

التدابير الدولية لمكافحة الفساد وانعكاساتها على التشريع العراقي

الأستاذ المساعد الدكتور
حيدر كاظم عبد علي
الكلية الإسلامية الجامعة - النجف الأشرف

الأستاذ المساعد الدكتور
ناصر كريمش خضر الجوراني
جامعة ذي قار - كلية القانون

المقدمة:

الفساد هو أكبر خطر يهدد الديمقراطية، وهو سبب لسوء توزيع الموارد، وعقبة في سبيل التنمية الاقتصادية. وهو ليس مجرد مشكلة محلية داخلية بل له بعد عبر وطني قوي. ولهذا السبب، لا بد من التعاون الدولي لمحاربة الفساد. ولذلك يجب أن تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تدابير محددة تعزز التعاون الدولي وتشجعه.

ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من مظاهر الفساد الإداري⁽¹⁾. فالناظر يرى صور الانحراف كثيرة وعميقة، و متعددة الأمثلة وبينة فيما تبديه من ممارسات ظاهرة أو مستترة، حتى إن الإنسان إذا أمعن في جمع هذه المتفرقات، وأكثر من حشد الأمثلة والصور ظهرت حينئذ ربما صورة مفزعة، تجعل اليأس يدب إلى النفوس، ويوهن من عزائنها. والحديث عن الفساد لا يخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول، لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات وكل الدول وتعالق النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك.

وقد ازداد الاهتمام بقضايا الفساد والمحسوبية وهدر المال العام، وتعددت الرؤى النظرية والتجارب العملية لمكافحة هذه الآفة الخطيرة، ومحاربة القائمين عليها والراعين لها والمتعاشين منها في الكثير من الدول لا سيما في العقد الأخير من القرن العشرين. في هذا السياق العام ظهرت إلى حيز الوجود العديد من المبادرات المحلية والإقليمية والدولية التي كان وما زال جل اهتمامها منصباً على تخليص المجتمعات البشرية من الفساد والمفسدين لما لهذه الظاهرة الخطيرة من تداعيات وآثار سلبية ليس فقط على المال العام، وإنما أيضا على مستقبل التنمية والتطور والتحديث في هذه المجتمعات والدول، وعلى مختلف الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية والإنسانية. والفساد وفق ما انتهت إليه

الدراسات يرتبط بضعف المؤسسات نتيجة تعرضها للاستغلال أو عدم تطبيق القانون أو غموض هذه القوانين أو أن الجهة الفاسدة تعمل على تحوير هذه القوانين وصياغة قوانين تخدم أغراضها وأهدافها أو إلى ضع هيئات المراجعة والمراقبة وتعدد هذه الهيئات كما سنأتي عليه فيما بعد ولذلك ليس من الغرابة أن تصبح هذه القضية قضية عالمية تشغل المجتمع الإنساني برمته.

ومن المهم أن نتناول في هذا البحث: تدابير المنع و التجريم وإنفاذ القوانين والتعاون الدولي. وكما هو مبين في مشروع القرار الذي اعتمده لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها العاشرة المستأنفة، وما اعتمده اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٥^(٢)، وينبغي أن يكون المبدأ الذي نركز عليه هو اتباع نهج متعدد التخصصات. ولهذا السبب، لا ينبغي تجاهل أي من هذه الجوانب الثلاثة من جوانب الاتفاقية في محاربة الفساد.

وينبغي أيضاً ان نسلط الاضواء على التعاون الدولي وعلى إطار فعال لتعزيز قدرة كل دولة على محاربة الفساد، على أن يوضع في الاعتبار ليس أهمية الإدارة العمومية الرشيدة وحسب بل أيضاً أهمية الثقافة الرشيدة للهيئات الاعتبارية في محاربة الفساد.

وبما أن الاختلافات بين النظم القانونية للبلدان وبين ثقافات البلدان يمكن أن تجعل من هذا المفهوم الأخير مسألة شائكة، فينبغي النظر فيما إن كان من المستصوب أن يدرج، في مرفق للاتفاقية وليس في نص الاتفاقية نفسه، تعريف للثقافة الرشيدة للهيئات الاعتبارية وما يتصل بذلك من أهداف ومن معايير دنيا. وينبغي أن يمتد أيضاً النهج المتعدد المجالات المدرج في هذا المرفق إلى مجالات مثل توعية الجمهور، وبناء المؤسسات، ومعايير وطرائق رصد سياسات مكافحة الفساد.

المبحث الأول

البنى المؤسسية لمكافحة الفساد وقواعد السلوك الوظيفي

إن سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية^(٣) تقوم وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانوني لكل دولة، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة. إذ تسعى كل دولة طرف إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة

تستهدف منع الفساد. وتسعى كل دولة طرف إلى اجراء تقييم دوري للصدوك القانونية والتدابير الادارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته. وتتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والاقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، على تعزيز وتطوير التدابير المشار إليها في هذه المادة. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد^(٤).

المطلب الاول

هيئات مكافحة الفساد

نتناول في هذا المطلب هيئات مكافحة الفساد في ظل الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في فرع اول ونخصص فرعا ثانيا لهذه الهيئات في العراق وكما يأتي:
الفرع الأول: هيئة مكافحة الفساد في ظل الاتفاقية الدولية.

وفيما يخص هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية^(٥)، تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل مثل: تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة الخامسة من هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه، عند الاقتضاء. وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها. وتقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له. وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم. كما تقوم كل دولة طرف بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم وعنوان السلطة أو السلطات التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى على وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد^(٦).

وفي مجال القطاع العام، تسعى كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم واستبقائهم

وترقيتهم واحالتهم على التقاعد تتسم بأنها: تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والانصاف والأهلية. وتشتمل على اجراءات مناسبة لاختيار وتدريب أفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء. وتشجع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية. وتشجع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية، وتوفير لهم التدريب المتخصص والمناسب من أجل إذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم. ويجوز أن تشير هذه البرامج إلى مدونات أو معايير سلوكية في المجالات التي تنطبق عليها^(٧).

وتنظر كل دولة طرف أيضاً في اعتماد تدابير تشريعية وادارية مناسبة^(٨)، بما يتوافق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها. وتنظر كل دولة طرف أيضاً في اتخاذ التدابير التشريعية والادارية المناسبة، بما يتسق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية، حيثما انطبق الحال. وتسعى كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح^(٩).

وفي رأينا، وجريا مع ما تذهب اليه الكثير من الاتفاقيات الدولية المنظمة لمواضيع اخرى غير مكافحة الفساد، ولاتساق وفاعلية الاجراءات - التي سيرد ذكرها - في الحيلولة دون وقوع الفساد، او كما يسميها البعض بالاليات الوقائية، نرى ان تلتزم الدول ابتداءً في نشر النصوص القانونية الدولية التي تحرم الفساد، سواء في الاوساط المدنية أو حتى العسكرية منها، فضلاً عن العمل على تدريسه في الاوساط الجامعية، كذلك ان تتعهد الدول باتخاذ تدابير لتفعيل التزاماتها الدولية، عن طريق اعتماد بعض التدابير التشريعية - ومن بينها موائمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة في مكافحة الفساد عن طريق اتباع احد الاساليب المتبعة في هذا الشأن، كاسلوب الادراج أو اسلوب الاحالة أو اسلوب المماثلة أو حتى اسلوب النص الجزائي الخاص، أو اعتماد تدبير مؤسسية

والمتمثلة بانشاء لجان وطنية، تشكل من مجموعة الوزارات تاخذ طابع دائما وتستقل عن غيرها من اللجان الاخرى، يكون دورها ذات صفة استشارية، تقدم مقترحات ودراسات من شأنها ان تساعد الجهات المختصة، بإبرام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، أو اقتراح التعديلات بشأنها، واعداد خطة سنوية أو استراتيجية معينة بشأنها.

الفرع الثاني: هيأت مكافحة الفساد في العراق.

توجد في العراق العديد من الهيئات المختصة بالتحري والتحقيق في جرائم الفساد ومنها ديوان الرقابة المالية وهيأة النزاهة والمفتشون العموميون. علما ان البعض من هذه الهيئات لا يقتصر عملها على مرحلة التحري عن جرائم الفساد بل يتعداه الى التحقيق فيها^(١٠)، الا اننا سنقتصر على الاختصاص المتعلق بالتحري لتلك الهيئات وكما يأتي:

أولاً: ديوان الرقابة المالية.

يقصد بالرقابة ((كل عملية فحص أو مراجعة تتم من قبل المدققين المكلفين بهذه المهمة من خارج الوحدة التنظيمية، كما هو الحال لعمل موظفي الرقابة المالية والدوائر الرقابية المتخصصة بهذا المجال))^(١١).

لقد حدد قانون ديوان الرقابة المالية ذو العدد ٦ لعام ١٩٩٠ المهام التقليدية لهيئاته في المادة الثانية من هذا القانون بالآتي^(١٢):

١- رقابة وتدقيق حسابات الجهات الخاضعة للرقابة المالية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المالية.

٢- رقابة وتقويم كفاية الأداء وفقاً لأحكام هذا القانون.

٣- تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية وما يتعلق بها من أمور إدارية وتنظيمية.

٤- المساهمة في وضع وتطوير القواعد والأصول والمعايير المحاسبية والرقابية.

ولقد تم تعديل القانون المذكور بموجب الأمر ذي العدد ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ بإضافة أمور جديدة والتي تتمثل بضرورة التبليغ عن كل حالات السرقة، التبيد، الاحتيال، والإساءة وعدم الكفاية للمال العام. وإحالة هذه الحالات للمفتش العام أو لهيئة النزاهة بشكل مباشر.

وأخيراً صدر قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ النافذ المفعول الذي بين وفق المادة ١٤ ان للديوان عند اكتشاف مخالفة أن يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة إجراء التحقيق واتخاذ الإجراءات اللازمة وإزالة المخالفة وأثارها. أما المادة ١٥ فقد أعطت لرئيس الديوان أن يطلب من الوزير أو من رئيس الهيئة الخاضعة للرقابة:-

أولاً: إحالة الموظف المسؤول عن المخالفة إلى التحقيق وله أن يطلب سحب يده.

ثانياً: إقامة الدعوى المدنية فيما ينشئ للدولة من حقوق عن المخالفات المالية.

ثالثاً: يضمن الموظف الأضرار التي تكبدتها الجهة الخاضعة للرقابة^(١٣).

ثانياً: هيئة النزاهة.

تأسست هيئة النزاهة في العراق بموجب الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة ولها صلاحيات رقابية وتحقيقية، ويشكل تشريع قانونها حدثاً قانونياً على قدر كبير من الأهمية من حيث الوجود والدلالات، فهذه التجربة الحديثة على مستوى المنطقة تعطي دلالات ذات مغزى خاص أهمها أن قيم سيادة القانون والديمقراطية في العراق ستسير بالاتجاه الصحيح ما دامت هذه الهيئة تعمل بشكل مستقل وبكفاءة عالية، وتكتسب خبرات عمل مهنية^(١٤).

والأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والخاص بتشكيل هيئة النزاهة في العراق^(١٥)، يعد الأساس القانوني لإنشاء أول هيئة مستقلة في تاريخ العراق تتولى مكافحة الفساد الحكومي، وقد أصدر مجلس الحكم المنحل القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ حيث نص القسم ١ من هذا القانون على ما يأتي يشجع هذا القانون النظامي الحكم النزاهة والشفاف بإنشاء هيئة مستقلة فعلاً لديها القدرة على تطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة^(١٦).

وإلى جانب الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به، فقد نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عن مجلس الحكم الانتقالي المنحل في ٨/ آذار/ ٢٠٠٤ على استمرار العمل بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به^(١٧)، وعقب انتهاء المرحلة الانتقالية التي مر بها العراق بصعود الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام دخل الأساس القانوني لهيئة النزاهة مرحلة جديدة، ففي الوقت الذي نص فيه الدستور النافذ على إلغاء قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة

الانتقالية^(١٨)، إذ نص الدستور على إنشاء هيئة مستقلة للنزاهة وإمكانية تنظيم عملها بقانون وإخضاعها لرقابة مجلس النواب^(١٩).

وقد صدر أخيراً قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ الذي نص في المادة ٣ منه على ان تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات، عن طريق: متابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها، عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها. والقيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه بشرط أن يكون ذلك العمل ضرورياً ويصب في مكافحة الفساد أو الوقاية منه^(٢٠)، وان يكون فاعلاً ومناسباً لتحقيق أهداف الهيئة.

ثالثاً: المفتشون العموميون.

تأكيداً على تحسين كفاءة وفعالية ونزاهة عمل الوزارات العراقية وإعادة ثقة الجمهور في مؤسسات الحكومة فقد شرع الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة والخاص بالمفتشين العموميين، والذي أنشأ برنامجاً فعالاً يتم بموجبه إخضاع أداء عمل الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقيق بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة^(٢٠)، ومنع وقوع أعمال الغش وإساءة استخدام السلطة والحيلولة دون وقوعها والتعرف عليها وعلى الأعمال المخالفة للقانون، كما أنشأ هذا الأمر مكاتب مستقلة للمفتشين العموميين تمكنهم من القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتفتيش وأي نشاط آخر للمراجعة على الأداء وفقاً للمعايير المهنية المعترف بها عموماً^(٢١).

ويتم إنشاء مكتب للمفتش العمومي داخل كل وزارة من الوزارات العراقية يرأسه مفتش عمومي، ويعين المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المفتش العمومي الذي يشغل هذا المنصب لأول مرة في كل وزارة، وبعد تولي الإدارة العراقية الانتقالية ذات السيادة زمام السلطة في العراق يقوم الرئيس التنفيذي رئيس مجلس الوزراء في الإدارة العراقية الانتقالية بتعيين المفتشين العموميين ويخضع هذا التعيين للمصادقة عليه من قبل السلطة التشريعية والتي توافق عليه بأغلبية أصوات عدد أعضائها^(٢٢).

وبعد هذا العرض لاهم الهيئات المختصة بالتحري عن جرائم الفساد نتفق مع من يرى ضرورة إلغاء وظيفة هيئة النزاهة. ويفضل أن تكون هنالك سلطة مركزية واحدة مسؤولة عن الرقابة تتمثل بالهيئة المركزية لمكافحة الفساد في العراق على غرار ما موجود في فرنسا.

ويتحقق ذلك عن طريق ربط هيئة النزاهة بديوان الرقابة المالية وتوحيد عمل الأجهزة الرقابية وتحديد مهامها ووظائفها بشكل واضح كما هو الحال لدى المشرع الفرنسي .

ونؤيد من يرى وجوب ربط نظام الرقابة الداخلية في الوزارات بمكتب المفتش العام وذلك لتوحيد العمل الرقابي وضمان تنسيقه فضلا عن تعديل قانون المفتش العام وبما يضمن له القيام بواجباته بحرية واستقلال وتحقيق الأهداف المرجوة في حماية المال العام وعدم خضوع مكتب المفتش العام لأي تأثيرات خارجية أو داخلية. وبما يؤمن مواكبة التطورات التي تشهدها البيئة العراقية^(٢٣).

وقد تأتي هذه المقترحات في سياق السياسة الحكومية المعاصرة في ترشيح المؤسسات الوزارية وحذف الوزارات والهيئات التي يمكن دمجها بغيرها أو الاستغناء عنها^(٢٤).

المطلب الثاني

مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين

نتناول هذا المطلب في فرعين يخصص الاول لمدونات قواعد السلوك بحسب ما تقضي به الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وسيخصص الفرع الثاني لقواعد السلوك الوظيفي في العراق وكما يأتي:

الفرع الأول: مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين في الاتفاقية الدولية

من أجل مكافحة الفساد، تعمل كل دولة طرف، ضمن جملة أمور، على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني. وعلى وجه الخصوص، تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق، ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية، مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشفرف والسليم للوظائف العمومية. ولأغراض تنفيذ أحكام هذه المادة، على كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، أن تحيط علما بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الاقليمية والاقليمية والمتعددة الأطراف، ومنها المدونة الدولية لقواعد سلوك ٥٩ المؤرخ ١٢ كانون الأول، الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة ٥١. ديسمبر ١٩٩٦^(٢٥).

وتنظر كل دولة طرف أيضا، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، في إرساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم. تسعى كل دولة طرف، عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين. وتنظر كل دولة طرف في أن تتخذ، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير تأديبية أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الموضوعة وفقا لهذه المادة^(٢٦).

وعلى المستوى العربي، يشير مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الى ان من اهدافها ((تعزيز النزاهة والسلوك الاخلاقي والشفافية وتعميق سيادة القانون))^(٢٧)، وهو ما يعكس اهمية السلوك المهني أو ما يسمى بالسلوك الوظيفي في مكافحة الفساد، إذ جاء تعزيز السلوك الوظيفي هدفا تسعى لتحقيقه الاتفاقية.

ولكن ما يؤسف اليه، ان المادة الثانية من الاتفاقية اعلاه، جاءت بعد ابرامها خلو من مصطلح السلوك الاخلاقي المذكور في مشروع الاتفاقية، إذ نصت في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الاتفاقية في معرض الحديث عن اهداف الاتفاقية الى ((تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون))، الا اننا نرى ان قراءة النص المذكور لأول وهلة يوجب الالتزام بسلوك وظيفي معين والا تعرض المخالف للمساءلة، ومصطلح الاخيرة ورد صراحة في النص سالف الذكر.

الفرع الثاني: قواعد السلوك الوظيفي في العراق.

صدرت قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط رقم ١ لسنة ٢٠٠٥^(٢٨) عن هيئة النزاهة العراقية، ولقد اوجبت هذه القواعد، ان يلتزم كل موظف في دوائر الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط بالتوقيع على قواعد السلوك الخاصة بموظفي دوائر الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط وفق النموذج الملحق بهذه التعليمات عند التعيين وتعد هذه القواعد شرطا من شروط التعيين^(٢٩).

والزمت رؤساء التشكيلات الادارية باتخاذ الاجراءات اللازمة لقيام الموظفين ضمن التشكيلات بالتوقيع على نموذج القواعد المنصوص عليه في هذه التعليمات في المواعيد التي تقررها مفوضية النزاهة العامة^(٣٠).

واوجبت القواعد المذكورة على موظفي الدولة، إبلاغ الجهات المختصة بأية حالة من حالات الفساد وإساءة استعمال السلطة عند العلم بها. وأداء واجبات الوظيفة بكل أمانة وكفاءة وإخلاص وحرص على المصلحة العامة وان لا تؤثر الالتزامات والنشاطات السياسية في حسن أداء الواجب الوظيفي. وأداء الواجب الوظيفي بكل حيادية ودون تمييز على أساس الجنس أو القومية أو الدين أو اللون أو المعتقدات السياسية وأية معايير أخرى مماثلة خلافاً للقانون. وعدم الدخول في أية معاملات مالية تدخل ضمن واجبات الوظيفة أو يكون للموظف شأن بإعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو استخدام المعلومات الرسمية لأغراض شخصية والالتزم بعدم المساهمة شخصياً في المسائل الرسمية التي لها تأثير مباشر أو متوقع في مصالحه المالية أو مصالح (زوجه) أو احد أقربائه إلى الدرجة الرابعة^(٣١).

كذلك تطبيق إحكام القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة والأوامر الصادرة عن الرئيس الإداري وفقاً للقانون وفي حالة مخالفة تلك الأوامر للقانون يكون على الموظف بيان وجه تلك المخالفة لرئيسه كتابة وعدم تنفيذها إلا إذا أكدها كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها. والتصريح عند التعيين بطبيعة مصالحه الشخصية التي لها تأثير في أداء واجباته الرسمية وكل تغيير يطرأ عليها في أثناء الخدمة. وعدم القيام بأي عمل أو مهنة تتعارض مع واجباته الرسمية سواء كان ذلك العمل أو المهنة بأجر أم بدونه. والحفاظ على سرية المعلومات والوثائق الرسمية التي بحوزته أو التي يطلع عليها بحكم وظيفته وعدم استخدامها خلافاً للقانون. وعدم قبول الهدايا أو طلب المنافع التي يكون غرضها التأثير في حياديته أو نزاهته والتي تؤثر على أداء واجباته أو الامتناع عنها أو التي تصب في مصلحة احد أفراد عائلته أو أقربائه إلى الدرجة الرابعة ما دامت للغرض نفسه أعلاه. والامتناع عن إعطاء أية وعود مخالفة للقانون وان لا يتأثر بالمشاعر والأحاسيس تجاه الآخرين عند أداء واجباته الوظيفية^(٣٢).

كذلك عدم إدخال معلومات غير صحيحة أو مضللة في قيود الحكومة لأي سبب كان والتي تؤدي إلى التصرف بأموال الدولة وموجداتها وعدم التصرف بتلك الأموال

والموجودات دون تحويل صريح بذلك. والامتناع عن التصريح أو إعطاء المعلومات الرسمية إلا إذا كان هنالك تحويل رسمي بذلك. وأن تكون المعلومات التي يقدمها إلى هيئة النزاهة صحيحة ودقيقة متى ما طلب منه ذلك أو فرض عليه القانون تقديمها. وبذل العناية اللازمة في المحافظة على أموال الدولة وممتلكاتها أو التي بعهدته والتي يستخدمها بحكم عمله وان يكون استخدامها على نحو فعال وكفوء واقتصادي وان لا يستخدمها إلا وفق القانون والأنظمة والتعليمات. وعدم إساءة استخدام السلطة الممنوحة له بموجب القانون وعدم تسخيرها من أجل الحصول على مكاسب شخصية أو مالية أو الإساءة لحقوق الآخرين والإضرار بهم أو محاولة التسبب بها أثناء أداء العمل الوظيفي ويتحمل التبعات القانونية المترتبة عليها ومنها التعويض عن الإضرار التي تحصل نتيجة ذلك^(٣٣).

واكدت القواعد المذكورة على اهمية المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والظهور بالمظهر اللائق بها والابتعاد عن كل تصرف يقلل من الاحترام اللازم لها سواء أ كان ذلك إثناء الدوام الرسمي أم بعده. والعمل على تنمية معلوماته الوظيفية التي تؤدي إلى تطوير خبرته في العمل وتفهم الواجبات الموكلة له. ومعاملة الرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم. واحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم وفقاً للقانون. والتقيّد التام بمواعيد الدوام الرسمي وتخصيص جميع أوقاته للعمل الرسمي فقط. والامتناع عن العمل مع أية جهة في القطاع الخاص لها علاقة مباشرة بالوظيفة في مجال عمله الوظيفي السابق أو قبول أية مكافأة منها بعد تاريخ انتهاء خدمته الوظيفية ولمدة سنتين^(٣٤).

المبحث الثاني

التجريم وإنفاذ القانون

نتناول في هذا المبحث التجريم في مطلب اول ونخصص مطلباً ثانياً لإنفاذ القانون وكما يأتي:

المطلب الاول

التجريم

إن مصادقة العراق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤^(٣٥)، يفرض على المشرّع الالتزام بتحقيق المواثيق التشريعية^(٣٦)، حيث أن هناك بعض الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ولم ينص عليها في قانون العقوبات العراقي ولا في القوانين الخاصة،

وستتناول في هذا المطلب التجريم الوارد في اتفاقية الامم المتحدة في فرع اول ونخصص فرعاً ثانياً لمدى التزام العراق بالتجريم الوارد بالاتفاقية المذكورة وكما يأتي:

الفرع الأول: النماذج الواردة في اتفاقية الامم المتحدة^(٣٧).

نصت اتفاقية الامم المتحدة على نماذج اجرامية عديدة تدخل في مضمون الفساد منها: رشو الموظفين العموميين الوطنيين تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً: (أ) وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية. (ب) التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية^(٣٨).

وفيما يخص رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمداً، بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية. وتنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمداً، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية^(٣٩).

وأما اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف

عمومي عمداً، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر^(٤١).

وبصدد المتاجرة بالنفوذ^(٤١)، تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً: وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر. وقيام موظف عمومي أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة^(٤٢).

وفيما يخص إساءة استغلال الوظائف، تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكا للقوانين^(٤٣).

أما الإثراء غير المشروع تنظر كل دولة طرف، رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تحليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع^(٤٤).

وينبغي ان تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية خاضعاً لعقوبات تراعى فيها جسامة ذلك الجرم. وتتخذ كل دولة طرف، وفقاً لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية، ما قد يلزم من تدابير لإرساء أو إبقاء توازن مناسب بين أي حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام، عند

الضرورة، بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية. وتسعى كل دولة طرف إلى ضمان ممارسة أي صلاحيات قانونية تقديرية يتيحها قانونها الداخلي فيما يتعلق بملاحقة الأشخاص لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، من أجل تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تُتخذ بشأن تلك الجرائم، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الردع عن ارتكابها. وفي حالة الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، وفقاً لقانونها الداخلي ومع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع، لضمان أن تراعي الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الاستئناف ضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة^(٤٥).

كما تأخذ كل دولة طرف بعين الاعتبار جسامة الجرائم المعنية لدى النظر في إمكانية الإفراج المبكر أو المشروط عن الأشخاص المدانين بارتكاب تلك الجرائم. وتنظر كل دولة طرف، بما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في إرساء إجراءات تمييز للسلطة المختصة، عند الاقتضاء، تحية الموظف العمومي المتهم بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو وقفه عن العمل أو نقله، مع مراعاة مبدأ افتراض البراءة^(٤٦).

وتنظر كل دولة طرف، حينما تسوغ جسامة الجرم ذلك^(٤٧)، وبما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية، بأمر قضائي أو بأي وسيلة مناسبة أخرى، ولفترة زمنية يحددها قانونها الداخلي، عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، للقيام بما يلي:

(أ) تولي منصب عمومي.

(ب) تولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة^(٤٨).

الفرع الثاني: مدى التزام العراق بالتجريم الوارد بالاتفاقية.

جرم المشرع العراقي اعمال الفساد الاداري في نصوص كثيرة ورد بعضها في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل واما البعض الاخر فقد ورد في نصوص جزائية خاصة، فقد اورد المشرع بعض هذه الجرائم في الفصل الأول والثاني والثالث من الباب السادس من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل ومنها الجرائم التي تضمنتها المواد ٣٠٧-٣١٤ و ٣١٥-٣٢١ و المواد ٣٢٢-٣٤١^(٤٩).

إذ تضمنت المواد ٣٠٧-٣١٤ جريمة الرشوة^(٥١)، ويراد بها متاجرة الموظف في أعمال وظيفته عن طريق الاتفاق مع صاحب الحاجة أو المنفعة على قبول ما عرضه الأخير من فائدة أو هدية أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل يدخل في حكم وظيفته أو دائرة اختصاصه أو زعم ذلك^(٥١)، حيث تقتضي جريمة الرشوة وجود شخصين موظف يتاجر بسلطته وصاحب مصلحة يريد قضاءها^(٥٢) وقد ورد في المادة ١٦ من الاتفاقية^(٥٣)، رشوة الموظف الأجنبي أو الموظف الدولي، إذ أن النموذج القانوني لهذه الجريمة لا يختلف عن جريمة رشوة الموظف العام الوطني، إلا فيما يتعلق بصفة الفاعل في الجريمة المرثية وهو كل من تتوفر فيه صفة الموظف العام الأجنبي أو الموظف الدولي^(٥٤)، إذ تعد هذه الجريمة من قضايا الفساد، لذلك ندعو المشرع العراقي إلى تبني مثل هذه النصوص ليكون بالامكان محاسبة الموظف الاجنبي عن هذه الجريمة^(٥٥)، فضلاً عن جرائم أخرى ورد ذكرها في الاتفاقية ولم ينص عليها في قانون العقوبات العراقي ولا في القوانين الخاصة الأخرى كجريمة الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص^(٥٦).

أما المواد ٣١٥-٣٢١ فقد تضمنت مجموعة من الجرائم تحت عنوان الاختلاس وهي تمثل صوراً للإخلال بواجبات الوظيفة وهذه الجرائم تتمثل بجريمة اختلاس الموظف أو المكلف بخدمة عامة مالمّا وجد في حيازته، وجريمة استغلال الوظيفة للاستيلاء على مال مملوك للدولة أو لإحدى المؤسسات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما أو تسهيل ذلك للغير، وجريمة الإضرار بمصلحة الدولة للحصول على منفعة، وجريمة انتفاع الموظف أو المكلف بخدمة عامة مباشرة أو بالواسطة من الأشغال والمقاولات أو التعهدات التي له شأن في إعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو الإشراف عليها، وجريمة الانتفاع باستخدام العمال سخرة^(٥٧).

ولو تفحصنا المواد اعلاه، وما ورد في المواد (١٩،١٨،١٧) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، نجد ان المشرع العراقي قد وضع ومنذ ما يقارب الخمسين عاماً، الاطار العام للتجريم الوارد في نص المواد اعلاه ذات الصلة بالاختلاس، والمتاجرة بالنفوذ، واساءة استغلال الوظيفة، مما يعني ان هناك توافق بين التشريع العراقي والاتفاقيات الدولية في هذا المجال.

وقد تضمنت المواد ٣٢٢-٣٤١ الجرائم المتعلقة بتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، إذ لم يعرف قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل هذه الجريمة وذلك لكونها تجلت بعدة

صور وأشكال يصعب معها صياغة تعريف جامع لكل هذه الصور^(٥٨).

وهو ما نصت المادة الاولى من قانون هيئة النزاهة الجديد رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١^(٥٩) في تعريفها قضية فساد بانها: هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وهي: الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، واية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ٢٣٣ و ٢٣٤ و ٢٧١ و ٢٧٢ و ٢٧٥ و ٢٧٦ و ٢٩٠ و ٢٩٣ و ٢٩٦ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، واي جريمة اخرى يتوفر فيها احد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات ٥ و ٦ و ٧ من المادة ١٣٥ من قانون العقوبات النافذ المعدلة بالقسم ٦ من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المرقم ٥٥ لسنة ٢٠١١.

كذلك نص القسم ٦ من قانون هيئة النزاهة الملغى على ما يأتي: ٥- إساءة استعمال المركز العام أو الثقة المرتبطة به من أجل الحصول على مكسب شخصي أو عرض أو منح أو قبول بعض الامتيازات ومخالفة المهام المناطة بالمركز العام أو بالثقة الممنوحة لمن شغل هذا المنصب أو الإساءة لحقوق الآخرين بصفة رسمية أو محاولة التسبب في وقوع مثل هذه الإساءة والمخالفات، ٦- ارتكاب مخالفة فيما يتعلق بالأحكام المنصوص عليها في الأقسام الفرعية القسم ٢ الفقرة ٤ أو تأييد من يرتكب مثل هذه المخالفات أو يعيق محاولات الكشف عنها، ٧- مخالفة اللوائح التنظيمية الصادرة عن هيئة النزاهة بخصوص الكشف عن المصالح المالية^(٦٠).

فضلا عن ذلك ولغرض الوقوف على الموائمة التشريعية، للجرائم الواردة في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، حسبنا ان نشير الى ما تبقى من تلك الجرائم، ومنها على سبيل المثال الاثراء غير المشروع والواردة في نص المادة ٢٠ من الاتفاقية المذكورة، إذ اصدر المشرع العراقي قانون الكسب غير المشروع المرقم ١٥ لسنة ١٩٥٨، فضلا عما تضمنه قانون هيئة النزاهة من الالتزام بالكشف عن المصالح المالية والذي يسري على كبار موظفي الدولة، وكذلك ما تعلق بجريمة غسيل الاموال والمخصص لها نص المادة ٢٣ من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد فقد تم موافقته بما ورد من احكام في قانون مكافحة غسيل الاموال لسنة ٢٠٠٤، وكذلك ما ذهب اليه المادة ٢٤ من الاتفاقية المذكورة من تجريم اخفاء

الاموال المتحصلة عن جرائم الفساد عندما جاء قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة ٤٦٠ منها بالمفهوم الواسع لتجريم شامل يحضر الاخفاء للأموال المتحصلة عن الجرائم بشكل عام وبطبيعة الحال من بينها جرائم الفساد^(٦١).

المطلب الثاني

انفاذ القانون

تتضمن اجراءات انفاذ القوانين الخاصة بمكافحة الفساد اجراءات عديدة، وستتولى دراسة كل من هذه الاجراءات في فرعين، يكون الاول بحسب متطلبات اتفاقية الامم المتحدة والثاني يخصص للوضع في العراق وكما يأتي:

الفرع الأول: التعاون مع سلطات انفاذ القانون بموجب أحكام الاتفاقية الدولية

تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والاثبات، وعلى توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات. وتنظر كل دولة طرف في أن تتيح، في الحالات المناسبة، إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم عوناً كبيراً في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية. وتنظر كل دولة طرف في إمكانية منح الحصانة من الملاحقة القضائية، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لأي شخص يقدم عوناً كبيراً في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية. وتجري حماية أولئك الأشخاص، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال. وعندما يكون الشخص الموجود في دولة طرف، قادراً على تقديم عون كبير إلى السلطات المختصة لدولة طرف أخرى، يجوز للدولتين الطرفين المعنيتين أن تنظرا في ابرام اتفاقات أو ترتيبات، وفقاً لقانونهما الداخلي، بشأن إمكان قيام الدولة الطرف الأخرى بتوفير الحماية اللازمة^(٦٢).

وفيما يخص التعاون بين السلطات الوطنية، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير لتشجيع التعاون بين سلطاتها العمومية، وكذلك موظفيها العموميين، من جانب، وسلطاتها المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها، من جانب آخر. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون: المبادرة بإبلاغ السلطات

الأخيرة، حيثما تكون هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأنه جرى ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً للمواد ١٥ و ٢١ و ٢٣ من هذه الاتفاقية. أو تقديم جميع المعلومات الضرورية إلى السلطات الأخيرة، بناءً على طلبها^(٦٣).

أما التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، فتتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير لتشجيع التعاون بين السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة وكيانات القطاع الخاص، وخصوصاً المؤسسات المالية، فيما يتصل بالأمرات المتعلقة بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية. وتنظر كل دولة طرف، في تشجيع رعاياها وغيرهم من الأشخاص الذين يوجد مكان إقامتهم المعتاد في إقليمها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة عن ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية^(٦٤).

الفرع الثاني: التعاون الداخلي في العراق.

تعدد أوجه التعاون بين الجهات الرقابية في العراق وكذلك في مجال علاقتها بالأشخاص ففي مجال علاقة هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية فقد نص الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ على أن تؤدي هيئة النزاهة واجباتها بالتعاون مع الهيئة العليا للتدقيق المالي والمحاسبية^(٦٥)، ويراد بها هنا ديوان الرقابة المالية^(٦٦)، وكذلك نص القسم ١ من الأمر ٧٧ لسنة ٢٠٠٤، والمادة الأولى من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل بموجب الأمر المذكور على وجوب أن يعمل الديوان مقترناً مع هيئة النزاهة والمفتشين العموميين لكل وزارة^(٦٧) أيضاً.

كما أكدت ذلك المادة ١٦ من قانون ديوان الرقابة المالية الجديد رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ والعلاقة بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية وذلك من خلال التأكيد على التعاون بين الديوان وهيئة النزاهة في مجال الكشف عن المخالفات المالية، والتبديد والإساءة والفساد في الأمور التي تتعلق باستلام وإنفاق الأموال العامة، والإحالة إلى المفتش العمومي في الوزارة أو إلى هيئة النزاهة كل إدعاءات أو أدلة الفساد والاحتيايل والتبديد وسوء استخدام أو عدم الكفاءة في إنفاق واستعمال الأموال العامة.

وبما أن ديوان الرقابة المالية هو الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبية في العراق فإن هيئة النزاهة تخضع لرقابته طبقاً لنص الفقرة أولاً من المادة الثامنة من القانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١

التي نصت تخضع دوائر الدولة والقطاع العام^(٦٨) التي تتصرف بالأموال العامة جباية أو إنفاقاً أو تخطيطاً أو تمويلاً أو صيرفة أو تجارة أو إنتاج أعيان أو إنتاج خدمات للرقابة المالية. وإذ أن هيئة النزاهة ينطبق عليها وصف المادة المذكورة كونها تتصرف بالأموال العامة إنفاقاً طبقاً لموازنتها كجهاز مستقل فإنها تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية. ومن جانب آخر فإن ديوان الرقابة المالية ملزم بحكم المادة الثامنة من القانون الجديد بإخبار الادعاء العام أو هيئة النزاهة عن أية مخالفات مالية يطلع عليها بحكم عمله في التحري.

أما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فقد نص في المادة ١٠٣ على أن الديوان هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وينظم عملها بقانون، ونصت الفقرة ثانياً من ذات المادة على أن ديوان الرقابة المالية يرتبط بمجلس النواب، أما المادة ١٠٢ منه فقد أخضعت هيئة النزاهة لرقابة مجلس النواب^(٦٩)، وبذلك يكون الدستور قد جعل الأجهزة الرقابية المستقلة مرتبطة بمجلس النواب أو خاضعة لرقابته.

أما عن علاقة هيئة النزاهة بالفتشيين العموميين فقد أكد الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ على أن تؤدي هيئة النزاهة واجباتها بالتعاون مع المفتشين العموميين في الوزارات العراقية^(٧٠)، وتكون مسؤولة عن أعمال الفساد والتبذير وإساءة التصرف في الوزارات والمنظمات الحكومية العراقية الأخرى وإحالة جميع الأدلة عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف إلى المفتش العمومي في الوزارة ذات العلاقة وأن المفتشين العموميين بدورهم عليهم تطبيق النظام في وزارتهم والمحافظة عليه، وعليهم فضلاً عن ذلك التحقيق، في جميع الأمور المحالة إليهم وتقديم نتائج تحقيقاتهم وتوصياتهم إلى الوزير صاحب العلاقة، وإلى هيئة النزاهة للمرحلة النهائية واتخاذ التدابير اللازمة، إذ أن هيئة النزاهة الجهاز الوحيد المخول بالاستعانة بالإجراءات الجزائية من أجل البت والفصل في القضايا المتعلقة بإساءة التصرف^(٧١)، كذلك أن لهيئة النزاهة إحالة أية معلومات تتعلق بمخالفة محتملة لقواعد السلوك إلى رئيس الدائرة الحكومية التي يتبع لها الموظف أو المكلف بخدمة عامة المخالف المشتبه به أو إلى المفتش العام الملحق بتلك الدائرة ويجوز لها أن ترفق بتلك المعلومات توصية باتخاذ إجراءات تأديبية كما يجوز لها أن تمتنع عن إرفاق مثل هذه التوصية^(٧٢).

كذلك أن لكل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين سلطة تلقي الشكاوى المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء التدبير التي تؤثر على مصالح

الوزارة، واتخاذ الإجراءات المعتادة بشأنها أي القيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع السلطات الممنوحة له بموجب القسم ٦ من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤، حيث أعطى لكل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين إمكانية الوصول بدون قيود إلى جميع مكاتب الوزارة والمواقع التابعة لها التي يخضع دخولها لقيود محددة وتلك التي يحظر دخولها وإمكانية الوصول للعاملين في الوزارة والاطلاع على السجلات وبيانات المعلومات والتقارير والخطط والتوقعات وأي أمور أو مواد أخرى، وكذلك له سلطة إصدار طلبات استدعاء لشهود وسلطة الاستماع إلى أقوالهم وتسجيلها، وله سلطة إصدار الأوامر الملزمة لإبراز السجلات والأوراق الرسمية والوثائق لأغراض تتعلق بعمل المكتب، وله صلاحية الوصول وبالتقدير المعقول إلى رئيس أي جهاز حكومي أيضاً، وله سلطة إلزام العاملين في الوزارة بإبلاغ مكتب المفتش العام بأي معلومات تتعلق بما يقع من أعمال الغش والتبذير وإساءة استعمال السلطة أو تتعلق بالفساد وأعمال مخالفة القانون^(٧٣)، وبعد ذلك يرفع المفتشون العموميون تقاريرهم إلى الوزير المعني مباشرة وفي حالة ورود شكوى أو بلاغات يدعي فيها أن الوزير المعني أساء التصرف يرفع المفتش العام تقريره إلى رئيس هيئة النزاهة^(٧٤).

ومما يجب الإشارة إليه أن عمل هيئة النزاهة يعتمد على المفتش العام باعتباره الجهة المسؤولة الأولى في الوزارة لتقديم كل ما يتعلق بارتكاب الممارسات غير القانونية في وزاراتهم حيث يطلق عليه الرقيب الداخلي، أي أن هيئة النزاهة تعتمد في جميع الدعاوى على مكاتب المفتشين العموميين لإجراء التحقيق الإداري. ولقد جاء قانون هيئة النزاهة الجديد رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ مؤكداً لهذا الأمر إذ فقد اوجبت المادة ٢١/ رابعاً: ان يتخذ المفتش العام ما يلزم بشأن تقارير الديوان، ويجري التحري والتحقيق الإداري اللازم فيما يودعه الديوان اليه، ويقدم نتائج ذلك الى الوزير المعني أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، وعليه اخبار الهيئة أو الجهات التحقيقية المناسبة بكل ما يعد جريمة وفق احكام القوانين النافذة.

وأخيراً فقد لخص المشرع العراقي اطر التعاون المشتك بين هذه الهيئات المذكورة لمكافحة الفساد الاداري في قانون هيئة النزاهة الجديد لسنة ٢٠١١ في المادة ٢١ أولاً: تؤدي الهيئة واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامين. إذ يعمل ديوان الرقابة المالية بصفته الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي

وهو معني بالكشف عن اعمال الفساد والغش والتبذير واساءة التصرف وفقا لأحكام القانون. ويودع الديوان جميع الادلة عن اعمال الغش والتبذير واساءة التصرف الى المفتش العام المختص. ويتخذ المفتش العام ما يلزم بشأن تقارير الديوان، ويجري التحري والتحقيق الإداري اللازم فيما يودعه الديوان اليه، ويقدم نتائج ذلك الى الوزير المعني أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، وعليه اخبار الهيئة أو الجهات التحقيقية المناسبة بكل ما يعد جريمة وفق احكام القوانين النافذة.

المبحث الثالث

التعاون الدولي

تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية^(٧٥)، وفقا للمواد ٤٤ إلى ٥٠ من هذه الاتفاقية وتتنظر الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي، في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والاجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والادارية ذات الصلة بالفساد. وفي مسائل التعاون الدولي، كلما اشترط توافر ازدواجية التجريم وجب اعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف الطالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تلتمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلا إجراميا في قوانين كلتا الدولتين الطرفين^(٧٦). ويتخذ التعاون الدولي في قضايا الفساد اشكالا عديدة منها ما يتعلق باسترداد المجرمين ومنها ما يخص المساعدة القانونية والقضائية المتبادلة ومنها ما يتعلق باسترداد الموجودات، وسيتم تناول كلا من هذه الموضوعات في المطالب الثلاث الآتية:

المطلب الأول

استرداد المجرمين

يعني استرداد المجرمين: تخلي الدولة عن أي شخص متواجد في إقليمها الى دولة أخرى، يكون ملاحقاً أو محكوماً فيها وذلك بناءً لطلب هذه الأخيرة. وينطبق على هذا المفهوم كل من عبارات التسليم، الاسترداد او نقل الأشخاص. وإذا ما استعرضنا سريعاً بعض الاتفاقيات أو القوانين ذات الصلة، يتبين ان معظم التشريعات والاتفاقيات القضائية

الثانية والمتعددة الأطراف تستعمل عبارتي التسليم والاسترداد باعتبار كل منهما يرمي الى المعنى عينه. اما نقل الأشخاص فيستعمل في الغالب في مجال نقل المحكومين لتنفيذ الأحكام الصادرة بحقهم^(٧٧).

الفرع الأول: تسليم المجرمين بمقتضى احكام الاتفاقية الدولية.

تنطبق هذه المادة على الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجودا في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب، شريطة أن يكون الجرم الذي يُلمس بشأنه التسليم جرما خاضعا للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب. ويجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن توافق على طلب تسليم شخص ما بس بأي من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية والتي لا يعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي. وإذا شمل طلب التسليم عدة جرائم منفصلة يكون جرم واحد منها على الأقل خاضعا للتسليم بمقتضى هذه المادة ويكون بعضها غير خاضع للتسليم بسبب مدة الحبس المفروضة عليها ولكن لها صلة بأفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، جاز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطبق هذه المادة أيضا فيما يخص تلك الجرائم. ويعتبر كل من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة مدرجا في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بين الدول الأطراف. وتتعهد الدول الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في كل معاهدة تسليم تبرم فيما بينها. ولا يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن تعتبر أيا من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية جرما سياسيا إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساسا للتسليم. وإذا تلقت دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة، طلب تسليم من دولة طرف أخرى لا ترتبط معها بمعاهدة تسليم، جاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم فيما يخص أي جرم تنطبق عليه هذه المادة^(٧٨).

وعلى الدولة الطرف التي تجعل التسليم مشروطا بوجود معاهدة: أن تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة، وقت إيداعها صك التصديق على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، بما إذا كانت ستعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتعاون بشأن التسليم مع سائر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية. وأن تسعى، حيثما اقتضى الأمر، إلى إبرام معاهدات تسليم مع سائر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بغية تنفيذ هذه المادة، إذا كانت

لا تعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتعاون بشأن التسليم. و على الدول الأطراف التي لا تجعل التسليم مشروطا بوجود معاهدة أن تعتبر الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة جرائم خاضعة للتسليم فيما بينها. و يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب أو معاهدات التسليم السارية، بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشتركة للتسليم والأسباب التي يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستند إليها في رفض التسليم. وتسعى الدول الأطراف، رهنا بقوانينها الداخلية، إلى التعجيل بإجراءات التسليم وتبسيط ما يتصل بها من متطلبات إثباتية فيما يخص أي جرم تنطبق عليه هذه الاتفاقية. ويجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، رهنا بأحكام قانونها الداخلي ومعاهداتها المتعلقة بالتسليم، وبناء على طلب من الدولة الطرف الطالبة، أن تحتجز الشخص المطلوب تسليمه والموجود في إقليمها، أو أن تتخذ تدابير مناسبة أخرى لضمان حضوره لإجراءات التسليم، متى اقتنعت بأن الظروف تستدعي ذلك وبأنها ظروف ملحة^(٧٩).

وإذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه هذه المادة لمجرد كونه أحد مواطنيها، وجب عليها القيام، بناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم، بإحالة القضية دون إبطاء لا مسوغ له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة. وتتخذ تلك السلطات قرارها وتتخذ ذات الاجراءات التي تتخذها في حالة أي جرم آخر يعتبر خطيرا بموجب القانون الداخلي لتلك الدولة الطرف. وتتعاون الدول الأطراف المعنية، خصوصا في الجوانب الإجرائية والإثباتية، ضماناً لفعالية تلك الملاحقة. وعندما لا يميز القانون الداخلي للدولة الطرف تسليم أحد مواطنيها أو التخلي عنه إلا بشرط أن يعاد ذلك الشخص إلى تلك الدولة الطرف لقضاء العقوبة المفروضة عليه بعد المحاكمة أو الإجراءات التي تطلب تسليم ذلك الشخص من أجلها، وتتفق تلك الدولة الطرف والدولة الطرف التي طلبت تسليم الشخص على هذا الخيار وعلى ما قد تريانه مناسبا من شروط أخرى، يعتبر ذلك التسليم المشروط كافيا للوفاء بالالتزام المبين في هذه الاتفاقية. وإذا رفض طلب تسليم مقدم لغرض تنفيذ حكم قضائي بحجة أن الشخص المطلوب تسليمه هو من مواطني الدولة الطرف متلقية الطلب، وجب على الدولة الطرف متلقية الطلب، إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك و وفقا لمقتضيات

ذلك القانون، أن تنظر، بناء على طلب من الدولة الطرف الطالب ة، في إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف طالبة أو ما تبقى منها. وتُكفل لأي شخص تُتخذ بشأنه إجراءات فيما يتعلق بأي من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة معاملة منصفة في كل مراحل الإجراءات، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف التي يوجد ذلك الشخص في إقليمها. ولا يجوز تفسير أي حكم في هذه الاتفاقية على أنه يفرض التزاما بالتسليم إذا كان لدى الدولة الطرف متلقية الطلب أسباب وجيهة لاعتقاد أن الطلب قد يضر ملاحقة أو معاقبة شخص بسبب جنسه أو عرقه أو ديانته أو جنسيته أو أصله الإثني أو آرائه السياسية، أو أن الامتثال للطلب سيلحق ضررا بوضعية ذلك الشخص لأي سبب من هذه الأسباب. كما لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرما يتعلق أيضا بأمر مالي. وقبل رفض التسليم، تتشاور الدولة الطرف متلقية الطلب، حيثما اقتضى الأمر، مع الدولة الطرف طالبة لكي تتيح له افرصة وافية لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لادعائها. وتسعى الدول الأطراف إلى إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف لتنفيذ التسليم أو لتعزيز فاعليته^(٨٠).

الفرع الثاني: استرداد المجرمين في العراق.

إن جرائم الفساد التي يشترك في التخطيط لها وتنفيذها جماعات إجرامية خطيرة تمتلك المال والقدرة على اختراق أكثر الدول كفاءة في ضبط أمنها الداخلي يساعدها في ذلك التطور الحاصل على الصعيد كافة سواء في مجال التكنولوجيا أو سهولة المواصلات والاتصالات تثير عدداً من القضايا والتحديات الصعبة التي تواجه المجتمع الدولي في كفاحه ضد هذه الجرائم وتفترض حاجة ملحة الى تدعيم التعاون الدولي في شتى المجالات حتى اضحى هذا التعاون شرطاً لازماً لنجاح الكثير من التحقيقات والملاحقات القضائية؛ وهذا ما يدعو الدول كافة الى تقديم المساعدات على مختلف المستويات في المسائل الجنائية سواءً التقنية منها أو القانونية أو الفنية وذلك عن طريق تبادل المعلومات والاستجابة مع طلبات المساعدة القانونية والقضائية وايضاً التنسيق في مجال التحقيق المشترك والمساعدة في ضبط ومصادرة العائدات الجرمية.

ولعل موضوع استرداد أو تسليم المجرمين،^(٨١) باعتباره أحد أبرز أوجه التعاون

الدولي يطرح عوائق ومشكلات عدة تعترض سبيل هذا التعاون، لا بل قد يقف حائلاً دون الوصول الى الغاية المرجوة من الملاحقة والتحقيق إذا لم يجر العمل بصورة جدية وفاعلة على منع تأمين الملاذات الآمنة للمشتبه بهم في الدول التي يلجأون اليها، هذا بالإضافة الى الحؤول دون الحصول على معلومات تتعلق بالتحقيقات الجارية في الدولة طالبة التسليم حول ظروف الجريمة موضوع طلب التسليم وملابساتها كافة وكشف هوية سائر الشركاء والمساهمين في تنفيذها من متدخلين أو محرّضين، فضلاً عن عدم التوصل الى تتبع عائدات هذه الجريمة ومصيرها في حال تم اللجوء الى غسلها بطريق تحويلها أو إبدالها وغير ذلك من أوجه غسل الأموال^(٨٢).

وإيماناً من العراق وتضامناً منه مع المجتمع الدولي في مكافحة جرائم الفساد والحد من افلات المجرمين من العقاب، فقد عقد العراق عدة معاهدات ثنائية مع الدول العربية والاجنبية لاسترداد المجرمين^(٨٣).

ونذكر في ادناه أهم الاتفاقيات الثنائية التي عقدها العراق وبعض قوانين تصديقها بشأن تسليم المجرمين^(٨٤):-

- ١- اتفاق مؤقت لاسترداد المجرمين بين سوريا والعراق لعام ١٩٢٩.
 - ٢- قانون تصديق معاهدة تسليم المجرمين بين العراق والحجاز ونجد وملحقاتها لعام ١٩٣١.
 - ٣- قانون تصديق معاهدة تسليم المجرمين بين العراق ومصر لعام ١٩٣١.
 - ٤- قانون تصديق معاهدة تسليم المجرمين بين العراق وتركيا لعام ١٩٣٢.
 - ٥- قانون ابرام معاهدة استرداد وسليم المجرمين بين العراق وبريطانيا العظمى لعام ١٩٣٢.
 - ٦- معاهدة تسليم المجرمين المعقودة بين العراق والولايات المتحدة الامريكية لعام ١٩٣٤.
 - ٧- قانون تصديق معاهدة تسليم المجرمين بين العراق واليمن لعام ١٩٤٧.
 - ٨- قانون تصديق معاهدة الصداقة وحسن الجوار المنعقدة بين العراق وتركيا وملحقاتها والبروتوكولات واتفاقيتي تسليم المجرمين والتعاون القضائي لعام ١٩٤٧.
- وبالعودة الى الاتفاقيات القضائية الثنائية التي ابرمها العراق، يخضع تسليم المجرمين بين العراق والدول الاخرى ويكون التسليم واجباً بين كلا البلدين في حال: إذا كان الشخص

ملاحقاً أو محكوماً بجناية أو جنحة معاقب عليها في قانون الدولة طالبة التسليم بعقوبة لا يقل حدّها الأعلى عن السنة. وإذا كانت الجريمة قد ارتكبت في أراضي الدولة طالبة أو كانت قد ارتكبت خارج أراضي الدولتين وكانت قوانين كل منهما تعاقب على الجرم إذا ارتكب خارج أراضيها. ويجوز لكل من الدولتين ان تمتنع عن التسليم في الحالات التالية: إذا كان الشخص المطلوب من رعاياها حين ارتكاب الجريمة، على أن تتولى محاكمته وفقاً لقوانينها. وعلى الحكومة المطلوب إليها التسليم ان تبلغ نتيجة الحكم الى الحكومة طالبة فيقرر المرجع القضائي المختص فيها وقف التعقبات نهائياً أو وقف تنفيذ الحكم إذا كان قد حكم بالدعوى. وإذا كان الجرم واقعاً في أراضي الدولة طالبة التسليم وكان الشخص المطلوب من غير رعايا الدولة طالبة وكانت الأفعال المسندة إليه غير معاقب عليها في قانون الدولة المطلوب إليها التسليم. وإذا كان الجرم قد ارتكب خارجاً عن أراضي الدولتين وكانت قوانين الدولة المطلوب إليها التسليم لا تعاقب على الجرم إذا ارتكب خارج أراضيها ولم يكن الشخص المطلوب من رعايا الدولة طالبة. وإذا كانت الجريمة قد سقطت بمقتضى قوانين الدولة المطلوب إليها التسليم فيما لو ارتكبت تلك الجريمة في أراضيها ما لم يكن المطلوب من رعايا الدولة طالبة^(٨٥).

ومن الجدير بالذكر ان العراق قد انضم الى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إذ صادق عليها بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٢، كذلك اصدر المشرع العراقي قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية رقم ٩٩ لسنة ٢٠١٢. ومن بين القوانين الاخرى في مجال مكافحة الفساد قانون تصديق اتفاقية التعاون القانوني والقضائي في المسائل الجزائية بين حكومة جمهورية العراق وحكومة الجمهورية الإسلامية الإيرانية رقم ٩١ لسنة ٢٠١٢. وبموجب احكام الاتفاقيات المذكورة اصبحت مسألة استرداد المجرمين وتسليمهم في قضايا الفساد، من المسائل المسلم بها بين العراق والدول الاخرى التي ابرمت معها تلك الاتفاقيات.

المطلب الثاني

المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات

سنتولى دراسة المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات بمقتضى احكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في فرع اول ثم نخصص فرعاً ثانياً لموقف المشرع العراقي منها وكما يأتي:

الفرع الأول: المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات بمقتضى أحكام الاتفاقية الدولية.

تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والاجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية. وتقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أتم وجه ممكن بمقتضى قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب ومعاهداتها واتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة، فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات والاجراءات القضائية الخاصة بالجرائم التي يجوز أن تحاسب عليها شخصية اعتبارية، وفقا لهذه الاتفاقية، في الدولة الطرف الطالبة^(٨٦).

ويجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي، ودون أن تتلقى طلبا مسبقا، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، حيثما تعتقد أن هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أو إتمامها بنجاح، أو قد تُفضي إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلبا بمقتضى هذه الاتفاقية. وترسل المعلومات بمقتضى الفقرة ٤ من هذه المادة دون مساس بما يجري من تحريات وإجراءات جنائية في الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات. وعلى السلطات المختصة التي تتلقى المعلومات أن تمثل لأي طلب بإبقاء تلك المعلومات طي الكتمان، وإن مؤقتا، أو بفرض قيود على استخدامها. بيد أن هذا لا يمنع الدولة الطرف المتلقية من أن تفشي في سياق إجراءاتها معلومات تبرئ شخصا متهما. وفي تلك الحالة، تقوم الدولة الطرف المتلقية بإشعار الدولة الطرف المرسله قبل إفشاء تلك المعلومات، وتشاور مع الدولة الطرف المرسله، إذا ما طلب إليها ذلك. وإذا تعذر، في حالة استثنائية، توجيه إشعار مسبق، وجب على الدولة الطرف المتلقية إبلاغ الدولة الطرف المرسله بذلك الإفشاء دون إبطاء. كما لا يجوز أن تمس أحكام هذه المادة بالالتزامات الناشئة عن أي معاهدة أخرى، ثنائية أو متعددة الأطراف، تحكم أو ستحكم، كليا أو جزئيا، المساعدة القانونية المتبادلة^(٨٧).

وأما بالنسبة لاسترداد الموجودات بمقتضى أحكام اتفاقية مكافحة الفساد فهو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكثر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال^(٨٨).

واوجبت الاتفاقية منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة إذ تتخذ كل دولة طرف، ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لقانونها الداخلي، لإلزام المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بأن تتحقق من هوية الزبائن وبأن تتخذ خطوات معقولة لتحديد هوية المالكين المنتفعين للأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، وبأن تجري فحصاً دقيقاً للحسابات التي يطلب فتحها أو يحتفظ بها من قبل، أو نيابة عن، أفراد مكلفين أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة أو أفراد أسرهم أو أشخاص وثيقي الصلة بهم. ويصمم ذلك الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح كشف المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها، ولا ينبغي أن يؤول على أنه يشي المؤسسات المالية عن التعامل مع أي زبون شرعي أو يحظر عليها ذلك. وتيسيراً لتنفيذ هذه التدابير، تقوم كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي ومستلهمه المبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف لمكافحة غسل الأموال، بما يلي:

(أ) إصدار إرشادات بشأن أنواع الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي يتوقع من المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، وأنواع الحسابات والمعاملات التي يتوقع أن توليها عناية خاصة، وتدابير فتح الحسابات والاحتفاظ بها ومسك دفاترها التي يتوقع أن تتخذها بشأن تلك الحسابات.

(ب) إبلاغ المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية، عند الاقتضاء وبناء على طلب دولة طرف أخرى أو بناء على مبادرة منها هي، بهوية شخصيات طبيعية أو اعتبارية معينة يتوقع من تلك المؤسسات أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، إضافة إلى تلك التي يمكن للمؤسسات المالية أن تحدد هويتها بشكل آخر^(٨٩).

وتنفذ كل دولة طرف تدابير تضمن احتفاظ مؤسستها المالية، لفترة زمنية مناسبة، بسجلات وافية للحسابات والمعاملات، على أن تتضمن، كحد أدنى، معلومات عن هوية الزبون، كما تتضمن، قدر الامكان، معلومات عن هوية المالك المنتفع. وبهدف منع وكشف عمليات إحالة العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تنفذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفعالة لكي تمنع، بمساعدة أجهزتها الرقابية والإشرافية، إنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة. وفضلاً عن ذلك، يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إلزام مؤسساتها المالية برفض الدخول أو الاستمرار في علاقة

مصرف مراسل مع تلك المؤسسات، وتجنب إقامة أي علاقات مع مؤسسات مالية أجنبية تسمح لمصارف ليس لها حضور مادي، ولا تتسبب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، باستخدام حساباتها. وتنظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية، وفقا لقانونها الداخلي، بشأن الموظفين العموميين المعنيين، وتنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال. وتنظر كل دولة طرف أيضا في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتقاسم تلك المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى، عندما يكون ذلك ضروريا للتحقيق في العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية والمطالبة بها واستردادها. كما تنظر كل دولة طرف في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقانونها الداخلي، لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة فيما يتعلق بتلك الحسابات. ويتعين أن تنص تلك التدابير أيضا على جزاءات مناسبة على عدم الامتثال^(٩٠).

وفيما يخص تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات على كل دولة طرف، وفقا لقانونها الداخلي: أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات. وأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم. وأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية، باعتبارها مالكة شرعية لها^(٩١).

وأما بالنسبة لآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة ١- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقا لقانونها الداخلي، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى. واتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من

خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال اجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي. والنظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة.

وعلى كل دولة طرف، لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب مقدم أن تقوم، وفقا لقانونها الداخلي، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف طالبة يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر المصادرة، و اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على طلب يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر المصادرة. و النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح لسلطاتها المختصة بأن تحافظ على الممتلكات من أجل مصادرتها، مثلا بناء على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة باحتياز تلك الممتلكات^(٩٢).

الفرع الثاني: موقف العراق من الالتزام بالمساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات

إن انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بالقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ والذي نص في المادة الاولى منه على انضمام العراق الى الاتفاقية المذكورة. بهدف دعم التعاون الدولي في مجال منع ومكافحة الفساد وما توفره اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤ من امتيازات وامكانات للتعاون والتدريب في هذا المجال.

وبعد المصادقة المذكورة كان لزاما على الدولة العراقية ان تتعاون مع بقية الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقا للمواد ٤٤ إلى ٥٠ من هذه الاتفاقية. وتنظر الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي، في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والاجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والادارية ذات الصلة بالفساد. كذلك في مسائل التعاون الدولي، كلما اشترط توافر اذدواجية التجريم وجب

اعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف الطالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلتمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلاً إجرامياً في قوانين كلتا الدولتين الطرفين. بحسب المادة ٤٣ من الاتفاقية المذكورة.

أما من جانب العراق، وللوصول إلى حقوقه المروقة وأمواله المهربة، وبالرجوع إلى نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وعلى التفصيل الذي ذكرناه سابقاً، يمكن القول أن للعراق منافذ قانونية قوية، تمكنه من استغلالها الاستغلال الأمثل، وذلك من خلال التعاون مع دول العالم الأخرى في التنسيق والمتابعة في مسألة حجز واستعادة الأموال المسروقة والمهربة^(٩٣).

كذلك ينبغي التعاون مع الدول الأطراف الأخرى، فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، على إجراء تحريات بشأن: هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في تلك الجرائم وأماكن تواجدهم وأنشطتهم، أو أماكن الأشخاص المعنيين الآخرين. وحركة العائدات الاجرامية أو الممتلكات المتأتية من ارتكاب تلك الجرائم؛ وحركة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب تلك الجرائم. والقيام، عند الاقتضاء، بتوفير الأصناف أو الكميات اللازمة من المواد لأغراض التحليل أو التحقيق. وتبادل المعلومات، عند الاقتضاء، مع الدول الأطراف الأخرى بشأن وسائل وطرائق معينة تُستخدم في ارتكاب الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، بما في ذلك استخدام هويات زائفة أو وثائق مزورة أو محورة أو زائفة أو غيرها من وسائل إخفاء الأنشطة. بحسب المادة ٤٨ من هذه الاتفاقية. وفي سبيل تنفيذ العراق للاتفاقية المذكورة فقد انشأ المشرع العراقي في المادة العاشرة من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ خامساً:- دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية - والتي يرأسها مدير عام حاصل في الأقل على شهادة جامعية أولية، وتتولى القيام بما يلزم لتعزيز ثقافة السلوك الاخلاقي في القطاعين العام والخاص بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، عن طريق برامج التدريب والاتصال بالجمهور عبر وسائل الاعلام وغيرها.

كذلك انشا بموجب الفقرة سادسا:- من المادة المذكورة الدائرة الادارية والمالية - يرأسها مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية في الأقل في الاختصاصات الادارية أو المحاسبية أو

القانونية، تتولى مسؤولية الأمور الإدارية والتنظيمية للهيئة وموظفيها ومواردها البشرية.

وكما ذكرنا سابقاً فإن انضمام العراق الى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إذ صادق عليها بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٢، كذلك اصدر المشرع العراقي قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية رقم ٩٩ لسنة ٢٠١٢. ومن بين القوانين الاخرى في مجال مكافحة الفساد قانون تصديق اتفاقية التعاون القانوني والقضائي في المسائل الجزائية بين حكومة جمهورية العراق وحكومة الجمهورية الإسلامية الإيرانية رقم ٩١ لسنة ٢٠١٢. يحتم عليه الالتزام بالمساعدة القانونية والقضائية المتبادلة واسترداد الموجودات بينه وبين الدول الاخرى.

أخيراً يبدو مما تقدم بالرغم من هذه الخطوات التي اتخذها المشرع العراقي في مكافحة الفساد والتحري عنه والتعاون الدولي بشأنه فإنه ما زالت هناك ضرورات قصوى لاتخاذ خطوات أكبر ومنها الاسترشاد بموقف المشرع الفرنسي في انشاء نظام قضاء الارتباط المتدب المعمول به في فرنسا وبلدان عديدة. واستضافة قضاة ارتباط من دول أخرى، ويعمل هؤلاء القضاة على تيسير دراسة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بين السلطات القضائية العراقية وسلطات هذه البلدان، ويزودون بالنصائح والدعم في هذا الشأن.

كما يبدو من الضروري أيضاً أن تعتمد معظم المبادلات الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة في الشؤون الجنائية في العراق على أساس اتفاقيات مصدقة ثنائية أو متعددة الأطراف لها الأولوية على القانون العراقي الوطني. لأغراض استرداد الأصول، ويمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات متعددة الأطراف كما هو الحال في فرنسا.

الخاتمة:

١- يتعين على الدول الأطراف أن تنظر في تعزيز التعاون فيما بين أجهزة مراقبة الحدود، وذلك بوسائل منها إنشاء قنوات مباشرة للاتصال والمحافظة عليها، وبما لا شك فيه أن هذه الغاية والمتمثلة في إنشاء مكاتب مركزية للاتصال المباشر بين الدول فيما يتعلق بجرائم الفساد لن تتحقق إلا من خلال عقد الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ما بين الدول، وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة ٢/٢٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٢- يعد استرداد الأصول أمراً أساسياً في مكافحة الجريمة المنظمة والفساد، بغية تجريد

المجرمين من أرباحهم غير المشروعة وضمان عدم الاستفادة من الجريمة. ومن الهيئات المختصة في هذا الشأن هيئة سجل البنك المركزي ومكتب المساعدة الدولية المتبادلة في الشؤون الجنائية.

٣- توجد في العراق العديد من الهيئات المختصة بالتحري والتحقق في جرائم الفساد ومنها ديوان الرقابة المالية وهيأة النزاهة والمفتشون العموميون. علما ان البعض من هذه الهيئات لا يقتصر عملها على مرحلة التحري عن جرائم الفساد بل يتعداه الى التحقيق فيها.

التوصيات:

١- إن مصادقة العراق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤، يفرض على المشرع الالتزام بتحقيق المواءمة التشريعية حيث أن هناك بعض الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ولم ينص عليها في قانون العقوبات العراقي ولا في القوانين الخاصة، فقد ورد في المادة ١٦ من الاتفاقية، رشوة الموظف الأجنبي أو الموظف الدولي، إذ أن النموذج القانوني لهذه الجريمة لا يختلف عن جريمة رشوة الموظف العام الوطني، إلا فيما يتعلق بصفة الفاعل في الجريمة المرتشي وهو كل من تتوفر فيه صفة الموظف العام الأجنبي أو الموظف الدولي، إذ تعد هذه الجريمة من قضايا الفساد، لذا يبدو من الضروري تبني مثل هذه النصوص ليطال العقاب كل من ارتكب جريمة على أرض الدولة، وذلك تفعيلاً للاختصاص الإقليمي، فضلاً عن جرائم أخرى ورد ذكرها في الاتفاقية ولم ينص عليها في قانون العقوبات العراقي ولا في القوانين الخاصة الأخرى كجريمة الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص.

٢- بالرغم من الخطوات التي اتخذها المشرع العراقي في مكافحة الفساد والتعاون الدولي بشأنه فإنه ما زالت هناك ضرورات قصوى لاتخاذ خطوات اكبر ومنها الاسترشاد بموقف التشريعات الأخرى في انشاء نظام قضاء الارتباط المتدب المعمول به في بعض البلدان. واستضافة قضاة ارتباط من دول اخرى، ويعمل هؤلاء القضاة على تيسير دراسة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بين السلطات القضائية العراقية وسلطات هذه البلدان، ويزودون بالنصائح والدعم في هذا الشأن.

٣- كما يبدو من الضروري ايضا ان تعتمد معظم المبادلات الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة في الشؤون الجنائية في العراق على أساس اتفاقيات مصدقة ثنائية أو متعددة الأطراف لها الأولوية على القانون العراقي الوطني. لأغراض استرداد الأصول، ويمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات متعددة الأطراف.

٤- الدعوة الى تشكيل لجنة وطنية عليا خاصة بمكافحة الفساد، تشكل من ممثلي الوزارات والجهات ذات الصلة، تسمى باللجنة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، تأخذ طابع الدوام في عملها، وترتبط بالسلطة التنفيذية، كون الاخيرة هي المعنية في نهاية المطاف بمكافحة الفساد على المستوى الدولي، يكون دورها استشاري تقدم التوصيات والمقترحات فيما يتعلق بمكافحة الفساد، سواء تعلق الامر بأعداد خطة سنوية لمكافحة الفساد أو أعداد الدراسات بشأن انضمام العراق الى الصكوك الدولية ذات الصلة.

٥- نشر وتدریس النصوص القانونية ذات الصلة بمكافحة الفساد، الوطنية منها والدولية، بين الاوساط المدنية - وعلى وجه الخصوص موظفي الدولة -، والاطراف العسكرية على حد سواء.

٦- ايلاء موضوع الاوساط الاكاديمية وطلبة الجامعات حصتها من التدريس لموضوع مكافحة الفساد، والمبادرة من قبل اللجنة القطاعية لكليات القانون في الجامعات العراقية على وجه الخصوص في اقرار مادة مستقلة تعنى بتدريس تدابير مكافحة الفساد.

٧- نقترح ولغرض تفعيل العراق للالتزامات الدولية الواردة في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ان تتم مواثمة التشريعات الوطنية ذات الصلة مع المواثيق الدولية بموجب اسلوب الاحالة، من خلال الجواز للمشرع الوطني اصدار نص قانوني يتكون من مادة واحدة أو بضعة مواد، يحيل بموجبه التريع الداخلي الى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، فيما يعد من قبيل جرائم الفساد، على ان يتولى التشريع الداخلي تحديد العقوبات المقررة لتلك الجرائم، كأن ينص على سبيل المثال في التشريع الداخلي الى انه ((أي شخص مهما كانت وظيفته، يرتكب أو يمكن أن يقدم معونة لشخص اخر، كي يرتكب واحدة من الجرائم المنصوص عليها في

اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، يعاقب ب.....)، ان سبب اختيارها للاسلوب المذكور لما يمتاز به من كونه اسلوبا بسيط وغير مكلف لأنه يتيح المعاقبة على جميع الجرائم الواردة في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد عن طريق اشارة مرجعية بسيطة الى تلك الاتفاقيات الدولية من دون الحاجة الى اصدار تشريع قانون جنائي مستقل خاص بتلك الجرائم، كما ان تبني الاسلوب المذكور تنتفي معه الحاجة الى تشريع وطني جديد أو حتى تعديل التشريع القائم عندما يجري تعديل الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد.

هوامش البحث

- (١) يعد العراق الاكثر تائرا لظاهرة الفساد على المستوى العربي والعالمي وفي هذا السياق يقول المدير التنفيذي لمنظمة الشفافية العالمية ديفيد نوسبوم حول ظاهرة الفساد في العراق (هذا المسح يشير الى ان الفساد في العراق متفام حيث ترتفع مستويات الضعف ليس فقط لانعدام الامن بل للمعايير المزدوجة في المراقبة والتوازنات وتطبيق القانون وعمل المؤسسات مثل السلطة القضائية والتشريعية اذ كل هذا تعرض للضغط فتضرر به النظام الذي يعمل على منع الفساد). ينظر الموقع الاتي: www.alaswoq.net
- (٢) انظم العراق الى اتفاقية الامم لمكافحة الفساد، بموجب القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧، - مشار اليه في صحيفة الوقائع العراقية في العدد ٤٠٤٧ في ٣٠ / ٨ / ٢٠٠٧، وقد جاء في الاسباب الموجبة لتشريع القانون المذكور، دعم التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد وما توفره اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من امتيازات و امكانيات للتعاون والتدريب في هذا المجال ولغرض الانضمام الى الاتفاقية المذكورة، ويجدر الاشارة الى ان نص الاتفاقية قد نشر في صحيفة الوقائع ذي العدد ٤٠٩٣ في ٢٠ / ١٠ / ٢٠٠٨.
- (٣) للمزيد راجع: الاستاذة فائزة ميموني: السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد: بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص ٢٣٠.
- (٤) تنظر المادة ٥ الفقرات ١-٤ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٥) للمزيد ينظر: باسل منصور: التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح لاجتاهات العلوم الانسانية، المجلد ٢٦. ص ٢٠٢٠-٢٠٢١.
- (٦) تنظر المادة ٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٧) تنظر المادة ٧ الفقرة ١ من اتفاقية مكافحة الفساد.

- (٨) د. عبد القادر الشихلي: التدابير القانونية لمكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المحور الرابع: الارتقاء بنظم واجهزة العدالة الجنائية. منشورات مركز الدراسات والبحوث - قسم الندوات و اللقاءات العلمية. الرياض ٢٠٠٣. ص ٣- ٥.
- (٩) تنظر المادة ٧ الفقرات ٢-٤ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (١٠) ما تجدر اليه الاشارة، ان هناك من الاجراءات التنظيمية التي اقرته الحكومات العراقية المتعاقبة بعد عام ٢٠٠٣ لتنفيذ برامج مكافحة الفساد ومعالجة اسبابه، وانشاء مؤسسات معنية بمكافحة الفساد - من غير ما سيتم التفصيل فيه من هيئات -، كالمؤسسات القضائية ومنظمات المجتمع المدني وشبكة الاعلام ومكتب منسق دولة السيد رئيس الوزراء للشؤون الرقابية ولجنة النزاهة في مجلس النواب والمجلس المشترك لمكافحة الفساد والذي انشئ بموجب الامر الديواني المرقم ٩٩ في ٣٠ / ٥ / ٢٠٠٧ - مشار اليه في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٠ - ٢٠١٤: المجلس المشترك لمكافحة الفساد، العراق، ص ٧- ٩.
- (١١) نقلا عن احمد العباسي، الفساد ودور المفتش العام في مواجهته، شركة الديوان للطباعة، بغداد، ٢٠١٥، ص ١١١. - لمزيد من التفصيل بشأن نشأة ووظيفة ديوان الرقابة المالية - راجع المصدر ذاته، ص ١١٣-١١٥.
- (١٢) للمزيد راجع: نادية طالب سلمان وعز الدين محمد محمود: دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من الشركات الصناعية العامة، مجلة التقني/ المجلد السادس والعشرون / العدد الرابع ٢٠١٣. ص ١٤٣. كذلك: أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون بجامعة بابل، ٢٠٠٩، ص ٥١.
- (١٣) نادية طالب سلمان وعز الدين محمد محمود: المصدر السابق، ص ١٤٤.
- (١٤) أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: المصدر السابق، ص ٢٠.
- (١٥) نص القسم (١) من الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) على ما يأتي ((يحول مجلس الحكم بموجب هذا الأمر سلطة إنشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة، تكون جهازاً مستقلاً مسؤولاً عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة...)).
- (١٦) ينظر: القسم (١) من القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن مجلس الحكم (المنحل).
- (١٧) نصت المادة (٤٩) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ((أن تأسيس الهيئات الوطنية مثل الهيئة الوطنية للنزاهة العامة، والهيئة العليا لحل نزاعات الملكية العقارية، والهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، يعد مصادقاً عليها كما يعد مصادقاً على تأسيس الهيئات المشككلة بعد نفاذ هذا القانون)). للمزيد فيما سبق راجع: أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: مصدر سابق، ص ٢١- ٢٣.
- (١٨) ينظر: المادة (١٤٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
- (١٩) نصت المادة (١٠٢) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ((تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيأة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون)) ويلاحظ في هذه المادة أبدلت التشكيل من مفوضية النزاهة العامة إلى هيئة النزاهة.
- (٢٠) ينظر: بهاء زكي محمد: الفساد الإداري صوره أسبابه ومعالجته، بلا مكان وسنة طبع، ص ٣٩.

- (٢١) ينظر: القسم (١) من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
- (٢٢) ينظر: الفقرات (٣-١) من القسم (٢) من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة). وللمزيد في كل ما سبق راجع: أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: مصدر سابق، ص ٥٤-٥٦.
- (٢٣) نادية طالب سلمان وعز الدين محمد محمود، ص ١٥٩.
- (٢٤) اثر مطالب المتظاهرين التي عمّت العراق في شهر اب /٢٠١٥، قدم رئيس الوزراء العراقي الدكتور حيدر العبادي، حزمة من الاصلاحات لمكافحة الفساد حظيت بموافقة مجلس الوزراء ومجلس النواب، كان من بينها ترشيح المؤسسات الوزارية ممن خلال الغاء بعضها ودمج اخرى مع غيرها وعلى النحو الاتي:-
- أولاً:- الوزارات التي حذفت من الكابينة الوزارية وهي:
- ١ - وزارة حقوق الانسان.
 - ٢ - وزارة الدولة لشؤون المرأة.
 - ٣ - وزارة الدولة لشؤون المحافظات وشؤون مجلس النواب.
 - ٤ - وزارة الدولة.
- ثانياً:- الوزارات التي دمجت مع وزارات اخرى وهي:
- ١- دمج وزارة العلوم والتكنولوجيا مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
 - ٢- دمج وزارة البيئة مع وزارة الصحة.
 - ٣- دمج وزارة البلديات مع وزارة الاعمار والاسكان.
 - ٤- دمج وزارة السياحة والآثار مع وزارة الثقافة.
- (٢٥) تنظر المادة ٨ الفقرات ١-٣ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٢٦) تنظر المادة ٨ الفقرات ٤-٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٢٧) المادة (٢ /فقرة ٣) من المشروع - مشار اليها عند احمد حبيب، مصدر سابق، ص ١٠٩.
- (٢٨) منشورة في جريدة الوقائع العراقية رقم ٣٩٩٢ في ١٢/٢/٢٠٠٥.
- (٢٩) المادة ١ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣٠) المادة ٢ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣١) المادة ٣ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣٢) المواد ٥-١٠ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣٣) المواد ١١-١٥ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣٤) المواد ١٦-١٩ من قواعد السلوك الوظيفي المذكورة.
- (٣٥) يرجع البعض اهمية اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الى سببين ، اولاهما انها اتفاقية عالمية النطاق، حيث اشترك في مراحل ابرامها كالمفاوضات وما سبقها من اعمال تمهيدية اكثر من ١٢٠ دولة، فضلا عن عدد غير قليل من المنظمات الدولية. والثاني انها تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد، تعتمد على

- مجموعة من التدابير التشريعية وغيرها من التدابير الاخرى. - ينظر د. مها محمد ايوب: التشريعات القانونية العراقية المتعلقة بمحاربة الفساد في العراق، بحث متاح على الموقع الالكتروني www.nazaha.iq/body.asp
- (٣٦) الالتزام بالمواثمة التشريعية، كذا الحال ورد في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، اذ جاء في نص المادة الرابعة منه ((مع مراعاة ان وصف افعال الفساد المجرمة وفق لهذه الاتفاقية يخضع لقانون الدولة الطرف، تعتمد كل دولة وفقا لنظامها القانوني ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم الافعال التالية.....))
- (٣٧) للمزيد في صور الفساد، راجع: احمد بن عبد الله بن سعود الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الامم المتحدة - دراسة تاصيلية مقارنة، الرياض، ٢٠٠٨، ٣٠-٣١.
- (٣٨) تنظر المادة ١٥ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٣٩) تنظر المادة ١٦ الفقرات ١-٢ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٠) تنظر المادة ١٧ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤١) الاتجار بالنفوذ وهو قيام الموظف أو أي شخص آخر باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الإدارة أو السلطة العامة تابعة للدولة على مزية غير مستحقة وذلك مقابل أي مزية لصالحه أو لصالح شخص آخر. ينظر: د. صباح كرم شعبان: جرائم استغلال النفوذ، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط٢، ١٩٨٦، ص ٢٧.
- (٤٢) تنظر المادة ١٨ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٣) تنظر المادة ١٩ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٤) تنظر المادة ٢٠ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٥) تنظر المادة ٣٠ الفقرات ١-٤ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٦) تنظر المادة ٣٠ الفقرات ٥-٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٧) للمزيد راجع: حمزة حسن خضر حسن شيخو الطائي: الفساد الإداري في الوظيفة العامة، الأكاديمية العربية المفتوحة، في الدانمارك، ٢٠١٠، ص ٩١ وما بعدها.
- (٤٨) تنظر المادة ٣٠ الفقرة ٧ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٤٩) يصنف البعض نماذج تجريم الفساد في القوانين العراقية (نماذج الفساد الوطني) الى صنفين، اولاهما الفساد بصورة الجرائم المخلة بسير العدالة والتي تشمل بدورها جريمة المساس بسير القضاء وجريمة تسهيل هروب المقبوض عليهم، والثاني الفساد بصورة الجرائم المخلة بالثقة العامة والتي تتضمن جرائم تزوير المحررات والجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني والثقة المالية العامة. ينظر د. مها محمد ايوب، مصدر سابق.
- (٥٠) الرشوة التي يجرم فيها فعل كل من وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية أما الصورة الثانية فهي الرشوة التي يجرم

- فيها سلوك الموظف نفسه وهو التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية. تنظر: دراسة مقارنة في مدى استجابة التشريع العراقي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤، بحث منشور في موقع http://www.nazaha.iq/search_web/edare/10.doc
- (٥١) ينظر: د. محمد صبحي نجم: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ٢٣.
- (٥٢) لمزيد من التفاصيل ينظر: د. واثبة داود السعدي: قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة الوطنية، بغداد، ١٩٨٩، ص ١٧.
- (٥٣) ينظر: المادة (١٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤.
- (٥٤) عرفت المادة (٢/ب) من الاتفاقية أعلاه الموظف الأجنبي ((يقصد بتعبير موظف عمومي أجنبي أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي سواء كان معيناً أم منتخباً وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية))، وعرفت الفقرة (ج) من ذات المادة الموظف الدولي ((يقصد به أي مستخدم مدني دولي أو أي شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها)).
- (٥٥) نصت المادة (٦) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل ((تسري أحكام هذا القانون على جميع الجرائم التي ترتكب في العراق وتعتبر الجريمة مرتكبة في العراق إذا وقع فيه فعل من الأفعال المكونة لها أو إذا تحققت فيه نتيجتها أو كان يرد أن تتحقق فيه)).
- (٥٦) ينظر: المادة (٢١، ٢٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤. وللمزيد راجع: أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: مصدر سابق، ص ٥٨-٥٩.
- (٥٧) لمزيد من التفاصيل ينظر: د. واثبة داود السعدي: قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص ٣٠-٣٨ ود. فخري عبد الرزاق الحديثي: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع، ص ٨٣-١٠٠. وللمزيد راجع: أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي، المصدر السابق، ص ٢١، ٢٠.
- (٥٨) ينظر: علي السباك: جرائم الفساد الإداري المعاقب عليها في القانون العراقي، بحث منشور، مجلة دليل الموظف النزاهة، برنامج المجتمع المدني، بلا عدد، بلا سنة، ص ٢٣. نقلا عن أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: المصدر السابق، ص ٢٢-٢٣.
- (٥٩) منشور في جريدة الوقائع العراقية بعدد ٤٢١٧ في ١٤ تشرين الثاني ٢٠١١.
- (٦٠) ينظر: القسم (٦) من القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤. للمزيد راجع أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: المصدر السابق، ص ٧١-٧٧.

- (٦١) مشار إليها عند د. مها محمد ايوب، مصدر سابق - ولمزيد من التفصيل بشأن المقارنة بين القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ الخاص بمكافحة الكسب غير المشروع واللائحة التنظيمية للكشف عن المصالح المالية رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ - راجع احمد حبيب، مصدر سابق، ص ١٥٣ وما بعدها.
- (٦٢) تنظر المادة ٣٧ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٦٣) تنظر المادة ٣٨ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٦٤) تنظر المادة ٣٩ من اتفاقية مكافحة الفساد.
- (٦٥) ينظر: القسم (٢) الفقرة (ب) من الأمر أعلاه.
- (٦٦) ويجب الإشارة إلى أن الأمر ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بديوان الرقابة المالية، ورد فيه اصطلاح ديوان الرقابة المالية كمؤسسة التدقيق العليا للعراق وكذلك ورد في الفقرة (ثامناً) من المادة (٢) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل.
- (٦٧) ينظر: القسم (١) من الأمر ٧٧ لسنة ٢٠٠٤، والمادة (١) من قانون الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل بموجب الأمر المذكور.
- (٦٨) وتجدر الإشارة إلى أن عبارة (القطاع الاشتراكي) تم إبدالها بعبارة (القطاع العام)، حيث حلت عبارة (القطاع العام) محل (القطاع الاشتراكي) بموجب المادة الأولى من قانون التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨.
- (٦٩) ينظر: المادتان (١٠٢، ١٠٣) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥. راجع أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: المصدر السابق، ص ٥٥.
- (٧٠) ينظر: الفقرة (ب) من القسم (٢) من الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
- (٧١) ينظر: الفقرة (ج) من القسم (٢) من الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤. وتفسيرا للنص المذكور، يرى البعض ان القسم ٢/ الفقرة ج من الامر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤، اجاز للمفتش العام احالة نتائج التحقيق الى هيئة النزاهة مباشرة دون المرور بالوزير المعني لاتخاذ التدابير الملائمة، لكن للأسباب عديدة من بينها ارتباط المفتش العام ارتباط جزئيا بالوزير،. كما ان من شأن احالة القضايا مباشرة الى هيئة النزاهة والتي تحيلها بدورها الى هيئة تحقيق النزاهة ومن ثم استكمال التحقيق واحالة القضية الى محكمة الموضوع (محكمة الجنايات او الجنح) حسب الاحوال، قد يصطدم مع ضرورة الاذن بالاحالة من قبل الوزير المعني وفقا للمادة ١٣٦/ الفقرة ب من قانون اصول المحكمات الجزائية رقم ٣٢ لسنة ١٩٧١، الامر الذي يمتنع معه الوزير من اعطاء الاذن تحت مبررات عدم معرفته بحيثيات القضية كونه لم يضطلع عليها سابقا، الامر الذي تترتب عليه نتائج سلبية من بينها التأثير على سير التحقيق، واتلاف وسرقة بعض المستمسكات والادلة الثبوتية في القضية في حالة الاضطرار للرجوع للوزير المعني للحصول على الاذن وذلك بعد اطلاع الوزير على اوليات القضية مما يحتاج معه الى وقت اضافي نخشى معه من المخاوف سالفة الذكر، لكل ذلك جرى العمل على رجوع المفتش العام الى الوزير المختص قبل رفع التقرير لبيأة النزاهة - راجع احمد العباسي، مصدر سابق، ص ١٠٩، ١٠٨.

(٧٢) ينظر: الفقرة (٢) من القسم (٢) من القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤.
(٧٣) ينظر: القسم (٥) والقسم (٦) من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
(٧٤) ينظر: الفقرة (١) من القسم (٣) من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
(٧٥) لم تكتف بعد الدول لمواجهة ظاهرة الفساد عبر قوانينها الوطنية (الداخلية) فقط بل انتظمت باتفاقيات دولية وشاركت بمؤتمرات دولية واقليمية للوقوف على اسباب ودوافع ظاهرة الفساد والوسائل الكفيلة بمعالجتها. للاستفادة من المعايير الدولية التي تضعها الجهود الدولية في هذا السبيل ولعل التزام الدولة بالاتفاقيات التي صادقت عليها وتحويلها الى صيغة تشريعية لها نفاذ في نظامها القانوني الداخلي يحقق مبادى التعاون الدولي والتعايش والتناسق بين الانظمة القانونية في العالم لمواجهة المشاكل المؤثرة عالميا، للمزيد ينظر:

Fitzmaur Ise- the general principles of international-rec- cours la haye 1957 pp85-86

(٧٦) تنظر المادة ٤٠ من اتفاقية مكافحة الفساد.
(٧٧) قاسم عبد الحميد الاورفلي: استرداد المجرمين وتسليمهم في العراق، منشورات مركز البحوث القانونية في وزارة العدل العراقية، ط١، بغداد ١٩٨٥، ص ٨-٩.
(٧٨) تنظر المادة ٤٤ الفقرات ١-٥ من اتفاقية مكافحة الفساد.
(٧٩) تنظر المادة ٤٤ الفقرات ٦-١٠ من اتفاقية مكافحة الفساد.
(٨٠) تنظر المادة ٤٤ الفقرات ١١-١٨ من اتفاقية مكافحة الفساد.
(٨١) لمزيد من التفصيل بشأن التنظيم القانوني لاسترداد المجرمين وشروط طلب التسليم في التشريع العقابي العراقي - يراجع نص المادة ٣٥٧ من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لعام ١٩٧١.
(٨٢) د. رشدي خالد: اتفاقات التعاون القانوني والقضائي بين العراق والدول الاخرى، مطبعة وزارة العدل، بغداد، ١٩٨٢، ص ٢٠.

(٨٣) قاسم عبد الحميد الاورفلي: مصدر سابق، ص ١٥.

(٨٤) مشار اليها عند - رياض هاني بهار، أهمية الاتفاقيات الثنائية لتسليم المطلوبين دوليا، مقالة متاحة على

الموقع الالكتروني www.nazaha.iq وكذلك ينظر الموقع الالكتروني www.sotaliraq.com

(٨٥) راجع قاسم عبد الحميد الاورفلي: مصدر سابق، ص ١٧-١٩.

(٨٦) نصت المادة ٤٦ من الاتفاقية على ان: يجوز طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدم وفقا لهذه المادة لأي من الأغراض التالية: (أ) الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص. (ب) تبليغ المستندات القضائية. (ج) تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد. (د) فحص الأشياء والمواقع. (هـ) تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء. (و) تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة منها. (ز) تحديد ال عائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية. (ح) تيسير مشول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف طالبة. (ط) أي نوع آخر من المساعدة لا

يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب. (ي) استبانة عائدات الجريمة وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية وتجميدها واقتضاء أثرها. (ك) استرداد الموجودات، وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية.

(٨٧) تنظر المادة ٤٦ الفقرات ٤-٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٨٨) تنظر المادة ٥١ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٨٩) تنظر المادة ٥٢ الفقرتان ١ و ٢ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٩٠) تنظر المادة ٥٢ الفقرات ٣-٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٩١) تنظر المادة ٥٣ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٩٢) تنظر المادة ٥٤ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(٩٣) يمكن ان تأخذ هذه الاموال المسروقة والمهربة، صور متعددة كأرصدة في البنوك العالمية او شراء عقارات واسهم وغيرها.

- ينظر حسن عبد الرسول الخالصي: ملاحظات حول اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث متاح على الموقع الالكتروني www.iraqiecobomits.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر العربية

أولاً: الكتب

١. احمد العباسي: الفساد ودور المفتش العام في مواجهته، شركة الديوان للطباعة، بغداد، ٢٠١٥.
٢. احمد بن عبد الله بن سعود الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الامم المتحدة - دراسة تاصيلية مقارنة، الرياض، ٢٠٠٨.
٣. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٠-٢٠١٤: المجلس المشترك لمكافحة الفساد، العراق، بلا سنة طبع.
٤. بهاء زكي محمد: الفساد الإداري صوره أسبابه ومعالجته، بلا مكان وسنة طبع.
٥. حمزة حسن خضر حسن شيخو الطائي: الفساد الإداري في الوظيفة العامة، الأكاديمية العربية المفتوحة، في الدانمارك، ٢٠١٠.
٦. د. رشدي خالد: اتفاقات التعاون القانوني والقضائي بين العراق والدول الاخرى، مطبعة وزارة العدل، بغداد، ١٩٨٢.
٧. د. صباح كرم شعبان- جرائم استغلال النفوذ- دار الشؤون الثقافية العامة- بغداد- ط٢- ١٩٨٦.

٨. د. عبد القادر الشخلي: التدابير القانونية لمكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المحور الرابع: الارتقاء بنظم واجهزة العدالة الجنائية. منشورات مركز الدراسات والبحوث - قسم الندوات و اللقاءات العلمية. الرياض ٢٠٠٣.
٩. د. فخري عبد الرزاق الحديشي: شرح قانون العقوبات (القسم الخاص): المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع.
١٠. قاسم عبد الحميد الاورفلي: استرداد المجرمين وتسليمهم في العراق، منشورات مركز البحوث القانونية في وزارة العدل العراقية، ط١، بغداد ١٩٨٥.
١١. د. محمد صبحي نجم: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.
١٢. د. واثبة داود السعدي: قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة الوطنية، بغداد، ١٩٨٩.

ثانياً: البحوث والمقالات:

- ١- باسل منصور: التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح لاجتبات العلوم الانسانية، المجلد ٢٦، بلا سنة.
- ٢- علي السباك: جرائم الفساد الإداري المعاقب عليها في القانون العراقي، بحث منشور، مجلة دليل الموظف النزيب، برنامج المجتمع المدني، بلا عدد، بلا سنة.
- ٣- فايزة ميموني: السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد: بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة الحاج لخضر باتنة، بلا سنة.
- ٤- نادية طالب سلمان و عز الدين محمد محمود: دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من الشركات الصناعية العامة، مجلة التقني/المجلد السادس والعشرون/ العدد الرابع، ٢٠١٣.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية:

- ١- احمد حبيب الخطب، هيئة النزاهة في العراق حكم القانون والبحث عن العدالة، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠١٤.
- ٢- أمجد ناظم صاحب نصيف الفتلاوي: اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.

رابعاً: الاتفاقيات الدولية:

- ١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤.

- ٢- الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية لعام ٢٠١٠.
- ٣- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام ٢٠١٣.

خامساً: القوانين:

- ١- الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.
- ٢- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٣- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.
- ٤- قانون الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل.
- ٥- القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن مجلس الحكم (المنحل).
- ٦- الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
- ٧- الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
- ٨- الأمر ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بديوان الرقابة المالية.
- ٩- قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

سادساً: المواقع الإلكترونية:

- ١- حسن عبد الرسول الخالصي، ملاحظات حول اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، بحث متاح على الموقع الالكتروني www.iraqiecobomits

- 2- www.alaswoq.net
- 3- www.nazaha.iq/body.asp

المصادر الأجنبية:

1. Fitzmaur lse- the general principles of international-reccours la haye, 1957.