مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

**اسم المقال:** الآليات التشريعية والقضائية لمكافحة الفساد في العراق واقليم كوردستان – العراق – دراسة تحليلية –
**اسم الكاتب:** أ.م.د. كاوه ياسين سليم، م.د. بخشان رشيد سعيد، م.د. اميرة جعفر شريف
**رابط ثابت:** https://political-encyclopedia.org/library/6486
**تاريخ الاسترداد:** 2026/04/20 13:26 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14 - Issue 2- September 2024 ايلول ٢٠٢٤ - العدد ٢- المجلد ١٤

# "Legislative and judicial mechanisms to combat corruption in Iraq and the Kurdistan region - Iraq" analytical study

[1] Assistant Professor. Kawa Yasen Salim2 Lecturer. Dr.. Paxshan Rashid Saeed 3 Lecturer. Dr.. Amira Jaafar Shareef

[1] Department of Legal Administration - Khabat Technical Institute - Erbil Technical University - Erbil – Iraq 2 Office of the Ministry of Higher Education and Scientific Research - General Department of Studies, Follow-up and Planning3 Legal Administration Department - Erbil Administrative Technical Institute - Erbil Technical University - Erbil – Iraq

**1: Email:** Kawa.salim@epu.edu.iq
**2: Email**: Paxshanqanuni@yahoo.com
**3: Email**: amera.shareef@epu.edu.iq

DOI 10.37651/aujlps.2024.147889.1219

Submitted: 2/8/2024
Accepted: 12/8/2024
Published: 2/9/2024

**Keywords**:
legislative and judicial mechanisms
internal laws
corruption crimes
independent bodies
the judiciary

## Abstract:

Corruption in the world is a well-known and widespread phenomenon, and a growing scourge in all countries due to its direct negative impact on the development of societies and limiting their development. It has also become a phenomenon with social, economic and political aspects. Its combat requires not only the concerted efforts of the institutions of the one state, but also the need for states to cooperate with each other to reduce administrative and financial corruption. International anti-corruption accords have been crucial in expressing political dedication to combat corruption and in establishing fundamental international norms and strategies to address the issue since 1996.

Several regulations in Iraq, such as the revised Iraqi Penal Code No. 111 of 1969, prohibited financial and administrative corruption. The lawmaker's purpose is to combat corruption and foster an Iraqi culture grounded in honesty. In 2003, the dissolution of the Coalition Provisional Authority in Iraq resulted in the establishment of the Integrity Commission and the implementation of regulations concerning money laundering, inclusion, and the Integrity Commission Law. The rules were designed to address corruption and uphold the rule of law in accordance with the international treaties that Iraq had ratified. A special investigative court was established to further examine and convict persons at the KR level for corruption. The study has been thoroughly examined from several perspectives, and the last part encapsulates the main themes.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

# "الآليات التشريعية والقضائية لمكافحة الفساد في العراق واقليم كوردستان - العراق" دراسة تحليلية

**[١] ا.م.د. كاوه ياسين سليم [٢] م.د. بخشان رشيد سعيد [٣] م.د. اميرة جعفر شريف**

[١]قسم الادارة القانونية- المعهد التقني خبات- جامعة اربيل التقنية – اربيل- العراق [٢] ديوان وزارة التعليم العالي و البحث العلمي- دائرة العامة للدراسات والمتابعة والتخطيط[٣] قسم الادارة القانونية- المعهد التقني خبات- جامعة اربيل التقنية – اربيل- العراق

**المستخلص**

الفساد في العالم ظاهرة معروفة ومنتشرة، وآفة متنامية في جميع الدول، لما لها من تأثير سلبي مباشر على تنمية المجتمعات والحد من تطورها. كما أنها أصبحت ظاهرة ذات جوانب اجتماعية واقتصادية وسياسية. ولا تتطلب مكافحته تضافر جهود مؤسسات الدولة الفردية فحسب، بل تتطلب أيضًا تعاون الدول مع بعضها البعض للحد من الفساد. وأخطرها الفساد الإداري والمالي. منذ عام ١٩٩٦ ساهمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في زيادة الالتزامات السياسية بمكافحة الفساد ووضع المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمكافحة الفساد.

ومن جانب اخر فقد تضمنت التشريعات القانونية العراقية الكثير من القوانين التي تجرم قضايا الفساد الاداري والمالي منها قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، وحرصاً من المشرع العراقي في محاربة الفساد واشاعة ثقافة النزاهة بعد عام ٢٠٠٣ تم تشكيل مفوضية النزاهة وصدور اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة في العراق وقوانين غسيل الاموال وقانون التضمين واخيراً قانون هيئة النزاهة، ودعوة الى تشكيل محكمة تحقيق خاصة بالتحقيق في قضايا الفساد لمقاضاة المتهمين بقضايا الفساد على مستوى إقليم كوردستان، وذلك لغرض ايجاد آليه فعاله لمكافحة جرائم الفساد وتكريس مبدأ سيادة القانون في مكافحة الفساد بالانسجام مع الاتفاقيات الدولية التي انضم اليها العراق. وقد قسمنا هذا البحث الى عدة محاور وخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات والمقترحات.

**الكلمات المفتاحية: الآليات التشريعية والقضائية، القوانين الداخلية، جرائم الفساد، الهيئات المستقلة، القضاء.**

## المقدمة

### مدخل تمهيدي للتعريف بموضوع البحث:

الفساد ظاهرة انسانية مثيرة، ومعضلة اجتماعية سياسية واقتصادية، لاتنحصر في ثقافة دون اخرى او بلد دون آخر، ذات جذور عميقة تاخذ ابعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة، لايخلوا مجتمع او نظام سياسي سواء النامية منها او المتقدم، الديمقراطية والدكتاتورية، الراسمالية والاشتراكية. ولاتعترف بالحدود الزمنية ولا بالحدود المكانية، تشمل جميع القطاعات العامة و الخاصة من اجل ذلك آثاره مدمرة لمختلف جوانب الحياة.

وبذلك يعد الفساد "خروجاً على القوانين والانظمة لتحقيق مصالح سياسية واقتصادية ومالية و تجارية واجتماعية لصالح افراد أو جماعة". فيما عرفته منظمة الشفافية الدولية "كل عمل ينظمه سوء استخدام المناصب العامة لتحقيق مصالح خاصة".

تتزايد احتمالات انتشار الفساد في البلدان التي تعاني من دعم الاستقرار السياسي، والتغير المتعاقب لانظمة الحكم، فتنعدم نظم المسائلة والمحاسبة والمراقبة على المال العام لعدم رسوخ مؤسسات الدولة وانعدام الشفافية وغياب الحكم الصالح فيه فهو وباء يهدم كيان المجتمع، و يقوض قيمه الاخلاقية، و ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة[١].

أولاً: **اهمية البحث**: يستمد هذا البحث اهميته من ان اي اصلاح في الدولة يبتدأ في وضع معالجات حقيقية وجادة لمكافحة الفساد عبر آليات التشريعية والقضائية من خلال تفعيل دور مؤسسات الرقابة منها (هيئة النزاهة، مكاتب المفتشون العامون، ديوان الرقابة المالية) وتفعيل دور القضاء وحماية استقلاله لتحقيق قدر كبير من الشفافية والعدالة في المجتمع.

**ثانياً: هدف البحث:** يهدف البحث الى تشخيص واقع الفساد في العراق فضلا عن تحديد اهم الآليات والتعرف على احتياجات الواقع العراقي واقليم كردستان للنصوص التشريعية لمكافحة الفساد، والتي اما ان تكون تشريعات جديدة يكون من شأنها تقويض ظاهرة الفساد، او من خلال تعديل التشريعات النافذة بما يكفل تحقيق تلك الغاية من عدة جوانب: **اولاَ**: الوقاية من الوقوع فيها. **ثانياَ**: منع انتشارها. **ثالثاً**: مكافحتها، اضافة الى وجود سلطة قضائية مستقلة تقوم بدورها المنشود في التصدي لظاهرة الفساد.

**ثالثا: اشكالية البحث:** تتمحور اشكالية هذه الدراسة حول عدة تساؤلات منها: ١- مدى كفاية الآليات التشريعية التي يتخذها العراق لمكافحة ظاهرة الفساد في اجهزة الدولة؟. ٢- هل تلك الآليات كفيلة للحد من هذه الظاهرة ؟. ٣- الهيئات المنوطة بمكافحة هذه الظاهرة لديها الآليات المناسبة التي تمكنها من مكافحة هذه الظاهرة على الوجه الاكمل ام لا؟.

---

( ١) حص سليم، "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد و الدعوة للإصلاح السياسي و الإقتصادي في الأقطار العربي"، *بحوث ومناقشات الندوة التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية لمكافحة الفساد*، (٢٠٠٦): ص٨٧-٩٤.

**رابعاً: منهجية البحث:** اقتضت هذه الدراسة ضرورة استخدام المنهج الوصفي لنصوص التشريعات الوطنية و القوانين الدولية لمكافحة الفساد. والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية والاحكام القضائية لمكافحة الفساد بغرض رؤية مستقبلية لمكافحة الفساد والحد منه.

**خامساً: خطة البحث:** اقتضت الضرورة تقسيم البحث الى ثلاث مباحث: المبحث الاول نستعرض فيه الآليات التشريعية لمكافحة الفساد، والذي سوف نقسمه الى مطلبين. نتناول في المطلب الاول: دور التشريعات الدولية في مكافحة الفساد. وفي المطلب الثاني: نتاول دور التشريعات الداخلية في مكافحة الفساد. اما في المبحث الثاني نستعرض الآليات القضائية لمكافحة الفساد والذي نقسمها الى مطلبين. المطلب الاول: دور المحاكم العادية في مكافحة الفساد. وفي المطلب الثاني: نستعرض دور المحكمة الاتحادية واهم تطبيقاتها. وفي المبحث الثالث والاخير نستعرض دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد ونختتمها بجملة من الاستنتاجات والمقترحات.

الملخص

## I. المبحث الأول

## الآليات التشريعية لمكافحة الفساد

ان ظاهرة الفساد اصبحت من القضايا التي تفرض نفسها على الصعيدين الدولي و المحلي، باعتبارها باتت تشكل معوقات اساسية للتنمية المجتمعية في مختلف مجالاتها. وسوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين على الشكل الاتي:

## I.أ. المطلب الأول

## دور التشريعات الدولية في مكافحة الفساد

يحضى جرائم الفساد بخطورة كبيرة على المجتمع الدولي ولها تأثير سلبي المدمر للإقتصاد العالمي، لذا قطعت الجهود الدولية شوطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية بكافة أشكالها لتحقيق نتائج عملية في مجال اجتثاث الفساد من الجذور[١].

فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدى له[٢].لذلك سنتناول الموضوع في فرعين كالأتي:

---

( ١) د. شريهان ممدوح حسن، "جهود مكافحة الفساد الاداري والمالي في المملكة العربية السعودية- دراسة مقارنة-" ، *المجلة القانونية*، ص٢١.

( ٢) د.مصطفى محمد محمود عبدالكريم، *اتفاقية مكافحة الفساد*، (دار الفكر والقانون: ٢٠١٢)، ص١٨٠.

## I.أ.١. الفرع الأول

### الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد- نموذجاَ اتفاقية الامم المتحدة

لقد أثبت انتشار آفة الفساد وأضرارها الجسيمة ضرورة التعاون الدولي بين جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وتضافر جهودها للتوصل إلى إطار شامل يمكن من خلاله مكافحة هذه الظاهر.

تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا مرجعيا لمكافحة الفساد تم وضعه على المستوى الوطني والدولي. وقد تم إعداد مشروع الاتفاقية بمبادرة من الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها (٥٨/٤) بتاريخ (٣١ أكتوبر ٢٠٠٣). ودخلت حيز التنفيذ في (١٤ ديسمبر ٢٠٠٥).[١]

ويرد المبدأ العام في هذا الشأن في المادة (٤٣) من الاتفاقية التي تنص على ما يلي: "تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقاً للمواد (٤٤ إلى ٥٠) منها، كما تتعاون الدول الأطراف حيثما كان ذلك مناسباً، وفقاً لأنظمتها القانونية الداخلية، في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات المتعلقة بالمسائل المدنية والإدارية المتعلقة بالفساد. وعند مراجعة نصوص الاتفاقية الخاصة بموضوع التعاون الدولي نجد أنها حددت سبعة مجالات لهذا التعاون منها: في مجال تسليم المجرمين المادة (٤٤)، نقل الأشخاص المدانون المادة (٤٥)، المساعدة القانونية المتبادلة المادة (٤٦)، نقل الإجراءات القضائية المتعلقة بجريمة جنائية وفقا للاتفاقية المادة (٤٧)، تعاون الشرطة مادة (٤٨)، التحقيقات المشتركة مادة (٤٩)، وفي اساليب التحقيق الخاصة مادة (٥٠).

تعد هذه الاتفاقية المصدر الرئيسي لقواعد مكافحة الفساد وتحتل المرتبة الأولى بين القواعد الدولية بعد العرف الدولي. وأكثر تفصيلا، حيث تضمنت مقدمة لواحد وسبعين مادة مقسمة إلى ثمانية فصول، يشرح الممارسات المختلفة التي تعتبر فساداً والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين.

إن هذه الاتفاقية تشير إلى ترسيخ القيم السياسية والاجتماعية المعززة لمكافحة الفساد من خلال:

١- تأكيد النزاهة والمساءلة وسيادة القانون[٢].

---

(١) اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فيينا، الامم المتحدة نيويورك ٢٠٠٤، متاح على الموقع الالكتروني: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50024_A.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٢٢.

( ٢) د. يحيى ياسين سعود، اثر انضمام العراق لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المالي، المرجع السابق،ص٤.

٢- التزام دول الأطراف بتبني الإجراءات التشريعية والتنفيذية اللازمة لوضع الاتفاقية موضع التنفيذ، وهذا ما نصت عليه المادة (٦٥) منها، أما تطبيق الاتفاقية وتنفيذها من قبل جهات التحقيق والمحاكمة فيكون وفق القوانين الوطنية[١].

٣- تجسيد الرؤية الدولية لماهية التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد.

٤- اعتماد المعايير الموضوعية في مبادئ الكفاءة و الجدارة والانصاف في مجال التوظيف في القطاع الحكومي، كونهم الميدان الأكبر لجرائم الفساد[٢].

٥- الزام جميع الدول الأطراف وتطبيق قواعد المسؤولية في حالة عدم الالتزام بأحكامها استناداً لأحكام القانون الدولي، وفي حالة وجود تنازع بين الدول الأطراف فإن المادة (٤٦) منها قد رسمت طريقاً لحل المنازعات من خلال التحكيم ابتداء وعلاقته برفع النزاع إلى محكمة العدل الدولية[٣].

تضمنت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (٢٠٠٣) طائفتين من الجرائم: منها ما تكون فيها الدول ملزمة بموجب الاتفاقية بتجريم تلك الجرائم في تشريعاتها الداخلية:

أ- رشوة الموظف العام. ب- رشوة الموظف العام الاجنبي وموظف المؤسسات الدولية العامة.

ت- اختلاس الأموال العامة. ث- غسيل الأموال. ج- عرقلة سير العدالة.

ومنها ما تركت للاتفاقية حرية الاختيار للدول في مسألة تجريمها والنص عليها في تشريعاتها الداخلية:

أ- ارتشاء الموظفين العموميين الاجانب وموظفي المؤسسات الدولية. ب- الإتجار بالنفوذ. ت- اساءة استغلال السلطة. ث- الإثراء غير المشروع. ج- الرشوة في القطاع الخاص. ح- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص. خ- الإخفاء.

## I.أ.٢. الفرع الثاني

## المؤسسات الدولية ودورها في مكافحة الفساد

تشير الاحصائيات الدولية إلى دور بعض المؤسسات الدولية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة منها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، في مكافحة الفساد، وكذلك دور منظمات المجتمع المدني الدولية ومن بينها منظمة الشفافية الدولية كمنظمة دولية غير حكومية تنضوي

( ١) محمد حسن سعيد، المرجع نفسه، ص٧٦.
( ٢) د. يحيى ياسين سعود، المرجع نفسه، ص٤.
( ٣) محمد حسن سعيد، "وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد"، (رسالة ماجستير: جامعة شرق الأوسط)، ص٧٦.

تحت مظلة منظمات المجتمع المدني نظرا لدورها المهم في مجال مكافحة الفساد، بالإضافة إلى دور القضاء الدولي الجنائي في معاقبة جرائم الفساد[١].

**أ- البنك الدولي:**

تبنى البنك الدولي منذ عام (١٩٩٦) خطة لمساعدة الدول في مواجهة سرطان الفساد ومحاصرته، من خلال ثلاثة عناصر هي:

أولاً: تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابها وعواقبها.

ثانياً: ادخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية والإدارية والإقتصادية.

ثالثاً: اشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.

ويتبع البنك الدولي استراتيجية في تحقيق تلك الأهداف وهي مساندة حسن نظام الإدارة العامة وتدابير مكافحة الفساد على الصعيد المحلي، ومنع الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك، وتقديم العون للدول الأعضاء بالخبرات إذا ما طلبت المساعدة في مكافحة الفساد وحربها عليه، ومشاركة المواطنين في اطار مؤسسي في كل برامجه لتحسين مستويات تقديم وجودة الخدمات العامة لتحقيق مزيد من الشفافية والخضوع للمساءلة والاحتواء الاجتماعي، وأخذ مسألة الفساد بعين الاعتبار في خطط التنمية التي يضعها البنك بشأن الدول الأعضاء، ومساندة وتقديم العون والدعم لكل الجهود الدولية لمكافحة الفساد[٢].

يعتمد البنك الدولي على إدارة النزاهة المؤسساتية في التحقيق بالاحتيال والفساد داخل البنك وخارجه، ولجنة العقوبات التي تنظر في القضايا المحالة إليها وتفرض العقوبات الملائمة بشانها. وينفق ما يقارب (١٠) ملايين دولار في السنة على التحقيقات والعقوبات، وثم فرض حظر تعامل مع البنك الدولي على ما يزيد (٣٣٠) من الشركات والأشخاص.

من جانب أخر يشجع البنك الدولي استراتيجية التعاون مع الجهود الدولية للحد من الفساد عن طريق تقديم قروض والتي وصلت في سنة (٢٠٠٥) إلى (٤.٦) من أمواله الجارية (٩ بلايين دولار أمريكي) لمساعدة البلدان المعنية في بناء مؤسسات قطاع العام التي تتسم بالكفاءة وخاضعة للمساءلة. وعلى الصعيد الدولي تم عقد اتفاقية مكافحة رشوة الموظفيين العموميين الأجانب بين البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (١٩٩٧) واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بالاضافة إلى الإتفاقيات الأخرى[٣].

---

( ١) محمد حسن سعيد، نفس المرجع، ص٩٩.

( ٢) حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الادري في الجزائر"، (رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣)، ص٤١-٤٢.

( ٣) محمد غالي راهي، "الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته"، *مجلة الكوفة، جامعة الكوفة*، العدد٢، ص٢٠٩.

**ب- صندوق النقد الدولي:**

أشار صندوق النقد الدولي الى مكافحة الفساد في مدونة تحمل اسم (مدونة سلوك صندوق النقد الدولي للممارسات الجيدة بشأن الشفافية المالية الصادرة في عام ١٩٩٨ وقد تم تجديدها في عام ٢٠٠١م) والتي تستند إلى أربعة مبادئ جوهرية:

١- وضع الأدوار والمسؤوليات. ٢- إتاحة المعلومات العامة. ٣- عمليات الميزانية المفتوحة. ٤- ضمانات النزاهة[١].

منذ عام ١٩٩٧، اعتمد صندوق النقد الدولي شروطاً أكثر صرامة وموضوعية لمنح المساعدات والقروض وفقاً للضوابط الدولية لمكافحة الفساد من تلك التي وضعها البنك الدولي. وقد اقترح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد. **المجال الأول:** تطوير إدارة الموارد العامة، بما في ذلك إصلاح الخزانة ومديريات الضرائب والموازنة العامة والإجراءات وأنظمة المحاسبة والمراجعة. **المجال الثاني:** خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال منتظمة بما في ذلك تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال[٢].

**ب- جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد:**

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة دولية غير حكومية تأسست عام ١٩٩٥ من قبل مجموعة من المديرين التنفيذيين السابقين في البنك الدولي بهدف مساعدة البلدان والأفراد على مكافحة الفساد، سواء على المستوى الرسمي أو بشكل غير رسمي عندما تكون المؤسسات المعنية غير قادرة على مكافحته. وتضم أكثر من (١٠٠) دولة تتولى أمانتها العامة في برلين بألمانيا مسؤولية مكافحة الفساد. وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي مؤشر الفساد، وهو عبارة عن قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد في جميع أنحاء العالم. يتبنى شعار "الاتحاد العالمي لمكافحة الفساد". وتعد هذه المنظمة من أنشط منظمات المجتمع المدني وأكثرها فعالية في مجال مكافحة الفساد وقد قامت بوضع مؤشر لقياس مدى انتشار الفساد في العديد من دول العالم [٣].

ج- **القضاء الدولي ودوره في مكافحة الفساد:**

يعد القضاء الجنائي الدولي إحدى المنظمات الدولية التي تلعب دورا هاما في مجال مكافحة الفساد ومعاقبة مرتكبيه، وهذا ما يظهر جليا في إطار اختصاص المحكمة الجنائية

---

( ١) خضير شعبان، *الفساد انواعه واسبابه وثاره وطرق علاجه*، ص٢٠١٨، ص٢٨.

( ٢) د. شريهان ممدوح حسن، المرجع السابق، ص٢٤.

( ٣) يُظهِر مؤشر مُدرَكات الفساد- انشاء في عام ١٩٩٥ أصبح مؤشر مُدرَكات الفساد المؤشر العالمي الرائد لفساد القطاع العام. يُسجِّل المؤشر النتائج لـ ١٨٠ بلداً وإقليماً حول العالم وفق مُدرَكات الفساد في القطاع العام، باستخدام بيانات من ١٣ مصدرًا خارجيًا، بما في ذلك البنك الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، والشركات الخاصة للاستشارات وحساب المخاطر، والمجمعات الفكرية وغيرها. تمثِّل درجات المؤشر آراء الخبراء ورجال الأعمال- (CPI) .لعام ٢٠٢٢ الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية اليوم أن معظم دول العالم لا تزال تُخفق في مكافحة الفساد: حقّقت ٩٥ في المائة من البلدان تقدمًا ضئيلًا أو لم تحقق أي تقدّم على الإطلاق منذ عام ٢٠١٧ مع ازدياد العنف في العالم. برلين، ٣١ يناير ٢٠٢٣.

الدولية وفقا لنص المادة ( ١٠/٩٣)، الذي يمنح المحاكم ولاية قضائية استثنائية بالإضافة إلى اختصاصها في تحديد المسؤولية الجنائية الدولية ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية المنصوص عليها في نظام روما الأساسي فيما يتعلق بإمكانية معاقبة مرتكبي جرائم الفساد. وينص على ما يلي: "يجوز للمحكمة إذا طلب منها ذلك، أن تتعاون مع أي دولة طرف وتقدم المساعدة إليها إذا كانت تلك الدولة تجري تحقيقا أو محاكمة فيما يتعلق بسلوك يشكل جريمة جنائية ضمن ولايتها القضائية." جريمة بموجب التشريع الوطني للدولة الطالبة".

لقد تحولت قضية الفساد من مجرد اهتمام داخلي للدول إلى اهتمام عالمي ودولي لدول العالم ومؤسساتها ومنظماتها الدولية، ولذلك فإن التعاون الدولي بين الحكومات والمؤسسات والمنظمات الدولية أمر ضروري استناداً إلى استراتيجيات متعددة الأوجه والتعاون المشترك بين الدول والمنظمات الدولية والعمل على توحيد التشريعات الجنائية وتجريم الأفعال التي تشكل فساداً من حيث معاقبة الفاعلين الأصليين أو المجرمين أو المساعدين في ارتكابها وتوفير الحماية اللازمة لهؤلاء المشتكين والشهود والأطراف. المخبرين.

## I.ب. المطلب الثاني

## دور القوانين الداخلية في مكافحة الفساد

اهتمت التشريعات الجنائية الوطنية بإنشاء نظام جزائي خاص للتعامل مع جرائم الفساد، حيث أن الإطار التشريعي لجرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيها يتطلب وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة ومحاكمة المتهمين واسترداد مرتكبي هذه الجرائم عائدات جرائمهم. اذ جرم الفساد في الباب السادس من قانون العقوبات العراقي تحت باب الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، وتضمن اكثر من جريمة، منها الرشوة، والاختلاس، وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، واستغلال النفوذ الوظيفي، اخفاء الاشياء المتحصلة من جريمة الفساد، اعاقة سير العدالة[١].

وقد عالج جرائم الرشوة في المواد (٣٠٧ – ٣٢١) من قانون العقوبات، وعرف الرشوة بأنها "...طلب الموظف أو قبوله لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعد بشيء من ذلك لأداء عمل من أعمال وظيفته أوالامتناع عنه أو الاخلال بواجبات الوظيفة"، وحدد عقوبتها أما السجن لمدة لا تزيد على سبع سنوات أو الحبس.

اما جريمة الاختلاس، فقد عالجها في المواد (٣١٥- ٣٢١)، حيث تعد من الجرائم التي تهدد النظام الاقتصادي، عرف الاختلاس بأنه: **"حيازة مال أو ورقة مثبتة لحق مملوك للغير بنية التملك"**، وحدد لمرتكبيها عقوبة السجن المؤبد أوالمؤقت إذا كان الموظف من مأموري التحصيل أو المندوبين له، أو الامناء على الودائع واختلس شيئاً مما سلم له. وتكون العقوبة السجن لكل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل الوظيفة لأسباب شخصية وكان المال مملوك

(١) د. نوار دهام مطر الزبيدي، المرجع السابق ، ص٥٥، متاح على الموقع الالكتروني: https://muc.edu.iq/oldwebsite/mucj/25/3-25.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٠/١٧

للدولة، أو لإحدى الهيئات. وإذا ما تم إصدار حكم بحق الشخص المختلس بأي من العقوبات المقررة مقيدة للحرية ، فلا يطلق سراحه بقضائه المدة المحكوم بها، ما لم تسترد منه الأموال المختلسة، واستثنائه من أحكام الإفراج الشرطي، ولا تطبق بحقه قوانين العفو العام والإقرارات بتخفيف العقوبة.

كما يعتبر استغلال النفوذ في الوظيفة جريمة تناولها المشرع العراقي ويعاقب عليها في المادة (٣٢٠) بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات أو السجن. كما نصت المواد (٣٢٢ إلى ٣٤١) على عقوبات أخرى للجرائم المتعلقة بالإيذاء في العمل، وهي تجاوز الموظفين حدود العمل. ومن أشكاله استغلال الوظيفة في إيقاف وتعطيل الأوامر الصادرة من الحكومة، أو أحكام القوانين المعمول بها أو أمر صادر من المحاكم، أو الامتناع عمداً وبغير وجه حق عن أداء إحدى واجبات الوظيفة، أو الإخلال عمداً بإحدى واجبات الوظيفة نتيجة لطلب أو توصية أو وساطة أو لأي سبب آخر غير مشروع ينشأ عنه الإضرار بمصلحة شخص أو بقصد منفعة شخص على حساب آخر أو على حساب الدولة. ومن أشكاله قيام الموظف بشراء عقار أو منقول جبراً من صاحبه، أو الاستيلاء عليه أو الانتفاع به، أو أي حق آخر للغير دون وجه حق، أو إرغام صاحبه على القيام بأي مما سبق من التصرفات المذكورة على شخصه أو على شخص آخر، أو السماح له بالاستفادة منها بأي شكل من الأشكال، وكذلك استغلال الوظيفة في الحصول على حق أو وثيقة تثبت ذلك الحق[١].

ومن جرائم الاخرى المخلة بواجبات الوظيفة خيانة الأمانة التي ترتكب من المنظمات غير الحكومية الممنوحة صفة النفع العام، وفي الاتحادات والنقابات والجمعيات التي تسهم الدولة في أموالها، وكذلك جريمة الرشوة في القطاع الخاص الوطني والاختلاس في الأعمال المتعلقة بالقطاع العام.

وقد التزم العراق بالاتفاقية بناء على ما أقره مجلس النواب بموجب قراره رقم (٣٤)، وطبقاً لأحكام المادة (٦١/رابعاً) من الدستور، واستناداً إلى أحكام المادتين (٧٣/ثانياً) و (١٣٨/سادساً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، قرر مجلس الرئاسة بجلسته المنعقدة بتاريخ (٢٠٠٧/٨/١٢) إصدار قانون انضمام جمهورية العراق إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (٢٠٠٤)، وقد نصت المادة الاولى منه: "تنظم جمهورية العراق إلى أتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (٢٠٠٤) التي دخلت حيز النفاذ في (٢٠٠٥/١٢/١٤) فضلاً عن المادة (٢) التي دخلت الاتفاقية بموجبها حيز النفاذ" والتي تنص على "ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية"[٢]. وبموجبه التزم العراق قانوناً بأحكام الاتفاقية كجزء من المنظومة القانونية، ومن أجلها وضع سياسات فعالة لمكافحة الفساد من خلال اتخاذ العديد من الإجراءات القانونية والتأكيد على التعاون الدولي مع المنظمات الدولية والإقليمية.

(١) د. ميسون خلف احمد جراسم استغلال النفوذ. كلية الحقوق، جامعة النهرين، ص٤٢.. متاح على الموقع الالكتروني: https://www.iasj.net/iasj/download/29c6737971d50b87 تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/١٧.

( ٢) د. حيدر طالب محمد علي، القاضي رحيم حسن العكيلي، *مدخل للنزاهة و مكافحة الفساد في التشريعات العراقية والاتفاقيات الدولية*، (بغداد: دار الكتب والوثائق ، ٢٠٢١)، ص١٠٤.

أنشأ قانون هيئة النزاهة في العراق رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ كهيئة مستقلة متخصصة في مكافحة الفساد[١]، وأكد الدستور العراقي على استقلالها، كما تم تشريع قانون مسؤولية الخدمة العامة باعتباره السلطة المسؤولة عن التعيينات في الوظائف العامة، كما صدر قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ وقانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦، وقانون انتخاب مجالس النواب ومجالس المحافظات والاقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨، وكثير من التشريعات الاخرى التي تعالج الفساد منها أوامر سلطة الإتلاف الموجبة المرقم (٥٥، ٥٧، ٧٧) لسنة (٢٠٠٤) بتشكيل هيئة نزاهة ومكاتب مفتشين عموميين في الوزارات وديوان الرقابة المالية لمعالجة قضايا الفساد، بالاضافة الى قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

يمكننا أن نلخص أهم القواعد الواردة في قانون العقوبات العراقي لمكافحة الفساد بمختلف صوره فيما يلي:

١- نص قانون العقوبات العراقي على عقوبات رادعة لكل شخص يرتكب جريمة الرشوة أو الاختلاس، على مختلف صورها بالسجن وعلى أن يرد ما يعادل قيمة ما استولى عليه الراشي والمختلس.
٢- تجريم الأفعال التي يقصد بها استغلال أو استثمار نفوذ الوظيفة العامة المرتكبة بواسطة أي موظف عام، ومن ثم فرض عقوبات تندرج بين الأشغال الشاقة المؤقتة والسجن والغرامة التي تعادل قيمة ما حصل عليه الموظف من نقود وأشياء أخرى، أو ما أدخل في ذمته أو ما وكل إليه، وكذلك من حصل على منفعة شخصية من خلال معاملاته في الإدارة التي ينتمي إليها سواء فعل ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، كأن يفعل ذلك على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك ومستندات صورية.
٣- تجريم التعدي على الأموال العامة وتوقيع العقوبات الجنائية على مرتكبيها، بقصد توفير الحماية للأموال العامة من الإعتداء عليها أو الإضرار بها، لضمان استمرار هذا المال مخصصاً للمنفعة العامة.
٤- عدم قصر التجريم على الموظف العام المرتكب للجريمة، وإنما امتد التجريم ليشمل الشريك والمحرض والمتدخل والوكيل التجاري والوسيط التجاري.
٥- عدل قوانين العقوبات لتشمل الرشوة الدولية التي يكون الراشي فيها أجنبياً، سواء أكان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً وأستثناء هذه الجريمة من قاعدة الاقليمية.

ونلاحظ أن قانون العقوبات العراقي رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩) في شأن جرائم الرشوة اقتصر في مواده (٣٠٧ إلى ٣١٤) على جريمة الرشوة العادية، في حين أن قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والمجالس القضائية رقم (١٢) لعام ٢٠١٨ نص على المسائل

(١) قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠، لسنة ٢٠١١ اجريت علي الكثير من التعديلات حتى تغير اسمه الى "قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩.

التي تعتبر رشوة انتخابية، والتي وردت في الفصل السابع تحت عنوان الجرائم الانتخابية في المواد (٣٦- ٤٣) على سبيل الحصر.

كما أنيط قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩ بمهمة الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية في المفوضية من خلال إصدار اللوائح والتعليمات الصادرة عن مجلس المفوضين وفقاً للمادة (٤/ثامناً) من القانون المذكور، ولذلك فإن المسؤولية الجنائية عن الفساد في العملية الانتخابية تخضع للقانون الجنائي والقوانين المتعلقة بالانتخابات. وردت بعض الجرائم الانتخابية في قانون العقوبات العراقي، ومنها نص المادة (٢٩٢):"يعاقب بالحبس وبالغرامة التي لا تزيد عن ثلثمائة دينار أو باحدى هاتين العقوبتين من توصل بانتحال اسم كاذب أو شخصية كاذبة الى الحصول على اية رخصة رسمية أو تذكرة هوية أو تذكرة انتخاب عام أو تصريح نقل أو انتقال أو مرور داخل البلاد ويعاقب بالعقوبة ذاتها من زور أو اصطنع محررا من هذا النوع "[1].

## II. المبحث الثاني

## الآليات القضائية لمكافحة الفساد

تبقى السياسة الجنائية حبراً على ورق ولاتبلغ غايتها في مكافحة الفساد والوقاية منه ما لم تلازمها أحكام إجرائية تساهم في تفعيلها وهي أجراءات توضحها التشريعات الجنائية على اتخاذها عند وقوع الجرائم كالضبط والتحري والتحقيق والمحاكمة والطعن بالاحكام وتنفيذها، لذلك هناك امكانية فاعلة لإسهام المحاكم في مكافحة الفساد وفقاً للقوانين المعمول بها وبدون إفلات من يد العدالة. والتي سوف نستعرضها في مطلبين على النحو الاتي:

## II.أ. المطلب الأول

## دور المحاكم العادية في مكافحة الفساد

تهدف المحاكم إلى تطبيق القانون النافذ بشكل سليم، لتحقيق العدالة، وإيصال الحق إلى أصحابه عن طريق القوانين الجزائية أو المدنية أوالاجرائية من خلال دعوى مرفوعة، بالإضافة إلى طرق الطعن في الاحكام الصادرة من قبل محاكم أعلى درجة في حالة تقديم الطعن بالحكم، إذ تعد إحدى ضمانات الحكم العادل ان لا يوجد حكم محصن ضد الطعون وليس هناك في النظام القضائي اشراك غير القضاة في اصدار الحكم، وهو تضمين لذوي الضحايا والمتضررين مدنياً ونتيجة سمو القانون ورفعته للوصول إلى العدالة، واعطاء كل ذي حق حقه، لهذا تستطيع المحاكم من خلال الإطلاع على محاضر جلسات الدعاوى المعروضة عليها من كشف الفساد في مختلف حالاته وأشكاله، وإيعاز الادعاء العام، والجهات

---

( ١) د.نوال طارق ابراهيم، "المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة"، بحث *جامعة بغداد*، ص٦. متاح على الموقع الالكتروني: https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads/2019/06/7.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١١/٢.

المعنية بضرورة تحريك الدعاوى الجزائية، وتنبيه مؤسسات الدولة على متابعة فقدان أموالها وممتلكاتها بدعاوى مدنية أو جزائية، على كافة المحاكم بمختلف درجاتها، وسندها في ذلك قانون تنظيم القضاء، وقانون الادعاء العام، وقانون المرافعات المدنية وغيرها[١].

بالإضافة إلى ذلك هناك مساحة واسعة لنشر الوعي القانوني والابلاغ عن كل خرق للقانون بكافة أشكاله من قبل المجتمع ومنظمات المجتمع المدني والقدرة على كشفه بالتعاون مع الأجهزة المختصة والمحاكم، فضلاً عن محاسبة القاضي وتنبيهه في حالة مخالفته أو تواطئه في تطبيق القانون، عن طريق احالته إلى لجنة شؤون القضاة لمحاسبته وفقاً للقانون عند أغفال أوتجاهل تطبيقه بشكل صحيح[٢].

ومن أبرز مظاهر الفساد رفض الموظفين العموميين تنفيذ الأحكام القضائية التي وصلت إلى درجاتها الأخيرة، وهذا الرفض يعطل عمل القضاء، مما سيشعر المواطن بعدم جدوى القرارات القضائية. وقد تضمن قانون العقوبات العراقي لغة تجرم كل من يتخلف عن تنفيذ الأحكام القضائية، ويفرض عقوبة تصل إلى السجن والغرامة على كل من يمتنع عن تنفيذ الأحكام المذكورة في المادة (٣٢٩).

ونعرض بعض احصائيات محافظات اقليم كوردستان التي تمت متابعتها في (٢٠٢١) من (٢٠٢١/١/١) الى (٢٠٢١/١٢/٣١) كما يلي: القضايا المبلغ عنها في المحاكم المختصة (الجرائم البسيطة/الخطيرة) الجرائم)) على مستوى محافظات اقليم كوردستان لعام (٢٠٢١) بالتناوب:

| الدعاوي المبلغة عنها في المحاكم المختصة | | محافظات إقليم كوردستان | | | الاجمال |
|---|---|---|---|---|---|
| | | أربيل | سليمانية | دهوك | |
| في المحكمة | محكمة الجنايات | ٣١ | ٣٧ | ٢٣ | ٩١ |
| | محكمة الجنح | ١٧ | ١٧ | ١١ | ٤٥ |
| الاجمال | | ٤٨ | ٥٤ | ٣٤ | ١٣٦ |
| حسم | محكمة الجنايات | ١٢ | ٧ | ٤٧ | ٦٦ |
| | محكمة الجنح | ٧ | ٧ | ٢٢ | ٣٦ |
| الاجمال | | ١٩ | ١٤ | ٦٩ | ١٠٢ |
| المعاد | محكمة الجنايات | ٥ | ١ | ٣ | ٩ |
| | محكمة الجنح | ٠ | ٠ | | ٠ |
| الاجمال | | ٥ | ١ | ٣ | ٩ |

إن التشريعات بأشكالها المختلفة يمكن أن تكون سبباً للفساد في الوظيفة، إذا لم يتم تعديلها بما يتناسب مع التطور المستمر للحياة. ومن الجدير بالذكر هنا هو نص المادة

(١) عادل جلال حمد امين، *دور القضاء في ترسيخ سيادة القانون - دراسة تحليلة مقارنة*، (المؤسسة الحديثة للكتاب: ٢٠١٧)، ص١٤.

(٢) م. نهال حسن ابراهيم، *آليات مكافحة الفساد المالي والاداري في العراق*، جامعة الفراهيدي كلية القانون، ص١٢.

(١٣٦/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وتعديلاته والتي نصت على الفساد في أماكن العمل التي بموجبها لا يجوز للقضاء العراقي الإضرار بالموظفين الفاسدين لأن ذلك يتطلب موافقة الوزير المختص قبل إحالتهم إلى المحاكم المختصة، حيث يثبت فسادهم الوظيفي بعد التحقيق، لكن قضاياهم لا تحال إلى المحاكم لعدم موافقة الوزير، مما يقيد المحاكم من مواصلة إجراءاتهم القانونية، وبما أن الموافقات التي تم منحها للبعض ورفضها للبعض الآخر، فقد ساعد ذلك بشكل كبير في انتشار الفساد الوظيفي، إلا أن الفقرة (ب) من المادة (١٣٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية قد تم حله بقرار رئاسة الجمهورية الصادر عام ٢٠١١ و الفقرة (٨) التي تضمنت الإصلاح، وقد أحسن مشرعنا العراقي في هذا الإلغاء، نظرا لأهمية ذلك النص في مكافحة فساد الموظفين.

اتخذ المشرع العراقي اجراءات فعالة من خلال نص المادة ١٣٦/ب من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي قضت باستحالة موافقة الوزير على إحالة الموظفين الذين ارتكبوا جرائم الفساد الإداري والمالي. كما اتبع القضاء العراقي إجراءات عملية لمكافحة الفساد الإداري من خلال إصدار أوامر حظر سفر على المتهمين بقضايا الفساد الإداري والمالي، وإصدار أوامر اعتقال بحق العديد من المسؤولين بمرتبة وزراء ومدراء عموم في عدة وزارات، وإحالة العديد من المتهمين إلى النيابة العامة. ومحاكم الجنايات والجنح وإصدار الأحكام بحقهم وإجبارهم على إعادة الأموال المسروقة أو المختلسة والمساهمة في استرداد الأموال المنهوبة خارج العراق.

ومن احدى التطبيقات اتجهت محكمة التمييز على عدم اطلاق سراح المتهم في جرائم الإضرار بأموال الدولة، وعدم شمولها بقانون العفو رقم (١٩ لسنة ٢٠٠٨)، لأنها تتعلق بالمال العام والمحافظة عليه، وبعد عام (٢٠٠٣) صدرت الكثير من التشريعات التي تعالج الفساد، منها أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة (٥٥، ٥٧، ٧٧) لسنة (٢٠٠٤)، بتشكيل هيئة نزاهة ومكاتب مفتشين عموميين في الوزارات لمعالجة قضايا الفساد، وتشكيل ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة (٢٠١١) والتي سنستعرضها في دراستنا لاحقاً[١].

وفي حكم أخر لمحكمة تمييز كوردستان العراق بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٢ بتجريم المتهمين وفق احكام المادة ١/٣٠٧ من قانون العقوبات بتهمة الرشوة، في قضية التغاظي عن عبور اشخاص نقطة التفتيش (السيطرة) بصورة غير قانونية مقابل اخذ مبالغ مالية في سنة ٢٠١٦، وبعد اعترافهم في مرحلتي التحقيق والمحاكمة معززا باقوال الممثل القانوني لمديرية اسايش قضاء سوران - محافظة اربيل تقرر تصديق قراري التجريم بحقهم الحبس الشديد لمدة (٦) سنوات و ستة اشهر[٢]. وبعد التدقيق والمداولة لدى محكمة جنايات الثالثة في اربيل بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٦ تبين بان الجريمة وقعت قبل صدور قانون العفو العام رقم ( ٤) لسنة ٢٠١٧ وانها غير مستثناة من احكامه، عليه قررت المحكمة شمول المحكومين باحكام قانون العفو

---

( ١) مشار اليه في د. ناظر احمد منديل، د. ياسر عواد شعبان. متاح على الموقع الالكتروني: https://annabaa.org/arabic/studies/21973 تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٠/١٧.

( ٢) مجلس القضاء اقليم كردستان العراق، رئاسة محكمة تمييز اقليم كوردستان – الهيئة الجزائية الاولى - العدد ١٥٧٩/ الهيئة الجزائية – الاولى/٢٠٢١ بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٢.

العام المذكور اعلاه واشعار دائرة اصلاح الكبار تخفيض مدة محكوميتهم بالنسبة (٣٠%) من مدة العقوبة المحكوم بهم[١].

وفي حكم لمحكمة جنايات اربيل/١ بعد ان احال السيد قاضي تحقيق نزاهة اربيل قرار الاحالة المرقم ١٥ في ٢٠١٨/٣/٧ في دعوى المرقمة (العدد ١٨٠/ج/٢٠١٨) بصرف ٨ شيكات المقاولين لحساب المدعو (ب.ج.أ) وفق احكام المادة ٣٤٠ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، لذا قررت المحكمة ادانته بموجبها وتحديد عقوبته بمقتضاها، وصدر القرار وجاهيا وبالاتفاق استناداً لاحكام المادة ١/١٨٢ من قانون اصول المحاكمات الجزائية قابلا للتميز في ٢٠١٩/٢/٤[٢].

## II.ب. المطلب الثاني

## التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية

تعد المحكمة الاتحادية العليا كأعلى هيئة قضائية اتحادية بما لديها من سلطة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص الدستور واختصاصات أخرى ذوات أهمية خاصة بموجب الدستور العراقي النافذ لسنة (٢٠٠٥)، حيث تم انشاء قضاء دستوري محاكياً لذلك الدول المتقدمة في هذا المجال. وحرصت نصوص قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تبني فكرة النظام الاتحادي الفدرالي بوصفه شكل للدولة في جمهورية العراق وتبني إنشاء الأقليم وإقرار إقليم كوردستان والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ان تقرر انشاء المحكمة الاتحادية العليا وتحديد اختصاصاتها.

نصت المادة (٨٩) من الدستور العراقي ٢٠٠٥، السلطة القضائية الاتحادية بأنها تتكون من: "مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الإدعاء العام وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون" اذ اصبح النظام القضائي في العراق قائماً على شكل هرم تشريع في قمته المحكمة الاتحادية العليا وتمارس اختصاصاتها المحددة لها قانونياً[٣].

فقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) نص في المادة (٤) منه، على وجود هذه المحكمة وتحديد اختصاصاتها بالمواد (٢) و (٤)[٤]، فحسب المادة (٢) منه تكون

---

(١) قرار رئاسة محكمة استئناف منطقة اربيل – رئاسة محكمة الجنايات الثالثة في اربيل العدد ٢٣٥/ج/٢٠٢١/٣، التاريخ ٢٠٢٢/٢/١٦.

( ٢) مجلس القضاء، رئاسة محكمة استئناف منطقة اربيل/١ ، العدد ١٨٠/ج/٢٠١٨ ،ص١-٢، بتاريخ ٢٠١٩/٢/٤.

( ٣) ينظر: الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

( ٤) المادة -٤- تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة .ثانياً: تفسير نصوص الدستور .ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية ، والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ، ويكفل القانون لكل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن من الافراد وغيرهم ، حق الطعن المباشر لدى المحكمة . رابعًا: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية .خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الاقاليم او المحافظات .سادسًا: الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء .سابعاً: التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب .ثامنًا: أ. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .ب. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للاقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم .تاسعاً: النظر بالطعن في قرار مجلس النواب الصادر على وفق صلاحياتها المنصوص عليها في المادة (٥٢ )، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وذلك خلال (٣٠)، ثلاثين يوماً من تأريخ صدوره.

المحكمة الاتحادية العليا مستقلة مالياً وإدارياً، وتنص المادة (٣) من قانون التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥م) منه "أولاً: أ. تتكون المحكمة الاتحادية العليا من رئيس ونائب للرئيس وسبعة اعضاء اصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الاول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٥) خمس عشرة سنة . ويقوم مجلس القضاء الاعلى اولياً و بالتشاور مع المجالس القضائية للاقليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر الى سبعة وعشرين فردا لغرض ملء الشواغر في المحكمة المذكورة، ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد بترشيح ثلاثة اعضاء لكل شاغر لاحق يحصل بسبب الوفاة او الاستقالة أو العزل. ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين اعضاء هذه المحكمة وتسمية احدهم رئيساً لها. وفي حالة رفض أي تعيين يرشح مجلس القضاء الاعلى مجموعة جديدة من ثلاثة مرشحين. وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (هـ) من المادة (٤٤) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، كما نصت المادة (٩٢/ثانياً) من الدستور "تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي، وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب فالدستور لم يحدد عدد اعضاء المحكمة وانما ترك ذلك لقانون يسنه البرلمان بموافقة ثلث أعضاءه[١].

فالمحكمة الاتحادية مستقلة عضوياً ووظيفياً، فمن **الناحية العضوية** يجب ابتداءً أن يكون أعضاء هذه السلطة مستقلين عند تعينهم وترقياتهم ونقلهم وإحالتهم على التقاعد ومستقلين من تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية، أما من **الناحية الوظيفية** فيجب أن يكون القاضي حراً عند ممارسة اختصاصه القضائي في اصدار الأحكام والقرارات في الدعاوي المعروضة عليه، ولا يقيده حكم القانون، فلا يجوز أن يتدخل الهوى السياسي بضغوطاته على عمل القاضي، أذ أن من صور انتهاك مبدأ استقلال القضاء نجد التدخل في تعيين القضاة، وبهذا فإن أكثرية القضاء الذين عينوا في هذه المحكمة منذ عام (٢٠٠٥) لا زالوا بوظائفهم، والذين عينهم مجلس الرئاسة (رئاسة الجمهورية) بناء على ترشيح مجلس القضاء الاعلى استناداً إلى المادة (٣) من الأمر (م ج/٣) لسنة (٢٠٠٥)، ومجلس الرئاسة الذي كان موجود في ظل دستور (٢٠٠٤)، وهو مكون من ثلاثة أعضاء كل عضو فيه يمثل الاتجاه الرئيس لمكونات العراق السنة والشيعة والأكراد، وتصدر قراراته بالاجماع بحسب دستور (٢٠٠٤) وغير قابلين للعزل إلاّ في الحالات الي يحددها القانون.

تلعب المحكمة الاتحادية دورا فعالًا في مكافحة الفساد، لأنه بعد أن كان نظام الحكم في العراق قائما على النظام الاتحادي، فإنه يحتاج إلى وجود هيئة قضائية محايدة تتولى حل القضايا القانونية والنزاعات بين الحكومة الاتحادية والإقليم. أو التي تنشأ بين الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في الإقليم، وكذلك الضوابط على دستورية القوانين ونتيجة لذلك، شهد النظام القضائي استقلالاً كاملاً وملحوظاً عن السلطات الأخرى، ويعتبر الولادة الحقيقية للمحكمة الاتحادية العليا من الناحية العملية والتطبيقية. استنادا إلى المادة (٤٤) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الذي أصدر قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

---

( ١) متاح على الموقع الالكتروني https://www.hjc.iq/view.78/- تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٠/٩.

وفي احدى تطبيقاتها قضت المحكمة الاتحادية العليا في إحدى دعاواها بعدم دستورية إحدى المواد الواردة في قانون الموازنة الاتحادية لعام (٢٠١٨)، كون تطبيقها سيفرض أعباء مالية على موازنة (٢٠١٨) في حدود (٢٦) (مليون دينار) كما قضت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية مادة في إحدى فقرات قانون الموازنة لعام (٢٠١٨) من شأنها أن تعيق تنفيذ المشاريع الاستثمارية التي تلعب المحكمة دوراً ريادياً فيها بشكل كبير حفاظاً على المال العام، واستندت المحكمة في حكمها على المبدأ المتاح وهو أنه لا يحق للبرلمان إنشاء بوابات إنفاق جديدة لم ينص عليها في مشروع قانون الموازنة المقدم، فالحكومة هي التي تتولى كيفية إدارة صرف الأموال وتحديد أوجه الإنفاق العام للدولة، وإذا لم تحكم المحكمة الاتحادية فإنها تعتمد على سبب دستوري لصالحها(١).

ومن بين التطبيقات الأخرى، قررت المحكمة الاتحادية العليا إلغاء اللجنة المتخصصة في قضايا الفساد والجرائم الكبرى، والمعروفة باسم "**لجنة أبو رغيف**". وقالت المحكمة إنه "بطلان الأمر القضائي رقم (٢٩) لسنة (٢٠٢٠) المتضمن تشكيل لجنة دائمة للتحقيق في قضايا الفساد والجرائم المهمة، لمخالفته أحكام المادة (٣٧/ أولاً/١) من الدستور الذي يكفل حماية حرية الإنسان وكرامته وينص على مبدأ الفصل بين السلطات". وفي المادة (٤٧) من الدستور، وانطلاقاً من مبدأ استقلال القضاء واختصاصه، فإنه يتولى التحقيق والمحاكمة المنصوص عليها في المواد (٨٧-٨٨) من الدستور. واعتبر القرار الأمر الصادر عن رئيس مجلس الوزراء (مصطفى الكاظمي) بمثابة تعديل لقانون هيئة النزاهة باعتبارها هيئة دستورية متخصصة في التحقيق في القضايا بالفساد المالي والإداري(٢).

(١) حكم المحكمة الاتحادية العليا العراقي في ٢٠١٨/٧/١٦ متاح على الموقع الالكتروني https://www.nbanews.net/iraq/31239 تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٢٤

(٢) كشف تحقيق لصحيفة "واشنطن بوست" في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٢ أن لجنة الأمر الديواني (٢٩) المعروفة باسم " لجنة أبو رغيف"، استخدمت السجن الانفرادي والتعذيب والعنف الجنسي لانتزاع اعترافات من كبار المسؤولين العراقيين ورجال الأعمال. وقد أظهرت الصحيفة من خلال ٢٠ مقابلة مع الأشخاص الموقوفين من قبل " لجنة أبو رغيف "، ان عملية التحقيق مع هؤلاء الأشخاص اتسمت بالإساءة والإذلال للحصول على توقيعاتهم على اعترافات مكتوبة مسبقا بدلا من المساءلة عن أعمال الفساد. وفي السياق نفسه، كشف أحد المحتجزين السابقين عن الانتهاكات التي تعرض لها المحتجزين من قبل اللجنة بما في ذلك تجريدهم من ملابسهم وخنقهم بأكياس بلاستيكية وصعقهم بالكهرباء وأكثر من ذلك.
ويذكر أن " لجنة أبو رغيف" قد تم تشكيلها في عهد رئيس الوزراء العراقي السابق " مصطفى الكاظمي" بهدف مكافحة الفساد والجريمة المنظمة في العراق. وفي أوائل شهر أذار /مارس ٢٠٢٢ قررت المحكمة الاتحادية العليا حل لجنة "أبو رغيف" باعتبارها غير دستورية، وذلك استنادا إلى تقارير تتهم أعضاء اللجنة بالضلوع في انتهاك كرامة الانسان ومخالفة مبدأ الفصل بين السلطات. في حزيران /يونيو ٢٠٢٣ - بعد ستة أشهر تقريبًا من قيام الحكومة العراقية بتشكيل لجنة تحقيق خاصة بها في أعقاب نشر تقرير الواشنطن بوست، صادق رئيس الوزراء العراقي محمد شياع السوداني " أخيرا على توصيات اللجنة التحقيقية والنظر في الشكاوى المقدمة ضد كبار أعضاء وقادة "لجنة أبو رغيف"، من قبل المواطنين الذين تعرضوا لانتهاكات حقوق الإنسان.

وينص قرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر في القضية رقم (٥٠/اتحادي/٢٠٢٢) بتاريخ (٢٠٢٢/٧/٢٦) على وجوب عمل السلطات الاتحادية بما فيها السلطة التنفيذية في إطار مبدأ المشروعية وسيادة القانون، حتى ولو استخدموا صلاحياتهم التقديرية للقيام بمهامهم، فإن استخدامهم لسلطاتهم التقديرية ليس مطلقا، بل مقيد في حدود الرقابة التي تمارسها المؤسسات الدستورية، بما فيها المحكمة الاتحادية العليا. وكذلك قرار المحكمة الاتحادية العليا برفع الحصانة عن أعضاء مجلس النواب المتهمين بجرائم الفساد المالي وجرائم الابتزاز[١].

## III. المبحث الثالث

## الهيئات المستقلة

من أجل التصدي لجرائم الفساد، أعطى التشريع العراقي لجهات معينة محاربة الفساد المالي والإداري والسياسي، وسوف نستعرضها في اربع مطالب على النحو الاتي:

## III.أ. المطلب الأول

## هيئة النزاهة

تعد هيئة حكومية رسمية مستقلة بموجب الدستور ، يخضع لرقابة مجلس النواب ولها شخصية معنوية واستقلال مالي وادراي، ويمثلها رئيسها أو من يخوله[٢]. وهي من أهم الهيئات التي تقع عليها مسؤولية الكشف عن الفساد، وتطبيق القوانين الخاصة بها، تاسست بموجب الأمر (٥٥) لسنة (٢٠٠٤)، الصادر من سلطة الإئتلاف المؤقتة، وتكون مرتبطة بمجلس النواب، وقد تم تشريع قانون خاص بها رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) باسم قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي، اما في اقليم كوردستان فقد تم تأسيسها استنادا الى احكام الفقرة (١) من المادة (٥٦) والمادة (٥٣) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل، و بناءً على ما عرضه مجلس الوزراء، قرر برلمان كوردستان – العراق تشريع قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١١ قانون الهيئة العامة للنزاهة لاقليم كوردستان – العراق، ذات شخصية معنوية مستقلة وتخضع لرقابة البرلمان ولها تخصصات ضمن الميزانية العامة للاقليم[٣]. حيث اعتبرت قضية الفساد دعوى جزائية، وتعد من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، وهي

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٩٠/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٠٢١/٤/٢٨

( ٢) تنص المادة ١٠٢، من الدستور: (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة لالنتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون.)

( ٣) المادة (٥)، من القانون هيئة النزاهة : تعمل الهيئة على :اولاً: تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة وفقا للدستور والقوانين النافذة .ثانياً: التحقيق في قضايا الفساد واحالتها الى المحكمة المختصة ومتابعتها .ثالثا: استلام شكاوى المواطنين المتعلقة بالفساد والجهات المختلفة والتحقيق فيها . رابعاً: المحافظة على سرية هوية المتعاونين وفقا للقانون.

الاختلاس والرشوة وتجاوز الموظف حدود الوظيفة، وارتكاب الموظف اي جريمة من الجرائم التي يجرمها قانون العقوبات العراقي رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩)[١].

بموجب (المادة ١) من القانون رقم (٣٠ لسنة ٢٠١٩) للتعديل الأول، تم تغيير اسم القانون إلى قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروعة. ويأتي إصدار هذا القانون تنفيذاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نص على أن تلتزم كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوجود هيئة. أو الهيئات المختصة لمكافحة الفساد، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على كافة المستويات من خلال التحقيق في قضايا الفساد التي يحيلها إليها المحققون تحت إشراف قاضي التحقيق المختص وفقا لأحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية. ومكافحة قضايا الفساد التي لا يحقق فيها محققو الهيئة من خلال ممثل قانوني للهيئة بموجب تفويض رسمي يصدره رئيسها، وإجبار كبار المسؤولين في الدولة على الكشف عن ذممهم المالية الحقيقية، والقيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو منع الفساد من خلال تشريع قوانين الاسترداد الاموال،كما خصصت هيأة النزاهة مكافأة قدرها ٣% من الأموال الفاسدة المستردة، تمنح لمن يقوم بابلاغ عن الكسب غير مشروعة وتضخم الاموال" عبر موقع الالكتروني لهيئة النزاهة أو الخطوط الساخنة.

ومن خلال التحقيق في قضايا الفساد وفق أحكام هذا القانون، اتخذ القضاء العراقي إجراءات عملية لمكافحة الفساد الإداري والمالي الذي يكلف البلاد ما لا يقل عن ٥ مليارات دولار سنويا، بما في ذلك الهدر المالي والاختلاس والإضرار المتعمد وغير المتعمد بالمال العام من قبل إصدار إجراءات منع المتهمين من السفر في قضايا الفساد الإداري والمالي، وإصدار أوامر القبض على عدد من المسؤولين بمرتبة وزراء ومديرين عامين بالوزارات المختلفة، وإحالة العديد من المتهمين إلى محاكم الجنايات والجنح، وإصدار أحكام ضدهم والزامهم باسترداد الأموال المسروقة أو المختلسة داخل العراق وخارجها.

تعمل الهيئة على المساهمة في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال التحقيق في قضايا الفساد التي يحالها إليها المحققون تحت إشراف قاضي التحقيق المختص وفقاً لأحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية. وكذلك تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص من خلال تنمية اخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف، واعداد مشروعات قوانين مكافحة الفساد للبرلمان، وتعزيز ثقة الشعب بالحكومة عبر إلتزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية، وما لها من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تؤدي تضارب المصالح بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون وكذلك اصدار تعليمات سلوك الموظفين تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي الوظيفي[٢].

---

( ١) د.نوار دهام مطر الزبيدي، "السياسة الجنائية للمشرع العراقي في مواجهة جرائم الفساد"، *مجلة المنصور*، العدد ٢٥، ، (٢٠١٦): ص٥٦.

(٢) اشار التقرير نصف السنوي لهيئة النزاهة الاتحادية للمدة من ٢٠٢٢/١/٢ و لغاية ٢٠٢٢/٦/٣٠ للاوامر القبض. بلغ عدد اوامر القبض القضائية الصادرة من خلال النصف الاول من عام ٢٠٢٢ (٧٣١) امراً، نفذ

من أهم الوسائل التي تتبعها هية النزاهة لتحقيق أهدافها هو التحقيق في قضايا الفساد في الجرائم المنصوص عليها في قانون هيئة النزاهة وفقاً للمادة (١) وهي:

- سرقة اموال الدولة - الرشوة في القطاعين الخاص والعام - الاختلاس - الكسب غير المشروع.
- جرائم تجاوز الموظفين من حدود وظائفهم وفقاً للمواد (٣٢٨ إلى ٣٤١ من قانون العقوبات). - خيانة الأمانة التي ترتكب من المنظمات غير الحكومية الممنوحة صفة النفع العام[١].

تصنيف أوامر القبض على وفق نوع جريمة الفساد

| نوع الجريمة | العدد | النسبة |
|---|---|---|
| الاضرار المتعمدة بالمال العام | ٥٠٢ | %٢٥.٨٥ |
| الاختلاس | ٢٧١ | %١٣.٩٥ |
| تجاوز الموظفين حدود وظائفهم | ١٩٠ | %٩.٧٨ |
| الرشوة | ١٠١ | %٥.٢٠ |
| الاهمال | ٦١ | %٣.١٤ |

---

منها (٣٩٦) امراً، وبنسبة انجاز بلغت ٥٩.١٩%، وبالاضافة لاوامر القبض القضائية المدورة من العام الماضي البالغ عددها (١٢١١) امراً تكون الهيئة قد عملت على (١٩٤٢) امراً، نفذ منها (٥٩٩) امراً، وبنسبة انجاز بلغت (٣٧.٠٩%) وكما موضح في الجدول الاتي:

الاحصائيات التفصيلية لما عملت عليه الهيئة في اوامر القبض من خلال النصف الاول من عام ٢٠٢٢

تصنيف أوامر القبض على وفق الاجراء المتخذ بصددها:

| الاجراء المتخذ | العدد | النسبة |
|---|---|---|
| المنفذة | ٥٩٩ | %٣٠.٨٤ |
| غير المنفذة | ١٠١٦ | %٥٢.٣٢ |
| المحالة علة محكمة الموضوع – الجنح والجنايات | ١٦٩ | %٨.٧٠ |
| المحالة على محاكم تحقيقية اخرى | ٨٤ | %٤.٣٣ |
| الملغاة بقرار قضائي | ٧٤ | %٣.٨١ |
| المجموع | ١٩٤٢ | |

تصنيف أوامر القبض على وفق منصب المتهم:

| منصب المتهم | عدد المتهمين | عدد الاوامر الصادرة |
|---|---|---|
| وزير ومن بدرجته | ٨ | ١٠ |
| اصحاب الدرجات الخاصة والمديرون العامون ومن بدرجتهم | ٥٣ | ١٠٧ |
| دون ذلك | ١٥٤٦ | ١٨٢٥ |
| المجموع | ١٦٠٧ | ١٩٤٢ |

( ١) د.حيدر طالب محمد علي، القاضي رحيم حسن العكيلي، المرجع السابق، ص٢٢٤.

| | | |
|---|---|---|
| التزوير | ٨ | %٠.٤١ |
| اخرى | ٨٠٩ | %٤١.٦٦ |
| المجموع | ١٩٤٢ | |

تنفيذ أوامر الضبط القضائي يقع خارج نطاق سلطة الهيئة، حيث أن الجهة المسؤولة قانونا عن تنفيذها هي الجهات التنفيذية أو أحد أفراد الضبط القضائي، وذلك استنادا إلى أحكام المادة (١٠٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١) وتعديلاته. وتكون إجراءات التحقيق التي تقوم بها الهيئة في التحقيق في جرائم الفساد من خلال أحد محققيها، تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، وهو الوحيد الذي يملك صلاحية اتخاذ القرار الفصل في الدعوى الجزائية بعد انتهاء التحقيق فيه وما على محقق النزاهة سوى تنفيذ ذلك، إضافة إلى دور هيأة النزاهة في التحقيق وفي جرائم الفساد تنتهي عند صدور قرار قطعي في الدعوى الجزائية، أي أن الإجراءات التحقيقية الصادرة عن هيأة النزاهة لا تصل إلى مستوى الحكم القضائي الذي يحمل ذريعة الأمر المقضي به بحيث يمكن القول أن هيأة النزاهة تعد بمثابة سلطة قضائية.

ونفذت الهيئة، خلال النصف الأول من عام ٢٠٢٢، (٤٥٢) ضبطاً متلبساً توزعت على المحافظات، فيما بلغ عدد المتهمين متلبسين (٣٧٨) متهماً، وتم تصنيفهم بحسب جريمة الفساد المرتكبة في المحافظة. الطريقة التالية:

| نوع الجريمة | عدد المتهمين | النسبة |
|---|---|---|
| الاضرار بالمال العام | ١٢٢ | %٣٢.٢٨ |
| الرشوة | ٣٠ | %٧٠.٩٤ |
| الاختلاس | ٢٣ | %٦.٠٨ |
| تجاوز الموظفين حدود وظائفهم | ٢٦ | %٦.٨٨ |
| التزوير | ١٩ | %٥.٠٣ |
| اخرى | ١٥٨ | %٤١.٨٠ |
| المجموع | ٣٧٨ | |

- القضايا المحالة والمتهمون المحالون على محكمة الموضوع – الجنح والجنايات- بلغ عدد القضايا الجزائية المحالة على محكمة الموضوع – الجنح و الجنايات- خلال النصف الاول من عام ٢٠٢٢ (١٧٥٤) قضية تضمنت (٣٠٩٣) امراً بالاحالة، احيل فيها (٢٥٥٢) متهماً، وفيما يلي الاحصائيات أو الاحالة التفصيلية:

| منصب المتهم | عدد المتهمين المحالين | عدد اوامر الاحالة |
|---|---|---|
| وزير ومن بدرجته | ٦ | ٦ |
| ذوو الدرجات الخاصة والمديرون العامون | ٨٤ | ١٢٧ |

| | | |
|---|---|---|
| ومن بدرجتهم | | |
| دون ذلك | ٢٤٦٢ | ٢٩٦٠ |
| المجموع | ٢٥٥٢ | ٣٠٩٣ |

بلغ عدد القضايا الجنائية المسجلة خلال عام ٢٠٢٢ (١٣,٥١٢) قضية جزائية، منها (٨,٧٣٨) تم الفصل فيها بإجراءات قضائية، بنسبة إنجاز بلغت (٦٤.٦٧%)، يضاف إليها القضايا الجنائية المعاد تدويرها للعام الماضي والتي بلغ عددها (٧,٥٥٨) قضية، عملت الهيئة على (٢١,٠٧٠) قضية، منها (١٢,٦٥٠) انجز بالإجراءات القضائية، بنسبة إنجاز إجمالية (٦٠.٠٤%)، وأحيلت (٣,٩٢٤) قضية إلى المحاكمة. في احكمة الموضوع، الجنح والجنايات، وتضمنت ٦٦٤٧ أمر إحالة بينهم وزراء وذوي درجات خاصة ومن دون ذلك." وبإضافة (١٣٨٢) أمراً قضائياً عن العام الماضي، عملت الهيئة على (٢٩١٣) أمراً، تم تنفيذ (١١٧٠) منها بنسبة تنفيذ (٥٥.٨٥%)، والجهات المختصة ممثلة بالقانون الجهات المنفذة لم تنفذ أكثر من (١٥٠٠) أمرا منها داعيا هذه الأطراف إلى الالتزام بتنفيذ الأوامر، خدمة للصالح العام وانسجاما مع الإصلاحات التي يطالب بها الجميع.

كما صدرت (١٩) مذكرة قبض بحق (١٣) وزيراً ومن هم بدرجاتهم، كما صدرت (١٥٣) مذكرة قبض أخرى بحق (٧١) من كبار المسؤولين ومديري العموم، بينهم من يشغل مناصب حالياً، ومنهم كانوا يشغلون مناصب سابقاً. وأكدت هيأة النزاهة أن "مديرياتها ومكاتبها التحقيقية تمكنت من تنفيذ (٩٥٣) عملية اعتقال متلبساً خلال العام ٢٠٢٢، توزعت على المحافظات العراقية، في حين بلغ عدد المتهمين المتلبسين بالجرم المشهود بلغ (٥٧٥) متهماً.

وفي حادثة سرقة التي تعد الاكبر في تاريخ العراق، أعلنت هيئة النزاهة العراقية أن القضاء أمر بالقبض على أربعة مسؤولين ورجال أعمال سابقين في حكومة رئيس الوزراء العراقي السابق (مصطفى الكاظمي)، متهمين بـ"تسهيل الاستيلاء" على مبلغ ٢.٥ مليار دولار من اموال امانات الضريبية، في إطار ما سمي بـ «سرقة القرن». في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، بدأت محكمة الكرخ الثانية "المتخصصة في قضايا النزاهة" بإصدار أوامر اعتقال بحق المسؤولين المشمولين بقرارات المحكمة، وهم وزير المالية، ومدير مكتب رئيس الوزراء، والسكرتير الشخصي لرئيس الوزراء، والمسؤول السياسي. مستشار رئيس الوزراء في الحكومة السابقة وعدد من الرجال الاعمال بحسب تقرير للهيئة العامة للضرائب، تم الاستيلاء على مبلغ ٣.٧ تريليون دينار عراقي، أي ما يعادل ٢.٥ مليار دولار أمريكي، من بنك الرافدين. من قبل ٥ شركات خاصة عراقية، خلال الفترة ما بين أيلول ٢٠٢١ وآب ٢٠٢٢. وبتمويل من الهيئة وبالتنسيق مع عدد من موظفي وزارة المالية، يتم سحب الأموال بشكل مباشر وليس من خلال عقود تنفيذ مشاريع داخل الدولة.

وايضا في حادثة اخرى لا تقل بشاعته عن سابقته في سلب ونهب المتعمد للاموال والممتلكات العامة، قضية سرقة مصرف بيجي شمال محافظة صلاح الدين، المصفى النفطي الأكبر في العراق، بعد عمليات تحرير البلدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، من

قبضة الداعش مستغلا اعتبار معداته مدمرة إثر القصف والعمليات العسكرية الطاحنة التي شهدها المصفى. بعد سنوات من الصمت الرسمي ، إذ كانت تقدر طاقته الإنتاجية بمعالجة ٣١٠.٠٠٠ برميل يومياً

لكن الحكومة ولاسباب سياسية لم تتخذ أي إجراء بشأن الملف حتى اليوم، ولم يعلن عن هويات السارقين للمعدات المتهمين، ولم تعلن فتح تحقيق على الأقل هذا الملف المفتوح منذ نحو سبع سنوات.

اما في يتعلق باقليم كوردستان العراق فجاء في تقريرها التقرير السنوي لهيئة النزاهة في اقليم كوردستان – العراق لسنة ٢٠٢١ .

**التقرير السنوي لهيئة النزاهة اقليم كوردستان- العراق لسنة ٢٠٢١**

أحصاء المتهمين حسب الدرجة الوظيفية في دوائر التحقيق من ٢٠٢١/١/١ الى ٢٠٢١/١٢/٢٥

| تسلسل | الدرجة الوظيفية | الرقم |
|---|---|---|
| ١ | مدير عام | ٢ |
| ٢ | مدير عام أقدم | ٢ |
| ٣ | كاتب عدل | ١ |
| ٤ | مساعد مدير عام | ١ |
| ٥ | مدير بلدية | ٥ |
| ٦ | موظف | ٢٤٩ |
| ٧ | ضابط المرتبة | ٥٣ |
| ٨ | طبيب | ٣ |
| ٩ | معلم | ١ |
| ١٠ | قانوني | ٢ |
| ١١ | محامي | ١ |
| ١٢ | رئيس منظمة | ١ |
| ١٣ | صاحب شركة | ٥ |
| ١٤ | اعمال حرة | ٣٧ |
| ١٥ | مواطن | ١٤ |
| ١٦ | تجار | ١ |
| | الإجمالي | ٤٠٤ |

## III.ب. المطلب الثاني

### ديوان الرقابة المالية

تعد ديوان الرقابة المالية من اقدم المؤسسات المالية والدستورية في العراق، اذ نصت عليه جميع الدساتير العراقية بما فيها الدستور النافذ عام ٢٠٠٥ والذي كسر صمت الهيئات المستقلة وربطها بمجلس النواب. أنشئت هذه الهيئة استناداً إلى الفقرة (أولاً) من المادة (١٠٣) من الدستور العراقي وتحدد بموجب قانون المجلس الأعلى للرقابة المالية (رقم ٦ لسنة ١٩٩٠المعدل) الهيئة العليا للرقابة المالية في العراق. ويعتبر هذا المؤسسة أعلى سلطة للرقابة المالية والمحاسبية، وهو المسؤول عن كشف أعمال الفساد والاحتيال والتبذير وسوء التصرف، لأنه الجهة المختصة التي تشرف على المال العام واعمال الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه من اجل الحفاظ على المال العام من الهدر أو الإسراف أو سوء التصرف وضمان كفاءة استخدامه. وتطوير كفاءة أداء الجهات الخاضعة للرقابة بما يسهم في استقلال الاقتصاد ودعم نموه والاستقرار، ونشر أنظمة محاسبية والتدقيق الفعال لرفع مستوى الاداء المحاسبي والرقابي.[١]

ويمارس ديوان الرقابة مهامه من خلال التعاون مع هيئة النزاهة، كما نص على ذلك القانون الحالي الخاص بهيئة النزاهة العراقية: "تمارس هيأة النزاهة مهامها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكاتب المفتشين العموميين، المفتشون". حيث تخضع هيأة النزاهة لرقابة وتدقيق دائرة الرقابة المالية من النواحي المالية والمحاسبية، وفق ما نص عليه قانون الهيئة الذي ينص على أن "تخضع الهيئة لرقابة دائرة الرقابة المالية". عن طريق رفع تقاريره بهذا الخصوص إلى مجلس النواب ويعلنها لوسائل الإعلام والرأي العام"، وينص قانون هيئة النزاهة العامة في إقليم كردستان - العراق على أنه "سيتم تقييد حسابات الهيئة ليتم تدقيقها من قبل ديوان الرقابة المالية[٢].

وأشار قانون هيئة النزاهة إلى آلية هذا التعاون وبين أنه عندما تقوم الهيئة بمهامها في مراقبة وتدقيق حسابات الجهات الخاضعة لرقابتها والتحقق من كفاية التصرف في الأموال العامة وفعالية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات تكشف في العملية وجود أعمال غش وإهدار وسوء التصرف، ويجب تقديمها إلى المفتش العام المختص، ليقوم بدوره بإجراء التحري والتحقيق الإداري لذلك، إذا تبين لها أن هناك جريمة فعليها إبلاغ هيئة النزاهة، حتى تتمكن من اتخاذ الإجراءات التحقيقية المناسبة فيما يتعلق بالتحقيق في القضية، ومن جهة أخرى عندما تحقق هيئة النزاهة في جرائم الفساد وكانت الجرائم ذات طبيعة مالية ومحاسبية، يجوز لها أن تطلب من مديرية الرقابة المالية إجراء التدقيق المالي والمحاسبي بعد توفير كافة المستندات والأدلة والوثائق اللازمة، والمعلومات التي تسمح بتنفيذ أعمال التدقيق الخاصة به وتقديم النتائج إلى الهيئة.

---

( ١) ينظر المادة (٢)، من قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم (٦)، لسنة ١٩٩٠) المعدل.

(٢) د. شاكر عبد الكريم البلداوي، "دور ديوان الرقابة المالية بالعراق في تعزيز الافصاح والشفافية"، *مجلة الادارة والاقتصاد*، السنة الرابعة والثالثون - العدد التسعون، (٢٠١١): ص٩٤.

ووفقا لقانون ديوان الرقابة المالية الحالي، يقوم الديوان بإعداد خطة سنوية شاملة للقيام بالمهام الرقابية المنوطة به وفق أحكام هذا القانون، والتي تشمل مجال التعاون مع هيأة الرقابة المالية. آلياتها. عندما يقوم الديوان بعمله ويكتشف وجود مخالفة، يتولى المفتش العام أو هيئة النزاهة إجراء التحقيق واتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة المخالفة وآثارها. وإذا شكلت المخالفة جريمة أوجب القانون على الديوان إبلاغ الادعاء العام أو هيئة النزاهة أو السلطة المختصة كل فيما يخصه لاتخاذ الإجراءات القانونية، ومما سبق نستنتج أن هناك رقابة متبادلة بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية كل حسب اختصاصه: وتمارس الهيئة الرقابة على الديوان في التحقيق في جرائم الفساد، ويمارس الديوان الرقابة على الهيئة من الناحية المالية والمحاسبية، مما يعني أن أحدهما يكمل الآخر [١].

## III.ج. المطلب الثالث

### دور مكاتب المفتشين العموميين

شكلت هذه المكاتب بأمر سلطة الإئتلاف المنحلة رقم (٥٧) لسنة (٢٠٠٤) المنحل[٢]، والتي نصت في المادة ٢ "يتم بموجب هذا الأمر إنشاء مكتب للمفتشين العموميين داخل كل وزراة من الوزارات العراقية ويرأسها مفتش عمومي" مهمتها المراجعة والتدقيق لرفع مستويات المسؤولية والنزاهة والإشراف على أداء الوزارات ومنع وقوع أعمال التبذير والغش وإساءة ساتخدام السلطة والحيلولة دون وقوعها وعمل من خلال تقديم التقارير إلى الوزير المعني ويكون التعاون مع المحاكم وهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية لكشف حالات الفساد[٣].

لكي تقوم مكاتب المفتشين العموميين بعملها على الوجه المطلوب، نص القانون على مجموعة من المهام التي يجب عليهم القيام بها، بما في ذلك فحص ومراجعة سجلات الدراسة وكافة الأنشطة التي يقومون بها للتأكد من النزاهة والشفافية والكفاءة في اعمالها، ومراجعة وتدقيق عمليات ومهام الوزارة من منظور حسن الإدارة والإنفاق والكفاءة والفعالية في الأداء، وتلقي الشكاوى المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء الإدارة من أي جهة كانت المصدر، وإجراء تحقيق إداري معهم، وإرسال النتائج إلى الجهات الإدارية والمالية المختصة لاتخاذ الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية. ويقدم المفتشون العامون تقاريرهم مباشرة إلى الوزير المختص لاتخاذ ما يراه مناسبا، وفي هذا الصدد وفي حال ورود شكاوى أو بلاغات تزعم أن الوزير المعني أساء التصرف، على المفتش العام تقديمها إلى هيئة النزاهة لتتخذ الإجراءات المناسبة بهذا الشأن. ويبني المفتش العام تقاريره الكتابية على

---

( ١) / نهال حسن ابراهيم، المرجع السابق، ص١١.

( ٢) قانون رقم (٢٤)، لسنة ٢٠١٩ الخاص بحل مكاتب المفتشين العموميين حيث تم بموجب هذا القانون إلغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٥٦٠.

( ٣) محمد غالي راهي، "الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته"، *مجلة كوفة*، العدد٢، (٢٠١٧).

مصدرين: **الأول**: الشكاوى التي يتلقاها مباشرة عن طريق مكتبه أو عن طريق الصحافة أو إحالتها إليها من أي عنوان. **الثاني**: جولاته التفقدية [١].

يلاحظ أن مهام مكاتب المفتشين العموميين قد تتشابه في أمور وتختلف في أمور أخرى عن مهام ديوان الرقابة المالية، حيث يشمل عمل ديوان الرقابة المالية كافة الوزارات والدوائر الحكومية الرسمية وشبه الرسمية، بينما مكاتب المفتشين العموميين تختص ضمن أعمال الوزارة، التي يقع في تشكيلاتها كما أن صلاحيات مكتب المفتش العام في وزارته قد تبدو أوسع نسبياً، لا سيما تلك التي تتعلق بالاستماع إلى الشهود واستقدامهم والاستماع إلى اليمين وغير ذلك[٢]، يتضح مما سبق أن مكاتب المفتشين العموميين مهمتهم تتعلق بالتحقيق الإداري للموظفين التابعين لوزراته.

وقد منح القانون مجموعة من الصلاحيات من أجل تنفيذ الوظائف والمهام المناطة بمكاتب المفتشين العموميين بصورة فعالة تتمثل في:

- امكانية الوصول بدون قيد إلى جيمع المواقع التابعة إلى الوزارة بصفتها المواقع التي يخصع دخولها لقيود محدودة وتلك التي يحظر دخولها.
- اصدار الأوامر الملزمة لإبراز السجلات والأوراق الرسمية والمدونات والوثائق بما في ذلك البيانات الالكترونية والاطلاع على السجلات وبيانا ت والمعلومات والتقارير والخطط والتوقعات والعقود والمذكرات والمراسلات واي مواد اخحرى بما في ذلك البيانات الالكترونية.
- امكانية الوصول إلى العاملين في الوزارة وسلطة اصدار طلبات استدعاء الشهودن والاستماع إلى اقوالهم وتدوينها بعد أدائهم اليمين القانوني.
- قدرة الوصول عند اللزوم إلى رئيس جهاز حكومي لأغراض تتعلق بالعمل وسلطة التزام العاملين في الوزارة على تبليغ مكتب المفتش العام بالمعلومات المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وإساءة استخاد الموارد والفساد واعمال مخالفة للقانون[٣].

بالرغم من ذلك نرى ان هذه المكاتب لم تتمكن منذ بداية عملها ولحد اليوم من ايقاف هدر المال العام وانتشار الفساد في جسد العراق منذ الاحتلال الامريكي عام ٢٠٠٣الى يومنا هذا. وانه كانت تشكل عبئا ماليا كبيرا على موزانة الدولة العراقية وفي ظل الظروف والمعطيات والمستجدات على الساحه السياسية والاقتصادية معا، كانت من اهم اسباب الغائه.

(١) مؤسسات مكافحة الفساد، التشريعات غير سارية المفعوك، جمهورية العراق-المجلس المشترك لمكافحة الفساد، IRAQ-J.A.C.C، ص١١٤.
( ٢) د. يحيى ياسين سعود، المرجع السابق، ص٢١١.
( ٣) ابراهيم حميد كامل، "الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق"، (رسالة ماجستير، جامعة النهرين كلية الحقوق، ٢٠١٣)، ص٤٣.

مما سبق يمكننا تلخيص أنه على الرغم من تعدد هذه الهيئات الرقابية، إلا أن هيئات الرقابة العامة في العراق تعاني من انتقادات حادة لعدم فعاليتها وضعف استقلاليتها وعدم قدرتها على القيام بمهامها بسبب تفاقم مشكلة الفساد. ولعل الأسباب الكامنة وراء عدم فعالية هذه الهيئات ترجع إلى انخفاض الدعم السياسي الذي تتلقاه وضعف الفساد أو تخاذل شركائها في مكافحة الفساد، مثل السلطة القضائية والادعاء العام والمجتمع المدني و وسائل الإعلام.

## III.ح. المطلب الرابع

## دور الادعاء العام في مكافحة الفساد

وتعتبر النيابة العامة أحد مكونات السلطة القضائية وفقا للمادة ٨٩ من الدستور، وجزءا مهما من عملية التحقيق التي تقوم بها محكمة التحقيق للوصول إلى الحقيقة ومراقبة المشروعية في جميع القرارات المتخذة بصدد الفساد. ولها دور فعال ومتكامل في تحريك الدعاوى الجزائية ومراقبة الدعاوى المدنية الخاصة والفساد ونهب المال العام ومخالفة القانون بأي شكل من الأشكال، أي أن لها الحق في رفع الدعاوى حتى في القضايا التي تكون فيها لديها علم وتطلب إجراء التحقيقات وإجراء الاختبارات اللازمة للتحقيق والوصول إلى كل ما يسمح بالكشف عن خصائص الجريمة، ومتابعتها لإحالتها إلى المحكمة المختصة، دون علم و رضا الأشخاص المعنيين. يعمل على سرعة حل القضايا ومراقبة تنفيذ القرارات والأحكام وفقا للقانون. يساهم في رصد ظاهرة الجريمة والنزاعات وتقديم المقترحات لمعالجتها. ويلعب دورًا أساسيًا باقامة الدعاوي بالحق العام.

الادعاء العام هي الوكيل الفعلي وممثل المجتمع فيما يتعلق بمسألة الدعوى العامة، حيث تمارس الادعاء العام بصفتها خصماً في الدعوى الجنائية، وهو تقديم الشكوى الجنائية. مطالبة قاضي التحقيق بإصدار مذكرات قبض بحق المتهمين ومراقبة تنفيذها وكذلك تنفيذ الأحكام الصادرة بحق المدانين واسترداد المتهمين الهاربين خارج العراق، وتقديم مقترحات إلى الجهات المختصة للتخفيف من آثارها. وألزم القانون جهات التحقيق واللجان والهيئات والمجالس التي تتولى التحقيق والادعاء بإبلاغ النيابة العامة وتقديم نسخ من ملفاتها فوراً لعلمها بأي جريمة خطيرة أو جنحة تتعلق بالحق العام.

جاء في البيان الصادر عن مجلس القضاء الأعلى العراقي رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٩ بـ"تشكيل المحكمة الجنائية المركزية لمكافحة الفساد، والتي تختص بنظر قضايا الفساد الكبرى وقضايا الفساد المتعلقة بالمتهمين الذين يشغلون مناصب مهمة في كافة السلطات ومؤسسات الدولة ومن يرتبط بها بأي صفة، والتي سيتم اختيارها من قبل رئاسة ادعاء العام بعد التداول مع هيئة النزاهة بالتنسيق مع المحكمة، لافتاً إلى تشكيل هيئة تحقيقية تنظر في القضايا المعروضة عليه من قبل لجنة الأمر الديواني رقم قانون رقم ١٢٩ لسنة ٢٠٢٠ في شأن مكافحة الفساد".

نصت المادة (٥) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩ لسنة ٢٠١٧) على أن "ويتولى الادعاء العام المهام الآتية: **أولاً**: إقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري

ومتابعتها استناداً إلى قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) المعدل. والفقرة **ثاني عشر**: التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكل الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل) والقوانين الجزائية المكملة سالفة الذكر، على ان تحال الدعوى خلال (٢٤ساعة) من تاريخ توقيف المتهم إلى قاضي التحقيق.

ولذلك فإن عضو الادعاء العام ملزم قانوناً برفع دعاوي المتعلقة بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري، كما أن للادعاء العام دور في مرحلة المحاكمة، وتعد الادعاء العام والمتهم والمشتكي والمدعي بالحق المدني والمسؤول مدنياً أطرافاً في الدعوى الجزائية انطلاقاً من أهمية الفقرة (أ) من المادة (٢٤٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي والتي تمنحهم فقط حق الطعن.

وبالتالي فإن مبدأ المواجهة يقتضي حضور المدعي العام في مرحلة المحاكمة بالنسبة للجرائم بشكل عام، بما في ذلك جرائم الفساد. ويعتبر هذا الحضور ضروريا لضمان انعقاد جلسة المحاكمة وسلامة إجراءاتها من قبل المشرع العراقي.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة تمييز العراقي بما يلي: "... وبعد الفحص والمداولة من قبل الهيئة العامة لمحكمة التمييز، خلص إلى أن محكمة أطراف نينوى قامت بالتحقيق القضائي ومحاكمة المتهمين" في دعوى بغياب ممثل النيابة العامة الذي كان في إجازة مرضية للاستماع إلى مطالبه، خلافا لما نصت عليه المادتان (٣٦،١٦٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية، والذي اعتبرت عدم حضوره للمحاكمة خطأً جوهرياً في الإجراءات القانونية مؤثرة في الحكم، وبناءً على حكم الفقرة(ب) من المادة (٢٤٩) من اصول المحاكمات الجزائية ، قرر نقض الحكم المميز وإعادة الاوراق إلى محكمتها للاستماع الى مطالب ممثل الادعاء العام على ضوء ما سيحصل لديها من جراء ذلك تصدر حكمه لها نتيجة ذلك تصدر حكمها وفق القانون.

كشفت الادعاء العام في ٢٠٢١ عن تقارير عن ملفات الفساد في محاكم الجنايات المركزية لمكافحة الفساد المشكلة من قبل مجلس القضاء الاعلى العراقي رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٩ "ان المحكمة دققت وفصلت في (٩) قضايا في عام ٢٠١٩ وأصدرت حكمها في (٣٠) قضية في عام ٢٠٢٠ وفي عام ٢٠٢١ تم حل (٣٣) قضية وهناك (١١) قضية قيد المحاكمة"، موضحا أن "القضايا المهمة التي يتم التحقيق فيها هي ٦٨ قضية وترسل هذه القضايا من جميع المحافظات إلى بغداد للنظر فيها من قبل المحكمة المختصة.

وفيما يتعلق بالقضايا المتعلقة بالمال العام، (تم تسوية ٢,١٩٤ قضية خلال النصف الأول من عام ٢٠٢١)، (تم تسوية ٦,٧٦٨ قضية لعام ٢٠٢٠)، (تم تسوية ٧,٢٦٨ قضية لعام ٢٠١٩)، (تم تسوية ٧,٦٨٠ قضية لعام ٢٠١٨) )، و(في عام ٢٠١٧ تم حسم ٩٣٩٣ قضية".

وفيما يتعلق بأوامر القبض، ذكر أن "عدد أوامر القبض الصادرة بحسب المعلومات الواردة من وزارة الداخلية، يبلغ ١٢٢٩٨ امر قبض غير منفذة و٦٩٠٤ أوامر قبض منفذة

لعام ٢٠٢٠". وبخصوص الأموال المستردة من قضايا الفساد، تم استرداد مبالغ كبيرة بالتنسيق مع هيأة النزاهة وإدارة الاسترداد، حيث تم استرداد مبلغ (٥٦٦,٩٧٩) دولاراً، و(٢,٣٢٩,٥٢١) جنيهاً استرلينياً، و(١١,٩١٥٤٤٠) يورو». كذلك مجموع الأموال العامة التي منعت الهيئة هدرها وحققت فيها، والتي صدرت أحكام قضائية بإعادتها، والتي أوقفتها بناء على إجراءاتها، و تم إعادتها فعلياً إلى حساب الخزينة العامة، و تم الاستيلاء عليها أثناء عمليات الضبط خلال العام ٢٠٢٢ بلغت (٢,٢٥٠,٢٠٠,٢٢٦,٣٠٠) ترليون دينار."

كما تتولى الادعاء العام مهمة تقييم التشريعات وإعادة صياغتها ومواءمتها مع الواقع المتطورر، وتفعيل عنصر ملاءمة العقوبات على الجرائم خاصة مع تنوع الجرائم وتطور أساليب ارتكابها في المجتمع. وتقديم المقترحات اللازمة لمعالجة أوجه القصور في القوانين وتلافيها في ظل التطور الحاصل، من خلال اللجنة الخاصة في مجلس القضاء الاعلى لإعادة صياغة القوانين النافذة[١].

## الخاتمة

بعد دراسة موضوع البحث توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات اهمها:

**اولاً: الاستنتاجات**

١- ان الفساد بمختلف اشكاله جريمة قديمة دوليا و داخليا، اصابت كافة الاجهزة في العراق، منذ نشأت الدولة العراقية، و تضاعفت هذه الظاهرة بدرجات كبيرة بعد عام ٢٠٠٣، حيث تم استغلال المنصب والوظيفة لغايات رسمية و شخصية وكذلك الاتفاق على مبدأ الشراكة في الحكم ما ادى الى تفشي ظاهرة الفساد وضعف الارادة والادارة لمكافحة الفساد.

٢- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الملزم قانونيًا لمكافحة الفساد، تغطي الاتفاقية العديد من أشكال الفساد المختلفة، مثل الرشوة، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، ومختلف أفعال الفساد في القطاع الخاص، كما تغطي الاتفاقية المجالات الرئيسية التالية: التدابير الوقائية، والتجريم وإنفاذ القانون، والتعاون الدولي، واسترداد الموجودات وتبادل المعلومات.

٣- ابراز بعض صور الفساد لا يعني ان يكون الفساد مقصورا على هذه الصور فحسب، وإنما للفساد العديد من الصور التي يصعب عدها و حصرها، ومن ثم لا يمكن مواجهة الفساد والتصدي له بشكل سهل او ميسور.

٤- زعزعة القيم الأخلاقية المبنية على الصدق والأمانة والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، وتحويل هذه القيم الأخلاقية إلى سلبية وعدم المسؤولية وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم.

---

( ١) القاضي كاظم عبد جاسم الزيدي، "دور الادعاء العام في مكافحة الفساد"، جريدة الصباح ، متاح على الموقع الالكتروني:https://alsabaah.iq/8396-.html

٥- ضعف المراقبة والمساءلة من قبل الحكومة، والاقليم، يعد السبب الرئيسي لتفشي الفساد، حيث اصبح العراق في عداد الدول الاكثر فساداً، نتيجة لاستشراء عمليات الاختلاس وتحسين الاموال بمستويات عالية.

٦- ان الدول التي تعتمد بشكل شبه كامل على قوانين العقوبات واجهزة العدالة الاجتماعية للتعامل مع الفساد، لها فساد ملموس على نحو اوسع من الدول التي تكرس موارد و جهود عالية لسياسات الوقاية من الفساد.

٧- إن ظاهرة الفساد الإداري وإمكانية تغلغله في كافة مناحي الحياة، وما يترتب على ذلك من آثار سلبية على كافة المجالات أدى إلى تعدد طرق مكافحتها، من خلال المساءلة والمحاسبة القانونية والإدارية عن نتائج أعمالهم.

**ثانياً: المقترحات**

١- التركيز على البعد الاخلاقي وبناء الانسان في محاربة الفساد، وبناء نظام وطني للنزاهة يشمل كافة الفعاليات الاجتماعية في الحكومة للقطاعين العام والخاص.

٢- التعاون الدولي في مكافحة الفساد وعبر التفاعل و التشارك في الادوار وتبادل الخبرات في نطاق اجراءات الوقاية والردع لجرائم الفساد ومتابعة و ملاحقة مرتكبيها من خلال اتفاقيات ثنائية وجماعية و محاكمتهم عن طريق تأسيس محكمة دولية على غِرار محكمة الجنايات الدولية تختص بجرائم الفساد.

٣- تعزيز الدعم السياسي والمالي لهيئات مكافحة الفساد وزيادة صلاحياتها وتعزيز استقلاليتها بما يتيح لها العمل بحرية في التحقيق في جرائم الفساد وتقديم مرتكبيها للمحاكمة وتسريع وتشديد العقوبات في القوانين الحالية الخاصة بهذا الشأن. من الفساد. مكافحة جرائم الفساد لتمكين عملية الردع.

٤- الشفافية والمساءلة والمحاسبة، يعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري وهو إحدى أهم الاستراتجيات الهامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة، ويساعد على خلق مناخ للابداع. وخضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة والمحاسبة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، وهو ما يشكل أساساً لاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم من الشعب.

٥- إصدار قانون مكافحة الفساد، وقوانين حق الوصول إلى المعلومات، وحماية الشهود والمخبرين والضحايا والخبراء، والقوانين التي تضمن الشفافية في تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، وتنفيذ قوانين المنافسة ومنع الاحتكارات، واعتماد قواعد صارمة لحجز وتجميد ومصادرة عائدات الفساد.

٦- ترسيخ مفهوم مقاومة الفساد عن طريق ضمان استقلال القضاء وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن ان تضعف عمله، وتفعيل المنظومة القانونية الجزائية تحقيقاً

ومحاكمة والعمل على خلق استقرار قضائي موحد عبر ضبط التوازن بين النصوص القانونية واتجاهات القضاء في تطبيقها.

٧- تفعيل برنامج الحكومة الالكترونية ووضعه حيز التنفيذ ليتمكن المواطن من متابعة معاملاته من أي مكان على شبكة المعلومات (الانترنت) وتحديث البوابة الالكترونية للجهه دورياً .

٨- ان يكون الاصلاح من الداخل وان يكون في نفس الوقت متناسقاً مع العصر الحديث، وضع الشخص المناسب في المكان المناسب بالاعتماد على الكفاءة والابداع العلمي وعدم الاعتماد على العلاقات الشخصية والمحسوبية والواسطة والمحاصصة (الطائفية - الحزبية)، وهي المرحلة الأسوأ والاكثر خطورة على جميع المستويات.

٩- وضع القواعد والضوابط لمنع التداخل بين الوظيفة العامة وممارسة النشاط التجاري والمالي بالاصالة او الوكالة لمنع اختلاط المال العام والمال الخاص، والمصلحة العامة مع المصلحة الخاصة.

## قائمة المصادر

### اولا: الكتب


١- د. احمد محمود نهار ابو سويلم، *مكافحة الفساد*، دار الفكر العربي: ٢٠١٠.

٢- انتون غرغينوف، دليل مكافحة الفساد، بغداد: مطبعة العدالة ، ٢٠١٣.

٣- د. حيدر طالب محمد علي، القاضي رحيم حسن العكيلي، *مدخل للنزاهة و مكافحة الفساد في التشريعات العراقية والاتفاقيات الدولية*، بغداد: دار الكتب والوثائق ، ٢٠٢١.

٤- د. خضير شعبان، *الفساد انواعه واسبابه وثاره وطرق علاجه*، الجزائر: جامعة باتنة، ٢٠١٨.

٥- عادل جلال حمد امين، *دور القضاء في ترسيخ سيادة القانون - دراسة تحليلة مقارنة*، المؤسسة الحديثة للكتاب: ٢٠١٧.

٦- مصطفى محمد محمود عبدالكريم ، *اتفاقية مكافحة الفساد*، دار الفكر والقانون: ٢٠١٢.

٧- د.ناصر كريمش الجوراني، *مهام المدعي العام الاداري والمالي في مكافحة الفساد دراسة مقارنة في ضوء احكام قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧*، كلية القانون جامعة ذي قار.

٨- نهال حسن ابراهيم، *آليات مكافحة الفساد المالي والاداري في العراق*، جامعة الفراهيدي: كلية القانون.


### ثانياً: الاطاريح والرسائل


١- ابراهيم حميد كامل، "الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق"، رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة النهرين،٢٠١٣.

٢- حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الادري في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣.
٣- حصيب بشار احمد الجبوري، "دور الإدعاء العام في مكافحة الفساد، دراسة مقارنة"، رسالة ماجتسير، جامعة شرق الأوسط.
٤- محمد حسن سعيد، "وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة شرق الاوسط.

**ثالثاً: لمجلات القانونية:**

١- حص سليم ، "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد"، *بحوث ومناقشات ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد*، (٢٠٠٦).
٢- د. يحيى ياسين سعود، "اثر انضمام العراق لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المالي"، *مجلة جامعة تكريت للحقوق*، (٢٠١٨).
٣- د.شريهان ممدوح حسن، جهود مكافحة الفساد الاداري والمالي في المملكة العربية السعودية- دراسة مقارنة- *المجلة القانونية*.
٤- محمد غالي راهي، "الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته"، *مجلة كوفة*، العدد٢، (٢٠١٧).

**رابعاً: التشريعات**

١- قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.
٢- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.
٣- قانون ملحق قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ في اقليم كوردستان ـ العراق.
٤- قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧.
٥- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
٦- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥).
٧- قانون المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ .
٨- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
٩- قانون هيئة العامة للنزاهة اقليم كردستان رقم (٣) لسنة ٢٠١١
١٠-قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ .
١١-قانون الادعاء العام العراقي رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧.

**خامساً: احكام المحاكم**

١-قرار المحكمة الاتحادية المرقم (٢٢٨/ت/٢٠٠٦) الصادر في (٢٠٠٦/١٠/٩).
٢-قرار المحكمة الإتحادية العليا المرقم (٨٨/إتحادية/٢٠١٠) في ٢٠١١/١/١٨ .
٣-قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد (١٦٩/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢٢/٣/٢.

٤- قرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بالدعوى عدد (٥٠/اتحادية/٢٠٢٢) في (٢٠٢٢/٧/٢٦).
٥- مجلس القضاء – اقليم كوردستان - العراق، رئاسة محكمة استئناف منطقة اربيل/١ ، العدد ١٨٠/ج/٢٠١٨ ،ص١-٢، بتاريخ ٢٠١٩/٢/٤.
٦- مجلس القضاء اقليم كردستان العراق، رئاسة محكمة تمييز اقليم كوردستان – الهيئة الجزائية الاولى - العدد ١٥٧٩/ الهيئة الجزائية – الاولى/٢٠٢١ بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٢.
٧- قرار رئاسة محكمة استئناف منطقة اربيل – رئاسة محكمة الجنايات الثالثة في اربيل العدد ٢٣٥/ج/٢٠٢١/٣، التاريخ ٢٠٢٢/٢/١٦.

**سادساً: المواقع الالكترونية**

١- احمد طلال عبدالحميد، استقلال هيئة النزاهة في ضوء الدستور و القانون و قرارات المحكمة الاتحادية، متاح علة الموثع الالكتروني: https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=704841 .
٢- المحامي زهير ضياء الدين ، المحكمة الاتحادية العليا ومبدأ علو الدستور. متاح على الموقع الالكتروني: https://www.iraqfsc.iq/news.170 /.
٣- سلام مكي، دور المحكمة الاتحادية في مكافحة الفساد، متاح على الموقع الالكتروني: https://www.iraqfsc.iq/news.4161/
٤- د.ميسون خلف حمد، جرائم استغلال النفوذ، كلية الحقوق/ جامعة النهرين، متاح على الموقع الالكتروني: https://www.iasj.net/iasj/download/29c6737971d50b87
٥- د. نوار دهام مطر الزبيدي، السياسة الجنائية للمشرع العراقي في مواجهة جرائم الفساد، مجلة المنصورة، العدد ٢٥ لسنة ٢٠١٦ ، متاح على الموقع الالكتروني https://muc.edu.iq/oldwebsite/mucj/25/3-25.pdf .
٦- د.نوال طارق ابراهيم، المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة، بحث جامعة بغداد. متاح على الموقع الالكتروني: https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads/2019/06/7.pdf.

## List of sources

First: books

1- Dr. Ahmed Mahmoud Nahar Abu Sweilem, Fighting Corruption, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 2010.

2- Anton Gurginov, Anti-Corruption Guide, Justice Press - Baghdad, 2013.

3- Toby Dodge, Renad Mansour, and Renad Mansour, Corruption under the Political Umbrella and Obstacles to Reform in Iraq, Middle East and North Africa Program research paper, June 2021.

4- Dr. Haider Talib Muhammad Ali, Judge Rahim Hassan Al-Ukaili, Introduction to Integrity and Anti-Corruption in Iraqi Legislation and International Agreements, Dar Al-Kutub and Documents in Baghdad, 2021.

5- Dr. Khudair Shaaban, Corruption, its types, causes, effects, and methods of treatment, p. 2018

6- Salim Al-Hoss, George Corm, Jamal Muhammad Salah and others, International Anti-Corruption Projects, Research and Discussions at the Arab Anti-Corruption Organization Symposium, 2006.

7- Dr. Sherihan Mamdouh Hassan, Efforts to Combat Administrative and Financial Corruption in the Kingdom of Saudi Arabia - A Comparative Study - The Legal Journal.

8- Adel Jalal Hamad Amin, The Role of the Judiciary in Consolidating the Rule of Law - A Comparative Analytical Study, Modern Book Foundation, 2017.

9- Muhammad Ghali Rahi, Financial and Administrative Corruption in Iraq and Ways to Address It, Kufa Magazine, Issue 2, 2017.

10- Mustafa Muhammad Mahmoud Abdel Karim, Anti-Corruption Convention, Dar Al-Fikr and Law, 2012.

11- Dr. Nasser Karimish Al-Jourani, The tasks of the administrative and financial public prosecutor in combating corruption, a comparative study in light of the provisions of the Public Prosecution Law No. 49 of 2017, Faculty of Law, Dhi Qar University.

12- Nihal Hassan Ibrahim, Mechanisms for Combating Financial and Administrative Corruption in Iraq, Al-Farahidi University, Faculty of Law.

13- Dr. Yahya Yassin Saud, The Impact of Iraq's Accession to the United Nations Convention against Financial Corruption, Tikrit University Law Journal, 2018.

14- Second: Master's and doctoral theses

15- Ibrahim Hamid Kamel, Criminal Jurisdiction of the Integrity Commission in Iraq, Master's Thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, 2013.

16- Haha Abdel-Aali, Legal Mechanisms to Combat Administrative Corruption in Algeria, PhD thesis, Mohamed Kheidar University of Biskra, Faculty of Law and Political Science, 2013.

17- Haseeb Bashar Ahmed Al-Jubouri, The Role of Public Prosecution in Combating Corruption, A Comparative Study, Master's Thesis, Middle East University.

18- Muhammad Hassan Saeed, Means of International Law to Combat Corruption Crimes, Master's Thesis, Middle East University

19- Third: Legislation

20- Penal Code No. 111 of 1969.

21- Code of Criminal Procedure No. 23 of 1971.

22- Law Supplement to the Public Prosecution Law No. (159) of 1979 in the Kurdistan Region - Iraq.

23- Iraqi Companies Law No. 21 of 1997.

24- The Iraqi Constitution of 2005.

25- Federal Supreme Court Law No. (30) of (2005).

26- Law Ratifying the United Nations Convention against Corruption No. 35 of 2007.

27- Integrity Commission Law No. (30) of 2011.

28- Kurdistan Region Public Integrity Commission Law No. (3) of 2011

29- Financial Supervision Bureau Law No. 31 of 2011.

30- Iraqi Public Prosecution Law No. 49 of 2017.

31- Fourth: Court rulings

32- Court Decision No. (228/T/2006) issued on (10/9/2006).

33- Federal Supreme Court Decision No. (88/Federal/2010) dated 1/18/2011.

34- Judicial Council - Kurdistan Region - Iraq, Presidency of the Erbil District Court of Appeal/1, Issue No. 180/C/2018, pp. 1-2, dated 2/4/2019.

35- Judicial Council of the Kurdistan Region of Iraq, Presidency of the Court of Cassation of the Kurdistan Region - First Criminal Authority - No. 1579 / Criminal Authority - First / 2021 dated 12/12/2021.

36- Decision of the Presidency of the Erbil District Court of Appeal - Presidency of the Third Criminal Court in Erbil, No. 235/C3/2021, date 2/16/2022.

37- Federal Supreme Court Decision No. (169/Federal/2021) dated 3/2/2022.

38- The decision of the Federal Supreme Court issued in Case No. (50/Federal/2022) on (7/26/2022).