

Distr.: General
19 November 2012

Original: Arabic

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة

فيينا، ٢٧-٣١ أيار/مايو ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ العراق

* CAC/COSP/IRG.2013/1.

050213 V.12-57496 (A)



خلاصة وافية: العراق

١- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي للعراق في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اعتمدت الهيئة التشريعية العراقية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد طبقاً للقانون رقم ٣٥ لعام ٢٠٠٧، وقد انضمت للاتفاقية في وقت سابق بتاريخ ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨. ويمثل دستور عام ٢٠٠٥ القانون الأعلى للعراق. وتقسّم صلاحيات الحكومة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. ويتناول القانون رقم ١٦٠ لعام ١٩٧٩ هيكل النظام القضائي. ومحكمة النقض هي المحكمة العليا ويترأسها 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. يعيش العراق حالياً مرحلة انتقالية كما أنّ لديه احتياجات هامة تتعلق بالمساعدة الفنية التي يرد ذكرها أدناه. فضلاً عن ذلك، يقوم العراق حالياً بدراسة قانون شامل لمكافحة الفساد والذي - على النحو الموضح أدناه - قد يستوفي العديد من متطلبات الاتفاقية. وتتوفر 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 ٥٥ لعام ٢٠٠٤ 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 والمحاسبية 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.

مكاتب المفتش العام: تأسست طبقاً لقانون المفتش العام رقم ٥٧ لعام ٢٠٠٤ في كل وزارة عراقية، وتقوم هذه المكاتب بمهام التدقيق والتحقيقات ومراجعة الأداء لزيادة المحاسبية والنزاهة ومراقبة الوزارات ومنع وإيقاف وتحديد الفساد والاحتيايل وسوء استغلال السلطة والأفعال غير القانونية. وتوصي المكاتب بإجراء تحسينات على برامج الوزارة والسياسات والإجراءات حسبما يكون مناسباً. كما يقومون بإجراء تحقيقات إدارية. ويملك كل مفتش

عام سلطة إحالة القضايا المناسبة إلى هيئات إنفاذ القانون لإجراء التحقيقات وإقامة الدعاوى الإضافية.

ديوان الرقابة المالية: وقد تأسس عام ١٩٢٧ طبقاً للمادة ٣ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لعام ٢٠١١، وهو يقوم بما يلي: (أ) حماية الأموال العامة لتجنب ضياعها أو الإسراف فيها أو سوء استخدامها وضمان 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 مهن 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: توفير الرقابة والإشراف على مؤسسات مكافحة الفساد المختلفة المذكورة أعلاه. وتضم عضويتها ١٣ 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 ٢٠٠٨، ويترأسه 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 المشكّلة بموجب قانون انتخاب مجالس المحافظات لسنة ٢٠٠٨، التي تتولى متابعة قضايا الفساد وتحري أسبابها في إطار الحكومات المحلية.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

جرائم الرشوة؛ المتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

يعتبر جريمة وفقاً لقانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩ أن يطلب كل موظف أو مكلف بخدمة عامة أو يقبل 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 ١٩ (٢) من قانون العقوبات العراقي "الموظف أو المكلف بالخدمة العامة" على نطاق واسع وهو يشمل الموظف أو العامل أو المستخدم الذي 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 الرشاوى للموظفين العموميين في العراق جرائم يعاقب عليها على الرغم من تضمين أحكام متعلقة بذلك في مسودة قانون مكافحة الفساد.

ولا يملك العراق حالياً تشريعاً لمواجهة المتاجرة الإيجابية والسلبية بالنفوذ، إلا فيما يتعلق باستغلال النفوذ الصادر عن تجاوز الموظفين حدود وظائفهم في المواد (٣٢٩ - ٣٣٠ - ٣٣٤ - ٣٣٥) من قانون العقوبات ولا تتضمن مسودة قانون مكافحة الفساد أحكاماً مناسبة تسيير وفق لغة المادة ١٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وأبلغ العراق أنه لم يتبنَّ تشريعاً يواجه الرشو والارتشاء في القطاع الخاص على الرغم من وجود تلك الأحكام في مسودة قانون مكافحة الفساد.

غسل العائدات الإجرامية؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يتم التعامل مع جرائم غسل الأموال في العراق وفقاً للقانون رقم ٩٣ لعام ٢٠٠٤ 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 تشكّل 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 كلياً أو جزئياً لغرض التستر أو إخفاء طبيعة أو مكان أو مصدر أو ملكية أو السيطرة على عائدات النشاط غير القانوني 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 ٤ سنوات وغرامة تصل إلى ضعف الأموال التي تم غسلها كل من تمت إدانته بغسل 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 غسل الأموال. تعتبر الجرائم المرتكبة خارج العراق جرائم أصلية سواءً كانت تشكّل جريمة في العراق أم لا. ويمكن إدانة الشخص بغسل الأموال والجريمة الأساسية.

قدّم العراق رسمياً النسخ التشريعية الخاصة بغسل الأموال إلى الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٠١٠.

ويتم تناول الإخفاء الجنائي وفقاً للمادة ٤٦٠ و ٤٦١ من قانون العقوبات ويستوفي متطلبات الاتفاقية.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) تنص المادة ٣١٥ من قانون العقوبات على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عامة اختلس أو أخفى مالا أو متاعاً أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته. تنص المادة ٣١٦ على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال أو متاع أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مملوك للدولة أو لإحدى المؤسسات أو الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما. تنص المادة ٣٢٠ على أنه يجرم كل موظف أو مكلف بخدمة عامة يقوم باستخدام آخرين في أشغال تتعلق بوظيفته والاحتفاظ لنفسه بكل أو بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من أحوار ونحوها.

لقد اعتمد العراق أحكاماً جنائية لمواجهة إساءة استخدام الوظائف في سياقات محددة إلا أنه لم يعتمد تشريعاً عاماً بهذا الصدد حتى الآن. إلا أنه تم تضمين هذه الأحكام على الرغم من ذلك في مسودة قانون مكافحة الفساد كما أنها معدة وفقاً للمادة ١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

تم إعداد التشريع العراقي لمواجهة الإثراء غير المشروع لأول مرة في العام ١٩٥٨ وتم تحديثه مرات عديدة بما في ذلك من خلال قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لعام ٢٠١١ 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 ١٧ من قانون هيئة النزاهة مقصورة على فئات محددة من الموظفين رفيعي المستوى أو "أي شخص ترى الهيئة أنه

من الضروري قيامه بالإفصاح المالي". وأشار 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 احتلاس الأموال في القطاع الخاص في جزء من المادة ٤٥٣ 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 ٢٥)

تنص المادة ٢٢٩ 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 ٢٣٠ على أنه يجرم كل من اعتدى على موظف أثناء تأدية واجباته أو بسبب ذلك. وتشمل هذه القوانين موظفي إنفاذ القانون والقضاء.

تنص المادة ٢٥٣ من قانون العقوبات على أنه يجرم كل من قدم رشوة لشخص لأداء شهادة زور ويعاقب ويجرم الشاهد إذا قبل تلك الرشوة. تنص المادة ٢٥٤ من قانون العقوبات على أنه يجرم الشخص الذي (أ) أكرهه أو أغرى بأية وسيلة شاهداً على عدم أداء الشهادة أو الشهادة زوراً؛ (ب) يمتنع عن أداء الشهادة نتيجة لعطاء أو وعد أو إغراء. تجمع مسودة قانون مكافحة الفساد الجرائم وتضمن أن اللغة تسيير وفق المادة ٢٥ من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تزيد المادة ٨٠ 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 (المادة ٢٧)

تنص المواد من ٤٧ إلى ٥٠ 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 ٥٥ إلى ٥٨ 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.

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

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و ٣٧)

طبقاً للمادة ١٩ من الدستور فإنه لا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقرار الجريمة، 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 الموظفين 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 النزاهة.

طبقاً للمادة ١٠ 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 المختصة إذا رأت أن الفعل المرتكب يعتبر جريمة. ويجوز للجنة إيقاف الموظف عن العمل بانتظار التحقيق أو عند القبض عليه. وينص القرار الصادر عن مجلس قيادة الثورة (المنحل، رقم ١٩ لعام ١٩٩٣) 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 الملابس الخاصة بالموظفين الذين يرتكبون جرائم فساد.

وتنص المادة ٣٠ 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 النزاهة. وتنص المادة ١٤٣ على الإجراءات التي يتم اتخاذها، من جانب رئيس المحكمة، لضمان مشول المتهم أمام المحكمة بما في ذلك ضمان صدور أمر اعتقال في حالة تخلف

الشخص عن الحضور. تجيز المادة ١٤٧ بالمحاكمة الغيابية إذا تم إبلاغ المتهم الهارب بتاريخ المحاكمة.

وطبقاً للمادة ٣٣١ من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يجوز للمحكمة التي أصدرت الحكم، عند طلب المحكوم عليه، إطلاق سراحه 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 معتادو الإجرام ولا سيما 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 ٣١١ من قانون العقوبات العراقي على أنه يعفى الراشي من العقوبة إذا بادر بإبلاغ سلطات إنفاذ القانون بالجريمة قبل اكتشافها ولكن يستثنى من ذلك من 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 (المادتان ٣٢ و ٣٣)

على الرغم من أن العراق سن أحكاماً تسمح بمنح مكافآت للأشخاص الذين يبلغون عن الفساد كنسبة من العين 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 العراق إلى أن أغلب هذه الأحكام ليست مطبقة حالياً.

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 ومراعاتهم. ويشير العراق إلى أن مسودة التشريع كانت قيد التطوير والدراسة، باعتبارها أمراً ذا أولوية

لتعزيز حماية الأشخاص الذين يبلغون عن الفساد بما يدعم المادة ٣٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

التجميد والحجز والمصادرة؛ السرية المصرفية (المادتان ٣١ و ٤٠)

تتيح المادة ١٠١ من قانون العقوبات للمحكمة، عند الحكم بالإدانة، أن تحكم بمصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة أو التي استعملت في ارتكابها. وهذا كله دون الإخلال بحقوق الغير الحسني النية. وتشتمل الأحكام تغريم مرتكب الجريمة بقيمة معادلة عندما تكون المصادرة غير ممكنة.

أثناء التحقيق، فإنه بمقدور قاضي التحقيق طبقاً للمادة ١٨٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية احتجاز الأصول التي يملكها المتهم بارتكاب جناية تتضمن أموالاً منقولة وغير منقولة بما في ذلك الأصول المحوَّلة. 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 بها أن تجمد الأصول لحين الانتهاء من التحقيق أو المحاكمة. فضلاً عن ذلك، تفصل مسودة القانون بصورة شاملة الأصول التي يجوز تجميدها والاستيلاء عليها ومصادرتها وتتعلق بجرائم الفساد بناء على طلب دولة أجنبية. إلا أن المسودة تفتقر على الرغم من ذلك إلى الأحكام التي تتعلق بمصادرة الأموال المحمَّدة بالإضافة إلى الأحكام التي تسهّل التعرف على الأصول وتتبعها.

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

طبقاً لقانون غسل الأموال رقم ٩٤ لعام ٢٠٠٤ 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 ٤٩ من قانون المصارف لعام (٢٠٠٤)، فإنه لا يجوز للبنك أو المؤسسة المالية رفض الامتثال لذلك الطلب على أساس السرية البنكية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

لا تسقط القضايا الجنائية بالتقادم. ولا يستثنى من ذلك سوى جرائم الأحداث (١٠ سنوات للجنائيات و ٥ سنوات للجنح) والمخالفات الجمركية (من ٣ إلى ١٠ سنوات، بناءً على نوع القضية).

تنص المادة ٥ من اتفاقية الرياض بشأن التعاون القضائي، التي يعدُّ 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. وأشار العراق إلى أنه يسعى إلى إبرام اتفاقيات إضافية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تنص المادة ٦ من قانون العقوبات على إخضاع الجرائم المرتكبة في العراق لولايتها القضائية وهي تشمل كذلك القضايا التي تتحقق نتیجتها أو يراد أن تتحقق نتیجتها 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 الجنائية. وتشمل الولاية القضائية للعراق المناطق التابعة لجمهورية العراق وكافة المناطق التي تخضع لسيادتها بما في ذلك مياهها الساحلية ومجالها الجوي. تخضع السفن العراقية والطائرات إلى اختصاصها الإقليمي أينما كان مكانها.

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 ارتكب الجريمة عليها. وينطبق ذلك الحكم سواء حصل مرتكب الجريمة على الجنسية العراقية بعد ارتكاب الجريمة أو حصل عليها بعد الجريمة وفقد الجنسية فيما بعد. وطبقاً للمادة ١٢ 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؛ التعويض عن الضرر (المادتان ٣٤ و ٣٥)

طبقاً للمادة ١١ 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 ١٧ و ٢٠ و ٢١ من قانون الاستثمار العام في القطاعين الخاص والصناعي (١٩٩١) فإنه يمكن الاعتراض على العقود الخاصة ومنح تعويضات بموجب القانون المدني عند ارتكاب جرائم فساد من قبل أحد الأطراف. وتجزئ المادة ٢٨ فرض إلغاء الترخيص كذلك.

ويجيز القانون المدني رفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويضات التي حدثت بناءً على فعل غير مشروع قام به آخرون والذي قد يتضمن جرائم الفساد. ويكون الحكم بالتعويض المدني دون إحلال بالفرض المحتمل للعقوبات الجنائية.

السلطات المتخصصة والتنسيق فيما بين الوكالات (المواد ٣٦ و ٣٨ و ٣٩)

يوجد في العراق 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. ويعد إبلاغ سلطة إنفاذ القانون عن معلومات مناسبة تتعلق بنشاط إجرامي يقوم به موظف التزاماً قانونياً بموجب المادة ٢٤٧ من قانون العقوبات. فضلاً عن ذلك، فإن مدونة قواعد السلوك للموظفين المدنيين تلزمهم بالإبلاغ عن قضايا الفساد المحتملة.

تلزم المادة ١٢ من قانون غسل الأموال البنوك والمؤسسات المالية الإبلاغ عن قضايا غسل الأموال المشتبه بها إلى مكتب الإبلاغ عن غسل الأموال. ويهدف القانون بشأن مكافحة المبلغين (٢٠٠٨) 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 فساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يُوجَّه 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.

- وصلاحيه قضائية واسعة ومرنة للقضايا الجنائية ويشمل ذلك الموظفين العراقيين الذين يرتكبون جرائم أثناء قيامهم بمهامهم الرسمية دون اعتبار للجريمة المزدوجة.

٢-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ، حيثما انطبق ذلك

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 رشو الموظفين العموميين الأجانب وإعاقة العدالة (فيما يتعلق بالشهادة وشهادة الزور) واحتجاز ومصادرة الممتلكات المحولة والمختلطة.
- مراعاة تبني أحكام مسودة قانون مكافحة الفساد المتعلقة بارتشاء الموظفين العموميين الأجانب والمتاجرة بالنفوذ والرشوة في القطاع الخاص وإساءة استخدام الوظائف والاحتلاس 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 ومحققى 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 ٣١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٢-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية المطلوبة من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- الممارسات الجيدة والعبر المستخلصة فيما يتعلق بتنفيذ المادة ١٥ (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة ١٨ (المتاجرة بالنفوذ) والمادة ١٩ (إساءة استغلال الوظائف) والمادة ٢٠ (الإثراء غير المشروع) والمادة ٢١ (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة ٢٢ (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) والمادة ٢٣ (غسل العائدات الإجرامية) والمادة ٣٢ (حماية الشهود والخبراء والضحايا) والمادة ٣٣ (حماية المبلغين) والمادة ٣٤ (عواقب أفعال الفساد) والمادة ٣٥ (التعويض عن الضرر) والمادة ٣٦ (السلطات المتخصصة) والمادة ٣٧ (التعاون مع سلطات إنفاذ القانون) والمادة ٣٨ (التعاون بين السلطات الوطنية) والمادة ٣٩ (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة ٤٠ (السرية المصرفية) والمادة ٤١ (السجل الجنائي) والمادة ٤٢ (الولاية القضائية).
- التشريع النموذجي فيما يتعلق بالمادة ١٥ (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة ١٨ (المتاجرة بالنفوذ) والمادة ٢٠ (الإثراء غير المشروع) والمادة ٢١ (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة ٢٢ (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) والمادة ٢٣ (غسل العائدات الإجرامية) والمادة ٣٩ (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة ٤١ (السجل الجنائي).
- وضع خطة عمل للتنفيذ فيما يتعلق بالمادة ١٥ (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة ٢٣ (غسل العائدات الإجرامية) والمادة ٣٤ (عواقب أفعال الفساد) والمادة ٣٥ (التعويض عن الضرر) والمادة ٣٦ (السلطات المتخصصة) والمادة ٣٨ (التعاون بين السلطات الوطنية) والمادة ٣٩ (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة ٤٠ (السرية المصرفية) والمادة ٤٢ (الولاية القضائية).
- صياغة التشريعات فيما يتعلق بتنفيذ المادة ١٦ (رشو الموظفين العموميين الأجانب).
- المشورة القانونية فيما يتعلق بتنفيذ المادة ١٦ (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة ١٨ (المتاجرة بالنفوذ) والمادة ١٩ (إساءة استغلال

الوظائف) والمادة ٢٠ (الإثراء غير المشروع) والمادة ٢١ (الرشوة في القطاع الخاص) والمادة ٢٣ (غسل العائدات الإجرامية).

- المساعدة الميدانية لخبراء مكافحة الفساد فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٢٢ (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) والمادة ٢٣ (غسل العائدات الإجرامية) والمادة ٤١ (السرية المصرفية).
- مساعدة السلطات الوطنية في بناء القدرات فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٣١ (التحميد والحجز والمصادرة) والمادة ٣٢ (حماية الشهود والخبراء والضحايا) والمادة ٣٩ (التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص) والمادة ٤٠ (السرية المصرفية).

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧)

يخضع تسليم المجرمين لكل من التشريعات الوطنية العراقية والمعاهدات الثنائية والمتعددة 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.

أبرم العراق العديد من الاتفاقات الثنائية والمتعددة بشأن تسليم المجرمين السارية حالياً مع مصر وألمانيا وهنغاريا والمملكة السعودية وتركيا والإمارات العربية المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية واليمن ويسعى بشكل فاعل لإبرام اتفاقيات إضافية. ويعتبر العراق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتفاقية أساسية بشأن تسليم واسترداد المجرمين. وأكد العراق على أنه عند تلقي طلب بتسليم مجرم فيما يتعلق بجريمة 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 ٣٥٧ من قانون أصول المحاكمات الجزائية (١٩٧١) على أن الجرائم التي يُسعى إلى تسليم مجرم بموجبها يتعين أن يتم

قضاء مدة سجن لا تقلّ 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 قادر على تسليم المجرمين المتهمين بأي جريمة تستوفي المواصفات أعلاه.

يتعين رفض تسليم المجرم في الجرائم السياسية. تحدد المادة ٢١ 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 يسلم العراق مواطنيه المجرمين. عند رفض التسليم على تلك الأسس، سوف يباشر العراق الدعوى بالتعاون مع الدولة الطرف الطالبة. ووفقاً للمادة ٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية فإن الأحكام الأجنبية يجوز تطبيقها في العراق، شريطة ألا يتعارض الأمر مع النظام العام. ووفقاً للمادة ٣٦٢ 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 التي تم تسليمه من أجلها. وطبقاً للمادة ١٩ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، يضمن التشريع حماية حق الدفاع في الدعاوى القضائية والإدارية. لا يجوز للشخص الذي يخضع للتسليم الطعن في ذلك القرار.

وضع 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 ٤٦)

يتم منح المساعدة القانونية المتبادلة إلى أقصى حد ممكن بناءً على المبدأ العام للمعاملة بالمثل. ولا يلزم العراق تقديم مساعدة بشأن التجريم المزدوج. يوضح التشريع التنسيق الذي يجب إرسال الطلبات وفقاً له فضلاً عن أنواع المعلومات التي يمكن تقديمها من خلال طلبات المساعدة. وتتناول اتفاقية الرياض العربية والعديد من الاتفاقيات الثنائية النماذج المختلفة للتعاون، إلا أن العراق أشار إلى أن تطبيقها العملي غير موجود تقريباً. على الرغم من أن

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

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

طبقاً للمادتين ٤٩ و ٥٠ من قانون الصيرفة لعام (٢٠٠٤) فإنّ قوانين السرية المصرفية لا تشكّل حاجزاً لتطبيق أحكام المساعدة القانونية المتبادلة من قِبل العراق. وتملك 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 المثل 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 ٣٥٤ 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 الأصيلية 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 التحريّ الخاصة (المواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠)

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.

٣-٢ - التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- إنَّ العراق أحد الموقعين على اتفاقية الرياض العربية بشأن التعاون القضائي بالإضافة إلى العديد من الاتفاقيات الثنائية التي تحدد طرائق التعاون بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.
- 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 النزاهة 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.
- ونظراً 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.

٣-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ، حيثما انطبق ذلك

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

- متابعة تطوير التشريعات لإنشاء إطار عمل أكثر تكاملاً وفاعلية في مجال تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.
- البحث في التشريعات لتعديل الافتراض الحالي الذي ينص على تحمُّل 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 تُحدَّد 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 خلافاً لذلك 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 ٣٦٢ 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 ونقل الإجراءات الجنائية وأشكال التعاون الدولي الأخرى في المسائل القانونية مع التركيز بصفة خاصة على التعاون في مجال إنفاذ القانون وإجراء التحقيقات المشتركة.

٤-٣ الاحتياجات من المساعدة التقنية المطلوبة من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- المساعدة في تطوير إطار عمل قانوني بشأن التعاون الدولي وتقديم الممارسات الجيدة والعبر المستخلصة فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٤٤ (٢) (تسليم المجرمين) والمادة ٤٦ (المساعدة القانونية المتبادلة).