

قانون استرداد أموال العراق - دراسة تحليلية -

The Iraq Money Recovery Law, an analytical study

حسين حزام بدر الجامعة المستنصرية

مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية - العراق -

الملخص:

لا شك أن ظاهرة تهريب الأموال إلى الخارج تعتبر من أكثر اشكال الفساد وأشدّها خطورة على المجتمع، لما تجسده تلك الظاهرة من تدمير لمقدرات المجتمع وأمنه واستقراره، وما يترتب عليها من حرمان أغلب أفراد المجتمع من حقوقهم الطبيعية المشروعة فضلا عن خلق فوارق طبقية لا يحصد منها المجتمع غير الحقد والضعينة، حيث تتعد اشكال الفساد وصورة في المجتمع أي كانت درجة الفساد وحجمه ومرتكبيه، حيث يجب على الدولة التصدي له بشتى الوسائل الوقائية والقانونية، ويعتبر تهريب الأموال إلى الخارج من أخطر أنواع الفساد على الدولة، فهي جريمة غير أخلاقية وخطيرة على المجتمع وتأخذ بعدا وطابعا سياسيا يصل بمرتكبيها إلى حد خيانة الدولة فهي نزيف لمواردها.

الكلمات المفتاحية: الأموال - الفساد - قانون استردادها

**Abstract**

There is no doubt that the phenomenon of smuggling money abroad is considered one of the most forms of corruption and the most dangerous for society, as this phenomenon embodied in the destruction of the capabilities of society, its security and stability, and the consequent deprivation of most members of society of their natural and legitimate rights, as well as the creation of class differences from which society only reaps hatred. And resentment, where the forms of corruption transcend an image in society, whatever the degree, size and perpetrators of corruption, where the state must confront it with various preventive and legal means. Smuggling money abroad is one of the most dangerous types of corruption for the state. The extent of betrayal of the state is a drain on its resources

Keywords: Iraq money recovery law, its analysis study

## المقدمة:

يعد تهريب الأموال أحد أخطر الأمور في الدول المتقدمة منها والنامية، واحد أسوأ اشكال الفساد الحالي في المجتمع، وتتعدد اشكال الفساد ما بين الفساد السياسي والفساد الاقتصادي او المالي والفساد الأخلاقي والفساد الاجتماعي ورغم ان الفساد السياسي يعتبر أخطر شكل من اشكال الفساد فهو بمثابة المصدر الرئيس لكافة أنواع الفساد الأخرى، والفساد المالي ما هو الأثر من اثار الفساد السياسي، الا ان الفساد المالي هو محور اهتمام المؤسسات والمنظمات والتشريعات ووسائل الاعلام المختلفة وكذلك محور اهتمام الافراد في المجتمع والفساد المالي تنتوع صورة وأشكاله بدءا من الرشوة أيا كانت طبيعتها او محلها او قدرها، حتى نصل الى مرحلة الغلو والتطرف في الفساد المالي والذي يتجسد في تهريب الأموال الى الخارج، أيا كانت طبيعة تلك الأموال (أصول \_ أوراق نقدية \_ موجودات \_ معادن \_ مواد بترولية).

ويعتبر تهريب الاموال الى الخارج من أخطر أنواع الفساد على الدولة، فهي جريمة غير أخلاقية وخطيرة على المجتمع وتأخذ بعدا وطابعا سياسيا يصل بمرتكبيها إلى حد خيانة الدولة، فهي نزيه لمواد الدولة والعمل على اضعافها وعدم قدرتها على القيام بدورها في الوفاء بالمتطلبات الأساسية للأفراد في المجتمع، وفي نفس الوقت تعمل على انتعاش ورفاهية الدول المستقبلية للأموال المهريه، لمجرد قيامها بحماية تلك الأموال وتحسينها من أي إجراءات من قبل دولة الموطن، ولأن تهريب الأموال عملية معقدة وتحتاج إلى قدرات وعلاقات متشعبة وقوية، لذلك نجد أنها مرتبطة بالمستويات العليا في البلاد أصحاب السطوة والنفوذ من السياسيين، وكبار رجال الدولة، لذا لا بد من التعرف على التحديات الكبيرة التي تواجه عملية منع ومكافحة تهريب الأموال المهريه والمنهوية من قوت الشعب، والعمل على تذليلها ووضع الحلول الفاعلة للوصول إلى ما يطمئن الشعوب إلى مكتسباتهم في الوطن الذي يعيشون فيه لضمان تحقيق رفاهيتهم ورفاهية الأجيال القادمة من بعدهم.

## أهمية البحث research importance

التطرق على المعوقات والوقوف على التحديات التي تواجه الدولة في سبيل تحقيق طموحها في استرداد أموالها المنهوبة وذلك من خلال مواكبة التشريعات الوطنية للاتفاقيات الإقليمية والدولية والتعاون الدولي الفعال على مختلف الأصعدة القانونية والقضائية والفنية.

## مشكلة البحث Research problem

تتعدد إشكاليات البحث نظرا لتشابك ظاهرة تهريب الأموال باعتبارها ظاهرة غير وطنية، وأن ظاهرة تهريب الأموال تنتمي بشكل سريع ومخيف، ويكتنفها الغموض خاصة بعد سقوط بعض الأنظمة العربية حيث تتعاظم التحديات المطلوبة للمواجهة ووضع حلول لاسترجاع الأموال المنهوبة، كما تتعقد فيها سبل الاسترداد.

## هدف البحث search objective

تهدف الدراسة الى التعرف على ظاهرة تهريب الأموال إلى الخارج وأثرها على الدولة والفرد والوقوف على منابعها والعمل على تجفيفها، كذلك التعرف على الجهود الوطنية والدولية المتاحة لاسترداد الأموال المنهوبة واستعراض التدابير الوقائية اللازمة لتدعيم الجهود القانونية.

## هيكلية البحث Research Structure

يتكون البحث من ثلاث محاور اهتم الأول منها التنظيم القانوني الوطني والدولي الاسترداد الأموال المهربة اما الثاني تجارب بعض الدول في استرداد الأموال المهربة على المستوى الدولي وجاء الثالث المعوقات التي تواجه استرداد الأموال المهربة في العراق

### المحور الأول: التنظيم القانوني الوطني والدولي الاسترداد الأموال المهربة

#### أولاً: الإطار لمفاهيمي والقانوني لاسترداد الأموال المهربة

##### 1- مفهوم الاسترداد للأموال المهربة

أ- الأموال: هي كل الأشياء التي يملكها الأفراد أو الدولة سواء كانت مادية أو غير مادية، وسواء كانت عقارات أو منقولات أو أي حقوق ذات قيمة ماله كالسندات والأسهم والصكوك، ومنهم من يعرف المال بأنه العملة النقدية سواء كانت ورقية أو معدنية ويعد الوسيلة الأساسية للتداول الحالي ويكون لكل دولة نوع من العملة خاصة بها تمثل العملة الرسمية للبلد.<sup>1</sup>

ب- التجميد: يقصد به منع التصرف بالأموال والممتلكات والأشياء والمعدات أو نقلها من مكان إلى آخر أو التلاعب بها بناءً على حكم قضائي صادر من محكمة الموضوع المختصة طوال مدة السريان هذا الإجراء ولحين انتهاء قرار السلطة القضائية.<sup>2</sup>

ج- الحجز: هو منع التصرف بالأموال والممتلكات أو نقلها من مكان إلى آخر بناءً على قرار صادر من المحكمة المختصة وتقوم السلطة العامة بإدارتها وتزول هذه الصفة عن الأموال بزوال قرار الحجز.

د- الاسترداد: يقصد به استعادة الأموال المسروقة والأموال التي يتم الاستيلاء عليها بطريق غير مشروع الى خزنة الدولة وفق أحكام ونصوص القانون من خلال اتباع الإجراءات القانونية السليمة وكذلك اتباع التعاون الدولي بين الدول إذا كانت الأموال في الخارج وفق احكام الاتفاقيات.<sup>3</sup>

1 محمد الغمري، مشروع قانون استرداد الأموال المهربة ، المكتب العربي للقانون، 2014، المادة 02 فقرة 8، ص 04.

2 اسماعيل نعمة عبود، مقال سابق، التعاون الدولي في مجال استرداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد ومنع استخدامها في تمويل الإرهاب، بحث مقدم الى مؤتمر الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد جامعة الكوفة كلية القانون، سنة 2018.

3 بهاب المنباوي، ورقة عمل حول الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ص 12 على الرابط:

"اما عن موقف المشرع العراقي من تعريف الاسترداد ومن خلال الاطلاع على قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 يتبين لنا بان المشرع العراقي قد اقتفى إثر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004 حيث انه لم يأت بتعريف الاسترداد وانما اكتفى بالإشارة الى مصطلح الاسترداد وتحت مسمى (استرداد أموال الفساد المهربة للخارج) عندما حدد مهام دائرة الاسترداد في هيئة النزاهة".<sup>1</sup>

**المحور الثاني: تجارب بعض الدول في استرداد الأموال المهربة على المستوى الدولي**  
**أولاً: التجربة الفرنسية في مجال استرداد الأموال المهربة**<sup>2</sup>

اعدت فرنسا دليلاً ارشادياً يوضح اليات استرداد الأصول المتبعة في فرنسا والأدوات القانونية المتوفرة في هذا المجال، حيث يهدف هذا الدليل الى تقديم وصف شامل للنظام القانوني الخاص باسترداد الأصول، للتيسير على الدول المتلمسة الفهم والاحاطة بالإمكانيات التي توفرها فرنسا من الناحية القانونية في هذا المجال ونوعية المعلومات المتوفرة وأنواع التحقيقات الممكنة وكيفية العمل للحصول على استرداد فعلي للأصول من خلال المساعدة القانونية المتبادلة وأيضاً من خلال مكتب المساعدات الدولية الذي يعنى بمساعدة الدول في استعادة الاموال المسروقة منها وفق الاجراءات التي تحددها القوانين الداخلية والاتفاقيات الدولية.

**ويتضح الإطار القانوني الفرنسي في استرداد الأموال المهربة في الخطوات التالية:**

**1- تحديد الأصول:** ويمكن ذلك من خلال وضع الاحصائيات والمعلومات التي تحدد وجود الاموال والممتلكات المسروقة وتقوم السلطات العامة بالرقابة والاشراف عليها ومن ذلك يمكن للمحاكم اصدار أوامر من اجل الحصول على معلومات إضافية من الافراد او من كيانات معينة وبناء على هذه المعلومات يمكن تكييف طلب المساعدة القانونية المتبادلة وطلب المعلومات الرئيسية وفق الآتي:

**أ\_ المعلومات المصرفية:** وهي سجل بنك مركزي أنشئ العام 1982 وتديره مديرية الضرائب ويتضمن كل المعلومات ذات الصلة والخاصة بفتح او تبديل او اقفال أي حساب من أي نوع كان في فرنسا سواء في مؤسسة مالية فرنسية او مؤسسة اجنبية عاملة في فرنسا.

**ب\_ قاعدة بيانات الأصول الوطنية:** وتتضمن المعلومات الأساسية بالأصول العائدة الى اشخاص بارزين في دائرة الضريبة من خلال الكشوفات الضريبية الخاصة بهم بما في ذلك عقود ملكية وأسماء وعناوين الأشخاص والممتلكات.

**ج\_ الممتلكات العقارية:** اذ يوجد في دائرة التسجيل العقاري السجل العقاري الذي توجد فيه كل الاليات والمعلومات الخاصة بالممتلكات العقارية من اراضي ودور ومحلات وغيرها إضافة الى معرفة لمن تعود

1 القاضي حاتم طعمة نمل، استرداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد، ط 1 مكتبة القانون المقارن، لسنة 2020.

2 علاء النجار حسانين احمد، الاطار القانوني لاسترداد الأموال المهربة في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الإقليمية والدولية، كلية الحقوق جامعة أسيوط. ط1 دار مصر للنشر والتوزيع سنة 2020.

هذه الممتلكات العقارية.

الكيانات المعنوية: سجل التجارة والشركات: ويتضمن المعلومات الخاصة بالشركات وكيانات الاعمال المسجلة إضافة الى أسماء حاملي الأسهم ومأمور الحسابات والمعلومات.

**د- تجميد ومصادرة الأصول:** يعتمد النظام القانوني الفرنسي باسترداد الأصول على اثبات الجرم ما يعني انه لا يمكن الامر بالمصادرة دون اعلان جرم صادر عن محكمة وتعتبر المصادرة عقاباً جنائياً يصدر علاوة على السجن او الغرامة. والجدير ذكره ان تشكيلة الأصول القابلة للمصادرة واسعة جداً وذلك بفضل اليات المصادرة الشاملة وعكس عبء الاثبات فلا يسمح النظام القضائي الفرنسي باي مصادرة لا تقوم على أساس ادانة.

**ثانياً: تجربة تونس في مجال استرداد الأموال المهربة<sup>1</sup>**

باشرت السلطات التونسية بعد ثورة 14 يناير لسنة 2011 بحملات واسعة النطاق ومن أجل المحافظة على الأموال العامة و ضمان عدم الاعتداء عليها من قبل أي شخص بما فيها نظام السابق، و ضمان إعادتها الى الدولة، وفي ذلك تم تشكيل العديد من اللجان التي تتولى مهمة الحفاظ على الأموال ومنها لجنة المصادرة، إذ تم تشكيلها بموجب المرسوم رقم 13 لسنة 2011، كما تم تشكيل اللجنة الوطنية بموجب المرسوم رقم 15 لسنة 2011 من أجل إعادة الأموال المهربة للخارج بصورة غير قانونية، ويمكن أن تتحدد التجربة التونسية في إعادة الأموال المسروقة بالآتي:

**أ- متابعة الأموال المسروقة:** أن تتبع الأموال المسروقة وإعادتها تحتاج إلى تحديد طبيعة هذه الأموال لنتمكن من استرجاعها الى البلد، وباشرت بهذه المهمة اللجنة المشكلة في البنك المركزي التونسي التي بدأت في عدة إجراءات من أجل الكشف عن الأموال والممتلكات التي تم الحصول عليها بطريق غير مشروع وتمكنت اللجنة بمساعدة مثيلاتها في الدول الأخرى كفرنسا وإيطاليا وألمانيا ومصر ولبنان وغيرها من تحديد الأموال المصرفية المسروقة والممتلكات وبذلك فهي تعد بنك المعلومات.

**ب- متابعة الملفات مع الأطراف الأخرى لإعادة الأموال:** بالنظر لوجود العديد من الهيئات والوزارات واللجان الوطنية في متابعة ملف استرجاع الأموال، ونتيجة لما يترتب عليه من القيام بمتابعة القضايا في الخارج وبشكل مستمر توجب انشاء غرفة تضم أربعة إدارات من البنك التونسي تكون بمستوى لجنة استناداً إلى أحكام الفصل (6 و 7) من المرسوم رقم 10 لسنة 2011 لتتولى متابعة وتنسيق المعلومات مع جميع الأطراف واللجان الأخرى من اجل استرجاع الأموال المسروقة.

1 علاء النجار حسانين احمد، مصدر سابق.

**ج- التعاون الدولي في إعادة الأموال المسروقة:** لجأت الحكومة التونسية إلى الاعتماد على الاتفاقيات الدولية وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية مكافحة الفساد كسياق من أجل استعادة الأموال المسروقة والمهربة للخارج لذلك لجأت السلطات التونسية منذ شهر يناير لسنة 2011 إلى إصدار العديد من الانابات القضائية إلى الدول التي يمكن أن تكون بها أموال وممتلكات تم الحصول عليها بطريق غير مشروع.

**د- دعم الملف على المستوى الخارجي:** بالإضافة إلى العديد من المؤتمرات والجلسات والمحاور التي عقدت في دولة تونس مع العديد من ممثلي الدول الأجنبية من أجل مساندة ودعم التعاون الدولي، وكذلك تكثيف الجهود في مجال تبادل المعلومات المالية ذات الصلة بين اللجنة التونسية للتحليل المالية التابعة إلى البنك المركزي التونسي ونظيرتها في الدول الأجنبية، كما قام رئيس اللجنة بإجراء العديد من الزيارات إلى اللجنة المختصة بالملف التونسي المعنى بإعادة الأموال المسروقة في كل من سويسرا وبلجيكا وفرنسا وغيرها، كما قام أيضاً بلقاءات مع ممثلين الدول الاتحاد الأوروبي، وإيضاً أقامت الدول العربية منتدى عربي شارك فيه العديد من الدول العربية والإقليمية يهدف إلى التعاون الدولي في مجال استعادة الأموال والممتلكات المسروقة، و زيادة الوعي حول اتخاذ التدابير الفعال واللازمة لإعادة الأموال والممتلكات المكتسبة بطريق غير مشروع.

**هـ- الاستعانة بالمحامين لتمثيل الدولة التونسية في الخارج:** بالنظر لوجود العديد من العقبات والصعوبات التي تواجه اللجنة المعنية في استعادة الأموال من الخارج، ومن أهمها اختلاف القوانين والأنظمة والتعليمات في كل دولة من الدول، لذلك قررت اختيار مكتب أو أكثر للمحاماة يتولى مهمة متابعة الإجراءات القانونية والقضائية لاستعادة الأموال المسروقة.

#### ثانياً: إنجازات التجربة التونسية في استعادة الأموال المسروقة

تبين من الجهود المبذولة من الدولة التونسية أنها نجحت في استعادة جزء قليل من الأموال المكتسبة بطريق غير مشروع والمهربة إلى الخارج، إذ بلغ مجموع الأموال المسترجعة حوالي (29) مليون دولار من بنوك لبنان، كما نجحت في استعادة أكثر من ثمانية مليون يورو من الموانئ الإيطالية، كما أنها نجحت في تجميد الأرصدة والممتلكات العقارية من خلال سفاراتها في دول الخارج، ويعود ذلك للأسباب الآتية:

1 إصرار قادة الدولة التونسية على استعادة الأموال المنهوبة والمكتسبة بطريق غير مشروع، إذ أكد رئيس الدولة في إحدى اجتماع استرداد الأموال في قطر في سنة 2012 حرص دولته الشديد على استرداد كل الأموال التي هربت للخارج بطريق غير رسمي تم الاستيلاء عليها من قبل العصابات والمجرمين.

2 استعداد دولة تونس وقدرتها الكبيرة على تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتفعيل كل أحكامها وخاصة مصادرة الأموال والممتلكات وإعادتها إلى البلد.

3 ابراز الجهود غير الحكومية في سبيل استعادة الأموال والممتلكات المسروقة من خلال عمل وسعى اللجنة التونسية المالية والجمعية التونسية المالية واتاحة الفرصة لمنظمات المجتمع المدني في السعي لمكافحة الفساد المالي.

4 اتباع الطرق الدبلوماسية في إعادة الأموال والممتلكات العقارية المنهوبة والمهربة الى الخارج من خلال سفرائها في وزارة الخارجية، وكذلك إرسال الانابات القضائية، كما لجأت إلى تدخل الأمم المتحدة معها في سبيل تحقيق أهدافها في استعادة أموالها المهربة الى الخارج.

### ثالثاً: الصعوبات التي واجهت التجربة التونسية

رغم نجاح التجربة التونسية الملحوظ في استرداد جزء من الأموال المنهوبة إلا أن هذا النجاح لم يسلم من عدة عراقيل واجهت عملية الاسترداد، وحالت دون الاسترداد الكامل والمأمول للأموال المهربة، وتنوعت تلك العراقيل على المستويين الوطني والدولي وعلى النحو الآتي:

#### اولاً : الصعوبات التي واجهت التجربة التونسية على المستوى الداخلي

أ- اسناد ملف استعادة الأموال المسروقة إلى لجنة وزارية إذ تعاملت بصفتها مما أدى إلى ضعف جهودها الذي أثر بدوره على أعمالها والمهام الموكلة إليها بسبب التغيرات التي حصلت على ممثلي الدول فيها، وبدورها هذه أثرت على عمل اللجنة في المتابعة وجمع المعلومات لاستعادة الأموال المهربة.

ب- ضعف القوى العاملة التي تكونت منها اللجنة التونسية للتحاليل المالية مما أضعف من مواردها البشرية، إذ بقي دورها مقتصرًا على تبادل التعاون الدولي مع نظيراتها في الخارج.

ج- ضعف الخبرة والدراية لدى السلطات القضائية التونسية بسبب عدم وجود مثل هكذا تجربة سابقة مما أوجب عليها الاستعانة بقضاة ومحققين مختصين في هذا الشأن في التحقيق مع الأشخاص المتهمين في سرقة الأموال والممتلكات العامة العائدة للدولة.

#### ثانياً: الصعوبات التي واجهت التجربة التونسية على المستوى الدولي

##### واجهت التجربة التونسية عدة عراقيل على المستوى الدولي منها:

أ- أن ضرورة إيجاد الأموال، وإثبات أنها مملوكة للشخص المتهم، وأنها غير مشروعة، وهذا يتطلب جمع أدلة من قبل الدولة الطالبة، وهذا بحد ذاته مكلف وصعب ويستغرق وقتاً طويلاً، فضلاً عن الطعن القضائي الذي أجري ضد قرار الحكومة السويسرية حول إرسال الوثائق البنكية لأهم الحسابات المفتوحة في سويسرا، إذ أن اللجنة تقوم بترجمة عدد كبير من الأوراق والوثائق الخاصة بملف استعادة الأموال والممتلكات المسروقة فضلاً عن القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والسلطات الوزارية، وكل ماله شأن في قضية استعادة الأموال.

ب - غياب الإرادة السياسية لدى الدول المعنية، واتضح ذلك من عدم تعاون بعض الدول مع الملف التونسي، إذ لم ترد بعض الدول بالسلب ولا بالإيجاب على طلبات تونس القضائية.

أ. حسين حزام بدر

ج- قلة المعلومات المتاحة عن الأموال المجمدة في الخارج، وغياب قواعد بيانات الأرقام الحسابات وأصحاب الحسابات، وتراكم الطلبات غير المجابة للحصول على المعلومات، والاستجابة البطيئة أو الضعيفة للطلبات المقدمة بشأن تلقي المعلومات، أو التعاون في تقفي وحجز ومصادرة واسترداد الأموال. فضلا عن وجود شركات دولية تنتشر على الأرصدة المهرية، ما يزيد ملفات استرداد الأصول تعقيدا.

د - صعوبة تلبية المعايير الإثباتية والإجرائية عالية المستوى المطلوبة بموجب قوانين البلدان المتقدمة التي يتم إخفاء العائدات فيها، سواء باشتراطها الإدانة للتجميد أو الحجز، أو اشتراطها معايير إجرائية أخرى، وظهرت هذه الصعوبات في مساعي تونس لتجميد الأرصدة البنكية والأموال أو حجز الموجودات في البلدان متقدمة النمو مثل سويسرا وكندا وفرنسا وبريطانيا، فمثلا دولة كندا ردت على طلبات السلطات التونسية بالتجميد أو الحجز بأن تشريعها الداخلي يشترط وجود حكم قضائي صادر عن محكمة مختصة بالتجميد الموجودات أو حجزها أو التحفظ عليها، بكون قوانينها الداخلية تتسم بالصرامة في حماية حق الملكية.

وبالنظر إلى تقييم التجربة التونسية في إطار استرداد الأموال المهرية، يشير البعض، إلى أن معاهدات التعاون الدولي القضائي الثنائية والإقليمية لا تفي بمتطلبات التعاون الدولي في مجال محاربة الفساد واستعادة الاموال إذ اتصفت أغلب أحكامها بالعمومية وخاصة في مجال جمع البيانات المتعلقة بوجود الأموال وتحديدها، وتتبع حركتها استعداداً لحجزها أو تجميدها، بالإضافة الى ذلك ان نطاق هذه المعاهدات محدود، ولا يمتد الى كل الدول، مما أثر على اتفاقية الأمم المتحدة، والتي تعد الاساس القانوني الذي استندت اليه الدول في مجال التعاون الدولي لاستعادة الأموال والممتلكات المسروقة من الخارج كونها توفر احكام شاملة ودقيقة.

ولكن لا ننكر أن التجربة التونسية في مكافحة تهريب الأموال بصفة خاصة ومكافحة الفساد عموما، كانت تجربة جادة يغلب عليها الإصرار والجدية، والإرادة السياسية الصادقة في استرداد أموالها المنهوبة، وسد منابع الفساد، ويتضح ذلك جليا في جهود الحكومة التونسية في الربط بين القضاء على الفساد ومبادئ حقوق الإنسان، حيث أكد الدستور التونسي على أن جهود مكافحة الفساد تبذل ضمانا وحماية التمتع بحقوق الإنسان، ومبادئ المساواة والإنصاف وعدم التمييز، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما شددت الحكومة على أهمية إنشاء هيئة مستقلة لمكافحة الفساد وتخويلها صلاحية تلقي الشكاوى والتحقق منها، ومن الأهمية بمكان أن يتمتع رئيس هذه الهيئة وأعضاؤها بالحصانة في ممارسة مهامهم.

### المحور الثالث: المعوقات التي تواجه استرداد الأموال المسروقة في العراق

تعد جرائم الفساد المالي والإداري من أخطر الجرائم التي واجهت العراق منذ زمن طويل وخاصة بعد إسقاط النظام إذا انتشرت هذه الجرائم بشكل كبير لتحقيق مصالح ومنافع شخصية من خلال

الاستيلاء على أموال العراق وسرقتها وتهريبها الى الخارج مستغلين ضعف تطبيق القانون سواء في الحكومة المركزية أو الحكومات المحلية، إذ استعملوا مختلف الأساليب غير المشروعة في سرقة ثروات البلد وقوت المواطنين وتحويلها إلى أموال في البنوك أو عقارات في الخارج، بالإضافة إلى عمليات غسل الأموال التي تفنن بها المتنفذين من أجل الاستيلاء على أموال العراق من خلال شركات وهمية أو مؤسسات أو جمعيات خيرية<sup>(1)</sup>.

**أولاً: من العوامل التي ساعدت هؤلاء السراق في نهب ثروات العراق هي**

### **1\_ الظروف السياسية**

إذا تمثلت في التناحر على السلطة والتنافس غير المشروع بين الأحزاب والكتل السياسية على المناصب.

### **2 \_ الواقع الأمني**

تمثل ذلك في انتشار الكثير من الجرائم المختلفة كالسرقة والقتل والاختطاف وغيرها وذلك لعدم وجود أوضاع أمنية مستقرة مما دفع بالبعض الى استغلال هذا الظرف في نهب وسرقة أموال والممتلكات العراق وتهريبها للخارج.

### **3 \_ ضعف ونقص الجانب القانوني والتنظيمي**

اذ لم يشرع اي قانون لمحاسبة الفاسدين والسراق منذ صدور دستور جمهورية العراق و الى ان صدر قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 ولم يضع إليه قانونية واضحة وفاعلة في محاسبة الفاسدين من مرتكبي الجرائم والتحقق معهم ومعاقبتهم.

### **4\_ نقص الأدلة القضائية**

أن أي جريمة تحتاج لإثباتها مجموعة من الأدلة القضائية من أجل النظر فيها والسير في إجراءات الدعوى وصولاً لإصدار الحكم فيها وتمثلت الجرائم التي ارتكبت في العراق بضعف وصعوبة الحصول على الدليل لإدانة الجناة، وذلك لعدة أسباب منها صعوبة الحصول على الدليل لكون الأموال هربت للخارج، ومنها إخفاء الأدلة من قبل الفاعلين ومهارتهم في التلاعب في السجلات والمشاريع وغيرها.

### **5\_ تخلف النظام المصرفي في العراق**

تمثل ذلك في ضعف الرقابة القانونية على المصارف وخاصة الأهلية التي تعمل في تهريب الأموال والعملات الأجنبية الى خارج العراق لتحقيق مصالح شخصية تحت مسميات وأنشطة مختلفة، مما يحتاج من الحكومة العراقية وقف جادة في متابعة هذه الأموال وإعادتها الى العراق وبذل جهود حثيثة في القبض على المجرمين وإنزال العقاب بحقهم هذا من جانب ،ومن جانب آخر سعت هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية العراقي وكذلك اللجان المختلفة التي شكلها البرلمان والحكومة في كشف ملفات الفساد

1 علاء ابراهيم محمود الحسيني، الآليات القانونية لاسترداد الاموال المهربة الى الخارج، 03 مارس، 2016.

ومحاسبة المفسدين والسراق الا انها تركت ملف استعادة الأموال المنهوبة وإعادتها للعراق في وقت يعاني العراق الأزمات المالية وارتفاع سعر الدولار وعجز الموازنة وتلكاً المشاريع.

### 6\_ضعف تدابير منع ومكافحة غسل الأموال على الصعيد الإقليمي والدولي

تعد تدابير منع ومكافحة غسل الأموال من العناصر الأساسية في كشف و رصد وملاحقة الأموال والممتلكات المسروقة والمهربة الى الخارج للتمكن من استعادتها، إذ يجب تبني تدابير ناجحة وفعالة في منع جرائم الفساد ومكافحة جرائم غسل الأموال، وكذلك اعتماد معايير ونظم قانونية صارمة من قبل المؤسسات المالية على المستوى الدولي والإقليمي وخاصة في العراق بسبب ازدياد مؤثرات الفساد فيه، وعلى الرغم من ضعف الاستثمارات الأجنبية بسبب الأوضاع الأمنية ووضع البلد غير المستقر، الا انه لا يمنع ذلك من تهريب وسرقة أموال العراق الى دول الجوار التي تعد مكان آمناً لحفظ هذه الأموال المسروقة<sup>(1)</sup>.

### 7\_اختلاف النظم القانونية والاجرائية

يعد اختلاف القوانين والإجراءات القانونية عقبة أمام الدولة طالبة استعادة الأموال بسبب صعوبة في اتخاذ القرار، وكذلك من ناحية صياغة الطلبات والمساعدة القانونية واختيار اسلوب تقديم الطلبات والادلة والمعلومات، وأيضا صعوبة تحديد الجهة المختصة في النظر بطلبات استعادة الأموال، ويصبح الأمر أكثر صعوبة في حالة التعامل مع دول ذات نظم وقوانين متعددة مع قلة الخبرة والمعرفة بهذه القوانين وعدم امتلاك المكلفين باسترداد الأموال لغة الدولة التي يودون التواصل معها مما يؤدي إلى الاستعانة بالمترجمين مما يؤثر سلباً على سرعة الإجراءات القانونية والتواصل مع الدول الاخرى في سبيل استعادة الأموال المنهوبة وارجاعها الى العراق.

ثانياً \_ آليات استعادة أموال العراق وعلى النحو الآتي:

#### 1- الطرق القضائية ويكون على اتجاهين وسنوضحهما تباعاً على النحو الآتي:

##### الاتجاه الأول: على الصعيد الوطني

تنص الفقرة (أولاً) من المادة (2) من قانون الادعاء العام رقم 49 لسنة 2017 على أن ((حماية نظام الدولة وأمنها والحرص على المصالح العليا للشعب والحفاظ على أموال الدولة والقطاع العام)). كما نصت المادة (5/ أولاً) من القانون نفسه على أن ((يتولى الادعاء العام... اقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والاداري ومتابعتها...))، يتضح من خلال النصوص القانونية المذكورة انفاً أن المشرع العراقي قد خول الادعاء العام حق إقامة الدعوى المتعلقة بالفساد المادي والإداري، وكذلك منحة حق متابعتها من أجل الحفاظ على أموال و ثروات العراق، كما منح القانون حق حماية نظام الدولة

1 باسل يوسف عبد الله، معوقات تعزيز التعاون الدولي والتحديات الخاصة باسترداد الاصول، هيئة النزاهة جمهورية العراق، 2012، ص 02.

والحرص على مصالح الشعب في تتبع وملاحقة الفاسدين وسراق المال العام، كما خول قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 صلاحية للهيئة التحقيق في أي قضية فساد تحت إشراف قاضي التحقيق المختص<sup>(1)</sup>.

وبيّن قانون هيئة النزاهة أن إحدى تشكيلاته هي دائرة استرداد الأموال، إذ اعطى لها القانون مسؤولية جمع المعلومات ومتابعة المهتمين في قضايا فساد من أجل استعادة الأموال المهربة من خلال التعاون مع الجهات المعنية.

### الاتجاه الثاني: على الصعيد الدولي

أعطت الكثير من الدول الأجنبية للأفراد والهيئات الحق بمقاضاة أفراد آخرين سواء من يحملون جنسيتها أو من المتواجدين على أراضيها، ومن هذه الدول بلجيكا وبريطانيا وغيرها من الدول الأخرى، وكذلك سمحت بتشكيل فرق من المختصين بقضايا الفساد واسترداد الأموال لتقوم بمهمة استعادة أموال العراق المهربة للخارج.

### 2- الطريق غير القضائي

1- التعامل مع شركات دولية مختصة في مجال وجمع المعلومات لتتبع المجرمين والمهربين والسراق للأموال العامة من خلال عقود الشراء والتجهيزات والمقاولات وأي عملية مشبوهة يقومون بها للوصول لهم ومحاسبتهم واسترجاع الأموال إلى العراق.

2- التعامل مع شركات دولية على مستوى عالي من الدقة لاستعادة الأموال المنهوبة، وذلك من أجل الكشف عن مكان وجود هذه الأموال، وأماكن إيداعها تمهيداً لإعادتها إلى العراق.

3- إعطاء هيئة النزاهة الدور الفعال والمكانة المهمة و تزويدها بكل الإمكانيات التي تساعدها على استعادة أموال العراق المسروقة والمهربة للخارج كما لها الاستعانة بمكاتب المحاماة لاستحصال المعلومات وتعقب المجرمين للحصول على الأدلة اللازمة من أجل محاكمتهم وإعادة الأموال.

4- التحقيق في جميع المشاريع المتوقفة، وكذلك أي مشروع سرقت أمواله من خلال استدعاء ممثلي الشركات والمقاولين للوقوف على الأسباب الحقيقية والأدلة المقنعة التي تقف وراء توقف تلك المشاريع ومحاسبة المقصرين.

5- منح البنك المركزي العراقي الدور الفاعل في مكافحة جرائم غسل الأموال وضبط واسترداد الأموال التي يراد تهريبها للخارج من خلال مكتب مكافحة غسل الأموال المشكل استناداً إلى أحكام قانون مكافحة الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015

6- تفعيل دور الدبلوماسية العراقية والتعاون بين وزارة الخارجية ووزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى لاستعادة الأموال المسروقة والمهربة للخارج والاستفادة من التجارب السابقة.

1 المادة (11) من قانون هيئة النزاهة العراقي.

### ثالثاً: تفعيل دور الاتفاقيات والمعاهدات الدولية<sup>(1)</sup>

لقد أنضم العراق الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، والتي صادق عليها ودخلت حيز التنفيذ بموجب القانون رقم 35 لسنة 2007، وقد جاءت هذه الاتفاقية بمجموعة من الإجراءات الواجبة الاتباع لاستعادة الأموال المسروقة والمهربة للخارج وجب على الحكومة العراقية الأخذ بها والعمل بموجبها وهي كالآتي:

- 1- يجب على كل دولة أن تتخذ ما يلزم من الإجراءات في تنفيذ أي أمر صادر من محكمة مختصة في أي دولة طرف في الاتفاقية .
- 2- يجب اتخاذ ما يلزم من قبل السلطات المختصة بمصادرة الأموال المتحصلة من مصدر اجنبي وفق قرار قضائي بشأن اعمال غسيل الأموال أو اي جرم آخر.
- 3- كذلك اتخاذ التدابير بمصادرة الأموال والممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن معها تحقق الملاحقة القضائية كما في حالة الوفاة أو الهروب وغيرها.
- 4- تقديم المساعدة القانونية المتبادلة من خلال السماح لسلطاتها بحجز وتجميد الأموال والممتلكات بناء على أمر قضائي صادر من سلطة مختصة من دولة طرف في الاتفاقية.
- 5- اتخاذ إجراءات وتدابير إضافية بما تراه مناسباً و منح سلطاتها بأن تحافظ على الاموال والممتلكات من أجل مصادرتها بناء على أمر توقف أو اتهام جنائي.

أما في مجال التعاون الدولي لأغراض المصادرة فقد بينت المادة (55) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 إذ خولت الدول مجموعة من الإجراءات تساعد في مصادرة الأموال المنهوبة تمهيداً لإعادتها وهي على النحو الآتي:

- أ- يجب على كل دولة طرف تتلقى طلب من دولة أخرى لها ولاية قضائية عن فعل مجرم من أجل مصادرة الأموال المهربة يجب عليها إحالة الطلب الى السلطات المختصة لاستصدار أمر المصادرة.
- ب- اتخاذ التدابير الكشف عن الأموال والعائدات الجرمية والممتلكات والمعدات المهربة.
- د- يجب على الدولة متلقية الطلب ان تقوم باتخاذ ما يلزم من الاجراءات القانونية واصدار القرارات المناسبة عبر قوانينها ونظمها الداخلية او أي اتفاقات ملزمة بها مع الدولة الطرف مقدمة الطلب.
- هـ- والزمّت الاتفاقية الدول الاطراف بتزويد الامين العام للأمم المتحدة بنسخة من قوانينها وانظمتها من اجل تنفيذ احكام هذه الاتفاقية وبموافاته باي تغيير يطرأ عليها.

يتضح مما تقدم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد بينت مجموعة من الإجراءات والتدابير التي يجب على الدول الأطراف اتباعها في سبيل مصادرة الأموال المهربة وبذلك فإن صدور أمر قضائي من

1 الأمم المتحدة الجمعية، الدورة الثامنة والخمسون، البند 108 من جدول الاعمال / اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سنة 2003 ص 46 ص 47  
<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/UNCAC.pdf>

المحاكم القضائية العراقية بمصادرة الأموال والممتلكات يجب أن تقدم منه نسخة الى الدولة الأخرى الطرف الموجود لديها هذه الأموال والممتلكات ويجب أن يكون أمر المصادرة صدر بناءً على أسباب حقيقية ومعقولة وعند تلقي الدولة الطرف هذا الطلب عليها إحالتها الى سلطاتها المختصة للشروع بتنفيذه وفق أحكام القانون، إذ يجب أن تتخذ كل الإجراءات القانونية لحصر وتجميد الأموال والممتلكات وحجزها ومن ثم تقوم الدول الأطراف في الاتفاقية بتزويد الأمين العام للأمم المتحدة بنسخة من الإجراءات المتخذة وفقاً لقوانينها وانظمتها الداخلية بمصادرة الأموال محل جرائم الفساد.

إلا أن ما يؤخذ على الإجراءات التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إنما قيدت مصادر الأموال والممتلكات واستعادتها بصدور أمر قضائي من محكمة مختصة ومن ثم فإن الجناة يستفاد من حق الدفاع، هذا من جانب، ومن جانب آخر نجد أن العراق لا يمكن أن يستفاد من هذه الاتفاقية في استعادة الأموال والممتلكات المسروقة لأن أغلب الأحكام صدرت من المحكمة الجنائية العليا المشكلة بموجب القانون رقم 15 لسنة 2005 وكذلك من المحكمة الجنائية المركزية المشكلة بالأمر رقم 13 لسنة 2004، لأن هذه المحاكم بنظر الدول تعد محاكم خاصة وليس محاكم عادية ومن ثم فإن الأحكام القضائية الصادرة منها لا يمكن تنفيذها في الدول الأخرى.

#### الخاتمة:

بعد الانتهاء من دراسة موضوع استرداد الاموال توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والتوصيات نبينها على النحو الآتي:

#### أولاً: الاستنتاجات

- 1- تعدد وتنوع المعوقات التي تواجه عملية استرداد الأموال المهربة، وتشعبها بشكل يجعل مواجهتها ضرب من ضروب المستحيل لتضارب المصالح والاستراتيجيات بين الدول مما يضعف من الإرادة السياسية.
- 2- ضعف مستوى التعاون المطلوب في مجال إعادة الأموال المنهوبة على المستوى الدولي في النطاق القضائي والمؤسسي والتقني لوجود فوارق كبيرة في الإمكانيات المؤسسية والبشرية والتدريبية فضلاً عن تضارب المصالح بين الدول.
- 3- تنوع الدول في إطار مساعيها لاسترداد أموالها المنهوبة بين النجاح والفشل وفقاً لأرادته كل دول في مساعيها لاسترداد أموالها المنهوبة، ومدى سرعتها في اتخاذ الإجراءات الوقائية لإعادة الأموال المهربة.
- 4- تلعب التدابير الوقائية دور كبير في عملية استرجاع الأموال المهربة، ويجب مراعاتها والعمل عليها مع الأطر القانونية سواء التشريعات الوطنية أو الاتفاقيات الإقليمية أو الدولية جنباً الى جنب.

5- ضعف الإمكانيات المؤسسية والفنية والتدريبية والخبرات المطلوبة في القائمين على عملية الاسترداد مما يعرقل ويعقد من إجراءات الاسترداد.

6- التحديات التي تواجه العراق في مجال مساعيها في إعادة أموالها المهربة وتتوعها مما يتطلب اتخاذ عدة خطوات لمواجهة تلك التحديات من أهمها ضرورة مواكبة التشريعات الوطنية للاتفاقيات الإقليمية والدولية الصادرة في شأن مكافحة الفساد، ومنها ظاهرة تهريب الأموال وتفعيل التعاون الدولي على كافة الأصعدة وتقرير المسؤولية على المتورطين أيا كانت منهم.

ثانياً: التوصيات

1- ضرورة ضمان استقلال وفعالية السلطات المكلفة بالتحقيقات والملاحقات القضائية بشأن إعادة الأموال المنهوبة من خلال إرساء الأطر القانونية، وتخصيص الموارد الكافية وحماية الشهود والمبلغين.

2- ضرورة تكثيف الجهود القضائية والدبلوماسية والضغط السياسية والشعبية والإعلامية في استرداد الأموال المنهوبة ومحاولة انشاء شبكة دولية للتواصل بين الهيئات المختصة بإنفاذ القانون في محاولة للتخفيف من أثر الإرادة السياسية في مسائل الاسترداد.

3- زيادة التعاون من قبل البلدان المتقدمة وكفالة تنفيذ الاتفاقيات الدولية ولاسيما إعادة الأموال المنهوبة الى البلدان النامية، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة، وفي اعمال حقوق الشعوب في تلك البلدان.

4- وضع ميثاق دولي موحد لمكافحة تهريب الأموال وعدم قبول أموال تحيطها الشكوك في مصادرها.

5- تثقيف الشعوب بإخطار تهريب الأموال على مقدراتهم ورفاهيتهم منذ سن مبكرة عن طريق توعيتهم من خلال المناهج الدراسية التعليمية بجميع مراحلها ومن خلال منابر التثقيف الإعلامية والدينية عن طرق كشف الفساد وفضحة.

6- تدعيم مؤسسات مكافحة الفساد من خلال التطوير التكنولوجي والموارد البشرية من خلال حسن اختيار العاملين والترقية بناء على الجدارة والكفاءة.

### المصادر والمراجع

- 1 محمد الغمري ، مشروع قانون استرداد الأموال المهربة، المكتب العربي للقانون، 2014.
- 2 اسماعيل نعمة عبود، مقال سابق، التعاون الدولي في مجال استرداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد ومنع استخدامها في تمويل الإرهاب، بحث مقدم الى مؤتمر الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد \_جامعة الكوفة كلية القانون سنة 2018.
- 3 إيهاب المنبأوي، ورقة عمل حول الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ص12 على الرابط:

<http://repository.nass.edu.sa> handle

- 4 علاء النجار حسانين احمد، الاطار القانوني لاسترداد الأموال المهربة في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الإقليمية والدولية، كلية الحقوق جامعة أسيوط، ط1 دار مصر للنشر والتوزيع سنة 2020.
- 5 نرمين مرمش \_ مازن لحام \_ عصمت صوالحة ، مرجع سابق \_ الاطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي ، أوراق بحثية في القانون ومكافحة الفساد ، معهد الحقوق \_ جامعة بيرزيت ، 2015 .
- 6 علاء إبراهيم محمود الحسيني ، الآليات القانونية لاسترداد أموال العراق المهربة الى الخارج ، 3 اذار 2016.
- 7 باسل يوسف عبد الله، معوقات تعزيز التعاون الدولي والتحديات الخاصة باسترداد الأصول، هيئة النزاهة، جمهورية العراق، 2012.
- 8 قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017 .
- 9 قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 .
- 10 الأمم المتحدة الجمعية، الدورة الثامنة والخمسون، البند 108 من جدول الاعمال / اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سنة 2003 <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/UNCAC.pdf>