جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون العام

# سِياسَةُ التَّجريمِ و العِقَابِ فِي نِطَاقِ العُقودِ العآمّةِ

أُطروحة تقدمَّ بها الطالب

**بشّار مهدي هادي**

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراه في القانون العام

**بإشراف**

**أ.د. خالد خضيّر دحّام المعموري**
أستاذ القانون الجنائي

**١٤٤٧هـ** **٢٠٢٦م**

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمَنِ الرّحِيمِ

﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ ۖ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾

صدق الله العلي العظيم

[سورة الإسراء: ٣٤]

## الاهداء

أهدي هذا الجهد المتواضع الى :

_ مَنْ كانا السَّبب في وجودي .... والداي كتب الله لهما العافية و حسن العاقبة .

_ مصابيح النور..... أخوتي .

_ النعمة التي انعم الله تعالى بها علي زوجتي الحبيبة .. الدكتورة ظلال الخطيب.

_ قرة عيني و فلذات كبدي ولداي ... .. طيف و رهف.

_ إلى روح المرحوم ابي ظافر الحاج غياث الدين جعفر الخطيب (رحمه الله).. تلك النفس الكبيرة التي طالما كان لي اب روحي و منهل انتهل منه الحكمة و البصيرة

الباحث

# شكر و عرفان

**الحمد لله حمدا يفوق حمد الحامدين، و الشكر لله شكرا يفوق شكر الشاكرين، إذ وفّقني لاتمام هذه الأطروحة بمنحه إياي العافية و العزيمة، فله الحمد و المنّة، و صلى الله على سيدنا و حبيبنا و قرة أعيننا محمد وعلى أهل بيته الأطهار و صحبه المنتجبين .**

**إنّ من دواعي الشرف أن أتقّدم بخالص شكري و وعرفاني إلى أستاذي المشرف (الأستاذ الدكتور خالد خضير دحام المعموري) الذي تفضّل بقبول الإشراف على هذه الأطروحة ، و ابداء آرائه القيمة و توجيهاته و ملاحظاته العلمية النّيرة و قد كان له الأثر الكبير في اتمام هذه الاطروحة .**

**و أتوجه بالشكر و الثناء إلى عمادة معهد العلمين للدراسات العليا، ولا سيما الأستاذ الدكتور (زيد عدنان محسن) عميد المعهد، و الأستاذ الدكتور (صعب ناجي عبود) رئيس قسم القانون العام، و أساتذتي الأفاضل في السنة التحضيرية جزاهم الله خير الجزاء ...**

**الباحث**

# المسُتخَلص

تمثل العقود العامة أحد أهم الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الدولة في إدارة المرافق العامة وتنفيذ سياساتها الاقتصادية والتنموية، لما تؤديه من دور جوهري في تحقيق المصلحة العامة وتنظيم العلاقة بين الإدارة والمتعاقدين معها. وقد أضفى هذا الدور على العقود العامة طبيعة خاصة تميزها عن عقود القانون الخاص، الأمر الذي استوجب توفير حماية قانونية وجنائية تكفل صيانة المال العام وضمان نزاهة التعاقدات الحكومية، لاسيما في ظل تنامي صور الفساد الإداري والمالي وتطور أساليب الاعتداء على هذه العقود.

تناولت الدراسة موضوع الحماية الجنائية للعقود العامة في إطار السياسة الجنائية المعاصرة، من خلال بحث الأساس القانوني للتجريم والعقاب في الجرائم المرتبطة بالعقود العامة، وتحليل مدى كفاية النصوص الجزائية المقررة لحمايتها، فضلًا عن دراسة صور الجرائم التقليدية والمستحدثة التي تمس سلامة التعاقدات الحكومية، وبيان خصوصية المسؤولية الجنائية الناشئة عنها في ضوء طبيعة العقود العامة وأهدافها.

وبيّنت الدراسة أن الحماية الجنائية للعقود العامة لا تقتصر على حماية المال العام فحسب، وإنما تمتد إلى حماية الثقة العامة ونزاهة الوظيفة العامة وضمان حسن سير المرافق العامة، الأمر الذي يبرر اتجاه السياسة الجنائية إلى التشدد النسبي في تجريم الأفعال التي تمس العقود العامة وتشديد العقوبات المقررة لها. كما أوضحت الدراسة أن التطورات الاقتصادية والتقنية أفرزت أنماطًا جديدة من الجرائم المرتبطة بالعقود العامة، كجرائم تضارب المصالح والإخلال بواجب الإفصاح وبعض صور الجرائم الإلكترونية، وهو ما يستوجب تطوير المنظومة التشريعية بما يحقق مواجهة أكثر فاعلية لهذه الجرائم.

وانتهت الدراسة إلى أن التشريع العراقي، على الرغم من تضمّنه نصوص متعددة لحماية العقود العامة، لا يزال يعاني من بعض أوجه القصور التشريعي والعملي، سواء من حيث عدم الدقة في تنظيم بعض صور التجريم أم من حيث محدودية الآليات الوقائية والرقابية. كما خلصت إلى ضرورة إعادة النظر في بعض النصوص العقابية المتعلقة بالعقود العامة، وتعزيز آليات الشفافية والرقابة، وتطوير التدابير الوقائية بما يسهم في تحقيق حماية جنائية أكثر فاعلية للتعاقدات الحكومية وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمانات الأفراد.

# المحتويات


| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |
| المقدمة | ١-١١ |
| الفصل الاول : مفهوم السياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ١٢_٦٩ |
| المبحث الأول : تعريف السياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ١٤-٣٨ |
| المطلب الأول : مدلول السياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ١٤-٢٢ |
| الفرع الاول: المدلول اللغوي للسياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ١٤-١٨ |
| الفرع الثاني : المدلول الاصطلاحي للسياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ١٨-٢٢ |
| المطلب الثاني : اتجاهات السياسة الجنائية في نطاق العقود العامة | ٢٣-٣٨ |
| الفرع الأول : الاتجاهات التشريعية (النصوص القانونية) | ٢٣-٢٩ |
| الفرع الثاني : الاتجاهات الفقهية والقضائية فى نطاق العقود العامة | ٣٠-٣٨ |
| المبحث الثاني : ذاتية العقود العامة | ٣٩-٦٩ |
| المطلب الأول : معيار تحديد العقود العامة . | ٤٠-٥١ |
| الفرع الأول : وجود جهة عامة طرفًا في العقد العام | ٤٠-٤٤ |

| | |
|---|---|
| الفرع الثاني : اتصال العقد بنشاط مرفق عام | ٤٤- ٤٨ |
| الفرع الثالث : تضمين العقد العام شروط استثنائية غير مالوفه بعقود القانون الخاص | ٤٨- ٥١ |
| المطلب الثاني : مباديء العقود العامة وتمييزها عن العقود المدنية | ٥٢- ٦٧ |
| الفرع الاول : مبادئ العقود العامة | ٥٢- ٥٩ |
| الفرع الثاني : تميز العقود العامة عن العقود المدنية | ٥٩- ٦٨ |
| الفصل الثاني: سياسة التجريم في نطاق العقود العامة | ٧١- ١٤٤ |
| المبحث الأول : الأساس القانوني لتجريم الافعال المرتبطة بالعقود العامة والمصلحة المحمية. | ٧٢- ١٠٢ |
| المطلب الأول : الأساس القانوني لتجريم الأفعال المرتبطة بالعقود العامة. | ٧٢- ٩٠ |
| الفرع الاول : الأساس القانوني الدولي لتجريم الأفعال المرتبطة بالعقود العامة | ٧٣- ٨١ |
| الفرع الثاني : الأساس القانوني الوطني لتجريم الأفعال المرتبطة بالعقود العامة . | ٨٢- ٨٩ |
| المطلب الثاني : المصلحة المحمية للتجريم في العقود العامة. | ٩٠- ١٠٢ |
| الفرع الاول : تعريف المصلحة وعناصرها | ٩٠- ٩٤ |
| الفرع الثاني : صور المصلحة المحمية | ٩٥- ١٠٢ |
| المبحث الثاني : صور الجرائم المرتبطة بالعقود العامة. | ١٠٣ |

| | |
|---|---|
| | ١٤٤- |
| المطلب الأول : الجرائم الماسة بالعقود العامة. | ١٠٤<br>١٢٤- |
| الفرع الاول : جرائم الانتفاع من الوظيفة الناشئة عن العقود العامة | ١٠٤<br>١١٤- |
| الفرع الثاني : جرائم الاضرار بالعقود العامة | ١١٥<br>١٢٤- |
| المطلب الثاني : صور جرمية مستحدثة في العقود العامة. | ١٢٥<br>١٤٤- |
| الفرع الاول : تضارب المصالح والإخلال بواجب الإفصاح في العقود العامة . | ١٢٥<br>١٣٢- |
| الفرع الثاني : الجرائم السيبرانية وأثرها على العقود العامة . | ١٣٣<br>١٤٤- |
| الفصل الثالث: السياسة العقابية في نطاق العقود العامة | ١٤٦<br>٢٠٦- |
| المبحث الأول : ذاتية السياسة العقابية في العقود العامة . | ١٤٧<br>١٧٤- |
| المطلب الأول : خصائص العقوبات المقررة في العقود العامة . | ١٤٨<br>١٦٣- |
| الفرع الاول : مبدأ الشرعية والمساواة في العقوبة في نطاق العقود العامة . | ١٤٨<br>١٥٧- |
| الفرع الثاني : مبدأ شخصية العقوبة وقضائيتها في نطاق العقود العامة . | ١٥٨<br>١٦٣- |
| المطلب الثاني : تمييز العقوبات الجزائية عن الجزاءات الإدارية في نطاق العقود العامة | ١٦٤<br>١٧٤- |
| الفرع الاول : أوجه الشبه بين العقوبات الجنائية والعقوبات الإدارية في نطاق العقود العامة | ١٦٥<br>١٦٩- |

| | |
|---|---|
| الفرع الثاني : أوجه الاختلاف بين العقوبات الجنائية والعقوبات الإدارية في نطاق العقود العامة | ١٦٩ – ١٧٤ |
| المبحث الثاني : الجزاء الجنائي للجرائم الماسة بالعقود العامة . | ١٧٥ – ٢٠٦ |
| المطلب الأول : العقوبات المقررة للجرائم الماسة بالعقود العامة | ١٧٦ – ١٩٤ |
| الفرع الأول : العقوبات الأصلية المقررة للجرائم الماسة بالعقود العامة | ١٧٧ – ١٨٢ |
| الفرع الثاني : العقوبات الفرعية المقررة للجرائم الماسة بالعقود العامة | ١٨٢ – ١٩٤ |
| المطلب الثاني : تقييم السياسة العقابية للمشرّع العراقي في جرائم العقود العامة | ١٩٥ – ٢٠٦ |
| الفرع الاول : مزايا السياسة العقابية في جرائم العقود العامة في التشريع العراقي | ١٩٥ – ١٩٩ |
| الفرع الثاني : مواطن القصور في السياسة العقابية للمشرّع العراقي في جرائم العقود العامة | ٢٠٠ – ٢٠٦ |
| الخاتمة | ٢٠٨ – ٢١٣ |
| قائمة المصادر و المراجع | ٢١٤ – ٢٣٧ |

# المقدمة

# مقدمة

## أولًا: التعريف بموضوع الدراسة

تُعد العقود العامة من أهم الأدوات القانونية التي تعتمد عليها الدولة في إدارة مرافقها العامة وتنفيذ سياساتها الاقتصادية والتنموية، إذ تمثل الوسيلة الرئيسة التي يتم من خلالها توجيه الموارد العامة، وإبرام المشروعات الكبرى، وتحقيق متطلبات التنمية المستدامة ، ومن ثم لم يعد دور هذه العقود قاصرًا على تنظيم العلاقة بين الإدارة والمتعاقدين معها، بل امتد ليشمل تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وضمان حقوق الأفراد، وهو ما أضفى عليها طبيعة قانونية متميزة تستوجب تنظيمًا دقيقًا وحماية قانونية متكاملة.

غير أن هذا الدور الحيوي الذي تضطلع به العقود العامة جعلها في الوقت ذاته عرضة لمختلف صور الانحراف والفساد، سواء في مرحلة الإعداد أو الإبرام أو التنفيذ، حيث قد تتسلل إليها ممارسات غير مشروعة تمس نزاهة الإجراءات وتُخل بمبدأ تكافؤ الفرص، أو تؤدي إلى إهدار المال العام وقد ازدادت خطورة هذه الانحرافات في ظل التطورات التكنولوجية الحديثة، التي أفرزت صورًا جديدة من الجرائم، وعلى رأسها الجرائم السيبرانية التي تستهدف نظم التعاقد الإلكتروني وقواعد البيانات الحكومية ، وفي ضوء ما تقدم برزت الحاجة إلى تدخل المشرّع الجنائي لوضع إطار قانوني يضمن حماية العقود العامة من هذه الانحرافات، وذلك من خلال تجريم الأفعال التي تمس سلامتها، وفرض العقوبات الرادعة على مرتكبيها إلا أن هذه الحماية الجنائية تثير العديد من الإشكالات، من أبرزها مدى كفاية النصوص القائمة في مواجهة الجرائم المستحدثة، وحدود التمييز بين الخطأ الإداري والانحراف الجنائي، فضلًا عن مدى فاعلية السياسة العقابية في تحقيق الردع.

كما أن تعدد صور الجرائم المرتبطة بالعقود العامة، سواء التقليدية منها كالرشوة والاختلاس واستغلال الوظيفة، أو المستحدثة كجرائم تضارب المصالح والإخلال بواجب الإفصاح والجرائم السيبرانية، يفرض ضرورة إعادة النظر في سياسة التجريم المعتمدة، بما يحقق التوازن بين حماية المال العام وضمان حقوق الأفراد، ويمنع في الوقت ذاته التوسع غير المبرر في

التجريم وهذا ما أحاول الوصول إليه في هذه الدراسة من وضع تصور متكامل يسهم في تطوير الإطار القانوني المنظم للعقود العامة وتعزيز حمايتها.

## ثانيًا: أهمية الدراسة

تنطلق أهمية موضوع الدراسة من بعديه العلمي والعملي وذلك على النحو التالي :

**أ- الأهمية العلمية للدراسة :**

تتمثل الأهمية العلمية لهذا البحث في كونه يعالج موضوعًا حديثًا ومتجددًا في الفقه الجنائي والإداري يجمع بين عدة فروع قانونية ويُسهم في:

١ . تتمثل الأهمية العلمية لهذه الدراسة في تناولها لموضوع الحماية الجنائية للعقود العامة في إطار السياسة الجنائية، وهو من الموضوعات الحديثة التي تجمع بين القانون الجنائي والقانون الإداري، بما يضفي عليها طبيعة قانونية خاصة تستوجب دراسة متخصصة ومعمقة.

٢ . تسهم الدراسة في إثراء المكتبة القانونية ببحث يتناول سياسة التجريم والعقاب في مجال العقود العامة بصورة متكاملة، لاسيما في ظل قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع من منظور يجمع بين الجانبين الجنائي والإداري.

٣ . تكمن أهمية الدراسة كذلك في تحليل الطبيعة القانونية للجرائم المرتبطة بالعقود العامة وبيان خصوصيتها، بوصفها من الجرائم التي تتداخل فيها الاعتبارات المالية والإدارية والوظيفية.

٤ . تبرز الأهمية العلمية أيضًا من خلال سعي الدراسة إلى بيان مدى كفاية النصوص القانونية المنظمة للحماية الجنائية للعقود العامة، والكشف عن أوجه القصور أو الغموض أو التشتت التشريعي الذي قد يؤثر في فعالية هذه الحماية.

ب . الأهمية العملية للدراسة :

١ . تتمثل الأهمية العملية لهذه الدراسة في ارتباطها المباشر بواقع التعاقدات الحكومية وما تشهده من صور متعددة للإضرار والفساد، الأمر الذي يجعل موضوعها وثيق الصلة بحماية المال العام وضمان حسن سير المرافق العامة.

٢ . تسهم الدراسة في دعم الجهود الرامية إلى تعزيز النزاهة والشفافية في مجال العقود العامة، من خلال بيان مواطن الخلل التي قد تعيق فعالية الحماية الجنائية المقررة لها.

٣ . تساعد الدراسة في لفت انتباه الجهات التشريعية والرقابية إلى أهمية تطوير النصوص القانونية والآليات الرقابية المرتبطة بالعقود العامة، بما يحقق قدرًا أكبر من الحماية والفاعلية في مواجهة الجرائم المرتبطة بها.

٤ . تبرز الأهمية العملية كذلك في إمكانية الاستفادة من نتائج الدراسة في المجال التطبيقي، سواء من قبل الجهات القضائية أو الرقابية أو الإدارية، عند التعامل مع الجرائم والمخالفات المرتبطة بالعقود العامة.

## رابعًا: إشكالية موضوع الدراسة

تتمحور إشكالية الدراسة حول معالجة حالة القصور التشريعي التي للنصوص القانونية لقانون العقوبات العراقي التي عالجت جرائم العقود العامة بشكل مباشر المواد(٣١٩- ٣٣٦) أو بشكل غير مباشر المواد (٣٤٠_٣٤١_٣٢٧) و من ثم البحث للاجابة على التساؤل الرئيس الآتي : **إلى أي مدى نجحت السياسة الجنائية في توفير حماية فعالة للعقود العامة في مواجهة صور الفساد التقليدية والمستحدثة دون الإخلال بالتوازن بين متطلبات الحماية الجنائية وضمانات المشروعية؟**

## خامسًا : اسئلة الدراسة

ينبثق عن إشكالية البحث عدد من التساؤلات الجوهرية يمكن إجمالها فيما يأتي:

١. ما الطبيعة القانونية للعقود العامة وما نطاق المصلحة محل الحماية الجنائية فيها؟

٢. إلى أي مدى تستوعب النصوص الجنائية القائمة صور الجرائم المرتبطة بالعقود العامة سواء التقليدية أو المستحدثة؟
٣. ما معيار التمييز بين الخطأ الإداري والانحراف الجنائي في مجال العقود العامة؟
٤. ما حدود فاعلية سياسة التجريم في مواجهة الفساد التعاقدي في ظل تطور أنماطه ووسائله؟
٥. ما مدى كفاية السياسة العقابية في تحقيق الردع العام والخاص في جرائم العقود العامة؟
٦. إلى أي مدى يحقق النظام القانوني التوازن بين حماية المال العام وضمان حقوق الأفراد؟
٧. ما دور الاتفاقيات الدولية والتجارب المقارنة في تطوير الحماية الجنائية للعقود العامة؟

## سادسًا : فرضية الدراسة

في سبيل الإجابة على الأسئلة السابقة تقوم الدراسة على مجموعة من الفرضيات من أبرزها:

١. إنَّ الحماية الجنائية للعقود العامة في التشريع الحالي تتسم بالتشدد النسبي لكنها لا تحقق بالضرورة الفاعلية المطلوبة في مواجهة جميع صور الفساد.
٢. إنَّ هناك قصورًا تشريعيًا في استيعاب الجرائم المستحدثة خاصة الجرائم ذات الطابع التقني والسيبراني.
٣. إنَّ التداخل بين المسؤولية الإدارية والجنائية يؤدي إلى صعوبة في التطبيق العملي وغياب معيار واضح للتمييز بينهما.
٤. إنِّ السياسة العقابية تركز على الردع اللاحق أكثر من اهتمامها بالوقاية المسبقة.
٥. إنِّ تعزيز الشفافية والرقابة المسبقة يمكن أن يكون أكثر فاعلية من التشدد العقابي وحده في الحد من الفساد التعاقدي.
٦.

## سابعًا: منهج الدراسة

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على عدد من المناهج وذلك على النحو الآتي:

١. المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للعقود العامة والجرائم المرتبطة بها، وبيان أركانها وشروط تطبيقها.

٢. المنهج المقارن وذلك عبر مقارنة التشريع العراقي ببعض التشريعات المقارنة بهدف الوقوف على أوجه الاتفاق والاختلاف واستخلاص أفضل الممارسات التشريعية.
٣. المنهج الاستقرائي وذلك باستقراء صور الجرائم المرتبطة بالعقود العامة واستخلاص القواعد العامة الحاكمة لها

## ثامنًا: صعوبات الدراسة

تتمثل أبرز الصعوبات التي واجهت الدراسة في:

١. ندرة الدراسات المتخصصة التي تناولت الحماية الجنائية للعقود العامة بصورة مستقلة ومتكاملة وخاصة فيما يتعلق ببعض صور الجرائم السيبرانية.
٢. تداخل الموضوع بين عدة فروع قانونية (جنائي – إداري – مالي) مما تطلب جهدًا مضاعفًا في الربط والتحليل.
٣. صعوبة الحصول على بعض الأحكام القضائية غير المنشورة ذات الصلة بجرائم العقود العامة.
٤. التطور السريع للجرائم المستحدثة خاصة الجرائم السيبرانية بما يجعل بعض النصوص القانونية غير مواكبة لتطور العمل.
٥. غموض بعض النصوص القانونية واتساعها ما يؤدي إلى تعدد التفسيرات الفقهية والقضائية

## تاسعًا : الدراسات السابقة

١) دراسة سلمى غضبان حسين المعموري ، والتي جائت تحت عنوان " **سياسة التجريم والعقاب في القانون الجنائي الاداري " دراسة مقارنة** ، والتي قدمت إلى كلية القانون بالجامعة المستنصرية من الدراسات الحديثة التي تناولت موضوع سياسة التجريم والعقاب في القانون الجنائي الإداري، حيث تم مناقشتها في ٢٠٢٣ ، حيث سعت الباحثة إلى بيان الإطار

المفاهيمي لهذا الفرع القانوني، وتحليل بنيانه القانوني، ثم دراسة الجزاءات الإدارية المترتبة عليه .

هذا، وقد انطلقت الباحثة في دراستها من فكرة أساسية مفادها أن السياسة الجنائية المعاصرة شهدت تحولاً من التوسع في التجريم إلى الحد من التجريم والعقاب، وذلك من خلال نقل بعض الأفعال من نطاق القانون الجنائي التقليدي إلى نطاق القانون الجنائي الإداري ، كما أوضحت أن هذا التحول جاء نتيجة التضخم التشريعي ، فضلاً عن الرغبة في تخفيف العبء عن القضاء ، إضافة إلى الحاجة إلى سرعة وفعالية في مواجهة بعض المخالفات ، وفي سبيل ذلك قسمت الباحثة دراستها على ثلاثة فصول تناولت في الفصل الأول الإطار المفاهيمي لسياسة التجريم والعقاب في القانون الجنائي الإداري ، في حين ركز الثاني على البنيان القانوني للتجريم في القانون الجنائي الإداري ، في حين خصصت الفصل الثالث لدراسة العقوبات الإدارية في القانون الجنائي الإداري ، وقد أكدت الدراسة أن الإدارة أصبحت تملك سلطة فرض جزاءات مباشرة دون اللجوء للقضاء، وهو ما يمثل جوهر القانون الجنائي الإداري.

هذا وقد خلصت الدراسة إلى عدة نتائج من أبرزها أن القانون الجنائي الإداري يمثل اتجاهاً حديثاً في السياسة الجنائية ، كما أنه يساهم في حماية المصلحة العامة دون اللجوء إلى الإجراءات الجنائية المعقدة وذلك لما يحققه من توازن بين الردع وسرعة الجزاء.

ومن الجدير بالذكر أنه على الرغم من أهمية هذه الدراسة وحداثتها إلا أنها ركزت بشكل كبير على الجانب النظري دون التعمق الكافي في التطبيقات العملية ، ولم تعالج بشكل تفصيلي جرائم العقود الإدارية محل البحث الحالي ، كما أنه لم تُفرد مساحة كافية لتحليل سياسة التجريم في مواجهة الفساد الإداري المرتبط بالعقود ، كما أن هذه الدراسة تتقاطع مع الدراسة الحالية في تناولها لسياسة التجريم والعقاب في القانون الجنائي الإداري، إلا أن الدراسة الحالية تتميز عنها بالتركيز على العقود الإدارية تحديداً ، وتحليل الجرائم المرتبطة بها ، فضلا عن إلى بيان قصور السياسة الجنائية القائمة وذلك لتقديم اقتراح حلول تشريعية تعالج مواطن القصور والضعف بها .

٢) دراسة سعاد شاكر بعيوي والمعنونة " **الجرائم الناشئة عن الإخلال بتنفيذ العقود العامة في التشريع العراقي** " ، والتي تُعد من الدراسات المتخصصة التي تناولت جانبًا دقيقًا من جوانب

الحماية الجنائية للعقود العامة ، وذلك من خلال التركيز على الجرائم التي تنشأ نتيجة الإخلال بتنفيذ هذه العقود.

وقد هدفت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى بيان الإطار المفاهيمي للجرائم المرتبطة بالعقود العامة، وتحليل صورها المختلفة، فضلًا عن الوقوف على آثارها القانونية والجزائية، مع محاولة تحديد نطاق المسؤولية الجنائية لكل من الموظف العام والمتعاقد مع الإدارة ، وقد اعتمدت الباحثة على المنهج التحليلي، من خلال دراسة النصوص القانونية ذات الصلة في التشريع العراقي مع تحليل التطبيقات القضائية ذات العلاقة، الأمر الذي أتاح لها الوقوف على الطبيعة القانونية لهذه الجرائم وبيان خصائصها ، وفي سبيل ذلك تناولت الدراسة ماهية الجرائم الناشئة عن الإخلال بالعقود العامة، ثم انتقلت إلى تحليل صور هذه الجرائم، والتي شملت جرائم الإخلال بتنفيذ الالتزامات التعاقدية، واستغلال الوظيفة، والإضرار بالمال العام، فضلًا عن بعض صور الفساد الإداري المرتبطة بالعقود. كما تعرضت للآثار الجزائية المترتبة على هذه الجرائم سواء من حيث المسؤولية الجنائية أو العقوبات المقررة لها.

هذا وقد خلصت الدراسة إلى عدد من النتائج المهمة، من أبرزها وجود قصور نسبي في الحماية الجزائية المقررة للعقود العامة، فضلًا عن تعدد النصوص القانونية المنظمة لهذه الجرائم دون وجود إطار تشريعي موحد، الأمر الذي قد يؤدي إلى تشتت الأحكام وصعوبة تطبيقها بصورة فعالة.

وفي واقع الأمر أنه على الرغم من الأهمية العلمية لهذه الدراسة إلا أنه يُلاحظ عليها أنها ركزت بصورة أساسية على عرض صور الجرائم وأحكامها القانونية، دون التوسع في تحليل السياسة الجنائية للتجريم أو تقييم كفاية النصوص العقابية من منظور نقدي، كما لم تقدم معالجة تشريعية تفصيلية لأوجه القصور التي كشفت عنها ، ومن ثم تتقاطع هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في تناولها للجرائم المرتبطة بالعقود العامة، إلا أن الدراسة التي أقوم بها تتميز عنها بتناولها لهذه الجرائم في إطار أشمل يتمثل في تحليل سياسة التجريم والعقاب، مع تقييم مدى كفاية الحماية الجنائية المقررة، فضلًا عن تقديم مقترحات تشريعية لمعالجة أوجه القصور.

٣) دراسة فارس بن علوش بن بادي السبيعي ، والتي جائت تحت **عنوان " دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية "**، من الدراسات التي تناولت الفساد الإداري من منظور إداري وتنظيمي، مع التركيز على آليات الوقاية منه.

وقد هدفت الدراسة إلى تحليل العلاقة بين الشفافية والمساءلة من جهة، ومستوى الفساد الإداري من جهة أخرى، انطلاقًا من فرضية مفادها أن ضعف الشفافية وغياب المساءلة يمثلان بيئة خصبة لانتشار الفساد في المؤسسات الحكومية ، وفي سبيل ذلك اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، مدعومًا بدراسة ميدانية، حيث قام الباحث بجمع البيانات عبر استبانة موجهة إلى عينة من العاملين في الجهات الحكومية بهدف قياس مستوى الشفافية والمساءلة ومدى تأثيرهما في الحد من الفساد الإداري.

وأوضحت الدراسة أن الشفافية تعني وضوح الإجراءات وإتاحة المعلومات، في حين تشير المساءلة إلى خضوع المسؤولين للمحاسبة عن تصرفاتهم، مؤكدة وجود علاقة عكسية بين هذين المتغيرين ومستوى الفساد الإداري ، وقد خلصت الدراسة إلى أن تطبيق الشفافية والمساءلة لا يزال في مستوى متوسط، وأن هناك معوقات تحد من فاعليتهما، من أبرزها ضعف الرقابة، وتعقيد الإجراءات، وانتشار بعض الممارسات غير المشروعة.

هذا ورغم أهمية هذه الدراسة في إبراز البعد الوقائي لمكافحة الفساد، إلا أنه يُلاحظ عليها أنها انصرفت إلى الجانب الإداري والتنظيمي، دون التطرق إلى الجانب الجنائي أو تحليل أدوات التجريم والعقاب، كما لم تتناول العقود العامة بوصفها مجالًا خصبًا لوقوع الفساد ، وفي ضوء ذلك تختلف هذه الدراسة عن دراستي الحالية في نطاقها من حيث الموضوع ومن حيث المكان، إذ تركز الدراسة الراهنة على الحماية الجنائية للعقود العامة، من خلال تحليل الجرائم المرتبطة بها، وبيان دور السياسة الجنائية في مواجهتها ، فضلاً عن أن مكان الدراسة الأولى يقع في الرياض في حين أن دراستي ستكون منصبّةَ على الواقع العراقي مع بعض المقارنات ببعض الدول الأخرى وخاصة في كل من مصر وفرنسا لإظهار مدى القصور التشريعي من عدمه في التنظيم العراقي للتجريم أو العقاب في العقود العامة .

٤) دراسة هالة جمال يونس ، وعنوانها "**الحماية الجنائية للعقود الحكومية في العراق**" ، من أبرز الدراسات القانونية التي تناولت موضوع الحماية الجنائية للعقود الحكومية بصورة مباشرة.

وقد هدفت الدراسة إلى بيان الإطار القانوني للجرائم المرتبطة بالعقود الحكومية، وتحليل النصوص الجنائية المنظمة لها، مع الوقوف على مدى كفاية هذه النصوص في تحقيق الحماية المطلوبة للمال العام ، وقد اعتمدت الباحثة على المنهج الإستقرائي من خلال دراسة التشريعات الجنائية ذات الصلة، فضلًا عن تحليل دور الجهات الرقابية في الكشف عن الجرائم المرتبطة بالعقود الحكومية .

ورغم أهمية هذه الدراسة وقربها الشديد من موضوع البحث، إلا أنه يُلاحظ عليها اقتصارها على التشريع العراقي دون التوسع في الدراسة المقارنة، كما أنها لم تتناول سياسة التجريم من منظور نقدي معمق، الأمر الذي يحد من قدرتها على تقديم حلول تشريعية شاملة ، ومن هذه الزاوية فإن الدراسة التى سأقوم بها تتميز عنها من ناحيتين الأولى أنها تتبنى منهجًا تحليليًا مقارنًا وخاصة في نطاق التجريم والعقاب لجرائم العقود العامة وما يترتب عليها من الاخلال بقواعد الشفافية والتزاهة ، أما الثانية فتركيزها على تقييم السياسة الجنائية في مجال العقود العامة وليس مجرد عرض النصوص القائمة.

٥) دراسة محمد سالم لهيمص، والموسومة بعنوان " **الفراغ التشريعي في أحكام المناقصات العامة في العراق**" ، والتي تُعد – بحق – من الدراسات التي تناولت جانبًا مهمًا من جوانب القصور التشريعي في مجال التعاقدات العامة.

وقد هدفت الدراسة إلى بيان مفهوم الفراغ التشريعي وصوره، وتحليل مظاهره في إطار المناقصات العامة، مع بيان أثره في كفاءة وفعالية التعاقدات الحكومية.

وقد انطلقت الدراسة من فكرة مؤداها أن الفراغ التشريعي لا يقتصر على غياب النص القانوني، وإنما قد يتمثل أيضًا في غموض النص أو قصوره، وهو ما يؤدي إلى صعوبات في التطبيق ويفتح المجال للاجتهاد الإداري ، وفي سبيل ذلك اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي الإستقرائي، من خلال فحص النصوص القانونية المنظمة للمناقصات العامة، مع بيان أوجه

القصور فيها خاصة في ظل استمرار العمل ببعض التشريعات القديمة أو غير الدقيقة في صياغتها.

هذا وقد خلصت الدراسة إلى وجود مظاهر متعددة للفراغ التشريعي في مراحل المناقصة المختلفة، سواء في مرحلة الإعلان، أو التقييم، أو الإرساء وهو ما يؤثر سلبًا على الشفافية والنزاهة ، وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسة إلا أنها ركزت على الجانب التنظيمي والإجرائي، دون التطرق إلى البعد الجنائي أو تحليل أثر هذا الفراغ التشريعي في نشوء الجرائم المرتبطة بالعقود العامة وهو ما تسعى الدراسة الحالية إلى معالجته من خلال الربط بين القصور التشريعي والحماية الجنائية.

وفي ضوء ما سبق فإن الدراسة – التي سأقوم بها إن شاء الله – تتميز عن الدراسات السابقة في عدة جوانب جوهرية من أهمها:

١. أنها تتناول الحماية الجنائية للعقود العامة في إطار السياسة الجنائية بشكل متكامل وليس من زاوية جزئية.

٢. تجمع بين التحليل النظري والتطبيقي مع دراسة النصوص القانونية وتقييم كفايتها.

٣. تركز على جرائم العقود العامة تحديدًا وليس مجرد الفساد الإداري أو المسؤولية العامة.

٤. تسعى إلى تقديم مقترحات تشريعية عملية لتحقيق حماية أكثر فاعلية للعقود العامة.

٥. تعتمد على منهج تحليلي مقارن يتيح تقييم النظم القانونية المختلفة وهو ما لم يتوافر في أغلب الدراسات السابقة.

## عاشرًا : خطة الدراسة

سيتم تناول موضوع " سياسة التجريم و العقاب في نطاق العقود العامة " بعد هذه المقدمة في ثلاثة فصول، نتناول في الفصل الأول مفهوم السياسة الجنائية في نطاق العقود العامة من خلال البحث في مدلول السياسة الجنائية و اتجاهاتها ومن ثم معالجة ذاتية العقود العامة من حيث معيار تحديد العقود العامة و مبادئ العقود العامة ، أما الفصل الثاني فقد خصّص لدراسة

سياسة التجريم في نطاق العقود العامة، من حيث البحث في الأساس القانوني لتجريم الأفعال المرتبطة بالعقود العامة والمصلحة المحمية، صور الجرائم المرتبطة بالعقود العامة، أما الفصل الثالث فقد عالجنا فيه السياسة العقابية في نطاق العقود العامة من حيث خصائص العقوبات المقررة في العقود العامة و تمييز العقوبات الجزائية عن الجزاءات الإدارية في نطاق العقود العامة .