

## ملخص تنفيذي: استعراض الوضع في العراق

1- مقدمة: نظرة عامة على الإطار القانوني والمؤسسي للعراق في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

اعتمدت الهيئة التشريعية العراقية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد طبقاً للقانون رقم 35 لعام 2007 وقد انضمت للاتفاقية في وقت سابق بتاريخ 17 آذار/مارس 2008.

ويعمل دستور عام 2005 القانون الأعلى للعراق. وتقسم صلاحيات الحكومة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. ويتناول القانون رقم 160 لعام 1979 هيكل النظام القضائي. ومحكمة النقض هي المحكمة العليا وترأسها رئيس مجلس القضاة. كما توجد ست عشرة محكمة استئناف موزعة على المحاكم فضلاً عن المحاكم الابتدائية. ويوجد بإقليم كردستان نظام قضائي موازي ويوجد به محكمة استئناف مستقلة. ويعمل المدعون العموميون وفقاً لتعليمات السلطات القضائية على كافة مستويات النظام القضائي.

تعيش العراق حالياً مرحلة انتقالية كما أن لديها احتياجات هامة تتعلق بالمساعدة الفنية التي يرد ذكرها أدناه. فضلاً عن ذلك، تقوم العراق حالياً بدراسة قانون شامل لمكافحة الفساد والذي-على النحو الموضح أدناه- قد يستوفي العديد من متطلبات الاتفاقية. تتوفر لدى العراق العديد من الآليات والأجهزة الرقابية المتخصصة في مكافحة جرائم الفساد وسوء استغلال الأموال العامة وغيرها من الأمور.

هيئة النزاهة: تأسست الهيئة وفقاً لقانون هيئة النزاهة رقم 55 لعام 2004 وتتمتع الهيئة بمركز قانوني واستقلال مالي وإداري. ويتم تعيين رئيس الهيئة من قبل البرلمان. وتتمثل الوظائف الرئيسية للهيئة في منع الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة في القطاع الحكومي من خلال: أ) التحقيق في قضايا الفساد؛ ب) تطوير ثقافة النزاهة والشفافية والمحاسبة في القطاعين العام والخاص؛ ج) إعداد مسودات القوانين لمنع الفساد والتحقيق بشأنه؛ د) إصدار قوانين ومعايير السلوك الأخلاقي؛ هـ) تعزيز ثقة الشعب العراقي في الحكومة من خلال مطالبة المسؤولين الحكوميين بالإفصاح المالي عن النشاطات والمصالح الخارجية.

مكتب المفتش العام: تأسست طبقاً لقانون المفتش العام رقم 57 لعام 2004 في كل وزارة عراقية وتقوم هذه المكاتب بمهام التدقيق والتحقيقات ومراجعة الأداء لزيادة المحاسبة والنزاهة ومراقبة الوزارات ومنع وإيقاف وتحديد الفساد والاحتيال وسوء استغلال السلطة والأفعال غير القانونية. وتوصي المكاتب بإجراء تحسينات على برامج الوزارة والسياسات والإجراءات حسبما يكون مناسباً. كما يقومون بإجراء تحقيقات إدارية. يملك كل مكتب مفتش عام بسلطة إحالة القضايا المناسبة إلى هيئات إنفاذ القانون لإجراء التحقيقات وإقامة الدعاوى الإضافية.

ديوان الرقابة المالية: والذي تأسس عام 1927 وطبقاً للمادة 3 من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لعام 2011، يقوم الديوان: أ) حماية الأموال العامة لتجنب ضياعها أو الإسراف فيها أو سوء استخدامها

وضمن الاستخدام الفعال لها؛ ب) زيادة كفاءة المؤسسات التي تخضع للرقابة؛ ج) المساعدة في تحقيق الاستقلال الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي والاستقرار؛ د) نشر أنظمة المحاسبة والرقابة التي تستوفي المعايير المحلية والدولية وتحسين معايير الإدارة والمحاسبة بطريقة مستمرة؛ هـ) تطوير مهنة المحاسبة والتدقيق وأنظمة المحاسبة. يتمتع الديوان باستقلال مالي وإداري ويقدم تقاريره إلى البرلمان. وعند اكتشاف الديوان لانتهاكات فإنه يقوم بإحالة القضية إلى المفتش العام أو هيئة النزاهة.

هيئة النزاهة البرلمانية: توفر الرقابة والإشراف على مؤسسات مكافحة الفساد المختلفة المذكورة أعلاه. وتضم عضويتها 13 نائباً برلمانياً يتم اختيارهم من قبل أعضاء البرلمان. كما أن هذه الهيئة مسؤولة عن الإشراف على تشريعات مكافحة الفساد وتقديم توصيات بشأن التعديلات أو السياسات.

تم تشكيل المجلس المشترك لمكافحة الفساد من قبل أمانة مجلس الوزراء. تأسس هذا المجلس بواسطة رئيس الوزراء في عام 2008، ويرأسه الأمين العام لمكتب رئيس الوزراء ويضم أعضاء من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية. كما أن المجلس مسؤول عن التنسيق ومشاركة المعلومات بين جهات مكافحة الفساد القومية.

— لجان النزاهة المشكلة بموجب قانون انتخاب مجالس المحافظات لسنة 2008 التي تتولى متابعة قضايا الفساد وتحري أسبابها في إطار الحكومات المحلية.

## 2- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

### 2-1 الملاحظات المطروحة حول تنفيذ المواد قيد المراجعة

#### جرائم الرشوة والمتاجرة بالنفوذ (المواد 15 و16 و18 و21)

يعتبر جريمة وفقاً لقانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969 قيام كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعداً بشيء من ذلك لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة. كما تعد جريمة قيام أي شخص بعرض أو تقديم أو وعد موظف أو مكلف بخدمة عامة بالحصول على تلك العطية أو المنفعة أو الميزة. وتنطبق هذه الأحكام بغض النظر عن نية الموظف تنفيذ ذلك الأمر أو الامتناع عن ذلك. ومن الظروف المخففة بالنسبة للشخص الذي يعرض رشوة الإبلاغ عن ذلك الأمر لهيئات إنفاذ القانون قبل اكتشافه.

تحدد المادة 219، من قانون العقوبات العراقي، "الموظف أو المكلف بالخدمة العامة" على نطاق واسع ويتضمن موظف أو عامل أو مستخدم أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها. ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية. كما يتضمن أعضاء المؤسسات والجمعيات الممولة جزئياً من جانب الحكومة.

حيث يعتبر تقديم الرشاوي للموظفين العموميين في العراق جرائم يعاقب عليها على الرغم من تضمين أحكام متعلقة بذلك في مسودة قانون مكافحة الفساد.

ولا تملك العراق حالياً تشريعاً لمواجهة المتاجرة الإيجابية والسلبية بالنفوذ. إلا فيما يتعلق باستغلال النفوذ الصادر عن تجاوز الموظفين حدود وظائفهم في المواد (329 - 330 - 334 - و335) من قانون العقوبات ولا تتضمن مسودة قانون مكافحة الفساد أحكاماً مناسبة تسير وفق لغة المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وأبلغت العراق عن أنها لم تبين تشريعاً يواجه الرشوة الإيجابية والسلبية في القطاع الخاص على الرغم من وجود تلك الأحكام في مسودة قانون مكافحة الفساد.

#### غسيل العائدات الإجرامية؛ والإخفاء (المواد 23 و24)

يتم التعامل مع جرائم غسيل الأموال في العراق وفقاً للقانون رقم 93 لعام 2004 الذي يجرم قيام شخص أو محاولته إجراء معاملة مالية تشتمل على عائدات من نشاطات غير قانونية مع علمه بأن العين المملوكة تشتمل على تلك العائدات. كما يجرم قيام شخص بنقل أو إرسال أو تحويل سندات مالية أو أموال تشكل عائدات لنشاطات غير قانونية مع علمه بمصدر تلك العائدات. ويتعين القيام بتلك الأمور (أ) مع نية المساعدة على تنفيذ نشاط غير قانوني أو الاستفادة من نشاط غير قانوني أو لحماية الذين يديرون النشاط الغير قانوني من الملاحقة القضائية؛ و (ب) العلم بأن التعامل مفتعل كلاً أو جزءاً لغرض التستر أو إخفاء طبيعة أو مكان أو مصدر أو ملكية أو السيطرة على عائدات النشاط الغير قانوني أو لتفادي تعامل أو لزوم إخبار آخر. تشمل الممتلكات لأغراض هذه المادة وليس على سبيل الحصر العملة والوسائل النقدية والسندات المالية.

يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن 4 سنوات وغرامة تصل إلى ضعف الأموال التي تم غسلها كل من تمت إدانته بغسيل الأموال. فضلاً عن ذلك، يجوز مصادرة كافة الأموال التي تم غسلها مع تولية الاعتبار الواجب لحقوق الأطراف الثالثة حسني النية.

ولا تدرج الجرائم الأصلية لزيادة نطاق أحكام غسيل الأموال. تعتبر الجرائم المرتكبة خارج العراق جرائم أصلية سواء كانت تشكل جريمة في العراق أم لا. ويمكن إدانة الشخص بغسيل الأموال والجريمة الأساسية.

قدمت العراق رسمياً النسخ التشريعية الخاصة بغسيل الأموال إلى الأمين العام للأمم المتحدة في 2010.

ويتم تناول الإخفاء الجنائي وفقاً للمادة 460 و461 من قانون العقوبات ويستوفي متطلبات الاتفاقية.

## اختلاس الممتلكات وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع (المواد 17 و 19 و 20 و 22)

تنص المادة 315 من قانون العقوبات على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عامة اختلس أو أخفى مالا أو متاعاً أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته . تنص المادة 316 على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال أو متاع أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مملوك للدولة أو لإحدى المؤسسات أو الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما. تنص المادة 320 على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عام يقوم باستخدام آخرين في أشغال تتعلق بوظيفته والاحتفاظ لنفسه بكل أو بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من أجور ونحوها.

لقد اعتمدت العراق أحكاماً جنائية لمواجهة إساءة استخدام الوظائف في سياقات محددة إلا أنها لم تعتمد تشريعاً عاماً بهذا الصدد حتى الآن. إلا أنه تم تضمين هذه الأحكام على الرغم من ذلك في مسودة قانون مكافحة الفساد كما أنها معدة وفق المادة 19 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

تم إعداد التشريع العراقي لمواجهة الإثراء غير المشروع لأول مرة في العام 1958 وتم تحديثه مرات عديدة بما في ذلك من خلال قانون هيئة النزاهة رقم 30 لعام 2011 والذي يتضمن إجراءات إفصاح مالية إلزامية. وتكون التحقيقات بشأن الإثراء غير المشروع مدفوعة بشكل رئيسي من خلال نتائج الإفصاح عن الممتلكات والتي تكون وفقاً للمادة 17 من قانون هيئة النزاهة مقصورة على فئات محددة من الموظفين رفيعي المستوى أو "أي شخص ترى الهيئة أنه من الضروري قيامه بالإفصاح المالي". وأشارت العراق إلى أن هذه المادة تم إعدادها بناءً على طلب الهيئة بشأن مسؤولي المشتريات العموميين. ومن له شأن في إجراء التعاقدات العامة (موظفو شعب أو أقسام العقود).

ويتم تناول اختلاس الأموال في القطاع الخاص في جزء من المادة 453 من قانون العقوبات المتعلق بخيانة الأمانة فيما يخص المنقولات وعلى الرغم من ذلك فإنه توجد تشريعات أكثر شمولية في مسودة قانون مكافحة الفساد.

## إعاقة سير العدالة (المادة 25)

تنص المادة 229 على أنه يجرم كل من أهان أو هدد موظفاً أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو مجلساً أو هيئة رسمية أثناء تأدية واجباتها بسبب ذلك. تنص المادة 230 على أنه يجرم كل من اعتدى على موظف أثناء تأدية واجباته أو بسبب ذلك. وتشمل هذه القوانين موظفي إنفاذ القانون والقضاء.

تنص المادة 232 من قانون العقوبات على أنه يجرم كل من قدم رسوه لشخص لاداء شهاده زور يعاقب ويجرم الشاهد إذا قبل تلك الرشوة. تنص المادة 254 من قانون العقوبات على أنه يجرم الشخص الذي أكره أو أغرى بأية وسيلة شاهداً على عدم أداء الشهادة أو الشهادة زوراً؛ ب) يمنع عن أداء الشهادة نتيجة لعطية أو وعد أو إغراء. تجمع مسودة قانون مكافحة الفساد الجرائم وتضمن أن اللغة تسير وفق

المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد.

#### مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة 26)

تزيد المادة 80 من قانون العقوبات من نطاق المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية بشأن الجرائم التي يرتكبها موظفوها أو مديروها أو وكلاؤها. ولا تخل تلك المسؤولية بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ترتكب نفس الجريمة. وتكون العقوبة مقصورة على الغرامات أو غيرها من العقوبات المالية والتي يمكن أن تشمل مصادرة الممتلكات.

#### المشاركة والشروع، الحالة العقلية (المادتان 27 و28)

تنص المواد من 47 إلى 50 من قانون العقوبات على تجريم المشاركة أو التحريض على ارتكاب جريمة وفرض نفس العقوبة على الفاعل الرئيسي. كما أن السعي لارتكاب جريمة يخضع لعقوبة مماثلة تناسب دور الشخص في الجريمة. تنص المواد من 55 إلى 58 من قانون العقوبات على أنه يجرم التواطؤ لارتكاب جريمة فضلاً عن السعي للتواطؤ. ولا يجرم الإعداد لارتكاب جريمة. تتضمن مسودة قانون مكافحة الفساد حكماً يتناول الإعداد لارتكاب جريمة فساد ومعاملتها مثل السعي لارتكاب جريمة.

وأشارت العراق إلى أن المحقق قد يستخلص المعلومات أو النية أو الدافع وراء ارتكاب جريمة الاتفاق من الظروف الموضوعية الواقعية.

#### الملاحقة والمقاضاة والجزاءات والتعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتين 30 و37)

وطبقاً للمادة 19 من الدستور فإنه لا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة.

وتمنح العديد من التشريعات بعض الامتيازات والحصانات لموظفين محددين أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية. ويجوز رفع الحصانة عن هؤلاء الموظفون بأغلبية الأصوات في البرلمان أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود. ولا يجوز إيقاف أعضاء الهيئات القضائية دون الحصول على إذن من وزير العدل. ولا تمتد الحصانة لتشمل أعضاء هيئة التראה.

طبقاً للمادة 10 من قواعد الانضباط الخاصة بموظفي القطاع العام فإن قضايا الفساد التي يتم الادعاء بشأنها قد تؤدي إلى تشكيل لجنة تحقيق للبحث. ويمكن أن توصي هذه اللجنة بإحالة الموظف إلى المحكمة

أو عند القبض عليه. وينص القرار الصادر عن مجلس قيادة الثورة (المنحل، رقم 19 لعام 1993) أن الموظف المدان بالحصول على رشوة أو اختلاس أو سرقة قد لا يتم إعادة تعيينه. إذا كانت الجريمة المرتكبة تعتبر جنائية، فإن قواعد الانضباط تمنع إعادة تعيين ذلك الشخص في أي وظائف تابعة للقطاع العام. فضلاً

عن ذلك، يمكن أن تفرض محكمة إصدار الأحكام كجزء من الحكم سحب العديد من الحقوق والامتيازات. تتضمن مسودة قانون مكافحة الفساد الملائسات الخاصة بالموظفين الذين يرتكبون جرائم فساد.

وتنص المادة 30 من قانون أصول المحاكمات الجزائية أنه يتولى المدعي العام رئاسة الادعاء العام تحت إشراف وزير العدل. وفي هذه القضايا، يستلزم الأمر التعاون الوثيق مع المحققين في هيئة التزاهة. وتنص المادة 143 على الإجراءات التي يتم اتخاذها، من جانب رئيس المحكمة، لضمان مثل المتهم أمام المحكمة بما في ذلك ضمان صدور أمر اعتقال في حالة تخلف الشخص عن الحضور. تجيز المادة 147 بالمحاكمة الغيابية إذا تم إبلاغ المتهم الهارب بتاريخ المحاكمة.

وطبقاً للمادة 331 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يجوز للمحكمة التي أصدرت الحكم، عند طلب المحكوم عليه، إطلاق صراحه عند إكمال ثلاثة أرباع المدة المحكوم بها على الأقل. ويتم تعليق بقية المدة ويمكن إعادة فرضها عند حدوث نشاط إجرامي في وقت لاحق. يستثنى من أحكام الإفراج المبكر المحكومون معتادي الإجرام ولاسيما في الجرائم الخطيرة. وطبقاً للقانون الخاص بإصلاح السجناء والمعتقلين، يتم اتخاذ الإجراءات من أجل إعادة دمج السجناء بشكل ناجح في المجتمع.

وفيما يتعلق بالتعاون مع سلطات إنفاذ القانون، تنص المادة 311 من قانون العقوبات العراقي على أنه يعفى الراشي من العقوبة إذا بادر بإبلاغ سلطات إنفاذ القانون بالجريمة قبل اكتشافها ولكن يستثنى من ذلك كم يقبل الرشوة. وتمنح مسودة قانون مكافحة الفساد لقاضي التحقيق الحق في إيقاف الإجراءات الجنائية المتخذة ضد أحد المتهمين في جريمة فساد إذا أبدى الشخص رغبة في الاعتراف على مقترفي الجرائم الآخرين وجمع أدلة تتعلق بهم والإدلاء بشهادته. وطبقاً لمسودة الدستور، فإنه يمكن إيقاف الإجراءات التأديبية بصورة دائمة إذا تعاون الشخص مع الهيئة أو سلطات التحقيق المختصة أو أفصح عن معلومات ذات صلة وأدى بشهادة كاملة وصالحة وقدم أدلة كافية ضد مقترفي الجرائم الآخرين.

### حماية الشهود والمبلغين (المادتين 32 و33)

على الرغم من أن العراق سن أحكاماً تسمح بمنح مكافآت للأشخاص الذين يبلغون عن الفساد كنسبة من العین المستولى عليها إلا أنه لا توجد أحكام لتوفير الحماية البدنية للشهود أو عائلاتهم أو حماية أماكن إقامتهم أو عملهم. كما توجد إجراءات للحماية أثناء التحقيق والمحاكمة من خلال إخفاء الهوية وتغيير الصوت أثناء الشهادة. وهذا قد يتضمن وضع الشخص خلف شاشة واستخدام التكنولوجيا باستخدام وصلات الفيديو والإنترنت أو من خلال شهادة استماع لقاضي التحقيق في حضور الشاهد. وأشار

ولا توجد أحكام حالية تسهل عملية تغيير هوية الشاهد أو نقله إلى مكان جديد أو عائلته. فضلاً عن ذلك، لا توجد أحكام تسهل عرض وجهات نظر ومصالح الضحايا ومراقبتهم. وتشير العراق إلى أن

مسودة التشريع كانت قيد التطوير ودراستها باعتبارها أمر ذات اولوية لتعزيز حماية الأشخاص الذين يبلغون عن الفساد بما يدعم المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

#### التجميد والحجز والمصادرة والسرية المصرفية (المواد من 31 إلى 40)

تتيح المادة 101 من قانون العقوبات للمحكمة، عند الحكم بالإدانة، أن تحكم بمصادرة الأشياء المضبوطة التي نتجت من الجريمة أو التي استعملت في ارتكابها. وهذا كله دون الإخلال بحقوق الغير الحسن النية. وتشتمل الأحكام تغريم مرتكب الجريمة بقيمة معادلة عندما تكون المصادرة غير ممكنة.

أثناء التحقيق، فإنه بمقدور قاضي التحقيق طبقاً للمادة 183 من قانون أصول المحاكمات الجزائية احتجاز الأصول التي يملكها المتهم بارتكاب جريمة تتضمن أموالاً منقولة وغير منقولة بما في ذلك الأصول المحولة. فضلاً عن ذلك، فإنه يمكن تجميد الأصول لحين بدء القضية الجنائية على أسس مقبولة بأن الأصول تم الحصول عليه من نشاط إجرامي وتكون معرضة لخطر نقلها.

وتتضمن مسودة مكافحة الفساد أحكاماً تسمح للمحكمة بناء على طلب خاص بما أن تجميد الأصول لحين الانتهاء من التحقيق أو المحاكمة. فضلاً عن ذلك، تفصل مسودة القانون بصورة شاملة الأصول التي يجوز تجميدها والاستيلاء عليها ومصادرتها تتعلق بجرائم الفساد بناء على طلب دولة أجنبية. إلا أن المسودة تفتقر على الرغم من ذلك إلى الأحكام التي تتعلق بمصادرة الأموال المجمدة بالإضافة إلى الأحكام التي تسهل التعرف على الأصول وتتبعها.

وتسهل الإجراءات المذكورة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الحفاظ على الممتلكات المصادرة لحين اتخاذ قرار بشأن التجريد والتصرف. تتناول مسودة قانون مكافحة الفساد الممتلكات المحولة والمختلطة وتسمح باحتجازها ومصادرتها لحين استيفاء عوائد النشاط الإجرامي.

طبقاً لقانون غسيل الأموال رقم 94 لعام 2004 وأحكام القانون التجاري، فإن الشركات ملتزمة بالاحتفاظ بالسجلات المالية وتنظيمها. ويمكن الحصول على هذه السجلات أو طلب تسليمها إلى سلطات إنفاذ القانون بموجب أمر قضائي. طبقاً للمادة 49 من قانون المصارف لعام (2004)، فإنه لا يجوز للبنك أو المؤسسة المالية رفض الامتثال لذلك الطلب على أساس السرية البنكية.

#### قانون التقادم؛ السجل الجنائي (المواد 29 و 41)

لا تسقط القضايا الجنائية بالتقادم. ولا يستثنى من ذلك سوى جرائم الأحداث (10 سنوات للجنايات

تنص المادة 5 من اتفاقية الرياض بشأن التعاون القضائي التي تعد العراق أحد الأطراف المشاركة فيه على نقل السجلات الجنائية إلى الدولة المعنية فيما يتعلق بالأفراد المولودين أو المقيمين في تلك الدولة ممن أدينوا بارتكاب جريمة ما. وأشارت العراق إلى أنها تسعى إلى إبرام اتفاقيات إضافية.

الولاية القضائية (المادة 42)

تنص المادة 6 من قانون العقوبات على إخضاع الجرائم المرتكبة في العراق لولايتها القضائية والتي يتضمن كذلك القضايا التي يقع فيه فعل من الأفعال المكونة لها أو إذا تحققت فيه نية إجتهتها أو كان يراد أن تتحقق فيه في العراق. وفي جميع الحالات، يطبق القانون على جميع الأطراف المشاركين في الجريمة التي حدثت كلها أو جزء منها في العراق وحتى وإن كان أي من هؤلاء الأفراد خارج الدولة وبغض النظر عن كونهم فاعلين أصليين أو مساعدين في الجريمة. وتشمل الولاية القضائية للعراق المناطق التابعة لجمهورية العراق وكافة المناطق التي تخضع لسيادتها بما في ذلك مياهها الساحلية وبجالتها الجوي. تخضع السفن العراقية والطائرات إلى اختصاصها الإقليمي أينما كان مكانه.

يخضع أي مواطن عراقي يرتكب فعلاً في الخارج وقام بذلك الفعل كطرف أصيل أو مساعد في جريمة تعتبر جنائية أو جنحة بموجب قانون العقوبات ووفقاً لأحكامه للعقوبة إذا كان الشخص موجوداً في العراق ويخضع ذلك الشخص للعقوبة وفقاً لقوانين الدولة التي ارتكاب الجريمة عليها. وينطبق ذلك الحكم سواء حصل مرتكب الجريمة على الجنسية العراقية بعد ارتكاب الجريمة أو حصل عليها بعد الجريمة وقد الجنسية فيما بعد. وطبقاً للمادة 12 فإن قانون العقوبات يسري على كل من ارتكب في الخارج من موظفي الجمهورية أو المكلفين بخدمة عامة لها أثناء تأدية أعمالهم أو بسببها جنائية أو جنحة مما نص عليه في هذا القانون.

عواقب أفعال الفساد والتعويض عن الضرر (المادتان 34 و 35)

طبقاً للمادة 11 من قانون العقود العامة، فإنه بإمكان الحكومة إلغاء العقود العامة عندما يكون في مصلحة الحكومة القيام بذلك. في حالة ارتكاب فعل مناف للقانون عند تنفيذ العقود العامة، فإنه يمكن إدراج الشركة في القائمة السوداء واستبعادها من العقود المستقبلية لمدة عامين. طبقاً للمواد 17 و20 و21 من قانون الاستثمار العام في القطاعين الخاص والصناعي (1991) فإنه يمكن الاعتراض على العقود الخاصة ومنح تعويضات بموجب القانون المدني عند ارتكاب جرائم فساد من قبل أحد الأطراف. وتجزئ المادة 28 فرض إلغاء الترخيص كذلك.

به آخرون والذي قد يتضمن جرائم الفساد. ويكون الحكم بالتعويض المدني دون إنحلال بالفرض المحتمل للعقوبات الجنائية.

## السلطات المتخصصة والتعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المواد 36 و38 و39)

يوجد بالعراق العديد من المكاتب التي تعمل في مجال مكافحة الفساد وإنفاذ القانون الواردة بالتفصيل أدناه.

ويستمر التعاون بين مؤسسات الإشراف بالإضافة إلى التعاون بين هذه المؤسسات والهيئات القضائية وهيئات التحقيق لمنع حالات الفساد واكتشافها والتحقيق فيها. يعد إبلاغ سلطة إنفاذ القانون عن معلومات مناسبة تتعلق بنشاط إجرامي يقوم به موظف التزاماً قانونياً بموجب المادة 247 من قانون العقوبات. فضلاً عن ذلك، فإن مدونة قواعد السلوك للموظفين المدنيين تلزمهم بالإبلاغ عن قضايا الفساد المحتملة.

تلزم المادة 2 من قانون غسيل الأموال البنوك والمؤسسات المالية الإبلاغ عن قضايا غسيل الأموال المشتبه بها إلى مكتب الإبلاغ عن غسيل الأموال. ويهدف القانون بشأن مكافحة المبلغين (2008) إلى تشجيع الناس على الإبلاغ عن معلومات تؤدي إلى إرجاع الأصول العامة والمملوكة للدولة أو الإفصاح عن السرقة أو الاختلاس أو تزوير وثائق رسمية أو قضايا الفساد.

## 2-2 التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يُوجّه الانتباه إلى التجارب الناجحة والممارسات الجيدة التالية في تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- تعمل هيئة النزاهة بموجب تفويض واضح ومحدد وصلاحيات قضائية واسعة للتحقيق ومنع الفساد مع امتلاكها للاستقلال الضروري.
- وصلاحيات قضائية واسعة ومرنة للقضايا الجنائية ويشمل ذلك الموظفين العراقيين الذين يرتكبون جرائم أثناء قيامهم بمهامهم الرسمية دون اعتبار للجريمة المزدوجة.

## 2-3 تحديثات التنفيذ متى كان ذلك منطبقاً

من شأن الخطوات التالية أن تتيح مواصلة تعزيز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- تبني أحكام قانون مكافحة الفساد المتعلقة بالأحكام الإلزامية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تشمل رشوة الموظفين العموميين الأجانب وإعاقة العدالة (فيما يتعلق بالشهادة وشهادة الزور) واحتجاز ومصادرة الممتلكات المحولة والمختلطة.
- مراعاة تبني أحكام مسودة قانون مكافحة الفساد المتعلقة بالرشوة السلبية للموظفين العموميين الأجانب والمتاجرة بالنفوذ والرشوة في القطاع الخاص وإساءة استخدام الوظائف والاختلاس في القطاع الخاص والمشاركة والسعي (فيما يتعلق بالإعداد لارتكاب جريمة) والتعاون مع سلطات

إنفاذ القانون وهيئة النزاهة وحماية الشهود والمبلغين.

- مراعاة المزايا المحتملة للفاعلية التحقيقية الكامنة في توسعة الحصانة المقيدة شريطة إمكانية رفعها عند المشاركة في نشاط إجرامي أو سوء سلوك للإدارة العليا ومحققي هيئة النزاهة الذين يعملون في سياق مهامهم الرسمية.
- مراعاة تبني أحكام مسودة قانون مكافحة الفساد المتعلقة بالحرمان من الحقوق والامتيازات المحددة الخاصة بالموظفين المدانين في جرائم فساد.
- مراعاة تبني التشريعات أو الإجراءات لتسهيل عملية تغيير هوية الشاهد أو نقل الشاهد أو عائلته إلى مكان آخر وتسهيل عرض ودراسة وجهات نظر الضحايا واهتماماتهم ومراعاة الضحايا باعتبارهم شهوداً بغرض حمايتهم وتعزيز حماية الأشخاص المبلغين عن الفساد.
- تبني أحكام مسودة قانون مكافحة الفساد المتعلقة بتجميد الأصول وحجزها ودمج عناصر مصادرة الأصول والتعرف عليها وتتبعها وفقاً للمادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

#### 2-4 احتياجات المساعدة الفنية المطلوبة لتحسين تنفيذ الاتفاقية

- الممارسات الجيدة والعبر المستخلصة فيما يتعلق بتنفيذ المادة 15 (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة 18 (المتاجرة بالنفوذ) والمادة 19 (إساءة استغلال الوظائف) والمادة 20 (الإثراء غير المشروع) والمادة 21 (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة 22 (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) والمادة 23 (غسل العائدات الإجرامية) والمادة 32 (حماية الشهود والخبراء والضحايا) والمادة 36 (السلطات المتخصصة) والمادة 37 (التعاون مع سلطات إنفاذ القانون) والمادة 38 (التعاون بين السلطات الوطنية) والمادة 39 (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة 40 (السرية المصرفية) والمادة 41 (السجل الجنائي) والمادة 42 (الولاية القضائية).
- التشريع النموذجي فيما يتعلق بالمادة 15 (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة 18 (لمتاجرة بالنفوذ) والمادة 20 (الإثراء غير المشروع) والمادة 21 (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة 22 (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) والمادة 3 (غسل العائدات الإجرامية) والمادة 23 (الضرر) والمادة 36 (السلطات المتخصصة) والمادة 38 (التعاون بين السلطات الوطنية) والمادة 34 (عواقب أفعال الفساد) والمادة 35 (التعويض عن)

39 (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة 40 (السرية المصرفية) والمادة 42 (الولاية القضائية).

- صياغة التشريعات فيما يتعلق بتنفيذ المادة 16 (رشو الموظفين العموميين الأجانب).
- المشورة القانونية فيما يتعلق بتنفيذ المادة 16 (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة 18 (المتاجرة بالنفوذ) والمادة 19 (إساءة استغلال الوظائف) والمادة 20 (الإثراء غير المشروع) والمادة 21 (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة 23 (غسل العائدات الإجرامية).
- المساعدة الميدانية لخبراء مكافحة الفساد فيما يتعلق بتنفيذ المادة 22 (اختلاس ممتلكات القطاع الخاص) والمادة 23 (غسل العائدات الإجرامية) والمادة 41 (السرية المصرفية).
- مساعدة السلطات الوطنية في بناء القدرات فيما يتعلق بتنفيذ المادة 31 (التجديد والحجز والمصادرة) والمادة 32 (حماية الشهود والخبراء والضحايا) والمادة 39 (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة 40 (السرية المصرفية).

### 3- الفصل الرابع: التعاون الدولي

#### 3-1 الملاحظات المطروحة حول تنفيذ المواد قيد المراجعة

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد 44 و45 و47)

يخضع تسليم المجرمين لكل من التشريعات الوطنية العراقية والمعاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف لتسليم المجرمين. توضح المبادئ العامة المذكورة في التشريع المحلي امتثالاً واسعاً لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يتعلق بتسليم المجرمين على الرغم من وجود أمثلة محدودة بشأن التنفيذ العملي لهذه الأحكام.

أبرمت العراق العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة بشأن تسليم المجرمين السارية حالياً مع مصر وألمانيا والمجر والمملكة السعودية وتركيا والإمارات العربية المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية واليمن وتسعى بشكل فاعل لإبرام اتفاقيات إضافية. ويعتبر العراق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتفاقية أساسية بشأن تسليم وتسليم المجرمين. وتسعى العراق إلى الحد من سعي سبب بتسليم جرم جيد يعنى جرمه تخضع لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولا توجد اتفاقية ثنائية أو متعددة مبرمة، تكون الاتفاقية هي الأساس القانوني للتعاون. وقد تم التأكيد على ذلك من خلال خطاب مرسل إلى الأمين العام للأمم المتحدة عند التوقيع على الاتفاقية.

ويعد التجريم المزدوج شرطاً أساسياً لغرض التسليم. وتنص المادة 357 من قانون أصول المحاكمات الجزائية (1971) على أن الجرائم التي يسعى إلى تسليم مجرم بموجبها يتعين أن يتم قضاء مدة سجن لا تقل عن عامين بموجب قوانين الدولة الطالبة وقوانين العراق. وتم خفض هذا الشرط إلى ستة أشهر في المكان الذي تمت إدانة الشخص فيه في الدولة الطالبة. والعراق قادرة على تسليم المجرمين المتهمين بأي جريمة تستوفي المواصفات أعلاه.

يتعين رفض تسليم المجرم في الجرائم السياسية. تحدد المادة 21 من قانون أصول المحاكمات الجزائية الجرائم السياسية وتفصل كذلك قائمة بالجرائم التي لا يمكن اعتبارها جرائم سياسية بما في ذلك العديد من الجرائم المتعلقة بالفساد. وتبعاً لذلك، لا يجوز رفض طلبات تسليم المجرمين فيما يتعلق بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تلك الأسس. لا يجوز رفض الطلبات على أساس أن الجريمة تتضمن مسائل مالية.

لا تسلم العراق مواطنيها المجرمين. عند رفض التسليم على تلك الأسس، سوف تباشر العراق الدعوى بالتعاون مع الدولة الطرف الطالبة ووفقاً للمادة 9 من قانون أصول المحاكمات الجزائية فإن الأحكام الأجنبية يجوز تطبيقها في العراق، شريطة ألا يتعارض الأمر مع النظام العام. ووفقاً للمادة 362 من قانون أصول المحاكمات الجزائية فإنه يحق لوزير العدل بموافقة وزير الخارجية رفض تسليم الشخص المطلوب.

وتتم متابعة التسليم وفق الأصول القانونية. لا يجوز محاكمة الشخص المسلم أو معاقبته إلا على الجريمة الذي تم تسليمه من أجلها. وطبقاً للمادة 19 من الدستور العراقي لعام 2005، يضمن التشريع حماية حق الدفاع في الدعوى القضائية والإدارية. لا يجوز للشخص الذي يخضع للتسليم الطعن في ذلك القرار.

وضعت العراق أساساً قانونياً لنقل المحكوم عليهم لجرائم تخضع لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال التصديق على اتفاقية الرياض العربية بشأن التعاون القضائي بالإضافة إلى مذكرات التفاهم الثنائية بما في ذلك تلك المبرمة مع إيران وتونس.

ولا يوجد ما يمنع نقل الإجراءات الجنائية طبقاً للتفويض القضائي.

#### المساعدة القانونية المتبادلة (المادة 46)

يتم منح المساعدة القانونية المتبادلة إلى قصى حد ممكن بناءً على المبدأ العام للمعاملة بالمثل. ولا يلزم العراق تقديم مساعدة بشأن التجريم المزدوج. يوضح التشريع التنسيق الذي يجب إرسال الطلبات وفقاً لها فضلاً عن أنواع المعلومات التي يمكن تقديمها من خلال طلبات المساعدة. وتتناول اتفاقية الرياض العربية

موجود تقريباً. على الرغم أن العراق يسعى وبشكل فاعل لإبرام اتفاقيات بخصوص المساعدة القانونية المتبادلة فهو يعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أساساً للمساعدة القانونية المتبادلة.

إن هيئة النزاهة هي السلطة المركزية المعنية بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بشأن الأمور المتعلقة بالفساد. وتتولى الهيئة التنسيق مع السلطات الأخرى مثل الشرطة الدولية (الانتربول) ووزارة الداخلية ووزارة العدل عند الحاجة والمحاكم الخ...

طبقاً للمادتين 49 و50 من قانون الصيرفة للعام (2004) فإن قوانين السرية المصرفية لا تشكل حاجزاً لتطبيق أحكام المساعدة القانونية المتبادلة من قبل العراق. تملك هيئة النزاهة السلطة لإصدار الأوامر القضائية المطلوبة التي تتطلب الإفصاح عن المعلومات ذات الصلة من جانب المؤسسات المالية.

ويجيز العراق الشهادة عبر الفيديو فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية الأجنبية. وعند الإدلاء بتلك الشهادة، يتعين على الشاهد المثول أمام محكمة عراقية في حضور أحد القضاة. في الوقت الذي لم تستخدم فيه الشهادة عبر الفيديو على وجه الخصوص في قضايا الفساد، فقد تم القيام بها فيما يتعلق بجرائم الفساد الأخرى.

وفقاً للمادة 354 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يتحمل الطرف الطالب تكاليف المساعدة القانونية المتبادلة ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك. على الرغم من أنه يجوز اتفاق الدول الأصلية أن تتحمل الدولة الطالبة تكلفة الطلب، فإن المفترض في التشريعات القانونية العراقية هو العكس وهو ما لا يتسق مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

#### التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحري الخاصة (المواد 48 و49 و50)

ينص على التعاون في مجال إنفاذ القانون مع السلطات الأجنبية على أساس اتفاقيات المساعدة الثنائية وعلى أساس غير رسمي ولغرض معين. لا يوجد إطار عمل محلي لأحكام التعاون في مجال إنفاذ القانون. ولا توجد أحكام تشريعية محلية مخصصة لتسهيل إنشاء تحقيقات مشتركة بين سلطات إنفاذ القانون.

#### 2-3 التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يُوجّه الانتباه إجمالاً إلى التجارب الناجحة والممارسات الجيدة التالية في تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- إن العراق أحد الموقعين على اتفاقية الرياض العربية بشأن التعاون القضائي بالإضافة إلى العديد

... من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف. كما أن العراق هو أحد الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- لقد تم منح هيئة النزاهة سلطة مباشرة لاستلام ومعالجة المساعدة القانونية المتبادلة المطلوبة بشأن الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

• وتملك هيئة التزاهة السلطة القانونية لمطالبة المؤسسات المالية بموجب أمر قضائي بتقديم المعلومات ذات الصلة عقب تلقي طلب للحصول على المساعدة القانونية دون الحاجة إلى اللجوء إلى المحاكم.

• ونظرا للافتقار إلى التنفيذ العملي للعديد من الاتفاقيات الثنائية، فقد صاغ العراق العديد من مذكرات التفاهم لتعزيز وتشجيع التعاون في مجال تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.

### 3-3-3 تحديات التنفيذ متى كان ذلك منطبقا

من شأن الخطوات التالية أن تتيح مواصلة تعزيز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

• متابعة تطوير التشريعات لإنشاء إطار عمل أكثر تكاملا وفاعلية في مجال تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.

• البحث في التشريعات لتعديل الافتراض الحالي الذي ينص على تحمل الدولة الطرف الطالبة لتنفيذ طلب الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة.

• مراعاة إبرام اتفاقيات ثنائية ومتعددة فيما يتعلق بتسليم المجرمين وتعديل الاتفاقيات الحالية لضمان تغطيتها للجرائم المذكورة ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

• مراعاة توضيح الأمور مع الأمم المتحدة بشأن اللغة المفضلة للتواصل حول الطلبات حيث لم تحدد لغة محددة في هذا الشأن.

• مراعاة إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة حول ما إذا كان العراق سوف يعتمد الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون بشأن تسليم المجرمين مع الدول الأطراف الأخرى أو القيام بخلاف ذلك بمحاولة إبرام اتفاقيات أو ترتيبات مع الدول الأخرى لتعزيز آليات تسليم المجرمين.

• مراعاة تعديل إطار العمل القانوني المحلي للسماح بتطبيق المساعدة القانونية المتبادلة بشكل أكثر وضوحاً في الظروف الخاصة حتى في ظل غياب التجريم المزدوج.

• مراعاة تعديل المادة 362 من قانون أصول المحاكمات الجزائية لحذف الأحكام التي تسمح لوزير العدل بموافقة وزير الخارجية منع تنفيذ قرار المحكمة الذي يقضي بتسليم المجرمين.

• متابعة البحث عن الفرص للمشاركة الفعالة في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة مع الدول الأجنبية لتسليم المجرمين بهدف تعزيز فعالية تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وبمعل الإجراءات الجنائية وأشكال التعاون الدولي الأخرى في المسائل القانونية مع التركيز بصفة خاصة على التعاون في مجال إنفاذ القانون وإجراء التحقيقات المشتركة.

### 3-4 احتياجات المساعدة الفنية المطلوبة لتحسين تنفيذ الاتفاقية

- المساعدة في تطوير إطار عمل قانوني بشأن التعاون الدولي وتقديم الممارسات الجيدة والعبر المستخلصة فيما يتعلق بتنفيذ المادة 44(2) (تسليم المجرمين) والمادة 46 (المساعدة القانونية المتبادلة).