث إنها تمثل الإطار القانوني الأعلى الذي يُلزم كافة سلطات الدولة بالخضوع لمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة. فالدستور، بوصفه القانون الأسمى في الدولة، لا يقتصر دوره على تنظيم شكل الحكم وتوزيع السلطات فحسب، بل يمتد ليؤسس للقيم العليا التي يقوم عليها المجتمع، وفي مقدمتها مبدأ سيادة القانون الذي يخضع له الحاكم والمحكوم على حد سواء. إن مواجهة الفساد، الذي بات آفة تهدد استقرار الدول وتعيق تنميتها، تتطلب بناء حواجز قانونية منيعة تبدأ من قمة الهرم التشريعي.^١

وقد أولى كل من المشرع الدستوري العراقي^٢ والمصري^٣ اهتمامًا بإنشاء هذه الضمانات، وإن اختلفت آلياتهما وتطبيقاتهما العملية بما يعكس السياقات السياسية والتاريخية لكل بلد. فبينما جاء الدستور العراقي في مرحلة انتقالية تهدف إلى إعادة بناء مؤسسات الدولة على أسس جديدة بعد عقود من الحكم المركزي، جاء الدستور المصري الحديث في سياق يهدف إلى تعزيز الأطر المؤسسية القائمة وتأكيد التزام الدولة الصريح بمكافحة الفساد. ويتجلى هذا الاهتمام الدستوري من خلال دسترة الهيئات الرقابية لضمان استقلاليتها، وتكريس مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات، وكفالة الحقوق والحريات الأساسية التي تمكن المواطنين ووسائل الإعلام من ممارسة دورهم الرقابي.^٤

الفرع الأول: الضمانات في الدستور العراقي

يؤسس الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ لمنظومة حكم تقوم على مبادئ أساسية مثل سيادة القانون والفصل بين السلطات، وهي مبادئ جوهرية لتقويض الفساد. وتتجلى الضمانات الدستورية لمواجهة الجريمة الإدارية في العراق بشكل رئيسي من خلال إنشاء هيئات رقابية مستقلة ومنح صلاحيات رقابية واسعة للسلطة التشريعية، بالإضافة إلى كفالة الحقوق الأساسية التي تساهم في كشف الفساد، ويمكن ملاحظة ذلك عبر ما يلي:

أولاً: دسترة الهيئات الرقابية المستقلة

تُعد هذه الضمانة من أبرز ما جاء به الدستور العراقي، حيث سعى المشرع الدستوري إلى إخراج الأجهزة الرقابية من هيمنة السلطة التنفيذية لضمان حياديتها وفعاليتها. وقد نص الدستور صراحةً على إنشاء هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، مما يمنحها الشرعية والقوة اللازمتين لممارسة مهامها في الوقاية من الفساد ومكافحته، وقد ورد النص على ذلك في المادة (١٠٢) من



الدستور العراقي التي تنص على: "تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون".^٥

ثانياً: الرقابة البرلمانية

تُعد الرقابة التي يمارسها مجلس النواب على السلطة التنفيذية إحدى أهم الضمانات الدستورية لمكافحة الجريمة الإدارية. وقد منح الدستور العراقي مجلس النواب صلاحيات رقابية واسعة تُمكنه من متابعة استخدام الموارد العامة وضمان الشفافية والمساءلة في الإدارة الحكومية، وقد وردت هذه الصلاحيات في المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والتي جاء فيها: " يختص مجلس النواب بما يأتي: ثانياً: الرقابة على اداء السلطة التنفيذية... سادساً: أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب... سابغاً: أ- لعضو مجلس النواب أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم... ج- لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم... ثامناً: أ- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة... هـ- لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إغفائهم بالأغلبية المطلقة".^٦

ونرى أن هذه الصلاحيات الرقابية، التي تشمل توجيه الأسئلة وإجراء التحقيقات والاستجواب وسحب الثقة، تُمكن ممثلي الشعب من متابعة الأداء الحكومي والكشف عن أي انحراف أو فساد. كما أن امتداد هذه الرقابة لتشمل مسؤولي الهيئات المستقلة يؤكد على خضوع الجميع للمساءلة أمام السلطة التشريعية، مما يعزز من منظومة الرقابة الشاملة في الدولة.

ثالثاً: كفالة الحقوق والحريات الأساسية

يوفر الدستور العراقي ضمانات فعالة لحقوق الإنسان الأساسية التي تساهم بشكل غير مباشر في مواجهة الجريمة الإدارية. فالدستور يضمن الحق في حرية التعبير وحرية المعلومات. هذه الحقوق تُعد ركيزة أساسية للديمقراطية، وتعمل على كسر جدار السرية الذي يحيط بالأعمال الحكومية، مما يمكن الصحافة والمواطنين من الوصول إلى المعلومات وكشف الممارسات الفاسدة، وقد نص الدستور العراقي في المادة (38) على أن الدولة تكفل بما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً: حرية الصحافة والطباعة، والإعلان، والإعلام، والنشر".^٧

الفرع الثاني: الضمانات في الدستور المصري

أولى المشرع الدستوري المصري اهتمامًا خاصًا بمكافحة الفساد، حيث تضمنت الوثيقة الدستورية الصادرة عام ٢٠١٤ والمعدلة في ٢٠١٩ نصوصًا صريحة وواضحة تلزم الدولة بمواجهة هذه الظاهرة وتحدد الأجهزة المختصة بذلك، مما يعكس إرادة دستورية قوية لترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية، ويمكن ذكر ذلك عبر ما يلي:

أولاً: الالتزام الدستوري الصريح بمكافحة الفساد

يتميز الدستور المصري بوجود نص قاطع يلزم الدولة بمكافحة الفساد، وهو ما يمثل استحقاقًا وطنيًا ويضع على عاتق الدولة مسؤولية اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع الجريمة الإدارية وملاحقة مرتكبيها، فقد نصت المادة (٢١٨) من الدستور صراحةً على أن: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية في الدولة، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".^٨

ونرى إن هذا الالتزام الدستوري الصريح يمثل ضماناً أساسية، إذ يجعل من مكافحة الفساد واجباً دستورياً لا مجرد سياسة حكومية قابلة للتغيير. كما أنه يؤسس لنهج تشاركي من خلال النص على وضع ومتابعة الاستراتيجية الوطنية بالمشاركة مع كافة الجهات المعنية، مما يعكس رؤية شاملة لمواجهة الظاهرة.

ثانياً: دسترة الأجهزة الرقابية وضمن استقلاليتها

لم يكتفِ الدستور المصري بإلزام الدولة بمكافحة الفساد، بل حدد الأجهزة الرقابية المختصة بذلك وأضفى عليها الصفة الدستورية لضمان استقلاليتها وتمكينها من أداء دورها بفعالية وحياد. ومن أبرز هذه الأجهزة هيئة الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات، وقد نصت المادة (٢١٦) من الدستور بشأن هيئة الرقابة الإدارية على أنها هيئة مستقلة، تتبع رئيس الجمهورية، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني، والمالي، والإداري، وتهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صوره، وقد جاء في نص هذه المادة: "يصدر بتشكيل كل هيئة مستقلة أو جهاز رقابي قانون، يحدد اختصاصاتها، ونظام عملها، وضمانات استقلالها، والحماية اللازمة لأعضائها، وسائر أوضاعهم الوظيفية، بما يكفل لهم الحياد والاستقلال".^٩



كما نصت المادة (٢١٩) من الدستور بشأن الجهاز المركزي للمحاسبة على أنه: يتولى الجهاز المركزي للمحاسبة الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية".^{١٠}

ويُعد هذا التكريس الدستوري ضماناً مهماً، حيث يمنح هذه الأجهزة استقلالاً فنياً ومالياً وإدارياً، ويجعلها تابعة لرأس الدولة مباشرةً، مما يهدف إلى تحريرها من ضغوط السلطة التنفيذية المباشرة. كما أن النص على اختصاصاتها بشكل عام في الدستور يمنحها أساساً قوياً لممارسة مهامها في الرقابة والكشف عن المخالفات.

ثالثاً: ضمانات الرقابة السياسية والقضائية

يوفر الدستور المصري ضمانات إضافية من خلال السلطتين التشريعية والقضائية. فالرقابة البرلمانية تُعد صورة من صور الرقابة الشعبية غير المباشرة التي تساهم في إلزام الإدارة بتطبيق مبدأ المشروعية. وقد نصت المادة (١٠١) من الدستور المصري المعدل سنة ٢٠١٩ على أن: " يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور".^{١١}

كما يُعد الحق في اللجوء إلى القضاء من المبادئ الدستورية الأساسية، والذي يكفل وجود رقابة قضائية على قرارات الإدارة وأعمالها، مما يضمن خضوع الجميع لحكم القانون. هذه الرقابة القضائية تمثل الملاذ الأخير للأفراد والموظفين لحمايتهم من أي تعسف أو انحراف من قبل السلطة الإدارية.^{١٢}

المطلب الثاني

الضمانات التشريعية لمكافحة الجريمة الإدارية

إن المطلب الخاص بـ الضمانات التشريعية يمثل حجر الأساس في منظومة مكافحة الجريمة الإدارية والفساد، حيث تعمل التشريعات كجسر يربط بين المبادئ الدستورية العليا وبين التطبيق العملي على مستوى المؤسسات والأفراد. فبدون نصوص قانونية واضحة ومُحدثة، تظل الأهداف الدستورية المتعلقة بالنزاهة والشفافية مجرد تطلعات. يُنظر إلى هذه التشريعات على أنها التعبير الأكثر وضوحاً لمبدأ المشروعية (سيادة القانون)، الذي يقتضي خضوع جميع تصرفات الدولة، بما فيها سلطاتها التنفيذية والإدارية، للقانون. ويُعد غياب هذه الضمانات أو ضعفها مدخلاً رئيسياً للانحراف الإداري والمالي.^{١٣}





وتُعد الضمانات التشريعية تجسيدًا فعليًا لأحد أهم أركان دولة القانون، وهو التنظيم القانوني للوظيفة العامة. حيث إنها مجموعة القوانين واللوائح التنظيمية التي تصدرها السلطة التشريعية لتنظيم سير العمل الإداري، وتحديد الواجبات والمحظورات على الموظفين العموميين، ورسم اختصاصات الأجهزة الرقابية والقضائية. هذه المنظومة القانونية تحقق هدفين أساسيين: أولهما وقائي، عبر تحديد قواعد السلوك ومنع تضارب المصالح قبل وقوعه، وثانيهما علاجي/ردعي، عبر تحديد آليات واضحة للمساءلة والعقاب في حال وقوع المخالفة، وإنها الأداة الرئيسية التي تضمن خضوع الجميع، بمن فيهم جهات الإدارة، لحكم القانون، وإلا كانت تصرفاتهم تفتقر إلى المشروعية.^{١٤}

ولم يعد دور الضمانات التشريعية مقتصرًا على وضع قواعد سلوك فحسب، بل امتد ليشمل إنشاء المؤسسات الرقابية المتخصصة وتحديد استقلاليتها الدستورية والوظيفية. فقد سعت كل من التشريعات العراقية والمصرية إلى بناء أطر قانونية شاملة تضمن الوقاية والمساءلة على حد سواء، وإن تباينت في أدواتها ونطاق تطبيقها بما يتوافق مع السياق المؤسسي والسياسي لكل دولة. فالاستقلالية التشريعية لهذه الأجهزة (كهيئة النزاهة في العراق وهيئة الرقابة الإدارية في مصر) تُعد ضمانًا عليا لتمكينها من أداء مهامها بعيدًا عن التأثيرات الحكومية، وهي تستمد قوتها من القوانين المنظمة لها التي تمنحها الصلاحيات الواسعة للتحري والتحقق والردع.^{١٥} وتكمن الدقة العلمية للضمانات التشريعية في صياغتها القاطعة لنصوص التجريم والعقاب. ففي مجال الجريمة الإدارية، لا يمكن توقيع أي جزاء (تأديبي أو جنائي) دون وجود نص قانوني سابق يحدد هذا الفعل كجريمة ويقرر له العقوبة، تطبيقًا لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".^{١٦}

لذا، فإن التشريعات التفصيلية (كقوانين العقوبات، قوانين الانضباط، وقوانين الكسب غير المشروع) هي التي تحول المبادئ العامة (كالنزاهة) إلى قواعد إجرائية وعقابية مُلزِمة، مانحة الأجهزة الرقابية والقضائية الأدوات اللازمة لفرض سيادة القانون ومكافحة الفساد بفعالية.^{١٧} ولأجل الوقوف على الضمانات التشريعية في كل من العراق ومصر سوف يقوم الباحث بتناولهما عبر الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الضمانات التشريعية العراقية

أنتج المشرع العراقي منظومة تشريعية تهدف إلى بناء جهاز إداري ومالي شفاف ونزيه، خاصة في مرحلة ما بعد ٢٠٠٣، وذلك من خلال إنشاء هيئات رقابية تتمتع بالاستقلالية الدستورية

والمالية والإدارية، ومنحها صلاحيات واسعة للتحري والتحقق والردع، وتتركز الضمانات التشريعية العراقية في عدة قوانين رئيسية:

أولاً: قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع:^{١٨}

يُعد هذا القانون التشريع الأساسي في مجال مكافحة الفساد، وهو يهدف إلى تحقيق الحوكمة وضبط الأداء الحكومي، وقد نص القانون على عدة ضمانات تشريعية وقائية وعلاجية:

١- صلاحيات التحقيق الواسعة: منح القانون محققي هيئة النزاهة صلاحيات التحقيق في قضايا الفساد، وتجري هذه التحقيقات تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية، وتُعتبر الهيئة هي الجهة التحقيقية المختصة لاتخاذ الإجراءات الجزائية في قضايا الفساد، وتُمنح الأفضلية على الجهات التحقيقية الأخرى (بما فيها العسكرية وأمن الدولة) في التحقيق.

٢- الإلزام بالكشف عن الذمة المالية: كأداة وقائية بالغة الأهمية، ألزم القانون المسؤولين الحكوميين بالكشف عن ذممهم المالية وما يمتلكونه من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تؤدي إلى تضارب المصالح، ويُعد هذا الإجراء قانوناً ملزماً يهدف إلى تعزيز ثقة الشعب بالحكومة. ويترتب على تعمد المكلف تقديم معلومات كاذبة أو الامتناع عن تقديم الاستمارة، أو ثبوت تضخم أمواله بما لا يتناسب مع موارده العادية، جزاءات وعقوبات قانونية.

٣- إصدار لوائح السلوك: خول القانون هيئة النزاهة إصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشفرف والسليم لواجبات الوظيفة العامة، وتُعد هذه اللوائح أداة لتعزيز ثقافة النزاهة الشخصية وأخلاقيات الخدمة العامة.

٤- صلاحية اقتراح التشريعات: منح القانون هيئة النزاهة الحق في إعداد مشروعات قوانين تهدف إلى منع ومكافحة الفساد ورفعها إلى السلطة التشريعية المختصة، كما أعطى القانون الهيئة صلاحية القيام بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لتحقيق أهدافها في مكافحة الفساد أو الوقاية منه.

٥- توسيع نطاق الاختصاص: توسعت التشريعات لتشمل صلاحيات هيئة النزاهة للتحقيق في جرائم الفساد التي تقع في الاتحادات والنقابات والمنظمات غير الحكومية.

ثانياً: قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي:

يشكل هذا القانون العمود الفقري للرقابة المالية في العراق، وهو جهاز مستقل دستورياً،

وتتمثل ضماناته التشريعية في:^{١٩}



١- الرقابة الشاملة على المال العام: يختص الديوان بفحص وتدقيق الإيرادات والنفقات العامة والتحقق من سلامة التصرف في الأموال، هذا الدور الرقابي الشامل يهدف إلى سد الثغرات التي يمكن استغلالها في ارتكاب المخالفات والتلاعب بالمال العام.

٢- تقويم الأداء والمساءلة: للديوان صلاحية تقويم الأداء للجهات الخاضعة لرقابته وتقديم المساعدة الفنية والمحاسبية، ويقوم بإعداد تقارير دورية ترفع إلى مجلس النواب تتضمن تقييماً لعملية الإنفاق الحكومي.

٣- التنسيق الإلزامي: نصت التشريعات على إلزام الديوان بإيداع جميع الأدلة عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف إلى المفتش العام المختص (سابقاً)، كما تنص القوانين على التعاون بين الديوان وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين.

ثالثاً: التشريعات الإدارية (الانضباط):

تُعد قوانين الانضباط (كتشريع انضباط موظفي الدولة والقطاع العام) أداة تشريعية مهمة لحماية المرفق العام. وتتضمن: ^{٢٠}

١- واجبات الموظف ومحظوراته: تحدد التشريعات الواجبات الأساسية التي يجب على الموظف الالتزام بها (كأداء العمل بأمانة، طاعة الرؤساء في حدود القانون، المحافظة على أموال الدولة، كتمان الأسرار. ^{٢١}

٢- العقوبات التأديبية: تحدد هذه التشريعات قائمة حصرية من العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها على الموظف المخالف.

الفرع الثاني: الضمانات التشريعية المصرية

في مصر، شكلت التشريعات المتعاقبة، خاصة بعد الالتزام الدستوري الصريح بمكافحة الفساد (المادة ٢١٨ من الدستور)، إطاراً مؤسسياً وتشريعياً قوياً، مركزاً على تمكين الأجهزة الرقابية من ملاحقة الفساد التقليدي والجرائم المنظمة الحديثة، والتي جاء في نصها: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك، وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون" ^{٢٢}، ولذا من الضروري الوقوف على قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، وقانون العقوبات والتشريعات الجنائية المتصل، والنيابة العامة، وذلك عبر ما يلي:

أولاً: قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية:

تعد هيئة الرقابة الإدارية الجهاز المركزي لمكافحة الفساد في مصر، وقد شهد قانونها تعديلات مهمة (خاصة القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧) لتوسيع نطاق اختصاصها، ويمكن ملاحظة ذلك عبر ما يلي: ^{٢٣}

١- الاختصاص الواسع بالتحري والكشف: تختص الهيئة تشريعياً بالبحث والتحري عن أسباب القصور في العمل والإنتاج، والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية، واقتراح وسائل تلافيها.

٢- الرقابة على المخالفات الجنائية (الجرائم): يمتد الاختصاص ليشمل الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجباتهم أو بسببها، كما يشمل الجرائم التي تقع من غير العاملين إذا استهدفت المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة، بشرط الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة. ^{٢٤}

٣- الاختصاص في الجرائم المتخصصة: جاءت التشريعات لتمنح الهيئة اختصاصاً بالتحري عن جرائم متخصصة تتطلب خبرة فنية عالية، مثل الجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي (قانون البنك المركزي)، وجرائم تنظيم زرع الأعضاء البشرية، وجرائم مكافحة الاتجار بالبشر، وتعتبر هذه الجرائم ذات طابع منظم وتتفق في طبيعتها مع جرائم "ذوي الياقات البيضاء" التي يرتكبها أشخاص يتميزون بالذكاء. ^{٢٥}

٤- الدور الاستراتيجي والوقائي: تختص الهيئة بوضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتعاون والتنسيق وتبادل الخبرات مع الأجهزة الرقابية الأخرى داخل وخارج الدولة، ونشر قيم النزاهة والشفافية والتوعية المجتمعية بمخاطر الفساد.

ثانياً: قانون العقوبات والتشريعات الجنائية المتصلة:

عمل المشرع المصري على تحديث وتوسيع نصوص التجريم في قانون العقوبات استجابة للتطورات العالمية: ^{٢٦}

١- الرشوة الدولية (المعدّل): تم تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، وذلك لضمان عدم إفلات مرتكبي هذه الجرائم من المساءلة، وقد تم تعريف الموظف العمومي الأجنبي وموظف المؤسسة الدولية بشكل دقيق في القانون.

٢- الجرائم المالية العامة: تجرم التشريعات سلوك الموظف العام إذا أدى عمله بمقابل، أو سعى لنفع لا يستحقه. كما أن قانون العقوبات يجرم الاختلاس، والعدوان على المال العام، والتزوير في محررات رسمية.



٣-الكسب غير المشروع: ينظم قانون الكسب غير المشروع التحقيق في الدخل غير المشروع وفحص إقرارات الذمة المالية.

ثالثاً: النيابة الإدارية:

تختص النيابة الإدارية، وهي هيئة قضائية مستقلة، قانوناً بالتحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تحال إليها، ولها السلطة في توقيع الجزاءات التأديبية، هذا الاختصاص التشريعي يضمن ملاحقة المخالفين في الوظيفة العامة.^{٢٧}

المبحث الثاني: الضمانات الإدارية

يمثل هذا المبحث الركيزة العملية لمكافحة الجريمة الإدارية والفساد، من خلال تسليط الضوء على الضمانات الإدارية التي تشكل خط الدفاع الأول داخل المؤسسات. سنتناول أولاً دور الرقابة الإدارية بأبعادها الداخلية والخارجية في كل من العراق ومصر، كآلية وقائية لضبط الأداء وتحديد أوجه القصور. ثم ننتقل إلى بحث المساءلة الإدارية، التي تضمن تطبيق الجزاءات التأديبية والردع ضد المخالفين في الوظيفة العامة. وأخيراً، سنستعرض الشفافية والإفصاح كأدوات أساسية لبناء الثقة وتعزيز النزاهة في الإجراءات والقرارات الحكومية في كلا البلدين، وذلك عبر المطالب الآتية:

المطلب الثاني: المساءلة الإدارية

تعدّ المساءلة الإدارية حجر الأساس في أي نظام يسعى لترسيخ الحوكمة الرشيدة والوقاية من الجريمة الإدارية، وهي تُعرّف على أنها واجب المسؤولين في الوظائف العامة، سواء كانوا منتخبين أو معينين، بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية تصرفهم لاستخدام صلاحياتهم وتحمل المسؤولية عن أعمالهم، أو الفشل، أو عدم الكفاءة، أو حتى عن الخداع والغش، ولا تقتصر المساءلة على الجانب العقابي، بل هي منظومة شاملة تهدف إلى ضمان خضوع تصرفات الحكومة للإجراءات والقواعد القانونية، مما يسهم في تحقيق الشفافية في التعامل مع المال العام والموارد البشرية، ويؤكد الفقه على أن المساءلة تشكل آلية أساسية لضمان فعالية الإدارة العامة^{٢٨}، وفي كل من العراق ومصر، تم تأسيس أطر قانونية ومؤسسية لتفعيل المساءلة، رغم التباين في مدى استقلاليتها وتأثيرها بالبيئة السياسية.

في العراق، فقد أرسى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الأساس الدستوري للمساءلة الرقابية عبر إنشاء هيئات مستقلة. وتنص المادة (102) منه على أن: "تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون".^{٢٩}

وهذا يضمن لها الاستقلال الوظيفي عن السلطة التنفيذية، ومرجعيتها التشريعية. وتُعد هيئة النزاهة، التي ينظمها القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل، المؤسسة المحورية التي تتولى التحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري والزام المسؤولين بتقديم كشوف الذمة المالية. في حين ينظم الجانب التأديبي بشكل خاص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، الذي يحدد واجبات الموظف وأطر العقوبات التأديبية.^{٣٠}

في مصر، تم دسترة المساءلة ومكافحة الفساد كالتزام على الدولة. وقد أكدت المادة (٢١٨) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ صراحةً أن الدولة تلتزم بمكافحة الفساد، وتحدد الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك^{٣١}، وتُترجم هذه الدسترة إلى منظومة مؤسسية تتوزع بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة الإدارية والقضاء الإداري (مجلس الدولة)، وتمارس النيابة الإدارية اختصاصها الأصلي في التحقيق الإداري استناداً إلى قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، لتوفير ضمانات الحياد في مواجهة الموظف قبل توقيع أي جزاء، كما تتولى هيئة الرقابة الإدارية التحري والكشف عن جرائم الفساد.^{٣٢}

الفرع الأول: آليات المساءلة في العراق

يواجه النظام الإداري العراقي تحديات كبيرة في مجال الحوكمة، مما جعل من تفعيل المساءلة هدفاً ملحاً للحد من الفساد المستشري، وتعتمد آليات المساءلة في العراق على منظومة رقابية وقانونية متداخلة تهدف إلى كشف الانحرافات ومحاسبة المسؤولين عنها، ويُعد التحقيق الإداري الوسيلة الأساسية لإثبات المسؤولية التأديبية للموظف.^{٣٣}

١. الإطار المؤسسي والدستوري للمساءلة:

تُعد هيئة النزاهة المؤسسة المحورية لتعزيز المساءلة في العراق، وهي هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتُنأط بها مهمة التحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري، كما تعمل على تنمية ثقافة المساءلة والخضوع للاستجواب عبر برامج التوعية والتثقيف العام، وقد نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بشكل صريح على هذه المؤسسات، ويمكن ملاحظة ذلك عبر ما يلي:

أ- المادة (١٠٢): تنص على أن: "تعد كل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتحدد اختصاصاتها بقانون".^{٣٤} هذا النص يمنح هذه الهيئات الحصانة الدستورية ويحدد مرجعيتها البرلمانية لضمان استقلاليتها.

ب- الإفصاح عن الذمة المالية: تُبين الأبحاث والدراسات أن هيئة النزاهة تعمل على مراجعة وتدقيق تقارير الذم المالية للتأكد من أن الزيادة في ثروات المسؤولين تتناسب مع مصادر دخلهم





المشروعة، وذلك تطبيقاً لقانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل.^{٣٥}

بالإضافة إلى هيئة النزاهة، يقوم ديوان الرقابة المالية الاتحادي بدور أساسي في المساءلة المالية، حيث يراجع حسابات وميزانيات الجهات الحكومية لضمان الاستخدام السليم للموارد، وله صلاحية تقويم الأداء، ويُعتبر عمل الديوان جزءاً من آلية المساءلة، إذ يودع أدلة الغش والتبذير لدى الجهات المختصة.^{٣٦}

٢. المساءلة التأديبية والإجرائية:

تستند المساءلة الإدارية في العراق إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، والذي يحدد الواجبات والمحظورات التي يجب على الموظف الالتزام بها، ويترتب على الإخلال بها ملاحقة تأديبية، وقد نص المشرع العراقي على أن التحقيق الإداري هو ضمانة جوهرية للموظف قبل توقيع الجزاء التأديبي، ويمكن بيان ذلك عبر ما يلي:^{٣٧}

أ- التحقيق الإداري: يبدأ التحقيق الإداري (أو الجزائي في قضايا الفساد) بإحالة الموظف إلى لجنة تحقيقية أو قاضي تحقيق مختص، وتتولى اللجنة التحقيقية إجراء التحقيق بشكل تحريري، وتدوين أقوال الموظف المتهم والشهود، ومواجهة المتهم بالأدلة والبراهين.

ب- تحديد العقوبات: المساءلة التأديبية لا تخضع لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" كما في القانون الجنائي، بل يكفي المشرع بوضع إطار عام للمخالفات، وتتنوع العقوبات بين الجزاءات الخفيفة (كلفت النظر والإنذار) والجسيمة (كالفصل والعزل)، ويجب أن يكون الجزاء متناسباً مع خطورة المخالفة.

٣. التحديات في تفعيل المساءلة:

تُظهر الدراسات والأبحاث أن فعالية المساءلة في العراق تتأثر سلباً بـ التدخلات السياسية وضعف استقلالية المؤسسات الرقابية، والتي تحد من قدرتها على أداء مهامها بالشكل الأمثل، كما أن ضعف التنسيق بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين يؤدي إلى تشتت العمل الرقابي وتنازع الاختصاصات، مما يعيق تحقيق المساءلة الفعالة، هذا بالإضافة إلى أن البيئة القانونية غير المستقرة والقيود التشريعية أحياناً تعرقل تطوير العمل الرقابي وتحد من قدرة المؤسسات على محاسبة المسؤولين.^{٣٨}

الفرع الثاني: آليات المساءلة في مصر

تُعد المساءلة عنصراً حيوياً في تعزيز الثقة المجتمعية في مصر، حيث تعكس التزام الإدارات الحكومية بتحمل المسؤولية عن أفعالها وقراراتها، ولقد أكد الدستور المصري (٢٠١٤) صراحةً على التزام الدولة بمكافحة الفساد ووضع آليات لتعزيز قيم النزاهة والشفافية ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام.^{٣٩}

١. الإطار المؤسسي والدستوري للمساءلة:

تتنوع مهام المساءلة في مصر بين هيئات رقابية متخصصة وهيئات قضائية، مما يشكل شبكة متكاملة لضبط الأداء الحكومي.

أ-هيئة الرقابة الإدارية:

الأساس التشريعي: القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ والمعدل لاحقاً بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧. تهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صورته، وضمان حسن أداء الوظيفة العامة، وتمارس الهيئة دور المساءلة اللاحقة من خلال الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية (الرشوة، الاستيلاء على المال العام) التي تقع من العاملين أثناء أو بسبب وظائفهم، وتمتلك الهيئة صفة الضبطية القضائية في هذا الإطار.^{٤٠}

ب-النيابة الإدارية:

الأساس الدستوري والتشريعي: المادة ١٩٧ من الدستور وقانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨. تُعد النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة. وهي صاحبة الاختصاص في التحقيق في المخالفات التأديبية، وخاصة تلك المتعلقة بشاغلي الوظائف القيادية، وتمتلك النيابة الإدارية سلطة توقيع الجزاءات التأديبية الخفيفة (كالإنذار والخصم لمدة محددة) أو حفظ التحقيق.

ت-مجلس الدولة والمحاكم التأديبية (القضاء الإداري):

الأساس الدستوري والتشريعي: المادة ١٩٠ من الدستور وقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢. يمارس مجلس الدولة الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، بما في ذلك قرارات الجزاء التأديبي. ويختص مجلس الدولة بنظر الطعون على القرارات الصادرة بتوقيع العقوبة، وقد جاء في نص هذه المادة: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك ومباشرة الدعاوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة،

وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويكون لأعضائها الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية. وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً.^{٤١}

٢. المساءلة التأديبية وضمانات الموظف (قانون الخدمة المدنية):

يرتكز النظام التأديبي المصري، والمنظم أساساً بقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي، حيث ينصب الجزاء فقط على الموظف الذي ارتكب المخالفة، ولا يوقع الجزاء إلا إذا ثبت خطأ الموظف أو إهماله المحدد المعالم، وتعدّ المخالفة التأديبية خروجاً على واجبات الوظيفة ومقتضياتها، ويمكن ملاحظتها عبر ما يلي:^{٤٢}

أ-وجب التحقيق المادة ٥٩: لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف قبل إجراء تحقيق مكتوب معه.

ب-ضمانة حق الدفاع والمواجهة: يُعد حق المواجهة وحق الدفاع من الضمانات الجوهرية للموظف، ويشمل ذلك إعلام الموظف بالتهمة المسندة إليه، وإعطائه أجلاً للدفاع، وحق الاطلاع على كامل ملف التحقيق.

ت-مبدأ الحياد وعدم الجمع بين السلطات: يجب ألا يجتمع بيد شخص واحد سلطتي الاتهام والحكم (توقيع الجزاء)، ولذلك، فإن التحقيق يجب أن يجري من جهة مستقلة عن الجهة التي تتولى توقيع الجزاء، لضمان الحيادة والنزاهة.

٣. التدابير التصحيحية والرقابة القضائية:

تتجاوز المساءلة في مصر مجرد توقيع العقوبة لتشمل التدابير التصحيحية وإعادة التأهيل. أ-رقابة التناسب (مبدأ قضائي): طور القضاء الإداري المصري (المحكمة الإدارية العليا) رقابته لتشمل مبدأ التناسب، حيث أصبح يراقب مدى ملائمة الجزاء الموقَّع لخطورة الذنب المرتكب، ويلغي القرار إذا انطوى على غلو أو خطأ ساطع في التقدير، مما يضمن أن العقوبة ليست تعسفية.

ب-التصالح في الجرائم الاقتصادية: أقر قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ آليات للتصالح (المادة ٢٤٠) في بعض الجرائم المصرفية والجنائية المرتبطة بالبنوك، كوسيلة لإنهاء الدعوى الجنائية شريطة الوفاء بحقوق البنك، مما يسرّع استرداد الأموال ويحمي مصالح الاقتصاد القومي^{٤٣}، وقد جاء في نص هذه المادة: "مادة (٢٤٠): للبنوك الخاضعة لأحكام هذا القانون التصالح في الجرائم المشار إليها في المادة (٢٣٨) منه ولو كان قد صدر في شأنها الطلب المنصوص عليه في هذه المادة، وذلك في أي حالة تكون عليها



الدعوى ، فإذا تم التصالح قبل صدور حكم بات فيها ، يشترط لنفاذه إتمام الوفاء بحقوق البنك طبقاً لشروط التصالح، وفي حالة صيرورة الحكم باتاً لا يكون التصالح نافذاً إلا إذا قام المحكوم عليه بالوفاء المسبق بمستحقات البنك. وفي جميع الأحوال، يشترط موافقة مجلس إدارة البنك الدائن على التصالح ، ويحذر عنه محضر يوقعه أطرافه ، ويعرض على المحافظ مؤيداً بالمستندات للنظر في اعتماده ، ولا يكون التصالح نافذاً إلا بهذا الاعتماد وتوثيقه ، ويكون التوثيق بدون رسوم. فإذا لم يوافق مجلس إدارة البنك الدائن على التصالح رغم الوفاء بمستحقات البنك طبقاً لشروط التصالح يعرض الأمر بناءً على طلب ذي الشأن على مجلس الإدارة لاتخاذ ما يراه مناسباً. ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، ويتولى المحافظ إخطار النائب العام به، ويعتبر ذلك الإخطار بمثابة تنازل عن الطلب المشار إليه في المادة (٢٣٨) ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها. وتأمّر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم التصالح قبل صيرورة الحكم باتاً، وإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً، وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم، جاز له أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له. ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات وبمذكرة برأي النيابة العامة فيه وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه. ويعرض الطلب على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة مشورة لنظره لتأمّر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه جميع الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة. ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ عرضه ، ويعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه ، وفي جميع الأحوال ، يمتد أثر التصالح من حيث انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبات إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم في ذات الواقعة".^{٤٤}

المطلب الثالث

دور المنظمات الدولية في إرساء المعايير

يُعد الدور المؤسسي للمنظمات الدولية هو نقطة البداية لتأسيس الشرعية الكونية لمكافحة الفساد، حيث يتجاوز عملها مجرد صياغة النصوص إلى تنسيق الجهود وتقييم الأداء وتقديم الدعم الفني، مما يضمن تحول الالتزامات النظرية إلى ممارسات عملية على الأرض، وهذا ما سنوضحه عبر استعراض الأدوار الرئيسية لهذه المنظمات.^{٤٥}

وتُعتبر الأمم المتحدة، عبر هيئاتها المتخصصة ومجلس الأمن والجمعية العامة، القوة الدافعة الرئيسية في إرساء الأطر القانونية الدولية لمكافحة الفساد، وقد تجسد هذا الدور في صياغة واعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تُعد الصك الدولي الأهم.^{٤٦} كما أن للأمم المتحدة دوراً في تقديم المساعدة الفنية للدول النامية وتوجيهها نحو بناء مؤسسات رقابية فعالة، مما يجعلها المرجع الأعلى للجهود الوطنية في العراق ومصر. إن هذا الدور لا يقتصر على الجانب الجنائي، بل يركز على الوقاية واسترداد الأصول كأولويات تنموية.^{٤٧}

ولعبت هيئة الأمم المتحدة دوراً في توحيد مفاهيم الجريمة الإدارية، وخاصة تعريف "الموظف العمومي الأجنبي" ليشمل أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي، سواء أكان مُعيناً أو مُنتخباً. هذا التوسع في التعريف يهدف إلى مواجهة جريمة الرشوة العابرة للحدود، التي تهدد الاستقرار الاقتصادي والسياسي للدول. لقد أدى هذا التعريف الواسع إلى إلزام الدول الأطراف^{٤٨}، ومنها العراق ومصر، بتكييف قوانينها الجنائية لتشمل تجريم دافع الرشوة (المُورّد) خارج حدود دولته، لضمان عدم إفلاته من العقاب.

ويُعد الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا من الرواد في وضع صكوك إقليمية متقدمة لمكافحة الفساد، خاصة فيما يتعلق برشوة موظفي الهيئات الأوروبية والرشوة العابرة للحدود، وقد ظهر ذلك في اتفاقية مكافحة الفساد لموظفي الجماعات الأوروبية (١٩٩٧). تكمن أهمية هذه المؤسسات في دورها الريادي في تأصيل الإطار الجنائي الدولي، حيث أدركت مبكراً خطورة الجريمة العابرة للوطنية على مصالحها الاقتصادية، مما فرض تشديد الرقابة الجنائية على الفساد وإصدار اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد (١٩٩٩) التي تُمثل جزءاً من الجهود الأوروبية لتعميق هذه الرقابة.^{٤٩}

وساهمت الصكوك الأوروبية في رفع الوعي الدولي بضرورة ملاحقة "موردي الفساد" (دافعي الرشوة) خارج حدود دولتهم، لضمان حماية الأهداف التنموية للدول. إن نموذج الاتحاد الأوروبي يركز على الآليات الإقليمية للملاحقة المشتركة وتبادل المعلومات، ويضع معايير عالية للنزاهة داخل أجهزة الاتحاد نفسه. وهذا يفرض على دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها مصر، ضرورة تبني معايير مماثلة للتعاون الإقليمي وتبادل الخبرات في مجال التحقيقات المالية الموازية التي تهدف إلى الكشف عن جرائم غسل الأموال المرتبطة بالفساد.^{٥٠}

وبالتوازي مع الجهود الأقليمية والأوروبية، عملت المنظمات الإقليمية في مناطق الشرق الأوسط وأفريقيا على وضع أطر خاصة بها، تعكس طبيعة التحديات المشتركة التي تواجهها



دولها، ومن أبرزها الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي تبنتها جامعة الدول العربية. هذه الاتفاقيات تهدف إلى تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وتضع أحكاماً إجرائية تشكل نظاماً فعالاً لملاحقة المتهمين بجرائم الرشوة واسترداد العائدات المنهوبة داخل المنطقة.^{٥١} وإضافة إلى ذلك، تُعد اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته مثالاً آخر على الجهود الإقليمية التي تصدت لمشكلة الفساد العابر للحدود، وأدرجت تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب ضمن نطاقها. يُعد دور المنظمات الإقليمية في هذا الصدد محاولة لتعزيز التكامل الإقليمي في تطبيق المعايير الدولية وضمان عدم وجود ملاذات آمنة للفاستدين في المنطقة. كما تساهم هذه المنظمات في تنسيق التعاون القضائي في قضايا تسليم المجرمين واسترداد الأموال بين الدول الأعضاء.^{٥٢}

ولأجل الوقوف على دور الأمم المتحدة ودور الإتحاد الأوربي، ودور المنظمات الإقليمية في منع الفساد ومكافحته وتجريمه لا سيما للموظف العام، سوف يقوم الباحث بتناول ذلك عبر الفروع الآتية:

الفرع الأول: دور الأمم المتحدة

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي اعتمدها الجمعية العامة بموجب قرارها ٤/٥٨ في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، الصك الدولي الوحيد الملزم عالمياً في هذا الشأن. وقد جاءت الاتفاقية كضمانة دولية متكاملة شملت أربعة محاور رئيسية، تمثل في مجموعها إطاراً قانونياً وتشريعياً إلزامياً للدول الأطراف.^{٥٣}

اتسمت الاتفاقية بالنطاق الشامل، حيث تجاوزت التجريم التقليدي للرشوة الداخلية لتشمل أبعاداً عابرة للحدود، وألزمت الدول بتوحيد المفاهيم والأفعال المجرمة.

تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، فقد نصت المادة (١٦) الفقرة الأولى من الاتفاقية صراحة على أن: "تعتمد كل دولة طرف، وفقاً لنظامها القانوني، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمداً، بوعده موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل أو يمتنع عن فعل ما أثناء تأدية واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منافع تجارية أو غيرها من المنافع غير المستحقة أو الاحتفاظ بها".^{٥٤}



هذا النص يُمثل تحولاً نوعياً في القانون الجنائي، حيث نقل تركيز التجريم من متلقي الرشوة (الموظف الأجنبي) إلى دافع الرشوة (المُورّد) في دولة أخرى، مما يضمن ملاحقة الشركات والأفراد الذين يمارسون الفساد للحصول على عقود دولية.

كما قدمت الاتفاقية في المادة (٢) الفقرة (ب) تعريفاً موسعاً لـ "الموظف العمومي الأجنبي" بأنه "أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي، سواء أكان معيناً أم منتخباً، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية".^{٥٥}

وألزمت المادة (20) من الاتفاقية الدول الأطراف بأن تنتظر في "اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الإثراء غير المشروع، أي الزيادة الكبيرة في أصول موظف عمومي لا يستطيع تبريرها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع".^{٥٦}

ويُعد هذا التجريم ضماناً وقائية مهمة، حيث ينقل عبء الإثبات جزئياً إلى الموظف، ويسمح بملاحقته حتى في غياب دليل مباشر على الرشوة، إذا ظهرت زيادة غير مبررة في ثروته.^{٥٧}

ركزت الاتفاقية على الوقاية كخط دفاع أول ضد الفساد، وذلك من خلال إلزام الدول بإنشاء هيئات متخصصة ووضع قواعد للشفافية والإفصاح، وقد نصت المادة (٦) الفقرة الأولى على أن: "تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، لمنع الفساد...". كما أكدت الفقرة الثانية على ضرورة ضمان استقلال هذه الهيئات... تمنح الهيئة أو الهيئات المذكورة الاستقلالية اللازمة وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانوني للدولة الطرف، لتمكينها من أداء وظائفها بصورة فعالة ودون أي تأثير لا مبرر له.^{٥٨} كان لهذه المادة تأثير مباشر على إعادة هيكلة الأجهزة الرقابية في دول مثل العراق (هيئة النزاهة) ومصر (هيئة الرقابة الإدارية)، لضمان الاستقلال الوظيفي بعيداً عن السلطة التنفيذية المباشرة.

وألزمت المادة (٧) الفقرة الرابعة الدول بـ: "أن تسعى لتبني نظم لترويج الشفافية وتفاذي تضارب المصالح".^{٥٩}

كما دعت المادة (٨) الفقرة الخامسة إلى تبني "مدونات سلوك للموظفين العموميين، تهدف، في جملة أمور، إلى وضع معايير نزيهة وسليمة لأداء الموظفين العموميين لوظائفهم على الوجه الصحيح".^{٦٠}

هذه التدابير تهدف إلى بناء الرقابة الذاتية داخل الجهاز الإداري وتوفير الشفافية الإجرائية في اتخاذ القرارات وإدارة الموارد، مما يقلل من فرص الفساد.^{٦١}

وفي معتقدنا تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تجسيداً لتحول نوعي في القانون الجنائي الدولي، حيث انتقلت من مجرد تحديد للأفعال المجرمة إلى تأسيس نظام عالمي للحكومة الإلزامية، إن النقد الأكاديمي المتقدم يكمن في تحليل التناقض الإلزامي الذي فرضته الاتفاقية على الدول:

١. اقتحام السيادة الجنائية إن إلزام الدول بتجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب (المادة ١٦) يمثل تخطياً صارخاً لمبدأ إقليمية القانون الجنائي، حيث يفرض على الدولة الموقعة ملاحقة مواطنيها على جريمة ارتكبت خارج إقليمها ضد شخص لا ينتمي لجهازها الإداري. هذا الإجراء هو تطبيق لمبدأ الاختصاص القضائي العالمي المشروط على الجرائم الاقتصادية، مما يجعل الاتفاقية أداة لتوحيد قواعد الإنفاذ على حساب الحدود التقليدية للسيادة.

٢. التخيير المشروط وحقوق الإنسان التباين في صيغة الإلزام بين تجريم الرشوة الأجنبية (الإلزام قاطع) والإثراء غير المشروع (المادة ٢٠) بعبارة "تتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم" يمثل نقطة ضعف هيكلية واعية. هذا التخيير يرجع إلى الاشتباك الدستوري بين السياسة الدولية لمكافحة الفساد والضمانات الحقوقية الداخلية، وتحديد مبدأ قرينة البراءة وحق الموظف في عدم تجريمه لمجرد ظهور زيادة في ثروته دون دليل مباشر. هذا التباين يضع عبئاً على آلية المراجعة (المادة ٦٣) لتقييم مدى "جدية النظر" للدول في تفعيل المادة ٢٠، مما يؤكد أن التزام الشفافية العالمي يتصادم باستمرار مع حقوق المتهم الأساسية، وبالتالي، فإن فعالية الاتفاقية ليست في شموليتها فحسب، بل في قدرتها على إعادة تعريف التوازن بين السيادة الوطنية ومتطلبات الأمن الاقتصادي الدولي.

الفرع الثاني: دور الاتحاد الأوروبي

يُمثل الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا قوة رائدة في تطوير الإطار الإقليمي لمكافحة الفساد والجريمة الإدارية، خاصة فيما يتعلق بالرشوة العابرة للحدود وحماية المصالح المالية للاتحاد. يركز دور الاتحاد على تطوير صكوك جنائية ومدنية متقدمة، وإنشاء آليات رقابية متخصصة، مما يجعله نموذجاً مكماً وداعماً للجهود الأممية.^{٦٢}

وسعى الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا مبكراً لتوحيد وتنسيق القوانين الجنائية للدول الأعضاء لمواجهة الفساد العابر للحدود، وإرساء معايير إلزامية في التجريم، ويُعد التوجه الأوروبي نحو التجريم الجنائي الموحد من أبرز الضمانات التي قدمها الاتحاد، والتي استهدفت حماية مصالحه المالية ومكافحة رشوة الموظفين الأجانب، كما أن اتفاقية مكافحة الفساد لموظفي الجماعات الأوروبية (1997) التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي، وركزت بشكل خاص على تجريم



الفساد الذي يمس موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد، ولقد جاءت هذه الاتفاقية استجابة لحاجة ملحة لحماية الميزانية المشتركة للاتحاد الأوروبي من سوء الاستخدام والاحتيال، مما يمثل نموذجاً لحماية المال العام الإقليمي، وألزمت الدول بالمادة (1) منها بتجريم الأفعال التي تضر بالمصالح المالية للجماعات الأوروبية.^{٦٣}

وشهد مؤتمر القمة الثاني لرؤساء الدول والحكومات الذي انعقد في ستراسبورغ خلال الفترة ١٠-١١ تشرين الأول/أكتوبر عام ١٩٩٧، اعتماد هذه المبادئ التوجيهية العشرين من قبل لجنة الوزراء بموجب القرار (٩٧) ٢٤.٦٤ ورغم أن هذه المبادئ ذات طبيعة غير ملزمة، إلا أنها تمثل إطاراً إرشادياً استراتيجياً للدول الأعضاء في صياغة سياساتها الوطنية لمكافحة الفساد.^{٦٥} وركزت هذه المبادئ على الجوانب الوقائية والإجرائية، داعيةً الدول إلى اتخاذ تدابير فعالة لدرء الفساد، من خلال:^{٦٦}

١. العمل على توعية الرأي العام بمخاطر الفساد وتداعياته السلبية.
 ٢. ضمان تمتع السلطات المختصة بمكافحة الفساد بالاستقلال اللازم، وتعزيز تخصصها والتدريب المستمر لموظفيها على أداء مهامها بكفاءة.
 ٣. اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع استخدام الكيانات الاعتبارية (الشركات والمؤسسات) كستار لحماية مرتكبي جرائم الفساد.
 ٤. تقليل نطاق الحصانات التي تعيق التحقيق والملاحقة والمقاضاة في جرائم الفساد.
 ٥. اتخاذ التدابير لضبط عائدات جرائم الفساد وحرمان الجناة منها، ومنع خصم الرشاوي أو المصروفات المرتبطة بالفساد من الضرائب.
 ٦. تعزيز الشفافية في الإدارة العامة واعتماد مدونات لقواعد سلوك كل من الموظفين العموميين والممثلين المنتخبين .
- واستكمالاً للإطار الوقائي، اعتمدت لجنة الوزراء في ١١ أيار/مايو ٢٠٠٠ المدونة النموذجية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، بموجب التوصية رقم (10) (R(2000)).^{٦٧} إن الغرض الأساسي من هذه المدونة هو تحديد معايير النزاهة التي يجب على المسؤولين الحكوميين الالتزام بها في سياق عملهم.^{٦٨} واشتملت المدونة على مجموعة من المبادئ العامة التي تُشكل دليلاً سلوكياً للموظف العام، شملت:^{٦٩}
١. وضع أحكام واضحة للتعامل مع تضارب المصالح والأنشطة الخارجية التي قد تتعارض مع طبيعة الوظيفة العامة.



٢. تحديد كيفية التصرف عند مواجهة عروض بمزايا غير مستحقة، خاصة فيما يتعلق بقبول الهدايا.

٣. منع إساءة استخدام المنصب الرسمي، أو استغلال المعلومات والموارد العمومية لأغراض شخصية وخاصة.

٤. وضع قواعد تنظم فترة ما بعد ترك الخدمة العمومية، لا سيما في علاقة الموظف بالزملاء السابقين.

٥. التأكيد على مساءلة الرؤساء وفقاً للتدرج الوظيفي، وضمان عدم ممارسة أي تأثير غير مشروع على الموظفين الآخرين .

وإيماناً من مجلس أوروبا بضرورة اعتماد سياسة جنائية مشتركة وفعالة لحماية المجتمع من الفساد، ولأهمية التعاون المكثف في المسائل الجنائية^{٧٠}، قام المجلس بصياغة اتفاقية دولية ملزمة. وقد اعتمدت لجنة الوزراء اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد في ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧^{٧١}.

وتُعد هذه الاتفاقية وثيقة قانونية شاملة، تتألف من ديباجة وخمسة فصول موزعة على ٤٢ مادة، وتميزت الاتفاقية بكونها:

١. ذهبت الاتفاقية إلى ما هو أبعد من الاتفاقيات الدولية التقليدية، حيث جرّمت الرشوة بصورتها الإيجابية والسلبية، وتوسعت لتشمل تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وأعضاء الجمعيات البرلمانية، وكبار موظفي المنظمات الدولية، بل وحتى قضاة وموظفي المحاكم الدولية، مُعتبرة ذلك شكلاً من أشكال الفساد الدولي .^{٧٢}

٢. شمل التجريم أيضاً المتاجرة بالنفوذ، وغسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، والجرائم الحسابية، والمسؤولية القانونية المشتركة.^{٧٣}

٣. تُعد هذه الاتفاقية الأولى التي سعت إلى تجريم الرشوة في القطاع الخاص، وهو أمر لم يكن مقبولاً سابقاً كموضوع ملائم للاتفاقيات الدولية .^{٧٤}

٤. تتولى مجموعة الدول المناهضة للفساد (GRECO) مسؤولية رصد ومتابعة تنفيذ هذه الاتفاقية من جانب الدول الأطراف.^{٧٥} ويُشار إلى أن الاتفاقية تدخل حيز النفاذ بعد إيداع الصك الرابع عشر للتصديق عليها.^{٧٦}

وإدراكاً من مجلس أوروبا للآثار السلبية للفساد على الأفراد والشركات والدول، واقتناعاً بأهمية دور القانون المدني في تمكين المتضررين من الحصول على تعويضات عادلة^{٧٧}، تم اعتماد اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، وقد جاءت هذه الاتفاقية



لتكون أول محاولة لوضع قواعد دولية موحدة تتعلق بالانتصاف المدني في قضايا الفساد^{٧٨}، وتهدف إلى تنظيم سبل انتصاف للأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة لأفعال الفساد، وتمكينهم من رفع دعاوى للحصول على التعويض الكامل.^{٧٩} وتتكون الاتفاقية من ديباجة وثلاثة فصول موزعة على ٢٣ مادة قانونية، وتضمنت الأحكام الرئيسية التالية:

١. حددت الاتفاقية التدابير التي يجب على كل دولة طرف اتخاذها لتحقيق غرض التعويض، وتحديد الشروط اللازمة لمنح التعويض.^{٨٠}
 ٢. نصت على ضرورة التعاون الدولي الفعال بين الدول الأطراف في المسائل المتعلقة بالدعاوى المدنية في قضايا الفساد، خاصة فيما يتعلق بالحصول على الوثائق والأدلة، والولاية القضائية، وتنفيذ الأحكام الأجنبية، وفقاً للصكوك الدولية ذات الصلة.^{٨١}
 ٣. تظطلع مجموعة الدول المناهضة للفساد (GRECO) بمسؤولية رصد تنفيذ الاتفاقية من قبل الدول الأطراف.^{٨٢}
 ٤. وتدخل الاتفاقية حيز النفاذ بعد إيداع الصك الرابع عشر للتصديق عليها.^{٨٣}
- وفي نظرنا تُظهر هذه القراءة التحليلية أن مجلس أوروبا لم يكتفِ بالتدبير بالفساد، بل عمل على بناء إطار تشريعي وأخلاقي متكامل لمكافحته. فالمبادئ التوجيهية العشرية والمدونة النموذجية لقواعد السلوك تُشكلان الجناح الوقائي والأخلاقي. بينما تُمثل اتفاقية القانون الجنائي والمدني الجناح الإلزامي، حيث تضمن الأولى الملاحقة والعقوبة، وتضمن الثانية التعويض والانتصاف للمتضررين. هذا التصافر بين الالتزامات الجنائية والمدنية والتدابير الوقائية والأخلاقية، يرسخ مكانة مجلس أوروبا كقوة دافعة رئيسية في مجال مكافحة الفساد على مستوى القارة، ويُقدم نموذجاً يحتذى به للتكامل التشريعي الدولي في مواجهة الجريمة المنظمة.

الفرع الثالث: دور المنظمات الإقليمية

إن المنظمات الإقليمية تظطلع بدور بالغ الأهمية في مجال مكافحة الفساد والجريمة الإدارية، إذ يُعد عملها مكملاً وداعماً للجهود الدولية الشاملة التي تقودها الأمم المتحدة، وتكتسب هذه المنظمات شرعيتها وضرورتها من واقع أن الفساد أصبح ظاهرة عابرة للحدود الوطنية، تتطلب استجابة منسقة على المستوى الإقليمي لتجفيف منابع هذه الجرائم، وتعتمد فعالية الضمانات الدولية لمكافحة الفساد على قدرة الدول على العمل المشترك لتوحيد الرؤى وتنسيق الإجراءات، لاسيما فيما يتعلق بجرائم الرشوة العابرة للحدود التي تؤثر سلباً على التنمية الاقتصادية في

المنطقة، وقد ساعد التطور الحاصل في العلاقات الدولية على بروز هذه الجرائم، مما فرض على المنظمات الإقليمية وضع تدابير جنائية لردعها.^{٨٤}

وتتمثل أهمية الدور الإقليمي في إرساء معايير قانونية متوحدة تتناسب مع التحديات المشتركة والخصائص الثقافية والسياسية لدول المنطقة، مما يضمن توافق التشريعات الوطنية لتعزيز آليات الملاحقة القضائية، وإن الاتفاقيات الإقليمية لا تكتفي بتعزيز قيم النزاهة والشفافية فحسب، بل تُترجم هذه القيم إلى التزامات تشريعية محددة تُلزم الدول الموقعة بها، وهو ما يؤدي إلى رفع كفاءة النظم القانونية في مواجهة الأنماط الإجرامية المستحدثة، وقد كان لهذه الاتفاقيات دور بارز في إلزام الدول الأطراف بضرورة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتجريم أفعال محددة، مما يرفع من مستوى الحماية القانونية للمصلحة العامة على نطاق واسع.^{٨٥}

أولاً: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

تُعد الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إحدى أبرز الضمانات الإقليمية التي ظهرت استجابة لخطورة الفساد في المنطقة العربية. وتهدف هذه الاتفاقية إلى إنشاء إطار إقليمي يركز على تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، واعتبارها من جرائم الفساد الخاضعة لنطاق التجريم الذي يتعين على الدول الأطراف اتخاذ التدابير التشريعية للتصدي له ومكافحته، وقد تم تصميم الاتفاقية لتشمل أحكاماً إجرائية متكاملة تشكل نظاماً فعالاً يحقق ملاحقة المتهمين بهذه الجرائم ومقاضاتهم، وضمان استرداد العائدات المتأتية من الفساد. وتكمن أهمية هذه الاتفاقية بالنسبة لدول مثل العراق ومصر في دعم جهودهما التشريعية لمواءمة القوانين الوطنية مع المعايير الإقليمية والدولية.^{٨٦}

ثانياً: اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته

على المستوى الأفريقي، مثلت اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته (2003) ضماناً إقليمية أخرى تهدف إلى إنشاء إطار قانوني لمواجهة التحديات الخاصة بالقارة. وتشارك هذه الاتفاقية نظيرتها العربية والأممية في تضمين أحكام تجرم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، وهي تلزم الدول الأطراف باعتماد الإجراءات التشريعية اللازمة لجعل هذه الأفعال جرائم جنائية يعاقب عليها القانون، مما يؤكد على الالتزام المشترك بمحاصرة الفساد عبر الحدود الإقليمية. وتعتبر هذه الجهود الإقليمية ضرورية لضمان ألا تصبح أي دولة في المنطقة ملاذاً آمناً للفسادين أو لأموالهم المهربة.^{٨٧}

ثالثاً: تأثير الدور الإقليمي على التشريعات الوطنية

إن انضمام دول المنطقة إلى هذه الاتفاقيات الإقليمية والدولية يفرض على المشرع الوطني في العراق ومصر التزاماً بتطوير التشريعات القائمة وسن تشريعات جديدة لضمان المواءمة الكاملة، ويتضح هذا التأثير في التشريعات المصرية والعراقية التي تجرم الرشوة الدولية، وتمنح الأجهزة الرقابية صلاحيات واسعة للتحري عن الجرائم ذات الطابع الدولي مثل غسل الأموال، كما أن النطاق الإقليمي يقلل من التنازع في القوانين ويساعد في توحيد الإجراءات المتبعة في القضاء على الفساد.^{٨٨}

رابعاً: التنسيق وتبادل الخبرات والدعم الفني

يُعد توفير الدعم الفني وتبادل الخبرات بين الأجهزة الرقابية الإقليمية أحد أهم الأدوار العملية للمنظمات الإقليمية، فالفساد يتطلب شبكات إقليمية ودولية للتعاون لضمان التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات المكتسبة في مكافحته. وفي سياق العراق، أكدت الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة على ضرورة تفعيل "مدخل التعاون الدولي والإقليمي" والاستفادة من تجارب وخبرات الدول والمنظمات التي حققت نجاحات في هذا المجال، وتظهر أهمية هذا التنسيق في قضايا الجريمة المنظمة، كغسل الأموال والاتجار بالبشر، التي غالباً ما ترتبط بالفساد المالي والإداري.^{٨٩}

خامساً: المحاسبة الإقليمية والدور التوعوي

تساعد المنظمات الإقليمية على ترسيخ ثقافة المساءلة من خلال وضع معايير للمحاسبة الإقليمية تتيح تقييم الأداء الحكومي للدول الأعضاء، مما يعزز الرقابة المتبادلة كما تلعب دوراً في تعزيز الوعي المجتمعي بمخاطر الفساد عبر إطلاق حملات توعوية وثنائية موجّهة للجمهور والموظفين، مما يساهم في بناء ثقافة مناهضة للفساد، وتؤكد هذه الجهود على أن مكافحة الفساد تتطلب نهجاً شاملاً يعتمد على التعاون الوثيق بين الحكومات والأفراد على الصعيد الإقليمي والدولي.^{٩٠}

سادساً: استرداد الأصول وتعقب المتهمين

من أهم الضمانات الإجرائية التي تدعمها المنظمات الإقليمية هي آليات استرداد الأصول وتتبع المتهمين الهاربين، لا سيما أن الفساد غالباً ما يرتكب بطرق سرية وغير مشروعة تستوجب تتبع الأموال عبر الحدود، وفي هذا الإطار، تم منح صلاحيات لدائرة "الاسترداد" في هيئة النزاهة العراقية مسؤولية متابعة المتهمين المطلوبين من خارج العراق واسترداد أموال الفساد المهربة



للخارج بالتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية الإقليمية والدولية، وهذا يضمن عدم ترك أي منفذ قانوني أو جغرافي يمكن أن يستغله الفاسدون للإفلات من العقاب.^{٩١}

خاتمة البحث

أولاً: أهم النتائج

توصل البحث إلى أربع نتائج محورية تُلخص فعالية منظومة الضمانات القانونية والإدارية في مواجهة الجريمة الإدارية والفساد في العراق ومصر:

١. أولى المشرع الدستوري في كل من العراق (٢٠٠٥) ومصر (٢٠١٤) اهتماماً بإنشاء أطر لمكافحة الفساد. وتميز الدستور العراقي بدسترة الهيئات الرقابية المستقلة (كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية) وإخضاعها لرقابة مجلس النواب لضمان حياديتها، بينما تميز الدستور المصري بالنص الصريح والقاطع على التزام الدولة بمكافحة الفساد وتحديد الأجهزة المعنية بذلك دستورياً.
٢. تُعد الضمانات الإدارية، مثل المساءلة والشفافية والإفصاح عن الذمة المالية، الركيزة العملية لضبط الأداء. إلا أن فعالية هذه الضمانات تتأثر سلباً بالتدخلات السياسية التي تحد من استقلالية المؤسسات الرقابية في العراق، وبالبيروقراطية المعقدة التي تعيق الشفافية والإنجاز في مصر، مما يخلق فجوة بين النصوص التشريعية والتطبيق الفعلي.
٣. يتفق البلدان على أن القضاء المزدوج هو الضامن الأخير لسيادة القانون عبر الرقابة على انحرافات السلطة الإدارية. لكن فاعلية الرقابة القضائية كانت مرهونة بتطهير الإجراءات من القيود الإدارية، مثل القيد التشريعي السابق في العراق المتمثل في المادة (١٣٦/ب) الذي كان يتطلب إذن الوزير لإحالة الموظف للمحاكمة.
٤. شكلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطاراً مرجعياً عالمياً ملزماً. وكان تأثيرها مباشراً على تطوير التشريعات الوطنية لتوسيع نطاق التجريم ليشمل رشوة الموظفين العموميين الأجانب والنظر في تجريم الإثراء غير المشروع.

ثانياً: التوصيات

بناءً على النتائج المستخلصة، يوصي البحث بما يلي:

١. ضرورة العمل على دسترة الاستقلال المطلق للأجهزة الرقابية (كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية) والقضائية، بما يمنحها حصانة وظيفية ضد الإقالة أو التأثير السياسي، ويضمن أن تكون هذه المؤسسات "سلطات سيادية حامية للمال العام، غير خاضعة للهيمنة التنفيذية.

٢. يجب على جهود الإصلاح الانتقال من مجرد الردع إلى فلسفة الوقاية الشاملة، ويتحقق ذلك من خلال تفكيك البيئة الحاضنة للفساد الصغير والتمثلة في البيروقراطية المعقدة والروتين، عبر التحول الرقمي الشامل للخدمات الحكومية لتقليل المساحة التقديرية التعسفية للموظف .

الهوامش

١. الإمارة، بشار محيسن حسن، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص ٤٢.
٢. رشيد، وسن حميد، الضمانات الدستورية للحقوق والحريات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد ٢١، العدد ٣، ٢٠١٣، ص ٦٤٧.
٣. - الجمل، يحيى، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ١٩٧٤، ص ٢٣٧ - ٢٣٨.
٤. يونس، مهما بهجت، التنظيم الدستوري والقانوني لأسس مكافحة الفساد في ظل دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، هيئة النزاهة، بغداد، ٢٠١٧، ص ٥٤.
٥. المادة ١٠٢ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٦. المادة ٦١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٧. المادة ٣٨ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٨. المادة ٢١٨ من الدستور المصري المعدل لسنة ٢٠١٩.
٩. المادة ٢١٦ من الدستور المصري.
١٠. المادة ٢١٩ من الدستور المصري.
١١. المادة ١٠١ من الدستور المصري.
١٢. مهدي، صالح مهدي، حق اللجوء إلى القضاء الإداري - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا، قسم القانون العام، ٢٠١٧، ص ٢.
١٣. ياس، أسماء متعب؛ حميد، حيدر عبد الرزاق، الحماية الوطنية للمدافعين عن الحقوق والحريات العامة في ظل الضمانات القانونية، مجلة بلاد الرافدين للعلوم الاجتماعية، المجلد ٧، العدد ١، ٢٠٢٥، ص ٩٨.
١٤. - الفتلاوي، علي مالك كامل، التنظيم القانوني للوظيفة المحجوزة في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠٢٢، ص ٨ - ٩.
١٥. علي، إشراف حسن، الضمانات السياسية والقانونية لعدم تعطيل وإيقاف الدستور، مجلة الجامعة العراقية، العدد ٦٧، ج ٣، ص ٤٤٥.
١٦. سيمان، حسن محمد، قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وخصائصها في الشريعة الإسلامية، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٣، العدد ٤٨، ص ١٠٢.
١٧. - كاظم، حسن جلوب، مشروع قانون الكسب غير المشروع دراسة تحليلية مقارنة، دائرة البحوث والدراسات، هيئة النزاهة، ٢٠١٩، ص ٩.
١٨. الخزعلي، علي عبد الحسين، شرح قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، هيئة النزاهة، ٢٠١١، ص ١١.



١٩. ينظر: المادة ٣ و ٤ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١.

٢٠. ينظر: المادة ٤ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل نصت على أنه " يجب على الموظف أن: أولاً- يؤدي أعمال وظيفته بنفسه بدقة وأمانة وإخلاص... ثالثاً- يحافظ على كرامة الوظيفة العامة والمال العام".

٢١. المادة (٤) من القانون ذاته نصت أيضاً على " رابعاً- يطيع أوامر رئيسه التي لا تخالف القانون. سابعاً- يحافظ على سرية المعلومات والوثائق التي لها طابع السرية، وكذلك المادة (٥) من القانون حددت محظورات سلوكية تشكل مخالفة انضباطية، منها" :يحظر على الموظف: أولاً- استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له أو لغيره... ثانياً- الاحتفاظ لنفسه بأصل أية وثيقة رسمية أو صورة منها أو سحبها من الملفات المودعة بها".

٢٢. المادة ٢١٨ من الدستور المصري.

٢٣. ينظر: المادة (٢/أولاً) من قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل نصت على اختصاص الهيئة بـ " :البحث والتحري عن أسباب القصور في العمل والإنتاج، والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها، وكذلك المادة (٢/ثانياً) من القانون ذاته تؤكد على الاختصاص بمكافحة المخالفات عبر " :الكشف عن المخالفات المالية والإدارية التي تقع من العاملين بالأجهزة الإدارية بالدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها، وكذلك المادة (١) من القانون توضح الإطار العام لرسالة الهيئة، حيث نصت على أنها تعمل على " :نشر قيم النزاهة والشفافية والعمل على منع الفساد ومكافحته بكافة صورته وأشكاله وتعزيز التعاون مع الهيئات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الدول الأخرى".

٢٤. ينظر: المادة (٢/ثالثاً) من قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل نصت على اختصاص الهيئة بـ " :الكشف عن الجرائم الجنائية التي تقع من العاملين في الأجهزة الخاضعة لرقابتها أثناء مباشرتهم لواجبات وظيفتهم أو بسببها".

٢٥. ينظر: المادة (٣/خامساً مكرر) من قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل نصت على اختصاص الهيئة بـ " :التحري عن جرائم الاتجار بالبشر، والهجرة غير الشرعية، وغسل الأموال التي ترتكب من العاملين أو غير العاملين متى ارتبطت بالوظيفة العامة أو استهدفت المساس بسلامة أداء واجباتها"، وكذلك المادة (٢/سابعاً) من القانون ذاته نصت على اختصاص الهيئة بـ " :التحري عن مخالفة القوانين والقرارات المتعلقة بـ: أ- تنظيم عمليات النقد الأجنبي والمهن غير المصرفية... ب- جرائم تنظيم زرع الأعضاء البشرية"، وكذلك المادة (٢/ثامناً) من القانون منحت الهيئة اختصاصاً شاملاً لـ " :الكشف والتحري عن أية جرائم أخرى تتطلب الخبرة الفنية للهيئة ويسندها لها رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء "، وهذا يضمن المرونة في التعامل مع الأنماط الجديدة من جرائم الفساد.

٢٦. ينظر: المادة ١١٩ مكرر من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ يقصد بالموظف العام في حكم هذا الباب: (أ) القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون في الدولة ووحدات الإدارة المحلية. (ب) رؤساء وأعضاء المجالس والوحدات والتنظيمات الشعبية وغيرها ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين. (ج)



أفراد القوات المسلحة. (د) كل من فوضته إحدى السلطات العامة في القيام بعمل معين وذلك في حدود العمل المفوض فيه. (هـ) رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرون وسائر العاملين في الجهات التي اعتبرت أموالها أموالاً عامة طبقاً للمادة السابقة. (و) كل من يقوم بأداء عمل يتحمل بالخدمة العامة بناءً على تكليف صادر إليه بمقتضى القوانين أو من موظف عام في حكم الفقرات السابقة متى كان يملك هذا التكليف بمقتضى القوانين أو النظم المقررة، وذلك بالنسبة للعمل الذي يتم التكليف به. ويستوي أن تكون الوظيفة أو الخدمة دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر طواعيةً أو جبراً. ولا يحول انتهاء الخدمة أو زوال الصفة دون تطبيق أحكام هذا الباب متى وقع العمل أثناء الخدمة أو توافر الصفة".

٢٧. ينظر: المادة (١) من قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ نصت على أن: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تتولى فحص الشكاوى التي تحال إليها، والتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي تقع من العاملين المدنيين بالدولة... وكذلك بما جاء في المادة ١٩٧ من الدستور المصري على أنه: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك ومباشرة الدعاوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويكون لأعضائها الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية. وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً".

٢٨. الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٦، ص ٤٣٥.

٢٩. المادة ١٠٢ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٣٠. الخزعلي، علي عبد الحسين، شرح قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، هيئة النزاهة، ٢٠١١، ص ١٥.

٣١. جاء في الأصل الدستوري المادة ٢١٨: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك، وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

٣٢. سبع، حسن علوي، حق الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد ١، العدد ١٣، ٢٠٢٥، ص ٢٣٩.

٣٣. العنكي، يوسف كاظم عليوي، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة الجامعة العراقية، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٧٣، العدد ٦، ٢٠٢٥، ص ١٢٢.

٣٤. المادة ١٠٢ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٣٥. المادة ١٦/أولاً من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل.

٣٦. رؤوف، طاهر منذر، مدى التكامل بين الأدوار والمهام الرقابية في مكافحة الفساد دراسة قانونية، هيئة النزاهة دائرة البحوث والدراسات، ط١، ٢٠١٩، ص ٩.

٣٧- تنص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على الإجراءات المتعلقة بالتحقيق الإداري، ونصها كالتالي: "أولاً: على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة، على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون. ثانياً: تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها، ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضراً تثبت فيه ما توصلت إليه من نتائج وتوصيات معلقة. ثالثاً: إذا وجدت اللجنة أن فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية، فعليها أن توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة. رابعاً: تُقدم التوصيات مشفوعة بقرار الوزير أو رئيس الدائرة إلى مجلس الانضباط العام، إذا كانت العقوبة الموصى بها هي العزل أو الفصل. خامساً: (أضيفت أو عدلت بموجب تعديلات لاحقة، وتتعلق عادةً بمدة التحقيق أو الإجراءات اللاحقة)".

٣٨- في تاريخ ٢٠٢٥ / ٨ / ٧ بحث رئيس هيئة النزاهة الاتحاديّة الدكتور (محمد علي اللامي) ، ورئيس الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الدكتور (باسم البديري)، سبل دعم العمليّة الانتخابيّة وترصينها، ومنع تغلغل الفاسدين والمطلوبين إلى قوائم الترشيح. اللقاء، المنعقد في مقر هيئة المساءلة والعدالة، ناقش الإجراءات والتدابير الكفيلة بضمان انسيابية العمليّة الانتخابيّة، وتعزيز ثقة الناخبين عبر مراقبة الحملات الانتخابيّة، ومتابعة مصادر تمويلها، ومنع استغلال موارد الدولة والمال العام والنفوذ السياسي فيها. كما أكد الجانبان أهمية تنسيق الجهود مع السلطة القضائيّة لدعم خطوات الهيئتين في ضمان نزاهة المرشّحين وخلوهم من أي شمول بقانون المساءلة والعدالة، مُنوّهين بالدور المحوريّ للهيئتين في تعزيز شفافية الانتخابات المُقبلة. وشهد اللقاء الاتفاق على وضع برامج عملٍ مُشتركةٍ؛ لتثقيف وتوعية مُختلف شرائح المُجتمع، ولإسيما مُوظّفي القطاع العام، من خلال حملاتٍ إعلاميّةٍ وندواتٍ ومُلتقياتٍ وورش عملٍ، في ضوء صدور لائحة السلوك الوظيفي التي تُنظّم عمل مُوظّفي الدولة خلال الموسم الانتخابي. ويأتي هذا اللقاء في سياق الجهود المُشتركة التي تبذلها هيئة النزاهة لضمان نزاهة الاستحقاقات الانتخابيّة، من خلال المُراقبة والتعاون مع الجهات الرقابيّة والقضائيّة ذات العلاقة، فضلاً عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبقية مؤسسات الدولة.

٣٩- علام، عبد الله فيصل، تقييم سياسات مكافحة الفساد في مصر منذ عام ٢٠١٤، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسيّة، المجلد ٢٣، العدد ٣، ٢٠٢٢، ص ١٨٣.

٤٠- ينظر: المادة ٣ من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤

٤١- المادة ١٩٧ من الدستور المصري.

٤٢- ينظر: المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والذي ينص على: "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقوله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، ومع ذلك، يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهة، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء".

٤٣- تسمح المادة ٢٤٠ من قانون البنك المركزي المصري (١٩٤ لسنة ٢٠٢٠) للبنوك بالتصالح في الجرائم الاقتصادية والمصرفية المحددة، وذلك لإنهاء الدعوى الجنائية. يشترط لنفذ التصالح الوفاء الكامل بحقوق البنك



بموافقة مجلس إدارته واعتماد المحافظ. يترتب على التصالح، إذا تم قبل الحكم البات، انقضاء الدعوى الجنائية، أو وقف تنفيذ العقوبة إذا تم بعد الحكم البات، ويمتد أثره إلى جميع المتهمين في الواقعة.

^{٤٤}. المادة ٢٤٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ آليات للتصالح.

^{٤٥} - عباس، مصطفى علي، دور المنظمات الدولية في مواجهة الفساد، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٢، العدد ٦٠، ص ٧٨٣.

^{٤٦} - عبد العالي، أحمد، القانون الجنائي الدولي ومكافحة الفساد، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٣، ٢٠٢٣، ص ١١٢-١١٣.

^{٤٧} - العجيلي، صالح مرجع سابق، ص ٢٠٨؛ أبو جميل، وفاء حلمي، الالتزام بالتعاون دراسة تحليلية تأصيلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ١٩٩٣، ص ٤٣.

^{٤٨} - ينظر: المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ وكذلك ينظر: المادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣؛ إبراهيم، مصطفى، الضمانات الدولية للحوكمة الرشيدة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١، ٢٠٢٤، ص ٤٥-٤٦.

^{٤٩} - السنجاري، علي، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص ٩٨-٩٩.

^{٥٠} - السيد، محمود، مكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢، ٢٠٢٢، ص ١٧٥-١٧٦.

^{٥١} - الخزاعي، جاسم محمد، خصائص وتحديات النظام الإداري في العراق ومصر، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٧٣، العدد ٤، ٢٠٢٥، ص ٣٦٠-٣٦١.

^{٥٢} - إحسان، عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، هيئة النزاهة، دائرة الشؤون القانونية، بغداد، ط ١، ٢٠١٨، ص ٧٨-٧٩.

^{٥٣} - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الوحيد الملزم قانونياً لمكافحة الفساد. إن نهج الاتفاقية البعيد المدى والطابع الإلزامي للعديد من أحكامها يجعلان منها أداة فريدة لوضع استجابة شاملة لمشكلة عالمية. وتغطي الاتفاقية الخمس المجالات الرئيسية التالية: التدابير الوقائية، والتجريم وإنفاذ القانون، والتعاون الدولي، واسترداد الموجودات، والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات. تغطي الاتفاقية العديد من أشكال الفساد المختلفة، مثل الرشوة، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، ومختلف أفعال الفساد في القطاع الخاص. ومن أبرز ما يميز الاتفاقية إدراج فصل خاص بشأن استرداد الموجودات، بهدف إعادة الموجودات إلى أصحابها الشرعيين، بما في ذلك البلدان التي أخذت منها بطريقة غير مشروعة. والغالبية العظمى من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أطراف في هذه الاتفاقية. ينظر: نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

^{٥٤} - المادة ١٦/أولاً من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

^{٥٥} - المادة ٢/ب من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ عبد العالي، أحمد، القانون الجنائي الدولي ومكافحة الفساد، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٣، ٢٠٢٣، ص ١١٥-١١٧.

^{٥٦} - المادة ٢٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.



- ^{٥٧} - إبراهيم مصطفى، الضمانات الدولية للحوكمة الرشيدة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط١، ٢٠٢٤، ص ٥٠-٥١.
- ^{٥٨} - المادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد.
- ^{٥٩} - المادة ٧/٤ من اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد.
- ^{٦٠} - المادة ٨/٥ من اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد.
- ^{٦١} - السنجاري، علي، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص ١٠٥-١٠٦.
- ^{٦٢} - علي، سامي يسن خالد، المساعي الدولية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد ٤٩، ٢٠٢٥، ص ٣١٢٧.
- ^{٦٣} - السيد، محمود، مكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ٢٠٢٢، ص ١٧٨.
- ⁶⁴ - Council of Europe Committee of ministers, resolution (97)24, on the twenty guiding principles for the fight against Corruption, 6 November 1997.
- ^{٦٥} - الدسوقي، وليد إبراهيم، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ط١، ٢٠١٢، ص ٦٢.
- ^{٦٦} - يراجع : والمبادئ التوجيهية العشر من مكافحة الفساد التي اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية والتي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، واتفاقية القانون المدني المتعلقة بالفساد التي اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا، واتفاقية المدونة النموذجية لقواعد سلوك الموظفين العموميين التي اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا، واتفاقيات الاتحاد الأوروبي بشأن الفساد والبروتوكولات ذات الصلة.
- ⁶⁷ - Committee of ministers, recommendation No. R(2000) 10, of the Committee of ministers to member states on Codes of Conducts for public Officials, adopted by the Committee of ministers at its 10th session on 11 May 2000.
- ^{٦٨} - المادة (٣) من مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين.
- ^{٦٩} - المدونة النموذجية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.
- ^{٧٠} - ديباجة اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد.
- ^{٧١} - أحمد، محمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط١، ٢٠١١، ص ٨٤.
- ^{٧٢} - يراجع المواد ٢، ٣، ٤، ٥، ٦، ٩، ١٠، ١١ من هذه الاتفاقية.
- ^{٧٣} - ينظر: المواد ١٢، ١٣، ١٤، ١٥ من الاتفاقية.
- ^{٧٤} - ينظر: المواد ٧، ٨ من الاتفاقية.
- ^{٧٥} - ينظر: المادة ٢٤ من الاتفاقية.
- ^{٧٦} - المادة ٣٢ / ٣ من الاتفاقية.
- ^{٧٧} - ديباجة اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد.



مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية

٢٠٢٦

المجلد ١٦ / العدد ٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

١٩٣٢

^{٧٨}. وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة السابعة، تعزيز مضمون سيادة القانون: تدابير مكافحة الفساد والرشوة، تقرير الأمين العام، 1998/36 E/CN.15/ في ٢٣ آذار ١٩٩٨.

^{٧٩}. وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة العاشرة، التعاون الدولي في مكافحة الجريمة عبر الوطنية، تقرير الأمين العام، 2001/3 E/CN.15/ في ٢ نيسان، ٢٠٠١؛ المادة ٣ من اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد.

^{٨٠}. المادة ٣ من الاتفاقية.

^{٨١}. المادة ١٣ من الاتفاقية.

^{٨٢}. المادة ٤ من الاتفاقية.

^{٨٣}. المادة ٣/١٥ من الاتفاقية.

^{٨٤}. عباس، دور المنظمات الدولية في مواجهة الفساد، مجلة الجامعة العراقية، مرجع سابق، ص ٧٨٣.

^{٨٥}. عبد المجيد، وعراب، دور المنظمات الدولية الحكومية في مكافحة الفساد الإداري والإقتصادي " منظمة الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية - نموذجين"، مجلة استراتيجيات ضمان الجودة، المجلد ٤، العدد ١، ٢٠٢٠، ص ٢٣.

^{٨٦}. غانم، حوراء قاسم، الآليات التشريعية لمكافحة جريمة الرشوة الدولية، مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد ٤، العدد ٤، ٢٠٢٤، ص ١٥٣٥.

^{٨٧}. زايد، حميد، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد في إفريقيا: دراسة تحليلية لاتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد ١٣، العدد ٢، ٢٠٢٢، ص ٥١٥.

^{٨٨}. عبد المجيد، مرجع سابق، ص ٢٤؛ عباس، مرجع سابق، ص ٧٨٩.

^{٨٩}. الكعبي، إسراء جمعة عبد الحسين، آليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد ١٠، ٢٠١٧، ص ١٥٩.

^{٩٠}. الجزراوي، إبراهيم محمد علي؛ صالح، عبد الهادي سلمان، معايير المحاسبة الحكومية الدولية وأهميتها في تطوير النظام المحاسبي الحكومي في العراق، مجلة المثني للعلوم الإدارية والإقتصادية، المجلد ٢، العدد ٣، ٢٠١٢، ص ١٤٨.

^{٩١}. الجبوري، عيسى تركي خلف، دور الإدارة في استرداد الأموال العراقية المهربة، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، العدد ٧، ٢٠١٩، ص ١١٤.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب والمؤلفات

١. أحمد، محمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ١، ٢٠١١.
٢. أبو جميل، وفاء حلمي، الالتزام بالتعاون دراسة تحليلية تأصيلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ١٩٩٣.
٣. إحسان، عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، هيئة النزاهة، دائرة الشؤون القانونية، بغداد، ط ١، ٢٠١٨.

٤. إبراهيم، مصطفى، الضمانات الدولية للحكومة الرشيدة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط١، ٢٠٢٤.
٥. الإمارة، بشار محسن حسن، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة النهريين، كلية الحقوق، ٢٠١٢.
٦. الجمل، يحيى، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ١٩٧٤.
٧. الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٦.
٨. الخزعلي، علي عبد الحسين، شرح قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، هيئة النزاهة، ٢٠١١.
٩. الدسوقي، وليد إبراهيم، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ط١، ٢٠١٢.
١٠. رؤوف، طاهر منذر، مدى التكامل بين الأدوار والمهام الرقابية في مكافحة الفساد دراسة قانونية، هيئة النزاهة دائرة البحوث والدراسات، ط١، ٢٠١٩.
١١. زابدي، حميد، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد في إفريقيا: دراسة تحليلية لاتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد ١٣، العدد ٢، ٢٠٢٢، ص ٥١٥.
١٢. رشيد، وسن حميد، "الضمانات الدستورية للحقوق والحريات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥"، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد ٢١، العدد ٣، ٢٠١٣، ص ٦٤٧.
١٣. سيع، حسن علوي، "حق الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة دراسة مقارنة"، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد ١، العدد ١٣، ٢٠٢٥، ص ٢٣٩.
١٤. السنجاري، علي، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٠٤.
١٥. سيمان، حسن محمد، "قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وخصائصها في الشريعة الإسلامية"، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٣، العدد ٤٨، ص ١٠٢.
١٦. السيد، محمود، مكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ٢٠٢٢.
١٧. عباس، مصطفى علي، "دور المنظمات الدولية في مواجهة الفساد"، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٢، العدد ٦٠، ص ٧٨٣.
١٨. عبد العالي، أحمد، القانون الجنائي الدولي ومكافحة الفساد، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٣، ٢٠٢٣.
١٩. عبد المجيد، وعراب، "دور المنظمات الدولية الحكومية في مكافحة الفساد الإداري والاقتصادي" منظمة الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية - نموذجين"، مجلة استراتيجيات ضمان الجودة، المجلد ٤، العدد ١، ٢٠٢٠، ص ٢٣.
٢٠. العنبيكي، يوسف كاظم عليوي، "المسؤولية التأديبية للموظف العام"، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٧٣، العدد ٦، ٢٠٢٥، ص ١٢٢.
٢١. علي، إشراف حسن، "الضمانات السياسية والقانونية لعدم تعطيل وإيقاف الدستور"، مجلة الجامعة العراقية، العدد ٦٧، ج ٣، ص ٤٤٥.



٢٢. علي، سامي يسن خالد، "المساعي الدولية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد ٤٩، ٢٠٢٥، ص ٣١٢٧.
٢٣. علام، عبد الله فيصل، "تقييم سياسات مكافحة الفساد في مصر منذ عام ٢٠١٤"، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد ٢٣، العدد ٣، ٢٠٢٢، ص ١٨٣.
٢٤. غانم، حوراء قاسم، "الآليات التشريعية لمكافحة جريمة الرشوة الدولية"، مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد ٤، العدد ٤، ٢٠٢٤، ص ١٥٣٥.
٢٥. الفتلاوي، علي مالك كامل، التنظيم القانوني للتوظيف المحجوزة في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠٢٢.
٢٦. الجزراوي، إبراهيم محمد علي؛ صالح، عبد الهادي سلمان، "معايير المحاسبة الحكومية الدولية وأهميتها في تطوير النظام المحاسبي الحكومي في العراق"، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ٢، العدد ٣، ٢٠١٢، ص ١٤٨.
٢٧. الجبوري، عيسى تركي خلف، "دور الإدارة في استرداد الأموال العراقية المهربة"، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، العدد ٧، ٢٠١٩، ص ١١٤.
٢٨. الخزاعي، جاسم محمد، "خصائص وتحديات النظام الإداري في العراق ومصر"، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٧٣، العدد ٤، ٢٠٢٥، ص ٣٦٠-٣٦١.
٢٩. كاظم، حسن جلوب، مشروع قانون الكسب غير المشروع دراسة تحليلية مقارنة، دائرة البحوث والدراسات، هيئة النزاهة، ٢٠١٩.
٣٠. الكعبي، إسراء جمعة عبد الحسين، "آليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد"، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد ١٠، ٢٠١٧، ص ١٥٩.
٣١. لقاء رئيس هيئة النزاهة الاتحادية ورئيس الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، بشأن دعم العملية الانتخابية، ٢٠٢٥/٨/٧.
٣٢. مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين (مجلس أوروبا) (المادة ٣).
٣٣. مهدي، صالح مهدي، حق اللجوء إلى القضاء الإداري - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس معهد المعلمين للدراسات العليا، قسم القانون العام، ٢٠١٧.
٣٤. وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة السابعة، تقرير الأمين العام، E/CN.15/1998/36 في ٢٣ آذار ١٩٩٨.
٣٥. وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة العاشرة، تقرير الأمين العام، E/CN.15/2001/3 في ٢ نيسان ٢٠٠١.
٣٦. ياس، أسماء متعب؛ حميد، حيدر عبد الرزاق، "الحماية الوطنية للمدافعين عن الحقوق والحريات العامة في ظل الضمانات القانونية"، مجلة بلاد الرافدين للعلوم الاجتماعية، المجلد ٧، العدد ١، ٢٠٢٥، ص ٩٨.
٣٧. يونس، مهما بهجت، التنظيم الدستوري والقانوني لأسس مكافحة الفساد في ظل دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، هيئة النزاهة، بغداد، ٢٠١٧.



ثانياً: النصوص القانونية والداستاتير

٣٨. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، ٢٠٠٣ (المواد: ٢/ب، ٦، ٧/٤، ٨/٥، ١٦/أولاً، ٢٠، ٣٢/٣).
٣٩. اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد (ديباجة).
٤٠. اتفاقية القانون المدني المتعلقة بالفساد (المواد: ٣، ١٣، ١٤، ١٥/٣، ديباجة).
٤١. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ (المواد: ٣٨، ٦١، ١٠٢).
٤٢. الدستور المصري (٢٠١٤ المعدل ٢٠١٩) (المواد: ١٠١، ١٩٧، ٢١٦، ٢١٨، ٢١٩).
٤٣. قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ (المادة ٢٤٠).
٤٤. قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ (المادة ١١٩ مكرر).
٤٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل (المادتان ٤ و ١٠).
٤٦. قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل (المواد: ٢، ٣، ٣/خامساً مكرر).
٤٧. قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ (المادتان ٣ و ٤).
٤٨. قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ (المادة ٥٩).
٤٩. قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ (المادة ١).
٥٠. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل (المادة ١٦/أولاً).

ثالثاً: المراجع الأجنبية

51. Committee of ministers, recommendation No. R(2000) 10, 'of the Committee of ministers to member states on Codes of Conducts for public Officials, adopted by the Committee of ministers at its 10th session on 11 may 2000.
52. Council of Europe Committee of ministers, resolution (97)24, 'on the twenty guiding principles for the fight against Corruption, 6 November 1997.

List of Sources and References

First: Books and Publications

1. Ahmed, Muhammad Ghanem, The Legal Framework for Transnational Bribery, Dar Al-Jami'a Al-Jadeeda, Alexandria, 1st ed., 2011.
2. Abu Jamil, Wafaa Helmy, Commitment to Cooperation: An Analytical and Fundamental Study, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1st ed., 1993.
3. Ihsan, Abdul Hussein, The Role of Oversight Bodies in Combating Corruption, Integrity Commission, Legal Affairs Department, Baghdad, 1st ed., 2018.
4. Ibrahim, Mustafa, International Guarantees for Good Governance, University Foundation for Studies and Publishing, Beirut, 1st ed., 2024.
5. Al-Imara, Bashar Muhsin Hassan, The Role of the Legislative Authority in Combating Functional Corruption, Master's Thesis submitted to Al-Nahrain University, College of Law, 2012.
6. Al-Jamal, Yahya, The Constitutional System in the Arab Republic of Egypt, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1st ed., 1974.
7. Al-Helou, Majid Ragheb, Administrative Law, Dar Al-Matbou'at Al-Jami'iya, Alexandria. 1st ed., 2016.

8. Al-Khazali, Ali Abdul Hussein, Explanation of the Integrity Commission Law No. 30 of 2011, Integrity Commission, 2011.
9. Al-Dasouqi, Walid Ibrahim, Combating Corruption in Light of the Law and Regional and International Agreements, Arab United Company for Marketing and Supplies, Cairo, 1st ed., 2012.
10. Raouf, Taher Munther, The Extent of Integration Between Roles and Oversight Tasks in Combating Corruption: A Legal Study, Integrity Commission, Research and Studies Department, 1st ed., 2019.
11. Zaidi, Hamid, "The Role of Good Governance in Combating Corruption in Africa: An Analytical Study of the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption," Academic Journal of Legal Research, Vol. 13, No. 2, 2022, p. 515.
12. Rashid, Wasan Hamid, "Constitutional Guarantees of Rights and Freedoms in the 2005 Iraqi Constitution," *Babylon University Journal of Human Sciences*, Vol. 21, No. 3, 2013, p. 647.
13. Sabaa, Hassan Alawi, "The Right of Administrative Oversight of Administrative Actions: A Comparative Study," *Mabsan Journal of Comparative Legal Studies*, Vol. 1, No. 13, 2025, p. 239.
14. Al-Sinjari, Ali, "The Role of Administration in Annulment and Full Judicial Proceedings," PhD Dissertation, University of Mosul, 2004.
15. Siman, Hassan Muhammad, "The Principle of 'No Crime or Punishment Except by Law' and its Characteristics in Islamic Law," *Iraqi University Journal*, Vol. 3, No. 48, p. 102.
16. Al-Sayed, Mahmoud, Combating Corruption in Light of International Agreements, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2nd ed., 2022.
17. Abbas, Mustafa Ali, "The Role of International Organizations in Combating Corruption," Journal of the Iraqi University, Vol. 2, No. 60, p. 783.
18. Abdel-Aali, Ahmed, International Criminal Law and Combating Corruption, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 3rd ed., 2023.
19. Abdel-Majeed, and Arab, "The Role of Intergovernmental Organizations in Combating Administrative and Economic Corruption: The United Nations and the Organisation for Economic Co-operation and Development – Two Models," Journal of Quality Assurance Strategies, Vol. 4, No. 1, 2020, p. 23.
20. Al-Anbaki, Yousef Kadhim Alawi, "The Disciplinary Responsibility of Public Employees," Journal of the Iraqi University, Vol. 73, No. 6, 2025, p. 122.
21. Ali, Ashraf Hassan, "Political and Legal Guarantees to Prevent the Suspension and Interruption of the Constitution," Journal of the Iraqi University, No. 67, Part 3, p. 445.
22. Ali, Sami Yassin Khaled, "International Efforts to Protect Integrity and Combat Corruption," Journal of Jurisprudential and Legal Research, No. 49, 2025, p. 3127.
23. Allam, Abdullah Faisal, "Evaluating Anti-Corruption Policies in Egypt Since 2011 2014," Journal of the College of Economics and Political Science, Volume 23, Issue 3, 2022, p. 183.
24. Ghanem, Hawraa Qasim, "Legislative Mechanisms for Combating International Bribery Crimes," Al-Shara'i Journal for Legal Studies, Volume 4, Issue 4, 2024, p. 1535.





25. Al-Fatlawi, Ali Malik Kamel, "The Legal Regulation of Reserved Positions in Iraqi Law: A Comparative Study," Master's Thesis submitted to the University of Karbala, College of Law, 2022.
26. Al-Jazrawi, Ibrahim Muhammad Ali; Saleh, Abdul-Hadi Salman, "International Governmental Accounting Standards and Their Importance in Developing the Governmental Accounting System in Iraq," Al-Muthanna Journal of Administrative and Economic Sciences, Volume 2, Issue 3, 2012, p. 148.
27. Al-Jubouri, Issa Turki Khalaf, "The Role of Administration in Recovering Smuggled Iraqi Funds," Journal of the College of Law and Political Science, Issue 7, 2019, p. 114.
28. Al-Khaza'i, Jassim Muhammad, "Characteristics and Challenges of the System "Administrative Practices in Iraq and Egypt," Iraqi University Journal, Volume 73, Issue 4, 2025, pp. 360-361.
29. Kadhim, Hassan Jaloub, "The Illicit Enrichment Draft Law: A Comparative Analytical Study," Research and Studies Department, Integrity Commission, 2019.
30. Al-Kaabi, Israa Jumaa Abdul Hussein, "Mechanisms for Promoting a Culture of Integrity and its Role in Combating Corruption," Integrity and Transparency Journal for Research and Studies, Issue 10, 2017, p. 159.
31. Meeting between the Head of the Federal Integrity Commission and the Head of the Supreme National Commission for Accountability and Justice, regarding support for the electoral process, August 7, 2025.
32. Code of Conduct for Public Officials (Council of Europe) (Article 3).
33. Mahdi, Saleh Mahdi, "The Right of Access to Administrative Courts – A Comparative Study," Master's Thesis submitted to the Council of Al-Alamein Institute for Graduate Studies, Department of Public Law, 2017.
34. Economic Council Document 35. Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Seventh Session, Report of the Secretary-General, E/CN.15/1998/36, 23 March 1998.
36. Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Tenth Session, Report of the Secretary-General, E/CN.15/2001/3, 2 April 2001.
36. Yass, Asma Mutab; Hamid, Haider Abdul-Razzaq, "National Protection of Human Rights Defenders and Public Freedoms under Legal Guarantees," Journal of Mesopotamia for Social Sciences, Vol. 7, No. 1, 2025, p. 98.
37. Younis, Mahma Bahjat, The Constitutional and Legal Framework for Combating Corruption under the 2005 Constitution of the Republic of Iraq, Integrity Commission, Baghdad, 2017.

Second: Legal Texts and Constitutions

38. United Nations Convention against Corruption (UNCAC), 2003 (Articles: 2/b, 6, 7/4, 8/5, 16/i, 20, 32/3).
39. Criminal Law Convention on Corruption (Preamble).
40. Civil Law Convention on Corruption (Articles: 3, 13, 14, 15/3, Preamble).
41. Iraqi Constitution of 2005 (Articles: 38, 61, 102).
42. Egyptian Constitution (2014, as amended in 2019) (Articles: 101, 197, 216, 218, 219).



43. Central Bank and Banking System Law No. 194 of 2020 (Article 240).
44. Egyptian Penal Code No. 58 of 1937 (Article 119 bis).
45. Law No. (14) of 1991 on the Discipline of State and Public Sector Employees, as amended (Articles 4 and 10).
46. Law No. 54 of 1964 on the Reorganization of Administrative Control, as amended (Articles 2, 3, and 3/5 bis).
47. Law No. 31 of 2011 on the Financial Control Bureau (Articles 3 and 4).
48. Civil Service Law No. 81 of 2016 (Article 59).
49. Law No. 117 of 1958 on the Administrative Prosecution (Article 1).
50. Law No. 30 of 2011 on the Integrity and Illicit Gains Authority, as amended (Article 16/First).

Third: Foreign References

51. Committee of Ministers, Recommendation No. R(2000) 10, of the Committee of ministers to member states on Codes of Conducts for public officials, adopted by the Committee of ministers at its 10th session on 11 May 2000.
52. Council of Europe Committee of ministers, resolution (97)24, on the twenty guiding principles for the fight against Corruption, 6 November 1997.

