https://doi.org/10.61353/ma.0160047

طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة

(دراسة مقارنة)

أ.د. ضياء عبد اللّه الاسدي
كلية القانون/ جامعة كربلاء
dhiy_icf_law@yahoo.com

الباحث/ علي رسول عبد الزهرة
كلية القانون/ جامعة كربلاء
ali_janaby99@yahoo.com

تاريخ استلام البحث 2022/10/20 تاريخ ارجاع البحث 2022/11/15 تاريخ قبول البحث 2022/12/17

لقد باتت الجريمة بمختلف صورها وأشكالها من أولويات اهتمامات صناع القرار على جميع المستويات الوطنية، والإقليمية والدولية، لأنها المعضلة الدائمة التي تهدد طمأنينة واستقرار المجتمعات كافة تأخذ من مالها وجهدها وتعكر صفوها وتعيق نموها وإزدهارها. وأصبح إجراء التحقيق من قبل المحقق يتم تحت إشراف قاضي التحقيق. وعلى ذلك يعرف المحقق القضائي بأنه (هو الشخص القائم بمهمة التحقيق للكشف عن الجريمة، وحقيقة مرتكبها، ووقتها، ومكانها والاسلوب الذي إتبعت فيه) إذ إن المحقق هو أحد أعضاء الضبط القضائي الذين يقومون بمهمة التحقيق، فإن مباشرة هذا الإجراء يتطلب من المحقق أن يتمتع بمجموعة من الصفات الخاصة، ومنها عدم الخضوع لأي من التأثيرات، وأن يكون حيادياً، و متحلياً بالهدوء والصبر، وأن تكون لديه الدراية القانونية بعمله، ولبيان ما إذا كانت الأعمال والإجراءات الي يقوم بها محقق هيئة النزاهة تُعدّ من قبيل العمل القضائي البحت الذي يتساوى في مضمونه مع المحقق القضائي في المحكمة فإنّ الحال يتطلب بيان الطبيعة القانونية لعمل محقق هيئة النزاهة، بعد تقسيم هذا البحث إلى مبحثين في الأول نبحث في التعريف بمحقق هيئة النزاهة، وفي الثاني نتطرق إلى تحديد طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة.

الكلمات المفتاحية: محقق هيئة النزاهة، المحقق القضائي، التحقيق، الجريمة.

Crime in all its forms is considered a priority concern of decision-makers at all national, regional, and international levels. Because it is represented a permanent dilemma that threatens the tranquility and stability of all societies, hinders their peace, and impedes their growth and prosperity. Where the investigation by the investigator is carried out under the supervision of the investigating judge. Accordingly, the judicial investigator is defined as (the person carrying out the investigation to detect the crime, the truth of the perpetrator, its time, place, and the manner in which it was committed). The investigator is considered one of the members of the judicial police who carry out the investigation, as such procedure requires the investigator to have a set of special characteristics, including not submitting to any influences, being impartial, calm, and patient, and having legal knowledge of his work. In order to indicate whether the acts and procedures carried out by the investigator of the Commission of Integrity are considered purely judicial act, which is equal in content to the judicial investigator act in the court, the case requires a statement of the legal nature of the work of the investigator of the Commission of Integrity. So, this research was divided into two sections. In the first, we will address defining the Integrity Commission investigator, and in the second, we discuss defining the nature of the Integrity Commission investigator's act.

Keywords: Integrity Commission investigator, judicial investigator, investigation, crime.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

المقدمة

أولا: موضوع البحث وأهميته

لقد شكل الفساد الإداري والمالي وما زال يشكل المعوق الرئيس لعملية النهوض لأي مجتمع أو بلد، ولم يقتصر الفساد على مجال معين أو بلد معين أو حتى على حقبة بذاتها، بل يشير التاريخ على حالات الفساد في كل العصور التي مرت على الإنسانية وكانت أساليبه تتطور طردياً مع التقدم الحضاري للمجتمعات.

وقد حرص المشرع الجنائي على حماية كافة مقومات حسن أداء الوظيفة العامة عن طريق تجريم العديد من مظاهر السلوك التي تشكل خرقاً للقوانين، لذلك فإنّ المصلحة القانونية التي أراد المشرع حمايتها هي نزاهة الوظيفة العامة وضمان حسن أدائها على الوجه السليم، وفي سبيل ذلك صدرت عدة قوانين وطنية للوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها ومحاولة الحد منها، ولذلك بذلت التشريعات المقارنة جهوداً كبيرة لوضع أنظمة وقوانين تضمن عدم التلاعب بالمال العام، ووضع لذلك عقوبات لمرتكبي جرائم الفساد، وتوجت تلك الجهود بإنشاء هيئات خاصة وتشريع قوانين خاصة لمكافحة الفساد منها قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (30) لسنة 2011 المعدل.

تظهر أهمية موضوع دراستنا في الجهة التي تحارب الفساد فهيئة النزاهة بوصفها جهاز مستقل مسؤولة عن تطبيق وتنفيذ قوانين النزاهة، وأن تباشر أعمالها ضمن الصلاحيات التي حددتها تلك القوانين، ولهذه الهيئة صلاحية التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققيها وتحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ولمحققيها ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في القوانين المعنية بمكافحة الفساد، كقانون هيئة النزاهة العراقي رقم (30) لسنة 2011 المعدل، ولمحققيها ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في القوانين الإجرائية، كقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971.

وعلى قاضي التحقيق أن يتعامل مع محقق النزاهة بالطريقة نفسها التي يتعامل بها مع محقق المحكمة، إذ أعطى القانون لمحققيها صلاحية تلقي وقبول الشكاوى والأخبارات عن الجرائم التي تدخل في اختصاصها والتحقيق فيها.

ولذلك تسعى هذه الدراسة إلى بيان طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة ضمن عمل هذه الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد الإداري والمالي.

ثانيا: مشكلة البحث

وعلى ذلك، تعالج هذه الدراسة مشكلة في غاية الأهمية، إذ إنّ القانون قد منح الهيئات المختصة في مكافحة الفساد إلى سلطات في التحقيق تتقارب مع السلطات الاعتيادية الممنوحة للمحققين وقضاة التحقيق، إذ إنّ بعض إجراءات التحقيق تمس الحرية الشخصية للإنسان كالقبض، والتوقيف، لذا فإنّ مشكلة الدراسة

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الرئيسة تتمثل ببيان صفة محقق هيئة النزاهة في التحقيق بقضايا الفساد؟ ويتفرع عن هذه المشكلة أسئلة فرعية يمكن بيانها على الوجه الآتي:

1 – ما المقصود بمحقق هيئة النزاهة؟

2 – ما هي حدود صلاحية محقق هيئة النزاهة بالتحقيق في قضايا الفساد؟

3 – ما وجه التقارب والتباعد بين عمل المحقق في هيئة النزاهة، والمحقق في المحاكم، وهل له أثر في الطعن بالأحكام ؟

ثالثا: منهجية البحث

تقوم هذه الدراسة على تناول موضوع طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة، في كل من العراق، ومصر، ، بإتباع منهجين هما: المنهج التحليلي، عن طريق تحليل ظاهرة الفساد ودور محقق هيئة النزاهة في مكافحتها، وعرض أهم النصوص القانونية في التشريعات المقارنة والآراء الفقهية وتحليلها. وثانيهما: المنهج المقارن، إذ إنّ موضوع الدراسة ذو طابع عملي ملموس، وهو على ارتباط مباشر ومستمر بالواقع، لذا، فأنه يتطلب أحكاماً وقواعد، تتواكب والوقائع المستجدة، التي تحتاج إلى تنظيم مستمر، من هنا تقوم منهجية الدراسة على أساس البحث المقارن بين قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (30) لسنة 2011 المعدل، وقانون هيئة الرقابة الإدارية المصري رقم (54) لسنة 1964.

رابعا/ هيكلية البحث:

إحاطةً لما تقدم، سوف نقوم بتقسيم البحث على مبحثين، في المبحث الأول سوف نتعرض إلى التعريف بمحقق هيئة النزاهة وفي المبحث الثاني نتطرق إلى الطبيعة القانونية لمحقق هيئة النزاهة.

المبحث الأول

التعريف بمحقق هيئة النزاهة

إنّ الدعوى الجزائية هي الوسيلة التي عن طريقها يستطيع المجتمع محاسبة فاعل الجريمة الذي عكر أمنه واستقراره، وعرض مصالحه للخطر، من أجل اصلاح الضرر الذي أصابه نتيجة الجريمة المرتكبة، ويقصد بالدعوى الجزائية (الدعوى التي تتولاها الجماعة لجريمة ارتكبت بواسطة من تنيبه عنها وتهدف إلى معرفة المجرم لمحاكمته وتنفيذ العقوبة عليه).[1]

وتحريك الدعوى الجزائية تبدأ بشكوى أو إخبار وقد تنتهي عند مرحلة التحقيق الابتدائي بإصدار أحد القرارات التي نصّ عليها القانون، وقد تتعداها إلى مرحلة المحاكمة و إصدار العقوبة، وللدعوى الجزائية أشخاص بواسطتهم تدار هذه الدعوى، وهم يشكلون ما يعرف بأشخاص الدعوى الجزائية والبعض من هؤلاء

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الأشخاص يعدون اطرافاً رئيسة وهم المتهم، والمجنى عليه، والقاضي، و الإدعاء العام، والمحقق، وعضو الضبط القضائي[2].

وإذا كان المقصود بتحريك الدعوى الجزائية البدء في تسييرها، أو مباشرتها أمام جهات التحقيق المختصة، فإنّ السؤال الذي يطرح هنا: كيف تحرك الدعوى الجزائية في قضايا الفساد؟ من يحركها؟ ومتى؟

وفي حقيقة الأمر إنّ جانب التحقيق الجنائي في هذه الجرائم يدخل ضمن باب تحقيق العدالة والرقابة على الأشخاص والأموال، سواء في العراق، أو في الدول المقارنة، ولذلك تعمل هذه الدول على انشاء اجهزة رقابية مستقلة مثل هيئة[3] النزاهة في العراق ، وهيئة الرقابة الإدارية في مصر، وهي تمتلك صلاحية التحقيق في جرائم الأموال التي لها مساس بالوظيفة العامة، وكل ما يتعلق بجرائم الفساد الإداري والمالي، وهذه الجرائم تكون أحياناً ذات طابع دولي، لأنها في أغلبها جريمة عابرة للحدود، وتدخل في إطار القانون الجنائي الدولي، الذي اكتسب في جميع الأنظمة القانونية ومنذ وقت طويل بعداً دوليا يتعلق باختصاص فرض العقاب على الجرائم التي تتضمن عنصرا أجنبياً، أي الجرائم العادية ذات الطبيعة الدولية، والمعرفة بموجب الاتفاقيات الدولية: بأنها جرائم عالمية تمس القيم الأساسية المشتركة للإنسانية وتهدد مصلحة جميع المجتمعات، مما يستدعي وجود تعاون جميع الدول وتضامنها في سبيل مواجهة جريمة الفساد سواء بإعادة تقنينها للتشريعات الوطنية أو برسم الآليات المشتركة لتعقب مرتكبيها ومعاقبتهم نظراً لارتكابها على نطاق عالمي ولها صلة بجرائم غسيل الأموال والمخدرات والجريمة المنظمة عبر الوطنية[4]، ووسيلتها في التحقيق يكون عن طريق المحققين، ويسمى المحققين الذي ينتمون إلى هذه الهيئات بمحققي النزاهة، وهذا الحال يثير التساؤل حول الفرق بين المحقق بصفة عامة[5] وبين محقق هيئة النزاهة؟

وللإحاطة بمعطيات ما تقدم، سوف يقسم هذا الفصل إلى مطلبين وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم محقق هيئة النزاهة. المطلب الثاني: ذاتية عمل محقق هيئة النزاهة

المطلب الأول

مفهوم محقق هيئة النزاهة

تزايد الاهتمام بظاهرة الفساد، لما لها من انعكاسات سلبية على المجتمع، وتكاد لا تخلو دولة من انتشار هذه الظاهرة، لذلك اخذت الدول على عاتقها مهمة مواجهتها، عبر تأسيس أجهزة رقابية مستقلة هدفها مكافحة الفساد الإداري والمالي، فبرزت الحاجة إلى وضع وتطبيق سياسات وإجراءات فاعلة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وابتداءً منذ عام 2004 تشكلت في العراق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وتشكلت في مصر هيئة الرقابة الإدارية عام 1964.[6]

وأمام جميع ما ذكر من هيئات، فهي تتصف بكونها هيئات مستقلة، وذات هدف واحد، وهو معالجة الانحرافات الإدارية التي تؤدي إلى الفساد الإداري والمالي ووضع السبل الكفيلة في مواجهتها، أو الحد

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

منها، ولذلك رسم لها القانون وسائل عدة للوصول إلى ذلك الهدف، ومنها التحقيق في جرائم الفساد بواسطة محققين يعملون بإشراف قضاة التحقيق.(7)

وإتساقاً مع ما ذكر، فإنّ الملاحقة الجنائية هي الوسيلة المخصصة لإنزال العقاب بحق مرتكبي هذه الجرائم، وتوفير الردع العام والخاص عن طريق إنفاذ التشريعات الجنائية، فإنّ ضمان إنفاذ التشريعات الجنائية المختصة بمكافحة الفساد الإداري والمالي، يتطلب قيام الهيئات المستقلة المعنية بمكافحة الفساد بعملها على أتم وجه، وممارسة دورها على نحوٍ من الفاعلية والكفاءة والصدق والحيادية، وتحقيق هذا القصد، يتطلب تقسيم هذا المبحث على مطلبين هما:

الفرع الأول: تعريف محقق هيئة النزاهة .الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعمل محقق هيئة النزاهة

الفرع الأول

تعريف محقق هيئة النزاهة

برزت نظرية الفصل بين السلطات في مجال الفكر القانوني، وكان من نتائج ذلك أنْ اختصت كل سلطة،(8) ومنها القضائية بأعمالها دون تدخل سلطة أخرى، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن يوكل أمر التحقيق في الدعوى الجزائية للقضاء بوصفه الجهة المختصة بفض المنازعات.(9)

ولكن على سبيل الاستثناء قد يخرج المشرع عن الأصل القائم بإعطاء الولاية العامة للقضاء للنظر في جميع المنازعات، فيمنح بعض الجهات سلطات قضائية مثل المحقق، أو ضابط الشرطة الممنوح سلطة التحقيق، وتتمتع هذه الجهات بالحياد والإستقلالية، وبعض خصائص السلطة القضائية، ومنها تلقي الأخبار، والاستجواب، والتفتيش، وسلطة التحقيق.(10)

ومن بين الجهات المتخصصة بمهمة التحقيق في جرائم الفساد محقق النزاهة، الذي يباشر دوره في التحقيق ضمن هيئة تسمى هيئة النزاهة، وعلى ذلك يتعين تحديد المقصود بمحقق النزاهة، وكذلك هيئة النزاهة ويكون ذلك بعد التطرق إلى تعريف محقق النزاهة (اولاً) وتعريف هيئة النزاهة (ثانياً).

أولا :تعريف محقق النزاهة

إنّ التشريعات المقارنة تتفق على تجريم الأفعال التي تنطوي تحت جريمة الفساد من رشوة، واختلاس، وتجاوز حدود الوظيفة، وعلى الرغم من وجود قوانين خاصة بمكافحة الفساد إلاّ إنها لم تتضمن تعريفاً للموظف العام المختص بمكافحة الفساد، ونخص بالذكر هنا محقق هيئة النزاهة، وهذا الحال يتطلب توجيه الجهود نحو البحث ابتداءً في تعريف المحقق القضائي، ومن ثم استخلاص تعريف لمحقق هيئة النزاهة.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

إذا كانت إجراءات التحقيق الجنائي بوجه عام تسعى إلى معرفة الحقيقة، التي تتطلب الكشف عن الجريمة والمجرم، وحماية الأبرياء، وبذل الجهود لمنعهم من الوقوع في شرك الإتهام،[11] لذا فإنّ أول ما ينبغي الاهتمام به هو من يقوم بمباشرة تلك الإجراءات، أي (المحقق).[12]

وقد كان قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي الملغي في العراق الصادر عام 1918 والنافذ عام 1919 قد أناط مهمة التحقيق الجنائي بالنائب العمومي، غير إنه في عام 1931 وبموجب قانون ذيل الأصول البغدادي رقم (42) لسنة 1931، ألغيت وظيفة (النائب العمومي) وحلت محلها وظيفة (المحقق) وأصبح إجراء التحقيق من قبل المحقق يتم تحت إشراف قاضي التحقيق.[13]

ويعرف البعض المحقق القضائي بأنه (هو الشخص القائم بمهمة التحقيق للكشف عن الجريمة، وحقيقة مرتكبها، ووقتها، ومكانها والاسلوب الذي إتبعت فيه) [14]. كما عرفه البعض الآخر، بأنه (الموظف الذي يقوم بالتحقيق في جميع أنواع الجرائم لإثبات حقيقة وقوع الجريمة وكيفية ارتكابها ومدى علاقة المتهم بها) [15].

ويتضح عن طريق التعاريف الوارد ذكرها إنها تعطي للمحقق القضائي صلاحية التحقيق في جميع أنواع الجرائم لإثبات وقوع الجريمة، ومعرفة مرتكبها، والكيفية التي تمت بها، والحقيقة التي يمكن أن تقال هو إنّ التحقيق الجنائي له أهمية كبيرة، ذلك إنّ المحاكمة الجزائية لا تتم إلاّ إذا سبقتها مرحلة التحقيق، فهي بذلك تُعدُّ المرحلة الأولى في الدعوى الجزائية، ولأجله تنكشف ضرورة هذا الإجراء في الدعوى الجزائية لغاية سرعة إنجاز تحقيق العدالة، عن طريق سرعة الكشف عن حقيقة الإتهام، والحفاظ على المصلحة العامة، وضماناً لحرية الدفاع، ولحرية الأشخاص، ولكرامة الفرد.[16]

ولأهمية التحقيق في الدعوى الجزائية، وحيث إن المحقق هو أحد أعضاء الضبط القضائي الذين يقومون بمهمة التحقيق، فإن مباشرة هذا الإجراء يتطلب من المحقق أن يتمتع بمجموعة من الصفات الخاصة، ومنها أن يكون ذو خلق، وأن تتولد لديه القناعة بعمله بوصف ان عمله يحمل رسالة سامية، فيعمل على عدم الخضوع لأي من التأثيرات، وأن يكون حيادياً، و متحلياً بالهدوء والصبر، وأن تكون لديه الدراية القانونية بعمله، وسرعة البداهة والتصرف، وقوة الملاحظة، مع المحافظة على أسرار التحقيق، وأن تكون لديه ثقافة عامة، وإطلاع على تقاليد المجتمع وثقافته.[17]

وإذا ما تم تطبيق معطيات ما تقدم، على محقق النزاهة نجد أنّ الأخير يستند في عمله على أسس ومبادئ التحقيق القضائي بصفة عامة، إذ إنّ التحقيق الذي يجريه محقق النزاهة لا يخرج في مفهومه العام عن التحقيق الذي يقوم به المحقق القضائي الذي يقوم بالتحري والتدقيق عن شيء ما في سبيل التأكد من وجوده، أو السعي للكشف عن غموض واقعة معينة، وينبغي لذلك إستعمال طرائق ووسائل محددة كفلها القانون لإجراء التحقيق. و بالمقاربة بين عمل المحقق القضائي، ومحقق النزاهة، نجد إنّ ما ينطبق على المحقق

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

القضائي من صفات هي ذاتها تنطبق على محقق النزاهة[18]، لكن هذا لا يمنع من وجود فروقات بين عمل كل من المحققين سنتطرق لهما لاحقاً بمناسبة التمييز بين المحقق القضائي ومحقق النزاهة.

وأخيراً نصل إلى إمكانية وضع تعريف لمحقق هيئة النزاهة بالقول : إنّ محقق هيئة النزاهة هو كل موظف تابع لهيئة النزاهة يتولى التحقيق في قضايا الفساد الإداري والمالي.

ثانيا: تعريف هيئة النزاهة

إنّ محاولة الإحاطة بأي موضوع يتطلب تحديد المقصود به، وقبل البحث في تعريف هيئة النزاهة، لابُد من بيان المقصود بالنزاهة ومدلول هيئات النزاهة وعليه يمكن بيان ذلك وفقاً للتفصيل الآتي:

1- تعريف النزاهة: يمكن تعريف النزاهة عن طريق الآتي:

أ – **النزاهة لغةً** : ترجع كلمة النزاهة إلى الفعل (نزه) والنزاهة التنزه. ومكان نزه وقد نزهت الأرض بالكسر تنزيه أي : تزينت بالنبات، والنزاهة البعد عن الشر، وفلان نزيه كريم إذا كان بعيداً عن اللوم، وهو نزيه الخلق، وهذا مكان نزيه: أي خلاء بعيد من الناس، ليس فيه أحد[19]. والنزيه يحبه الله ويحبه الناس، والنزاهة ثمرة الورع وتنمي التقوى[20].

ب – **النزاهة اصطلاحاً:** ويمكن بيان التعريف وفقاً للتفصيل الآتي:

– النزاهة قانوناً :

في الدستور: حرصت دول العالم على تضمين دساتيرها معنى النزاهة، ففي دستور جمهورية العراق لسنة 2005، لم يكن مصطلح النزاهة بعيداً عن المشرع العراقي وهو بصدد وضع مواد الدستور، لذلك نجده قد أكد على الالتزام بأحكام القانون وسيادته [21]، و حرمة المال العام، وإن على الجميع واجب حمايته، بحيث لا يقتصر على فئةٍ دون أخرى[22]، كما يجب أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية، ورئاسة الوزراء، وغيرها، مشهوداً له بالنزاهة[23]، وعدم استغلال الموظفين العموميين وظائفهم لتحقيق مصالح خاصة.[24]

أما دستور جمهورية مصر العربية، فقد تضمن مجموعة من النصوص القانونية الكفيلة بمكافحة الفساد عن طريق تحقيق المساواة بين المواطنين، وتوفير الرفاهية لهم عن طريق تعزيز الجانب الاقتصادي الذي يسهم في رفع معدلات النمو الحقيقي للاقتصاد، من أجل القضاء على البطالة والفقر.[25] وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة، والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد[26]، بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية وذلك على النحو الـذي يتضمنه القانون.[27]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

هذا و لم نجد بين ثنايا نصوص قانون النزاهة ومكافحة الفساد العراقي رقم (30) لسنة 2011 المعدل بالقانون رقم (30) لسنة 2011 تعريفاً للنزاهة، وأيضاً في قانون اعادة تنظيم الإداري المصري رقم (54) لسنة 1964 ما يشير إلى تعريف النزاهة.

– **النزاهة فقهاً**: تعرف بأنها (ضرورة تجريد الموظف العام في أدائه لعمله عن الغرض الشخصي، أي ضرورة تغليب المصلحة العامة وحدها عند أداء العمل الوظيفي من دون وضع المصلحة الشخصية غرضاً أصلياً كانت أو مشتركاً).[28]

والواضح من التعريف المذكور، إن معيار النزاهة قائم على ضرورة تخصيص الموظف العام عمله لتحقيق المصلحة العامة دون الخاصة، وإن الحياد عن هذا المبدأ يعني إنه قد تسبب بانحراف إداري يؤدي إلى ظاهرة الفساد الإداري والمالي، كما يبدو إنّ هذا التعريف قد التقط النزاهة من منظور ضيق، إذ نعتقد إنّ معيار النزاهة لا يتوقف فقط على إتيان الموظف العام عمله لجهة تحقيق المصلحة العامة فقط، التي تقع ضمن معيار استغلال الموظف لوظيفته، فيمكن بالاضافة إلى ذلك أن يرتكب الموظف أفعالاً تخل بمعنى النزاهة ومنها الهدر بالأموال العامة، وانفاقها في غير أبواب صرفها، لذلك فإنّ النزاهة مصطلحاً عاماً والاخلال بها يتم عبر أفعالٍ متعددة، ما يجعل مواجهة هذه الافعال أمراً في غاية التعقيد.[29]

2 – مدلول هيئات النزاهة: إنّ التصدي لآفة الفساد بحاجة إلى تبني إجراءات منع الفساد، وبالفعل أخذت تشريعات دول العالم تتبع مسارات جدية تبلورت بإصدار قوانين صارمة ومتخصصة في هذا المجال.

في العراق ، قبل عام 2003 تصدت القوانين الجزائية لجرائم الفساد، إذ عالج قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969المعدل جرائم الفساد في الباب السادس تحت عنوان (الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة) وتشمل جرائم الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم حيث عالجت الرشوة في المواد (307_314) فالموظف العام عند قيامة بأداء وظيفته فان ذلك لتحقيق المصلحة العامة والرشوة هي طلب الموظف او قبوله لنفسه او لغيره عطية او منفعة او ميزة او وعدا بشيء من ذلك لأداء عمل من اعمال وظيفته او الامتناع عنه او الاخلال بواجبات الوظيفة[30]، وعاقب المشرع العراقي بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو الحبس إذا حصل الطلب أو القبول أو الأخذ بعد أداء العمل أو الامتناع عنه بقصد المكافاة على ما وقع من ذلك[31].

ولذلك إذا كان موضوع الدعوى يتعلق بالإخلال بالواجبات الوظيفية من قبل الموظف فإن موضوعها يدخل ضمن قضايا الفساد المشار إليها في المادة (1/ ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2019.[32]

ومن جرائم الفساد المالي في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 جريمة الاختلاس وهي من أخطر جرائم الفساد والمقصود بالاختلاس استيلاء الموظف أو المكلف بخدمة عامة الأموال التي تحت

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

عهدته حيث عالج جريمة الاختلاس في المواد (315_321).[33] وليس كل اعتداء على مال مملوك للدولة يمثل جريمة اختلاس وذلك في حالة إذا عدّ الشخص ليس موظفاً، وتأسياً على ذلك ذهبت محكمة التمييز الاتحادية العراقية إلى إنه (إذا كان فعل الفقدان أو الاختلاس قد حصل من قبل موظف لم يعين على وفق القانون لعدم صحة شهادته الدراسية وبالتالي فهو ليس موظف وإنّ الجريمة التي وقعت على مال مملوك للدولة تكيف قانوناً على إنها سرقة ارتكبت بالحيلة استناداً للوثيقة غير الصحيحة التي استخدمها المتهم بالتعيين فتكون الجريمة هي (السرقة) من الجرائم العادية ولا تدخل ضمن مفهوم جريمة النزاهة).[34]

ومن صور الفساد استغلال النفوذ الوظيفي حيث عاقبت المادة (320) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة له شأن في استخدام العمال في اشغال تتعلق بوظيفته احتجز لنفسة كل او بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من أجور او نحوها او استخدام عمالا سخرة واخذ اجورهم لنفسه او قيد في دفاتر الحكومة اسماء اشخاص وهميين او حقيقين لم يقوموا بأي عمل في الاشغال المذكورة واستولى على اجورهم لنفسه او اعطاها لهؤلاء الأشخاص مع احتسابها على الحكومة.[35]

ونص قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 على جريمة أخرى من جرائم الفساد وهي جريمة تجاوز الموظفين حدود الوظيفة في المواد (322-341) ومن صورها القبض على شخص أو حبسة في الأحوال المنصوص عليها قانونا أو قبول شخص في السجون أو المواقف و استخدام أشخاص سخرة و استغلال الوظيفة في وقف وتعطيل اوامر صادرة من الحكومة او احكام القوانين النافذة او امر صادر من المحاكم والامتناع عمداً وبغير وجه حق عن اداء عمل من اعمال وظيفته او اخل عمدا بواجب من واجباتها نتيجة لرجاء او توصية او وساطة او لأي سبب آخر غير مشروع ومخالفة الموظف لواجبات وظيفته او امتناعه عن اداء عمل من اعمالها بقصد الاضرار بمصلحة احد الافراد او بقصد منفعة شخص على حساب اخر او على حساب الدولة ومن صور استغلال الموظف للوظيفة العامة قيام الموظف بشراء عقار او منقول قهراً على مالكه أو استولى عليه أو منفعة أو أي حق آخر للغير بغير حق او اكره مالكه على إجراء أي تصرف مما ذكر لشخصه أو لشخص آخر أو على تمكينه من الانتفاع به بإيّ وجه من الوجوه واستغلال الوظيفة في الحصول على حق او ورقة مثبته لحق.[36]

ومن صور الفساد تدخل الموظف بسلامة المزايدات أو المناقصات الخاصة بالحكومة او استغلال النفوذ الوظيفي في الحصول على حقوق للأخرين بثمن بخس والاضرار بأموال الدولة عمدا وهي من جرائم الاهمال الجسيم وقد اتجهت محكمة التمييز الاتحادية على عدم اطلاق سراح المتهم في جرائم الاضرار بأموال الدولة وعدم شمولها بقانون العفو العام رقم 19 لسنة 2008 وذلك لتعلقها بالمال العام والمحافظة عليه ووفق المادة (341) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل يعاقب بالحبس كل موظف او

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئة الجسيم في الحاق ضرر جسيم بأموال ومصلحة الجهة التي يعمل بها او يتصل بها بحكم وظيفته او بأموال أو مصالح الأشخاص المعهودة بها إليه إذا كان ذلك ناشئا عن إهمال جسيم بأداء وظيفته أو عن إساءة استعمال السلطة أو عن اخلال جسيم بواجبات وظيفته ومن القوانين الأخرى التي تعالج قضايا الفساد الإداري والمالي قانون ديوان الرقابة المالية وقانون انضباط موظفي الدولة وقانون غسيل الأموال وقانون مكافاة المخبرين وقانون ضبط الأموال المهربة والممنوع تداولها في الاسواق المحلية.[37]

وبعد عام 2003 صدر الأمر رقم (55) لسنة 2004، والخاص بتشكيل مفوضية النزاهة.[38] وعند صدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005، غير اسمها من مفوضية النزاهة العامة إلى هيئة النزاهة، وتم إعتبارها إحدى الهيئات المستقلة التي تمارس أعمالها بقانون.[39] إلاّ أنّ الملاحظ لم يصدر قانون خاص بالهيئة إلاّ في عام 2011، إذ صدر قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 المعدل[40]، ومنذ عام 2005 حتى عام 2011، بقيت هيئة النزاهة محكومة بالأمر رقم 55 لسنة 2004.

وقد عُرفت هيئة النزاهة بموجب قانون رقم 30 لسنة 2011 المعدل بأنها (هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية وإستقلال مالي وإداري، ويمثلها رئيسها أو من يخوله، وتعمل على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات).[41]

والواضح من هذا التعريف إنّ هيئة النزاهة تُعدُّ أحدث الآليات التي أسست في العراق في إطار جهود مكافحة الفساد، ولذلك فهي تتمتع بجملة من الصلاحيات والمهام الواسعة وفي جميع المراحل ابتداءً من التحقيق بجرائم الفساد ومروراً بإعداد برامج تثقيفية حيال مخاطر الفساد، ولها صلاحية اعداد مشروعات قوانين تسهم في مكافحة الفساد، وإلزام المسؤولين بالكشف عن ذممهم المالية، وإصدار اللوائح الخاصة بسلوكيات موظفي الدولة، وانتهاءً القيام بأي عمل من شأنه مكافحة الفساد، أو الوقاية منه.[42] فضلاً عن التحقيق في جرائم الفساد بواسطة المحققين، وتحت اشراف قاضي التحقيق، و ممارسة الدور الرقابي على جرائم الفساد في الجرائم التي لا يتولى محققو الهيئة التحقيق فيها.[43]

هذا وقد جاء تشكيل هذه الهيئة متسقاً مع متطلبات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي إنضم إليها العراق بموجب القانون رقم (35) لسنة 2007، إذ نجد انها ألزمت كل دولة عضو في الاتفاقية تشكيل هيئة مستقلة تعنى بمكافحة الفساد.[44]

وعلى ذلك فهي تتألف من (تسع) دوائر عامة، وهي (دائرة التحقيقات، الدائرة القانونية، دائرة الوقاية، دائرة التعليم والعلاقات العامة، الدائرة الإدارية والمالية، دائرة الاسترداد، دائرة البحوث والدراسات، الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد، دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية). وتُعدُّ دائرة التحقيقات، من أهم دوائر الهيئة، لكونها معنية في إجراءات التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي بواسطة محققين مختصين وطبقاً لأحكام القانون بتحقيق هدف الهيئة بالحد من الفساد الاداري والمالي[45].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

أما في مصر، فلم تعتمد هيئة النزاهة ضمن تشكيلات الهيئات المتعددة التي ظهرت لمكافحة الفساد، أو الحد منه، ولكن مع ذلك تشكلت (هيئة الرقابة الادارية) التي تتماثل في أعمالها مع هيئة النزاهة في العراق، تأسست بموجب القانون رقم (54) لسنة 1964 المعدل بالقانون رقم (207) لسنة 2017، وهي هيئة مستقلة تتبع رئيس الجمهورية، وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري، وتهدف إلى منع الفساد بصوره كافة، مع اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه من اجل الحفاظ على المال العام، وحسن سير الوظيفة العامة.[46] كما يجوز لهيئة الرقابة الإدارية اجراء التحقيق بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، عن طريق احالة الأوراق الى النيابة الادارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة وافادة الهيئة بما توصل إليه التحقيق.[47]

هذا ولم يحدد القانون المصري السقف الزمني أو المدة التي تصدر فيها موافقة رئيس الهيئة أو نائبه إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة، على الرغم من إنّ سياق عمل هيئة الرقابة الإدارية المصرية كثيراً ما يتصل بالنيابة العامة، ويبدو لنا إنّ السبب في ذلك إنّ مسألة احالة الأوراق إلى النيابة العامة لا تتم إلاّ بعد قيام هيئة الرقابة بالتحريات اللازمة، بعد إجازة النيابة العامة بموجب إذن كتابي يتيح لهيئة الرقابة الإدارية مباشرة إجراءاتها، وبعد اجراء الهيئة بالتحريات اللازمة وكشفت عن أموراً تستدعي التحقيق من حيث كونها تشكل جريمة جنائية فإنها تحيل الأوراق للنيابة العامة، التي يكون على الأخيرة إعلام هيئة الرقابة الإدارية بما آل إليه التحقيق، وبنفس الوقت لم يحدد قانون اعادة تنظيم الرقابة الإدارية عن الكيفية التي تتم فيها اعلام الهيئة بالتحقيقات ومصيرها.[48]

ويمكننا القول أنّ الانظمة التشريعية المقارنة، في كل من العراق ومصر، لا تختلف في مسألة مكافحة الفساد، وبخاصةٍ فيما يتعلق بتعدد الجهات الرقابية العاملة في هذا الشأن.[49]

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لعمل محقق هيئة النزاهة

إن جرائم الفساد ليست كباقي الجرائم الأخرى، فلها مدلول تشريعي خاص، وآخر فني، إذ إنّ المشرع أوجد أحكاماً مستحدثة في قانون الجرائم الأقتصادية، أو في قانون النزاهة ومكافحة الفساد، علاوةً على الأحكام الواردة في قانون العقوبات بوصفه الشريعة العامة للتجريم وقانون أصول المحاكمات الجزائية باعتباره القانون الإجرائي للملاحقة الجزائية.[50]

إنّ محقق هيئة النزاهة يعمل على اجراء التحقيق في قضايا الفساد ضمن دائرة التحقيقات التابعة لهيئة النزاهة، وبهذا فإنّ تحديد طبيعة عمل محقق النزاهة يرتبط بطبيعة عمل هيئة النزاهة ذاتها، لأنّ من صلاحيات هيئة النزاهة اجراء التحقيق عبر محققين متخصصين يمارسون أعمالهم تحت إشراف قاضي التحقيق، وهذا الواقع يثير التساؤل حول معرفة طبيعة عمل محقق النزاهة، فهل إنّ عمل محقق هيئة النزاهة مستقل لنصرح بطبيعته

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

المستقلة؟ وهل إنّ عمل محقق النزاهة قضائي يقترب مع عمل المحقق القضائي لنصرح بطبيعته القضائية؟ وعليه فإنّ إجابة هذه الأسئلة تستدعي تحديد طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة عبر التقسيم الآتي:

المطلب الأول: الطبيعة الخاصة

المطلب الثاني: الطبيعة القضائية

المطلب الأول

الطبيعة الخاصة

تتميز الجرائم المتعلقة بقضايا الفساد بكونها جرائم خطرة[51]، ومركبة ومعقدة[52]، وتفاعلية[53]، وذات صور وأوجه مختلفة ومتعددة، لذلك فإنّ تعقبها ومكافحتها يحتاجان لوسائل متطورة وغير تقليدية، ومحقق متخصص ومتمرس قادر على انجاز واجباته على أكمل وجه، ما يعني إنّ عمل محقق النزاهة ذات طبيعة خاصة، ولذلك فإنّ الإجراءات الخاصة تعني إنّ العمل ذات طبيعة خاصة، ويمكن برهان ذلك في فرعين هما:

الفرع الأول

الطابع الفني لعمل محقق هيئة النزاهة

إنّ جرائم الفساد تمتاز بطبيعة فنية خاصة اكتسبتها من صفة الجاني، و الأدوات الجرمية التي يتم إستخدامها في الجريمة، فلا بد من قيام محقق هيئة النزاهة بدوره، لمساعدة قاضي التحقيق في ملاحقة الجناة، ومحقق النزاهة هو جزء من موظفو هيئة النزاهة، الذين يُمنحون صفة المحقق بموجب قانون النزاهة. ومن أجل إنشاء ملف تحقيق مكتمل الأركان يستطيع الصمود أمام مرحلة المحاكمة فإن المحقق في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد يبدأ باستقبال المعلومة والسير بإجراءات التحري والتحقيق للبتّ ابتداءً فيما إذا كانت تلك المعلومات تشكل جرماً يدخل في الاختصاص النوعي للهيئة[54]. إذ إنّ ما يميز اختصاص هيئة النزاهة في مجال التحقيق الجزائي، سواء أكان في العراق، أم مصر، بأنه اختصاص حصري، أي إنه محدد بقضايا الفساد، فلا يجوز للهيئة مباشرة التحقيق في غير تلك الجرائم وإلاّ خرجت عن اختصاصها، وتعدت على اختصاصات غيرها من الجهات، وتجاوزت حدود مهامها وأهدرت جهود موظفيها بما لا يدخل في وظائفها واختصاصاتها، فلا ينتظر من الجهة التي جعل القانون أهم وظائفها تطبيق قوانين مكافحة الفساد أن تخالف هي أحكامه عن طريق التعدي على اختصاص المؤسسات الأخرى في الدولة[55]

من هنا تبدأ مرحلة التحقيق الأولي، عندما تقوم هيئة النزاهة بالتحقيق في جرائم الفساد عبر محققين متخصصين في هذا المجال، وتحت اشراف قاضي التحقيق، وأحياناً قد يتطلب عمل محقق النزاهة التوسع في أعمال التحري والتحقيق من أجل الكشف عن حقيقة الفساد في الشكوى موضوع النزاع، بإتباع إجراءات معينة، ومنها التسجيل الصوتي، والتقاط الصور، والفيديوهات، ومتابعة الاتصالات.[56]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، فإذا احتاج ملف التحقيق خبرات فنية، يحال إلى خبراء في الهيئة بمختلف التخصصات الفنية، مهمتهم الأساسية إبداء الرأي الفني لمساعدة المحققين بإجراء التنسيبات المناسبة في الملف التحقيقي. (57)

وأيضاً فإنّ استخدام وسائل الإعلام في دعم التعاون بين الجمهور والقائمين بأعمال التحري وجمع الأدلة من العوامل المهمة التي تسهم في نجاح التحريات وإدلاء أي فرد بما لديه من معلومات، ومن جهة أخرى فإن الإعلام يسهم في الوقاية من الجريمة، ونجاح هذا الاسلوب يتوقف على توعية المواطنين بأهمية التعاون مع الأجهزة المعنية بأعمال التحري وجمع الأدلة وتعريفهم بخطورة الأفعال السلبية التي تسهل ارتكاب الجرائم وتصعب الكشف عنها. عن طريق الاعتماد على العديد من برامج الاعلام المسموعة والمرئية والمقروءة، وبهذا تحتل وسائل الاعلام موقعاً متميزاً في تصديها لمكافحة جرائم الفساد.(58)

الفرع الثاني

الطابع المستقل لعمل محقق هيئة النزاهة

إنّ عمل محقق هيئة النزاهة تقضي باستقلالية هيئة النزاهة نفسها، فحتى يستطيع محقق هيئة النزاهة من ممارسة عمله نحو التحقيق في جرائم الفساد، والحد منها، لابُدّ أن يكون في منأى عن أي نوع من أنواع الضغوط التي قد تمارس عليه من قبل جهات أخرى، ما يعني إنّ استقلالية هيئة النزاهة يضمن استقلال منتسبي الهيئة، ومنهم المحققين، فحماية المحققين واستقلاليتهم يجعلهم لا يتأثرون بالضغوط التي قد تمارس من قبل السلطات السياسية، كما إنه لا يخل بمبدأ الحياد الواجب توفره لدى محقق هيئة النزاهة.(59)

وحيث إنّ هيئة النزاهة تتألف من تشكيلات متعددة، يقع في مقدمتها رئيس هيئة النزاهة، وإن عمل محققي هيئة النزاهة يتطلب أن تقوم الحكومة بتقديم العديد من الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لقيامها بعملها، لذلك فإنّ السؤال الواجب في هذا المقام هو ما مدى تحقق مبدأ استقلالية محقق النزاهة أمام فرضية اختيار رئيس هيئة النزاهة ؟

وتظهر فائدة طرح هذا السؤال بسبب إن رئيس هيئة النزاهة يكون بدرجة وزير، وبالتالي باقي منتسبين هيئة النزاهة سوف يتأثرون بقرارات رئيس الهيئة، ولذلك فإن عملية اختيار رئيس الهيئة تقع على درجة عالية من الأهمية.(60)

وعليه تنطلق نقطة البداية في الإجابة على هذا السؤال من تعريف الاستقلال إذ يمكن القول إنّ الاستقلال يعني " القدرة المالية والإدارية على ممارسة العمل بدون الخضوع لتأثير أو سيطرة الحكومة أو لتأثير أي مصالح خارجية غير ملائمة ".(61)

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

والمعنى الذي يفهم من التعريف المذكور، إنّ مباشرة منتسبي هيئة النزاهة، ومنهم المحققين أعمالهم يتطلب عدم خضوعهم لأي سلطة في الدولة، سواء من الناحية الإدارية، أو المالية، فالقانون يمنحها الإستقلال لضمان الحيادية الكاملة لدى محققي النزاهة.

في العراق: وعلى الرغم من عدم وجود نص صريح في الأمر رقم (55) لسنة 2004 الملغي يشير إلى خضوع الهيئة إلى جهة، أو سلطة معينة، إلاّ إنّ آلية تعيين رئيس الهيئة تفيد بخضوعه إلى السلطتين التنفيذية والتشريعية على حدٍ سواء، إذ إنّ لرئيس الوزراء أن يختار مرشح من بين ثلاثة يرشحهم مجلس القضاء الأعلى، لتولي رئاسة الهيئة ومن ثم مصادقة السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب. وهذا الواقع ينبئ عن أمر في غاية الخطورة ألاّ وهو الاخلال بمبدأ الاستقلال المفروض منحه لهيئة النزاهة، وبخاصةً فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية لأنه إذا كان من يتولى منصب رئاسة الهيئة، بناءً على اختيار رئيس الوزراء، سوف يتأثر أدائه بإملاءات مؤسسات السلطة التنفيذية، ما يجعله فاقداً لمبدأ الحيادية.[62]

و الرأي المنوه عنه، يحتم الوقوف أمام آلية تعيين رئيس هيئة النزاهة، التي تفيد بخضوعه إلى السلطة التنفيذية والمتمثلة برئيس الوزراء، ومصادقة السلطة التشريعية على التعيين ، لتكون نافذة لإطلاق اسئلة عدة ومنها: هل يمكن على سبيل الاطلاق إنّ ترشيح رئيس مجلس الوزراء يجعل من رئيس هيئة النزاهة متأثراً أو غير حيادي؟ وهل يمكن على سبيل الاطلاق إن مصادقة مجلس النواب تجعل من رئيس هيئة النزاهة خاضعاً له؟

في حقيقة الأمر، لا يمكن التسليم بإطلاق ما طرح من أسئلة، ونوعز السبب من جانبنا إلى أنّ السلطة التنفيذية تمثل أبرز مؤسسات النظام السياسي لما تتمتع به من دور وإمكانات، فهي مكلفة في معظم النظم الديمقراطية بجباية المال العام وإنفاقه بعد إقراره واعتماده من السلطة التشريعية كما أنها مكلفة بإنشاء وإدارة المؤسسات الحكومية التي تقدم الخدمات العامة للمواطنين وتوفر الأمن والأمان لهم، أضف لذلك إن قيام رئيس الوزراء باختيار رئيس هيئة النزاهة لا يتم إلاّ بعد ترشيح ثلاث أشخاص من قبل مجلس القضاء الأعلى الذي يتعين إنه راعى في ترشيحهم الحيادية والنزاهة، وإن الترشيح لا ينفذ إلا بعد مصادقة مجلس النواب عليه، ما يعني إنّ التعيين لا يتوقف على موافقة جهة واحدة حتى تنتهز هذا الوضع فتقوم بالتدخل بعمل رئيس هيئة النزاهة.

ومن منظور آخر، نجد أيضاً إنّ البرلمان المنتخب في انتخابات حرة دورية ونزيهة يعبر عن إرادة الأمة، ليكون ركناً من أركان أي نظام وطني للنزاهة، استناداً إلى دوره الفعّال في إقرار التشريع والمساءلة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مما يعد ضماناً للمساءلة و مكافحة الفساد.

وبعد اقرار دستور جمهورية العراق لسنة 2005، أكد بدوره على استقلالية هيئة النزاهة، وهي تخضع لرقابة مجلس النواب[63]، وهذا يعني إنّ الدستور العراقي لم يعد خضوع هيئة النزاهة لمجلس النواب أمراً يتعارض مع استقلاليتها، لأن المشرع الدستوري عَدَّ هذا الأمر يدخل من باب الرقابة التي يمارسها البرلمان على الهيئات

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

في الدولة جميعاً، ومنها هيئة النزاهة حتى تبقى تحت الرقابة والحساب في حالة ما إذا تجاوزت حدود صلاحياتها، وهذا أمر ضروري لا يقيد من عمل الهيئة، فعلى الرغم من أن الهيئة مسؤولة أمام البرلمان، إلاّ إنها ليست مرتبطة به،[64] وهذا ما نرجحه إذ إنّ الرقابة لا تمس استقلالية الهيئة من الناحية الادارية والمالية، ولا تعني خضوع الهيئة للبرلمان، وإنما تعني مراقبة البرلمان لمدى سير الهيئة ضمن الصلاحيات المناطة لها قانوناً فقط.

أما عن الآلية التي تتم بها هذه الرقابة فهي تكون عن طريق لجنة النزاهة، إذ نصت المادة (92) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه تختص لجنة النزاهة بما يأتي (...، ثانياً: متابعة ومراجعة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة" هيئة النزاهة – دائرة المفتش العام– ديوان الرقابة المالية، " وغيرها من الهيئات المستقلة).

واتساقاً مع نص المادة (42) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، صدر قانون هيئة النزاهة العراقي رقم 30 لسنة 2011 لينص في المادة (4/ اولاً) على استقلالية هيئة النزاهة، حينما استبعد المشرع السلطة التنفيذية عن التدخل في اختيار رئيس الهيئة وأودعها إلى السلطة التشريعية وحدها.[65]

وبالفعل تم تعديل المادة المذكورة بموجب قانون التعديل الأول من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2019.[66]

ولم يختلف الوضع في **الهيئة الرقابية الادارية في مصر**، إذ ظلت هيئة الرقابة الإدارية الأقرب من السلطة التنفيذية على مدار تاريخها منذ إنشائها عام 1964 وحتى الآن. فقانون إنشاء هيئة الرقابة الإدارية رقم 54 لسنة 1964 كان ينص على أن رئيس الرقابة الإدارية ونائبه يتم تعيينهم بقرار من قبل رئيس الجمهورية بترشيح رئيس المجلس التنفيذي في ظل غياب واضح لأي دور للمجلس التشريعي المنتخب، وأما بالنسبة إلى الأعضاء الآخرين فيصدر تعيينهم بقرار من رئيس المجلس التنفيذي، ويقوم الرئيس بتأدية اليمين أمام رئيس المجلس التنفيذي.[67]()

وفي سياق ما ذكر، فإنّ إضفاء صفة الاستقلالية على عمل محقق هيئة النزاهة يجعل منه يعمل في جهاز حكومي يخضع في علاقته مع الأجهزة الحكومية الأخرى من الناحية الإدارية والمالية للقواعد العامة التي تحكم علاقة أية جهتين حكومتين مع بعضهما البعض فينقل إليها موظف من دوائر الدولة الأخرى بالإجراءات المتبعة في تنقل الموظفين في الدوائر الحكومية الأخرى ذاتها.[68]

ونعتقد من جانبنا، إن الوصف المتقدم ذكره لا يخل بمبدأ الاستقلال الذي تتمتع به هيئة النزاهة، كونها جهة غير مرتبطة ولا خاضعة لأي جهاز أو سلطة في الدولة وقد منحها القانون الاستقلالية ليتسنى لمحققي هيئة النزاهة من تأدية واجباتهم وأعمالهم بكل دقة وحيادية لمكافحة الفساد دون التأثر بأي جهة من الجهات.

وإذا كان عمل المحقق في هيئة النزاهة يقتضي استقلاليته من الناحيتين الإدارية والمالية عن سائر الجهات الأخرى[69]، على خلاف ما وجدناه من الناحية الفنية، إذ يكون مرتبطاً بتوجيهات وإشراف قاضي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

التحقيق فما هو إذن الوضع القانوني إزاء الرقابة القضائية؟ أي بمعنى هل إنّ مزاولة عمل محقق النزاهة تكون في منأى من رقابة القضاء؟ وتظهر فائدة طرح هذا السؤال لتبيان الطبيعة القضائية لعمل محقق هيئة النزاهة، وهذا ما سوف نشهده في الفرع القادم.

المطلب الثاني

الطبيعة القضائية

إذا ما انطلقنا من مبدأ استقلالية عمل محقق هيئة النزاهة، فإن المحطة التي نقف عندها هي الطبيعة القضائية لعمل المحقق، فهل تُعدّ هيئة النزاهة هيئة قضائية تمارس أعمالاً تتشابه مع ما للمحاكم من أعمال مثل التحقيق وغيره أو غير قضائية ؟

اختلف الرأي حول الطبيعة القضائية لعمل محقق هيئة النزاهة إلى اتجاهين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

تأكيد الطبيعة القضائية

يرى أصحاب هذا الاتجاه[70] إنّ عمل محقق النزاهة هو ذات طبيعة قضائية، ويعود السبب في ذلك إلى مجموعة من الدلالات أشار إليها قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 المعدل، إذ يُعدّ عمل محقق هيئة النزاهة ذات طابع قضائي لما تقوم به هيئة النزاهة من إجراءات تحقيقية لمكافحة الفساد، إذ نصت المادة (11/ أولاً) من القانون المذكور على " للهيئة صلاحية التحقيق في اي قضية فساد بواسطة أحد محققيها تحت اشراف قاضي التحقيق المختص ".

وهذا يعني إنّ لهيئة النزاهة صلاحية اجراء التحقيق في جرائم الفساد، ويكون لها السبق في ذلك على حساب أي جهة تحقيقية أخرى، ومنها الجهات التحقيقية العسكرية، وقوى الأمن الداخلي.[71] وتلتزم دوائر ومؤسسات الدولة العامة بتزويد الهيئة بما تطلبه من وثائق وأوليات ومعلومات تتعلق بالقضية موضوع التحري، أو التحقيق فيها، كما إن الطبيعة القضائية لمحقق هيئة النزاهة تتأكد، لناحية إن عمل المحقق في التحري والتحقيق يكون تحت إشراف ورقابة قاضي التحقيق المختص، الذي يكون له وحده سلطة توجيه الأوامر و القرارات إلى المحقق وعلى الأخير الالتزام بتنفيذها.[72]

وعلى ما تقدم نجد إنّ علاقة محقق هيئة النزاهة بقاضي التحقيق المختص هي علاقة وثيقة، وبخاصةً في جرائم الاعتداء على المال العام، كونها تتصف باتساع نطاقها، سواء من حيث صفة الفاعل، أو من حيث صفة المال العام محل الاعتداء، ناهيك عن جرائم أخرى مثل جريمة الرشوة، والاختلاس، والواسطة، وهدر المال العام، والابتزاز، وأمام خطورة هذه الجرائم أصبحت هيئة النزاهة من المؤسسات التي يقع على عاتقها مهمة مكافحة الفساد وفقاً للصلاحيات الممنوحة لها.[73] وتطبيقاً لذلك قررت محكمة جنايات كربلاء، الهيئة الأولى

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

في (25/ 11/ 2019) بالحبس البسيط لمدة سنة واحدة على المتهم (س. ص) وفق أحكام المادة (341) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، وذلك لاستحصاله مبلغ وقدره 25000 خمس وعشرون ألف دينار دون قطع وصل بذلك، مع احتفاظه بالمبلغ لديه دون تسليمه إلى أمين الصندوق.[74]

وحيث إنّ محقق هيئة النزاهة يعمل تحت اشراف وتوجيه قاضي التحقيق المختص[75]، لذلك يتوجب عليه الرجوع اليه في كل أمر يتعلق بالتحقيق.[76]

هذا ويمكن لمحقق هيئة النزاهة تلقي الأخبار بالشكوى[77]، وأياً كانت طريقة تلقي الأخبار.[78] فإنّ على محقق هيئة النزاهة الشروع بإجراءات التحقيق[79]، تمهيداً لإصدار قرارات التحقيق القضائية، التي تصدر أما بوصفه سلطة تحقيق، أو بوصفه سلطة فصل في نزاع، ويترتب على ذلك أنّ المحقق يقوم بدور مزدوج فهو يعمل على جمع الأدلة ويتثبت منها، كما يجوز له أن يتخذ القرارات اللازمة في هذا الشأن. وإذا كنا نفهم مما ذكر إن المحقق له صلاحية التحقيق وأيضاً صلاحية اصدار القرارات، فهل هذا يعني إن المحقق يمكن أن يكون محققاً وقاضياً في الوقت ذاته؟

بالرجوع إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، نلاحظ إنه أعطى صلاحيات واسعة للمحقق في القيام بأعمال وإجراءات التحقيق ومنحهم ثقة كبرى إلى حد إعطائهم سلطات اتخاذ بعض القرارات كتوقيف المتهم في جناية في الأماكن النائية أو اصدار أمر إلى المسؤول في مركز الشرطة لإجراء التحقيق وانتداب الخبراء، وغيرها من القرارات، ولكن مع كل هذا لا يمكن تغليب صفة القاضي على ما يقوم به المحقق من تصرفات على الرغم من سعة الصلاحيات التي يتمتع بها في التحقيق، ونوعز السبب في ذلك إلى أنّ هذه الصلاحية لم يمارسها القاضي بصورة صريحة أو مطلقة لأنّ الواقع يشير إلى وجوب جعل التحقيق في كل صغيرة وكبيرة مستنداً إلى قرارات قضائية، ما يعني إن المحقق في كل أعماله يكون تحت إشراف قاضي التحقيق[80]، وطالما إنّ الأمر ينتهي بنا إلى تبعية المحقق لقاضي التحقيق، لذا نعتقد إن اعطاء وصفاً لعمل المحقق يقع بين مسألتين : الأولى سعة صلاحيات المحقق. والثانية تبعيته لقاضي التحقيق، وما بين تلك المسألتين يمكن القول إن ما يقوم به المحقق من اجراءات لا تكون مسوغاً لإضفاء صفة القاضي على عمله، ويمكن أن تكون طبيعة عمله شبه قضائية لكل ما ورد ذكره من أسباب.

وقد تكون صلاحية محقق هيئة النزاهة عند تلقي الأخبار بالشكوى، أما أنّ ينتهي إلى رفع الدعوى إلى المحكمة بوصفه وسيلة من وسائل تحريك الدعوى الجزائية[81]، أو يأمر بحفظ الدعوى، والسؤال الذي يطرح في هذا المقام هو متى يقوم محقق النزاهة برفع الدعوى إلى المحكمة؟ ومتى يقرر حفظ الدعوى؟

ابتداءً لا بُدّ من القول إنّ على المحقق عند تلقي الأخبار أن يتمعن في الدعوى من حيث مدى تمتعها بالنص التجريمي، فإذا كانت الدعوى تحتوي على نص تجريمي قام باتخاذ الإجراءات اللازمة لجهة التحري والتحقيق، فإذا ما أكمل القدر اللازم من إجراءات التحقيق، وتوصل إلى معرفة الفاعل، أو لم يتوصل إلى ذلك

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

قام برفع الدعوى إلى المحكمة، لكي تتخذ ما تراه مناسباً بشأنها.[82] ومن ثم يكون على محكمة التحقيق واجب تدوين أقوال المشتكي وربط التحقيق الإداري لمرجع المتهمين ومن ثم اكمال الإجراءات القانونية في القضية عملاً بأحكام المادة (13/ ثانياً) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.[83]

هذا وقد يكون لهيئة النزاهة بموجب قانون الهيئة النافذ حفظ الأخبارات الواردة إليها[84]، إذ يكون للهيئة بقرار من رئيسها صلاحية حفظ الاخبارات.[85]

وقد بين قانون الهيئة النافذ بأن الصلاحيات الممنوحة للهيئة بحفظ الأخبارات، بناءً على قرار رئيس الهيئة ليست مطلقة في جميع الأحوال، وإنما مقيدة بقيدين هما [86]:

1 – إنّ الأخبارات لا ترتقي إلى مستوى الجريمة: على الرغم من إنّ قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (30) لسنة 2011 لم يوضح ماهية الأخبارات التي لا تشكل جريمة في نظر القانون، ولكن يمكن أن نستخلص القاعدة الخاصة بذلك عن طريق القول إن الأخبارات التي لا تتضمن معنى الجريمة، يعني كل إخبار لا يكون كاشفاً أو دالاً على فعل يجرمه القانون، فكما هو معروف إنه وفقاً للقواعد العامة إنّ كل جريمة بحاجة لتحققها توفر ركنيها المادي والمعنوي فاذا لم يكن هناك قصد جرمي انتفت الجريمة. ويمكن أن نضيف أيضاً إن القاضي قد يجد إنّ الفعل الذي تم الأخبار عنه يشكل جريمة يعاقب عليها القانون وإنّ المخبر وبحسن نية قد بلغ عنها، إلاّ أنّ الأدلة لثبوت الجريمة غير متوفرة، فهنا يقرر القاضي غلق الدعوى بصورة مؤقتة.[87]

2 – عدم صحة الأخبار، أي إن الأخبار او الشكوى ينطوي على وقائع كاذبة ويستند الى سوء النية، يتضمن تلفيق واقعة جرمية كاذبة الى شخص معين يعلم مسبقاً براءته منها بغية الإساءة الى سمعته ومكانته الاجتماعية فضلاً عما يترتب على ذلك من إرهاق لمرفق القضاء واشغاله بإخبارات كاذبة لا أساس لها من الصحة.

ومن أجل ضمان عدم تعسف رئيس الهيئة في إستخدام سلطته بحفظ الأخبارات، نجد بأنّ قانون الهيئة النافذ قد منح قاضي التحقيق صلاحية طلب أي إخبار حفظ، وإتخاذ ما يراه مناسباً بشأنه وفقاً لأحكام القانون.[88]

أما عن كيفية حفظ الدعاوي الأخبارية فإنّ إجراءات استلام مزاعم الفساد بينت بأن الهيئة تشكل لجنة تسمى (لجنة التوصية والحفظ) بأمر إداري من مدير عام التحقيقات أو مدير المكتب التحقيقي المختص من ثلاثة موظفين قانونيين يرأسها محقق ذو خبرة تتولى التوصية بحفظ الدعاوى الأخبارية التي يطلب المحقق المختص النظر بحفظها بتوصية يقدمها للجنة، ولا تعرض الدعاوى الأخبارية على رئيس الهيئة للحفظ إلاّ إذا أوصت اللجنة بالحفظ حصرياً، أما إذا لم توصي اللجنة بالحفظ فتعاد الدعوى الأخبارية إلى المحقق أو المجموعة المختصة لإكمال الإجراءات في ضوء توصيات لجنة التوصية بالحفظ.[89]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

وإذا أصرّ المحقق المختص في الدعوى الأخبارية على وجوب الحفظ رغم إعادة الدعوى إليه من لجنة التوصية بالحفظ، فعليه إعادتها إلى اللجنة بمذكرة مسببة وعلى اللجنة عرضها على رئيس الهيئة مشفوعة برأيها، ولرئيس الهيئة إصدار قراره بالحفظ أو إعادتها إلى المحقق لإكمال الإجراءات.[90]

أما في مصر: فقد خول المشرع المصري أعضاء الرقابة الإدارية وفقاً لقانون اعادة تنظيم الرقابة الإدارية مباشرة بعض أعمال الضبط القضائي[91]، ولكن في حدود معينة وداخل نطاق يتحدد شخصياً بصفة المشتبه فيه، ونوعية الجرائم ووفقاً لشروط محددة بالقانون، وإذا كانت أعمال الضبط لا تُعدّ من قبيل الأعمال القضائية فإنّ الإقرار لعضو الرقابة بسلطة مباشرتها، لا يقتضي بالضرورة الاقرار بتبعيته في مباشرتها لإشراف النيابة العامة[92]، ذلك انه لا يتبع النيابة العامة، ويخضع لإشراف النائب العام إلاّ من حيث منح صفة الضبط القضائي، ولا يُعدّ من هؤلاء مَن أكتفت الإدارة التشريعية بالنص على تخويله سلطة القيام بأعمال الضبط القضائي دون النص على تخويلهم هذه الصفة.[93]

الفرع الثاني

إنكار الطبيعة القضائية

وفقاً لهذا الرأي، فإنه يجرد عمل محقق هيئة النزاهة من طبيعته القضائية، ويكون ذلك بسبب إنّ دور محقق هيئة النزاهة في التحقيق في جرائم الفساد ينتهي عند صدور قرار فاصل في الدعوى الجزائية، بمعنى إنّ ما يصدر من هيئة النزاهة من اجراءات تحقيقية لا ترقى إلى القرارات الصادرة من قاضي التحقيق، ما ينكر على عمل محقق هيئة النزاهة الطبيعة القضائية.[94]

والمؤاخذ على هذا الرأي إنه لم يعطِ وصفاً دقيقاً تتحدد به طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة فإنكار الصفة القضائية لعمل محقق هيئة النزاهة يجب أن يستند إلى دليل يؤيده، إذ إنّ هذا الرأي يعتبر إنّ معيار قضائية عمل محقق النزاهة يرتبط بمدى اصداره لقرارات باتة من عدمه، فإذا كانت باتة فإنه يكتسب الصفة القضائية وبخلافه لا يكتسب هذه الصفة، وهذا الرأي محل نظر، لأنه على الرغم من أهمية التحقيق الذي يقوم به محقق هيئة النزاهة من أنه ينتج أدلة قانونية كاملة، فإنّ دوره الإجرائي محدود، فلا يجوز أن يتضمن فصلاً في الدعوى، فليس من اختصاص المحقق أن يصدر قراراً فاصلاً في موضوع الدعوى، لأنّ التحقيق الذي يجريه هو مجرد تمهيد لمرحلة الفصل في موضوع الدعوى.[95] كما إنه ثمة سؤال يطرح في هذا المقام، هو إن هذا الرأي بعد إن أنكر الصفة القضائية لعمل محقق هيئة النزاهة، لم يبين طبيعة عمله إذا لم يصدر قرارات باتة، وهذا يمثل قصوراً في هذا الاتجاه.

وبالمقاربة بين الاتجاهين نعتقد، إنّ عمل محقق هيئة النزاهة لا رقابة عليه لغير القانون، حيث أن قانون هيئة النزاهة قد نصّ على أن يخضع محقق هيئة النزاهة لقاضي التحقيق المختص، و هذا ما هو إلاّ تنفيذاً

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

لحكم النص القانوني، كما إنّ مسألة تقييد المحقق برقابة قاضي التحقيق، قد يبدو للوهلة الأولى هو تدخل في عمل محقق النزاهة، ولكن نعتقد إنّ الرقابة التي يمارسها قاضي التحقيق على عمل محقق هيئة النزاهة بمناسبة قيام الأخير بإجراءات التحقيق ما هو إلاّ تكريس للتعاون بين هيئة النزاهة والسلطة القضائية، وتتجلى صورة هذا التعاون عند إنتداب القضاة من مجلس القضاء الأعلى للنظر في دعاوى الهيئة واصدار القرارات المناسبة بشأنها.

كما إنّ الدولة الديمقراطية تقوم على مفهوم المؤسسات القانونية المستقلة التي تخضع للقانون وحده الذي يحكمها، وينظم عملها.[96]

الخاتمة

تم التوصل عن طريق هذا البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، نبينها على الوجه الآتي:

اولا: النتائج

1 – إنّ لهيئة النزاهة محققين، يخضعون من الناحية الإدارية لرقابة وتوجيه هيئة النزاهة، ومن الناحية الفنية لإشراف وتوجيه القاضي المختص.

2 – لا تتحدد صلاحية محقق هيئة النزاهة بمكان معين دون غيره في العراق للقيام بالتحقيق في قضايا الفساد، إذ يستطيع المحقق التحقيق بقضايا الفساد دون التقيد بالاختصاص المكاني.

3 – إنّ للتحقيق الذي يقوم به محققو هيئة النزاهة ذات القيمة القانونية للتحقيق الذي يقوم به محققو المحاكم في العراق والأردن، ما يجعل محقق هيئة النزاهة في مركز قانوني متساوٍ مع المحقق القضائي في المحاكم، وهو الأمر الذي لا يتفق مع القانون المصري لأنه لا يسمح لعضو الرقابة الإدارية للقيام بمهامه إلاّ بعد الحصول على الإذن.

4 – وجود علاقة طردية بين حالة التطور العلمي وتكنولوجيا الاتصال من جهة، والفساد الإداري والمالي من جهة أخرى، فكلما اتسعت حالة التطور ازدادت ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتعددت أسبابه وأنواعه وأشكاله.

5 – يباشر محقق هيئة النزاهة دوره بالتحقيق في قضايا الفساد أياً كانت وسيلة تلقي الأخبار عن جرم الفساد، سواء أكان بالاتصال عبر الخطوط الساخنة المتاحة على موقع هيئات مكافحة الفساد، أم بإرسال الأخبار عبر وسائل البريد الإلكتروني.

ثانياً: التوصيات

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

1– نوصي المشرع إلى تجميع التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد في منظومة قانونية موحدة، تجرم أفعال الفساد وتشجع الأخبار عن الجرائم، لكي يعطي وضوحاً، وقوة، وأهمية للسلطات المختصة في تطبيقه وعدم حصوص تعارض بين النصوص.

2 – نوصي بتحديد الطبيعة القانونية لحفظ الأخبار، هل هو ذات طبيعة إدارية أو ذات طبيعة قضائية، لما له من أثر في تحديد آلية الطعن، التي تكون بطريقة التظلم إذا كان ذات طبيعة إدارية، وبطرقة الطعن التمييزي إذا كان ذات طبيعة قضائية.

3 – نوصي بأن تكون الإفادات التي يقوم بتدوينها محقق هيئة النزاهة لها القيمة القانونية ذاتها عند الإفادات التي يقوم بها المحقق القضائي في المحاكم.

4 – نقترح على المشرع إضافة نص مادة قانونية في قانون هيئة النزاهة، يتضمن صراحةً بعدم تلقي رئيس الهيئة التعليمات أو الأوامر من أي جهة إدارية أو حكومية.

المصادر والمراجع:

[1] جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، 2005، ص12.

[2] سالم روضان الموسوي، دور محقق مفوضية النزاهة في جرائم الأموال والفساد الإداري، متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:
https://www.annabaa.orgتاريخ زيارة الموقع في 29 / 2/ 2022

[3] تجدر الإشارة إلى اعتماد كتابة الهمزة في كلمة هيئة على كرسي الياء وليس على الألف بموجب اعمام هيئة النزاهة الإتحادية ذي العدد ت1/ 960 في 26 / 1/ 2020.

[4] د. نزار العنبكي، القانون الدولي الانساني، ط1، دار وائل للنشر ، الأردن، 2010، ص101.

[5] في العراق كان المحقق يسمى المحقق العدلي، واليوم يسمى المحقق القضائي، أما في مصر فيسمى المحقق الجنائي.

[6] أحمد مجيد فليفل الجنابي، الاختصاص النوعي لهيئة النزاهة في العراق، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2021، ص22.

[7] إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017، ص10.

[8] قال غزاليس " في كل مجتمع سياسي سلطتان، السلطة التي تسن القوانين والسلطة التي تنفذها، وأما السلطة القضائية التي نص عليها الفقهاء فليست سوى وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية" وقد دحض غزاليس حجة مونتسكيو في أثناء جوابه عن بارناف بقوله" لقد بينت أنه ليس في كل مجتمع سوى سلطتين سياسيتين مختلفتين : السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وان المسيو بارناف يستشهد بمونتسكيو، فأرى أن الحقيقة والعقل يوحيان بأن من يقول بأكثر من سلطتين ليس على صواب، وأني اسأل المسيو بارناف ما ذا يبقى على صاحب السيادة أن يفعله بعد أن يضع القانون ويتخذ الوسائل الضرورية لتنفيذه؟ ويرى ان إقامة العدل مظهر مستقل من مظاهر السيادة، فأنظر إلى التاريخ ترَ إنّ السلطة القضائية أقدم السلطات، وإنها ظهرت قبل حدوث كل سلطة، وأن أول ظهورها كان لتطبيق العادات الفطرية التي كانت سائدة أيام كان القانون أمراً مجهولاً وكان رؤساء القبائل عاطلين من كل قيادة في أوقات السلام، ولما تقدم فإن مختلف الدول قامت بتوزيع العدل بين هيئات خاصة يتألف من مجموعها سلطة مستقلة عن الأخرى، ولو التزمنا جانب العقل لثبت لنا عدم صحة القول: إنّ النفس

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الانسانية لا تفرق سوى بين سلطتين، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وأنه ليس من الصواب القول إن تدخل القضاة في فصل الخصومات التي تقتضي تطبيق القوانين مظهر من مظاهر التنفيذ، فالحكم يسبق التنفيذ من الوجهة الحقوقية، ولكي يتم الحكم يقتضي أن يعلم هل يجب تطبيق القانون أم لا؟ وهل يلزم تدخل السلطة التنفيذية أم لا ؟

لو كانت النظرية التي تعد السلطة القضائية من السلطة التنفيذية صحيحة لأدت منطقياً إلى نتيجة يرفضها كل رجل في الوقت الحاضر وهي أنّ القضاة وكلاء السلطة التنفيذية ويقيمون العدل باسمها، ولكن لا بد من التأكيد على أن مبدأ الفصل بين السلطات إذا كان صحيحاً فهو غير مطلق، فكما إنّ السلطة التشريعية تراقب السلطة التنفيذية، تراقب السلطة التنفيذية السلطة القضائية، وعلى أية حال يجب أن ينظر إلى السلطة القضائية بأنها سلطة مستقلة بحيث على السلطة التشريعية والتنفيذية أن تحترم أحكام السلطة القضائية فلا يجوز لهذه السلطات أن تنتقد تلك الأحكام أو تجادل فيها. ينظر آديمار ايسمن، أصول الحقوق الدستورية، ترجمة عادل زعيتر، مؤسسة هنداوي للنشر والتوزيع، المملكة المتحدة، 2017، ص257، 258.

[9] محمد حماد مهرج الهيتي، أصول البحث والتحقيق الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص89.

[10] المصدر نفسه، الصفحة ذاتها.

[11] جبار كاظم فرطوس، الاجراءات الماسة بالحرية الشخصية في مرحلة التحقيق الابتدائي، حروف عراقية للطباعة والنشر والتحقيق، بغداد، 2015، ص29.

[12] حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في المحقق الجنائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990، ص27.

[13] د. عمار عباس الحسيني، التحقيق الجنائي والوسائل الحديثة في كشف الجريمة، ط1، اصدارات وحدة الدراسات والبحوث، الجامعة الإسلامية، النجف الأشرف، 2011، ص61.

[14] د. عمار عباس الحسيني، مبادئ التحقيق الجنائي الحديث، ط6، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت، 2019، ص29.

[15] د. سلطان الشاوي، أصول التحقيق الإجرامي، شركة أياد للطباعة الفنية، بغداد، 1982.

[16] د. حسن الجو خدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص19.

[17] د. حسن صادق المرصفاوي، مصدر سابق، ص،32، 33.

[18] وهذه الصفات متعددة ومنها الهدوء، الإيمان برسالته، الثقافة العامة، قوة الملاحظة، سرعة التصرف، الحياد.

[19] المعجم الوجيز، إصدار مجمع اللغة العربية، القاهرة، 2000، ص656.

[20] ابن منظور محمد مكرم، لسان العرب، دار لسان العرب، بدون سنة الطبع، بيروت، ص620.

[21] المادة 5 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[22] المادة 27 أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[23] المادة 68 / ثالثاً، و77/ أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[24] المواد 5، 27 ، 50 ، 68 ، 77 ، 127 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[25] المادة 27 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل.

[26] دعا الرئيس السيسي إلى تبنى استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في "اليوم العالمي لمكافحة الفساد" 9 ديسمبر عام 2014 من مقر هيئة الرقابة الادارية ، وانتهت اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد - المشكّلة بالقرار رقم 2890 لسنة 2010، والمعدل بالقرار 493 لسنة 2014- من تنفيذ ما يقرب من 99% من محاورها وأهدافها ، لجنة مكافحة الفساد يترأسها رئيس مجلس الوزراء، وتضم في عضويتها وزير التنمية المحلية والإدارية، ووزير العدل، ورئيس هيئة النيابة الإدارية، ورئيس هيئة الرقابة الإدارية،

وممثلين عن كل من وزارات الداخلية والخارجية والمخابرات العامة والجهاز المركزي للمحاسبات، ووحدة مكافحة غسل الأموال، والنيابة العامة، تأتى هذه الاستراتيجية تنفيذا للمادة 218 من الدستور التي تنص على أن: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك، وتلتزم

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها بمكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضمانًا لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون.تمثلت استراتيجية مكافحة الفساد في3 محاور أساسية وهى :

المحور الأول: يتعلق بإصدار القوانين واللوائح التي من شأنها مكافحة الفساد

المحور الثاني: يتعلق بتمكين الجهات الرقابية والقضائية القائمة على إنفاذ الاستراتيجية

المحور الثالث: هو الإرادة الحقيقية من قِبل القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وهذا المحور هو المحرِّك للمحورين الآخرين ويعد أهم محاور مكافحة الفساد، حيث اتسمت هذه المرحلة بتوفر الإرادة الحقيقية لمكافحة الفساد دون تستر على الفساد أو المفسدين أيًا كانت مناصبهم أو مواقعهم وهذه الإرادة هي التي هيأت المناخ لمكافحة الفساد.

ينظر تقرير لجنة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الموقع الالكتروني الآتي:

http://www.sis.gov.egتاريخ زيارة الموقع 9/ 5/ 2022

[27] المادة 218 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل.

[28] د. يلوى توفيق بكير، جريمة التربح من أعمال الوظيفة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر سنة الطبع ص28.

[29] سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي دراسة مقارنة، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2015، ص53.

[30] ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في قرار لها على إنه من الثابت اختلاس مواد كهربائية عائدة إلى مديرية توزيع كهرباء صلاح الدين فإنّ فعل المتهم يشكل جريمة تنطبق وأحكام المادة 460 الشق الأول من قانون العقوبات عليه واستناداً لأحكام المادة 260 من قانون أصول المحاكمات الجزائية قرر تبديل الوصف القانوني للجريمة من المادة 315 الى المادة 460 من قانون العقوبات. قرار محكمة التمييز الاتحادية، القرار رقم 1376 في27/ 1/ 2020 غير منشور.

[31] د. ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص52.

[32] محكمة التمييز الاتحادية، الهيئة الموسعة الجزائية، الحكم رقم 15 في 27/ 1/ 2020. متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

http://www.iraqcas.hjc.iqتاريخ زيارة الموقع في 2/ 4/ 2022

[33] يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة اختلس او اخفى مالاً او متاعاً او ورقه مثبتة لحق او غير ذلك مما وجد في حيازته وتكون العقوبة السجن المؤبد او المؤقت اذا كان الموظف او المكلف بخدمة عامة من مأموري التحصيل او المندوبين له او الامناء على الودائع او الصيارفة واختلس شيئا مما سلم له بهذه الصفة وتكون العقوبة السجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال او متاع او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مملوك للدولة او لأحدى المؤسسات او الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما او سهل ذلك لغيره وكذلك الحصول على منفعة للموظف او لغيره ومن صور الاختلاس انتفاع الموظف او المكلف بخدمة عامة انتفاعا مباشرا او بالواسطة من الاشغال او المقاولات او التعهدات التي له شان في اعدادها او احالتها او تنفيذها او الاشراف عليها او الحصول على العمولة من تلك المقاولات.

[34] محكمة التمييز الاتحادية ، الهيئة الجنائية الموسعة، الحكم رقم 3087 في 29 / 12/ 2019. متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

http://www.iraqcas.hjc.iqتاريخ زيارة الموقع في 2/ 4/ 2022

[35] د. واثبة السعدي، قانون العقوبات، القسم الخاص، مطابع التعليم العالي، بغداد، 1989، ص24.

[36] د. ماهر عبد شويش الدرة، مصدر سابق، ص52.

[37] د. واثبة السعدي، مصدر سابق، ص24.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

[38] نصّ القسم 1 من الأمر رقم 55 لسنة 2004، الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة على ما يأتي يخول مجلس الحكم بموجب هذا الأمر سلطة انشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة، تكون جهازاً مستقلاً مسؤولاً عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة....

[39] نصت المادة 102 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على إنه تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون .

[40] تجدر الإشارة إلى أنّ هذا القانون تم تعديله بموجب قانون هيئة النزاهة الاتحادية والكسب غير المشروع رقم 30 لسنة 2019.

[41] المادة 2 من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 المعدل بالقانون رقم 30 لسنة 2019.

[42] ابراهيم حميد كامل، مصدر سابق، ص44.

[43] رحيم حسن العكيلي، تشكيلات هيئة النزاهة ووظيفة كل منها، بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة:
http//www.nazaha.iqتاريخ زيارة الموقع في 1 / 2/ 2022

[44] المادة 6 / 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

[45] د. أحمد مجيد فليفل، مصدر سابق، ص133.

[46] المادة 1 من قانون رقم 207 لسنة 2017 المعدل لقانون رقم 54 لسنة 1964.

[47] المادة 8 من قانون رقم 207 لسنة 2017 المعدل لقانون رقم 54 لسنة 1964.

[48] علي كامل صالح العزاوي، دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية، 2020، ص139.

[49] في العراق تتعدد الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد، منها مجلس النواب، وهيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية... ينظر في تفصيل ذلك د. أياد هارون محمد الدوري، الآليات الجنائية المستحدثة لمكافحة جرائم الفساد، دراسة مقارنة، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص97.

[50] د. محمد بن طريف، دور الضابطة العدلية في مكافحة جرائم الفساد، متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:
http://www.jiacc.gov.joتاريخ زيارة الموقع في 2/ 2/ 2022

[51] جرائم الفساد تشكل ضرر وخطر كبير على المجتمعات باسرها وهي تصنف من جرائم الخطر التي تعني: " الجرائم التي تتحقق فيها نتيجة مادية بل يمكن القول بتحقق نتيجة بمفهومها القانوني المجرد الذي يتمثل في الاعتداء على المصلحة التي يحميها القانون الجنائي ." كونها تتلاعب بمقدرات الشعوب والأجيال القادمة، فلم تعد جرائم الفساد تتمثل بالجرائم التقليدية الكلاسيكية كرشوة موظف صغير أو سرقة أمين مخزن أو اختلاس موظف في بنك لمبلغ بسيط، فقد أصبحت جرائم الفساد جرائم منظمة وواسعة وخطيرة جدا. ينظر د. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص321.

[52] يشترك عادة أكثر من طرف في جريمة الفساد فهنالك مستفيد من فعل الفساد ولمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الاجرامي للحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف فعل الفساد. و أن جرائم الفساد في الغالب لم تعد فردية حيث أصبحت المشاركة فيها من قبل عدة أطراف منهم الفاعلين الاصليين ومنهم الشركاء، ومنهم الفاعل المعنوي الذي هو "الشخص الذي يسخر غيره كأداة لإرتكاب الجريمة ."وهذا ما يجعل ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد الحقيقين أمرا في غاية الصعوبة وغالبا ما يتم ضبط الوسطاء ويفلت من العقاب الرؤوس الكبيرة والمدبرة التي ليس لها توقيع أو أي دليل عليها كونها لم تمارس ماديات الجريمة. ينظر د. علي عبد القادر القهوجي، المصدر ذاته، الصفحة ذاتها.

[53] تتفاعل جريمة الفساد مع الظروف الاجتماعية والسياسية والأمنية والاقتصادية المحيطة ارتفاعا وانخفاضا فكلما ساءت تلك الظروف ارتفعت معدلات جرائم الفساد وازدهرت وخاصة في ظل الانفلات الأمني وتراجع سيادة القانون وتخلف المجتمع وغياب المسائلة والعقاب. ينظر د. حسن يوسف، الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، ط1، منشورات دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2014، ص33.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

[54] أحال قاضي تحقيق الديوانية بتاريخ 2 /2/ 2015 الأوراق التحقيقية الخاصة بقيام الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية باستلام كمية من مادة حليب البطريق بدون الحصول على الموافقات الرسمية إلى محكمة تحقيق الكرخ، قرر قاضي محكمة تحقيق الكرخ في 3 / 5/ 2015 إحالة الأوراق التحقيقية إلى محكمة التحقيق المختصة بقضايا النزاهة في بغداد، قررت المحكمة الأخيرة في 27 / 7/ 2015 عرض الأوراق التحقيقية على رئاسة محكمة التمييز الاتحادية لغرض تحديد المحكمة المختصة. وعليه تشكلت الهيئة الموسعة الجزائية في محكمة التمييز الاتحادية، ولدى التحقيق والمداولة من هذه الهيئة في محكمة التمييز الاتحادية، وجدت بخصوص استلام كمية من حليب البطريق والعائدة للمجهز شركة جي بي كروب اللبنانية قبل استحصال الموافقات الرسمية إلى محكمة التحقيق المختصة بقضايا النزاهة في بغداد، فقررت الأخيرة عرض الموضوع =على محكمة التمييز الاتحادية لتحديد المحكمة المختصة نوعياً، ولدى النظر بأوراق القضية من لدن هذه الهيئة يتضح بأن موضوع الشكوى يتعلق بفساد مالي وإداري في استلام مادة الحليب ومن ثم فإنّ التحقيق في مثل تلك القضايا يدخل ضمن اختصاص محكمة التحقيق المختصة بقضايا النزاهة استناداً لأحكام المادة 1 من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 المعدل. عليه قرر إيداع القضية إلى محكمة التحقيق المختصة بقضايا النزاهة في بغداد. محكمة التمييز الاتحادية، القرار رقم 1193/ الهيئة الموسعة الجزائية/ 2015 مشار له لدى محمد حامد نعمة، موسوعة النقض الجنائي، القسم الجنائي، الجزء الثاني، ط1، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، 2021، ص497.

وفي قرار آخر أصدرت محكمة التمييز الاتحادية قرارها الآتي لدى التدقيق والمداولة من الهيئة الموسعة الجزائية في محكمة التمييز الاتحادية وجد ان محكمة تحقيق بغداد الجديدة أحالت الأوراق التحقيقية الخاصة بشركة كروسات تيليكوم النمساوية إلى محكمة التحقيق المختصة وبالرجوع إلى موضوعها وجد إنه يتعلق بإقناع الموظف المختص من استكمال إجراءات تنفيذ قرار الحكم الصادر لصالح الشركة ضد وزارة الداخلية، وحيث إنّ إجراءات التحقيق المتخذة بالدعوى تمت وفق أحكام المادة 329 /2 من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل، وحيث إنّ موضوع الدعوى والحالة هذه يخرج من اختصاص محكمة التحقيق المختصة بالنظر بقضايا النزاهة كون اختصاصاتها محددة حصراً بموجب أحكام قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، عليه قرر تعيين قاضي تحقيق بغداد الجديدة مختصاً بنظر هذه الدعوى وإيداع الأوراق التحقيقية لديه لإكمال التحقيق فيها وفق أحكام القانون وإشعار المحكمة المختصة بالنظر بقضايا النزاهة بذلك وصدر القرار بالاتفاق استناداً لأحكام المادة 13 / أولاً/ ب/ 2 من قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 المعدل محكمة التمييز الاتحادية، القرار رقم 1180 في 25 / 11/ 2015.

[55] القسم الثاني من القانون النظامي المؤسس لهيئة النزاهة في العراق، والمادة 2 من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية المصري رقم 54 لسنة 1964 والمعدل بالقانون رقم 207 لسنة 2017.

[56] د. عاصم عادل محمد، التحقيق الاولي في جرائم الفساد، مجلة كلية الحقوق الكويتية العالمية، العدد4، السنة السابعة، 2019، ص492.

[57] د. محمد بن طريف، مصدر سابق.

[58] علاء علي العرود، أركان في التحري كإجراء من اجراءات البحث الجنائي، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، الاردن، 2020، ص150.

[59] هشام جميل كمال، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية القانون، العراق، 2012، ص22.

[60] نصر الدين سليمان محمد، جريمة اختلاس المنفعة وتقاضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص2.

[61] الفقرة 5 من القسم الثاني من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم 60 لسنة 2004 المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 3982 لسنة 2004.

[62] د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع دراسة تطبيقية مقارنة، دار الكتب العالمية، بيروت، 2013، ص44.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

[63] نصت المادة 48 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على إنه "... فإنّ هيئة النزاهة لا تخضع لرقابته وإنما تخضع لرقابة مجلس النواب فقط".

[64] هشام جميل كمال، مصدر سابق، ص35.

[65] حيث إن الحكم الوارد في المادة 4 /اولاً أعلاه من شأنه تجريد رئيس مجلس الوزراء صلاحية اختيار رئيس الهيئة، لذا " أقام رئيس مجلس الوزراء الدعوى المرقمة 105/ اتحادية/ 2011 أمام المحكمة الاتحادية العليا للطعن بعدم دستورية المادة 4 / اولاً من قانون هيئة النزاهة التي أصدرها مجلس النواب وصادقت رئاسة الجمهورية عليه، وتنص هذه الفقرة على أن يشكل مجلس النواب لجنة مؤلفة من تسعة أعضاء من لجنة النزاهة والقانونية لاختيار ثلاثة مرشحين لمنصب رئيس الهيئة ونصت الفقرة ثالثاً من المادة المذكورة على أنّ رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمس سنوات وحيث إنّ الدستور العراقي أقر نظاماً دستورياً برلمانياً قائماً على مبدأ الفصل بين السلطات وأقر توزيع السلطات واحترام كل مؤسسة دستورية سلطات المؤسسات الأخرى وحيث ان نص المادة 4/ اولاً من القانون رقم 30 لسنة 2011، قد خالفت أحكام المادة 61/ خامساً/ ب والمادة 47 من الدستور لذا يطلب الحكم بعدم دستورية المادة 4/ أولاً من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011. واستناداً للدفوع التي تقدّم بها رئيس مجلس الوزراء بالاضافة لوظيفته التي استند بها إلى المادة 47، والمادة 6 / خامساً، والمادة 80 / خامساً من الدستور، قررت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية المادة 4/ أولاً من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، والاشعار إلى مجلس النواب بتعديل المادة المذكورة وفقاً للآلية المرسومة في الدستور". القرار رقم 105 / اتحادية/ 2011 في 30 / 1/ 2012، مجلة التشريع والقضاء، كلية الرشيد الجامعة، العدد الثاني، السنة الرابعة، بغداد، 2012، ص201- 203.

[66] نصت المادة 4 من القانون أعلاه على ان يكون رئيس الهيئة بدرجة وزير ويعين بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب ولمدة خمس سنوات.

[67] المادة 12 من قانون هيئة الرقابة الإدارية المصري رقم 54 لسنة 1964، المعدل بالقانون رقم 207 لسنة 2017.

[68] محمد إسماعيل، إسماعيل نعمة عبود، بهاء الدين عطية، الأختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد1، جامعة بابل، كلية القانون، 2010، ص214.

[69] ويترتب على هذا النوع من الاستقلالية عدم الجمع بين الوظائف: ضماناً لاستقلالية أعضاء الهيئات المستقلة، إذ يتطلب أن لا يجمعوا بين عملهم وأي وظيفة ذات طابع تنفيذي أو تشريعي. كما تفرض الاستقلالية بتكوين مواردها المالية، ومن ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استقلالها وهذا يقتضي أن يكون لهيئة النزاهة حسابات خاصة. وبذات الوقت يكون لهيئة النزاهة القدرة على صياغة نظامها الداخلي، ففي هذا المظهر تتجلى قدرتها في اختيار القواعد التي تنظم عملها. ينظر محمد إسماعيل، إسماعيل نعمة عبود، بهاء الدين عطية، مصدر سابق، ص258-261.

[70] د. محمد سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات والجرائم المضرة بالمصلحة العامة، بدون ذكر دار ومكان النشر، 2002، ص19.

[71] المادة 11/ ثانياً من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم 30 لسنة 2011.

[72] الفقرة اولا المادة 11 من القانون أعلاه.

[73] ينظر القسم 4 من القانون النظامي الملحق بالأمر 55 لسنة 2004.

[74] قرار محكمة جنايات كربلاء المرقم 742 / ج/ 2019 في 25 / 11 / 2019، قرار غير منشور.

[75] يراد بقاضي التحقيق المختص، قاضي محكمة التحقيق المختص بنظر قضايا النزاهة التي توجد ضمن اختصاصها المكاني أحد مكاتب هيئة النزاهة الذي يتم تعيينه من قبل مجلس القضاء الأعلى.

[76] علي السماك، الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي، ج1، ط2، مطبعة الجاحظ، بغداد، 1990، ص63.

[77] يعرف الأخبار بأنه إبلاغ السلطات المختصة عن وقوع جريمة، سواء كانت الجريمة واقعة على شخص المخبر، أو ماله، أو شرفه، أو على شخص الغير أو ماله أو شرفه، وقد تكون الدولة أو مصالحها أو الملكية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الاشتراكية هي محل الاعتداء ينظر إسراء محمد علي سالم، الأخبار عن الجرائم، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 1997، ص21.

[78] لم تشترط غالبية تشريعات دول العالم شكلية معينة للإخبار، إذ يمكن أن يكون الأخبار تحريرياً، أو شفوياً، مرسلاً بطريق البريد أو الهاتف، أو منشوراً بإحدى الصحف أو المجلات، إذ لا أهمية للطريقة التي يتقدم فيها الأخبار، والتشريع العراقي من بين التشريعات التي لم تشترط شكلية معينة في الأخبار عن الجرائم، بل على العكس نجده قد وسع من صلاحيات هيئة النزاهة في الكشف عن جرائم الفساد التي تدخل ضمن أختصاصها بإضافته طرقاً أخرى للإخبار، ومنها الخط الساخن، الأخبار السري ينظر د. زياد ناظم جاسم، المواجهة الجنائية للكسب غير المشروع، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2018، ص413، 414.

[79] علاء جواد حميد، الأخبار المغلف والمخبر السري المشروعية والآثار ، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، السنة الحادية عشر، العدد الرابع عشر، العراق، ص21.

[80] ينظر المادة 51 من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

[81] د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، هدى حسن عطية الموسوي، الأخبار السري عن الجريمة في القانون دراسة مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2022، ص19.

[82] زياد ناظم جاسم، مصدر سابق، ص420.

[83] محكمة جنايات كربلاء بصفتها التمييزية، القرار رقم 164/ ت/ 2017 في 6 / 3/ 2017 غير منشور.

[84] إنّ إجراءات هيئة النزاهة ممثلة بدائرة التحقيقات بصدد شبهات الفساد الإداري والمالّي، بدءًا بتلقي البلاغات ومرورًا بالتحري وانتهاءً بإحالتها إلى القضاء وتسجيلها قضّية جزائّية، إذ أن تلك الإجراءات خاضعة للقوانين العراقّية النافذة لا سيما قانون أصول المحاكمات الجزائّية وقانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم 30 لسنة 2019 الُمعّدل، مشيرًا إلى أن القوانين لم تلزم الهيئة بطريقة ما في عملّية تلقي البلاغات، عبر الاتصال أثناء الدوام الرسمي بالرقم المجاني : 154 أو مراسلة قسم الشكاوى والبلاغات في دائرة التحقيقات عبر البريد إللكتروني iq.nazaha@hotline ،أو الحضور شخصيًا إلى مديريات ومكاتب التحقيق في المحافظات. وتجدر الإشارة أن الهيئة استحدثت شعبة خاصة بالتحري والضبط القضائي تضطلع بالبحث والتقصي عن صحة المعلومات التي تلقتها عبر الأخبارات، سواء ما كان منها غير مغفل أو تلك الأخبارات التي تصنف على أنها مغلفة ولم يذكر المخبر اسمه الصريح، مشيرًا إلى أن مديريات ومكاتب التحقيق التابعة للهيئة في المحافظات لديها سجل خاص بالمخبرين السريين وتتكتم على أسمائهم، مبينًا أن بعض الأخبارات تحال للهيئة بكتب رسمية لا سيما تلك التي ترد من أعضاء في مجلس النواب، منبهًا إلى أن محققي الهيئة يلتزمون الوسائل المشروعة للتحري أي يحرصون أن تكون تلك الوسائل مشروعة على وفق القوانين العراقّية النافذة، فضلاً عن سرية تلك الإجراءات للحيلولة دون إخفاء الأدلة والتأثير على سير التحقيق .وأشار إلى أن المحقق، إن توصل إلى عدم صّحة المعلومة، فإنه يوصي بحفظ الأخبار بعد عرض التوصية على لجنة مختصة، وتحال التوصية إلى رئيس الهيئة الذي خّوله قانون الهيئة في المادة 13حفظ الأخبارات، فيما تحال إلى قاضي التحقيق الُمختّص لتسجيلها قضية جزائّية إن توصل المحقق إلى أن المعلومات صحيحة . وأن قانون الهيئة قبل التعديل أباح للمحققين استخدام الوسائل التقنّية إذ نّص : " للهيئة استخدام وسائل التقدم العلمي في التحري والتحقيق وجمع أدلة، وعلى رئيسها توفير مستلزمات ومتطلبات استخدامها في ميدان الكشف عن جرائم الفساد أو منعها أو ملاحقة مرتكبيها".

[85] المادة 13/ أولاً من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم 30 لسنة 2011.

[86] المادة 13/ أولاً من القانون نفسه.

[87] غسان مرزة، الأخبار الكاذب، دراسة متاحة على الموقع الإلكتروني الآتي:
https://www.hjc.iqتاريخ زيارة الموقع في 6/2/ 2022

[88] المادة 13/ ثانياً من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 المعدل.

[89] الفقرة 8 من إجراءات استلام مزاعم الفساد لسنة 2008.

[90] الفقرة 9 من ذات الإجراءات.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160047

[91] وفقاً لأحكام المادة 61 من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية المصري رقم 54 لسنة 1964، المعدل فإنّ اختصاص الضبط الممنوح يقع ضمن حدود فئة أو فئات معينة من الجرائم، وليس لهم مباشرة هذا الإختصاص خارج حدود نطاق الإذن الممنوح لهم فقط فيما يتعلق بالجرائم التي لها تماس مباشر بنطاق عملهم، أي إنّ الجهات المخولة بصفة الضبط القضائي الخاص في الهيئة تختص وفقاً لأحكام القانون بالجرائم الآتية: بكشف الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على ربح أو منفعة بإستغلال صفة أحد الموظفين العموميين أو أحد شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو أسم إحدى الجهات المدنية التابعة للجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والشركات العامة التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وكذلك كافة الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي شكل من الأشكال، وكذلك ما نصت عليه المادة 2 و4 من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية والخاصة بالجرائم المرتبطة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بموجب قانون رقم 88 لسنة 2003، والجرائم المتعلقة بزرع الأعضاء البشرية وجرائم الاتجار بالبشر.، هذا وقد خولت المادة 6 من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية لعضو الضبط القضائي حق الإطلاع على البيانات وتلقي الشكاوى لهيئة الرقابة الإدارية، ويحق لهم أيضاً بمقتضى المادة 8 إجراء التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية كلما رأت مقتضى لذلك، ووفقاً للمادة 9 يجوز إجراء تفتيش الأشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد أخذ موافقة رئيس المجلس التنفيذي. ينظر د. محمد حسن كاظم، ضمانات حقوق الإنسان في مرحلة التحري وجمع الأدلة دراسة مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص100.

[92] المادة 22 من قانون الاجراءات الجنائية المصري.

[93] محمد محمود سعيد، المركز القانوني لهيئة الرقابة الادارية واختصاص أعضائها بأعمال الضبط القضائي والتحقيق، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 1992، هامش رقم 1، ص9.

[94] إبراهيم حميد كامل، مصدر سابق، ص83.

[95] إيهاب عبد المطلب، أوجه البطلان في إجراءات التحقيق الإبتدائي، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015، ص13.

[96] رحيم حسن العكيلي، مصدر سابق، ص3.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0