

برنامج التدريب المشترك لتنمية قدرات هيئة النزاهة في جمهورية العراق

دورة تدريبية

مكافحة الكسب غير المشروع في المعايير الدوليّة والتجارب المقارنة

بيروت، لبنان، 18-24 ديسمبر/كانون الأول 2013

ادراك drac
معهد بحوث واستشارات التنمية
Institute for Development
Research and Consultancies



شعوب متمكنة.
أمم صامدة.

خلفية

الكسب غير المشروع، ويُعرف أيضًا بالإثراء غير المشروع، عملٌ مرفوضٌ إجتماعيًا، يؤدي إلى تحويل الأموال العامة عن خدمة الناس ويضعها في جيوب المتنفذين، ولذلك تأثيرات سياسية واقتصادية واجتماعية خطيرة تهدد تماسك الدولة، وتنتقص من قدرتها على تقديم الخدمات لمواطنيها، وتُضعف ثقة الناس في السلطات العامة مما ينعكس سلبًا على استقرار المجتمع وازدهاره.

تدعو كلُّ من "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" و"الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد" إلى تجريم الكسب غير المشروع، أمّا التاريخ فيُنبئنا بأنّ الحضارة الإسلامية تناولت هذا الموضوع قبل قرون، والمقولة الشهيرة "من أين لك هذا؟" شاهدةٌ على ذلك. لكنّ العبرة تكمن في مدى استيعاب التشريعات الوطنية الحديثة لهذه المبادئ، وفي مدى قدرتها على تفعيلها من خلال نصوص قانونية واضحة وآليات تنفيذٍ مناسبة.

قامت التشريعات الوطنية في عددٍ كبيرٍ من دول العالم بتجريم الكسب غير المشروع، وربطته بمنظومةٍ للكشف عن الذمّة الماليّة، ومنها بعض الدول العربيّة كالجزائر وفلسطين ولبنان ومصر، لكنّ المراجعة الدقيقة لمعظم هذه التشريعات، والدروس المستفادة من تجارب تنفيذها على أرض الواقع، بيّنت وجود بعض الفجوات التشريعية بالمقارنة مع المعايير الدوليّة، مما يستدعي النظر فيها تعديلها، كما بيّنت وجود عدّة عقبات عمليّة، مما يستدعي، من ضمن جملة أمور، تدريب الكوادر المعنيّة وتزويدهم بآليات عمل مناسبة لتمكينهم من تنفيذ القانون بالشكل المناسب.

أمّا في العراق، فقد عالجت التشريعات الوطنيّة هذا الموضوع من خلال "قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب" رقم 15 لسنة 1958، ومن ثمّ قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، وتحديدًا الفصل الرابع منه. وفي هذا الإطار، تسعى هيئة النزاهة إلى تنمية قدرتها على تنفيذ القوانين النافذة ذات الصلة، وتعزيزها عند الإقتضاء، وفق المعايير الدولية وبالإستفادة من التجارب المقارنة.

بناءً عليه، تنعقد هذه الدورة التدريبية في بيروت من 18 إلى 24 ديسمبر/كانون الاول 2013، وذلك في إطار برنامج التدريب المشترك الذي تنظّمه "الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد" لصالح هيئة النزاهة بالتعاون مع "المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربيّة" التابع لـ "برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي" و"معهد إدراك لبحوث وإستشارات التنمية". وتهدف إلى ترسيخ معرفة المشاركين بالمعايير الإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الكسب غير المشروع، وبالممارسات الجيدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة في هذا المجال، وذلك بغية تنمية قدرات الهيئة على تعزيز جهود العراق في اتخاذ ما يلزم من تدابير لتفعيل منظومة متكاملة لمكافحة الكسب غير المشروع.

جدول الأعمال

تشتمل الدورة التدريبية على 24 ساعة عمل مقسمة على ستة أيام، وتتناول المحاور التالية:

الأربعاء في 2013/12/18

| الأربعاء في 2013/12/18 | | |
|--|---|---------------|
| المدرّبون أركان السبلاني | مقدمة عرض السياق العام للدورة وأهدافها والنتائج المتوخّاة منها، وإتاحة الفرصة أمام المدرّبين والمتدربين للتعارف على بعضهم البعض، وتمكين المشاركين من تعبئة إستمارة ابتداء التدريب، وإتاحة المجال أمامهم لعرض ومناقشة توقّعاتهم بشأن الدورة. | 11.30 - 09.30 |
| المدرّبون ستيوارت غيلمان، أحمد الورقلي، حسين حسن، أركان السبلاني، عبدالله عبدالله | مفهوم الكسب غير المشروع وتطوّره عبر التاريخ تقديم الخلفية التاريخية لنشوء مفهوم الكسب غير المشروع في سياق الحضارة الوبحث منظور الموروث الثقافي الإسلامي له، التركيز على الحضارة الإسلامية، وبحث مسار تطوّره وصولاً إلى شكله الحديث، وتمكين المشاركين من استذكار مضامين "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" و"الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد"، وتصوّر كلّ منهما بشأن هذا المفهوم. | 14.00 - 12.00 |

الخميس في 2013/12/19

| | | |
|--|--|----------------------|
| <p>المدرّبون أحمد الورفلي، ستيوارت غيلمان، عبدالله عبدالله</p> | <p>مقتضيات تجريم الكسب غير المشروع عرض مقتضيات تجريم الكسب غير المشروع وفق ما تنصّ عليه "اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد" و"الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد"، بما فيها الأركان الماديّة والمعنوية، ونطاق التجريم، والعقوبات ذات الصلة، ويليّه نقاش عن العلاقة بين تجريم الكسب غير المشروع وممارسات أخرى يُعاقب عليها جزائيًا وإداريًا في إطار الاتفاقيتين وخارجهما.</p> | <p>11.00 - 09.30</p> |
| <p>المدرّبون أحمد الورفلي، حسين حسن، عبدالله عبدالله</p> | <p>أبرز تحديّات تجريم الكسب غير المشروع عرض أبرز التحديّات التي تواجه تجريم الكسب غير المشروع، منها التعارض المحتمل مع الضوابط الدستوريّة وحقوق الإنسان، مثل قلب عبء الإثبات وإنتهاك قرينة البراءة، ومنها أيضًا ما قد تثيره مسألة الحصانات القانونيّة والواقعيّة، ومتطلّبات التعاون الدوليّ وإسترداد الموجودات، وكذلك مخاطر إساءة إستخدام جريمة الكسب غير المشروع لمطاردة الخصوم السياسيّين وتصفية الحسابات على اختلاف أنواعها، وسبل التعامل مع هذه المخاطر.</p> | <p>13.00 - 11.00</p> |
| <p>المدرّبون حسين حسن</p> | <p>دراسة حالة: تجربة مصر في تجريم الكسب غير المشروع عرض تجربة مصر في مكافحة الكسب غير المشروع بغية استخلاص الممارسات الجيّدة والدروس المستفادة منها.</p> | <p>14.00 - 13.00</p> |

السبت في 2013/12/21

| | | |
|--|--|----------------------|
| <p>المدرّبون أحمد الورقلي</p> | <p>تجريم الكسب غير المشروع في العراق</p> <p>إتاحة المجال أمام المشاركين لمناقشة تجربة العراق في تجريم الكسب غير المشروع، في النصّ وفي التطبيق، بناءً على عرضٍ يُعدّه ويقدمه فريق مختارٌ من المتدرّبين، وذلك بغية تحديد عناصر النجاح المحتملة، التي يمكن مشاركتها مع الدول الأخرى، ومكامن الخلل، في حال وجودها، التي يمكن العمل من أجل تلافئها في المستقبل.</p> | <p>10.30 - 09.30</p> |
| <p>المدرّبون حسين حسن، ستيوارت غيلمان، عبدالله عبدالله</p> | <p>نُظُم الكشف عن الذمّة الماليّة</p> <p>عرض مقتضيات إنشاء نُظُم فعّالة للكشف عن الذمّة الماليّة وفق ما تنصّ عليه "اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد" و"الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد"، وعلاقة ذلك بمكافحة الكسب غير المشروع، يليه عرضٌ تفاعليٌّ لأبرز الممارسات الجيّدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة في هذا المجال.</p> | <p>13.00 - 10.30</p> |
| <p>المدرّبون أحمد الورقلي</p> | <p>نظام الكشف عن الذمّة المالية في العراق</p> <p>إتاحة المجال أمام المشاركين لمناقشة تجربة العراق في الكشف عن الذمّة الماليّة، في النصّ وفي التطبيق، بناءً على عرضٍ يُعدّه ويقدمه فريق مختارٌ من المتدرّبين، وذلك بغية تحديد عناصر النجاح المحتملة، التي يمكن مشاركتها مع الدول الأخرى، ومكامن الخلل، في حال وجودها، التي يمكن العمل من أجل تلافئها في المستقبل.</p> | <p>14.00 - 13.00</p> |
| <p>الأحد في 2013/12/22</p> | | |
| <p>المدرّبون</p> | <p>إستخلاصات</p> | <p>11.00 - 09.30</p> |

| | | |
|--|--|---------------|
| أركان السبلاني، أحمد الورفلي | إستعرض سيناريو وهيّ لقضيّتيّ كسب غير مشروع، وشرع متطلّبات إجراء التمرين العمليّ، ومن ثمّ تقسيم المشاركين إلى ستّ مجموعات عمل، وتزويدهم بالتعليمات اللازمة لإجراء التمرين، على أن تتناول كلّ ثلاث مجموعات واحدة من القضيتين المطروحتين. | |
| المدرّبون أركان السبلاني، أحمد الورفلي | تمرين عملي: التحقيق في كسب غير مشروع (الجزء الأول) إستعرض سيناريو وهيّ لقضيّتيّ كسب غير مشروع، وشرع متطلّبات إجراء التمرين العمليّ، ومن ثمّ تقسيم المشاركين إلى ستّ مجموعات عمل، وتزويدهم بالتعليمات اللازمة لإجراء التمرين، على أن تتناول كلّ ثلاث مجموعات واحدة من القضيتين المطروحتين. | 12.00 - 11.00 |
| المدرّبون أركان السبلاني | تمرين عملي: التحقيق في كسب غير مشروع (الجزء الثاني) عرض سيناريو وهيّ لقضيّتيّ كسب غير مشروع، وشرع متطلّبات إجراء التمرين العمليّ، ومن ثمّ تقسيم المشاركين إلى ستّ مجموعات عمل، وتزويدهم بالتعليمات اللازمة لإجراء التمرين، على أن تتناول كلّ ثلاث مجموعات واحدة من القضيتين المطروحتين. | 14.00 - 12.00 |
| المدرّبون ستيوارت غيلمان | تمرين عملي: التحقيق في كسب غير مشروع (الجزء الثالث) إتاحة المجال أمام إحدى مجموعات العمل الثلاثة الأولى (يتمّ اختيارها عشوائيًا) لتقديم نتائج التمرين بالنسبة للقضيّة الأولى، فيما يُطلب من أعضاء المجموعات الأخرى تقديم ملاحظاتها، ويكرّر الأمر بالنسبة للقضيّة الثانية، وذلك بغية إثراء النقاش وتعزيز تبادل النتائج بين مجموعات العمل بشكل أكثر كفاءة وفاعليّة. | 14.00 - 13.00 |
| الإثنين في 2013/12/23 | | |

| | | |
|-----------------------------|--|---------------|
| - | زيارة ميدانية إلى مجلس النواب في الجمهورية اللبنانية | 10.00 - 09.30 |
| المدرّبون غسان مخيبر | دراسة حالة: تجربة لبنان في صياغة قانون مكافحة الكسب غير المشروع تمكين المشاركين من استعراض السياق العام لتجربة لبنان في مكافحة الفساد من خلال حوار تفاعليّ مع عدد من أصحاب السعادة أعضاء مجلس النواب اللبناني، يليه عرضٌ عن تجربة لبنان في صياغة قانون الكسب غير المشروع، وذلك بغية استخلاص الممارسات الجيدة والدروس المستفادة منها. | 11.30 - 10.00 |
| المدرّبون أركان السبلاني | تمرين عملي: صياغة قانون لمكافحة الكسب غير المشروع (الجزء الأول) عرض نصّ تشريعيّ لمكافحة الكسب غير المشروع، وشرح متطلّبات إجراء التمرين العمليّ، ومن ثمّ تقسيم المشاركين إلى ست مجموعات عمل وتزويدهم بالتعليمات اللازمة لإجراء التمرين. | 12.00 - 11.30 |
| - | تمرين عملي: صياغة قانون لمكافحة الكسب غير المشروع (الجزء الثاني) إتاحة المجال أمام المشاركين للعمل ضمن ست مجموعات لإجراء التمرين العمليّ. | 14.00 - 12.00 |
| الثلاثاء في 2013/12/24 | | |
| المدرّبون أركان السبلاني | تمرين عملي: صياغة قانون لمكافحة الكسب غير المشروع (الجزء الثالث) إتاحة المجال أمام واحدة من مجموعات العمل، يتمّ اختيارها عشوائياً، لتقديم نتائج التمرين فيما يُطلب من أعضاء المجموعات الأخرى تقديم ملاحظاتها وإضافاتها المستقاة من تمارين كلّ منها بغية إثراء النقاش وتعزيز تبادل النتائج بين مجموعات العمل بشكل أكثر كفاءة وفاعليّة. | 10.30 - 09.30 |

| | | |
|--|---|----------------------|
| <p>المدرّبون</p> <p>أركان السبلاني</p> | <p>خاتمة</p> <p>تمكين المشاركين من تعبئة إستمارة إنهاء التدريب، وعرض ومناقشة انطباعاتهما بشأن الدورة وسبل إستفادتهم منها للمساهمة في تعزيز قدرة العراق على اعتماد ما يلزم من تدابير لتفعيل منظومة متكاملة لمكافحة الكسب غير المشروع، وتوزيع الشهادات.</p> | <p>12.30 - 10.30</p> |
|--|---|----------------------|

المدرّبون

| | | |
|--|---|--|
| | <p>ستيوارت غيلمان</p> <p>أميركيّ. خبير دوليّ معروف في مجال إصلاح الإدارة العامة ومكافحة الفساد، وذو خبرة تناهز الأربعين سنة في هذا المجال. شغل عدّة مناصب حكوميّة وأكاديميّة، وعمل في الأمم المتّحدة وفي منظمات غير ربحية. يعمل حاليًّا كشریکٍ رئيسٍ في "مجموعة النزاهة العالميّة"، ويقدم استشارات لجهات أخرى، على رأسها برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي بصفة إستشاري. حائز على إجازة العلوم السياسية من جامعة نيو أورلينز، وعلى شهادتي الماجستير والدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة ميامي. نال عدّة جوائز تقدير حكوميّة ومهنيّة وأكاديميّة، وله كتب ومقالات ودراسات متنوعة.</p> | |
| | <p>غسان مخيبر</p> <p>لبنانيّ. محامٍ، وناشط معروف في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، ومكافحة الفساد، وتعزيز الديمقراطية، وتدعيم حكم القانون، وحل النزاعات، وذو خبرة واسعة تناهز الخمس وعشرين عامًا في الميدان القانوني والعمل العام. يتولى حاليًّا منصب نائب في مجلس النواب في الجمهوريّة اللبنانيّة. حائز على إجازة الحقوق من جامعة القديس يوسف في بيروت،</p> | |

| | |
|--|--|
| | <p>وعلى شهادة الماجستير من جامعة هارفرد. محاضر في عدّة جامعات لبنانيّة، وله مقالات ودراسات متنوعة.</p> |
| | <p>أحمد الورفلي</p> <p>تونسيّ. قاضي منذ 1995، وذو خبرة في الميدان القضائي والقانوني تزيد عن ثماني عشرة سنة. يعمل حاليًا مستشارًا قانونيًا لرئيس الجمهورية التونسيّة. حائز على إجازة الحقوق وشهادة الماجستير في القانون الخاص من جامعة تونس. محاضر في عدّة جامعات ومعاهد تونسيّة. له كتب ومقالات ودراسات متنوعة.</p> |
| | <p>أركان السبلاني</p> <p>لبنانيّ. محامٍ واختصاصيٍّ في مجال تعزيز حكم القانون ومكافحة الفساد، وذو خبرة تناهز العشرة سنوات في هذا المجال. يشغل حاليًا منصب مدير المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائي. حائزٌ على إجازة الحقوق من الجامعة اللبنانية، وشهادة الماجستير في القانون الدولي والمقارن من جامعة جورج واشنطن. له مقالات ودراسات متنوعة.</p> |
| | <p>عبدالله عبدالله</p> <p>أردنيّ. خبير في مجال الإصلاح القانوني ومكافحة الجريمة والفساد. ذو خبرة تناهز العشر سنوات في إجراء البحوث وتقديم الإستشارات ذات الصلة لجهات متعدّدة بما فيها الأمم المتّحدة. يعمل حاليًا أستاذًا مساعدًا في جامعة بيروت العربيّة. حائزٌ على إجازة الحقوق، ودبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص، وشهادتي الماجستير والدكتوراه في القانون من جامعة بيروت العربيّة. له كتب ومقالات ودراسات متنوعة.</p> |
| | <p>حسين حسن</p> <p>مصريّ. إختصاصيٍّ في مجال إصلاحات الحوكمة ومكافحة الفساد، وذو خبرة تناهز العشرة سنوات في هذا المجال. عمل</p> |

لعدة جهات حكومية في مصر وانتقل بعدها إلى منظّمة الأمم المتّحدة حيث عمل في مكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومن ثمّ في برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي حيث يشغل حاليّاً منصب أخصائي إقليمي لصالح المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية. حائز على إجازة في الحقوق من جامعة حلوان، ودبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص من جامعة عين شمس، وشهادتي الماجستير في القانون العام والماجستير في علوم الإقتصاد والمالية العامة من جامعة عين شمس، وعلى دبلوم مهنيّ في إدارة الحوكمة العالمية، وهو مرشّح لنيل الدكتوراه من جامعة القاهرة. له مقالات ودراسات متنوعة.