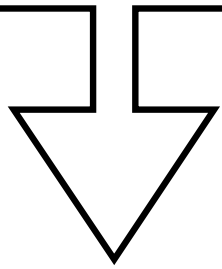
كشف الذمة المالية كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الاداري والمالي في العراق

Financial disclosure as a preventive mechanism to reduce the phenomenon of administrative and financial corruption in Iraq



م.د. قتاوة صالح الصالح

كلية القانون – جامعة ذي قار

D.Lcture Qutada saleh al saleh

Qutadasaleh854@gmail.com

Abstract:
Human societies have witnessed since ancient times forms and patterns of crimes, perhaps including crimes of financial and administrative corruption. That appeared with the development of life and the change of its methods .
In Iraq, corruption problems have become one of the important variables in societal construction, after a series of crises, wars and occupations, which left direct and indirect effects on structural institutions. The most dangerous phenomenon is a concern over the last three decades, due to the upward curve that corruption cases draw in national and local indicators.
And this study will shed light on a preventive mechanism adopted by the Integrity Commission to limit the spread of this phenomenon, which is a financial disclosure procedure, to demonstrate the effectiveness of this procedure through comparison with other legislation that adopted the same mechanism .

الملخص

شهدت المجتمعات الإنسانية منذ أقدم الأزمنة أشكالاً وأنماطا من الجرائم، لعل ومنها جرائم الفساد المالي والإداري. التي ظهرت مع تطور الحياة وتغير أساليبها،. كما أصبح تصدع منظومات القيم وما رافقه من خلل في كفاءة الأنظمة والقوانين وضعف وسائل الردع يشكل سبباً أخر في تفشي واستمرار ظاهرة الفساد وتفاقمها.

وفي العراق أضحت مشاكل الفساد إحدى المتغيرات المهمة في البناء المجتمعي، بعد سلسلة من الأزمات والحروب والاحتلال ، تركت آثارا مباشرة وغير مباشرة على المؤسسات البنيوية. وتمثل أخطر الظواهر قلقا على امتداد العقود الثلاثة الأخيرة، بسبب المنحنى التصاعدي الذي ترسمه قضايا الفساد في المؤشرات الوطنية والمحلية.

والعراق كغيره من البلدان المتحولة، تعرض وبتأثير عوامل خارجية وداخلية إلى تحديات هددت البنى المؤسساتية وعمقت مخاطر التمييز الاجتماعي، وأدت بشكل أو بآخر إلى تصدع في مستوى الأمن الاجتماعي، كما تعرضت إلى تحديات جديدة تمثلت في ارتفاع مستويات الفساد المالي والإداري .

و هذه الدراسة ستسلط الضوء على الية وقائية اعتمدتها هيئة النزاهة للحد من انتشار هذه الظاهرة الا وهو اجراء كشف الذمة المالية ، لبيان فاعلية هذا الاجراء من خلال المقارنة مع التشريعات الأخرى التي اعتمدت نفس هذه الالية.

المقدمة

اولا : موضوع البحث.

يعد الفساد ظاهره خطيره بدأت تنتشر في معظم دول العالم ومنها العراق امتدت اثاره الى الجوانب المالية والاقتصادية بل وحتى السياسية ، فكثير من الحكومات والأنظمة سقطت بسبب الفساد فضلا عن ذلك ما يتبعه من اثار سلبيه تمس سيادة الدولة بسبب احتياجها للدعم المالي الخارجي والمساعدات الدولية . كذلك ان انتشار هذه الظاهرة يؤدي الى فقدان الثقة بأجهزة الرقابة والمسائلة التي تعتمدها الدولة لمكافحه الفساد . ومن اجل الحد من هذه الظاهرة لابد من اعتماد الاجراءات التي تتمثل برفع مستوى المعيشة لدى الافراد وبالخصوص الموظفين بما يضمن لهم حياة كريمة لهم من جانب ، ومن جانب اخر فرض الرقابة عليه .

ثانيا :اهمية البحث .

جاء قانون هيئه النزاهة ٣٠ سنه ٢٠١١ المعدل بأجراء وقائي للحد من هذه الظاهرة تتمثل بالزام بعض الموظفين والمكلفين بخدمه عامه بكشف ذمته المالية قبل واثناء بعد تولي الوظائف العامة . ومن هنا نطرح التساؤل الاتي هل وفق المشرع العراقي بآليه الكشف عن الذمة المالية على المستوى القانوني والمستوى العمل في الحد من ظاهره الفساد الاداري ؟

ثالثا: منهجية البحث.

نجيب على التساؤل اعلاه في بحثنا هذا من خلال تقسيمه على مبحثين المبحث الاول نتكلم فيه عن الاشخاص الملزمين بأداء كشف الذمة المالية والمبحث الثاني تكلم فيه عن الاثار القانونية للكشف عن الذمة المالية. والله ولي التوفيق .

المبحث الاول: التعريف بكشف الذمة المالية وبيان الاشخاص الملزمين به

يعد الكشف عن الذمة المالية من الاليات الوقائية التي يهدف المشرع من ورائها الى الحد والكشف عن ظاهره الفساد التي طالت الوظيفة العامة بلا استثناء الامر الذي جعل المشرع في اطار مكافحته هذه الافه ان يتبع نظام وقائيا يقوم على اساس تتبع الذمة المالية للموظف العام المكلف بخدمه عامه وما يطرا عليها من ثراء منذ توليه الشخص للمنصب الى حين انتهاء العلاقة او الرابطة القانونية وقت حظيت هذه الاليه بإجراءات وقواعد خاصه من اجل ضمان رعايتها .

المطلب الاول : تعريف الكشف عن الذمة المالية بيان اهميته

يُعدُ إجراء كشف الذمة المالية من مستلزمات قانون الكسب غير المشروع ، إذ لا يمكن لهذا الأخير أن يحقق أغراضه ، دون وجود إقرارات كشف الذمة المالية ، يقتضي البحث تعريف الكشف عن الذمة المالية ، وبيان أهميته ، وتحديد الفئات المكلفة بتقديمه ، وبيان أنواع الكشوفات عن الذمة المالية وعليه نبحث هذا المطلب في الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: تعريف الكشف عن الذمة المالية

نقصد بالذمة المالية ،(مجموعة الحقوق والالتزامات المالية التي تعود للشخص) ، وهي تتألف من عنصرين : العنصر الإيجابي والذي يتضمن الحقوق المالية التي تكون للشخص ، سواء كانت هذه الحقوق عينية كملكية أشياء معينة ، أو حقوق شخصية ، كالديون التي تترتب لصاحبها لدي غيره من الأشخاص . أما العنصر السلبي للذمة المالية ، فهو يتضمن الالتزامات المالية التي تترتب على الشخص، كالالتزام بمبلغ من المال ، أو القيام بعمل معين .[١]

أما تعريف كشف الذمة المالية أو ما يسمى بإقرار الذمة المالية أو إقرار المصالح المالية ، فلم يرد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ تعريفا لكشف الذمة المالية ، اذا احالت هذه الاتفاقية إلى القانون الوطني للدول الأطراف بكل ما يتعلق بنظام الذمة المالية بشان الموظفين العموميين [٢]

وعند مراجعتنا للتشريعات الوطنية ، لم نجد تعريفا في أي من القوانين المنظمة للكسب غير المشروع، بدا من قانون الكسب غير المشروع العراقي الصادر عام (١٩٥٨) وتعديلاته ،

ولائحة الذمة المالية الصادرة بموجبه الصادرة عام (١٩٥٨)أيضا . وكذلك اللائحة التنظيمية لكشف المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ووصولا الى قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١عالجت موضوع الكسب غير المشروع ودون إيراد تعريفاً لكشف الذمة المالية .

أما في التشريعات العربية ، نجد إن قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوه السوداني لعام (١٩٨٩) عرف كشف الذمة المالية حيث نص على : ((ذلك الإقرار الذي يبين فيه المقر كل ما يملكه سواء أكان نقدا أو منقولا أو ثابتا ، وشمل ذلك كل دخل دوري أو طارئ يدخل في ذمته مع بيان سببه ومصدره)).[٣]

ويلاحظ على هذا التعريف قد اقتصر على بيان مشتملات إقرار الذمة المالية ، دون الإشارة إلى الحكمة التي من أجلها وجد نظام كشف الذمة المالية ، والتي تتجسد في ضمان نزاهة من يتولى وظائف أو مناصب مهمة في الدولة ، عدم استغلال هذا المنصب لتحقيق غايات بعيدة عن المصلحة العامة .

أما على صعيد الفقه ، فقد عرف كشف الذمة المالية بتعريفات متعددة ، إذ عرفها بانه : (ذلك المحرر الذي يثبت فيه من يخضع لأحكام الكسب غير المشروع عناصر ذمته المالية) ، وعرف أيضا بانه : (ذلك النظام الذي يهدف إلى متابعة ثروات الخاضعين لأحكامه لبيان مدى مشروعية الزيادة التي دخل عليها).[٤]

وعرفه البعض بانه : (ذلك النظام الذي يستطيع من خلاله الشعب وسلطاته الرقابية مراقبة مدى نزاهة من يتقلدون المناصب العامة ، أو يؤدون الوظائف العامة في الدولة من خلال التزامهم بالإفصاح عن الأموال التي تعود لهم ولمن هو قريب الصلة بهم من زوج أو ولد أو غيرهم ، من اجل الحد من حالات الإثراء على حساب الوظيفة العامة أو المال العام دون وجه حق).[٥]

ونحن بدورنا نرجح هذا التعريف وذلك لدقته ولشموله على الهدف أو الغاية التي من أجلها وجد نظام إقرار الذمة المالية والمتمثلة بالحد من حالات الكسب غير المشروع ، إذ ابرز أهمية إقرار الذمة المالية بشكل واضح ، فهدف المشرع من قانون الكسب غير المشروع ، هو

مكافحة سلوك بعض الأفراد ، ومحاولة زيادة ثروتهم عن طريق استغلال صفاتهم ووظائفهم ، وتحقيق هذه الغاية يقتضي أعمال نظام إقرار الذمة المالية ، غيرانه مما يؤخذ على هذا التعريف هو إطالته بتفاصيل كثيرة ، كان الأفضل أن يكون جامعا مانعا باقل عدد ممكن من العبارات .

الفرع الثاني: أهمية الكشف عن الذمة المالية

يرتبط نظام إقرار الذمة المالية ، بمكافحة استغلال الوظيفة العامة والكسب غير المشروع ، وعلى ذلك يعد إقرار الذمة المالية أداة من أدوات مكافحة الكسب غير المشروع ، بل انه يعد الأداة الرئيسة لكشف هذه الجريمة . لان كشف الذمة المالية لا يتحقق بشكل فعال ، دون قيام الشخص المكلف نفسه ببيان عناصر ذمته المالية ، لتتمكن بعد ذلك الجهة المختصة من التحقق من صحة ما ورد في استمارة الكشف .[٦]

إن إقرار الكشف يساعد الجهات المختصة بمكافحة الكسب غير المشروع ، من كشف وملاحقة مرتكبي هذه الجرائم . كما إن لكشف الذمة المالية أهمية لا تقل عما سبق ذكره ، والتي تتمثل بحماية نزاهة الموظفين ، وإبعادهم عن مواطن الشبهات . ما يعني إن لهذا النظام هدف مزدوج ، فهو من جانب يحقق أهداف ضبط جرائم الكسب غير المشروع عن طريق تتبع ما قد يطرا من زيادة في ثروة الخاضعين لأحكام القانون ، ومن جانب أخر ينأى بالموظف عن مواطن الشبهة .[٧]

وتضطلع هيأة النزاهة في العراق بمهام وواجبات ذا أهمية كبيرة في مكافحة الفساد والحد منه وكذلك تأخذ على عاتقها مهمة كشف المصالح و الذمم المالية . –الذي سنبحثه بشيء من التفصيل – مع مهام أخرى تقع في مقدمتها التحصين والوقاية من الوقوع في مهاوي الفساد والانزلاق والسير في دروبه الظلماء وكذلك العمل على إشاعة وغرس قيم الشفافية والنزاهة بين مختلف الأوساط الوظيفية ويقع على عاتقها أيضاً متابعة السلوك الإداري والوظيفي للكوادر المتقدمة في الجهات الحكومية من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء نزولاً إلى الدرجات الخاصة والمدراء العامين. ولقد أكدت اللائحة رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ الصادرة من مفوضية النزاهة العامة استنادا للقانون التنظيمي المؤسس للمفوضية الملحق بالقانون ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ على مبدأ كشف المصالح والذمم المالية لكبار موظفي الدولة . فأصبح لزاماً عليهم

الكشف عن مصالحهم المالية و مصالح أزواجهم وأولادهم المعيلين لهم عند التعيين لأول مرة في المناصب الحكومية . كما يتوجب عليهم ملء الاستمارة سنوياً وكذلك في ختام خدمتهم . والهدف من ذلك هو التعرف على حجم التضخيم والزيادة الحاصلة في ثروته خلال مُدّة وجوده بالمنصب وهل قد أثرى على حساب المال العام ؟

وأن العمل بهذا المبدأ قد أنطوى على أهمية كبيرة في الحد من الفساد وضبط سلوك العاملين في الوظيفة العامة من خلال شعور الموظفين بهذا الإجراء بأن هناك رقيبا على سلوكهم وأن عملية التجاوز على المال العام والإثراء و الكسب غير المشروع تؤدي إلى العزل من الوظيفة والمتابعة القانونية والجزائية، لقد جاء في القسم ٣ القانون ٥٥ الخاص بإنشاء هيأة النزاهة في العراق ما يؤكد على أهمية كشف المصالح والذمم المالية للمسئولين في الدولة على وفق ما يأتي " وعن طريق تعزيز ثقة الشعب في الحكومة العراقية من خلال قيام المسئولين بالكشف عن مصالحهم المالية " كما نص على ذلك القسم ٦/٤ من القانون المذكور " تصدر الهيأة بموجب ما نص عليه القسم ٧ لوائح تنظيمية ملزمة تقتضي من المسئولين الكشف عن مصالحهم المالية".[٨]

ونرى بأن القانون قد ألزم كبار الموظفين بذلك كي يعزز ثقة الشعب بحكامه ومن يتولى المسؤولية وقيادة المجتمع من خلال مبدأ الشفافية وعرض الممتلكات الخاصة لجميع المسئولين . وكذلك إيصال الفكرة لكل من يتولى إدارة الشؤون العامة في الدولة وبمختلف الدرجات الوظيفية الخاصة بأنهم يجب أن يكونوا قدوة لغيرهم في معايير النزاهة والعمل على وفق مبدأ الشفافية.

وان لا أحداً مهما كانت درجته الوظيفية هو بمنأى عن المتابعة والمحاسبة عند التجاوز على المال العام أو الانحراف عن أصول العمل الوظيفي وقواعد السلوك المهني الصحيح وقد أوكل القانون المذكور آنفاً مهمة ذلك إلى دائرة الوقاية في هيأة النزاهة .

حدد قانون هيأة النزاهة في العراق رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ أطاراً لكشف المصالح والذمم المالية بكبار موظفي الدولة والدرجات الخاصة ومن ترى الهيأة ضرورة لتقديمه كشفاً بمصالحه المالية من موظفي الدولة دون تحديد مستوى درجته الوظيفية أو طبيعة عمله ويعد ذلك تطوراً

ملحوظاً في آليات مكافحة الفساد والحد منه في العراق . كما نرى بأنه جاء منسجماً مع آليات الدولة الحديثة .

إن التحقيق في قضايا الفساد هو أحد مهمات هيأة النزاهة كما أن الوقاية من الفساد قبل حدوثه يفوق أهمية القضاء عليه لذلك فإن للهيأة إصدار لائحة الكشف عن المصالح المالية لكبار مسؤولي الدولة للتأكد من عدم إساءة استخدام السلطة واستغلال المناصب الحكومية للحصول على مكاسب شخصية[٩] ، حيث تصدر الهيأة لوائح تنظيمية ملزمة توجب على المسؤولين الكشف عن مصالحهم المالية ، وتعدل من وقت لآخر وفقاً لما تراه الهيأة مناسباً لتحقيق الأغراض المنشودة[١٠] ، وقد حدد القانون النظامي الأشخاص المشمولين بالكشف عن مصالحهم المالية[١١] .

يرى البعض أن مفهوم النزاهة والكشف عن المصالح المالية أدخلت إلى العراق من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) وجعلته قيد الاستعمال بموجب الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به وأن هذا الأمر هو الذي أوجد الرغبة في التوجه نحو سن التشريعات التي تدعو إلى الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد بمختلف صوره[١٢] ، إلا أن هذا الراي في غير محله ، إذ سبق العراق في ميدان مكافحة الفساد دولاً متقدمة وهذا السبق يتمثل في إصدار القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ بشأن الكسب غير المشروع على حساب الشعب ، إذ أن ما تضمنه هذا القانون ينطبق مع مفهوم الكشف عن المصالح المالية الذي احتواه القانون النظامي والمطلوب تنفيذه والعمل بموجبه من قبل هيأة النزاهة.

أما بخصوص التطابق بين مفهوم الكشف عن المصالح المالية وما تضمنه قانون الكسب غير المشروع رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ ، فيمكن القول أن الكسب غير المشروع هو كل ما حصل عليه أي شخص من المذكورين بالمادة الأولى[١٣]، بسبب أعمال أو نفوذ أو ظروف وظيفته أو مركزه أو بسبب استغلال وظيفته أو مركزه أو كل ما لم يورده شخص من الأشخاص المذكورين في المادة الأولى بالإقرار المقدم منه أو أورده ولم يثبت له مصدراً مشروعاً وكل زيادة ترد في إقراراته التالية للإقرار الأول يعجز عن إثبات مصدرها المشروع ، وعلى العموم يعتبر كسباً غير مشروع مال كل شخص مكلف بتقديم الإقرار طبقاً لهذا القانون ولم يقدمه ما لم

يثبت حصوله عليه بالطريقة المشروعة[١٤] ، ويلاحظ أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ في تحديده لمفهوم الكسب غير المشروع قد استوحى هذا المفهوم من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم ١٩٣ لسنة ١٩٥١[١٥].

واستنادا لأحكام الفقرة (٦) من القسم (٤) والفقرة (١) من القسم (٧) من القانون النظامي لهيأة النزاهة أصدرت الهيئة اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ والخاصة بالكشف عن المصالح المالية[١٦] ، حيث حددت المادة الأولى من اللائحة الأشخاص المكلفين بالكشف عن مصالحهم المالية وهم رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس النواب (البرلمان) ونوابه وأعضاؤها ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ومن هم بدرجة وزير ووكلاء الوزارات وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس هيأة النزاهة ونائباه ومدراء الهيأة ومحققوها والمدراء العامون ومن هم بدرجتهم والقضاة وأعضاء الإدعاء العام والمشرفون العدليون وضباط الجيش وضباط الشرطة من رتبة نقيب فما فوق .

ويلاحظ في هذا الصدد تطابق المادة الأولى من اللائحة التنظيمية مع المادة الأولى من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ إلا أن القانون قد ألزم المكلفين بالخدمة الوظيفية من أعلى وظيفة في الحكومة إلى أدنى درجات السلم الوظيفي وحتى الموظف الوقتي بتقديم الإقرارات وبكل وضوح عن الذمة المالية[١٧] ، فيما نجد إن اللائحة التنظيمية ألزمت نخبة معينة من موظفي الدولة بتقديم الإقرارات وبيانات عن الذمة المالية إلا أنه من خلال التجربة والشواهد المعروضة على القضاء ، نجد أن الفساد الحكومي لم يقتصر على مستوى معين من الموظفين بل ينتشر في كل مفاصل ومستويات الوظيفة العليا منها والدنيا وحتى الوقتية ، وهذا ما كان قد تداركه القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ ، وهو في تقديرينا أفضل مما نصت عليه اللائحة التنظيمية ونأمل من مشرعنا الأخذ بما تضمنه قانون الكسب غير المشروع ، لأن الفساد الحكومي ليس حكراً على هذه النخبة من الموظفين .

لذلك نرى ضرورة تفعيل العمل بنص المادة الأولى من قانون الكسب غير المشروع رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ بشأن الفئات المشمولة بتقديم مصالحهم المالية ، حيث أن هذا القانون ومنذ

صدوره لم يطبق تطبيقاً دقيقاً لمن يجب عليهم تقديم الإقرار عن ذمتهم المالية والمنصوص عليهم في هذا القانون ، لذلك فقد ظل هذا القانون شكلياً بسبب ما ساد البلاد من سيطرة شخصية كانت سبباً في ابتعاد القانون عن الغرض المنشود له وعطل العمل به تعطيلاً فعلياً[١٨] ، والدليل على ذلك هو عدم وجود تطبيقات قضائية لهذا القانون ، على خلاف القضاء المصري وأحكام محكمة النقض المصرية[١٩] .

وفيما يتعلق بالفترة الزمنية التي يقدم خلالها تقرير الكشف عن المصالح المالية فقد حددت بثلاثين يوماً من تاريخ تحقق سبب تولي المنصب أو الوظيفة التي تقتضي تقديم التقرير أو من تاريخ صدور قرار التعيين أو النقل أو الانتداب أو الإعارة أو التنسيب للمنصب أو الوظيفة التي تتطلب تقديم التقرير أما التقارير السنوية فتقدم في موعد أقصاه ٣١/كانون الثاني من كل عام ما دام المكلف شاغلاً للمنصب أو الوظيفة التي تقتضي ذلك حين حلول الشهر المذكور[٢٠] ، أما المسؤولون السابقون الذين شغلوا المنصب قبل صدور اللائحة فلم تحدد اللائحة كيفية تقديمهم الكشف عن مصالحهم المالية إذ من غير الممكن واقعياً شمولهم بذلك لأن اللائحة حددت تقديم التقرير عن المصالح المالية وقت تولي المنصب ، فيما يلاحظ أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ ألزم تقديم الإقرار من المستمرين في الخدمة أو ممن تركوها ، خلال شهرين من تاريخ العمل بهذا القانون ويسري هذا الالتزام على المستمرين في الخدمة وعلى من تركوها قبل نحو عشرين سنة مضت[٢١] .

كما حددت اللائحة البيانات والآليات الخاصة بتقديم الكشف عن المصالح المالية وكيفية تقديم التقرير[٢٢] ، إلا أنها لم تحدد كيفية تقديم المسؤولين المشمولين بالكشف عن مصالحهم المالية البيانات المتعلقة بأموالهم الموجودة في الخارج ، ونرى ضرورة التعاون مع الدول الأخرى عن طريق اتفاقيات تعقد معها من أجل معرفة ما إذا كان للمسؤولين أموال خارج العراق ومدى شرعية هذه الأموال .

وتتولى دائرة الوقاية في هيأة النزاهة تنظيم تقارير الكشف عن المصالح المالية وتقوم بمراجعة التقارير وتدقيق المعلومات ويقدم مدير الوقاية إلى رئيس الهيأة تقارير دورية عن تدقيقات الكشف عن المصالح المالية يثبت فيه ملاحظاته ولرئيس الهيأة اتخاذ ما يراه مناسباً[٢٣] ، وتقوم

دائرة الوقاية بواسطة قسم خاص بها (قسم الكشف عن المصالح المالية وتقصي الحقائق) بالتقصي عن صحة المعلومات الواردة في التقارير حيث يتم التحري عن الأموال العائدة لهم عن طريق المصارف ودوائر التسجيل العقاري والمرور وغيرها حسب العائدية وتقديم التقارير عنها[٢٤] .

كذلك يؤخذ على اللائحة التنظيمية الصادرة عن هيأة النزاهة أنها لم تحدد الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة امتناع المسؤولين أو الأشخاص المكلفين بتقديم تقرير حول مصالحهم المالية[٢٥]، أو عجزهم عن إثبات مشروعية زيادة الأموال العائدة لهم ، غير أن قانون الكسب غير المشروع نص على عزل الموظف أو المستخدم حتى لو تم الحكم عليه برد المال ، ولا تمنع العقوبة المقررة في هذا القانون من توقيع عقوبة أخرى اشد تكون مقررة بقانون آخر للفعل المرتكب[٢٦] .

كما أن اللائحة التنظيمية لم تجرم ثبوت تضخم أموال المشمولين بالكشف عن مصالحهم المالية ولم ترتب أي أثر على ذلك لذا فأن لا قيمة لتقارير الكشف عن المصالح المالية من الناحية الواقعية ، وعلى ضوء هذا نرى ضرورة تجريم تضخم أموال المشمولين بالكشف عن مصالحهم المالية إذا ما عجزوا عن إثبات مصادر مشروعة لها ومعاقبتهم بعقوبة مالية كالغرامة بمقدار ما تضخم من أموالهم ومصادرة التضخم في تلك الأموال وهذا هو اتجاه المشرع المصري في قانون الكسب غير المشروع[٢٧] ، سيما وأن مصادقة العراق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ ، والتي نصت ((تنظر كل دولة طرف ، رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمدّ موظف عمومي إثراء غير مشروع أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع))[٢٨] .

المطلب الثاني : الاشخاص الملزمين بالكشف عن الذمة المالية وانواعه

إن الهدف من نظام كشف الذمة المالية ، هو التحقق من حالات الكسب غير المشروع ، فان الالتزام بتقديم هذه الإقرارات يقتصر على فئات محددة من الموظفين ، كما إن هناك أنواع

عدة للإقرارات ، لكل منها تاريخ معين لتقديمه ، وبياناته الخاصة بكل نوع ، وهو ما نبحثه في الفرعين الآتيين :

الفرع الاول: الاشخاص الملزمين بالكشف عن الذمة المالية

لم تحدد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ فئات المكلفين بتقديم إقرار الذمة المالية ، وإنما أعطت هذه الصلاحية للقوانين الوطنية ، وهذا يعني إن تحديد الفئات المشمولين بنظام إقرار الذمة المالية متروك للتشريعات الوطنية ، التي تباينت في مدى التضييق والتوسيع من المشمولين بنظام إقرار الذمة المالية ، فالتشريع العراقي حدد المكلفين بطائفة من الموظفين وأصحاب الدرجات الخاصة والمناصب العليا ، وذلك في أول قانون للكسب غير المشروع الصادر عام ١٩٥٨ ، وبعد ذلك جاء قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ ليضيف فئات أخرى من المكلفين . والمكلفين بتقديم كشف الذمة المالية وفقا لقانون هيئة النزاهة هم :

١- رئيس الجمهورية
٢- أعضاء السلطة التشريعية
٣- رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ومن هم بدرجتهم ووكلائهم والموظفين بدرجة خاصة
٤- رئيس مجلس القضاء الأعلى والقضاة
٥- رؤساء الأقاليم ورؤساء وزرائها ووزراءها ووكلائهم
٦- المحافظون وأعضاء مجالس المحافظات
٧- رؤساء الهيئات المستقلة ووكلائهم ونوابهم
٨- السفراء والقناصل والملاحق
٩- قادة الفيالق والفرق ورؤساء الأجهزة الأمنية
١٠- المدراء العامون ومن هم بدرجتهم ومحققو الهيئة.
١١- الضباط في القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية من رتبة مقدم فما فوق.
١٢- كل من ترى الهيئة ضرورة الكشف عن ذممهم المالية.[٢٩]

والملاحظ على هذا القانون ،انه أضاف فئات أخرى لم تكن مشمولة وفق لائحة الكشف عن المصالح المالية ، كما انه في الفقرة (١٢) ترك للهيئة الحق في إضافة فئات ترى ضرورة كشف ذممهم المالية ، إلا إن مقارنة فئات المكلفين وفق قانون هيئة النزاهة مع قوانين الكسب غير المشروع المقارنة تدعونا إلى إبداء الملاحظات الأتية :

أولا : هناك طائفة من الوظائف درجت اغلب قوانين الكسب غير المشروع على شمولها بأحكامه كمأموري التحصيل ، والمندوبين ، والأمناء على الودائع والصيارفة وأعضاء لجان المشتريات . نظرا لطبيعة مثل هذه الوظائف ، واحتمال استغلالها لتحقيق مكاسب غير مشروعة يصعب في الغالب كشف مثل هذه الجرائم لطابعها السري ، كجريمة الرشوة أو الاختلاس [٣٠]

ثانيا : شملت بعض القوانين ، كالقانون الفلسطيني الأحزاب السياسية مع الفئات المشمولة بكشف الذمة المالية [٣١]، ونرى إننا في امس الحاجة بشمول الأحزاب السياسية في تقديم كشف الذمة المالية ، نظرا لما يلاحظ من تنامي ثروة الأحزاب الحاكمة بشكل واضح ، وغير متناسب مع موارد الحزب . فموارد الأحزاب وفقا لقانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦)لسنة ٢٠١٥ هي من الاشتراكات التي يدفعها الأعضاء وفوائد استثمار أمواله والتبرعات والمنح الداخلية ، إضافة إلى المبالغ المخصصة له من الموازنة العامة .[٣٢]

ثالثا : لم يعالج القانون حالة ما اذا كان زوج المكلف ، هو الآخر مكلف بتقديم إقرار عن ذمته المالية ، فهل يكفي تقديم احدهم إقرارا بذمته المالية دون الآخر ؟ وقد عالج المشرع المصري هذا الموضوع بشكل دقيق مقررا الزام كلا الزوجين بتقديم إقرارا مستقلا عن الزوج الآخر[٣٣]

رابعا : لم يضع القانون القواعد المتعلقة بإقرار الذمة المالية ، في الحالة التي يكون فيها الزوج متزوج بأكثر من زوجة ، فهل يلزم بتقديم إقرار عن كل الزوجات أم عن زوجة واحدة ؟

خامسا : لم يعالج القانون مسالة امتناع زوج المكلف عن كشف الذمة المالية ، إذ إن لكل منهما ذمة مالية مستقلة ، ويحصل أن يمتنع الزوج عن البوح بمكنون ذمته المالية إلى الزوج الآخر المكلف ، فما هو الأجراء المتبع في هذه الحالة ؟ في التشريعات المقارنة ، نجد إن المشرع المصري قد وضع القواعد المنظمة لهذا الموضوع وذلك بان الزم المكلف بإبلاغ الجهة المختصة بهذا

الامتناع ، وعلى الجهة المذكورة الزام الزوج الممتنع بتقديم إقرارا بذمته المالية بصورة مستقلة.[٣٤]

الفرع الثاني: أنواع إقرارات الذمة المالية

توجد ثلاثة أنواع لإقرارات الذمة المالية ، هي : الإقرار الابتدائي ،الإقرار الدوري ،والإقرار الختامي . وسنبحث هذه الأنواع في الفقرات الأتية :

أولا : الإقرار الابتدائي .

يقدم الإقرار الابتدائي ، حينما يتولى الشخص منصبا ، أو عند تعيينه أو نقله أو انتدابه ، أو إعارته أو تنسيبه لأول مرة ، اوان وظيفته تقتضي ذلك .واستنادا للمادة (٣/أولا) من لائحة كشف المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ، يلزم المكلف بتقديم هذا الإقرار خلال (٣٠) يوم من تاريخ تولي المنصب أو الوظيفة التي تقتضي تقديم التقرير أو من تاريخ صدور امر التعيين أو النقل أو الانتساب أو الإعارة . وقد حدد قانون الكسب غير المشروع المصري مدة تقديم الإقرار الابتدائي بشهرين ابتداء من تاريخ خضوع الشخص لأحكام هذا القانون .[٣٥]

ثانيا : الإقرار الدوري .

يقدم الإقرار الدوري بعد تقديم الإقرار الابتدائي ، وذلك بصورة منتظمة خلال مدة محددة، تختلف باختلاف التشريعات ، فاللائحة التنفيذية لكشف المصالح المالية حددتها بمدة سنة ، إذ نصت على المكلف أن بقدم إقرار سنوي للكشف عن مصالحه المالية في شهر كانون الثاني من كل عام مادام في المنصب أو الوظيفة التي تتطلب تقديم إقرار الذمة المالية ، بغض النظر عن المدة التي مرت على تاريخ تقديم الإقرار الأول .[٣٦]

ولا نتفق مع توجه المشرع العراقي فيما يتعلق بالمدة المحددة لتقديم الإقرار الدوري ، لان هذه المدة قد تتسبب في إرهاق الجهة المكلفة بكشف الذمة المالية . مما يقتضي إطالة المدة إلى الحد المعقول ، كان تكون ثلاث أو خمس سنوات ، كما هو الحال في التشريع المصري التي حددها بخمس سنوات من تاريخ تقديم الإقرار الأول.[٣٧]

ثالثا : الإقرار الختامي .

هو الإقرار الذي يقدمه المكلف عن مصالحه المالية ، عند انتهاء علاقته بالوظيفة أو المنصب وخلال مدة معينة حددها القانون . وقد حددت اللائحة التنظيمية للكشف عن المصالح المالية هذه المدة ب(٣٠) يوم من تاريخ انتهاء العلاقة بالوظيفة أو المنصب . ويعد هذا النوع من الإقرارات مكملا للأنواع الأخرى السابقة ، وقد يفوقها أهمية ، إذ قد تنتهي علاقة المكلف بالوظيفة أو المنصب دون أن تتمكن الجهة المختصة (هيئة النزاهة) من كشف حالة الكسب غير المشروع .[٣٨]

ولتلافي حالات الإفلات من العقاب لمرتكبي جرائم الكسب غير المشروع عند انتهاء علاقتهم بالوظيفة ، يقتضي ضرورة إبداء الإقرار النهائي مزيدا من التدقيق والمراجعة ، واتخاذ إجراءات تشريعية تكفل الاطمئنان من عدم هروب المكلف خارج البلد ، لحين إجراء التدقيق اللازم عن ذمته المالية عند انتهاء علاقته بالوظيفة أو المنصب ، لحين إعلان دائرة الوقاية في الهيئة خلو ذمة المكلف من أي إثراء على حساب الشعب .[٣٩]

إذ إن قانون هيئة النزاهة عاجز عن مكافحة الفساد ، لتمكن العديد من شاغلي الوظائف العليا والمناصب كالوزراء والمدراء العامون وغيرهم ، من الهروب بعد ان اثروا ثراء فاحش على حساب المال العام والشعب بارتكابهم جرائم استغلال النفوذ والرشوة والاختلاس ، ولم تسعف الوسائل القانونية من مكافحة الفساد أو القبض على المتهمين به ، خاصة إن مرتكبي هذه الجرائم غالبا مايلجاؤن إلى دول أخرى ، يحملون جنسيتها أو ليس بينها وبين العراق تعاون قضائي ، أو يلجؤون إلى دول لها موقف سلبي تجاه النظام السياسي القائم في العراق.[٤٠]

وعليه فان تعديل قانون النزاهة اصبح ضرورة ملحة ومطلب وطني من اجل تقوية أدوات مكافحة الفساد ، وأول ما يلزم به البدء بمنح هيئة النزاهة والهيئات الرقابية الأخرى كديوان الرقابة المالية مزيدا من الاستقلال ، ذلك إن إقحام السلطة التنفيذية في عمل هيئة النزاهة يؤدي إلى تقييد صلاحياتها ، وبالتالي يفرغها من إداء مهمتها الأساسية في مكافحة الفساد ويجعل منها

هيئة رقابية روتينية إذ إن وضعها الحالي يسمح بتدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يقوض الإجراءات الرامية لكشف جرائم الفساد .[٤١]

المبحث الثاني: الاثار القانونية لإلزاميه كشف الذمة المالية

اذا كان الهدف من قوانين الكسب غير المشروع ، هو مكافحة كل سبيل يلجا اليه الفرد الخاضع لأحكام هذا القانون ، لان يتوصل إلى مال يزيد عن ثروته دون جهد يقره القانون ، فان تحقيق هذه الغاية يقتضي نظاما قانونيا متكاملا ،لان تجريم الكسب غير المشروع والحكم على المتهم بارتكاب هذه الجريمة يقتضي أن يثبت في يقين القاضي عدم مشروعية الثروة اواي زيادة فيها .[٤٢]

مما يقتضي رسم السبل الموصلة إلى تلك المعرفة ، ويعد نظام كشف الذمة المالية ، اهم الأدوات الموصلة إلى كشف جريمة الكسب غير المشروع ، لان ثروة الشخص هي من الأمور الخاصة به ، وليس من وسيلة لمعرفتها إلا عن طريقه ، الأمر الذي يقضي ضرورة الزام المكلف بكشف ذمته المالية ، عند توليه المنصب ، وبصورة دورية وعند انتهاء وظيفته أو منصبه .[٤٣]

إلا إن مجرد الإلزام لا يحقق الغاية والهدف من تقرير هذا النظام إذ قد يحاول المكلف الإفلات من الخضوع لأحكام القانون فلا يقدم الإقرار المطلوب منه أو يتأخر في تقديمه ، او أن يقدم بيانات غير صحيحة مما ينبغي أن يقترن هذا الإلزام بجزاء مناسب ورادع .

المطلب الاول : تجريم عدم الكشف عن الذمة المالية

لتحقق جريمة عدم كشف الذمة المالية ، لابد من وجود نصوص قانونية تتضمن تجريم الفعل ، استنادا إلى المبدأ الدستوري ((لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص))، والمادة الأولى من قانون العقوبات النافذ ((لا عقاب على فعل أو امتناع إلا بناء على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه ...)). لذلك فان هذه الجريمة تتطلب وجود نصوص قانونية تجرم فعل عدم الكشف وتحدد جزاء مناسب له ، ولتوضيح ذلك نقسم هذا المطلب إلى الفرعين الآتيين :

الفرع الاول: نصوص التجريم والعقاب

يحكم القانون الجنائي مبدا الشرعية ، والذي يفيد بان أي فعل من أفعال الأفراد ، واي سلوك صادر منهم ،لا يشكل جريمة تحت أي ذريعة إلا اذا وجد نص في قانون نافذ يقرر إضفاء

الصفة الجرمية على ذلك الفعل المعين ويرتب له جزاء . [٤٤] وقد نص دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ على هذا المبدأ ، وكذلك في متن قانون العقوبات النافذ .[٤٥]

ولعد فعل عدم كشف الذمة المالية جريمة ، لابد من وجود نصوص قانونية تتضمن تجريم الفعل ، وتحديد الجزاء المناسب . وبالرجوع إلى بعض التشريعات المقارنة نجدها قد جرمت عدم تقديم إقرار الذمة المالية ، أو التأخير في تقديمه ، ومنها القانون المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥الذي جاء فيه : ((يعاقب كل من تخلف عن تقديم إقرار الذمة المالية في المواعيد المقررة بالحبس والغرامة)) [٣٣]، وكذلك تعليمات إشهار الذمة المالية في الأردن التي جرمت كل صور جريمة عدم الكشف عن الذمة المالية وحددت لها عقوبة الحبس أو الغرامة [٤٦]. وكذلك عدَ قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوه السوداني لسنة (١٩٨٩) امتناع المكلف عن تقديم إقرار الذمة المالية ، جريمة جنائية وحدد لها عقوبة الحبس مدة ستة اشهر أو الغرامة .

أما القانون العراقي فقد نص على جريمة عدم الكشف عن الذمة المالية في قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ والذي عاقب فيه كل مكلف يمتنع عن تقديم الإقرار في الموعد المحدد بالغرامة [٤٧]. أما عدم تقديم الإقرار مطلقاً أو ذكر بيانات غير صحيحة ، فعقوبتها الحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة أو بكلتا هاتين العقوبتين .

غير إن قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ والذي نظم جريمة الكسب غير المشروع في الفصل الرابع منه ، لم يحدد عقوبة عن جريمة عدم كشف الذمة المالية ، مما يثير التساؤل عن مدى إمكانية إعمال نصوص التجريم الواردة في قانون الكسب غير المشروع لعام ١٩٥٨؟. إذ يرى البعض من الفقه إن هذا القانون لازال نافذاً في النصوص التي لا تتعارض مع قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، كونه نص على الغاء جميع النصوص التي تتعارض مع أحكامه [٤٨]، وطالما إن نص المادة (١٣) من قانون الكسب غير المشروع لسنة ١٩٥٨ لا تتعارض مع أحكام قانون هيئة النزاهة ، لذلك فهي سارية المفعول ، مع الأخذ بنظر الاعتبار نصوص اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ بشان الكشف عن المصالح المالية التي

حددت فيها إجراءات تبليغ والزام المكلفين بتقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة . (٤٩)

المطلب الثاني: صور جريمة عدم كشف الذمة المالية

لجريمة عدم الكشف عن الذمة المالية صور عدة ، الأولى تتمثل بعدم الكشف إطلاقاً ، أما الثانية ، فتتمثل بتقديم الكشف بعد الموعد المحدد له قانوناً ، و الصورة الثالثة فتكون عندما يقدم المكلف بيانات غير صحيحة ، وسنبين هذه الصور في الفقرات التالية :

أولا : عدم تقديم كشف الذمة المالية .

جرمت العديد من التشريعات الجزائية ، صورة عدم تقديم كشف الذمة المالية ، فقد جرمها التشريع المصري في القانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥، إذ نص على : ((يعاقب كل من تخلف عن تقديم إقرار الذمة المالية في المواعيد المقررة بالحبس والغرامة)). وكذلك تعليمات إشهار الذمة المالية الأردني التي جرمت فعل عدم تقديم كشف الذمة المالية وحددت له عقوبة الحبس والغرامة .

أما المشرع العراقي ، فقد جرم هذه الحالة في قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ إذ نص على : ((كل مكلف لا يقدم كشف الذمة المالية في الموعد المحدد لذلك يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة ، أو بالغرامة أو بكلتا هاتين العقوبتين)).(٥٠) غير إن قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ ، لم تتطرق إلى هذه الصورة .

ثانيا : تقديم كشف الذمة المالية بعد الميعاد المحدد له

حدد قانون الكسب غير المشروع لسنة ١٩٥٨عقوبة الغرامة لكل من يقدم كشفاً بذمته المالية بعد الموعد المحدد لتقديمه قانوناً ، وتختلف هذه المواعيد بحسب نوع الكشف ، فالكشف الأولي يجب أن يقدم خلال (٣٠) يوم ، أما الكشف الدوري فيجب أن يقدم في موعده السنوي ، فاذا لم يقدم خلال العشرة الأولى من شهر شباط من كل عام ، يعد متأخراً في تقديم كشف الذمة ، وهو ما يحقق الجريمة .(٥١)

ثالثا : ذكر بيانات غير صحيحة .

أشار قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ إلى هذه الصورة إذ نص على : ((يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة أو بكلتيهما كل من ذكر عمدا بيانات غير صحيحة في تلك الإقرارات أو البيانات أو امتنع بغير عذر مشروع عن تقديم هذه الإقرارات أو البيانات)). فالمكلف ملزم بذكر ما هو مطلوب منه من بيانات الواردة في النموذج المعد لكشف الذمة ، ومع ذلك فانه من المتوقع أن يذكر المكلف بيانات غير صحيحة فينقص مثلا بعض مفردات الثروة ، اوان يسكت عن ذكر الثروة التي لديه.[٥٢]

إن الصورة الأخيرة ، براينا قد تتداخل مع جريمة التزوير الوارد ذكرها في المادة (٢٨٧) من قانون العقوبات النافذ ، كونها تعد تطبيقا للتزوير المعنوي . مما يثير التساؤل عن مدى إمكانية تطبيق عقوبة التزوير ، وخاصة إن قانون الكسب غير المشروع قد نص على : ((لا تمنع العقوبة المقررة بهذا القانون من توقيع أي عقوبة أخرى اشد تكون مقررة بقانون أخر للفعل المرتكب)).[٥٣]

وبعد استعراض اهم الصور التي قيلت في الامتناع عن تقديم كشف الذمة المالية ، التي تعدعدم تقديم كشف الذمة بانه جريمة جنائية ، فجريمة عدم تقديم كشف الذمة ، أو الامتناع عن إجراءه ، أو تقديم بيانات غير صحيحة ، تتوفر فيها الشروط القانونية المطلوب توفرها في الجريمة والمتمثلة ب:

١- صفة الجاني ، كونه موظفا أو مكلفا بخدمة عامة خاضع قانونا وملزم بتقديم كشفا عن ذمته المالية .

٢- الركن المادي المتمثل بإحدى الصور التي اشرنا اليها وهي :

ا- عدم كشف الذمة المالية ، بان يمتنع الموظف عن تقديم كشفا عن ذمته المالية ، أو أن يتأخر في تقديمه إلى الجهة المختصة بذلك.

ب- التصريح الكاذب أو غير الصحيح ، وفي هذه الحالة يقوم المكلف بتقديم بيانات كاذبة أو غير صحيحة بان يكون غير شامل لكافة الممتلكات.

٣- القصد الجنائي ، كون هذه الجريمة هي من الجرائم العمدية التي يشترط فيها تعمد المكلف بعدم تقديم الكشف أو تقديمه بصورة غير صحيحة .(٥٤)

الخاتمة

بعد أن انهينا هذا البحث المتواضع ، لابد لنا من وقفة لاهم النتائج التي توصلنا اليها ، مع الإشارة إلى اهم التوصيات التي قد تسعف المشرع العراقي .

أولا : النتائج

١- كشف الذمة المالية ، هو ذلك النظام الذي يستطيع الشعب وسلطاته الرقابية من مراقبة أصحاب المناصب العليا الذين يكلفون بوظائف عليا في الدولة ، عن طريق الزامهم بالإفصاح عن الأموال التي تعود لهم ولمن هو قريب الصلة بهم من زوج أو ولد أو غيرهم ، من اجل الحد من حالات الإثراء على حساب الوظيفة العامة أو المال العام دون وجه حق .

٢- لم تعالج الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد موضوع كشف الذمة المالية . بل تركت امر معالجته إلى التشريعات الوطنية .

٣- عدم وجود قانون واضح وصريح ينظم كشف الذمة المالية ، ويبين العقوبة المترتبة على تحققه في التشريعات العراقية النافذة .

٤- وجود تشريعات متناقضة وغامضة تعالج موضوع الكسب غير المشروع .

ثانيا : التوصيات .

١- ندعو المشرع العراقي إلى تجريم فعل عدم كشف الذمة المالية بعده جريمة مستقلة ، بنص صريح سواء عن طريق تعديل قانون العقوبات النافذ ، أو قانون هيئة النزاهة النافذ . أسوة بالمشرع الجزائري والمصري .

٢- نرى ضرورة اعتماد نصوص قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ ، مع إجراء التعديلات اللازمة ليواكب التطورات والمتغيرات الحالية .

٣- نوصي بان يكون رفع الدعوى مباشرة عند تحقق امتناع عن كشف الذمة المالية ، دون أن تتوقف على موافقة رئيس هيئة النزاهة .

٤- رفع مستوى الثقافي والقانوني لدى الموظفين والمكلفين بخدمة عامة حول أهمية تقديم كشف الذمة المالية، وما يترتب عليه من نتائج في حالة التخلف عن ذلك .

الهوامش

١- إسماعيل الخلفي، شرح قانون الكسب غير المشروع ، مكتبة كوميت ،القاهرة ،١٩٩٧، ص.١٠١

٢- د. حسن صادق المرصفاوي ، قانون الكسب غير المشروع ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع ، ص١٢٦.

٣- المادة (٥/٥٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤.

٤- المادة (٤) من القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨.

٥ - د. خالد خضير دحام ، تجريم الكسب غير المشروع ومبدا البراءة ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء، السنة السابعة ، العدد الثاني ،٢٠١١،ص١٦٩.

٦ - المصدر نفسه ،ص١٦٩

٧- إقرار الذمة المالية شفافية وسرية ، مقال منشور على موقع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، متاح على الموقع الإلكتروني www.nazaha.gov. تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٢/١٣

٨ - صفاء جبار البديري، جريمة الكسب غير المشروع في التشريع العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٥، ص.١٩

٩- المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

١٠- د. خالد خضير دحام ، مصدر سابق ، ص١٧١.

١١- قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

١٢- المادة (٣٣) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

١٣- المادة (٤) من قانون الكسب غير المشروع المصري

١٤ - المادة (١) من اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

١٥- المادة (٣) من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥.

١٦- المادة (٢/ثالثا) من اللائحة التنظيمية لكشف المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

١٦- د. خالد خضير دحام ، مصدر سابق ، ص١٧٣.

١٧- صفاء جبار البديري ، مصدر سابق ، ص٢١.

١٨- المصدر نفسه ، ٢٤.

١٩ - د.حسن صادق المرصفاوي ، مصدر سابق ، ص١٤١.

٢٠ - القاضي رحيم العكيلي ، مدى استجابة العراق لمقتضيات التجريم وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة ، متاح على الموقع الإلكتروني www.tgmag.netتاريخ الزيارة ٢٠١٦./٢/١٧

٢١- متاح على الموقع الإلكتروني www.almaslah.com تاريخ الزيارة ٢٠١٦./٢/١٦

٢٢- د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ،ط٢،المكتبة القانونية ، بغداد ،٢٠٠٨،ص٣٥.

٢٣ – ينظر المادة (٢/١٩) من دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ ، والمادة الأولى من قانون العقوبات النافذ

٢٤– الماد (٢٠) من القانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥ المصري.

٢٥– المادة (١٢) من تعليمات إشهار الذمة المالية رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٦.

٢٦– المادة (١٣) من قانون الكسب غير المشروع لسنة ١٩٥٨

٢٧ – المادة (٣٠) من قانون هيئة النزاهة لسنة ٢٠١١.

٢٨ – المواد (١٠) و(١١) من اللائحة التنظيمية

٢٩– المادة (١٣) من قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨.

٣٠– المادة (١٠) من اللائحة التنظيمية لكشف المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ النافذ

٣١ – المادة(١/١٣و٢) من قانون الكسب غير المشروع لسنة ١٩٥٨.

٣٢– المادة (١٨) من قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨.

٣٣ – د. آمال يعيش تمام ، صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، ص١٠٢. علما إن هذه الأركان تشكل جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وذلك في المادة (٣٦)من قانون مكافحة الفساد الجزائري .

٣٤– القاضي رحيم العكيلي ، علاقة هياة النزاهة بغيرها من الاجهزة الحكومية ،متاح على شبكة الانترنت WWW.NAZAHA.IQ:

٣٥– راضي حمزة الراضي ، سؤال وجواب ، مجلة الجيل الان ، مجلة فصلية هياة النزاهة ، العدد (٣) لسنة ٢٠٠٦ ، ص٣.

٣٦– القسم (٧) من القانون النظامي ، والقسم (٦/٤) من ذات القانون .

٣٧– القسم (٥/٢) من القانون النظامي

(٣٨) ينظر : حسين محمد شناوة : خمسون عاماً على صدور قانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني www.almadapaoer.com .

٣٩) نصت المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ ((على رؤساء الوزراء والوزراء والحكام والقضاة وضباط القوات المسلحة والشرطة ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة المصالح العامة والمؤسسات والمصارف والشركات الرسمية وعلى أعضاء مجلس الأمة وأعضاء المجالس البلدية والإدارية وأمين وأعضاء مجلس أمانة العاصمة وعلى كل موظف وعلى المستخدمين الذين يصدر بتحديد فئاتهم أو أصنافهم قرار من مجلس الوزراء وعلى كل شخص مكلف بخدمة عامة بصفة دائمة أو مؤقتة أن يقدم خلال شهرين من تاريخ تعيينه أو انتخابه إقرار عن ذمته المالية ...))

(٤٠) : المادة (٤) من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ .

(٤١) : نبيل محمود حسن السيد : جريمة الكسب غير المشروع ، مصدر سابق ، ص١٠ .

(٤٢): جريدة الوقائع العراقية : العدد ٣٩٩٧ لعام ٢٠٠٥ .

(٤٣) إقرار الذمة المالية هو عبارة عن محرر يثبت فيه من يخضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع بيان عناصر ذمته المالية ، ينظر : د. حسن صادق المرصفاوي : المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا سنة طبع ، ص١٢٦

(٤٤) التعطيل الفعلي للقانون هو التعطيل الذي لا يعلن عنه بشكل رسمي ، حيث يبقى القانون ساري المفعول ولكن لا يُعمل به ، ينظر : د. إحسان حميد المفرجي وآخرون : النظرية العامة في القانون الدستوري ، بلا ناشر ، بغداد ، ١٩٨٩ ، ص٢٦٢ .

(٤٥) وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض المصرية ((أن الكسب لا يمكن أن يوصف بأنه حرام ما لم تكن الوظيفة قد طوعت أمر الحصول عليه ...)) قرارها المرقم ٧٠٤ لسنة ١٩٥٦ س٧ ، ص٤٠٠ ، وقضت أيضاً ((يتعين على القاضي لأخذ المتهم بجريمة الكسب غير المشروع أن يثبت في حكمه توفر أمرين هما الزيادة غير المبررة في مال الموظف وكون نوع وظيفته يتيح له فرصة ذلك في الاستغلال حتى يصح اعتبار عجزه عن إثبات مصدر الزيادة في ماله قرينة قانونية عامة ...)) قرارها المرقم ١٣٥٦ لسنة ١٩٦٥ س١٦ ، ص٦٥٧ ، أشارت إليهما : يسرى عبد الجليل : أحكام الكسب غير المشروع والتربح في ضوء الفقه والقضاء ، منشاة المعارف، الاسكندرية ،٢٠٠٤ ، ص٩٠-٩١ .

(٤٦) : المادة (٣) من اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ .

(٤٧) : ألزمت المادة الأولى من القانون الموجودين في الخدمة وقت العمل بالقانون والذين تركوها بعد أيلول سنة ١٩٣٩ .

(٤٨) : المواد (٤ ، ٥) من اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ .

(٤٩) : المواد (١٤ ، ١٥ ، ١٦) من اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ .

(٥٠): أيسر محمود ساهي ومؤيد عبد خلف ورفقة حسين هاني ، كتاب تعريفي ، هياة النزاهة ،التعليم والعلاقات ،٢٠٠٨ ، ص٣ .

(٥١) وتجب الإشارة إلى أن هيأة النزاهة اتخذت قراراً في ٣/٢٩ لعام ٢٠١٠ بحق المسؤولين أو المكلفين الذين امتنعوا عن تقديم كشف عن مصالحهم المالية وذلك بإيقافهم عن العمل واستندت في ذلك إلى القانون النظامي لهيأة النزاهة الذي تضمن في الملحق (أ) منه ((... يتعرض المسؤول المخالف إلى عقوبات تشمل الغرامات والتوقيف عن العمل)) .

(٥٢) : المادتان (١٠ ، ١٨) من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨.

(٥٣) : المادة (١٨) من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ .

(٥٤) : المادة (٢٠) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ .

المصادر

أولا: الكتب والمؤلفات.

١- : د. إحسان حميد المفرجي وآخرون : النظرية العامة في القانون الدستوري ، بلا ناشر ، بغداد ، ١٩٨٩

إسماعيل الخلفي ، شرح قانون الكسب غير المشروع ،مكتبة كوميت ، القاهرة ،.١٩٩٧

٢- د.حسن صادق المرصفاوي ، قانون الكسب غير المشروع ،منشاة المعارف ، الإسكندرية .

٣- د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، المكتبة القانونية ، بغداد ، .٢٠٠٨

٤- نبيل محمود السيد ، جريمة الكسب غير المشروع ، ط١ ، ايتراك للنشر والتوزيع ، مصر ، .٢٠٠٥

٥- يسرى عبد الجليل ، احكام الكسب غير المشروع والتربح في ضوء الفقه والقضاء ،منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤.

ثانيا : البحوث .

١- د. آمال يعيش تمام ، صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائية ، العدد الخامس ، الجزائر، ٢٠٠٩ .

٢- ايسر محمود سامي ، ومؤيد عبد خلف ، كتاب تعريفي ، هياة النزاهة دائرة التعليم والعلاقات ، ٢٠٠٨.

٢- د. خالد خضير دحام ، تجريم الكسب غير المشروع ومبدا البراءة ، دراسة مقارنة ، مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، السنة السابعة ، العدد الثاني ، ٢٠١١.

ثالثا :الرسائل .

١- صفاء جبار البديري ، جريمة الكسب غير المشروع في التشريع العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٥.

رابعا : الدساتير والقوانين .

١- دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

٢- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤

٣- قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ العراقي

٤- قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥

٥- قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (١) لسنة ٢٠٠٥

٦- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٧- قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥

٨- اللائحة التنظيمية لكشف المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥

٩- تعليمات إشهار الذمة المالية الأردني رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٦

خامسا : المواقع الإلكترونية .

١- إقرار الذمة المالية شفافية وسرية ، مقال منشور على موقع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، متاح على الموقع الإلكتروني **www.nazaha.gov**. تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٢/١٣

٢- القاضي رحيم العكيلي ، مدى استجابة العراق لمقتضيات التجريم وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة ،متاح على الموقع الإلكتروني **www.tgmag.net**تاريخ الزيارة ٢٠١٦./٢/١٧

٣- القاضي رحيم العكيلي ، علاقة هياة النزاهة بغيرها من الاجهزة الحكومية ، متاح على شبكة الانترنت **www.nazaha.iq**:

٣- مقال متاح على الموقع الإلكتروني **www.almaslah.com** تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٢/١٦.