مدى تحقيق المواءمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية (العراق انموذجاً)

The Extent of Achieving Harmonization Between International Conventions and National Legislation(Iraq as a Model)

علي عداي مراد

Ali Adday Murad

مدرس

Lecturer

كلية القانون – جامعة تكريت

College of Law – Tikrit University

alimurad1980@tu.edu.iq

مازن عجاج فهد

Mazen Ajaj Fahad

مدرس

Lecturer

كلية القانون – جامعة تكريت

College of Law – Tikrit University

Mazin.alaziwe2018@gmail.com

تاريخ تسلم البحث: ٢٠٢٢/٣/١٤ قبل للنشر في : ٢٠٢٢/٥/١٠

الملخص:

تعد المواءمة من اهم مراحل تطبيق قواعد القانون الدولي، أي الاتفاقيات على المستوى الوطني، حيث ان ذلك يعبر عن النية الحقيقة للدول بالالتزام بقواعد وأحكام تلك الاتفاقيات، لذا فهذه الاتفاقيات تبقى معطلة من الناحية العملية على الرغم من ان الدول قبلتها بصفة رسمية، وذلك اذا لم تتخذ الاجراءات القانونية والعملية اللازمة لضمان تطبيق هذه الاتفاقيات في إطار القانون الداخلي للدول الاجنبية، والعمل على تحقيق المواءمة بين تشريعاتها الوطنية وتلك الاتفاقيات من جانب آخر, والذي يهمنا بذا الصدد هو تحقيق المواءمة بين التشريعات الوطنية (الموضوعية والاجرائية) وبين الاتفاقيات الدولية والاقليمية.

الكلمات المفتاحية: الاتفاقيات الدولية، الموائمة، التشريعات الوطنية، مكافحة الفساد.

Abstract:

Harmonization is one of the most important stages of applying the rules of international law, i.e., agreements at the national level. This expresses the true intention of states to abide by the rules and provisions of those agreements. Therefore, these agreements remain practically invalid despite the fact that states accepted them in an official capacity, if the necessary legal and practical measures are not taken to ensure the implementation of these conventions within the framework of the domestic law of foreign countries and work is launched to achieve harmonization between their national legislation and those conventions on the other hand. What is important here in this regard is achieving harmonization between national legislation (substantive and procedural) and international and regional conventions.

Keywords: *international conventions, matching, National legislation, anti-Corruption.*

المقدمة

ان موضوع العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، من المواضيع البالغة الاهمية على المستوى العلمي والنظري، وذلك بسبب ارتباط الدول خارجياً باتفاقات دولية، وتثير مسألة العلاقة بين القانونين اشكالية عندما يتعلق الامر بوجود تعارض بين النص الدولي والداخلي، فماذا يتوجب على القاضي الوطني أن يعمل في مثل هذه الحالة، أيأخذ القاضي بقواعد المعاهدات الاتفاقيات الدولية أم انه ملزماً بتطبيق القانون الوطني الذي يستمد صلاحيته منه اصلاً، ولاشك ان توزيع الموضوعات بين القانونين لا يتخذ شكلاً ثابتاً، وانما هو يعتمد على تطور القانون الدولي وتقدمه، فالتطور نال القانون الدولي بظهور العولمة، فقد اختلفت المواضيع التي تعقد

بصددها الاتفاقيات سواء كانت دولية ام اقليمية، فقد تنظم تلك الاتفاقيات موضوعات سبق وان نظمتها القوانين الداخلية، مما يؤدي الى خلق تعارض ما بين تلك الاتفاقيات والقوانين الداخلية، الأمر الذي يستلزم تحقيق مواءمة بينها أي إزالة التعارض، أي إدماج تلك الاتفاقيات بالنظام القانوني الداخلي، وذلك باتخاذ تدابير أما تشريعية أو تنفيذية أو قضائية، فالمواءمة تعد من أهم مراحل تطبيق قواعد القانون الدولي أي الاتفاقيات على المستوى الوطني، حيث ان ذلك يعبر عن النية الحقيقة للدول بالالتزام بقواعد وأحكام تلك الاتفاقيات، لذا فهذه الاتفاقيات تبقى معطلة من الناحية العملية على الرغم من ان الدول قبلتها بصفة رسمية، وذلك اذا لم تتخذ الاجراءات القانونية والعملية اللازمة لضمان تطبيق هذه الاتفاقيات في إطار القانون الداخلي للدول الاجنبية، والعمل على تحقيق المواءمة بين تشريعاتها الوطنية وتلك الاتفاقيات من جانب اخر, والذي يهمنا بذا الصدد هو تحقيق المواءمة بين التشريعات الوطنية (الموضوعية والاجرائية) وبين الاتفاقيات الدولية والاقليمية، وتعد المواءمة الجنائية من أهم وأصعب أنواع المواءمات وذلك لان الدول تختلف في الأخذ بهذه المواءمات باختلاف النظم القانونية فيها، وتتأثر بالعقوبات المنصوص عليها وطنياً، حيث يمكن أن يتعاون القاضي الوطني معها بغض النظر عن جسامتها، وان مدى امكانية تحقيق المواءمة يختلف باختلاف المكانة التي تمنحها الدول للاتفاقيات الدولية أو الاقليمية، أي مرتبتها في النظام القانوني الداخلي.

أولاً: أهمية البحث

تتمثل اهمية البحث في تطور أساليب وطرق ارتكاب الجريمة المنظمة العابرة للحدود، إذ أصبح من الصعب التعامل مع تلك الجرائم اكتفاء بالتشريعات الوطنية، وذلك لأن آثارها تجاوزت حدود الدولة الواحدة، الأمر الذي يستلزم من المجتمع الدولي تحقيق التعاون لمواجهة تلك الجرائم، عن طريق عقد اتفاقيات دولية او اقليمية بشأن تلك الجرائم، أو بشأن الامور المستجدة على النطاق الدولي، ومواءمة تشريعاتها الوطنية مع تلك الاتفاقيات.

ثانياً: مشكلة البحث

تثار اشكالية رئيسية وتساؤل في اطار هذا البحث، وهي بيان المقصود بالمواءمة؟ وما هو موقف الدول عند التعارض بين الاتفاقيات الدولية او الاقليمية مع التشريع الجنائي الوطني؟ وهل عمل العراق مواءمة تشريعية بين الاتفاقات الدولية والاقليمية التي عقدها؟ أي هل عمل العراق تعديلات على تشريعه الجنائي بعد عقد تلك الاتفاقيات؟.

ثالثاً: منهجية البحث

اعتمدنا في هذا البحث المنهج التحليلي الاستنباطي، من خلال تحليل ودراسة الاتفاقيات الدولية وكيفية نفاذها في التشريعات الوطنية.

رابعاً: خطة البحث

سوف نقسم هذا البحث الى مطلبين، تناولنا في المطلب الاول المواءمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية، والمطلب الثاني تناولنا فيه مدى مواءمة التشريعات الجنائية العراقية للمعاهدات او الاتفاقيات الدولية والاقليمية.

المطلب الاول

نتيجة للتطور الحاصل في المجتمع الدولي على وجه العموم، وتطور أساليب وطرق ارتكاب الجريمة المنظمة العابرة للحدود أصبح من الصعب التعامل مع تلك الجرائم اكتفاء بالتشريعات الوطنية وذلك لأن آثارها تجاوزت حدود الدولة الواحدة، الأمر الذي يستلزم من المجتمع الدولي، تحقيق التعاون لمواجهة تلك الجرائم، عن طريق عقد اتفاقيات دولية أو اقليمية بشأن تلك الجرائم، أو بشأن الأمور المستجدة على النطاق الدولي، وبعض المسائل التي تعقد بشأنها الاتفاقيات قد تنظمها التشريعات الوطنية، مما يؤدي الى حصول تداخل في الاختصاص بين القانون الداخلي والدولي (تعارض) فالدول عادة ما تتمسك بتشريعاتها الوطنية، وعلى وجه الخصوص التشريع الجنائي كونه مظهراً لسيادة الدولة، بالتالي لابد من تحقيق المواءمة بين القانونيين لإزالة التعارض، ولبيان المقصود بالمواءمة، وكيفية تحقيق المواءمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية، هو ما سيكون محور المطلب الاول وكالاتي:

الفرع الاول

تعريف المواءمة

يقصد بالموائمة: هي مجموعة الاجراءات المتخذة لإزالة التعارض بين القوانين الوطنية (الداخلية)، والمواثيق والاتفاقيات الدولية والاقليمية التي وقعت وصادقت عليها الدول، اذ لم يعد مقبول ان توجد قوانين متعارضة مع الاتفاقيات الدولية والاقليمية، بحيث يشكل هذا التعارض عقبة أمام تطبيق أحكامها خاصة اذا كانت هذه الدولة أو تلك قد وقعت أو صادقت أو انضمت الى هذه الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية، والتي

تشكل جزءاً أساسياً وهاماً من القانون الدولي العام، علاوة على ان الدول قاطبة قد أصبحت اليوم جزءاً من النظام الدولي ولا تستطيع ان تتخلص من التزاماتها الدولية[١].

وتجدر الاشارة أن هناك ثلاث أنظمة للموائمة بين القانون الدولي والقانون الداخلي (والتي هي مرتبطة بالاتجاهين الفكريين وحدة القانون ، وثنائية القانون)، على أساس ان قواعد القانون الدولي تطالب فقط بتطبيقها داخل الدولة عن طريق القانون الداخلي، ولا يطلب ان يكون التطبيق بطريقة معينة بل ان الدولة هي التي تختار الطريقة او الوسيلة المتبعة في التطبيق وهي: نظام التبني، ونظام النقل, ونظام التنفيذ[٢].

وهنا سؤال يتبادر الى الذهن، هو هل ان الانضمام الى الاتفاقية الدولية يعني الموائمة ؟ للاجابة عن ذلك نقول بان الانضمام اليها لا يعني الموائمة، لان الانضمام شيء والموائمة شيء آخر.

الفرع الثاني

كيفية تحقيق المواءمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية

ان تطبيق أحكام المعاهدات الدولية ونفاذها ليس بالأمر السهل، بل من الممكن أن تتخلله بعض الاشكالات العملية والتعقيدات، لكون تطبيقها يحتاج للقيام بعملية قانونية تنطوي على الكثير من الدقة، فالدولة ملتزمة بأحكام المعاهدات التي اصبحت طرفاً فيها, وفي حال قيام إحدى السلطات الداخلية بالدولة بالامتناع عن الفعل الواجب اداءه بموجب التزام دولي ايً كان مصدره فإن مسؤولية الدولة تقوم في هذه الحالة.

ومن العراقيل التي تحول دون اكمال عملية الموائمة، أولها الطريقة التي تختارها الدولة في هذا المجال, فالموائمة البعدية تطرح العديد من الاشكالات على المستوى الوطني, يكون فيها تعارض صارخ بين الالتزامات الجديدة والتشريع الداخلي مما يصعب عملية التعديل الوطنية نتيجة لعدم الاستعداد التشريعي لاستقبالها, ولذلك تفضل الموائمة القبلية لتفادي كل ما من شأنه تعطيل التطبيق السليم والفوري لهذه القواعد.

وان نفاذ المعاهدة يعني اتخاذ الاجراءات القانونية للقيام بإدخال المعاهدة في النظام القانوني الداخلي، اي ادماج المعاهدة بالنظام القانوني الداخلي[٣].

([١]) ناظر احمد منديل، تطبيق القانون الدولي الانساني على الصعيد الوطني(العراق انموذجاً), اطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة تكريت, ٢٠١٣, ص١٩٧.

([٢]) خانزاد احمد عبد، القانون الدستوري الدولي(دراسة تحليلية مقارنة التأثيرات المتبادلة ما بين قواعد القانون الداخلي وقواعد القانون الدولي), ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, لبنان, ٢٠١١, ص١١٢-١٢٠.

([٣]) محمد مخاط، فاعلية القاعدة الدولية, ٢٠١٤, ص١٥.

وبعد حصول عملية الادماج وفقاً للقواعد الداخلية المخصصة لذلك، نتساءل عن تنظيم العلاقة بين القانون الداخلي والقاعدة الاتفاقية المدمجة فيه، لقد اختلفت النظم القانونية الداخلية في تنظيم هذه العلاقة وذلك باختلاف النظام الدستوري في كل دولة، ونجد الحلول الممكنة لهذه العلاقة تكمن في النماذج الاتية:

أ- وضع المعاهدات في مكانة اسمى من الدستور: اي اعطاء المعاهدة الدولية مكانة تعلو على القواعد الدستورية، بحيث يترتب على ذلك ضرورة تعديل احكام الدستور بما يتناسب مع احكام المعاهدة، وضرورة عدم اضافة اي نص الى الدستور او تعديله، بما لا يتلائم مع المعاهدة النافذة بحق الدولة.

ب- وضع المعاهدات الدولية في مكانة اعلى من القوانين العادية: اي جعل القاعدة الدولية الاتفاقية اسمى من القوانين العادية، بحيث تعدل او تلغي القوانين الداخلية السابقة على وجودها، كما انها تختص بحماية تتضمن وجوب عدم مخالفتها بإصدار قوانين لا تتفق ومضمون القاعدة الدولية، ولكن الدول التي اخذت بهذا النموذج نجدها قد اختلفت في اعطاء آلية لضمان هذا السمو، حيث نجد ان هناك دولاً معينة منحت هذا السمو للقاعدة الدولية الاتفاقية، لكنها لم تمنحها الرقابة القضائية لضمان عدم مخالفتها، ومثال ذلك فرنسا في دستورها الحالي والسابق، في حين تذهب دول اخرى الى اعطاء المعاهدة قوة اعلى من القوانين العادية، مع احاطة ذلك بآلية لضمان تحقيق ذلك عن طريق الرقابة القضائية، ومثال ذلك الدستور الالماني الحالي.

ج- اعطاء القاعدة الاتفاقية قوة القانون العادي: هنا يجب التمييز بين ما اذا كان القانون العادي سابق على المعاهدة ام لاحق لها, ففي الحالة الاولى، القاضي الوطني لا يجد اي صعوبة، اذ يطبق نصوص المعاهدة، ويهمل القانون الداخلي استناداً الى مبدأ نسخ القانون السابق باللاحق, اما في الحالة الثانية، اذا كان القانون العادي لاحق للمعاهدة فان القاضي الوطني يميز بين حالتين, حالة غموض القانون من موقفه من المعاهدة، وحالة ثبوت نية المشرع في مخالفة بنود المعاهدة السابقة، فهنا في حالة الغموض يسعى القاضي الوطني الى التوفيق بينهما, اما في الحالة الثانية، فان القاضي يلغي المعاهدة السابقة ويطبق التشريع اللاحق.

ولابد من الاشارة في هذا الصدد الى ان هناك فارق بين نفاذ المعاهدة او الاتفاقية وتنفيذها، فنفاذ المعاهدة يتم بإدخالها في القانون الوطني فهو يعني ان تكون جزءاً منه، وتكون احكامها ملزمة لأجهزة ومؤسسات الدولة المتعاقدة واعتبارها تصرفاً قانونياً وطنياً لبقية القوانين والانظمة النافذة فيها، وليس على اعتبارها تصرف دولي مقطوع الصلة بالقانون الوطني وغير معني بها، ولكي يتم انفاذ المعاهدة في القانون الوطني فانه ينبغي ادخالها فيه اولاً وذلك توطئة لتنفيذها من قبل اجهزته ثانياً[٤].

([٤]) د. محمد المجدوب، الوسيط في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ١٩٩٩، ص٥٥٦.

اما تنفيذ المعاهدة يعني ان تطبيق المعاهدة في القانون الوطني من قبل اجهزة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية عند الاقتضاء، ويتطلب تنفيذ المعاهدات الدولية في معظم الحالات اتخاذ تدابير داخلية، فالمعاهدات التي تنص على تجريم بعض الافعال تستوجب بدورها سن التشريعات الجنائية لهذا الغرض، وقد توجب المعاهدة ذاتها على الدول سن التشريعات اللازمة لتنفيذها او تعديل القائم منها لهذه الغاية, ولكن حتى في غياب نص في المعاهدة بهذا الشأن تبقى الدول ملزمة باتخاذ التدابير التنفيذية الداخلية اللازمة لضمان الاحترام الفعال لتعهداتها الدولية مثلما تفعل بالنسبة لقواعد القانون الداخلي الذي يحتاج الى تدابير مماثلة[٥].

وفي هذا الاطار نجد أن دستور العراق لعام ٢٠٠٥، لم يشر الى مسالة نفاذ المعاهدات داخل العراق بأكثر من النص في المادة ٨٠ / سادساً (يمارس مجلس الوزراء التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها, وفي المادة ٧٣/ ثانيا يتولى رئيس الجمهورية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادق عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها, والعمل يجري في العراق على التصديق على كل معاهدة بقانون تصديق، ينشر في الجريدة الرسمية، وتنشر معه نصوص المعاهدة، وبذلك تصبح المعاهدة نافذة داخل العراق، ولها من القوة ما لسائر القوانين الداخلية.

المطلب الثاني

مدى مواءمة التشريعات الجنائية العراقية للمعاهدات او الاتفاقيات الدولية والاقليمية

ان ادخال الاتفاقيات سواء كانت دولية ام اقليمية يتطلب اتخاذ اجراءات داخلية من قبل الدول المنظمة لتلك الاتفاقيات وهو ما يسمى بالمواءمة، لكن إلى أي مدى واءمت الدول المنظمة بين الاتفاقيات وتشريعاتها الجنائية (الموضوعية والاجرائية) هل كانت مواءمة مطلقة ام نسبية؟ ونأخذ على سبيل المثال العراق، لبيان مدى مواءمة تشريعاته الجنائية مع المعاهدات المنظم اليها الدولية او الاقليمية وبيان ذلك بالاتي:

الفرع الاول

مدى مواءمة التشريعات الجنائية العراقية للاتفاقيات الدولية

أولاً: اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

لقد بذلت الامم المتحدة جهوداً حثيثة للتصدي لظاهرة الفساد ادت تلك الجهود الى اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٣، لقرارها رقم(٤/٨٥)، الذي صادقت بمقتضاه على مشروع

(٥) د. عمران المحافظة، الضمانات التقليدية لتنفيذ القانون الدولي الانساني، مجلة جامعة مؤته للبحوث والدراسات، مج(٢١)، ع(٢)، الاردن، ٢٠٠٦، ص٦١.

الاتفاقية الدولية لمكافحة جرائم الفساد ثم تمت بمقتضى القرار آنف الذكر تسمية يوم ٩/ كانون الاول يوماً دولياً لمكافحة جرائم الفساد وكما طالب وحث القرار المجتمع الدولي ومنظمات التكامل الاقتصادية الاقليمية على اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٤ لتصبح اتفاقية دولية عامة ومعينة ومختصة بحصر وتعيين مجموعة التدابير والاجراءات الواجب على المجتمع الدولي والدول اتخاذها والالتزام بها لضمان مكافحة جرائم الفساد والقضاء عليه.

وقد صادق العراق على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بالقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ [٦].

ان مصادقة العراق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٥، يفترض على المشرع الالتزام بتحقيق الموائمة التشريعية اي ادخال تعديلات على تشريعاته الجنائية، حيث ان هناك بعض الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية لم ينص عليها قانون العقوبات العراقي، فقد ورد في المادة ١٦ من الاتفاقية رشوة الموظف الدولي او الاجنبي، حيث ان النموذج القانوني لهذه الجريمة لا يختلف عن طريقة رشوة الموظف العام الوطني، الا فيما يتعلق بصفة فاعل الجريمة المرتشي وهو كل من تتوافر فيه صفة الموظف العام الاجنبي او الدولي اذ تعد هذه الجريمة من قضايا الفساد، لذا يبدو من الضروري تبني مثل هذه النصوص ليطال العقاب كل من ارتكب الجريمة على ارض الدولة وذلك تفعيلاً للاختصاص الاقليمي.

ولتحقيق المواءمة مع تلك الاتفاقية، اصدر المشرع العراقي قانون هيئة النزاهة، لكنه وجد ان هذا القانون غير كافي لمكافحة الفساد، ولا يحقق مواءمة مطلقة مع الاتفاقية المذكورة اعلاه، لذا اجرى تعديل على قانون هيئة النزاهة من حيث الاسم والمضمون، فنص في المادة الاولى من التعديل الاول لقانون هيئة النزاهة رقم (٣) لسنة ٢٠١١ يقرأ القانون بالشكل الاتي(قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع)[٧].

وفيما يتعلق بتحقيق المواءمة بين هذا القانون الداخلي والاتفاقية الدولية، نجد ان المشرع نص في المادة (٢/ثالثاً/ب/٢) بالاتي:(جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والاجنبي في الاعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الاجنبي).

من النص اعلاه، نجد ان المشرع العراقي ابتغى تحقيق الموائمة مع الاتفاقية الدولية، وحقق ذلك من خلال النص على جريمة الرشوة في القطاع الخاص والاجنبي هذا من جانب، ومن جانب اخر نجد ان هذه المواءمة جاءت نسبية، وذلك لأن المشرع قصر الفعل المجرم (الرشوة) في القطاع الخاص والاجنبي على الاعمال

([٦]) قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد رقم(٣٥) لسنة ٢٠٠٧، الوقائع العراقية، العدد(٤٠٢٧)، بتاريخ ٢٠٠٧/٨/٣٠.

([٧]) قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

المتعلقة بالقطاع العام، وهذا امر يعاب على المشرع، فعند حصول رشوة في القطاع الخاص بالأعمال الت لا تتعلق بالقطاع العام لا يعد الفعل مجرماً. ونطرق مثالاً لتوضيح ذلك، شركات الاستثمار الاهلية التي تأخذ مقاولات بناء، وتتعاقد مع مهندسين لغرض الاشراف على مشاريع البناء، ومقاولين لغرض تنفيذ تلك المشاريع، فهذه المشاريع ليس لها علاقة بأعمال القطاع العام، وعندما يتلاعب المقاول لغرض اتمام المشروع بأقل جودة ليأخذ باقي مصروفات المقاولة، ويتفق او يرشي المهندس المسؤول من اجل قبول المشروع بأقل من المواصفات المتفق عليها في العقد، فالمهندس وفقاً لأحكام الاتفاقية الدولية، يكون مسؤول، ولكن وفق قانون النزاهة غير مسؤول، مما يعني ان المشرع لم يحقق مواءمة مطلقة.

ثانياً: اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة

هذه الاتفاقية متعددة الاطراف، وعقدت برعاية الامم المتحدة عام ٢٠٠٠ لمكافحة الجريمة المنظمة، وقد اعتمدت هذه في ١٥/تشرين الثاني/٢٠٠٠، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في يناير عام٢٠١٥، صادق العراق على هذه الاتفاقية بموجب قانون التصديق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية بالقانون رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٧ المنشور في الوقائع العراقية[٨].

وبعد مصادقة العراق على هذه الاتفاقية هل اتخذ اجراءات تشريعية لغرض تحقيق مواءمة بين تشريعاته الجنائية وتلك الاتفاقية؟ اذ ان الجريمة المنظمة توجب ايجاد سياسة جنائية فعالة داخلية وخارجية لمواجهة النشاط الاجرامي لأنها تتجاوز حدود الدولة الواحدة، وتعد هذه الاتفاقية من اهم الاتفاقيات وابرزها في مجال التجريم والتي تعد الاساس لعديد من الجرائم لذلك اتجهت جهود المشرع الجنائي الى اصدار التشريعات لغرض مواجهة الجريمة المنظمة والتكاتف مع الجهود الدولية المبذولة بهذا الصدد ، فأصدر قانون مكافحة غسل الاموال لسنة ٢٠٠٤، ثم اجرى عليه تعديلات لغرض تحقيق المواءمة لكنه رغم ذلك لم يحقق مواءمة كافية، فأصدر قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ [٩]، فبالاطلاع على نصوص القانون المذكور نجد ان المشرع العراقي قد حقق مواءمة بدرجة كبيرة مع احكام الاتفاقية الدولية.

وتجدر الاشارة الى كلمة غسل الاموال اصح من كلمة غسيل الاموال لأن غسيل على وزن فعيل وهو يعني اسم مفعول به وليس اسم فاعل، اما غسل الاموال على وزن فعل، فالأولى تعني تجريم محل الجريمة اما الثانية تعني تجريم الفعل لذلك فكلمة غسل الاموال هي الاصح وقد عدلها المشرع العراقي بالقانون رقم (٣٩) لسنة

(٨) قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها، رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٤١، بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٧.

(٩) قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥.

٢٠١٥ فهو بالقانون الجديد لم يعدل نصوص القانون فقط وانما حتى التسمية بشكل يتوافق اكثر مع احكام الاتفاقية الدولية.

وذكرنا مسبقاً ان هذه الاتفاقية تعد من اهم الاتفاقيات في مجال التجريم لذلك نجد ان المشرع العراقي قد اصدر بصددها العديد من القوانين، ومنها نظام تجميد اموال الارهابيين رقم (٥) لسنة ٢٠١٦ [١٠].

فالجريمة الارهابية تعد من الجرائم المنظمة التي قد يتجاوز نشاطها واثرها حدود الدولة الواحدة، حيث ان ظاهرة الارهاب اخذت تشمل المجتمع الدولي كله، ونتيجة لذلك اصدر العراق هذا النظام وذلك استناداً لأحكام المادة(٨٠) من الدستور والمادة(٢٢) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب، وفيما يتعلق بتحقيق المواءمة بين هذا النظام والاتفاقية الدولية فإن هذا النظام سمح بإنفاذ قرارات بمجلس الامن داخل العراق اذ اجاز هذا النظام تجميد اموال الارهابيين المدرجة اسمائهم في القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الامم المتحدة وكذلك تجميد اموال الذين حددتهم لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة التي انشئت بموجب قرار صادر عن مجلس الامن[١١].

وقد أصدرت لجنة تجميد أموال الارهابيين قراراً بتجميد اموال ٢٠٠ شخص بتهمة الارهاب بناءً على ما عرضته محكمة عراقية، وجاء في نص قرار اللجنة الذي حمل الرقم(٢٨) لسنة ٢٠٢٠، انه وبناءً على ما عرضه مجلس القضاء الأعلى/رئاسة محكمة استئناف نينوى الاتحادية/محكمة تحقيق نينوى المختصة بقضايا الارهاب، بموجب كتاب يحمل تاريخ ٢٧/حزيران/٢٠١٩، واستناداً إلى أحكام قانون غسل الاموال رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ ونظام تجميد اموال الارهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦، فقد قررت اللجنة تجميد الأموال المنقولة وغير المنقولة، والموارد الاقتصادية لـ (٢٠٠) شخص، وفقاً لما هو مثبت بالوثائق، على ان ينفذ من تاريخ صدوره في ١٩/تموز/٢٠٢٠.

اي ان هذا النظام أجاز تجميد اموال الارهابيين بالقرارات الصادرة عن مجلس الامن، وليس فقط الارهابيين الذين تحدد اسمائهم بقرارات صادرة عن المحاكم الوطنية، وبما ان جريمة تمويل الارهاب من الجرائم المنظمة، فإن نظام التجميد هذا يعد مواءمة من المشرع الجنائي العراقي مع اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة .

وكذلك نظراً لأهمية مكافحة الجريمة المنظمة، فلم تقتصر مواءمة المشرع الجنائي العراقي على ما ذكر من قوانين، فهناك قوانين أخرى تعد النصوص الواردة فيها هي مواءمة من المشرع مع تلك الاتفاقية، منها قانون

(١٠)) نظام تجميد اموال الارهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦.

(١١)) لمزيد من التفصيل ينظر نظام تجميد اموال الارهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦

مكافحة الاتجار بالبشر، فجريمة الاتجار بالبشر هي جريمة منظمة عبر الوطنية، أي تتجاوز اثارها حدود الدولة الواحدة، وقد عرف هذا القانون الاتجار بالبشر بأنه (تجنيد اشخاص او نقلهم او ايوائهم او استقبالهم بواسطة تهديد بالقسوة او استعمالها..)[١٢].

إذ من خلال هذا القانون نجد ان المشرع العراقي قد حقق موائمة بدرجة كبيرة مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة، وذلك لأنه عند الرجوع لقانون العقوبات العراقي والبحث في نصوصه الى تجريم الاتجار بالبشر نجد انه نص (يجرم الاتجار بالبشر والاتجار بالنساء او الصغار او بالرقيق...)[١٣].

ونجد ان المشرع الجزائي العراقي قد اكتفى بذلك دون توضيح التكييف القانوني بهذه الجريمة واركانها وتحت طائلة اي نص عقابي يقع هذا الفعل المجرم، اي ماهي عقوبة هذه الجريمة.

فعند وقوع مثل هذا الفعل المجرم ماهي العقوبة التي يصدرها القاضي الجنائي العراقي؟ ولكن عندما صدر قانون الاتجار بالبشر نجد انه قد حقق مواءمة بدرجة كبيرة مع الاتفاقية الدولية وذلك لأن المشرع فيها عرف جريمة الاتجار بالبشر وبين اركان الجريمة وصورها وخصائص هذه الجريمة كما ابتعد لأكثر من ذلك وفصل اسباب الاتجار بالبشر وفصل الاثار الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[١٤] المترتبة على هذه الجريمة واخيراً وضح عقوبة هذه الجريمة التي تبدأ من السجن المؤقت مما يعني ان هذه الجريمة تعد جناية فهي تقع تحت مظلة الجرائم الخطرة، ولدى الاطلاع بشكل مفصل لأحكام القانون المذكور نجد ان المشرع قد نظم جوانبها بشكل كبير ودقيق ودخل في جزئيات وتفصيلات كثيرة منه استخدام الاطفال في مناطق الصراعات المسلحة وتجنيدهم لغرض الارهاب والعمليات المتعلقة به مما يدل بشكل واضح على خطورة هذه الجريمة وامكانية استخدام الاشخاص الذين تمت المتاجرة بهم لأغراض متعددة قد ترتبط بالجوانب الارهابية او الاستغلال الجنسي او الاتجار بالأعضاء البشرية او غير ذلك.

الفرع الثاني

مدى مواءمة التشريعات الجنائية العراقية مع الاتفاقيات الاقليمية

ان المجتمع الاقليمي شهد ظهور انواع جديدة من الاجرام بسبب انتقال الاشخاص والاموال والمعلومات، مما اسهم في عولمة اساليب ارتكاب الجرائم وبالتالي ظهور ما يعرف بالجرائم المستحدثة الامر الذي يدعو

(١٢) لمزيد من التفصيل ينظر قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢
(١٣)) لمزيد من التفصيل ينظر نص المادة(١٣) قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢
(١٤) لمزيد من التفصيل ينظر نصوص مواد قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢

لإدخال تعديلات على القوانين الجنائية الوطنية وجعلها تستجيب لأهداف الاتفاقيات الاقليمية التي تصادق عليها الدول لتعزيز الحماية الجنائية.

ومن الاتفاقيات العربية التي انظم اليها العراق وصادق عليها هي الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب وصادق العراق على هذه الاتفاقية بالقانون رقم(٣٥) لسنة ٢٠٠٨، وحيث ان الجريمة الارهابية جريمة منظمة وعابرة للحدود، فهي من الجرائم التي تعتمد التخطيط منهجاً في الاعداد والتنفيذ، وتعدد الجناة حيث توزع الادوار بتخطيط مسبق وتدريب متقن بالغالب، بدءاً من المفكر بارتكابها ومساعدي المنفذ من ممول ومراقب، وفي الغالب يكون الهدف ن الجريمة الارهابية بث الرعب في النفوس وخلق حالة من الفوضى والاضطراب، اذ تتسم جرائم الارهاب عموماً بخطورتها على المجتمع والدولة والافراد، لما تتميز به من خطورة تتمثل بالأساس في اهدافها غير المحدودة، وقد استقطبت ظاهرة الارهاب اهتمام الدول حيث اضطر المشرعون الى اصدار قوانين خاصة لمكافحة الارهاب وتحقيق مواءمة مع الاتفاقيات الاقليمية التي تعقدها دول المنظمة، ومن اجل تكاتف الجهود لمكافحة هذه الجريمة المنظمة، ومنهم المشرع العراقي الذي اصدر قانون مكافحة الارهاب[١٥]، وانشئ كذلك محاكم جنائية مركزية في عدد من المحافظات.

وللنظر في مدى تحقيق مواءمة بين قانون مكافحة الارهاب وبين الاتفاقية العربية نجد انه من خلال الاطلاع على نصوص قانون الارهاب نجد ان المشرع العراقي قد حقق مواءمة مع الاتفاقية في الجوانب المتعلقة بالإجراءات اللازمة لمكافحة الارهاب ، اما في مجال التجريم فقد ذهب المشرع العراقي لأبعد من احكام الاتفاقية العربية في مجال التجريم اذ اعتبر الفعل اي سلوك جرمي يقترن بباعث ارهابي يعتبر جريمة ارهابية وذلك بقوله(....بباعث زعزعة الامن والاستقرار)[١٦].

هذا من جانب ومن جانب اخر فيما يتعلق بالجريمة التي وردت احكامها في قانون العقوبات العراقي في المواد (٤٢٧ و ٤٢٨) اذ ان هذه الجريمة تخضع لأحكام قانون العقوبات اذ كانت قد ارتكبت الجريمة بباعث ليس ارهابياً اي غاية اعتيادية مثل العداوة الشخصية، لكن عند اقتران هذه الجريمة بباعث ارهابي فإنها تخضع لأحكام قانون الارهاب[١٧] وليس قانون العقوبات مثل ارتكاب جريمة خطف لغرض بث الذعر بين الناس.

([١٥]) قانون مكافحة الارهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥.

([١٦]) لمزيد من التفصيل ينظر نص المادة (٢/٢) من قانون مكافحة الارهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥.

([١٧]) المادة (٨/٢) من قانون مكافحة الارهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥

الخاتمة

من خلال بحثنا لموضوع (مدى تحقيق المواءمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية (العراق انموذجاً)، فقد توصلنا لمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، وعلى النحو الآتي:

اولاً: الاستنتاجات:-

١- واكب ظهور العولمة انقياد المجتمع الدولي والاقليمي لعقد اتفاقيات تتلائم مع المجالات التي تتصدى لها تلك الظاهرة.

٢- ان عقد الاتفاقيات الدولية والاقليمية قد يثر اشكاليات في التطبيق على الصعيد الداخلي وحل تلك الاشكاليات يكون من خلال ما يعرف بالمواءمة اي ازالة التعارض بين الاتفاقيات الدولية والاقليمية من جهة وبين القوانين الوطنية من جهة اخرى.

٣- ان مرحلة انفاذ الاتفاقية تكون سابقة لمرحلة تنفيذها فالإنفاذ يعني اتخاذ التدابير الداخلية لدمج المعاهدة بالنظام القانوني الداخلي اما التنفيذ فيعني اجراءات تطبيق المعاهدة على الصعيد الداخلي.

٤- تواجه المواءمة العديد من العقبات عند التطبيق على الصعيد الداخلي وذلك تبعاً للنظام القانوني الداخلي للدول وازالة تلك العقبات او التقليل منها يكون من خلال المكانة التي تمنحها الدول للاتفاقية او المعاهدة فبعض الدول تمنح المعاهدة مكانة اعلى من الدستور، والاخرى تضعها بقوة الدستور.

٥- جعل العراق مكانة الاتفاقيات التي ينظم ويصادق عليها بقوة القانون العادي وذلك من خلال نشر الاتفاقية مع قانون المصادقة عليها في الجريدة الرسمية.

٦- حاول المشرع الجنائي العراقي جاهداً لتحقيق مواءمة بين الاتفاقيات والقوانين الجنائية الوطنية من خلال التشريعات التي اصدرها، ويمكن ان يكون في قوانين معينة او في نصوص معينة من قوانين اخرى حقق مواءمة شبه مطلقة الا ان اختلاف النظام القانوني لكل دولة لابد ان يحول دون تحقيق موائمة مطلقة.

ثانياً: التوصيات.

١- لابد ان ينص صراحةً على جعل الاتفاقيات التي تتعلق بحقوق الانسان ان تكون لها مكانة اعلى من القوانين العادية مما يحت الزاميتها للمشرع العادي والقاضي الوطني.

٢- تعديل نص المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة ليكون بالشكل الآتي: (جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والاجنبي في الاعمال المتعلقة بالقطاع العام والخاص وجرائم رشوة الموظف الاجنبي) ليوسع نطاق التجريم ويشمل جريمة الرشوة المرتكبة في القطاع الخاص لأعمال تتعلق بالقطاع الخاص.

٣- يجب النص صراحةً على الزام القاضي الوطني بتطبيق احكام الاتفاقيات الدولية او الاقليمية التي يصادق عليه العراق وينشر الاتفاقية مع قانون التصديق في الجريدة الرسمية لأن بعد هذا الاجراء اصبحت الاتفاقية بقوة القانون العادي ونافذة على الصعيد الوطني لأن ما يلاحظ في التطبيق العملي عادةً ان القاضي الوطني مازال يتمسك بأحكام التشريع الوطني رغم نفاذ الاتفاقية ولا يعمل على تحقيق مواءمة بين نصوص الاتفاقية والقانون الوطني مالم تجرى تعديلات على القانون الوطني.

المصادر

اولاً: الكتب القانونية

١- خانزاد احمد عبد: القانون الدستوري الدولي(دراسة تحليلية مقارنة التأثيرات المتبادلة ما بين قواعد القانون الداخلي وقواعد القانون الدولي), ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, لبنان, ٢٠١١.

٢- محمد مخاط، فاعلية القاعدة الدولية, ٢٠١٤.

٣- د. محمد المجدوب، الوسيط في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ١٩٩٩.

٤- هيلين توران، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسيل يوسف، مراجعة وتقديم د. اكرم الوتري، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٣.

ثانياً: الاطاريح

١- ناظر احمد منديل: تطبيق القانون الدولي الانساني على الصعيد الوطني(العراق انموذجاً), اطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة تكريت, ٢٠١٣.

ثالثاً: البحوث القانونية

١- د. عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولي العام في احكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد(٢٨), الجمعية المصرية للقانون الدولي، ١٩٧٢

٢- د. عمران المحافظة، الضمانات التقليدية لتنفيذ القانون الدولي الانساني، مجلة جامعة مؤته للبحوث والدراسات، مج(٢١)، ع(٢)، الاردن، ٢٠٠٦.

رابعاً: القوانين

١- قانون مكافحة الفساد رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧

٢- قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها، رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٤١، بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٧.

٣- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

٤- قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢.

٥- قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥.

٦- نظام تجميد اموال الارهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦.

خامساً: الاتفاقيات

١- الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب في ١٩٩٨/٤/٢٢.

٢- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام ٢٠٠٠ .

٣- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٥.