الطبيعه القانونية لإقرار الذمة المالية وفكرة الالتزام بالكشف عنه

الباحثة/ نهال سيد عفيفي قاسم نوار

(ISSN: 2537 - 0758)

الطبيعه القانونية لإقرار الذمة المالية وفكرة الالتزام بالكشف عنه

الباحثة/ نهال سيد عفيفي قاسم نوار

الملخص:

يثار التساؤل دائما عن أساس الألتزام بتقديم إقرار الذمة المالية كوسيلة تلجأ إليها الإدارة لمكافحة الفساد فى الوظيفة العامة، وعلة هذا التساؤل أن أفعال الفساد أنتشرت كثيرا مؤخرا حتى من أقل الدرجات الوظيفية، فهذه الجريمة لا يمكن ملاحقتها إلا من خلال اجراءات وقائية، ومستندات يمكن للجهاز الادارى أن يرجع عليه وهو اقرار الذمة المالية لكل موظف فى الدولة. لذا كان لابد من البحث فى اساس تقديم الذمة المالية من خلال الوقوف على اساسها التشريعى والوظيفى وأهمية ذلك فى الدول المقارنة ومصر.

نتناول هذا البحث في مبحثين وذلك حسب التقسيم التالى:

المبحث الأول: ماهية إقرار الذمة المالية وإجراءات تقديمه

المبحث الثاني: الالتزام بالكشف عن الذمة المالية للمحافظة على المال العام والالتزام بذلك فى الدول المقارنه

المبحث الأول

ماهية إقرار الذمة المالية وإجراءات تقديمه

يعد إقرار الذمة المالية الطريق الأمثل لتحقيق مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة ومنع تضارب المصالح، إذ بموجبه يقوم المكلفون الذين حددهم القانون بالكشف عن عناصر ذممهم المالية وذمة أزواجهم وأولادهم القصر في سبيل الوصول إلى أي زيادة غير مشروعة تطرأ على الثروة التي يمتلكونها، ويبدأ هذا الكشف من وقت تولي المكلف المنصب أو الوظيفة، مرورا به أثناء خدمته، وصولا إلى تقديمه عند الانتهاء من الخدمة، ناهيك عما يتبع ذلك من إجراءات فحص وتحقيق من قبل الجهة المختصة، والتي خصها المشرع بعناية خاصة باعتبارها تمثل في الواقع عصب تشريع الكسب غير المشروع، إذ حرص المشرع على تضمينها بالعنصر القضائي لتوفير ضمانات الحيادية والاستقلال، ذلك أن الهدف من الفحص والتحقيق هو الوصول إلى أن الزيادة الحاصلة في ثروة المكلف قد تكون ناتجة عن مصدر مشروع أو غير مشروع.

ستقوم الباحثة بتناول ماهية إقرار الذمة المالية في مطلب أول، وبيان إجراءات تقديمه في مطلب ثان كالاتي:

المطلب الأول
مفهوم إقرار الذمة المالية وطبيعته القانونية

يكتسي إقرار الذمة المالية للموظف العام أهمية كبيرة، حيث يعتبر من أهم الأدوات الوقائية لمكافحة الفساد وحماية المال العام والحد من استغلال الوظيفة العامة وقد دعت اغلب الاتفاقيات الدولية والإقليمية وعلى وجه الخصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى وجود إقرار الذمة المالية لتحقيق أعلى درجات الشفافية والنزاهة في الوظيفة العامة كما أن الإقرار يعتبر عملا من أعمال الرقابة في مساءلة ومحاسبة الموظف العام.

وستبين الباحثة مفهوم إقرار الذمة المالية وأهميته في الفرع الأول أما الفرع الثاني فستخصصه للحديث في الطبيعة القانونية لإقرار الذمة المالية.

الفرع الأول
مفهوم إقرار الذمة المالية وأهميته

يعد إقرار الذمة المالية إجراء قانوني اتبعته العديد من الدول في سبيل منع الكسب غير المشروع، وبالتالي الوقاية من الفساد المالي والإداري، إذ بات الفساد من أهم معوقات الأداء الحكومي والتنمية المستدامة، لذا فقد أضحت مكافحته على كافة المستويات أمرا لازما وضروريا. وسيتم تخصيص الغصن الأول لبيان تعريف إقرار الذمة المالية، أما الغصن الثاني فستخصصه الباحثة لبيان أهمية إقرار الذمة المالية.

وبمكن القول إنها "مجموع الحقوق المالية الموجودة أو التي قد توجد والالتزامات الموجودة أو التي قد توجد لشخص معين".

هذا؛ ولا تقتصر الذمة المالية على الحقوق المالية التي يملكها الإنسان في الوقت الحاضر، بل تشمل أيضا ما قد يملكه الإنسان مستقبلا سواء أكانت حقوقا شخصية أم عينية أو حقوقا معنوية.

الغصن الأول
إقرار الذمة المالية من حيث المفهوم

اتبعت العديد من الدول فى تطبيق إقرار الذمة المالية للوقاية من الفساد الإدارى والمالى، وكوسيلة جيدة لمنع الكسب غير المشروع، والحفاظ على الأداء الحكومى، ومن أجل التنمية المستدامة ايضا والتى ظهارت أهميتها حاليا فى اجهزة الدوله، لذا مكافحة الفساد على كافة المستويات أمرا ضروريا.

(ISSN: 2537 - 0758)

لابد للباحثة حتى تستطيع الوقوف على مفهوم إقرار الذمة المالية أن يبين مفهومه لغة ومن ثم يتطرق إلى بيان مفهومه اصطلاحا على النحو الآتي:

أولا: في اللغة:

إقرار: الإقرار هو الإذعان للحق والاعتراف به، وقد قرره عليه وقرره بالحق غيره حتى أقر[١].

الذمة: هي العهد والأمان والكفالة، أهل الذمة ذمة لدخولهم في عهد المسلمين وأمانهم، وفي حديث دعاء المسافر أقبلنا بذمة أي أردننا إلى أهلنا آمنين. وعند الفقهاء صيرورة الإنسان أهلا لوجوب الحق له أو عليه، ويقال لك في ذمتي كذا[٢] وفلان له ذمة أي حق. ومنه الحديث قد برئت منه الذمة أي أن لكل أحد من الله عهدا بالحفظ، فالذمة هي الأمان ولهذا سمي المعاهد ذميا لأنه أعطي الأمان على ذمة الجزية التي تأخذ منه وفي الحديث ((المسلمون تتكافأ دماؤهم ويسعى بذمتهم أدناهم))، وتعني الحق والحرمة، وفي الحديث "من ترك صلاة مكتوبة متعمدا فقد برئت منه ذمة الله".

المالية: فهي من مال مولا ومووولا: ويملك من الأعيان، وأكثر ما يطلق المال عند العرب على الإبل لأنها أكثر أموالهم)[٣] أي كثر ماله والمال كل ما يملكه الفرد أو تملكه الجماعة من متاع أو عروض تجارة أو عقار عروض أو حيوان[٤]، وهو يمتلك من كل شيء[٥]، والجمع أموال (وفي قول ابن الأثير المال في الأصل ما يملك من الذهب والفضة، لم أطلقت على كل ما يقتني.

الاقرار: فهو اعتراف شخص بحق عليه لاخر سواء قصد ترتيب هذا الحق فى ذمته او لم يقصد، وتناول ايضا دكتور حسن المرصفاوى التعريف بأنه "المحرر الذى يثبت فيه من يخضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع بيان عناصر ذمته المالية"[٦].

---

[١] ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم (١٩٧٠)، لسان العرب، الدار المصرية للتأليف والنشر، ط١، صفحة ٨٩.

[٢] مجمع اللغة العربية (١٩٨٩)، المعجم الوسيط، دار الدعوة، ج١، اسطنبول تركيا، صفحة ٧٢٥.

[٣] ابن منظور، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (٢٠٠٥)، لسان العرب، ط٤، دار صادر، بيروت ج ١٣، صفحة ١٥٢.

[٤] مجمع اللغة العربية، المرجع السابق صفحة ٨٩٢.

[٥] الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب (٢٠٠٥)، القاموس المحيط ط ٢، دار إحياء التراث العربي، بيروت، صفحة ٩٧٧.

[٦] د. حسن صادق المرصفاوى، قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص١٢٦.

كما عرفة البعض "على أنه النظام الذى يهدف إلى متابعة ثروات الخاضعين له لبيان مشروعيته فى الزيادة التى طرأت على ثروته[٧].

كما **يعرف التقرير بانه** "اثبات فى محرر لوقائع معينه وابداء الرأى فيها"[٨].

والذمة المالية بمفهومها العام هى ما للشخص من حقوق وما علية من التزامات منظور اليها كمجموع[٩]. فهى مجموع اموال المدين اى "حقوقه الماليه" وما عليه من التزامات ماليه حاضره ومستقبله[١٠].

اما الفقه فمنهم من عرفها بوصفها محرر "المحرر الذى يثبت فيه من يخضع لاحكام قانون الكسب غير المشروع بيان عناصر ذمته الماليه"[١١].

ومنهم من وصفها بالنظام فعرفها "نظام الهدف منه متابعه الثروات لبيان مدى مشروعيه الزياده التى قد تدخل عليها"[١٢].

ويلاحظ هنا أن الذمة المالية تمثل تعبيرا عن ثروة الشخص، حيث يزيدها حالة من حقوق وينقصها ماعلية من التزامات، ولابد أن تكون هذة الحقوق والالتزامات ذات قيمة مالية، وعلية فلا شأن للذمة المالية يالحقوق اللصيقة بالشخصية كالاسم مثلا وبالمقابل فأنه يدخل فى الذمة المالية جميع الحقوق الواردة على الأشياء غير المادية كبراءة الاختراع مثلا[١٣].

والذمة المالية وفقا للنظرية التى تربطها بالشخصية القانونية[١٤]، هى مجموع ما للشخص من حقوق وما عليه من إلتزامات، تتمثل الحقوق فى جانبها الإيجابى، وتعد الالتزامات الجانب السلبي من هذه الحقوق.

---

[٧] د. اسماعيل الخلفى، شرح قانون الكسب غير المشروع، القاهره، ص٩٦.

[٨] معجم القانون، مجمع اللغه العربيه، الهيئه العامه للمطابع الاميريه، القاهره، ١٩٩٩، ص٣٢٧.

[٩] عبد الرازق السنهورى، ١٩٩٧، الوسيط فى شرح القانون المدنى، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، دار النهضة العربية، ج٨، بند ١٢٦، ص٢٢٣.

[١٠] معجم القانون، مجمع اللغه العربيه، الهيئه العامه للمطابع الاميريه، القاهره، ١٩٩٩، ص١١٤.

[١١] د. حسن المرصفاوى المرصفاوى فى قانون الكسب غير المشروع، منشأه المعارف، الاسكندريه، ١٩٨٣، ص١٢٦.

[١٢] اسماعيل الخلفى المحامى، قانون الكسب غير المشروع، القاهره، لا يوجد سنه طبع، ص٩٦.

[١٣] د.عبد الرازق السنهورى، الوسيط فى شرح القانون المدنى، مرجع سابق، بند ١٢٨، ص٢٢٦.

[١٤] د.حسن صادق المرصفاوى، المرصفاوى فى قانون الكسب غير المشروع، ص١٢٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

وهنا يتضح ان الذمه الماليه لاتقتصر على الحقوق الماليه التى يملكها الانسان فى وقت معين بل تشمل ماقد يملكه الانسان فى المستقبل سواء اكان حقوقا شخصيه ام عينيه او حقوقا معنويه.

- وبناءا على ما سبق يتضح للباحثة ايضا أن تعريف إقرار الذمة المالية يجب أن يكون واضح لا يشوبه عيب ويتم تلافى أى ثغرة يمكن من خلالها للخاضع أن يزيد ثروته بطريقة لا تخضعه للقانون، فيجب أن يوضح الخاضع لأحكام القانون الكسب غير المشروع، ما له من حقوق وما عليه من التزامات، أى يملكه من أموال منقولة وغير منقولة– سواء داخل مصر أو خارجها، وما يمتلكه من حسابات وارصدة فى البنوك والسندات والاسهم وبوالص التأمين وايضا الحصص فى الشركات، والتوكيلات أو التفويضات ذات الأثر المالى الصادر منه للغير أو من الغير لصالحه وحقوق الانتفاع، وكذلك يتم الأفصاح عن ذمة الزوجة وأولاده القصر، وما عليهم من ديون للغير.

ثانياً: في الاصطلاح

لم يبين المشرع المصرى والتشريعات المقارنة مفهوم إقرار الذمة المالية، كما أن القضاء لم بعد مفهوما محددا لإقرار الذمة المالية، لكن الفقه المقارن قد تصدى لهذه المسألة، فعرف على أنه "المحرر الذي يثبت فيه من يخضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع ببيان عناصر ذمته المالية[١٥].

كما عرفه البعض[١٦] على أنه النظام الذي يهدف إلى متابعة ثروات الخاضعين له لبيان مدى مشروعية الزيادة التي تطرأ عليها يعاب على هذا التعريف أنه يشوبه القصور، حيث لم يبين ما هي مشتملات إقرار النمة المالية، أي ما هي البيانات التي يتعين على المكلف الإدلاء بها في إقرار الأمة المالية المقدم من قبله، كما أن وصف إقرار الذمة المالية بالنظام، فهذا أمر معيب، حيث يقصد بالنظام ٩٢٢ مجموع القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية. ويلاحظ على هذا التعريف أنه وصف الإقرار بالمحرر دون بيان الطبيعة القانونية لهذا المحرر، ومما يؤخذ عليه كذلك قوله بيان

[١٥] حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الإسكندرية، لابدون سنة طبع، صفحة ١٢٦.

[١٦] إسماعيل الخلفي، شرح قانون الكسب غير المشروع، مكتبة كوميت، القاهرة، بدون سنة طبع، صفحة ٩٦.

عناصر ذمته المالية، حيث قصر نطاق إقرار الذمة المالية بالإفصاح عن عناصر الذمة المالية للشخص الخاضع، مع أن الأمر يتعدى ذلك ليشمل الإفصاح عن عناصر الذمة المالية لزوجه وأولاده القصر، كما أنه لم يبين عناصر الذمة المالية التي يجب على المكلف الإفصاح بها، ويلاحظ عليه قوله من يخضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع، فإن صح ذلك بالنسبة لبعض البلدان فقد لا يصح لغيرها لا من حيث التسمية ولا التنظيم القانوني[١٧].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن غالبية البلدان– بما فيها البلد الذي تنتمي إليها الباحثة– لم تتجه إلى تنظيم إقرار الذمة المالية بموجب نظام، وإنما تم تنظيمه بمقتضى التشريع العادي، أما القول بأن الهدف منه هو متابعة ثروات الخاضعين لبيان مدى مشروعية الزيادة التي تطرأ عليها، وإن كان ذلك يتفق مع الهدف الرئيس لإقرار الأمة المالية، إلا أن المشرع قد يستعي غير ذلك كتعزيز ثقة الجمهور بمؤسسات الدولة في حين عرفه أخرون[١٨] على أنه "إقرار من شخص ما يتضمن ممتلكاته الشخصية من عقارات ومنقولات وتقود سائلة بالإضافة إلى ممتلكات أسرته (الزوجة الزوج/الأولاد القصر) ". وإنما يعاب على هذا التعريف أنه لم يحدد الطبيعة القانونية للاقرار، ولم يبتن الهدف منه، كتفى بوصفه على أنه إقرار، مع ذكر بعض مشتملاته، وبالتالي فكأنه فسر الماء بالماء.

تأسيسا على ما سبق ستقوم الباحثة بتعريف إقرار الذمة المالية على أنه "إفصاح يقدمه الخاضع لأحكام القانون في نطاق الكسب غير المشروع عن ذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر يبين فيه ما يملكه من أموال منقولة وغير منقولة، ويدخل في ذلك الحسابات البنكية والسندات والأسهم والحصص في الشركات وبوالص التأمين، كما يبين فيه ما له من حقوق وما عليه من الترامات، وذلك بهدف ضمان قدر من الرقابة على كل زيادة غير مشروعة تطرا على ذمته المالية والذمة المالية بمفهومها العام هي ما للشخص من حقوق التزامات منظور إليها كمجموع"[١٩].

---

[١٧] حيث نظم المشرع اللبناني أحكام الإفصاح بموجب قانون الإثراء غير المشروع رقم (١٥٤) لسنة ١٩٩٩.

[١٨] عادل، مارينا، وجمال، سنة، وسامي، رضوى (٢٠١٣)، دليل تقييم مستويات الافصاح الحكومي، مركز دعم التقنية المعلومات (برنامج الشفافية والمساءلة)، القاهرة، صفحة ٨.

[١٩] السنهوري عبد الرزاق (١٩٦٧)، الوسيط في شرح القانون المدني، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، دار النهضة العربية، القاهرة، ج ٨، بند ١٢٦، صفحه ٢٢٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

وقد عرفها البعض على أنها "مجموع الحقوق المالية الموجودة أو التي قد توجد، والالتزامات الموجودة أو التي قد توجد لشخص معين". يلاحظ هنا أن الذمة المالية تمثل تعبيرا عن ثروة الشخص، حيث يزيدها ما له من حقوق وينقصها ما عليه من التزامات، ولا بد أن تكون هذه الحقوق والالتزامات ذات قيمة مالية، وعليه فلا شأن للذمة المالية بالحقوق اللصيقة بالشخصية كالاسم مثلا. وبالمقابل فإنه يدخل في الذمة المالية جميع الحقوق العينية الأصلية والتبعية كحق الملكية وحق الانتفاع...الخ، بالإضافة إلى جميع الحقوق الواردة على الأشياء غير المادية كبراءة الاختراع مثلا [٢٠]، كما يدخل في الذمة المالية للشخص القيم المالية السلبية (الالتزامات) والتي من شأنها أن تؤدي إلى إنقاص الذمة المالية[٢١].

يتبين للباحثة مما تقدم أن الذمة المالية هي وعاء يستقر فيه ما للشخص من حقوق وما عليه من التزامات، وعليه فإن الأمة المالية تقوم على عنصرين أساسيين هما: العنصر الايجابي، ويتمثل بالحقوق الواجب أدائها لمصلحة الشخص، والعنصر السلبي، ويتمثل بالالتزامات المترتبة في قمة الشخص والذي يتعين عليه أدائها لمصلحة الغير.

الغصن الثاني
أهمية إقرار الذمة المالية

ينظر إلى إقرار الذمة المالية ليستهدف مخاطر الفساد وجريمة الكسب غير المشروع على الاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وأثرهما في مكافحة الفساد ومنع الكسب غير المشروع، وكذلك سبل تفعيل الرقابة الداخلية وتطوير مهارات التفتيش والرقابة المالية والمحاسبية. كما أنه الوسيلة التي يعتمد عليها للكشف عن الكسب غير المشروع، وذلك من خلال قيام المخاطبين بأحكامه بتقديم إفصاح عن تممهم المالية، فإذا ما تبن بان زيادة طرأت على الثروة التي يمتلكها الشخص الخاضع وعجز عن إثبات مصدر مشروع لتلك الزيادة، فتقوم بحقه جريمة الكسب غير المشروع.

وتظهر أهمية إقرار الأمة المالية بالنسبة للمكلف في إقرار اللمة المالية يعتبر وسيلة ان لصون نزاهة وشفافية الموظف العام، حيث يبعده عن مواطن الشك والريبة في براءة

[٢٠] راجع السنهوري، عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني، مرجع سابق، بند ١٢٨صفحة ٢٢٦.

[٢١] الفتلاوي، منصور (١٩٩٩)، نظرية الذمة المالية دراسة مقارنة بين الفقهين الوضعي والإسلامي، دار الثقافة، صفحة٢٠.

لذمته واستغلاله لوظيفته وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تقوية ثقة الأفراد بأجهزة ومؤسسات الدولة[٢٢].

وفيما يتعلق بأهمية إقرار الذمة المالية بالنسبة للإدارة فتتمثل في سلطة الإدارة في الرقابة على ثروات أو مقتنيات أصحاب المراكز الوظيفية المحددة في القانون، تجليا لحدوث الضارب بين مصالح الجهة التي يعملون بها ومصالحهم الخاصة، فإن ثبت ذلك فللإدارة مباشرة الإجراءات القانونية في مواجهتهم. كما يساهم إقرار الأمة المالية في حماية المال العام.

الفرع الثاني
إقرار الذمة المالية وطبيعته القانونية وخصائصه

يتمثل إقرار الذمة المالية في إفصاح المكلف عن عناصر ذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر، ولا يمكن أن يؤدي هذا الإقرار الغاية المرجوة منه دون أن يتمتع بجملة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الإقرارات.

وعليه يتعين على الباحثة بيان الطبيعة القانونية لإقرار الذمة المالية في غصن أول، ومن ثم الحديث في الخصائص التي يتمتع بها في غصن ثان على النحو الآتي:

الغصن الأول
إقرار الذمة المالية وطبيعة القانونية

إقرار الذمة المالية إجراء من الإجراءات التي يتخذها المشرع في سبيل الوقاية من الفساد ومكافحته، ويعد من أهم الإجراءات في هذه المرحلة، وبالتالي فهو التزام قانوني يقع على عاتق الشخص الخاضع لأحكام القانون في نطاق الكسب غير المشروع، ويترتب على تخلفه عن تقديم هذا الإقرار جزاءات معينة أوردها ذات القانون.

يبين فيه المكلف عناصر وقد بينت الباحثة أنفا أن إقرار الذمة المالية هو عبارة عن، ذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر.

وهناك رأي لبعض الفقه[٢٣] يرى أن الطبيعة القانونية لهذا المحرر تظهر في أنه بعد صورة من صور الإقرارات الفردية. ويقصد بالإقرارات الفردية البيان الذي بين فيه محرره

---

[٢٢] نورا الشهري: تطبيق إقرار الذمة المالية ودوره في مكافحة الفساد وحماية النزاهة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، (٢٠١٤)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، صفحة ٦٩-٧٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

أمورا تتعلق بشخصه، ولا تمس حقوق الغير، وبعبارة أخرى هي الإقرارات التي تصدر من جانب واحد، ومن ذلك إقرارات التجار أمام موظفي الجمارك عن مقدار قيمة البضائع الصادرة والواردة إليهم لتقدير الرسم المستحق عليها، والإقرارات المقدمة من الأفراد بمقدار دخولهم السنوية لتكون أساسا لتقدير قيمة الضريبة المستحقة عليه[٢٤] وهذا الأمر يقودنا للحديث في التمييز بين إقرار الذمة المالية وما يتشابه معه من مصطلحات أو مفاهيم أخرى.

أولا: التمييز بين إقرار الذمة المالية والإقرار الضريبي خاص الباحث فيما سبق، أن إقرار الذمة المالية تعرف على أنه إفصاح يقدمه الخاضع عن دمته المالية وقمة زوجه وأولاده القصر يبين فيه ما يملكه من أموال منقولة وغير منقولة، ويدخل في ذلك الحسابات البنكية والسندات والأسهم والحصص في الشركات وبوالص التأمين، كما يبين فيه ما له من حقوق وما عليه من التزامات، وذلك بهدف ضمان قدر من الرقابة على كل زيادة غير مشروعة تطرأ على ذمته المالية.

ويعرف الإقرار الضريبي لدى الفقه على أنه "بيان يقدمه مسول يخضع القانون للضريبة دخله من ثروة ما إلى الإدارة المالية يوضح فيه قيمة هذا الدخل والأسباب والأسس والبيانات التي يستند إليها في ذلك، وقد يرفق بهذا الإقرار ملخصات لتوضيح تلك الأسس والبيانات"[٢٥]..

كما يعرف الإقرار الضريبي على أنه "اعتراف الممول بربحه أو خسارته من نشاطه الذي يزاوله. ويعد إقرارا كل وثيقة يتقدم بها الممول في الميعاد القانوني ويبين فيها مقدار ربحه أو خسارته واستوفت الشكل القانوني والأوضاع المنصوص عليها في القانون ولائحته التنفيذية"[٢٦].

---

[٢٣] المرصفاوي، حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة ١٥٥ ١٥٦، وكذلك جمال، فؤاد عبد القادر: الكسب غير المشروع- دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق (١٩٨٧)، جامعة القاهرة، صفحة ٢٠٣-٢٠٥.

[٢٤] جمال، فؤاد عبد القادر، المرجع السابق، صفحة ٢٠٣.

[٢٥] عبد المتعال، علي محمود: أساسيات في علم الضرائب، دار الجليل للطباعة، (١٩٦٧)، القاهرة، صفحة٧٢-٧١.

[٢٦] محمد حسن الجزيري: ضريبة الدخل في التشريع المصري، مكتبة عين شمس، (١٩٦٨) القاهرة، صفحة ٢٥٣.

وقد عرفه آخرون على أنه "كشف أو نموذج بعد من قبل الإدارة الضريبية يلزم المكلف بالضريبة بتعبئته بالمعلومات المتعلقة بدخله وإعفاءاته والضريبة المستحقة عليه"[٢٧].

مما تقدم يستبان للباحثة أن الإقرار الضريبي يمثل اعترافا مكتوبا من المكلف قانونا بتقديمه، يوضح فيه نتيجة نشاطه خلال فترة معينة.

وقد بينت الباحثة سابقا من خلال التعريفات أن إقرار الذمة المالية "هو عبارة عن محرر رسمى يبين فيه المكلف عناصر ذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر.

أ- الطبيعة القانونية لإقرار الذمة المالية

اقرار الذمة المالية اجراء من الاجراءات التى يتخذها المشرع المصرى فى سبيل الوقاية من الفساد، ومكافحته، ويعد من أهم الاجراءات فى هذة المرحلة وبالتالى فهو التزام قانونى يقع على عاتق الشخص الخاضع لأحكام القانون فى نطاق الكسب غير المشروع.

وهناك رأى لبعض الفقه يرى أن الطبيعة القانونية لهذا المحرر تظهر فى أنه يعد صورة من صور الإقرارات الفردية[٢٨]. ويقصد بالإقرارات الفردية البيان الذى يبين فيه محرره أمورا تتعلق بشخصه، ولا تمس حقوق الغير، وبعبارة أخرى هى الإقرارات التى تصدر من جانب واحد، ومن ذلك إقرارات التجار أمام موظفى الجمارك عن مقدار قيمة البضائع الصادرة والواردة إليهم لتقدير الرسم المستحق عليها، والإقرارات المقدمة من الأفراد بمقدار دخلهم السنوى لتكون اساسا لتقدير قيمة الضريبة المستحقة عليهم[٢٩].

هذا يجعلنا نقارن بين إقرار الذمة المالية وما يتشابة معه من مصطلحات أو مفاهيم أخرى.

أولا: التمييز بين إقرار الذمة المالية والإقرار الضريبي

فيما سبق عرفت الباحثة "أن تعريف إقرار الذمة المالية يجب أن يكون واضح لا يشوبه عيب ويتم تلافى أى ثغرة يمكن من خلالها للخاضع أن يزيد ثروته بطريقة لا

---

[٢٧] عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ط ٢، إثراء للنشر والتوزيع، (٢٠١١) عمان، صفحة ١٦٦.

[٢٨] د. حسن صادق المرصفاوى، قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، ص١٥٥ وما بعدها.

[٢٩] جمال فؤاد عبد القادر، الكسب غير المشروع دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص٢٠٣ وما بعدها.

(ISSN: 2537 - 0758)

تخضعه للقانون، فيجب أن يوضح الخاضع لأحكام القانون الكسب غير المشروع، ما له من حقوق وما عليه من التزامات، أى يملكه من أموال منقولة وغير منقولة– سواء داخل مصر أو خارجها، وما يمتلكه من حسابات وارصدة فى البنوك والسندات والاسهم وبوالص التأمين وايضا الحصص فى الشركات، والتوكيلات أو التفويضات ذات الأثر المالى الصادر منه للغير أو من الغير لصالحه وحقوق الانتفاع، وكذلك يتم الأفصاح عن ذمة الزوجة وأولاده القصر، وما عليهم من ديون للغير".

أما الإقرار الضريبي فقد عرفة المشرع المصرى بمقتضى ويعرفه الفقه على أنه "بيان يقدمة ممول يخضع القانون للضريبة دخله من ثروة ما إلى الإدارة المالية يوضح فيه قيمة هذا الدخل والأسباب والأسس والبيانات التى يستند إليها فى ذلك، وقد يرفق بهذا الإقرار ملخصات لتوضيح تلك الأسس والبيانات"[٣٠].

كما يعرف الإقرار الضريبى على أنه "اعتراف الممول بربحه أو خسارته من نشاطه الذى يزواله، ويعد إقرارا كل وثيقة يتقدم بها الممول فى الميعاد القانونى ويبين فيها مقدار ربحه أو خسارته واستوفت الشكل القانونى والأوضاع المنصوص عليها فى القانون ولائحته التنفيذية"[٣١].

ويتبين للباحثة أن الإقرار الضريبي يمثل اعترافا مكتوبا من المكلف قانونا بتقديمهالى الادارة المالية، يوضح فيه نتيجه نشاطه خلال فترة معينة، ويرفق مع الإقرار الضريبي المستندات التى توضح ذلك.

الغصن الثاني
خصائص إقرار الذمة المالية

تطرقت الباحثة في الغصن الأول إلى بيان مفهوم إقرار الذمة المالية ومن خلال السياقات العامة للحديث قامت الباحثة ببيان بعض جوانب عملية الإقرار. وعليه فلا بد أن يتمتع إقرار الدمة المالية ببعض الصفات والخصائص والتي بدونها ستكون عملية الإقرار برمتها بدون جدوى، وتتضح هذه الخصائص بما هو آت:

---

[٣٠] د. على محمود عبد العال، أساسيات فى علم الضرائب، دار الجليل للطباعة، القاهرة، ١٩٦٧، ص٧١ وما بعدها

[٣١] د. محمد حسن الجزيرى، ضريبة الدخل فى التشريع المصرى، مكتبة عين شمس، ١٩٦٨، ص٢٥٣.

أولا: الشمولية:

يجب أن يشمل إقرار الذمة المالية على البيانات والمعلومات المطلوبة بشكل كامل، بحيث يكون قادرا على الإجابة عن أي سؤال أو استفسار يتعلق بنشاط الشخص الخاضع لإقرار الذمة المالية، وبالتالي إذا عجز إقرار الذمة المالية عن تقديم الإجابة الواضحة والسليمة لأي سؤال، فإن من شأن ذلك أن يضع مقدم الإقرار في موطن الشك والريبة.

ثانيا: الشكلية:

الزمت التشريعات المقارنة المكلف، بضرورة تقديم إقرار الذمة المالية وفق النموذج المحدد في التشريع، حيث بين المشرع المصري بموجب "اللائحة التنفيذية لقانون الكسب غير المشروع رقم (١١١٢) لسنة ١٩٧٥"[٣٢].

ثالثاً: التوقيت الزمني:

يجب أن يقدم إقرار الذمة المالية في أجال محددة نص عليها قانون الكسب غير المشروع[٣٣] فيتحقق تلك الأجال تقوم مظنة الاستغلال والانحراف بالسلطة من قبل الشخص الخاضع، حيث تبدأ تلك الأجال من بداية الخدمة وصولا إلى نهايتها. لضمان أكبر قدر من النزاهة والشفافية في العمل العام وفي خارج ذلك التوقيت يفقد إقرار الذمة المالية الأهداف والنتائج المرجوة منه.

رابعاً: الوضوح وعدم الغموض

يجب أن تكون البيانات والمعلومات التي يتضمنها إقرار الذمة المالية واضحة، أي لا يشوبها أي ليس أو غموض، لأن مثل هذه الحالات من شأنها أن تجعل إقرار الذمة المالية غير ذي جدوى بالنسبة للجهة القائمة عليه، لذلك لابد أن يتصف إقرار الذمة المالية بالوضوح التام حتى يتسنى للجهة القائمة عليه فهمه بسهولة وسرعة لتحقيق الفائدة المرجوة منه.

---

[٣٢] إلا أن المشرع اللبناني قد خالف االمشرع المصري عندما نظم نموذج إقرار الذمة المالية بمقتضى قانون الإثراء غير المشروع رقم (٥٤) لسنة ١٩٩٩.

[٣٣] انظر المادة (٣) من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٨وكذلك المادة (٤) من قانون الإثراء غير المشروع اللبناني رقم (٥٤) لسنة ١٩٩٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

خامسا: الدقة

لا بد أن تنصف البيانات والمعلومات الواردة في إقرار الذمة المالية بالدقة، وتعتبر هذه الخاصية من أهم خصائص إقرار الذمة المالية، لأن إعطاء معلومات غير دقيقة سيؤدي إلى نتائج غير دقيقة لذلك كان لابد من وجود آلية للتأكد من وصف وتصوير المركز المالي للشخص الخاضع، وتحديد مصادر دخله وإعطاء صورة حقيقية ناصعة عن وضعه المالي.

سادساً: السرية

ترى الباحثة بأن على **المشرع المصرى** الاستغناء عن مبدأ سرية إقرار الذمة المالية والأخذ بمبدأ العلانية، وبحد أكثر بالنسبة لبعض الطوائف التي حددها الدستور، كما فعل بالنسبة لإقرار الذمة المالية المقدم من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة، لأن الهدف من الإقرار منع تضارب المصالح، وهذا لا يتحقق إلا بعلانية الإقرار، ومن ناحية أخرى، تحقيق رقابة شعبية على إقرارات الذمة المالية، نظرا لقوة الرأي العام في حماية المال العام.

حيث قد نص المشرع المصرى وكذلك التشريعات المقارنة على سرية إقرارات الذمة المالية[٣٤]، وبمقتضى ذلك تعد إقرارات الأمة المالية سرية يجب المحافظة عليها، ولا يجوز إفشاء أي معلومات منها، ولا يحق لأحد الإطلاع عليها إلا الأشخاص الذين سمح لهم القانون بالإطلاع عليها، وتظهر الغاية من هذا النص في احترام المشرع لخصوصية الشخص الخاضع لأحكام إقرار الذمة المالية.

المطلب الثاني
إجراءات تقديم إقرار الذمة المالية

رسم المشرع المصرى والتشريعات المقارنة الطريق الذي يتعين على مقلم الإقرار سلوكه في سبيل تقديم إقرار ذمته المالية، وذلك وفق إجراءات محددة سواء من حيث صور و أجال الإقرار، والممتلكات الواجب الإقرار بها، والجهة المخولة بتلقي إقرار الذمة المالية وفحصه وعليه فسيقوم الباحث بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، بحيث يتناول في

---

[٣٤] أن المشرع المصري قد تخلى عن مبدأ السرية بالنسبة لإقرار الذمة المالية المقدم من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة، انظر المادتين (١٤٥– ١٦٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤، وكذلك المادة (٤/٥) من قانون الاثراء غير المشروع اللبناني رقم (٥٤) لسنة ١٩٩٩.

المطلب الأول سور إقرار الذمة المالية، أما المطلب الثاني فيتضمن الأشخاص الملزمين بتقديم إقرار الذمة المالية ومشتملاته، أما عن الجهة المخولة بتلقي إقرار النمة المالية وفحصه، فسترجي الباحثة الحديث فيما بعد بداخل الدراسة.

الفرع الأول
صور إقرار الذمة المالية

يخضع جميع الأشخاص الخاضعين لأحكام إقرار الذمة المالية لنفس أجال الإقرار، وذلك بغض النظر عن صفة مقدم الإقرار، وقد نص المشرع المصري من خلال قانون لكسب غير المشروع على ثلاث صور لإقرار الذمة المالية وهي الإقرار بداية الخدمة، والإقرار التجديدي، والإقرار نهاية الخدمة ذلك على خلاف المشرع اللبناني الذي لا يعرف سوى صورتين من صور إقرار الذمة المالية هما الإقرار بداية الخدمة، والإقرار نهاية الخدمة كما حدثث التشريعات المقارنة مواعيد تقديم تلك الإقرارات، ويظهر لنا مما سبق أن المعيار في تحديد هذه الصور هو فترات أو أحال تقديمها

الغصن الأول
الإقرار عند الخضوع لأحكام القانون

هو الإقرار الذي يقدمه الشخص بمجرد دخوله في إحدى الفئات الخاضعة لأحكام قانون الكسب غير المشروع- التي سبق الإشارة إليها- ويتحقق ذلك بتعيينه أو انتخابه أو ترقيته على إحدى هذه الفئات[٣٥].

هذا وقد ألزمت مواد قانون الكسب غير المشروع المصرى الشخص الخاضع لأحكام إقرار الذمة المالية بتقديم الإقرار الأولى خلال ستين يوما من تاريخ تسلمه نموذج الإقرار، وذلك على عكس قانون إشهار الذمة المالية السابق الذي الزم الشخص الخاضع بتقديم الإقرار الأولى خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تسلمه نماذج الإقرار.

ترى الباحثة أن المشرع المصرى لم يكن موفقا عندما قصر المدة التي يتعين على الشخص الخاضع لأحكام إقرار الذمة المالية تقديم الإقرار الأولى خلالها من ثلاثة أشهر إلى ستين يوما، وذلك لإعطاء الشخص الخاضع لإقرار الذمة المالية الفرصة الكافية لاستقرار وضعه القانوني كونه حديث العهد في الوظيفة على صعيد متصل فلا يعقل أن يتم توقيع الجزاء على الشخص الخاضع لإقرار الذمة المالية إذا لم يقم بتقديم إقراره خلال المدة المحددة، فقد يكون هناك أمر غير متوقع أو قوة قاهرة حالت دون قيامه

[٣٥] إسماعيل الخلفي، شرح قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة ١٠٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

بذلك، وهذا ما لم يشر إليه المشرع الأردني في هذه المادة من قانون الكسب غير المشروع، ولكن بالرجوع إلى المادة (٩/ب) والتي تنص بأنه "على الدائرة تبليغ كل من يتخلف عن تقديم الإقرار في موعده المقرر بما في ذلك الزوج الممتنع بوجوب تزويد الدائرة به خلال شهر اعتبارا من اليوم التالي للتبليغ...."فإنه يتبين للباحثة أن الشخص الخاضع الذي لا يقوم بالإدلاء بمعلومات حول ممتلكاته خلال الموعد المحدد، فإنه يمنح مدة شهر لتصويب وضعه تبدأ من اليوم التالي لتبليغه بالطرق القانونية.

يلاحظ هنا أن المدة التي تبناها المشرع المصري وبداية حسابها تختلف عما اتبعه بعض الدول المقارنة، كموقف المشرع الأردني من حيث بدء سريان تلك المدة كان أسلم من موقف المشرع المصري، لأن من شأن ذلك أن يمنح الشخص الخاضع قدرا من الاستقرار الوظيفي على الرغم من أن مدة الستين يوما التي أوردها المشرع الأردني غير كافية لتحقق الاستقرار الوظيفي الكامل.

كما يلاحظ هنا أن المشرع المصري قد عرف ثلاث صور لإقرار الذمة المالية وهي الإقرارات عند الخضوع القانون والإقرارات الدورية وقرارات نهاية الخضوع لأحكام القانون[٣٦]، حيث ألزم المشرع المصري كل من يدخل ضمن الفئات التي تخضع لقانون الكسب غير المشروع بضرورة تقديم إقراره الاقل خلال شهرين من تاريخ انتخابه او تعيينه او ترقيته على احدى هذه الفئات[٣٧].

الغصن الثانى
الإقرار المتجدد الدوري التكميلي

وهو الإقرار الذي يقدم في أجال محددة ومنتظمة، وذلك لتحقيق الغاية المرجوة من الإقرار وهي متابعة فحص ثروة الشخص الخاضع لبيان ما قد يطرأ على ذمته المالية من زيادة وبيان مصدر هذه الزيادة[٣٨].

تجد الباحثة أن المشرع المصري نص على الإقرار الدوري حيث نصت المادة الثالثة من قانون الكسب غير المشروع في الفقرة الثالثة على أنه "يجب كذلك على كل من يخضع لأحكام هذا القانون أن يقدم بصفة دورية إقرار النمة المالية خلال شهر يناير

---

[٣٦] حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة ١٣٤.

[٣٧] أنظر المادة (٣) من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥.

[٣٨] خالد خضير تمام: تجريم الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة، مجلة رسالة الحقوق، (٢٠١٥)، السنة السابعة، العدد الثاني، صفحة ١٧١.

التالي لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق وذلك طوال مدة خضوعه لأحكام هذا القانون".

من النص السابق يتضح للباحثة أن المشرع المصري قد ألزم الأشخاص الخاضعين لأحكام قانون الكسب غير المشروع بتقديم إقرارا دوريا خلال شهر يناير التالي لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق.

يلاحظ هنا أن المدة التي أخذ بها المشرع المصري لغايات تقديم الإقرار الدوري أطول من تلك التي أخذت بها بعض التشريعات المقارنة وعلى سبيل المثال ما أخذ بها المشرع الأردني.

وبالتالي فأن المشرع المصري كان موفقا أكثر من المشرع الأردني فيما يتعلق بهذه المسألة، لأن قصر هذه المدة من شأنه أن يؤدي إلى تكدس إقرارات الذمة المالية لدى الجهة المختصة بتلقيها دون فحص وجدوى، وخاصة أن المشرع الأردني قد علق فحص إقرار الذمة المالية على شكوى، ومن شأنه كذلك أن يجعل الأمر صعبا أمام هيئات الفحص والتحقيق والتي تجد نفسها بعد فترة أمام عدد هائل من الإقرارات، وبالتالي يحول ذلك دون قيامها بواجبها بشكل دقيق وهو الكشف عن الكسب غير المشروع، ولتلافي مثل هذه النتيجة يجد الباحث أن من المهم تعديل هذه المدة في أربع سنوات أو خمس سنوات أسوة بالمشرع المصري.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن المشرع المصري قد ألزم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب بتقديم الإقرار الدوري في نهاية كل عام، حيث نصت المادة (١٠٩/٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أن "ويتعين على العضو تقديم إقرار نمة مالية، عند شغل العضوية، وعند تركها، وفي نهاية كل عام". وكذلك نصت المادة (١٤٥/٢) من الدستور نفسه على أن "ويتعين على رئيس الجمهورية تقديم إقرار ذمة مالية عند توليه المنصب، وعند تركه، وفي نهاية كل عام، وينشر الإقرار في الجريدة الرسمية". كما نصت المادة (١٦٦/٢) من ذات الدستور على أن "ويتعين على رئيس مجلس الوزراء، وأعضاء الحكومة تقديم إقرار نمة مالية عند توليهم وتركهم مناصبهم، وفي نهاية كل عام، وينشر في الجريدة الرسمية.

من ذلك يمكن القول أنه لا بد من إعادة النظر بقانون الكسب غير المشروع رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥ من قبل المشرع المصري، بحيث يتم تعديله بما يتلاءم مع الدستور

(ISSN: 2537 - 0758)

المصري لعام ٢٠١٤. وتجدر الإشارة هنا ان بعض التشريعات المقارنة كالتشريع اللبناني لم يتبنى فكرة الإقرار الدوري وأكتفى فقط بالإقرار الأولي والنهائي[٣٩].

الغصن الثالث

الإقرار النهائي (إقرار نهاية الخدمة)

ويلاحظ هنا أن المشرع المصري قد حدد مدة معينه يجب على المكلف... تقديم إقراره النهائي خلالها على خلاف التشريعات المقارنة ومنها على سبيل المثال المشرع الأردني الذي اكتفى في المادة السابعة من قانون الكسب غير المشروع بالقول بأن "يقدم الإقرار المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذه المادة..... وعند تركه الوصيفة أو زوال الصفة عنه "وهو الإقرار الذي يلزم المكلف بتقديمه عند تركه الوظيفة أو زوال الصفة عنه وبمعنى آخر هو الإقرار الذي يتقدم به المكلف عندما تزول عنه صفة الخضوع لأحكام قانون الكسب غير المشروع".

ومن هنا فان المشرع المصري قد ألزم المكلف بتقديم إقرارا عند نهاية الخدمة حيث نصت المادة الثالثة من قانون الكسب غير المشروع في فقرتها الثالثة على أن "وعليه أن يقدم إقرار خلال شهرين من تاريخ انتهاء خضوعه لأحكام هذا القانون"[٤٠].

ومن هنا يتضح للباحثة من هذا النص أن المشرع المصري قد الزم المكلف بتقديم إقرارا يكشف فيه عن مصالحه المالية عند نهاية خضوعه القانون خلال شهرين من تاريخ انتهاء خضوعه لأحكام قانون الكسب غير المشروع.

كما يلاحظ أن المشرع المصري لم يلزم الورثة بتقديم إقرار نهاية الخدمة لمورثهم الخاضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع[٤١].

الفرع الثاني

الأشخاص الملزمين بتقديم إقرار الذمة المالية ومشتملاته

لا يقتصر استغلال النفوذ الوظيفي على الموظف العام وإنما هنالك فئات لا تكتسب صفة الموظف العام ولكنها تقوم باستغلال النفوذ الوظيفي والانحراف به للاعتداء على

---

[٣٩] أنظر المادة الرابعة من قانون الإثراء غير المشروع اللبناني رقم (٥٤) لسنة ١٩٩٩.

[٤٠] عبد التواب، وليد رمضان، شرح فنون الكسب غير المشروع، الناشرون المتحدون، القاهرة، بدون سنة النشر، صفحة ٨١.

[٤١] المرصفاوي، حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة ١٤٠، والخلفي، إسماعيل، شرح قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة ١٠٣.

المال العام، وبالتالي كان لابد من إجراءات صارمة تجاه هذه الطائفة وعليه فقد نصت التشريعات المقارنة على فئات معينة الزمتها بتقديم إقرار الذمة المالية على الرغم من عدم اكتسابها صفة الموظف العام. كما أوجبت تلك التشريعات على المكلفين تقديم إقرار الذمة المالية وفق نموذج معد لهذه الغاية.

وعليه فستخصص الباحثة الغصن الأول لبيان الأشخاص الملزمين بتقديم إقرار الذمة المالية، أما الغصن الثاني فسيتضمن مشتملات إقرار الذمة المالية على النحو الآتي.

الغصن الأول
الأشخاص الملزمين بتقديم إقرار الذمة المالية

لقد اقر المشرع المصري في المادة الأولى من قانون الكسب غير المشروع رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥ على الأشخاص الخاضعين لأحكامه وهم ملزمون في ذات الوقت بتقديم إقرار الذمة المالية. وهم "القائمون بمهام السلطة العامة، وكل العاملين في الجهاز الإداري للدولة عدا فئات المستوى الثالث، وأعضاء اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي العربي، وأعضاء تشكيلاته القيادية الأخرى التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة المؤسسات التابعة له وسائر العاملين في هذه اللجنة وتلك التشكيلات والمؤسسات، عدا العاملين الذين لا يتجاوز اجرهم ما يعادل نهاية الربط المالي للمستوى الثالث ورئيس وأعضاء مجلس الشعب ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين ورؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها. عدا شاغلي فئات المستوى الثالث ورؤساء واعضاء مجلس الإدارة، وكل العاملين بالشركات التي تساهم الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها في رأس مالها، وذلك فيما عدا الأجانب الذين لا يجاوز أجرهم ما يعادل الربط المالي للمستوى الثالث ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة النقابات المهنية والاتحادات المالية والنقابات العمالية العامة، والجمعيات الخاصة ذات الفعل العام ورؤساء وعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالجمعيات التعاونية، عدا العاملين الذين لا يجاوز أجرهم ما يماثل نهاية الربط المالي للمستوى الثالث والعمد والمشايخ ومأمور التحصيل والمندوبون له والأمناء على الودائع والصيارف ومندوبو المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع في الجهات المشار إليها في البنود السابقة والممولون الخاضعون لنظام البطاقة الضريبية

(ISSN: 2537 - 0758)

المقرر بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٣ إذا جاوز مجموع معاملات الممول مع الجهات المبينة بالقانون المذكور، خمسين الفا من الجنيهات".

وقد أجاز القانون لرئيس الجمهورية بقرار يصدر عنه أن يضيف إلى المذكورين أنفا بعض الفئات الأخرى بناء على اقتراح من وزير العدل إذا اقتضت ذلك طبيعة العمل المطلوب منهم ذلك وتجدر الإشارة هنا إلى أن الدستور المصري لعام ٢٠١٤ قد الزم كل من رئيس الجمهورية وكل عضو من أعضاء مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة بتقديم إقرار الذمة المالية[٤٢].

الفصل الثاني
مشتملات إقرار الذمة المالية

لقد ألزمت التشريعات المقارنة جميع الفئات الخاضعة للقانون في نطاق الكسب غير المشروع بتقديم القرار الذمة المالية على أن يبتن ايه عناصر ذمته المالية وكذلك الحال بالنسبة لزوجه وأولاده القصر، وقد أوجبت التشريعات المقارنة أن يكون هذا الإقرار وفق نموذج معين حددته الأنظمة التنفيذية الصادرة بمقتضى قانون الكسب غير المشروع.

يتبين للباحثة من ذلك أن قرار الذمة المالية لا بد أن يحتوي على البيانات الآتية:

أولاً البيانات الشخصية للمكلف وتشمل الاسم الرباعي ورقمه القومى ووظيفته وتاريخ بدء العمل وتاريخ انفصاله عن العمل أو زوال الصفة الوظيفية عنه وعنوان إقامته الدائم متضمنا عنوانه البريدي وعنوان بريده الإلكتروني إن وجد، وأرقام هواتفه، كما تشمل البيانات الشخصية لزوج المكلف بما في ذلك الاسم رباعي ورقمه القومى، وعنوان بريده الإلكتروني إن وجده وأرقام هواتفه كما تشمل أسماء الأولاد القصر وأرقامهم القومية

ثانيا: الأموال المنقولة سواء كانت داخل الجمهورية أو خارجها ووصف دقيق لهذه الأملاك وقيمتها بالجنية المصري.

ويدخل فيها كافة المنقولات ذات القيمة المادية بما تلك المركبات الخفيفة والثقيلة والأحجار الكريمة والتحف الثمينة والثروات الحيوانية والزراعية...الخ.

ثالثا: الأموال المنقولة ذات الطبيعة الخاصة سواء كانت داخل الجمهورية أو خارجها ويدخل فيها الأموال المنقولة من السفن والطائرات.

---

[٤٢] راجع المواد (١٠٩-١٤٥-١٦٦) من الدستور المصرى لسنة ٢٠١٤.

رابعا: الأموال غير المنقولة سواء كانت داخل الجمهورية أو خارجها ووصف دقيق لهذه الأملاك وقيمتها بالجنية المصرى ويدخل فيها كافة العقارات المملوكة للشخص الخاضع وزوجه وأولاده القصر سواء كانت مملوكه كليا أو جزئية، وذلك بمختلف تراخيص استغلالها سواء كانت داخل الدولة المصرية أو خارجها.

خامسا: الحقوق المالية وعقود المنفعة سواء كانت داخل الجمهورية أو خارجها ووصف دقيق لهذه الحقوق والمنافع وقيمتها.

وجميع الحقوق العينية إلى حقوق عينية أصلية وحقوق عينية تبعية أما الحقوق العينية الأصلية فهي الحقوق التي تقوم بذاتها ولا تستند في وجودها إلى حق المرء وتظهر في حق الملكية وما يتفرع عنه من حق الاستعمال، والتصرف، والانتفاع، والحقوق المجردة، والوقف، والحكر، وخلو الانتفاع[٤٣].

أما الحقوق العينية التبعية فهي الحقوق التي لا تقوم بذاتها، وإنما تنشا بالتبعية للحق الشخصي وتكون ضمانا له، وتظهر في الرهن التأميني، والحيازي، وحق الاختصاص، وحقوق الامتياز[٤٤].

تجد الباحثة أن المشرع المصري قد نص على أن يتم تنظيم نموذج الإقرار بقرار من وزير العدل، حيث تنص المادة الثالثة من "اللائحة التنفيذية لقانون الكسب غير المشروع" على أن تحرر الإقرارات على النموذج المخصص لذلك والذي يصدر به قرار من وزير العدلهذا وقد شمل نموذج الإقرار البيانات الآتية[٤٥]:

أولا: الأطيان الزراعية وملحقاتها: وتشمل الأراضي المنزرعة والقابلة للزراعة والأراضي البور، وتشمل ملحقاتها من آلات الري والحرث وغيرها

ثانيا: العقارات الأخرى وتشمل العقارات المبنية والعقارات المعدة للبناء.

ثالثا: الاستحقاق في الوقف: ويبين فيه نوع الاستحقاق، وما إذا كان الاستحقاق ريع حصة معينة في منقول أو عقار أو إيراد مرتبا، وبيان المال الموقوف ونوعه سواء كان منقولا أو عقارا وما ال إليه الاستحقاق.

رابعا: المنقولات ذات القيمة ويدخل فيها السيارات والتحف الثمينة والحلي والأحجار الكريمة.

---

[٤٣] محمد حسين منصور: نظرية الحق، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، صفحة ٨٣-٩٠.

[٤٤] محمد حسين منصور: نظرية الحق، مرجع سابق، صفحة، ٩١-١٠٤.

[٤٥] المرصفاوي، حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، مرجع سابق، صفحة١٢٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

خامسا: الأسهم والحصص في الشركات والسندات المالية.
سادسا: الودائع والديون التي للمقر وزوجه وأولاده القصر.
سابعا: الديون التي على المقر وزوجه وأولاده القصر.
ثامنا: بوالص التأمين.
تاسعا: أي بيانات أخرى يرى المقر إضافتها أما بالنسبة للمشرع اللبناني فقد أرفق مضمون الإقرار وشكله في القانون، حيث نصت المادة (٥٧٤) من قانون الإثراء غير المشروع على ذلك بقولها "أرفق بهذا القانون نموذج عن شكل التصريح ومضمونه"، والذي تضمن الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكها المكلف وزوجه وأولاده القصر، مع ذكر رقم كل العقار والمنطقة العقارية، والأعيان المقولة التي يملكها، ومختلف الدمع والعقود المالية إضافة إلى إدراج اسم المكلف وزوجه وأولاده القمر والوظيفة التي يشغلها وتاريخ تقديم الإقرار". مما سبق يتضح للباحثة أن التشريعات المقارنة كانت حريصة كل الحرص على بيان عناصر اقرار الذمة المالية حتى لا يكون هنالك مجالا للتفسير والاجتهاد في تحديد تلك العناصر.

المبحث الثانى
الالتزام بالكشف عن الذمة المالية للمحافظة على المال العام والالتزام بذلك فى الدول المقارنه

ان اقرار الذمه الماليه للموظف العام من اهم الادوات الوقائيه لمكافحه الفساد واكثرها فاعليه فى حماية المال العام والحد من استغلال الوظيفه العامه، وهذا مادعت إليه اغلب الاتفاقيات الدولية والاقليمية، حيث انه يمثل اعلى درجات الشفافيه والنزاهه فى الوظيفة العامة، كما انها تعد عملا من اعمال الرقابه في مسائله ومحاسبه الموظف العام. حيث ينظر إليه على انه الوسيلة التي يعتمد عليها للكشف عن الكسب غير المشروع، وذلك من خلال قيام الموظفين بتقديم إقرارات تفصيلية تشمل ذمتهم المالية.

ويبدأ إقرار الذمة المالية كاجراء ادارى وقائى يهدف المشرع من ورائه الى حماية المال العام.

لذلك يسعى المشرع من اجل حمايه المال العام ومحاربه الفساد الزام بعض شاغلى الوظائف العامه والمناصب العليا فى الدوله الى تقديم تقرير يكشفون به عن عناصر ذممهم الماليه، وقد اصبح هذا الاجراء من الاجراءات المتخذه على نطاق واسع فى معظم دول العالم، وذلك لتحقيق اهداف عديده منها ذات طابع ادارى يتمثل فى الرقابه

على الممتلكات او الثروات لاصحاب المراكز الوظيفيه المحدده خشيه من حصول تضارب بين مصالح الجهه التى يعملون فيها ومصالح خاصه ولكى يتسنى لتلك الجهه اتخاذ اجراء معين ذات طابع سياسي وذلك بتعزيز ثقه الجمهور بالمسؤولين فى الدوله.

وذلك عن طريق كشف هؤلاء عن ذممهم الماليه واتاحه الاطلاع عليهامن قبل الجمهور بالوسيله المناسبه لذلك تبعا لظروف الدوله او ذات طابع جنائى لتكون التقارير اداه للكشف عن الكسب غير المشروع فى حاله تحققه من قبل الخاضعين لاحكامه اذ تكون تلك التقاريرالاساس الذى يقوم عليه النطاق الشخصى لجريمه الكسب غير المشروع فى حال توافر بقيه الاركان، والقاعده القانونيه لاكتمالها لابد من وجود الزام لتطبيقها وتعريض الخاضع لها للعقاب فى حاله عدم التزامه بها[٤٦].

المطلب الأول

الالتزام بالكشف عن الذمة المالية للمحافظة على المال العام

يجب على الموظف العام ان يحافظ على اموال وممتلكات الوحده او المصلحه الذى يعمل بها.

ان واجب الموظف فى المحافظه على الاموال العامه وصيانتها يعد من اساسيات تقديم إقرار الذمة المالية ومن الواجبات المهمه التى تتطلب منه ان يكون امينا عليها ولا يقتصر هذا الواجب على مجرد عدم السرقه او فقدان الاموال والمعدات بل يمتد الى كيفيه استعمالها وعدم تعريضها للتلف نتيجه الاهمال او سوء الصيانه[٤٧].

يهدف "نظام الإفصاح عن الدخل والممتلكات "الذي يعرف بإقرار الذمة المالية إلى الآتي:

١- حماية المال العام.

٢- منع استغلال الوظيفة العامة في تحقيق مكاسب خاصة، سواء أكانت مكاسب مالية أو عينية.

٣- المساعدة في كشف جرائم الكسب غير المشروع وملاحقة مرتكبيها من جانب الموظفين العموميين والحد منها.

---

[٤٦] د. همام محمد محمود زهران، د. رمضان ابو السعود، المدخل الى القانون (النظريه العامه للقاعده القانونيه)، دار المطبوعات الجامعيه، الاسكندريه ١٩٩٧، ص٣٧-٤١.

[٤٧] الدكتور سليمان الطماوي- قضاء التأديب طبعة ١٩٧٩ مرجع سابق، ص ١٨٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

وبالتالي تعتبر أنظمة إقرار الذمة المالية عنصراً هاماً من عناصر مكافحة الفساد، فهي تساعد في الكشف بسهولة عن مظاهر الفساد في الإدارة العامة والحد منها، كما تسهم في بناء مناخ من النزاهة في الخدمة العامة وتعزيز ثقة المجتمع في نزاهة الحكومة (البنك الدولي، ٢٠١٢م).

كما يجب على الموظف مراعاة موارد الدولة فينبغي أن يسعى موظفو الخدمة المدنية إلى ضمان الاستخدام السليم والفعال للمال العام. فيجب علي موظفي الخدمة المدنية:

- الحرص على الأموال العامة وممتلكات الإدارات وعدم استخدامها، أو السماح باستخدامها، لأغراض غير مصرح بها؛
- عدم تحمل أي مسؤولية من جانب صاحب العمل دون إذن مناسب وضمان عدم تكبد النفقات، مثل مدفوعات السفر والإقامة، دون داع سواء من جانبهم أو من جانب الموظفين الذين يبلغونهم[٤٨].

عدم حرص الموظف حرصا كافيا على هذه الاموال الامر الذى يؤدى الى تعطيل سير المرافق العامه ويخل بأحد المبادىء الاساسيه التى تقوم عليها وهى ضروره سيرها بانتظام وتقديمها للخدمه العامه بشكل دائم[٤٩].

وهذا الواجب يدخل ضمن مجموعة جرائم الأعتداء على الأموال العامة ويقصد بهذه المجموعة، الجرائم الواردة فى "الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات"[٥٠]، والتى تشترك في الأحكام المتعلقة بمفهوم الموظف العام، ويلاحظ أن مفهوم هذا المصطلح الذى تخضع له هذه الجرائم يستأثر بأقصى اتساع له فى قانون العقوبات، اذ انه يجاوز فى اتساعه المفهوم المحدد له فى كافة الجرائم الأخرى بما فيها مجموعة جرائم الرشوة التى سيرد بيانها تباعا.

---

[48] CIVIL SERVICE CODE OF STANDARDS AND BEHAVIOUR. Ibid.p.13

[٤٩] الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله– القانون الغداري الطبعة الأولي– منشورات الدار الجامعية بدون سنه ص ٢٨٨.

[٥٠] نظمت أحكام هذه الجرائم المواد من ١١٢ الى ١١٩ مكررا ع الواردة بالبا الرابع والمستبلة بموجب القانون رقم٦٣ لسنة ١٩٧٥.

وتشمل هذه المجموعة الجرائم التالية:

اختلاس الموظف العام للأموال الموجودة فى حيازته بسبب وظيفته (ماده١١٢ عقوبات)

وهى احدى جرائم اليد الخاصة بالمعنى الضيق، حيث يستلزم المشرع فى الفاعل الأصلى فيها أن يكون موظفا عاما، فضلا عن وجود علاقة بين وظيفته وبين الشىء موضوع الاختلاس[٥١]، بمعنى أن يكون الشىء المختلس كان موجودا فى حيازة الجانى بسبب هذه الوظيفه.

الاستيلاء بغير حق على المال العام (م.١١٣.ع)

وتتميز هذه الجريمة عن سابقتها فى انها لا تستلزم فى المال محل الجريمة سوى أن يكون مالا عاما.دون استلزام أن يكون قد وجد فى حيازة الموظف بسبب وظيفته، وبالتالى فانه يكفى أن يكون الجانى موظفا عاما بالمفهوم المحدد له فى هذا الباب[٥٢].

جريمة الغدر (م١١٤ع):

وتتحقق هذه الجريمة فى حالة طلب الموظف أو أخذه مبالغ مالية غير مستحقه، أو بالزيادة عن المستحق بصفة غرامات أو رسوم أو عوائد أو ضرائب، من المبالغ المقررة للجهة التى يعمل بها، ايا كان نوعها، ويتعين فضلا عن توافر صفة الموظف العام أن يكون للجانى شأن فى تحصيل هذه المبالغ، سواء بمقتضى القوانين أو اللوائح أو أمر صادر اليه من رؤسائه ممن يملكه، وسواء كان الموظف مشرفا على التحصيل أو مكلفا به تحت مسئوليته، أو كان مختصا فقط بمساعدة المسئول عن التحصيل اذ يكفى أن يكون له صلة بأعمال التحصيل[٥٣].

يعرّف مكتب التحقيقات الفيدرالي (FBI) الاختلاس بأنه "الاختلاس غير القانوني أو سوء الاستخدام من قبل الجاني لاستخدامه المال لغرضه الخاص أو الممتلكات أو أي شيء آخر له قيمة يعهد به إلى رعايته أو حيازتة أو سيطرته"[٥٤]. في الأصل، لم

---

[٥١] الموسوعة الذهبية لحسن الفكهانى نقض ١٩٨١/١٠/١٥ ص ١٣٠ طعن ١٣٠ ٣٧٤ لسنة ٥١ ق وراجع مجموعة احكام النقض س١٣ رقم٥٦ ص٣١٥.

[٥٢] راجع مجموعة الاحكام س١٢ رقم٩٨ ص٥٢٨ طعن١١٩ لسنة ٣١ق.

[٥٣] د. محمود مصطفى القسم الخاص المرجع السابق، ص٨١.

[54] Federal Bureau of Investigation. (2001.) Crime in the United States 2000. Washington, D.C.: Federal Bureau of Investigation. Retrieved February 11,

(ISSN: 2537 - 0758)

تكن هناك جريمة اختلاس بموجب القانون العام. إنها جريمة قانونية تطورت من السرقة. وفي حين أن السرقة تتطلب الاستيلاء على الممتلكات في البداية، فإن الاختلاس هو اعتماد غير مشروع بعد الاستيلاء القانوني أصلا. ما يميز الاختلاس عن غيره من أنواع السرقة هو انتهاك الثقة المالية بين مالك المال أو العقار، والجاني. ظهرت قوانين الاختلاس لأول مرة في **إنجلترا** كرد على أوجه القصور في قوانين السرقة التي تتطلب أن تؤخذ الممتلكات من حيازة شخص آخر(٥٥).

١- تم أول عملية اختلاس مسجلة في **إنجلترا** القرن الخامس عشر "الناقل ضد عمدة لندن". في هذه الحالة، فهناك شخص وظف كوكيل لنقل الصوف السائبة من السوق إلى الأرصفة، وقام بكسر الحاويات بمساعدة طرف اخر. تم البت في القضية في عام ١٤٧٣ في المحاكم. وتشمل الجريمة، على سبيل المثال لا الحصر، "إختلاس المنتجات أو المواد أو الأموال أو البيانات أو المعلومات أو الملكية الفكرية"(٥٦). تعتمد الأساليب التي يستخدمها الموظف في الاختلاس على عدد من العوامل مثل نوع الأموال أو الممتلكات الموكلة إلى الفرد، والوصول إلى أموال الشركة من خلال منصبه. فعلى سبيل المثال، تتطلب واجبات أمين الصندوق إدارة صادقة للسجل، وتسجيل مشتريات دقيقة، وتأمين المخزون في مناطق الاستقبال أو غرف التخزين؛ كل ذلك يتيح فرصا للجريمة. قد يختلس موظفون آخرون لديهم صلاحيات واسعة النطاق في حسابات المصروفات، أو اختلاس الأموال من خلال أنظمة الفوترة أو المخزون أو كشوف المرتبات(٥٧). نظرًا لأن الشراكة في الجريمة يمكن أن تزيد من فرص النزاع أو القبض عليهم، فإن العديد من المجرمين يتصرفون بمفردهم(٥٨)؛ ومع ذلك، فإن تأثير زملاء

2016 from, https://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2010/crimein-the-u.s.-2010/offense-definitions

(55) Embezzlement/Employee Theft by the Bureau of Justice Assistance U.S. Department of Justice..2016. p.2.

(56) 4 Greenberg, J. (1995). Employee theft. In Blackwell encyclopedic dictionary of organizational behavior (pp. 154-155). Cambridge, MA: Blackwell

(57) Wells, J. (1997). Occupational fraud and abuse. Austin, TX: Obsidian Publishing Company.

(58) 6 Loss Prevention Systems. (2014, August 22). A Solitary Man- Internal Theft. Retrieved March 1, 2016, from, http://www.lossprevention systems.com/a-solitary-man-internal-theft/

العمل على سلوك السرقة يمكن أن يكون له تأثير هائل على مثل هذا السلوك المنحرف[٥٩].

التربح من أعمال الوظيفة العامة (م١١٥ع)

وتقع هذه الجريمة بالنشاط الذى يأتيه الموظف ويحصل به أو يحاول أن يحصل على ربح من أعمال وظيفته دون وجه حق، ويستوى أن يكون الربح ماديا أو معنويا، وسواء كان تحقيق الربح للموظف نفسة أو لغيره، ومن ثم فلا يشترط أن تتوافر صفة الموظف العام فى الشخص المستفيد بهذا الربح أو تلك المنفعة، بل أن يكون الفاعل موظفا عاما، انما يجب لوقوع الجريمة أن يكون التربح بسبب أعمال الوظيفة، وهو ما يعنى ضرورة توافر رابطة أو صلة بين اختصاص الموظف وبين السلوك الاجرامى للفاعل.

تعدى الموظف على الاراضى أو المبانى التابعه لجهه عمله

وهذه الجريمه وردت بالماده ١١٥ مكررا عقوبات والمضافة بالقانون رقم ٣٤ لسنه ١٩٨٤ ويقصد بها قيام الموظف بالتعدى على هذه العقارات، وسواء بزراعتها أو اقامه انشاءات عليها أو شغلها أو أى صورة أخرى من صور الانتفاع أو تسهيله ذلك لغيره، والمقصود بالأراضى أو المبانى محل هذه الجريمه هى تلك المملوكة لاحد الأوقاف الخيريه أو احدى الجهات التى أعتبرت أموالها من الأموال العامه طبقا للماده ١١٩ عقوبات[٦٠].

الاضرار العمدى بالمال العام (م١١٦ مكررا ع)

وهى تعمد الموظف الاضرار بالأموال أو المصالح المتعلقه بالجهه التى يعمل بها، بأى نشاط ايجابى أو سلبى يصدر عنه.

ويقصد بالأموال أو المصالح محل الاعتداء تلك الخاصه بجهة عمله، أو يتصل بها بحكم عمله، كما تقوم الجريمه فى حالة ما اذا كان المال أو المصالح محل الضرر مملوكه للأفراد ولكنها معهود بها الى احدى هذه الجهات ومع ذلك يلاحظ أن المجنى عليه دائما هو جهة الادارة العامة، ويشترط وجود علاقة وظيفية بين الموظف والمال أو المصلحة محل الاعتداء قوامها اتصال الموظف بها بحكم وظيفتة ويستوى أن يكون

---

(59) Embezzlement/Employee Theft ibid.p.2.

(٦٠) راجع الجريدة الرسميه، العدد ١٣ مكررا، فى ١٩٨٤/٣/٣١.

(ISSN: 2537 - 0758)

الضرر الذى نتج عن الجريمة جسيما أو يسيرا وان كان لذلك تأثيره على العقوبة، كما يستوى أن يكون ضررا ماديا أو ادبيا محضا[٦١].

الاضرار غير العمدى بالمال العام (م١١٦مكررا أ ع)

وتقوم هذه الجريمة فى حالة ارتكاب الموظف خطأ غير عمدى سواء كان ذلك راجعا لاهماله أو اخلاله بواجبات وظيفته أو اساءة استعمال سلطاتها، ويترتب على هذا الخطأ حدوث أضرار جسيمة بأموال أ، المصالح المتعلقة بالجهة التى يعمل بها ومن ثم يشترط تحقق الخطأ فى احدى الصور الثلاث التى ذكرها المشرع بذلك كفالة حد أدنى من الطمأنينة للموظف حال مباشرته واجبات وظيفته، حتى لا يكون مرعوبا بصفة مستمرة بالتلويح بالمسئولية الجنائية عن أى خطأ يقع فيه، أيا كان صورته أو الضرر الناتج عنه. وتشترك هذه الجريمة مع سابقتها فى المال أو المصالح محل الاعتداء، ولكنها تفترق عنها فى أنها تقع نتيجة لخطأ غير مقصود وليس بطريق العمد فضلا عن أن الضرر الناتج عنها يجب أن يكون جسيما.

الاخلال العمدى بنظام توزيع السلع (م١١٦ ع)

وهى احدى جرائم الموظف العام والتى تقوم باتيانه نشاطا عمديا قوامه الاخلال بالنظام المحدد لتوزيع السلع، ومن ثم يجب أن يكون هذا الموظف له علاقة بتوزيع السلع، سواء كان بنفسة أو كان مشرفا على التوزيع، كما يجب أن تكون عملية التوزيع قد أعد لها نظام معين يلتزم الموظف باتباعه، أما اذا كان مجرد توجيهات مع منحة سلطة تقديرية فى الالتزام بها أو مخالفتها، فان الصفة المتطلبة فى الجانى لا تتوافر.

اتلاف أو تخريب المال العام (م١١٧ مكررا ع)

وتتمثل هذه الجريمة فى ارتكاب الموظف أى فعل يكون من شأنه تخريب أو اتلاف أو وضع النار عمدا فى أى أوراق أو أموال خاصة بجهة عمله أو جهة يتصل بها بحكم عمله، ولو كانت خاصة بافراد ومعهود بها الى احدى هاتين الجهتين طالما أن الموظف الفاعل فى هذه الجريمة يتصل بها بحكم وظيفته[٦٢].

استخدام العمال سخرة أو احتجاز أجورهم (م١١٧ ع)

واخيرا يدخل ضمن الجرائم التى يرتكبها الموظف العام بمفهومه الواسع، استخدام العمال سخرة أو احتجاز أجورهم أو جزء منها دون وجه حق، والمقصود بالأجور هنا هى المبالغ المستحقة لأحد أو بعض العمال مقابل اسهامه فى العمل، باحدى الجهات

---

[٦١] راجع المواد ١١٦، ١١٦ مكرر عقوبات.

[٦٢] راجع فى هذا د. على راشد، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، ١٩٥٥.

التى أعتبرت أموالها أموالا عامة على النحو السابق بيانها، وقد قصد بها تجريم تلاعب الموظفين فى صرف أجور أو مرتبات هؤلاء العمال.

وهكذا فعل المشرع المصري في المادة ٧/١٤٨ من "اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية" عندما أوجد على الموظف المحافظة على ممتلكات واموال الوحدة التى يعمل بها ومرعاة صيانتها، والا عرض نفسه للجزاء.

ويستخلص من هذا ما يلى:

- الأموال العامة لا يجوز تملكها بالتقادم، ذلك أنه لما كان المال العام لا يجوز التصرف فيه بنقل ملكيته للأفراد فمن باب أولى، لا يجوز لهؤلاء أكتساب ملكيته بالتقادم، وبعبارة أخرى: أن المشرع حرم نقل ملكية المال العام للأفراد، ايا كانت وسيلة ذلك النقل، وعلى ذلك، اذا وضع الأفراد يدهم لفترة معينة– مهما طالت– على جزء من المال العام للأدارة، فأن الادارة تستطيع حينما تنتبه استرداد هذا المال. إضافة الى ذلك، أن مبدأ الألتصاق: يعنى دمج الأموال الأقل أهمية فى الأموال الأكثر أهميتة التى تلتصق بها اذا اختلف المالكون لهذه الأموال لا يسرى على المال العام، حيث أن القاعدة أن المال الخاص هو الذى يتبع المال العام، وليس العكس. كذلك أن الدفع بعدم جواز تملك المال العام بالتقادم دفع مقصور على الادارة وحدها دون الأفراد، وعلى ذلك إذا ثار نزاع بين شخصين على قطعة ارض، ودفع أحدهما– بهدف استبعاد دعوى الحيازة المرفوعة عليه من خصمه– بأن هذا الأخير يحوز الأرض حيازة مؤقته، حيث أنها جزء من المال العام، ففى هذه الحالة ليس للقاضى أن يقبل هذا الدفع منه، لأن الإدارة فقط، هى التى يكون لها أن تدفع بذلك[٦٣].

المطلب الثانى
أهمية الكشف عن إقرار الذمة المالية فى الدول المقارنة

يعتبر إقرار الذمة المالية الذي يقدمه الموظف العمومي من أهم الأدوات والآليات الوقائية لمكافحة الفساد وحماية المال العام ومنع تضارب وتداخل المصالح والحد من استغلال الوظيفة العامة، وهو مادعت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية بشأن الموظفين العموميين، ويأتي إقرار الذمة

[٦٣] د. سليمان محمد الطماوى، مبادىء القانون الادارى، المرجع السابق، ص٥٨٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

المالية على قمة درجات الشفافية والنزاهة في الوظيفة العامة، وهي تعد عاملا مهما في إتاحة المعلومات للأجهزة الرقابية في محاسبة ومساءلة الموظف.

وبحسب قاعدة بيانات البنك الدولي فإن (٧٨%) من الدول لديها أنظمة إفصاح مالي، إلا أن (٣٦) في المائة منها فقط تراجع بانتظام إقرارات الذمة المالية للموظفين العموميين لرصد أي مخالفات وتناقضات، ولأهمية أنظمة الإفصاح المالي للموظفين العموميين فقد عمل البنك الدولي على إنشاء مكتبة إلكترونية تحمل اسم "مكتبة قوانين الإفصاح المالي وذلك لمساندة البلدان في جهودها لمكافحة الفساد، ولمساعدتهم على إرساء انظمة قوية للإفصاح المالي، حيث تشمل المكتبة أكثر من ألف قانون ولائحة تنظيمية للإفصاح المالي من ١٧٦ بلداً (البنك الدولي، ٢٠١٢ م).

وتظهر أهمية إقرار الذمة المالية من قبل الموظفين العموميين في التالي:

١- تعزيز الثقة بمؤسسات وأجهزة الدولة وموظفيها،

٢- تشديد الرقابة على كل من يشغل وظيفة عامة.

٣- حماية نزاهة الموظف المكلف نفسه، إذ إنها تبعد عنه الشبهات والتشكيك في براءة ذمته وتحصنه من شبهات التربح واستغلاله لوظيفته (هيئة مكافحة الفساد، ٢٠١٢م).

٤- زيادة الشفافية والنزاهة في الأجهزة الحكومية.

٥- ضمان أكبر قدر من المساءلة والمحاسبة للمسؤولين.

٦- رصد تعارض المصالح لدى الموظف العام والحد منها، إذ إن تعارض المصالح يمكن أن يؤثر على عملية اتخاذ القرارات والتي قد تميل تلك القرارات إلى المصالح الشخصية للموظف العام.

ويمثل الأساس الفلسفي والقانوني حجر الزاوية في بناء أي نظام قانوني، ولاسيما ما يتعلق بمكافحة الفساد، فتقرير الذمة المالية للمكلف أو الموظف العام لابد من أن يستند على قواعد فلسفية وقانونية لضمان مشروعيته في إطار المنظومة القانونية، وهو ما سنسلط الضوء عليه من خلال فرعين، سنخصص الأول منه لبيان الأساس الفلسفي لكشف الذمة المالية، وستوضح في الثاني الأساس القانوني له، **وكما يلي:**

الفرع الأول

الأساس الفلسفى لكشف الذمة المالية

يمكننا من إعادة الأساس الفلسفي للإفصاح عن الذمة المالية إلى نظرية العقد الاجتماعي، وهي النظرية التي تؤسس السلطة على أساس العقد، وتعتبر الحاكم كبشر

مثل كل المحكومين، وليس إلهًا أو شبه ال، ولكن مجرد فرد عادي يمثل المجموعة في ممارسة السلطة يستمد إرادته وقوته من إرادة المجموعة، وفكرة العقد الاجتماعي فكرة قديمة قالها شيشرون[٦٤] والمدرسة الأبيقورية[٦٥] إلا أن هذه النظرية قد ظهرت بوضوح على أيدي فلاسفة القرن السابع عشر والثامن عشر على أيدي هويز ولوك وروسو، وعلى الرغم من[٦٦] أن هؤلاء اتفقوا على نقطة بداية واحدة، إلا أنهم وصلوا إلى نتائج مختلفة ونقطة البداية عندهم جميعا هو أن انتقال الإنسان من حياة الفطرة التي كان يحياها إلى حياة المجتمع المنظم تم بواسطة عقد الاجتماع الذي أنشئت بمقتضاه السلطة في المجتمع، فأساس السلطة هو إرادة الأفراد، إلا أنهم اختلفوا في أطراف العقد، فهوبز يقر بنظام الحكم المطلق وبالتالي لا يمكن لنا القول بوجود كشف الذمة المالية في اطار هذا الطرح كون الحاكم مستبد فلا يمكن أن ينظر فساده مع غياب الرقيب، ولا يمكن الزامه بإبراز تقرير عن الاموال التي بحوزته كمبدأ في حكمه، وهذا يتنافى مع أصل نظرية العقد الاجتماعي التي تقوم بين طرفيه، وبالتالي نصبح أمام عقود إذعان في ظل دعوة هوبز.

اما لوك فيذهب إلى أن الحاكم طرف في العقد وبالتالي عليه أن يخضع لما يقرره الأغلبية وإذا ما أستبد في ممارسة السلطة جاز للشعب عزله عن السلطة، وحتى يتم محاسبته فلابد من أعمال نظام الكشف عن الذمة المالية في أعمال السلطة حتى يتسنى للشعب معرفة الانحراف الذي وقع فيه الحاكم حتى يتم مساءلته وعزله من الحكم[٦٧].

أما روسو في كتابه العقد الاجتماعي، فيستمر في القول إن العقد تم بين الأفراد ووفقًا لإرادة الجماعة، والحاكم ليس سوى منفذ لهذه الوصية، وكلما أخل بهذا الالتزام كان يمكن محاسبتها، وبالتالي لا يمكن تحقيق جميع النتائج السابقة إلا في مجتمع مفتوح تعمل فيه الحكومة تحت أشعة الشمس وفي وضح النهار، مما يمكن الناس من رؤية

---

[٦٤] د. مكي عبد المجيد، العقد الاجتماعي الأسس النظرية وأبرز المنظرين، بحث منشور في مجلة جامعة أهل البيت، العدد الأول، بدون سنة، ص٢٧٥- ٢٩٣.

[٦٥] د. حسن علي ذنون، فلسفة قانون، مكتبة السنهوري، بيروت، من دون سنة نشر، ص٣٩.

[٦٦] يوسف كرم، تاريخ الفلسفة الحديثة، دار العارف، مصر، ١٩٥٧، ص٥١. وكذلك: د. أحسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩٠م، ص١٦-١٧-١٨.

[٦٧] جون لويس، مدخل الى الفلسفة، المجلد الثاني، ط١، معهد الإنماء العربي، ١٩٨٨م، ص١١٥٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

جميع الأنشطة والأفعال التي تقوم بها الحكومة، لمعرفة ذلك وحقيقتها في إبداء الرأي فيها، وبالتالي محاسبتها على أوجه القصور وتبديد الأموال العامة[٦٨].

لذلك فإن الإفصاح عن الذمة المالية يستمد أساسه الفلسفي من العقد الاجتماعي، حيث أنه يضع الحكومة تحت نور الشمس ويمكّن الناس من رؤية جميع أعمال الحكومة، فالعقد الاجتماعي هو نقطة البداية أو البداية.

يعتبر إقرار الذمة المالية إجراءً اتبعته العديد من الدول لمنع الكسب غير المشروع، وبالتالي منع الفساد المالي والإداري، حيث أصبح الفساد من أهم معوقات الأداء الحكومي والتنمية المستدامة. لذلك، أصبحت مكافحته على جميع المستويات إلزامية وضرورية.

يَعد تقرير الكشف عن الذمه الماليه اجراء قانونى اتبعته العديد من الدول التى تتلقى مساعداته، تتطلب قوانينها افصاح كبار مسؤوليها عن مصالحهم[٦٩].

ولكنها اختلفت من حيث تنظيمه، فمنها من نظمه فى صلب الوثيقه الدستوريه، ونظمته دول اخرى فى القوانين الخاصه بمكافحه الفساد، او فى القوانين الاداريه الخاصه بالخدمه الوظيفيه فيها[٧٠].

لهذا السبب فإن المشرع في عدد كبير من الدول يخاطب التزام كبار المسؤولين في الدولة، وبعض شاغلي المناصب العامة بإعلان ديونهم المالية، وكذلك الالتزامات المالية لأزواجهم ومن يعولون أطفالهم بالترتيب. لرصد ثرواتهم مقارنة بقيمة الدخل للكشف عن حالات إساءة استخدام السلطة الموكلة إليهم، والتي يراها أحد أهم القوانين في مكافحة الفساد الإداري ودور إقرار الذمة المالية فى مواجهته.

تتجلى أهمية الإفصاح المالي للمكلف في أن الإفصاح المالي وسيلة للحفاظ على نزاهة وشفافية الموظف العام، حيث يبعده عن مجالات الشك والريبة في براءته،

---

[٦٨] جان جاك روسو، في العقد الإجتماعي أو مبادئ القانون السياسي، ط، ١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١١م، ص٣٣، ٣٥.

[٦٩] تقرير البنك الدولى بشأن الافصاحات الماليه للمسؤولين لعام ٢٠٠٦، ان "١٠١" دوله من اصل "١٤٧".

[٧٠] (عالج المشرع الامريكى الاتحادى الافصاح عن الاصول من قبل الاشخاص المعنين من قبل الرئيس الامريكى ونائب الرئيس واعضاء الكونرس فى قانون اخلاقيات الوظيفه العامه الصادر ١٩٧٨).

واستغلال وظيفته، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تعزيز ثقة الأفراد بأجهزة ومؤسسات الدولة[٧١].

من اهم التجارب على الصعيد الدولى ما يلى:

منظمة الشفافية الدولية (Transprancey International): أنشئت عام ١٩٩٣م، لتساعد الدول والأفراد في دعم النزاهة والشفافية بعد انتشار الفساد الإداري ودور إقرار الذمة المالية فى مواجهته والمالي وعجز المؤسسات القطرية عن مواجهته، وانتشار الكسب غير المشروع من بعض الرؤساء والمسؤولين لفترة طويلة، واستنزاف تمويل العديد من المشاريع التنموية في جميع أنحاء العالم بسبب الفساد.

ومنظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية مهمتها أن تزيد من فرص ونسب مساءلة الحكومات وتقييد الفساد المحلي والدولي وتصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة، وهي تمثل حركة دولية لمكافحة الفساد[٧٢].

من أهم المؤشرات التي تصدر عن منظمة الشفافية ثلاثة مؤشرات هي:

١- مؤشر مدركات الفساد (CPI Corruption Perceptions Index): والذي صدر عام ١٩٩٥ م، ويعرف بأنه ذلك المؤشر الذي يقيم الدول ويرتبها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناء على إدراك رجال الأعمال والمحللين من جميع أنحاء العالم بما في ذلك المتخصصين والخبراء من نفس الدولة التي يتم تقييمها.

٢- التقرير العالمي الشامل عن الفساد (GCR Global Corruption Report): ويركز في كل عام على دراسة الفساد في قطاع حيوي من قطاعات العمل بالدولة، وقد ركزت معظم التقارير في الفترة الأخيرة على التعليم، وتغير المناخ، والقطاع الخاص، والمياه والقضاء.

٣- مؤشر دافعي الرشاوي (BPI Bribe Payers Index): تم إطلاق المؤشر عام ١٩٩٩م، وهو يقيس مستوى الفساد في القطاعات الصناعية وشركات متعددة الجنسية التي تدفع رشاوى للمسئولين الحكوميين في الدول الأخرى لتسهيل أعمالها ولتصدير منتجاتها لتلك الدول.

---

[٧١] الشهرى، نورا، ٢٠١٤، تطبيق اقرار الذمة المالية ودوره فى مكافحة الفساد وحماية النزاهة فى المملكة العربية السعودية، رساله ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص٦٩-٧٠.

[٧٢] بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، ٢٠١٠م (عمان الأردن) ص٢١٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

- مؤسسة النزاهة العالمية (GOBAL Integrity): تأسست عام ١٩٩٩م في الولايات المتحدة وهي مؤسسة مستقلة لاتهدف إلى الربح، وتختص بمراقبة إدارة الحكم ومناهضة الفساد، من خلال جمع معلومات وإعداد دراسات ونشر تقارير تختص بالنزاهة والشفافية والمساءلة والإدارة الرشيدة في جميع أنحاء العالم، كما تدعم الإصلاحات السياسية في الدول النامية لاسيما برامج مكافحة الفساد، وتعتمد مؤسسة نزاهة على شبكة واسعه تضم (١,٣٠٠) من الخبراء المحليين في أكثر من ١٢٠ دولة حول العالم[٧٣].

أبرز تجارب منظمات المجتمع المدني على الصعيد الإقليمي:

مازالت معظم الدول العربية تعاني من عدم وجود مجتمعات مدنية قادرة على تنظيم وتمثيل نفسها في منظمات وجمعيات وتمويلها بشكل مستقل عن الدولة، بسبب تدني مستوى الحريات وسيطرة الحكومات على منظمات المجتمع المدني في الوطن العربي ما يجعل تلك المنظمات المدنية هشة وضعيفة.

وبالرغم من ذلك فقد برزت منظمات غير حكومية تمكنت من الإسهام في تشخيص واقع في بعض الدول العربية ووضع آليات لمكافحتها والحد منها، **ومن أهم تلك المنظمات:**

- المنظمة العربية لمكافحة الفساد: هي مؤسسة أهلية مستقلة لا تسعى إلى الربح تأسست عام ٢٠٠٥ م، تهدف إلى تعزيز ممارسات الشفافية والحكم الصالح والمفاهيم الديمقراطية في العالم العربي، وتعمل المنظمة من خلال مجموعة من البرامج والمنشورات، لمكافحة الفساد، ثقافة وممارسة، وتعميم الوعي بأهمية مناهضة الفساد وحماية المصالح العامة والمال العام، وبآثار الفساد المدمرة على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تقوم بتوجيه اهتمام المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني نحو أهمية النشاط المعادي للفساد (المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ٢٠١٢ م).
- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد: منظمة عربية غير حكومية لا تهدف إلى الربح وتمثل الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، وقد تأسست عام ٢٠٠٤ م، بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتهدف بشكل أساسي إلى جمع البرلمانيين والناشطين بالشأن

[73] Global Integrity (2012). Global Integrity's Story. Retrieved July. 2013.Form: www.globalintegrity.org.

العام، وتقوية قدراتهم في مكافحة الفساد وتعزيز المساءلة والشفافية وحكم القانون (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٢ م).

وتتخذ المنظمة من بيروت مقراً لها، وقد تم إنشاء تسعة فروع وطنية للمنظمة في كل من مصر وفلسطين، واليمن، والكويت، والاردن، ولبنان، والبحرين، والمغرب، والجزائر،

إقرار الذمة المالية من منظور إسلامي

تعد قاعدة "من أين لك هذا" ذات جذور إسلامية عميقة لمحاسبة ومساءلة الولاة عن ثرواتهم وأموالهم حتى لايتم استغلال النفوذ والسلطان لكسب المال على حساب العامة، فالإسلام حرم كل صور الكسب غير المشروع واستخدام الوظيفة العامة في التربح دون وجه حق، قال تعالى «وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ(١٨٨)» (سورة البقرة)، وكما أشار الرسول عليه الصلاة والسلام إلى أن الكثير من الناس لايبالون من أين اكتسبوا المال، فقال: "ليأتين على الناس زمان لايبالي المرء بما أخذ المال، أمن حلال أم من حرام"؟[٧٤].

وعن معاذ بن جبل "رضي الله عنه"، قال النبي "صلى الله عليه وسلم": "لا تزول قدما عبد يوم القيامة حتى يسأل عن أربع خصال: عن عمره فيما أفناه؟ وعن شبابه، فيما أبلاه؟ وعن ماله، من أين اكتسبه وفيما أنفقه؟ وعن جسده فيما أبلاه"؟[٧٥].

وأول من طبق هذا المبدأ رسول الله عليه الصلاة والسلام، وقد روى البخاري في صحيحه أنه أقبل يوما على رسول الله عليه الصلاة والسلام ابن اللتبية (وهو رجل من بني لتب من الأزد كان رسول الله قد استعمله على صدقات بني سليم... أي جمع الزكاة منهم) فقسم الرجل ما معه قسمين وقال: هذا لكم وهذه هدايا أهديت إلى فظهر الغضب في وجه النبي صلى الله عليه وسلم فخطب الناس فقال "أما بعد فإني استعمل رجالا منكم في أمور مما ولاني الله فيأتي أحدهم فيقول هذا لكم وهذه هدايا أهديت إلى فهلا قعد في بيت أبيه (أو قال بيت أمه) فينظر أيهدى إليه أم لا؟ والذي نفسي بيده لايأخذ أحد منه شيئا إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته".- أي أن ماجاءه من هدايا لم يهد إليه الشخصه وبما لوظيفه وعن طريق استغلال النفوذ- ثم صادر جميع الأموال

[٧٤] (صحيح البخاري، ١٩٩٣م).

[٧٥] (نوفل، محمد كامل إبراهيم ١٩٦٩م). شرح قانون الكسب غير المشروع. القاهرة، مكتبة ألنجلو المصرية.

(ISSN: 2537 - 0758)

التي أهديت إلى ابن اللتبية وجعلها من أموال الدولة التي تنفق في الصالح العام للمسلمين وعلى ذوي الحاجات منهم(٧٦).

الفرع الثانى

الاساس التشريعى للالتزام بالكشف عن إقرار الذمة المالية فى مصر

من المقرر أن التشريع هو اداة الدولة لتسيير أمورها وحماية مصالحها التى تستحق الحماية، ويجب أن يتجاوب مع التطورات التى تلحق بالمجتمع وينسجم معها وذلك لتحقيق اهداف اصداره، لذلك كان التشريع دائما محل مراجعة وتقييم حتى يحدث نوعا من المواءمة مع المتغيرات التى تحدث للمجتمع.

ولقد حرم الاسلام كل صور الاعتداء على المال العام، وخاصه مايقع من الموظف كالاختلاس والسرقه وخيانه الامانه والتربح من الوظيفه الى غير ذلك من الكسب غير المشروع، ويقول ابن خلدون "الظلم مرتبط بالسلطه التى مارسها اصحابها" اذ الظلم لا يقدر عليه الا اهل القدره والسلطان(٧٧).

ولابد لاعتبار المال كسبا غير مشروع أن يكون من حصل عليه ممن يمارسون العمل العام أو يتصلون به اذ هو يدور مع استغلال النفوذ، ويرتبط النفوذ بطبيعته مع التمتع بقسط من السلطة العامة باعتبارها وحدها التى تفرض لصاحبها على غيره نوعا من الخضوع(٧٨).

وبذلك فان اقرار الذمه الماليه ضمانه لدرء الشبهات وتأكيد الشفافيه والامانه لدى المسئولين لذلك فالاقرار "وثيقه براءه لا وثيقه اتهام" تحمل فى طياتها الشفافيه والسريه، فالشفافيه تبدأ من حيث شرع الموظف في كتابة إقرار الذمة الخاص به، فهو الرقيب على نفسه المسئول عما يسطره قلمه والسريه تنطلق من حرص اداره اقرارات الذمه الماليه عليها.

---

(٧٦) (بطي، محمد حسين ١٩٨٧م)، موقف الدين من الكسب غير المشروع. مجلة الهداية، العدد ١١٧، وزارة العدل والشؤون الإسالمية، البحرين.

(٧٧) (ابن خلدون مقدمه تاريخ ابن خلدون، دار الكتاب اللبنانى، بيروت، لبنان ١٩٦٩، الباب الثالث، الفصل الرابع، ٤٩٧/١-٤٩٨).

(٧٨) انظر الاستاذ عبد الوهاب مصطفى: جريمة الكسب غير المشروع، مقال منشور بمجلة الأمن العام، العدد الثانى والاربعون السنه الحادية عشرة، ص٢٥.

الغصن الأول
التطور التشريعى للالتزام بالكشف عن الذمة المالية

صدر أول تشريع للكسب غير المشروع فى مصر بموجب المرسوم بقانون ١٩٣ لسنة ١٩٥١م المعدل بالمرسوم رقم ٣٥ لسنة ١٩٥٢م ثم القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٥٢م، وألغى القانون بالمرسوم الأول وحل محله المرسوم بالقانون ١٣١ لسنة ١٩٥٢م المعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٩١ لسنة ١٩٥٢م، ثم القانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٣م والقانون رقم ١٧١ لسنو١٩٥٧م، وأضيف إليه بعض الأحكام بالقانون رقم ١٤٨لسنة١٩٦١م، ثم ألغى المرسوم بقانون المشار إليه وحل محله القانون رقم ١١ لسنة ١٩٦٨م، وأخيرا ألغى هذا القانون بدوره وحل محله القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥م[٧٩].

وفي الولايات المتحدة الامريكية في ٢٦ أكتوبر ١٩٧٨، وقع الرئيس **كارتر** على قانون الأخلاقيات في الحكومة لعام ١٩٧٨ (E.G.A.). ويقتضي القانون، المصمم من أجل الحفاظ على نزاهة الموظفين العموميين والمؤسسات العامة وتعزيزها، أن يكشف المسؤولون الاتحاديون رفيعو المستوى بشكل دوري عن أموالهم الشخصية وعن مالية أزواجهم وأطفالهم المعالين[٨٠]. وبخصوص الهدايا، والخصومات[٨١]. في معظم الحالات، يتم الإبلاغ عن المبالغ النقدية في "نطاق القيمة". وبالإضافة إلى ذلك، يجب الكشف عن هوية المناصب التي يشغلها في الأعمال التجارية أو المنظمات (بخلاف المنظمات الاجتماعية أو الدينية أو الأخوية أو السياسية والمناصب ذات الطابع الفخري)[٨٢].

في قضية كاليفورنيا بانكرز رابطة ضد شولتز، "[٨٣] هناك قرار يدعم متطلبات حفظ السجلات والإفصاح التي يفرضها قانون السرية المصرفية لعام ١٩٧٠، كتب القاضي باول في رأي الموافقه عليه: ومع ذلك، فإن وجود تمديدًا كبيرًا لمتطلبات الافصاح عن اللوائح، سيشكل الكثير من الأسئلة الدستورية الصعبة. في نطاقها الكامل، تتطرق

---

[٧٩] د. حسن صادق المرصفاوى، قانون الكسب غير المشروع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنه نشر، ص١٠.

[٨٠] كما أنشأ القانون مكتباً لأخلاقيات الحكومة داخل مكتب إدارة شؤون الموظفين

[81] U.S.C. app. § 202(a)-(e) (Supp. III 1979).

[82] Louis Bernard Jack* CONSTITUTIONAL ASPECTS OF FINANCIAL DISCLOSURE UNDER THE ETHICS IN GOVERNMENT ACT .Catholic University Law Review Volume 30 Issue 4 Summer 1981.p.583

[83] California Bankers Association v. Shultz.. 416 U.S. 21 (1974).

(ISSN: 2537 - 0758)

التقارير إلى كافة المجالات في الشؤون الشخصية للفرد الذي سمح به القانون. ويمكن أن تكشف المعاملات المالية الكثير عن أنشطة الشخص ومعتقداته. في مرحلة ما، فإن التدخل الحكومي في هذه المجالات سوف ينطوي على توقعات مشروعة للخصوصية.

وأيدت المحكمة العليا[٨٤] أحكام الإفصاح المالي فى قانون الحملات الانتخابية الاتحادي، ووجدت أن المصالح العامة الجوهرية التي يخدمها الإفصاح تفوق العبء على حقوق التعديل الأولى للمساهمين السياسيين.

أما على المستوى الداخلي وخاصةً نيويورك فمنذ عام ١٩٧٥، اشترطت المدينة، حاليا في الفرع ١٢-١١٠ من القانون الإداري، أن يقدم بعض موظفيها العموميين تقارير عن أصولهم والتزاماتهم المالية والأصول والخصوم المالية لأسرهم المباشرة. وفي عام ١٩٨٧، سنت ولاية نيويورك قانون الأخلاقيات في الحكومة، الذي يقضي بأن يكون للمدينة، اعتبارا من ١ يناير ١٩٩١، قانون للإفصاح المالي "بنفس الصرامة على الأقل من حيث النطاق والمضمون"مثل قانون الإقرارات المالية في ولاية نيويورك بدلا من مكتب كاتب المدينة، كما كان الحال حتى الآن. وتخول المادة ١٢-١١٠، وكذلك ميثاق المدينة، المجلس سلطة إدارة وإنفاذ قانون الإقرارات المالية. ومن بين التغييرات الرئيسية في ذلك التنقيح (القانون المحلي ٤٣ لعام ٢٠٠٣)[٨٥].

الغصن الثانى

الالتزام بالكشف عن الذمة المالية من خلال مصلحة الوظيفة العامة فى قانون العقوبات وقانون الكسب غير المشروع

لما كان القانون الجنائى هو مجموعة القواعد القانونية التى تضعها الدولة لتحدد بها ما يعتبر من سلوك الإنسان جريمة وتعيد فيها ما يترتب على هذا السلوك من أثر جنائى[٨٦]، وأن أهداف هذا القانون تتمثل فى غايات ثلاث هى حماية المصلحة المشتركة للجماعة التى ينفذ فيها القانون وتوفير الطمأنينة لأفراد تلك الجماعة وأخيرا تحقيق العدالة لهم بواسطة ما يقرره من عقوبات يراعى فى تقديرها الملاءمة بينها وبين الجرم المرتكب. لذا فإن المصلحة المحمية فى قانون العقوبات هى موازنة بين أمرين متعارضين أحدهما أولى بالرعاية من الأخر... وهو المصلحة العليا التى ينهض عليها

(84) In Buckley v. Valeo. 424 U.S. 1 (1976).
(85) FINANCIAL DISCLOSURE LAW by Mark Davies Executive Director.p.1.
(٨٦) د. عبد الفتاح مصطفى الصيفى، القاعدة الجنائية، دراسة تحليلية لها ضوء الفقه الجنائى المعاصر، ١٩٦٧، ص٥٩.

البناء الاجتماعى وهى مصالح تهم المجتمع ككل ولا تستهدف حماية خاصة وإلا كان لأصحابها حق التنازل عنها وبين مصلحة أخرى خاصة تحقق غرضا خاصا لفرد أو مجموعة من الأفراد مما جعل الأولى أولى بالرعاية فأولاها المشرع اهتمامه وأكد على حمايتها بالنصوص التشريعية على اعتبار أن الحق المعتدى عليه هو للمجتمع فى مجموعة أفراده أو هو للدولة باعتبارها الشخص القانونى الذى يمثل المجتمع فى حقوقه ومصالحه كافة[٨٧].

الاساس الوظيفى وعدم الاعتداء على المال العام فى قانون العقوبات

يعد قانون العقوبات فرعا من فروع القانون العام فهو لا يقصد حماية المصالح الفردية فحسب وإنما هدفه الرئيسي حماية مصالح عليا تهم المجتمع ككل ولو كان هذا القانون يحمى مصالح خاصة لأمكن التنازل عن الحقوق الخاصة التى حماها ذلك القانون. ويزداد الأمر وضوحا بالنسبة للمصالح ذات الصفة العمومية البحتة ومنها الوظيفة العامة والمال العام ذلك أن الاعتداء عليها يحقق الإضرار بمصالح البلاد وتلك طبيعة المصالح التى يحميها قانون العقوبات والملاحظ أن المصلحة هى محل الحماية القانونية أى هى الحكمة التى يتوخى الشارع تحقيقها من تجريم سلوك معين[٨٨].

لذا كانت المصالح التى تتعلق بالمجتمع ككل أكثر أهمية من تلك التى تخص الأفراد. فالضرر إذا لحق بالأولى يكون فى الغالب جسيما وأثره كبير على حياة الأفراد كافة او ممتلكاتهم، فقد يهدد الدولة فى كيانها الخارجى أو استقرارها السياسي أو فى الثقة العامة فى مؤسساتها ونظمها الإدارية أو الاقتصادية ولهذه الأسباب تميزت الجرائم المضرة بالمصلحة العامة بأنها فى تطور مستمر[٨٩].

أولا: الاساس الوظيفى وفكرة المصلحة فى قانون العقوبات بصفة عامة

والمصلحة لها دور هام فى قانون العقوبات سواء فى مرحلة التقنين أو فى مرحلة التطبيق ففى مرحلة التقنين فإن الحماية القانونية للمصالح الاجتماعية إذا بلغت مكانة معينة فى نظر الشارع أسدل عليها ستار الحماية الجنائية بحيث يصبح المساس بها

---

[٨٧] د. محمود نجيب حسنى، مرجع سابق، ص١٢.

[٨٨] د. حسنين ابراهيم صالح عبيد، دروس فى قانون العقوبات، القسم العام، القاهرة، دار النهضة العربية.

[٨٩] د. محمود نجيب حسنى، مرجع سابق ص١٢، د. سامح السيد جاد، مبادىء قانون العقوبات، القاهره، ١٩٨٧، ص٧.

(ISSN: 2537 - 0758)

فعلا غير مشروع وبالتالى يحتاج الأمر لتشريع لإسباغ الحماية على مصلحة معينة. وفى مرحلة التطبيق تلعب المصلحة دورا هاما ايضا إذ يستعين بها القاضى والفقيه فى تفسير نص معين أو لحسم بعض المشاكل القانونية العامة فإذا وصل سلوك معين إلى حد العدوان الصارخ على مصلحة جوهرية ينهض عليها البناء الاجتماعى بحيث لا تستقيم الحياة بدونه اعتبر هذا الفعل مكونا لجريمة جنائية يستحيل التنازل عن حماية القانون لها بصرف النظر عما إذا كانت تلك المصلحة تبدو فردية تخص فردا معينا أو تظهر فيها صفة العمومية تهم المجتمع ككل[٩٠].

فقانون العقوبات جاء لحماية مصالح متعددة ينهض عليها البناء الاجتماعى للدولة لأنه بإسباغ الحماية على تلك المصالح يشاع الأمن ويتحقق الاستقرار سواء كانت مصالح عامة لحماية أمن الدولة من الداخل والخارج أو مصالح فردية يعنى تعدد المساس بها إشاعة الفوضى وعدم الطمأنينة.

فقد يحمى نص تجريمي واحد أكثر من مصلحة وقد تكون تلك المصالح متساوية فى درجة الحماية أو متفاوتة فقد يحمى فى المرتبة الأولى مصلحة بعينها وفى الملرتبة الثانية مصلحة أخرى أو متفاوتة وتفريد المصلحة يؤدى لاستظهار الأركان المشتركة فى الجرائم التى تكون اعتداء على مصلحة واحدة[٩١].

ثانيا: اساس المصلحة المحمية فى جرائم المال العام

سبق القول بأن الدولة لكى تدير شئونها قامت بتفويض موظفيها لإدارة هذه الشئون وما كان لهؤلاء الموظفين أن يؤدوا عملهم دون سلطة ونفوذ منبثق من سلطان ونفوذ الدولة ذاتها. ولما كانت الدولة قد أعطت هذه السلطات لموظفيها فلابد من ممارسة تلك السلطات فى إطار من الحيدة والعدالة حتى تحقق تلك السلطات الغرض الذى من أجله منحت، فإذا حدث اعتداء من موظفى الدولة على المال العام فإن ذلك ينطوى على عدوان صارخ على مصالح جوهرية ينهض فى النهاية إلى اعتبار الفعل مكونا لجريمة جنائية يستحيل التنازل عن حماية القانون لها فجرائم الرشوة أو اختلاس المال العام أو الاستيلاء عليه أو الغدر إنما تمثل عدوانا صارخا على مصلحة عليا للدولة تهز الثقة

---

[٩٠] د. حسنين صالح عبيد، فكرة المصلحة فى قانون العقوبات، بحث منشور فى المجلة الجنائية القومية. الصادر من المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، العدد الثانى يوليو١٩٧٤، المجلد السابع عشر.

[٩١] د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٨٣، ص١٢-١٣.

فى كيانها الاجتماعى وتجعل من السلطات التى منحت للموظفين لتسيير شئون الدولة سيفا مسلطا على كيانها فكان لازما عليها تجريم ذلك السلوك الذى يؤدى إلى نتائج تضر بالمصالح العليا للبلاد، ولا يخرج هذا عن الإطار العام لأهداف قانون العقوبات التى تتمثل فى حماية المصالح المشتركة للأفراد جميعهم مع تحقيق أكبر قدر من العدالة لهم مما يؤدى فى النهاية لتوفير الطمأنينة اللازمة لأفراد المجتمع[٩٢].

لذا تعتبر جرائم المال العام أكثر أهمية من الجرائم المضرة بالأفراد وذلك لأنها تصيب مصالح المجتمع على نحو مباشر وضررها الاجتماعى فى الغالب جسيم فهى تهدد الثقة العامة فى مؤسسات الدولة وكيانها الإقتصادى[٩٣].

وعلى خلاف ذلك فإن الجرائم المضرة بالأفراد ينحصر ضررها المباشر فى فرد أو أفراد بذواتهم، وإن كان ضررها المباشر فى فرد أو أفراد بذواتهم وإن كان ضررها الغير مباشر يمتد إلى المجتمع[٩٤].

وتعتبر جريمة الكسب غير المشروع من ذات النوع من الجرائم التى تصيب مصالح المجتمع ككل، وأكد المشرع حمايتها لكى لا يفلت مرتكبها من العقاب مستغلا وضعه الوظيفى أو حرصة وحذره الشديدين عند تعديه على المال العام ونتناول المصلحة المحمية فى جريمة الكسب غير المشروع على النحو التالى:

ثالثا: اساس المصلحة المحمية فى جرائم الكسب غير المشروع

إذا حاولنا تطبيق ما سبق على جريمة الكسب غيرالمشروع نجد أن المشرع قد قارن بين مصلحتين متعارضتين تماما الأولى تتمثل فى حماية الوظيفة العامة من خطر إستغلالها والتعدى عليها، والثانية تتمثل فى ثراء الموظف العام من وراء استغلاله الوظيفة، ونجد أن المشرع قد رجح بالطبع المصلحة الأولى تحقيقا للأهداف المتعارف عليها للقانون الجنائى والمتمثلة فى حماية مصالح الجماعة وتحقيق الطمأنينة لها، وتحقيق أكبر قدر من العدالة وخلع الحماية من المصلحة الثانية نظرا لانطواء السلوك المحقق لها على عدوان واضح على مصالح الجماعة ومغايرته للأخلاق العامة والنظام العام.

---

[٩٢] د. أحمد فتحى سرور، الوسيط فى قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، ص١١٢وما بعدها.

[٩٣] د. مدحت عبد الحليم رمضان، دروس فى قانون العقوبات القسم الخاص، القاهرة، ١٩٩٨م، دار النهضة العربية، ص٤٨٨.

[٩٤] د. محمود نجيب حسنى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، ١٩٨٧، ص١٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

فتجريم الكسب غير المشروع أساسه تأكيد حماية الوظيفة العامة من خطر التعدى عليها، وحماية المال العام ايضا وصيانة مصالح المواطنين وضمان حسن سير العمل العام، ذلك لأن الدولة حينما تمنح الموظف العام اختصاصات وسلطات معينة لتمكينه من أداء وظيفته ولتحقيق الغرض من تلك الوظيفة فإنها لم تمنحه تلك السلطات إلا لتحقيق الصالح العام للجماعة. فالوظيفة العامة هى محور الجريمة وهى تتطلب فيمن يقومون عليها قدرا من الأمانه والحيدة حتى يتحقق غرضها[٩٥].

لذا كان تجريم الكسب غير المشروع حصنا لتلك الوظيفة من استغلالها إستغلالا يخرج عن الغرض من وجودها أصلا وهو تحقيق صالح الجماعة، فالمتاجرة بالوظيفة العامة فتعنى خروج الموظف العام عن مقتضيات تكليفه وارتكابه لأعمال تنافى الأخلاق وتمس الشعور العام للجماعة التى ينتمى إليها، كما أن المتاجرة بالوظيفة العامة تضعف الثقة فى الجهاز الحكومى ككل ويؤثر فى حسن سير العمل الإدارى وتزداد خطورة هذه الجريمة فى الوقت الراهن.

وذلك نظرا لاتساع نطاق الخدمات التى تؤديها الدولة بواسطة موظفيها وحاجة الماس لتلك الخدمات، وكذلك تدخل الدولة فى كافة مجالات الحياة مما قد يضر معها البعض للإذعان لانحرافات الموظف تحقيقا لمصلحته أو لتعجيل إنجازها حتى لو على حساب مصالح أفراد أخرين[٩٦].

فالمصلحة المحمية هنا تمثل حدودها فيما لم تشمله النصوص التى جرمت الأفعال الأخرى التى تشكل جرائم اعتداء على المال العام فتجريم الكسب غير المشروع جاء تأكيدا للحماية التى سبق أن اضفاها الشارع على جرائم التعدى على المال العام، ليوصد بذلك كافة المنافذ أمام الموظفين المنحرفين وليحقق أكبر قدر من الثقة فى الوظيفة العامة وحتى عهد قريب كان هناك خلط فى الفقه بين فكرة المصلحة والمال، وأن كلمة التجريم تتم تحقيقا لحماية أموال معينة، ومن ثم كانت الجريمة تعتبر عدوانا على مال سواء كان عاما أو خاصا[٩٧].

وقد أدت زيادة الأموال والمصالح التى يقوم عليها عمال الدولة والهيئات والمؤسسات العامة وسائر الهيئات المملوكة للدولة أو التى تشارك فى ملكيتها، إلى تزايد فرص

---

[٩٥] د. أمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، ١٩٧٥، ص٤٣ وما بعدها.

[٩٦] د. حسنين إبراهيم صالح عبيد، المقال السابق، ص٥٦.

[٩٧] د. أمال عبد الرحيم عثمان، مرجع سابق، ص٤٢.

الانحراف العام لدى عمال الدولة وموظفيها واستغلاله بحثا عن تحقيق ثراء غير مشروع، ولذلك جاهدت الحكومة كثيرا لمحاربة هذا الانحراف بمختلف الوسائل وإصدار التشريعات اللازمة، فصدر قانون الكسب غير المشروع رقم ١٣١ لسنة ١٩٥٢ ثم القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٦١م ومع تطبيق المنهج الاشتراكى واتساع مجال تطبيقه دعا ذلك إلى اعادة النظر فى القانون الأخير لتنقية ما يشوب أحكامه ونصوص من قصور والوقوف بحزم وعدل ضد من يغتالون أموال الشعب فصدر قانون الكسب غير المشروع رقم (١١) لسنة ١٩٦٨م ولكن التطبيق العملى لهذا القانون أظهر عدم قدرته على كشف أكبر عدد من حالات الكسب غير المشروع وهو ما كان دليلا على عجزه عن تحقيق الأهداف المرجوة وهذا الأمر الذى استوجب النظر فيه[٩٨].

وكما أشارت الباحثة من قبل أن المساس بنزاهة الوظيفة العامة هى جوهر ومحور الحماية فى جريمة الكسب غير المشروع، حتى لا تستغل من قبل الموظف العام استغلالا يخرج بها عن سبب الوجود ففعل الموظف هنا هو الذى يصيب هذه المصلحة، إذ يهبط بالوظيفة إلى مستوى السلعة التى يتجر فيها إذ يؤدى خدماته لمن يدفع ويحجبها عمن لا يدفع[٩٩]. لذلك تعددت القواعد الجنائية التى تحمى تلك الوظيفة من التعدى عليها، كالنصوص التى تجرم الربح والغدر والاختلاس والرشوة والاستيلاء على المال العام كما سنوضح لاحقا فى الباب... فكلها تتعلق أيضا بالوظيفة العامة[١٠٠].

ويتضح للباحثة مما سبق أن المشرع أحسن صنعا حيث أعتبر الكسب غير المشروع جريمة مستقلة لكى يقطع كل شك فى استغلال الوظيفة العامة، ولكى لا يفلت الخاضعين لأحكام هذا القانون من العقاب عندما يتم استغلالهم للوظيفة العامة والتعدى على المال العام، وحتى لا تكون السلطات الممنوحة لهم مجرد حماية وستار لإخفاء اعتدائهم على الوظيفة العامة.

لذلك المصلحة المحمية هنا أكبر حجما وأوسع نطاقا من تلك الموجودة بجرائم المال العام الأخرى لأن مقصد الحماية هو عدم إفلات من يعتدى على الوظيفة العامة بما حصل عليه من كسب ما كان ليحصل عليه لولا شغله لهذه الوظيفة.

---

[٩٨] د. فؤاد جمال الدين عبد القادر، مرجع سابق، ص٩٢.

[٩٩] د. أحمد عبد العزيز الألفى، مذكرات فى القسم الخاص من قانون العقوبات، القاهرة، ١٩٨٧، ص١١.

[١٠٠] د. مدحت عبد الحليم رمضان، دروس فى قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

حيث أن المشرع هنا يؤكد حمايته الجنائية للمصلحة المحمية هنا بتجريمه الكسب غير المشروع اعترافا منه بأن تلك الحماية لم تكن مؤكدة بالنصوص التى تجرم الاعتداء على المال العام وحدها[١٠١].

وقد انتهج المشرع هذا النهج فى حمايته للعديد من المصالح التى رأى أن حمايتها تتطلب ذلك زيادة فى الحرص واعترافا بالأهمية الخاصة لبعض المصالح، إلا أن هذا التوسع المستمر فى التجريم وفى تشديد العقاب لا يكفى وحده لمجابهة ظاهرة العدوان على المال العام وليس أدل على ذلك من تفشي تلك الجرائم فى الأونة الأخيرة، وهذا التوسع يعتبر من قبيل سد النقص فقط[١٠٢].

الخاتمة

في نهاية هذا البحث نورد فيما يلي بعض النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الباحثة.

النتائج

أولا: يلعب إقرار الذمة المالية دورا فعالا في الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي سبيل ذلك يعمل على تفعيل نظم النزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح.

ثانيا: تتجلى الطبيعة القانونية الإقرار الذمة المالية في انه يعد من الإقرارات الفردية الصادرة عن جانب واحد.

ثالثا: إقرار الذمة المالية إجراء إداري وفاني اتخذه المشرع بهدف ضمان قدر من الرقابة على المال العام ومنع الاعتداء عليه والحيلولة دون الكسب غير المشروع الناتج عن استغلال الوظيفة العامة واستثمارها.

رابعا: ينص القانون على أنه إذا وجدت أدلة قوية لدى الهيئة القضائية على وجود كسب غير مشروع، فيحال الأمر إلى النائب العام أنه في حال عدم وجود أدلة قوية على كسب غير مشروع فما هي الإجراء، فقد سكت المشرع من ذلك فهل تصدير الهيئة قرارا بمنع المحاكمة، أم قرارا يحفظ الأوراق، وفي حال صدور مثل هذا القرار فهل يمكن الطعن به وهل يخضع التحقيق ونحن نعلم أن قرار منع المحاكمة الصادر من المدعي العام يخضع للتدقيق من قبل النائب العام بحيث يملك إقراره أو تحيله او زده فصدور مثل هذا القرار عن الهيئة القضائية أين يتم الشعر به ومن يتم تشغيله أن.

---

[١٠١] د. أمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٥، ص٤٣.

[١٠٢] د. أحمد فتحى سرور، مرجع سابق، ١٩٨٤، ص١١٣.

خامسا: قد تم نقل عبء الإثبات على عاتق المتهم المقر بالبيانات الغير صحيحة، ونحن نعلم أن إثبات أركان الجريمة وارتكابها من قبل المتهم يقع على عاتق النيابة العامة استنادا القرينة البراءة المفترضة في القانون الجزائي، وبالتالي يمكن القول أن المشرع ودون مراعاة للمركز القانوني لأي منهم وكذلك المهام والمسؤوليات المناطة بههم.

سادسا: معظم التشريعات المقارنة قد عرفت ثلاث صور لإقرار الذمة المالية وهي الإقرار الأولي والإقرار الدوري والإقرار النهائي، باستثناء المشرع اللبناني فلم يعرف إلا صورتين من صور اقرار الذمة المالية، وهما الإقرار الأولى والنهائي

سابعا: إن المشرع المصرى قد حصر الملزمين بتقديم إقرار الذمة المالية بالمكلف نفسه والزوجه وأولاده القصر، فذلك تشكل نقصا تشريعا.

ثامناً: فيما يتعلق بالية التعامل مع إقرارات الذمة المالية، وإنها بعيدة كل البعد عن الشفافية أو العلنية، حيث أصبغ المشرع على القرارات الذمة المالية الطابع السري.

التوصيات

أولا: توصي الباحثه المشرع المصرى أن يعمل على توسيع هذه الدائرة لتشمل المكلف وزوجه وأولاده القصر والبالغين، لأنه من الممكن أن يقوم المكلف بتهريب أمواله الناشئة من مصادر غير مشروعه لأولاده البالغين..

ثانيا: إن الطعن بقرارات الهيئة القضائية الصادرة بمنع التصرف أو من السفر لدى الهيئة ذاتها هذا أمر غير جائز، ذلك أن الطعن بالقرار لا بد أن يكون لدى هيئة أعلى، وهذه الهيئة غير موجودة، وفيما يتعلق بالخيار الثاني وهو الطعن لدى الجهة القضائية المختصة، من هي الجية القضائية المختصة، فقد سكت المشرع عن ذلك. لذلك ترى الباحثة ضرورة تحديد من هي الجهة القضائية المختصة، كما ترى الباحثة أن تكون هذه الجهة مشكلة من ثلاثة قضاة نقض على الأقل، كون قرار المنع من التصرف أو قرار المنع من السفر صادرا عن هيئة قضائية براسها قاضي نقض.

ثالثا: تتمنى الباحثه على المشرع المصرى أن يعمل على دمج هيئة مكافحة الفساد والكسب غير المشروع والرقابة الاداري في هيئة واحدة، تجنبا للتعارض الواقع بينهما فيما يتعلق بالاختصاصات، كذلك ضرورة منح هذه الجهة الاستقلالية المالية والإدارية، بحيث لا يبقى رئيس الكسب غير المشروع الذمة المالية وموظفيها خاضعين لضغوطات الجهة الإدارية العليا التابعة لها خصوصا أن هذه الجهة خاضعة لقانون الكسب غير المشروع وملزمة بتقديم إقرار الذمة المالية. كذلك لابد من منح رئيس وأعضاء هذه الهيئة الحصانة لتمكينها من القيام بمهامها كما يجب

(ISSN: 2537 - 0758)

رابعا: تتمنى الباحثه على المشرع المصرى ضرورة إلزام المكلف بتقديم إقرار الذمة المالية معززا بالوثائق التي تؤيد صحة ما ورد فيه من معلومات، على أن يكون هذا التقديم مشفوعا بالقسم، بحيث يقسم المكلف حسب معتقده بأن ما ورد في إقرار الذمة المالية المقدم من قبله صحيحا، فهي تمنح نوع من أنواع القدسية والاحترام لما ورد في هذا الإقرار.

خامسا: تقترح الباحثه على المشرع المصرى والتخلي عن مبدأ السرية والأخذ بمبدأ علانية إقرارات الذمة المالية، لأن السرية تعد قصورا في مفهوم إشهار الذمة المالية، كما أن الغاية من هذا الإشهار لم تتحقق مادمت إقرارات الذمة المالية في ظروف مغلقة. ومن ناحية أخرى فإن مبدأ العلانية يؤدي إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الرقابة الشعبية على المال العام والتي تعد من أهم وأنجع صور الرقابة على المال العام.

قائمة المراجع

كتب اللغة والمعاجم:

- ابن خلدون مقدمه تاريخ ابن خلدون، دار الكتاب اللبنانى، بيروت، لبنان ١٩٦٩، الباب الثالث، الفصل الرابع، (٤٩٧/١-٤٩٨).
- ابن منظور، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (٢٠٠٥)، لسان العرب، ط٤، دار صادر، بيروت ج ١٣.
- معجم القانون، مجمع اللغه العربيه، الهيئه العامه للمطابع الاميريه، القاهره، ١٩٩٩.
- الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب (٢٠٠٥)، القاموس المحيط ط ٢، دار إحياء التراث العربي، بيروت.

الكتب:

- أحسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩٠.
- أحمد عبد العزيز الألفى، مذكرات فى القسم الخاص من قانون العقوبات، القاهرة، ١٩٨٧.
- أحمد فتحى سرور، الوسيط فى قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة.
- إسماعيل الخلفي، شرح قانون الكسب غير المشروع، مكتبة كوميت، القاهرة، بدون سنة طبع.
- أمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٥.
- بلال خلف السكارنة، الفساد الإلداري، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ٢٠١٠م.

- جان جاك روسو، في العقد الإجتماعي أو مبادئ القانون السياسي، ط، ١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١١م.
- جون لويس، مدخل الى الفلسفة، المجلد الثاني، ط١، معهد الإنماء العربي، ١٩٨٨م.
- حسن صادق، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع.
- حسن على ذنون، فلسفة قانون، مكتبة السنهوري، بيروت، من دون سنة نشر.
- حسنين ابراهيم صالح عبيد، دروس فى قانون العقوبات، القاهرة، دار النهضة العربية.
- سامح السيد جاد، مبادىء قانون العقوبات، القاهره، ١٩٨٧.
- سليمان الطماوي– قضاء التأديب طبعة ١٩٧٩.
- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ط ٢، إثراء للنشر والتوزيع، (٢٠١١) عمان.
- عبد الرازق السنهورى، ١٩٩٧، الوسيط فى شرح القانون المدنى، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، دار النهضة العربية.
- عبد الرزاق السنهوري (١٩٦٧)، الوسيط في شرح القانون المدني، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، دار النهضة العربية، القاهرة، ج ٨.
- عبد الغني بسيوني عبدالله– القانون الغداري الطبعة الأولي– منشورات الدار الجامعية بدون سنه.
- عبد الفتاح مصطفى الصيفى، القاعدة الجنائية، دراسة تحليلية لها ضوء الفقه الجنائى المعاصر، ١٩٦٧.
- على محمود عبد العال، أساسيات فى علم الضرائب، دار الجليل للطباعة، القاهرة، ١٩٦٧.
- مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٨٣.
- محمد حسن الجزيرى، ضريبة الدخل فى التشريع المصرى، مكتبة عين شمس، ١٩٦٨.
- محمد حسين بطي،١٩٨٧. موقف الدين من الكسب غير المشروع. مجلة الهداية، العدد ١١٧، وزارة العدل والشؤون الإسالمية، البحرين.
- محمد حسين منصور: نظرية الحق، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،
- محمد كامل إبراهيم نوفل، ١٩٦٩. شرح قانون الكسب غير المشروع. القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية.
- محمود نجيب حسنى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، القاهرة، ١٩٨٧.
- مدحت عبد الحليم رمضان، دروس فى قانون العقوبات القسم الخاص، القاهرة، ١٩٩٨م، دار النهضة العربية.

(ISSN: 2537 - 0758)

- منصور الفتلاوي، (١٩٩٩)، نظرية الذمة المالية دراسة مقارنة بين الفقهين الوضعي والإسلامي، دار الثقافة.
- همام محمد محمود زهران، د. رمضان ابو السعود، المدخل الى القانون) (النظريه العامه للقاعده القانونيه، دار المطبوعات الجامعيه، الاسكندريه ١٩٩٧.
- وليد رمضان عبد التواب، شرح فنون الكسب غير المشروع، الناشرون المتحدون، القاهرة، بدون سنة النشر.
- يوسف كرم، تاريخ الفلسفة الحديثة، دار العارف، مصر، ١٩٥٧.

الرسائل العلمية:

- جمال، فؤاد عبد القادر: الكسب غير المشروع– دراسة مقارنة–، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق (١٩٨٧)، جامعة القاهرة
- نورا الشهرى، ٢٠١٤، تطبيق اقرار الذمة المالية ودوره فى مكافحة الفساد وحماية النزاهة فى المملكة العربية السعودية، رساله ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.

الأبحاث والمجلات العلمية:

- حسنين صالح عبيد، فكرة المصلحة فى قانون العقوبات، بحث منشور فى المجلة الجنائية القومية. الصادر من المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، العدد الثانى يوليو١٩٧٤، المجلد السابع عشر.
- خالد خضير تمام: تجريم الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة، مجلة رسالة الحقوق، (٢٠١٥)، السنة السابعة، العدد الثاني.
- عبد الوهاب مصطفى: جريمة الكسب غير المشروع، مقال منشور بمجلة الأمن العام، العدد الثانى والاربعون السنه الحادية عشرة.
- مكي عبد المجيد، العقد الاجتماعي الأسس النظرية وأبرز المنظرين، بحث منشور في مجلة جامعة أهل البيت، العدد الأول، بدون سنة.

المراجع الأجنبية:

- Global Integrity (2012). Global Integrity's Story. Retrieved July.2013.Form: www.globalintegrity.org
- Greenberg, J. (1995). Employee theft. In Blackwell encyclopedic dictionary of organizational behavior (pp. 154-155). Cambridge, MA: Blackwell
- Louis Bernard Jack* CONSTITUTIONAL ASPECTS OF FINANCIAL DISCLOSURE UNDER THE ETHICS IN GOVERNMENT ACT . Catholic University Law Review Volume 30 Issue 4 Summer 1981.
- Wells, J. (1997). Occupational fraud and abuse. Austin, TX: Obsidian Publishing Company.