

دور اللجنة القومية المصرية في تتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج

The Role of The Egyptian National Committee in Tracking and Recovering Looted Funds Abroad

القاضي سامح سامي عرابي، باحث دكتوراه نائب رئيس محكمة النقض - جمهورية مصر العربية

Judge Sameh Sami Orabi, PhD researcher Vice President of the Court of Cassation - Arab Republic of Egypt

<http://doi.org/10.57072/ar.v2i3.69>

نشرت في 2021/10/01

البشرية فيها، وتقويض المناخ الاستثماري الوطني والأجنبي لديها، بما يسهم بدوره في تهديد أمن واستقرار مجتمعاتها. ويزداد الأمر خطورة في منطقتنا العربية التي ناهز حجم الفساد فيها مبلغاً مقداره ثلاثمائة مليار دولار أمريكي، بما يوازي نسبة 30% من حجمه الإجمالي عالمياً البالغ ألف مليار دولار وفق آخر التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية Transparency International¹.

ويعتبر موضوع تهريب عائدات الفساد إلي خارج أقطار الدول العربية من أخطر ممارسات الفساد المالي التي تؤدي بشكل مباشر إلي تآكل ونفاد ثروات ومقدرات شعوبها،

"بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ"

{ وَمِنَ النَّاسِ مَن يُعْجِبُ قَوْلَهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيُشْهَدُ اللَّهُ عَلَى مَا فِي قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ، وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِنُفْسِهِ فِيهَا وَيُؤَلِّقُ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ
الْفُسَادَ }

صدق الله العظيم

(سورة البقرة: الآيتان رقمنا: 204-205)

تمهيد:

أولاً: مقدمة الدراسة:

تعدّ ظاهرة الفساد من أكثر الظواهر سلبية علي اقتصاديات الدول النامية؛ حيث تؤدي إلي إعاقة جهود التنمية

¹ الشفافية الدولية (Transparency International): يُرمز لها اختصاراً (TI) وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، مقرها برلين في دولة ألمانيا. وتعمل المنظمة علي تطوير وسائل مكافحة الفساد علي المستوي العالمي من خلال الشراكة مع منظمات المجتمع المدني، والشركات، والحكومات. ومن أبرز إنجازات منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد ما توصلت إليه من إيجاد مؤشر مدركات الفساد (CPI) Corruption Perception index، وهو مؤشر سنوي ينشر من قبل المنظمة منذ عام 1995، ويصنف المؤشر الدول حسب مستوياتها من حيث انتشار الفساد في القطاع العام، علي النحو الذي تحدده تقييمات الخبراء واستطلاعات الرأي، إذ يقوم المؤشر بترتيب الدول حول العالم حسب درجة مدى ملاحظة وجود الفساد في الموظفين والساسة. وفي آخر إصدار لمؤشر الفساد عام 2019، والذي نشر في بداية عام 2020 اعتبرت كل من الدنمارك ونيوزيلندا وفنلندا على أنها أقل الدول فساداً في العالم؛ حيث تشغل مرتبة عالية دائماً من الشفافية المالية الدولية، في حين أن أكثر الدول فساداً في العالم كانت الصومال التي سجلت 8-10 من أصل 100 نقطة. ومنذ عام 2012 ينظر إلى جنوب السودان أيضاً على أنه واحد من أكثر الدول فساداً في العالم بسبب الأزمات الاجتماعية والاقتصادية المستمرة هناك، وقد حصل على معدل 12 نقطة من أصل 100 في عام 2018.

الأموال والأصول والموجودات بالخارج⁴، وأناطها بوضع استراتيجية قومية لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة من مصر شاملة آليات تنفيذها، والتي تمكنت على أثرها من تحقيق عدة نجاحات في ملفات استرداد هذه الأموال.

ثانياً: إشكالية الدراسة:

تتمثل إشكالية هذه الدراسة في إيجاد حلول للتحديات التي تعوق الجهود الدولية والوطنية الرامية إلى تتبع واسترداد الأموال المنهوبة.

ثالثاً: هدف الدراسة:

اقترح الآليات القانونية والقضائية الجديدة التي تدعم النظام القانوني المصري في عمليتي تتبع واسترداد الأموال المنهوبة.

رابعاً: أهمية الدراسة:

ترجع أهمية الدراسة إلى اعتبارين أساسيين، هما: تتمثل في تحديد أهم الآليات التي تعمل على تيسير عملية تتبع واسترداد الأموال المنهوبة، من خلال:

1. التبصرة بأهم الآليات القانونية الدولية التي تتيح تتبع واسترداد الأموال المنهوبة، ومدى اعتداد المشرع المصري بها؟

وهو ما ساهم إلي حد كبير في اندلاع ما يسمى بـ "ثورات الربيع العربي" التي توحدت مراميها في تحقيق عنصر العدالة الاجتماعية بين سائر مواطني الدولة المعنية، من خلال فصح عري التزاوج بين المال؛ ممثلاً في طبقة رجال الأعمال، وبين السلطة؛ ممثلة في كبار ساسة السلطة التنفيذية.

ومن هنا برزت الحاجة للتصدي إلي هذه الظاهرة الإجرامية؛ حيث شكل استرداد عائدات الفساد الحل الأمثل لاستهداف الممارسات الفاسدة، وتجريد مرتكبيها - أياً كانت مناصبهم - من مكاسبهم غير المشروعة المتخلفة عنها. وقد تمخضت الجهود الدولية عن صدور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC لسنة 2003¹، التي تعتبر أول اتفاقية تعني بمكافحة الفساد واسترداد عوائده في إطار تخصصي متكامل².

وعلى الصعيد الوطني، أكد الدستور المصري الصادر في يناير عام 2014 المعدل في أبريل من عام 2019 علي التزام الدولة بمكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام³. وتماشياً مع ذلك النهج، أصدر المشرع المصري القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد

¹ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 307 لسنة 2004 بشأن انضمام حكومة جمهورية مصر العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والموقعة بتاريخ 2003/12/9، والذي تم نشره بالجريدة الرسمية: (العدد 6. تاريخ 2007/2/8). ص 3 وما بعدها. وقد دخلت أحكام هذه الاتفاقية حيز النفاذ الفعلي في مصر اعتباراً من 2005/12/14.

² Jan Wouters & others, 'The International Legal Framework against Corruption: Achievements and Challenges' (2013) 14 Melb. J. Int'l L 205, 216.

³ صدر قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 38 لسنة 2019 بإعلان نتيجة الاستفتاء علي تعديل مواد الدستور في 2019/4/23، والذي تم نشره في ذات اليوم بالجريدة الرسمية: (العدد 16 مكرر. تاريخ 2019/4/23). (و). ص 2-3. ومنذ ذلك التاريخ دخل الدستور المعدل لعام 2019 حيز النفاذ الفعلي في مصر. وقد جرى نص المادة 218 من هذا الدستور على أن "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

⁴ مصر. قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 28 لسنة 2015 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج. (الجريدة الرسمية: العدد 25 مكرر. تاريخ 2015/6/23). (د). ص 12 وما بعدها.

2. تحليل التجربة المصرية في مجالي تتبع واسترداد الأموال المنهوبة.

خامساً: منهجية الدراسة:

لما كانت الاتفاقيات الدولية أهم مصادر القانون الدولي؛ فإن الدراسة تعتمد على المنهج التحليلي الوصفي للاتفاقيات الدولية، والإقليمية، والثنائية ذات الصلة بموضوع الدراسة عن طريق تجميعها وتحليلها للوصول إلى هدف الدراسة، مع التركيز بصفة رئيسة على أحكام استرداد الموجودات التي وردت في الفصل الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

كما تعتمد الدراسة بصفة رئيسة على تحليل الدراسات، والأبحاث، والتقارير الصادرة عن الهيئات والمؤسسات الدولية المعنية بموضوع الدراسة خاصة الصادرة عن البنك الدولي، ومجموعة العمل المالي.

وأخيراً، تعتمد الدراسة على المنهج القانوني المقارن الذي يعتمد على دراسة النظم القانونية المقارنة، بهدف بيان أوجه التباين بين هذه النظم، وكيف يمكن الاستفادة منها؟ وتم تطبيق هذا المنهج بالاعتماد على النظام القانوني الأنجلوسكسوني The Common Law¹ في كلاً من إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

سادساً: خطة الدراسة:

المحور الأول: مفهوم وأهمية استرداد الأموال المنهوبة

نتناول في هذا المحور مفهوم استرداد الأموال المنهوبة، ثم نبين أهمية ذلك الاسترداد، على النحو التالي:

أولاً: مفهوم استرداد الأموال المنهوبة:

عرفت المادة 2/هـ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 العائدات الإجرامية بأنها "أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر، أو غير مباشر، من ارتكاب جرم". وفي بيان هذه الممتلكات فقد عرفت الفقرة (د) من ذات المادة بأنها "الموجودات بكل أنواعها، سواء أكانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، ملموسة أم غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها".

وقد ورد بالدليل التشريعي للاتفاقية أن الموجودات بكل أنواعها يفهم منها أنها تشمل الأموال والحقوق القانونية في الموجودات².

وعرفت مبادرة استرداد الموجودات المهربة الموجودات بأنها "الأموال المنهوبة حصيلة الفساد وتشمل: الأموال، والممتلكات، والأصول الأخرى التي تُحصل عليها عبر الممارسات الفاسدة، ومن بين هذه الممارسات الرشوة، والابتزاز، واختلاس الممتلكات والأموال العامة، واستغلال النفوذ، والإثراء غير المشروع، وإساءة استخدام المنصب في القطاع العام"³.

من التعريفات السابقة يتضح أن مفهوم الموجودات وفقاً للاتفاقية، يتسع ليشمل كافة الأموال أو الأصول أو الممتلكات المتحصل عليها بصورة غير مشروعة، بغض النظر عن الطبيعة القانونية للجريمة مصدر هذه الموجودات، وإن كانت

¹ ويسمى أيضاً القانون المشترك أو القانون الأنجلوسكسوني، وهو المدرسة القانونية التي تستمد جذورها من التراث القانوني الإنجليزي، ويقابل هذه المدرسة مدرسة القانون المدني التي تستمد جذورها من التراث القانوني الأوربي، وبالأخص القانون الروماني، ويطلق عليها أحياناً المدرسة اللاتينية. وفي داخل الدول التي تتبع مدرسة القانون المشترك يستخدم المصطلح The Common Law بمعنى آخر أحياناً؛ حيث يطلق علي القوانين العرفية غير المكتوبة فيكون القانون المشترك في هذه الحالة مقابلاً للقانون المكتوب الصادر من المجالس التشريعية والذي تعتمد عليه الدول التي تتبع المدرسة اللاتينية.

2 Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption second revised edition 2012, United Nations, New York, 2012, p. 11.

3 Stolen Asset Recovery " Towards A Global Architecture for Asset Recovery ", UNCAC Conference Edition, the World Bank and United Nation Office Drugs and Crime, P. 13.

تحسينات في قطاعات الصحة والتعليم، وفي إعادة إدماج الفئات الأكثر احتياجاً في المجتمع³.

ويُسهم استرداد الموجودات المهربة في إتاحة فرص المنافسة الشريفة والمتكافئة أمام الاستثمارات المشروعة الوطنية والأجنبية، ويمثل ضرورة حتمية لجميع البلاد المتقدمة والنامية على حد سواء لحمايتها من الفساد، ومن التأثير السلبي على الرأي العام وعلى المؤسسات السياسية والاقتصادية والإعلامية. ويمكن تخصيص جزء من الأموال المعادة لدعم أنشطة الأجهزة والهيئات المسؤولة عن عمليات الاسترداد مما يعمل على تحسين قدرتها ويوفر مورداً مالياً لتدريب العاملين بها على عمليات تتبع الموجودات والعمل على استردادها⁴.

المحور الثاني: التنظيم القانوني الدولي والمصري لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة

نتناول في هذا المحور التنظيم القانوني الدولي لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، ثم نعرض إلي الإطار المؤسسي لتتبع واسترداد هذه الأموال في النظام القانوني المصري علي النحو التالي:

أولاً: التنظيم القانوني الدولي لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة:
تتميز اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، باحتوائها على فصول ومواد هامة جداً ولكن ما يميزها

الاتفاقية تركز علي الأفعال المتعلقة بجرائم الفساد المالي والإداري المتمثلة في؛ رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، والأجانب، والدوليين، واختلاس الأموال العامة، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال السلطة، والكسب وغير المشروع، ورشوة الموظفين في القطاع الخاص، واختلاس الأموال الخاصة، وغسل الأموال، وإخفاء العائدات الإجرامية، وإعاقة سير العدالة¹. وتماشياً مع ما سبق، فقد عرف المشرع المصري في المادة 1 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بشأن إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، الأصول بأنها "كافة الأموال العينية والمادية والحقوق والامتيازات والموجودات أيأ كان نوعها خارج البلاد، متى كانت متحصلة من أي فعل معاقب عليه بموجب قانون العقوبات أو أي من النصوص العقابية في قوانين أخرى".

نخلص مما تقدم، إلي ترادف مصطلحات؛ الموجودات، والممتلكات والأصول، والأموال في إطار هذه الدراسة. ونفضل استخدام مصطلح "الأموال المنهوبة" لارتباطه بعنوان المؤتمر "استرداد الأموال المنهوبة بالفساد" المقدمة به هذه الورقة البحثية.

أما عملية استرداد الأموال المنهوبة فيقصد بها؛ جميع العمليات ذات الصلة والمرتبطة بتتبع وتجميد ومصادرة وإعادة هذه الأموال المتحصل عليها بأساليب غير قانونية².

ثانياً: أهمية استرداد الأموال المنهوبة:

يساهم إرجاع العائدات المتأتية من الأنشطة الفاسدة بشكل كبير، وله تأثير مهم عندما تستخدم لأغراض التنمية؛ فقد أثبتت التجارب الحديثة أن العائدات المستردة ساهمت في إدخال

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد (2017). النظام القانوني الدولي لاسترداد الأموال المهربة في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: دراسة مقارنة في القانون الدولي والمقارن. أطروحة دكتوراه. قسم القانون الدولي العام. كلية الحقوق. جامعة عين شمس. ص 21.

² Development Assistance, Asset Recovery and Money Laundering: Making the Connection, Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery, 2011, p. 8.

³ Few and Far, The Hard Facts on Stolen Asset Recovery, Larissa Gray, Kjetil Hansen, Pranvera Recica Kirkbride and Linnea Mills, World Bank (StAR) Initiative, 2014, p. 1.

⁴ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 39.

ومن خلال الاستفادة مما تضمنته نصوص مواد الفصلين المذكورين ونصوص العديد من المواد الأخرى التي تكفل للبلدان النامية قدراً كبيراً من المساعدات التقنية وتبادل المعلومات مع البلدان المتطورة لتنفيذ خططها الرامية لمكافحة الفساد... من خلال ذلك كله تصبح مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- إذا ما تكاملت المقومات والآليات الوطنية والدولية لإنفاذها- أهم سلاح يمكن استخدامه في مكافحة الفساد على صعيد تحويل الأصول المتأتية من مصادر غير مشروعة وإعادتها إلى بلدانها الأصلية، بما في ذلك مكافحة غسل الأموال ذات المصدر غير المشروع والناجمة عن أعمال الفساد، ومنع تحويلها أو إجراء معاملات بشأنها، ومكافحة ما يرتبط بذلك من أشكال أخرى للفساد والجريمة المنظمة الاقتصادية وغيرها.

وإلى جانب هذه الاتفاقية، كانت الأمم المتحدة قد دعمت وتبنت وأقرت طائفة واسعة من الاتفاقيات والقرارات والإعلانات الهادفة إلى منع ومكافحة الممارسات الفاسدة، والتي لم تقتصر فقط على تحويل الأصول المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة الأصول إلى بلدانها الأصلية، وإنما اشتملت أيضاً على الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار غير المشروع بالمخدرات والمنبهات العقلية والاتجار بالأشخاص وبخاصة الأطفال والنساء وتهريب المهاجرين والاتجار غير المشروع بالأسلحة والذخائر... وغير ذلك من الممارسات.

ثانياً: الإطار المؤسسي المصري لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة:

في أعقاب ثورة 25 يناير عام 2011 ظهرت العديد من وقائع الفساد التي ارتكبها رموز النظام الأسبق، والتي كشفت عن سلب الكثير من أموال الدولة وتهريبها إلي الخارج، مما استدعي التدخل لإنشاء كيان مؤسسي يعكف علي تتبع واسترداد هذه الأموال، وقد تمخض الأمر بإنشاء عدة لجان خصيصاً

أكثر هو أنها تضمنت فصلين هامين هما الرابع والخامس، يعالج الأول قضايا التعاون الدولي، والثاني استرداد الموجودات¹.

اشتمل فصل التعاون الدولي على ثمان مواد من (43- 50)، تحددت فيها بالتفصيل إجراءات وشروط التعاون بين الدول الأطراف، وتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات الجنائية، والتعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاص.

أما فصل استرداد الموجودات فقد اشتمل على 9 مواد من (51- 59)، أوضحت بالتفصيل ضوابط والتزامات الدول الأطراف في مجالات: منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة، وتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، وآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة، والتعاون الخاص، وإرجاع الموجودات والتصرف فيها، وإنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية، وإمكانية إبرام اتفاقيات وترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف. ومن الواضح أن مواد هذين الفصلين، تضمنت نصوصاً كثيرة تيسر خطوات وشروط التجريم، وتعجل بإجراءات تسليم المجرمين، كما أنها تيسر، بشكل غير مسبق، عمليات التحري والملاحقة للمتهمين بجرائم الفساد، إضافة إلى تأكيدها وتحديدها لأشكال المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول الأطراف.

في مجال التصرف والانتفاع بالأموال التي قد تكون متأتية عن جرائم فساد، احتوت المواد نصوصاً بإجراءات أكثر تشدداً لضمان كشف هذا النوع من الأموال ومكافحة غسلها أما المواد الخاصة بتدابير وآليات استرداد الممتلكات فتضمنت نصوصاً صريحة بإلزام الدول بتسهيل وتعجيل إجراءات إنفاذ القانون، بما فيها إجراءات المحاكم، إضافة إلى توسيعها وتحديدها لأنماط التعاون بين الدول في مجال المصادرة وإعادة الموجودات إلى مالكيها الشرعيين.

¹ محمد خليل إبراهيم العزازي، نبيل (2012). الآليات القانونية لاسترداد الأموال المهربة للخارج في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية. مج.21، ع.36، ص 114 وما بعدها.

لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج" برئاسة النائب العام، وعضوية كل من:

- (1) رئيس جهاز الكسب غير المشروع "نائباً للرئيس".
- (2) مساعد وزير العدل لقطاع التعاون الدولي والثقافي.
- (3) رئيس مجلس أمناء وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (4) أحد نواب رئيس هيئة قضايا الدولة يختاره المجلس الأعلى لهيئة قضايا الدولة.
- (5) ممثل عن البنك المركزي المصري.

لتحقيق هذا الغرض¹، حتى انتهى الأمر بإصدار المشرع المصري القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج موضوع هذه الدراسة، وهو ما يدعونا إلي تناول تشكيلها واختصاصها علي النحو التالي:

1. تشكيل اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج:

نصت المادة 2 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج علي أن "تُنشأ لجنة تسمى "اللجنة القومية

1 ونخص بالذكر هنا هاتين اللجنتين:

(أ) اللجنة القضائية الأولى لاسترداد الأموال:

بعد مرور أكثر من شهرين على قيام ثورة 25 يناير 2011، ونتيجة لغضب شعبي أثار جدلاً قانونياً واسعاً بشأن استرداد الأموال المنهوبة بالخارج، قام رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإصدار القرار رقم 52 لسنة 2011 بإنشاء اللجنة القضائية الأولى لاسترداد الأموال المهربة للخارج، واختصها باتخاذ كافة الإجراءات القضائية والقانونية للوقوف على صحة البلاغات المقدمة ضد الرئيس الأسبق وأفراد عائلته، واتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لمنع من التصرف في الأموال داخل وخارج الجمهورية، ومتابعة تنفيذ أوامر تجميد الأموال واتخاذ إجراءات كشف السرية، علاوة على استصدار أحكام قضائية من المحاكم المصرية بأحقية مصر في استرداد الأموال المهربة للخارج، وإلزام المتهمين بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالدولة المصرية جراء ذلك .

(ب) اللجنة الوطنية التنسيقية لاسترداد الاموال والأصول المهربة في الخارج المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1963 لسنة 2014:

صدر القرار بتاريخ 30 أكتوبر 2014، وتشكل اللجنة من تسعة أعضاء برئاسة وزير العدل، وتتولى اللجنة وضع خطة عمل لاسترداد الأموال والأصول المهربة للخارج، والوقوف على المعوقات وتذليلها.

- لمزيد من التفاصيل:

راجع سعد علي عبد المجيد، رزق (2015). الجهود المصرية في استرداد الأموال المهربة للخارج كآثر لأوامر المنع من التصرف. بحث مقدم ضمن متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه. قسم القانون الجنائي. كلية الحقوق. جامعة مدينة السادات.

وجدير بالذكر، أن المشرع قد نص في المادة 9 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 علي أن تؤول للجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج كافة وثائق ومستندات وموجودات اللجنة المشكلة بقرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 52 لسنة 2011، وكذا اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1963 لسنة 2014، وتتولى اللجنة المنشأة بموجب هذا القانون متابعة ما سبق وقامت به هاتان اللجنتان من إجراءات أو أعمال وتحل محلها في مباشرة اختصاصاتهما على النحو المبين بهذا القانون.

- 6) ممثل عن وزارة الخارجية.
- 7) ممثل عن وزارة المالية.
- 8) ممثل عن جهاز المخابرات العامة.
- 9) مدير إدارة الشرطة الجنائية الدولية والعربية (الانتربول).
- 10) ممثل عن قطاع الأمن الوطني بوزارة الداخلية.

- 11) ممثل عن الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية.
- 12) وكيل هيئة الرقابة الإدارية".
- ويلاحظ علي هذا التشكيل، أن المشرع المصري قد

أسغ علي هذه اللجنة الطبيعة القضائية من خلال تولي النائب العام رئاستها، فضلاً عن إسناد العديد من الاختصاصات القضائية لها في إطار تتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج. كما راعي المشرع أن تضم اللجنة في تشكيلها مؤسسات الاسترداد الإجرائية المساعدة علي تتبع واسترداد هذه الأموال، ويبدو هذا جلياً من ضم ممثلي كافة الأجهزة والهيئات الرقابية العامة والمتخصصة مثل: النيابة العامة، وجهاز الكسب غير المشروع، وجهاز المخابرات العامة، وهيئة الرقابة الإدارية، وقطاع الأمن الوطني، ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والبنك المركزي.

وقد أفاد المشرع في المادة السابقة أن ترشح كل جهة من يمثلها في هذه اللجنة على أن يصدر رئيس مجلس الوزراء قراراً بأسماء أعضاء اللجنة. ويمثل اللجنة رئيسها أمام القضاء ولدى الغير.

كما أوجب المشرع في المادة 4 من القرار بقانون المذكور علي اللجنة أن تجتمع بدعوة من رئيسها، ولا يكون اجتماعها صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبه، وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وعند التساوي في الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

2. اختصاص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج:

أورد المشرع اختصاصات اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج في نصوص المواد 3، 5، 6 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015، وباستقراء هذه النصوص يتبين أن المشرع قد أناطها باختصاصات أصلية، وأخري فرعية، واختصاص استثنائي في إطار تتبع واسترداد الأموال المنهوبة، علي النحو التالي:

• الاختصاصات الأصلية:

أورد المشرع الاختصاصات الأصلية للجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج، في نص المادة 3 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015، وهذه الاختصاصات هي:

- أ. تمثيل الدولة أمام الجهات المعنية بالدول والمنظمات الدولية في نطاق استرداد الأصول والأموال والموجودات في الخارج، وأمام المحاكم الأجنبية وهيئات التحكيم الدولية، ولها في سبيل ذلك اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتعظيم الاستفادة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية التي صدقت عليها مصر ذات الصلة بهذا الشأن.
- ب. وضع استراتيجية قومية لاسترداد الأصول والأموال المهربة في الخارج، وآليات لتنفيذ هذه الاستراتيجية، ومتابعة تنفيذها.
- ج. 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.
- د. تبادل التحريات الجنائية والمالية، والمعلومات القضائية مع الجهات المعنية بالدول المطلوب منها الاسترداد.

- هـ. طلب المعلومات والإيضاحات من جميع الجهات المعنية بشأن المتهمين والجرائم محل طلبات الاسترداد.
- و. تلقي طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية.
- ز. تلقي 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 على النحو المحدد في المادة (18) مكرراً (ب) من قانون الإجراءات الجنائية. وفي هذه الحالة يتعين على اللجنة بعد فحص الطلب والتثبت من صحته اتخاذ ما يلزم نحو مخاطبة الدول الأجنبية لرفع تلك الأسماء وإنهاء طلبات المساعدة القضائية بشأنهم.
- ح. 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.
- وبذلك يبدو واضحاً، أن المشرع المصري خص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج بمجموعة من الآليات الإجرائية، تتيج لها تتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج، المتحصلة من إحدي الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، أو المعاقب عليها بمقتضي نصوص عقابية في قوانين أخرى، وسوف نتولي التعرض لأهم هذه الآليات في إطار المحور التالي من هذه الدراسة.
- الاختصاصات الفرعية:
- أ. إعداد مشروع جدول أعمال اجتماعات اللجنة وتحضير الموضوعات التي تطرح خلالها، وكذا توجيه الدعوة لحضور اجتماعاتها.
- ب. إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لأعمال اللجنة، واقتراح الاستعانة في ذلك بمن ترى ضرورة الاستعانة بهم من الخبراء والمختصين.
- ج. مباشرة الإجراءات اللازمة لتنفيذ قرارات وتوصيات اللجنة ومتابعة تنفيذها.
- د. حصر وجمع التشريعات واللوائح والقرارات المصرية والأجنبية والدولية والمراجع القانونية والاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية ذات الصلة باسترداد الأصول، والأحكام القضائية ذات الشأن، وتصنيفها وتبويبها طبقاً للأصول العلمية المقررة في هذا الشأن، والعمل على ترجمتها، تحقيقاً للفائدة المرجوة من تجميعها.
- هـ. تحديث البيانات سالفة الذكر في ضوء متابعة المستجدات التشريعية والقانونية الوطنية والدولية ذات الصلة.
- و. إنشاء قاعدة بيانات مركزية تجمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالمتهمين في جرائم الفساد والمال العام ذات الصلة باسترداد الأصول، وما آلت إليه التحقيقات والأحكام الجنائية الصادرة ضدهم، ودراسة هذه الأحكام للوقوف على أسباب الإدانة أو البراءة واقتراح ما تراه مناسباً في هذا الشأن.

غيرها من سائر اللجان والأجهزة والهيئات الأخرى، وهو أن تتولى بذاتها تلقي طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية، والنظر في تلك الطلبات.

ومؤدي ذلك، أن المشرع قد اختص اللجنة دون غيرها بتلقي وفحص طلبات التصالح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية، ومن ثم انحسار الاختصاص عن أي لجنة أو جهة أخرى فيما يتعلق بفحص أي طلب تصالح مقدم من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج¹.

ويترتب على قبول طلب التصالح انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بحسب الأحوال عن الجرائم محل الطلب على النحو المحدد في المادة 18 مكرراً (ب) من قانون الإجراءات الجنائية².

ز. ترجمة الوثائق والمستندات المتصلة بعمل وأنشطة اللجنة.

ح. ما تكلف به من مهام أخرى من رئيس اللجنة.

ويتضح مما سبق، حرص المشرع المصري على تهيئة المناخ اللازم لتتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج، من خلال خصه اللجنة المعنية بإنشاء قواعد بيانات data base لحصر المتهمين بتهريب العائدات الإجرامية إلى الخارج، ومتابعة ما آلت إليه الدعاوي الجنائية الناشئة عن جرائمهم، واتخاذ ما يلزم علي ضوء الأحكام الصادرة فيها.

• اختصاص استثنائي:

أناط المشرع المصري في المادة 6 من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015، اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج، باختصاصاً استثنائياً قصره عليها دون

1 مذكرة شارحة لاختصاص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بتلقي طلبات الصلح والفصل فيها. القاهرة: مكتب النائب العام - إدارة التعاون الدولي وتنفيذ الأحكام ورعاية المسجونين. د. ن. ص 2.

2 هذه المادة تم إضافتها بمقتضى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 16 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 (مصر). قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 16 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950. (الجريدة الرسمية: العدد 11 (تابع). تاريخ 2015/3/12). ص ص (4-5).

وقد نصت المادة 18 مكرراً (ب) علي أنه "يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحرر محضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء لاعتماده ولا يكون التصالح نافذاً إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمير النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً، فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أو وكيله الخاص أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له، ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات ومذكرة برأي النيابة العامة 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 منذ تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه.

ولا يغير من النظر المتقدم، ما جاء به نص المادة 6 في فقرتها الأخيرة من أنه يترتب على قبول طلب التصالح انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بحسب الأحوال عن الجرائم محل الطلب على النحو المحدد في المادة ١٨ مكرراً (ب) من قانون الإجراءات الجنائية؛ حيث إن القانون قد أحال في تلك الفقرة إلى المادة 18 مكرراً (ب) من قانون الإجراءات الجنائية فيما يتعلق بإجراءات إنقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة في تلك المادة، وليس إلى لجنة الخبراء المشكلة بقرار من رئيس مجلس الوزراء³.

كما أن التعديلات الأخيرة في قانون الكسب غير المشروع⁴ لا تتعارض أيضاً مع حق اللجنة المعنية في مباشرة

و**جدير بالذكر**، أنه لا يوجد تعارض فيما بين عمل اللجنة المعنية وتلك اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء بناءً على تعديل المادة 18 مكرراً (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، إذ أن اللجنة الأخيرة تختص بنظر طلبات التصالح المقدمة من كافة المتهمين في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات¹. أما طلبات التصالح المقدمة من المتهمين المدرجين علي قوائم التجميد بالخارج، فتختص بنظرها حصرياً واستثنائياً اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج².

وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم دون المساس بمسئوليتهم التأديبية ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً.

¹ تم استبدال عبارة "الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات"، بعبارة "الباب الآتي: الباب الرابع اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر).

² مذكرة شارحة لاختصاص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بتلقي طلبات الصلح والفصل فيها. مصدر سابق. ص 3.

³ المصدر السابق. ص 3-4.

⁴ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 97 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 62 لسنة 1975 (مصر). بالقانون رقم 97 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 62 لسنة 1975. (الجريدة الرسمية: العدد 34 (تابع). تاريخ 20/8/2015). ص 7 وما بعدها).

ومن أبرز التعديلات التي تضمنها هذا القانون:

(م 14 مكرراً):

أجازت التصالح في الجريمة المنصوص عليها بالمادة (١٨) من هذا القانون (جناية الكسب غير المشروع). ويكون طلب التصالح من المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما، في مرحلة التحقيق بإدارة الكسب غير المشروع برد ما تحصل عليه المتهم من الكسب غير مشروع، في أية صورة كان عليها. وتثبت هيئة الفحص والتحقيق إجراءات التصالح في محضر يوقع من رئيسها والمتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما يعتمده مدير إدارة الكسب غير المشروع. ويترتب على إبرام التصالح في مرحلة التحقيق انقضاء الدعوى الجنائية والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع.

(م 14 مكرراً/أ):

منحت للمتهم أو ورثته أو وكيل أي منهما الخاص في مرحلة المحاكمة، طلب التصالح أمام المحكمة برد جميع ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع وذلك في أية صورة كان عليها، وغرامة تعادل مثل قيمة المبلغ المتحصل عليه من جريمة الكسب،

وفى هذه الحالة تمنح المحكمة طالب التصالح أجلاً مناسباً لاتخاذ إجراءات التصالح. وتتخذ إدارة الكسب غير المشروع إجراءات التصالح، وتثبت ذلك فى محضر يوقع من مديرها ومقدم طلب التصالح، ويقدم المحضر للمحكمة لإلحاقه بمحضر الجلسة، وتقضى المحكمة بانقضاء الدعوى الجنائية والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع.

(م 14 مكرراً/ب):

نصت على أنه مع مراعاة الإجراءات المنصوص عليها بالمادة «14 مكرراً (أ)» للمتهم أو ورثته أو وكيل أي منهما الخاص بعد صدور حكم محكمة الجنايات المختصة، وقبل أن يصبح باتاً أن يطلب التصالح أمام محكمة الطعن أو إدارة الكسب غير المشروع في حالة عدم الطعن عليه، وذلك برد ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع في أية صورة كان عليها. وفي جميع الأحوال يترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية والتدابير التحفظية الناشئة عن أمر المنع، وتأمير النيابة العامة، بوقف تنفيذ العقوبة إذا تم التصالح أثناء تنفيذها. كما منحت هذه المادة الحق للمحكوم عليهم أو ورثتهم أو وكيل أي منهما الخاص أن يطلب التصالح بعد صدور حكم غيابي أمام محكمة الجنايات المختصة أثناء إعادة إجراءات المحاكمة، وذلك برد ما تحصل عليه من كسب غير مشروع في أية صورة كان عليها، ويجوز لوكيل المحكوم عليه اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً.

وإذا تم التصالح بعدما يصبح 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 لمحكمة النقض، مشفوعاً بالمستندات ومذكرة بالرأي، وذلك خلال 10 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 كل الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة، ويكون الفصل في الطلب خلال 15 يوماً من تاريخ عرضه، وبعد سماع أقوال إدارة الكسب والمحكوم عليه. ويكون التصالح في هذه الحالة برد ما تحصل عليه المتهم من كسب غير مشروع. وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم.

(م 14 مكرراً/ج):

أشارت إلي أنه إذا كان الفعل المشكل لجريمة الكسب غير المشروع يشكل جرائم متعددة، صدر في أي منها قرار أو حكم بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو وقف تنفيذ العقوبة نهائياً لذات السبب، يترتب على ذلك - بقوة القانون - انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح عن جنائية الكسب غير المشروع أو وقف تنفيذ العقوبة فيها نهائياً، بحسب الأحوال. وإذا صدر قرار أو حكم بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو وقف تنفيذ العقوبة نهائياً لذات الفعل محل جريمة الكسب غير المشروع يترتب عليه - بقوة القانون - انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح في جريمة غسل الأموال الناشئة عنها، وكذا جرائم المال العام المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، أو وقف تنفيذ العقوبة نهائياً، بحسب الأحوال.

(م 14 مكرراً/د):

أفادت بأن تقدير قيمة الأصول التي تحصل عليها المتهم بالكسب غير المشروع، يكون 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 30 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 موصى عليه بعلم الوصول.

اختصاصها بفحص طلبات التصالح لذات السبب سالف البيان؛ حيث إن حق إدارة جهاز الكسب غير المشروع في البت في طلبات التصالح وفقاً لنص المادة 14 مكرر، و14 مكرر (أ، ب، ج، د) من قانون الكسب غير المشروع، مقيد بعدم فحص طلبات التصالح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج، الذي تستأثر بنظره والبت فيه اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج علي النحو المتقدم¹.

المحور الثالث: أهم آليات تتبع واسترداد الأموال المنهوبة دولياً ووطنياً

عندما ترتكب جريمة فساد عادة ما يكون تركيز سلطات إنفاذ القانون على ملاحقة أشخاص الجناة لتوقيع العقوبات المقررة، ومع ذلك فإن المحفز الرئيسي لارتكاب الجرائم المالية هو الإثراء الشخصي؛ لذلك فإن الجناة مستعدون لقضاء فترة عقوبة سالبة للحرية داخل السجون في سبيل تأمين ثروتهم غير المشروعة على أمل الاستمتاع بها بعد الإفراج عنهم؛ لذلك ينبغي أن يكون تركيز سلطات إنفاذ القانون على تتبع واسترداد العائدات غير المشروعة وحرمان الجناة منها، بجانب معاقبتهم². ولتتبع واسترداد الأموال المنهوبة عمليتين معقدتين متعددتي المراحل، تعتمد كل مرحلة فيهما علي المرحلة السابقة عليها، وقد صنفتهما الدراسات الدولية إلى أربع مراحل رئيسية³:

1- مرحلة جمع الاستدلالات: خلالها يجب على سلطات إنفاذ القانون التحقق من مصدر المعلومات قبل البدء في التحقيقات، لكشف صحة المعلومات الواردة إليها وهل هي منسجمة مع بعضها أو يوجد بينها تناقضات أو بيانات غير صحيحة أو افتراضات، ومن ثم تحديد الوقائع الحقيقية التي تبدأ من عندها التحقيقات.

2- مرحلة التحقيقات: حيث يتم البحث والتحري لمعرفة العائدات غير المشروعة، وتحديد مكانها، والأدلة التي تثبت ملكيتها للمشتبه بهم، وهذه المرحلة تشمل العديد من مجالات أعمال التحقيق من ذلك: التحقيقات المالية للمشتبه بهم، واستخدام التدابير الوقائية المنصوص عليها في قوانين مكافحة غسل الأموال، وتفعيل اتفاقيات المساعدة القانونية المتبادلة للحصول على المعلومات من الدول الأجنبية. وتتمخض هذه المرحلة عن صدور الأدلة التي يمكن علي أساسها استصدار أحكام قضائية لمصادرة العائدات غير المشروعة.

3- المرحلة القضائية: حيث يقدم المتهم إلى المحاكمة ليصدر حكم قضائي بإدانته (أو براءته)، ومن ثم مصادرة العائدات غير المشروعة بصورة نهائية.

4- مرحلة التصرف في الموجودات: حيث تقوم الدولة بالتصرف في الموجودات المصادرة على أن يأخذ في الحسبان تقاسم الأصول بين الدولتين الطالبة والمتلقية وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

ويبدو مما تقدم، أن مرحلتي جمع الاستدلالات والتحقيقات ينصرفا إلى عملية تتبع الأموال المنهوبة بالخارج. أما المرحلتين الأخيرتين فتتصبا علي عملية استرداد هذه الأموال. ونتيجة لتعدد وتشعب هذه المراحل، كرسات الاتفاقية مجموعة من الآليات التي يمكن الاعتماد عليها في إطار تتبع واسترداد الأموال المنهوبة، اقتني أثرها المشرع في التنظيم القانوني المصري، وهو ما سنعرض له تباعاً فيما يلي:

أولاً: أهم آليات تتبع الأموال المنهوبة دولياً ووطنياً:

إن الطبيعة الخاصة لجرائم الفساد، وأشخاص الجناة يجعل وسائل المراقبة التقليدية للحركات المالية المشبوهة العابرة للحدود قاصرة عن تتبع العائدات الإجرامية المتحصلة منها. لذا

¹ مذكرة شارحة لاختصاص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بتلقي طلبات الصلح والفصل فيها. مصدر سابق. ص 4.

² Tracing Illegal Assets "A Practitioner's Guide", Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery, Basel, Switzerland, 2015, p. 19.

³ Ibid. p p: 19:20.

غير المشروعة، مما يسهل علي سلطات إنفاذ القانون بالدول المعنية تتبعها² ومن ثم استردادها.

ففي إنجلترا، تتبع وحدة الاستخبارات المالية البريطانية وكالة الجريمة الوطنية³ اعتباراً من 7 أكتوبر 2013، وقد صدر أول تقرير للوحدة في ظل هذه التبعية في عام 2014⁴. وهذه الوحدة هي الجهة الوطنية المعنية بجمع وتحليل ونشر المعلومات المالية المقدمة إليها وفقاً لنظام تقارير الأنشطة المشبوهة، رغم أنها ليست المعنية بتلقي تقارير الأنشطة المشبوهة⁵.

كما أن الوحدة تقوم بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من الدولة طالبة فيما يتعلق بجمع المعلومات، وتعقب واسترداد الموجودات. ويحكم عمل الوحدة الجزء السابع من قانون عائدات الجريمة لسنة 2002، والجزء الثالث من قانون الإرهاب لسنة 2000⁶.

وتتلقى الوحدة أكثر من 380.000 تقرير عن نشاط مشبوه، وتستخدم هذه التقارير من قبل هيئات إنفاذ القانون للمساعدة في التحقيق في جميع مستويات وأنواع الأنشطة الإجرامية، وتعمل الوحدة بشراكة وثيقة مع المنظمات الدولية المعنية بمكافحة غسل الأموال، وأهمها مجموعة العمل المالي، ومجموعة إيجمونت⁷.

كان لابد من تطوير وسائل مراقبة حديثة تتسم بالسرعة لتتلاءم مع التطور التقني الهائل في حركة المعاملات المالية الدولية¹، وهو ما استدعي استحداث آليات غير تقليدية أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بهدف تتبع الأموال المنهوبة بالخارج.

وفي هذا الإطار يبرز دور وحدات الاستخبارات المالية في الدول الأطراف بالاتفاقية في التحري عن مسار الأموال المنهوبة بالخارج، وكذلك التزام هذه الأخيرة ببذل العناية الواجبة في مراقبة التصرفات المالية للأشخاص ذوي الحثيثة السياسية، وهو ما سنعرض له تباعاً فيما يلي:

1. تحري وحدات الاستخبارات المالية:

أوجبت المادة 58 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 علي الدول الأطراف أن تتعاون معاً على منع ومكافحة إحالة عائدات الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وعلى تعزيز سبل ووسائل استرداد تلك العائدات، وأن تنتظر، لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تكون مسؤولة عن تلقي التقارير المتعلقة بالمعاملات المالية المشبوهة وتحليلها وتعميمها على السلطات المختصة.

ويأتي ذلك في إطار حرص الاتفاقية علي تذليل كافة المعوقات التي من شأنها أن تحول دون تتبع الأموال المنهوبة بالخارج، وذلك من خلال إنشاء وحدات استخبارات مالية يتسم عملها بالسرعة والسرية في كشف حركة ومسار تلك الأموال

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 147.

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 149.

³ وقد أنشأت وكالة الجريمة الوطنية التي تتبعها الوحدة إعمالاً لقانون الجريمة والمحاكم الذي صدر بموافقة ملكية في ٢٠ أبريل ٢٠١٣، وحلت هذه الوكالة محل وكالة مكافحة الجرائم الخطيرة.

https://en.wikipedia.org/wiki/National_Crime_Agency#cite_note-22.

⁴ Suspicious Activity Reports (SAR.s) Annual Report 2014, the National Crime Agency (NCA), 2014, p. 5. <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/economic-crime/uk-fiu>

⁵ United Kingdom Financial Intelligence Unit (UKFIU), Serious Organized Crime Agency, n.d, p. 1.

⁶ Obtaining consent from the NCA under Part 7 of the Proceeds of Crime Act (POCA) 2002 or under Part 3 of the Terrorism Act (TACT) 2000, the National Crime Agency (NCA), February 2015, v4.0, p. 2.

⁷ <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/economic-crime/ukfiu>

والإطار التشريعي الذي يحكم عمل الجهاز هو قانون السرية المصرفية، وهو أول وأشمل قانون اتحادي لمكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب داخل الولايات المتحدة.

فقانون السرية المصرفية، يعتبر بمثابة النظام الأساسي الذي يخول لوزير الخزانة حق إصدار لوائح تلزم البنوك والمؤسسات المالية الأخرى اتخاذ التدابير الوقائية ضد الجريمة المالية، بما في تلك وضع برامج لمكافحة غسل الأموال، وتقديم التقارير التي يتم تحديدها بأنها تتطوي على فائدة كبيرة في القضايا الجنائية، والضرائب، والتحقيقات التنظيمية، والإجراءات، ومسائل الاستخبارات ومكافحة الإرهاب.

وقد فوض وزير الخزانة لمدير الجهاز السلطة لتنفيذ وإدارة وإنفاذ الامتثال لقانون السرية المصرفية والأنظمة المرتبطة به.

وقد أعطى الكونغرس الجهاز بعض الواجبات والمسؤوليات على المستوى المركزي لجمع، وتحليل، ونشر البيانات المبلغ عنها بموجب اللوائح وغيرها من البيانات ذات الصلة لدعم الحكومة، والشركاء من القطاع المالي في الدولة، وذلك على المستوى الاتحادي، ومستوى الولايات، والمستوى الدولي، وذلك للوفاء بمسؤولياتها تجاه كشف وردع الجرائم المالية.

ووفقاً لقانون السرية المصرفية، فإن الجهاز يمارس الاختصاصات الآتية:

(1) يدعم ويفرض قواعد الامتثال المتعلقة بتدابير الوقاية من غسل الأموال.

والوحدة ليست جهة مستقلة، وإنما هو وحدة تابعة لوكاله الجريمة الوطنية، وتنتمي لنموذج وحدات إنفاذ القانون¹.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية²، تمثل وحدة الاستخبارات المالية الأمريكية جهاز مكافحة الجرائم المالية الذي تأسس في إبريل عام 1990، ويتبع وزارة الخزانة الأمريكية، ويتم تعيين مديره من قبل وزير الخزانة، ويرفع تقاريره إلى وكيل وزير الخزانة لشؤون الإرهاب والاستخبارات المالية³.

وهو شبكة تعمل على تجميع المعلومات اللازمة لمكافحة غسل الأموال، ويعمل على تعظيم دور تبادل المعلومات بين وكالات إنفاذ القانون والشركاء الآخرين في التجمعات التنظيمية والمالية من خلال التعاون وبناء الشراكات على المستويين المحلي والدولي.

ومهمة الجهاز حماية النظام المالي من الاستخدام غير المشروع، ومكافحة غسل الأموال، وتعزيز الأمن الوطني من خلال جمع، وتحليل، ونشر المعلومات المالية، والاستخدام الاستراتيجي للسلطات المالية.

وينفذ الجهاز مهامه من خلال تلقي البيانات عن المعاملات المالية، والحفاظ عليها، وتحليلها، ونشرها بهدف إنفاذ القانون؛ وبناء التعاون الدولي مع المنظمات النظيرة في الدول الأجنبية والهيئات الدولية.

ويمارس اختصاصاته ومهامه استناداً إلى قانون العملات والمعاملات المالية "قانون الإبلاغ" لعام 1970، بصيغته المعدلة من قبل الباب الثالث من قانون PATRIOT لعام 2011.

¹ European Commission: DG Justice, Freedom and Security, Directorate D: Internal security and criminal justice, Best practices in vertical relations between the Financial Intelligence Units and (1) Law enforcement services and (2) Money Laundering and Terrorist Financing reporting entities in order to indicate effective models for feedback on follow-up to and effectiveness of suspicious reports, 2008, P. 71.

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 176 وما بعدها.

³ http://www.fincen.gov/about_fincen/www/

- (2) يؤيد، وينسق، ويحلل البيانات المتعلقة بمهام الفحص والامتثال بالنسبة للهيئات التنظيمية الاتحادية الأخرى.
- (3) يجمع ويعالج ويخزن وينشر ويحمي البيانات المقدمة في إطار متطلبات الإبلاغ المقدمة من جهاز مكافحة الجرائم المالية.
- (4) يحافظ على خدمة الحصول على النطاق الحكومي لبيانات جهاز مكافحة الجرائم المالية، والشبكات، والمستخدمين من تداخل المصالح.
- (5) يدعم التحقيقات التي تجريها وكالات إنفاذ القانون والمحاكمات القضائية.
- (6) يصدر التوصيات بشأن تخصيص الموارد الداخلية والخارجية في المناطق التي تشتد فيها مخاطر الجرائم المالية.
- (7) ينسق مع وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية النظرية.
- (8) يجري التحليلات اللازمة لدعم صناعات السياسات؛ ووكالات إنفاذ القانون، والهيئات التنظيمية، ووكالات الاستخبارات، والقطاع المالي.
- فمهمة الجهاز حماية النظام المالي من الجرائم المالية، بما في ذلك تمويل الإرهاب وغسل الأموال، وكافة الأنشطة غير المشروعة من خلال:
- تطبيق قانون السرية المصرفية.
 - دعم وكالات إنفاذ القانون والاستخبارات والهيئات الرقابية من خلال تبادل وتحليل المعلومات الاستخباراتية المالية.
 - بناء التعاون العالمي مع أجهزة الاستخبارات المالية.
- والجهاز عضو في مجموعة إيجمونت، ويقوم بتبادل المعلومات المالية مع نظرائه في جميع أنحاء العالم لدعم الولايات المتحدة، ودعم التحقيقات في الجرائم المالية الأجنبية.
- وبالتالي، فالجهاز ليس جهة مستقلة، وإنما هو وحدة تابعة لوزارة الخزانة، وهو أقرب لنموذج الاستخبارات المالية ذات الطابع الإداري.
- أما في مصر، تعتبر وحدة مكافحة غسل الأموال بمثابة وحدة الاستخبارات المالية، وهي وحدة مستقلة ذات طابع خاص تتبع البنك المركزي وتمثل فيها الجهات المعنية.
- ووفقاً للقانون رقم 80 لسنة 2002 بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال المعدل بالقانون رقم 36 لسنة 2014¹، تختص الوحدة بالقيام بالمهام الآتية:
- (1) تلقي الإخطارات الواردة إليها من المؤسسات المالية عن أي من العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن غسل الأموال، وقيدها في قاعدة بيانات الوحدة.
 - (2) تلقي المعلومات الواردة إليها في شأن أي من العمليات المشار إليها في البند السابق، وقيدها في قاعدة بيانات الوحدة.
 - (3) إنشاء قاعدة بيانات تزود بكل ما يرد إلى الوحدة من إخطارات، وما يتوفر لديها من معلومات بشأن أنشطة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والجهود المبذولة لمكافحتها على النطاق المحلي والدولي، وتحديث هذه القاعدة تبعاً، ووضع الضوابط والضمانات التي تكفل الحفاظ على سريتها وإتاحتها للسلطات القضائية وغيرها من الجهات المعنية.
 - (4) التنسيق مع الجهات الرقابية في الدولة ومع الجهات المختصة في الدول الأجنبية

¹ المادة 3 وما بعدها.

والمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية من خلال وسائل إثبات قانونية، والتحقق بالتنسيق مع السلطات الرقابية من التزام المؤسسات المالية بها.

(10) التنسيق مع سلطات الرقابة على المؤسسات

المالية في إنشاء وتهيئة الوسائل الكفيلة بالتحقق من التزام تلك المؤسسات بالأنظمة والقواعد المقررة قانوناً، لمكافحة غسل الأموال.

(11) إعداد وتنفيذ برامج التأهيل والتدريب للعاملين

بالوحدة والإسهام في إعداد هذه البرامج وتنفيذها للعاملين بالسلطات الرقابية وغيرها من الجهات المختصة قانوناً، وبالمؤسسات المالية، وذلك بنفسها أو بالاستعانة بمراكز وجهات التدريب المتخصصة المحلية والأجنبية.

(12) القيام بأنشطة الدراسات والبحوث وتحليل

البيانات في مجال مكافحة غسل الأموال، ومتابعة هذه الأنشطة على المستوى الدولي، والاستعانة في ذلك بسائر الجهات المعنية في الداخل والخارج.

(13) إعداد برامج توعية الجمهور بشأن مكافحة

غسل الأموال، والتبصير بمخاطر إجراءات التحويلات من خلال قنوات غير رسمية.

(14) وضع القواعد التي يجب مراعاتها في إفصاح

المسافرين عما بحوزتهم من النقد الأجنبي، والنموذج الذي يستخدم في ذلك الإفصاح.

(15) تهيئة الوسائل الكفيلة بإبرام الاتفاقيات

الثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول والمنظمات الأجنبية في مجال التعاون الجنائي الدولي بصورة كافية، وأخصها المساعدة المتبادلة، والإنايات القضائية،

والمنظمات الدولية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال.

(5) وضع الوسائل الكفيلة بموافاة الجهات

القضائية وغيرها من الجهات المختصة قانوناً بما تطلبه من البيانات التي تشمل عليها قاعدة البيانات.

(6) تبادل المعلومات المشار إليها مع السلطات

الرقابية وغيرها من جهات الرقابة في الدولة، وذلك سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب تلك الجهات، والتنسيق معها، لخدمة أغراض التحري والفحص واتخاذ ما يلزم من إجراءات بصدد أنشطة غسل الأموال.

(7) تبادل المعلومات المشار إليها مع الوحدات

النظرية وغيرها من الجهات المختصة في الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، والتنسيق معها فيما يتصل بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك تطبيقاً لأحكام الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف التي تكون مصر طرفاً فيها، أو تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، مع مراعاة ما تتضمنه هذه الأحكام من ضمانات تتعلق بالحفاظ على سرية هذه المعلومات، وقصر استخدامها على الغرض الذي قدمت أو طلبت من أجله.

(8) وضع النماذج التي تستخدم إخطار

المؤسسات المالية للوحدة عن العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن غسل الأموال، وذلك على نحو يشمل على كافة البيانات التي تعين الوحدة على قيامها بأعمال التحري والفحص والتحليل، و التسجيل في قاعدة البيانات.

(9) وضع القواعد التي تستخدم في التعرف على

الهوية والأوضاع القانونية للعملاء

(5) متابعة الجهات والمؤسسات التي تعهد إليها القوانين والأنظمة المختلفة بالرقابة على المؤسسات المالية فيما يتعلق بإنشاء وهيئة الوسائل الكفيلة بالتحقق من التزام تلك المؤسسات بالأنظمة والقواعد المقررة قانوناً لمكافحة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

وقد أوجب القانون على المؤسسات المالية الإلتزام بإبلاغ الوحدة بما يتوافر من معلومات بشأن جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وما تتخذ من إجراءات بشأنها وما يؤول إليه التصرف فيه.

كما تلتزم المؤسسات المالية بإخطار الوحدة عن العمليات المالية التي يشتبه في أنها تضمن غسل أموال أو تمويل الإرهاب، وكذلك عن محاولات إجراء هذه العمليات.

ويتضح مما سبق، أن الوحدة جهة شبه مستقلة تتبع البنك المركزي، وتعتبر من وحدات الاستخبارات المالية الإدارية¹.

وجدير بالذكر، أن المشرع قد أقر حق اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج في المادة 3/ خامساً من القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بشأن طلب المعلومات والإيضاحات اللازمة من جميع الجهات المعنية - ومنها وحدة مكافحة غسل الأموال بطبيعة الحال - بشأن المتهمين والجرائم محل طلبات الاسترداد.

2. مراقبة التصرفات المالية للأشخاص ذوي

الحيثية:

عالجت المادة 52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 موضوع الأشخاص ذوي الحيثية السياسية، حيث أفادت بما يلي:

- يجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة لإلزام المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بان تتحقق من هوية العملاء، وأن تتخذ خطوات معقولة لتحديد

وتسليم المتهمين والمحكوم عليهم، وتنفيذ الأحكام الجنائية النهائية الصادرة من الجهات القضائية الأجنبية المختصة في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وضبط ومصادرة الأموال المتحصلة من هذه الجرائم أو عائداتها.

(16) العمل على إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول الأجنبية في شأن تنظيم التصرف في حصيلة الأموال المحكوم بمصادرتها من جهات قضائية مصرية أو أجنبية في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتضمن قواعد توزيع تلك الحصيلة بين أطراف الاتفاقية.

وفي سبيل قيام الوحدة بالاختصاصات المنوطة بها على الوجه الأمثل، فقد منحها القانون السلطات الآتية:

(1) القيام بأعمال التحري والفحص بمعرفة الإدارات التي تنشئها الوحدة لهذا الغرض، أو بالاستعانة بالجهات الرقابية العامة، وغيرها من الجهات المختصة قانوناً.

(2) إبلاغ النيابة العامة بما تسفر عنه أعمال التحري والفحص من قيام دلائل على ارتكاب جريمة غسل الأموال أو أي من الجرائم المنصوص عليها في المادة (2) من القانون، أو أية جريمة أخرى.

(3) التقدم إلى النيابة العامة بطلب اتخاذ التدابير التحفظية على النحو المبين المواد 208 مكرراً (أ) و208 مكرراً (ب) و208 مكرراً (ج) من قانون الإجراءات الجنائية.

(4) التصرف في الإخطارات والمعلومات التي لم يسفر التحري والفحص بشأنها عن قيام دلائل على ارتكاب أية جريمة.

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 182.

أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، إضافة إلى تلك التي يمكن للمؤسسات المالية أن تحدد هويتها بشكل آخر.

ويتضح مما سبق، أهمية الربط بين موضوع الأشخاص ذوي الحيثية السياسية ومنع وكشف وإحالة العائدات الإجرامية؛ فقد عالجت الاتفاقية هذا الموضوع في الفصل الخامس المعني باسترداد الموجودات، وعنوانت للمادة التي وضعت التدابير اللازمة للتعامل مع هؤلاء الأشخاص بمنع وكشف وإحالة العائدات المتأتية من الجريمة، وهذا له دلالة كبيرة علي أن المشرع الدولي يقرر حكماً جديداً في مجال مكافحة الفساد مفاده أن الحصول على الموجودات غير المشروعة وتهريبها إلى خارج الحدود الوطنية يقوم به أشخاص لهم نفوذ سياسي ومالي كبير في الدولة، يسهل لهم عملية تهريب الموجودات، وهذا من شأنه أن يفرض على الدول الأطراف التزاماً ببذل العناية الخاصة عند التعامل مع الحسابات والتصرفات المالية لهؤلاء الأشخاص¹.

وقد حرصت الاتفاقية على ألا تكون التدابير الخاصة بالتعامل مع الأشخاص ذوي الحيثية السياسية عائقاً أمام تعامل المؤسسات المالية مع هؤلاء الأشخاص الذين لا يوجد أي شبهة غير مشروعة في تعاملاتهم المالية، فقررت أنه لا ينبغي أن تقول هذه التدابير على أنها تنتهي المؤسسات المالية عن التعامل مع أي عميل شرعي أو يحظر عليها ذلك².

ويشير مصطلح الأشخاص ذوي الحيثية السياسية إلى الأشخاص الذين يعهد إليهم بوظائف عامة بارزة، مثل: رؤساء الدول أو الحكومات، وأفراد عائلاتهم، والأشخاص وثيقي الصلة بهم، ومن الشائع استخدام هذا المصطلح في سياق معايير مكافحة غسل الأموال التي تستهدف غسل الفساد³. وبالتالي،

هوية المالكين المنتفعين للأموال المودعة في الحسابات عالية القيمة.

- يجب على الدول الأطراف أن تجري فحصاً دقيقاً للحسابات التي يطلب فتحها، أو يحتفظ بها من قبل، أو نيابة عن أفراد مكلفين، أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة، أو أفراد أسرهم، أو أشخاص وثيقي الصلة بهم، ويصمم ذلك الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح كشف المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها.

- يجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الآتية:

أ. إصدار إرشادات بأنواع الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي يتوقع من المؤسسات المالية أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها وأنواع الحسابات، والمعاملات التي يتوقع أن توليها عناية خاصة، وتدابير فتح الحسابات، والاحتفاظ بها، ومسك دفاتها التي يتوقع أن تتخذها بشأن تلك الحسابات.

ب. إبلاغ المؤسسات المالية الوطنية بناءً على طلب دولة طرف أخرى، أو بناءً على مبادرة منها بهوية شخصيات طبيعية أو اعتبارية معينة يتوقع من تلك المؤسسات

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 185-186.

² المصدر السابق. ص 186.

³ Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons, Ivana Rossi, Laura Pop, Francesco Clementucci and Lina Sawaqed, The World Bank, n.d, p.7.

إلى تدني مستوى ثقة عملائها فيها؛ مما يهددها بخطر رفع دعاوى قضائية من قبل المساهمين الرئيسيين ضد مجلس إدارة هذه البنوك لعدم الكفاءة المهنية، وعدم الامتثال للتشريعات ذات الصلة؛ مما يسبب خطر فقدان العملاء، وخسارتها ملايين الدولارات، ودفع غرامات للمتضررين قد تفوق قدرتها المالية مما يضطرها في نهاية الأمر للإفلاس⁵.

وفي إنجلترا، عرف النظام الأساسي المعني بغسل الأموال الصادر عام 2007 الأشخاص ذوي الحثية السياسية في الفقرة (5) من الفصل 14 بأنهم الأشخاص الذين تتوفر في حقهم أي من الحالات الآتية⁶:

أ. الشخص الذي كان يشغل أو أسندت إليه وظيفة

عامة بارزة في السنة السابقة، حال كونه:

- رئيس دولة غير المملكة المتحدة.

- رئيس مؤسسة مجتمعية.

- رئيس هيئة دولية.

بما في ذلك الشخص الذي يقع في أي من الفئات المذكورة في الفقرة 4 (1) (أ) من الجدول رقم (2).

ب. أحد أفراد العائلة المباشرين لأي شخص مشار

إليه سلفاً، بما في ذلك الشخص الذي يقع في أي من الفئات المذكورة في الفقرة 4 (1) (ج) من الجدول رقم (2)؛ أو؟

ج. الأشخاص وثيقي الصلة بأي شخص مشار إليه

سلفاً، بما في ذلك الشخص الذي يقع في أي من

يستخدم هذا المصطلح لوصف الشخص الذي يتولى، أو كان يتولى في السابق، مناصب أو وظائف عامة بارزة يمكن استغلالها لتحقيق مكاسب مالية أو غسل الأموال¹.

ويساهم التعرف على الأشخاص ذوي الحثية السياسية في كونه يربط بين نظامين من أنظمة الوقاية من الفساد هما:

- تحديد ومراقبة هؤلاء الأشخاص بهدف مكافحة غسل الأموال.

- تحقيق متطلبات الإفصاح عن الأصول الخاصة بالموظفين العموميين، وهذه الأنظمة بصفة عامة صممت لتطبق بصورة مستقلة إلا أنها متكاملة².

فهؤلاء الأشخاص هم الأكثر قدرة على القيام بعمليات غسل الأموال؛ لأنه من السهل قيامهم بإساءة استخدام مناصبهم ونفوذهم لقيامهم بممارسات فاسدة، مثل: الرشوة، والابتزاز، واختلاس الأموال العامة، ولديهم القدرة على استخدام النظم المالية الوطنية والدولية لغسل عائدات الفساد³.

فمعظم هؤلاء الأشخاص لن يتمكنوا من تجنب الانخراط في الممارسات الفاسدة، ومن المحتمل قيامهم باستخدام نفوذهم لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصالح العامة؛ لذلك فإن الاستخدام الجيد لأنظمة التعامل مع هؤلاء الأشخاص يعتبر عنصراً حاسماً لمكافحة حجم الفساد الكبير كآلية لمنع غسل عائدات الفساد قبل أن يزداد الأمر تعقيداً⁴.

كذلك فإن تعامل البنوك مع الأشخاص ذوي الحثية السياسية، قد يمثل أخطاراً محدقة؛ حيث إن البنوك التي تتعامل مع حسابات القادة الأكثر فساداً في العالم، قد يودي بها الأمر

¹ United Kingdom Financial Intelligence Unit (UKFIU), Serious Organized Crime Agency, op. cit., p. 2.

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 198.

³ المصدر السابق. ص 198.

⁴ Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons, Ivana Rossi, Laura Pop, Francesco Clementucci and Lina Sawaqed, The World Bank, op. cit., p. 7.

⁵ Refining the PEP Definition, White paper produced by World Check, Edition II, April 2008, p. 6.

⁶ The Money Laundering Regulations 2007, Statutory Instruments 2007 No. 2157, PART 2.

- الشخص الذي لديه ملكية المنفعة الوحيدة للكيان أو الترتيب القانوني الذي يعرف أنه قد تم إعداده لصالح الشخص ذوي الحيثة السياسية.
- يتضح مما سبق، أن القانون الإنجليزي متوافق تماماً مع المعايير الدولية والإقليمية المعنية بالأشخاص ذوي الحيثة السياسية، خاصة مجموعة العمل المالي، والتوجيه الأوروبي رقم 2006/70/EC الصادر عن المفوضية الأوروبية².
- وفي الولايات المتحدة الأمريكية،** يستخدم القانون الأمريكي مصطلح المسؤول الأجنبي في قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة، ومصطلح كبار الشخصيات السياسية الأجنبية للدلالة على الأشخاص ذوي الحيثة السياسية، وتضم هذه الشخصيات الفئات الآتية³:
 - أ. أي مسؤول كبير حالي أو سابق في:
 - السلطة التنفيذية أو التشريعية أو الإدارية أو العسكرية، أو القضائية للدولة الأجنبية.
 - حزب سياسي أجنبي كبير.
 - كبار المسؤولين التنفيذيين في المؤسسات التجارية الأجنبية المملوكة للدولة.
 - ب. شركة، أو مؤسسة تجارية، أو أي كيان آخر أنشئت لصالح أي من الشخصيات السابقة.
 - ج. أفراد العائلة المباشرين وتضم: الأزواج، والآباء والأبناء، والأشقاء، وآباء، وأبناء، وأشقاء الزوج.
 - د. الأشخاص شديدي الصلة، وهم المعروف عنهم ارتباطهم على نطاق واسع وعلني بأحد الأشخاص سالف الذكر (خاصة من قبل المؤسسات المالية).
- ومصطلح كبار الشخصيات السياسية الأجنبية مستخدم في القسم 312 من قانون PATRIOT وهو يشبه إلى

- الفئات المذكورة في الفقرة 4 (1) (د) من الجدول (2).
- وبالرجوع إلى الجدول رقم 2 الملحق باللوائح المعنية بغسل الأموال سألقة الذكر، نجد أن المادة 4 قد حددت مجموعة من الفئات التي تعتبر أشخاص ذوي الحيثة السياسية، وهذه الفئات هي¹:
 - أ. الأشخاص الذين تولوا مناصب عامة بارزة، مثل:
 - رؤساء الدول، والحكومات، والوزراء، ونوابهم، ومساعديهم.
 - أعضاء الهيئات التشريعية.
 - أعضاء المحاكم العليا، والمحاكم الدستورية، والهيئات القضائية رفيعة المستوى التي لا تخضع قراراتهم للاستئناف إلا على سبيل الاستثناء.
 - أعضاء محاكم المراجعة، وأعضاء مجالس إدارات المصارف المركزية.
 - السفراء، والقائمون بالأعمال، وكبار الضباط في القوات المسلحة.
 - أعضاء مجالس الإدارة، أو أعضاء الهيئات الرقابية في الشركات المملوكة للدولة.
 - ب. التعريف السابق لا يشمل الموظفين ذوي الدرجات الوظيفية المتوسطة وصغار المسؤولين.
 - ج. أفراد العائلة المباشرين، وهم: الزوج، والشريكة، والأطفال، والآباء. د. الأشخاص وثيقي الصلة، ويشمل ذلك:
 - الشخص الذي يُعرف أن له ملكية في المنفعة المشتركة للكيان أو الترتيب القانوني، أو لديه أي علاقات تجارية وثيقة أخرى مع الشخص ذوي الحيثة السياسية.

¹ Schedule 2: Regulations 4 (1) (e) and (2), 13 (6) and (8) and 14 (5).

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 207.

³ The SAR Activity Review Trends Tips & Issues, Issue 19, In Focus: Foreign Corruption, Financial Crimes Enforcement Network, May 2011, p. 57.

أما في مصر، فقد أصدر المشرع القرار بقانون رقم 106 لسنة 2013 بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، الذي يعد أول تنظيم تشريعي يعالج موضوع الأشخاص ذوي الحيثية السياسية في إطار فرض رقابة فعالة علي تصرفات المسؤولين الحكوميين، منعاً لنشوء أياً من حالات التعارض المطلق أو النسبي فيما بين مصالحهم الخاصة والمصالح العامة للجهة القائمين علي إدارتها، أو المنتسبين لها، بحسب الأحوال. وقد حددت المادة 1 من القرار بقانون المذكور نطاق الأشخاص الخاضعون له، وهم:

- (1) رئيس الجمهورية.
 - (2) رئيس مجلس الوزراء والوزراء.
 - (3) المحافظين وسكرتيري عموم المحافظات ورؤساء الوحدات المحلية.
 - (4) رؤساء الهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة العامة.
 - (5) نواب ومساعدى الأشخاص شاغلي المناصب والوظائف المشار إليهم في البنود السابقة، ومن يفوضونهم في بعض اختصاصاتهم.
- ثم أوردت المادة 2 من القرار بقانون المذكور تعريفات للمصطلحات المبتي عليها تطبيقه، وهي علي الترتيب التالي:
- أ. **المسئول الحكومي:** هو كل شخص يشغل أحد المناصب أو الوظائف المنصوص عليها بالمادة الأولى من هذا القانون.
- ب. **الشخص المرتبط:** هو كل شخص تربطه بالمسئول الحكومي صلة قرابة حتي الدرجة الرابعة، والشركات التي يساهمون فيها أو يديرونها.

حد كبير مفهوم الأشخاص ذوي الحيثية السياسية، ولا يشمل صغار الموظفين والموظفين ذوي الرتب المتوسطة¹. أما قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة، فإنه ينطبق على أي مدفوعات غير مشروعة خاصة الرشوة في نطاق الفئات الآتية:

- (1) أي موظف عام أجنبي.
- (2) أي حزب سياسي أجنبي.
- (3) أي مرشح لشغل منصب سياسي أجنبي.
- (4) أي شخص، يعلم أن كل أو جزء من المبلغ سيقدم، أو سيعطى، أو سيوعد به لأي من الفئات الثلاث سالفة الذكر.

وعلى الرغم أن القانون يميز بين موظف عام أجنبي، وحزب سياسي أجنبي، ومرشح لشغل منصب سياسي أجنبي، فإن مصطلح "مسئول أجنبي" يشير عموماً إلى أي فرد يقع ضمن أي من الفئات الثلاث التي يحددها قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة وهي²:

- (1) أي موظف في حكومة أجنبية أو
- (2) أي إدارة أو وكالة أو هيئة وسيطة، أو
- (3) أي منظمة دولية عامة، أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية أو نيابة عن أي حكومة كهذه أو إدارة أو وكالة أو الهيئة الوسيطة، أو نيابة عن أي منظمة دولية عامة.

ويتضح مما سبق، أن القانون الأمريكي متوافق تماماً مع المعايير الدولية التي قررتها الاتفاقية فيما يخص التعامل مع الأشخاص ذوي الحيثية السياسية، ولا سيما في توسعة النطاق الشخصي لهؤلاء الأشخاص من ناحية، وعدم ربط الحيثية السياسية بفترة زمنية معينة تتحسر بعد فواتها عن الشخص المعني بها³.

¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Politically_exposed_person_cite_note – 8.

² A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act. by the Criminal Division of the U.S. Department of Justice and the Enforcement Division of the U.S. Securities and Exchange Commission, November 14, 2012, p p: 19:20.

³ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 210.

- أسهم أو حصص في هذه الشركات أو المشروعات أو في أي أشكال أخرى للمشاركة في أرباحها.
- يجب على المسؤول الحكومي أن يخطر اللجنة بالأسهم والحصص التي عهد بإدارتها إلى الغير وبيانات من عهد إليه بالإدارة وصلاحياته، وأن يقدم إلي اللجنة تقريراً سنوياً عن نتائج أعمال تلك الإدارة.
 - يجب أن يكون كل تعامل للمسئول الحكومي مع أشخاص القطاع الخاص مقابل السعر العادل، ويكون السعر عادلاً متى كان وفقاً للسعر وبالشروط السائدة في السوق وقت إجراء التعامل.
 - يحظر على المسؤول الحكومي أن يقترض مالياً أو يحصل على تسهيل ائتماني أو يشتري أصلاً بالتقسيط إلا وفقاً لمعدلات وشروط العائد السائدة في السوق دون الحصول على أية مزايا إضافية، ويشترط إخطار اللجنة، وكذلك بالنسبة لكل تسوية يجريها المسؤول الحكومي مع أية جهة مانحة للائتمان.
 - يحظر على المسؤول الحكومي تلقي أو قبول هدايا أو أي أشكال أخرى من المجاملة من أي جهة سواء كانت عامة أو خاصة باستثناء الهدايا الرمزية والرسمية.
 - يحظر على المسؤول الحكومي تقديم الخدمات الاستشارية، سواء مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة.
 - يحظر على المسؤول الحكومي عند تركه منصبه أو وظيفته لأي سبب، ولمدة ستة أشهر تالية، أن يتولى منصباً أو وظيفة في القطاع الخاص لدي شركة أو جهة كانت تابعة أو مرتبطة بعمله السابق أو خاضعة لرقابته، أو القيام بأعمال

- ج. **تعارض المصالح:** هو كل حالة يكون للمسئول الحكومي أو الشخص المرتبط به مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظ علي المال العام أو تكون سبباً لكسب غير مشروع لنفسه أو للشخص المرتبط.
 - د. **التعارض المطلق:** هو كل حالة يترتب عليها ضرر مباشر أو محقق للمصلحة أو الوظيفة العامة.
 - هـ. **التعارض النسبي:** وهو كل حالة يحتمل فيها وقوع ضرر للمصلحة أو الوظيفة العامة.
- وباستقراء نصوص القرار بقانون رقم 106 لسنة 2013 بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، يبدو لنا جملة ملاحظات نوردها فيما يلي¹:
- انصب جل تركيز المشرع علي فئات معينة في تطبيق أحكام القرار بقانون سالف البيان، وهم هؤلاء المذكورون في المادة 1 منه فقط.
 - أنشأ المشرع لجنة أسماها "لجنة الوقاية من الفساد" أناطها بتطبيق أحكام هذا القانون، وعهد إليها تقدير ما يعد تعارضاً مطلقاً أو تعارضاً نسبياً، وترك أمر تشكيلها وتحديد اختصاصاتها لقرار يصدر من رئيس الجمهورية.
 - تقع مسئولية تجنب تعارض المصالح في المقام الأول على المسؤول الحكومي، الذي يتعين عليه تقديم إخطار للجنة (لجنة الوقاية من الفساد) فيما يمكن أن يثير الشك أو التساؤل أو الريبة لوجود حالة من حالات تعارض المصالح.
 - يجب على المسؤول الحكومي خلال مدة لا تجاوز شهرين من تعيينه أن يتخذ الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته في أسهم أو حصص الشركات أو المشروعات التجارية عن إدارة أي

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 211 وما بعدها.

تتعلق هذه الآليات بالمرحلة القضائية لاسترداد الأموال المنهوبة بالخارج، والذي اعتبرته اتفاقية الأمم المتحدة مبدأً أساسياً من مبادئها ألزمت بمقتضاه الدول الأطراف بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة في خصوصه، وذلك باتخاذ مجموعة من التدابير التحفظية ذات الصلة بتجميد وحجز تلك الأموال، كي ما تكون أداة فعالة لمصادرتها بحكم نهائي صادر عن القضاء الجنائي أو المدني في الدولة الطالبة.

وقد لا تتمكن الدول أحياناً من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لاسترداد الأموال المنهوبة عندما لا تكون الملاحقة الجنائية ممكنة؛ بسبب وفاة الجاني، أو فراره، أو غيابه ... إلخ، ومن ثم لا يمكن اتخاذ الإجراءات الجنائية في مواجهته، ويترتب على ذلك عدم جواز أعمال أهم آليات استرداد الأموال المنهوبة وهي مصادرتها جنائياً. وحينئذ تبرز آلية اقتضتها الظروف العملية لاسترداد تلك الأموال دون استصدار حكم جنائي بالإدانة، تتجسد في حمل الجاني على التقدم بالتصالح مع الجهة المعنية في الدولة الطالبة مقابل إنهاء الأوامر الصادرة بحجز وتجميد أمواله المهربة بالخارج وانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو وقف تنفيذ العقوبة المقضي بها في خصوصها بحسب الأحوال. وهو ما سنعرض له تباعاً فيما يلي:

1. التدابير التحفظية الدولية:

بالنظر إلى الأجل الطويلة التي تستغرقها إجراءات استرداد الأموال المنهوبة¹، وللحفاظ عليها من مخاطر التصرف فيها أو تبديدها²، حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 على حث الدول الأطراف على اتخاذ أقصى قدر ممكن في نظمها القانونية الداخلية يلزم باتخاذ التدابير التحفظية

مهنية خاصة ترتبط بها، أو التعامل مع الجهة التي كان يرأسها إلا بعد موافقة اللجنة.

- يحظر على المسؤول الحكومي الاستثمار في مجالات كانت تابعة له بشكل مباشر أو تقديم الاستشارات لشركات كانت تابعة أو خاضعة لرقابة الجهة التي كان يرأسها وذلك خلال المدة المشار إليها.

- توقع على المسؤول الحكومي الذي يخالف الأحكام السابقة عقوبة الحبس والغرامة التي لا تقل عن العائد الذي تحقق ولا تزيد على ضعفه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ويري الباحث، أن صدور القرار رقم 106 لسنة 2013

بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، يشكل اتجاهاً محموداً للمشرع المصري علي طريق تطبيق أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، وذلك في خصوص إلزام الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة نحو كشف ومنع وإحالة العائدات الإجرامية التي يتحصل عليها الأشخاص ذوي الحيثية السياسية، والحيولة دون تهريبها إلي الخارج.

بيد أن الأمر في حاجة إلي مزيد من الجهد التشريعي، وذلك بإدخال تعديلات علي المادة 1 من القرار بقانون سالف البيان مفادها؛ توسيع دائرة الأشخاص الخاضعين لأحكامه من أعضاء السلطة التنفيذية، لتشمل أفراد عائلاتهم، والأشخاص وثيقي الصلة بهم. وكذلك لتضم أعضاء السلطتين التشريعية والقضائية وعائلاتهم، والأشخاص وثيقي الصلة بهم، أسوة بالقانونين الإنجليزي والأمريكي علي النحو المتقدم بيانه.

ثانياً: أهم آليات استرداد الأموال المنهوبة دولياً ووطنياً:

¹ عبد الكريم، تبون (2020). التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي القانون الجزائري. بحث منشور في مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، مج.4، ع.2، ديسمبر. ص 70.

² رابحي، لخضر، فليج غزلان (2019). التعاون الدولي لاسترداد العائدات المتحصلة من جرائم الفساد. بحث منشور في مجلة الدراسات الحقوقية. مج.6، ع.2، ديسمبر. ص 444.

العائدات إليها أو بُدلت بها، والممتلكات التي اختلطت بها تلك العائدات.

- يخضع لنطاق التدابير التحفظية العائدات الإجرامية على النحو سالف الذكر إذا حُولت هذه العائدات إلى ممتلكات أخرى، أو بدلت بها، جزئياً أو كلياً.

- يخضع لنطاق التدابير التحفظية العائدات الإجرامية على النحو سالف الذكر، إذا خُطت هذه العائدات بممتلكات، اكتسبت من مصادر مشروعة في حدود القيمة المقدرّة للعائدات المخلوطة، وذلك مع عدم المساس بحقوق الغير حسن النية.

ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة للتمكين من كشف أي من الأشياء سالفة الذكر، أو اقتفاء أثرها، أو تجميدها، أو حجزها لغرض مصادرتها.

وقد وضعت الاتفاقية التزام آخر على عاتق الدول الأطراف يوجب عليها اتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية اللازمة لإدارة الموجودات التي تم تجميدها، أو حجزها.

وقد أكدت الاتفاقية على وجوب إتاحة السجلات المصرفية، أو المالية، أو التجارية أمام السلطات القضائية الأجنبية المختصة، وهيئات إنفاذ القانون المسؤولة عن التحفظ على الموجودات، وعدم جواز الاحتجاج بالسرية المصرفية.

ونظراً لأن التدابير التحفظية الدولية، تتم من خلال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، نصت الاتفاقية في المادة 46 المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة على بعض تطبيقات المساعدة

اللازمة لمصادرة العائدات الإجرامية المهربة إليها، المتأتية من جرائم الفساد¹.

ومن هذا المنطلق، يبرز دور التدابير التحفظية باعتبارها أحد أهم مجالات تطبيق الاتفاقية، التي تهدف إلى منع الفساد، والتحري عنه، وملاحقة مرتكبيه، وذلك من خلال اتخاذ مجموعة إجراءات مؤداها تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال التي جرمتها الاتفاقية.

وقد عرفت المادة 2 من الاتفاقية التجميد أو الحجز بأنه "فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات، أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناءً على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى".

وبالتالي، يستخدم مصطلحي الحجز أو التجميد كمترادفين للتعبير عن دلالة واحدة؛ وهي الحظر المؤقت علي التصرف في الممتلكات المشبوهة لحين التصرف فيها بشكل نهائي بالمصادرة أو الإفراج عنها².

وقد وضعت المواد 31 و46، و54، و55 من الاتفاقية القواعد الحاكمة للنظام الدولي للتدابير التحفظية علي النحو التالي:

• حددت المادة 31 نطاق التدابير التحفظية الدولية كما يلي:

- يخضع لنطاق التدابير التحفظية العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية، أو ممتلكات تعادل قيمتها؛ والممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية، والإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات، والممتلكات التي حُولت تلك

¹ خلاف، فاتح (2021). إشكالية تفعيل إجراءات الاسترداد غير المباشر لأموال الجزائر المنهوبة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد لسنة 2003. بحث منشور في المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية. مج.16، ع.2، ص 280.

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 260.

- ينبغي على الدول الأطراف التي تتلقى أمراً يتعلق بالتدابير التحفظية من الدولة الطالبة أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة؛ لتصدر التدبير التحفظي المطلوب، بهدف إنفاذه بالقدر المطلوب.

- ينبغي على الدولة الطالبة أن تضمن طلب المساعدة القانونية المتبادلة الذي تقدمه للدولة المتلقية بالإضافة إلى المعلومات الواردة في الفقرة 15 من المادة 46 بياناً بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة ووصفاً للإجراءات المطلوبة، ونسخة مقبولة قانوناً من الأمر الذي استند إليه الطاب.

وجدير بالذكر، أن تنفيذ التدابير التحفظية، يتم وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة المتلقية، وقواعدها الإجرائية، أو أي اتفاق ثنائي، أو متعدد الأطراف قد تكون ملتزمة به تجاه الدولة الطالبة.

وقد منحت الاتفاقية الدولية المتلقية حق رفض التعاون في تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للمادة 55 منها، أو إلغاء التدابير التحفظية في حالة إذا لم تلق الدولة المتلقية أدلة كافية، أو لم تقدم هذه الأدلة عند تقديم الطلب، أو إذا كانت الممتلكات زهيدة القيمة لا يعتد بها، وينبغي على الدولة الطالبة قبل رفض طلب تنفيذ التدابير التحفظية أن تتيح للدولة الطالبة فرصة لعرض ما لديها من أسباب، تستدعي مواصلة تلك التدابير.

أما النظام القانوني الدولي للتدابير التحفظية، من الناحية الموضوعية؛ فقد وضعته المادة 54 من الاتفاقية التي قررت أنه ينبغي على الدول الأطراف في الاتفاقية وضع نظام قانوني داخلي يمكن من:

أ. أن تسمح الدولة الطرف المتلقية لسلطاتها المختصة بإنفاذ الأوامر الأجنبية الصادرة بالتدابير التحفظية من تجميد وحجز الموجودات، بناءً على أمر تجميد أو حجز صادر عن سلطة مختصة في الدولة الطالبة

القانونية المتبادلة ذات الصلة بالتدابير التحفظية، فقررت أنه يجوز للدول الأطراف طلب المساعدة القانونية المتبادلة لتحديد العادات الإجرامية، أو الممتلكات، أو الأدوات، أو الأشياء الأخرى، أو اقتفاء أثرها.

كذلك يجوز للدول الأطراف طلب المساعدة القانونية المتبادلة لتنفيذ عمليات التفتيش، والحجز، والتجميد، وبصفة عامة يجوز طلب المساعدة القانونية المتبادلة لتنفيذ أي من الأحكام القانونية الواردة في الفصل الخامس.

• وقد حددت المادة 54 من الاتفاقية حالات التدابير التحفظية الدولية، فقررت ما يلي:

- ينبغي على الدول الأطراف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات بناءً على طلب تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطالبة.

- ينبغي على الدول الأطراف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات بناءً على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطالبة.

- ينبغي على الدول الأطراف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات بناءً على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة بتلك الممتلكات.

• وقد حددت المادة 55 من الاتفاقية إجراءات التدابير التحفظية الدولية، فقررت ما يلي:

- ينبغي على الدول الأطراف التي تتلقى طلباً يتعلق بالتدابير التحفظية من الدولة الطالبة أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة لتصدر التدبير التحفظي المطلوب، وأن تضعه موضع النفاذ في حال صدوره.

- أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة؛ لتصدر أحد التدابير التحفظية، أو أمر المصادرة، وأن تضع تلك التدابير أو ذلك الأمر موضع النفاذ في حال صدوره.

- أن تحيل إلى سلطاتها المختصة طلب التدابير التحفظية أو أمر المصادرة الصادر عن محكمة في الدولة الطالبة، بهدف إنفاذه بالقدر المطلوب، حيثما كان متعلقاً بعائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى موجودة في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب.

ب. يجب أن تتضمن طلبات التدابير التحفظية مجموعة من البيانات والمستندات التي أوردتها المادة 46 من الاتفاقية كما يلي:

- وصفاً للممتلكات المراد التحفظ عليها أو مصادرتها، بما في ذلك "وكلما كان ذلك ممكناً" مكان الممتلكات، وقيمتها المقدرة، حيثما تكون ذات صلة، وبياناً بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطرف الطالبة يكفي لتمكين الدولة الطرف المتلقية من استصدار الأمر في إطار قانونها الداخلي.

- نسخة مقبولة قانوناً من أمر المصادرة الذي يستند إليه الطلب والصادر عن الدولة الطرف الطالبة، وبياناً بالوقائع ومعلومات عن المدى الزمني المطلوب لتنفيذ الأمر، وبياناً يحدد التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف الطالبة لتوجيه إشعار مناسب للأطراف الثالثة حسنة

بشأن ممتلكات، ستخضع في نهاية المطاف للمصادرة.

ب. أن تسمح الدولة الطرف المتلقية لسلطاتها المختصة بإصدار الأوامر الوطنية بالتدابير التحفظية من تجميد وحجز الموجودات المهرية بناءً على طلب تجميد أو حجز صادر عن سلطة مختصة في الدولة الطالبة عندما توجد مبررات كافية لإصدار تلك الأوامر بشأن ممتلكات ستخضع للمصادرة. وبالتالي، تكون المادة 54 من الاتفاقية قد ألزمت الدول الأطراف بالتزامين رئيسيين، هما¹:

الالتزام الأول: اتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها الوطنية من الاعتراف بالتدابير التحفظية؛ بناءً على طلب تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطالبة يوفر أساساً معقولاً لاعتقاد الدولة المتلقية بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل، وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف للمصادرة.

الالتزام الثاني: تمكين السلطات الوطنية من الأمر بمصادرة ممتلكات ذات منشأ أجنبي، إما بناءً على جريمة غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية، وإما من خلال إجراءات أخرى ينص عليها قانونها الداخلي.

أما النظام القانوني الدولي للتدابير التحفظية، من الناحية الإجرائية؛ فقد وضعت المادة 55 من الاتفاقية التي قررت أنه ينبغي على الدول الأطراف ما يلي:

أ. تقديم المساعدة "إلى أقصى مدى ممكن" في إطار نظامها القانوني الداخلي، عندما تتلقي طلباً من دولة طرف أخرى لإصدار التدابير التحفظية على ما يوجد في إقليمها من عائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى، وفي هذه الحالات على الدول الأطراف القيام بما يلي:

¹ المصدر السابق. ص ص 256-257.

وتستند الأوامر التحفظية في أماكن أخرى من المملكة على أقسام أخرى من قانون منع الفساد، وتقدم طلبات التدابير التحفظية للمحكمة المختصة في كل ولاية قضائية.

فيجوز للسلطة القضائية البريطانية إصدار قرارات تحفظية لتجميد الأموال وتحظر على أي شخص منهم التصرف في الموجودات التي تم تحديدها في طلب المساعدة القانونية المتبادلة عند استيفاء الشروط الآتية:

- أن يحدد الطلب مكان الموجودات ذات الصلة التي يملكها المدعي عليه/ المتهم في الولاية القضائية البريطانية التي يلتمس منها تقديم المساعدة.

- أن تكون التحقيقات الجنائية قد بدأت في الدولة الطالبة فيما يتعلق بجريمة ما، أو أن الإجراءات القضائية المتعلقة بالجريمة، قد بدأت في تلك الدولة التي قدمت الطلب ولم تنتهي بعد،

- وجود أسباب جدية للاعتقاد بأن المدعى عليه أو المتهم الذي ورد اسمه في الطلب قد استفاد (بحصوله على مبالغ نقدية أو ممتلكات) من سلوكه الإجرامي.

ولا يجوز تقييد حرية التصرف في الموجودات غير التي تلك يتوافر بشأنها أسباب معقولة للاعتقاد بالحاجة لذلك التقييد للوفاء بما ورد بطلب المساعدة، وعليه لا يجوز تقييد

النية ولضمان مراعاة الأصول القانونية، وبياناً بأن أمر المصادرة النهائي.

- بياناً بالوقائع التي استندت إليها الدول الطرف الطالبة، ووصفاً للإجراءات المطلوبة، ونسخة مقبولة قانوناً من الأمر الذي استند إليه الطلب، حيثما كان ذلك متاحاً.

يتضح مما سبق، أن الاتفاقية جمعت بين منهجين لتنفيذ التدابير التحفظية الدولية الصادرة عن الدولة الطالبة هما التنفيذ المباشر، والتنفيذ غير المباشر، فإما أن تقدم الدولة الطالبة الأدلة التي تدعم الطلب المقدم أو الأمر الداخلي للمصادرة، وإما أن يسمح بالتنفيذ المباشر للأمر الصادر عن الدولة الطالبة باعتباره أمراً محلياً، ما دامت بعض الشروط قد تم تلبيتها. ويعتبر نهج التنفيذ المباشر أقل تكلفة وأسرع وأكثر وأنجح من نهج التنفيذ غير المباشر¹.

وفي إنجلترا²، يتم الالتزام بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المعنية بالتدابير التحفظية (التقييد أو المصادرة)، والأساس القانوني لتنفيذ تلك التدابير في إنجلترا وويلز الأقسام 40 إلى 47 الخاصة الفصلين 444 و447 من قانون عائدات الجريمة لعام 2002، كذلك يتم إصدار التدابير التحفظية وفقاً للأمر 2005 لقانون منع الفساد لعام 2002 (الطلبات والأوامر الخارجية)، الذي تختص به محكمة التاج،

¹ المصدر السابق. ص 258.

فكما ورد بالتقرير الصادر عن اجتماع فريق الخبراء العامل غير الرسمي المعني بأفضل ممارسة في أنشطة المساعدة القانونية المتبادلة، والذي عقده مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فإن التجربة في هذا المجال تبين بوضوح أن "نهج الإنفاذ المباشر أقل استهلاكاً للموارد بكثير، ويتجنب الازدواجية، وهو أكثر فعالية بصورة كبيرة ويتم في الوقت المناسب"، واتساقاً مع نتائج اجتماع الفريق العامل للخبراء المعني بالتجريد من الموجودات، أوصى الفريق العامل للخبراء المعني بالمساعدة القانونية المتبادلة بشدة أن تتبنى الدول التي لم تعمل بعد تشريعات تسمح بالإنفاذ المباشر لأوامر التجميد والحجز والمصادرة الصادرة عن دول أخرى. Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption, Second revised edition 2012, op. cit., p 219.

² أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 272 وما بعدها.

في الدولة طالبة دون إصدار قرار بالمصادرة، أو إذا لم يتم تسجيل أمر المصادرة في المملكة المتحدة بغرض إعطائه الصيغة التنفيذية خلال فترة زمنية معقولة.

ويجوز الطعن على الأمر الصادر بالتحفظ، فإذا ما مُنح أمر التقييد، فإنه يحق للمدعى عليه أو المتهم أو أي شخص آخر متأثر أو متضرر من صدور هذا الأمر أن يتقدم بطلب إلى المحكمة لتعديله أو إلغائه، ويمكن التقدم بذلك الطلب بعد إعلام المدعي العام في المملكة المتحدة وإعطائه مهلة بسيطة قد لا تزيد عن يومين؛ لذلك من المهم أن تقوم الدولة طالبة سريعاً بالرد على أية طلبات أو استفسارات يطلبها المدعي العام في المملكة المتحدة للحصول على معلومات أو مساعدة لازمة لمعارضة ذلك الطلب.

وقد توقع عقوبات في حال عدم امتثال أي شخص لأمر التقييد وشروطه بعد إبلاغه أو إعلامه به، فقد يعرض نفسه للسجن لمدة تصل إلى سنتين أو لدفع غرامة غير محددة القيمة. وفي الولايات المتحدة الأمريكية، تجيز القوانين هناك أعمال التدابير التحفظية تمهيداً لإصدار قرارات قضائية بالمصادرة الجنائية أو المدنية، فالمحاكم الأمريكية تملك صلاحيات واسعة لتأمر بتجميد أو الاستيلاء على عقار قبل المحاكمة لضمان أن يكون موجوداً عند إصدار أمر المصادرة، شريطة أن يكون هناك سبب محتمل للاعتقاد بأن تلك الموجودات أو العقارات يمكن إسنادها إلى الجريمة¹.

وتتعدد صور التدابير التحفظية التي تقوم بها الولايات المتحدة إعمالاً لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، ووفقاً لدليل استرداد الأصول الصادر عن الحكومة الأمريكية² يمكن أن يميز

أموال ما لم يكن هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأن الإجراءات القضائية الأجنبية ستقضي إلى إصدار طلب تقييد خارجي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المحاكم لن تصدر أية أوامر تقييد إلا إذا كانت مطمئنة ومقتنعة بأنها ضرورية، وهو ما يعني وجوب إقناع المحكمة بوجود خطر، قد ينتج عنه تبديد الموجودات ما لم تستجب لتنفيذ أمر التقييد الوارد في طلب المساعدة القانونية المتبادلة.

ويجب التأكيد على أن تقييد الملكية قاصر على الموجودات داخل المملكة المتحدة فقط، وليس للمحاكم أي اختصاص لتقييد المدعى عليه من التعامل بالأموال الموجودة في الخارج بعد استلام طلب المساعدة القانونية المتبادلة.

ويمكن لأمر التقييد أن:

- يصدر بناءً على طلب مقدم من الشخص الذي تم إحالة الطلب إليه، أو من المدعي العام الذي فوضه ذلك الشخص لتقديم ذلك الطلب.
- يصدر دون إبلاغ المدعى عليه أو المتهم، وذلك بتقديم الطلب إلى القاضي في جلسة خاصة.
- يأخذ بعين الاعتبار توفير نفقات معيشية معقولة للمدعى عليه أو المتهم، ومصاريفه القانونية المعقولة المتعلقة بإجراءات التقييد أو تسجيل الأمر الصادر من الخارج.
- ويستمر أمر التقييد ساري المفعول إلى حين تعديله أو إنهائه بإصدار أمر لاحق من المحكمة، ويجب على المحكمة إنهاء الأمر إذا لم تبدأ الإجراءات الجنائية في الدولة طالبة خلال فترة زمنية معقولة، أو إذا ما انتهت الإجراءات الجنائية

¹ Recovering Proceeds of Corruption, Linda M. Samuel, Third Regional Seminar on Good Governance for Southeast Asian Countries, Co-hosted by UNAFEI, the Department of Justice of the Republic of the Philippines and the UNODC Regional Centre for East Asia and the Pacific, 9-12 December 2009, Manila, the Philippines, TOKYO, JAPAN, October 2010, p. 7.

² U.S. Asset Recovery Tools & Procedures: A Practical Guide for International Cooperation, May 2012, P. 6.

الأمريكيين تحديد طبيعة وملابسات التهم والأساس القانوني والمنطقي للاعتقاد بأن الشخص المعتقل أو المتهم لديه ممتلكات في الولايات المتحدة يمكن أن تكون عرضة للمصادرة بموجب القوانين الأمريكية التي تتطلب بعض الأدلة على أن الممتلكات المعنية لها علاقة محتملة بعائدات الجريمة الأجنبية، كما يتعين أن ينص على الحاجة لإصدار قرار التحفظ للحفاظ على تجميد الممتلكات لفترة من الوقت تكون ضرورية للحصول على أدلة من الدولة الطالبة أو جهة أخرى يمكن استخدامها في حالة المصادرة أو التحفظ المرتقب للممتلكات.

إضافة إلى المعلومات العامة المشار إليها أعلاه يجب أن تشمل طلبات التدابير التحفظية المقدمة إلى الولايات المتحدة معلومات تظهر السبب المحتمل بأنه تم ارتكاب جريمة، والربط بين تلك الجريمة والأصول المراد تجميدها للشخص المتهم، كما يجب تضمين المعلومات الإضافية المتاحة مثل شهادات الشهود، والوثائق ذات العلاقة وغيرها.

ب. الحجز من خلال تطبيق الأوامر والأحكام الأجنبية:

تمتلك الولايات المتحدة القدرة على تنفيذ التدابير التحفظية الأجنبية بموجب طلبات اتفاقيات المساعدة القانونية المتبادلة أو بموجب الطلبات التي تقدم بناءً على اتفاقيات متعددة الأطراف، بما فيها معاهدة فيينا عام ١٩٨٨، وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الجريمة المنظمة.

إلا أنه يجب أن تكون الجريمة، التي يتم حجز الممتلكات بموجبها ومصادرتها، تُخضع الممتلكات للمصادرة بموجب القوانين الأمريكية، وتشمل أعمالاً ضمنية تم القيام بها في الولايات المتحدة.

أما في مصر، ينظم المشرع الإجرائي الأحكام العامة للتدابير التحفظية في المواد 208 مكرراً (أ) و(ب) و(ج) من قانون الإجراءات الجنائية، وهي ذات الأحكام التي قررتها الفقرة الثانية من المادة 5 من قانون مكافحة غسل الأموال رقم 80

بين نوعين من الإجراءات التحفظية الدولية وفقاً للأساس القانوني، هما¹:

أ. التحفظ إنفاذاً لمذكرة اعتقال أو اتهامات أجنبية:

الحجز المدني في الولايات المتحدة يجب أن يستند على أدلة مستمدة من جريمة ارتكبت في الخارج، مثل: جرائم الفساد، والولايات المتحدة تسعى لضبط الأصول التي تستند على توقيف أو اتهام جنائي، وتسمح للسلطات الأجنبية خلال مدة معقولة تقديم ما يكفي من الأدلة تبين من خلالها الأسباب المحتملة لتمكين الولايات المتحدة من اتخاذ إجراءات المصادرة المدنية، هذا الحجز المبدئي لا يتطلب بيان السبب المحتمل للمصادرة، والمدة المؤقتة التي يمكن تقديمها للمحكمة عند إيداء قضية مقبولة².

وبموجب قوانين الولايات المتحدة يجوز للمحاكم بموجب طلب صادر عن المدعين العامين، إصدار قرار مؤقت (قابل للتجديد لمدة 30 يوماً) بتجميد أصول أو موجودات داخل الولايات المتحدة، بناءً على أمر ضبط أو اعتقال أو تهمة صادرة في دولة أجنبية تحسباً لتقديم طلب بالمصادرة لا تكون قائمة على أساس الإدانة ضد الممتلكات بموجب التهم الأجنبية التي يمكن أن تسفر عن قرار مصادرة وفقاً للقوانين الأمريكية.

وخلال القيام بإجراءات المصادرة، تستطيع الولايات المتحدة تقديم طلب لأي ضابط قضائي فدرالي (قاض) في المقاطعة التي توجد فيها الممتلكات لإصدار قرار أحادي الجانب لتجميد الممتلكات الخاضعة للمصادرة لمدة لا تزيد عن 30 يوماً، وخلال فترة انتظار توفير الأدلة - إذا تم تطبيق الأسلوب الأحادي الجانب - لا يتم إصدار مذكرة لإبلاغ الأطراف المعنية، ويمكن تمديد الفترة في حال قدرة السلطات الأمريكية على إظهار أسباب معقولة لتمديد فترة التجميد.

وأثناء تنفيذ المصادرة وفقاً للمعلومات المقدمة من الدولة الطالبة عبر طلب المساعدة القانونية المتبادلة بموجب اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف، يجب على المدعين العامين

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 278 وما بعدها.

² Recovering Proceeds of Corruption, Linda M. Samuel, op. cit., p. 8.

طبقاً للمادة ٢٠٨ مكرراً (أ) يجوز للنيابة العامة أن تتخذ إجراءات تحفظية بمنع المتهم من التصرف في أمواله أو إدارتها، وللنائب العام عند الضرورة وفي أحوال الاستعجال أن يأمر بمنع زوجة المتهم وأولاده القصر من التصرف في الأموال أو إدارتها، وعلي النيابة العامة أن تعرض على المحكمة الجنائية المختصة خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره وإلا أعتبر كان لم يكن.

- نطاق قرار المنع من التصرف:

تختلف آثار قرار المنع من التصرف باختلاف الشخص الصادر ضده ذلك القرار سواء أكان المتهم ذاته، أو أحد الزوجين، أو الأولاد القصر، فإذا كان قرار المنع من التصرف صادراً على أموال المتهم، فإنه يشمل كافة أمواله دون قصره على أمواله غير المشروعة، بل يشمل القرار كافة الأموال. ومن الإجراءات التحفظية التي يجوز للنيابة العامة اتخاذها حال التحقيق في جرائم غسل الأموال؛ تجميد الأموال موضوع جرائم غسل الأموال أو عائداتها.

- آثار المنع من التصرف على أموال المتهم:

حددت المادة 208 مكرراً (أ) حالات منع الزوج أو الزوجة والأولاد القصر من التصرف في الأموال، كما تضع تلك المادة قيداً مهماً للمنع من التصرف، وهو ضرورة أن يكون المال موضوع المنع وليد جرم المتهم ذاته أو يخصه، ومن ثم وطبقاً لما قرره المشرع في هذا النص، يجب لصدور قرار المنع من التصرف توافر علاقة السببية بين الأموال الصادر بشأنها قرار المنع من التصرف وجريمة غسل الأموال، ويقع عبء إثبات توافر تلك العلاقة على عاتق النيابة العامة إعمالاً للقاعدة الأصولية لقرينة البراءة التي تعد أصلاً ثابتاً في كل المحاكمات الجنائية على أساس أن البراءة مفترضة، ومن ثم وبمفهوم المخالفة لا يخضع لهذا القرار الأموال المنبئة الصلة عن المتهم وجرمه.

لسنة 2002، وقد قررت بعض القوانين الجنائية المكملة أحكاماً خاصة للتدابير التحفظية من ذلك المواد الثانية والثالثة والسابعة والتاسعة من القانون رقم 24 لسنة 1971 بشأن تنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب، والفقرة الأولى من المادة العاشرة من القانون رقم 67 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع. وسوف نقصر هذه الدراسة علي بيان القواعد المنظمة للتدابير التحفظية التي يتم اتخاذها على الأموال غير المشروعة للمتهم، في ضوء أحكام قانون الإجراءات الجنائية باعتباره الشريعة العامة المنظمة لهذه التدابير في القانون المصري، وذلك علي النحو التالي:

• القواعد المنظمة للتدابير التحفظية¹:

ونتناول فيها حالات، وإجراءات إصدارها، ونطاق قرار المنع من التصرف، وآثاره، وإنهاؤه علي النحو التالي:

- حالات إصدار التدابير التحفظية:

حددت المادة 208 مكرراً (أ) من قانون الإجراءات الجنائية الشروط التي يجب توافرها لاتخاذ إجراءات التحفظ على الأموال، كما حددت الحالات التي يتعين على النيابة العامة إذا قدرت من التحقيقات ضرورة اتخاذ التدابير التحفظية في الأحوال الآتية:

1. وجود أدلة كافية على جدية الاتهام بارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وهي الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية.
2. وقوع الجريمة على الأموال المملوكة للدولة أو الهيئات أو المؤسسات، والوحدات التابعة لها، أو الجرائم التي يوجب القانون على المحكمة أن تقضي من تلقاء نفسها برد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة.

- إجراءات إصدار التدابير التحفظية:

¹ البدرى، أحمد (2012). الأحكام الموضوعية والإجرائية لجريمة غسل الأموال. ط.1. - القاهرة: دار النهضة العربية. ص 334 وما بعدها.

- إنهاء المنع من التصرف:

يتأثر قرار المنع من التصرف بالقرار أو الحكم الذي يصدر في جريمة غسل الأموال، والحال لا يخرج عن ثلاثة فروض:

الأول: صدور حكم نهائي بإدانة المتهم عن جريمة

غسل الأموال، وهذا يستتبع نفاذ أثر هذا القرار في أموال المنع من التصرف؛ حيث يعد قرار المنع قد وافق صحيح القانون.

والثاني: صدور أمر بالألأ وجه لإقامة الدعوى

الجنائية، وفي هذه الحالة يكون قرار المنع من التصرف على غير سند أو محل، ومن ثم ينتهي قرار المنع إعمالاً لحجية الأمر الصادر بالألأ وجه لإقامة الدعوى الجنائية.

والثالث: صدور حكم بالبراءة، ومن ثم يصبح قرار

المنع من التصرف بغير سند قانوني، وينتهي إعمالاً لذلك الحكم.

يتضح مما سبق، أن التدابير التحفظية في القانون المصري يقتصر نطاقها على الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وهذه الجرائم هي؛ جرائم اختلاس المال العام، والعدوان عليه، والاستيلاء على المال العام، والغدر، وكافة الجرائم التي تقع على المال العام. وبالتالي، فإن جريمة رشوة الموظف العام، والجرائم الملحقة بها، والرشوة في القطاع الخاص، والمتاجرة بالنفوذ، واختلاس الأموال الخاصة، لا تدخل في نطاق التدابير التحفظية طبقاً لنص المادة 208 مكرراً (أ) إجراءات جنائية 1، ومن ثم نوصي بإدراج الجرائم الأخيرة في نطاق التدابير التحفظية الواردة في القانون المصري.

2. استرداد الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم

إدانة:

تعدّ مصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة أداة بالغة الأهمية في استرداد عوائد الفساد والوسائل والأدوات المستخدمة فيه، لاسيما في حالة تحويل العوائد إلى خارج البلاد. وقد يكون من الضروري مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة، بوصفها إجراء يقضي بتوقيع الحجز على الأموال المنهوبة ومصادرتها دون الحاجة إلى إدانة جنائية، في حالات موت الجاني، أو هروبه من الولاية القضائية أو تمتعه بالحصانة من الملاحقة القضائية. وتستحث المادة 54 (1) / (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد البلدان على النظر في السماح بمصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى إدانة قضائية عندما لا يمكن ملاحقة الفاعل قضائياً.

ومع زيادة الاهتمام بمصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة تنشأ حاجة مقابلة إلى أداة عملية تستخدمها السلطات القضائية (صناع السياسات، والمدعون العموميون، والمحققون، والقضاة) التي تفكر في سن وتنفيذ نظام لمصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة².

وتعتبر مصادرة الأموال بدون الاستناد إلى حكم بالإدانة، والتي يشار إليها أيضاً بوصفها «مصادرة مدنية أو مصادرة عينية أو مصادرة موضوعية» في بعض الاختصاصات القضائية، إجراء ضد الأموال ذاتها (مثلاً: دعوى الدولة ضد 100000 دولار)، وليست ضد أفراد. وهو إجراء منفصل، عن أي إجراءات قضائية جنائية، ويشترط إثبات أن الممتلكات ملوثة (أي أن الممتلكات عوائد أو أدوات لجريمة).

وعموماً، يجب إثبات السلوك الإجرامي بمعياري إثبات قائم على موازنة الاحتمالات. ومن شأن ذلك، أن يخفف العبء عن الحكومة، ويعني أنه قد يتسنى الحصول على مصادرة عندما يكون هناك دليل غير كاف يساند الإدانة الجنائية.

¹ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص ص 284-285.

² تيودور س. غرينبرغ وآخرون، ترجمة محمد جمال إمام (2011). استرداد الأصول المنهوبة: دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة. القاهرة: مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع. تصدير.

قصد الحقيقة - بأن الممتلكات ملوثة، في حين أن المصادرة الجنائية قد لا تصل إلى الممتلكات التي تحوزها أطراف ثالثة حسنة النية، فإن مصادرة الأموال بدون الاستناد إلى حكم إدانة يمكن أن تصدر الممتلكات من جانب طرف ثالث دون دفاع بحسن النية.

• ألا توجد أدلة كافية بما لا يسمح بالسير في المحاكمة الجنائية.

وفي ظل مثل هذه السيناريوهات، تكون مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة ممكنة، لأنها إجراء عيني ضد الممتلكات وليس ضد أشخاص، أو لأن الإدانة الجنائية ليست مطلوبة، أو للسببين معاً. كما يمكن أن تكون مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة مفيدة في الأحوال التالية:

• أن يكون الجاني قد تمت تبرئته من ارتكاب الفعل الجنائي المجرم الذي كان يواجهه نتيجة لعدم وجود دليل مقبول أو العجز عن استيفاء عبء الإثبات. ويسري ذلك في الاختصاصات القضائية التي ينقر فيها مصادرة الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة بناءً على قاعدة إثبات أقل من قاعدة الإدانة الجنائية، وفي حين أنه قد لا يكون هناك دليل كاف لحكم بالإدانة الجنائية يتجاوز معيار الشك المعقول، فقد يكون هناك، مع ذلك، دليل كاف يثبت أن الأموال متحصلة من نشاط غير قانوني على أساس موازنة الاحتمالات.

• إن الطعن لم يتم في المصادرة. وفي الاختصاصات القضائية التي ينقر فيها مصادرة الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة كمحاكمة مدنية، تستخدم إجراءات الحكم الغيابي لمصادرة الأموال، مما يفضي إلى وفورات في الوقت والتكاليف.

ومن الممكن أن تكون مصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة فعالة في حرمان الفساد السياسي من ثمار جرائمه، واسترداد تلك الأموال لمواطني الدولة الضحية،

ونظراً إلى أن القضية ليست ضد مدعى عليه فرد، وإنما ضد ممتلكات، فإن صاحب الممتلكات يعتبر طرفاً ثالثاً وله الحق في الدفاع عن الممتلكات.

وتكون مصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة مفيدة في سياقات شتى، ولاسيما عندما تكون المصادرة الجنائية غير ممكنة أو متاحة، كما هو الحال في الأمثلة التالية¹:

• أن يكون الجاني هارباً، والإدانة الجنائية غير ممكنة لأن المتهم هارب.

• أن يكون الجاني ميتاً أو مات فعلاً قبل الحكم بالإدانة، والوفاة تنهي الإجراءات القضائية الجنائية.

• أن يكون الجاني متمتعاً بالحصانة ضد الملاحقة القانونية.

• أن يكون الجاني قوياً إلى درجة أن التحقيقات أو المحاكمة الجنائية مسألة غير واقعية أو مستحيلة.

• أن يكون الجاني مجهولاً، وقد تم العثور على الأموال المنهوبة (مثلاً كما لو تم العثور على هذه الأموال في حوزة ناقل رسائل غير متورط في اقتراف الفعل الإجرامي). فإذا كان المال مستقي من جريمة، فقد يكون المالك أو الجاني غير راغب في الدفاع ضد إجراءات الاسترداد المدنية خوفاً من أن يسفر ذلك عن محاكمة جنائية، وهذه الحالة من عدم التيقن من شأنها أن تجعل من الملاحقة القضائية الجنائية للجاني أمراً صعباً جداً، إن لم يكن مستحيلًا.

• أن تكون الممتلكات الوثيقة الصلة في حوزة طرف ثالث لم يتم توجيه الاتهام إليه بارتكاب فعل جنائي، ولكنه يدرك - أو يتجاهل عن

¹ المصدر السابق. ص ص 14-15.

عن محكمة دولة طرف أخرى، والسماح لسلطاتها المختصة، حيثما تكن لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي. وقد صيغ ذلك بعبارات عامة ويمكن أن تشمل أحكام المصادرة النقدية وأوامر المصادرة دون الاستناد إلى حكم إدانة.

وبالمثل، تطلب المادة 43 من الاتفاقية من الدول الأطراف أن تنظر في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد. وتشمل تلك المادة الإجراءات الخاصة بمصادرة الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة، وتعالج المشكلة التي كانت تواجه في الماضي؛ حيث كان بمقدور الدول أن تقدم المساعدة القانونية والتعاون في المسائل الجنائية ولكن ليس في القضايا المدنية². وفي سياق متصل، يمكن للدولة أن ترفع دعوى مدنية لاسترداد الأموال المنهوبة، حيث تسمح المادة 53 من الاتفاقية للدولة الطرف بأن تشارك خصماً فرداً في محاكم دولة أخرى لاسترداد عوائد الفساد كمدع في إجراءاتها، أو كمتطلب في إجراءات المصادرة، أو كضحية لأغراض الاسترداد بموجب أمر قضائي.

وقد أوصى عدد من المنظمات متعددة الأطراف والحكومية الدولية بمصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة في قراراتها ومجموعات عملها.

ولم تكن قوانين المصادرة الجنائية ومصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة، مثلها في ذلك مثل جميع التشريعات، بمنجاة من التحديات القانونية. فقد نوشدت المحاكم بتفسير قوانين عدم الاستناد إلى حكم إدانة. وحتى المحاكم في البلدان ذات النظم القضائية التي لا توجد فيها مصادرة للأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة، نظرت فيها في سياق المساعدة القانونية المتبادلة³.

وفي حين أنه ينبغي ألا تكون مصادرة الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة بديلاً البتة للمحاكمة الجنائية، فقد تكون في الكثير من الحالات (لاسيما في سياق الفساد الرسمي) الأداة الوحيدة المتاحة لاسترداد عوائد تلك الجرائم واقتضاء بعض تدابير العدالة.

وقد يمنع نفوذ المسؤولين الفاسدين وغير ذلك من الحقائق العملية من إجراء التحقيقات الجنائية بالكامل. أو حتى يموت المسؤول أو يهرب من وجه العدالة. وليس من غير الشائع أن يحاول المسؤول الفاسد الذي سلب ثروة البلد أن يحصل أيضاً على حصانة من المحاكمة، وحيث إن نظام مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة لا يعتمد على حكم بالإدانة الجنائية. فيمكنه مواصلة إجراءاته بغض النظر عن وفاة المسؤول الفاسد أو هربه أو ما يتمتع به من حصانة¹.

وتجد آلية استرداد الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة، أساسها القانوني في المادة 54/ (1) (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، التي عنونت بعبارة "آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة"، وجري نصها علي أنه "١- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملاً بالمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي:

(ج) النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة".

وبموجب المادة السابقة تلتزم الدول بتمكين السلطات المحلية من التعرف والتصرف بناءً على أمر مصادرة صادر

¹ المصدر السابق. ص 16.

² Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption second revised, op. cit., p. 522.

³ تيودور س. غرينبرغ وآخرون. مصدر سابق. ص 19.

تقدمه من مساعدات للدولة الأجنبية، يتلوه نظرة عامة علي الصلاحيات الموضوعة تحت تصرف المتقاضي الفردي الذي يلجأ إلي المحاكم المدنية³.

• التقاضي المدني الخاص:

في حالة عدم جدوى الاستعانة بآلية المساعدة القانونية المتبادلة أو تبني أجهزة إنفاذ القانون في المملكة المتحدة للدعوى أمراً ممكناً من الناحية العملية، يكون للدولة الأجنبية الخيار في رفع قضايا أمام المحاكم المدنية، وليس من بين أغراض هذه المساهمة الخاصة أن تستكشف فيض المطالبات المحتملة المتاحة في المملكة المتحدة عند التماس استرداد المكاسب التي حصل عليها المسؤولون الفاسدون بالباطل.

بيد أنه يجوز لدولة أجنبية، بصفتها متقاضياً فرداً، أن تتقدم بطلب إلى المحكمة بشأن مجموعة من الأوامر، مثل:

- أمر تجميد (يشمل العالم بأكمله)؛
- وإفصاح الغير عن معلومات؛
- وأوامر رهون لضمان الديون؛
- وأوامر تقنين وضبط؛
- وتعيين مصرف مؤقت لشركة ما.

ومن شأن سرعة نشر الأدوات وتنوعها في التقاضي المدني في إنجلترا وويلز أن يجعلها النظام القضائي المفضل للاختيار عند محاولة تجميد أصول منهوية وتعبئها وتجميدها⁴.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، أجازت المادة

2156 (و) من العنوان 7 من المدونة الخاصة بمصادرة الأصول الحيوانية، إتمام هذه المصادرة دون الاستناد إلى حكم إدانة. وفي قضية تتلخص وقائعها في ضبط مسؤولو إنفاذ القوانين لدي تنفيذهم أمر تقنين في أحد منازل رياضي محترف علي أشياء ومعدات شتي مرتبطة بمشروع غير قانوني لمصارعة الحيوانات، بما في ذلك زهاء 53 كلباً شرساً، وتتطوي مثل هذه

وفي إنجلترا، استحدثت المادة 240 من قانون عوائد الجريمة لسنة 2002 مصادرة الأموال المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة. وبموجب هذه الصلاحية، فإن إصدار أمر استرداد (باستخدام عبء الإثبات بناءً على توازن الاحتمالات) بعد إجراءات قضائية في المحكمة العليا من شأنه أن يمكن وكالة إنفاذ القانون من استرداد الأصول التي تعتبر، أو التي تمثل، ممتلكات تم الحصول عليها من خلال سلوك غير مشروع¹.

وقد جرى العرف على عدم استخدام مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة إلا إذا لم يتيسر الشروع في إجراءات قضائية جنائية، أو في الحالات التي لم تتجح فيها إجراءات المصادرة بعد الإدانة. بيد أن قوتها تتمثل في قدرتها على تعويق النشاط غير القانوني؛ حيث إن مصادرة الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة مجرد أداة من أدوات استرداد الأصول العديدة المتاحة للقائمين بإنفاذ القانون في المملكة المتحدة، ويفعل الأثر التعويقي لمصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة - إلى جانب أدوات أخرى متاحة لاسترداد الأصول مثل: تقييد الأموال والحجز عليها ومصادرتها اللاحقة عند الإدانة - فرض ضغوط مالية من خلال تجميد الأموال غير المشروعة والمطالبة بها، والحد من قدرة الجاني على مواصلة العمليات، وإجباره على نقل النشاط إلى مجالات قد تكون أكثر تعرضاً للخطر، وإضعاف معنوياته².

وهناك عدد من الطرق التي يمكن للدول الأجنبية أن تلتزم بها استرداد عوائد الفساد في المملكة المتحدة وتبعاً للظروف، فقد يتم ذلك إما بمساعدة من أجهزة إنفاذ القانون في المملكة المتحدة أو قيام دولة ما برفع قضية أمام محكمة مدنية في إنجلترا وويلز (المحكمة) كمتقاض فردي. وتطرح هذه المساهمة الخاصة موجزاً مقتضباً لما يمكن للمملكة المتحدة أن

1 The Financial Challenge to Crime and Terrorism (London: HM Treasury, 2007), p.13.

2 Ibid, p: 10-11.

3 تيودور س. غرينبرغ وآخرون. مصدر سابق. ص ص 119-120.

4 المصدر السابق. ص 121.

التطبيق الرجعي الأثر لقوانين مصادرة الأصول المنهوبة دون الاستناد إلى حكم إدانة دستوري، وأن تلك القوانين ليست جزائية الطابع، لأنها لا تلتصق عواقب جديدة بسلوك سابق لأن (السلوك) كان يحمل دائماً جزاءات جنائية، وأن المدعي لم يكن له حق مستقر في الممتلكات المتحصلة بشكل غير قانوني³.

أما في مصر، ففيما يتعلق بالمصادرة المدنية للأموال المنهوبة (المصادرة دون الاستناد إلي حكم إدانة)، فلا يوجد لها تطبيق في القانون المصري، وعليه لا يجوز رفع دعوى مدنية للمطالبة بالمصادرة المدنية للأموال استناداً على براءة المتهم في الدعوى الجنائية، أو وفاته، أو هروبه، ويترتب على ذلك عدم جواز تتبع هذه الأموال عند انتقالها للخلف العام أو الخاص للمتهم وفقاً لقواعد المسؤولية المدنية التقليدية⁴.

وهنا يثور التساؤل عن مدى استيعاب آلية الاسترداد دون الاستناد إلي حكم إدانة مفاهيم أخرى بخلاف دعوى الاسترداد المدنية الواردة بالاتفاقية؟

يري الباحث، أن نظام الصلح الجنائي يمكن إدراجه ضمن الآلية السابقة باعتباره طريقة لإدارة الدعوى الجنائية التي لم يصدر فيها حكم بالإدانة، وبالتالي يمكنه تلبية حاجة المجتمع الدولي في استرداد الأموال المنهوبة من خلال عقد الجهة المعنية بالتصالح في الدولة الضحية صفقات مع الجناة تنصب علي رد تلك الأموال مقابل رفع أسمائهم من علي قوائم التجديد بالخارج، أو التقرير بالأوجه لإقامة الدعوى الجنائية (في مرحلة التحقيق) بالتصالح، أو وقف تنفيذ العقوبة المقضي بها إذا حصل الصلح أثناء تنفيذها.

ومما يدعم هذه الوجهة من النظر، أن المادة 54/

1-ج من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، أشارت إلي آلية استرداد الأموال المنهوبة بدون استناد إلي حكم

المشاريع على تدريب الكلاب على المصارعة، وتستمر المصارعة عموماً حتى يُقتل الكلب الخاسر، والرهان على الكلاب أمر شائع هناك.

وتم تقديم شكوى بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة قبل صدور قرار الاتهام الجنائي للجاني وشركائه، ويمثل الجزء السهل من الأمر في الحصول على أمر مصادرة، أما المشكلة الأصعب، فقد كانت تحديد كيفية التصرف في الكلاب عند المصادرة. وعلى العكس من معظم قوانين المصادرة الأساسية في الولايات المتحدة، التي تسمح للحكومة بتقرير التصرف في الممتلكات المصادرة، فإن القانون الأساسي المعنى يقضي بأن تقرر المحكمة التصرف، وقد أدرك المدعون العامون بأن البت في الأمر سيمثل قضية صعبة وحساسة بالنسبة للقاضي، ولذلك فقد التمسوا تعيين خبير قانوني خاص لتقييم الكلاب ومزاجهم وأحوالهم الطبية من أجل تقرير الخيارات الأخرى بخلاف قتلهم رحمة بهم¹.

وفي قضية الولايات المتحدة ضد أموال معينة موضوعة في شركة هونج كونج وشنغهاي المصرفية U.S. v. Certain Funds Located at the Hong Kong and Shanghai Banking Crop، المتضمنة ما قامت به حكومة الولايات المتحدة من إجراءات لمصادرة أموال في هونج كونج والصين في قضية لا تستند إلى حكم إدانة في وقت لم تكن سلطتها خارج الحدود الإقليمية مذكورة صراحة. ارتأت المحكمة أن مثل هذه القوانين الخاصة بالمصادرة ليست جنائية، وأنه لا يمكن أن يثور أي شك جوهرى بشأن وجود شبهة عدم دستورية². وفي قضية الولايات المتحدة ضد أربعة عقارات على مائة جدول لبير U.S. v. Four Tracts of Property on the Waters of Leiper's Creek، ارتأت المحكمة أن

¹ المصدر السابق. ص 89.

² U.S. v. Certain Funds Located at the Hong Kong and Shanghai Banking Crop, 96F.3d20, 25-27, 2^{ed}, Cir. 1996 (Certain Funds).

³ U.S. v. Four Tracts of Property On the Waters of Leiper's Creek, 181, F3d 104, 1999 WL, 35773 at 3.4, 6^{ed} (unpublished opinion) (Four Tracts).

⁴ أحمد إبراهيم عبد القادر، سيد. مصدر سابق. ص 317.

الفساد بتوجيه طلبات المساعدة القانونية لدول العالم لبيان أموال هؤلاء المتهمين والتحفظ عليها تمهيداً لمصادرتها¹.

وقد اضطلعت اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بهذه الاختصاصات منذ إنشائها بالقرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 - بعد أن آلت إليها اختصاصات اللجنتين المشكلتين بقرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 52 لسنة 2011، وكذا اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1963 لسنة 2014، ومن ثم نتناول في هذا المحور جهود جمهورية مصر العربية ممثلة في اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، بصدد تتبع واسترداد الأموال المنهوبة.

أولاً: جهود مصر في تتبع الأموال المنهوبة:

اضطلعت إدارة التعاون الدولي بالمكتب الفني للنائب العام بأعمال الأمانة الفنية للجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج².

وعلي هذا النحو أرسلت إدارة التعاون الدولي بمكتب النائب العام العديد من طلبات المساعدة إلى كافة دول العالم بشأن التحري وتجميد ومصادرة وإعادة جميع الموجودات وأرصدة المتهمين الشخصية وكذا أرصدة زوجاتهم وأولادهم سواء كانت أموالاً نقدية أو سائلة أو منقولة أو Trust Funds أو أسهم أو سندات مملوكة لهم بالبنوك وغيرها وأموالهم العقارية ومنعهم من التصرف فيها بالبيع أو التنازل أو الرهن أو ترتيب أية حقوق شخصية أو عينية عليها وكذا أرصدة الشركات المملوكة لهم³.

إدانة في أي حالة لا تتناسب صدوره، بما مؤده استيعاب هذه الآلية طلب المتهم بقبول التصالح حالة عدم صدور حكم بإدانته في الدعوي الجنائية، إذا كانت لازالت في إطار مرحلة التحقيق القضائي.

نخلص مما تقدم، أن المشرع المصري كان حصيفاً بإدراجه آلية الصلح في القرار بقانون رقم 28 لسنة 2015 بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات بالخارج، كوسيلة لاسترداد الأموال المنهوبة خاصة حالة عدم الاستناد إلي حكم صادر بالإدانة تمهيداً لاتخاذ إجراءات مصادرتها جنائياً. فأتاح كافة السبل لاسترداد هذه الأموال بهدف توجيهها للقطاعات التنموية بالدولة لدعم الفئات الأكثر احتياجاً من الشعب المصري.

ولا يفهم من ذلك، إقرارنا لتوفيق أوضاع مقترفي جرائم الفساد اعتماداً علي آلية الصلح، إنما نري ملاءمة هذه الآلية للوضع الراهن بهدف تحقيق أقصى استفادة اقتصادية علي النحو المتقدم، ريثما يتم اتخاذ إجراءات فعالة لؤد منظومة الفساد في القطاع الحكومي، وفقاً لاستراتيجية مصر للتنمية المستدامة (رؤية 2030) التي أعلن عنها السيد رئيس الجمهورية في أكثر من ملتقي دولي أو محلي.

المحور الرابع: جهود مصر في تتبع واسترداد الأموال المنهوبة

على أثر التقارير العالمية التي تُشير إلى حجم أموال مصر المنهوبة عقب ثورة 25 يناير 2011، فقد باشرت النيابة العامة التحقيق في آلاف البلاغات ضد مسؤولي النظام الأسبق بشأن اتهامات بالفساد المالي، وقد تمكن العديد من المتهمين من تحويل أموال طائلة من ثرواتهم إلى الخارج، ومن ثم فقد سارعت استناداً إلى نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

¹ إسماعيل حسن، ياسر (2014). دور الاتفاقات الدولية في مكافحة الفساد: دراسة قانونية سياسية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. أطروحة دكتوراه. قسم العلوم السياسية. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. ص 452.

² مذكرة بشأن أموال مستردة من الخارج. القاهرة: مكتب النائب العام - إدارة التعاون الدولي وتنفيذ الأحكام ورعاية المسجونين. د. ن. ص 1.

³ المصدر السابق.

وقد تمكنت إدارة التعاون الدولي بمكتب النائب العام باستصدار قرارات سنوية من الاتحاد الأوروبي والسويسري بتجميد أموال رموز النظام الأسبق، ويتم تجديد تلك القائمة سنوياً من الاتحاد الأوروبي³.

ثانياً: جهود مصر في استرداد الأموال المنهوبة:

بناءً علي أوامر التجميد السابقة وتجديدها الدوري، قام عدد من المتهمين - الذين مازالوا قيد التحقيقات القضائية أو الصادر ضدهم أحكام نهائية بالإدانة - بتقديم طلبات للتصالح إلى اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، ونظراً لطول إجراءات استرداد الأموال واختلاف النظم القضائية وعدم وجود إرادة سياسية من بعض الدول الأجنبية على إرجاع تلك الأموال واشتراط اثبات رابط بين المال والجريمة دون تعاون مثمر من جانبهم، وفي ظل تشجيع المنظمات الدولية وعلى رأسها مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات، وبعض الدول الأجنبية المتواجد بما أموال المتهمين على اعتماد التسويات والطرق الودية كسبيل فعال لاسترداد الأموال المنهوبة من الخارج، فقد قبلت اللجنة عدد من طلبات التصالح من بعض المتهمين، وتصالحت مع أحدهم بمبلغ مليار وسبعمائة مليون وثمانون ألفاً وسبعمائة وسبعة وتسعون جنيه مصر مبلغ مقداره 34.068.400 مليون دولار أمريكي تم استردادهم من أموال المتهم المجددة على ذمة قضايا غسل الأموال بالاتحاد السويسري وتم تحويلهم من الاتحاد السويسري إلى حساب اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بتاريخ 2018/2/21⁴.

كما قامت اللجنة في فبراير من العام ٢٠٢١، بإبرام عقد تصالح مع متهمين بمبلغ مليار وثلاثمائة وستة عشر وستة وسبعون الف وخمسمائة وأربعة جنيهها مصرياً من بينهم مبلغ

وقد وصل عدد المتهمين الذين تم إرسال طلبات مساعدة بشأنهم إلى 118 متهماً، ويشمل هذا الرقم المتهمين وزوجاتهم وأفراد أسرهم¹.

وقد أصدرت وزارة الخزانة البريطانية قراراً بتجميد أصول النظام الأسبق، وقد تضمن ذلك القرار تجميد الأصول الآتية:

1. الموجودات النقدية، والشيكات، والمطالبات على الأموال، والكمبيالات والحوالات، وسائل الدفع الأخرى.
2. الودائع لدى المؤسسات المالية أو الكيانات الأخرى، وأرصدة الحسابات، والديون، والتزامات الديون.
3. الأوراق المالية المتداولة في السر والعلن، وأدوات الدين، بما في ذلك الأسهم، والأوراق المالية، والشهادات التي تمثل الأوراق المالية، والسندات، والملاحظات، والمذكرات، والسندات، والعقود المشتقة.
4. الفائدة وأرباح الأسهم، أو الدخول الأخرى، أو القيمة الناتجة عن أي من هذه الأصول.
5. الائتمان، وحق المقاصة، والضمانات، وسندات الأداء، أو الالتزامات المالية الأخرى.
6. خطابات الاعتماد، بوالص الشحن وفواتير البيع.
7. الوثائق التي تثبت المصلحة في الأموال أو الموارد المالية².

¹ المصدر السابق.

² HM Treasury, Financial Sanctions Notice, 22/03/2011, p3.

³ مذكرة شارحة لاختصاص اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بتلقي طلبات الصلح والفصل فيها. مصدر سابق. ص 3.

⁴ مذكرة بشأن أموال مستردة من الخارج. مصدر سابق. ص 2.

وفي ختام هذا العرض، يبدو جلياً نجاح اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج في أداء الدور المرصود لها بمقتضى قانون إنشاءها رقم 28 لسنة 2015، وذلك في إطار تتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج من قبل رموز النظام الأسبق، وقد ساهم في تعزيز هذا النجاح اعتماد اللجنة آلية التصالح مع هؤلاء المتهمين نظير استرداد الأموال المنهوبة. وبالتالي، رفع اسمائهم من علي قوائم التجميد بالخارج، فضلاً عن التقرير بالأوجه لإقامة الدعوي الجنائية بالتصالح، أو وقف تنفيذ العقوبات المقضي بها بحسب الأحوال. وفي سبيل تفعيل دور اللجنة للقيام بعملية تتبع واسترداد الأموال المنهوبة بالخارج، نوصي بالمقترحات الآتية:

• في إطار عملية التتبع:

1. تعديل المادة 1 من القرار بقانون رقم 106 لسنة 2013 بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، ليمتد نطاقها ليشمل أفراد عائلات أعضاء السلطة التنفيذية، والأشخاص وثيقي الصلة بهم. وكذلك ليضم أعضاء السلطين التشريعية والقضائية وعائلاتهم، والأشخاص وثيقي الصلة بهم، أسوة بالقانونين الإنجليزي والأمريكي.
2. وضع خطط لتطوير وتدريب الكوادر البشرية القائمة علي أنشطة جمع المعلومات والتحرري والتحقيق في جرائم تهريب عائدات الفساد إلي الخارج.
3. تكثيف الدورات التدريبية والمؤتمرات التي تنظمها الجهات المعنية للتعرف علي أحدث أشكال الإنتهاكات وأحدث المستجدات في مجالات تتبع الأموال المنهوبة.

أربعة مليون دولار امريكي، تم استردادهم وتحويلهم الى حساب اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج من الأموال المجمدة على ذمة قضايا غسل الأموال¹. وقد بلغ إجمالي المبالغ محل التصالحات مع اللجنة ما يقارب التسع مليارات جنية مصرى من بينها الأموال التي تم استردادها من الخارج والسابق الإشارة إليها سلفاً².

وفي سياق متصل، وتأكيداً علي نجاح تجربة جمهورية مصر العربية في استرداد الأموال المنهوبة بالخارج، وما لسلوك طريق العدالة البديلة أو الرضائية من أثر بالغ في استرداد هذه الأموال، فقد نجحت إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل في هذا الملف باسترداد قيمة عالية منها، بعد قبول طلبات التصالح المقدمة من المتهمين في خصوص أوامر التجميد الصادرة في حقهم عقب ثورة 25 يناير عام 2011.

فوفقاً لإحصائية صادرة عن إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل، بلغ إجمالي عدد طلبات التصالح المقدمة للإدارة في تلك الفترة عدد 119 طلب تصالح، وقد بلغ إجمالي المبالغ المستردة في الطلبات المنتهية بالصلح مبلغاً مقداره 15122843947 جنية "خمسة عشر مليار ومائة واثنان وعشرون مليوناً وثمانمائة وثلاثة وأربعون ألفاً وتسعمائة وسبعة وأربعون جنيهاً".

كما بلغ إجمالي عدد طلبات التصالح المقدمة للإدارة منذ عام 2016 (953) طلب تصالح، وقد بلغ إجمالي المبالغ المستردة في الطلبات المنتهية بالصلح مبلغاً مقداره 3929738738 جنيهاً "ثلاثة مليارات وتسعمائة وتسعة وعشرون مليوناً وسبعمائة وثمانية وثلاثون ألفاً وسبعمائة وثمانية وثلاثون جنيهاً".

وبالتالي، ناهز إجمالي المبالغ المستردة محل التصالحات المشار إليها مع إدارة الكسب غير المشروع التسعة عشر مليار جنيهاً³.

¹ المصدر السابق.

² المصدر السابق.

³ إحصائية إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل؛ بشأن طلبات التصالح المقدمة إليها، والمبالغ المستردة في خصوصها.

- تحول السرية المصرفية دون تجميد أموالهم أو مصادرتها، والبحث في تنشيط الرقابة الإلكترونية عبر شبكة الإنترنت أكثر من الاعتماد على الرقابة الشخصية.
4. عقد الدورات التدريبية المعنية باسترداد الأموال المنهوبة، واستضافة الخبراء الدوليين من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية المتخصصة لنقل الخبرات الكافية إلي الكوادر المصرية في مجال استرداد الأموال المنهوبة، ولا سيما من الدول التي يوجد بها موجودات مصرية مهربة.
5. نشر الوعي المجتمعي بالآثار السلبية المدمرة لتهريب الموجودات وبيان سياسات استردادها، وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني في عملية الاسترداد من خلال تفعيل قيم الحكم الرشيد خاصة المتعلقة بالشفافية، والنفاذ للمعلومات، واستحداث منهج تعليمي لمكافحة الفساد يتضمن مقرر عن أليات استرداد الأموال المنهوبة.

4. بناء وتعزيز قدرات المؤسسات المصرية المختصة في مجالات التحقيقات المالية، وأساليب الملاحقة والرصد للموجودات، من خلال فهم وإدراك الممارسات الدولية، وتوفير المساعدة التقنية، وتبادل الخبرات في مجالات مكافحة الفساد.

5. وضع الاستراتيجيات المستقبلية لخطط وبرامج مكافحة وتتبع جرائم تهريب عائدات الفساد إلي الخارج.

• في إطار عملية الاسترداد:

1. تعديل المادة 208 مكرراً (أ) من قانون الإجراءات الجنائية، ليمتد نطاق التدابير التحفظية ليشمل كافة الجرائم الواردة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.
2. الإسراع بوضع استراتيجية قومية لاسترداد الأصول والأموال المهربة في الخارج، وآليات لتنفيذ هذه الاستراتيجية، ومتابعة تنفيذها.
3. وضع ضوابط لتسهيل المتابعة المصرفية لحساب المتورطين في جرائم الفساد، وألا