

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

أ.م.د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري : جامعة المستنصرية/ العراق

تاريخ استلام المقال: 07 / 09 / 2019 تاريخ قبول المقال: 11 / 09 / 2019

الملخص:

من واجب كل موظف أن يقوم بواجباته الوظيفية بالصورة التي رسمها له القانون وعليه أن يمارس وظيفته بكل حياد ونزاهة وذلك كله بهدف تحقيق المصلحة العامة وبعيداً عن تحقيق أية مصلحة شخصية تصر بالصالح العام.

ومع ذلك فإن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قد يستغل وظيفته استغلالاً شخصياً يضر بالمال العام ولذلك يجب توفير حماية قانونية لذلك المال طالما أنه خصص للمنفعة العامة أو المصلحة العامة. ومن صور تلك الحماية كشف الذمة المالية لبعض فئات المكلفين وذلك نظراً لما يتمتعون به من مناصب مهمة في الدولة، وهذا الأمر أي كشف الذمة المالية يعد أمراً نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 1997 و 2004، وذلك لغرض حماية المال العام والحيلولة دون نشوء الفساد والرشوة واستغلال الوظيفة استغلالاً شخصياً.

عليه فإن المشرع قد تحدى في عدد كبير من الدول إلى إلزام هؤلاء الفئات من الموظفين بالكشف عن ذمتهم المالية وكذلك الذمم المالية لأزواجهم ومن يعيلون من أولادهم، كما أن المشرع قد قرر الجزاءات على هؤلاء الفئات من المكلفين فيس حالة إذا ما امتنعوا عن تقديم كشف عن ذمتهم المالية أو أنهم قاموا بتقديم ذلك الكشف ولكن ببيانات غير صحيحة.

Abstract

It is the duty of every employee to perform his duties in the manner prescribed by the law and to exercise his job impartially and impartially, all in order to achieve the public interest and away from achieving any personal interest insisting on the public interest.

However, an employee or public service officer may exploit his or her function personally to harm public money and therefore legal protection should be provided for that money as long as it is allocated for public benefit or public interest.

The disclosure of financial disclosure to certain categories of taxpayers, because of their important positions in the State, is a matter of financial disclosure,

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

as stipulated in the United Nations Convention against Corruption of 1997 and 2004, for the purpose of protecting public funds and preventing the emergence of corruption Bribery and exploitation of the job personally.

Thus, the legislator has challenged in a large number of countries to oblige these categories of employees to disclose their financial status as well as the financial contributions of their spouses and dependents of their children. The legislator has decided to penalize these categories of taxpayers if they refrain from providing disclosure of their debts Or they provided such disclosure but with incorrect data.

المقدمة:

للموظف العام حقوق وواجبات حددها القانون ومن تلك الواجبات واجب المحافظة على الاموال العامة او الال الذي يكون تحت يديه وعليه استخدام تلك الاموال في حدود الضوابط التي رسمها القانون له، وبالتالي فان سوء استخدام تلك الاموال سوف يؤدي إلى الاضرار بالمصلحة العامة.

ولمنع الموظف من استغلال وظيفته استغلالاً يؤدي إلى الاضرار بالمصلحة العامة أولاً وبالاموال العامة ثانياً، فقد قرر المشرع في العديد من الدول إلى ضرورة ان يقوم الموظف بتقديم كشف عن ذمته المالية وذلك وفق ضوابط محددة سلفاً وفي مواعيد يحددها القانون. ونقول هنا ليس جميع الموظفين بل الفئات معينة الذين تم تعيينهم بمناصب مهمة في الدولة كمنصب مدير عام او مدير وغيرهم ممن يحددهم القانون والذي يرى ضرورة كشف ذمتهم المالية لمعرفة فيما اذا كانت هناك زيادة في ممتلكاتهم تفوق بما كان يملكونه عند تسلمهم المركز الوظيفي. وبالتالي سيثور سؤال (من اين لك هذا) الذي يوجه إلى من اساء استخدام مركزه الوظيفي واستغل وظيفته استغلالاً لتحقيق منافع شخصية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة.

عليه فان هناك واجباً على فئات معينة من المكلفين بتقديم كشف عن ذمتهم المالية، الا ان هؤلاء يمتنعون عن تقديم ذلك الكشف، ونطاق بحثنا سوف يدور حول امتناع المكلف عن تقديم ذلك الكشف عن ذمته المالية وذلك من خلال مبحثين. سنتناول في المبحث الاول مفهوم الكشف عن الذمة المالية وذلك في مطلبين الاول يدور حول التعريف بالكشف عن الذمة المالية اما المطلب الثاني سنبحث فيه الجهة المختصة بتلقي كشف الذمة المالية، وفي المبحث الثاني سنتناول الاثر المترتب في عدم الكشف عن الذمة المالية في مطلبين الاول يتناول جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية اما المطلب الثاني سيدور حول الجزاء المترتب عن امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية. ثم ننهي بحثنا بخاتمة متضمنة نتائج ومقترحات .

المبحث الاول: مفهوم الكشف عن الذمة المالية

يعد تحول مفهوم الدولة من كونها دولة حارسة إلى دولة تدخلية تتدخل في جميع مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وعليها واجب استخدام العديد من الوسائل لاجل تطبيق القانون وحماية مبدأ المشروعية، ومن تلك الوسائل يقتضي بان يقوم فئة من الموظفين بواجب التصريح بالامتلاكات العائدة لهم، ولا نقول هنا جميع الموظفين بل فئة من الموظفين ممن يشغلون المناصب الادارية المهمة كالمدير والمدير العام وغيرهم وبحسب ما تحدده كل دولة وفق قوانينها.

وعلى هذا فقد تصدى المشرع في العديد من الدول إلى الزام كبار المسؤولين في الدولة وبعض شاغلي الوظائف العامة بالتصريح عن ذممهم المالية وكذلك الذمم المالية لازواجهم ومن يعيلون من اولادهم بغية مراقبة ثرواتهم مقارنة مع مداخيلهم للكشف عن حالات استغلال السلطة المنوطة بهم والتي هناك من يراها من اهم القوانين في مكافحة الفساد الاداري والمالي.

وفي هذا المبحث فقد وطنا انفسنا على تقسيمه إلى مطلبين الاول وسنتناول فيه التعريف بالذمة المالية وفي المطلب الثاني سنتناول فيه الجهة المختصة بواجب التحري عن الذمة المالية.. كما سنرى ذلك تباعاً.

المطلب الاول: التعريف بالكشف عن الذمة المالية

ان استغلال المنصب الوظيفي والنفوذ تعد كلها امراض انتشرت في الالونة الاخيرة في العديد من الاجهزة الادارية الامر الذي يتوجب وضع العلاج الناجح للحد من تلك الافعال، من ذلك الكشف عن الذمة المالية عن فئات معينة من الموظفين لبيان ما في ذمتهم من اموال منقولة وعقارات وسندات واسهم وغيرها قبل توليهم الوظيفة ومعرفة مقدار التغير الحاصل في اموالهم.

وهنا لابد من معرفة معنى الذمة المالية لغةً واصطلاحاً بالإضافة إلى الوقوف على الاشخاص الذين يتوجب عليهم الكشف عن ذمتهم المالية.

الفرع الاول: الذمة المالية لغة واصطلاحاً

ذمة هي اسم والجمع ذمم، الذمة، العهد، الامان، الكفالة، وفي الحديث الشريف المسلمون تتكافأ دماؤهم ويسعى بذمتهم ادناهم ⁽¹⁾ والذمة هي الحق والحرمة ففي الحديث الشريف فان من ترك صلاة مكتوبة متعمداً فقد برئت منه ذمة الله ⁽²⁾ اما الذمة عند الفقهاء معنى يصير الانسان به اهلاً لوجوب الحق له او عليه، وعديم الذمة اي لا ضمير له وبراء الذمة ارضاء للضمير ⁽³⁾.

(1) ابن منظور- لسان العرب- اعداد وتصنيف يوسف الخياط- دار لبيان العرب- بيروت- لبنان- ص(108).

(2) محمد مرتضى الزبيدي- تاج العروس- شرح القاموس- بيروت- لبنان- الجزء الثامن- ص(301).

(3) الغزافي- الفروق- عالم الكتب- بيروت- لبنان- الجزء الثالث- ص(226) وص(230).

اما الذمة المالية اصطلاحاً فقد ذهب السنهاوري إلى القول بانه الذمة في الفقه الاسلامي هي وصف شرعي يفترض الشارع وجوده في الانسان ويصير اهلاً للالتزام والالتزام اي صالحاً لان يكون له حقوق وعليه واجبات⁽¹⁾.

ومنهم من وصف الذمة المالية بانها محرر الذي يثبت فيه من يخضع لاحكام قانون الكسب غير المشروع⁽²⁾ ومنهم من وصفها مشروعية الزيادة التي قد تدخل عليها⁽³⁾.

فالذي يلاحظ على التعريفات السابقة انه لا يوجد تعريف جامع مانع للذمة المالية ومن وجهة نظرنا فان الكشف عن الذمة المالية هي افصاح فئة من الافراد او الاشخاص عما لديهم من اموال وثروات بموجب قواعد قانونية محددة، وكل ذلك بهدف بيان مدى الزيادة في المردود المالي بعد توليهم الوظيفة.

واذا كان ذلك موقف الفقه، فان التشريعات قد خلت من وضع تعريف للكشف عن الذمة المالية عدا القليل منها كما فعل المشرع اليمني اذ عرفه بانه الاقرار بما يملكه الشخص من حقوق مالية وعينية⁽⁴⁾.

في حين ذهب المشرع اللبناني إلى وضع قواعد الافصاح عن الذمة المالية في قانون الاثراء غير المشروع رقم (154) لسنة 1999، اما المشرع المصري فقد نظم احكام الافصاح عن الذمة المالية في قوانين الكسب غير المشروع وابتداءً من القانون رقم 193 لسنة 1951 ولغاية القانون النافذ حالياً رقم 62 لسنة 1975⁽⁵⁾.

والذي يلاحظ على المشرعين اللبناني والمصري انهما استخدمتا تعبير (الافصاح) عن الذمة المالية، اما المشرع الجزائري فقد عبر عن ذلك بتعبير التصريح بالتملكات اذ نص على انه (يؤسس هذا الامر التصريح بالتملكات الواجب على كل شخص قائم باعباء السلطة المالية بغية ضمان الشفافية المالية في الحياة السياسية والادارية وضمن الحفاظ على التملكات العمومية وكرامة الاشخاص المدعويين لخدمة الجماعة الوطنية)⁽⁶⁾.

(1) عبد الرزاق السنهاوري- مصادر الحق في الفقه الاسلامي- دار الفكر العربي- مصر- المجلد الاول- الجزء الاول- ص(20).

(2) د. حسين صادق المرصفاوي- قانون الكسب غير المشروع- منشأة المعارف- الاسكندرية- 1983- ص(126).

(3) د. اسماعيل الخلفي المحامي- قانون الكسب غير المشروع- القاهرة- بلا سنة طبع- ص(96).

(4) البند الاول من المادة (2) من قانون الاقرار بالذمة المالية رقم (30) لسنة 2006.

(5) نصت المادة الثالثة من القانون رقم 62 لسنة 1975 على انه (يجب على كل من يدخل في احدى الفئات التي تخضع لهذا القانون من تاريخ العمل به، ان يقدم اقراراً عن ذمته المالية وذمة زوجته واولاده القصر).

(6) المادة الاولى من امر تصريح التملكات رقم 7-94 في 1417، وقد ألغي ذلك الامر بصدر المرسوم الرئاسي رقم 60-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، حيث حدد كليات التصريح بالتملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة، 5- من القانون 01-60 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج عدد 74 صادر في 22 نوفمبر 2006.

اما في العراق فقد استخدم تعبير الكشف عن المصالح المالية وفق قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011، في حين اورد المشرع في اقليم كردستان مصطلح (اقرارات كشف المصالح المالية) في قانون الهيئة العامة للنزاهة لاقليم كردستان العراق رقم (3) لسنة 2011⁽¹⁾.

وقد عرف المشرع العراقي نظام الكشف عن الذمة المالية قبل المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004⁽²⁾ وذلك بموجب قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم 15 لسنة 1958 المعدل⁽³⁾ حيث نصت المادة الاولى منه على انه (على رؤساء الوزارات والوزراء والحكام والقضاة ان يقدم خلال شهرين من تاريخ تعيينه او انتخابه اقراره عن ذمته المالية وذمة زوجته واولاده القصر في هذا التاريخ).

الفرع الثاني: الاشخاص المكلفين بواجب الكشف عن الذمة المالية

لعل واجب الكشف عن الذمة المالية له اهداف كثيرة اراد المشرع تجسيدها ومن تلك الاهداف الوقاية من الفساد ومكافحته وحماية المال العام بالإضافة إلى تعزيز مشاركة الافراد في المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وتعزيز النزاهة والشفافية.

ان الكشف عن الذمة المالية يعتبر اجراءً وقائياً لحماية الممتلكات العامة وصون نزاهة الاشخاص المكلفين بتقديم خدمة عامة، وقد اختلفت التشريعات في تحديد الاشخاص المكلفين بالكشف عن ذمتهم المالية. ففي الجزائر، ومن اجل مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والامانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الاطار الذي يضمن الاداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية⁽⁴⁾ وعلى هذا فقد بين المشرع الجزائري قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الاشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته وذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او بداية عهده الانتخابية ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية بالموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم فيها التصريح الاول⁽⁵⁾ كما تجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهد الانتخابية او عند انتهاء الخدمة.

(1) قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 نشر في الوقائع العراقية بالعدد (4217) في 2011/11/14. وقانون الهيئة العامة للنزاهة لاقليم كردستان-العراق رقم (3) لسنة 2011، نشر في وقائع كردستان بالعدد (129) في 2011/6/30.

(2) انضم العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 بموجب قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 رقم 35 في 2007/12/8.

(3) عدل قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب في سنة 1958 و 1960 واخيراً القانون رقم 30 لسنة 1963.

(4) المادة السابعة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 60-01 لسنة 2006.

(5) المادة الرابعة من القانون اعلاه.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

ومما تجدر الإشارة إليه ان المشرع الجزائري لم يحدد الفئات المشمولة بالتصريح عن الممتلكات على سبيل الحصر وهو بهذا تلاقى الوقوع في مشكلة في المستقبل اذا ما دعت الحاجة إلى شمول فئات اخرى للتصريح عن ممتلكاتهم، حيث جاءت عبارة (يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته)، والموظف العمومي حسبما جاء ذكره في القانون انه كل شخص يشغل منصباً تشريعياً او تنفيذياً او ادارياً او قضائياً او في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً او منتخباً دائماً او مؤقتاً، مدفوع الاجر او غير مدفوع الاجر وبصرف النظر عن رتبته او اقدمته ⁽¹⁾ وهنا يكون المشرع الجزائري قد اخذ بما اخذ به المشرع المصري، فقد بين هذا الاخير انه يجوز بقرار من رئيس الجمهورية ان يضاف إلى المذكورين في البنود السابقة فئات اخرى بناء على اقتراح وزير العدل اذا اقتضت ذلك طبيعة العمل الذين يقومون عليه ⁽²⁾.

وفي العراق فقد صدر قانون الكسب غير المشروع عام 1958 لمعرفة كل ما يحصل عليه الموظف من كسب بدون وجه مشروع او بسبب استغلال الوظيفة او بسبب اعماله الوظيفية او مركزه او اي فعل مرتبط بالوظيفة يترتب عليه كسب غير مشروع ينتج عنه منفعة شخصية لمن يتولى الوظيفة العامة، اذ نص على انه (على رؤساء الوزراء والوزراء والحكام والقضاة وضباط القوات المسلحة والشرطة ورؤساء واعضاء مجالس ادارة المصالح العامة والمؤسسات والمصارف والشركات الرسمية وعلى اعضاء مجلس الامة واعضاء المجالس البلدية والادارية وامين واعضاء مجلس امانة العاصمة وعلى كل موظف وعلى المستخدمين الذين يصدر بتحديد فئاتهم او اصنافهم قرار من مجلس الوزراء وعلى كل شخص مكلف بخدمة عامة بصفة دائمة او مؤقتة ان يقدم خلال شهرين من تاريخ تعيينه او انتخابه اقرار عن ذمته المالية)⁽³⁾.

وعندما صدر قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 فانه وسع من نطاق الاشخاص المكلفين بكشف ذمتهم المالية، اذ نص على (يكون كل شخص يشغل احد الوظائف او المناصب التالية مكلفاً بتقديم الكشف عن الذمة المالية رئيس الجمهورية ونوابه، اعضاء السلطة التشريعية، رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ومن هم بדרجتهم ووكلائهم والموظفين بدرجة خاصة ورئيس مجلس القضاء الاعلى والقضاة ورؤساء الاقاليم ورؤساء وزراءها ووزراءها ووكلائهم والمحافظون واعضاء مجالس المحافظات ورؤساء الهيئات المستقلة ووكلائهم ونوابهم والسفراء والقناصل والملاحق وقلدة القيايق والغرق ورؤساء الاجهزة الامنية والمدراء العامون ومن هم بدرجتهم ومحققوا الهيئة والضباط في القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي والاجهزة الامنية من رتبة مقدم فما فوق وكل من ترى الهيئة ضرورة بالكشف عن ذمهم المالية)⁽⁴⁾. فالذي يلاحظ على المشرع العراقي انه ذكر في المادة السالفة الذكر عبارة (وكل من ترى الهيئة ضرورة بالكشف عن ذمهم المالية) وهذا يعني انه لم

(1) المادة الثانية/ب/1 من القانون اعلاه.

(2) المادة الاولى من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975.

(3) المادة (1) من قانون الكسب غير المشروع رقم 15 لسنة 1958.

(4) المادة (17) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

يجعل الاشخاص الذين تم ذكرهم على سبيل الحصر بل قد يظهر اشخاص اخر من في المستقبل يرى ضرورة التزامهم بذلك القانون فيما اذا ما دعت الحاجة اليه.

هذا وقد اوجب المشرع المكلف بان يقدم تقريراً فضلاً عن ذمته المالية عن زوجه واولاده التابعين له ⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بتلقي كشف الذمة المالية

حرصاً من المشرع على حماية الاموال العامة من النهب والاستغلال لاسيما ان بعض الوظائف تكون معرضة لذلك الامر من قبل بعض الموظفين الذين يشغلون مناصب مهمة في الدولة، عليه فقد سعى المشرع إلى ضرورة كشف هؤلاء عن ذمتهم المالية امام جهات محددة قانوناً.

ففي الجزائر فقد فُرض المشرع واجب التصريح بالامتلاكات على كل شخص قائم باعباء السلطة العامة بغية ضمان الشفافية في الحياة السياسية والادارية وضمان الحفاظ على الامتلاكات العمومية وكرامة الاشخاص المدعويين لخدمة الجماعة الوطنية وذلك في ظل الامر 7 و/04 حيث اسندت مهمة تلقي التصريح بالامتلاكات إلى لجنة خاصة تدعى (لجنة التصريح بالامتلاكات) ⁽²⁾.

هذا وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من اهم الاليات التي جاء بها المشرع الجزائري وذلك من حيث المهام الموكولة لها وخصوصيتها مما تعكس ارادة السلطات العمومية في المضي قدماً على تنفيذ السياسات والاجراءات التي تهدف إلى الوقاية من الفساد في الانظمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ⁽³⁾.

حيث تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد ⁽⁴⁾ ومن مهام تلك الهيئة تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها ⁽⁵⁾.

الا انه ومما تجدر الملاحظة اليه انه المشرع الجزائري استثنى اصحاب الوظائف العليا من التصريح بامتلاكاتهم لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وانما يكون امام الرئيس الاول للمحكمة العليا، واصحاب المناصب العليا هم رئيس الجمهورية واعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري واعضاءه ورئيس

(1) حيث نصت المادة (18) من القانون اعلاه على انه (كل زيادة في اموال المكلف بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية او اموال زوجه او اولاده التابعين له لا تتناسب مع مواردهم العادية يعد كسباً غير مشروع ما لم يثبت المكلف انه قد تم كسبه من مصادر مشروعة).
- (اولاد المكلف التابعين له هم اولاده القاصرين واولاده غير المتزوجين ومن لم يستقلوا عنه مالياً ولو كانوا قد تزوجوا او بلغوا سن الرشد) المادة (1) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.
(2) المادة (8) من الامر 04-97 المؤرخ في 11 يناير 1997.
(3) عبد الله الحنفي- السلطات الادارية المستقلة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية- مصر- 2000- ص(8).
(4) المادة (17) من قانون رقم 01-56 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 وهون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
(5) المادة (20)/الفقرة (6) من القانون اعلاه.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقنصل والولاية والقضاة وذلك نظراً لخطورة وحساسية تلك المناصب (1).

وفي مصر فقد ذهب المشرع المصري إلى أنه يتولى فحص اقرارات الذمة المالية وتحقيق الشكاوي المتعلقة بالكسب غير المشروع هيئات الفحص والتحقيق الآتية: أ- هيئة أو أكثر تشكل كل منها من خمسة أو أكثر من مستشاري محكمة النقض يختارون في بداية العام القضائي بطريق القرعة وتكون رياستهم لأقدمهم وذلك بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابهم وأعضاء اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي العربي وأعضاء مجلس الشعب (ب) هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من مستشار بمحاكم الاستئناف وذلك بالنسبة إلى من في درجة الوزير ونائب الوزير والفئة الممتازة ووكلاء الوزارات ومن في درجتهم (ج) هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من رئيس محكمة وذلك بالنسبة إلى باقي الخاضعين لأحكام هذا القانون (2) هذا وتنشأ في وزارة العدل إدارة تسمى إدارة الكسب غير المشروع حيث تتشكل من مدير يختار من بين مستشاري محاكم الاستئناف ومن عدد كاف من الرؤساء في المحاكم الابتدائية يندبون وفق أحكام قانون السلطة القضائية (3) فالذي يتضح من النصوص السابقة أن المشرع المصري قد جعل هيئات الفحص والتحقيق هي التي يقدم إليها تقرير الكشف عن الذمة المالية.

وفي العراق، حيث أن دائرة الوقاية في هيئة النزاهة هي المختصة بملاحقة تقديم تقارير الذم المالية ومراقبة سلامة وصحة المعلومات المقدمة فيها (4) فدائرة الوقاية هي إحدى تشكيلات هيئة النزاهة يرأسها مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون وذلك للقيام بالواجبات اللازمة لملاحقة تقديم تقارير الكشف عن الذم المالية ومراقبة صحة المعلومات الواردة فيها وتدقيق تضخم أموال المكلفين بتقديمها بما لا يتناسب مع مواردهم (5) ولذلك فإنه يجب على كل موظف ملزم بتقديم تقرير عن ذمته المالية الكشف عن ممتلكاته قبل وبعد تعيينه في المنصب الوظيفي وذلك لمعرفة حالات الكسب غير المشروع والتأكد من عدم إساءة استخدام المال العام للمصلحة الشخصية. هذا ويتولى رئيس هيئة النزاهة إصدار اللائحة التنظيمية للكشف عن الذمة المالية وتنتشر هذه اللائحة في الجريدة الرسمية لتنظيم أحكام ومبادئ الإلزام بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية من المكلفين بتقديمها طبقاً لأحكام القانون (6) ويقدم التقرير عن كشف المصالح المالية

(1) المادة (6) من القانون 01-06 من القانون اعلاه.

(2) المادة (5) من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975.

(3) المادة (6) من القانون اعلاه.

(4) المادة (10)/(10) ثالثاً من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

(5) المادة (10) من القانون اعلاه- وتتكون دائرة الوقاية من أربعة أقسام تخصصية وهي: قسم كشف الذمة المالية 2- قسم تقصي الحقائق 3- قسم السلوك الوظيفي 4- قسم الأداء الوظيفي- وبموجب الأمر الوزاري المرقم 3619 في 7/ 10/ 2012 فإنه قد تم استحداث قسمين آخرين في دائرة الوقاية وهي: قسم تضخم الأموال وقسم التخطيط والمتابعة- التقرير السنوي الصادر عن هيئة النزاهة لسنة 2012- دائرة الوقاية- ص(179).

(6) المادة 6/ رابعاً من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

خلال ثلاثون يوماً من تاريخ تولي المنصب أو النقل أو من تاريخ صدور قرار التعيين أو النقل أو الانتداب أو الإعارة أو التنسيب، أما التقارير السنوية فيجب تقديمها في موعد أقصاه 31 كانون الثاني من كل عام ما دام الموظف شاغلاً للمنصب أو الوظيفة ومستمر بالعمل الوظيفي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: ميعاد الكشف عن الذمة المالية

أن التكاليف بالكشف عن الذمة المالية مقترن بالمنصب أو الوظيفة التي يتولاها الموظف لأنه وكما ذكرنا سابقاً أنه الكشف عن الذمة المالية يكون لفئات محددة أو ممن هم بمناصب مهمة في الدولة، وقد أجمعت التشريعات على ضرورة إلزامية المكلف بتقديم تقرير عن ذمته المالية سواء أكان ذلك الأمر أثناء توليه المنصب الوظيفي أو حتى عند انتهاء صلته بالوظيفة ولأي سبب كان حيث لا يعفى من إلزامية ذلك الأمر. ففي مصر فإن التقرير الدوري للكشف عن الذمة المالية يكون كل خمس سنوات وذلك خلال شهر يناير التالي لانقضاء خمس سنوات على تقديم الإقرار السابق عليه. وقد جعل المشرع المصري تلك المدة (خمس سنوات) وذلك لكي يمكن استيعاب ذلك العدد الهائل من تلك التقارير⁽²⁾.

إلا أنه ومما تجدر الإشارة إليه أن التقارير التي تقدم هي ثلاثة أنواع، حيث ألزم المشرع بتقديمها في ثلاثة مواعيد مختلفة، الأول يكون عند بداية تولي الوظيفة أو بداية الخدمة الوظيفية، والثاني يكون بشكل دوري أثناء ممارسة الوظيفة أو المنصب الوظيفي، والثالث يكون عند انتهاء الوظيفة ولأي سبب كان.

فالمشرع المصري ألزم الخاضعين لأحكامه بتقديم التقرير الأول عند بداية شغله للوظيفة وذلك خلال شهرين من تاريخ الخضوع لأحكام القانون⁽³⁾ والتقرير الثاني والذي يقوم خلال أو أثناء ممارسة الوظيفة فإنه كما ذكرنا فإنها تقدم خلال خمس سنوات، أما التقرير الثالث والأخير فإنه يقدم عند انتهاء الرابطة الوظيفية فإنه يكون خلال شهرين من تاريخ انتهاء الخدمة أو الصفة⁽⁴⁾.

أما المشرع العراقي فقد أطلق تسميات ثلاث على التقارير التي تقدم من المكلف بالكشف عن ذمته المالية وهي التقرير الأول والتقرير السنوي والتقرير الختامي.

إلا أن المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 لم يتطرق إلى تلك التقارير، إلا أنه وبالأستناد إلى أمر سلطة الائتلاف رقم (55) لسنة 2004 تم إصدار لائحة كشف المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005، حيث نصت تلك اللائحة على أنه: [يلزم المكلف بتقديم تقرير الكشف الأول عن مصالحه المالية للهيئة حيث توليه منصباً أو تعيينه أو نقله أو انتدابه أو إعارته أو تنسيبه لأول مرة في منصب أو

(1) المادة (3) من اللائحة التنظيمية رقم (1) لسنة 2005.

(2) د. حسن صادق المرصفاوي- المصدر السابق- ص(137).

(3) الفقرة الأولى من المادة (3) من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكشف غير المشروع.

(4) الفقرة الثالثة من المادة (3) من القانون أعلاه.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

وظيفة تقتضي تقديم التقرير⁽¹⁾، ويقدم ذلك التقرير خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تحقق سبب التكليف بالكشف الوارد أعلاه⁽²⁾.

فالتقرير الأول إذن يجب أن يقدم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تولي المنصب أو النقل أو من تاريخ صدور قرار التعيين أو النقل أو الانتداب أو الإعارة أو التنسيب.

أما التقرير السنوي حيث يلزم المكلف بتقديم تقرير سنوي في شهر كانون الثاني أي في موعد أقصاه 31 كانون الثاني من كل عام وبغض النظر عن تاريخ تقديمه التقرير الأول⁽³⁾ ونحن هنا نؤيد موقف المشرع العراقي بجعل تلك المدة سنة فهي مدة مناسبة ومعقولة ليتم التحقق من التقارير المقدمة من المكلفين بها بخلاف المشرع المصري إذ جعلها خمس سنوات وهي مدة طويلة حيث يكون من الصعب استيعاب ذلك العدد الهائل من تلك التقارير. أما التقرير الثالث والأخير والذي يسمى بالتقرير الختامي، إذ يقوم المكلف بتقدير التقرير الأخير عن ذمته وذلك في حالة انتهاء علاقته بالوظيفة أو المنصب الوظيفي وذلك خلال مدة ثلاثين يوماً من تحقق سبب انتهائها⁽⁴⁾.

المبحث الثاني: الأثر المترتب في عدم كشف المكلف عن ذمته المالية

إن المكلف بالكشف عن ذمته المالية ملزم بأن يؤدي لما فرض عليه القانون من وجوب تنفيذ ذلك الالتزام، عليه فإن امتناع المكلف عن تقديم كشف عن ذمته المالية أو قيامه بالكشف عن تلك الذمة ولكن بمعلومات غير صحيحة فإن في هذه الحالة ستثور مسؤوليته الجزائية، حيث أن ذلك الأمر بعد بحد ذاته جريمة يحاسب عنها القانون وهذا سنبينه في الآتي:

المطلب الأول: جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

المكلف هو الملزم قانوناً بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية⁽⁵⁾ عليه فإنه مكلف قانوناً بالإفصاح عن تلك الذمة وبخلافه فإنه يعتبر مخلاً بالأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية وبالتالي سوف تثار المسؤولية الجزائية، حيث جرم المشرع امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية.

الفرع الأول: تعريف جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

والمقصود هذه الجريمة هو امتناع الموظف عن تقديم تقرير عن ذمته المالية وهنا يكون متعمداً في الإخلال بالقواعد القانونية التي تنص على ذلك الالتزام، وليس ذلك فحسب بل قد لا يكون امتناعاً نهائياً في الكشف عن ذمته بل تعمداً في تأخير ذلك الالتزام أو قد يكون قد قدم كشفاً عن تلك الذمة ولكن بمعلومات غير صحيحة.

(1) الفقرة أولاً من المادة (2) من لائحة كشف المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005.

(2) الفقرة أولاً من المادة (3) من لائحة كشف المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005.

(3) المادة 2/ ثانياً من لائحة كشف المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005.

(4) المادة 2/ ثالثاً من لائحة كشف المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005.

(5) المادة (1) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

وفي هذا السياق جرم المشرع المصري كل من امتنع عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة⁽¹⁾ وفي العراق فقد جرم المشرع كل من أمتنع بغير عذر مشروع عن تقديم هذه الإقرارات أو البيانات⁽²⁾، وكما ذكرنا فإن تلك الجريمة لا تقتصر فقط على امتناع المكلف بالكشف عن ذمته المالية بل قد يقوم بالكشف ولكن بمعلومات غير صحيحة، حيث جرم المشرع في قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب كل من ذكر بيانات غير صحيحة عند الكشف عن ذمته المالية⁽³⁾.

الفرع الثاني: أركان جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

لكي تقوم جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية، فإنه لابد من توافر ثلاثة أركان وهي: المكلف نفسه بتقديم الكشف أي (صفة الجاني) والركن المادي والركن المعنوي.

أولاً: صفة الجاني (المكلف بتقديم الكشف)

لكي تقوم جريمة امتناع المكلف عن تقديم الكشف عن ذمته أن يكون ممن يخضعون لأحكام القانون التي تلزمهم بالكشف عن الذمة المالية.

ففي الجزائر وكما ذكرنا سابقاً فإن المشرع الجزائري لم يحدد الأشخاص المكلفين بتقديم تقرير في الكشف عن ذمتهم المالية والعلة في عدم التحديد هم تلافي الوقوع في مشكلة في المستقبل إذا ما دعت الحاجة إلى شمول فئات أخرى للتصريح بممتلكاتهم، ولهذا جاءت العبارة مطلقة بأنه (يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته)⁽⁴⁾ وكذلك الأمر بالنسبة للمشرع المصري إذ أنه لم يحدد الأشخاص الملزمين بتقديم تقرير عن ذمتهم المالية، حيث بين أنه بقرار من رئيس الجمهورية وبناء على اقتراح وزير العدل أن يضاف أشخاص آخرون إذا اقتضت ذلك طبيعة العمل الذي يقومون به⁽⁵⁾.

وفي العراق فقد بين المشرع الأشخاص المكلفين بتقديم كشف عن ذمتهم وذلك في قانون الكسب غير المشروع رقم (15) لسنة 1958، إلا أنه وبصدور قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، فإنه وسع من نطاق الشخص المكلف بالكشف عن ذمته المالية، إذ أنه بالإضافة إلى ما تم ذكره من أشخاص مكلفين بالكشف عن ذمتهم المالية، فإن المشرع قد أضاف عبارة (وكل من ترى الهيئة ضرورة بالكشف عن ذمته المالية)، أي أنه لم يحدد الأشخاص على سبيل الحصر بل جعل الأمر مطلقاً وذلك كله خدمة للصالح العام وحماية للأموال العامة.

(1) الفقرة الأولى من المادة (20) من القانون المصري رقم (62) لسنة 1975 والتي نصت على أنه: (كل من تخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً، ولا تزيد عن خمسمائة جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين).

(2) الفقرة (2/13) من قانون الكسب غير المشروع رقم 15 لسنة 1958.

(3) قانون الكسب غير المشروع رقم (15) لسنة 1958.

(4) المادة الثاني/ب/ 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 56- 51 لسنة 2006.

(5) المادة الأولى من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975.

هذا وقد أشارت المادة (12) من اللائحة التنظيمية رقم (1) لسنة 2005 إلى الملاحقة الجزائية للهيئة حيث نصت على أنه [تلاحق المفوضية جزائياً وفقاً لأحكام هذا القانون كل مكلف أمتنع عن تقديم تقرير الكشف عن المصالح المالية أو أمتنع عن إكمال بياناته الناقصة في المواعيد المحددة في هذه اللائحة التنظيمية وكذلك كل مكلف تعمد إخفاء معلومات جوهرية مطلوبة أو تقديم معلومات كاذبة]. وهذا يعني أن المكلف إذا أمتنع عن تقديم ذلك التقرير فإنه تثبت عليه (صفة الجاني) وبالتالي تحققت جريمة امتناع. هذا وإذا انتهت علاقة المكلف بوظيفته سواء بالاستقالة أو الفصل أو غيرها من الأسباب فإن هذا الأمر لا يمنع من مساءلته جنائياً طالما أنه كان يتمتع (بصفة الجاني) عند ممارسته الوظيفة أو وقت ارتكاب الفعل المخالف للقانون.

ثانياً/ الركن المادي:

إن جريمة امتناع المكلف بالكشف عن ذمته المالية لا تختلف عن غيرها من الجرائم، إذ تتطلب لقيامها من سلوك ونتيجة لهذا السلوك وارتباطهما معاً برابطة السببية وهذا هو ما يسمى بالركن المادي⁽¹⁾. فالركن المادي للجريمة بشكل عام يتمثل في أي سلوك محسوس يقوم به الجاني وينتج عنه نتيجة وذلك السلوك يؤدي إلى الإضرار بمصلحة ما ولكن ذلك السلوك لا يكفي لوحده لقيام الركن المادي للجريمة بل لابد من وجود رابطة سببية بين السلوك والنتيجة⁽²⁾ وقد عرف قانون العقوبات العراقي الركن المادي للجريمة بأنه: [سلوك إجرامي بارتكاب فعل جرمه القانون أو الامتناع عن فعل أمر به القانون]⁽³⁾ فامتناع المكلف عن تقديم كشف عن ذمته المالية يعد بحد ذاته سلوك إجرامي طالما أن القانون قد ألزمه بتقديم ذلك الكشف. وهذا الأمر يسري أيضاً ليس فقط في حالة الامتناع بل أيضاً حتى في حالة تأخير عن تقديم ذلك الكشف رغم اعذاره بذلك وكذلك في حالة تقديمه الكشف ولكن ببيانات غير صحيحة.

فبالرجوع إلى قانون هيئة النزاهة واللائحة التنظيمية بالكشف عن المصالح نرى انه المشرع العراقي قد عد امتناع المكلف عن تقديم التقرير أو تأخره في تقديمه أي تقديمه بعد انتهاء المواعيد المحددة، ففي كلتا الحالتين يعد فعلاً سلبياً يحاسب عليه القانون⁽⁴⁾. وفي مصر فقد نص قانون الكسب غير المشروع على أنه: [كل من تخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة...]⁽⁵⁾، فالذي يلاحظ على المشرع

(1) د. نبيل محمود السيد- جريمة الكسب غير المشروع- القاهرة- الطبعة الأولى- 2005- ص(41).

(2) د. نبيل محمود السيد- المصدر السابق- ص(46).

(3) المادة (28) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

(4) المادة (1) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011. والمادة الثالثة من اللائحة التنظيمية بالكشف عن المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005.

(5) المادة (20) من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975 والتي نصت على أنه: [كل من تخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، ويعاقب بالحبس أو بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ذكر عمداً بيانات غير صحيحة في تلك الإقرارات].

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

المصري أنه استخدم كلمة (تخلف)، وهذا يعني أنه سواء أكان امتناع المكلف أو تأخيره عن تقديم الكشف فإنه يكون قد ارتكب جريمة يحاسب عنها القانون.

ثالثاً/ الركن المعنوي:

لكي تقوم جريمة امتناع المكلف بالكشف عن ذمته المالية فإنه لابد من توافر عنصرين هما العلم والإرادة.

فلا جريمة بغير ركن معنوي، وذلك الركن يقوم على القصد الجنائي أولاً بعنصريه العلم والإرادة أي اتجاه إرادة الجاني إلى ارتكاب ذلك السلوك مع علمه به، أما العنصر الآخر فهو الخطأ.

وقد ذهب المشرع العراقي إلى تعريف القصد الجرمي بأنه: [توجيه الفاعل إرادته إلى ارتكاب الفعل المكون للجريمة هادفاً إلى نتيجة الجريمة التي وقعت أو أي نتيجة جريمة أخرى]⁽¹⁾.

والذي يلاحظ على المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 لم يحدد توافر القصد الجرمي صراحة في نصوص القانون ولكن بما أنه لقيام أي جريمة توافر قصد جنائي فإنه لقيام تلك الجريمة لابد أن يكون المكلف لديه علم بما يقوم به أي علمه بأنه يقوم بعمل مخالف للقانون وأيضاً إرادة متجهه إلى الامتناع عن تقديم كشف عن ذمته المالية أو إرادة متجهه إلى تقديم بيانات غير صحيحة أو التأخر عن تقديم تلك البيانات.

وفي مصر فإن المشرع المصري قد نص على أنه [يعاقب بالحبس كل من تعمد عدم تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة لذلك]⁽²⁾.

المطلب الثاني: الجزاء المترتب في امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

يمكن تعريف العقوبة بأنها الجزاء الذي يقرره القانون على كل من تثبت مسؤوليته عن جريمة ما قام بارتكابها وبحكم قضائي لتحقيق العدالة والردع العام والخاص⁽³⁾.

عليه فمتى ما امتنع المكلف عن تقديم كشف عن ذمته المالية أو تأخر أو قدم معلومات غير صحيحة فإنه سوف تتور مسؤوليته الجزائية.

إلا أنه وعلى الرغم من أهمية هذه الجريمة وما فيها من أثار سيئة على المجتمع والمصلحة العامة وبالأخص أن الأمر يتعلق بأموال عامة. إلا أنه المشرع العراقي لم ينص صراحة على عقوبة هذه الجريمة

(1) المادة (33)/(الفقرة 1) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

(2) المادة (14) من قانون الكشيب غير المشروع رقم 11 لسنة 1968 الملغي، في حين نصت المادة (20) من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975 على أنه: [كل من تخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية....].

فالذي يلاحظ على هذه المادة أن المشرع المصري قد ألغى كلمة (تعمد) ومحل محلها كلمة (تخلف)، وهذا الأمر لا يمنع من توافر القصد الجنائي وقيام مسؤوليته عند مخالفته لقواعد القانون.

(3) د. علي حسين خلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي- المبادئ العامة في قانون العقوبات- الطبعة الثانية- العاتك لصناعة الكتاب- القاهرة- ص(405) وما بعدها.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

بنص صريح وواضح لكن هذا الأمر لا يعني عدم تجريم هذه الأفعال (الامتناع أو التأخر أو تقديم بيانات غير صحيحة)،

إذ نصت المادة (13) من اللائحة التنظيمية بالكشف عن المصالح المالية رقم (1) لسنة 2005 على أنه [لا يمنع تمسك المكلف بعدم وصول نموذج التقرير إليه من قيام مسؤوليته الجزائية أو الانضباطية عن الامتناع عن تقديم التقرير في المواعيد المنصوص عليها في هذه اللائحة التنظيمية] وكذلك نصت المادة (12) من اللائحة نفسها على أنه [تلاحق الهيئة جزائياً وفقاً لحكام القانون كل مكلف أمتنع عن تقديم تقرير الكشف عن المصالح المالية أو أمتنع عن إكمال بياناته الناقصة في المواعيد المحددة في هذه اللائحة التنظيمية وكذلك كل مكلف تعمد إخفاء معلومات جوهرية مطلوبة أو تقديم معلومات كاذبة فيه].

وبالرجوع إلى قانون العقوبات العراقي نرى أنه قد نص على أنه يعاقب بالحبس والغرامة كل من كان ملوماً قانوناً بإخبار أحد المكلفين بالخدمة العامة أو إخباره عن أمور معلومة له فامتنع قصداً عن الإخبار بالكيفية المطلوبة وفي الوقت الواجب قانوناً...]. ونرى من ذلك النص أنه واضح وصريح بمعاقبة كل من أمتنع أو قدم معلومات غير صحيحة أو تأخر في تقديم المعلومات في الوقت الواجب قانوناً.

كذلك فقد جرم المشرع كل من قدم بيانات كاذبة في قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب فقد نص على أنه: [ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أو بالغرامة أو بكليتهما كل من ذكر عمداً بيانات غير صحيحة في تلك الإقرارات أو البيانات]⁽¹⁾ ونحن نرى أنه كان الأولى بالمشرع العراقي توحيد النصوص القانونية التي تخص تلك الجريمة فتارة نرى أنه قد جرم تلك الأفعال في قانون العقوبات وتارة أخرى في قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب وكان يحبذ توحيد تلك النصوص في نص قانوني واضح وصريح يجرم تلك الأفعال لاسيما أن قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 قد تطرق أيضاً إلى الجزاء الجنائي المترتب على قيام تلك الجريمة إذ نص على أنه [كل من تخلف أو عجز بعد تكليفه من قاضي التحقيق عن إثبات مصادر مشروعة للزيادة في أمواله أو أموال زوجه أو أولاده التابعين له بما لا يتناسب مع مواردهم يعاقب بالحبس وبغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع أو بإحدى هاتين العقوبتين ومصادرة الكسب غير المشروع مع مراعاة العقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة]⁽²⁾.

هذا وعلى الرغم من صدور تعليمات كشف الذمة المالية رقم (2) لسنة 2017 والتي صدرت لتسهيل تنفيذ قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011. إلا أن المحكمة الاتحادية العليا قضت بعدم دستورية فقرتين وردتا في تلك التعليمات وذلك لتعارضهما مع المادتين (47 و 80 ثالثاً) من الدستور⁽³⁾.

(1) المادة 13/ 2 من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم 15 لسنة 1958 المعدل.

(2) المادة (20) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

(3) قرار المحكمة الاتحادية العليا/ العدد 55/ اتحادية/ إعلام/ 2017.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

إذ قضت الفقرة (11/ أولاً) من التعليمات بوقف صرف راتب الموظف ومخصصاته الذي لم يقدم كشفاً عن ذمته المالية خلال المدة المنصوص عليها قانوناً. أما الفقرة (12/ رابعاً) فقد ألزمت هيئة النزاهة بتحريك دعوى جزائية ضد المكلف بكشف ذمته المالية عند تحقق حالة تضارب مصالح له ولمن ورد في المادة المذكورة من أفراد عائلته.

وقد وجدت المحكمة الاتحادية العليا أن هذه تعليمات تشكل خرقاً لأحكام المادة (47) من الدستور. ذلك لأن قانون هيئة النزاهة لم يرد فيه نصاً يخول هيئة النزاهة بوقف صرف راتب الموظف ومخصصاته في حال عدم تقديمه استمارة كشف ذمته المالية والذي يعتبر صورة من صور حجز الراتب.

كذلك فإنه لا يمكن قياس هذا الفعل على أفعال أخرى جرمها قانون العقوبات ربما تكون مشابهة لحالة تضارب المصالح فالقياس في المجال الجنائي يتعارض مع المبدأ الدستوري لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص بالإضافة إلى أنه مهمة هذه التعليمات أنها كاشفة ومفسرة لكيفية تطبيق القانون موضوع التعليمات التي صدرت لتسهيل تنفيذه وليست منشأة لنصوص مضافة على القانون.

أما في مصر فقد نص على عقوبة هذه الجريمة بأنه: [كل من تخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين]⁽¹⁾.

وقد ذكرنا فيما سبق أن المشرع المصري قد اطلق عبارة [كل من تخلف] وهي عبارة تدل سواء أكان الفعل هو امتناع أو تأخير في تقديم البيانات المطلوبة قانوناً.

أما في حالة ذكر بيانات غير صحيحة عمداً فقد نص على أنه [يعاقب بالحبس أو بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ذكر عمداً بيانات غير صحيحة في تلك الإقرارات]⁽²⁾.

الخاتمة:

بعد الانتهاء من بحث موضوع امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية، فإنه توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات نبينها في الآتي:

أولاً/ النتائج:

- 1- هنالك فئات معينة من الموظفين ممن يشغلون مناصب مهمة في الدولة كمنصب مدير عام أو مدير وغيرهم، فإن هؤلاء لابد من تقديم كشف عن ذمتهم المالية.
- 2- أن المال العام له أهمية إذ لابد أن يكون مخصصاً للمنفعة العامة وعلى هذا فقد جرم المشرع في جميع دول العالم أي فعل يؤدي إلى استغلال ذلك المال استغلالاً عن طريق الاختلاس أو السرقة أو الرشوة

(1) المادة (20) من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975.

(2) المادة (20) من قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975.

جريمة امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية

ولكن هذا الأمر لا يكفي لتوفير تلك الحماية للمال العام، إذ أن بعض الأشخاص قد تسول لهم انفسهم بالانتفاع بذلك المال بسبب ما يتمتعون به من مناصب مهمة في الدولة، ولذلك ألزمهم المشرع بضرورة كشف ذمتهم المالية خلال مواعيد محددة قانوناً.

3- أن نطاق بحثنا يدور حول امتناع المكلف في الكشف عن ذمته المالية، وقد عد المشرع ذلك الامتناع جريمة يحاسب عنها القانون وليس ذلك فحسب بل جرم أيضاً التأخر في تقديم الكشف، كذلك جرم مسألة تقديم بيانات غير صحيحة إلى الجهات المختصة بذلك.

4- لا بد من تقديم كشف عن الذمة المالية عند تولي المنصب الوظيفي، وهذا الأمر لا يمنع من قيام مسؤولية المكلف عند انتهاء رابطة الوظيفة لأي سبب كان طالما أن الفعل الذي قام كان أثناء تمتعه بالمنصب الوظيفي.

5- أن المشرع العراقي في كل من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم 15 لسنة 1958 وقانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، قد نص على عقوبة الحبس أو الغرامة أو كلاهما أي أنه اعتبر تلك الجريمة جنحة وقد تقتصر عقوبة تلك الجريمة على الغرامة فقط، ونحن من وجهة نظرنا نرى أنها عقوبة غير متناسبة مع جسامة الفعل المرتكب لاسيما أن الأمر يتعلق بالمال العام. وهذا الأمر على خلاف المشرع المصري الذي جعل عقوبة تلك الجريمة السجن والغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع فضلاً عن الحكم بالرد. أي أن تلك الجريمة جعلها جنائية وليس جنحة وكل ذلك لخطورة تلك الجريمة وما لها من آثار سيئة على المصلحة العامة.

6- لقد بين المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 وفي المادة (18) بأنه كل زيادة في أموال المكلف بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية أو أموال زوجه أو أولاده التابعين له لا يتناسب مع مواردهم العادية يعد كسباً غير مشروع، فالذي يلاحظ في تلك المادة أنه لا يوجد معيار ثابت وواضح يحدد كم هي الزيادة التي يمكن بموجبها أن يحاسب عنها المكلف سواء في أمواله أو أموال زوجه أو أولاده التابعين له. وطالما أن الأمر يتعلق بالمال العام فلا يمكن ترك ذلك الأمر للاجتهاد.

أما المشرع المصري فإنه أيضاً لم يحدد تلك الزيادة وإنما فقط اكتفى بذكر كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو زوجه أو أولاده القصر متى ما كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز إثبات مصدر مشروع لها.

ثانياً/ المقترحات:

1- بما أن قانون هيئة النزاهة واللائحة التنظيمية في العراق لم ينص على تجريم فعل الامتناع عن تقديم كشف عن الذمة المالية فنحن نقترح أنه طالما أن قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم 15 لسنة 1958 ما زال نافذاً فإن ذلك الأمر لا يمنع من الرجوع إليه ذلك أن قانون هيئة النزاهة واللائحة التنظيمية فقط قررا المسؤولية الجزائية للممتنع وملاحقته جزائياً دون إيراد نص التجريم كذلك لم يبين الموقف

في حالة تقديم بيانات غير صحيحة، فلا مناص من الرجوع إلى قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم 15 لسنة 1958 النافذ.

2- طالما أن المشرع في قانون هيئة النزاهة قد قرر ملاحقة الممتنع جزائياً ولكن دون أن ينص على تجريم ذلك الامتناع، فإنه بالإمكان إيراد ذلك التجريم في القانون مع ضرورة تشديد تلك العقوبات لكي تكون عقوبات رادعة لكل من تسول له نفسه استغلال المال العام استغلالاً بعيداً عن المصلحة العامة.

3- لا بد أن تكون عقوبة جريمة الامتناع تختلف عن عقوبة جريمة التأخر كما لا بد من وجود عقوبة رادعة لكل من قام بتقديم بيانات غير صحيحة بهدف تضليل الجهات المختصة عند الكشف عن ذمتهم، إذ أن هؤلاء لا بد من أن تكون عقوباتهم رادعة ومناسبة لما اقترفوه من فعل جرمي يخل بشرف الوظيفة ونزاهتها.

4- نرى ضرورة وضع معيار ثابت ومحدد للزيادة الحاصلة في أموال المكلف والتي يمكن حينئذ اعتبارها جريمة يعاقب عنها القانون طالما أنها تمس شرف الوظيفة والمصلحة العامة.

المصادر

أولاً/ الكتب:

- 1- ابن منظور - لسان العرب - إعداد وتصنيف يوسف الخياط - دار لسان العرب - بيروت - لبنان.
- 2- د. إسماعيل الحلبي المحامي - قانون الكسب غير المشروع - القاهرة - بلا سنة طبع.
- 3- القرافي - الفروق - عالم الكتب - بيروت - لبنان - الجزء الثالث.
- 4- د. حسن صادق المرصفاوي - قانون اكسب غير المشروع - منشأة المعارف - الإسكندرية - 1983.
- 5- د. عبد الرزاق السنهوري - مصادر الحق في الفقه الإسلامي - دار الفكر العربي - مصر - المجلد الأول - الجزء الأول.
- 6- د. عبد الله الحنفي - السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية - مصر - 2000.
- 7- د. علي حسين خلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي - المبادئ العامة في قانون العقوبات - الطبعة الثانية - العاتك لصناعة الكتاب - القاهرة.

- 8- د. محمد مرتضى الزبيدي - تاج العروس - شرح القاموس - بيروت - لبنان - الجزء الثامن.
- 9- د. نبيل محمود السيد - جريمة الكسب غير المشروع - القاهرة - الطبعة الأولى - 2000.

ثانياً/ القوانين:

- 1- قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب في العراق رقم 15 لسنة 1958.
- 2- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.
- 3- قانون الكسب غير المشروع في مصر رقم 62 لسنة 1975.
- 4- اللائحة التنظيمية في كشف المصالح المالية في العراق رقم (1) لسنة 2005.
- 5- قانون الوقاية من الساد ومكافحته في الجزائر رقم 06 - 01 لسنة 2006.

- 6- قانون الإقرار بالذمة المالية في اليمن رقم 30 لسنة 2006.
- 7- قانون الهيئة العامة لإقليم كردستان رقم (3) لسنة 2011.
- 8- قانون هيئة النزاهة في العراق رقم (30) لسنة 2011.