

مدى محاكاة التشريعات الوطنية للمعايير الدولية في ممارسة الأثر غير
المشروع
(العراق نموذجاً)

الأستاذ المساعد الدكتور / محمد عباس أحمد التميمي

المقدمة

تسعى الدول الى مكافحة ظاهرة الفساد على المستوى الدولي والمحلي ، فعلى المستوى الدولي تذهب الدول الى عقد الاتفاقيات الدولية والاقليمية لمعالجة هذه الظاهرة ، وعلى المستوى المحلي توظف الدول السياسة الجنائية لمحاربة هذه الظاهرة بمختلف اشكالها سواء اكان ذلك اختلاس او رشوة او سرقة المال العام او استغلال الوظيفة او الكسب غير المشروع.

لقد بات الحصول على الثروة بوسائل جديدة ومتنوعة ويتم تبادلها بطرق غير مشروعة ونقل عائدات ذلك عبر الحدود وبسرعة كبيرة ، وكل هذا يكون بصالح الاقلية على حساب الاغلبية وبانتهاك الحقوق الاساسية والاجراءات القانونية ، ويحول الموارد عن غاياتها الاصلية ، سواء كانت خدمات اساسية او مساعدات او الاقتصاد بمجمله. ليرتبط الفساد مع الفقر المستوطن والواسع الانتشار ومع الثراء الفاحش وغير المشروع لتبقى تلك البلدان فقيرة لانها فاسدة وتزدهر فيها الصفقات الفاسدة ، والكسب غير المشروع هو شكل من أشكال الفساد السياسي، ويتمثل في الاستخدام غير الأخلاقي لسلطة السياسي من أجل تحقيق مكاسب شخصية، ولها آثار سلبية وخيمة على الاقتصاد الوطني. فهذه الجرائم هي جرائم ذات طابع خاص مختلف عن الجرائم التقليدية سواء من حيث مرتكبيها أو الضرر الناجم عنها. فمرتكبو هذه الجرائم يتمتعون بمستوى ثقافي وعلمي وخبرة في مجال عملهم تمكنهم من ارتكاب تلك الجريمة وإخفاء معالمها عن الأجهزة الرقابية. كما أن حجم الضرر الناتج عنها يقع بصفة مباشرة على المال العام مما يؤدي إلى إضعاف كيان ومقومات الاقتصاد الوطني.

❖ المبحث الاول: التشريعات الدولية لحريمة الكسب غير المشروع :-

هناك العديد من الاتفاقيات الدولية التي تناولت ظاهرة الفساد الا ان انها لم تتطرق بالتفصيل الى موضوع الكسب غير المشروع ، باستثناء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2005 ، حيث تعد هذه الاتفاقية تنويجا للجهود الدولية الرامية الى مكافحة الفساد ، حيث عالجت هذه الاتفاقية ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهرة عالمية ، بدأت تعاني منها كل الدول بنسب مختلفة ومتباينة من دولة الى اخرى ، وظهرت العديد من المؤشرات الدولية التي بينت ذلك الشأن, ولعل أكثرها اهتمام هي منظمة الشفافية الدولية ،لقد جاءت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2005 لإرساء أسس التعاون بين الدول لترويج وتدعيم التدابير الرامية الى منع ومكافحة الفساد بصورة فعالة, ودعم هذا التعاون والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد من أجل تحقيق ذلك الهدف, سواء عن طريق أعمال نصوص الاتفاقية فيما بين الدول, أو إبرام اتفاقيات ثنائية, أو إقليمية؛ لتدعيم التعاون الفعلي والحقيقي في هذا المجال, وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العامة ، ولتحقيق هذه الأهداف, حثت الاتفاقية الدول الأطراف على إصدار تشريعات داخلية ومراجعة التشريعات الموجودة, من أجل أعمال نصوص الاتفاقية, بما يؤدي الى منع ومكافحة الفساد على المستوى الداخلي على نحو فعال. فضلا عن التزام الدول الأطراف بتقديم تقارير دورية للمنظمة تتضمن ما تم اتخاذه من تدابير في إطار تطبيق نصوص الاتفاقية, ومدى التزامها بها, والمستوى الذي حققته في إطار عملية الموائمة بين تشريعاتها الداخلية والاتفاقية ومدى محاكاة تلك التشريعات الداخلية للاتفاقية الدولية.

❖ المطلب الاول: التحربة العراقية في معالجة ظاهرة الكسب غير المشروع :-

ان الدولة العراقية قد شرعت قانون الكسب غير المشروع ، المرقم 15 لسنة 1958 والذي يعد علامة على الوعي المبكر للمشرع العراقي الذي أصدر حينئذ حزمة من التشريعات شكلت الرؤية التشريعية للبناء المؤسسي للدولة التي تخضع لسيادة القانون ، ان هذا القانون مازال ساري المفعول الى يومنا هذا.

ولعل غياب وتوافر الارادة السياسية لتطبيق القانون بالصيغة التي قصدها المشرع هي التي ادت الى الحاجة لهيئة النزاهة ومفتشيها وجيش موظفيها، واجراءاتها وما يفرضه عليها واقع العمل ونصوص قانونها التي مكنت العديد من المتهمين من ان يتسربوا بعيدا عن اجراءات التحقيق والعقاب. القانون

على قلة مواده ويسر نصوصه وصرامة العقوبة كان يمكن أن يؤسس لنا نظاماً قانونياً فعالاً في مواجهة الفساد المالي الذي تزايد بشكل ملحوظ وجعلها تعاني من المديونية والعجز المالي، ، فرغم مرور وقت يزيد على النصف قرن على تشريعه فإن تلك العقود لم تمكن التقادم منه إذ مازالت نصوصه تحتفظ ببريقها وحيوتها وامكانياتها للتطبيق الآن . وبغية الوقوف على احكامه فلا بد من المرور على المواضيع التي تناولتها نصوصه وعلى الوجه الاتي¹:

الفئة المستهدفة :- وجه القانون الى فئة عريضة من الموظفين العموميين في وزارات الدولة ودوائرها تبدأ من رئيس الوزراء فالوزراء وكل موظف عام ولو بأدنى درجة بما في ذلك المستخدمين الذين هم ادنى درجة من الموظفين حينئذ، وضباط القوات المسلحة نزولاً الى نواب الضباط ، ورجال الشرطة بما في ذلك المفوضين وأعضاء مجلس الاعيان والنواب او أعضاء المجالس البلدية او الادارية . فقد ألزم القانون هؤلاء ولكل واحد منهم ان يقدم خلال شهرين من تاريخ تعيينه او انتخابه إقراراً عن ذمته المالية وذمة زوجته وأولاده القاصرين يتضمن ماله من أموال منقولة أو غير المنقولة وعلى الاخص الاسهم والسندات والحصص في الشركات وعقود التأمين والنقود والحلي والمعادن والاحجار الكريمة الثمينة وما له من استحقاق في الوقف وما عليه من التزامات².

متابعة الاقرارات :- تقدم هذه الاقرارات الى شعبة الذاتية في الوزارات او الهيئات العامة التي يعملون بها ، وتسلم مقابل وصل او يارسالها بكتاب مسجل . وتخضع التقارير لفحص لجنة أو أكثر تتألف من مدير عام الهيئة المختصة رئيساً ومن اثنين من كبار موظفي الهيئة أو الوزارة ونائب عن المدعي العام يعينه وزير العدل ، وتعرض الاقرارات على لجان الفحص خلال شهر من تاريخ تقديمها ، وعلى موظفي الذاتية مراقبة تقديم هذه الإقرارات وان يبلغوا قضاة التحقيق كل في موقعه الجغرافي عن كل شخص مكلف بتقديم الإقرار ولم يقدم الإقرار المطلوب منه ، وتكون الوزارات والهيئات العامة مكلفة بارسال التقارير تلك في حالة طلبها من قبل قضاة التحقيق ولأي سبب كان .

وذهب القانون الى تعريف الفعل الذي يعد كسباً غير مشروع على حساب الشعب - هو كل مال حصل عليه اي شخص الوارد عنوانه الوظيفي في الفئة المستهدفة ، بسبب استغلال مركزه الوظيفي ، او اي عمل كان سبباً لذلك جراء نفوذه او ظروف وظيفته ، او اي مال حصل عليه اي شخص

¹ هادي عزيز علي ، قانون الكسب غير المشروع، مقال منشور في صحيفة المدى ، بغداد، العدد 3996، 2017، للمزيد انظر:

<https://almadapaper.net>

² المصدر نفسه

(الطبيعي او المعنوي) بسبب تواطؤ هذا الشخص مع اي واحد من المذكورين تحت عنوان الفئة المستهدفة مبنياً على استغلال الوظيفة او المركز الوظيفي لأي منهم . او كل مال لم يذكره المكلف بالإقرار او ذكره من دون الاشارة الى شرعية مصدره ، او ان يعجز عن اثبات المصدر المشروع له المذكور في الإقرار . يضاف الى ما تقدم ، فان اي مال يعد كسباً غير مشروع لم يقدمه المكلف باقراره ، إلا إذا ثبت بانه حصل عليه بطريق مشروع³.

رصد المخالفة واجراءات التعامل معها :- اذا وجدت الإدارة أن الإقرار المقدم من المكلف تشوبه شبهة فللوزير المختص إعادة فحص الإقرار من قبل لجنة يشكلها لهذا الغرض ، وقد تتخذ تلك اللجنة قراراً بعدم مسؤولية المقر ، أما اذا وجدت اللجنة ان المقر مشغول الذمة بكسب غير مشروع فتقرر احالة الموضوع الى قاضي التحقيق الذي يباشر فوراً بتحقيقاته حول الموضوع على وفق أحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية - وعدم التقيد بالحصانات الواردة فيه او في قانون اخر - وتكون له سلطة سحب يد الموظف ، وله كذلك أن يطلب المعلومات او البيانات من اية جهة رسمية او هيئة نيابية عامة رسمية أو شبه رسمية . فضلا عن ذلك فله ايضا متابعة المتهم حتى ولو عُزل او إعتزل من الخدمة او خرج منها لاي سبب كان . والامر ذاته بالنسبة للنائب اذا زالت عنه الصفة النيابية ، ولا تعد الوفاة سبباً لا يقف اجراءات التحقيق . فاذا تبين لقاضي التحقيق ان الواقعة تشكل مخالفة ادارية او مالية فإنه يحيل المخالف الى الجهة المختصة للنظر في معاقبته انضباطياً . أما إذا كان الفعل يشكل كسباً غير مشروع فيحيل المتهم الى المحكمة الكبرى (محكمة الجنايات حالياً) . لتطبيق الاحكام العقابية الواردة في القانون فضلا عن العقوبات التبعية كالعزل من الوظيفة العامة او حرمانه من بعض الحقوق⁴ .

وانطلاقاً من انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2007 ، وتنامي ظاهرة الفساد داخل جسد الدولة العراقية فقد ذهبت الحكومة العراقية الى تشريع قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011

وبناء على ما ورد في المادة 50 من الاتفاقية المذكورة تحت عنوان الإثراء غير المشروع اعلنت هيئة النزاهة عن موافقة مجلس الوزراء على مشروع قانون الكسب غير المشروع الذي اقترحته، فيما بيّنت أن مشروع القانون أُحيلَ إلى مجلس شوري الدولة؛ لغرض التدقيق حسب الأصول.

³ فياض القضاة ، الكسب غير المشروع ، مقال منشور على الرابط <http://startimes.com/faspx=3308384>

⁴ هادي علي عزيز ، مصدر سبق ذكره

وأشارت الهيئة إلى أنّ مشروع القانون ستنتم إعادته بعد تدقيقه من قبل مجلس شورى الدولة إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء الذي سيحيله بدوره إلى مجلس النواب؛ بغية عرضه للتصويت، لافتةً إلى أنّ اقتراح مشروع هذا القانون كان لبيان المخالفات والأفعال الجرمية المرتبطة بإقرار الذمة المالية للمكلفين بهذا الواجب الذي حدّده قانون الهيئة النافذ رقم 30 لسنة 2011⁵.

مشروع القانون الذي وضعت مسودته الهيئة حدّد جزاءاتٍ أو عقوباتٍ إزاء كلّ فعلٍ أو جرمٍ أو مخالفةٍ تُرتكب من قبل المكلفين بواجب الإفصاح عن الذمة المالية، فيما عمد إلى توسيع الفئات المشمولة به ليشمل عدداً أكبر من المكلفين رأت الهيئة أهميّة شمولهم به، كما وضع مدداً زمنياً واضحةً ومُحدّدةً لتقديم المُكلف استمارة كشف الذمة المالية للهيئة⁶.

ونصّت المادة 8 من مشروع القانون المقترح على:

" يُعاقب بالحبس مدة لا تقلّ عن سنةٍ واحدةٍ كلّ مُكلفٍ تعمّد إخفاء معلوماتٍ مطلوبةٍ في الاستمارة قدّم معلوماتٍ كاذبةً ثبت أنّها لها علاقة كسبٍ غير مشروعٍ". فيما نصّت المادة 11/ أولاً على أن " تُحرّك دعوى جزائية من قبل الهيئة ضدّ كلّ مُتهمٍ بارتكاب أحد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. فيما أشارت أسبابه الموجبة إلى أنّه جاء " من أجل حماية المال العامّ، وإخضاع الذين يستغلون مناصبهم الوظيفية في الإثراء غير المشروع إلى المساءلة القانونية".

وكما سبقت الإشارة إلى اقتراح مسودة هذا المشروع استجابةً لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقّع عليها العراق بموجب القانون رقم 35 لسنة 2007 التي نصّت في المادة 20 منها على " تنظر كلّ دولة طرفٍ رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعيةٍ وتدابير أخرى لتجريم تعمدّ موظّفٍ عموميٍّ إثراءً غير مشروعٍ أي زيادة موجوداته زيادةً كبيرةً لا يستطيع تعليلها بصورةٍ معقولةٍ قياساً إلى دخله المشروع⁷. ولا يزال المشروع لغاية اليوم لم يشرع من مجلس النواب.

وبالرجوع إلى قانون رقم 15 لسنة 1958 نلاحظ بساطة الإجراءات التحقيقية، إلا أن هذه البساطة يرافقها الحزم والصرامة - وقلة الأشخاص الذين تمر عليهم العملية التحقيقية هي الإجراءات الإدارية في دائرة المتهم، ثم إحالته إلى قاضي التحقيق وبعدها محكمة الجنايات، ومن دون المرور بالسلسلة

⁵ قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (30) لسنة 2011 منشور على الموقع الرسمي

<http://www.iraqlid.iq/LoadLawBook.aspx?page=1&SC=&BookID=29524>

⁶ مسودة مشروع قانون () الكسب غير المشروع لسنة 2018

⁷ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2005

الطويلة والمعقدة المعتمدة حالياً المبتدئة من موظفي الإدارة مروراً بالمفتش العام في كل وزارة أو هيئة غير المرتبطة بوزارة والتي تجري تحقيقاً إدارياً ، ثم تأتي هيئة النزاهة . فقضاء التحقيق المكلفين بالتحقيق بشكاوى النزاهة ، ولحين بلوغ الأمر محكمة الجنايات ، وما يرافق ذلك من ضجيج اعلامي مقصود ونتائج فقيرة . مذكورين بالثغرات العديدة في الجسم التحقيقي والنصوص القانونية التي تمكن العديد المتهمين من الإفلات من التحقيق وحتى من العقاب⁸

التطبيق بأثر رجعي :- الملاحظة الجديرة بالاهتمام في هذا القانون ، انه يطبق بأثر رجعي ، اي أن نطاق سريانه يمتد الى فترة سابقة لصدوره ، رغم أن التشريعات عادة لا تنحو هذا المنحى ، ولكن مادام الموضوع يتعلق بالمال العام فحسناً فعل المشرع بهذا النص وميزة محسوبة له في ملاحقة السرقات وشمولهم باحكامه حتى اليوم الاول من ايلول 1939 . ومن هذه الفقرة نطالب السلطة التشريعية التي تعد مشروعاً للكسب غير المشروع الآن أن تشملته بأثر رجعي والقول بخلاف ذلك يعني اضافة الشرعية على سرقة المال العام السابق لتشريعه⁹ .

لكن يبدو مما سبق كان لزاماً على الساسة العراقيين ان يذهبوا و يستحدثوا منظومة قانونية تساهم مع التوجه العالم للتشريعات المقارنة والتناغم مع التشريعات الدولية وليس التسويف والتعطيل للكثير من التشريعات.

❖ المبحث الثاني: التجارب العربية في معالجة جريمة الكسب غير المشروع .

ذهبت اغلب التشريعات العربية الى سن قوانين خاصة بجريمة الكسب غير المشروع او الاثراء غير مشروع كما ورد في اغلب التشريعات العربية وتعد جريمة الكسب غير مشروع من الجرائم ذات الانعكاسات الخطيرة على الاقتصادات الوطنية وهي تختلف عن الجرائم التقليدية سواء من حيث مرتكبيها او الضرر الناجم عنها¹⁰ .

وعلى الرغم من ان معظم الدساتير تنص على حماية الملكية الخاصة وان الاثراء حق مشروع لاي فرد في المجتمع ، ولكن ذلك لا يعني ان يكون ذلك مبرر لجمع الاموال بطرق غير مشروعة وبالتطرق الى القوانين العربية التي تناولت تعريف جريمة الاثراء غير المشروع نجد المشرع المصري ذهب في المادة

⁸ هادي علي عزيز ، مصدر سبق ذكره

⁹ <http://www.iraqlid.iq/LoadLawBook.aspx?page=1&SC=&BookID=29524>

¹⁰ ربحي فرحي ومنادي عبد الرحيم ، الاثراء غير المشروع في ظل قانون مكافحة الفساد (، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، كلية القانون، 2014، صص 10-14، للمزيد انظر www.univ-bejaia.dz/dspace/bitstream/handle

(2) في الفقرة (2) من قانون الكسب غير المشروع وعرفه الاخير (كل زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة او قيام الصفه على الخاضع لهذا القانون او زوجية او اولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن اثبات مصدر مشروع لها).

ومن هنا نجد المشروع ركز على زيادة في الذمة المالية لاحد الاشخاص الخاضعين لقانون الكسب غير المشروع او في ذمة ازواجهم او اولادهم القصر ، عجز المشمول بهذا القانون من اثبات الزيادة التي لا تتناسب مع مواردهم¹¹ .

في حيث ذهب المشرع اللبناني في قانون رقم 154 سنة 1999 المتعلق بالاثراء غير المشروع فقد نص الى ان¹²:-

(1) الاثراء الذي يحصل عليه الموظف والقائم بخدمة عامه اوكل شريك لاي من هؤلاء او من يعبرونه اسمه ، بالرشوة او صرف النقود او استثمار الوظيفة ، او العمل الموكل اليهم او باي وسيلة من الوسائل غير المشروعة دان لم تشكل جرماً جزائياً .

(2) الاثراء الذي يحصل عليه الموظف او القائم بخدمة عامة والقاضي وغيرهم من الاشخاص الطبيعيين او المعنويين سواء عن طريق رخص الاستيراد والتصدير او منافع اخرى خلافاً للقانون .

(3) نيل او الحصول على الامتيازات والرخص والمقاولات الممنوحة من احد اشخاص القانون العام .

وقد نص المشرع اللبناني على معاقبة الشريك في جريمة الاثراء غير المشروع ومتابعة الشخص المعنوي ولم ينص على وجوب عجز المتهم عن اثبات مصدر الزيادة .

ولجأ المشرع السوري في المادة (3) قانون رقم 64 لسنة 1958 المتعلق بالكسب غير المشروع حيث يعد كسباً غير مشروع كل ما حصل عليه اي شخص بسبب استغلال بماله او نفوذه او ظروف وظيفته او مركزه ، كل زيادة يعجز مقدم الاقرار عن اثبات مصدرها يعد كسباً غير مشروع . وهنا قد جمع المشرع السوري بين (سوء استعمال السلطة ، واستغلال النفوذ) والعجز عن اثبات المصدر المشروع للزيادة .

¹¹ حسن صادق المرصفاوي ، قانون الكسب غير المشروع ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1973 ، ص 101
¹² ربحي فرحي ومنادي عبد الرحيم ، الاثراء غير المشروع في ظل قانون مكافحة الفساد)، مصدر سبق ذكره ، ص12

في حيث ذهب المشرع الاردني في المادة (6) من قانون اشهار الذمة المالية الاثراء غير المشروع على انه كل مال منقول او غير منقول ، منفعة او حق منفعة يحصل عليها كل شخص تسري عليه احكام هذا القانون لنفسه او لغيره بسبب استغلال الوظيفة او قيام الصقه وكانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز هذا الشخص عن اثبات مصدر مشروع لتلك الزيادة فتعتبر ناتجة عن استغلال الوظيفة او الصقه.

ومن هنا اكد المشرع الاردني على جميع الاموال التي يحصل عليها الموظف العمومي بطريقة غير مشروعة ، يعتبر كسباً غير مشروع بغض النظر عن طبيعة تلك الاموال . كما اشترط عجز عن تبرير مشروعية الزيادة في هذه الاموال¹³ .

كما نلاحظ ان المشرع التونسي اعتبر جريمة الاثراء غير المشروع بموجب المرسوم رقم (13) لسنة 1987 المتضمن مصادرة أموال الكسب غير المشروع . حيث نص المرسوم على (مصادرة الاموال الثابتة من كسب غير شرعي سواء كان ذلك لصالحه او لصالح غيره)¹⁴ .

وقد اكد القانون الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحة في المادة (37) بأنه كل زيادة تطرأ على الذمة المالية للموظف العمومي بعد توليه الخدمة لا تتناسب مع موارد وعجز عن اثبات مصدر مشروع لها¹⁵ .

المطلب الاول: العلاقة بين جريمة الكسب غير المشروع وجريمة إساءة استغلال الوظيفة.

تنوعت المشكلات التي تواجه المجتمع وتثقل خطاه ولعل اهمها ظاهرة إساءة استعمال الوظيفة التي اكتسبت خطورة وأهمية، وأصبحت الحاجة ملحة إلى معالجتها ووضع حد لها، من خلال تجريم الفعل المؤدي إلى هذه الإساءة.

أولاً: مفهوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة

¹³ فياض القضاة ، الكسب غير المشروع ، مقال منشور على الرابط <http://startimes.com/faspx=3308384>
¹⁴ المرسوم رقم 13 لسنة 1987، المتضمن مصادرة اموال الكسب غير الشرعي على الرابط www.Attonnia.com/tn/details-article.php=42

¹⁵ موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 ، ص221

يذهب الكثيرون الى ان جريمة الموظف العام الذي خوله النظام سلطة على الأفراد فاستخدامها على غير النحو الذي حدده القانون أو كان لغاية غرض غير ما حدده فأهدر حقوقاً يحميها القانون¹⁶، أو هي "عدم التقيد في استعمال الوظيفة في الأغراض والحدود التي فرضت من أجلها. ولهذه الجريمة هدفين هما¹⁷:

الهدف الأول: هو تحقيق نفع خاص، فيسعى الموظف العام من وراء ذلك إلى جلب منفعة لنفسه أو لبعض أقاربه ومعارفه وهذه المنفعة قد تكون مادية أو معنوية وقد تنوعت اشكال هذه الجريمة في العراق من قبل الكثير من الساسة.

الهدف الثاني: اوقع الإضرار بالمصلحة العامة فكثير من اساءة استخدام السلطة تؤدي ايقاع الضرر المباشر وغير المباشر على المصلحة العامة.

ثانياً: تجريم

إساءة استغلال الوظيفة في ضوء الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد.

البناء القانوني لهذه الجريمة يتسم بالاتساع بقدر ما يفتقر إلى عناصر محددة مثلما الحال في جرائم الرشوة والاختلاس والاتجار بالنفوذ وهو يواجه في الواقع الفروض الأخرى لانتفاع الموظف على نحو غير مشروع من أعمال وظيفته بالمخالفة لأحكام القانون سواء كان الانتفاع لنفسه أو لغيره، ومع ذلك لا يشكل رشوة أو اختلاساً للمال العام بالمفهوم الدقيق، وفي هذه الجريمة يتمثل الاستغلال في استهداف الموظف العام -أياً كانت صفته- تحقيق الربح أو المصلحة الخاصة والتي تتعارض مع المصلحة العامة، سواء تحقق من ذلك ضرر للدولة أو لم يتحقق¹⁸، وهو ما ظهر داخل الأروقة السياسية في العراق.

والاتفاقيات التي جرمت هذا الفعل هي اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م في (البند ج-ف1-م/6)¹⁹، وأيضاً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003م في (م/19)، وفضلاً عن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م في (ف6-م/4).

¹⁶ حيدر جمال، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية القانون، 2014، ص94

¹⁷ المصدر نفسه

¹⁸ عادل عبد اللطيف. الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (9-3)، في (5 تشرين الثاني/ عام 2004م)، ص102.

¹⁹ حيدر جمال، مصدر سبق ذكره، ص95

وتطرق المشرع العراقي لجريمة إساءة استغلال الوظيفة في المادة (316) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969.

ثالثاً: أوجه الاختلاف بين جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استغلال الوظيفة

1- جريمة إساءة استغلال الوظيفة مرتبطة بالوظيفة، ولهذا فلا يمكن وقوعها من غير الموظف بخلاف جريمة استغلال النفوذ، فقد تكون من الموظف بحكم وظيفته، وقد تكون من غير الموظف إذا كان له نفوذ سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي.

2- جريمة استغلال النفوذ تفترض وجود ثلاثة أطراف: صاحب النفوذ، صاحب الحاجة، صاحب الوظيفة بخلاف جريمة إساءة استغلال الوظيفة فإنها تفترض طرفين هما: صاحب الحاجة، والموظف.

3- جريمة المتاجرة بالنفوذ تتطلب العلم بأركان الجريمة وقت ارتكابها بخلاف جريمة إساءة استغلال الوظيفة فإنها لا تتطلب العلم وذلك لأن العلم بواجبات الوظيفة من أوجب الواجبات.

4- جريمة إساءة استغلال الوظيفة تتحقق عن طريق الاحتيال بخلاف جريمة الاتجار بالنفوذ فإنها تتحقق باعتماد النفوذ.

5- جريمة إساءة استغلال الوظيفة يمكن أن تقع بصورة رجاء أو توصية بخلاف جريمة الاتجار بالنفوذ فإنها تقع بصورة أمر فقط.

في حين ان جريمة الإثراء غير المشروع أو الكسب غير المشروع صورة للفساد ماثرة للمجدل وذلك لأن هذه الجريمة تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص متلبساً بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.

يقصد بها استغلال الموظف للثغرات الموجودة بالقوانين أو الأنظمة لينفذ من خلالها مما يعود عليه بالنفع الكثير فتزداد أمواله وأصوله بشكل لا يتناسب مع مدخولات الحقيقية.

أما بالنسبة لقانون الكسب غير المشروع (العراقي) رقم (15) لسنة 1958 لم يتطرق إلى تعريفه إنما اكتفى ببيان صور الكسب غير المشروع على النحو الآتي:

أ- كل مال حصل عليه بسبب استغلال نفوذه الوظيفي.

ب- كل مال حصل عليه بسبب تواطؤ شخص طبيعي أو معنوي مع الأشخاص المذكورين في المادة الأولى من القانون.

ج- كل مال لم يكشف عنه أو لم يثبت له مصدر مشروع. وتقضي الجريمة توفر العناصر الآتية²⁰:

1- صفة الجاني: ويشترط أن يكون موظفاً عمومياً.

2- حصول زيادة في ذمته المادية: وتكون هذه الزيادة معتبرة في الذمة المادية للموظف مقارنة بمدخله المشروعة.

3- العجز عن تبرير الزيادة: وهو العنصر الرئيسي للجريمة وتنتفي في حال عدم توافره، وعبء الإثبات يقع على سلطة الاتهام.

رابعاً: تحريم الإثراء غير المشروع في ضوء الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد

الغاية من تجريم الإثراء غير المشروع في ضوء الاتفاقيات الدولية هو تذليل الصعوبات التي يواجهها الادعاء عندما يتعين عليه إثبات أن أحد الموظفين العموميين التمس أو قبل رشى في حالات يكون إثراء فيها غير متناسب بقدر كبير مع دخله المشروع، وإرساء هذه الجريمة مفيد كرادع للفساد في أوساط الموظفين العموميين.

ولكن التزام الأطراف بالنظر في تجريم هذا الفعل الإجرامي مرهون بدستور كل دولة وفقاً لمبادئها الأساسية لنظامها القانوني²¹

وقد جرت اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م هذا الفعل في المادة (9)²²، وأيضاً اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م في (البند ز-ف1-م/4)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003م في (م/20)²³، وأيضاً الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م في (ف7-م/4) ()²⁴.

خامساً: جريمة غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد الإداري والمالي .

²⁰ حيدر جمال ، مصدر سبق ذكره ، ص 97

²¹ الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد 1996 ، www.oas.org/en/sla/dil/inter .

²² اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 ، <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc> ،

²³ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010 ، <http://nazaha.gov.sa/ar> ،

²⁴ المصدر نفسه، 96

يعتبر غسل الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد أخطر صور الفساد وذلك لسببين²⁵:

1- أن جرائم الفساد هي بالأساس جرائم مالية يمثل النفع المادي فيها الباعث الحقيقي على ارتكابها، وبالتالي فإن تأمين هذا النفع المادي يتطلب من الجاني الإسراع باستخدام حيل ووسائل التمويه التي تمكنه من إضفاء مصدر مشروع على الأموال المتحصلة من جرائم الفساد التي ارتكبتها.

2- غسل عائدات الفساد لا تعتبر فقط جريمة مالية بل هي أيضاً على وجه الخصوص إحدى جرائم عرقلة سير العدالة

وانطلاقاً من أن جريمة غسل الأموال "هي عمليات اقتصادية ومالية مركبة تهدف إلى إعطاء صفة المشروعية من حيث الظاهر لأموال متحصلة من أنشطة إجرامية وذلك بإخفاء المصدر الإجرامي لهذه الأموال، مما يتيح للجناة الانتفاع بها وإدخالها في دائرة التعامل الاقتصادي والمالي والقانوني أو "هي تغيير شكل المال من حالة إلى أخرى أو توظيفه أو تحويله أو نقله مع العلم أنه مستمد من نشاط إجرامي أو من فعل يعد مساهمة في مثل هذا النشاط وذلك بغرض إخفائه أو تمويه حقيقة أصله غير المشروع أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب النشاط الإجرامي لتجنب النتائج القانونية لفعله.

أما في ضوء التشريع العراقي فقد عرفت جريمة غسل الأموال بأنها: "كل من يجري أو يشرع في إجراء معاملة مالية تنطوي على عائدات شكل ما من أشكال النشاط غير المشروع وهو يعلم أن الممتلكات التي تنطوي عليها تلك المعاملة هي عائدات شكل ما من أشكال النشاط غير المشروع.

وعلى الرغم من وجود قوانين تجرم الأموال المغسولة المتأتية من إحدى جرائم الفساد الإداري والمالي المنصوص عليها في ضوء الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ، وهذا ما أشارت إليه اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام في 1999 في (م/13)، وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 في (البندب-ف2-م/23) من الاتفاقية ، وأيضاً الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010 في (ف8-م/4)، إلا أن الخلل نجده في تطبيق تلك القوانين رغم دخولها حيز التنفيذ إلا أن غياب الإرادة السياسية في تطبيقها يعد عائقاً كبيراً في دولنا ، ناهيك عن التمييز في التطبيق بين أفراد المجتمع ومدى شغلهم لمناصب سياسية أو إدارية مهمة ، أو ارتباطهم بأحزاب سياسية ذات ثقل داخل الساحة السياسية.

²⁵ حيدر جمال ، مصدر سبق ذكره، ص96

سادسا: إخفاء الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد الإداري والمالي.

يقصد بها إخفاء عمداً أشياء مختلصة أو مبددة أو متحصلة من الجريمة، ولتجريم فعل الإخفاء أهمية خاصة في مكافحة الفساد ليس فقط باعتباره اعتداء على ملكية الغير بل لأن إخفاء شيء مستحصل عن جريمة يعرقل العدالة ويحول دون كشف الحقيقة والعثور على الأموال غير المشروعة، وجريمة الإخفاء تشترط جريمة أصلية سابقة عليها وهي التي يتحصل منها الأموال أو الممتلكات التي يتم إخفاؤها.

ولجريمة الإخفاء ركنين (الأول) مادي يتمثل في حيازة أو اكتساب أو استخدام أموال أو ممتلكات متحصلة من إحدى جرائم الفساد الإداري والمالي، و(الثاني) معنوي ويتمثل بالقصد الجنائي أي يكون الجاني عالماً بكونها متحصلة من إحدى جرائم الفساد الإداري والمالي

وقد جرمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 هذا الفعل في (م/24)، وأيضاً اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م في (ف ب-م/6)، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م في (ف 9-م/4)²⁶.

❖ المبحث الثالث: الكسب غير المشروع وحركات الاموال في الملاذات الضريبية.

عندما تزداد حجم غسيل الاموال سوف تنخفض درجة مصداقية البيانات والاحصائيات الرسمية ومن ثم تصبح المؤشرات الاقتصادية غير مناسبة لصنع السياسات الاقتصادية الملائمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتغيب الاحصاءات عن حجم الثروات في البلاد وخارجه.

كما ان المعلومات عن الاسعار والتضخم ومعدلات النمو قد تكون مشوهة إذا ما كان لغسيل الاموال نصيب كبير في مجال النشاط الاقتصادي ، كذلك انتشار ظاهرة غسيل الاموال واستفحال حجم الاقتصاد الاسود يعد بمثابة السبب الرئيسي لانهايار نظريات الاقتصاد الكلي ، وان نمو القطاع الاقتصادي بشكل غير ملحوظ (الاسود) قد شوهه نظم المعلومات بدرجة اصبح معها التضخم والكساد وتنامي الثروات غير المشروعة صفة مميزة في مراحل عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي الامر الذي يعطي صورة مضللة وخادعة.²⁷

²⁶ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010، مصدر سبق ذكره.

²⁷ رفيف اباد ، الملاذات الضريبية وانعكاساتها السياسية والاقتصادية على البلدان النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة النهريين ،

تحدث عمليات غسل الاموال فجوة بين الدخل الرسمي والدخل الحقيقي الامر الذي يتعذر معه صعوبة قيام السلطات المختصة بالتخطيط القومي بوضع خطط او برامج فعالة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية او معرفة الثروات الموجودة داخل البلدان او محاسبة الساسة والكثير من الموظفين الحكوميين، وتحدث ظاهرة غسل الاموال زيادة الدخل غير المشروعة ومن ثم حصول بعض الافراد على دخول لا يستحقونها في الوقت الذي لا يحصل فيه اصحاب الدخل المشروعة على زيادة مناظرة وهو ما يؤدي الى اختلاف توزيع الدخل القومي وما يتبعه من حصول مشكلات اجتماعية ومنها سوء توزيع العبء الضريبي واختلاف توزيع الدخل القومي وكذلك الحث من فعالية السياسات الاقتصادية حيث تتسبب الانشطة غير المشروعة في حصول المسؤولين عن صنع السياسات الاقتصادية للدولة على ايرادات عن معظم المتغيرات الاقتصادية التي تسهم في تنامي الانشطة غير المشروعة²⁸.

اما اذا كانت الارباح غير المشروعة (ارباح الجريمة) التي لا يفرض عليها ضرائب اي في حاله غسل الاموال النقدية والتي تتمثل في هروب رؤوس الاموال الى الخارج فتعجز المدخرات المحلية عن الوفاء باحتياجات الاستثمار ويتسع نطاق الفجوة التمويلية ويؤدي الى مديونية الدولة ، او في حالة غسل الاموال العيني وذلك عن طريق شراء الذهب و التحف وتوجه الاموال الى تيار الاستهلاك ومن ثم يقل القدر الموجه الى الادخار المحلي الامر الذي يؤدي الى زيادة المديونية للدولة .

فعمليات غسل الاموال تؤدي الى تدفق نقدي نحو الاستهلاك لدى فئات تتصف بعدم الرشد والعشوائية ولا تقيم وزناً للمنفعة الحدية للنقود ولأتقارن بينها وبين المنفعة الحدية للسلع والخدمات المعروضة في الاسواق وبهذا يحدث ارتفاع بالمستوى العام للأسعار و حدوث موجات تضخمية مصحوبة بتدهور القوة الشرائية للنقود .

اما على المستوى الدولي النقدي نظراً لان عملية غسل الاموال وما يرتبط بها من حركة للأموال عبر بنوك متعددة على مستوى العالم فإنها تساعد بشكل ملحوظ في التوسع في السيولة الدولية ومن ثم تؤدي الى حدوث موجات تضخمية بصورة مستقلة عن اسواق السلع والخدمات²⁹.

وعمليات غسل الاموال تؤثر بشكل سلبي على العملات ومعدلات الفائدة لان القائمين بتبييض الاموال يعيدوا استثمار الاموال في مشروعات من المحتمل ألا يتم الكشف عنها او التفتيش عليها بدلاً من

²⁸ المصدر نفسه

²⁹ صلاح الدين حسن السبسي ، القطاع المصرفي والاقتصاد الوطني ، القطاع المصرفي وغسيل الاموال ، مكتبة الاسرة ، 2003 ، ص ص 183-

استثمارها في اماكن تحقق معدلات العائد عالية ويمكن لعملية غسيل الاموال ان تزيد من تهديدات عدم الاستقرار النقدي بسبب التخصيص الخاطئ للنمو الناتج من التشوهات في اسعار السلع والاصول ، وكذلك تؤثر بصورة سلبية على قيمة العملة الوطنية نظرا للارتباط الوثيق بين هذه العملية وتهريب الاموال الى الخارج ومايعني بذلك من زيادة في عرض العملة الوطنية مع زيادة الطلب على العملات الاجنبية وفي حالة عودة النقود الى الدولة تحدث ضغوط ضخمة مثل تدهور القوة الشرائية للنقود وانخفاض قيمة العملة الوطنية³⁰.

وعادة ما تكون الاموال التي تخضع لعملية غسل الاموال من مصادر غير مشروعة ولا تنتج من عمل او جهد انتاجي حقيقي فإن اصحاب هذه الاموال لا يحرصون على تحقيق التعادل بين المنفعة الحدية للأموال والمنفعة الحدية للسلع والخدمات الاستهلاكية حيث تتسم التصرفات النقدية بالتبذير .

فنجاح اصحاب الاموال غير الشرعية في الافلات من ملاحقة السلطات الامنية واستخدام اموالهم بشكل نقدي وعيني سيشجع غيرهم على الانزلاق الى طريق الجريمة ، اي ان عمليات غسيل الاموال يساعد على زيادة معدلات الجريمة المنظمة وغير المنظمة محلياً وعالمياً .

فالثراء الذي يتحقق لبعض اصحاب الدخل غير الشرعية ونجاحهم في تهريب الاموال وتبييضها واستخدامها وانعكاس ذلك على تصرفاتهم الاستهلاكية ومستوى دخولهم ومراكزهم الاجتماعية سيؤدي الى حدوث خلل جوهري في القيم الاجتماعية واعلاء قيمة المال بصرف النظر غير مشروعيته في تحديد المركز الاجتماعي للإنسان واهدار القيمة الاجتماعية لعمل المنتج .

وفضلاً عن ان تضخم الثروات والدخول غير المشروعة والنجاح في إخفائها وإضفاء المشروعية عليها في إطار عمليات تبيض الاموال يجعل من اصحاب هذه الثروات والدخول مصداً قوياً ووسطوة وسيطرة على النظام السياسي والاعلامي والقضائي ويؤدي الى احتمالات فرض قوانينهم على المجتمع كله .

وهنا يجب الاشارة الى انه تمتزج الاموال الجيدة بالأموال الرديئة المكتسبة بطرق غير مشروعة ويبدو وكأن الدولة او الاقليم بدأت تظهر عليه علامات الرضاء والازدهار العمل وتوجد مخاطر كبيرة تتمثل في بقاء الخبراء في إفساد الاموال او من يدير الاموال بطرق ملتوية وبالتالي فإن الضرر الدائم يمكن فعله عندما تنهار البنية التحتية التي تم بناؤها لضمان سلامة وكمال الاسواق . وحتى في الدول التي لم تصل بعد الى هذه النقطة فإن الدليل المتاح يوضح لنا ان تأثير غسيل الاموال كبير لدرجة انه يتعين

30 المصدر نفسه

مراعاته في الحساب من جانب صناع السياسة الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي ورجال القانون الدولي.

وتشكل المراكز المالية الخارجية OFCs الوجهة المفضلة للأموال المنهوبة وغالباً ما توجد أسماؤها ضمن القائمة العالمية للملاذات الضريبية وتتميز تلك المراكز بهيكلياتها المالية المبهمة والغامضة كوجود قوانين صارمة بشأن السرية المصرفية والصكوك القانونية التي تسهل إخفاء هوية المالكين الحقيقيين للموجودات ونظراً لكون بعض تلك المراكز تستمد جزءاً كبيراً من ناتجها المحلي الاجمالي من توفير الخدمات المالية السرية لغير المقيمين فإن ترددها عادة في خرق نظام السرية الخاص بها وتبادل المعلومات لن يكون امراً مستغرباً

وعلى الرغم من هذه التطورات ، إلا أن عدداً من المراكز المالية الرئيسية تستمر بالإسهام في مفاخرة المشاكل التي تظهر في المراكز الخارجية كنتيجة لنظمها القانونية الخاصة ولا تشترط العديد من الدول على إدراج أسماء المالكين الحقيقيين أي المالكين المستفيدين لشركة ما ضمن السجلات العامة ، وهذا يسمح بأن تكون ملكية الشركات التي تكون مسجلة في بلد ما تابعة لشركة محمية اخرى ، موجودة في بلد اخر حيث لا تشترط قوانين ذلك البلد الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالمالكين ونتيجة لذلك سيكون باستطاعة اي شخص فاسد يمتلك شركة محمية في مركز خارج البلاد إخفاء هويته واستخدام ذلك في نقل الاموال الى مركز داخلي مما يجعل من تتبع المصدر غير المشروع لتلك الاموال امراً في غاية الصعوبة .

ومع ان المراكز الموجودة في المناطق الشمالية تعمل على استضافة اكبر حصة من العائدات المتأتية من الفساد والتي يتم ايداعها خارج حدود الوطن إلا أن نقاط التقاطع المالي الجديدة في دول العالم النامي من بوتسوانا الى دبي وسنغافورة تعمل بشكل متزايد على توفير غطاء آمن للتغطية على الفساد فقد يتم ايداع الاموال التي تتم سرقتها في انغولا في لاغوس ومن ثم قد يتم تحويلها الى جوهانسبرغ ليتم تنظيفها من اصلها قبيل ان يعاد تحويلها الى لندن او نيويورك وقد عمل الربح المتأتي من تلك التحويلات على تحفيز ظهور مراكز جديدة ووفقاً لحكومة الولايات المتحدة الامريكية فإن كلاً من من افغانستان والبرازيل وكمبوديا و غواتيمالا و لبنان وكينيا هي من بين الدول الستين الاولى المثيرة للقلق من حيث

غسيل الاموال غير المشروعة المقدمة لغير المقيمين من خلال معدلات الضرائب المنخفضة والرقابة المحدودة لن تؤدي إلا الى تفاقم المشكلة³¹.

ولد اكتسبت مسألة التهريب من الضرائب قوة جديدة نتيجة للتوصل الى توافق دولي حول هذه المسألة و خلال الاعوام الماضية اتخذت مجموعة العشرين موقفاً قوياً ضد الملاذات الضريبية وبناءً على إلهام من قبل مجموعة العشرين يتم العمل حالياً على اطلاق عملية مراجعة نظيرة كجزء من المنتدى العالمي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD حول الشفافية وتبادل المعلومات وتشمل عملية المراجعة الى مجموعة العشرين ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والإجراءات الفضائية الخارجية كما سيتم من خلال عملية المراجعة هذه دراسة الاطر القانونية والتنظيمية في النهاية العمل على دراسة عملية التنفيذ الفعلي

المطلب الاول: الكسب غير المشروع وارتفاع مؤشرات الفساد.

تعاني دولنا من مشكلة فساد تتعلق بالتمويل السياسي ، حيث أن تقديم الرشوة الى المسؤولين البرلمانين المنتخبين امر شائع وعلى الرغم من السرية العالية لذلك فانه يمكن للمترعين الكبار ان يشتروا اصوات البرلمان ، كما يتم التعامل بقدر اكبر من الرشاوي على المستويات الادنى وهو ما يسهم مستقبلاً في الكسب غير المشروع .

فالقضية الاشكالية هي حيوية ومصداقية العمليات السياسية الانتخابية ، فتعتقد الاغلبية الشعبية في دولنا ان عملية تمويل الحملات الانتخابية هي عملية مفسدة و أن ثمة وجود فجوة كبيرة بين القوانين والقيم الاجتماعية وكذلك الثقافة السياسية للنخبة فيما يتعلق بأنماط السلوك المقبولة ، فإن قوانين تمويل الحملات الانتخابية تحمي الشاغلين وبالارتباط مع تطورات أخرى تحد من المنافسة السياسية والقيمة الظاهرية للتصويت كآلية من آليات المساءلة³².

تعاني المؤسسات المنظمة للصلات بين الثروة والسلطة في العملية الانتخابية في دولنا من مشكلات خطيرة تتعلق بالمصداقية وتتم مشاركة المقترعين في بيئة تتميز بقدر محدود من المنافسة الفعلية على العديد من المناصب .

³¹ مايكل جونسون، متلازمات الفساد، الثروة والسلطة ، والديمقراطية ، ترجمة د. نايف الياسين ، ط1 ، العبيكان للنشر ، السعودية ، 2008 ، ص130

³² المصدر نفسه

ان الاعلانات المرتبطة بالقضايا التي كانت في السابق تستعمل من قبل المجموعات الكبيرة على مستوى الدول النامية والتي تسعى الى احداث تغييرات اكثر مما كانت تستعمل من قبل الجهات الداعمة للشاغلين يمكن ان تحول عن طريق الاموال الصلبة فقط .

و تظهر الكثير من الاموال غير المشروعة في الحملات الانتخابية " بالنسبة لمرشحي مجلس النواب و ترفع حدود المرشحين بالنسبة للتبرعات الضرورية و تزال السقوف على إنفاق الاحزاب نيابة عنهم . حيث يتجاوز الانفاق من الاموال الخاصة سلسلة من العتبات في حين ان القانون يطبق على كل المرشحين³³ .

يقوم المتحدون في انتخابات مجلس النواب (العديد منهم سياسيون جدد) يدفعون 20% من حملاتهم الانتخابية من اموالهم الخاصة حتى لو انفقوا مبالغ كثيرة من اموالهم الخاصة للفوز في المرة الاولى فإن الشاغلين يمكن ان يقوموا بعملية التمويل للحملات من اجل اعادة انتخابهم عن طريق الاموال الصلبة وحتى عند مواجهة متحدين اقوياء فإن الحصول على الاموال الصلبة سيصبح اسهل³⁴ .

وقد يكون الاداء في الدول النامية في تمويل الحملات الانتخابية جيد نسبياً في منع الرشوة المباشرة ولكن اثره يكون اقل بكثير في تشجيع العمليات السياسية التنافسية والمفتوحة ، او في تعزيز شعور الناس بفعالية المشاركة . وإن الحديث عن التبرعات والانفاق وبالنتيجة تؤدي الى اظهار صور من اموال المصالح الخاصة .

إن اجراء الاصلاحات في الدول النامية لا يحظى بدعم شعبي ، وذلك لان المصالح الخاصة ستجد دائماً طريقة للمحافظة على سلطتها في حكومات الدول النامية .

فأسواق النفوذ تكون قانونية في المقام الاول مما يكشف بالطريقة التي تراعي بها القوانين أنماط السلوك ربما بالمقدار نفسه او اكثر مما يدل على اي قيمة اخلاقية متأصلة في العملية .

فإن الفساد لا يمثل خاصية لشخص او لفعل معين بل هو حالة وجود جمعية يشكل في الواقع تردياً لقدرة دولة من الدول النامية على استنهاض ولاء مواطنيها.

³³ رفيف اباد، مصدر سبق ذكره، ص 185

³⁴ مايكل جونسون، متلازمات الفساد ، مصدر سبق ذكره ، ص148

فالسبب اصبح مجرد امتداد للأسواق وبهذا فإن المنظومة تخاطر بفقدان ثقة المواطنين وقدرتها على الاعتماد على المشاركة والخيارات الخاصة في رسم سياسة شرعية وعامة بمعنى الكلمة ، فالمشكلة الاساسية لاتكمن في انتهاك القوانين بحد ذاته بل هناك اعتقاد واسع الانتشار ان المنظومة بأكملها ومعها الفرص والضمانات التي يفترض ان تقدم للمواطنين قد اصبحت سوقاً للنهوض يتم افسادها عن طريق التواطؤ بين الثروة والسلطة .

ففي دولنا على سبيل المثال فالفساد يأتي على شكل استغلال احادي الجانب من قبل السلطة السياسية وليس على اساس تبادل المصالح بين المصالح العامة والخاصة فمثلاً ان سرقة المسؤولين للأراضي والاموال العامة وكذلك وجود شركات تمتلكها شخصيات سياسية و عسكرية او برامج التهريب الضريبي التي يضعونها ويستفاد منها رجال اعمال مقربون .

ولكن في حالة المسؤولين الاثرياء لا يوجد شيء يمنع الشخصيات السياسية من سلب المجتمع والاقتصاد ، فبهذه الحالة سيكون السياسيون والمسؤولون اثرياء من خلال الفساد منتقلين احياناً الى الاقتصاد وذلك عن طريق تحويل هيئات حكومية كاملة الى مؤسسات ربحية.

ويعتمد رجال الاعمال الطموحين الذي يتمتعون بالحماية الرسمية من خلال الشركاء مكانة شبه رسمية ويقومون ببناء إمبراطوريات تجارية ، فإن مصدر السلطة ليس الدولة بل المسؤولين الذين يستعلمون نفوذهم السياسي للحصول على الثروة .

فتكون الحدود هنا بين المجالين العام والخاص نافذه إن لم تكن غير موجودة على الاطلاق ، فالعديد من المسؤولين الحكوميين يعملون بالفعل في كيان واقع على الحدود بين الدولة و المجتمع ويستعملون السلطة والموارد التي لا تكون عامة او خاصة بشكل واضح .

فتكون المناصب العليا مفيدة لبناء احتكارات مختلفة الانواع يتم استغلالها ، وقد تكون بعض الاحتكارات على نطاق محدود في حين تسمح احتكارات اخرى للمسؤولين الحكوميين وعملائهم في قطاع الاعمال بالسيطرة على مجالات اساسية في الاقتصاد وتكون النتائج روابط من نوع خاص بين الثروة والسلطة .

فعمليات وضع السياسات الرسمية لا تمت يبله الى الواقع ، فأولئك الذين يتمتعون بالسلطة السياسية او الدعم السياسي بإمكانهم القيام بما يشاؤون ، فلا يحتاج كبار المسؤولين الحكوميين في بلداننا الى

بناء شبكات وذلك لا المعارضة السياسية تكون ضعيفة وكما ان عملاء هم يصبحون متخصصين ويستغلون قطاعات من سلطة الدولة والفرص التي يتيحها داعمهم من السياسيين .

فالقوة الدافعة لفساد المسؤولين الحكوميين تتمثل في إساءة الاستعمال غير المقيد للسلطة السياسية وبالتالي السلطة الرسمية فقد يكون هناك شخصية طاغية واحدة او عدد كبير من المسؤولين يديرون احتكاراتهم بطريقة غير منسقة ، وفي كثير من الاحيان تكون لديهم عملاء شخصيون اي الاقارب ورجال الاعمال والزعماء المحليون .

فالفرص الاقتصادية تزداد في مجتمعاتنا غير ان هذه الحالات تفتقر الى المسألة السياسية و المؤسسات القوية اللازمة لاقتصاد سوق منظم وبهذا تكون معارضة الفساد عملية خطيرة ،

وهذا الفساد غالباً ما يكون واسع النطاق ومنفلاً ويعبر الحدود الدولية كما يعبر الحدود بين الدولة والاقتصاد ، وفي الحقيقة ان الانفتاح السياسي والاقتصادي أدى الى تفاقم مشكلات الفساد في هذه الدول ، فالمسؤولين الحكوميين يقومون ببناء احتكارات ، او قد يسيطر احد السياسيين او عميله على قطاع كامل على سبيل المثال قطاع الصناعة وفي حين يسيطر اخرون ببساطة على اصدار التراخيص القيمة بمكتب محلي وغير ان هذه الشخصيات لا تلقى منافسة ولا تخضع للقانونية والسياسية .

فالتحرر السريع للاقتصاد والسياسية في ظل غياب اسس مؤسسية حيوية في الدول النامية قد فاقم من الفساد وفضلاً عن ان المزيد من التحرير باسم الاصلاح قد يؤدي الى جعل الامور اسوأ مما هي عليه ، فهو يعمل على الغاء الحدود الضعيفة بين الثروة والسلطة والدولة والمجتمع ويزيد من عدم الاستقرار في جميع مستويات المجتمع .

فالمجتمعات المدنية الوليدة في البلدان النامية تعاني من التفرقة والترهيب والفقر وكما ان الاحزاب والتبعيات السياسية ضعيفة وضيقة جداً ومحدودة بدرجة لا تمكنها من تولي مهام واسعة النطاق ، فالنتيجة سيبقى المنافسون السياسيون والمستثمرون في مكانهم وتصبح التنمية غير عادلة ومتقطعة بحيث يستفاد منها الاقلية على حساب الاكثرية .

ولا تقدم الانتخابات وحملات الإصلاح المؤقتة للمواطنين في الدول النامية سوى فرص حقيقية محدودة لمواجهة الفساد وبظل هذه الظروف ستصبح رزمة الاجماع على الاصلاحات غير قابلة للتطبيق والاصلاح يكون اسوأ مما هو عليه في الحقيقة والتنمية ستكون اقل توازناً من وضعها الحالي .

فتشكل تدفق العائدات المتأتية من الفساد جزءاً مكملاً من آلية معقدة ظاهرة تعرف بالتدفق المالي غير المشروع التي تعمل على استنزاف الموارد التي قد يتم استخدامها من اجل التنمية .

التدفقات المالية غير المشروعة تشمل العائدات المتأتية من الانشطة غير القانونية كالفساد (الرشوة و اختلاس ثروات البلاد) والتعاملات الجنائية والانشطة التجارية غير المشروعة وقد ظهر جدال بين الخبراء حول كون المجموعتين الاوليتين تمثلان حوالي 35% من اجمالي قيمة التدفقات في حين تتألف المجموعة الاخيرة من اكبر حصة من استنزاف رأس المال من دول العالم النامي .

لقد لعبت اشهر المصارف في العالم دور المستودعات للموجودات المنهوبة مراسلة المصارف وحتى لو تم تحديد الاموال الفاسدة وتجميدها فإن المصارف تستمر بالاستفادة من الفوائد التي يوفرها رأس المال باعتبارها إجراءات مطولة تتم بغية استرداد الموجودات .

الخاتمة.

في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية عقدت العديد من الاتفاقيات الدولية التي تعالج الكثير من الظواهر التي بدأت تهدد المجتمعات واستقرارها الداخلي ، وكانت ولا تزال الامم المتحدة في مقدمة المنظمات الدولية التي سعت في ارساء الكثير من تلك الاتفاقيات، وبدأت تتابع الدول المنضوية للاتفاقيات في مدى محاكاة تشريعاتها الداخلية لمضامين التشريعات الدولية .

وقد عالجت الاتفاقيات الدولية ظاهرة الكسب غير المشروع واكدت على ان تذهب الدول الى اصدار قوانين او تحديث القوانين مع التشريعات الدولية ، وهو ما دفع الكثير من الدول الى اصدار العديد من التشريعات من اجل ان تتناغم مع التشريعات الدولية ، حتى وان لم تطبقها على ارض الواقع.

لذا نجد ان اغلب التشريعات العربية ذهبت الى محاكاة التشريعات والاتفاقيات الدولية وخصوصا ما يتعلق بالكسب غير المشروع ، وباختلاف المعالجات وسبل مكافحة هذا الجرم الا انه لايزال لغاية اليوم تنتشر هذه الظاهرة داخل دولنا .

التوصيات

- اعتماد المفردات الدراسية الخاصة بدراسة جريمة الكسب غير المشروع ضمن المنهاج المقرر في المؤسسات التربوية والتعليمية في العراق .
- التأكيد على التعاون الدولي في استرداد الموجودات ومتابعة الحكومات في استرجاع موجوداتها ومحاسبة الساسة الفاسدين.
- توحيد التشريعات المعنية بالكسب غير المشروع في العراق من خلال بناء منظومة قانونية في تشريع متكامل.
- دعوة المشرع العراقي الى تجريم الامتناع عن تقديم الاقرار للذمة المالية من قبل المكلف بذلك .
- معالجة المشرع العراقي لقانون العقوبات العراقي في موضوع تجريم الاتجار بالنفوذ الى النحو الذي يشير لحالات استعمال الموظف او المكلف بخدمة عامة لنفوذه السياسي او الحزبي او الاجتماعي او الاقتصادي او غيره للحصول على الكسب غير المشروع.
- متابعة الدول عن طريق الامم المتحدة والمؤسسات والمراكز العاملة معها في تنفيذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال ورش العمل والمخيمات لمعرفة مدى تطبيق والتزام الحكومات بتطبيق قوانينها لمكافحة الفساد.

قائمة المراجع :

- حسن صادق المرصفاوي ، قانون الكسب غير المشروع ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1973 .
- صلاح الدين حسن السيبي ، القطاع المصرفي والاقتصاد الوطني ، القطاع المصرفي وغسيل الاموال ، مكتبة الاسرة ، 2003.
- عادل عبد اللطيف. الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (9-3)، في (5 تشرين الثاني/ عام 2004م).
- مايكل جونسون، متلازمات الفساد، الثروة والسلطة ، والديمقراطية ، ترجمة د. نايف الياسين ، ط1 ، العبيكان للنشر ، السعودية ، 2008.
- حيدر جمال ،مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي ، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد ، كلية القانون ، 2014
- رفيف اياد ، الملاذات الضريبية وانعكاساتها السياسية والاقتصادية على البلدان النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة النهدين ، 2018
- الاتفاقية الامريكية لمكافحة الفساد 1996 ، www.oas.org/en/sla/dil/inter ،
- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 ، [http //legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc) ،
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010 ، [http//nazaha.gov.sa/ar](http://nazaha.gov.sa/ar) ،
- فياض القضاة ، الكسب غير المشروع ، مقال منشور على الرابط [http://: startimes.com /fasp](http://startimes.com/fasp) =3308384
- المرسوم رقم 13 لسنة 1987، المتضمن مصادرة اموال الكسب غير الشرعي على الرابط [www. Attonnia.com /tn /details-article .php=42](http://www.Attonnia.com/tn/details-article.php=42)
- موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر ،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 ، ص 221.
- ربحي فرحي ومنادي عبد الرحيم ، الاثراء غير المشروع في ظل قانون مكافحة الفساد)، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، كلية القانون، 2014، ص ص10-14، للمزيد انظر [www.univ-
bejaia.dz/dspace/bitstream/handle](http://www.univ-bejaia.dz/dspace/bitstream/handle) .
- هادي عزيز علي ، قانون الكسب غير المشروع، مقال منشور في صحيفة المدى ، بغداد ،العدد 3996 ، 2017 ، للمزيد انظر: <https://almadapaper.net>