



جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

الكسب غير المشروع كصورة من صور جرائم الفساد في التشريع الجزائي الفلسطيني: دراسة وصفية تحليلية

إعداد

حنان نمر خلوف

إشراف

د. نائل طه

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

2023

الكسب غير المشروع كصورة من صور جرائم الفساد في التشريع
الجزائي الفلسطيني: دراسة وصفية تحليلية

إعداد
حنان نمر خلوف

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2023/5/30م، وأجيزت:


التوقيع


التوقيع


التوقيع

د. نائل طه
المشرف الرئيسي

د. عبد الله ناجرة
الممتحن الخارجي

د. بهاء الاحمد
الممتحن الداخلي

الاهداء

الى من قاد قلوب البشرية وعقولهم إلى مرفأ الأمان

"محمد صلى الله عليه وسلم "

الى بلدي الحبيب فلسطين

الى روح شهدائها الأكرم منا وأسراها وأبطالها الذين يقاومون المحتل بكل ما أتاهم الله من قوة .

إلى من احمل اسمه بكل فخر، من بذل الغالي في سبيل وصولي لدرجة علمية عالية

ورحل قبل أن يرى ثمرة غرسه ... (والدي رحمه الله)

إلى نور عيني وضوء دربي، الى من ساندتني حتى أوصل مسيرتي التعليمية وتحملت عني مشاق الحياة

وكانت مثالا للتضحية، وقامت بدور الأموالأب معاً ... (أمي الغالية)

إلى من ساندني وكان خير عون لي في مسيرتي ورفيق دربي والحياة ... (زوجي علي)

الى فلذة كبدي وثمره جهودي اهديه هذا الانجاز لعلي أجده يرده لي بإنجاز أعظم .. (ابني الغالي حسن)

الى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي، الى العقد المتين (أخي وأخواتي)

مربين الأجيال ومنارة العلم هشام وداليا، الصحفية رنا، الدكتورة يارا.

الى براعم العائلة والمستقبل القادم.. (أبناء أخي وأخواتي)

الى من تجمعن بين شرف رسالة الامومة، وفخر رسالة الدراسات العليا، وتحملن اطفالكن بيد وكتبكن بيد،

أنتن اللواتي تعملن اليوم كالنحلات لتتألان غذا نجمات، بكن أنتن نعتر، ولاصراركن نصفق، .. تحية

خاصة لكل الطالبات المتزوجات الراسخات في طلب العلم وتحية (لِنفسي).

الشكر والتقدير

احمد الله تعالى حمداً كثيراً مباركاً ملئ السموات والارض على ما اكرمني به من إتمام هذه الدراسة.

قال رسول الله الكريم (من لم يشكر الناس لم يشكر الله عز وجل) فالحمد لله حمدا كثيراً .

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير الى الدكتور المشرف (د. نائل طه) على كل ما قدمه لي من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في اثناء موضوع دراستي في جوانبها المختلفة، كما أتقدم بجزيل الشكر الى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة .

كما أتقدم بالشكر الجزيل الى عمادة كلية الحقوق وأساتذة ودكاترة كلية الحقوق في جامعة النجاح الوطنية على جهودهم في سبيل العلم، أطال الله في عمرهم وأمدهم بالصحة والعافية.

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

الكسب غير المشروع كصورة من صور جرائم الفساد في التشريع الجزائري الفاسطيني: دراسة وصفية تحليلية

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة اليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالب: صباحة محمد طوفان

التوقيع: صباحة

التاريخ: 30/5/2023

فهرس المحتويات

ج	الاهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	الإقرار
و	فهرس المحتويات
ح	الملخص
1	مقدمة:
2	مشكلة الدراسة:
3	أسئلة الدراسة:
3	أهداف الدراسة:
4	أهمية الدراسة:
5	منهج الدراسة:
5	حدود الدراسة:
5	الدراسات السابقة:
9	الفصل الأول: الطبيعة القانونية لجريمة الكسب غير المشروع
10	المبحث الأول: ماهية "جريمة الكسب غير المشروع"
10	المطلب الأول: مفهوم جريمة الكسب غير المشروع وبيان المصلحة المحمية جنائياً
10	الفرع الأول: تعريف "جريمة الكسب غير المشروع"
12	الفرع الثاني: المصالح المحمية جنائياً من تجريم الكسب الغير مشروع
13	المطلب الثاني: أركان "جريمة الكسب غير المشروع"
14	الفرع الأول: العناصر المادية لاعتبار الكسب الغير مشروع جريمة
20	الفرع الثاني: العناصر المعنوية في جريمة الكسب غير المشروع
24	المبحث الثاني: الأشخاص الذي يخضعون لأحكام "قانون الكسب غير المشروع" وعقوباتهم
24	المطلب الأول: الأشخاص الذين يخضعون لأحكام قانون الكسب غير المشروع
24	الفرع الأول: الصفة الخاصة في الجاني
26	الفرع الثاني: الفئات التي ترتكب الجريمة
37	المطلب الثاني: العقوبات الخاصة بمرتكبي جريمة الكسب غير المشروع
39	الفصل الثاني: القواعد الجنائية الاجرائية "الجريمة الكسب غير المشروع"

39	المبحث الأول: طرق الكشف عن "جريمة الكسب الغير مشروع".....
40	المطلب الأول: إقرارات الذمة المالية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة الفساد.....
40	الفرع الأول: الإفصاح عن "الذمة المالية".....
43	الفرع الثاني: أنواع إقرارات الذمة المالية.....
44	الفرع الثالث: الجرائم المتعلقة بالمكلف بتقديم الاقرار
47	الفرع الرابع: فحص وحفظ إقرارات الذمة المالية
48	المطلب الثاني: هيئات مكافحة جريمة الكسب الغير مشروع.....
48	الفرع الأول: هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية.....
57	الفرع الثاني: ديوان هيئة الرقابة المالية والإدارية
63	المبحث الثاني: "القواعد الإجرائية الخاصة بجريمة الكسب الغير مشروع".....
63	المطلب الأول: إجراءات التحقيق والمحاكمة في جريمة الكسب غير المشروع.....
64	الفرع الاول: اجراءات الفحص والتحري
65	الفرع الثاني: "التحقيق الابتدائي في جريمة الكسب غير المشروع".....
68	المطلب الثاني: إجراءات المحاكمة في جريمة الكسب غير المشروع.....
72	الخاتمة.....
73	النتائج:.....
75	التوصيات:
77	قائمة المصادر والمراجع.....
b	Abstract.....

الكسب غير المشروع كصورة من صور جرائم الفساد في التشريع الجزائري الفلسطيني:

دراسة وصفية تحليلية

إعداد

حنان نمر خلوف

إشراف

د. نائل طه

الملخص

جاءت هذه الدراسة بعنوان " جريمة الكسب غير المشروع كصورة من صور جرائم الفساد في التشريع الجزائري الفلسطيني" لبيان مدى فاعلية الاحكام المنظمة لجرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها والعمل على الحد من انتشارها.

الخلفية: كون أن الفساد الذي يمكن ان يوصف بالآفة الاجتماعية الخطيرة من العوامل التي تؤثر سلبا وبشكل كبير على تنفيذ جميع السياسات والاستراتيجيات في الدولة، والذي يتمحور بأكثر من صورة وأكثر من جريمة، والتي تؤدي جميعها الى إفساد الذمم وفقدان القيم وإهدار اموال الدولة والمتعاملين معها، حيث ان انتشارهما بشكل كبير وواسع دفع المشرع إلى أن يشرع القوانين لمعاقبة مرتكبي جرائم الفساد. وفي هذه الدراسة تحدثنا عن احدى صور جرائم الفساد وهي جريمة الكسب غير المشروع التي انتشرت بشكل واسع واثرت بشكل سلبي على سياسات الدولة و اعطت صورة غير لائقة عن المناصب وهي استغلال الصلاحيات و المنصب من أجل تحقيق مكاسب شخصية، فالمشرع هنا جاء لكي يضع حدودا لممارسة الموظف والمكلف بخدمة عامة أو أي شخص يشترك مع الموظف بالحصول على مكاسب مادية منها وانتهاك حرمتها وتشويهها. وكذلك لكي يمنع استغلال الوظيفة من خلال "قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005" وتعديلاته، وجريمة الكسب غير المشروع تعرّف بكونها كل مال حصل عليه احد

الخاضعين لاحكام القانون لنفسه او لغيره بسبب استغلال الوظيفة او الصفة وهو كل زيادة في الثروة عجز عن اثبات مصدر مشروع لها وهذا هو محور دراستي.

الهدف: تهدف الدراسة الى إبراز القواعد ذات الطابع الموضوعي والاجرائية الخاصة بجريمة الكسب غير المشروع من خلال طرح الاحكام المنظمة للجريمة، على النحو الذي يسهل على ذوي الاختصاص "دراسة النموذج القانوني" للجريمة، كما أن موضوع الفساد هو من المواضيع الحديثة بالتالي "تجريم الكسب غير المشروع" وتوضيح الاليات والاجراءات التي سوف تتبع في ضبط هذه الجريمة هي محل اهتمام القضاة والعاملين على مكافحة الفساد وكذلك المحامين والمهتمين بموضوع الشأن العام.

الطريقة: المنهج الذي تتبعه الباحثة جامعا بين المنهج الوصفي والتحليلي إلى جانب المنهج المقارن، فالمنهج الوصفي الملائم لتحديد المفاهيم التي تتطوي عليها هذه الدراسة، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية أما المنهج المقارن فقد اعتمدت عليه هذه الدراسة إلى جانب المنهج التحليلي لدراسة النظم القانونية المختلفة وذلك من أجل إبراز أوجه الشبه والاختلاف بين تلك النظم القانونية.

الخلاصة: من خلال ما قدمته في بحثي المتواضع توصلت الى أن "الكسب غير المشروع" يعتبر من أهم الموضوعات المتعلقة بالفساد، من خلال تبيان مفهوم هذه الجريمة والتي تعني حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بدخله المشروع وعجزه عن تقديم تبرير معقول عن هذه الزيادة، وبيان طبيعتها القانونية والمصلحة التي يسعى المشرع لحمايتها، وتم تبيان وتحليل أركانها المتمثلة بالركن المادي المتمثل باستغلال أعمال الوظيفة سواء كان الاستغلال فعلياً أو حكماً ونتيجة هذا السلوك، والركن المعنوي الذي ينبني على القصد الجنائي من خلال علم الجاني بعناصر جريمته وتوجه ارادته الى القيام بالفعل، والأشخاص الذين يخضعون لقانون الكسب غير المشروع.

الكلمات المفتاحية: الكسب غير المشروع، الموظف العام، الاستغلال، جرائم، فساد.

مقدمة:

يمكن وصف الفساد بأنه آفة اجتماعية خطيرة جدا واحد العوامل التي تؤثر سلبا على سياسات واستراتيجيات الدولة التي تهدف الى تدعيم و تطوير مؤسسات القطاع العام والخاص وحماية المال العام والوظيفة العامة من خلال تعزيز النزاهة والشفافية والسير نحو التنمية الشاملة من خلال أطر قانونية، وان تجريم "المشروع لجريمة الكسب غير المشروع" باعتبارها احدى جرائم الفساد جاء للتأكيد على اهمية المصلحة هنا، وتحقيقا لغاية جزائية اكبر على اساس ان ما يقع من ضرر بسبب هذه الجريمة يعد مساس بالمجتمع،¹ حيث يعد كسباً غير مشروعاً كل ما ملكه الموظف من اموال فصار ذلك ضمن الذمة المالية الخاصة به، عنصرا من عناصر الاستغلال وما تصبغه عليه مكانته في الوظيفة او مركزه من سلطات أمكن له الاعتداء على محارم القانون مما يمس ما يفترض في الوظيفة العمومية من نزاهة وأمانة.²

والمشروع في "جريمة الكسب غير المشروع" قارن بين مصلحتين متعارضتين تماما، الاولى تتمثل في حماية الوظيفة العامة من خطر استغلالها والتعدي عليها والثانية ثراء الموظف العام من وراء استغلاله لتلك الوظيفة، ولقد رجح المشروع بالطبع المصلحة الاولى تحقيقا للاهداف المتعارف عليها في القانون الجنائي والمتمثلة في حماية مصالح الجماعة وتحقيق الطمأنينة لها وأيضا تحقيق أكبر قدر من العدالة، فجريمة الكسب الغير مشروع تعتبر في أساسها تأكيداً في حماية الوظيفة من أخطار التعدي عليها بكافة الطرق، وكذلك في حماية مال الدولة ؛ من اجلالحفاظ على مصالح المواطن وضمان مسيرة 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 الا لتحقيق الصالح العام للجماعة.

¹ ربايعه، عبد اللطيف، جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي الفلسطيني، رسالة دكتوراه، الرياض، 2014.

² مادة 3، قرار بقانون رقم 37 لسنة 2008 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005.

وعلى المستوى الدولي نجد ان "اتفاقية الامم المتحدة لسنة 2003" نصت على جريمة الاثراء (الكسب) الغير مشروع كاحدى انواع جرائم الفساد واجازت اتخاذ كافة الاجراءات و التدابير اللازمة "لتجريم تعمد موظف عام تحقيق اثراء غير مشروع ، اي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليها بصورة معقولة قياسا الى دخله الفعلي" ولم تتطرق الاتفاقية الى التفاصيل المتعلقة بكيفية اثبات عناصر هذه الجريمة تاركة الامر لدستور كل دولة و المبادئ الاساسية لنظامها القانوني.¹

اما على الصعيد الوطني، فقد سارعت العديد من الدول الى اصدار تشريعات خاصة لمكافحة هذه الجريمة، فأصدرت فلسطين "قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة (2005)"، "والقانون المعدل له رقم (7) لسنة (2010)" والذي عدل اسم القانون ليصبح "قانون لمكافحة جرائم الفساد" بدلاً من عبارة "جريمة الكسب الغير مشروع"، وأينما وردت في القوانين المنصوصة ب جريمة الفساد و"قرار بقانون رقم 37 لعام 2018" الذي ادرج الكسب غير المشروع ضمن احدى جرائم الفساد و"قرار بقانون رقم 27 لعام 2019" وانسجاما مع إقرار هذا القانون جاءت هذه الدراسة لتكشف النقاب عن الطرق القانونية لمواجهة جرائم الفساد في فلسطين، وبالأخص "جريمة الكسب غير المشروع" التي تعرض لها بالتفصيل من خلال تعريفها وبيان الصور التي تعد كسبا غير مشروع.²

مشكلة الدراسة:

نظرا إلى انتشار الفساد في الآونة الأخيرة وكثرة القضايا التي تحتاج إلى معالجة في محكمة الفساد وبالأخص جريمة الكسب غير المشروع فإنه من الضروري دراسة وفحص الإطار القانوني الناظم لجريمة الكسب غير المشروع وفيما إذا كان قادر على ضبط قواعدها كدراسة تحليلية لنصوص "قانونالكسب غير المشروع لعام 2005 وتعديلاته" وهو أمر في غاية الأهمية والذي بدوره يمثل الإشكالية التي انطلقت منها الدراسة إلى حلها.

¹ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الجمعية العامة للامم المتحدة، 2003.

² قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

وعليه فإن المشكلة الرئيسية للدراسة تتمثل في ما مدى فاعلية الاحكام المنظمة لجريمة الكسب غير

المشروع في التشريع الفلسطيني؟

أسئلة الدراسة:

1. ما هي الطبيعة القانونية لجريمة الكسب غير المشروع؟
2. ما هي أركان جريمة الكسب غير المشروع؟
3. ما هي الاحكام المنظمة لجريمة الكسب غير المشروع؟
4. ما مدى قوة العقاب المتبع على مرتكبي جريمة الكسب الغير مشروع؟
5. ما هي القواعد الإجرائية في مواجهة وملاحقة مرتكبي جريمة الكسب غير المشروع؟
6. ما هي إجراءات التحقيق والمحاكم في الجريمة؟

أهداف الدراسة:

1. بيان مفهوم وطبيعة جريمة الكسب غير المشروع في القانون الفلسطيني.
2. بيان متى نكون أمام جريمة كسب غير مشروع.
3. بيان المصلحة المحمية جنائياً من "جريمة الكسب الغير المشروع".
4. بيان من هم الأشخاص الخاضعين لقانون الكسب غير المشروع.
5. تبيان السياسة العقابية المتبعة تجاه مرتكبي "جريمة الكسب غير المشروع".
6. تبيان القواعد الإجرائية الخاصة بمواجهة "جريمة الكسب غير المشروع".
7. "بيان إجراءات التحقيق و المحاكمة" الخاصة بجريمة "الكسب غير المشروع".

أهمية الدراسة:

1. الناحية النظرية:

- تشكل دراسة مستحدثة في هذا النموذج من الجرائم لابرار ذاتيتها على النحو الذي يميزها عن الجرائم المتعلقة بالمال العام.
- كما يمكن تلخيص الأهمية النظرية للدراسة في ان موضوع "الكسب غير المشروع" هو احد الموضوعات الحديثة في النظام الجزائي الفلسطيني.
- بيان القواعد الإجرائية والأجهزة الرقابية المتخصصة والوسائل التي يمكن من خلالها إثبات جريمة الكسب غير المشروع.
- بيان طبيعة العقوبات التي تترتب على جرائم الكسب الغير مشروع بما يمنع الآخرين من استغلال منصبهم بالوظيفة لتحقيق مكاسب مادية ومعنوية حيث انها سوف تشكل رادع وتخلق رهبة في نفس الموظف العام الذي يفكر في استغلال وظيفته.

2. الناحية العملية:

تبرز الأهمية العملية للدراسة في إبراز القواعد ذات الطابع الموضوعي والاجرائية الخاصة بجريمة الكسب غير المشروع من خلال طرح الاحكام المنظمة للجريمة، على النحو الي يسهل على ذوي الاختصاص "دراسة النموذج القانوني" للجريمة، كما أن موضوع الفساد هو من المواضيع الحديثة بالتالي "تجريم الكسب غير المشروع" وتوضيح الاليات والاجراءات التي سوف تتبع في ضبط هذه الجريمة هي محل اهتمام القضاة والعاملين على مكافحة الفساد وكذلك المحامين والمهتمين بموضوع الشأن العام.

منهج الدراسة:

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لملائمته لاجراض وطبيعة الدراسة من خلال تحليل النصوص القانونية النازمة "جريمة الكسب غير المشروع في التشريع الفلسطيني" من اجل الالمام بالقواعد الاجرائية الخاصة بها و خصوصية هذه الجريمة و اركانها .

حدود الدراسة:

تمثل حدود الدراسة من ناحية الاطار القانوني في :

1. "قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة(2005) وتعديلاته".
2. "القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003".
3. "قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001".
4. "قانون العقوبات الأردني رقم (16) لعام (1960) الساري في الضفة الغربية".

الدراسات السابقة:

1. دراسة (رشا عمارنة،2018) بعنوان "جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي الفلسطيني" ومدى انسجامها مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد – رسالة ماجستير-بيرزيت- منشورة:

تحدثت هذه الدراسة عن الإطار الموضوعي "جريمة الكسب الغير مشروع" في أنظمة القانون الفلسطيني والأنظمة التي تقارن ذلك؛ لدراسة مفهوم الجريمة وأركانها وصورها في الانظمة القانونية الفلسطينية والأنظمة المقارنة ومدى توافمها مع "اتفاقيه الأمم المتحدة للعام 2003"، ثم مدى دستورية تجريمها للوصول لجدوى التجريم، أيضا تناولت هذه الدراسة الإطار الإجرائي لجريمة الكسب غير المشروع، إجراءات التحري والاستدلال والأجهزة المخولة بها في "النظام القانوني الفلسطيني والانظمة المقارنة". ثم إجراءات التحقيق والمحاكمة "في هذه الجريمة" .

2. دراسة (عبد اللطيف ربايعة، 2014) بعنوان "جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي

الفلسطيني"، "جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية- الرياض":

تعتبر من الدراسات الأولى التي بحثت في "جريمة الكسب الغير مشروع"، وذلك وفق المبادئ "الجزائية الفلسطينية"، والتي تناولت الجوانب الموضوعية للجريمة من حيث تعريفها وأساسها القانوني وطبيعتها وبنينها القانوني، وأساسها في الشريعة الإسلامية، وعقوبتها وحالات الإعفاء من العقوبة، كم تحدثت عن الجانب الاجرائي للجريمة من حيث إجراءات الضبط والاستدلال والملاحقة والتحقيق والمحاكمة. وقد خلصت الدراسة بعدد من النتائج كان ابرزها: أن "جريمة الكسب الغير مشروع" تصنف على أنها جريمة وقتية؛ "وتعتبر من جرائم الضرر التي تعمل على حماية المواطن ومصالحه" وفق الشريعة الإسلامية، والتي من أهم أصولها التاريخية توافر شرط مفترض في الجريمة وهو صفة الموظف العام او من في حكمه، حيث عمل المشرع على توسيع دائرتها بحيث ابرز توصياتها في ضرورة تعديل النصوص العقابية وفق القانون الذي يعرف "جريمة الكسب الغير مشروع" وفي ذلك فإنه يضيق دوائر انطباقها.

وأجد أن دراستي تتفق مع دراسة ربايعة، لتناولها موضوع "جريمة الكسب غير المشروع" لكنها تتميز عنها في: أن الدراسة السابقة هي دراسة تأصيلية مقارنة على العكس من دراستي، التي تبحث في موضوع "جريمة الكسب غير المشروع في التشريع الفلسطيني"، كما ان دراسة ربايعة تحدثت عن "جريمة الكسب الغير مشروع في الشريعة الاسلامية" ولم أتطرق في دراستي الى هذا الامر.

3. دراسة دحام (2015) بعنوان : "تجريم الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة" (دراسة مقارنة)

عملت هذه الدراسة الى التعرف على اليات "تجريم الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة" في التشريعات المقارنة وقد تناول الباحث في هذه الدراسة ماهية الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة مستخدماً منهجاً تحليلياً مقارنة كما بين الباحث تجريم الكسب غير المشروع على النحو الذي جاء في الاتفاقيات الدولية

والاقليمية والتشريعات الداخلية للدول، كالتشريع العراقي ثم تناول مبدأ "براءة المتهم بارتكاب افعال الكسب الغير المشروع" وقد توصل الباحث لعدد من النتائج كان من أبرزها:

ونجد موضوع "الكسب غير المشروع"، من "الموضوعات التي اخذت اهتمام الاتفاقيات الاقليمية والدولية" على كافة الاصعدة، لا سيما "اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003"، لم تضع نصوصا الزامية على الدول الاطراف تتعهد بمقتضاها "تجريم الكسب غير المشروع" وقد اوصت الدراسة بضرورة توحيد التشريعات المعنية بالكسب غير المشروع في العراق.

تتفق الدراسة الحالية مع الدراسة السابقة في تناولها لموضوع الكسب غير المشروع لكنها تختلف عنها في انها لم تتناول مبدأ البراءة، كما أنها تختلف عنها في أن الدراسة الحالية تتحدث عن الجريمة وفق التشريع الفلسطيني على العكس من الدراسة السابقة التي تناولت هذا الموضوع وفق القانون العراقي.

4. دراسة الشهري (2005) بعنوان: "أحكام جريمة الكسب غير المشروع : دراسة مقارنة".

تهدف الدراسة الى التعريف بالاحكام الخاصة "بجريمة الكسب غير المشروع في التشريعات المقارنة" على أساس انها نوع من أنواع الجرائم الاقتصادية التي ظهرت في الأونة الاخيرة وبكثرة، وقد تناول الباحث من خلال دراسته تعريف الجريمة وتعريف الكسب وتعريف المشروعية وبيان المقصود "بجريمة الكسب غير المشروع"، ثم تناول أركان "جريمة الكسب غير المشروع" من خلال بيان الجاني في هذه الجريمة والركن المادي لها، كما تناول الباحث الركن العنوي لهذه الجريمة ودوافعها الاجتماعية، الاسرية، الاعلامية، الاقتصادية، وموقف الفقه الاسلامي من كل ذلك و "أحكام جريمة الكسب غير المشروع" . وقد توصل الشهري في دراسته الى مجموعة من النتائج، منها: أن الكسب الغير مشروع لم يعرف في الفقه الإسلامي بهذه الصيغ والأساليب، وإنما كان يعرف بشكل عام بالكسب الحرام ، وأن "جريمة الكسب الغير مشروع" لا بد لقيامها وثباتها من توفر عدد من الاركان وقد اوصت الدراسة بضرورة إشعار الموظف العام وأصحاب المسؤولية والسلطة، التذكير بمدى المسؤوليات الملقاة على عاتقهم.

تتفق دراستي مع دراسة الشهريفي أنها تناولت ذات الموضوع وهو "الكسب غير المشروع"، لكنها تختلف عنها في أن الدراسة التي قمت بها لم تطرق الى موضوع الفقه الإسلامي والى موضوع دوافع ارتكاب "جريمة الكسب غير المشروع" على العكس من الدراسة السابقة التي كان اساس دراستها هو الحديث عنها، كما أن هناك اختلاف في الدراسة السابقة أنها تحدثت عن "السياسة العقابية" لمرتكبي "جريمة الكسب غير المشروع" وتفسير نصوص قانون "الكسب غير المشروع" التي نصت على ذلك.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لجريمة الكسب غير المشروع

تعتبر الجريمة الاقتصادية من الجرائم الخطرة، والتي تتغلغل في مؤسسات الدولة، من بعض الموظفين عديمي الانتماء الوطني والوظيفي، ومن ضمن هذه الجرائم، "جريمة الكسب الغير مشروع" التي قد تصاب بها المجتمعات في وقتنا الحاضر، فمع تزايد المعاملات الاقتصادية التي تدور بين الدول والمؤسسات والشركات، وتزايد التعقيد التجاري، وتطور أساليب التعاقد والاتفاق، أصبح المجال أوسع وأرحب في أتباع أساليب وطرق من شأنها أن تؤمن لأصحابها أرباحاً ومكاسب تفوق الخيال، دون النظر عن مدى صلاحية هذه الطرق أو موافقتها سواء للأنظمة المسنونة التي تضعها الدول أو للشريعة الإسلامية التي يدين بها أبنائها في المجتمعات الإسلامية.

ولأن "جريمة الكسب غير المشروع"، من "الجرائم التي تقوم أساساً على الإخلال بمتطلبات الوظيفة العامة"، واستغلال سلطته والانحراف بها، ومحاولة الإثراء من خلالها إثراءً غير منضبط لا يراعى صاحبه كونه من طريق مشروعة أو غير مشروعة، فإنها بلا شك سوف تحدث آثاراً وخيمة وظاهرة سواء كان ذلك من الناحية الإدارية والتنظيمية للوظيفة نفسها، أو كان ذلك من الناحية الاقتصادية والإنتاجية للدولة ككل.

فجريمة "الكسب الغير مشروع"، "هي من الجرائم ذات الآثار المتعدية" التي لا تقتصر على الشخص نفسه أو الوظيفة ذاتها، بل أنها تتعدى ذلك فتؤثر في اقتصاد الدولة نفسها كما أنها تؤثر أثراً واضحاً في الأداء الإداري بصفة عامة.

لهذا سوف يكون حديثنا في الفصل الاول عن تعريف "جريمة الكسب غير المشروع" وأركان قيام هذه الجريمة، والأشخاص الذين يرتكبون هذه الجريمة و السياسة العقابية المتبعة لهذا النوع من الجرائم.

المبحث الأول: ماهية "جريمة الكسب غير المشروع"

المطلب الأول: مفهوم جريمة الكسب غير المشروع وبيان المصلحة المحمية جنائياً

وتعني هذه الجريمة تعمد الموظف العام في زيادة مكتسباته بدون وجه شرعي وبزيادة كبيرة بحيث يعجز عن إيجاد أي مبرر قانوني لها بعكس مستوى دخله المعروف له من الدولة، والتبرير القانوني لاعتبار الزيادات في موجودات وأملاك موظفي الدولة وأفراد عائلة المسئول عنهم قانوناً هو انه ذو دخل قانوني مشروع و معلوم فكل زيادة في ممتلكاته فإن الفرضية القانونية انها اموال غير مشروعة قد كسبها نتيجة وجوده في منصبه إلى أن يثبت العكس. وعلة التجريم أن الموظف العام الذي حصل أو طلب منفعة شخصية فإنه يفضل مصالحه الشخصية على المصالح العامة للدولة، وهو في نفس الوقت استغل اختصاصه الوظيفي لتحقيق الارباح الشخصية.¹

الفرع الأول: تعريف "جريمة الكسب غير المشروع"

يمثل القانون الأساسي للسلطة الوطنية، و"قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 وتعديلاته لعام 2005"، و"قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960"، الساري في الضفة الغربية، "قانون العقوبات رقم 69 لسنة 1953 المطبق في قطاع غزة، "قانون الكسب الغير مشروع رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته"، الأساس القانوني "لمكافحة الكسب غير المشروع" على الرغم من أن أحكام هذه القوانين، فيما عدا "قانون الكسب غير المشروع" الصادر حديثاً لا يتضمن "جريمة الكسب غير المشروع" بشكل منفصل كما أنها لا تتطرق الى هذا المصطلح تحديداً، الا انها تضمنت ما يتعلق بالجرائم المخلة بالوظيفة العامة كجزء من الجرائم التي تقع على الادارة العامة وتعالج بشكل عام تلقي الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة من قبل الموظفين العموميين.

¹ ال دراج، محمد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، الطبعة 1، دار وائل للنشر والتوزيع، 2019، ص 61.

وقد عرف "القانون رقم 1 لسنة 2005" بشأن "الكسب غير المشروع وتعديلاته" هذه الجريمة بأنها: "كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون، لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني، أو للآداب العامة أو بأية طريقة غير مشروعة، وإن لم تشكل جرماً". وعليه فإن كل زيادة لثروة الموظف طرأت بعد توليه السلطة الخاضعة لهذا القانون أو على من في ولايته كزوجته وبنائه، فمتى كانت تلك الزيادة لا تتناسب مع ما هو مقدر له من أجور ورواتب وعجر عن إثبات مصدرها، فإن ذلك يدخل في حكم "الكسب الغير مشروع"، و "كل مال حصل عليه اي شخص سواء كان طبيعى او اعتباري، عن طريق تواطؤه" مع شخصيات اخرى خاضعة لقانون الكسب الغير مشروع لاستغلال وظيفته او صفته.¹

رأى الباحثة: ترى الباحثة أنه بإمكان الشخص أن يوزع أمواله التي كسبها بطريقة غير مشروعة على إخوته أو والديه أو احد أصدقاءه كونهم غير مشمولين بالمراقبة!

وبناء على ما تقدم يمكن تأصيل "جريمة الكسب الغير مشروع" في الصورتين التاليتين، الأولى: يثبت في حق "الموظف أو من في حكمه ايا كان نوع وظيفته استغلاله بالفعل لأعمال أو نفوذ أو ظروف وظيفته او مركزه، وحصوله على أموال نتيجة هذا الاستغلال"، والثانية: أن يثبت أن ما لديه من زيادة في الاموال عاجز عن تبرير مصدرها، في هذه الحالة يتعين ان تكون نوع الوظيفة ممن تتيح للموظف فرص الاستغلال على حساب الدولة أو على حساب الغير، وهنا يتحتم على القاضي ضرورة إعمال هذه القرينة التي تثبت في حق الموظف بتوافر الأمرين، ولا يجوز اعتبار عجز الموظف عن إثبات مصدر الزيادة في ثروته دليلاً على ان ما كسبه غير مشروع بل يجب اثبات انه حصل على الكسب بسبب "استغلاله لإعمال النفوذ أو ظروف وظيفته" او مركزه او نوع الوظيفة وانها اتاحت له فرصة الكسب غير المشروع.²

¹ المادة 2 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

² السيسي، صلاح الدين، جرائم الفساد، الطبعة 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 70.

رأي الباحثة: هذا النص غير دستوري لهدمه قرينة البراءة ونقله عبء الاثبات من النيابة العامة الى المتهم مما يعد مخالفة صريحة لنص المادة 14 من القانون الاساسي والتي تنص على أن المتهم بريء حتى تثبت ادانته.

وبالنظر "لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد"، فقد ورد النموذج القانوني للاثراء غير المشروع في المادة 20 من الاتفاقية التي تنص على ان "تتظر كل دولة طرف هنا بدستورها والمبادئ الاساسية لنظامها القانوني في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي اثراء غير مشروع"، بمعنى أن الزيادة في مقدرات الموظف بزيادة كبيرة، ولا يستطيع تبريرها بصورة معقولة على عكس قياس دخله "المشروع".¹

اما "بالنسبة للمشرع الاردني" فقد ورد تعريف "الكسب غير المشروع" في "قانون إشهار الذمة المالية الاردني" الذي نص على: "يعتبر اثراء غير مشروع كل مال منقول أو غير منقول منفعة او حق منفعة يحصل عليه شخص تسري عليه احكام هذا القانون لنفسه او لغيره بسبب استغلال الوظيفة او الصفة، واذا طرأت زيادة على ماله او على مال اولاده القصر بعد توليه الوظيفة او قيام الصفة وكانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز هذا الشخص عن اثبات مصدر مشروع لتلك الزيادة فتعتبر ناتجة من استغلال الوظيفة او الصفة".²

الفرع الثاني: المصالح المحمية جنائيا من تجريم الكسب الغير مشروع

إن المصالح المحمية بنظر المشرع يسعى فيها بالمحافظة على المال العام والوظيفة العامة المتمثلة بالحفاظ على شفافيته ونزاهتها وأمانتها، حيث أن الإخلال بواجبات الوظيفة بالحصول على المنفعة هي في النهاية أضرار بهيبة الوظيفة و إساءة اليها. حيث تعتبر من المصالح المحمية، وفيها تنحصر بأمرين: الأول هو الحفاظ على المصالح المالية العامة للدولة، أما الثاني فهو ضمان عدم الاخلال بواجبات

¹ المادة 20، اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الجمعية العامة، 2003م.

² المادة 6، قانون إشهار الذمة المالية الاردني، سنة 2006م.

وتعليمات الوظيفة، وحماية نزاهة الوظيفة وحيادتها.¹ فتجريم الكسب الغير مشروع أساسه التأكيد على حماية الوظيفة العمومية من أخطار التعدي عليها، وعدم هدر المال العام وحمايته، لأن الدولة حينما تمنح الموظف العام اختصاصات وسلطات معينة لتمكينه من أداء وظيفته ولتحقيق الغرض من تلك الوظيفة فإنها لم تمنحه تلك السلطات الا لتحقيق الصالح العام للجماعة.²

حيث قام المشرع بتجريم هذا الفعل وذلك عن طريق منع قيام جريمة الكسب غير المشروع ، من خلال إلزام فئات معينة من الموظفين العموميين و ذوي المناصب بالكشف عن ذممهم المالية بموجب إقرار الذمة المالية، خاصة أن المشرع الفلسطيني نص على جزاءات معينة تقع على من يتخلف عن تقديم إقرار الذمة المالية، وبالتالي فإن هذا الاقرار يسهم الى حد ما في "الوقاية من الفساد" والحد من انتشاره وعله التجريم أن الموظف العام الذي حصل أو طلب منفعة شخصية فإنه قد رجح مصلحته الشخصية على المصلحة العامة وهو في نفس الوقت استغل اختصاصه الوظيفي لتحقيق الارباح الشخصية³

المطلب الثاني: أركان "جريمة الكسب غير المشروع"

"جريمة الكسب غير المشروع" تعدّ كجريمة من الجرائم التي لا بد لثبوتها وقيامها من توفر أركان حتى تكون هذه الجريمة تامة وكاملة ، وهذه الأركان بصفة عامة لا تخرج عن الأركان الأساسية التي تقوم عليها الجريمة بمعناها العام، حيث أن جريمة الكسب غير المشروع لها ثلاثة أركان وهي: الركن المفترض، وهو أن يكون الجاني من الواردة أسماءهم في "المادة 2 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته". أو أن يكون شخصا طبيعيا او معنويا تواطأ مع الاشخاص الواردة أسماؤهم في المادة الثانية على "استغلال وظيفتهم او مركزه"، و"جريمة الكسب غير المشروع"، "لا تقع إلا من أحد الخاضعين لهذا القانون".

¹ محمد سليمان، نصر الدين، جريمة اختلاس المنفعة وتقاضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص55.

² حسن، نبيل، شرح جريمة الكسب غير المشروع والجرائم الملحقة، القاهرة، 2008، ص29.

³ أبو صباح، أحمد، النظام القانوني الاردني لإقرار الذمة المالية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الاسلامية العالمية، عمان، 2016.

- الركن المادي وهو النشاط الذي يصدر عن الجاني وهو حصوله على مال بطرق غير مشروعة وبتفريع عنه ثلاث عناصر:

1. نشاط يتمثل في "استغلال للخدمة أو الصفة أو في سلوك مناف لنص عقابي أو للآداب العامة".
2. تحقق النتيجة بالحصول على المال.
3. توافر العلاقة السببية بين النشاط والنتيجة.

- أما الركن المعنوي وهو انصراف ارادة الجاني الى "استغلال الخدمة أو الصفة أو النفوذ" للحصول على مال لنفسه أو بالتواطؤ مع الغير، مع علمه بأن الحصول على هذا المال يتم عن طريق الاستغلال، وعليه تعتبر جريمة الكسب الغير مشروع من جرائم العمدية التي يتوافر فيها القصد الجنائي¹.

الفرع الأول: العناصر المادية لاعتبار الكسب الغير مشروع جريمة

يتمثل الركن المادي في "جريمة الكسب غير المشروع" حسب النشاط الذي يقوم به الجاني مما يحقق الثراء له بما لا يتناسب مع دخله الواضح للدولة. وهو بذلك يعتبر من صور الاعتداء على الاموال العامة. "وتعتبر ناتجة عن استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف كل زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع للقانون أو زوجه أو أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها"، وعلى ذلك سوف نتناول "الركن المادي لجريمة الكسب غير المشروع" في ثلاث عناصر وذلك على النحو الآتي:

¹ مرجع سابق، السيسي، صلاح الدين، جرائم الفساد، ص 68.

أولاً: النشاط الإجرامي: يتخذ السلوك الاجرامي إحدى الصورتين: الاولى: "استغلال الخدمة او الصفة، والثانية: السلوك المخالف لنص قانوني عقابي أو الآداب العامة".

1. استغلال الوظيفة او الصفة:

يتمثل النشاط الذي يقوم به الجاني في أن يقوم باستغلال الخدمة التي يشغلها أو الصفة التي يتصف بها وقد استخدم المشرع لفظ الاستغلال في سائر التشريعات التي تناولت الكسب غير المشروع مثل "قانون الكسب غير المشروع الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته" اذ نص على "كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون، لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة".¹ حيث أن "استغلال الوظيفة أو الصفة كصورة من صور النشاط الإجرامي" في الركن المادي "لجريمة الكسب غير المشروع" يقصد به الكسب منها ، بمعنى الحصول على فائدة غير مشروعة نتيجة العمل الذي قام به الموظف، بحيث لولا السلطات التي خولها له المنصب أو الوظيفة لما حصل على هذا الكسب،² فإستغلال الوظيفة عمل ايجابي بطبيعته، لأن لفظ الاستغلال يحيل بالضرورة على تصرف ايجابي من جانب الفرد ، حيث يمكن تحقق الاستغلال بصفة ايجابية إما بالاداء أو الامتناع.³

وبالرجوع الى "قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته"، نجد أن المادة الثانية منه قد حددت أربع صور للسلوك الاجرامي في هذه الجريمة⁴:

1. انتفاع الموظف للقانون على امتيازات لنفسه أو لغيره بسبب اختلال الوظيفة أو الصفة

2. انتفاع الموظف "للقانون على أموال نتيجة سلوك مخالف للقانون أو الاداب العامة"

¹ م2 من قانون الكسب غير المشروع، رقم 1 سنة 2005.

² اسريفي، بدر، بحث منشور، جريمة الاثراء غير المشروع في التشريع المغربي، موقع العلوم القانونية، الرباط، 2016، ص9.

³ ربابعة، عبد اللطيف، جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائري الفلسطيني (دراسة تأصيلية) ، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العدالة الجنائية، الرياض، 2004، ص128.

⁴ المادة 2 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني: كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لاحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة، يعتبر كسبا غير مشروع كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة عل بالخاضع لهذا القانون أو على زوجه أو أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم و عجز عن إثبات مصدر مشروع لها .

3. "زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الوظيفة أو الصفة، أو في ثروة زوجه أو اولاده القاصرين، بما لا

يتناسب مع مواردهم، وعدم القدرة على إثبات مشروعية مصدر هذه الزيادة".

4. التعاونم الغير والخاضع للقانون على إستغلال الصفة الوظيفة، وهو ما يسمى بالمساهمة الجنائية.

وهنا سأفرق بين نوعين من الاستغلال:¹

الاستغلال الفعلي: يتمثل في السلوك الايجابي عندما يقوم شخص من الخاضعين لأحكام "قانون الكسب

غير المشروع" بإرتكاب فعل يشكل جريمة ، وفي الغالب تكون السلطات قد عجزت عن إثبات الاركان

القانونية للجرائم التي ارتكبها الموظف والتي تعتبر استغلالاً للوظيفة أو الصفة فتكون ملاحقته عن الكسب

الغير مشروع هي الضمان لمواجهة الاستغلال التي لم تتوافر فيها أركان الجرائم الأخرى.

الاستغلال الحكمي: يتمثل ذلك في الأداء السلبي الذي يقوم به الجاني وذلك بزيادة ثروته بشكل غير

مبرر سواء في ثروته أو لأفراد أسرته بعد تولي الخدمة مع عجزه المطلق عن إثبات أسباب زيادة ثروته.

وحتى يتحقق الاستغلال الحكمي يتطلب توافر ثلاث شروط:

1. الزيادة المطلقة في الثروة بعد التنصب في الوظيفة أو الصفة.

2. عجز الجاني بإثبات مصادر زيادة ثروته.

3. عدم التناسق بين موارده الأساسية والزيادة المطلقة في ثروته.²

أما الشرط الأول وهو زيادة الثروة في الذمة المالية سواء في ذمته أو ذمم من هم في ولايته، فإن مجرد

حصول الزيادة تكفي ولو لم تصل إلى حد التضخم.

¹ الخلفي، إسماعيل، شرح قانون الكسب غير المشروع، مكتبة كوميت، القاهرة، 1997، 54.

² الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص54.

والشرط الثاني: وهو أن يعجز الخاضع للقانون عن تقديم ما يثبت أن موارده تتناسب مع هذه الزيادة وفي هذه الحالة تتوافر بحقه حالة الاستغلال الحكمي والتي هي الركن المادي في "جريمة الكسب غير المشروع".

والشرط الثالث وهو عدم التناسب بين موارده والزيادة في ثروته أي أن هناك تفاوت يمكن ملاحظته حيث تتم مساءلة هذا الشخص عن هذه الزيادة وهذا التناسب بين الزيادة و موارده هو سلطة تقديرية تعود للقاضي و الجهات المختصة لأنها تختلف من موظف لآخر.¹

2. السلوك المخالف لنص قانوني عقابي أو الآداب العامة:

إن الحديث عن هذه الصورة من صورة النشاط الإجرامي في جريمة الكسب غير المشروع يدفعنا إلى الحديث عن القاعدة المشهورة "لا جريمة ولا عقوبة بلا نص" وفي ذلك يتضح لنا قيام الموظف لأحكام "قانون مكافحة الفساد" بتصرف ينطوي على مخالفته للقوانين المنصوص عليها في فلسطين أو انه انطوى على مخالفة للآداب العامة وذلك حسب طبيعة المجتمع الفلسطيني وذلك من أجل الحصول على المال، أو بمعنى آخر أن يحصل الموظف على المال من خلال قيامه بالتصرف الذي يخالف به القوانين السارية المفعول أو الآداب العامة، وقد جاء النص على هذه الصورة من صور النشاط المخالف لنص قانون العقوبات أو الآداب العامة في المادة 2 من "قانون الكسب غير المشروع الفلسطيني"، والتي نصت على أن "الكسب الغير مشروع : كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة أو بأية طريقة غير مشروعة وإن لم تشكل جرماً"².

¹ ربايعة، عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 134.

² عبد اللطيف، ربايعة، مرجع سابق، ص 149.

ثانياً: النتيجة الجرمية:

في "جريمة الكسب الغير مشروع" تتمثل النتيجة الجرمية في حصول الموظف على الامتيازات كنتيجة للنشاط الجرمي، والتي تتمثل بالاستغلال الفعلي أو الحكمي للوظيفة أو الصفة. حيث عبر المشرع عن النتيجة بصورتين: الأولى، تعريف الكسب الغير مشروع أنه كل الاموال التي حصل عليه موظف خاضع لأحكام "قانون مكافحة الفساد" أو لغيره. والثانية: عندما اعتبر الكسب غير المشروع هو "الزيادة في الثروة التي تطرأ بعد تولي الموظف للخدمة أو قيامه باستغلال صفته الوظيفية" الخاضعة لهذا القانون أو على من في ولايته، وكلتا العبارتين تتضمن الاستحواذ على المال كنتيجة للفعل الجرمي في "جريمة الكسب غير المشروع".¹

إن النتيجة في أنشطة الجاني والتي حاربها "قانون الكسب الغير مشروع" هي الارتفاع في الثروة دون تناسب مع الدخل أو الفائدة التي تعود على الشخص جراء نشاطه، فالكسب هو كل ما يعود على الانسان بفائدة أيا كان نوعها أو مقدارها سواء كانت عائدة عليه شخصيا أو على غيره.²

وأشير في هذا الصدد هو أنه لا يشترط لقيام "جريمة الكسب غير المشروع" معرفة مصدر المال الذي حصل عليه الشخص إذ إن كل ما يهم في هذه الجريمة "هو وجود المال الذي يزيد في الثروة"، فهو يهدف إلى محاربة السبيل غير المشروع الذي عن طريقه أتى المال فقد يكون المال ملك للدولة، كما قد يكون الحصول عليه من طريقة فرد من الأفراد بل قد لا يتوصل إلى معرفة شخص صاحبه. وبناء عليه فإنه يمكن القول بأن "النتيجة في جريمة الكسب غير المشروع" تتمثل في: الأموال والامتيازات التي حصل

¹ عمارنة، رشا، رسالة ماجستير منشورة، جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائري الفلسطيني ومدى انسجامها مع الاتفاقية الاممية لمكافحة الفساد، جامعة بيرزيت، 2019، ص25.

² الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص58.

عليها الموظف نتيجة منصبه، وترتب عليها عدم التناسق بين الدخل وممتلكاته الأساسية، وفي ذلك كافة الأموال النقدية لأنه بغير ذلك لا تكون جريمة وان يثبت أن تلك الأموال دخلت ذمته المالية.¹

ثالثاً: العلاقة السببية بين النشاط والنتيجة:

العلاقة السببية بين النشاط الإجرامي الذي يؤتى منالجاني في "جريمة الكسب الغير مشروع" تعد العنصر الثالث في عناصر الركن المادي للجريمة، ويجب لمحاسبة الشخص جنائياً عن نشاطه ضرورة توافر "علاقة السببية بين النشاط والنتيجة المترتبة عليه"، كما أنه على المحكمة في حكمها الصادر بالإدانة أن تتحقق من توافر هذه العلاقة بين الفعل والنتيجة، فإن لم تفعل كان وبمفهوم حكمها قاصراً في التسبب مما يستوجب نقضه.²

إن المقياس الذي يتخذ أساساً للقول بتوافر علاقة السببية في "جريمة الكسب الغير مشروع" فهو المقياس القائم على: الاعتداد بالسبب الملائم ومعنى هذا المقياس: أي ما تجرى عليه الأمور في الحياة بين الناس، بمعنى أنه إذا كان العامل الذي يتدخل بين النشاط والنتيجة يتنافى مع ما تسير عليه شؤون الحياة بالوجه المعتاد فيلا يُحمل الفاعل بالنتيجة النهائية، أما حين لا يتعارض هذا العامل مع طبيعة شؤون الحياة، فإن الفاعل يسأل عن النتيجة التي تحققت، فيما إذا كان يتوقع تلك النتيجة، لأن علاقة السببية في المواد الجنائية علاقة مادية تبدأ بالفعل الضار وترتبط معنوياً بما يجب على الجاني أن يتوقعه من النتائج المألوفة بفعله العمدي.³

وهنا سأوضح علاقة السببية في جريمة الكسب الغير مشروع من خلال صورتين:

الصورة الأولى: استغلال الموظف العمومي لصفته الوظيفية وذلك بهدف الحصول على الأموال، يجب أن تتوفر علاقة بين السلوك الذي يعتبر جرمي والمتجسد في استغلال الوظيفة أو أن تكون مما يصلح لأن

¹ الشهري، ماجد، رسالة ماجستير، أحكام جريمة الكسب غير المشروع، جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، السعودية، 2005

² الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص63.

³ المرصفاوي، حسن صادق، قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص93.

يكون موضوعاً للاستغلال للحصول منه على الأموال، وبين النتيجة الإجرامية وهي الحصول على الأموال.

الصورة الثانية: وهي حصول الموظف أو من في حكمه على الأموال نتيجة سلوك مخالف لنصوص قانونية، فعلاقة السببية في ذلك هو حصول الموظف أو من في حكمه على الأموال بسبب سلوكه المخالف للنص القانوني، أي بطريقة غير شرعية.¹

أما بالنسبة للاستغلال المفترض (الحكمي) والذي يقوم على فرض زيادة ثروة الموظف العمومي أو من في حكمه أو مال زوجه أو أولاده القاصرين وبشكل غير مبرر، فإن العلاقة السببية تقوم بمجرد توافر "الشروط التي يبني عليها القانون توافر القرينة القانونية القاضية" بزيادة ثروة الموظف أو زيادة ثروة أبنائه القاصرين أو الزوج، بشكل ملحوظ وغير مبرر، وهو ما يمكن معه القول بتوافر القرينة القانونية على وجود استغلال للوظيفة أو الصفة، أدت إلى زيادة في الذمة المالية لمرتكب هذا الفعل أو لغيره، وبالتالي تحقق العلاقة السببية بين الاستغلال الحكمي والنتيجة المتمثلة في الزيادة غير المبررة.²

الفرع الثاني: العناصر المعنوية في جريمة الكسب غير المشروع

تعد جريمة الكسب الغير مشروع من الجرائم العمدية التي يتوفر فيها القصد الجنائي والذي يقصد فيه إتجاه إرادة الجاني نحو ارتكاب الفعل المكون للجريمة مع علمه بأن هذا الفعل يؤدي إلى نتيجته، بناءً على ذلك يتكون القصد الجنائي من عنصرين هما: العلم والإرادة . بمعنى قيام الجاني "باستغلال الخدمة أو الصفة أو نحو سلوك مخالف لنص قانوني عقابي أو للاداب العامة"، وهو يعلم أن هذا النشاط يؤدي إلى الحصول على المال.³

¹ المرصفاوي، حسن، مرجع سابق، ص94.

² ربايعه، عبد اللطيف، مرجع سابق، ص163.

³ الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص69.

وعلى ذلك سوف نتناول الركن المعنوي لجريمة الكسب غير المشروع في عنصرين وذلك على النحو التالي:

أولاً: **عنصر العلم**: وهو دراية الجاني بكافة العناصر القانونية للواقعة الإجرامية المكونة لها حسب نموذجها القانوني.

والشراح يفرقون بين أمرين من العلم وهما: العلم بالقانون والعلم بالوقائع.

1. العلم بالقانون: في الأصل لايجوز الاعتذار بجهل القانون، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز للجاني ان يدفع التهمة عنه، بأنه لم يكن يعلم بالقاعدة القانونية ، ويقرر بعض الشراح للتخفيف من شدة هذه القاعدة أمرين هما: أ- قصر تطبيق هذه القاعدة على القوانين الجنائية دون القوانين الأخرى التي قد يلجأ القاضي الجنائي إليها لتكليف الواقعة¹. وقد تنشئ هذه القاعدة على "قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960م" الاردني الساري في الضفة الغربية، وفي "المادة 85 منه والتي نصت على أنه لا يعتبر جهل القانون عذراً لمن يرتكب أي جرم"². ب- عدم تطبيق هذه القاعدة في الحالات التي يستحيل على المتهم فيها أن يعلم بالقانون لظروف قهرية، ويقصد بالإستحالة هنا الاستحالة المطلقة التي ينتفي معها كل إمكانية للعلم بالقانون.

2. العلم بالوقائع: وهو معرفة الجاني بجميع العناصر القانونية المكونة للجريمة وفق النموذج الاجرامي المحدد لها، بحيث إذا جهل أحد بهذه العناصر أو غلط بشأنها، انتفى لديه القصد الجنائي والجهل هنا ينقسم الى قسمين: نوع يتعلق بالوقائع الجوهرية وهنا يتم انتفاء عنصر العلم وبالتالي انتفاء الركن المعنوي و النوع الأخر يتعلق بالوقائع الجوهرية وهذا لا أثر له³.

¹ ربايعة، عبد اللطيف، مرجع سابق، ص165.

² المادة 85 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960م.

³ الشهري، ماجد، مرجع سابق، ص122.

ويقصد بالعلم في "جريمة الكسب غير المشروع": هو أن يدرك الجاني أن حصوله على الأموال لنفسه أو غيره من خلال استغلاله لصفته الوظيفية. وقد أثار بعض شراح القانون سؤالاً حول القصد الجنائي المطلوب توافره لقيام جريمة الكسب غير المشروع، قصداً عام أم قصداً خاصاً؟¹

وللإجابة على هذا السؤال علينا أن نبين ما هو (القصد الجنائي العام)، وهو علم الجاني بأنه يوجه نشاطه نحو نتيجة يعاقب عليها القانون، أما (القصد الجنائي الخاص)، فهو الذي يتطلب بالإضافة إلى القصد العام ضرورة توافر باعث خاص لدى الجاني لإرتكاب الجريمة. ويتضح أن القصد المطلوب توافره في جريمة الكسب غير المشروع هو القصد العام وذلك أن إرادة النتيجة الإجرامية هي الحصول على المال عن طريق استغلال الوظيفة التي هي محل الجريمة ولا ضرورة لتوافر غاية أبعد من ذلك²

ثانياً: عنصر الإرادة

يقصد بالإرادة: هو الحراك النفسي الذي يؤدي إلى تحقق النتيجة الإجرامية بالاختيار المطلق، وعليه لا يكفي القول بأن المقصد هو إرادة السلوك أو التعبير، وإنما لابد أن تكون الإرادة متجه إلى ذلك الحراك المتمثل في النهاية بالسلوك، مما يؤدي النتيجة نفسها. وتتحقق الإرادة والتي هي القصد بالاستيلاء "على المال العام في الجريمة": لحظة مباشرة النشاط، أي وقت اقتراف الركن المادي، سواء تمثل في استغلال الخدمة أو صفته الوظيفية أو في العمل المخالف لنص نظامي أو مخالفة الآداب العامة، ولا يعتد بوقت تحقيق النتيجة، أي بمعنوقت حصول الشخص على الأموال فهذا أمر تابع لوقوع الجريمة فإذا تم الوصول إلى المال فقد تمت الجريمة كاملة، أما أن لم تتحقق هذه النتيجة لسبب لا دخل لإرادة الشخص فيه، فإن الجريمة تقف عند حد الشرع.³

¹ الشهري، ماجد، مرجع سابق، ص 123.

² الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص 70.

³ حسن، المرصفاوي، مرجع سابق، ص 115.

وبما أن تحقق الإرادة في هذا النوع من الجرائم متوقف على وقت اقتراف الركن المادي فإن هذا يسوقنا إلى الحديث عن تقسيم الجرائم بحسب الوقت الذي تستغرقه، وهي إجمالاً تنقسم إلى قسمين:

القسم الأول: جرائم وقتية : وهي التي تتم وتنتهي في لحظة قصير .

القسم الثاني: جرائم مستمرة : وهي التي تستغرق وقتاً طويلاً.¹

و"جريمة الكسب غير المشروع" تعد من الجرائم الوقتية والتي تتطابق فيها لحظة تمام الجريمة "من قبل الجاني مع لحظة ارتكاب عناصرها المكونة لها" ، ومن ثم يتعين أن توفر القصد الجنائي وقت مقارفة الركن المادي للجريمة سواء تمثل في "استغلال الخدمة أو الصفة أو في السلوك المخالف" لنص نظامي، فإذا كان الشخص وقت ارتكاب الجريمة لا يهدف إلى تحقيق نتائجها أو انصرفت إرادته نحو ارتكاب النشاط المؤدي إليها، انتفت في حقه عناصر الركن المادي للجريمة.²

القصد الجنائي في "جريمة الكسب غير المشروع":

يتوافر القصد في الجرائم العمدية، حيث يشترط أن يكون الفاعل قد أراد القيام بالسلوك الإجرامي الذي اتاه وأراد النتيجة الجرمية التي حصلت منه³ ، وهنا عند الحديث عن القصد الجنائي في جريمة الكسب المشروع فإننا نقصد فيه القصد العام الذي اكتمل فيه عنصرى العلم والإرادة، حيث أن المشرع يكتفي بعلم الجاني بأن من شأن نشاطه أن يوصل إلى النتيجة التي يعاقب عليها القانون وهي الحصول على الأموال، فكفاية القصد العام في جريمة الكسب غير المشروع نابع أيضاً من إرادة النتيجة الجرمية وهي "الحصول على الأموال من خلال استغلال وظيفته التي هي محل" التجريم.⁴

¹ الشهري، مرجع سابق، ص120.

² الخلفي، اسماعيل، مرجع سابق، ص71.

³ علي الخلف، سلطان الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد، ص150.

⁴ المرصفاوي، حسن، مرجع سابق، ص114.

ويخضع القصد الجنائي هنا إلى القاعدة العامة في الإثبات، حيث أنه يعتمد على إقناع القاضي بتوافر ما يعرض عليه من وقائع الدعوى، ويتعين على القاضي أن يظهر القصد الجنائي في حكمه بالرغم من أنه أمراً باطنياً فلا يمكن معرفته من الظاهر الخارجياً الذي من شأنه أن تكشف عنه وتظهرها، بالتالي هذا أمر تقديري يعود إلى تقدير القاضي حسب الدلائل المعروضة أمامه.¹

المبحث الثاني: الأشخاص الذي يخضعون لأحكام "قانون الكسب غير المشروع" وعقوباتهم

المطلب الأول: الأشخاص الذين يخضعون لأحكام قانون الكسب غير المشروع

إن جريمة الكسب غير المشروع تتمتع بطبيعة خاصة فلا تقع هذه الجريمة ولا تثبت إلا إذا توافرت في مرتكبها صفة خاصة يحددها النظام ولبيان هذه الصفة الخاصة بالجاني في جريمة الكسب غير المشروع قسمت هذا المطلب إلى فرعين اثنين:

الفرع الأول: الصفة الخاصة في الجاني

إن الصفة التي تتطلبها "جريمة الكسب غير المشروع" في الجاني هي صفة الموظف العام أو من في حكمه مما نص عليهم القانون في إخضاعهم لأحكامه وتتعدد تعاريف الموظف العام من قانون آخر بالتالي يصعب تحديد مفهوم موحد للموظف العام.

اختلف موقف "المشرع الفلسطيني" في تعريفه للموظف في الوظيفة العامة، حيث عرف المشرع الفلسطيني الموظف في المادة الأولى من "قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته" لسنة 2005 على أنه: "هو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها. وقد عرفت المادة نفسها

¹ الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص 72

الدائرة الحكومية أنها: أية وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة أو سلطة أو أية جهة أخرى تكون موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو ملحقة بها".¹

ويذهب جانب من الفقه، إلى أن "المشرع الفلسطيني لم يقدم تعريفاً جامعاً للموظف العام" تقي بكل الجوانب، وإنما أورد بعض العناصر التي تدل على اكتساب الفرد هذه الصفة، بحيث يعتبر الموظف العام هو ذلك الشخص الذي تم تعيينه من قبل سلطة مختصة على سبيل المثال للرئيس، أو الوزير، أو مدير مؤسسة عامة، ليقوم بالمهام التي يفوضها القانون له، طبقاً للوائح والتعليمات، والقرارات الإدارية النازمة لهذه الوظيفة، وما يناط بها من صلاحيات، ومسؤوليات.²

يتضح من التعريف السابق بأنه يجب أن تتوفر ثلاث عناصر رئيسية لاكتساب الشخص صفة الموظف العام وهي: يجب أن يعين الشخص في عمل أو وظيفة دائمة، ويجب أن يعمل في مرفق عام تابع للدولة، يجب أن يكون "الموظف هو الشخص المعين بموجب قرار قانوني من الجهة المختصة" بتعيينه.

وعرف المشرع الفلسطيني الموظف العام بموجب أحكام "المادة 169 من قانون العقوبات الاردني" المطبق في فلسطين "رقم 16 لسنة 1960" الموظف : "هو كل فرد يعمل بالوظيفة العمومية تحت السلك الإداري أو القضائي، وكل فرد من أفراد السلطة المدنية أو العسكرية ، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في الإدارات العامة".³

ترى الباحثة ومن خلال التعريف السابق أن المشرع توسع في مفهوم الموظف بهدف توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للعاملين في الوظيفة العامة، ولحماية المال العام.

¹ المادة 1 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998م وتعديلاته.

² الشريف، محمد، رسالة ماجستير بعنوان إنهاء خدمة الموظف العام بقوم القانون في فلسطين، جامعة الأقصى، غزة، 2020م.

³ المادة 169 من قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960م.

أما بالنسبة لقانون هيئة مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (1) والذي عرف الموظف أنه: "أي شخص يشغل وظيفة عمومية أو من المشمولين بأحكام قانون الخدمة في قوى الأمن أو يعد في حكم الموظف العمومي وفقا للقانون في المجالات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو الادارية سواء أكان معيناً أو منتخبا دائما أو مؤقتا أو مكلفا بخدمة عامة، بأجر أو بدون أجر، ويعتبر موظفا لغايات الملاحقة، كل شخص مشمول في حكم المادة (2) من هذا القانون بالرغم مما ورد في قانون العقوبات أو أي قانون اخر".¹

اما مصطلح الموظف العام حسب اتفاقيات الأمم المتحدة لسنة 2003 والذي يقصد به "موظف عمومي" أنه: 1- "أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا" لدى طرف، "سواء أكان معيناً أو منتخبا، دائم أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الاجر بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص. 2- أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف حسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة". 3- أي شخص آخر معروف أنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف، بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية او يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الواد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف".²

الفرع الثاني: الفئات التي ترتكب الجريمة

بعد صدور "قانون الكسب الغير مشروع رقم 1 لسنة 2005"، أصبح هذا القانون الاطار المعالج "لقضايا الكسب غير المشروع" ضمن دور السلطة الفلسطينية، وتحديد كافة الجهات المسؤولة عن متابعته والتحقيق في قضاياها وتحديد الفئات التي اخضعها لهذا القانون وقد نص عليها في المادة(2) وهي:

¹ المادة 1 من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

² المادة 2 فقرة أ، من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003.

أولاً: رئيس الدولة و مستشاروه، ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة

مع تولي السلطة الفلسطينية سنت عدة قوانين منها "القانون الأساسي" الذي هو بمثابة الدستور الذي نص على أن الشعب الفلسطيني هو مصدر السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعلى أساس مبدأ الفصل بين السلطات.¹ كما أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وهو الذي يت رأس السلطة التنفيذية، وتكون الحكومة مسؤولة أمام رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني.²

ونص القانون الأساسي أيضاً على أن يختار رئيس السلطة الوطنية رئيساً للوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة، التي تساعد (رئيس السلطة الوطنية) في أداء مهامه وممارسة سلطاته.³ كما خول "القانون الأساسي" رئيس السلطة الوطنية "بالعديد من الاختصاصات الهامة فهو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.

ثانياً: مجلس الوزراء رئيساً وأعضاء ومن في حكمهم

"تنص المادة 63 من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية على أن مجلس الوزراء (الحكومة) هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تختص بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ".⁴

يت رأس مجلس الوزراء رئيساً له بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية، بحيث يتم تكليفه فور تعيينه تشكيل حكومته، ويتمتع بمجموعة اختصاصات حددها له القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 68، منها: دعوة المجلس للانعقاد سواء في جلسته الأسبوعية أو عند الضرورة و ترأس جلسات مجلس الوزراء، وإصدار

¹ المادة 2 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

² المادة 5 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل

³ المادة 45 من نفس القانون.

⁴ المادة 63 من نفس القانون.

القرارات التي يراها مناسبة والتي تقع ضمن اختصاص وظيفته ، أيضا الأشراف على الأعمال المنسوبة للوزراء ومؤسساتهم العامة التابعة للحكومة وغيرها من الاختصاصات .¹

ثالثاً: رئيس وأعضاء المجلس التشريعي

يتم تعيين أعضاء المجلس التشريعي عن طريق الانتخابات ويقوم الاعضاء في اول اجتماع بتعيين رئيساً لهم، "ويتولى المجلس قيامه بمهامه التشريعية والرقابية" على الوجه المبين في نظامه الداخلي ويخضع المجلس "لقانون مكافحة الفساد" مع مراعاة "الحصانة التي يتمتع بها الرئيس" و الاعضاء وفق الاجراءات المحددة في القانون الاساسي المعدل²

رابعاً: أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة

تتشكل السلطة القضائية من المحاكم على اختلاف أنواعها و درجاتها وتشمل "المحاكم الشرعية والمدنية والعسكرية والإدارية والدستورية" وهي سلطة مستقلة ولا يجوز لاي سلطة سواء كانت التشريعية او التنفيذية التدخل في المنظومة القضائية أو في تطبيق العدالة أيضا يتمتع اعضاؤها بالاستقلال ولا سلطة عليهم في قضائهم لغير القانون. وهي السلطة التي تختص في شؤون العدالة هذا ما يجعلها أكثر شفافية وعدالة حتى تكون قادرة على مواجهة جميع الجرائم و تحقيق العدالة المطلوبة، كما أن أحكامها واجبة التنفيذ.³

لقد اشمل القانون هذه الفئة من خلال تشريع نص خاص لها في "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل" بحيث أخضعها لأحكام القانون مع ما يجب القيام به من اجراءات وفق القانون.⁴

¹ المادة 68 من نفس القانون.

² (المادة 47 و 53) من القانون الاساسي المعدل.

³ (المادة 97، 98، 101، 102، 106) من القانون الاساسي المعدل.

⁴ المادة (17) من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 المعدل.

خامساً: رؤساء المؤسسات والهيئات والأجهزة المدنية والعسكرية وأعضاء مجالس إدارتها ان وجدت.

وتشمل الدوائر "الحكومية واية وزارات أو ادارات أو مؤسسات عامة او سلطة او اية جهة اخرى تكون موازنتها تابعة لموازنة السلطة الفلسطينية او ملحقة بها".¹

سادساً: المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية والعاملون فيها

لم يرد نص صريح في القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002 على إحداث التقسيمات الإدارية وليس هناك أي تشريع يقرر وجود هذه التقسيمات وموقعها من التنظيم الإداري الفلسطيني حيث أبقت السلطة الفلسطينية عند توليها على التشريعات السارية ما قبل عام 1967 ما يعني أن "التقسيمات الإدارية" بقيت كما هي عليه في "الضفة الغربية وقطاع غزة" ، وما زالت مطبقة وسارية النفاذ.

اما من حيث الناحية العملية، فلم تلتزم سلطنتنا بتلك التقسيمات التي حددتها التشريعات النافذة في الأراضي الفلسطينية، وإنما أخذت بمستوى واحد من التقسيمات الإدارية وهو "المحافظة"²

ووفق قانون مشروع الشكليات الادارية الفلسطيني، المحافظة تتمتع بشخصية إعتبارية (معنوية) وهي تابعة لوزارة الداخلية³، أما وفق المرسوم الرئاسي فقد أعطى للمحافظات الشخصية الاعتبارية بحيث اعتبرت المحافظ أعلى سلطة تنفيذية بمثابة رئيس الادارة العامة في محافظته وهو مسؤول أمام الرئيس عن مباشرة اختصاصته.⁴

¹ المادة 1 الفصل الاول من الباب الاول من قانون الخدمة المدنية و تعديلاته و اللوائح المنفذة له رقم 4 لسنة 1998م.

² باسم بسناق، التنظين الاداري للمحافظات في فلسطين (الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2003) ص38.

³ مشروع قانون التشكليات الادارية في فلسطين المقرر بالجلسة الثانية للمجلس التشريعي لعام 1999م.

⁴ باسم بسناق، مرجع سابق، ص47.

اما بالنسبة للادارة المحلية هي جزء من الجهاز الاداري في فلسطين، فهي تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتنظم البلاد بوحدة ادارية "يكون لكل منها مجلس منتخب ويحدد القانون اختصاصات الوحدات الادارية المحلية ومواردها المالية وعلاقتها بالسلطة المركزية و دورها في اعداد خطط التنمية وتنفيذها".¹

وبالنسبة للهيئات المحلية تعتبر جزء من الادارة اللامركزية في فلسطين وهي تتبع السلطة التنفيذية من ناحية التنظيم الاداري، بحيث تدار من قبل المجلس المحلي منتخب وفق انتخابات ديمقراطية، تخضع خلاله لوصاية السلطة المركزية التي تتبع وزارة الحكم المحلي كونها المشرفة على "وظائف واختصاصات المجالس المحلية وشؤون تنظيم المشاريع العامة وعمل الميزانيات ومتابعتها في الرقابة المالية والإدارية والقانونية وكافة الإجراءات الخاصة بتنظيم هذه المجالس" ويطلق على هذا الأسلوب (وصية إدارية).²

سابعاً: الموظفين

عرفهم "قانون مكافحة الفساد المعدل"؛ بأن الموظف: "هو كل فردي يعمل ضمناً للوظيفة العمومية أو من المشمولين بأحكام قانون الخدمة المدنية في حكم الموظف العمومي وذلك وفقاً للقانون في المجالات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو الادارية سواء معيناً او منتخبا دائماً او مؤقتاً او مكلفاً بخدمة عامة بأجر او بدون أجر"³ كما تم تعريف الموظفين في قانون الخدمة المدنية على انهم "العاملين في المؤسسات الحكومية بمقتضى قوانين او قرارات خاصة في المؤسسات الحكومية تدفع لهم رواتبهم من خزينة السلطة الفلسطينية حسبما نظمتها التشكيلات الوظيفية".⁴ وقد تم ذكر تعريف الدوائر الحكومية سابقاً وهي المؤسسات والوزارات التي تخضع موازنتها للسلطة الوطنية الفلسطينية.⁵

¹ المادة 85 من القانون الاساسي الفلسطيني المعدل.

² عبد اللطيف ربابعة، مرجع سابق، ص 112.

³ المادة (1) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل.

⁴ المادة (2) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني وتعديلاته رقم 4 لسنة 1998.

⁵ المادة (1) من القانون ذاته.

إن كلمة (موظف) هو لفظ عام يعني العاملون المدنيون في الدولة والعاملون في الجهاز الحكومي وفروعه ودوائره وهيئاته ومؤسساته بصفة عامة سواء كانوا مدنيين أو عسكريين وكذلك العاملين في شركات القطاع العام والجمعيات التعاونية العامة والخاصة والجمعيات و المؤسسات ذات النفع العام واجهزة القطاع الخاص التي تتباشر أعمالاً عامة بصفة عامة وإجمالاً جميع العاملين في أية جهة مملوكة للدولة أو تسهم فيها الدولة بأي نصيب وأي وجه من الوجوه.¹

هذا يعني أن الموظف يشمل كل الأشخاص المعيّنين لشغل وظيفة مدنية أو عسكرية أو إذا كان من أعضاء السلك الدبلوماسي ومن في حكمهم على ميزانية إحدى الدوائر الحكومية بغض النظر عن طبيعة ومسمتلك الوظيفة.

ثامناً: رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة العامة والعاملون فيها التي تكون الدولة أو أي مؤسساتها مساهماً فيها

حيث أن "قانون الشركات الأردني المطبق في فلسطين رقم 12 لسنة 1964" قسم شركات المساهمة المحدودة (شركات الأموال) إلى قسمين: شركة المساهمة العامة وشركة المساهمة الخصوصية.

وشركات المساهمة العامة هي شركة خالية من العنوان يتكون رأس مالها من أسهم قابلة للتداول يتم طرحها لاكتتاب العام بحيث تكون مسؤولية المساهمين فيها محدودة وذلك بمقدار مساهمة المساهمين في رأس مال الشركة،² وحيث أوجب القانون على أن لا يقل رأس مال الشركة مبلغ مئتين وخمسون ألفاً بعملة الدينار الأردني. أو ما يعادلها بالعملة الشيقلة قانوناً، أما شركات "المساهمة الخصوصية هي التي يتكون رأس

¹ مرجع سابق، محمد، نصر الدين، جريمة إختلاس المنفعة وتقااضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة، (ص103-104).

² المادة (39) من قانون الشركات الأردني رقم 12 لسنة 1964 المطبق في فلسطين.

مالها" من أسهم لا تطرح للاكتتاب العام وتكون مسؤولية المساهمين فيها محدودة بحسب مساهمة كل منهم برأس مال الشركة.¹

واعتباراً من تاريخ تسجيلها؛ كشركة مساهمة يصبح تسجيلها شخصاً اعتبارياً بالاسم المدرج في عقد التأسيس ويكون لها ختم عام ويحق لها منذ ذلك التاريخ الشروع في أعمال تغطية الأسهم أو الاكتتاب بها بمقتضى هذا القانون وتعتبر "شهادة تسجيل الشركة بينة قاطعة على وجود الشركة وتأسيسها وتسجيلها" وتلتزم الشركة وأعضاؤها بعد تسجيلها بعقد تأسيسها ونظامها كما لو وقع عليهما كل منهم.²

وقد أخضع "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني" شركات المساهمة العامة لأحكامه في حال إذا كانت السلطة الفلسطينية مساهماً فيها، ولم يحدد المشرع مقدار مساهمتها في الشركة بمعنى لو أنها كانت مساهمة بنسبة 1% تكون خاضعة للقانون، لكن كان من الأفضل على المشرع لو قام بتحديد مقدار مساهمة السلطة لأن الهدف من خضوعها للقانون سابق الذكر هو حماية المال العام بالتالي لو كانت نسبة مساهمتها ضئيلة جداً فلا وجه لهذه الحماية بما يتبعها من اجراءات ستشمل "رئيس واعضاء مجلس ادارة الشركة والعاملين فيها".

تاسعاً: المساهمون في الشركات غير الربحية، والعاملون فيها

يمكن تعريف الشركة الغير ربحية: بأنها أية شركة لا تهدف في مضمونها إلى تحقيق غاية الربح، بحيث تتخذ شكل "الشركات المساهمة ذو الطابع الخصوصية"، وتكون غاياتها التي أسست من اجلها هو تقديم اية خدمات أو نشاطات اقتصادية أو حتى اجتماعية وثقافية.... الخ، ومن شأنها في ذلك تحسين مستوى المواطنين في المجتمع اجتماعياً أو صحياً أو مهنياً أو مادياً أو فنياً أو رياضياً أو ثقافياً أو تربوياً، كل

¹ المادة (6) من القرار بقانون الفلسطيني رقم (6) سنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات الاردني رقم 12 لسنة 1964 المطبق في فلسطين.

² المادة 42 من قانون الشركات الاردني رقم 6 لسنة 1964.

ذلك دون الهدف المباشر للربح، وإن حققت اية عوائد من الخدمات التي قدمتها فلا يجوز لها توزيعها على المساهمين.¹

عاشراً: المحكمين والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصفون

هذه الأصناف من الأشخاص؛ ممكن أن يكونوا موظفين عموميين في الأصل أو انهم مكلفين بتقديم خدمة عامة ذات أهمية وخطورة مما دفع المشرع الى تخصيصهم بالنص عليهم صراحة ، رغم أنه نص بعد ذلك على المكلفين بخدمة عامة، فالمحكم هنا يؤدي عمله في الطبيعة القضائية، أما الخبير فيقدم رأيه الفني ذو الاختصاص للقاضي، فيمهد في ذلك للحكم الذي يصدره القاضي، أما الحراس القضائيون والمصفون فإنهم يساعدون القاضي في إتمام مهمته و أعماله لهذا السبب لا تقل أهمية عمله عن الخبير والمحكم.²

بالرغم من أن النص لم يحدد جهة تعيينهم هل يخضعون للقانون اذا تم تعيينهم من جهة القضاء فقط أم يخضعون ايضاً للقضاء اذا تم تعيينهم من قبل الخصوم لكن من البديهي أن النص ينطبق عليهم في جميع الحالات، "فالكسب غير المشروع الواقع ممن يعينه الخصوم لحسم نزاع" أو للمعاونة في إنهائه لا يقل في خطورته على الصالح العام ممن تعينه أو تنتدبه المحكمة، فالجميع يمارسون بعضاً من اختصاصات السلطة القضائية ومن ثم يساهمون بنصيب من تحقيق العدالة ، وهذه الفكرة جزء لا يتجزأ ولا يختلف في مفهومها ،ولا يتنوع معنى النزاهة بشأنها سواء ساهمت الدولة من خلال عناصر تنتدبهم لذلك بصفة دائمة او مؤقتة في اقامتها أو أخذ اطراف النزاع على عاتقهم عبئ القيام بتلك المهمة.

¹ (المادة 2 ، 3) من قرار مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2010 بشأن نظام الشركات غير الربحية.

² إيهاب عبد المطلب، الموسوعة الجنائية الحديثة في شرح قانون العقوبات، الجزء الثاني، نادي القضاة، 2010، ص569.

الحادي عشر: رؤساء وأعضاء مجالس ادارة الجمعيات الخيرية والتعاونية والهيئات الاهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، وبالاستقلال المالي والاداري، والاحزاب والنقابات والاتحادات والاندية، ومن في حكمهم و العاملون في اي منهم، حتى لو لم تكن تتلقى دعما من الموازنة العامة

يمكن ان نلاحظ من خلال نص المادة ان هذه الجهات المذكورة يمكن أن لا تكون تتلقى دعما ماليا من الدولة أو اية جهة تخضع للموازنة العامة ولكن الهدف الذي أنشأت من اجله والمتعلق بالشان العام يمكن ان يجعلها ترتكب جرائم الفساد وتحقق الضرر الذي يكافحه المشرع من خلال "قانون مكافحة الفساد". بحيث أحسن من وضع القانون بإضافة هذا النص؛ والسبب في ذلك انه لم يذكر في النص الأصلي السابق للقانون وذلك قبل التعديل، وعليه فأن أعمال هذه الجهات تدخل في الإطار العام الذي يسعى المشرع الى حمايته من جرائم الفساد من أجل الوصول الى تحقيق النزاهة وشفافية العمل وحماية المصالح العامة.¹

الثاني عشر: الأشخاص ذو التكليف بتقديم خدمات عامة فيما تم تكليفهم به

يمكن تعريف الشخص المكلف بخدمة عامة، بأنه كل فردكلف من قبل الحكومة بضرورة القيام بعمل مؤقت وليس دائماً، بحيث انه لا يتم ذلك الا من خلال صدور تكليف من السلطة المخولة بإصداره. وفي المقابل فانه لا يشترط ان يكون التكليف بأجر ومن الممكن أن يكون مجاناً، كما انه ممكن ان يكون التكليف برضائه او بدون ذلك ويشترط في ذلك وجود شرط التكليف اي الالتزام بالقيام بعمل معين وهو امر يختلف عن الترخيص اي السماح او الاذن.²

إن حدود مسؤولية المكلف بخدمة عامة تكون ضمن حدود العمل المكلف به فقط و"قانون مكافحة الفساد" كقانون إجرائي، وبالتالي ليس جميع أحكامه يمكن أن تطبق على هذه الفئة.

¹ عبد اللطيف، ربايعة، مرجع سابق، ص 120.

² مرجع سابق، نصر الدين محمد، ص 107.

الثالث عشر: الأشخاص الغير فلسطينيين يشغلون منصبا في أي مؤسسة من مؤسسات الدولة التشريعية، والتنفيذية والقضائية، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو منظمة أهلية تابعة لبلد أجنبي أو مؤسسة ذات طابع دولي

من تلقاء نص البند السابق نجد ان المشرع اوضح لنا فئتين تستندان لقانون مكافحة الفساد وهم الاجنبي(الغير فلسطيني) والأشخاص الموظفون في منشأة عمومية أو أهلية أو أجنبية وممكن أن يكونو هؤلاء الاشخاص فلسطينيين أو أجانب.

وهنا يمكن القول أن المشرع أحسن الاختيار في إضافة هذا النص و إخضاع هذه الفئات للقانون وذلك حتى يسري القانون على جميع وخوفا من إفلات هذه الفئة من العقاب بحجة أنها ذات جنسية أجنبية او انها تعمل لدى مؤسسة أجنبية وقيامهم بإستغلالها والقيام بكسب غير مشروع و أيضا حماية المؤسسات الاجنبية من الفلسطينيين الذين ممكن أن يقومو بإستغلالها تحت عنوان مساعدة الشعب الفلسطيني وكما ذكرنا سابقا إن هدف المشرع الأول من هذا القانون هو حماية الصالح العام .

وهنا يمكن أن يثور تساؤل لدينا حول كيفية الاجراءات التي سيتم إتخاذها و الوسائل في حال قام بارتكاب الفعل شخص أجنبي؟ بالتأكيد سوف يكون هناك تعاون دولي في المسائل الجنائية فيما يتعلق بتسليم المجرمين ونقل الاشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال انقاذ القانون .

الرابع عشر: المسؤولين والأعضاء ذات الجهات التي تساهم بها الدولة أو تتلقى موازنتها أو أي دعم من الموازنة العامة للدولة، والعاملون فيها

وهنا أخضع القانون المسؤولين والاعضاء والعاملين في الجهات التي تساهم بها الدولة بحيث تعتبر الدولة جزء من هذه المؤسسات "الجريمة الكسب غير المشروع" أو المؤسسات التي تتلقى موازنتها من الدولة حتى لو كان جزء بسيط على شكل دعم.

المطلب الثاني: العقوبات الخاصة بمرتكبي جريمة الكسب غير المشروع

يعد العقاب هو الجزاء المترتب على الفعل الجرمي الذي ارتكب والذي تصدره المحكمة من خلال حكم نهائي، وكما نعلم ان هدف من فرض عقوبة هو من أجل الردع العام والحفاظ على الصالح العام وتحقيق العدل في الدولة، وجريمة الكسب غير المشروع لها عقوبات خاصة بها نص عليها "قانون هيئة مكافحة الفساد لسنة 2005 المعدل"، حيث أنه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص قانوني.

حدد قانون الكسب غير المشروع العقوبات المتعلقة بجريمة الكسب غير المشروع في المادة (25) منه بما يلي:

1. "السجن، الحد الأدنى ثلاث سنوات والحد الأقصى خمسة عشرة سنة"
2. "تغريم غرامة مالية مساوية لقيمة الكسب الغير مشروع ودفعتها لخزينة الدولة".
3. "استرداد قيمة الكسب الغير مشروع وكل ما في حكمها ثبت من أموال كانت قد حصلت عن طريق الكسب الغير مشروع".

وفي ذلك يمكن للمحكمة المختصة أن "تأمر بإدخال كل من استغاد فائدة جديّة" من غير الذين ذكروا في المادة (13) "ليكون الحكم بالرد في مواجهته وناظدا في أمواله بقدر استغادته"، والفائدة الجديّة تعود لتقدير المحكمة المختصة.¹

ويلحق بهذه العقوبات المذكورة عقوبة تكميلية والتي نصت المادة (31) من ذات القانون على: حرمان كل من حكم عليه حكما نهائيا من تولي أي وظيفة عامة.

¹ المادة (13) من قانون هيئة مكافحة الفساد المعدل لسنة 2005.

ووفقا لنص المادة(32) من "قانون الكسب غير المشروع: فإن العقوبات المقررة في قانون الكسب غير

المشروع لا تمنع من توقيع أي عقوبة أخرى أشد تكون مقررة في قانون آخر".¹

كما أود الإشارة الى أنه اذا بادر الفاعل على ارتكاب جريمة فساد او اشترك فيها،وعمل على ابلاغ السلطات المختصة عن الجريمة قبل كشفها، والابلاغ عن الاموال المتحصلة من الجريمة، يتم اعفائهم "من العقوبة المقررة لهذه الجريمة، بشرط أن يقوموا برد الأموال" المتحصلين عليها، وإذا أعلن مرتكب الجريمة عن جرمته أو انه مشترك بها وذلك أثناء التحقيق معه تخفض العقوبة الى النصف ويعفى من الغرامة. وأيضا أريد الإشارة إلى أن "انقضاء الدعوى الجنائية في حالة الوفاة لا تمنع من رد الكسب الغير مشروع بحكم من المحكمة ذات الاختصاص بناءً على طلب هيئة المكافحة".²

¹ المادة (25، 31، 32) من ذات القانون.

² المادة (25، 26) من ذات القانون.

الفصل الثاني

القواعد الجنائية الاجرائية "جريمة الكسب غير المشروع"

تناولت في الفصل السابق الحديث عن جريمة الكسب غير المشروع وأركانها والفئات الخاضعة للقانون والعقوبات المترتبة عليهم جراء ارتكابهم لهذا الفعل، وفي هذا الفصل سوف اتحدث عن طرق الكشف عن "جريمة الكسب غير مشروع" من خلال تقديم اقرارات الذمة المالية وفحصها ودور الجهات الرقابية في الكشف عن هذه الجريمة أيضا سأحدث عن الاجراءات المتبعة في حال كان هناك جريمة كسب غير مشروع من خلال اجراءات التحقيق واحالة الدعوى للمحكمة ومحاكمة المتهمين.

المبحث الأول: طرق الكشف عن "جريمة الكسب الغير مشروع"

لا شك أن "قانون الكسب الغير مشروع" وعلى النحو الذي سبق بيانه في أنه يهدف الى مكافحة كل سبيل يلجأ اليه الفرد الخاضع لأحكامه لأن يتوصل الى مال يزيد ثروته دون جهد عن طريق إستغلال الخدمة أو الصفة.

وحتى يستطيع المشرع متابعة الارتفاع في ثروة الخاضعين لأحكامه ومدى تناسبها مع دخلهم، فقد أدخل نظام إقرارات الذمة المالية، حيث أن نظام إقرارات الذمة المالية يهدف الى "متابعة الثروة لبيان مدى مشروعية الزيادة التي تدخل عليها".

ومن المتصور أن يحاول الخاضع لنظام إقرارات الذمة المالية أن يفلت من تقديم الاقرار او يحاول أن يذكر بيانات خلاف الحقيقة، لذلك وضع المشرع تصرفاته تحت الرقابة، فإن عدم تقديم الاقرار لا يمنع الجهة المختصة من فحص ثروته، وفي حال قدم الاقرار فإنه سوف يخضع للاشراف والمراجعة.

وعلى ضوء ذلك تم معالجة موضوع اقرارات الذمة المالية عن طريقعدة امور أهمها: أنواع إقرارات الذمة المالية وفحص الإقرارات وميعاد تقديم الإقرارات المالية وجرائم إقرارات الذمة المالية.

المطلب الأول: إقرارات الذمة المالية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة الفساد

الفرع الأول: الإفصاح عن "الذمة المالية"

وهو "بيان يبرزه المكلف مفصلاً عن ذمته المالية وذمة من في حكمه موضحاً فيه الأموال المنقولة والغير المنقولة التي يمتلكها" هو ومن معه، بما في ذلك جميعاً الأسهم والحصص والسندات في الشركات، والحسابات البنكية، والنقود والمجوهرات الثمينة وما في حكمها، سواء كان ذلك داخل فلسطين أو خارجها، وكذلك بيان ما لهم وعليهم من ديون، ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل.¹

وعليه فإننا نستنتج بأن الذمة المالية للمكلف هي مجموع ما له من حقوق وما عليه من التزامات مالية او عينية، وتشكل في ذلك الجهة الايجابية من ذمته المالية، أما الالتزامات فتشكل الجهة السلبية منها، فإذا زادت الجهة الايجابية على السلبية كانت ذمته دائنة، العكس تماماً صحيح تكون مدينة.²

وفي ذلك فإن نظام الإفصاح عن الذمة المالية أو الإقرار بها غالباً ما تكون مطلوبة في المراكز ذات المناصب المهمة في الدولة ويلزم تقديمها بموجب اقرار، وهذه الإقرارات تحفظ لدى السلطة القضائية عند جهات العليا، ويأتي الأخذ بهذا النظام من اجل مكافحة كل السبل التي يمكن أن تلجأ اليه هذه المراكز للوصول الى ثروة زائدة دون جهد يقره القانون، وبهذه الحالة تكون قد استغلت مركزها أو الصفة التي تتمتع بها الى اطماع شخصية لم يقرها القانون.³

¹ موقع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية (<https://www.pacc.ps/AboutUs/Eqrar>).

² الخلفي، اسماعيل، مرجع سابق.

³ يوسف، يوسف، مرجع سابق، ص 190.

وقد تم ذكر إقرار الذمة المالية في العديد من القوانين الفلسطينية منها:

1. القانون الاساسي المعدل للسلطة الفلسطينية.

"اقتصر القانون الاساسي الصادر عام 2003 في معالجة موضوع الاقرار بالذمة المالية وفقا لاحكام المادتين، 54 و80 على أعضاء المجلس التشريعي ورئيس مجلس الوزراء والوزراء كأعضاء في السلطة التنفيذية، دون التطرق الى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورؤساء المؤسسات العامة وأعضاء مجالس ادارتها، ومدراء الاجهزة الامنية والشرطة. لكن المشرع الفلسطيني عن اقراره لمشروع قانون الكسب غير المشروع على 2005 أكد على خضوع كافة الاشخاص السابق ذكرهم لتقديم اقرار بالذمة المالية، ويبدو عدم النص في القانون الاساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية الى تقديم رئيس السلطة اقرار الذمة المالية كان نتيجة إدراك أعضاء المجلس لرفض الرئيس ياسر عرفات اصدار القانون بمجمله"¹

2. قانون واجبات و حقوق اعضاء المجلس التشريعي رقم 10 لسنة 2004

"يخضع لاحكام "هذا القانون أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني" وتكرر "المادة 12 منه أحكام المادة 54 من القانون الاساسي المعدل" المتعلقة بتقديم كل عضو اقرار بالذمة المالية الخاصة به و زوجه وباولاده القصر. ولم يتطرق القانون الى اية مساءلة أو عقوبات قد يتعرض لها عضو "المجلس التشريعي في حال لو يقدم اقرار بالذمة المالية".²

3. "قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002" ، "يخضع لأحكام قانون السلطة القضائية كل من يشغل

وظيفة قاضي في السلطة القضائية وعضو النيابة العامة.وتوجب المادة 28 منه على كل قاضي

تقديم اقرار عند تعيينه".³

¹ المادة (54، 80) القانون الاساسي الفلسطيني المعدل، 2003.

² المادة 12 من قانون واجبات وحقوق اعضاء المجلس التشريعي رقم 10 لسنة 2004.

³ المادة 28 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.

4. "ديوان الرقابة المالية والادارية رقم 15 لسنة 2004" توجب "المادة 55 من قانون ديوان الرقابة المالية و الادارية" على "رئيس الديوان تقديم اقرار بالذمة المالية".¹

5. قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997: "يخضع لاحكام قانون سلطة النقد كل من محافظ سلطة النقد ومجلس إدارتها، حيث تفرض المادة 23 من قانون سلطة النقد على المحافظ ونائب المحافظ وعضو مجلس ادارة سلطة النقد أن يقدم للمجلس بعد تعيينه وفي كل سنة تلي ذلك، بيانات منتظمة وكاملة عن المصالح التجارية و "المالية المرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر" والتي تخصه او تخص زوجه و أولاده القصر ، ويقدم الاقرار وفقا لاحكام المادة 23 الى مجلس ادارة سلطة النقد بوصفه تقريرا سنويا وهو ما يعرف بالافصاح عن "الاموال المنقولة وغير المنقولة"، وهي لا ترقى الى درجة اقرار "الذمة المالية".²

6. "قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005" وتعديلاته. استنادا للمادة (16): "يلتزم كل مكلف من الخاضعين لأحكام "قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 لسنة 2005" بتقديم إقرار ذمة مالية بشكل دوري واقرار ذمة مالية" عند نهاية الخدمة عن ممتلكاته وممتلكات زوجه وابنائهم القصر في المواعيد المقررة قانونا".³

وقد جاء في المادة (5/8) من "اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004": "تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الاساسية لقانونها الداخلي الى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء، منا ما لهم من أنشطة وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة تقضي الى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".⁴

¹ المادة 55 من قانون ديوان الرقابة المالية والادارية رقم 15 لسنة 2004.

² المادة 23 من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

³ المادة 16 من قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 لسنة 2005.

⁴ المادة 8 الفقرة 5 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.

الفرع الثاني: أنواع إقرارات الذمة المالية

1. إقرار عن العمل بالقانون: وهذا هو الإقرار الأول الذي يتم تقديمه "فقد نصت المادة 3 الفقرة 16 منها" من "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لعام 2005"، على أنه: "يقدم هذا الإقرار خلال ستين يوماً من تاريخ توليه المسؤولية أو من تاريخ تكليفه من قبل الهيئة بتعبئة الإقرار".

2. الإقرارات الدورية: هي إقرارات تقدم في "مواعيد منتظمة، الهدف منها متابعة المدة المالية للخاضع لأحكام قانون الكسب غير المشروع" وذلك لبيان ما يكون قد طرأ عليها من زيادة ومصدر هذه الزيادة.¹

3. وقد نص "قانون الكسب غير المشروع" على: "يقدم هذا الإقرار خلال 60 يوماً من نهاية فترة كل إقرار، وبالبلغة 5 سنوات".

4. إقرارات نهاية الخضوع للقانون: قد يتمكن الشخص من "الحصول على كسب غير مشروع استغلالاً لخدمته أو لصفته ومع ذلك يستطيع أن يتهرب من تطبيع أحكام القانون عليه، لذلك نجد أن المشرع دفعا لمثل هذه الصورة أوجب الشخص على تقديم إقرار ذمة مالية خلال ستين يوماً من تاريخ انتهاء خصوعه لأحكام القانون".²

وقد جاء في "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني" المادة 16: "يلزم خلال 60 يوماً من تاريخ انتهاء خصوعه لأحكام هذا القرار بقانون بتقديم إقرار نهائي".³

فيما يتعلق بالفئات المنصوص عليها في البند (1، 2، 3، 4) من المادة 2 من "قانون هيئة مكافحة الفساد، رئيس السلطة الوطنية، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، رئيس وأعضاء المجلس التشريعي، أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة"، "هيئة مكافحة الفساد الحق في الاطلاع على إقرارات الذم المالية"

¹ اسماعيل الخلفي، مرجع سابق، ص 101.

² اسماعيل الخلفي، مرجع سابق، ص 103.

³ المادة 16 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 سنة 2005.

الخاصة بهم ولهذا الغرض لها أن تطلب من المحكمة العليا الاذن لها للاطلاع على اقرارات الذمم المالية لهم وعلى المحكمة العليا الاذن بذلك في الحدود التي يسمح بها القانون.¹

الفرع الثالث: الجرائم المتعلقة بالمكلف بتقديم الاقرار

1. عقوبة الامتناع عن تقديم الاقرار في الموعد المحدد: وفق نص المادة 28 من "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني: كل من تخلف من المكلفين عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة دينار أردني ولا تزيد على ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا عن كل شهر تأخير من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون أو تاريخ تكليفه بذلك من قبل الهيئة".²

وعليه فإن الركن المادي في جريمة الامتناع عن تقديم الاقرار يتمثل في النشاط السلبي الذي يأتيه الشخص بالامتناع عن تقديم الاقرار، ولما كانت جريمة الكسب غير المشروع تعد من الجرائم الوقتية فإن أيضا جريمة الامتناع عن تقديم الاقرار تعد من الجرائم الوقتية، ويترتب على هذا من الناحية العملية أن بدء سريان المدة اللازمة لانقضاء الدعوى الجنائية بالتقادم يكون "من اليوم التالي لانتهاء الستين يوم" الذي نص عليه القانون. أما من ناحية الركن المعنوي لهذا التصرف يشترط لمحاسبة الشخص ان يتسم سلوكه بالخطأ وقد يكون هذا الخطأ إما عمدي أو غير عمدي.³

واشار الدكتور حسن صادق المرصفاوي الى (أن الحل ينبغي أن يهتدى فيه بإرادة المشرع التي يكشف عنها الهدف من القانون، فلقد إبتغى المشرع بقانون الكسب غير المشروع الاطمئنان الى سلامة ثروة

¹ المادة 16 من ذات القانون.

² المادة 28 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005.

³ اسماعيل الخلفي، مرجع سابق، ص 110.

الأفراد، وكان سبيله الى ذلك هو ما يقدمه الفرد من اقرار عن ثروته، وقعود الفرد من هذا الواجب من شأنه أن يعطل أعمال أحكام القانون، ومن ثم فإنه جرم سلوك كل من لا يقدم إقرار عن ذمته المالية.¹

2. عقوبة امتناع زوج المكلف عن تقديم الاقرار:

حسب "قانون مكافحة الفساد الفلسطيني" وفي مادته رقم 23 نجد صراحة ان القانون نص انه في حال امتناع زوج المكلف عن تقديم الاقرارات المكلف بتقديمها وجب على المكلف اخطار الهيئة بهذا الامتناع وهنا تقوم الهيئة باخطار زوج المكلف بتقديم الاقرارات خلال شهرين من تاريخ اخطاره.²

3. عقوبة الإفصاح عن بيانات مخالفة للحقيقة عند اقرار "الذمة المالية":

اعتبر المشرع ذكر البيانات بشكل مخالف للحقيقة في اقرار الذمة المالية جريمة جنائية، حيث أوردت "المادة 29 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني"، "على أن: يعاقب بغرامة مالية لا تقل عن مائة دينار أردني ولا تزيد على الف دينار أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً".³

ويشترط لتوافر جريمة ذكر بيانات كخالفة للحقيقة توافر ركني الجريمة المادي و المعنوي:

الركن المادي للجريمة: يتطلب تحقق هذا الركن قيام الشخص الخاضع بنشاط يتمثل في ذكر بيانات على خلاف الحقيقة في "اقرار الذمة المالية المقدم منه".

¹ المرصفاوي، حسن، قانون الكسب غير المشروع ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص145.

² المادة 23 من القانون: "اذا امتنع زوج المكلف بتقديم الاقرارات المنصوص عليها في هذا القانون عن اعطاء البيانات اللازمة و التوقيع عليها وجب على المكلف أن يخطر الهيئة بهذا الامتناع، وعلى الهيئة تكليف الزوج الممتنع تقديم اقرار عن ذمته المالية خلال شهرين من تاريخ إخطاره".

³ المادة 29 "كل من ذكر عمدا بيانات غير صحيحة في الاقرارات المنصوص عليها في هذا القانون يعاقب بغرامة مالية لا تقل عن مائة دينار اردني ولا تزيد عن الف دينار اردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً".

اما الركن المعنوي للجريمة: هو توافر النية الجنائي بعنصرين العلم والارادة ، فيجب ان يكون على علم انه يقوم بتقديم بيانات غير صحيحة و توجه ارادته ايضا الى تقديم بيانات غير صحيحة.¹

الإعفاء من العقوبة: كل من بادر من تلقاء نفسه الإبلاغ عن الجريمة أو تصحيح بياناته في حالة علمه انه قدمها خاطئة وقبل كشفها يعفى من العقوبة المقرر له وفق القانون.²

أيضا أريد الإشارة إلى نقطة هامة تتعلق في حماية الموظفين لتبلغهم عن "الكسب الغير مشروع":

فقد حض قانون الكسب الغير مشروع في المادة(19) الموظفين العاميين على تقديم أية معلومات تفيد بوجود كسب غير مشروع فيما تطلب المادة(18) من كل من يملك معلومات جدية أو وثائق بشأن كسب غير مشروع أن يتقدم إلى الهيئة بتلك المعلومات أو تقديم شكوى بشأنها ضد أي من الخاضعين لأحكام هذا القانون.

يوفر القانون الحماية الوظيفية لكل موظف قدم معلومات أو شكوى بخصوص "كسب غير مشروع لأحد الخاضعين لأحكام قانون الكسب غير المشروع" ، حيث تنص الفقرة 2 من نص المادة 19 على أنه:

"لا يجوز أن يكون البلاغ الذي تقدم به الموظف حسب الفقرة 1 أعلاه سببا لاتخاذ أي من الإجراءات التأديبية بحقه أو اتخاذ أية إجراءات تخل بمكانته الوظيفية".³

¹ اسماعيل الخلفي، مرجع سابق، ص112.

² المادة 29 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لعام 2005 المعدل.

³ المادة(19، 18) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لعام 2005 المعدل.

الفرع الرابع: فحص وحفظ إقرارات الذمة المالية

أ. "فحص إقرارات الذمة المالية":

وفقاً لأحكام "المادة 8 الفقرة الثانية من قانون مكافحة الفساد والتي نصت على اختصاص الهيئة في فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام القانون وفق التشريعات السارية" فإن دور الهيئة لم يقتصر على حفظ إقرارات الذمة المالية فحسب، وإنما امتد ليشمل عملية فحص الذمة المالية.¹

حيث تقوم الهيئة بفحص إقرارات الذمة المالية الخاصة "بجميع الأشخاص المشمولين" وفق أحكام "قانون مكافحة الفساد"، مع مراعاة حصول الهيئة على إذن من المحكمة العليا للاطلاع وفحص إقرارات الذمة المالية الخاصة "بكل من: رئيس الدولة، ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، والقضاة وأعضاء النيابة العامة"، و"رئيس هيئة مكافحة الفساد"، و"رئيس ديوان هيئة الرقابة المالية والإدارية"، وذلك عن طريق تقديم طلب لدى المحكمة العليا من قبل "هيئة مكافحة الفساد" من أجل فحص الذمة المالية الخاصة بهم.²

ب. حفظ "إقرارات الذمة المالية":

تمارس "هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية" اختصاصها في حفظ "إقرارات الذمة المالية الخاصة بالمكلفين الخاضعين لأحكام القانون"، استناداً لأحكام "المادة (1/8) من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته"، الذي أكد على اختصاص الهيئة في حفظ إقرارات الذمة المالية لكافة المكلفين الخاضعين لأحكامها في مقر الهيئة، مع مراعاة "اختصاص المحكمة العليا" في حفظ الإقرارات الخاصة بكل من:

¹ المادة 8 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 المعدل.

² هيئة مكافحة الفساد - فلسطين، التقرير السنوي لعام 2020، ص 40.

"رئيس الدولة، رئيس وأعضاء المجلس التشريعي، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، والقضاة وأعضاء النيابة العامة، ورئيس هيئة مكافحة الفساد، ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية".¹

المطلب الثاني: هيئات مكافحة جريمة الكسب الغير مشروع

لا تكتمل عملية مكافحة الفساد لإلتوافر إلتوافر جهات متخصصة تقوم على إدارة "عملية مكافحة، وبالرجوع إلى التشريعات الفلسطينية" نلاحظ وجود هيئتين متعلقة بهذا الخصوص: (1) "ديوان الرقابة المالية والإدارية" الذي أنشأ بموجب "نص دستوري" في "القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003"، والذي يعالج الخروقات في المؤسسة الحكومية فيما يتعلق بالمال العام وكفاءة الموظفين، (2) هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية التي أنشأت بموجب قانون هيئة مكافحة الفساد لعام 2005 وتعديلاته. بداية سابدأ بالحديث عن هيئة مكافحة الفساد وثانيا عن ديوان الرقابة المالية والإدارية.

الفرع الأول: هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية

تم إنشاء "هيئة مكافحة الفساد بموجب القرار رقم 7 لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، وذلك سندا لنص المادة 3 من القانون المدمج"، حيث أعطى القانون الهيئة استقلالها المالي والإداري وامتعتها بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية الكاملة واسند لها الاختصاصات والصلاحيات بما يمكنها من معاركة الفساد والفاستين، وتتمثل أوجه الاستقلال الممنوحة للهيئة في الاستقلال الإداري الذي يعني حريتها كشخص معنوي في ممارستها للإدارة بعيدا عن مركزية الدولة بما يضمن النفع لها، ولها سلطة تقريرية في اتخاذ قراراتها من تلقاء نفسها شريطة أن تراعي أحكام القانون والمصلحة العامة كما ان من مظاهر الاستقلال الإداري وجود إطار قانوني خاص ينظم عمل العاملين لدى المؤسسة بصورة مستقلة عن موظفي الحكومة، وهذا الامر تم إعماله لدى الهيئة من خلال إقرار نظام

¹ هيئة مكافحة الفساد - فلسطين، التقرير السنوي لعام 2020، ص 40.

موظفي "هيئة مكافحة الفساد رقم 7 لسنة 2011".¹ كما أن من أوجه استقلالية الهيئة ما يتعلق بالجانب المالي حيث تتمتع الهيئة بحسابات خاصة مستقلة عن ميزانية الحكومة في الوقت نفسه فهي تحصل على موازنتها كبنء مستقل عن الحكومة.²

وتتكون الهيئة من رئيسها ونائباً له وعدد من المستشارين والموظفين بما يمكنها من ممارسة أعمالها وللهيئة مجلس استشاري للاستئناس باراء فيما يعرض على الهيئة من مسائل ونيابة عامة تابعة للهيئة يراسها أحد مساعدي النائب العام.³

¹ الائتلاف من أجل النزاهة أمان، تقرير حول الاستقلال الاداري والمالي في المؤسسات العامة الفلسطينية (المفهوم والممارسة)، رام الله- فلسطين، 2013.

² الائتلاف من أجل النزاهة أمان، المرجع السابق.

³ نصت المادة 3 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 على انه :

1. تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون هيئة تسمى " هيئة مكافحة الفساد" تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الاداري والمالي، ويكون لها موازنة خاصة بها ضمن الموازنة العامة ، وتتمتع بالاھلية القانونية اللازمة للقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق اھدتها، وحق إبرام العئود و التقاضي، ويمثلها أمام المحاكم النائب العام أو من ينيبه، وتمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القرار بقانون وفي أية أنظمة أو تعليمات تصدر بمقتضاه.
2. يكون المقر الرئيس للهيئة في مدينة القدس، ويجوز بقرار من رئيس الهيئة إنشاء فروع أو مكاتب لها في كافة محافظ الوطن.
3. يعين رئيس الهيئة بقرار من رئيس الدولة بناء على تنسيب مجلس الوزراء، ويتقاضى رئيس الهيئة راتباً يعادل الراتب المخصص للوزير، ويتمتع بالامتيازات الممنوحة له.
4. يؤدي رئيس الهيئة قبل مباشرته مهامه امام رئيس الدولة وبحضور رئيس المجلس التشريعي ورئيس مجلس القضاء الاعلى اليمين التالية" أقسم بالله العظيم أن مكون مخلصاً لله ثم للوطن وان احترم النظام الدستوري و القوانين والانظمة، وأن اقوم بالمهام الموكلة لي بصدق والله على ما اقول شهيد" .
5. يعين رئيس الهيئة عدد كافي من الموظفين و المستشارين لتمكين الهيئة من القيام بمهامها، ويتم تحديد درجاتهم و رواتبهم ومكافئاتهم وعلاواتهم وجميع حقوقهم الوظيفية والمالية بموجب نظام خاص بذلك.
6. استثناء مما ورد في الفقرة السابقة يخضع موظفو الهيئة لانظمة التقاعد السارية المفعول ويستفيدون من التأمين الصحي الحكومي وفقاً للقوانين.
7. يشكل رئيس الهيئة مجلس استشاري من الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة للاستئناس برأيه في ما يعرض عليه من مسائل.
8. يعين نائباً لرئيس الهيئة بناء على قرار من رئيس الدولة و تنسيب رئيس الهيئة يتولى نائب رئيس الهيئة مهام رئيس الهيئة حالة غيابه.
9. على رئيس الهيئة وجميع العاملين فيها أن يفصحو عن ممتلكاتهم وممتلكات ازواجهم واولادهم الفاصرين قبل مباشرتهم لعملمهم وتحفظ هذه الذمم في الهيئة بالنسبة للعاملين، ولدى المحكمة العليا بالنسبة لرئيس الهيئة.
10. تتكون الموارد المالية للهيئة من المبالغ السنوية التي تخصص لها في الموازنة العامة وفقاً للموازنة المعتمدة لها من قبل مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس الهيئة، كذلك من المساعدات والتبرعات الغير مشروطة التي تقدم للهيئة.

ويتم تعيين رئيس الهيئة "بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية" وذلك بناء على "تنسيب من مجلس الوزراء" لمدة حددت بالقانون 7 سنوات غير قابلة للتجديد وذلك من اجل القيام بمهام المنوطة له.¹ حيث يتولى القيام بالاشراف الاداري المالي على الهيئة والموظفين والعاملين فيها، واصدار القرارات اللازمة لتنفيذ مهام الهيئة، واقتراح الموازنة السنوية للهيئة ويقدمها لمجلس الوزراء للمصادقة عليها، وتشكيل اللجان اللازمة لعمل الهيئة وتحديد مهامها، واعداد الهيكل التنظيمي والوظيفي للهيئة ورفع له لمجلس الوزراء لاقتراره ، وطلب انتداب او إغارة أي من الموظفين للعمل لده الهيئة، وكذلك إقرار التقرير السنوي للهيئة ورفع له الى رئيس الدولة ومجلس الوزراء والمجلس التشريعي، والتوقيع على الاتفاقيات والعقود التي تبرمها الهيئة، والقيام باي مهام أخرى لها علاقة بعمل الهيئة وتحقيق أهدافها.²

أما بخصوص تشكيل المجلس الاستشاري، فيتم من قبل رئيس الهيئة باختيار أشخاص من ذوي الخبرة والكفاءة للاستئناس برأيهم فيما يعرض عليهم من مسائل بحيث يتكون المجلس من 9 أعضاء ينتمون إلى التخصصات متنوعة ذات الخبرة والكفاءة.³

أما فيما يتعلق بالموظفين والادارات هناك خمس موظفون يعملون في الهيئة موزعون على خمس هيئات وهم: ريوان رئيس الهيئة والادارة العامة للشؤون القانونية والادارة العامة للشؤون الادارية والمالية والادارة العامة للتخطيط و الدراسات والادارة العامة للمتابعة والتدقيق.⁴

هذا ويتمتع رئيس وموظفو الهيئة بالحصانة في ما يتعلق بأعمالهم وذلك حسب ما نصت عليه المادة 7 من "قانون مكافحة الفساد، وفقا لاحكام القانون يتمتع الرئيس وموظفو الهيئة بالحصانة عن كل ما يقومون به من أعمال تتعلق بتنفيذ مهامهم"⁵، هذا بالاضافة الى عدم جواز عزل رئيس هيئة مكافحة الفساد إلا اذا قام

¹ المادة 6 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 المعدل.

² المادة 6 مكرر من ذات القانون.

³ هيئة مكافحة الفساد، التقرير السنوي، فلسطين، 2012، ص7.

⁴ هيئة مكافحة الفساد، التقرير السنوي، فلسطين، 2012، ص8.

⁵ المادة 7، قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005م.

هو بإعمال فساد وأدين بها بناءً على حكم قطعي¹. ويتم رفع هذه الحصانة بعد التصويت عليه في المجلس التشريعي وإذا قرر ذلك بالأغلبية المطلقة في حالة وجود شبهات قوية على ارتكابه أحد جرائم الفساد.²

إختصاصات "هيئة مكافحة الفساد":

تعمل "هيئة مكافحة الفساد" على نشر التوعية في "المجتمع بكافة مستوياته بمدى مخاطر الفساد وآثاره السلبية الناتجة عنها"، وملاحقة جرائم الفساد وتلقي البلاغات والشكاوى الخاصة بجرائم الفساد ودراساتها والتأكد من مدى جديتها وتقوم أيضاً بأعمال التحري وجمع الاستدلالات والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة، وبذلك يكون القانون حدد جهة مختصة بجمع الاستدلالات والتحقيقات الأولية بدلا من الجهات المختلفة التي كانت تقوم بذلك ومنها الأجهزة الأمنية كافة "والنيابة العامة" حيث نظمت "المادة (8) من قانون مكافحة الفساد اختصاصات هيئة مكافحة الفساد" والتي يمكن إعتبارها مهام اعطيت للهيئة من أجل القيام بأعمالها وتحقيق أهدافها في "مكافحة الفساد" وهي:³

1. "حفظ جميع اقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها".
2. "فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون وفق التشريعات السارية".
3. "التحري والاستدلال في الشكاوى التي تقدم عن جريمة الفساد".

¹ نص المادة 6 من قانون مكافحة الفساد على أنه:

1. تكون مدة رئاسة الهيئة اربع سنوات قابلة لتجديد لمرة واحدة فقط.
2. لا يجوز عزل رئيس الهيئة من مهامه الا اذا أدين بحكم قطعي بجرم الاخلال بالواجبات والمهام الموكلة له او ارتكابه اي عمل يمس بالشرف و الكرامة او اي فعل او تصرف يدخل في نطاق الفساد وفق احكام هذا القانون.
3. يعفى رئيس الهيئة من مهامه بقرار من رئيس الدولة:
أ- الاستقالة مقبولة ب- اذا فقد احد شروط تعيينه ج- فقدانه للاهلية القانونية بموجب قرار من المحكمة المختصة.
² الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون مكافحة الفساد (اذا تبين وجود شبهات قوية على ارتكاب رئيس الهيئة أحد الجرائم المشمولة بأحكام هذا القانون يحيل رئيس الدولة الأمر الى المجلس التشريعي لمباشرة إجراءات التقصي والتحقيق، وإذا قرر المجلس بالأغلبية المطلقة أن هذه الشبهات تستدعي الاحالة الى المحكمة، يقرر رفع الحصانة عن رئيس الهيئة ووقفه عن عمله ويحيل الامر للمحكمة المختصة للنظر في الموضوع).

³ المادة 8 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

4. "التحري والاستدلال في شبهات الفساد التي تقترف من الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون".

5. "توعية المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيره بمخاطر جرائم الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسة وكيفية الوقاية منها و مكافحته، وذلك من خلال":

أ. "جمع المعلومات المتعلقة بكافة صور وأشكال الفساد والعمل على إيجاد قاعدة بيانات وأنظمة معلومات وتبادلها مع الجهات والهيئات العمنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقا للتشريعات النافذة".

ب. "التنسيق مع كافة مؤسسات الدولة لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحتها".

ج. "التنسيق مع وسائل الاعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع".

د. "العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني و المؤسسات التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرها وآثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين".

6. "رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها، والإشراف على ذلك".

7. "إعداد نشرات دورية تبين مخاطر الفساد و الوسطة و المحسوبية على مؤسسات الدولة وإدارتها العامة".

8. "مراجعة وتقييم ودراسة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقتراح التعديلات عليها وفقا للاجراءات المرعية".

9. "التنسيق والتعاون مع الجهات والمنظمات والهيئات العربية والاقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، والمشاركة في البرامج الرامية إلى الوقاية من هذا النوع من الجرائم".

10. اعداد التقرير السنوي للهيئة.

صلاحيات "هيئة مكافحة الفساد":

"في سبيل تنفيذ مهامها واختصاصاتها" ، نصت المادة 9 من قانون هيئة مكافحة الفساد الفلسطيني على: بالرغم مما ورد في قانون الاجراءات الجزائية والقوانين الاخرى ذات العلاقة ،يكون للهيئة في سبيل تنفيذ مهامها واختصاصاتها ما يلي¹:

1. "متابعة الاقرارات والبلاغات والشكاوى المتعلقة بجرائم الفساد المقدمة لها، والعمل على دراستها ومتابعتها والقيام بأعمال التحري، وجمع الاستدلالات بشأنها، والكشف عن المخالفات والتجاوزات، وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك، ومباشرة التحري والسيرفي الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون والتشريعات ذات العلاقة".
2. ملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القرار بقانون، وطلب حجز أمواله المنقولة وغير المنقولة احتياطاً، "وطلب منعه من السفر"، والطلب من الجهات المعنية وقفه عن العمل، وفق التشريعات السارية.
3. التحري والاستفسار عن واقعة الجريمة من خلال سماع شهادة الشهود من موظفي القطاع العام أو الخاص أو أي شخص له علاقة.
4. طلب أي ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات أو للاطلاع عليها أو الحصول على صور منها من الجهة الموجودة لديها بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري للتداول وفقاً للإجراءات القانونية النافذة.
5. العمل مع السلطات المختصة في تعقب "وضبط وحجز واسترداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد على أن يصدر قرار المصادرة بشأنها من المحكمة المختصة بنظر الدعوى".
6. للهيئة أن تباشر التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار أو شكوى ترد إليها من أية جهة، وإذا تبين بنتيجة الدعوى أو التحقيق أن الإخبار أو

¹ المادة 9 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 المعدل.

الشكوى الواردة إلى الهيئة كاذبة أو كيدية يتم تحويل مقدمها إلى الجهات القضائية المختصة لمعاقبته وفقاً للأصول القانونية المتبعة.

7. يحق للهيئة بواسطة نيابة جرائم الفساد، وحسب واقع الحال أن تطلب من المحكمة وقف عن العمل كل شركة أو جمعية أو هيئة أهلية أو نقابة أو أي هيئة اعتبارية أخرى من الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون، فيما عدا الإدارات العامة، إذا اقترف مديروها أو أعضاء إدارتها أو ممثلها أو عمالها باسمها أو بإحدى وسائلها جريمة من الجرائم المحددة بهذا القرار بقانون، أو حل أي "من هذه الهيئات، وتصفية أموالها، وحرمان كل من له علاقة بالجريمة المرتكبة من تأسيس أي هيئة مماثلة"، أو أن يكون عضواً في مجلس إدارتها أو مديراً لها لمدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على 5 سنوات.

8. حق تحريك الدعوى الخاصة بالجرائم المحددة بهذا القرار بقانون، من خلال نيابة جرائم الفساد، ومباشرتها وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون والتشريعات الأخرى ذات العلاقة، ولا تقام هذه الدعوى من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا يجوز وقف الدعوى بعد تحريكها أو التنازل عنها، أو تركها أو التصالح عليها إلا في الحالات المحددة في القانون.

9. بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر تلتزم الهيئة بإصدار قراراتها بالملفات المتابعة من قبلها فور الانتهاء من إجراءاتها المحددة في القانون.

10. للهيئة أثناء إجراء التحري أن تطلب كإجراء مستعجل من المحكمة بواسطة نيابة جرائم الفساد وقف العمل بأي عقد أو اتفاق أو منفعة أو امتياز إذا تبين لها من مظاهر البيئة أنه تم الحصول عليها نتيجة فعل يشكل فساداً، وذلك لحين البت في الدعوى بحكم مبرم، "وللمحكمة إبطال أو فسخ كل عقد أو اتفاق أو منفعة أو امتياز تم الحصول عليه نتيجة فعل يشكل فساداً مع مراعاة حقوق الغير حسن النية".

رأي الباحثة: اذا نظرنا الى نص المادة بتمعن نجد أن من أهم الصلاحيات التي منحت للهيئة هي تلك التي تتعلق بإنفاذ القانون، حيث تقوم الهيئة باستلام وتلقي أي معلومة أو شكوى مهما كان شكلها أو مصدرها تتعلق بجريمة الفساد والقيام بأعمال ابحت والتحري والتحقيق بشأنها ، وتأخذ ما يرد لها من معلومات على محمل الجد وتقوم بتيسير السبل من اجل إيصال أي معلومة من أي شخص ومن الواجب ذكره في هذا المقام هو التطبيق الذي أطلقته الهيئة من شهر كانون أول من العام 2019 والذي يمكن مستخدميه من تقديم الشكاوى والبلاغات بسرية تامة من خلال نماذج إلكترونية.¹

أيضا بالرغم من الصلاحيات الواسعة للهيئة الا انه هناك مجموعة من الصلاحيات التي لا يمكن لها أن تقوم بها دون الاستعانة بالنيابة المتخصصة والقضاء، مثل الحالة التي تتعلق بوقف العمل أو إبطال عقد أو امتيازات يتم الحصول عليها نتيجة فعل فاسد، أو حالة طلب الهيئة من المحكمة بواسطة النيابة وقف عمل شركة أو أي هيئة اعتبارية ارتبطت بأي واقعة فساد.

أيضا تجدر الإشارة إلى أن أهم الصلاحيات أعطيت لموظفي الهيئة "ممن يتمتعون بصفة الضبط القضائي"، وهذا ما جاء في "المادة (2/7) من قانون مكافحة الفساد" والتي نصت على: "يتمتع موظفو الهيئة المختصون بجمع الاستدلال والتحريات ، وأخذ الافادات، بصفة مأموري الضابطة القضائية فيما يقومون به من أعمال تتعلق بتنفيذ مهامهم، على أن يتم تحديدهم بموجب قرار من رئيس الهيئة". وهذا النص يقودنا لجميع "الصلاحيات الممنوحة لمأموري الضبط القضائي الواردة في قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001"، من كشف ومعاينة وقبض وغيرها من الصلاحيات.

¹ انظر الى الرابط التالي: <https://www.pacc.ps/complaints/create>

الفرع الثاني: ديوان هيئة الرقابة المالية والإدارية

بناءً على القرار رقم 22 لسنة 1994 الصادر عن رئيس السلطة الفلسطينية، أنشأت هيئة الرقابة العامة كهيئة متخصصة عهد إليها مهام "الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية وغير الحكومية" ولكن في عام 2004 صدر "قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لعام 2004".¹ ويعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية من المؤسسات الدستورية التي نص على إنشائها صراحة القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 في المادة 96 منه 1- "ينشأ بقانون ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والنفقات منها في حدود الموازنة العامة، 2- ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب عن أعماله وملاحظاته".² وبناءً على ما جاء في القانون الأساسي الفلسطيني صدر "قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004" وجاء في "المادة 2 منه بعد تعديلها ، بأن ديوان الرقابة المالية والإدارية" هو جهاز الرقابة الأعلى في فلسطين.³

"يتمتع الديوان بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري"، والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة كافة الأعمال والنشاطات التي تكفل له القيام بالمهام التي أنشأ لأجلها، وله موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية،⁴ وحددت المادة 3 من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية أن الاجراءات والأعمال الرقابية "التي يقوم بها الديوان" تهدف الى ضمان سلامة النشاط المالية وحسن استخدام المال

¹ انظر قرار إنشاء هيئة الرقابة العامة رقم 22 لسنة 1994، وقانون هيئة الرقابة العامة رقم 17 لسنة 1995، عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين - المقتفي - إعداد معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.

² نص المادة 96 من القانون الاساسي الفلسطيني المعدل: "1- ينشأ بقانون ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والنفقات منها في حدود الموازنة العامة، 2- ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب عن أعماله وملاحظاته، 3- يعين رئيس ديوان الرقابة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني".

³ تم تعديل أحكام ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004 بموجب القرار بقانون رقم 18 لسنة 2017م.

⁴ نص المادة 2 من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004 : " تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون ديوان عام يسمى "ديوان الرقابة المالية والإدارية" يكون له موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة ويتمتع بالأهلية القانونية الكاملة لمباشرة كافة الأعمال والنشاطات التي تكفل تحقيق المهام التي قام من أجلها"

العام في الاغراض التي خصصمن أجلها، والتفتيش الاداري لضمان كفاءة الأداء ، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد، ومدى إنسجامها ومطابقة النشاط المالي والاداري للقوانين والانظمة واللوائح والقرارات الناقدة، وضمان "الشفافية والنزاهة والوضوح في الاداء العام" وتعزيز المصادقية والثقة بالسياسات المالية والادارية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية.¹

ويمارس الديوان نوعين من الرقابة وهما الرقابة المالية والادارية:

أ- بالنسبة للرقابة المالية:

يمارس الديوان الرقابة المالية من خلال التدقيق من صحة وسلامة كافة التصرفات المالية من أجل المحافظة على أموال الجهات الخاضعة ورفع كفاءة استخدامها، وتحقيق أعلى درجة من الفاعلية في النتائج المرجوة من إنفاق المال، من خلال تدقيق الميزانيات والحسابات الختامية للجهات الخاضعة لرقابتها، مع إبداء أية ملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والتقصير في تطبيق أحكام القوانين والأنظمة، والتحقق من سلامة التصرفات المالية وقيدتها بالسجلات من أنها تمت وفق الأصول، ومراجعة كافة النشاطات والتحقق من سلامة المصروفات ودقة البيانات المالية، ومراجعة المنح والهيئات المقدمة للجهات الخاضعة لرقابة الديوان والقروض والسلف والتسهيلات المالية الائتمانية ومراجعة العقود والمناقصات، ومراقبة نفقات الجهات الخاضعة وإيراداتها والقروض والسلف حسبما جاء في هذا القانون.²

ب- الرقابة الادارية:

وتكون من خلال التدقيق من مدى كفاءة استخدام الموارد والممتلكات بشكل مثالي والتحقق من فاعلية التزام العاملين فيها وتقيدهم بالسياسات واللوائح الداخلية والخارجية والقانون الواجب اتباعه، وضمن أسس ومعايير الكفاءة والفاعلية لتحقيق اكبر قدر ممكن من الأداء، ويتم من خلال متابعة تنفيذ القوانين والقرارات واللوائح والأنظمة، "والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تقع من العاملين أثناء أدائهم لواجباتهم"

¹ مرجع سابق، الفساد الاداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، ص196.

² دور ديوان الرقابة المالية والادارية، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل بعنوان "دور منظمات المدتمع المدني في مكافحة الفساد"، منشورة على موقع هيئة مافحة الفساد الفلسطينية، 2013، ص2.

والبحث في الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية، والتحقق من قيام أجهزة الرقابة الداخلية بممارسة مهامها بصورة سليمة، والبحث والتحري عن أسباب القصور في العمل والإنتاج والكشف عن عيوب النظم الادارية والمالية التي تعرقل سير العمل واقتراح وسائل لتلافيها، والتحقق من اجراءات التعيين والترقيات والاجازات، والرقابة على أية امور ذات صبغة ادارية وفق الاختصاصات التي حددها قانون الديوان.¹

الجهات الخاضعة لرقابة القانون:

حدد قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية في المادة (31) منه صراحة الجهات الخاضعة لرقابته وهي:

1. رئاسة السلطة الوطنية والمؤسسات التابعة لها.
2. رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم.
3. المجلس التشريعي بما في ذلك هيئاته واداراته.
4. السلطة القضائية والنيابة العامة وأعضاؤها وموظفوها.
5. وزارات وأجهزة السلطة الوطنية.
6. قوات الأمن والشرطة وكافة الاجهزة الامنية والعسكرية.
7. الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والجمعيات والاتحارات بجميع أنواعها ومستوياتها ومن في حكمها.

1. المؤسسات والشركات التي تملكها أو تساهم السلطة الوطنية فيها أو تتلقى مساعدة منها أو من الجهات المانحة للسلطة الوطنية.

2. المؤسسات والشركات التي رخص لها باستغلال او ادارة مرفق عام.

3. الهيئات المحلية ومن في حكمها.

¹ دور ديوان الرقابة المالية والإدارية، ورقة عمل مقدمة في ورشة بعنوان "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، منشور على موقع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية 2013، ص3.

4. فيما لم يرد بشأنه نص خاص تسري أحكام هذا القانون على الجهات التي تتضمن القوانين أو الأنظمة أو اللوائح أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة".

أ. التزامات الجهات الخاضعة لرقابة الديوان:

تقع على عاتق الجهات الخاضعة لرقابة الديوان الالتزامات المحددة في "المواد 32 و33 و34 و35 و36 و37 و38 و39 و44" من "قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية" ويمكن إجمالها:

1. على وزارة المالية أن تقدم للديوان تقريراً نهائياً كل ربع سنة مفصلاً ومحتلاً لوضع الموازنة العامة، وأن تقدم حسابات موحدة تمهيدية لمعاملات العام المنتهي في غضون ستة أشهر من إقفال السنة المالية، والحساب الختامي خلال سنة من نهاية السنة المالية.

2. على المدققين الماليين في المراكز المالية كافة، "إبلاغ الديوان بجميع الحالات التي يتضمن الصرف فيها مخالفة مالية، وذلك خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ وقوعها".

3. على مفوضي الانفاق في المراكز "المالية كافة وجميع الجهات الأخرى الخاضعة لرقابة الديوان، إبلاغه بما يقع في هذه الجهات من وقائع الاختلاس، أو السرقة أو التبيد أو الاتلاف أو الحريق أو الإهمال، وما في حكمها، يوم اكتشافها، وعليهم أيضاً أن يوافقوا الديوان بالقرارات الصادرة بشأنها قرار صدورها".

4. "على الجهات الخاضعة لرقابة الديوان" تهيئة المكان اللازم لموظفي الديوان للقيام في عملهم أثناء تأدية أعمالهم الرقابية في مكاتبها، عندما يطلب منها ذلك.

ب. اختصاصات ديوان الرقابة المالية والإدارية:

حدد قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الاختصاصات اللازمة للقيام بأعمال الديوان والتي لا يمكن بدونها أن يكون له دور فعال في "الكشف عن جريمة الكسب الغير مشروع" وأية جرائم "تشير إلى الفساد"، وتحقيق أهدافه لضمان سلامة أجهزة السلطة الفلسطينية ومؤسساتها واستقرار العمل الإداري والمالي فيها ومراقبة تطبيق القوانين والأنظمة وكشف أي انحراف مالي أو إداري فيها، نصت المادة 23 من ذات القانون

على "أهداف الديوان واختصاصاته والتي تضمنت متابعة نفقات السلطة الوطنية وإيراداتها، والقروض والسلف والمخازن والمستودعات، تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يضمن تعزيز المصادقية في أعمال الحكومة، البحث والتحري عن أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة، والكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين والتي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة، وبحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال، أيضا دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال أو يحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية أو المجلس التشريعي ولجانه المختصة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب مقتضى الحال، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون في الجهات الإدارية المختلفة وغيرها من الاختصاصات".¹

- 1 نصت المادة 23 من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004 على: "يهدف الديوان إلى ضمان سلامة العمل والإستقرار المالي والإداري في السلطة الوطنية بسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية وكشف أوجه الإنحراف المالي والإداري كافة بما فيها حالات إستغلال الوظيفة العامة والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها وأنه يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة وله في سبيل تحقيق ذلك القيام بما يلي وفقا لأحكام القانون:
 1. اقتراح اللوائح والأنظمة والسياسات الخاصة بعمل الديوان ورفعها للمجلس التشريعي لإقرارها.
 2. إعداد الخطط والبرامج لتمكين الديوان من القيام بمهامه.
 3. وضع البرامج والدورات الخاصة لتأهيل الموظفين في الديوان وتدريبهم.
 4. إعداد مشروع موازنة سنوية خاصة بالديوان ورفعها إلى مجلس الوزراء لإقرارها ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية.
 5. التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش والمتابعة الداخلية في المراكز المالية كافة في السلطة الوطنية بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها للتثبت من كفاءتها ودقتها في تحقيق الأهداف المقررة لها.
 6. مراقبة نفقات السلطة الوطنية وإيراداتها والقروض والسلف والمخازن والمستودعات على الوجه المبين في هذا القانون.
 7. تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يضمن تعزيز الشفافية والمصادقية والوضوح في أعمال الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ومن في حكمها.
 8. بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامة واقتراح وسائل تلافيتها ومعالجتها.
 9. الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.
 10. كشف وضبط المخالفات التي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.

أما فيما يتعلق بعلاقة الديوان مع "هيئة مكافحة الفساد" ، فإنه يعتبر جسماً رقابياً يقوم بالرقابة الخارجية على المؤسسات الخاضعة لرقابته، وأن هذه الرقابة تعمل على التحسين من أداء المؤسسات، ويقوم الديوان أثناء عمله بإكتشاف الانحرافات التي قد تصل الى شبهة فساد، و العلاقة هنا مع هيئة مكافحة الفساد مهمة في شقين وهما:¹

الأول- يقوم الديوان بصفته الرسمية بإعداد التقارير الدورية على "الجهات الخاضعة لرقابته" وهي نفس الجهات التي تخضع لرقابة الهيئة، وهذا من شأنه أن يسهل من مهمتها حيث يقوم الديوان باكتشاف بعض شبهات الفساد، وفي هذا الصدد هنالك تعاون تام بين "هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية".

-
11. بحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الإستغلال.
 12. يكون الديوان فيما يتعلق بالإيرادات مسؤولاً عن: أ. التدقيق في تحققات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للثبوت من أن تقديرها وتحققها قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها. ب. التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات الحكومية أو التابعة للسلطة الوطنية وإدارتها وتأجيرها. ج. التدقيق في تحصيلات الإيرادات على إختلاف أنواعها للثبوت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.
 13. يكون الديوان فيما يتعلق بالنفقات مسؤولاً عن: أ. التدقيق في النفقات للثبوت من صرفها للأغراض التي خصصت من أجلها ومن أن الصرف قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها. ب. التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للثبوت من صحتها ومن مطابقتها قيمتها لما هو مثبت في القيود. ج. الثبوت من أن إصدار أوامر الصرف قد تم حسب الأصول ومن قبل الجهات المختصة. د. الثبوت من تنفيذ أحكام قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية وقانون الموازنة السنوي ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضى أحكامه.
 14. يكون الديوان فيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلف والقروض والتسويات مسؤولاً عن تدقيق جميع هذه الحسابات للثبوت من صحة العمليات المتعلقة بها ومن مطابقتها مع ما هو مثبت في القيود ومن أنها مؤيدة بالمستندات والوثائق اللازمة ومن إسترداد السلف والقروض في الأوقات المعينة لإستردادها مع الفوائد المترتبة عليها للخزينة العامة.
 15. العمل على مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشؤون الموظفين العمامين فيما يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلاوات والإجازات وأية بدلات أخرى وما في حكمها، والثبوت من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها من جهة ومطابقتها للموازنة العامة من جهة أخرى
 16. العمل على مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة للجهات الإدارية وآلية صرفها والتأكد من مدى اتفاقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
 17. دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال أو يحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية أو المجلس التشريعي ولجانته المختصة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب مقتضى الحال، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون في الجهات الإدارية المختلفة.

¹ هيئة مكافحة الفساد، مكافحة الفساد تحديات وحلول، الطبعة الأولى، 2020، ص 68

ثانيا- يرسل الديوان الملفات التي فيها شبهة فساد إلى الهيئة، وقد أدى هذا التعاون إلى إيصال بعض الجرائم والقضايا إلى "محكمة جرائم الفساد".

المبحث الثاني: "القواعد الإجرائية الخاصة بجريمة الكسب الغير مشروع"

يهدف "قانون الكسب الغير مشروع" كما ذكرت سابقا إلى مكافحة كل سبل للزيادة في الثروة دون ان تكون واضحة المصدر، فالكسب غير المشروع جريمة أصبحت تمثل جنائية أو جنحة على حسب تشريع كل دولة ومدى خطورتها عليها وبذلك لا بد أن تنشأ عنها دعوى جنائية تطرح على المحكمة المختصة وفقا لما نص القانون. لذلك سوف أقوم في هذا المبحث بدراسة إجراءات التحقيق واجراءات المحاكمة الخاصة في جريمة الكسب غير المشروع.

المطلب الأول: إجراءات التحقيق والمحاكمة في جريمة الكسب غير المشروع

تعد اجراءات التحقيق بما تمثله من تحريك للدعوى الجزائية المحور الذي يدور حوله سلطان العقاب على الجرائم، وهناك من هذه الاجراءات ما هو متعلق بجرائم الكسب غير مشروع التي اقرها القانون، وقبل تقديم الدعوى للمحكمة المختصة يتم التأكد من اتمام مرحلة التحري وجمع الادلة والتحقق من صحتها وهي ما تسمى باجراءات الفحص وبعد اتمام هذه المرحلة ننتقل الى اجراءات التحقيق حيث يعتبر التحقيق الابتدائي هو أول مرحلة تمر فيها الدعوى الجزائية وأن المكلف بمباشرة التحقيق هي النيابة العامة حسب القانون، أيضا سنتناول بيان الجهة المختصة بالتحقيق و الاليات التي تتبع في التحقيق بجرائم الفساد.

الفرع الاول: اجراءات الفحص والتحري

إن اجراءات الفحص والتحقيق بالنسبة للخاضعين لاحكام القانون سواء كانت متعلقة باقرارات الذمة المالية لهم أو الشكاوى التي تقدم ضدّهم أو التحقيق معهم فإن ذلك يتم بمعرفة "هيئة مكافحة الفساد"، حيث تقوم هيئات الفحص بفحص جميع الاقرارات "والشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع"، "وفحص الذمة المالية للخاضعين" لاحكامه في حال عدم تقديم اقرار، ورغبة من المشرع في ان تكون لعملية الفحص نتائج ايجابية تساعد في الكشف عن حالات الكسب غير المشروع فقد سمح للهيئة في القيام ببعض الاجراءات التي ستساعد في عملية الفحص في "الفقرة 4 من المادة 9 من قانون هيئة مكافحة الفساد، وذلك بأن يكون لها سلطة طلب البيانات او الايضاحات والحصول على الاوراق من الجهات المختصة بما في ذلك الجهات التي تعتبر بياناتها سرية أو صور من تلك الاوراق".¹

أن فحص الاقرار يتطلب قصر الامر على مجرد الاطلاع الظاهر على الاقرار المقدم وذلك لبيان ما إذا كان يتضمن ثمة "كسب غير مشروع من عدمه، ويمكن استكشاف ذلك من خلال مقارنة الاقرار المقدم من الخاضع على الاقرار السابق" المقدم منه وذلك في حالة ما اذا تضمن الاقرار الجديد عناصر جديدة في ذمة الخاضع "لم تكن موجودة من قبل" ، أو في حالة وجود شكوى أو بيانات من جهة رسمية مبين بها وجود اموال للخاضع ولم يتم إدراجها في "اقرار الذمة المالية المقدم منه" ، كما يكون لجهات الفحص الحق في التأكد من الاموال الثابتة والمنقولة الوارد ذكرها في الاقرار كما يمكن لها الحق في استدعاء الخاضع للاستفسار منه عن بعض النقاط الواردة في اقراره، ولها الحق في استدعاء ما تراه من الشهود وجميع هذه الاجراءات تعد من قبيل اجراءات الفحص وليس التحقيق.² فالفحص ليس إلا اجراء سابق على التحقيق ليفتح ويجري مع الخاضع أو يصدر امر بالحفظ وعدم السير في الدعوى بعد ذكر الاسباب.

¹ المادة 9 من قانون هيئة مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005.

² مرجع سابق، إسماعيل الخلفي، ص140.

ويقصد بالشكوى في هذا الصدد ، البلاغات المقدمة عن الجرائم والتي يدعي فيها مقدمها بحقوق مدنية، فاذا لم تشمل على هذا الادعاء فانها تعد تبليغ، فالذي يجمع بين البلاغ و الشكوى أن كلا منهما إخطار في شأن الجريمة يقدم إلى الجهة المختصة، ولكن الفرق بينهما أن الشكوى تقدم من "المتضرر من الجريمة أو المجني عليه"، أما البلاغ فهذا إخطار بالجريمة يقدمه أي شخص ومكن أن يكون مجهول الهوية.¹ إذن الشكوى تعبير عن إرادة المجني عليه في جريمة لا يجوز فيها تحريك الدعوى تلقائيا من قبل النيابة أو غيرها من الهيئات وهي تصرف قانوني اجرائي يرتب أثرا قانونيا برفع القيد عن النيابة العامة "في ممارسة اختصاصاتها".²

الباحثة: المشرع هنا لم يقصر فحص اقرارات الذمة المالية والشكاوى "التي تقدم فقط ، بل فحص لقرارات الذمة المالية" عن الخاضعين الذين لم يقدموا "إقرارات ذمة مالية" وذلك منعا من التهرب من الخضوع لأحكام القانون، وقد تم شرح ذلك سابقا .

الفرع الثاني: "التحقيق الابتدائي في جريمة الكسب غير المشروع"

أن النيابة العامة هي الجهة الوحيدة المخولة بالتحقيق الابتدائي في جميع أنواع الجرائم، وفقا لما جاء في "المادة (55) من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني أنه تختص النيابة العامة دون غيرها بالتحقيق في الجرائم والتصرف فيها" وتباشر "النيابة العامة التحقيق الابتدائي" وفقا لصلاحياتها ضمن حدود الاختصاص المكاني بوكيل أو عضو النيابة المختص،³ واستثناءً على تلك الصلاحيات العامة فقد منح "قانون مكافحة الفساد المعدل 9 مكرر 2 من القانون النيابة المنتدبة" سلطة تخولها التحقيق في جرائم الفساد في فلسطين قسراً على "أعضاء النيابة العامة المنتدبين للعمل مع هيئة مكافحة الفساد ، ومنحها

¹ زياد ناظم، المواجهة الجنائية للكسب غير المشروع، منشأة المعارف، طبعة 1، 2018، ص404.

² نجم، مجد، قانون أصول محاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2000، ص63.

³ أعضاء النيابة العامة وفقا لاحكام المادة 60 من قانون الساطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، هم النائب العام، ومساعدوه، وروؤساء النيابة العامة، ووكلاء النيابة العامة، ومعاونو النيابة العامة.

السلطة في التحقيق بجرائم الفساد على صعيد الوطن" ،وبالتالي فإن صلاحية التحقيق حددت بأعضاء النيابة العامة الذين تم انتدابهم للعمل في الهيئة.

كما اشترط قانون مكافحة الفساد حسب تعديلاته، الى إحالة ملفات البحث والتحري التي قامت بها هيئة مكافحة الى النيابة العامة، وذلك بواسطة رئيس هيئة دون غيره، كما في نص المادة 21 من القانون: "إذا تبين من خلال التحقيقات حول البلاغات والشكاوى المقدمة وجود شبهات قوية على وقوع جريمة فساد، يقرر رئيس الهيئة بعد إجراء الفحص اللازم إحالة الأوراق الى النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين ذات العلاقة".

وللهيئة الصلاحيات في تلقي الشكاوى والبلاغات المتعلقة بجرائم الفساد، ومباشرة العمل فوراً بإجراءات جمع الأدلة وتقييمها، ومع الأخذ بعين الاعتبار النصوص الواردة في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى ذات الصلة، والتي تعطي "أعضاء النيابة العامة صفة الضبط القضائي، فقد منح قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل" أعضاء الهيئة صفة الضبط القضائي في ممارسة أعمال التحقيق في جرائم الفساد حصراً ولغايات جمع الأدلة كالمعاينة، والإستجواب، والتفتيش، وسماع الشهود، وندب الخبراء، وكذلك منح صفة الضبطية القضائية للإجراءات الإحتياطية كالقبض والتوقيف، والتحفظ على المتهم؛ من أجل منعه من الفرار، أو التأثير على الأدلة ومراحل التحقيق. وقد جاء نص المادة 9 من قانون مكافحة الفساد على ذكر العديد من الصلاحيات الخاصة بملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، وحجز أموالهم المنقولة وغير المنقولة، ومنعه من السفر، ومباشرة التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد.¹

وبعد اتمام التحقيق من قبل النيابة وتحريك الدعوى جزائياً، يتوجب عليها أن تقوم بإتخاذ أحد الأمرين أما أن تصدر قرار بتوجيه الاتهام وتحويل الملف الى المحكمة المختصة بالموضوع او أن تصدر قرار بحفظ الدعوى وهذا ما سوف يتم شرحه في هذا الجزء.

¹ الفقرة 2 و6 من المادة 9 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل رقم 1 لسنة 2005.

أولاً: توجيه الاتهام وإحالة الملف إلى المحكمة المختصة

أورد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني في المواد (150 و151 و154)، على أنه إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جنائية فإنه يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وإرسال ملف الدعوى إلى النائب العام أو أحد مساعديه أما إذا كان فعل الجاني يشكل جنحة أو مخالفة، فيوجه له الاتهام وتحويله للمحكمة المختصة من أجل محاكمته. وهنا يجب أن يشتمل قرار الإحالة ببياناتهم الشخصية كافة ومكان إقامتهم سواءً للمشتكي والمتهم، وايضاً يرفق تاريخ توقيفه مع موجز للفعل المسند إليه وتاريخ ارتكابه ونوعه ووصفه القانوني والمادة القانونية التي استند التهام عليها والأدلة على ارتكاب الجريمة.¹

ويتم تحريك الدعوى من قبل النائب العام بإحدى طريقتين: إما أن يجري تحقيقاً فيها أو أن تكون الاستدلالات فيها كافية لإثبات الاتهام، فيحرك الدعوى عن طريق إحالتها إلى المحكمة المختصة،² كما لو كانت التهمة الموجهة للشخص "جريمة ذكر بيانات غير صحيحة في إقرار الذمة المالية" ودلت التحريات على كفاية الأدلة قبل تقديمه للمحاكم.

وبعد أن تنتهي النيابة العامة في التحقيق في الواقعة "وتبين لها أن الفعل يشكل جنحة تقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وإحالة الملف إلى محكمة الصلح المختصة لمحاكمته،³ أما إذا تبين أنه يشكل جنائية فإنها تقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وتحويله إلى المحكمة المختصة كما ذكرنا سابقاً".

¹ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رقم 3 لسنة 2001.

² نصت المادة (53) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "إذا رأت النيابة العامة في مواد المخالفات والجنح أن الدعوى صالحة لإقامتها بناء على محضر جمع الاستدلالات تكلف المتهم بالحضور مباشرة أمام المحكمة المختصة".

³ بالرجوع إلى المادة 54 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني نجد أنها نصت على: لا يجوز لغير النائب أو أحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضد موظف أو مستخدم عام، أو أحد أعضاء الضبطية القضائية لجنائية أو جنحة وقعت منه أثناء تأديته وظيفته أو بسببها.

ثانياً: الأمر بحفظ الدعوى

سبق أن بينا أن قانون الكسب غير المشروع يحارب كل سبيل إلى إثراء غير مشروع، بما يتمتع به الشخص من سلطة أو يقوم لديه من صفة، وإمعانا من جانب المشرع في سبيل الوصول إلى هذا الهدف أعطى لجهات التحقيق والمحكمة سلطة اتخاذ إجراءات تحفظية في مواجهة المتهم أو الغير بهدف منع المتهم من التصرف في أمواله بهدف إخراجها من ذمته وفي هذه الحالة لا تستطيع السلطات المختصة معاودة استرداد هذه الأموال في حالة ما إذا قضت المحكمة "بوجود كسب غير مشروع و رد هذه الأموال موضوع الكسب غير المشروع".¹

وفي ذلك جاء قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية المادة 152 منه : "إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو أن الدعوى انقضت بالعمو العام او سبق محاكمة المتهم على ذات الجريمة، أو أنه غير مسؤول جزائيا لصغر سنه او لعاهة عقلية، أو لعدم وجود ادلة، أو أن الفاعل غير معروف، او أن الظروف والملابسات تقتضي حفظ الدعوى لعدم الاهمية، فإنه يأمر بحفظها".²

المطلب الثاني: إجراءات المحاكمة في جريمة الكسب غير المشروع

تنص القاعدة العامة كما جاء في "المادة 168 من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية أنها تختص محاكم البداية بالنظر في جميع الجنايات و جرائم الجرح المتلازمة معها والمحالة اليها بموجب قرار اتهام"، الا أن المشرع الفلسطيني خص جرائم الفساد بتشكيل هيئة محكمة مختصة بهذا النوع من الجرائم بموجب نص المادة (9 مكرر1) التي تم إضافتها للقانون بموجب القرار بقانون رقم 7 لسنة 2010 "والتي جاء فيها تشكيل هيئة محكمة مختصة بالنظر في دعاوى الفساد أينما وقعت، تتعقد من ثلاثة قضاة لا تقل

¹ مرجع سابق، شرح قانون الكسب غير المشروع، ص151.

² مادة (152) من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني لعام 2001.

درجتهم عن قاضي بداية وتكون الرئاسة لأقدمهم".¹ وهي بذلك تخرج عن المبدأ العام الذي يحدده الاختصاص المكاني الذي وقعت فيه الجريمة، أو الذي يقيم فيه المتهم، أو الذي يقبض عليه فيه.²

تخضع اجراءات التقاضي أمام محكمة جرائم الفساد لذات الاجراءات التي نص عليها "قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 من حيث علانية المحاكمات وادارة الجلسات وتلاوة التهم" الواردة في قرار الاتهام والتبليغ وانتداب محامٍ وحضور المتهم وغيرها من الاحكام،ويمكن القول أن اجراءات التقاضي في محكمة جرائم الفساد لا تختلف عن اي محكمة بداية أخرى، الا ما ورد فيه نص خاص في "قانون مكافحة الفساد".³

وهنا سنتحدث عن اجراءات التقاضي "أمام محكمة جرائم الفساد":

أولاً: فيما يتعلق بالآجال الخاصة للبدء بالنظر في القضية، "تبدأ هيئة محكمة جرائم الفساد بالنظر في اية قضية ترد اليها خلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ تقديمها وتعدّد جلساتها لهذا الغرض في ايام

-
- ¹ المادة (9 مكرر1) من قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005 المعدل:
1. بقرار من مجلس القضاء الاعلى بناءً على طلب رئيس الهيئة تشكل محكمة متخصصة في دعاوى الفساد أينما وقعت، وتتعدّد من ثلاثة قضاة لا تقل درجتهم عن قضاة محكمة بداية وتكون الرئاسة لأقدمهم.
 2. تبدأ المحكمة بالنظر في أية دعوى ترد اليها خلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ تقديمها، وتتعدّد جلساتها لهذا الغرض ايام متتالية، ولا يجوز تأجيل المحاكمة لأكثر من سبعة ايام، الا عند الضرورة، ولأسباب تذكر في قرار التأجيل، وينسحب ذلك على الاستئناف والنقض، ويخصص مجلس القضاء الاعلى هيئة استئناف أو أكثر للنظر في الطعون المعدمة بدعاوى الفساد.
 3. تتعدّد المحكمة في مدينة القدس او في أي مكان اخر يعينه رئيس المحكمة، وتطبق على جلساتها وكيفية اتخاذ قراراتها الاحكام والاجراءات المحددة في القوانين السارية، فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القرار بقانون.
 4. تصدر المحكمة حكمها في اية دعوى ختمت فيها المحاكمة خلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ المحاكمة وللمحكمة تأجيلها لهذا الغرض مرة واحدة فقط لمدة لا تزيد عن سبعة ايام وينسحب ذلى على كافة درجات التقاضي.
 5. على الرغم مما ورد في قانون الاجراءات الجزائية والقوانين الاخرى ذات العلاقة، يجب على المتهم تقديم جميع دفعه وطلباته دفعة واحدة في بدء المحاكمة، وقبل اي دفاع في الاساس بما فيها الدفع بعدم الاختصاص او بعدم القبول او بالانقضاء ويكون قرار المحكمة قابلاً للاستئناف خلال عشرة ايام من تاريخ تقديمه ولا يكون الحكم الصادر بهذه الدفع قابل للطعن بالنقض الا مع الحكم الفاصل بالموضوع.
 6. الاحكام الصادرة عن المحكمة تخضع لكافة طرق الطعن وفقاً لقانون الاجراءات الجزائية.

² مادة 163 من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني: " يتعين الاختصاص بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة أو الذي يقيم فيه المتهم، أو الذي يقبض عليه فيه" .

³ سعيد زيد، سجي يوسف، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد و اجراءات التقاضي، رام الله، فلسطين، 2014، ص19، من مطبوعات هيئة مكافحة الفساد متوفر على الرابط الالكتروني، <https://www.pacc.ps/library/viewbook/221> تاريخ اخر زيارة: 8-3-2022.

متتالية، ولا يجوز تأجيل المحاكمة لأكثر من ثلاثة ايام الا عند الضرورة ولأسباب تذكر في قرار التأجيل" ،
وتصدر المحكمة حكمها خلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ اختتام المحاكمة، وللمحكمة تأجيل
ذلك لمرة واحدة فقط لمدة لا تزيد عن سبعة ايام، وينسحب ذلك على كافة اجراءات التقاضي.¹

رأي الباحثة في هذا الامر: أن هذه الاجراءات الى تعزيز الثقة في النظام القضائي و بإجراءات مكافحة
الفساد خاصة أن المحاكم تعاني من الاختناق لقضائي نتيجة تراكم القضايا، لكن في نفس الوقت ممكن أن
تشكل هذه الاجال عقبة أمام المحكمة في حال ازداد عدد القضايا المنظورة أمامها، الأمر الذي سيتطلب
تعديل القانون وانشاء أكثر من هيئة لمحكمة الفساد.

ثانياً: تقديم الدفوع والطلبات دفعة واحدة، حيث نصت المادة (9مكرر 1) في الفقرة 5 من قانون مكافحة
الفساد المعدل: "على الرغم مما ورد في قانون الاجراءات الجزائية والقوانين الاخرى ذات العلاقة، يجب
على المتهم تقديم جميع دفوعه وطلباته دفعة واحدة في بدء المحاكمة، وقبل أي دفاع في الاساس بما فيها
الدفع بعدم الاختصاص او بعدم القبول أو بالانقضاء، ويكون قرار المحكمة قابلاً للاستئناف خلال عشرة
ايام من تاريخ تقديمه، ولا يكون الحكم الصادر بهذه الدفوع قابل للطعن بالنقض الا مع الحكم الفاصل في
الموضوع".²

ثالثاً: يجوز للخصوم استئناف الاحكام الحضورية أمام محكمة الاستئناف ويكون بإيداع عريضة الاستئناف
عند اصدار الحكم لدى قلم المحكمة وذلك خلال 15 يوماً من اليوم التالي للنطق بالحكم اذا كان حضورياً
او من تاريخ تبليغه، وللنيابة الاستئناف خلال ثلاثين يوماً، تبدأ من اليوم التالي للنطق بالحكم.³ بالرغم من
أن "قانون مكافحة الفساد" لم ينص على آجال متعلقة بمحكمة الاستئناف ومحكمة النقض.

¹ المادة (9 مكرر 1) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005.

² مادة (9 مكرر 1)، الفقرة 5، من ذات القانون.

³ المواد (328-329)، من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني.

وتخضع جميع الاحكام التي صدرت عن محكمة الاستئناف، والخاصة بجرائم الفساد للطعن في محكمة النقض خلال 40 يوما تبدأ من اليوم التالي لصدور الحكم اذا كان حضوريا او من اليوم الذي يلي تبليغه اذا كان الحكم بمثابة الحضورى.¹

أما بالنسبة لمحكمة رئيس السلطة فقد "نص قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل" على أن تكون محاكمته امام المحكمة الخاصة التي نظمها القانون وهيئة تشكيلها واجراءات المحاكمة امامها، وذلك بموجب "المادة 12 من ذات القانون في فقرتها الثانية" التي نصت على: "...2- يوقف رئيس الدولة عن ممارسة مهام منصبه بمجرد توجيه الاتهام، ويتولى رئيس المجلس التشريعي مهام رئيس الدولة مؤقتا لحين الفصل في الاتهام، ويتولى النائب العام إجراءات التحقيق، وتكون محاكمة رئيس الدولة أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها واجراءات المحاكمة امامها، وإذا صدر حكم قطعي بادانته أعفى من منصبه مع عدم الاخلال بالعقوبات الاخرى وفقا للقانون"²

"أما بالنسبة لتقادم دعوى جريمة الكسب غير المشروع فان المشرع نص على عدم خضوع هذه الجريمة للتقادم وهذا من نصت المادة 33 عليه."³

¹ مادة 355 من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني نصت على: " 1- يكون ميعاد تقديم طلب الطعن بالنقض للنياحة العامة، والمحكوم عليه والمدعي بالحق المدني والمسؤول عن الحقوق المدنية خلال اربعين يوما.2- يبدأ ميعاد الطعن بالنقض من اليوم الذي يلي تاريخ صدور الحكم اذا كان حضوريا، او من اليوم الذي يلي تبليغه اذا كان الحكم بمثابة الحضورى.

² مادة 12 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني.

³ مادة 33 من قانون مكافحة الفساد: "لا تسقط بالتقادم الدعاوى والعقوبات المتعلقة بجرائم الفساد وكذلك دعاوى الاسترداد والتعويض المتعلقة بها."

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة الاطار "الموضوعي والاجرائي لجريمة الكسب غير المشروع"، من خلال تحليل نصوص القوانين الفلسطينية.

من خلال ما قدمته في بحثي المتواضع توصلت الى أن "الكسب غير المشروع" يعتبر من أهم الموضوعات المتعلقة بالفساد، من خلال تبيان مفهوم هذه الجريمة والتي تعني حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بدخله المشروع وعجزه عن تقديم تبرير معقول عن هذه الزيادة، وبيان طبيعتها القانونية والمصلحة التي يسعى المشرع لحمايتها، وتم تبيان وتحليل أركانها المتمثلة بالركن المادي المتمثل باستغلال أعمال الوظيفة سواء كان الاستغلال فعلي أو حكمي ونتيجة هذا السلوك، والركن المعنوي الذي يبنى على القصد الجنائي من خلال علم الجاني بعناصر جريمته و توجه ارادته الى القيام بالفعل، والأشخاص الذين يخضون لقانون الكسب غير المشروع ، ومن ثم تم البحث في العقوبات التي يقرها "قانون الكسب الغير مشروع".

اما في الفصل الثاني من الدراسة تم دراسة القواعد الاجرائية للجريمة من خلال بيان طرق الكشف عنها وذكلا من خلال فحص "اقرارات الذمة المالية ، والهيئات المتخصصة في ادارة عملية مكافحة الفساد وهي هيئة مكافحة الفساد وديوان هيئة الرقابة المالية والادارية ونيابة محكمة الفساد ومحكمة الفساد"، واجراءات "التحقيق والمحاكمة في جريمة الكسب غير المشروع" من خلال اجراءات الفحص والتحري والتحقيق واخيراً اجراءات المحاكمة امام المحكمة المختصة.

وقد توصلت بعد انتهاء الدراسة الى مجموعة من النتائج والتوصيات.

النتائج:

1. تعرف "جريمة الكسب غير المشروع" أنها : ("كل الاموال التي حصل عليها الخاضعين لاحكام هذا القانون له أو لغيره، ويعتبر كسبا غير مشروع كل زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القرار بقانون او على زوجه او على اولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم ، وعجز عن اثبات مصدر مشروع لها")، وهنا نجد من خلال التعريف أنه لا يوجد معيار لتحديد نسبة الزيادة الحاصلة في ذمة المكلف او زوجه او اولاده التابعين له التي يعد الشخص عند تحققها مرتكب "لجريمة كسب غير مشروع" ، فهل هي زيادة في أمواله فقط أم هناك نسبة لكي يعد مرتكب الجريمة.
2. نستطيع تحديد زاوية النظر الدقيقة "لجريمة الكسب غير المشروع" من خلال الطبيعة القانونية العائدة الى طبيعة السلوك الاجرامي نجد أنها جريمة ايجابية، وإذا نظرنا من ناحية الضرر والخطر فهي من الجرائم ذات النتائج أو الضرر، "وكذلك جريمة الكسب الغير مشروع وقت اكتمال أركانها" تصيح ذات طبيعة وقتية بمعنى جريمة وقتية، أما من حيث وصفها قانونياتعتبر من حيث جسامتها جنائية.
3. يعتمد القانون الفلسطيني في قواعده المنبثق اجرائياً، نظام ابراز قرارات الذمة المالية من قبل موظفو القطاع العام ومن في حكمهم، والذي يعتمد اساسي على الاقرارات في تشكيلالقرينة القانونية لتحقق الكسب الغير مشروع ضد التضخيم الغير مبرر لثروته.
4. إن الجزء الجنائي للجريمة موضوع الدراسةيتمثل في عقوبتين: عقوبة سالبة للحرية وهي السجن من 3 الى 15 سنة وعقوبة "غرامة مالية تصل بمبلغ قيمة الأموال محل الجريمة"، بحيث اقرها المشرع على سبيل الاختيار.

5. إن اختصاص محكمة جرائم الفساد المكاني شامل لكافة الجرائم الواقعة في فلسطين أو خارجها، متى كان القضاء الفلسطيني مختص بنظرها فهي محكمة واحدة وهو اتجاه محمود حتى تتوحد الاجتهادات القضائية في ملاحقة الفاسدين.
6. منح صفة الضبط القضائي الخاص للموظفين في "هيئة مكافحة الفساد لم يبلغ صلاحية مأموري الضبط القضائي" ذوي الاختصاص العام في البحث والاستقصاء "وجمع المعلومات في جرائم الفساد بما فيها جرائم الكسب الغير مشروع".
7. المدد المحددة للتقاضي، وهيئة محكمة واحدة لمحكمة جرائم الفساد واتساع الجرائم التي تصنف تحت بند جرائم الفساد قد يكون سببا لتراكم القضايا في المستقبل ويخلق أزمة ثقة بالجهاز القضائي.
8. أحد أسباب انتشار الفساد تعود لضعف أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات وضعف الرقابة الرسمية، وسياسات جهات التمويل.
9. أن من آثار "جرائم الكسب الغير مشروع، أنها تضعف الأداء الإداري بالنسبة للموظفين" الذين يمارسون هذه الجريمة، حيث يصبح همهم الأكبر هو الحصول على مكاسب ضخمة بغض النظر عن إنجاز الأعمال التي يكلفون بها.
10. تعتبر جريمة الكسب الغير مشروع ذات النطاق الواسع في التأثير، فهي لا تقتصر فقط على الوظيفة ذاتها بل يتعدى الأمر إلى الحالة الاقتصادية للدولة بصفة عامة.

التوصيات:

1. أقتراح أن يحدد المشرع الفلسطيني الزيادة التي يعد معها المكلف مرتكب "لجريمة كسب غير مشروع" وأقتراح أن تكون الزيادة المطلوبة هي الزيادة الكبيرة على أن تحدد بنسبة معينة وفق ما ذكرت.
2. نظراً لجسامة هذه الجريمة وكونها تشكل جنائية وكونها تتعلق بالوظيفة العامة يجب الإكثار من حملات التوعية، وورش العمل للتعريف "بجريمة الفساد بشكل عام، وجريمة الكسب الغير مشروع بشكل خاص".
3. إعادة النظر في نص العقوبة "للجريمة الكسب الغير مشروع بحيث تكون العقوبة، عقوبة السجن؛ وعقوبة دفع غرامة مالية تكون تكميلية".
4. العمل على إنشاء هيئة قضائية خاصة، وذلك من اجل استئناف القضايا المتعلقة بمحكمة الفساد حتى يكتمل النظام القضائية وتحقيق العدالة حسبما اعتمدها القانون بنفس الدرجة الأولى للمحكمة.
5. على المشرع أن يركز على الدور الوقائي ويعمل على ابرازه من خلال هيئة مكافحة الفساد، لأن افضل طريقة للحد من على الفساد هو العلاج وليس المكافحة.
6. تطوير نظام وقاعدة بيانات تظهر سبب تأجيل كل جلسة بشكل معلى والعمل على إعداد ونشر تقارير شهري أو بع سنوي لمحكمة جرائم الفساد يشير إلى القضايا المنظورة أمامها والمفصولة والمدورة وأسباب التأجيل لكل قضية أو جلسة.
7. وضع آليات تهدف إلى العمل على مكافحة الفساد داخل المؤسسات وإيجاد وحدة رقابة ذاتية للتقييم والمتابعة وتطبيق مبادئ النزاهة والشفافية، عن طريق إيجاد أنظمة واليات تقنية حديثة لضبط الأمور المالية وخاصة العطاءات والتمويل.
8. العمل على إيجاد الآليات القانوني والفنية، التي من شأنها الحد من تهريب الأموال المكتسبة عن طريق "الكسب الغير مشروع" إلى خارج الوطن، وذلك من خلال عقد الاتفاقيات مع "الأجهزة الدولية لمكافحة الفساد والتعاون المتبادل في هذا المجال".

9. العمل قدر المستطاع بدراسة الواقع المعيشي للحياة الاقتصادية وربطها بمستوى دخل الموظف وتحسين سلم الرواتب والأجور وخصوصاً لمن هم في أعمال ذات خطورة أو أنهم يتحملون مسؤوليات عالية الحساسية في عملهم بمؤسساتهم الحكومية ووظائفهم العامة والمرتبطة بالجمهور مباشرة. فذلك قد يساهم بعض الشيء في الحد من الانحراف نحو "الكسب الغير مشروع".

10. الطلب من الجهات المختصة مثل هيئة مكافحة الفساد، على عقد دورات ونشرات توعية توعي الموظف والمواطن في آن واحد مدى خطورة جرائم الكسب الغير مشروع وتعريفهم بأخطارها الهدامة للاقتصاد ومؤسسات الدولة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القوانين والاتفاقيات الدولية:

قوانين:

قانون هيئة مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998م وتعديلاته.

القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960.

قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 وتعديلاته.

قانون الشركات الاردني رقم 12 لسنة 1964 المطبق في فلسطين.

قانون واجبات وحقوق اعضاء المجلس التشريعي رقم 10 لسنة 2004.

قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.

قانون ديوان الرقابة المالية والادارية رقم 15 لسنة 2004.

من قانون سلطة النقد رقم 2 لسنة 1997.

قانون إشهار الذمة المالية الاردني، سنة 2006م.

مشروع قانون التشكيلات الادارية في فلسطين المقرر بالجلسة الثانية للمجلس التشريعي لعام 1999م.

قرار مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2010 بشأن نظام الشركات غير الربحية.

قرار إنشاء هيئة الرقابة العامة رقم 22 لسنة 1994، وقانون هيئة الرقابة العامة رقم 17 لسنة 1995،
عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين - المقتفي - إعداد معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.

الاتفاقيات الدولية

اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2003.

المراجع:

الكتب

- محمد، الدراج: وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، الطبعة 1، دار وائل للنشر والتوزيع، 2019.
- صلاح الدين، السيبي: جرائم الفساد، الطبعة 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.
- نبيل، حسن: شرح جريمة الكسب غير المشروع والجرائم الملحقة، القاهرة، 2008.
- إسماعيل، الخلفي: شرح قانون الكسب غير المشروع، مكتبة كوميت، القاهرة، 1997.
- حسن صادق، المرصفاوي: قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1983.
- علي الخلف، سلطان الشاوي: المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد، 2008.
- نصر الدين، محمد سليمان، جريمة اختلاس المنفعة وتقاضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة، ضوء
اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
- زياد ناظم، المواجهة الجنائية للكسب غير المشروع، منشأة المعارف، طبعة 1، 2018.
- محمد، نجم: قانون أصول محاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2000.
- هيئة مكافحة الفساد: مكافحة الفساد تحديات وحلول، الطبعة الاولى، 2020.

عبد المطلب، إيهاب: الموسوعة الجنائية الحديثة في شرح قانون العقوبات، الجزء الثاني، نادي القضاة،
2010.

ثانيا: الرسائل والأبحاث

أحمد، أبو صباح، النظام القانوني الاردني لإقرار الذمة المالية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في جامعة
العلوم الاسلامية العالمية، عمان، 2016.

عبد اللطيف، ربايعه، جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي الفلسطيني (دراسة تأصيلية)،
أطروحة دكتوراه في جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2014.

ماجد، الشهري، أحكام جريمة الكسب غير المشروع، رسالة ماجستير في جامعة الامام محمد بن سعود
الاسلامية، السعودية، 2005.

محمد، الشريف، إنهاء خدمة الموظف العام بقوم القانون في فلسطين، رسالة ماجستير في جامعة الأقصى،
غزة، 2020.

رشا، عمارنة، جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي الفلسطيني ومدى انسجامها مع الاتفاقية
الاممية لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير في جامعة بيرزيت، 2019.

بدر، اسريفي، جريمة الاثراء غير المشروع في التشريع المغربي، موقع العلوم القانونية، الرباط، 2016.

ثالثاً: التقارير والمقالات

باسم بشناق، التنظيم الاداري للمحافظات في فلسطين، سلسلة تقارير الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2003.

تقرير حول الاستقلال الاداري والمالي في المؤسسات العامة الفلسطينية (المفهوم والممارسة) الائتلاف من أجل النزاهة أمان، رام الله- فلسطين، 2013.

سعيد زيد، سجي يوسف، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد واجراءات التقاضي، رام الله، فلسطين، 2014، من مطبوعات هيئة مكافحة الفساد.

التقرير السنوي لعام 2020 لهيئة مكافحة الفساد-فلسطين.

التقرير السنوي لعام 2012 لهيئة مكافحة الفساد- فلسطين.

دور ديوان الرقابة المالية والادارية، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل بعنوان "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، منشورة على موقع هيئة مافحة الفساد الفلسطينية، 2013

رابعاً: الروابط الالكترونية

نموذج اقرارات الذمة المالية على موقع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية على الرابط التالي:

(<https://www.pacc.ps/AboutUs/Eqrar>)

نموذج تقديم شكوى الكتروني على موقع هيئة مكافحة الفساد على الرابط التالي:

<https://www.pacc.ps/complaints/create>



An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

**UNLAWFUL EARNING AS A FORM OF
CORRUPTION IN PALESTINIAN PENAL
LEGISLATION: AN ANALYTICAL
DESCRIPTIVE STUDY**

BY
Hanan Nimer Khalouf

Supervisor
Dr. NaelTaha

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University,
Nablus - Palestine.**

2023

UNLAWFUL EARNING AS A FORM OF CORRUPTION IN PALESTINIAN PENAL LEGISLATION: AN ANALYTICAL DESCRIPTIVE STUDY

BY

Hanan Nimer Khalouf

Supervisor

Dr. Nael Taha

Abstract

This study entitled "The unlawful earning as a form of corruption in Palestinian penal legislation" to demonstrate the effectiveness of the provisions regulating corruption crimes, prosecuting their perpetrators, and working to limit their spread.

Background: The fact that corruption, which can be described as a serious social scourge, is one of the factors affecting the implementation of all policies and strategies in the State negatively and significantly centered in more than one form and more than one crime, all of which lead to corruption of people, loss of values and waste of State funds and those dealing with it. Their widespread presence prompted the legislator to enact laws to punish the perpetrators of corruption crimes. This study talked about one of the forms of corruption crimes, the crime of illicit gain, which spread widely and negatively affected State policies and gave an inappropriate image of positions, which is the exploitation of powers and positions for personal gain. The legislator set limits for the employee's practices. And the person assigned to a public service or any person who participates with the employee by obtaining material gains from it and violating and distorting it. In order to prevent the exploitation of the position through the "Illegal Gain Law No. 1 of 2005" and its amendments, illegal gain is defined as all money obtained by one of those subject to the provisions of the law for themselves or for others because of the exploitation of the position or capacity, which is every increase in wealth that he was unable to prove a legitimate source for it, and this is the focus of the study.

Objective: The study aims to highlight the rules of an objective and procedural nature related to the crime of illicit gain by presenting the provisions regulating the crime in a way facilitates for specialists to "study the legal model" of the crime, and the issue of corruption is one of the recent topics, thus "criminalizing illegal gain." The project and the clarification of the mechanisms and procedures will be followed in controlling this

crime are of interest to judges and those working to combat corruption, as well as lawyers and those interested in the issue of public affairs.

Method: The study used the descriptive and analytical approaches along with the comparative approach in order to highlight the similarities and differences between these legal systems.

It is concluded that "illicit earning" is considered one of the most important topics related to corruption, by clarifying the concept of this crime, which means increasing in the financial liability of the public employee compared to their legitimate income and their inability to provide a reasonable justification for this increase. Its legal nature and the interest that the legislator seeks to protect has been clarified and analyzed, represented by the material element represented by the exploitation of the work of the position, whether it is actual or judgmental exploitation and the result of this behavior, and the moral element that is based on criminal intent through the perpetrator's knowledge of the elements of their crime and directing their will to carry out the act, and persons subject to the law of illicit gain.

Keywords: Illegal Gain, Public servant, Exploitation, Crimes, Corruption.