

السياسة الجنائية في مواجهة تهريب الاموال في القانون العراقي

أ.م.د. اسماعيل آقاباباني بنى .

محمد كامل احمد الرحال

جامعة باقر العلوم-قم

المستخلص:

يهدف البحث إلى تحليل الأسس القانونية والجزائية التي يعتمدها المشرع العراقي في مكافحة ظاهرة تهريب الأموال باعتبارها أحد أخطر الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني والاستقرار المالي للدولة. وتتبع أهمية البحث من كون تهريب الأموال يمثل تحدياً مباشراً أمام جهود الإصلاح الاقتصادي ومحاربة الفساد، إضافة إلى ارتباطه الوثيق بجرائم غسل الأموال وتمويل الأنشطة غير المشروعة، مما يجعل مكافحته ضرورة وطنية لضمان حماية المال العام وتعزيز ثقة المجتمع بالمؤسسات القانونية. وقد اعتمد البحث على منهج مزدوج يجمع بين المنهج التحليلي لعرض النصوص القانونية العراقية، والمنهج المقارن لتتبع أبرز الاتجاهات التشريعية والفقهية والقضائية المقارنة، إلى جانب المنهج الوصفي في بيان أثر تهريب الأموال على الأمن الاقتصادي. وأسفرت الدراسة عن مجموعة من النتائج أبرزها أن الإطار التشريعي العراقي يواجه فجوات تتطلب تعزيز التنسيق المؤسسي وتطوير أدوات التحقيق المالي، كما تبين أن العقوبات تحتاج إلى مزيد من التدرج والمرونة بما يحقق الردع العام والخاص، بالإضافة إلى أن التعاون الدولي لا يزال بحاجة إلى آليات أكثر فاعلية تضمن سرعة تبادل المعلومات واسترداد الأموال المهربة. هذا الملخص يلخص الصورة العامة للبحث وما توصل إليه من استنتاجات أساسية.

الكلمات المفتاحية: السياسة الجنائية، تهريب الأموال، القانون العراقي، القضاء، منظمات المجتمع المدني

Criminal policy in combating money laundering in Iraqi law

Abstract:

This research aims to analyze the legal and penal foundations adopted by the Iraqi legislator in combating the phenomenon of money laundering, considered one of the most serious crimes affecting the national economy and the state's financial stability. The research's importance stems from the fact that money laundering poses a direct challenge to economic reform efforts and the fight against corruption, in addition to its close link to money laundering and the financing of illicit activities. This makes combating it a national imperative to ensure the protection of public funds and enhance public trust in legal institutions. The research adopted a dual methodology, combining an analytical approach to present Iraqi legal texts and a comparative approach to trace the most prominent comparative legislative, jurisprudential, and judicial trends, along with a descriptive approach to demonstrate the impact of money laundering on economic security. The study yielded several results, most notably that the Iraqi legislative framework faces gaps that necessitate strengthening institutional coordination and developing financial investigation tools. It also revealed that penalties need to be more graduated and flexible to achieve both general and specific

deterrence. Furthermore, international cooperation still requires more effective mechanisms to ensure the rapid exchange of information and the recovery of laundered funds. This summary outlines the research's general overview and its main conclusions.

Keywords: Criminal policy, money laundering, Iraqi law, judiciary, civil society organizations

المقدمة

تُعدّ جريمة تهريب الأموال من أخطر الجرائم الاقتصادية التي تواجه الدول المعاصرة لما تخلفه من آثار مدمرة على الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي وسيادة القانون، وقد ازدادت خطورتها في ظل تطور وسائل التكنولوجيا وتوسع حركة الأموال عبر الحدود، الأمر الذي جعل مواجهتها تتطلب سياسة جنائية متكاملة تتناغم فيها الجهود التشريعية والقضائية والتنفيذية. وفي العراق، اكتسب موضوع تهريب الأموال أهمية خاصة بسبب ما شهده البلد من تحولات اقتصادية وسياسية وأمنية أتاحت مساحات واسعة لجرائم الفساد المالي وغسل الأموال وتهريب الثروات إلى خارج الدولة، مما خلق حاجة ملحة لإعادة تقييم منظومة المواجهة الجنائية لهذه الجرائم وفق رؤية حديثة وشاملة.

وسنقسم هذا البحث على مبحثين المبحث الأول دور القضاء العراقي في مكافحة تهريب الاموال المتحصلة نتيجة الفساد المالي والاداري الذي يواجه تحديات متعددة، منها قصور بعض النصوص، وتشتت الإجراءات، وضعف التنسيق بين الجهات المختصة، إضافة إلى التطور السريع لأساليب التهريب التي تتجاوز أحياناً قدرات أجهزة الرقابة والتحقيق. ويثير ذلك تساؤلاً رئيساً مفاده: إلى أي مدى تُعدّ السياسة الجنائية العراقية الحالية فعّالة في مواجهة جريمة تهريب الأموال، وما الجوانب التي تحتاج إلى تطوير لتعزيز القدرة على الردع والكشف والمحاسبة؟

أهمية البحث من الحاجة المستمرة لحماية الاقتصاد الوطني والحفاظ على المال العام ومكانة العراق في النظام المالي الدولي، إذ إن تهريب الأموال لا يمثل مجرد اعتداء على موارد الدولة، بل يهدد الثقة بالمؤسسات ويقوّض الجهود التنموية، كما أن دراسة السياسة الجنائية في هذا المجال تمكّن من تشخيص مواطن الضعف الهيكلي بما يساعد صناع القرار في تحسين الأطر التشريعية والمؤسسية.

اهداف البحث إلى تحليل الإطار القانوني المنظم لمواجهة تهريب الأموال في العراق وتحديد مدى كفاءته، مع توضيح جوانب القوة والقصور في السياسة الجنائية، واقتراح وسائل لتعزيز الفعالية الإجرائية والردعية، إلى جانب بيان مدى انسجام التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لمكافحة الجرائم الاقتصادية. كما يسعى البحث إلى إبراز دور الأجهزة الرقابية والقضائية في ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم وتطبيق العقوبات المناسبة.

منهج البحث اعتمدنا على منهج تحليلي مقارنة يجمع بين دراسة النصوص القانونية العراقية المتعلقة بجرائم تهريب الأموال وتحليل التطبيق العملي لها، مع الاستفادة من التجارب المقارنة والمعايير الدولية ذات الصلة. ويُستخدم أيضاً المنهج الوصفي في عرض الوقائع والبيانات المتصلة بواقع الجريمة في العراق، بما يضمن معالجة علمية شاملة تُسهم في تقديم رؤية واضحة ومتكاملة للسياسة الجنائية في التصدي لتهريب الأموال.

المبحث الأول: دور القضاء العراقي في مكافحة تهريب الأموال

تتولى الجهات القضائية ملاحقة المتهمين الهاربين والتصديق عليهم من خلال إصدار أوامر القبض ومنع السفر وحجز الأموال المنقولة وغير المنقولة، وتنظم ملفات لمن هرب منهم إلى خارج العراق عن طريق الإنترنت الدولي، إلا أن إجراءاتها نادراً ما تكون فاعلة في القبض على المتهمين الهاربين لأنها إجراءات

روتينية عقيمة وتخضع للمزاجات السياسية، لذلك لم يتمكن العراق من رد أي متهم هارب إلى الخارج من كبار المتهمين الفاسدين رغم معرفة أماكن وجودهم في الخارج ورغم صدور أحكام متعددة غيابية ضد بعضهم:

وسنقسم هذا المبحث على مطلبين :

المطلب الأول: النيابة العامة (الادعاء العام) هيئة النزاهة الاتحادية

لقد قام المشرع العراقي بإنشاء عدة أجهزة وجهات دورها الاساسي حماية المصلحة العامة وحماية المال العام و تتمثل جهات التحقيق في النيابة العامة وجهاز الكسب غير المشروع وتشير اليهما كما أن هيئة قضايا الدولة تمثل الدولة القضاء وتلعب دورا هاما في الحفاظ على المال العام مكافحة تهريب الأموال إلى خارج حدود البلاد ولهذه الجهات والأجهزة دور رئيسي في ملاحقة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها وتقديمهم للمحاكمة أمام القضاء.^٧

النيابة العامة تدخل في تشكيل المحكمة ومع ذلك فإن النيابة العامة تمارس اختصاصها كسلطة اتهام وسلطة تحقيق في أن واحد الخصمان في الدعوى الجنائية هما النيابة العامة والمتهم وإذا كان هناك دعوى مدنية تابعة للدعوى الجنائية مرفوعة أمام المحكمة الجنائية فإننا نتواجد أمام المدعي بالحق المدني كخصم في مواجهة المتهم كمدعي عليه في تلك الدعوى المدنية وبالتالي فإن المدعي بالحق المدني ليس خصما في الدعوى الجنائية بل خصم في الدعوى المدنية أما المتهم فإنه خصم في الدعوى الجنائية والدعوى المدنية على حد سواء حيث ينص قانون الإجراءات الجنائية على انه للمسئول عن الحقوق المدنية أن يتدخل من تلقاء نفسه في الدعوى الجنائية وفي أي حالة كانت عليها الدعوى.^٨

تعتبر النيابة العامة المنتدبة لدى هيئة مكافحة الفساد الجهة المخولة قانونياً بتمثيل الهيئة، وذلك كلك فإنها إعمالاً لنص المادة (٣/١) من قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (١) لسنة ٢٠٠٥. كما تعد حلقة الوصل فيما بين هيئة مكافحة الفساد ومحكمة جرائم الفساد، حيث تتولى النيابة العامة أعمال التحقيق في الشكاوى المحالة لها من قبل رئيس الهيئة بعد قيام الإدارة العامة للشؤون القانونية بأعمال التحري والتحقق من وجود شبهات فساد، ويبدأ دور النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة بالتحقيق في الشكاوى ومتابعتها، وفي حال تبين وجود أموال غير مشروعة من الجريمة المقترفة المتعلقة بالفساد، تقوم باستصدار قرار قضائي من محكمة جرائم الفساد للاستعلام والحجز والمصادرة عن تلك الأموال والأصول. فالادعاء العام ملزم بمقتضى هذا النظام بتحريك الدعوى الجزائية عن كل جريمة نمت إليه خبر وقوعها بصرف النظر عن درجة جسامة الجريمة أو الظروف والملابسات المقترنة بارتكابها فلا يملك الادعاء العام سوى تحريك الدعوى متى بان له من الواقعة ثبوت أركان الجريمة وتوافر المسؤولية الجنائية للمتهم بارتكابها بما يتطلبه ذلك من انتفاء أي مانع إجرائي يحول دون تحريكها كعدم تقديم شكوى من المجني عليه إذا كان المشرع يتطلب ذلك.^٩

(١) هادي، فادية عباس، استرداد الأموال العراقية المهربة للخارج بين النصوص القانونية والتنفيذ، مجلة جامعة الدفاع التابعة لوزارة الدفاع، العدد الرابع، ٢٠٢٣، ص ٢٣١

(٢) نص المادة ٢٥٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي لعام ١٩٧١

(٣) ثروت، جلال؛ سليمان، عبد المنعم، أصول الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٢٠٩

دور الادعاء العام في مكافحة الفساد الإداري والمالي له أهمية كبيرة في هذا الخصوص وهو من المهام الجديدة الملقاة على عاتق جهاز الادعاء العام والتي نأمل ان يكون لها دور فعال في مكافحة الفساد الإداري والمالي لذلك ارتأينا أن نبين ما المقصود بالفساد الإداري والفساد المالي، وإقامة الدعوى بالحق العام في قضايا الفساد المالي والإداري فإن المشرع في سياسته الجنائية يهدف إلى حماية الحقوق سواء كانت الحقوق عامة أم خاصة فيجعل المساس بها جريمة، لذلك يمكن القول أن الجريمة عادة ما ينشأ عنها ضرر يصيب المجتمع بالدرجة الأساس وهو الضرر العام بالأضرار بالمال العام) وهو الذي يبيح للسلطة المختصة (الادعاء العام أن يتدخل وعندها يقوم الادعاء العام بأجراء التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩^١.

وهنا يمارس الادعاء العام رقابة مشروعية ورقابة ذاتية تختلف عن الرقابة القضائية التي يلزم الممارستها وجود شكوى أو طلب إذن القاضي ملزم بالفصل في القضية المعروضة أمامه، ويختلف نطاق الرقابة التي يمارسها الادعاء العام باختلاف النظم السياسية، فإن المادة الثانية من قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ قد وسعت من الرقابة فهو يهدف إلى حماية نظام الدولة وأمنها والحرص على المصالح العليا للشعب والحفاظ على أموال الدولة والقطاع العام^٢، ومن أجل الحفاظ على أموال الدولة منح القانون رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ للادعاء العام صلاحية التحقيق في جرائم الفساد الإداري والمالي كافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل وهذه الجرائم هي من اختصاص هيئة النزاهة إذ تضمنت المواد من (٣٠٧-٣١٤) جريمة الرشوة ويراد بها متاجرة الموظف في أعمال وظيفته عن طريق الاتفاق مع صاحب الحاجة أو المنفعة على قبول ما عرضه الأخير من فائدة أو هدية أو أي منفعة ليقوم بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل يدخل في حكم وظيفته أو دائرة اختصاصه. أما المواد (٣١٥-٣٢١) فقد تضمنت مجموعة من الجرائم تحت عنوان الاختلاس وهي تمثل صوراً للإخلال بواجبات الوظيفة وهذه الجرائم تتمثل بجريمة اختلاس الموظف أو المكلف بخدمة عامة مالمّا وجد في حيازته وجريمة استغلال الوظيفة للاستيلاء على مال مملوك لإحدى المؤسسات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما وتسهيل ذلك للغير وجريمة الأضرار بمصلحة الدولة للحصول على منفعة وجريمة انتفاع الموظف أو المكلف بخدمة عامة مباشرة أو بالواسطة من الأشغال المقاولات أو التعهدات التي له شأن في إعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو الإشراف عليها وجريمة الانتفاع باستخدام العمل سخرة^٣. وقد تضمنت المواد من (٣٢٢-٣٤١) الجرائم المتعلقة بتجاوز الموظفين حدود وظائفهم إذ لم يعرف المكلفون العقوبات هذه الجريمة كونها تجلت بعدة صور وأشكال يصعب معها صياغة تعريف جامع لكل هذه الصور ٤١، ومما تقدم يتضح لنا أن صلاحية التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري اصبح من اختصاص الادعاء العام طبقاً للقانون رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ و بالتالي لا حاجة للتحقيق الذي تجريه هيئة النزاهة في هذا الاختصاص إلا أن القانون أوجب على الادعاء العام أن يحيل الدعوى خلال (٢٤) أربع وعشرين ساعه إلى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم فالادعاء العام هو الجهاز الذي يباشر الدعوى الجنائية نيابة عن المجتمع. فهذا الجهاز يمثل المجتمع في

(١) الريكاني، محمد علي، الإطار التشريعي لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد، مجلة الباحث العربي، مجلد ٣، عدد ١، ص ٤
(٢) الموسوي، علي عبد الحسين، دور قانون العقوبات في مكافحة جرائم تبيض الأموال، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص ٧٥

(٣) ناصر، كريمش الجوراني، مهام المدعي العام الاداري والمالي في مكافحة الفساد دراسة مقارنة في ضوء احكام قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع عشر، ٢٠١٩، ص ١١

تحريك الدعوى الجزائية، ويتابع سيرها حتى النهاية، وهو يوجد في كل بلدان العالم. كما تختلف الاختصاصات الادعاء العام من بلد إلى آخر، وهو يستقل بتحريك الدعوى الجنائية في العراق بصدر قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ فقد منح هذا القانون صلاحيات أوسع للادعاء العام، منها التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري في الوزارات والهيئات المستقلة، أهمية البحث تظهر في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي إذ أصبحت هذه الظاهرة عالمية وشديده الانتشار وتأخذ أبعاد واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، ولا يخفى على بال احد، الدور البارز الذي لعبته الحروب التي مر بها العراق من في نشوء ظاهره الفساد الإداري والمالي، لذلك نحن نشد على يد المشرع، وندعوه إلى تفعيل دور الادعاء العام في مكافحة الفساد الإداري والمالي، وتنشيط هذا الجهاز ليقوم بالمهام الموكلة اليه في القانون. كما إن الادعاء العام في العراق كان في ظل قانون أصول المحاكمات الجزائية يتمتع بسلطة تقديرية في تحريك الدعوى الجزائية، إذ كانت المادة (٣٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي قبل إلغائها تجيز للادعاء العام أن يطلب إقامة الدعوى بالحق العام وله تعقيبها والإشراف على أعمال المحققين وأعضاء الضبط القضائي وهذا النص كان قد ورد على سبيل الجواز لا الإلزام، وكذلك الحال بمقتضى الفقرة (أولاً) من المادة (٢) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩. أما قانون الادعاء العام العراقي النافذ فإنه لم يمنح الادعاء العام السلطة التقديرية في إقامة الدعوى بالحق العام من عدمه مما يعني تبني مبدأ الإلزام في تحريكها وبذلك فإن عضو الادعاء العام ملزم قانوناً بتحريك الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري وليس له سلطة عدم إقامتها^(١). فقد أوجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على الإدارة تحريك الدعوى الجزائية وإحالة الموظف إلى المحكمة المختصة إذا ظهر لها أن فعل الموظف الذي تم إجراء التحقيق الإداري معه يشكل جريمة^(٢).

كما أنط قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ بمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصورة مركزية في الدولة مهمة إحالة الإبلاغ التي تقوم على أسس معقولة للاشتباه في عملية غسل أموال أو تمويل إرهاب أو جرائم أصلية إلى رئاسة الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية في شأنها^(٣). وبين مصلحة المجتمع والتي قد تتطوي أحياناً على مصلحة فردية في رفع الدعوى؛ ومصلحته في إهمالها وتصدر قرارها بناء على ذلك). والحرية التي تتمتع بها النيابة العامة بهذا الشأن لا يقصد بها حريتها في حفظ الأوراق بناء على محضر جمع الاستدلالات في حالة عدم ثبوت الواقعة ونسبتها إلى المتهم فالحفظ هنا امر بديهي. وإنما المقصود هو الحالات التي تكون فيها الواقعة الإجرامية ثابتة قبل المتهم على نحو كان يمكن معه تحريك الدعوى الجزائية لكن النيابة العامة لا تفعل ذلك لأنها لا تريده^(٤). وإذا النظام لا يقتصر أحياناً على ملاءمة تحريك الدعوى بل قد يتعدده في بعض النظم التشريعية إلى مباشرة الدعوى والاستمرار في استعمالها وبموجب ذلك تخول النيابة بعد سبق تحريك الدعوى أن تتوقف عن مباشرتها فتطالب بسحبها أو التنازل عنها، فثمة حالات قدرها المشرع حيث ارتأى فيها أن مصلحة عدم تحريك الدعوى العمومية قد تفوق المصلحة المرجوة من وراء تحريكها ولهذا ألزم المشرع في جرائم معينة

(١) عبد اللطيف، براء منذر كمال، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٣
(٢) الفقرة (٣) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
(٣) البند (أول / د) من المادة (٩) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥
(٤) نجم، محمد صبحي، قانون أصول المحاكمات الجزائية، كلية الحقوق بالجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٠، ص ٢٤٦-٢٤٧

ألا تحرك الدعوى، إلا بعد تقديم شكوى من المجني عليه أو طلب إحدى الجهات أو الحصول على إذن سلطة ما. وفي هذا الخصوص تنص المادة (٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على أنه: (إذا اشترط القانون لتحريك الدعوى الجزائية تقديم شكوى فلا يتخذ أي إجراء ضد مرتكب الجريمة إلا بعد تقديم الشكوى). وهذا النص لا محل لانطباقه على جرائم الفساد لأن تلك الجرائم كما أسلفنا لا تعد من الجرائم التي لا تحرك إلا بناء على شكوى من المجني عليه أو من يقوم مقامه قانوناً بسبب تعلقها بالحق العام. أما فيما يخص الإذن فمن أمثلة ذلك في القانون العراقي الجرائم الواقعة خارج جمهورية العراق والتي لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية فيها إلا بإذن من رئيس مجلس القضاء الأعلى^٧ وجرائم الإهانة بإحدى طرق العلانية الواقعة على دولة أجنبية أو منظمة دولية لها مقر بالعراق أو رئيسها أو ممثلها لدى العراق أو علمها أو شعارها الوطني متى كانا مستعملين على وجه لا يخالف قوانين العراق والتي لا تقام الدعوى عنها إلا بناء على إذن تحريري من وزير العدل.^٧

كما أوجب قانون الادعاء العام العراقي على الادعاء العام الحضور عند إجراء التحقيق في جناية أو جنحة وإبداء ملاحظاته وطلباته القانونية^٧، ولذلك يتعين على عضو الادعاء العام الحضور عند إجراء التحقيق في الجنايات والجنح وإبداء آرائه وملاحظاته ومن ثم طلباته القانونية في إطار واجبه في مراقبة مشروعية إجراءات التحقيق ومطابقتها لأحكام القانون^٧، والمقصود بالحضور مواكبة عملية التحقيق والاطلاع على الأوراق التحقيقية. وليس من المفروض أن ينتظر عضو الادعاء العام أن توجه إليه الدعوى لحضور إجراءات التحقيق بموجب البند (٣) من المادة (٥) من قانون الادعاء العام. وتتولى النيابة المختصة في قضايا تهريب العملة دوراً محورياً في قيادة مسار التحقيقات عبر تتبع حركة الأموال المشبوهة، ورصد عمليات التحويل غير المشروع التي تهدف إلى إخراج العملة الأجنبية من البلاد بطرق غير قانونية. وخلال مرحلة التحقيق، تعمل النيابة العامة على تقديم الطلبات والمذكرات اللازمة لفرض الحجز الاحتياطي على الأموال والأصول المرتبطة بعمليات التهريب، سواء كانت مودعة داخل العراق أو مرتبطة بجهات أو أفراد يشتبه بضلوعهم في تهريب العملة. وفي هذا الإطار، تُعد مرحلة تنفيذ الأحكام المتعلقة بجرائم تهريب العملة أكثر فاعلية من الاكتفاء بالإجراءات المتخذة أثناء التحقيق، لما تتضمنه من وسائل مباشرة لفرض العقوبات المنصوص عليها في قانون مكافحة جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية، كالحبس ومصادرة الأموال محل الجريمة والغرامات. ومن ثم، فإن نجاح الدولة في مواجهة تهريب العملة يعتمد على تنسيق محكم بين مرحلة التحقيق ومرحلة تنفيذ الأحكام، وصولاً إلى حماية الاقتصاد الوطني ومنع نزيه العملة الأجنبية.^٧

لذلك قضي بأنه: (حيث أن اعتراف المتهم أثناء التحقيق قد تم تدوينه دون حضور الادعاء العام ومحامي

(١) تنص الفقرة (ب) من المادة (٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على أنه لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية في الجرائم الواقعة خارج الجمهورية العراقية إلا بإذن من رئيس مجلس القضاء الأعلى

(٢) نص المادة (٢٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩

(٣) التي تنظرها قبل موعد الجلسة فيها بمدة لا تقل عن (٨) ثمانية ايام وتزويده بنسخ من القرارات التي تصدرها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها

(٤) البند (٣) من المادة (٥) من قانون الادعاء العام العراقي، والمادة (٢) من تعليمات تنظيم اعمال الادعاء العام في محاكم التحقيق رقم (٤) لسنة ١٩٨٨.

(٥) امين، محمد صالح، المركز القانوني لنظام الادعاء العام في القانون المقارن وتطبيقه في القانون العراقي، القضاء، مجلة حقوقية فصلية تصدرها نقابة المحامين في الجمهورية العراقية، س ٥٥، العدد (١ و ٢)، ٢٠٠١، ص ١٥

للدفاع عنه وثبت في التقرير الطبي الصادر من اللجنة الطبية في دائرة صحة محافظة واسط تعرضه للإصابات المثبتة فيه تتزامن مع تاريخ تدوين أقواله التي تتناقض مع أقوال الشاهد الوحيد في القضية (ع.ع. ح) مما يجعل الأدلة المتوفرة في القضية غير كافية لإدانة المتهم (ح. ر.ع) قرر نقض كافة القرارات الصادرة في القضية وإلغاء التهمة الموجهة اليه والإفراج عنه وإخلاء سبيله عن هذه القضية حالاً ما لم يكن مطلوباً عن قضية أخرى^(١)، يكمن دور النيابة العامة المنتدبة بعد إحالة الشكوى المتعلقة بجرم الفساد ووجود أموال مترصدة من جراء هذه الجريمة في البدء في التحقيقات، حيث تقوم برفع السرية المصرفية من خلال استصدار قرار قضائي من محكمة جرائم الفساد، وفي بعض الحالات يتم إجراء الحجز الاحتياطي على تلك الأموال من أجل دراسة الحركات المالية، وتتم مخاطبة البنوك لتسليم المعززات التي تؤكد ارتباط أطراف العلاقة في هذه الحركات؛ سواء أكانت إيداعات أم مسحوبات، حيث أن إجراءات التحقيق تقتضي معرفة كل من له علاقة في موضوع المتحصلات الجرمية.

المطلب الثاني: هيئة قضايا الدولة

وهي هيئة تشكلت من الامانة العامة لمجلس الوزراء لمتابعة قضايا الدولة في مكافحة تهريب الأموال المتحصلة في قضايا الفساد المالي والإداري، حيث تعبر عن إرادة الدولة بحكم نيابتها القانونية عنها في كل إجراء قانوني ترغب في اتخاذه، دفاعاً أو هجوماً، فهي الدرع الواقي ضد كل إجراء قانوني ضد الدولة، واليد الدستورية والقانونية لها في اتخاذ كل إجراء يحافظ على المال العام، فهي الحارس الأمين على المال العام. وانطلاقاً من طبيعة النيابة القانونية لهيئات قضايا الدولة، يبرز جلياً دورها في كافة الإجراءات القانونية اللازمة لوقف نزيف تهريب الأموال الدولة، وفي مكافحة الفساد الذي يصيب المال العام.^(٢)

أولاً: دور هيئة قضايا الدولة في تهريب الأموال: إن الأموال المنهوبة هي الأموال المهربة خارج الدولة ودخلها، وبالرغم من أن ذلك القسم هو الأهم والأصعب والأكثر تعقيداً، ولكن يمتد ليشمل الأموال المنهوبة داخل الدولة بإجراءات أو عقود باطلة شابها الفساد والغش، وأبرمت محاباة لمسؤولين سياسيين أو استغلالاً لنفوذهم؛ مما يستوجب إطلاق اليد القانونية للدولة ونائبها القانوني التي تتمثل هيئة قضايا الدولة. ويعتبر نقطة الانطلاق في مكافحة تهريب الأموال إلى الخارج هو استصدار أحكام قضائية لصالح الدولة ضد مهربي هذه الأموال، حتى يكون الحكم القضائي النهائي الحائز لقوة الأمر المقضي هو سند مطالبة الدول الأجنبية برد تلك الأموال بحسب قوانينها الداخلية، والاتفاقيات الدولية، واتفاقية الأمم المتحدة لمنع ومكافحة الفساد، والمعاهدات الثنائية بين الدول^(٣). ويكون رد هذه الأموال مباشرة نفاذاً للحكم القضائي النهائي إذا كان قانون البلد الأجنبي يسمح بذلك، أو كانت ثمة اتفاقيات دولية تُجيز ذلك مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمنع ومكافحة الفساد التي أجازت ذلك في حالات معينة. كما قد يكون هذا الحكم القضائي الصادر داخل الدولة مقدماً وسنداً لإجراء آخر هو رفع دعاوى قضائية أمام محاكم الدول الأجنبية التي توجد بها هذه الأموال المهربة للمطالبة بردها. ويتبلور

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٦٤ هيئة عامة / ٢٠٠٧ بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٣٠ مجلة القانون والقضاء، مجلة دورية تعنى بالثقافة القانونية، العدد الثاني ٢٠١٠م، ص ١٧٦ وما بعدها

(٢) الريكاني، محمد علي، عزيز مواجهة جرائم الفساد على المستويين الوطني والدولي دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة بيروت العربية، لبنان، ٢٠١٥، ص ٢٠٠

(٣) غرينبرغ، تيودورس وآخرون، استرداد الأصول المنهوبة دليل الممارسات الحسنة المحلية، ترجمة محمد جمال امام مركز الاهرام للتوزيع والنشر والترجمة، القاهرة، ٢٠١١، ص ٤٨

دور هيئات قضايا الدولة في المطالبة برد الأموال المنهوبة والمهربة إلى الخارج في مرحلتين:

المرحلة الأولى داخل الدولة، يتمثل دور هيئات قضايا الدولة في هذه المرحلة فيما يلي: رفع دعاوى قضائية أمام المحاكم المحلية المختصة للمطالبة برد الأموال المنهوبة للدولة والتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمال العام^(١). والتدخل في الدعاوى الجنائية المنظورة بتوجيه الادعاء المدني لصالح الخزنة العامة في قضايا الكسب غير المشروع أو غيرها من الدعاوى الجنائية التي تتضمن وقائع إضرار بالمال العام، وذلك بطلب التعويض لصالح الدولة عن الأضرار التي لحقت بالمال العام. وقد كان لهيئة قضايا الدولة العراقية ممارسات عملية عديدة لهذا الدور^(٢)

المرحلة الثانية خارج الدولة، تترتب هذه المرحلة على المرحلة الأولى، حيث تستخدم الأحكام القضائية المحلية، سواء الأحكام الجنائية بالإدانة عن وقائع فساد ومصادرة الأموال المنهوبة، أو الأحكام القضائية الصادرة بالرد أو التعويض، سناً للمطالبة القضائية أمام محاكم الدول الأجنبية التي توجد بها الأموال المنهوبة ورفع دعاوى قضائية وفقاً للقوانين الأجنبية المطبقة.

دور هيئة قضايا الدولة في مكافحة تهريب الأموال داخل الدولة، يتمثل هذا الدور فيما يلي^(٣):

- رفع دعاوى قضائية أمام المحاكم المحلية المختصة للمطالبة برد الأموال المنهوبة للدولة والتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمال العام.
- رفع دعاوى قضائية أمام المحاكم المحلية المختصة بطلب الحكم بإبطال أو فسخ العقود المبرمة على المال العام وشابها الفساد عند إبرامها، وعلى الأخص العقود المتعلقة بشراء أو تخصيص الأراضي المملوكة للدولة، أو استغلال ممتلكات الدولة وثرواتها الطبيعية.
- التدخل في الدعاوى الجنائية المنظورة بتوجيه الادعاء المدني لصالح الخزنة العامة في قضايا الكسب غير المشروع أو غيرها من الدعاوى الجنائية التي تتضمن وقائع إضرار بالمال العام، وذلك بطلب التعويض لصالح الدولة عن الأضرار التي لحقت بالمال العام.
- الدفاع عن الدولة في الدعاوى القضائية المرفوعة ممن استولوا على المال العام بطلب إلغاء أو إبطال إجراء قانوني قامت به الدولة بعد اكتشاف وقائع الفساد والغش التي شابته عقودهم.
- ثانياً: يتمثل دور هيئات قضايا الدولة في مكافحة تهريب العملة بدور قانوني وقائي ورقابي يتجاوز مجرد ملاحقة المتهمين أو متابعة الأموال المهربة، إذ يركز على حماية الدولة من الثغرات القانونية والإجرائية التي قد تُستغل لتهريب العملة إلى خارج البلاد. فالهيئة، بصفتها المستشار القانوني للدولة، تضطلع بمهمة مراجعة العقود والمعاملات المالية التي تبرمها الجهات الحكومية، ولا سيما تلك التي تتضمن تعاملات بعملة أجنبية أو تحويلات مالية قد تشكل منفذاً لعمليات تهريب غير مباشر. ومن خلال إحكام صياغة العقود، والتحقق من شرعية مصادر الأموال، وضمان التزام المؤسسات الحكومية بالضوابط المصرفية التي يحددها

(١) جاسم، انعام صبيح، دور المعلومة المصرفية في جريمة غسل الأموال، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، كلية القانون، ٢٠١٦، ص ١٣٨

(٢) فهد، أيسر ياسين، ظاهرة غسل الأموال والدور الرقابي للبنك المركزي العراقي في مواجهتها، بحث منشور في مجلة الدنانير، العدد ١٣، ٢٠١٨، ص ١١٥

(٣) غرينبرغ، تيودورس وآخرون، استرداد الاصول المنهوبة دليل الممارسات الحسنة المحلية، مصدر سابق، ص ٥٥

البنك المركزي، تعمل الهيئة على غلق أبواب التلاعب والتواطؤ التي تؤدي عادة إلى تهريب العملة. كما تباشر الهيئة دوراً إشرافياً على الدوائر القانونية في الأجهزة الحكومية، لضمان التزامها بالتعليمات المالية والمصرفية، ومنع توقيع اتفاقيات أو إجراء معاملات قد تنتج عنها تحويلات غير مشروعة. وهذا الدور أصبح ضرورياً وعليه، فإن قيام هيئات قضايا الدولة بمراقبة الصياغة القانونية للعقود والتدقيق في المعاملات المالية يسد منفذاً رئيسياً كان يُستخدم في تهريب العملة، ويشكّل خط دفاع قانوني لحماية الاقتصاد الوطني ومنع استنزاف احتياطياته من النقد الأجنبي (٦). ولهيئة قضايا الدولة العراقية باع كبير وممارسات عملية عديدة في مكافحة الفساد، وكانت درعاً واقياً للدولة العراقية في ساحات التحكيم الدولي والمحاكم الأجنبية، ومما سبق يبدو جلياً دور هيئات قضايا الدولة في مكافحة الفساد، ويتأكد الدور الأساسي المنوط بها في الحفاظ على المال العام. حيث أن لها دور أساسي في جوهر عملية مكافحة تهريب الأموال وذلك من خلال قيامها بالعديد من المهام وأهمها: قيامها برفع دعاوى قضائية أمام المحاكم المحلية المختصة للمطالبة برد الأموال المنهوبة للدولة والتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمال العام. وأيضا رفع دعاوى قضائية أمام المحاكم المحلية المختصة بطلب الحكم بإبطال أو فسخ العقود المبرمة على المال العام وشابها الفساد عند إبرامها، وعلى الأخص العقود المتعلقة بشراء أو تخصيص الأراضي المملوكة للدولة، أو استغلال ممتلكات الدولة وثرواتها الطبيعية (٧). ووفق التشريع العراقي، لم يمنح قانون الادعاء العام النافذ، السلطة التقديرية في إقامة الدعوى بالحق العام من عدمه مما يعني تبني مبدأ الإلزام في تحريكها، لذلك أوجب التشريع العراقي على الإدارة أن تحرك الدعوى الجزائية وإحالة الموظف إلى المحكمة المختصة إذا ظهر لها أن فعل الموظف الذي تم إجراء التحقيق الإداري معه يشكل جريمة، كما أنط قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ بمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصورة مركزية في الدولة مهمة إحالة الإبلاغات التي تقوم على أسس معقولة للاشتباه في عملية غسل أموال أو تمويل إرهاب أو جرائم أصلية إلى رئاسة الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية في شأنها، الجرائم الفساد لا تعد من الجرائم التي لا تحرك إلا بناء على شكوى من المجنى عليه أو من يقوم مقامه قانوناً بسبب تعلقها بالحق العام (٨).

وبذلك يتعزز دور النيابة العامة (الادعاء العام) بوصفها خط الدفاع الأول في حماية الاقتصاد الوطني، إذ تعمل على منع التصرف في الأموال المرتبطة بعمليات تهريب العملة وتعطيل الشبكات التي تسعى لإخراج النقد الأجنبي خارج البلاد بطرق مخالفة للقانون (٩).

ويرى الباحث أن القضاء العراقي يمثل حجر الزاوية في مواجهة جرائم تهريب الأموال، نظراً لقدرته على ترجمة النصوص القانونية إلى حماية فعلية للمال العام عبر إجراءات قضائية رصينة. إلا أن فعالية هذا الدور ما زالت تتأثر بجملة من التحديات، أهمها بطء الإجراءات، وضعف التنسيق بين المحاكم والجهات الرقابية والمالية، وعدم كفاية الخبرة الفنية في القضايا ذات الطابع المالي المعقد. ومع ذلك، أثبت القضاء العراقي في

(٦) الزنكنة، عدنان قادر عارف، الفساد الإداري في العراق الأسباب والمعالجة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة كركوك، المجلد (٣)، العدد (١١)، ٢٠١٤، ص ٤٥٢

(٧) فرحان، عباس حكمت، القوة التنفيذية للأحكام الجزائية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٩٣

(٨) جمعة، عزمي ميلاد استرداد الأموال ذات المنشأ غير المشروع، اطروحة دكتوراه، مصر، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص ٧٩

(٩) البدراني، طلال عبد الحسين، الشرعية الجزائية اطروحة دكتوراه جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٢، ص ٢١٧

عدد من الملفات الكبرى أنه قادر على التعامل مع قضايا تهريب الأموال بكفاءة عندما تتوفر له الأدلة والدعم المؤسسي الكافي.

المبحث الثاني: دور الهيئات الرقابية والمؤسسات المالية في الحد من تهريب الأموال

تلعب الهيئات الرقابية والمؤسسات المالية دوراً محورياً في الحد من ظاهرة تهريب الأموال المتحصلة من جرائم الفساد المالي والإداري، إذ تمثل خط الدفاع الأول في منظومة الوقاية والكشف المبكر عن الأنشطة المالية المشبوهة. فهذه الجهات، بما تمتلكه من أدوات رقابية وصلاحيات قانونية، تُسهم في مراقبة حركة الأموال داخل النظام المالي، وضمان التزام المؤسسات والأفراد بمعايير الشفافية والنزاهة في التعاملات المالية.

المطلب الأول: دور الهيئات الرقابية والمجتمع المدني

أولاً: صندوق استرداد أموال العراق المهرية حيث أسس صندوق يرتبط بمجلس الوزراء يسمى صندوق استرداد أموال العراق يتمتع بالشخصية المعنوية ويمثله رئيس مجلس إدارة الصندوق أو من يخوله^(١)، تتمثل الغاية من هذا الصندوق إلى استرداد الحقوق المالية لجمهورية العراق كافة التي حصل عليها الغير من العراقيين والأجانب بطرق غير مشروعة. نتيجة سوء استخدام برنامج النفط مقابل الغذاء أو الحصار أو التهريب أو التخريب الاقتصادي أو استغلال العقوبات المفروضة على العراق في حينه لتحقيق مكاسب مالية على حساب الشعب العراقي وتسلم أي تعويض يترتب لجمهورية العراق جراء أي قرار شرعي ومعترف به، يدار الصندوق من مجلس إدارة يتكون مما يأتي:^(٢)

أولاً: أحد وكلاء وزارة المالية يسميه وزير المالية رئيساً.

ثانياً: ممثل عن للوزارات والجهات التالية لا تقل وظيفة أي منهم عن مدير عام يسميه الوزير أو رئيس الجهة المختصة: أعضاء أ. وزارة الخارجية. ب. وزارة التخطيط ج. وزارة النفط. د. وزارة العدل. هـ. وزارة الصحة ووزارة التجارة ز. البنك المركزي العراقي. ح. ديوان الرقابة المالية كجهة رقابية^(٣).

ويستخدم الصندوق كافة وسائل الاتصال والتقنية لمتابعة عمليات التهريب وكشف التحويلات غير القانونية، ويملك إقامة الدعاوى المدنية والجزائية داخل العراق وخارجه ضد الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المتورطين في تهريب العملة، مع توكيل المحامين المناسبين لذلك. كما يُمكن للصندوق إعفاء بعض المخالفين المتعاونين من جزئية العقوبات المالية ضمن حدود محددة، أو تقسيط المبالغ المتعلقة بالتحويلات غير القانونية، وإجراء المقاصة مع مستحقاتهم لدى الجهات الرسمية بما ينسجم مع هذه الضوابط. ويقوم الصندوق بفتح حسابات مغلقة داخل العراق وخارجه باسم وزارة المالية لإيداع الإيرادات الناتجة عن ضبط المخالفات، كما يمنح مكافآت للمخبرين بما لا يزيد على نسبة محددة من قيمة الأموال المضبوطة، تشجيعاً لهم على التعاون في كشف عمليات تهريب العملة، بما يسهم في حماية الاقتصاد الوطني واستقرار السوق المالي^(٤).

لقد صدر قانون صندوق رقم ٩ لسنة ٢٠١٢ (المعدل) والذي نص في مواده من (١ حتى ١٥) على هدفه في منع تهريب العملة وحماية الاحتياطي النقدي للدولة، وضبط كل ما يتم من تحويلات مالية أو إخراج للعملة

(١) المادة الأولى من قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهرية
(٢) المادة الثانية من قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهرية"
(٣) المادة الثالثة من قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهرية"
(٤) المادة الرابعة من قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهرية"

بطرق غير مشروعة سواء من قبل العراقيين أو الأجانب، والتي قد تنشأ نتيجة ممارسات غير قانونية تشمل استغلال الثغرات المصرفية، أو التعاملات المشبوهة خارج الرقابة، أو أي أنشطة اقتصادية تهدد الاستقرار المالي. كما يسعى الصندوق إلى متابعة أي تحويلات أو عمليات تهريب قد تؤثر على الاقتصاد الوطني، والتأكد من الالتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة بتداول العملات، إضافة إلى تحصيل التعويضات أو الإجراءات القانونية التي يترتب عليها ردع المخالفين، بما يحمي الموارد المالية للدولة ويحد من نزيف النقد الأجنبي.^(٧)

ثانياً: مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: إن التطور الذي شهده العالم وما زال مستمراً في مجال نقل الأموال والأعمال المصرفية المختلفة واعتماد وسائل الدفع الحديثة إضافة إلى تنوع الأساليب والوسائل التي يستخدمها غاسلي الأموال وممولي الإرهاب، حتم على جمهورية العراق استحداث وتطوير السياسات والإجراءات بما يتناسب مع هذه المخاطر على إن تكون قابلة للتعديل. إذ يحرص مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على إعطاء أهمية للتعاون والتنسيق على جميع المستويات المحلية والدولية من خلال اللجان المعنية بمجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأية فرق عمل تنبثق عنها، أو من خلال مشاركة المكتب في الاجتماعات والفعاليات الإقليمية والدولية^(٨). ذلك لأن الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره يمثل أحد أخطر التهديدات للسلام والأمن الدوليين، وإن أي عمل إرهابي هو عمل إجرامي لا يمكن تبريره أياً كانت دوافعه أو توقيته أو مكانته أو هوية مرتكبيه، عليه ينبغي الإشارة هنا إلى أنه تم تشكيل لجنة عراقية محلية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء سميت — لجنة تجميد أموال الإرهابيين بموجب الأمر الديواني المرقم (١٩ س) لسنة ٢٠١٧ استناداً إلى أحكام المادة ١٥ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ برئاسة نائب محافظ البنك المركزي العراقي وعضوية مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجهات الأخرى ذات العلاقة، وقد أصدر مجلس الوزراء نظام رقم (٥) لسنة ٢٠١٦ الذي حدد عمل ومهام هذه اللجنة ومسؤوليات وصلاحياتها قانونياً.^(٩)

واستمراراً للجهود التي تبذلها جمهورية العراق في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب خلال الأعوام المنصرمة يتابع المجلس الجهود والتطورات الوطنية والإقليمية والدولية في هذا المجال وتقديم مقترحاته لتطوير وتفعيل دور الجهات المعنية بتطبيق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ عن طريق إصدار التعليمات والضوابط الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي من شأنها إن تؤدي إلى تطبيق المواد القانونية الخاصة بالقانون المذكور آنفاً.^(١٠)

إذ يحث المجلس الجهات المعنية كافة الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي والامتثال للمتطلبات الدولية ولاسيما بعد صدور قرار مجلس الأمن رقم (٢٤٦٢) لسنة ٢٠١٩ بشأن عد توصيات مجموعة العمل المالي ملزمة وعلى الدول تطبيقها والامتثال لها، كما يحث منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتكثيف الجهود وتقديم جميع المعلومات والإحصاءات التي يطلبها مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

(٧) المادة (٢) من القانون رقم / ٩ / لسنة ٢٠١٢ الخاص بصندوق استرداد أموال العراق

(٨) المادة (٩) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥

(٩) سليمان، سالم؛ عطوان، خضر عباس، الفساد السياسي والإداري دار دراسات بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢، ص ١١٢

(١٠) عبود، سالم محمد، ظاهرة الفساد الإداري والمالي دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية، دار الدكتور للعلوم بغداد، ٢٠١٩، ص ٤٣٠

لاسيما المتعلقة بعملية التقييم الوطني للمخاطر التي يتم من خلالها الوقوف على نقاط الضعف والتهديدات الخاصة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في إطار الدعم الدولي لمعالجة ظاهرة الإرهاب، ونتيجة حتمية لتفاقم هذه الظاهرة في العالم منذ تسعينيات القرن الماضي فصاعداً، بوصف هذه الظاهرة تهديداً مباشراً للأمن والسلم الدوليين فقد أصدر مجلس الأمن قرارات عدة^(١)، عمل فيها على معالجة هذه الظاهرة الخطرة،

وحسب المادة ٩ يتولى المكتب، بصورة مركزية في الدولة المهام الآتية: أولاً: تلقي البلاغات أو المعلومات أو الحصول عليها عن العمليات التي يشتبه بأنها تتضمن متحصلات جريمة أصلية أو غسل أموال أو تمويل إرهاب من جهات الإبلاغ، ثانياً: تحليل البلاغات أو المعلومات، وللمكتب في سبيل أداء مهامه أن يحصل من جهات الإبلاغ أية معلومات إضافية يعدها مفيدة لأجراء التحليل، خلال المدة التي يحددها، وله أن يحصل على ذلك من أي جهة أخرى، ثالثاً: إيقاف تنفيذ العملية المالية أو العمليات مدة لا تزيد على (٧) سبعة أيام عمل، في حالة الخشية من تهريب المتحصلات، أو الإضرار بسير التحليل، رابعاً: إحالة البلاغات التي تقوم على أسس معقولة للاشتباه في عملية غسل أموال أو تمويل إرهاب أو جرائم أصلية إلى رئاسة الادعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية في شأنها، وأشعار الجهات ذات العلاقة بذلك. خامساً: تبادل المعلومات ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع الجهات ذات العلاقة في دوائر الدولة، والقطاع العام، والتنسيق معها في هذا الشأن، سادساً: الاشتراك في تمثيل جمهورية العراق في المنظمات الدولية والمؤتمرات ذات العلاقة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، سابعاً: إنشاء قاعدة بيانات لما يتوفر للمكتب من معلومات تعتمد كمركز وطني لجمع وتحليل وتعميم تلك المعلومات عما يحتمل وقوعه من غسل الأموال وتمويل إرهاب ووضع الوسائل الكفيلة لتسهيل مهمة السلطات القضائية وغيرها من الجهات المختصة بتطبيق أحكام هذا القانون. ثامناً: جمع وتحليل إحصاءات شاملة عن الأمور الداخلة في مهام المكتب إعداد دورات تدريبية للموظفين المعنيين لأحاطتهم بالمستجدات في مجال جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إشعار الجهات الرقابية أو الجهات المختصة الأخرى بأخلال أي مؤسسة مالية أو أعمال ومهن غير مالية محددة بأحكام هذا القانون. تاسعاً: تقديم المشورة الفنية في شأن الانضمام إلى الاتفاقيات والمعاهدات ذات الصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب^(٢).

ثالثاً: المجتمع المدني: جرت العادة على أن تشارك منظمات المجتمع المدني في عملية استرداد الأموال المنهوبة من خلال رفع الوعي وأعمل البحث والمناصرة ومع الوقت، قدمت هذه المنظمات يد العون للدول في إدارة الأموال المجمدة، أو قدمت مساعدة فيما يخص الاعتبارات ذات الصلة بالاستخدام النهائي للأموال التي تم استردادها. ففي واقع الحال أنه في بعض الحالات، قد تكون هذه المنظمات في وضع جيد يمكنها من القيام بأعمال التسهيل والتيسير بين الدول المعنية وضحايا الجرائم ذات الصلة بالفساد وفي بعض الأحيان أيضاً، تلقت هذه المنظمات الأموال التي تم استردادها أو شاركت في مراقبة الاستخدام النهائي لها^(٣).

وذلك لأن منع ومحاربة الفساد مسؤولية مشتركة وأبرز مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة

(١) اتخذ مجلس الأمن الدولي بجلسته المرقمة (٥٥٩٨) في ١٩ كانون الثاني / ديسمبر ٢٠٠٤ الموقع الرسمي للأمم المتحدة، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١١/٤ <https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/resolutions-adopted-security>

(٢) نص المادة ٩ من قانون رقم ٣٩ لعام ٢٠١٥ لخاص بمكتب غسل الأموال وتمويل الإرهاب

(٣) رزق، حليم حلمي، إدارة المنظمات الحكومية، الدار العربية للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٢٨

لمكافحة الفساد في دورة انعقاده في الدوحة في ٢٠٠٩ أن هؤلاء الأفراد والجماعات خارج نطاق القطاع العام يسهمون في إرساء ثقافة النزاهة، ويشجعون انخراط المواطنين في منع الفساد على المستوى الوطني وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على وجه التحديد، نجد أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي دخلت حيز النفاذ في يونيو / حزيران ٢٠١٣ ترى أن من بين أهدافها تشجيع الأفراد ومنظمات المجتمع المدني للقيام بدور نشط في منع ومكافحة الفساد المادة ٢ من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وهو ما يمثل اختصاصاً تم تحديده بصورة أكبر في المادة ١١ من ذات الاتفاقية بشأن مشاركة المجتمع المدني^(١).

في الآونة الأخيرة، قامت هذه المنظمات بمساعدة الدول في تعزيز جهودها إما من خلال المساعدة في تحديد الجرائم ذات الصلة بالفساد والتحقيق فيها، أو بشراك المبلغين عن المخالفات والفساد في هذا العمل والقيام بدور الوسيط بينهم وبين الأجهزة القضائية، أو باتخاذ الإجراءات القانونية إذا كان الإطار القانوني يسمح بذلك على سبيل المثال، تنص المادة ٣٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن التعويض عن الأضرار سبباً لهذه المنظمات لرفع الدعاوى القانونية للحصول على تعويض، وقد أتاح ذلك الأسس القانونية بالنسبة لقضايا الفساد^(٢).

المطلب الثاني: دور الهيئات المالية والوزارات

أولاً: هيئة النزاهة: اقتراح التشريعات والذي يُعد مهماً جداً؛ لأنه أساس رسم السياسة العامة هو أنه يمكن لهيئة النزاهة أن تقوم بتقديم مشاريع القوانين التي تخص الفساد^(٣). ويكون ذلك إما من رئيس الهيئة وأما باقتراح من الدائرة القانونية؛ وذلك حيث تبلغ يقدم إما إلى مجلس النواب أو إلى مجلس الوزراء^(٤). ومن الأمثلة على المشاريع المقترحة من الهيئة هو حق الاطلاع على المعلومة، وقانون حماية الشهود وغيرها.

الكشف عن الأمم المالية: يُعد هذا الكشف من الآليات القانونية التي تستخدمها الهيئة، وذلك لأجل تعزيز ثقة الشعب بالحكومة العراقية^(٥)، ومعرفة إذا كان ثمة تضخم في الأموال لا يناسب دخله المعروف أو المكشوف عنه. لقد أُلزم المشروع في المادة ١٦ من القانون الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ إصدار الهيئة للائحة الكشف عن الذمة المالية وتنظيمها^(٦). وقد أوصى القانون لتقديم الوظائف والمناصب المشمولة بأن يراعي في المتقدمين ضرورة الكشف عن ذممهم المالية^(٧).

أما ديوان الرقابة المالي فإن العراق أول دولة عربية تم فيها تأسيس جهاز مختص بالرقابة المالية، فيعد تشكيل الحكم الوطني شكلت دائرة باسم (دائرة مفتش الحسابات العمومية) التابعة إلى (دائرة المحاسبات

(١) الحجاز، عدي جواد علي، الأسس المنهجية لتوظيف الإعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات العدد ٣ العراق، ٢٠٠٨، ص ٤٣٥

(٢) باشا، سفيان، الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم ٢٠١٧، ص ٣٠-٣١

(٣) عرفت الفقرة الثالثة من المادة (الأولى) من قانون هيئة النزاهة الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل، بأن المكلف هو الملزم قانوناً بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية

(٤) قانون هيئة النزاهة الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١

(٥) هيئة النزاهة تقرير هيئة النزاهة لسنة ٢٠١٠، ص ٩

(٦) قانون هيئة النزاهة الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، المادة ١٦

(٧) قانون الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، المادة ١٧

العمومية)، وأخرى تدعى (دائرة مدير مراقبة الحسابات العام)، تأخذ على عاتقها مهام الرقابة اللاحقة لحسابات الدولة، استناداً إلى (المادة ١٠٤) من القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥، وقد تم دمج الدائرتين أعلاه في دائرة واحدة سميت (دائرة المراقب والمفتش العام) بقرار من وزارة المالية آنذاك والأصل أن تمارس الرقابة السلطة التشريعية التي أجازت للسلطة التنفيذية الجباية والإنفاق ضمن حدود قانونية مرسومة لضمان حسن التنفيذ. إلا أن ممارسة هذه المهمة تتطلب اختصاصاً وتفرغاً لا يتوافران غالباً في السلطة التشريعية وبما أن إناطة مهمة الرقابة المالية بالسلطة التنفيذية أمر غير وارد لأنها هي أصلاً موضوع الرقابة لذلك تقوم السلطة التشريعية في معظم البلدان^{١٠} بإناطة هذه الرقابة بهيئات رقابية مختصة ومستقلة وهذا ما نص عليه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (١٠٣) الفقرة أولاً منها على (يعد كل من البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية، هيئات مستقلة مالياً وإدارياً وينظم القانون عمل كل هيئة منها).

يكون من مهامه تدقيق التصرفات المالية للأموال العامة وتدقيق معاملات الإنفاق العام وفحص معاملات التخمين والجباية وإبداء الرأي من خلال تقوية أداء الجهات الخاضعة لرقابته، ويعد الديوان خطة سنوية شاملة لانجاز المهام الرقابية والتعاون مع هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين^{١١}، ومن حيث الجهات التي تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية، فقد أكدت المادة الثامنة من قانونه بأنها مؤسسات الدولة والقطاع العام، وكذلك الجهات التي تنفق الأموال العامة وتتصرف فيها عدا السلطة القضائية، كذلك تشمل الجهات التي تضمن قانونها أو نظامها نصاً يجعل منها خاضعة لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية، أما عن دور الديوان في مكافحة الفساد الوظيفي فهذا استدل من نصوص القانون التي تتعلق برقابة الجانب المالي لدوائر الدولة والقطاع العام والتأكد من إن أنفاقها جاء وفق القوانين النافذة، وعلى الجهات ذات العلاقة والمشمولة برقابته تقديم كل التعاون والبيانات والمعلومات والوثائق اللازمة لممارسة موظفي الديوان اختصاصاتهم، وهو أي الأخير أن لم يحصل على ذلك فله إشعار مجلس الوزراء أو هيئة النزاهة لإجراء التحقيق بذلك. وعلى هذا الأساس فليس من مسؤوليات ديوان الرقابة المالية إجراء التحقيقات مع الموظفين في الدوائر الحكومية المشمولين برقابته، بل يكون ذلك الأمر من اختصاص هيئة النزاهة، ولا نجد أن هناك داع لاشتراك مجلس الوزراء في ذلك فالنص أعلاه أوجد (أو) للتمييز بين مجلس الوزراء وهيئة النزاهة، وكان برأينا من الأفضل النص على هيئة النزاهة وحدها لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين، كون أن ذلك من صميم اختصاص الهيئة وعملها^{١٢}.

أما مكتب المفتش العام فتعتبر وظيفة المفتش العام من الوظائف المهمة التي كانت ولا تزال تحظى بالأهمية اللازمة والمكانة المرموقة من قبل الحكومات، وذلك لخطورة المهام التي يقوم بها المفتش العام من مراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه من قبل الموظفين ومتابعة أعمالهم وتقويمهم حسب واجباتهم الملقاة على عاتقهم والتحقيق مع الموظف الفاسد والمنحرف وكل شيء يسيء إلى الوظيفة العامة، ذلك سعياً لتحقيق المصلحة العامة وتنظيم أجهزة الدولة وتطويرها وتأتي أهمية التفويض في كونه إجراء قد يتصل بالحرريات الشخصية للأفراد، تقتضيه هذه الأخيرة من صيانة واحترام وعلاقته بشكل مباشر بتلك الحرريات، ويتدخل فيها

(١) شمس الدين، أشرف توفيق، دراسة نقدية لقانون مكافحة غسل الأموال الجديد، دار النهضة العربية، الطبعة (١) القاهرة،

٢٠٠٣، ص ١٧-١٨

(٢) محمد، محمد رمضان، نقل الأموال وتأمين البنوك، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠١٣، ص ١٦٤

(٣) بدوي، عبد السلام، الرقابة على المؤسسات العامة، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٥٩

وصولاً إلى تحقيق هدف معين يتباين بتباين صورة التفتيش التي يمارسها المفتش. والتفتيش أنواع التفتيش ألتحقيقي الذي يتعلق بالقانون الجنائي، والتفتيش الاستثنائي الذي يمارس في حالات الطوارئ، والتفتيش الوقائي الذي يمارس بغية الحماية وتجنب الضرر، والتفتيش الإداري الذي يعرف بأنه اجراء تقوم به السلطات الإدارية بمقتضى نص في القانون والأنظمة بقصد التحقق من تنفيذها، ما تأمر به تلك السلطات وما تنهى عنه^{١٠}. وكذلك التفتيش العام الذي يختلف عن الأنواع الأخرى من حيث الغرض حيث أن غايته كشف الفساد الإداري، والإصلاح الإداري، وحماية المال العام ومن حيث الزمان، فإنه لم يحدد زمناً للتفتيش ومن حيث الأشخاص الذي يخضعون هم الموظفون العاملون ومن حيث النطاق، فإنه محدد بنطاق الوزارات بكل فروعها ومن حيث الأذن لا يحتاج إلى أذن الجهات المختصة

والبنك المركزي: فقد مر الالتزام بالسرية المصرفية في التشريع العراقي بمرحلتين الأولى، أن السرية المصرفية المحمية بموجب المادة ٤٣٧، من قانون العقوبات العراقي النافذ، والتي نصت على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين، وبغرامة لا تزيد على مئتي دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين: "كل من علم بحكم وظيفته أو صناعته أو فنه أو طبيعة عمله بسر، فأفشاء في غير الأحوال المصرح بها، أو استعمله لمنفعته أو منفعة شخص آخر، ومع ذلك فلا عقاب إذا أذن بإفشاء السر صاحب الشأن فيه، أو كان إفشاء السر مقصوداً الإخبار عن جناية أو جنحة، أو منع ارتكابها". أما بصدد المرحلة الثانية التي أصدر فيها المشرع العراقي قوانين عالج فيها السرية المصرفية بموجب قانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لعام ١٩٧٦ (الملغى)^{١١}، فقد نصت المادة ٣/٤٦ على أنه: تعد المعلومات بأسماء المودعين ومبالغ ودائعهم وأية معلومات تتعلق بها، وكذلك مبالغ الائتمان والالتزامات غير المباشرة، وأسماء العملاء الممنوحة لهم التسهيلات من الأمور السرية التي لا يجوز تزويد أية جهة بها، عدا الجهة القضائية أو الجهات الرسمية التي يخولها القانون ذلك، كما لا يجوز لأي شخص اطلع على هذه المعلومات إفشاءها لغير المراجع المذكورة في هذه المادة". وعلى الرغم من أن السرية المصرفية أصبحت تخضع لقانون خاص ينظمها - بعيداً عن نصوص قانون العقوبات العراقي النافذ - إلا أن القانون لم يعط للسرية المصرفية اهتماماً كبيراً، ولم يتطرق إلى الآثار المترتبة على عدم الالتزام بها. ونتيجة للتحوّل السياسي والاقتصادي الذي شهده العراق في العام ٢٠٠٣، وخلو التشريع العراقي من قانون يتعلق بالعمل المصرفي، فقد صدر قانون المصارف الرقم ٤٠ لعام ٢٠٠٣، حيث تناول الباب الثامن منه، وبعنوان "السرية"، العديد من النصوص القانونية لمعالجة السرية المصرفية^{١٢}. ولغرض إنشاء بنك مركزي آمن وقوي ومستقل لتحقيق استقرار الأسعار في العراق مع العمل على بناء نظام مالي يعتمد على السوق والمنافسة وتعزيز التنمية المستدامة. كما صدر أيضاً قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لعام ٢٠٠٤^{١٣} حيث وردت في القسم الثالث منه على نصوص قانونية تتعلق بالسرية المصرفية وتبادل المعلومات^{١٤}.

(١) المرسي، زكريا محمد، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخابات للسلطات الإدارية والسياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ١٢٢

(٢) قانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لعام ١٩٧٦ الملغى منشور في جريدة الوقائع العراقية، في العدد ٢٥٣٣ في ١٩٧٦/٦/١٤

(٣) قانون المصارف الرقم ٤٠ لعام ٢٠٠٣، نشر في جريدة الوقائع العراقية بموجب العدد ٣٩٨٠ لعام ٢٠٠٤

(٤) قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لعام ٢٠٠٤ نشر في جريدة الوقائع العراقية بموجب العدد ٤٠٤٥ لعام ٢٠٠٧

(٥) المادة ٢٢ من قانون البنك المركزي العراقي الناقد

بناء على ما تقدم؛ نلاحظ أن السرية المصرفية في التشريعات العراقية ليست مطلقة؛ وذلك استناداً للحالات الموجودة في المادة ٥١ من قانون البنك المركزي العراقي، والتي بموجبها يمكن إفشاء السرية المصرفية. فضلاً عن ما ورد في القواعد العامة والقوانين الخاصة التي تنظم عمل المصارف العراقية، والتي بحثت السرية المصرفية، وبينت الحالات التي يمكن الاستناد إليها في الإفشاء السر المصرفي.

أما عن التطبيقات القضائية، فقد قضت الهيئة التمييزية في رئاسة محكمة استئناف بغداد -الرصافة الاتحادية بالآتي: وعند عطف النظر على القرار المميز وجد أن الأدلة المتحصلة من وقائع الدعوى تكفي لإدانة المتهم (س) وفق أحكام المادة ٣ ب من قانون غسل الأموال رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤^(١) لذا تصديق قرار الإدانة، أما بشأن العقوبة فقد وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ... فإن المحكمة تالياً ملزمة عند الحكم بعقوبة الغرامة - أن تحكم بضعف قيمة المال المستعمل في التعامل، ولا يجوز لها الحكم بأقل من ذلك، إذا ما وجدت أن المال المذكور يزيد على أربعين مليون دينار، ولما كان المال في التعامل بلغ مجموعه مئتان وواحد وسبعون مليون دولار اميركي تم تحويلها خارج البلد من دون جلب بضاعة مقابلها.^(٢)

أما وزارة العدل، فدورها يكون تنسيقياً في الغالب، لكنه يتحول إلى الدور الرئيسي عند تقديم المحامين والترافع القانوني للدولة، سواء أمام المحاكم المحلية أو الخارجية، لضمان حماية الحقوق المالية للدولة ومحاسبة المخالفين في جرائم تهريب العملة. كما تساهم الوزارة في تنظيم الإجراءات القانونية وضمان سلامة الملفات القضائية والتقارير المقدمة إلى الجهات الدولية المختصة، بما يعزز فاعلية جهود العراق في مواجهة تهريب العملة وحماية استقرار النظام النقدي، فدور وزارة العدل في مكافحة تهريب العملة يتمثل في الإشراف على القضاء والهيئات القانونية الأخرى لضمان تطبيق القوانين المتعلقة بالجرائم الاقتصادية والمالية، بما يشمل تهريب العملة والتحويلات غير المشروعة. وتسعى الوزارة من خلال تطوير التشريعات وتطبيقها بشكل صارم إلى تحقيق العدالة المالية وحماية النظام النقدي للدولة من أي تهديد ناجم عن إخراج النقد الأجنبي بطرق غير قانونية. ويتولى وزير العدل، بصفتها المسؤول الأعلى، توجيه سياسات الوزارة والإشراف على أعمال دوائرها وأجهزتها، بما في ذلك التنسيق مع المحاكم المختصة والنيابات العامة، لضمان متابعة المخالفين في جرائم تهريب العملة وملاحقتهم قانونياً. كما يقوم الوزير بتنظيم ندوات واجتماعات مع القضاة ومنتسبي أجهزة العدالة لتعزيز الوعي بالإجراءات القانونية والرقابية، بما يساهم في توحيد الجهود لمكافحة تهريب العملة وضمان استقرار الاقتصاد الوطني ومنع خروج النقد الأجنبي خارج القنوات القانونية.^(٣)

وزارة العدل العراقية هي إحدى الوزارات العراقية تأسست عام ١٩٢٠، واستقر الأمر على هذه الوزارة تتولى/ حسب قانون وزارة العدل رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٥، الوزارة العدل العراقية في موضوع مكافحة تهريب الأموال دور رئيسي مهم ويقوم بشكل أساسي على التنسيق وتوزيع المهام بين الهيئات والجهات المستقلة من جهة ومع وزارة الخارجية والوزارات المعنية من جهة أخرى وحتى نفهم جوهر الدور الذي تقوم به وزارة

(١) نص المادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقت، الرقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤
(٢) قرار الهيئة التمييزية في رئاسة استئناف بغداد الرصافة الاتحادية بالعدد ٨٣٤ جزء ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٩/٦، قرار غير منشور

(٣) المادة الأولى من قانون وزارة العدل العراقية رقم (١٠١) لسنة ١٩٧٧

العدل لا بد لنا من الاطلاع على نص قانون رقم (٩) لعام ٢٠١٢. يتضح لنا دور وزارة العدل في الفقرة الخامسة التي تتعلق بإقامة الدعاوى المدنية أو الجزائية على مرتكبي جرائم تهريب الأموال خارج العراق وتعيين المحامين للترافع سواء في مواجهة الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وان أقيمت الدعاوى داخل أم خارج العراق. كما أنه تمثل وزارة العدل ضمن لجنة التحقيق والتدقيق في صندوق استرداد الأموال المهربة حيث تمثل بعضو من أعضاء اللجنة وفق الآتي:

يتكون الصندوق مما يأتي: لجنة التدقيق والتحقيق وتشكل برئاسة موظف بعنوان مدير عام من ديوان الرقابة المالية وعضوية ممثلين من وزارة الخارجية ووزارة العدل والبنك المركزي العراقي لا تقل وظيفة أي منهما عن خبير أو مدير ومن ذوي الاختصاص^(١). وتقوم لجنة التدقيق والتحقيق بمهام هامة وضرورية في عملية مكافحة تهريب الأموال وتتجلى هذه المهام في:

أ - تسلم الطلبات من الراغبين في التعاون مع الصندوق من الجهات المشمولة بنطاق عمله ومن المخالفين والمخبرين ودراستها وطلب الوثائق التي تعززها.

ب استخدام المعلومات المتاحة على اختلاف مصادرها الداخلية والخارجية للتعرف على الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي يشتبه بقيامها بإعمال غير مشروعة تجاه العراق والتي تدخل ضمن نطاق عمل الصندوق ورفع تقرير بها إلى لجنة التسوية.

ج- تقييم ما يفصح عنه مقدمو الطلبات والمخالفون وحصر الأموال العراقية التي حصلوا عليها بطرق غير مشروعة وتحديد المبالغ واجبة الاسترداد.

د - تقديم المقترحات إلى لجنة التسوية لكل طلب على حده على أن يضمن المقترح رأياً واضحاً وصريحاً ومسبباً بإجراء التسوية أو عدمها.

هـ - تدقيق المديونية العراقية للغير والجهات موضوع التدقيق وتقديم المقترحات في شأنها إلى لجنة التسوية.

وتلعب وزارة العدل العراقية دوراً محورياً في التنسيق مع كل من دائرة متابعة الجرائم الاقتصادية في هيئة النزاهة ووزارة الخارجية لمكافحة تهريب العملة. ويتمثل هذا الدور في التعاون لتحديد التحويلات المالية غير المشروعة وملاحقة الأشخاص المتورطين في إخراج النقد الأجنبي خارج العراق بطرق مخالفة للقانون. ووفق بيان دائرة متابعة الجرائم المالية في هيئة النزاهة، تشمل الإجراءات الأساسية طلب المساعدة القانونية من الدول التي يتم تهريب العملة إليها أو يحتمل وجودها فيها، بهدف تجميد الأموال المشبوهة ومنعها من دخول السوق الدولية أو الخروج بشكل غير قانوني. ويعمل هذا التنسيق على ضمان متابعة الأموال المهددة بالتهريب، وإحكام الرقابة القانونية على التحويلات المالية، بما يساهم في حماية الاحتياطي النقدي للدولة واستقرار النظام المالي الوطني^(٢). ويمكن تلخيص إجراءات مكافحة تهريب الأموال وفق بيان عن هيئة النزاهة بأنها تتمثل بطلب تقديم مساعدة قانونية من الدول التي توجد فيها الأموال أو يحتمل وجودها، لغرض

(١) الفقرة الأولى من المادة الخامسة من قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهربة
(٢) عبود، سالم محمد، ظاهرة الفساد المالي والإداري، مصدر سابق، ص ٩٤

تجميد تلك الأموال.

ثانياً: دور وزارة الخارجية في مكافحة تهريب الأموال المتحصلة من جرائم الفساد المالي والإداري :
تأسست وزارة الخارجية العراقية وحددت أهدافها بناءً على ما أقره مجلس النواب طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (٦١) والبند (٣) من المادة (٧٣) من الدستور قرر رئيس جمهورية العراق بتاريخ ١٠/١٠/٢٠١٣ إصدار قانون وزارة الخارجية^(١):

وتحدد المادة الثانية أهداف الوزارة وهي: أولاً - تعزيز وتطوير العلاقات مع الدول العربية والدول المجاورة ودول العالم على أساس الاحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، ثانياً - تنشيط دور العراق في المنظمات والمؤتمرات الدولية بما يخدم مصالح العراق ويعزز الأمن والسلم الدوليين، ثالثاً - تعزيز التعاون الاقتصادي والتجاري والفني والعلمي وتشجيع الاستثمار مع الدول والمنظمات الدولية المتخصصة، رابعاً - الدفاع عن سياسة جمهورية العراق في المجالات المتنوعة، خامساً - حماية مصالح العراق السياسية والاجتماعية ورعاياه في الخارج^(٢).

وتحدد المادة (٣) الوسائل التي تسعى من خلالها الوزارة لتحقيق أهدافها: أولاً - إدارة عمل البعثات العراقية لدى الدول العربية والأجنبية والمنظمات الدولية والأشرف عليها، ثانياً - تنسيق الزيارات التي تقوم بها الوفود العراقية الرسمية للدول العربية والأجنبية وبالعكس لتعزيز وترسيخ العلاقات القائمة فيما بينها، ثالثاً - التنسيق مع الوزارات ذوات العلاقة والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن متابعة شؤون المؤتمرات وأعمال المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، رابعاً - التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول العربية والأجنبية والمنظمات الدولية، خامساً - الأعداد والمشاركة في المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية في مختلف المجالات ذوات الصلة بعمل الوزارة، سادساً - التنسيق مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن القضايا الدولية ذوات الاهتمام المشترك وخصوصاً الحدود الدولية المشتركة والأنهار^(٣).

ويتسم ملف مكافحة تهريب العملة من العراق إلى الخارج بطابع دولي في جوهره، رغم أنه يتداخل مع الجوانب القانونية والاقتصادية والأمنية، ما يستدعي أن تتولى وزارة الخارجية العراقية قيادة هذا الملف عبر ممثلاتها الدبلوماسية وملحقاتها وسفاراتها في الدول المختلفة. وقد بذلت وزارة الخارجية جهوداً دبلوماسية لتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال، من خلال التواصل مع السلطات الأجنبية للإبلاغ عن التحويلات المشبوهة والعمل على منع تهريب الأموال العراقية خارج القنوات القانونية، وضمان اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجميد الأموال أو منع إخراجها بشكل غير مشروع، بما يسهم في حماية الاحتياطي النقدي واستقرار النظام المالي الوطني^(٤). فإن من أهم الأهداف التي من الممكن أن تحققها الجهود الدبلوماسية لوزارة الخارجية العراقية هو المساعدة في تنظيم قاعدة بيانات دقيقة بالأموال المجمدة قبل ٢٠٠٣، وذلك من خلال استثمار العلاقات الدبلوماسية مع الولايات المتحدة، واستحصال البيانات التي توصلت إليها مؤسسات

(١) القانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣ قانون وزارة الخارجية العراقية

(٢) المادة الثانية من قانون وزارة الخارجية العراقية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٣

(٣) المادة الثالثة من قانون وزارة الخارجية العراقية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٣

(٤) رشيد، بتول عبد العزيز، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات عدد ٣، العراق، ٢٠١١، ص ٤٥

الولايات المتحدة في متابعة هذا الملف إذ سبق وأن تصدت الولايات المتحدة الأمريكية لذات الملف بعد يوم واحد على دخولها العراق، وقد بذلت مؤسساتها المختلفة جهوداً كبيرة على تعقب وتجميد، واستعادة وتحويل أموال النظام السابق، حيث عملت على تشكيل هيئة تنسيقية بين المؤسسات المختلفة بقيادة مكتب الجرائم المالية وتمويل الإرهاب التابع إلى وزارة الخزانة الأمريكية.^٧

إذ عملت هذه الهيئة التنسيقية على إعداد وجمع أكبر قدر من البيانات وإجراء التحقيقات الممكنة لإعداد قاعدة بيانات بخصوص أموال النظام السابق، كما عمل مكتب الشؤون الدولية على متابعته تدفق لأموال المستردة إلى صندوق تنمية العراق: أما الأموال التي عمل النظام السابق على إخفائها فقد عمل مكتب الجرائم الدولية وتمويل الإرهاب مع دائرة الإيرادات الداخلية ومؤسسات أخرى على اكتشافها، إضافة إلى ذلك، تستطيع وزارة الخارجية العراقية العمل على تذليل أحد أهم العوائق التي تعترض جهود مكافحة تهريب العملة، وهي الأنظمة القانونية في بعض الدول التي تحد من إمكانية مراقبة وتحويل الأموال. إذ يمكن للوزارة إبرام اتفاقيات ثنائية مع الدول التي يُشتبه بأنها تستضيف تحويلات مالية غير مشروعة أو تحتوي على عمولات مهربة، لتسهيل مراقبتها والحد من خروجها بطرق غير قانونية، سواء من خلال تعديل التشريعات المحلية أو اعتماد آليات بديلة للتحويلات المالية تحت إشراف قانوني. وفي تجربة عملية بعد عام ٢٠٠٣، قامت إحدى الدول بإنشاء حساب مواز لصندوق تنمية العراق لتجنب عمليات التحويل الخارجي غير القانوني، مما ساهم في ضبط الأموال ومراقبة مسارها. كما يمكن للعراق الاستفادة من الاتفاقيات والمبادرات الدولية الخاصة بمكافحة الجرائم المالية والتهريب، مثل مبادرة استرداد الأصول المسروقة (StAR) التي تشترك فيها الأمم المتحدة والبنك الدولي، والتي تهدف إلى مكافحة الفساد واسع النطاق والعمليات غير القانونية المرتبطة بتحويل الأموال والعمولات خارج القنوات القانونية. ويتيح هذا التعاون بناء جسور مع حكومات أخرى لتعزيز الرقابة على التحويلات المالية وملاحقة شبكات تهريب العملة، بما يساهم في حماية الاقتصاد الوطني ومنع نزيف النقد الأجنبي.^٨

ويرى الباحث أن الهيئات الرقابية والمؤسسات المالية تمثل خط الدفاع الأول في مواجهة جرائم تهريب الأموال، لما تمتلكه من أدوات فنية وقانونية تمكنها من تتبع حركة الأموال والكشف عن الأنشطة المشبوهة. ففعالية هذه الجهات لا تتوقف عند حدود الرقابة الإدارية أو التدقيق المالي، بل تمتد لتشمل بناء قواعد بيانات متطورة، وتعزيز أنظمة الإبلاغ عن العمليات المالية غير الاعتيادية، وتطبيق معايير الامتثال الدولية، ولا سيما تلك المرتبطة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الفساد.

الخاتمة:

ومن خلال بحثنا لموضوع السياسة الجنائية في مواجهة تهريب الأموال في القانون العراقي نصل إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج:

(١) رشيد، بتول عبد العزيز، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مصدر سابق، ص ٤٦
(٢) توفيق، سالم، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، ٢٠٠٤، ص ١٢٣

١. يتضح أن إجراءات القضاء العراقي عبر إصدار أوامر القبض ومنع السفر وحجز الأموال وإحالة الملفات إلى الإنترنت لا تحقق نتائج فعلية في استرداد كبار مهربي الأموال، بسبب الروتين وضعف التنسيق الدولي وتأثير الاعتبارات السياسية، مما يحد من قدرة الدولة على مواجهة الجرائم المالية العابرة للحدود.
٢. أظهر قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ توسعاً كبيراً في صلاحيات النيابة العامة، إذ أصبحت ملزمة بتحريك الدعوى الجزائية في جميع جرائم الفساد دون سلطة تقديرية، مع منحها صلاحيات التحقيق والحضور في جميع إجراءات الجنايات والجنح، مما عزز دورها الرقابي في حماية المال العام.
٣. أصبح الادعاء العام حلقة وصل مركزية بين أجهزة مكافحة الفساد مثل هيئة النزاهة ومكتب مكافحة غسل الأموال وبين القضاء، من خلال تحريك الدعوى وإتمام التحقيقات وإصدار أوامر الحجز والمصادرة، مما جعله محوراً أساسياً في سلسلة مكافحة تهريب الأموال ومتابعة المتحصلات الجرمية.
٤. تقوم هيئة قضايا الدولة بدور أساسي في استرداد الأموال المنهوبة، من خلال رفع الدعوى داخل العراق للطعن في العقود الفاسدة وطلب التعويض، ثم استخدام الأحكام القضائية الصادرة محلياً كسند لرفع دعوى أمام المحاكم الأجنبية لاسترجاع الأموال المهربة وفق الاتفاقيات الدولية، مما يجعلها أداة الدولة القانونية في مواجهة الفساد.
٥. أظهر التحليل أن تهريب العملة يتم غالباً عبر عقود أو تعاملات مالية حكومية يشوبها ضعف الرقابة أو سوء الصياغة القانونية، وأن دور هيئة قضايا الدولة في مراجعة هذه العقود ما يزال غير مفعّل بالشكل الكافي، ما يفتح الباب أمام استمرار بعض صور التلاعب والتهريب، ويؤكد الحاجة لتعزيز الرقابة الوقائية قبل وقوع الجريمة.

التوصيات:

١. ينبغي للعراق توسيع شبكة التعاون القضائي مع الدول التي تُعد وجهة للأموال المهربة، عبر عقد اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف تتعلق بتسليم المتهمين وتجميد الأصول واستردادها، مع تفعيل مكاتب الارتباط القضائي وتطوير قدرات فرق المتابعة الدولية.
٢. توصى الدولة بإشراك هيئة قضايا الدولة بشكل إلزامي في مراجعة جميع العقود الحكومية ذات الطابع المالي قبل توقيعها، لضمان سلامتها القانونية ومنع استغلال الثغرات التي تؤدي إلى تسهيل تهريب الأموال، مع تطوير كوادرات الهيئة وتزويدها بخبراء متخصصين في العقود الدولية.
٣. يستحسن توفير برامج تدريب متقدمة للنيابة العامة في مجالات تتبع الأموال وغسل الأموال والجرائم الاقتصادية العابرة للحدود، إلى جانب ضمان استقلالية الادعاء العام عن أي مؤثرات سياسية أو إدارية وتمكينه من ممارسة دوره في تحريك الدعوى وملاحقة المتهمين بكفاءة أعلى.

قائمة المراجع والمصادر

الكتب القانونية

١. بدوي، عبد السلام، الرقابة على المؤسسات العامة، القاهرة، ١٩٦٤.
٢. توفيق، سالم، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، ٢٠٠٤.
٣. ثروت، جلال؛ سليمان، عبد المنعم، أصول الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

٤. رزق، حليم حلمي، إدارة المنظمات الحكومية، الدار العربية للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٠٠.
 ٥. سليمان، سالم؛ عطوان، خضر عباس، الفساد السياسي والأداء الإداري دار دراسات بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢.
 ٦. شمس الدين، أشرف توفيق، دراسة نقدية لقانون مكافحة غسيل الأموال الجديد، دار النهضة العربية، الطبعة (١) القاهرة، ٢٠٠٣.
 ٧. عبد اللطيف، براء منذر كمال، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
 ٨. عبود، سالم محمد، ظاهرة الفساد الإداري والمالي دراسة في اشكالية الاصلاح الاداري والتنمية، دار الدكتور للعلوم بغداد، ٢٠١٩.
 ٩. غرينبرغ، تيودورس وآخرون، استرداد الاصول المنهوبة دليل الممارسات الحسنة المحلية، ترجمة محمد جمال امام مركز الاهرام للتوزيع والنشر والترجمة، القاهرة، ٢٠١١.
 ١٠. محمد، محمد رمضان، نقل الأموال وتأمين البنوك، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠١٣.
 ١١. الموسوي، علي عبد الحسين، دور قانون العقوبات في مكافحة جرائم تبيض الأموال، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.
 ١٢. نجم، محمد صبحي، قانون أصول المحاكمات الجزائية، كلية الحقوق بالجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٠.
- الرسائل والأطاريح**

١. باشا، سفيان، الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم ٢٠١٧.
٢. البدراني، طلال عبد الحسين، الشرعية الجزائية اطروحة دكتوراه جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٢.
٣. جاسم، انعام صبيح، دور المعلومة المصرفية في جريمة غسل الأموال، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، كلية القانون، ٢٠١٦.
٤. جمعة، عزمي ميلاد استرداد الأموال ذات المنشأ غير المشروع، اطروحة دكتوراه، مصر، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٧.
٥. الريكاني، محمد علي، عزيز مواجهة جرائم الفساد على المستويين الوطني والدولي دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة بيروت العربية، لبنان، ٢٠١٥.
٦. فرحان، عباس حكمت، القوة التنفيذية للأحكام الجزائية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣.
٧. المرسي، زكريا محمد، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخابات للسلطات الإدارية والسياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨.

البحوث والمقالات

١. امين، محمد صالح، المركز القانوني لنظام الادعاء العام في القانون المقارن وتطبيقه في القانون العراقي، القضاء، مجلة حقوقية فصلية تصدرها نقابة المحامين في الجمهورية العراقية، س ٥٥، العدد (١ و ٢)، ٢٠٠١.
٢. الحجاز، عدي جواد علي، الأسس المنهجية لتوظيف الإعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات العدد ٣ العراق، ٢٠٠٨.

٣. رشيد، بتول عبد العزيز، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد"، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات عدد ٣، العراق، ٢٠١١.
٤. الريكاني، محمد علي، الإطار التشريعي لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد، مجلة الباحث العربي، مجلد ٣، عدد ١.
٥. الزنكنة، عدنان قادر عارف، الفساد الإداري في العراق (الإسباب والمعالجة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة كركوك، المجلد (٣)، العدد (١١)، ٢٠١٤.
٦. فهد، أيسر ياسين، ظاهرة غسيل الأموال والدور الرقابي للبنك المركزي العراقي في مواجهتها، بحث منشور في مجلة الدنانير، العدد ١٣، ٢٠١٨.
٧. ناصر، كريمش الجوراني، مهام المدعي العام الاداري والمالي في مكافحة الفساد دراسة مقارنة في ضوء احكام قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع عشر، ٢٠١٩، ص ١١.
٨. هادي، فادية عباس، استرداد الأموال العراقية المهربة للخارج بين النصوص القانونية والتنفيذ، مجلة جامعة الدفاع، العدد الرابع، ٢٠٢٣، ص ٢٣١.

القوانين

١. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١
٢. قانون الادعاء العام العراقي رقم ٤٧ لسنة ٢٠١٨
٣. قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ للعام ٢٠٠٤
٤. قانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لعام ١٩٧٦
٥. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩
٦. قانون المصارف الرقم ٤٠ لعام ٢٠٠٣
٧. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
٨. قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ قانون صندوق استرداد الأموال المهربة
٩. قانون رقم ٣٩ لعام ٢٠١٥ لخاص بمكتب غسل الأموال وتمويل الإرهاب
١٠. قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب العراقي رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥
١١. قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥
١٢. قانون مكافحة غسيل الأموال العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف الموقت، الرقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤
١٣. قانون هيئة النزاهة الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١
١٤. قانون وزارة الخارجية العراقية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٣
١٥. قانون وزارة العدل العراقية رقم (١٠١) لسنة ١٩٧٧

قرارات وأحكام

١. قرار الهيئة التمييزية في رئاسة استئناف بغداد الرصافة الاتحادية بالعدد ٨٣٤ جزاء ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٩/٦، قرار غير منشور
 ٢. قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٦٤ هيئة عامة / ٢٠٠٧ / بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٣٠ مجلة القانون والقضاء، مجلة دورية تعنى بالثقافة القانونية، العدد الثاني ٢٠١٠م.
- المواقع الإلكترونية

١. اتخذه مجلس الأمن الدولي بجلسته المرقمة (٥٥٩٨) في ١٩ كانون الثاني / ديسمبر ٢٠٠٤ الموقع الرسمي
للأمم المتحدة،
تاريخ الزيارة
<https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/resolutions-adopted-2025/11/4>
security