مجلة الباحث العربي
Arab Researcher Journal
ISSN: 2709 – 0647/DOI: 10.57072
المشاع الإبداعي: CC BY 4.0 License
مجلد 2 عدد 3 (2021)

التجربة المصرية في استرداد الأموال المنهوبة بالفساد "التصالح كأحد آليات استرداد الأموال المنهوبة بالفساد"

The Egyptian Experience in Recovering Assets Looted by Corruption "Reconciliation as One of The Mechanisms for Recovering Assets Looted by Corruption"

القاضي الدكتور أحمد أبو العينين، نائب رئيس محكمة النقض المصرية
Judge Doctor Ahmed Abou Eleinein, Vice President of the Egyptian Court of Cassation
http://doi.org/10.57072/ar.v2i3.68

نشرت في 2021/10/01

المقدمة:

اكتسب موضوع استرداد الأموال المنهوبة بالفساد أهمية دولية اعتباراً من ثمانينات القرن الماضى، حيث شهدت هذه السنوات والتالية لها ظهور العديد من قضايا الفساد لمسئولين في دول مختلفة تقدمت دولهم بطلبات لتجميد واسترداد الأموال التي استولوا عليها وقاموا بتهريبها لخارج البلاد.

وقد زادت أهمية هذا الموضوع مع بدايات عام 2011، وذلك بمناسبة ثورات الربيع العربى في كل من تونس و مصر وليبيا، وما تلاها من جهود للحكومات الجديدة لاسترداد الأموال المهربة للخارج.

وقد جاء ذلك في إطار من زيادة الوعى بخطورة الفساد وتداعياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفى حرص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003 على الاهتمام باسترداد الأموال والأصول المهربة للخارج، وذلك بإفراد الفصل الخامس من الاتفاقية بعنوان "استرداد الموجودات" واعتبار الاتفاقية أن "إعادة الأصول" مبدأً جوهرياً من المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية. كما تضمنت المادة الأولى أن من بين أغراض الاتفاقية، دعم التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات.

وقد كان موضوع استرداد الأموال المنهوبة بالفساد من الموضوعات الجديدة تماماً على الدولة المصرية نظراً لتعقد إجراءات الاسترداد، والحاجة الماسة للخبرات الوطنية في هذا المجال الهام والمعقد.

وقد تحركت الدولة المصرية سريعاً مستخدمة أجهزتها المعنية – التشريعية والتنفيذية والقضائية – للعمل على تجميد ومصادرة الأصول المصرية المهربة للخارج، وذلك في ظل غياب المعلومات عن حجم وأماكن هذه الأموال.

وأمام هذا التحرك السريع من الدولة المصرية بدأت التحديات القانونية والعملية المختلفة في الظهور تباعاً، فعملت السلطات المصرية المختصة على تطوير سياسة إدارة ملف الاسترداد في مراحله المختلفة من خلال الاستفادة من تجارب وخبرات الدول المختلفة من ناحية والمؤسسات المعنية بالاسترداد من ناحية أخرى.

وقد قامت اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج – المنشأة بالقانون رقم 28 لسنة 2015 – بدور رائد في نطاق استرداد الأموال المهربة للخارج، وفقاً لاختصاصاتها الواردة بالقانون سالف البيان.

وقد تعرضنا للتجربة المصرية في استرداد الأموال المنهوبة بالفساد من خلال الإطار التشريعى والمؤسسى لاسترداد هذه الأموال، والتطور الحاصل في الجهود المصرية في هذا المجال، وقد انتهينا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي يمكن للدول المختلفة الاستفادة منها في عملية استرداد الأموال المنهوبة بالفساد، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: دراسة الحالة المصرية في استرداد الأموال المنهوبة

استلم البحث في 2021/09/15 قبل للنشر في 2021/09/28

كثر الحديث عن استرداد مصر لثرواتها المنهوبة بالخارج التي تم الاستيلاء عليها، وتم تداول الكثير من الأرقام حول حجم تلك الأصول المهربة لدى بنوك الخارج وبالأخص في سويسرا.

وكان لزاماً على الحكومة المصرية أن تتحرك بسرعة مستخدمة أجهزتها المختلفة – القضائية والتنفيذية – للعمل على تجميد ومصادرة الأصول المهربة للخارج.

وقد كانت هذه المهمة بالغة الصعوبة في ضوء الظروف الاستثنائية التي كانت تمر بها الدولة المصرية، والأعباء الضخمة الملقاة على عاتق أجهزتها المختلفة، فضلاً عن غياب المعلومات عن حجم وأماكن الأموال المهربة، بالإضافة إلى عدم وجود أي معرفة فنية لدى الأجهزة المعنية بطريقة التعامل مع قضايا الاسترداد، وهو أمر مفترض وطبيعى حيث لم تواجه بمثل هذه الظروف من قبل، لا سيما مع صعوبة وتعقد قضايا الاسترداد[1].

وبالفعل فقد حدث التحرك من جانب السلطات المصرية، ثم بدأت التحركات السياسية والقانونية والعملية تباعاً، فعملت السلطات المصرية على تطوير سياسة إدارة ملف الاسترداد في أكثر من محطة، بالاستفادة من خبرات الدول الحائزة للأموال المنهوبة، وتجارب الدول طالبة الاسترداد من ناحية، والمؤسسات الدولية المعنية بالاسترداد من ناحية أخرى.

وقد تمثل ذلك في الإطار التشريعى والمؤسسي الذي يحكم قضايا الاسترداد، سواء التشريع الرئيسى الخاص باسترداد الأموال المهربة بالخارج – القانون رقم 28 لسنة 2010 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج – أو التشريعات الموضوعية والإجرائية ذات الصلة بعملية الاسترداد.

أولاً: إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأصول المهربة للخارج:

شكلت الحكومة المصرية خمس لجان لاسترداد الأموال المصرية المهربة للخارج خلال الفترة من أبريل 2010 حتى يونيو 2015، وكان آخرها اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، المنشأة بالقرار بقانون رقم 28 لسنة 2015، والذى ألغى ما سبقه من لجان، لتصبح هذه اللجنة هى المختصة وحدها دون غيرها بمباشرة قضايا استرداد الأصول المصرية المهربة بالخارج.

1. تشكيل اللجنة:

شُكلت اللجنة برئاسة النائب العام، وتضم في عضويتها (12) عضواً هم:

- رئيس جهاز الكسب غير المشروع "نائباً للرئيس".
- مساعد وزير العدل لقطاع التعاون الدولي والثقافي.
- رئيس مجلس أمناء وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- أحد نواب رئيس هيئة قضايا الدولة يختاره المجلس الأعلى لهيئة قضايا الدولة.
- ممثل عن البنك المركزة المصري.
- ممثل عن وزارة الخارجية.
- ممثل عن وزارة المالية.
- ممثل عن جهاز المخابرات العامة.
- مدير إدارة الشرطة الجنائية الدولية والعربية (الإنتربول).
- ممثل عن قطاع الأمن الوطني بوزارة الداخلية.
- ممثل عن الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية.
- وكيل هيئة الرقابة الإدارية.

[1] د/ أحمد عبد العزيز أحمد الغريب، استرداد الأموال المهربة للخارج في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2019، ص 345.

وترشح كل جهة من يمثلها في هذه اللجنة على أن يصدر رئيس مجلس الوزراء قراراً بأسماء أعضاء اللجنة. ويمثل اللجنة رئيسها أمام القضاء ولدى الغير.

2. اختصاصات اللجنة:

تتمثل اختصاصات اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات المصرية بالخارج فيما يلي:

- تمثيل الدولة أمام الجهات المعنية بالدول والمنظمات الدولية في نطاق استرداد الأصول والأموال والموجودات في الخارج، وأمام المحاكم الأجنبية وهيئات التحكيم الدولية.
- اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتعظيم الاستفادة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية التي صدقت عليها مصر ذات الصلة بهذا الشأن.
- وضع استراتيجية قومية لاسترداد الأصول والأموال المهربة في الخارج، وآليات لتنفيذ هذه الاستراتيجية، ومتابعة تنفيذها.
- اتخاذ ما يلزم من إجراءات قانونية وإدارية وتقديم الطلبات باسم الدولة المصرية إلى الجهات المختصة بالدول والجهات الأجنبية والدولية والإقليمية العامة والخاصة، بغرض كشف وتتبع وتجميد الأصول، وإثبات أحقية الدولة في استردادها، والعمل على متابعة ما يتم بشأنها.
- تبادل التحريات الجنائية والمالية، والمعلومات القضائية مع الجهات المعنية بالدول المطلوب منها الاسترداد.
- طلب المعلومات والإيضاحات من جميع الجهات المعنية بشأن المتهمين والجرائم محل طلبات الاسترداد.
- تلقى طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية.
- تلقى طلبات رفع الأسماء من قوائم التجميد بالخارج وإنهاء المساعدات القضائية من المتهمين أو وكلائهم الخاصين الصادرة بشأنهم أحكام باتة بالبراءة أو قرارات نهائية بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية، أو قرارات أو أحكام بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو وقف تنفيذ العقوبة نهائياً لهذا السبب.
- مخاطبة الدول الأجنبية لرفع تلك الأسماء وإنهاء طلبات المساعدة القضائية بشأنهم وذلك بعد فحص الطلب والتثبت من صحته.
- اتخاذ ما يلزم من إجراءات مع الدول الأجنبية في شأن استرداد الأموال والأصول في ضوء ما تتطلبه قوانين تلك الدول والقواعد المعمول بها لديها في هذا الشأن.

وتتسم صلاحيات واختصاصات اللجنة بالطابع العملى في ضوء رئاسة النائب العام للجنة، حيث تقوم النيابة العامة بصفة عامة – ومكتب النائب العام بصفة خاصة – بالدور الأكبر في قضايا الاسترداد، كما أن لدى النيابة العامة الكوادر المؤهلة والتى اكتسبت خبرات التعاون الدولي تؤهلها لمعاونة النائب العام في إدارة شئونها.

ثانياً: تطوير طريقة صياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة:

تمثل جانب من الصعوبات القانونية والعملية المتعلقة بملف الاسترداد في اشتراط الدول الحائزة للأموال المهربة، تحديد الأصول المطلوب تجميدها في طلب المساعدة القانونية، والربط بين الجريمة المرتكبة والأصول المطلوب تجميدها، فضلاً عن عدم إفصاح العديد من الدول الحائزة عن الأصول التي يتم اكتشافها، وبدء بعض الدول في اتخاذ إجراءات التحقيق في جرائم غسل الأموال دون إخطار السلطات القضائية المصرية.

وقد قامت النيابة العامة بعقد العديد من اللقاءات الثنائية مع المسئولين المعنيين بملف الاسترداد ببعض الدول

الحائزة للأموال بهدف التنسيق المشترك والوقوف على الشروط الشكلية والموضوعية الخاصة بإعداد طلبات المساعدة القانونية الموجهة لهذه الدول، وقد كان من أهم الدول التي تم الالتقاء بممثليها في هذا الإطار: سويسرا، وانجلترا، وفرنسا، وقبرص.

فضلاً عن قيام النيابة العامة بتكثيف جهودها في التنسيق مع خبراء مبادرة استرداد الأموال المسروقة "ستار"، وما نتج عن هذا التعاون من مساعدة النيابة العامة في تنقيح وتطوير طلبات المساعدة القانونية المتبادلة تلافياً لعدم قبولها من الدول الحائزة للأموال.

ثالثاً: اللجوء للتصالح كأحد آليات استرداد الأصول المنهوبة:

يفترض الاسترداد قيام الدولة الحائزة برد الأموال المهربة لديها بناء على طلب مساعدة قانونية متبادلة من الدولة طالبة الاسترداد، وذلك بعد استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية.

إلا أنه قد تتخذ الدولة صاحبة الأموال المهربة آليات أخرى لضمان حصولها على متحصلات جرائم الفساد، وذلك من خلال التصالح مع المتهم في هذه الجرائم مقابل قيام المتهم بسداد مبلغ تسوية معين لدفع التجميد المفروض على أصوله بالخارج.

وقد كشفت تجارب الاسترداد لبعض الدول إلى التوصل لتسوية مع المتهم بشأن الدعوى الجنائية مقابل التنازل عن بعض أصوله أو دفع مبلغ التسوية، ويعتبر ذلك من الوسائل العملية والمفيدة ضماناً لإعادة أكبر قدر من متحصلات الفساد إلى الدولة الضحية.

وقد اتجهت مصر إلى تبنى آلية التصالح بهدف تسهيل عملية استرداد متحصلات جرائم الفساد منذ عام 2015، حيث صدر القرار بقانون رقم 16 لسنة 2015 – بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية – وأجاز التصالح في جرائم الاعتداء على المال العام، كما صدر القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 – بإنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج – وأناط باللجنة تلقى طلبات التصالح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية، واخيراً صدر القرار بقانون رقم 97 لسنة 2019 – بتعديل بعض أحكام قانون الكسب غير المشروع – ونظم التصالح في جريمة الكسب غير المشروع.

المبحث الثاني: التصالح كأحد آليات استرداد الأموال المنهوبة بالفساد

أولاً: ماهية وأهمية التصالح:

1. ماهية التصالح:

يعد التصالح صورة من صور العدالة الرضائية التي بمقتضاها ينقضى حق الدولة في العقاب، وتقوم فلسفة التصالح – كقاعدة عامة – على اعتبارات عدة تتعلق في جانب منها بمصلحة الدولة والمجتمع، وفى جانب آخر بمصلحة الأفراد.

فالتصالح – في نطاق الدراسة – هو نزول من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل الجُعل الذي قام عليه التصالح ويحدث أثره بقوة القانون مما يقتضى من المحكمة إذا تم التصالح في أثناء نظر الدعوى أن تحكم بانقضاء الدعوى الجنائية[1].

2. أهمية التصالح في جرائم الفساد:

أ. يحقق التصالح سرعة استرداد الأموال المنهوبة التي تم الاستيلاء عليها، وهو ما سيؤدى إلى زيادة موارد الدولة، ذلك أن الظروف الاقتصادية للدول تتطلب عمل مواءمات سياسية وقانونية واقتصادية تتضمن آليات لاسترداد الأموال المنهوبة والمهربة للخارج.

ب. يمكِّن التصالح الدولة من استعادة أموالها التي تفشل في استرجاعها عن طريق الإجراءات القضائية العادية سواء أمام

[1] نقض جنائي، الطعن رقم 431 لسنة 78 ق جلسة 2018/3/22، محكمة النقض المصرية.

المحاكم الدولية أو المحلية، نظراً لأن مرتكبى جرائم الفساد يكونون على دراية كاملة بثغرات القانون كاملة مما يمكنهم من الهروب من المساءلة القانونية.

ج. يعود نظام التصالح بالفائدة على الدولة والمتهم، فبالنسبة للدولة يضمن – التصالح – استعادة أموالها وتوفير النفقات المالية التي قد تخسرها الدولة نظير طول فترة التقاضى وصعوبة إثبات الأفعال المكونة لجرائم الفساد، كما أن تطبيق نظام التصالح يعمل على منع تكدس القضايا أمام المحاكم وهو ما يؤدى إلى تحقيق العدالة الناجزة ويمَكِّن السلطات القضائية بالدولة من الاهتمام بالقضايا ذات الأبعاد الخطيرة على المجتمع.

د. أما بالنسبة للمتهم، فيُجنب نظام التصالح المتهم من مغبة تقييد حريته، ويعطيه الفرصة في التوبة والعودة للطريق الصحيح والتكفير عما اقترفه في حق المجتمع عن طريق دفع ما تم نهبه أو تهريبه من أموال، فضلاً عن أن استرداد هذا المال من شأنه ردعه وغيره عن مثل هذه الجرائم التي كان الهدف منها جنى الأموال.

هـ. وازن المشرع – بإقراره للصلح – بين حق المجتمع في الحفاظ على مصالحه في المال العام وحق المجتمع في مباشرة الإجراءات القضائية في جرائم الفساد، ولكنه غلب مصلحة المجتمع في الحفاظ على المال العام وضمان استرداده على مصلحته في السير في الإجراءات الجنائية.

فقد أصبح التصالح في جرائم الفساد تنازلاً من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل استرداد الأموال المنهوبة.

ثانياً: التصالح في جرائم العدوان على المال العام:

1. الجهة المختصة بالتصالح:

حدّد المشرع في المادة 18 مكرر(ب) من قانون الإجراءات الجنائية الجهة المختصة بتلقى طلبات التصالح ودراستها وإبداء الرأى والبت فيها، وهى لجنة خبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء.

أ. تشكيل اللجنة:

يكون التصالح بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء[1]. ونفاذاً لذلك فقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2873 لسنة 2015[2]، ونص في مادته الأولى على تشكيل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التسوية والتصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات. وفقاً للمادة 18 مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية برئاسة مساعد لوزير العدل وعضوية كل من:

- قاضٍ بدرجة رئيس استئناف لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها (يختاره وزير العدل).
- خمسة من القضاة بدرجة نائب رئيس لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها (يختارهم وزير العدل).
- محامٍ عام أول من النيابة العامة (يختاره النائب العام).

[1] المادة 18 مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

[2] بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، ونشر في الجريدة الرسمية بالعدد 44 مكرر (ب) في 2015/11/3.

- خبير من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (يختاره رئيس مجلس الأمناء).
- ثلاثة من الخبراء (يختارهم وزير المالية).

وقد حرص قرار رئيس مجلس الوزراء – سالف البيان – على المواءمة بين ضرورة توافر العنصرين القضائي والفنى في تشكيل اللجنة مع تغليب العنصر القضائي في التشكيل بالنظر إلى اتصال عمل اللجنة بجانب تسوية منازعات مالية تتصل بالمال العام تكون منظورة أمام جهات القضاء.

كما أن تشكيل اللجنة من عناصر قضائية من القضاء والنيابة العامة يتوافر لها ضمانات الاستقلال والحيادية، وعناصر فنية من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووزارة المالية يتمتعون بالدراية الكافية في المسائل المالية.

ونرى – من جانبنا – أن الطبيعة القانونية لهذه اللجنة أنها لجنة ذات طبيعة مختلطة قضائية وإدارية، ذلك أن عملها متداخل بين السلطتين القضائية والتنفيذية، الغرض من إنشائها الوصول إلى الرأى السديد في قبول أو رفض طلب التصالح.

ب. اختصاصات اللجنة:

تختص لجنة الخبراء بدراسة طلبات التصالح المقدمة وإبداء الرأى والبت فيها، وذلك بعد أخذ رأى الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتدى على أمواله.

فإذا قبلت اللجنة التصالح أصدرت قراراً مسبباً مرفقاً به محضر بنتائج التسوية يوقعه أطرافه يعرض على وزير العدل ليتولى عرضه على مجلس الوزراء لنظره واعتماده، ويعد ذلك توثيقاً له بدون رسم، ويكون له قوة السند التنفيذي.

وفى حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية تصدر قراراً مسبباً، يعلن لذوى الشأن بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ولذوى الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائياً[1].

2. شروط تقديم طلب التصالح:

لم يشترط المشرع أية شروط موضوعية[2] لتقديم طلب التصالح، ونظراً لأن عرض التصالح يعد تعبيراً عن الإرادة في إنهاء الدعوى الجنائية بطريقة مختصرة، فإنه يشترط توافر الشروط القانونية العامة اللازمة للتعبير عن تلك الإرادة، وهي أن تكون إرادة مقدم الطلب معتبرة قانوناً غير مشوبة بعيب من عيوب الإرادة، وأن يكون لمقدم الطلب صفة[3] على النحو الوارد بالمادة 18 مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية التي نصت على أن تقديم الطلب يكون من المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص.

وقد جاءت المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء – سالف البيان – لتضيف أشخاصاً آخرين يحق لهم تقديم طلبات التصالح، وهم: ورثة المتهم أو الوكيل الخاص لأى منهم أو أي جهة[4].

3. عدم اشتراط تقديم مقابل التصالح:

---

[1] المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2873 لسنة 2015.

[2] تطلبت المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2873 لسنة 2015 أن يكون طلب التصالح مشتملاً على البيانات والمستندات الآتية: 1- اسم مقدم الطلب وصفته وعنوانه وموطنه المختار. 2- مذكرة شارحة لموضوع القضية المقدم فيها الطلب. 3- ملخص الطلب مبيناً به الإفصاح عن الرغبة في التصالح وبيان تفصيلى بالأموال المقدمة للتسوية أو التصالح وقيمتها. 4- المستندات المؤيدة للطلب.

[3] د/ خالد موسى التوني، التصالح في جرائم العدوان على المال العام، مجلة كلية الشريعة والقانون فرع جامعة الأزهر بطنطا، العدد الحادى والثلاثون، الجزء الثانى، 2016، ص 1033 وما بعدها.

[4] حيث قررت بأنه " تتلقى الأمانة الفنية للجنة طلبات التصالح من المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأى منهم أو من أى جهة...".

لم يشترط المشرع الإجرائي المصري لتقديم طلب التصالح أن يلتزم مقدم الطلب برد المال موضوع الجريمة أو قيمته، وقد كانت غاية المشرع في ذلك تشجيع المتهمين في جرائم الاعتداء على المال العام – ومنهم الهاربين خارج البلاد – على رد المال المستولى عليه في مقابل إسقاط التهم الجنائية المسندة إليهم أو وقف إجراءات الملاحقة القضائية في تلك القضايا[1].

4. التصالح المنهى للدعوى الجنائية:

يكون التصالح بموجب التسوية التي تتم بمعرفة لجنة الخبراء حيث تقوم بتحرير محضر يعرض على مجلس الوزراء، ولا يكون التصالح نافذاً إلاّ بهذا الاعتماد[2].

ذلك أنه إذا قبلت اللجنة التصالح أصدرت قراراً مسبباً مرفقاً به محضر بنتائج التسوية يوقعه أطرافه يعرض على وزير العدل ليتولى عرضه على مجلس الوزراء لنظره واعتماده[3].

ولا ينفذ هذا الاتفاق ولا يرتب آثاره إلاّ بالعرض على مجلس الوزراء لاعتماده، وبدون هذا الاعتماد لا وجود لاتفاق التسوية، ويعد هذا الاعتماد بذاته توثيقاً له، ويكون له قوة السند التنفيذى دون حاجة لأى إجراء آخر.

ثالثاً: التصالح في جريمة الكسب غير المشروع:

يعدّ تجريم الكسب غير المشروع أحد وسائل محاربة الفساد والمتجسد في الاتجار بالنفوذ، وقد أخذت مصر بمبدأ تجريم الكسب غير المشروع في معترك محاربتها للفساد، وذلك بإصدار القانون رقم 193 لسنة 1951.

وقد كان تجريم الكسب غير المشروع مطلباً مهماً لمحاربة الفساد بالنظر إلى خطورة ظاهرة الفساد على خطة التنمية والعدالة الاجتماعية والاستقرار، وتأتى هذه الجريمة على سبيل الاحتياط لمواجهة الصور التي يتحقق فيها استغلال الوظيفة لتحقيق مكاسب خاصة، للحيلولة دون إفلات أصحاب النفوذ من الجرائم في الأحوال التي يثبت فيها استغلال نفوذهم على نحو يعود عليهم بالكسب غير المشروع.

1. تعريف الكسب غير المشروع:

يعدّ كسباً غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني عقابي أو للآداب العامة.

وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولى الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو على زوجه أو أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها[4].

2. التصالح كبديل عن الدعوى الجنائية في جريمة الكسب غير المشروع:

اتجه المشرع المصري بالقرار بقانون رقم 97 لسنة 2015 – بتعديل بعض أحكام قانون الكسب غير المشروع –

---

[1] د/ رامي متولي القاضي، التصالح في قضايا المال العام وفقاً لأحكام المادة 18 مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية وأثره في الحد من الفساد، المؤتمر العلمي العاشر لكلية الحقوق جامعة بنها "القانون ومكافحة الفساد"، الفترة من 27-2016/4/28، ص 35.

[2] الفقرة الأولى من المادة 18 مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية.

[3] المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2873 لسنة 2015.

[4] المادة الثانية من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع. وقد أشارت المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى جريمة الكسب غير المشروع تحت مسمى "الإثراء غير المشروع"، حيث قررت بأنه "تنظر كل دولة طرف، رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومى إثراءً غير مشروع، أى زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع".

إلى طرح أحد بدائل الدعوى وهو التصالح، فأضاف المادة 14 مكرراً التي نصت على أنه "يجوز التصالح في الجريمة المنصوص عليها بالمادة (18)[1] من هذا القانون. ويكون طلب التصالح من المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأى منهما، في مرحلة التحقيق بإدارة الكسب غير المشروع برد ما تحصل عليه المتهم من الكسب غير المشروع، في أية صورة كان عليها. وتثبت هيئة الفحص والتحقيق إجراءات التصالح في محضر يوقع من رئيسها والمتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأى منهما يعتمده مدير إدارة الكسب غير المشروع. ويترتب على إبرام التصالح في مرحلة التحقيق انقضاء الدعوى الجنائية والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع".

3. مراحل التصالح:

فرق المشرع المصري في إجراءات ومقابل التصالح في جريمة الكسب غير المشروع، وذلك على حسب المرحلة التي يتم فيها التصالح، على النحو التالي:

أ. التصالح في مرحلة التحقيق:

يقدم طلب التصالح من المتهم أو من أحد ورثته والوكيل الخاص لأى منهما، إلى إدارة الكسب غير المشروع، برد ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع في أية صورة كانت عليها.

وتقوم هيئة الفحص والتحقيق بإثبات إجراءات التصالح في محضر يوقع من رئيسها وكذا المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأى منهما – حسب الأحوال – ثم يقوم مدير إدارة الكسب غير المشروع باعتماد هذا التصالح.

وقد اكتفى المشرع في التصالح في مرحلة التحقيق برد المتهم – أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما – ما تحصل عليه من كسب غير مشروع في أي صورة كانت عليها.

ب. التصالح في مرحلة المحاكمة:

لا يختلف الأمر في مقدم طلب التصالح في هذه المرحلة عن مرحلة التحقيق، فللمتهم أو ورثته أو وكيل أي منهما الخاص طلب التصالح أمام محكمة الجنايات المختصة.

ويكون مقابل التصالح برد كافة ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع بالإضافة إلى غرامة تعادل مثل قيمة المبلغ المتحصل عليه من جريمة الكسب غير المشروع.

وتمنح المحكمة طالب التصالح أجلاً مناسباً لاتخاذ إجراءات التصالح، حيث تتخذ إدارة الكسب غير المشروع إجراءات التصالح، ويتم إثبات ذلك في محضر يوقعه مدير إدارة الكسب غير المشروع ومقدم الطلب، ويتم تقديم المحضر إلى المحكمة المختصة لإلحاقه بمحضر الجلسة.

ج. التصالح بعد صدور حكم غيابي:

يكون للمحكوم عليه أو ورثته أو وكيل أي منهما الخاص أن يطلب التصالح بعد صدور حكم غيابى أمام محكمة الجنايات المختصة أثناء إعادة إجراءات المحاكمة وذلك برد ما تحصل عليه من كسب غير مشروع في أية صورة كان عليها وغرامة تعادل مثل قيمة المبلغ المتحصل عليه من جريمة الكسب، ويجوز لوكيل المحكوم عليه اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً[2].

د. التصالح بعد صدور حكم غير بات:

يقدم طلب التصالح من ذات الأشخاص الذين لهم تقديم طلب التصالح في مرحلتى التحقيق والمحاكمة.

وقد فرق المشرع في الجهة التي يقدم لها طلب التصالح في هذه المرحلة بين فرضين: الفرض الأول: إذا تم الطعن بالنقض على الحكم الصادر من محكمة الجنايات فيقدم الطلب أمام محكمة النقض، الفرض الثاني: في حالة عدم الطعن على

---

[1] قررت المادة 18 من قانون الكسب غير المشروع بأنه " كل من حصل لنفسه أو لغيره على كسب غير مشروع يعاقب بالسجن وبغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع فضلاً عن الحكم برد هذا الكسب".

[2] المادة 14 مكرراً (ب) من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع المضافة بالقانون رقم 97 لسنة 2015.

الحكم بالنقض يقدم طلب التصالح إلى إدارة الكسب غير المشروع.

وقد غلظ المشرع مقابل التصالح في هذه المرحلة ليكون عبارة عن رد ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع – في أي صورة كان عليها – بالإضافة إلى غرامة تعادل مثلى قيمة المبلغ المتحصل عليه من الكسب.

هـ. التصالح بعد صدور حكم بات:

يتم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً برد ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع، وغرامة تعادل مثل قيمة المبلغ المتحصل عليه من جريمة الكسب. فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم يتم تقديم طلب إلى النيابة العامة لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له وترفع النيابة العامة الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بالمستندات ومذكرة بالرأي وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه ويعرض على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لنظره، لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة، ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ عرضه، وبعد سماع أقوال إدارة الكسب والمحكوم عليه[1].

4. كيفية تقدير مقابل التصالح في جريمة الكسب غير المشروع:

يكون تقدير قيمة الأصول التي تحصل عليها المتهم بالكسب غير المشروع – وفقاً للمادة 14 مكرراً (د) من قانون الكسب غير المشروع – عن طريق لجنة من الخبراء تشكل بقرار من وزير العدل، على أن تقدم تقريرها بالتقدير بعد سماع وإثبات أقوال هيئة الفحص والتحقيق، والمتهم، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ القرار، مع الأخذ بالاعتبار في التقييم القيمة السوقية وقت إبرام التصالح، أو وقت حصول المتهم أو ورثته عليها أيهما أكبر ويتم تقدير القيمة السوقية وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل، ويودع التقرير لدى هيئة الفحص والتحقيق المختصة فور إعداده، ويعلن المتهم أو وكيله بالتقرير فور إيداعه في ميعاد لا يتجاوز أسبوع بخطاب مسجل موصي عليه بعلم الوصول.

ولهيئة الفحص والتحقيق، والمتهم، التظلم لوزير العدل من التقدير الثابت بذلك التقرير خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان، وللوزير عرض التظلم على لجنة خبراء مغايرة تشكل بقرار منه خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم التظلم، تتولى فحص التظلم والاعتراضات التي تضمنها، على أن تقدم تقريرها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ القرار، ويعلن التقرير إلى هيئة الفحص والتحقيق، والمتهم بخطاب مسجل موصي عليه بعلم الوصول.

ويكون تقرير لجنة فحص التظلم نهائياً، ويعتبر رفض المتهم للتقدير الثابت به أم عدم اتخاذ إجراءات التسوية والتصالح خلال سبعة أيام من تاريخ إعلانه بمثابة رفض للتسوية والتصالح يوجب على هيئة الفحص والتحقيق الاستمرار في مباشرة الدعوى الجنائية قِبله.

5. آثار التصالح في جريمة الكسب غير المشروع:

تختلف الآثار المترتبة على التصالح في جريمة الكسب غير المشروع حسب المرحلة التي يتم فيها التصالح، وذلك على النحو التالي:

أ. آثار التصالح في مرحلة التحقيق:

يترتب على إبرام التصالح في مرحلة التحقيق انقضاء الدعوى الجنائية، والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع[2]، وتختص هيئة الفحص والتحقيق بإصدار أمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية لانقضائها بالتصالح باعتبارها الجهة المختصة بالتحقيق، ويترتب على ذلك الأمر الإفراج عن المتهم إذا كان

[1] الفقرة الرابعة من المادة 14 مكرراً (ب) من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع.

[2] الفقرة الأخيرة من المادة 14 مكرراً من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع.

محبوساً[1]. كما يترتب على التصالح سقوط أمر منعه من السفر والذى يزول أثره بصدور الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية لانقضائها بالتصالح[2].

ب. آثار التصالح في مرحلة المحاكمة:

يترتب على التصالح في مرحلة المحاكمة – سواء قبل صدور حكم بات أو بعد صدوره – انقضاء الدعوى الجنائية والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع، وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة إذا تم التصالح أثناء تنفيذها[3].

ج. آثار التصالح بعد صدور حكم بات:

يترتب على التصالح – في جريمة الكسب غير المشروع – أن تأمر محكمة النقض – منعقدة في غرفة المشورة – بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً. ويكون هذا القرار مسبباً بعد اطلاع المحكمة على المستندات ومذكرة الرأى المقدمة إليها من النيابة العامة، وتتحقق المحكمة من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات الواردة بقانون الكسب غير المشروع.

ويمتد أثر التصالح في كل حالات التصالح السابقة إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم.

6. الأثر الإيجابى للتصالح:

يظهر الأثر الإيجابى للتصالح في جرائم العدوان على المال العام والكسب غير المشروع من خلال عرض عدد طلبات التصالح في هذه الجرائم وإجمالى المبالغ المستردة، وذلك على النحو التالي:

أ. التصالح في جرائم العدوان على المال العام:

بلغ إجمالى عدد طلبات التصالح – منذ عام 2016 – المقدمة في جرائم الأموال العامة، 950 طلباً، حُفظ منها 392 طلباً، وانتهى التصالح في عدد 516 طلباً، وباقى عدد 45 طلباً قيد البحث والدراسة.

وبلغ إجمالي المبالغ المستردة في الطلبات التي انتهت بالتصالح 3929738738 جنيهاً (ثلاثة مليارات وتسعة وعشرون مليوناً وسبعمائة وثمانى وثلاثون ألفاً وسبعمائة وثمانى وثلاثون جنيهاً).

ب. التصالح في قضايا الكسب غير المشروع:

بلغ إجمالى عدد طلبات التصالح – منذ عام 2016 – المقدمة في قضايا الكسب غير المشروع 177 طلباً، تم حفظ عدد 39 طلباً، وتم التصالح في عدد 119 طلباً، وباقى عدد 19 طلباً قيد البحث والدراسة.

وبلغ إجمالى المبالغ المستردة في الطلبات المنتهية بالصلح مبلغ 15122843947 (خمسة عشر مليار ومائة واثنان وعشرون مليوناً وثمانمائة وثلاثة وأربعون ألفاً وتسعمائة وسبعة وأربعون جنيهاً)[4].

الخاتمة:

انتهينا من خلال عرضنا للتجربة المصرية في مجال استرداد الأموال المنهوبة، والتصالح كأحد آليات الاسترداد، إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

---

[1] ويؤكد ذلك ما قررته المادة 14 منقانون الكسب غير المشروع من أنه "إذا رات الهيئة بعد التحقيق أن الأدلة على المتهم غير كافية تصدر أمراً بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى...".

[2] حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 13 مكرراً من قانون الكسب غير المشروع – المضافة بالقانون رقم 97 لسنة 2015 – على أنه "وفى جميع الأحوال يسقط أمر المنع من السفر ويزول أثره بصدور قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية أو بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو بصدور حكم نهائى فيها بالبراءة أيهما أقرب".

[3] الفقرة الثانية من المادة 14 مكرراً (ب) من القانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع.

[4] تقرير السيد المستشار/ مساعد وزير العدل لشئون الكسب غير المشروع.

1. يعد التصالح في جرائم الفساد خطوة تقدمية نحو التوسع في الأنظمة البديلة للدعوى الجنائية وتعميق ممارسات العدالة التصالحية في النظام الإجرائي المصري.
2. أن إقرار نظام التصالح يساعد على تبني مقاربات تشريعية جديدة تتجه بالدعوى الجنائية نحو مفاهيم جديدة للعدالة الجنائية الإجرائية، فغلب فيها اعتبارات المصلحة الاجتماعية على اعتبارات التمسك بالأطر التقليدية للدعوى الجنائية.
3. يعد إقرار التصالح في جرائم الفساد تعبيراً تشريعياً عن تأثر المشرع بالمتطلبات العامة المحيطة به والتوجهات الاجتماعية للبيئة التي ينتمي إليها، بما يجعل مقارباته التشريعية ليست وليدة الدراسات النظرية فقط، بل ترجمة حقيقية للمتطلبات الاجتماعية المحيطة به.
4. يظل نظام التصالح في جرائم الفساد نوعاً من التعامل مع الواقع السياسي الذي يمر به المجتمع عقب أحداث سياسية عصيبة كشفت عن عدم قدرة النظام الجنائي الإجرائي التقليدي على مسايرة التحديات السياسية والقانونية والاجتماعية، وهو ما يسعى المشرع لتفاديه بهذا التعديل لتمكين الدولة من تحقيق فائدة اقتصادية تتجاوز الحق في العقاب، وذلك باسترداد أي قدر من أموالها المنهوبة.
5. ظهر الأثر الإيجابي للتصالح في جرائم العدوان على المال العام والكسب غير المشروع من خلال عرض عدد طلبات التصالح في هذه الجرائم وإجمالي المبالغ المستردة للخزانة العامة للدولة.

ثانياً: التوصيات:

1. وجوب إتاحة المشرع أطراً وآليات قانونية متعددة تسمح للدولة باسترداد الأموال المنهوبة سواء من خلال الإجراءات التقليدية المتمثلة في الدعوى الجنائية أو من خلال الإجراءات المختصرة.
2. تعظيم استفادة الدول من نظام التصالح كأحد آليات استرداد متحصلات جرائم الفساد سواء الموجودة بالخارج أم بالداخل، وذلك بالتوازى مع اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز قدرة الدول على استرداد الأصول المهربة للخارج بالمفهوم الضيق.
3. النظر في إعادة طرح الاقتراح المعروض من جمهورية مصر العربية على مجلس وزراء العدل العرب عام 2012 بشأن إنشاء محكمة عربية لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد.
4. أهمية توفير حماية للشهود والمبلغين في جرائم الفساد وذلك في ضوء ما قررته المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمادة 11 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.