

## مدى تناسب التشريعات العراقية مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

### إعداد

الأستاذ المساعد الدكتور أسامة ناظم سعدون العبادي

عميد كلية الكنوز الجامعة في جمهورية العراق/البصرة

### المقدمة

إن ظاهرة الفساد تعد من أكبر القضايا في الدول المتقدمة والنامية على سواء، وهي ظاهرة عالمية ومستمرة لأنها لا تخص مجتمعاً بذاته أو مرحلة تاريخية معينة، فقد عانت منها جميع الدول والمجتمعات في كل الأزمنة والعصور.

ويعرف الفساد بأنه سوء استخدام أطراف وأفراد عموميين للأدوار والموارد العمومية واستخدامها لأغراض غير مشروعة من النفوذ السياسي<sup>(1)</sup>.

وتمتاز هذه الظاهرة بآثارها شديدة الخطورة على أمن الدول والمجتمعات كتدني كفاءة والاستثمار وآثاره الاقتصادية السيئة<sup>(2)</sup>، إضافة لمعدلاتها التصاعدية المستمرة، لذلك أصبحت قضية مكافحة الفساد منذ النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي على سلم أولويات الدول واستراتيجياتها.

وعلى هذا الأساس عمدت الدول إلى بذل الجهود الجبارة لمكافحة هذه الظاهرة والحد من انتشارها، وتوحدت الجهود الدولية في سبيل هذا الهدف، وقد توجت تلك الجهود على المستوى الداخلي ببعض التشريعات الوطنية للدول، أما على المستوى الخارجي فتوجت تلك الجهود باتفاقية الأمم

(1) - سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مدخل استراتيجي للمكافحة، الطبعة الثانية، جامعة بغداد، 2011، ص 19.

(2) - رحيم حسن العكيلي، الفساد، تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة دراسات قانونية، العدد 23، قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة، بغداد، 2009، ص 81.

المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، التي وقعت عليها عشر دول عربية، ومن بينها العراق في العام 2007.

### أهمية موضوع البحث

تتجلى أهمية البحث من عالمية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إضافة لكون العراق منضما إليها وهو ما يعكس رغبة المشرع العراقي في أن يكون جزءا فعالا من المنظومة الدولية.

### إشكالية البحث

«ما مدى مطابقة الاتجاه التشريعي في العراق مع بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003؟»

### المنهج المعتمد

فسوف نعتمد أسلوب المنهج التحليلي والمقارن، لتحليل نصوص الاتفاقية ونصوص القانون العراقي والمقارنة فيما بينها.

### خطة البحث

وفي معرض دراستنا لموضوع البحث، ومحاولتنا الإجابة عن الإشكالية بشكل واضح وشامل ارتأينا اعتماد الخطة العامة التالية:

مقدمة تضمنت لمحة تاريخية مختصرة وتعريف بموضوع البحث، ومبحث أول جاء بعنوان أوجه الشبه بين القوانين العراقية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومبحث ثاني جاء بعنوان صور التعارض بين القوانين العراقية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. إضافة لخاتمة تضمنت أبرز النتائج والتوصيات.

## المبحث الأول: وسائل مكافحة الفساد في الاتفاقية وفي القوانين العراقية

بداية يقتضي بنا الإشارة إلى ان اتفاقية مكافحة الفساد تعتبر اول وثيقة قانونية شاملة على المستوى الدولي من أجل مكافحة ظاهرة الفساد، وقد تضمنت هذه الاتفاقية وسبل مكافحة الفساد والوسائل الرامية لتحقيق الردع بحق مرتكبيها.

فالفساد يشكل ظاهرة خطيرة ينطوي تحت لوائه العديد من الجرائم ذات بعد عالمي، فبالنظر للمخاطر التي تطال مختلف الأصعدة لا يمكن التقليل من هذه الظاهرة عبر حصرها بالحدود الوطنية للدول، وليست قاصرة على صغار الموظفين، بل تمتد أيضا إلى الكبار، حتى أصبحت وباء يهدد كيان المجتمع ويحتاج إلى الوقاية منه.

من هنا جاءت اتفاقية مكافحة الفساد التي تضمنت الخطوط العريضة الملزمة لمواجهة هذه الظاهرة من خلال تكريسها لبعض المبادئ الملزمة، والعقوبات الملائمة.

أما على المستوى الوطني فقد وقع التزام على الدول الموقعة على الاتفاقية بأن تتركس ما ورد من إجراءات ومبادئ في الاتفاقية ووضمن التشريعات الوطنية لهذه الدول. ويعتبر العراق من أبرز هذه الدول، نظرا لما يعصف فيه من أوضاع تسهم في تفشي الفساد منذ العام 2003 من جهة، في ظل العديد من الجهود المبذولة لمكافحة هذه الآفة من جهة أخرى.

وبناء على ما سبق سوف نبين من خلال هذا المبحث أبرز الوسائل المكرسة في اتفاقية مكافحة الفساد في المطلب الأول، على ان نبين أساليب مواجهة هذه الظاهرة في التشريعات العراقية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: الوسائل التي كرسها اتفاقية مكافحة الفساد

أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعد واحدة من أفضل الوسائل التي وضعت تحت تصرف المجتمع الدولي لكي تسترشد الدول في جهودها الرامية إلى منع الفساد ومكافحته. كما أن الاتفاقية هي مفتاح القضاء على الفساد باعتبارها إطاراً أساسياً لجميع الجهود التي تبذلها البلدان لمكافحة هذه الآفة. وحث جميع الدول على العمل من أجل تحقيق الهدف المشترك وهو تحرير المجتمع

من الفساد<sup>(1)</sup>.

وهي في هذا السياق تضمنت وسائل وقائية ووسائل عقابية بهدف مكافحة الفساد كأخطر الظواهر التي تواجه البشرية في القرن الحديث، وهو ما سوف نتناوله في هذا المطلب، حيث نعرض لأبرز الوسائل الوقائية في الفرع الأول، ثم أبرز الوسائل الوقائية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: وسائل وقائية

تتنوع الوسائل الوقائية لمكافحة الفساد وفقا لأحكام الاتفاقية الدولية إلى ثلاثة، فقد نصت على جملة آليات هادفة لمكافحة الفساد، إلا أنها من جهة أخرى لم تلزم الدول بوضع تشريعات مكرسة لهذه الآليات.

وقد تناولت المادة الخامسة من الاتفاقية هذه الآليات، فهناك التدابير والاستراتيجيات الوقائية في الاتفاقية التي تتطلب وضع سياسات فعالة لمكافحة الفساد إضافة للتنسيق الدائم في ذات السياق.

كما كرست الاتفاقية تعزيز ثقة الجمهور وتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، وتشجيع الجمهور على المشاركة النشطة نظرا لأهمية دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد<sup>(2)</sup>.

أما على مستوى الأجهزة المختصة فقد تضمنت الاتفاقية أيضا دور هذه الأجهزة في مكافحة الفساد، من خلال النص على مجموعة شاملة من التدابير الوقائية لمناحي متعددة، منها تأسيس هيئات مكافحة الفساد لتكون مسؤولة عن السياسات الوقائية<sup>(3)</sup>.

وهناك أيضا بعض التدابير التي كرستها الاتفاقية والمرتبطة بالموظفين، كتعزيز النزاهة وتطبيق قواعد سلوك وجدارة عمليات التوظيف للموظفين العموميين، وإدارة الأموال والمشتريات العمومية<sup>(4)</sup>.

(1) - مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقرير مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عن دورته الثالثة المعقودة في الدوحة، في الفترة من 9 إلى 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2009، الوثيقة CAC/COSP/2009/15 الصادرة عن الأمم المتحدة، 2009، ص 7.

(2) - الفقرة السابعة من المادة 13 من الاتفاقية.

(3) - أنجي حسين علي، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصري، ص 3، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: [www.f-law.org](http://www.f-law.org)

(4) - المادة التاسعة من الاتفاقية.

## الفرع الثاني: وسائل عقابية

يقصد بالوسائل العقابية تجريم الأفعال التي قد تشكل جرائم فساد، وقد ألزمت الاتفاقية الدول بتجريم هذه الأعمال كما هو الحال في جريمة الرشوة، والاختلاس، ومسؤولية الأشخاص الاعتبارية.

وسوف نوضح ذلك من خلال هذا الفرع في الفقرتين التاليتين وفقا لما يلي:

### الفقرة الأولى: تجريم الرشوة

فيما يتعلق بالرشوة فقد أشارت الاتفاقية إلى رشوة الموظفين العموميين المحليين والموظفين الأجانب في المنظمات الدولية<sup>(1)</sup>.

ونلاحظ هنا أن الاتفاقية تطرقت لفساد الموظفين الأجانب، وأساس هذا الإجراء العقابي هو اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، الذي يجرم فساد ممثل الدولة<sup>(2)</sup>.

وبذلك تكون الاتفاقية الدولية قد تطرقت لتجريم رشوة الموظفين العموميين والأجانب، وأعتبر أن هؤلاء جميعا كالموظف العمومي الوطني الذين يخضعون للقانون الوطني نفسه<sup>(3)</sup>.

أما فيما يتعلق بالاختلاس فأیضا جرمتها الاتفاقية الدولية<sup>(4)</sup>، وفرضت على الدول الأطراف تجريم قيام الموظف العمومي بعمليات الاختلاس لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر.

وفي العراق تطرق المشرع العراقي لمعالجة جريمة المرتشي من خلال المواد ٣١٤، ٣٠٩، ٣٠٨، ٣٠٧ من قانون العقوبات، فقد تطرق قانون العقوبات العراقي إلى جريمة الوسيط<sup>(5)</sup>، وفرض عقوبات جزائية أصلية وعقوبات تكميلية كالغرامة النسبية التي تتفق مع مقابل الرشوة، وعقوبات تبعية كالمصادرة<sup>(6)</sup>.

(1) - جيليان ديل، اتفاقية مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ودور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، منظمة الشفافية، دون دار نشر، دون مكان نشر، ص 7.

(2) - المادة 50 من الاتفاقية

(3) - نبيل علي صالح الفساد في العالم العربي، مجلة المنهاج، مركز الغدير للدراسات والنشر والتوزيع، العدد 54، لبنان، 2009، ص 23.

(4) - المادة 17 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، التي جرمت اختلاس الممتلكات وتبيدها من قبل الموظف العمومي.

(5) - المادة 310 من قانون العقوبات العراقي

(6) - وفقا لما هو منصوص عليه في المواد 96 و97.

### الفقرة الثانية: مسؤولية الشخصيات الاعتبارية

تثور مسؤولية الشخص الاعتباري بشكل كبير في جرائم الفساد التجاري، وقد أقرت الاتفاقية الدولية مسؤولية هؤلاء في المادة 26 منها.

وبشكل عام يمكننا ملاحظة ان الاتفاقية عالجت كل ما يتعلق بمنع الفساد الذي يحصل بين الدول، من خلال التعاون فيما بينها، وفيما يتعلق بالقطاع العام والقطاع الخاص، وإذا ما دققنا في التشريعات العراقية الصادرة بعد عام ٢٠٠٣ والتي تتعلق بمكافحة الفساد في العراق نجد انها لا تختلف عن الاحكام التي اشارت اليها الاتفاقية، فالهدف الاساسي من الاتفاقية والقوانين هو القضاء على الفساد بشكل نهائي، ومنع انتشاره في مفاصل الدولة.

### المطلب الثاني: أساليب مكافحة الفساد في التشريعات العراقية

صادق العراق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في آب عام ٢٠٠٧، وبعد الاطلاع على القوانين العراقية الصادرة في هذا الخصوص يتضح أنها غير متعارضة مع الاتفاقية المذكورة، لان الهدف الأساسي من هذه القوانين هو القضاء على الفساد في كافة مفاصل الدولة العراقية، وهو نفس الهدف الذي نصت على الاتفاقية المذكورة.

لذلك سوف نعرض في هذا المطلب أهم الأساليب التي اعتمدها المشرع العراقي لمكافحة الفساد لنرى مدى تطابقها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من خلال الفرعين التاليين.

### الفرع الأول: أساليب تشريعية

في معرض الجهود الرامية لمكافحة الفساد التي تشكل الرشوة أبرز صورته، نجد أن قانون انضباط موظفي الدولة<sup>(1)</sup>، حدد صور الفساد وانواعه والانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية التي تصدر من الموظفين اثناء ممارستهم لوظائفهم واعتبارها جرائم تأديبية. كما جرم الاختلاس وفقا للمادة 15 من قانون العقوبات.

سيما وأن الرشوة في القطاع الخاص واحدة من الجرائم التي تشكل صور الفساد في «الاتفاقيات الدولية واتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003» التي اعتمدت من قبل الجمعية العمومية للأمم المتحدة

(1) - المادة الخامسة من قانون انضباط موظفي الدولة في العراق.

في تشرين الأول (1) 2003. خاصة أن العراق منضم لهذه الاتفاقية<sup>(2)</sup>.

وبذلك تكون احكام القانون العراقي لهذه الناحية جاءت مطابقة لما ورد في الاتفاقية الدولية في معرض النصوص العقابية الرامية لمكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للرشوة.

### الفرع الثاني: أجهزة الرقابة

لقد عمد المشرع العراقي منذ العام 2003 إلى إنشاء العديد من الأجهزة الرقابية لمكافحة الفساد بمختلف صوره، هي لجنة النزاهة في البرلمان، وهيئة النزاهة (مستقلة)، وديوان الرقابة المالية، وهو المؤسسة العريقة التي أنشئت منذ زمن الحكم الملكي، لكن على رغم وجود تلك المؤسسات التي تخصصت في مراقبة المال العام وأبواب الإنفاق الحكومي وغير الحكومي، تفشت ظواهر نهب الأموال العامة وآخرها سرقة مليارين ونصف المليار دولار من الأمانات المودعة لدى هيئة الضرائب الحكومية التابعة لوزارة المالية.

فهيئة النزاهة لها دور كبير في القضاء على الفساد الإداري والمالي من خلال ما تمارسه من واجبات قانونية باعتبارها مؤسسة دستورية وجهازاً رئيسياً مستقلاً في العراق لمكافحة الفساد، وتخضع هذه الهيئة لرقابة مجلس النواب حصراً وذلك بحسب ما نصت عليه المادة ١٠٢ من الدستور العراقي، لكنها أصبحت بعد انتخابات ٢٠١٠ خاضعة لرقابة رئيس مجلس الوزراء.

وهناك أيضاً ديوان الرقابة المالية الذي يعد هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وله مهام ومسؤوليات كثيرة<sup>(3)</sup>، وحددت مهامه بقانون إنشائه، يشكل ديوان الرقابة المالية أحد أركان مكافحة الفساد في العراق، ويتولى هذا الجهاز العديد من الصلاحيات المالية والإدارية<sup>(4)</sup>، منها الحفاظ على المال العام، ودعم استقلال القضاء ونموه، ورفع مستوى الأداء المحاسبي، بما يحقق الهدف من استخدام الأموال العامة وعدم اساءة استعمالها، والتقصير والإهمال.

(1) - المادة 21 من الاتفاقية التي تقضي بما يلي:  
« أ- وعد أي شخص يدير كياناً تابع للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة لمزبه غير مستحقة عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك بفعل ما أو يتمتع عن القيام بفعل ما مما يشكل إخلالاً بواجباته.  
ب- التماس أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر، مزبه غير مستحقة سواء لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما مما يشكل إخلالاً بواجباته.»

(2) - بمقتضى القانون 35 لسنة 2007.

(3) - المادة 103 من الدستور العراقي لعام 2005.

(4) - جرى إنشاء ديوان الرقابة المالية الاتحادي بالقانون رقم 31 لسنة 2011 المعدل. وقد أجريت بعض التعديلات اللاحقة عليه، كالقانون رقم 104 لسنة 2012، وأصبح اسمه ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

## المبحث الثاني: مدى مطابقة القوانين العراقية لأحكام اتفاقية مكافحة الفساد

يعد الفساد من أخطر المظاهر وأكثرها دلالة على ضعف الدولة، وضعف الأجهزة الرقابية بها، وعلى هذا الأساس يقتضي توجيه المجتمع وأفراده إلى الآليات الواجب اتباعها لمواجهة التحديات التي تساهم بشكل كبير على انتشار الفساد على سائر نواحي الحياة، ويتجلى ذلك بمكافحة مختلف مظاهر هذه الظاهرة.

وفي هذا الإطار تلعب السلطة التشريعية بشكل عام دورا مهما على صعيد مكافحة الفساد، خاصة في الأحوال التي تكون التشريعات المقررة سببا من أسباب هذه الظاهرة، كما هو الحال في المواد التي تمنح صلاحيات تمكن حاملها من التصرف بممتلكات وموارد مؤسساتهم وتوزيع المناصب فيها وفق الهوى والحصول على كل ما يريدون، إذ أن الفساد في هذه الحالة يصبح قانونيا، إضافة إلى التشريعات التي لا تحيط بجوانب الموضوع بشكل جدي، حيث تترك المجال أمام أصحاب النية السيئة للتلاعب بها وتكييفها حسب رغباتهم، وخاصة التشريعات الفرعية كالأنظمة والتعليمات.

وكل ذلك بالتأكيد وفقا للأصول والأسس المتفق عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي شكلت الحجر الأساس الذي يقتضي اعتماده في عملية إقرار التشريعات الرامية لمواجهة هذه الظاهرة.

لذلك سوف نتناول في هذا المبحث مدى مطابقة القوانين العراقية لما ورد في اتفاقية مكافحة الفساد من خلال عرض ما ورد في القانون الخاص العراقي ومطابقته مع أحكام الاتفاقية في المطلب الأول، ثم نعرض في المطلب الثاني لمدى مطابقة ما ورد في قوانين مكافحة الفساد مع أحكام الاتفاقية.

### المطلب الأول: مدى مطابقة أحكام القانون الخاص في العراق لأحكام الاتفاقية

يستحوذ القطاع الخاص على أهمية قصوى في الدول، فهو يعد أحد أبرز أسس التنمية البشرية، لذلك أصبحت الحاجة لتنمية هذا القطاع غير مقتصرة على المستوى الداخلي فقط، إنما الخارجي أيضا، إضافة لتوحيد هذه الجهود على مستوى الدول من ذات الإقليم<sup>(1)</sup>.

(1) - عبد المطلب عبد الحميد، السوق الإفريقية المشتركة والاتحاد الإفريقي، الطبعة الأولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004، ص 126 - 127.



وسوف نعرض في هذا المطلب لبعض أوجه المقارنة بين أحكام الاتفاقية من جهة وأحكام القانون الخاص في العراق، سيما فيما يتعلق بالقانونين المدني والتجاري لنوضح مدى مطابقة أحكام القانون الوضعي العراقي مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد كأحد أبرز قواعد القانون الدولي في هذا الإطار.

### الفرع الأول: المقارنة بين أحكام القانون المدني وأحكام اتفاقية مكافحة الفساد

إن القانون المدني العراقي<sup>(1)</sup>، يتضمن العديد من المواد الرامية لمكافحة الفساد، كما هو الحال وبالمواد المنظمة لصحة العقد<sup>(2)</sup>. وهو ما تؤكد عليه الاتفاقية.

وعلى مستوى التعويض الذي يعد من أهم أسس القانون المدني، سيما ولناحية استحقاق التعويض الناجم عن الأضرار فقد ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بضمان حق الأشخاص والكيانات المتضررين<sup>(3)</sup>، من أعمال الفساد إقامة الدعوى بوجه المسؤولين<sup>(4)</sup>. أما في القانون المدني العراقي فقد تطرق لهذا التعويض وفقا لقواعد المسؤولية التقصيرية حيث اشترط توفر ركن الضرر كأذى يخالص مصلحة مشروعة<sup>(5)</sup>، والخطأ والصلة السببية، كما قضى بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها عند ارتكابهم خطأ<sup>(6)</sup>، وهو ما يتوافق مع قواعد القانون الدولي باعتبار الموظف ويمثل الدولة بحكم وظيفته<sup>(7)</sup>، لكن الاختلاف بين هذا القانون المدني والاتفاقية الدولية يتمثل بكون هذه الأخيرة اشترطت في الضرر أن يكون ناجما عن الفساد، بينما اشترط القانون المدني من أجل التعويض وجود الضرر بشكل عام بغض النظر عن مصدره.

### الفرع الثاني: المقارنة بين القانون التجاري العراقي واتفاقية مكافحة الفساد

فيما يتعلق بالاتفاقية فقد حددت ثلاثة تدابير يقتضي اتخاذها فيما يتعلق بالقطاع الخاص، فهناك

(1) - القانون المدني العراقي، رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(2) - حيث تقضي المادة 130 من القانون المدني العراقي بما يلي:

«يلزم أن يكون محل الالتزام غير ممنوع قانونا، ولا مخالفا للنظام العام والآداب وإلا كان العقد باطلا.»

(3) - الوثيقة A58/422/Add.1 سيما الفقرة 37.

(4) - المادة 35 من الاتفاقية.

(5) - حسن علي ذنون، النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام، المكتبة القانونية، بغداد، 1976، ص 226.

(6) - المادة 219 من القانون المدني العراقي.

(7) - عبد الباقي نعمة الله، القانون الدولي العام بين الشريعة والقانون، الطبعة الأولى، دار الأضواء، 1990، ص 221.

التدابير الآلية لمنع ووصول الفساد إلى القطاع الخاص، إضافة للكشف عن الفساد ومنع الممارسات السيئة في هذا الخصوص، أما النوع الثاني فيتمثل بالتدابير التي تهدف لتفعيل المحاسبة وتوفير الشفافية، وإزالة السرية والغموض عن عمليات القطاع الخاص، أما النوع الثالث فله طابع عقابي ويتضمن التدابير التي يقتضي على الدول اتخاذها والمتعلقة بفرض عقوبات ذات طابع مدني أو إداري أو جنائي<sup>(1)</sup>.

إضافة لما سبق قضت الاتفاقية ببعض الالتزامات التي يقتضي على الدول اتخاذها والتي تتضمن جملة من الإجراءات منها الكشف عن البيانات المالية، ومعايير المحاسبة، ومراجعة الحسابات<sup>(2)</sup>.

أما فيما يتعلق بقانون التجارة العراقي<sup>(3)</sup>، فقد تضمن مجموعة من المبادئ التي تقوم على التزامات مفروضة على التاجر، إضافة لبعض الجزاءات التي تترتب نتيجة مخالفة هذا القانون. كما هو الحال بالنسبة لواجبات التاجر، أو الجزاءات الإدارية والجنائية الناجمة عن مخالفة السجل التجاري، أو الجزاء المدني نتيجة الأضرار التي تصيب الغير الناجمة عن القيد الوهمي في السجل أو عدم القيد<sup>(4)</sup>.

ويتضح لنا مما سبق أن قانون التجاري العراقي تضمن أحكاماً أنت متوافقة مع مبادئ الاتفاقية لناحية الالتزامات المفروضة على التاجر والعقاب المترتب على مخالفة أحكامه.

### المطلب الثاني: مدى مطابقة قوانين مكافحة الفساد لأحكام الاتفاقية

تناولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 بعض التدابير الدولية التي يقتضي على الدول اتخاذها على المستويين الدولي والوطني التي تسهم في توحيد الأنظمة القانونية في وجه الفساد.

أما وقوانين مكافحة الفساد العراقية، فقد تضمنت بعض الأحكام والتي تعتبر مقبولة ومتشابهة إلى حد ما مع الاتفاقية الدولية، إضافة لبعض الأحكام المختلفة عنها.

**وهذا ما سوف نبينه في هذا المطلب، حيث نعرض لبعض أوجه التشابه بين قوانين مكافحة**

(1) - الدليل التشريعي، ص 38.

(2) - الفقرة الثالثة من المادة 12 من الاتفاقية.

(3) - القانون التجاري العراقي، رقم 30 لسنة 1984،

(4) - باسم محمد صالح، القانون التجاري، القسم الأول، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص 145 وما يليها.

**الفساد العراقي وأحكام الاتفاقية الدولية في الفرع الأول، على أن نعرض لأوجه الاختلاف فيما بينهما من خلال الفرع الثاني.**

### **الفرع الأول: التشابه بين قوانين الفساد وأحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد**

تقضي الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بضرورة توحيد الجهود على المستوى الدولي لمكافحة وتبييض الأموال وغيرها من الجريمة المنظمة العابرة للحدود<sup>(1)</sup>، نظرا لخطورة هذا الإجرام وآثاره المميتة على امن الدول، سيما وأن الفساد يعد من أهم العوامل المساهمة في انتشارها، بل أكثر من ذلك يشكل هذا الإجرام والفساد وجهان لجريمة واحدة.

أما في يخص التشريع العراقي، فقد أقر قانون مكافحة غسيل الأموال<sup>(2)</sup>، الذي يشاد به ولناحية كونه أول قانون أشار لمصطلح غسيل الأموال بشكل واضح وصريح، وهو يعكس تطورا واضحا وجدية من قبل المشرع العراقي<sup>(3)</sup>، حيث ورد في هذا القانون العديد من الإجراءات الرامية لمكافحة جريمة غسيل الأموال<sup>(4)</sup>.

ومن ناحية ثانية تناولت الاتفاقية مبدأ المساعدة القانونية الدولية حيث تم تحديد هيئة النزاهة كهيئة تتولى مسؤولية تلقي المساعدة القانونية الدولية ومتابعة تنفيذها، إضافة إلى نقل الموقوف من العراق لدولة أخرى طرف في المعاهدة<sup>(5)</sup>.

### **الفرع الثاني: أوجه الاختلاف**

لقد تعرض قانون مكافحة غسيل الأموال للعديد من الانتقادات والتي تجعلنا نقول إن هذه الانتقادات سببها الاختلاف بين هذا القانون وبين ما ورد في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، ومن أبرز هذه الانتقادات عدم إيلائه أهمية لمكتب غسيل الأموال كما هو الحال في التشريعات الحديثة، وتحديدًا

(1) - المادة 14 من الاتفاقية، في الفقرة الخامسة منها.

(2) - قانون مكافحة غسيل الأموال في العراق لعام 2004،

(3) - شذى علي نجم، جريمة غسيل الأموال وسبل مكافحتها، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، العراق، المنعقد تاريخ 30 / 31/12/2008، ص 119.

(4) - على سبيل المثال ما ورد في المادة 21 منه التي تقضي بما يلي:

«يخول البنك المركزي أن يطلب من كل الأشخاص تقديم تقارير عن أموالهم أو وسائلهم إلى مكتب الاخبار عن غسيل الأموال، أو إلى خدمة زبائن العراق عند تحويله عمولة من خارج العراق إلى داخله.»

(5) - وذلك من خلال المادة 42 التي تناولت تسليم المجرمين،

القانون الإماراتي<sup>(1)</sup>.

كما يؤخذ على التشريعات العراقية بشكل عام عدم تكريسها لمبدأ المساعدة القضائية المتبادلة الذي قضت به الاتفاقية وشددت عليه سيما إضافة لمصادرة العائدات المالية عن هذا النوع من الجرائم<sup>(2)</sup>، وفيما خص الإجراءات المدنية والجنائية فيما يتعلق بمكافحة الفساد.

وكخلاصة لما سبق يتبين لنا أن العراق دائما ما تعتبر من الدول التي تبرز جدية في تعاطيها مع القواعد الدولية لناحية التوقيع على المعاهدات أو الموافقة على المواثيق، لكن تبقى بحاجة لبذل مزيد من الجهود من اجل تكريس ما وافقت عليه على المستوى العملي.

---

(1) - شذى علي نجم، جريمة غسل الأموال وسبل مكافحتها، مرجع سابق، ص 119.  
(2) - عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، تدويل ثقافة مكافحة الفساد في المواثيق الدولية، مجلة شؤون عراقية العدد 5، مركز العراق للدراسات، 2011، ص 133.

## الخاتمة

تناولنا في بحثنا مدى تناسب التشريعات العراقية مع نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سيما التي صدرت في العراق بعد عام 2003، فقد شكلت اتفاقية الأمم المتحدة الوثيقة التي وضعت الشروط العريضة والملزمة لمكافحة الفساد، وتركت أمر إكمالها وإقرار التشريعات الملزمة والمتطابقة لأحكامها لكل دولة وفقا لما تراه مناسبا نسبة لأوضاعها الخاصة بها. علما أن هذه التشريعات تبقى لوحدتها غير كافية لمكافحة الفساد، فالعبرة والأخلاقيات المواطن وتطبيق النصوص وليس لكمية النصوص.

## النتائج

- تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الأداة أساسية لحماية حقوق الإنسان، باعتبارها الصك العالمي الوحيد الملزم قانونياً لمكافحة الفساد. وتغطي الاتفاقية المجالات الخمسة الرئيسية التالية: التدابير الوقائية، والتجريم وإنفاذ القانون، والتعاون الدولي، واسترداد الموجودات، والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات. تغطي الاتفاقية العديد من أشكال الفساد المختلفة، مثل الرشوة، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، ومختلف أفعال الفساد في القطاع الخاص.

- إن القوانين التي أصدرها المشرع العراقي تعالج حالات الفساد المنتشر في العراق وقد جاءت متطابقة مع ما ورد في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

## التوصيات

- نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل القانون المدني ليتوافق مع أحكام الاتفاقية الدولية بحيث يتضمن مواد قانونية تتناول الضرر الناجم عن أعمال الفساد.

- تطبيق القوانين الخاصة بالفساد وعدم استثناء اي مسؤول من المساءلة القانونية وتقديم كشوفات بالأوضاع المالية للمسؤولين وغير المسؤولين، في سياق سياسة عامة لمراقبة أموالهم.

## المراجع

### أولاً: الكتب

- باسم محمد صالح، القانون التجاري، القسم الأول، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- جيليان ديل، اتفاقية مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ودور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، منظمة الشفافية، دون دار نشر، دون مكان نشر.
- حسن علي ذنون، النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام، المكتبة القانونية، بغداد، 1976.
- سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مدخل استراتيجي للمكافحة، الطبعة الثانية، جامعة بغداد، 2011.
- عبد المطلب عبد الحميد، السوق الافريقية المشتركة والاتحاد الافريقي، الطبعة الأولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004.
- عبد الباقي نعمة الله، القانون الدولي العام بين الشريعة والقانون، الطبعة الأولى، دار الأضواء، 1990.
- نبيل علي صالح الفساد في العالم العربي، مجلة المنهاج، مركز الغدير للدراسات والنشر والتوزيع، العدد 54، لبنان، 2009.

### ثانياً: المؤتمرات

- مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقرير مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عن دورته الثالثة المعقودة في الدوحة، في الفترة من 9 إلى 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2009، الوثيقة CAC/COSP/2009/15 الصادرة عن الأمم المتحدة، 2009.

### ثالثاً: الاتفاقيات والقوانين

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.
- الدستور العراقي لعام 2005.

- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.
- القانون المدني العراقي، رقم 40 لسنة 1951 المعدل.
- قانون انضباط موظفي الدولة في العراق.
- قانون مكافحة غسل الأموال في العراق لعام 2004،
- القانون 35 لسنة 2007.
- القانون التجاري العراقي، رقم 30 لسنة 1984،
- القانون رقم 31 لسنة 2011 المعدل، المتعلق بإنشاء ديوان الرقابة المالية الاتحادي
- كالقانون رقم 104 لسنة 2012، وأصبح اسمه ديوان الرقابة المالية الاتحادي.
- الوثيقة A58/422/Add.1 سيما الفقرة 37.

#### رابعاً: الأبحاث والدراسات

- أنجي حسين علي، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريع المصري، ص 3، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

[www.f-law.org](http://www.f-law.org)

- رحيم حسن العكيلي، الفساد، تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة دراسات قانونية، العدد 23، قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة، بغداد، 2009.
- شذى علي نجم، جريمة غسل الأموال وسبل مكافحتها، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، العراق، المنعقد تاريخ 30 / 31/12/2008.
- عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، تدويل ثقافة مكافحة الفساد في المواثيق الدولية، مجلة شؤون عراقية العدد 5، مركز العراق للدراسات، 2011.

## محتوى

المقدمة

**المبحث الأول: وسائل مكافحة الفساد في الاتفاقية وفي القوانين العراقية**

المطلب الأول: الوسائل التي كرستها اتفاقية مكافحة الفساد

الفرع الأول: وسائل وقائية

الفرع الثاني: وسائل عقابية

الفقرة الأولى: تجريم الرشوة

الفقرة الثانية: مسؤولية الشخصيات الاعتبارية

المطلب الثاني: أساليب مكافحة الفساد في التشريعات العراقية

الفرع الأول: أساليب تشريعية

الفرع الثاني: أجهزة الرقابة

**المبحث الثاني: مدى مطابقة القوانين العراقية لأحكام اتفاقية مكافحة الفساد**

المطلب الأول: مدى مطابقة أحكام القانون الخاص في العراق لأحكام الاتفاقية

الفرع الأول: المقارنة بين أحكام القانون المدني وأحكام اتفاقية مكافحة الفساد

الفرع الثاني: المقارنة بين القانون التجاري العراقي واتفاقية مكافحة الفساد

المطلب الثاني: مدى مطابقة قوانين مكافحة الفساد لأحكام الاتفاقية

الفرع الأول: التشابه بين قوانين الفساد وأحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف

الخاتمة

المراجع