بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير خلقه أجمعين محمد وآله الطيبين الطاهرين وعلى صحبه الأخيار المنتجبين.

يعد جهاز الإدعاء العام من المكونات المهمة للسلطة القضائية، لأنه ممثل الهيأة الاجتماعية ونائبها والوكيل عنها في الدفاع عن حقوقها وحماية اموالها ودرء اي ضرر تتعرض له، لذا أعطي دوراً وفق اليات رسمتها القوانين الاجرائية الجنائية، وقوانين الإدعاء العام التي تنظم أحكامه لتحقيق أهدافه والقيام بواجبات وظيفته المنوطة به، ودور الإدعاء العام حسب النظام الاجرائي المتبع بالدولة الموجود فيها، والذي يرتبط ببنائها القانوني والسياسي لا يتعدى أن يكون ممنوحاً لسلطة اتهام بتحريك الدعوى الجزائية، واستعمالها ومتابعتها حتى آخر مراحلها وتنفيذ الحكم الصادر فيها أو اعطائه سلطتي الاتهام والتحقيق معاً.

ولتنامي وتفشي جرائم الفساد المالي والاداري في العراق، لاسيما بعد سنة ٢٠٠٣ وبلوغها مستويات غير مسبوقة وبآثار عوقت عملية التنمية وإشاعة الفقر والتخلف والحد من التنمية والتطور والإزدهار، فقد برزت الحاجة لوضع تشريعات وسن قوانين تكافح هذه الجرائم سواء كان ذلك من الناحية الموضوعية بتجريم أفعال فيها اعتداء على الجانب المالي والاداري في الوظيفة العامة وتغليظ وتشديد عقوبات الجرائم الموجودة اصلاً أو من الناحية الاجرائية باستحداث آليات للتحري وجمع الأدلة والتحقيق تتناسب مع تطور تلك الجرائم، وكذلك تفعيل الجهات التي لها ادوار اجرائية رقابية وتحقيقية ومن ضمنها الإدعاء العام باليات ووسائل حديثة وخلق تعاون وتكامل ما بين الاجهزة التي لها ذات الهدف وهو مكافحة الفساد.

وترتب على هذه الظاهرة ووجوب وضرورة معالجتها إن بادر مجلس النواب العراقي الى سن وتشريع قانون جديد للادعاء العام حل محل القانون الملغي رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ والذي جاء بأحكام جديدة تنظم دور الإدعاء العام في مكافحة الفساد أثناء مرحلة التحقيق بالدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد (قضايا الفساد).

والقانون الجديد للإدعاء العام منحه صلاحية التحقيق بقضايا الفساد، وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، على أن تحال الدعوى إلى قاضي التحقيق في (٢٤) ساعة من تاريخ توقيف المتهم وجاء هذا الحكم بموجب نص المادة (٥/ثاني عشر) من قانون الادعاء العام النافذ، وكذلك استحدث دائرة في رئاسة الإدعاء العام هي دائرة المدعي العام المالي والاداري والتي استحدث لرئاستها منصباً سمي منصب المدعي العام المالي والاداري، وأسس لهذه الدائرة مكاتب في وزارات ودوائر ومؤسسات الدولة فضلاً عن ما منحته الفقرة (الأولى) من ذات المادة المذكورة اعلاه للادعاء العام الحق بإقامة دعوى قضايا الفساد.

والأحكام المشار اليها أعلاه والمتعلقة بدور الإدعاء العام بقضايا الفساد جاءت عامة وخالية من التفاصيل ومن دون توضيح الأليات التي يباشر فيها الإدعاء العام صلاحياته بالتحقيق وادارة الدائرة المستحدثة ومكاتبها وغيرها من الأمور الاخرى المتعلقة باستعماله ومتابعته للدعوى الجزائية أثناء مرحلة التحقيق والمتعلقة بجرائم الفساد المالي والاداري، والتي تسمى اصطلاحاً (قضايا الفساد) مع عدم إيضاح آليات حسم التنازع بالاختصاص ما بين الإدعاء العام والأجهزة الأخرى التي تمارس أدواراً تحقيقية ورقابية في مرحلة التحقيق، ولم ينظم القانون العلاقة مع تلك الأجهزة بالقدر الذي يمكن تصور معه مشاكل عملية في التطبيق تعوق دور الإدعاء العام وتحجم الغاية التي من أجلها شرع.

وفي حقيقة الأمر هذا عين وذات ما نبغي بيانه في دراستنا هذه من خلال تناول هذه الموضوع حسب قانون الإدعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ بوصفهِ القانون الرئيس المتضمن أحكام دور الإدعاء العام بقضايا الفساد مع الأخذ بنظر الاعتبار النصوص القانونية ذات العلاقة من القوانين الأخرى، التي تتكامل وتنسجم مع قانون الإدعاء العام الجديد والمرتبطة بدوره بقضايا الفساد.

أولاً: أسباب اختيار الموضوع:

نظراً للأوضاع العامة التي يمر بها العراق الناجمة عن مختلف الظروف السياسية والامنية والاجتماعية، وتعدد المصادر القضائية التي تكافح ظاهرة الفساد والعلاقة فيما بينها ، ولحداثة الموضوع من حيث الدراسة ، ونظراً لتفاقم الخطر الذي تشكله جرائم الفساد المالي والاداري على امن واستقرار العراق واقتصاده ونموه والتأثيرات الاجتماعية ذات الخطورة الكبيرة، لأنها تؤدي الى الفقر والتخلف والتأخر عن ركب الحضارة ومشاكل لا تقل خطورة، على الجوانب الامنية والسياسية والقيمية.

إذ يستفاد من ذلك أنَّ جرائم الفساد لا يقل تأثيرها عن جرائم الارهاب، فكلاهما يؤثر في هيكل ومكانة الدولة، كل حسب موقعه، ومن هنا جاءت الأهمية لدراسة دور الإدعاء العام في مكافحة جرائم الفساد المالي والإداري، لأن الإدعاء العام هو الممثل والنائب عنه في الدفاع عن حقوقه وحماية أمواله والمحافظة على بناء الدولة، اذ لا بد أن توكل اليه مهمة مكافحة الفساد بدور مميز من الناحية الاجرائية في الدعوى الجزائية.

ثانياً: أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في هذا الموضوع في الجوانب الآتية:

أولاً : توضيح ظاهرة الفساد بأشكاله المختلفة والأثر السلبي له على المصلحة العامة للعراق ودور الإدعاء العام في محاربة ذلك.

ثانياً: معرفة الأدوار التي تقوم بها مختلف الجهات والمؤسسات التحقيقية والرقابية (محكمة التحقيق- الإدعاء العام- هيأة النزاهة – مكتب المفتشين العموميين- ديوان الرقابة المالية وغيرها) ، وأطر التنسيق فيما بينها ، وصلاحية كل منها في مكافحة الفساد.

ثالثاً : بيان الدور الاجرائي للإدعاء العام في التحقيق والرقابة بقضايا الفساد عن طريق استخدام الأطر القانونية.

رابعاً: بيان مكامن النقص والقصور التشريعي وما يجب تعديله من أحكام هذا القانون، وما يضاف اليه من أحكام بالقدر الذي يمكن الإدعاء العام من اداء دوره في مكافحة الفساد أثناء ممارسة هذا الدور.

خامساً: بيان المعوقات الاساسية والجوهرية التي تحول دون تطبيق القانون وتنفيذه على ارض الواقع وتذليل هذه الصعوبات بتهيئة كافة الظروف والمستلزمات العملية المطلوبة لتنفيذه على ارض الواقع.

ثالثاً: إشكالية البحث:

إنّ للإدعاء العام دوراً فاعلاً ومؤثراً وجوهرياً في مكافحة الفساد، حيث يعد ممثلاً للمجتمع ونائباً عنه، مما يترتب عليه أن يكون من الطبيعي أن يقع عليه واجب حماية المال العام والوظيفة العامة من جرائم الفساد المالي وألاداري والحفاظ على كيان ومؤسسة الدولة، ودور الإدعاء العام المذكور، لابد أن يتناسب مع ما لهذه الجرائم من آثار فتاكة واضرار جسيمة ومتعدية لا تقف عند حدود معينة، ينجم عنها تحطيم كل مقومات الدولة المستقرة، وما تم ذكره انفاً عليه اتفاق بالرأي والتوصيف لا يكاد أن يذكر مقابله رأياً يشذ عليه، ولكن الاختلاف في طبيعة هذا الدور وآلياته والقدرة على تحقيق أهدافه ومقدار النجاح المتوخى المراد تحقيقه منه وعدم تقاطعه مع ادوار الجهات الأخرى التي تسعى لنفس الهدف وإمكانية تحقيقه من الناحية الواقعية والعملية بحيث نصل الى حالة يحجم فيه الفساد وتقلل آثاره ويعاقب مرتكبه لتحقيق الردع العام والخاص واستعادة ما تحصل منه من أموال.

وإلغاء القانون السابق وتشريع القانون الجديد محله بإعطاء الإدعاء العام دوراً مختلفاً في التحقيق ليس عبثاً وإنّما لا بد أن يكون في القانون القديم قصور وعدم تمكنه من مكافحة الفساد أو عدم فاعلية دور الإدعاء العام فيه، وبالتالي لا بد أن يكون هذا القانون محتوياً على الأحكام التي تتجاوز القصور السابق وهل في منح الإدعاء العام صلاحية التحقيق في قضايا الفساد بدلاً من قاضي التحقيق بذات الاليات التي كانت ممنوحة لقاضي التحقيق؟ أم بآليات جديدة؟ وتضمّن القانون الجديد أحكام ذات فاعلية للادعاء العام تعضد دوره في استرداد الأشخاص والاموال في جرائم الفساد المالي والاداري، وإنّ الاشكاليات المراد بحثها في هذه الدراسة هي:-

١- تناسب دور الإدعاء العام في القانون النافذ مع قضايا الفساد المتفشية في بعض مفاصل الدولة والتي تهدد كيانها ونظامها الاقتصادي والاجتماعي والامني والنواحي الاخرى، باعتباره ممثلاً عن الهيأة الاجتماعية، ونائباً عنها في الدفاع عن حقوقها وحفظ أموالها والحرص على بقاء كيانها ووجودها، وهل

في منحه سلطة الاتهام والتحقيق بالوقت ذاته، وسيلة مناسبة للقضاء على الفساد المستشري ومكافحته؟ وهل كانت الصياغة التشريعية ملائمة مع طبيعة البيئة القانونية العراقية ذات الصلة؟.

٢- ما مقدار الاحكام التي أخذ بها المشرع، بنظر الإعتبار بما يؤدي إلى تحقيق التكامل والتنظيم والتعاون مع الاجهزة الاخرى التي تمارس أدواراً تحقيقية في مكافحة الفساد؟ وهل وضع المشرع في حسبانه ما ينشأ من تقاطع وتداخل بصلاحيات واختصاصات الإدعاء العام بموجب قانون النافذ مع الأجهزة الرقابة الأخرى؟ وفي حالة حصولها فما الجهة المختصة بحسم هذا التنازع وآلياته ؟ وإذا كان من وظيفة الإدعاء العام الأساسية مراقبة المشروعية الاجرائية، فمن يراقب الإدعاء العام عند تحقيقه بقضايا الفساد؟ وإذا كان الإدعاء العام من وسائل ممارسته لدوره بمراقبته المشروعية الجزائية، الطعن بالقرارات التي تصدر في مرحلة التحقيق أمام جهات الطعن المختصة وفق الطرق المحددة قانوناً، فمن يطعن في قراراته عند مباشرته التحقيق بقضايا الفساد؟.

٣- ما تأثير القيد الخاص على صلاحية الإدعاء العام بالتحقيق بقضايا الفساد والمتمثل بإحالة قضية الفساد الى قاضي التحقيق في (٢٤) ساعة من توقيف المتهم على مجريات التحقيق وقيمته القانونية؟ وما عمل الإدعاء العام عند تحقيقه بقضايا الفساد هو ذات طبيعة قضائية ام غيرها؟.

٤- مدى حصر إقامة الدعوى الجزائية بقضايا الفساد بالإدعاء العام؟ وسلطته التقديرية بإقامتها من عدمه، وأثر ذلك على دوره فيها؟.

٥- ما هي طبيعة علاقة الإدعاء العام بموظفي ومحققي الأجهزة الرقابية المختصة بمكافحة الفساد عند مباشرته دوره بالتحقيق بقضايا الفساد؟ وهل فيه نزع لولاية هيأة النزاهة من التحقيق بقضايا الفساد؟.

٦- هل اختصاص الإدعاء العام بالتحقيق بقضايا الفساد هو سحب لهذا الاختصاص من هيأة النزاهة؟ وهل هو إلغاء ضمني لمكاتب المفتشين العموميين؟ وهل تضمن القانون الجديد أحكاماً تضمن فاعلية واشراف الإدعاء العام على اعضاء الضبط القضائي في قضايا الفساد؟

٧- هل هناك آثار لاختصاص الإدعاء العام بالتحقيق بقضايا الفساد على اختصاص الأجهزة الرقابية الأخرى؟ وهل في انشاء مكاتب للمدعي العام المالي والإداري في وزارات ومؤسسات الدولة ودوائرها هو الغاء ضمني لمكاتب المفتشين العموميين؟ وهل في انشاء هذه المكاتب، منح الإدعاء العام رقابة إدارية الى جانب الرقابة القضائية؟ وهل في ممارسة اجراءات الرقابة الادارية في دوائر الدولة ومؤسساتها بهذه المكاتب تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات؟

٨- ما تأثير الحكم الوارد في قانون الإدعاء العام الجديد المتضمن إحالة قضايا الفساد الى قاضي التحقيق أثناء (٢٤) أربع وعشرين ساعة من تاريخ توقيف المتهم، على مجريات التحقيق وقيمته القانونية؟

٩- هل هناك موانع واقعية تحول دون تنفيذ أحكام قانون الإدعاء العام النافذ فيما يتعلق بدوره في قضايا الفساد وكيف يمكن تذليلها وتجاوزها؟

١٠- ما الدور الذي أعطاه القانون الجديد للادعاء العام باسترداد الاشخاص المتهمين في جرائم الفساد المالي والإداري والأموال المتحصلة عن هذه الجرائم وما طبيعة هذا الدور والقصور التشريعي المتعلق به.

١١- هل لاستحداث منصب معاون الإدعاء العام أثر في قضايا الفساد؟ وهل بحضوره بصفة خصم مع الممثل القانوني في دعاوي دوائر الدولة يتعارض مع مبدأ عدم جواز أن يكون الإدعاء العام خصماً في القانون العراقي؟ وكيفية تنظيم علاقته مع الممثل القانوني لدوائر الدولة؟ وهل هناك اعداد كافية من معاوني الإدعاء العام للحضور في الدعاوي المدنية التي تكون الدولة طرفاً فيها وهي كثيرة؟

١٢- هل في عدم إيراد عبارة "ما لم يتطلب تحريكها شكوى أو إذن من مرجع مختص" المذكورة في عجز نص المادة (٢/أولاً) من قانون الإدعاء العام الملغى في نص المادة (٥/أولاً) من قانون الادعاء العام الجديد هو إطلاق ليد الإدعاء العام بتحريك وإقامة قضايا الفساد وعدم تعليقها على أي إذن أو شكوى؟

نطاق البحث

سيتم تناول دور الإدعاء العام في قضايا الفساد في إطار مرحلة التحقيق والتي تشمل مرحلة تحريك الدعوى الجزائية ومرحلة التحري وجمع الأدلة ومرحلة التحقيق الابتدائي تأسيساً على إنّ قضايا الفساد وحسب تعريفها في قانون النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ تضمن أنها دعوى جزائية يجري التحقيق فيها ضمن جرائم معينة محددة حصراً فضلاً عن أن قانون الإدعاء العام الجديد لم يأت بجديد فيما يتعلق بدور الإدعاء العام في قضايا الفساد في مرحلة المحاكمة، ويمتد نطاق البحث ليشمل اختصاص الإدعاء العام في مكافحة الفساد واسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد واسترداد الأشخاص وعلاقة دور الإدعاء العام بالأجهزة الرقابية الأخرى في تلك المراحل.

مناهج البحث:

سيستعمل الباحث المنهج التحليلي والاستقرائي المتضمن استعراض التشريع العراقي والمواقف الفقهية في موضوعة البحث، المقارن مع دور النيابة العامة في مصر في ذات المجال.

تقسيم البحث:

سوف نتناول البحث بتمهيد عن نشأة نظم الإدعاء العام في العراق وتطور قوانينه، وثلاثة فصول، الأول ندرس الإطار المفاهيمي لدور الإدعاء العام واختصاصه بمكافحة الفساد، أما الفصل الثاني فيتناول دور الإدعاء العام الاجرائي في قضايا الفساد قبل مباشرة التحقيق الابتدائي والثالث دور الإدعاء العام الإجرائي في مرحلة التحقيق الابتدائي بقضايا الفساد وعلاقته بالجهات المعنية الأخرى.

وأخيراً ننهي بحثنا- إن شاء الله- بخاتمة نوجز فيها ما توصلنا إليه من نتائج وما نطمح إليه من مقترحات.

والله ولي التوفيق