

الاجراءات الخاصة بمحكمة تحقيق النزاهة

أ. د. رعد فجر فتوح الراوي

مندر عبد سويدان ذياب

كلية القانون والعلوم السياسية/ قسم القانون/ جامعة الانبار

Procedures for the Integrity Investigation Court

Thunder of dawn by Fateh Al-Rawi

Munther Abd Suwaidan Dhiab

College of Law and Political Science/Department of
Law/University of Anbar

المستخلص:

تمثل اجراءات التحقيق الابتدائي بشأن العدوان على المال العام المرحلة الاولى من مراحل الدعوى الجزائية، ويجري التحقيق في جرائم الفساد وفق القواعد العامة الواردة في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) المعدل، ولم يرد في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل اي اجراءات خاصة للتحقيق، ونظرا لطبيعة جرائم الفساد فقد برزت العديد من الاجراءات التي يتطلبها التحقيق فيها، كون ان الغالب فيها هو تحقيق مستندي يعتمد على الوثائق والمستندات الكتابية، لذا يتطلب دراستها: اجراء تحقيق اداري من جهة، وتحقيقات مالية من جهة اخرى. كلمات مفتاحية: الاجراءات التحقيقية: مكافحة الفساد: استرداد الاموال: التحقيق الاداري: الاحالة: الوقاية

Abstract:

The preliminary investigation procedures regarding aggression against public funds represent the first stage. Of the criminal case. Corruption crimes are investigated in accordance with the general rules contained in the code of criminal procedure no (23) of year(1971) as amended and it is not mentioned in the integrity and legal gain commission law no (30)of the year (2011) as amended any special procedures for investigation and given the nature of corruption crimes many procedures have emerged. That are required to investigate them since most of them are ad documentary investigation that relies on documents. And written documents so studying them requires conducting an administrative investigation on the one hand. And financial investigations on the other hand Keywords: investigative procedures: anti-corruption: money recovery: administrative investigation: prevention: referral

مقدمة:

تهدف الحماية الجنائية الاجرائية من جرائم الفساد الاداري والمالي اثناء مرحلة التحقيق الى وضع اجراءات تتفرد بها عن الاجراءات التي تتخذ في الجرائم العادية، وذلك نظرا لطبيعة هذه الجرائم فقد برزت العديد من الاجراءات التي يتطلبها التحقيق فيها، كون الغالب فيها هو تحقيق مستندي يعتمد على الوثائق والمستندات الكتابية، فقد خص المشرع العراقي جرائم الفساد المالي والاداري باحكام اجرائية خاصة اثناء مرحلة التحقيق تتمثل في وضع ضمانات تتفرد بها عن الجرائم الاخرى، لذا يتطلب دراستها اجراء التحقيق الاداري من الجهة المعنية لان تلك الجهة لها سلطة تقديرية واسعة في ان تعد الفعل المرتكب من قبل الموظف جريمة تأديبية من عدمه، وكذلك التحقيقات المالية التي تستهدف تتبع حركة المال العام بغض النظر عن المشتبه بهم.

اولا: أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في موضوع الاجراءات من جانبين، علمي نظري واخر عملي تطبيقي، فمن الجانب العلمي النظري: تكمن اهميته في كونه يهدف الى تشخيص ظاهرة الفساد الاداري والمالي والتعرف عليها وعلى اثارها لان التشخيص يعتبر اول مراحل مكافحة في هذا النوع من الجرائم، كونها جرائم خطيرة وتفتقر الى وجود المجني عليه كشخص طبيعي مثلما يوجد في الجرائم الاخرى، اما من الجانب العملي التطبيقي: فتبرز أهمية الدراسة من خلال الوقوف على اهم المعوقات والعقبات التي تواجه الجهود الوطنية والدولية في مكافحة الفساد الاداري والمالي، فتبدأ بالاطول الاقتصادية والاجتماعية، ثم وضع قوانين تستطيع ان تتابع قضية الفساد في مرحلتين: الاولى: تسمى المراقبة والمتابعة والتفتيش وهذا يرتبط ارتباطا كاملا في عملية الاصلاح الاداري والمالي والقضائي. والثانية: لا بد من وجود قانون عقابي، فبالرغم من جرائم الفساد معاقب عليها في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩) والتي يتم تنظيم اجراءات فرض تلك العقوبات وفق قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) المعدل، الا ان احد معوقات مكافحة الفساد في العراق هو قدم التشريعات الجنائية، اي مضي فترة زمنية طويلة عليها، الامر الذي يتطلب سن تشريعات جديدة تواكب ارتكاب جرائم الفساد الاداري والمالي.

ثانيا: مشكلة البحث:

تكمن اشكالية البحث في تحديد صلاحيات التحري والضبط في جرائم الفساد الاداري والمالي المستشرية في المؤسسات العراقية والطرق المثلى الواجب اتباعها في مراحل التحري والضبط والتحقيق الابتدائي كافة، للكشف عن جرائم الفساد ومرتكبيها، وجمع الادلة والبيانات التي تثبت الجرم، واسنادها الى مرتكبيها تمهيدا لمحاكمتهم أمام المحكمة المختصة، كون ظاهرة الفساد بدأت تتخر في هيكلية الدولة وعجزها عن مواجهة مثل هذه الظواهر الاجرامية، فهناك ادلة ومؤشرات تؤكد انتشار الفساد الاداري والمالي بمختلف صورته وانماطه (كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ) على نطاق واسع في مؤسسات الدولة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية، وكل ذلك على حساب المال العام والمصلحة العامة، وهذا هو اخطر ما يهدد كيان الدولة ومؤسساتها واجهزتها، الامر الذي يدعو الى التساؤل عن كيفية الكشف عن السلوك الاجرامي لهذه الافعال ثم تحريك الدعوى الجزائية عنها.

ثالثا: أهداف البحث:

بالنظر لخطورة جرائم الفساد الاداري والمالي، كونها تضر بالمال العام وبالتالي المصلحة العامة، كما انها من جرائم الكتمان ولا يوجد مجني عليه كشخص طبيعي لملاحقة الجاني بإقامة الدعوى ضده، وانما تقع هذه الجرائم على شخص اعتياري، لذلك فان الهدف من هذه الدراسة يكمن في:-
١- معرفة مدى قدرة الادارة على كشف جرائم الفساد من خلال التحقيق الاداري الذي تجريه كونها اقرب الى الجريمة التي تحدث في المكان التي تسيطر عليه، وكذلك قدرة الادارة على تكييف الفعل المرتكب وفيما اذا يشكل جريمة تستوجب اقامة الدعوى الجزائية ضد الموظف المخالف او المقصر، ام انها مخالفة انضباطية تستوجب الاكتفاء بتوجيه عقوبة انضباطية بحقه.

٢- التعرف على صلاحية الادارة من خلال التحقيق الاداري الذي تجريه بان لها الحق في ان توجه ضد الموظف المخالف عقوبة انضباطية او ان تحيله الى لجنة التضمين او احالته الى المحكمة المختصة، وكل ذلك يكون بناء على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بهذا الخصوص، وحسب جسامه فعل الموظف.

٣- التعرف على التحقيقات المالية والجهة المختصة بتلك التحقيقات بدءا من كشف الذمة المالية وانتهاء باسترداد الاموال المنهوبة التي استولت عليها مافيات الفساد.

٤- تقديم الحلول والمقترحات التي من شأنها ان تسهم في التصدي لجرائم الفساد الاداري والمالي.

رابعا: منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث المنهج الوصفي والتحليلي المستند الى النصوص القانونية والبيانات والحقائق والتقارير المتوفرة عن ظاهرة الفساد الاداري والمالي، وبيان اثارها واسبابها المختلفة، الى جانب تحليل القوانين الجنائية لمواجهة هذه الظاهرة الخطيرة من خلال فحص التشريعات الوطنية والوثائق والصكوك الدولية التي تجرم الفساد الاداري، وتبين الاجراءات القانونية لمواجهته، من خلال اقامة الدعوى الجزائية واتخاذ اجراءات التحري والضبط والتحقيق والمصادر التي يعتمد عليها المحقق في جمع المعلومات والبيانات للوصول الى أفضل السبل التي يجب اتباعها في التحقيق الجنائي. ويتكون البحث من مطلبين:المطلب الاول: التحقيق الإداري الفرع الاول: اجراءات احالة الموظف الى التحقيق الإداري الفرع الثاني: مرحلة انتهاء التحقيق الإداري المطلب الثاني: اجراءات محكمة تحقيق النزاهة المتعلقة بالتحقيقات المالية الفرع الاول: كشف الذمة المالية الفرع الثاني: انشاء ملف الاسترداد

المطلب الأول التحقيق الاداري في الدعاوى الناتجة عن جرائم الفساد

تمثل اجراءات التحقيق الابتدائي بشأن الدعاوى الناتجة عن جرائم الفساد المرحلة الاولى من مراحل السير في الدعوى الجزائية، فهي تنصرف الى مجموعة الاجراءات التي تجريها سلطات التحقيق قبل المحاكمة، وهي من اهم مراحل الدعوى الجنائية، حيث ان محكمة الموضوع قد تستند في حكمها على الدليل المستمد منها وتطرح الدليل الذي ظهر اثناء المحاكمة^(١)، كون ان الغالب فيها هو تحقيق مستندي يعتمد على الوثائق والمستندات الكتابية لذا يتطلب اجراء تحقيق اداري من الجهة المتضررة من جريمة الفساد ، ، عليه سيتم تقسيم هذا المطلب الى اربعة فروع ، نتناول في الفرع الاول : البنين القانوني لإجراءات التحقيق الاداري، بينما نخصص الفرع الثاني : لإجراءات احالة الموظف الى التحقيق الاداري، ونبحث في الفرع الثالث مرحلة الانتهاء من التحقيق الاداري، ونبين في الفرع الرابع ضمانات الموظف العام في التحقيق الاداري، وكما يلي :-

الفرع الأول اجراءات احالة الموظف الى التحقيق الاداري

أعتبر البعض ان الاحالة الى التحقيق الاداري، او ما تسمى (الاتهام الانضباطي) هي "وسيلة اجرائية يقصد بها البدء في التحقيق مع الموظف لوجود احتمال قوي بارتكابه المخالفة التأديبية"^(٢) او هي اعلان الادارة رغبتها في اتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف المخالف وذلك لارتكابه المخالفة التي تستوجب مسائلته انضباطيا والاياعاز الى الجهات التحقيقية بالباشرة في اجراءات التحقيق وتقديم توصياتها النهائية بعد استجلاء حقيقة القضية التي أحيل الموظف من اجلها^(٣) . ان الاجراءات المتخذة ضد الموظف المخالف تبدأ بصدور قرار الاحالة الى التحقيق عن طريق لجنة تحقيقية مختصة، سواء كانت هذه اللجان دائمية أم مؤقتة، كما اعتاد عليه العمل الاداري . تصدر الاحالة نتيجة المعلومات التي استطاعت الادارة جمعها من خلال التحري والبحث او من الشكاوى المقدمة، او نتيجة التدقيق والمتابعة من قبل الجهات الرقابية المختصة، او غير ذلك من طرق اكتشاف المخالفة، وبغض النظر عن هذه الطرق فان كانت الادارة جيدة وتسعى لتحقيق الالتزام والمصلحة العامة فعليها ان تبادر الى اتخاذ الاجراءات المناسبة، ومن بينها الاحالة الى التحقيق الاداري لغرض تحديد المسؤولية سواء بالإثبات او النفي^(٤). الاحالة الى التحقيق قانونا تعني صدور أمر اداري من السلطة المختصة بذلك يتضمن اليعاز للموظف المتهم بمراجعة الجهة الادارية المختصة بالتحقيق، كما ان الاحالة الى التحقيق هي اعلان الادارة عن رغبتها باتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف المخالف؛ للتأكد من ارتكابه مخالفة تستوجب مسائلته انضباطيا والاياعاز للجنة التحقيقية بالباشرة في اجراءات التحقيق لتقديم توصياتها النهائية بعد استجلاء أركان القضية^(٥)، اما الجهة المختصة بالإحالة الى التحقيق الاداري؛ او (تشكيل اللجنة التحقيقية) هي الجهة التي منحها القانون الصلاحية لإصدار قرار الاحالة الى التحقيق، وعليه فان صدور قرار الاحالة من جهة غير مختصة قانونا يترتب عليه بطلان التحقيق والاثار المترتبة عليه^(٦)، وقد استقر الفقه والقضاء الاداريان على الاخذ بقاعدة، مفادها؛ (ان الجهة المختصة بالإحالة الى التحقيق هي الجهة المختصة بالتأديب)^(٧)، ويترتب على هذا بان الجهة المختصة بالعقوبة هي ذاتها المختصة بالإحالة الى التحقيق . اما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١)، فان فقد اخذ بقاعدة الجهة المختصة بالإحالة هي الجهة المختصة بالعقاب، ونجد هذا مطبقا حتى عند الاحالة الى التحقيق من قبل الموظف المخول بفرض العقوبة من قبل الوزير، والحقيقة انه لا يجوز اطلاق هذه القاعدة، لأنها لا تنطبق الا على بعض العقوبات وفي حالات معينة، فهي تنطبق على فرض العقوبات الاربع الاولى وهي (لفت النظر، الانذار، قطع الراتب، التوبيخ)، اذا كانت الاحالة والعقوبة من قبل رئيس الدائرة، كما تنطبق في فرض العقوبات الاربع الاخيرة في المواد (خامسا و سادسا وسابعا و ثامنا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام اذا كانت الاحالة من قبل الوزير، لان هذه العقوبات لا يجوز ايقاعها الا من قبل الوزير، اما في غيرها من الحالات فلا يمكن اطلاق القاعدة اعلاه . فالمرشح اجاز لجهات عديدة صلاحية فرض العقوبة، بل اكثر من ذلك اجاز للبعض من هذه الجهات ان تحول هذه الصلاحية الممنوحة لها في فرض العقوبات، الا انه حصر قرار الاحالة في جهات معينة وهما (الوزير المختص، ورئيس الدائرة) لا ثالث لهما، ولم يجز لهما تخويل او تفويض هذه الصلاحية للغير^(٨) لذلك نرى بان جهة الاحالة مختلفة عن جهة فرض العقوبة او كونها أعم، فقد تبين ان الجهة المختصة بالإحالة الى التحقيق حسب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل هي ما جاء في المادة (١٠)، وهم الوزير ورئيس الدائرة، فالوزير هو الوزير المختص، واما رئيس الدائرة فهو كل من وكيل الوزارة ومن هو بدرجة من اصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلا معيننا او المدير العام، وهؤلاء هم كل من له الحق في الاحالة الى التحقيق الاداري ويضاف اليهم المحافظ^(٩)، والقائم مقام^(١٠)، وحسب قانون المحافظات غير المرتبطة بالإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل . فاذا صدرت هذه الاحالة من جهة غير الجهات المذكورة فان ما يتخذ من اجراءات بعد قرار الاحالة تعد اجراءات باطلة يكون من الواجب الغاؤها، لان هذه الشكلية المطلوبة في قرار الاحالة تعتبر من النظام العام، ومخالفة ذلك توجب الغاؤها بخصوص الشكلية المطلوبة في قرار الاحالة الى التحقيق، فان المشرع لم ينص عليها صراحة ولم يرسم لها شكلية معينة رغم انه عدها من النظام العام، وكل ما

تطلب ان يكون القرار او الامر الاداري متضمنا عنوان الامر ورقمه وذكر الصلاحية المنوطة بهذه السلطة والمادة القانونية، كما يجب على الادارة النص في هذا الامر على رقم القانون والمادة، وهي (تشكيل لجنة تحقيقية وفق المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل) وذلك لتمييز هذه اللجنة عن اللجان الاخرى، كلجان التضمين ولجان التدقيق، وتسهيل على اللجنة اتباع الاجراءات الخاصة بهذا القانون، ولحفظ حقوق الادارة والموظف وعلى العضو القانوني متابعة هذه الشكلية لينتج القرار اثاره بشكل قانوني اما طبيعة قرار الاحالة الى التحقيق، فهو قرار اداري يخضع لما تخضع له قرارات الادارة من : اختصاص، شكل، محل، سبب، غاية، والاصل في قرار الاحالة هو اجراء تحضيري تعلن فيه الادارة عن نيتها في باتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف المخالف، فهو لا يرتب اي اثار قانونية الا بعد اصدار اللجنة توصياتها، فهو لا يعد قرار نهائيا يمكن الطعن فيه^(١١)، بل هو عمل تحضيري، ويترتب على هذه الطبيعة القانونية لقرار الاحالة للتحقيق ما يلي:

- ١- لا يجوز الطعن بقرار الاحالة بشكل مستقل عن قرار فرض العقوبة، فان شاب هذه الاحالة عيب، فيجوز الطعن بها تبعا للقرار النهائي .
 - ٢- عدم المساس بالحقوق المادية او المعنوية للموظف خلال فترة الاحالة وتطبيق مبدأ (المتهم بري حتى تثبت ادانته) .
 - ٣- يستحق الموظف حقوقه وامتيازاته الوظيفية كاملة، من حيث العلاوة والترقية والترفيه، الا ان هذه الحقوق لا تمنحها الادارة له اثناء فترة التحقيق اي تأخرها، ولا تمنحها له الا بعد صدور القرار النهائي بحسم القضية .
 - ٤- يحق للإدارة ان تتخذ اجراءات ضمانا لسلامة التحقيق وسرية وسرعة انجازه كعدم السماح للموظف بمزاولة عمله الاساس وتكليفه بعمل اخر او عدم السماح له بالبقاء في مقر العمل بعد انتهاء اوقات الدوام الرسمي او ان تقرر سحب يده من العمل^(١٢) .
- يستثنى من هذه الطبيعة ما جاء في المادة (١٠/رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، والتي منحت الوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف صلاحية فرض بعض العقوبات دون احالته الى التحقيق، ولم يحدد القانون الحالي كون الاستجواب تحريريا ام شفويا، على عكس مسودة قانون الخدمة المدنية الاتحادي الجديد الذي حدد صلاحية فرض العقوبة مباشرة من الرئيس الاعلى فقط بعد استجواب الموظف تحريريا، وذلك في المادة (١٥/ثانيا) من قانون الخدمة المدنية الجديد، كما لا يمنع من احالة الموظف الى التحقيق كونه متقاعدا ام معارا ام منقولا، ولو كان منقولا الى وزارة ثانية فتجري الوزارة التي حدثت فيها المخالفة التحقيق مع الموظف ثم تصدر هذه العقوبة .

الفرع الثاني مرحلة الانتهاء من التحقيق الاداري

بعد انتهاء اللجنة من أعمالها وما تطلبه القانون من اجراءات شكلية وموضوعية، مثل التبليغ وسماع الشهود وسماع الدفوع المقدمة من الموظف المخالف ومواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه من خلال المستندات او شهادات الشهود او ما تم تقديمه من شكوى ضده حسب ما نصت عليه المادة (١٠/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، كل هذا يجب ان يكون في محضر تحرير تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما تم سماعه من أقوال ثم اصدار توصيات مناسبة لهذه المخالفة، سواء بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق، او بفرض عقوبة انضباطية، او احالة الموظف الى المحاكم لارتكابه جريمة يعاقب عليها قانون لعقوبات او احالته الى لجنة التضمين مرحلة الانتهاء من التحقيق الاداري، تتضمن الاجتماع النهائي للجنة، واصدار توصيات مناسبة ومسببة، والمحاضر التحقيقية ورفعها الى اللجنة، فالنسبة للاجتماع النهائي للجنة: بعد ان تنتهي اللجنة من اعمال تدوين أقوال المدعي وأقوال الشهود وجمع الادلة ثم أقوال الموظف المخالف، يجب عليهم دراستها ومقارنتها، ثم ابداء آرائهم حول المخالفة، للوصول الى نتائج صحيحة، ثم على العضو القانوني دراسة هذه النتائج من الناحية القانونية، وتوظيفها تحت مواد قانونية ممكنة لها اساس قانوني يمكن تسببها قانونيا، وهذا التسبب يحدد للجنة المسار التي يمكن من خلاله اكمال التحقيق . يمكن اكتشاف المخالفة المرتكبة من قبل الموظف عن طريق، اما شكوى او وجود مدع بحق مدني او غير ذلك تجاه الموظف المخالف، وقد يعترض عارض في المخالفة مثل الصلح او التنازل عن الشكوى، ولكن السؤال هل تتوقف اعمال اللجنة ام انها تستمر؟ في هذه الحالة اذا كانت المخالفة المرتكبة من موظف او مكلف بخدمة عامة تجاه موظف اخر او شخص عادي، فالإجراءات التحقيقية في هذه المخالفة تكون قد حركت عن طريق شكوى مقدمة من شخص او من المسؤول عن الموظف، وبهذه الاحوال يجوز للمدعي او المشتكي التنازل عن دعواه، وان كان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لم ينص على هذا، ولا حتى مسودة قانون الخدمة المدنية الاتحادي الجديد، ويكون التنازل امام اللجنة التحقيقية المقدم من المشتكي وفق القوانين العراقية^(١٣) وحسب نوع الدعوى . فاذا كانت الدعوى متعلقة بضرر مادي للغير فيمكن الرجوع الى قانون المرافعات المدنية^(١٤)، ولكن للإدارة الحق في التمسك والاستمرار في عمل اللجنة التحقيقية خصوصا اذا كان عمل الموظف قد ارتكب محظورا

من محظورات الوظيفة، فلإدارة ان تفرض عليه العقوبة استنادا الى المادة (٢٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل اما اذا كانت الدعوى او الشكوى غير متعلقة بضرر مادي، كأن يكون الموظف قد خالف واجبا، كأن لم يلتزم الادب مع موظف او مواطن، فأن حق الصلح يكون للمشتكي، وهذا ما نص عليه قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) في المواد (١٩٤) - (١٩٨) والتي اجاز بموجبها القانون الصلح في الدعاوي التي يتوقف تحريكها على شكوى المجني عليه او من يقوم مقامه قانونا، ويكون ذلك عن طريق طلب يقدم الى الادارة او اللجنة التحقيقية، ولا يشترط موافقة جهة الادارة او اللجنة التحقيقية على طلب الصلح^(١٥) اما اذا كانت الاعمال التي قام بها الموظف هي اعمالا معاقبا عليها بالحبس مدة تزيد على سنة في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، فلا يقبل الصلح الا بموافقة الادارة او اللجنة التحقيقية، وان كانت المادة (١٠/ثانيا) والمادة (٢٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، قد اوجبا احالة مرتكب الجريمة الى المحاكم من خلال الواقع العملي، ارى ان المادة (١٩٨) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل، قد نصت على انه: ((يترتب على القرار الصادر بقبول الصلح الاثر نفسه المترتب على الحكم بالبراءة))، وبهذه البراءة يحق للإدارة عدم الاحالة الى المحاكم، كون الصلح يجعل الفرد او الموظف يعود الى ما كان عليه قبل الاتهام من براءة ذمته وساحته مما وجه اليه من اتهام^(١٦)، مع احتفاظ الادارة في حقها وعدم اسقاط العقوبة الانضباطية جراء هذا الصلح، اذا رأت ان عمل الموظف يعد مخالفة انضباطية بحد ذاتها. كما يجب ان يكون طلب الصلح خاليا من شرط او معلقا على شرط، ويقبل طلب الصلح في جميع مراحل التحقيق حتى صدور القرار في الدعوى، اما اذا صدر القرار من الادارة، فلا يجوز الصلح فيه ولا الصفح عنه، لان القانون قيد الصفح عن العقوبة بالعقوبة الاصلية المقيدة للحرية، ومن المعلوم ان الادارة لا تستطيع اصدار هذه العقوبة، كما ان هذا الصلح مع متهم لا يسري الى متهم اخر. وقد يتفق الطرفان على ترك الدعوى، فاذا تركت لمدة عشرة ايام ولم يطلب المدعي او المدعى عليه السير فيها، تعد عريضة الدعوى مبטلة بحكم القانون^(١٧)، اما اذا تجدد السير في الدعوى بعد تركها للمراجعة، فيتم السير في الدعوى من النقطة التي وقفت عندها، اما اذا لم يحضر الطرفان للمرة الثانية فلا تترك الدعوى للمراجعة، وانما تقرر اللجنة ابطال العريضة، وهذا لا يمنع من اقامة الدعوى مجددا^(١٨). ثم تبين اللجنة التحقيقية المشكلة الاستنتاجات والتي تكون مختصر ما توصلت اليه ونتيجة لكل ما اتخذته من اجراءات، واللجنة ملزمة ان تعد هذه الاستنتاجات على ضوء ما تصدره من توصيات، لان هذه الاستنتاجات يجب ان تكون غير متعارضة مع التوصيات^(١٩)، وهي القاعدة الاساسية للتوصيات، فيجب ان تكون منظمة وتمت دراستها بدقة، لتكون هي السبب في صدور التوصيات، فيجب ان تذكر فيها الادلة الصريحة والحقيقية والتي يجب ان تتوافق مع التوصيات، كما يجب ان تكون مختصرة ومطابقة مع جميع الاجراءات التي قامت بها اللجنة. ثم بعد ذلك يتم ذكر التوصيات المناسبة، وهذه التوصيات يجب ان تكون مختصرة وغير مخلّة، ويجب ان تستند الى مواد قانونية، سواء كانت هذه المواد عقوبة انضباطية او احالة الى المحاكم او غلق المجلس التحقيقي، ويجب ان تكون العقوبة مسببة، حسب نص المادة (١٠/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، فانه يجوز للجنة التحقيقية ان توصي، بعدم مساءلة الموظف وغلق المجلس التحقيقي، او فرض احدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، او الاحالة الى لجنة التضمين، او الاحالة الى هيئة النزاهة، كما يمكن للجنة الاحالة الى المحاكم المختصة^(٢٠) وبعد ان تكمل اللجنة التحقيقية اجراءاتها وما توصلت اليه من استنتاجات وتوصيات فأنها تجعلها بشكل محضر يسمى (محضر اللجنة التحقيقية) الذي يتضمن على (أمر تشكيل اللجنة التحقيقية، اي ورقة او مستند تخص القضية، قام بجمعها اعضاء اللجنة التحقيقية، سواء كانت معلومات شخصية او مستندات نفي او اثبات، أقوال شهود النفي او الاثبات، أقوال الموظف المخالف، الادلة في حالة نفي التهمة او اثباتها)، ثم يتم رفع المحضر التحقيقي الى الجهة المختصة، وهي حسب نص المادة (١٠/ثانيا) التي جاء فيها على انه ((وترفع كل ذلك الى الجهة التي احالت الموظف عليها)) ومع ان لهذه الاجراءات من اهمية كبيرة، الا ان المشرع تجاهل هذه الاهمية، وجاءت عباراته متناقضة بالنظر الى ما جاءت به المادة (١٠/اولا) التي نصت على تحديد من له الحق في الاحالة الى التحقيق، وهما (الوزير، ورئيس الدائرة) حصرا.

المطلب الثاني اجراءات محكمة النزاهة المتعلقة بالتحقيقات المالية

تستهدف التحقيقات المالية تتبع حركة المال العام بغض النظر عن المشتبه بهم او المتهمين فيها، كون طبيعة جرائم الفساد تتطلب تركيز السياسة الاجرائية فيها على ملاحقة الاموال المهذورة، اذ تعتبر اهم من ملاحقة الجاني لان الهدف من هذه الاجراءات هو الحيلولة دون وقوع ضرر او هدر للمال العام او تهريبه خارج الدولة او رد المال العام او استرداده. ولأهمية هذه الاجراءات في كشف التضخم المالي لدى المشتبه به وحصوله عليها بطرق غير مشروع من خلال ارتكابه احدى جرائم الفساد فان المشرع العراقي قد نظم احكامها في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع،

عليه نتناول هذا الموضوع من خلال فرعين، نتكلم في الاول: عن كشف الذمة المالية، ونخصص الفرع الثاني: انشاء ملف الاسترداد، وكما يلي:-
الفرع الأول كشف الذمة المالية

حددت المادة (١٦/اولا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع^(٢١)، على الزام كل من يشغل احدى الوظائف او المناصب أصالة او وكالة بتقديم كشف او اقرار عن ذمته المالية، ويعد هذا الاجراء من الاجراءات الوقائية، الهدف منه هو الحد من تهريب الاموال المهذورة او المختلسة نتيجة جرائم الفساد، وكذلك تطوي عن الكشف عن المصالح وعناصر الذمة المالية وفق ما يتطلبه القانون تحقيقا لمصلحة معتبرة الا وهي الحفاظ على المال العام، وهذا يعني ان المشرع العراقي قدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وهذا يعتبر استثناء من حق الخصوصية كون الدستور العراقي اعتبر الملكية الخاصة مصونة^(٢٢) يمكن تعريف اقرار الذمة المالية بانه (الاعتراف الصريح من قبل متسلم وظيفة عليا وحساسة بما يملك هو وزوجه واولاده القصر ومن مسؤول عن اعالتهم شرعا وقانونا من أموال منقولة وغير منقولة واسهم وسندات مالية وكل ما له قيمة مادية، ويكون هذا الاعتراف على ورقة رسمية معدة سلفا لهذا الغرض) كما ان للهيئة تكليف اي تنظيم سياسي او منظمة غير حكومية او اتحاد او نقابة او جمعية لإثبات مشروعية مصادر التمويل والتبرع و أوجه الانفاق وفقا للقواعد المتبعة في الصرف مع مراعاة انظمتها الداخلية. تقدم استمارة كشف الذمة المالية الى دائرة الوقاية في الهيئة التي تتولى القيام بالواجبات اللازمة لملاحقة تقديم تقارير الكشف عن الذم المالية، ومراقبة سلامة وصحة المعلومات المقدمة فيها وتدقيق تضخم أموال المكلفين بتقديمها بما لا يتناسب مع مواردهم، واعداد لائحة السلوك^(٢٣)، ويجب ان يلتزم المكلف بتقديم الاستمارة في المواعيد المحددة وهي خلال (٩٠/يوم) تحسب من تأريخ توليه الوظيفة او المنصب وتأريخ انتهاء علاقته بها^(٢٤)، او خلال شهر كانون الثاني من كل سنة، كما يلتزم بالإجابة عن ملاحظات الهيئة خلال (٦٠/يوم) من تأريخ اشعاره بها، ولا يحول عدم تقديم المكلف لاستمارة كشف الذمة المالية دون قيام الهيئة بالتحري عن الذمة المالية له ولزوجه واولاده وكل من ترى الهيئة ضرورة الكشف عن ذمهم المالية من المشار اليهم في البند (سابعاً) من المادة (١) من قانون الهيئة النافذ^(٢٥) اما الاجراءات التي تقوم بها الهيئة فهي فحص الاستمارة المقدمة من المكلف وتدقيق البيانات المذكورة في الاستمارة، ولها في ذلك ان الاستعانة بأية جهة رسمية للحصول على بيانات وايضاحات ووثائق بما فيها تلك التي تعد سرية او صور عن تلك الوثائق، وذلك من خلال مفاتيح الدوائر ذات العلاقة التي يمكن من خلالها معرفة ما يملك المكلف من أموال، فعمليا تقوم الهيئة بمفاتيح دائرة التسجيل العقاري ومديرية المرور ودوائر وزارة المالية مثل البنوك والضريبة وغيرها لتزويدها بالبيانات الخاصة بالمكلف، فاذا ما وقفت الهيئة على زيادة كبيرة في أموال المكلف او أموال زوجه او اولاده لا تتناسب مع مواردهم الاعتيادية فعليها استدعاء المكلف لإعلامه بذلك وايضاح الزيادة التي وقفت عليها، ولها ان ترفع أمر من يثبت وجود زياده كبيره في امواله او اموال زوجه او اموال اولاده لا تتناسب مع مواردهم الاعتيادية الى قاضي التحقيق الذي يقيم المكلف ضمن اختصاصه المكاني لينظر في تكليفه بأثبات مصادر مشروعه لهذه الزيادة خلال مدة (٩٠/يوماً)^(٢٦) وللهيئة ان تطلب اتخاذ الاجراءات التأديبية والقضائية اذا لم يقدم المكلف استمارة كشف الذمة المالية خلال المدة المنصوص عليها في البند (اولا) من المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، او اذا خالف احكام هذا القانون فيما يخص تقديم الاستمارة، فمن الاجراءات التأديبية التي تطلبها الهيئة هو ايقاف صرف راتب المكلف، وتتولى جهة انتساب المكلف اشعار الهيئة بقرار الايقاف حال صدوره، واشعارها بمضي المدة المنصوص عليها في البند (اولا) من المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع دون تقديم استمارة كشف الذمة المالية، وكذلك لا يصرف الراتب التقاعدي الى المكلف ما لم يقدم ما يؤيد تقديمه الاستمارة، والجهة التي يتبع لها المكلف تلتزم بتزويد هيئة النزاهة بأسماء المكلفين والمتغيرات التي تطرأ على مناصبهم ووظائفهم خلال (٣٠/يوماً) من تأريخ نشوء هذه المتغيرات^(٢٧) اما الاجراءات القضائية فقد نصت المادة (١٩) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، على انه يعاقب المخالفون لإحكامه فيما يخص الكشف عن الذمة المالية، بالحبس مدة لا تزيد على سنة من امتنع عن تقديم استمارة كشف الذمة المالية دون عذر مشروع، اما اذا عجز عن اثبات السبب المشروع للزيادة الكبيرة في امواله او أموال زوجه او أموال اولاده فتكون العقوبة السجن لمدة سبع سنوات، وتحكم المحكمة برد قيمة الكسب غير المشروع ولا يطلق سراح المحكومين الا بعد سداد مبلغ الغرامة ورد قيمة الكسب غير المشروع ولا يحول انقضاء الدعوى الجزائية بالوفاء دون تنفيذ الحكم برد قيمة الكسب غير المشروع^(٢٨).

الفرع الثالث أنشاء ملف الاسترداد

يعد انشاء ملف استرداد الاموال اجراء لاحق لإجراءات الدعوى الجزائية يهدف الى استرداد الاموال التي بعهدتها المعني بالتحقيق والتي تحصلت من الجرائم المشمولة بقانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، وان اعداد ملف استرداد الاموال من مهام دائرة الاسترداد في هيئة النزاهة الاتحادية وذلك حسب ما جاء بنص المادة (١٠) الفقرة (سابعاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع على انه ((دائرة الاسترداد : يرأسها مدير عام

حاصل على شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون تتولى مسؤولية جمع المعلومات ومتابعة المتهمين المطلوبين للهيئة من خارج العراق واسترداد أموال الفساد المهربة للخارج بالتعاون والتنسيق مع جهات المعنية وتضم مديريتين احدهما لاسترداد الاموال والثانية لاسترداد المتهمين))، واجراء الاسترداد يكون بعد صدور قرار اجرائي او جزائي من قاضي التحقيق او المحكمة المختصة. ان مفهوم استرداد الاموال ورد بعدة مصطلحات فقد يسمى "استرداد الاصول" او "استرداد الموجودات" او "استعادة الاموال المنهوبة" او "استرداد الممتلكات" او "استرداد الاموال المهربة"، اما عن موقف المشرع العراقي من تعريف الاسترداد، فمن خلال الاطلاع على قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) يتبين ان المشرع العراقي لم يضع تعريف لاسترداد الاموال وانما اكتفى بالإشارة الى مصطلح الاسترداد وتحت مسمى (استرداد أموال الفساد المهربة للخارج) عندما حدد مهام دائرة الاسترداد في هيئة النزاهة^(٢٩). ويعرف الفقه استرداد الاموال بانه (مجموعة من الاجراءات القانونية التي تبدأ بالطلب من الدولة طالبة المهرب منها الاموال ثم التجميد والمصادرة التي تتخذها الدولة المهربة اليها الاموال، من خلال اجهزتها المختصة (القضائية والتنفيذية والرقابية) وعلى الصعيدين الداخلي والدولي لاسترداد أموال الفساد المهربة خارج اقليمها وعن طريق القنوات الدبلوماسية وبالاستناد الى الاتفاقيات الدولية سواء كانت ثنائية او متعددة الاطراف او المعاملة بالمثل) اما عن طبيعة الاسترداد واساسه القانوني، فقد تختلف طبيعة الاسترداد واساسه القانوني بسبب الاختلافات في التشريعات الوطنية والدولية التي تناولت الاسترداد، فمن خلال دراسة الطبيعة القانونية للاسترداد يتضح بأن هناك طرفين للاسترداد وهما : طرف الدولة طالبة للاسترداد، وطرف الدولة المطلوب منها الاسترداد، ولا يثور الخلاف بالنسبة للدولة طالبة للاسترداد لان الاجراءات التي تتخذها كلها اجراءات وطنية داخلية ولا تؤثر في سيادتها، وغالبا ما تتخذ الاجراءات فيها من قبل السلطة القضائية بالتعاون مع السلطة التنفيذية او الهيئات المستقلة المعنية بمكافحة الفساد اما بالنسبة للدولة المطلوب منها الاسترداد فهنا قد يظهر اختلاف حول هذه الطبيعة فقد تكون طبيعة سيادية او قضائية او مزدوجة، وترجع هذه الاختلافات بسبب المنظور الفقهي والتشريعي السائد في الدول، والتطورات التاريخية التي حصلت في الاسترداد، فوفقا للطبيعة السيادية للدولة يعد الاسترداد عملا من أعمال السلطة التنفيذية، في حين يكون وفق الطبيعة القضائية فيكون الامر الفصيل بالاسترداد للقضاء وليس للسلطة التنفيذية، اما الطبيعة المزدوجة للاسترداد فيكون قرار الحجز والمصادرة والاجراءات الاخرى التي يتطلبها استرداد الاموال للقضاء، ويبقى الامر الاخير بإعادة الاموال متروكا للسلطة التنفيذية والتي يتم اجراءات المفاوضات بشأنها وفقا للاتفاقيات او الترتيبات الثنائية المبرمة بين الدولتين^(٣٠). وقد تبنى العراق الطبيعة المزدوجة لاسترداد الاموال المنهوبة، فمن خلال التمعن في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد نجد بانه بعد انضمام العراق اليها أصبحت نافذة داخل العراق ولها من القوة ما لسائر القوانين الداخلية، كون العمل يجري في العراق على التصديق على كل معاهدة بقانون تصديق ينشر في الجريدة الرسمية وينشر معه نصوص المعاهدة، وبذلك تصبح المعاهدة نافذة داخل العراق ولها من القوة ما لسائر القوانين الداخلية سواء^(٣١). يتمثل الاساس القانوني للاسترداد بكونه حقا للدولة باعتبار ان من ارتكب جرما على اراضيها ونهب أموالها فهي تكون من باب اولى في مقاضاته وعقابه واسترداد الاموال التي حصل عليها، هذا من جانب الدولة طالبة استرداد الاموال، أما بالنسبة للدولة متلقية طلب الاسترداد فهو قائم على اساس المصلحة السياسية العليا للدولة، لان مصلحتها السياسية هي اساس عملية الاسترداد سواء اتخذت قرارها بقبول طلب المساعدة القانونية بالاسترداد او رفضه وفقا للمصلحة السياسية^(٣٢) تستقي اتفاقيات طلب المساعدة القانونية المتبادلة أساسها من احد المصادر^(٣٣)، هي المعاهدات الدولية، والتشريعات الداخلية، ومبدأ المعاملة بالمثل، الدول تخلق من تشريع داخلي ينظم الاسترداد معتمدين على الاتفاقيات الدولية والثنائية، ومنها العراق فقد خلا قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) من تنظيم الاحكام الخاصة باسترداد الاموال تاركا ذلك الى الاتفاقيات الدولية التي انظم اليها العراق ومنها اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد^(٣٤)، بالإضافة الى ذلك فان من مصادر استرداد الاموال المنهوبة، مبدأ المعاملة بالمثل: والذي يعد من مصادر القانون الجنائي الدولي في حالة انعدام المعاهدات بين الدولة المطلوب منها استرداد الاموال والدولة طالبة له، وتعرف المعاملة بالمثل: بأنه تطابق الحقوق والالتزامات او في الاقل تكافؤهما^(٣٥) اي يجب ان يكون هناك تكافؤ في وضع شرط المعاملة بالمثل والا قد يخلق اوضاع جائرة بإيجاد فروق في معالجات طلبات الاسترداد، اما في العراق فنجد ان التشريع العراقي قد نص على مبدأ المعاملة بالمثل في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) المعدل، حيث بين بانه تتبع في الانابات القضائية وتسليم الاشخاص المتهمين والمحكوم عليهم الى الدول الاجنبية الاحكام المنصوص عليها في هذا القانون مع مراعاة احكام المعاهدات الدولية وقواعد القانون الدولي العام ومبدأ المعاملة بالمثل^(٣٦) تعد هيئة النزاهة الجهة المعنية باسترداد أموال الفساد المهربة الى الخارج، وذلك من خلال دائرة الاسترداد في الهيئة التي تتولى جمع المعلومات عن الاموال المهربة واستردادها بالتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية^(٣٧)، وهذه الجهات في العراق هي مجلس القضاء الاعلى المتمثل بمحاكم التحقيق والموضوع، وزارة العدل، مكتب مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب في البنك المركزي العراقي، والقناة الدبلوماسية التي يمر بها طلب الاسترداد وهي وزارة

الخارجية، وهيئة المسائلة والعدالة، وصندوق استرداد أموال العراق، ويكون عمل هذه الجهات مترابط، ولكل جهة من هذه الجهات دور في عملية استرداد الاموال المهربة. فبالنسبة لآليات استرداد الاموال المنهوبة عن طريق المصادرة^(٣٨)، ويتم ذلك عندما تتلقى الدولة المعنية حكماً صادراً عن قضاء الدولة طالبة الاسترداد بمصادرة الاموال المتحصلة من جرائم الفساد، وقيام الدولة المطلوب الاسترداد منها باتخاذ الاجراءات اللازمة بشأن مصادرة الاموال ذات المنشأ الاجنبي الموجودة على اقليمها والمتحصلة من جرائم الفساد. اما اجراء بدائل المصادرة لغرض استرداد الاموال المهربة محل جرائم الفساد، فقد يستعصي على الدول احيانا الحصول على المساعدة القانونية لاسترداد الاموال بواسطة المصادرة كون الملاحقة الجنائية غير ممكنة في بعض الحالات، لأسباب منها وفاة المتهم او هروبه او تمتعه بحصانة او كون جريمة الفساد المتحصل منها الاموال ليس من ضمن الجرائم الواردة بالاتفاقية او انها كذلك لكنها لا تتضمن عقوبة تكميلية كالمصادرة^(٣٩)، وانما تمنح الجهة المتضررة المطالبة بالتعويض عن الاضرار التي لحقت بها، نتيجة ارتكاب هذه الجريمة وهذا لا يمكن تنفيذه عن طريق المصادرة^(٤٠)، مما يقتضي ذلك اعتماد اجراءات اخرى لاسترداد الاموال ترمي الى امكانية ارساء المسؤولية على اساس المعايير المدنية (كإبطال التصرفات الناقلة للملكية) او (اقامة دعوى مدنية) امام المحاكم المدنية في الدولة المهربة اليها الاموال لغرض تعقبها وتثبيت ملكيتها او المصادرة دون اشتراط الادانة الجنائية للشخص الذي يملك الاموال المطلوب استردادها. من اجراءات استرداد الاموال المنهوبة، هي استرداد الاموال في الحالات الاخرى، او ما تسمى المصادرة دون الاستناد الى حكم بالإدانة، وقد بينا الاصل ان المصادرة تكون بحكم صادر من محكمة مختصة يقضي بتجريد المحكوم عليه من جميع ما يملكه وقد تنصب على مال معين يكون الوسيلة التي ارتكب بها الجريمة او عائداتها او يكون جسم الجريمة ذاتها اذا كانت حيازته محرمة كالمخدرات والاسلحة غير المجازة^(٤١). فهناك اجراء استثنائي لاسترداد الاموال محل جرائم الفساد يتم بالمصادرة دون الاستناد الى شرط الحكم بالإدانة، وهذا يعد انجاز كبير في مجال مصادرة الاموال لانفراد الحكم بها دونما حاجة لاتخاذ اجراءات جنائية بحق مرتكب الجريمة من حيث اتخاذ اجراءات التحقيق والمحاكمة، وهذا يصب بالتأكيد في خدمة التعاون والمساعدة القانونية في استرداد الاموال^(٤٢). اما فيما يتعلق بمعوقات استرداد الاموال ووسائل معالجتها، فيمكن ارجاع هذه المعوقات الى الكثير من الاسباب، منها موضوعية: كعدم قيام الدول بسن التشريعات اللازمة في مجال استرداد الاموال، ومنها اجرائية: كاختلاف الانظمة القانونية الاجرائية بين الدول مما يجعل صعوبة الحصول على مساعدات قانونية متبادلة في التحقيقات وفي انفاذ طلبات المصادرة واسترداد العائدات الاجرامية، وقد تكون المعوقات واقعية: تتمثل في ضعف التعاون الدولي في مجال تبادل المعلومات والتحري والتحقيق المشترك.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة (الاجراءات الخاصة بمحكمة تحقيق النزاهة)، فمن الضروري ان نلخص ما جاء بها بخاتمة تتضمن اهم ما توصلنا اليه من استنتاجات ومقترحات، نذكر خلال الاستنتاجات ما تم بيانه من تفاصيل اثناء البحث، ثم نقدم بعض المقترحات عليها، وكما يلي:-

اولاً: الاستنتاجات:

١- مبدأ الحيادية يكاد يكون معدوماً في أعمال الإدارة أو اللجان التحقيقية، فلا وجود لأي رقابة حول هذا المبدأ المهم، فأحياناً نجد الإدارة هي من تلغي توصيات اللجنة التحقيقية المتضمنة فرض عقوبة ضد الموظف المخالف، وهذا قد يؤدي إلى تراخي الإدارة واللجان في إصدار قراراتها، أو العكس نجد ان الإدارة هي من تفرض على اللجنة التحقيقية بأن تضمن في توصياتها معاقبة الموظف حتى وان كان خطأه لا يسبب ضرر او هدر للمال.

٢- عدم التفريق بين جهة الاحالة الى التحقيق والجهة المخولة بفرض العقوبة، وهذا يجعل القرار مخالفاً من جهة الاختصاص، فيصبح القرار معدوماً وغير منتج لأثاره، كون الاختصاص من القواعد العامة التي لا يجوز تجاوزها.

٣- حددت المادة (١٦/اولا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع على الزام كل من يشغل احدى الوظائف او المناصب أصالة او وكالة بتقديم كشف او اقرار عن ذمته المالية، ويعد هذا الاجراء من الاجراءات الوقائية.

٤- ان قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل لم يبين الالية او الاجراءات التي يجب اتباعها في استرداد أموال الفساد المهربة للخارج وعن كيفية تقديم طلب المساعدة القانونية، وأكتفى بالنص على استحداث دائرة الاسترداد وتحديد اختصاصاتها، كما ان القوانين الاجرائية لم تعالج ذلك ومنها قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

ثانياً: التوصيات:

١- منح اللجان التحقيقية بعض الحصانات للحماية سواء كان ذلك في مرحلة التحقيق او بعدها فيجب ان تحاط ببعض الخصوصية، للتمكن من

ادارة المجالس التحقيقية من دون اي ضغوط مادية او معنوية، وتدليل الصعوبات امامهم، ولا تنتهي هذه الصلاحيات حتى يتم البت في القرار، فلهم الحق في متابعة توصياتهم التي انجزوها خلال مرحلة التحقيق، فهم من اكثر الاشخاص دراية بما في طيات هذه المجالس هذه المجالس سواء اكان ايجابا ام سلبا من ناحية النتائج.

٢- يجب ابدال الشطر الاخير من المادة (١٠/ثانيا)، والذي يتحدث عن رفع توصيات اللجنة التحقيقية، ونص على (..... وترفع كل ذلك الى الجهة التي احالت الموظف عليها)، لتصبح بالشكل التالي (.... وترفع كل ذلك الى الجهة المختصة بفرض العقوبة)، لان جهة الاحالة هي (الوزير، رئيس الدائرة)، اما جهة فرض العقوبات فهي : (الوزير، رئيس الدائرة، الموظف المخول من الوزير بفرض بعض العقوبات)، كما نصت المادة (١١/ثانيا) على ذلك، علما ان هذا النص لم يتغير في مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادي الجديد.

٣- ندعو المشرع العراقي الى تعميم اجراءات كشف الذمة المالية الى جميع موظفي الدولة، كونها اجراءات وقائية تمنع اثره الموظف على حساب المال العام والحد من الاستيلاء على الاموال العامة، كما نؤيده على تحديد عقوبات على المخالفين لتقديم استمارة كشف الذمة المالية في موعدها المحدد، كإيقاف صرف الراتب، وكذلك عدم صرف الراتب التقاعدي، او اذا عجز عن اثبات السبب المشروع في الزيادة الكبيرة في امواله او اموال زوجه او اولاده، او ثبت عدم شرعية تلك الاموال، وحسب ما جاء في المادة (١٨ و ١٩) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع.

٤- ندعو المشرع العراقي الى افراد نصوص في قانون هيئة النزاهة تنظم بوضوح موضوع استرداد الاموال المتحصلة من جرائم الفساد، وتحديد الجهات التي تتولى التعاون والمساعدة القانونية في مجال تنفيذ طلبات او اوامر استرداد الاموال عن طريق المصادرة وترتيب مسؤوليتها في حال عدم تعاونها في استرداد تلك الاموال.

المصادر:

١. د . علي طاهر علي شتا : الحماية الجنائية الاجرائية للمال العام، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، كلية الحقوق - جامعة المنصورة، مصر، ٢٠١٩ .
٢. فؤاد احمد يوسف : ضمانات التحقيق الاداري مع الموظف واشكاليتها العلمية، ط١، هاتريك للتوزيع والنشر، اربيل، ٢٠٢٣ .
٣. تغريد محمد النعيمي : مبدأ المشروعية واثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣ .
٤. عثمان سلمان العبودي : شرح احكام قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دار العاتك للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٠ .
٥. عمار عباس الحسيني : أصول التحقيق الاداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٦ .
٦. د : محمد عبدالكريم علي آل غازي الرفاعي، اجراءات التحقيق الاداري وضماناته، ط١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٢ .
٧. عصمت عبدالله الشيخ : الاحالة الى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣ .
٨. د : علاء عبد الحسن السيلوي وآخرون : المواجهة الجنائية لجرائم الفساد المالي والاداري، مطبعة الكتاب، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣ .
٩. د : اسامة حسنين عبيد : المسؤولية الجنائية المصرفية، ص ١١٦ .
١٠. هيام الجرد : المد والجزر بين السرية المصرفية وتبويض الاموال، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤ .
١١. د : اسماعيل نعمه : التعاون الدولي في مجال استرداد الاموال المتحصلة من جرائم الفساد ووضع استخدامها في تمويل الارهاب، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣ .
١٢. علياء حسين قاسم : ، د : أياذ عبد الحمزة بعيوي، المواجهة الجنائية لجرائم الفساد المالي والاداري وآليات استرداد الاموال، مطبعة الكتاب، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣ .
١٣. حاتم طعمه نمل : استرداد الاموال المتأتية عن جرائم الفساد، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٠ .
١٤. د : عصام العطيه : القانون الدولي العام، ط٦، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٦ .
١٥. د : عادل يوسف الشكري : الاطار التشريعي لاسترداد الاموال المنهوبة بالفساد، التجربة العراقية أنموذج، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣ .
١٦. خالد طعمة صغفك الشمري، القانون الجنائي الدولي، ط٢، بدون دار نشر، الكويت، ٢٠٠٥ .

١٧. د : مازن خلف ناصر الشمري، اجراءات استرداد الاموال محل جرائم الفساد في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، مطبعة الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، بغداد، ٢٠٢٣.
١٨. د : علي حسين الخلف، د: اسامة عبد القادر الشاوي : المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤، ص٤٣٩.

الدراسات:-

١. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

القوانين واللوائح والانظمة والتعليمات العراقية:-

١. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٢. قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

٣. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

٤. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل.

٥. لائحة الكشف عن المصالح المالية رقم ١ لسنة ٢٠٠٥.

٦. قانون المراعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

القرارات والاحكام القضائية:-

٢. اعمام مجلس القضاء الاعلى المرقم (٨٨٩/مكتب/٢٠١٥ في ٢٩/١٢/٢٠١٥).

٣. قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨/ محكمة قضاء الموظفين/ تمييز رقم (١٨٨ في ٢٩/٣/٢٠١٨).

٥. قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨ / محكمة قضاء الموظفين / تمييز رقم (١٨٤٦ في ١٣/١٢/٢٠١٨).

٦. قرارات مجلس الدولة ٢٠١٧/ محكمة قضاء الموظفين / تمييز رقم (١٧٣٩ في ١٩/١٠/٢٠١٧).

٧. قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨/ محكمة قضاء الموظفين/ تمييز رقم (١٢٧٧ في ١٨/١/٢٠١٨).

هوامش البحث

- (١) د - علي طاهر علي شتا ، الحماية الجنائية الاجرائية للمال العام، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، المنصورة، ٢٠١٩، ص٢٠٥ .
- (٢) عثمان سلمان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي مجلس الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، دار العاتك للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٠، ص٣٣٨ .
- (٣) عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الاداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٦، ص٦٢ .
- (٤) د: محمد عبدالكريم علي آل غازي الرفاعي، اجراءات التحقيق الاداري وضمائنه، ط١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٢، ص١٦٨ .
- (٥) عصمت عبدالله الشيخ، الاحالة الى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٩ .
- (٦) قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨، محكمة قضاء الموظفين/ تمييز رقم ١٨٨ في ٢٩/٣/٢٠١٨، ص٣٦٢، حيث جاء في المبدأ القانوني ((لا ينتج القرار الاداري اثره القانوني مالم يصدر من جهة مختصة)).
- (٧) عثمان سليمان العبودي، مصدر سابق، ص٣٥١ .
- (٨) د : محمد عبدالكريم علي آل غازي الرفاعي، مصدر سابق، ص١٧١ .
- (٩) قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨، محكمة قضاء الموظفين، تمييز رقم ١٨٤٦ في ١٣/١٢/٢٠١٨، ص٥٠١، الذي جاء في مبدئه القانوني ((يعد المحافظ وزيراً بالنسبة للموظف المحلي))
- (١٠) قرار مجلس شورى الدولة رقم (١٠٣ في ٢١/٩/٢٠١٤)، ص٣٨١، حيث جاء في المبدأ القانوني ((للقائم مقام حق الاشراف ومراقبة سير العمل في دوائر الدولة في القضاء وتقييم الاداء وفرض العقوبات الانضباطية))

- (١١) د: محمد عبدالكريم علي آل غازي الرفاعي، نقلا عن، عثمان سليمان العبودي، مرجع سابق، ص ٣٥٩-٣٦٠ .
- (١٢) نص المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، على انه ((اذا أوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف))، وكذلك نص المادة (١٧) من القانون ذاته، على انه ((اولا: للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠/يوما) اذا تراءى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة او قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أوجب من اجله على التحقيق وبعاد الى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة الا اذا كان هناك محذور، فينسب الى وظيفة اخرى . ثانيا: للجنة ان توصي بسحب يد الموظف في اية مرحلة من مراحل التحقيق))
- (١٣) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ١٩٨٣ لسنة ١٩٦٩؛ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
- (١٤) نص المادة (٨٨) من قانون المرافعات المدنية، على انه ((١- للمدعي ان يطلب ابطال عريضة الدعوى الا اذا كانت قد تهيأت للحكم فيها .٤- يترتب على ابطال عريضة الدعوى اعتبارها كان لم تكن))
- (١٥) نص المادة (١٣٠/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، على انه ((أ: اذا وجد قاضي التحقيق ان الفعل لا يعاقب عليه القانون او ان المشتكي تنازل عن شكواه وكانت الجريمة مما يجوز الصلح عنها دون موافقة القاضي او ان المتهم غير مسؤول قانونا بسبب صغر سنه فيصدر القاضي قرارا برفض الشكوى وعلق الدعوى نهائيا)) .
- (١٦) فؤاد احمد يوسف، مصدر سابق، ص ٩٢-٩٣ .
- (١٧) فؤاد احمد يوسف، المصدر ذاته، ص ٩٣ .
- (١٨) فؤاد احمد يوسف، المصدر ذاته، ص ٩٣ .
- (١٩) قرارات مجلس الدولة ٢٠١٨، محكمة قضاء الموظفين/ تمييز رقم (١٢٧٧ في ١٨/١/٢٠١٨)، ص ٤٣٢، على انه ((وقد اكدت اللجنة التحقيقية بالفقرة (٢) من استنتاجاتها على ذلك، يضاف الى ما تقدم: وجدت المحكمة ان هناك تعارضا بين استنتاجات اللجنة التحقيقية وتوصياتها ٠٠٠، وجراء وجود هذا التعارض وعدم تثبت مخالفة ضد الموظف تم الغاء العقوبة)) .
- (٢٠) د : محمد عبدالكريم علي آل غازي الرفاعي، مصدر سابق، ص ٢٣٠ .
- (٢١) تنظر : نص المادة (١٦) الفقرة (اولا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل .
- (٢٢) نص المادة (٢٣) الفقرة (اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، على انه ((اولاً: الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون)) .
- (٢٣) تنظر : نص المادة (١٠) الفقرة (ثالثا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع .
- (٢٤) تنظر : نص المادة (١٧/أ) من القانون ذاته .
- (٢٥) اذا تبين لديهم كسب غير مشروع وهو يعني كل زيادة تزيد على (٢٠٪) سنويا في أموال المكلف او أموال زوجه او أولاده لا تتناسب مع مواردهم الاعتيادية ولم يثبت المكلف سببا مشروعاً لهذه الزيادة ويعد كسبا غير مشروع الاموال التي يثبت حصول الشخص الطبيعي عليها بالاشتراك مع المكلف بقرار قضائي بات .
- (٢٦) ينظر: نص المادة (١٧/سابعا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع .
- (٢٧) ينظر : نص المادة (١٨) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع .
- (٢٨) تنظر : الفقرة (رابعا) من المادة (١٩) من القانون ذاته .
- (٢٩) حاتم طعمة نمل، استرداد الاموال المتأتية من جرائم الفساد، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٢٦ - ٢٨ .
- (٣٠) الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة شؤون المعاهدات، منشورات الامم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٦، ص ٢٧٧ .
- (٣١) د : عصام العطية، القانون الدولي العام، ط٦، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٦٥ .
- (٣٢) حاتم طعمة نمل، مصدر سابق، ص ٣٥ .

- (٣٣) د : عادل يوسف الشكري، الاطار التشريعي لاسترداد الاموال المنهوبة بالفساد، التجربة العراقية نموذجا، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣، ص ٤١١ .
- (٣٤) نص المادة (٢٨) من قانون مكافحة الفساد في اليمن رقم (٣٩ لسنة ٢٠٠٦) على انه ((يطبق بشأن التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الاحكام الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة التي صادقت عليها الجمهورية او انظمت اليها)).
- (٣٥) خالد طعمه صعفك الشمري، القانون الجنائي الدولي، ط٢، بدون دار نشر، الكويت، ٢٠٠٥، ص ٧٤ .
- (٣٦) نص المادة (٣٥٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١) على انه ((تتبع في الانابة القضائية وتسليم الاشخاص المتهمين والمحكوم عليهم الى الدول الاجنبية الاحكام المنصوص عليها في هذا الباب مع مراعاة احكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي العام ومبدأ المعاملة بالمثل)).
- (٣٧) تنظر : المادة (١٠/سابعاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع.
- (٣٨) د : مازن خلف ناصر الشمري، اجراءات استرداد الاموال محل جرائم الفساد في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، مطبعة الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، الجامعة المستنصرية - كلية القانون، بغداد، ٢٠٢٣، ص ١٢١ .
- (٣٩) نص المادة (١٠١) من قانون العقوبات رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩) المعدل على انه ((فيما عدا الاحوال التي يوجب القانون فيها الحكم بالمصادرة يجوز للمحكمة عند الحكم بالإدانة في جنائية او جنحة ان تحكم بمصادرة الاشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة او التي استعملت في ارتكابها او التي كانت معدة لاستعمالها فيها وهذا كله بدون اخلال بحقوق الغير الحسن النية)).
- (٤٠) د : مازن خلف ناصر الشمري، مصدر سابق، ص ١٤٠ - ١٤١ .
- (٤١) د : علي حسين الخلف، د: سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤، ص ٤٣٩ .
- (٤٢) د : مازن خلف ناصر الشمري، مصدر سابق، ص ١٤٨ .