كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون الجنائي

# الخصوصية الإجرائية لاسترداد المال العام في المجال الجنائي

بحث لاستكمال الحصول علي درجة الدكتوراه في الحقوق

تحت إشراف

**الأستاذ الدكتور/**

**احمد شوقي عمر أبو خطوة**

**أستاذ القانون الجنائي**
**وعميد كلية الحقوق**
**جامعة المنصورة الأسبق**

مقدمة من الباحث

**علي طاهر علي شتا**

**العام الجامعي**
**٢٠١٦ م**

## مقدمة

### أولاً : موضوع الدراسة

استرداد المال العام مصطلح يعبر عن مجموعة التدابير القضائية، وغير القضائية ، أو الجهود المبذولة من الدول لاستعادة الأموال التي نهبت من ثرواتها ومواردها المتحصلة من الفساد والجرائم، والتي هُربت إلى دول أجنبية أو بقيت داخل الدول نفسها ، وهو مسار يتم فيه تحديد وتجميد وإعادة هذه الأموال للبلدان التي كانت ضحية لهذا الفساد[١]. ويتعلق موضوع دراستنا بالخصوصية الاجرائية لاسترداد المال العام في المجال الجنائي.

### ثانياً : مشكلات الدراسة

استرداد المال العام بطبيعته عملية إجرائية معقدة ، ومتعددة المستويات، خصوصاً في ظل ثورة الاتصالات الحديثة، حيث أصبح من السهل تحويل الأموال العامة المتحصلة من الجريمة إلي خارج البلاد ، وكذا التصرف فيها بسهولة ، فكان لزاما على الدولة أن تضع حلولا وقواعد إجرائية لاسترداد الأموال المهربة وإعادتها مرة أخرى إلي الخزينة العامة. فرغم التعديلات التشريعية الاجرائية المتلاحقة في هذا الصدد، إلا أنها لم تقدم حلولاً جذرية للمشكلات والعوائق الاجرائية لاسترداد المال العام في المجال الجنائي، مما يمثل هذا الأمر عقبة وعائق أمام استرداد الاصول والاموال المنهوبة[٢]، لا سيما مسألة الشفافية بين الدول في المجال الامني[٣]، وعدم وجود صك دولي شامل يتعلق بالفساد باسترداد الأموال وارجاعها[٤].

### ثالثاً : نطاق الدراسة

يتحدد نطاق دراستنا بالتركيز بصفة خاصة علي ابراز أوجه ومظاهر الخصوصية الاجرائية لاسترداد المال العام في المجال الجنائي ، مستنيرين في ذلك بما جري عليه الواقع التشريعي الإجرائي القائم في المجال الحمائي للمال العام ، وتقييمه والوقوف علي مدي ملائمته واسهامه في استرداد الأصول والأموال المنهوبة.

### رابعاً : أهمية الدراسة

---

[1] أ . طلعت العريقي : ورقة عمل حول مخرجات الحوار الوطني بشأن استرداد الأموال والأراضي المنهوبة ، حلقة النقاش الثانية ، في ١٧ نوفمبر ٢٠١٣م في مقر الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، الجمهورية اليمنية ، ص ٤ للمزيد راجع الموقع الالكتروني : www.sdfye.org

[2] Daniel Mulligan, "Know your customer regulations and the international banking *system: towards a general self-regulatory regime", Fordham International Law Journal, .vol. 22, 1999, p. 24.*

[3] *Basle Committee on Banking Supervision, "Customer due diligence for banks" (October , 2001), p. 10*

[4] *Patrick Moulette Money laundering: staying ahead of the latest trends, OECD Observer, April 2000. P.23.*

يمثل المال العام الركيزة الأساسية لاقتصاديات الدول ، فمن خلاله تستطيع الدولة وضع خططهـا المستقبلية بهدف تحقيق التنمية بـكل صـورها فى جميع المجالات[1]. ومن هنا تبدو أهمية هذه الدراسة من خلال التعرف علي مدي القصور الذي يشوب القواعد الاجرائية في مجال استرداد المال العام في المجال الجنائي.

**خامساً : أهداف الدراسة**

تتحدد أهداف دراستنا في البحث عن آلية وضوابط إجرائية مثلي ، تحقق الحماية الفعالة والملائمة للمال العام عن طريق استرداده لخزانة الدولة ، في ضوء المعطيات العملية ، وما كشف عنه التطبيق العملي من قصور يشوب السياسة التشريعية الإجرائية بوضعها القائم.

**سادساً : خطة الدراسة**

تنطلق آفاق دراستنا في هذا الموضوع إلي البحث حول ابراز مظاهر الخصوصية الإجرائية لاسترداد المال العام في المجال الجنائي ، ومدي مساهمتها في استرداد المال العام ، وذلك علي نحو الخطة التالية :

**الفصل الأول : الضوابط الإجرائية بشأن استرداد المال العام على المستوى الوطني.**

**الفصل الثاني : الضوابط الإجرائية بشأن استرداد المال العام العابر للحدود.**

## الفصل الأول

[1] د- محمد على احمد قطب : الموسوعة الأمنية والقانونية فى حماية المال العام ، إيتراك للنشر والتوزيع ، طبعة ٢٠٠٦، ص ١ وما يليها. وتشير الدراسات إلي أن الجرائم الماسة بالاقتصاد بوجه عام ومنها الجرائم ذات الصلة بالمال العام نظراً لحجم الأموال المتحصلة منها يهدد فعلياً الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدول لذا فقد أولت التشريعات اهتماماً بالغاً بهذه الظاهرة. أنظر :
*GALLISSOT (R), « Société formelle ou organique et société informelle », Tiers-monde : l'informel en question ? Editions L'Harmattan, Paris, 1991, p 25 et 26.*

## الضوابط الإجرائية بشأن استرداد المال العام على المستوى الوطني

**تمهيد وتقسيم :**

التنظيم القضائي لم يقف عند حد بيان جهات الحكم ، وكيفية إيقاع الجزاء ؛ بل أوجد من القواعد القانونية التي تهتم بسير الإجراءات من لحظة وقوع الجريمة ، حتى صدور حكم بات فيها ؛ متوخياً التحديد الدقيق للواقعة ، وانطباقها على النص التجريمي ، وتحديد من صدرت عنه الأفعال المجرمة تحديداً دقيقاً نافياً لكل شبهة[1] . والجهود المبذولة لاسترداد المال العام تحفل بالكثير من الإجراءات الاحتياطية التي تكفل حماية هذا المال حتى تتم عملية الاسترداد مثل التحفظ على المتهم ومنعه من الهرب ، أو منعه من التأثير على الأدلة ، و التحفظ على أمواله ومنعه من التصرف فيها أو إدارتها لضمان سداد ما يحكم به لصالح الدولة ، وكذلك منعه من السفر لحين الانتهاء من التحقيق والمحاكمة وصدور حكم بإدانة المتهم أو براءته.

وتتمثل مظاهر ذاتية إجراءات الاسترداد في التحفظ على أموال المتهم بجريمة من جرائم المال العام[2] أو منعه من السفر [3] ، وكذا نظام التصالح ، وسوف نعالج ذلك علي نحو الخطة التالية:

**المبحث الأول : التحفظ علي أموال المتهم وضوابطه**

**المبحث الثاني : ضوابط ونطاق المنع من السفر**

**المبحث الثالث : التصالح وأثره في استرداد الأموال والأصول**

### المبحث الأول

[1] د . محمد عيد الغريب ، الاختصاص القضائي لمأمور الضبط فى الأحوال العادية والاستثنائية ، مطبعة الإيمان ، طبعة سنة ٢٠٠٣ ، ص ٥ وما بعدها . د . أمين مصطفى محمد : قانون الإجراءات الجنائية " التحقيق الابتدائي والمحاكمة " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، سنة ٢٠١٢ ، ص ٥ .
د. عبد الرءوف مهدي ، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة٢٠١٣ ،ص ٢٧٥ . انظر أيضاً ( مادة ٥٧ من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية ، سنة ٢٠٠٨)

[2] المادة رقم ( ٢٠٨ ) مكررا ( أ ) ، ( ب ) ، ( ج ) من قانون الإجراءات الجنائية .

[3] المادة رقم ( ١٣ ) مكررا من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشان الكسب غير المشروع

## التحفظ علي أموال المتهم وضوابطه

تتمثل إجراءات استرداد المال العام التي قررها المشرع في اتخاذ تدابير تحفظية للحفاظ على هذا المال . ومن هذه التدابير التحفظ على أموال المتهم ، ومنعه من التصرف فيها أو إدارتها ، لضمان وجود محل ينفذ عليه ما عسا أن يحكم به من الغرامة ، أو الرد ، أو التعويض . وسوف نعرض للمقصود بالإجراءات التحفظية ، والأساس التشريعي لهذه الإجراءات، وذلك بالتفصيل المبين على النحو التالي :

**المطلب الأول : الأساس التشريعي للتحفظ على أموال المتهم وإدارتها.**

**المطلب الثاني : ضوابط التحفظ على أموال المتهم وإدارتها.**

### المطلب الأول

### منهج المشرع في لتحفظ على أموال المتهم وإدارتها

**تمهيد وتقسيم :**

قرر المشرع التحفظ على أموال المتهم وزوجه وأولاده القصر ، وذلك بغرض الحفاظ على المال العام بغرض استرداده بعد صدور حكم قضائي يثبت صحة الاتهام ، وسوف نوضح ذلك وفق خطة البحث التالية :

**الفرع الأول : المقصود بالإجراءات التحفظية.**

**الفرع الثاني : الأساس التشريعي لسلطة منع المتهم من التصرف في أمواله.**

### الفرع الأول

**المقصود بإجراءات التحفظ على أموال المتهم ونطاق سريانه.**

**أولا : مفهوم الإجراءات التحفظية**

تعنى الإجراءات التحفظية غل يد المتهم عن التصرف في ماله أو إدارته ، وذلك ضماناً لما قد يحكم به من عقوبات وتعويضات مالية[1] ، والأموال محل التحفظ يفترض فيها ألا تكون قد تحصلت مباشرة من الجريمة ؛ وإلا جاز ضبطها ومصادرتها طبقاً للقواعد العامة .

فهذا المال قد يكون غير وثيق الصلة بالجريمة ، ولذلك فإن هذا الإجراء ينطوي على خطورة كبيرة إذ أنه يؤدى إلى المساس بحق المتهم في ماله ، وقد ينال ذويه ويؤدى عملاً إلى وضع الحراسة عليه ، وهو لذلك مقصور على جرائم المساس بالمال العام والكسب غير المشروع[2] .

**ثانياً : نطاق سريان الأمر بالتحفظ على أموال المتهم**

يسرى التحفظ على الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ، وهذه الجرائم هي جرائم اختلاس المال العام ، الاستيلاء على المال العام وتسهيله ، واختلاس أموال الشركات المساهمة والاستيلاء عليها ، وكذلك جريمة طلب أو أخذ ما ليس مستحقا ، وجريمة الحصول على ربح من أعمال الوظيفة ، وجريمة التعدي على أرض أو مبان وتسهيل التعدي عليها ، وجريمة الإخلال بنظام وتوزيع السلع ، وجريمة الإضرار بالأموال العامة ، وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال للدولة ، أو الهيئات أو المؤسسات العامة والوحدات التابعة لهما أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة والتي تعتبر أموالها أموالاً عامة[3] ، وكذا الجرائم التي يوجب القانون فيها على المحكمة أن تقضي فيها برد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة ، أو تعويض الجهة المجني عليها من تلقاء نفسها[4] .

---

[1] د . محمد علي احمد قطب : المرجع السابق ، ص ٢٧٠ .

[2] د. أحمد عبد اللطيف ، جرائم الأموال العامة ، دار النهضة العربية ، طبعة سنة ٢٠٠٢ ، ص ٧٦٢ .

[3] وهي المنصوص عليها بالمواد أرقام : ( ١١٢ ) ، ( ١١٣ ) ، ( ١١٣ مكررا ) ، ( ١١٤ ) ، ( ١١٥ ) ، ( ١١٥ مكررا) ، ( ١١٦ ) ، ( ١١٦ مكررا ) ، ( ١١٦ مكررا أ ) ، ( ١١٦ مكرراً ب ) ، ( ١١٦ مكرراً ج ) من قانون العقوبات .

[4] د . محمد عبد الشافي إسماعيل : الحماية الإجرائية للمال العام في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة ١٩٩٩ ، ص ٦٠ .

## الفرع الثاني

## الأساس التشريعي لسلطة منع المتهم من التصرف في أمواله

كانت المادة ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون الإجراءات الجنائية تنيط بالنائب العام سلطة إصدار هذا الأمر ؛ إلا أنه قضى بعدم دستورية هذه المادة في الخامس من أكتوبر سنة ١٩٩٦ م [١]، ولذلك فإن الأساس التشريعي لهذا الإجراء التحفظي تم تعديله في قانون الإجراءات الجنائية بعد الحكم بعدم الدستورية ليتلاءم مع أحكام الدستور [٢]:

### (أ) الإجراءات التحفظية في قانون الإجراءات الجنائية :

تدخل الشارع بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٩٨ [٣] وعدل نصوص المواد ٢٠٨ مكرراً (أ ، ب ، ج ) حتى تتفق مع ما قضت به المحكمة الدستورية العليا ، وحتى يتحقق التوازن بين حق الدولة فى استرداد الأموال التي ضاعت عليها بسبب الجريمة وبين حماية الملكية الخاصة .

وكان أهم هذه التعديلات هو وجوب أن تعرض النيابة العامة الأمر باتخاذ الإجراءات التحفظية والتي تشمل المنع من الإدارة أو التصرف على **المحكمة الجنائية** المختصة طالبة الحكم بذلك ضمانا لتنفيذ ما عسى أن يقضى به من غرامة أو رد أو تعويض ، ويلاحظ أن الشارع استخدم عبارة" **الإجراءات التحفظية** "وأوضح أنه يدخل فى مدلولها الأمر بالمنع من الإدارة والتصرف ، ويعنى ذلك أن هذه الإجراءات تتسع لكافة التدابير التي تضمن حقوق الدولة ولو لم تكن منعاً من الإدارة أو التصرف بالمعنى الدقيق لهما [٤] .

---

1 وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادتين ٢٠٨ مكرراً أ ، ب وكان سند المحكمة في قضائها أن الأوامر التي يصدرها النائب العام فى شأن المخاطبين بالنص المطعون فيه ، وإن جاز التظلم منها إلى جهة قضائية عملاً بنص المادة (٢٠٨ ب مكرراً أ ، ب ، ج ) إلا أن الآثار التي ترتبها تظل نافذة ما بقيت قائمة لتمثل عدواناً على الملكية مستنداً إلى نص القانون ، وإلى مجرد دلائل من التحقيق يرجح معها الاتهام ، وهى دلائل يستقل النائب العام بتقييمها وليس لها قوة اليقين القضائي ، وأن هذه الأوامر لا تعدو أن تكون صورة من صور الحراسة على الملكية الخاصة والتي حظرت المادة ٣٤ من الدستور فرضها بغير حكم قضائي ، فضلاً عن مخالفة النص المطعون فيه لقرينة البراءة . فقد تم الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٢٠٨ مكرراً أ بالحكم رقم ٢٦ لسنة ١٢ ق دستورية وسقوط فقرتيها الثانية والثالثة وكذلك سقوط المادة ٢٠٨ مكرر ب ( تم نشر الحكم بعدم الدستورية بالجريدة الرسمية ، العدد ٤١ في ١٧ / ١٠ / ١٩٩٦ م ).

2 عندما صدر قانون الإجراءات الجنائية الحالي لم يتضمن نصوصاً تخول النيابة العامة الحق في اتخاذ تدابير تحفظية تنال من حق المتهم أو الغير في إدارة أمواله ؛ غير أن الشارع تدخل لأول مرة بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٧ وأضاف المادة ٢٠٨ مكرراً أ ، ب ، ج ، التي كانت تجيز للنائب العام في حال وجود دلائل كافية على جدية الاتهام في الجرائم السابقة اتخاذ هذه التدابير التحفظية على أموال المتهم وزوجه وأولاده القصر ( الجريدة الرسمية ، العدد ٨٣ في ١٢ أكتوبر سنة ١٩٧٦ ). حيث أوجبت الفقرة الأخيرة من هذه المادة أن يتضمن الأمر بالمنع من التصرف أو الإدارة تعيين وكيل لمباشرة إدارة الأموال التي شملها المنع ، حتى لا يكون من شأن هذا الإجراء تعطيل استثمارها أو إلحاق الضرر بها . وقد صدر قرار وزير العدل رقم ٩٩٤ في ٢٨ / ٦ / ١٩٧٦ بشأن قواعد اختيار الوكيل في الإدارة وواجباته . ثم صدر قرار وزير العدل رقم ٢٢١٩ لسنة ١٩٩٩ بعد تعديل المواد تنفذا لحكم المحكمة الدستورية

3 القانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٩٨ منشور في الجريدة الرسمية العدد ٥١ مكرر الصادر في ١٩٩٨/١٢/٢٠

4 د. محمد عبد الشافي إسماعيل : المرجع السابق ، ص ٥٧ .

**و تشمل هذه الإجراءات :** الغلق أو إيداع مبالغ نقدية أو الضبط . كما تشمل المنع من التصرف وإدارة الممتلكات العقارية والمنقولة والأموال السائلة الموجودة بالبنوك والأسهم والسندات المملوكة لهم بالبنوك والشركات.

قد فرق الشارع بين طلب الأمر باتخاذ الإجراءات التحفظية ، وبين الأمر بهذه الإجراءات في حالة الضرورة أو الاستعجال من ناحيتين :

**الناحية الأولى :** أنه لم يقيد طلب اتخاذ هذه الإجراءات من المحكمة الجنائية المختصة بوجوب حصول هذا الطلب من النائب العام ؛ بل إن الشارع استخدم تعبير" النيابة العامة ."ويعنى ذلك جواز حصول هذا الطلب من أي عضو من أعضاء النيابة .أما فى حالات الاستعجال، وفى هذه الحالة يجب أن يتخذ هذا القرار من النائب العام أو من يقوم مقامه ، دون غيره من أعضاء النيابة.

**والناحية الثانية :** أنه في حالة صدور القرار من النائب العام في حالتي الاستعجال والضرورة ، فإنه لا يملك سوى المنع من الإدارة أو التصرف مؤقتاً ؛ بخلاف حالة عرض الأمر على المحكمة بطلب اتخاذ الإجراءات التحفظية التي تعد - كما قدمنا - أوسع مدلولاً.

**- حالة التحفظ على أموال المحكوم عليه غيابيا :**

هناك حالة خاصة نصت عليها المادة رقم ٣٩٠ من قانون الإجراءات الجنائية بشأن التحفظ على المال وهي حالة المحكوم علية بالإدانة غيابياً ً حيث نصت على أن " كل حكم يصدر بالإدانة في غيبة المتهم يستلزم حتماً حرمانه من أن يتصرف في أمواله أو أن يديرها ، أو أن يرفع أي دعوى باسمه وكل تصرف ، أو التزام يتعهد به المحكوم عليه يكون باطلا من نفسه. وتعين المحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها أموال المحكوم عليه حارسًا لإدارتها بناء على طلب النيابة العامة، أو كل ذي مصلحة في ذلك وللمحكمة أن تلزم الحارس الذي تنصبه بتقديم كفالة . ويكون تابعا لها في جميع ما يتعلق بالحراسة وتقديم الحساب.

**(ب) التشريعات والقواعد الجنائية الإجرائية التي تنص على المنع من التصرف :**

لم يرد النص على منع المتهم من التصرف في أمواله في قانون الإجراءات الجنائية فقط ؛ بل نصت على ذلك بعض لقوانين الخاصة كالتعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية ، وقانون الكسب غير المشروع ، وذلك على النحو التالي :

**(١) المنع من التصرف في التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية :**

نصت المادة رقم ( ٩ ) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية على أن " يباشر النائب العام بنفسه أو بتوكيل خاص منه الاختصاصات التالية .....( ع ) إصدار أمر وقتي لمنع المتهم أو زوجته أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم أو إدارتها عند الضرورة ، وفي حالة الاستعجال ، وعرض ذلك الأمر على المحكمة الجنائية المختصة في الميعاد المقرر قانوناً بطلب الحكم بالمنع من التصرف أو الإدارة ، وذلك في الأحوال التي تقوم فيها من التحقيق أدلة كافية على الاتهام في أي من الجرائم المنصوص عليها في المادة رقم ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون الإجراءات الجنائية ".

**(٢) المنع من التصرف في قانون الكسب غير المشروع :**

نصت المادة رقم ( ١٠ ) من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشان الكسب غير المشروع[1] على أنه " إذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب غير مشروع ، أحالت الهيئة المختصة الأوراق إلى مجلس الشعب بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه ، والوزراء ونوابهم لإتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانونين رقمي ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ ، ٧٩ لسنة ١٩٥٨ ، وبالنسبة لأعضاء مجلس الشعب لإتباع الأحكام المقررة في شأنهم.

أما بالنسبة إلى غير هؤلاء من الخاضعين لأحكام هذا القانون فتتولى إجراءات التحقيق بالنسبة إليهم الهيئات المنصوص عليها في البنود أ ، ب ، ج ،من المادة ( ٥ ) من هذا القانون ، ولهذه الهيئات عند مباشرة التحقيق جميع الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق في قانون الإجراءات الجنائية ، ولها أن تأمر بمنع المتهم ، أو زوجه ، أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم كلها أو بعضها واتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لتنفيذ الأمر ، كما أن لها أن تندب النيابة العامة لتحقيق وقائع معينة .

وعلى إدارة الكسب غير المشروع أن تعرض الأمر في ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوما من تاريخ صدوره على محكمة الجنايات المختصة والتي عليها تحديد جلسة لنظره خلال الثلاثين يوما التالية وتكليف الصادر ضده الأمر بالحضور أمامها لسماع أقواله وكذلك سماع أقوال ذوى الشأن وأن تصدر حكمها خلال مدة لا تجاوز ستين يوما من عرض الأمر عليها إما بتأييده أو تعديله أو إلغائه ، ويترتب على انقضاء مائة وعشرين يوما من تاريخ صدور الأمر دون أن تصدر المحكمة حكمها بشأنها اعتبار الأمر كأن لم يكن[2] " .

يتضح من نص هذه المادة أن لهيئات الفحص والتحقيق التابعة لإدارة الكسب غير المشروع حق إصدار أوامر المنع من التصرف والتحفظ على أموال المتهم من تلقاء نفسها بمجرد وجود شبهات قوية على كسب غير مشروع ، مع عرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة خلال مدة معينة ( ثلاثون يوما ) ليتوافق مع قانون الإجراءات الجنائية بعد التعديل .

## المطلب الثاني

## ضوابط التحفظ على أموال المتهم وإدارتها

[1] الجريدة الرسمية ، العدد رقم ٣١ بتاريخ ٣١ / ٧ / ١٩٧٥ وبدأ سريانه اعتبارا من هذا التاريخ .

[2] ويتضح من نص هذه المادة أن لهذه الهيئات عند مباشرة التحقيق جميع الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق في قانون الإجراءات الجنائية ، ولما كانت سلطات التحقيق في قانون الإجراءات الجنائية تملكها النيابة العامة وقاضي التحقيق ، فإن سلطات التحقيق التي تملكها سلطات الكسب غير المشروع تكون هي السلطات التي يملكها قاضي التحقيق بحسبانها السلطات الأكبر ( راجع د . عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص٤٠٤ ).

**تمهيد وتقسيم**

حدد المشرع الضوابط المنظمة لعملية التحفظ على أموال المتهم ، وزوجه وأولاده القصر، نوضحها وفق خطة البحث التالية :

**الفرع الأول : السلطة الاستثنائية للنائب العام في التحفظ على أموال المتهم .**

**الفرع الثاني : مدى جواز امتداد التحفظ على أموال زوج المتهم وأولاده القصر**

**الفرع الثالث : شروط وقواعد اتخاذ الإجراءات التحفظية بمنع المتهم من التصرف**

## الفرع الأول

## السلطة الاستثنائية للنائب العام في التحفظ على أموال المتهم

خصت المادة ٢٠٨ مكرراً ( أ ) من قانون الإجراءات الجنائية ، النائب العام باختصاص ذاتي هو إصداره الأمر بمنع المتهم وزوجه وأولاده القصر من التصرف في حالة **الاستعجال أو عند الضرورة** ، لمدة سبعة أيام فقط يجب خلالها عرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة بطلب الحكم بالمنع من التصرف أو الإدارة ، وهذه المدة لا تقبل الوقف أو الامتداد ، وهذه السلطة الاستثنائية للنائب العام من اختصاصاته الذاتية ، فلا يجوز لأي عضو من أعضاء النيابة العامة إصدار هذا الأمر ، إلا من كانت له اختصاصات النائب العام الذاتية في دائرة اختصاصه [1] .

ويجب على النائب العام عند استخدام هذه السلطة الاستثنائية التي منحه المشرع إياها أن يبن وجه الاستعجال أو الضرورة التي ألجأته إلي إصدار أمر المنع من التصرف أو الإدارة ليكون ذلك تحت رقابة محكمة الموضوع عند عرض الأمر عليها ، لأن عدم توافر حالتي الاستعجال والضرورة يجعل قرار النائب العام باطل [2] .

**جزاء عدم عرض القرار الذي يصدره النائب العام على المحكمة في حالة الاستعجال :**

---

[1] المحامي العام لنيابة الاستئناف في دائرة عمله ، هو المنوط به هذا الاختصاص الذاتي للنائب العام عملا بحكم المادة ٢٥ من قانون السلطة القضائية ، ولا يجوز للنائب العام أن يصدر تفويضاً عاماً لوكلائه في هذا الاختصاص . راجع د. عبد الرءوف مهدي : المرجع السابق ، ص ٥٧٨ وما بعدها .

[2] ومع ذلك فإن منح النائب العام هذه السلطة يثير شبهة عدم الدستورية ، وتقرير العرض على المحكمة في هذه الحالة لا يرفع الشبهة عن هذا النص لأن النائب العام ليس محكمة ، وهو السبب الذي من أجله قضي بعدم دستورية النص ، ولا يقلل من ذلك تأقيت سلطة النائب العام بسبعة أيام لأن كل الأمر بالمنع مؤقت حتى ما يصدر من المحكمة .راجع في ذلك د/ عبد الرءوف مهدي ، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٥٧٩ .

رأينا كيف حقق الشارع التوازن بين توافر الاستعجال أو حالة الضرورة وبين ضمانات الممنوع من الإدارة أو التصرف ، فقد أجاز الشارع للنائب العام اتخاذ هذا الأمر في هذه الحالات ، في الوقت الذي أوجب فيه عرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة خلال السبعة أيام التالية على إصداره .

**وقد نص الشارع على جزاء حاسم في حالة عدم الالتزام بهذا الميعاد وهو سقوط الأمر واعتباره كأن لم يكن، وتطبيق هذا الجزاء يرتب عدم صلاحية الأمر للمنع من الإدارة أو التصرف ؛ غير أن اعتباره كذلك لا يحول دون قيام النائب العام باتخاذ أمر جديد يلتزم بعرضه على المحكمة في المدة المحددة** [1].

ولم يقتصر تحقيق التوازن على وجوب عرض الأمر على المحكمة بعد إصداره ؛ وإنما نلاحظ أن الشارع فرق بين الحالات التي يجوز للنائب العام إصدار الأمر وبين الحالات التي تصدر فيها المحكمة الأمر وفقاً للحالات العادية بإحالة طلب إصداره إليها .فبينما حدد سلطة النائب العام في الأمر بالمنع من التصرف أو الإدارة مؤقتاً ؛ فإن سلطة المحكمة تتسع لكافة الإجراءات التحفظية على المال .

و مع ذلك فإن للنائب العام اتخاذ إجراءات تحفظية على هذه الأموال لتحقيق الهدف المطلوب كالغلق أو الضبط [2] ، ولا تنحصر سلطته في المنع من الإدارة أو التصرف فقط.

وقد سبق القول بأن النائب العام وحده دون غيره من أعضاء النيابة هو الذي يملك اتخاذ هذا القرار ، ولا شك في أن ذلك يحقق ضمانة إضافية للممنوع من الإدارة أو التصرف.

**مدى حدود سلطة النائب العام في تعديل نطاق الأمر بالمنع من التصرف :**

يجوز للنائب العام تعديل نطاق الأمر بالمنع من التصرف ، ولكن ليس من خلال توسيعه بزيادة الأموال المفروض عليها الأمر بالمنع من التصرف ؛ بل على العكس من ذلك بأن يكون التعديل من خلال تضييق المنع ، ويتم ذلك بناء على طلب يتقدم به المتهم إلى جهات التحقيق يفيد فيه بأن الأموال محل التحفظ تزيد في مجملها عن المبالغ والمستحقات المطلوب ردها ، وبالتالي لم يعد هناك مبرر للتحفظ على كل ممتلكات المتهم ، فيصدر النائب العام أمراً بتعديل نطاق التحفظ ، بأن برفع المنع من التصرف عن جزء من مال المتهم ويترك جزء لضمان الوفاء بما عسى أن تقضي به المحكمة المختصة من مبالغ ومستحقات[3].

ويكون ذلك في حالة ما إذا كانت الدعوى في مرحلة التحقيق ، فإذا ما أحيلت الدعوى إلى محكمة الجنايات المختصة ، فإن تحق تعديل نطاق منع المتهم من التصرف في أمواله ينتقل إلى المحكمة ، وبالتالي ترتفع يد النائب العام عن تعديل نطاق التحفظ .

---

[1] راجع نص المادة رقم ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون العقوبات .

[2] د . عبد العظيم مرسي وزير ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة ١٩٨٧ ، ص ٣١٥ ، ٣١٦ .

[3] د. أسامة عطية محمد عبد العال ، التحفظ على أموال المتهم ، دار الفكر والقانون ، طبعة ٢٠١١ ، ص ٣٤٣ وما بعدها

## الفرع الثاني

## مدى جواز امتداد التحفظ على أموال المتهم

### أولا : امتداد التحفظ على أموال زوج المتهم ، وأولاده القصر

أجاز الشارع للنيابة العامة أن تطلب من المحكمة حال نظر طلب اتخاذ الإجراءات التحفظية أن تشمل حكمها أي مال لزوج المتهم ، أو أولاده القصر ، **وذلك إذا قامت أدلة كافية** على أن المال المراد التحفظ عليه متحصل من الجريمة موضوع التحقيق ، وأن تكون أموال المتهم غير كافية[1] .

ويلاحظ أن هناك مغايرة في وصف الدليل بالنسبة للمتهم عنه بالنسبة لزوجه وأولاده القصر : فبينما نص الشارع على قيام أدلة كافية على جدية الاتهام فى حق المتهم دون أن يتطلب أن يكون هذا المال متحصل من الجريمة ؛ فإنه نص على وجوب توافر أدلة كافية على أن المال متحصل من الجريمة موضوع التحقيق فى حال أن كان الأمر صادراً على أموال زوجة المتهم أو أولاده القصر ويجب أن يثبت كذلك أنه آل إليهم من المتهم .

وقد أحاط الشارع إصدار الأمر ببعض الضمانات التي تحقق التوازن بين السلطة والحرية[2] : فأوجب ألا يصدر الأمر إلا بعد سماع أقوال ذوى الشأن ، وأن تفصل فيه المحكمة خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً ؛ وهذا الميعاد تنظيمي لا يترتب على مخالفته بطلان ، والمقصود به حث المحكمة على سرعة الفصل في الأمر . كما أوجب الشارع أن يكون الأمر الصادر مسبباً ، ويجب إدخال زوج المتهم وأولاده القصر في حال طلب التحفظ على مال مملوك لهم.

وفى حال صدور الأمر من المحكمة ، فإنه يجب أن يبنى على أدلة كافية ، ذلك أن الشارع إذا كان قد أوجب هذه الأدلة في عرض الطلب على المحكمة ، فإنه من باب أولى يتطلبه في حالة صدور الأمر ذاته.

### ثانياً : سلطة التحفظ على مال المتهم لدى الغير :

---

[1] د. عبد الرءوف مهدي ، القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ٥٨٠ . وراجع أيضا د. مأمون محمد سلامة ، قانون الإجراءات الجنائية معلقا عليه بالفقه وأحكام النقض ، دار الفكر العربي سنة ١٩٨٠ ، ص ٧٩٥ وما بعدها .

[2] ثار تساؤل عن شبهة عدم الدستورية في امتداد المنع من التصرف إلى زوج المتهم وأولاده القصر وتضاربه مع مبدأ شخصية العقوبة وفقا لما نص عليه الدستور السابق في المادة ٦٦ وما نص عليه الدستور الحالي في المادة ٩٥ من الباب الرابع ( سيادة القانون ) وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ١٩٥ من قانون العقوبات فيما نصت عليه من معاقبة رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذي حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمة رئيس بصفته فاعلا أصليا للجرائم التي ترتكب بواسطة الصحف إعمالا لمبدأ شخصية العقوبة ( حكم المحكمة الدستورية العليا ، جلسة أول فبراير سنة ١٩٩٧ م ، الدعوى رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية ، منشورة بالجريدة الرسمية ، العدد رقم ( ٧ ) في ١٣ مارس سنة ١٩٩٧ م ) .

يجوز لرئيس المحكمة المختصة بنظر دعاوى الكسب غير المشروع في حالة وجود دلائل كافية على جدية الاتهام أن يصدر أمراً بالتحفظ على مال المتهم لدى الغير، أو شخص آخر سواء أكان الزوج والأولاد القصر أم كل من استفاد فائدة جدية من أموال المتهم ، وذلك بناءً على طلب من هيئة الفحص والتحقيق ، سواء تمثلت هذه الأموال في صورة ديون للمتهم أو قيم منقولة أو أجرة أو غير ذلك [1]

**ثالثا : مدى جواز الحكم بالمنع من التصرف في أموال الشركات المساهمة :**

بحسب نص المادة رقم ٢٠٨ مكرراً أ يكون المنع من التصرف منصب على أموال المتهم أو زوجه وأولاده القصر ، فإذا كان هذا المتهم وزوجه وأولاده القصر مساهمون في إحدى الشركات المساهمة ، فإنه لا يجوز التحفظ على مال المتهم لدى هذه الشركة ، لأنه من المعلوم أن الشركات المساهمة لها شخصيتها الاعتبارية المستقلة عن المساهمين فيها ، والشركة المساهمة هي المالكة للأسهم باعتبارها شخص معنوي ، وهذا الشخص المعنوي غير متهم بارتكاب الجريمة إلا في الحدود التي اعترف بها المشرع المصري بالمسئولية الجنائية للشخص المعنوي[2] .

## الفرع الثالث

## شروط وقواعد اتخاذ الإجراءات التحفظية بمنع المتهم من التصرف

يشترط لصدور هذا الأمر حسبما هو مستفاد من نص المادة ( ٢٠٨ مكرراً أ من قانون الإجراءات الجنائية الشروط الآتية :

**١ - صدور الأمر بناء على تحقيق :**

بينت المادة ( ٢٠٨ ) مكررا ( أ ) ذلك حين نصت على أنه " يجوز للنائب العام إذا قامت من التحقيق ....." . فكشف المشرع بذلك عن ضرورة أن يصدر الأمر في أعقاب فتح التحقيق بمعرفة النيابة العامة ، ومن ثم فلا يجوز أن يصدر الأمر بالمنع من التصرف أو الإدارة بناء على محضر جمع الاستدلالات والتي تتم بمعرفة مأموري الضبط القضائي[3] ، ولا بناء على محضر تحريات المباحث حتى ولو توافرت فيها الدلالة الكافية على جدية الاتهام ، ومن ثم لا يجوز صدور الأمر بالمنع إلا بناء على تحقيق تجريه النيابة العامة .

---

[1] المادة رقم ( ١٢ ) من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع .

[2] د . عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٥٨١.

[3] د . أحمد رفعت خفاجي : شرح قانون العقوبات المصري – القسم الخاص ، الجزء الأول ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٥ ، ص ١٢٨ وما بعدها

ولا يشترط في التحقيق الذي تجريه النيابة العامة أن يكون قد وصل إلى نهايته ، أو قطع شوطاً معيناً ، وإنما يكفي أن تكون النيابة العامة قد شرعت في التحقيق ، ويستوي بعد ذلك أن يكون المتهم قد استجوب أم لم يستجوب و حاضر أم غائب ، مطلق السراح أو محبوسا [1].

**٢- وجود أدلة كافية على جدية الاتهام[2] :**

جاءت عبارة الفقرة الأولى من المادة ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون الإجراءات الجنائية بقولها : " في الأحوال التي تقوم فيها من التحقيق أدلة كافية ....." . فلا تكفي في ذلك محاضر التحريات والاستدلالات أو مجرد الريبة والظن والشبهات ، و كفاية " الأدلة " على جدية الاتهام أمر تقدره النيابة العامة ، تحت رقابة الموضوع.

ولا تكفي جدية الاتهام وحدها لإصدار الأمر بالمنع من التصرف أو الإدارة ؛ بل يجب أن يتحقق معها الغاية من هذا المنع ، وهو ضمان تنفيذ ما عسى أن يقضى به من غرامة أو رد أو تعويض وتقوم دواعي تقرير هذا الضمان من احتمال تهريب المال الجائز التنفيذ عليه [3].

**٣ - أن ينصب على الجرائم المحددة قانونا على سبيل الحصر :**

حدد المشرع الجرائم التي يسري بشأنها التحفظ على أموال المتهم ومنعه من التصرف فيها أو إدارتها وقد حددتها المادة ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون الإجراءات الجنائية وحصر هذه الجرائم في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للدولة ، أو الهيئات ، أو المؤسسات العامة والوحدات التابعة لها والتي تعتبر أموالها أموالاً عامة [4].

**٤ - عرض الأمر بالتحفظ علي المحكمة الجنائية المختصة :**

أوجب المشرع على النيابة وفق نص المادة ٢٠٨ مكرراً أ السابق الإشارة إليها انه إذا قدرت النيابة العامة أن الأمر يقتضي اتخاذ تدابير تحفظية على أموال المتهم بما في ذلك منعه من التصرف فيها أو إدارتها ، وجب عليها أن تعرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة طالبة الحكم بذلك ضماناً لتنفيذ ما عسى أن يقضي به من غرامة أو رد أو تعويض أما إذا كان أمر المنع

---

[1] د. أحمد فتحي سرور : الوسيط في قانون العقوبات - القسم الخاص ، دار النهضة العربية و الطبعة الثالثة سنة ١٩٨٥ ، ص ٢٢١ .

[2] ويلاحظ أن النص يتطلب وجود " أدلة " وقد كان القانون السابق يكتفي " بالدلائل " فالدلائل هي القرائن وهي وسيلة غير مباشرة من وسائل الإثبات بخلاف " الدليل " فهو وسيلة مباشرة تدركها المحكمة مباشرة ولا تستخلصها بطرق غير مباشر عن طريق أثبات وقائع أخرى ، ومن ثم لم يكن سائغا أن يستند الحكم إلى دلائل فقط بل يستند إلي أدلة أو دليل واحد فقط معزز بدلائل أخرى . د . مأمون محمد سلامة ، قانون الإجراءات الجنائية معلقاً علية بالفقه وأحكام القضاء ، دار الفكر العربي ، طبعة سنة ١٩٨٠ ، ف ٣١ -٣٣ ، ص ٧٩٥ – ٧٩٩ .

[3] د . عبد العظيم مرسي وزير ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين ، المرجع السابق ، ص ٣١١.

[4] وكذا الجرائم التي يوجب القانون فيها على المحكمة أن تقضي – من تلقاء نفسها – برد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجني عليها ، كما أجاز المشرع بموجب قانون المخدرات رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ والمعدل بالقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٩ في ٢١ يونيه سنة ١٩٨٩ سريان المادة رقم ٢٠٨ مكرراً ( أ ، ب ، ج ) من قانون الإجراءات الجنائية على جرائم المخدرات . راجع في ذلك د . محمد عبد الشافي إسماعيل ، الحماية الإجرائية للمال العام في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى سنة ١٩٩٩ ص٦٠ .

من التصرف صادرا من النائب العام في حالة الاستعجال أو الضرورة وجب عليه عرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن .

**٥ ـ تكليف من يدير الأموال المتحفظ عليها في حالة المنع من الإدارة:**

نصت المادة ٢٠٨ مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية على أن يشمل أمر التحفظ في **حالة المنع من الإدارة** على تعيين من يدير الأموال المتحفظ عليها[1] ، يجب أن يشتمل الحكم أو الأمر الوقتي الصادر بتدبير المنع من الإدارة علي تعيين وكيل يدير الأموال المتحفظ عليها

والجدير بالذكر أنه بعد تعديل قانون الكسب غير المشروع الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥ والذي نص على وجوب تعيين وكيل يدير الأموال المتحفظ عليها في جميع الأحوال ، سواء نص القرار على المنع من الإدارة أم لم ينص ، ويتضح ذلك من نص الفقرة الثانية من المادة العاشرة المعدلة والتي نصت على أنه " يجب أن يشتمل أمر المنع من التصرف على تعيين من يدير الأموال المتحفظ عليها ، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحفاظ على قيمتها ، وإضافة العائد لحساب المتهم أو من شملهم أمر المنع ، بعد خصم مصاريف الإدارة الفعلية بما لا يجاوز (١٠%) لصالح إدارة الكسب غير المشروع "[2].

**ـ ضوابط الوكالة :**

نظم المشرع ضوابط الوكالة وفق أطر معينة نوجزها في الآتي :

**( أ ) اختيار الوكيل :**

يتم اختيار الوكيل في الإدارة وتحديد واجباته وفقاً للقواعد المنصوص عليها في المادة الأولى من قرار وزير العدل رقم٢٢١٩ لسنة ١٩٩٩ الصادر في ١٩ مايو سنة ١٩٩٩م[3] والذي نص على أن يكون اختيار الوكيل في الإدارة من بين العاملين في الحكومة أو الهيئات العامة أو قطاع الأعمال العام أو القطاع العام ، ويجوز اختياره من غيرهم إذا اقتضت ذلك طبيعة الأموال محل الحكم ، الأمر الوقتي أو النشاط الذي توظف فيه .

ويجوز أن يعهد بالإدارة إلى إحدى الهيئات العامة ، أو وحدات قطاع الأعمال العام أو القطاع العام أو إدارات أمناء الاستثمار العام بالجهاز المصرفي ، على أن تتولى الهيئة أو الوحدة أو الإدارة تعيين الشخص المسئول من العاملين فيها والذي يمثلها في الإدارة ، وتسري في هذه الحالة

---

[1] .ويجوز للنائب العام أو المحامى العام الأول لنيابة الاستئناف - بحسب الأحوال - أن يستبدل وكيلاً لإدارة الأموال بالوكيل الذي أشتمل عليه الأمر الوقتي ، وذلك قبل عرض ذلك الأمر علي المحكمة ، وتبدي النيابة العامة الرأي في تحديد من تعينه المحكمة للإدارة وذلك عند عرض الأمر الوقتي عليها أو عند طلب الحكم ابتداء بالمنع من الإدارة ، وإذا قضت المحكمة بتعيين وكيل لإدارة الأموال فلا يجوز استبدال آخر به إلا بعد عرض الأمر عليها. راجع في ذلك البند السابع من الكتاب دوري رقم ٥ لسنة ١٩٩٩ بشأن تنظيم إجراءات التحفظ على أموال المتهم.

[2] مادة (١٠ فقرة ثانية) من القانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥في شأن الكسب غير المشروع (الجريدة الرسمية - العدد ٣٤ تابع - في ٢٠ أغسطس سنة ٢٠١٥).

[3] الوقائع المصرية – العدد ١١٤ في ٢٧ مايو سنة ١٩٩٩ م

الأحكام المنصوص عليها في هذا القرار بالنسبة للوكيل ، وفي جميع الأحوال يجب أن يكون تعيين الوكيل بموافقته .

**( ب ) واجبات الوكيل :**

- على الوكيل أن يتسلم الأموال المعين لإدارتها فوراً ، وأن يبادر إلى جردها بحضور ممثل للنيابة العامة أو خبير تنتدبه المحكمة أو ذوي الشأن أو من ينوب عنهم وعليهم جميعاً التوقيع على محاضر الجرد [1] . وعلى الوكيل أن يطلب من حائزي الأموال المعهود إليه بإدارتها أو المتعاملين فيها بياناً بتلك الأموال والحقوق والالتزامات المتعلقة بها ، وعلى المسئولين في الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ووحدات قطاع الأعمال العام والقطاع العام وكافة الجهات الأخرى أن يقدموا للوكيل ما يطلبه من بيانات عن تلك الأموال .
- كما يلتزم الوكيل بالمحافظة على الأموال المعهود إليه بها [2] ، وبحسن إدارتها وردها مع غلتها المقبوضة طبقاً للأحكام المقرة في القانون المدني بشأن الوكالة في أعمال الإدارة والوديعة والحراسة ، ويجب أن يبذل في كل ذلك عناية الرجل المعتاد . كما يتخذ الإجراءات اللازمة لاستيفاء الحقوق وأداء الديون وإعطاء المخالصات وبيع الأموال المهددة بالتلف ، ومباشرة كل ما يستلزمه الاستغلال العادي للأموال المعهود إليه بإدارتها ، وله التقاضي باسم الممنوع من الإدارة فيما يتعلق بالعمل المنوط به ؛ كرفع دعاوى الحيازة ، واتخاذ الإجراءات التحفظية على الأموال كالحجز التحفظي ، أو إجراءات قطع التقادم أو غير ذلك من الإجراءات القضائية [3] ، وليس له بغير موافقة الجهة التي أصدرت الأمر بتعيينه أن ينيب عنه غيره في تنفيذ الوكالة [4] .
- يلتزم الوكيل بإمساك دفاتر حساب منتظمة ، ويجوز إلزامه بإمساك دفاتر موقع عليها ممن يندبه النائب العام لذلك ، وأن يقدم للنائب العام في مدى شهرين من تاريخ توليه الإدارة بياناً عن الأموال المسلمة إليه وكافة ما يتعلق بها من حقوق والتزامات ويقدم له أيضاً كشف حساب كل سنة عن أعمال إدارته مؤيداً بالمستندات ، ويودع هذا الكشف في الملف الخاص بصاحب الشأن [5] .
- لا يجوز للوكيل أن يستعمل لصالح نفسه الأموال المعهود إليه بإدارتها ، ويحظر عليه أن يبرم بالذات أو بالواسطة لمصلحته أو مصلحة زوجه أو أقاربه أو أصهاره حتي الدرجة الرابعة أي عقد أو تصرف يتعلق بتلك الأموال . ويجوز له - بعد موافقة النائب العام – أن يقدر مرتباً للممنوع من الإدارة ومن يعولهم فعلاً ولو كانوا بالغين بما يفي بمطالب الحياة لهم ، ويراعي في تقدير المرتب قيمة الأموال موضوع الإدارة ومقدار الإيراد الذي تغله [6] .

---

[1] يتبع في شأن الجرد أحكام المادتين ( ٩٦٥ ، ٩٨٩ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية .

[2] أكدت ذلك المذكرة الإيضاحية للمشروع التمهيدي للقانون المدني بقولها " يلتزم الحارس بالحافظة على الأموال وإدارتها إدارة حسنة ، فيطلب منه أن يبذل فيها عناية الرجل المعتاد " راجع الفقرة الأولي من المادة رقم ( ١٠٢ ) من المذكرة الإيضاحية للمشروع التمهيدي .

[3] د . حسين محمد حسين محمد خليل : المسئولية القانونية للحارس عن الأموال التي في حراسته ، ونظم الحراسة الخاصة في مصر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، سنة ٢٠٠١ م ص ٤٩٦ .

[4] المادة رقم ( ٣ ) من قرار وزير العدل رقم ٢٢١٩ لسنة ١٩٩٩ .

[5] المادة رقم ( ٤ ) من قرار وزير العدل سابق الإشارة إليه .

[6] المادة رقم ( ٥ ، ٦ ) من القرار السابق .

كما يتلاحظ أن إهمال الشخص المكلف بإدارة الأموال المتحفظ عليها في المحافظة على ما تحت يده من أموال ، وإخلاله بواجبات الإدارة يستوجب مسئوليته عن الفعل الضار وفقا لقواعد المسئولية التقصيرية[1] .

**( ج ) حقوق الوكيل :**

يتقاضى الوكيل مقابل قيامه بمهمته أجراً يتولى النائب العام تحديد مقداره ومواعيد اقتضائه ، مراعياً في ذلك قيمة الأموال المعهود بها إلى الوكيل والإيراد الذي تغله وما يبذله الوكيل في إدارتها من جهد ، ويعتبر أجر الوكيل من مصاريف الإدارة ، ويجوز للنائب العام تخفيض قيمة الأجر أو الحرمان منه إذا أخل الوكيل بواجباته [2] .

**( د ) انتهاء أعمال الوكيل :**

ينتهي عمل الوكيل إذا رأت الجهة التي عينته وقبل رفع الدعوى أن تنهي الوكالة أو تقيدها ، وذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة على حسب الأحوال . ولا يجوز للوكيل الذي عينته المحكمة أن يتخلى عن مهمته المكلف بها إلا إذا أذنت له هذه المحكمة في ذلك ، وعليه عند انتهاء مهمته أن يحرر محضر بتسليم الأموال إلي ذوى الشأن وأن يقدم إلى النائب العام حساباً ختامياً عن أعمال إدارته معززاً بالمستندات[3] .

**- التظلم من الأمر بالمنع من التصرف :**

يجوز لمن صدر ضده حكم المنع من التصرف أن يتظلم منه وفقا لما نصت عليه المادة ٢٠٨ مكرراً / ب حيث نصت على أن " لكل من صدر ضده حكم بالمنع من التصرف أو الإدارة أن يتظلم منه أمام المحكمة الجنائية المختصة بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم ، فإذا رفض تظلمه فله أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم .

كما يجوز لمن صدر ضده حكم بالمنع من التصرف أو الإدارة ولكل ذي شأن أن يتظلم من إجراءات تنفيذه ".

يتضح من نص المادة السابقة أن التظلم يقدم إلى المحكمة الجنائية التي أصدرت الحكم بالمنع [4]، بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ هذا الحكم ، ويحصل التظلم بتقرير في قلم كتاب هذه

---

[1] ذهبت محكمة النقض إلى أنه " ..... إذا ما تعلق النزاع بمسئولية الحارس عن تعويض الضرر الناجم عن الخطأ المنسوب إليه المتمثل في إساءة إدارة الأموال المعهود إليه حراستها وإخلاله بواجبات الحارس المنصوص عليها في المادتين ٧٣٣ ، ٧٣٤ من القانون المدني أو وفقاً لأحكام المسئولية التقصيرية المبينة بالمادة ١٦٣ من ذات القانون ، وهي مسئولية شخصية قوامها الفعل الضار الواقع منه إبان إدارته للمال المفروض عليه الحراسة " . ( حكم محكمة النقض في ٧ فبراير سنة ١٩٩٣ ، الطعن رقم ٣٥٥٦ س ٦١ قضائية ، مجموعة الأحكام الصادرة من الدوائر المدنية والتجارية ودوائر الأحوال الشخصية ، المكتب الفني ، السنة ٤٤ ، الجزء الأول ، سنة ١٩٩٦م ، ، ص ٥٢١) .

[2] راجع في ذلك المادة رقم ( ٧ ) من قرار وزير العدل رقم ٢٢١٩ سابق الإشارة إليه .

[3] المادة رقم ( ٨ ) من القرار السابق .

[4] د . أحمد فتحي سرور : الوسيط في قانون العقوبات – القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٨٥ ، ص ٢٣٠ وما بعها .

المحكمة ، ويوجب القانون على رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم ، وهذه الجلسة يعلن بها المتظلم وكل ذي شأن ، كما يتعين على المحكمة أن تفصل في التظلم خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التقرير به ، ولمن رفض تظلمه أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم.

ولم يقتصر حق التظلم من إجراء المنع من التصرف على المتهم فحسب ؛ بل ينصرف هذا الحق إلى كل من له مصلحة من التظلم [1] .

**- انتهاء المنع من التصرف :**

ينتهي المنع من التصرف أو الإدارة في جميع الأحوال بصدور قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية[2]، أو بصدور حكم نهائي فيها بالبراءة ، كما ينتهي المنع من التصرف أو الإدارة بتحقيق الغاية منه كتنفيذ العقوبات المالية والتعويضات المقضي بها لصالح إحدى الجهات المنصوص عليها قانوناً[3] وللمحكمة المختصة أثناء نظر الدعوى – من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة العامة أو ذوي الشأن – أن تحكم بإنهاء المنع من التصرف أو الإدارة المقضي به ، أو تعديل نطاقه أو إجراءات تنفيذه[4].

**رأي الباحث :**

**يرى الباحث أن التحفظ على المال يحظى بضمانات تفوق غيره من الحقوق** حيث يتبين أنه إذا كانت خطة الشارع في الأمر باتخاذ الإجراءات التحفظية والمنع من التصرف في المال أو إدارته تبدو وأنها تحقق التوازن بين السلطة والحرية ؛ فإن هذه الخطة لا تستقيم مع وجهة الشارع في الإجراءات الأخرى الماسة بالحرية والتي تزيد خطورتها على مجرد المساس بمالٍ لمتهم .

ففي جرائم المساس بالمال العام تملك النيابة العامة سلطة حبس المتهم احتياطياً لمدد تصل إلى خمسة وأربعين يوماً ، ولها تفتيش شخصه ومسكنه والأمر بوضع هاتفه تحت المراقبة والاطلاع على مراسلاته دون أية رقابة لاحقة ؛ **بينما هي لا تستطيع أن تضع أمواله تحت التحفظ إلا بأمر يصدر من المحكمة المختصة ، ويعنى ذلك أن الشارع يحيط مال المتهم بحماية تفوق كثيرًا حريته الشخصية.**

كما أنه من الملاحظ أنه لايتم اللجوء إلي التدابير التحفظية علي الأموال إلا في الجرائم التي بلغت حداً من الجسامة يبرر ذلك ، وأن تتوافر الضرورة الملجئة لاتخاذ التدابير التحفظية المطلوبة كاحتمال تصرفه في أمواله الجائز التنفيذ عليها أو تهريبها أو غير ذلك ، **كما أن التحفظ يكون علي**

---

[1] د . عبد العظيم مرسي وزير ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين ، المرجع السابق ، ص ٣١٨ .

[2] لا يجوز التقرير بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية ، قبل استجلاء جميع وقائع الدعوى وتحقيق كل دليل ورد فيها ، وإذا رأى المحقق أن الدليل يحوطه الشك ، فليس من سداد الرأي أن يقف عند هذا الحد ويأمر بعدم وجود وجه لعدم كفاية الأدلة ، بل يجب عليه أن يواصل التحقيق في الحدود المعقولة ليصل إلى ما يؤكد هذا الدليل أو يدحضه ، لأن من المتهم على النيابة أن تواصل التحقيق حتى يبدو الحقيقة كاملة ولا تبقى التهمة عالقة به بغير مبرر . راجع المادة رقم ٨٦٠ من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية.

[3] د. عبد العظيم مرسي وزير ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين ، المرجع السابق ، ص ٣١٨ .

[4] د. محمد عبد الشافي إسماعيل ، الحماية الإجرائية ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .

**الأموال بالقدر الذي يكفي لضمان تنفيذ ما عسي أن يقضي بـه من غرامـة أو رد أو تعويض دون أن يجاوز ذلك[1].**

كما يتعين عند طلب بيانات أو معلومات عن حسابات المتهم ( أو زوجه أو أولاده القصر ) وودائعه وأماناته وخزائنه في البنوك وكذلك المعاملات المتعلقة بها **مراعاة أحكام القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ في شأن سرية الحسابات بالبنوك المُعدل بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢[2].** ويجوز للنيابة العامة - قبل رفع الدعوى - إعادة النظر في التدابير التحفظية التي تم اتخاذها بإنهائها أو تعديل نطاقها - تخفيفاً - أو إجراءات تنفيذها وذلك في ضوء تغير الظروف الملجئة لها ، ويكون ذلك بقرار من النائب العام أو المحامي العام الأول لدي محكمة الاستئناف بحسب الأحوال ، وتكون المحكمة هي المختصة بذلك أثناء نظر الدعوى[3] .

---

[1] راجع الفقرة الحادية عشر من الكتاب الدوري رقم ( ٥ ) لسنة ١٩٩٩ م بشأن تنظيم إجراءات التحفظ على أموال المتهم .

[2] راجع الفقرة الثانية عشر من الكتاب الدوري رقم ( ٥ ) السابق الإشارة إلية في الفقرة السابقة .

[3] راجع في ذلك نص الفقرة الثالثة عشر من الكتاب الدوري السابق رقم ( ٥ ) لسنة ١٩٩٩ .

## المبحث الثاني

## ضوابط ونطاق المنع من السفر

**تمهيد وتقسيم :**

يعتبر قرار المنع من السفر من الضمانات الهامة والمؤثرة في الحماية الجنائية الإجرائية للمال العام ، والمنع من السفر ليس عقوبة جنائية يتعين أن يتحقق الاتهام بيقين ويثبت ثبوتاً لاشك فيه ، وإنما هو مجرد إجراء وقائي موقوت يتحقق بالغاية منه ، ويكفي لاتخاذه أن تقوم الأدلة الجدية على وجود أسباب تدعو إليه وتبرره[1]، ونظراً للإشكاليات التي ثارت حول هذا القرار ، كان لزاماً علينا دراسته وفق خطة البحث التالية :

**المطلب الأول : الأساس التشريعي للمنع من السفر**

**المطلب الثاني : إجراءات وضوابط قرارات المنع من السفر**

### المطلب الأول

### الأساس التشريعي للمنع من السفر

لم يرد في قانون الإجراءات الجنائية ، نص يخول النائب العام ، أو المحقق بصفة عامة سلطة منع أي مواطن من السفر[2] ، فقرارات النائب العام بمنع أي شخص من السفر تفتقر إلى السند التشريعي [3]، وقد جرى العمل على أن يقوم النائب العام بعد أن يصدر أمره بالمنع من السفر بإرسال الأوراق إلى وزارة الداخلية لتقوم بإصدار قرار المنع من السفر[4] . وهو إجراء احتياطي

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٦٣٥ لسنة ٣٤ ق ، عليا جلسة ٢٧ / ٦ / ١٩٩٣ .

[2] عرف البعض المنع من السفر بأنه " رفض الإدارة الترخيص بالسفر لكل شخص يرغب في مغادرة حدود الدولة ، لوجود وقائع صحيحة تدينه تمنح الإدارة المختصة الحق في رفضها لذلك والترخيص بمنعه من السفر " . راجع في ذلك د. أحمد جاد منصور ، الحماية القضائية لحقوق الإنسان ، دراسة خاصة في حرية التنقل والإقامة في القضاء الإداري المصري ، دار أبو المجد للطباعة ، سنة ١٩٩٧ ، ص ٥٠٩ . كما عرفت المحكمة الإدارية العليا المنع من السفر بأنه " إجراء تفرضه طبيعة الغايات والأغراض المبتغاة منه وهي ضمان الأمن العام ، وتأمين المصالح القومية والاقتصادية للبلاد ، فالمنع من السفر ليس عقوبة جنائية يتعين أن يتحقق الاتهام بيقين ويثبت ثبوتاً لا شك فيه ؛ وإنما هو إجراء وقائي موقوت بتحقيق الغاية منه ، يكفي لاتخاذه أن تقوم الأدلة الجدية على وجود أسباب تدعو إليه وتبرره " . حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٦٣٥ / ٣٤ ق ، جلسة ٢٧ / ٦ / ١٩٩٣، س ٢٨ الجزء الثاني ص ١٥٠٧ وما بعدها .

[3] دكتور عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٥٦٥ .

[4] نصت المادة ٤٠٧ فقرة ( أ ) من التعليمات العامة للنيابة العامة على " أن يكون طلب الإدراج في قائمة الممنوعين من السفر ورفع الحظر عن طريق المكتب الفني بمكتب النائب العام . فإذا رأى عند الإفراج عن متهم من رعايا الدولة أو من الأجانب في جناية أو في جريمة من جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال عمدية أو تقصيرية ، أن مصلحة التحقيق تقتضي منعه من السفر إلى الخارج ؛ فعلى المحقق إرسال مذكرة بصفة عاجلة إلى رئيس النيابة الكلية ، يوضح فيها الأسباب التي تدعو إلى هذا المنع ، ويتولى المحامي العام في حالة الموافقة على إدراج الاسم في قائمة الممنوعين إرسال هذه المذكرة موضحاً عليها الاعتبارات الهامة - من وجهة نظره - إلى

وليس إجراء من إجراءات التحقيق حتى ولو كان صادراً بشأن تحقيق جنائي ؛ لأن الإجراءات الجنائية محكومة بقواعد الشرعية الجنائية خاصة إذا كانت مقيدة للحرية ، وهذه القاعدة تفترض أن يكون لكل إجراء جنائي سنده من القانون[1].

**النص علي المنع من السفر في قانون الكسب غير المشروع :**

بعد هذا الفراغ التشريعي الذي ظل لسنوات طويلة أصدر السيد رئيس الجمهورية ، قرارًا جمهوريًا بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكسب غير المشروع ، وذلك في ٢٣ أغسطس سنة ٢٠١٥ [2].

وقد شمل هذا القرار بقانون إضافة المادة رقم ١٣ ( مكررا ) والتي تنص على أنه " يجوز للهيئة المختصة بالفحص والتحقيق عند الضرورة أو عند وجود أدلة كافية على جدية الاتهام فى جناية الكسب غير المشروع أو في جريمة إخفاء الأموال المتحصلة منها أن تطلب من النيابة العامة **منع المتهم من السفر خارج البلاد ، أو بوضع اسمه على قوائم ترقب الوصول .** وللممنوع من السفر أو المدرج على قوائم الترقب أن يتظلم من هذا الأمر أمام محكمة الجنايات المختصة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ علمه به ، فإذا رفض تظلمه فله أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم.

ويحصل التظلم بتقرير يودع قلم كتاب محكمة الجنايات المختصة وعلى رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم يعلن بها المتظلم والنيابة العامة وعلى المحكمة أن تفصل فى التظلم فى مدة لا تجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ التقرير به بقرار مسبب بعد سماع أقوال المتظلم وعضو النيابة العامة ولها فى سبيل ذلك أن تتخذ ما تراه من إجراءات أو تحقيقات ترى لزومها فى هذا الشأن.

ويجوز لهيئة الفحص والتحقيق المختصة فى كل وقت أن تطلب من النيابة العامة العدول عن الأمر الصادر منها بالإلغاء أو التعديل فيه برفع اسم المتهم من قوائم المنع من السفر أو ترقب الوصول لمدة محددة إذا دعت الضرورة لذلك.

وفى جميع الأحوال يسقط أمر المنع من السفر ويزول أثره بصدور قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية أو بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح ، أو بصدور حكم نهائي فيها بالبراءة أيهما اقرب " . وبالتالي أصبح لهيئة الفحص والتحقيق السند القانوني في منع المتهم بجريمة كسب غير مشروع من السفر إذا توافرت دلائل جدية على ارتكاب تلك الجريمة .

---

المكتب الفني لفحص الطلب ، وإخطار إدارة الجوازات والجنسية ، وإدارة المنع العام " لجنة القوائم " بذلك ....." راجع الفقرة ( أ ) من المادة رقم ٤٠٧ من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية لسنة ٢٠٠٨ ، ص ٧٢ .

[1] د. عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٥٦٥ وما بعدها.

[2] القانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥في شأن الكسب غير المشروع (الجريدة الرسمية - العدد ٣٤ تابع - في ٢٠ أغسطس سنة ٢٠١٥)

**(أ) موقف محكمة النقض :**

قضت محكمة النقض بأن الأمر الصادر من القاضي بمنع الطاعن من السفر دون أن يكون هناك قانون ينظم ذلك مخالف للقانون ، وذلك في واقعة تتحصل في أن أحد البنوك استصدر أمرا وقتيا قضائيا بمنع أشخاص من السفر بسبب مديونياتهم للبنك فقضت محكمة النقض بإلغاء هذا الأمر[1] .

**(ب) موقف المحكمة الإدارية العليا :**

قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " من الأصول المقررة أنه بحكم ما للدولة من سيادة على رعاياها ، فإن لها مراقبة سلوكهم داخل البلاد وخارجها للتثبت من عدم تنكبهم الطريق السوي في سلوكهم ، وعلى ذلك فإن الترخيص أو عدم الترخيص في السفر إلى خارج البلاد هو من الأمور المتروكة لتقدير الإدارة حسبما تراه متفقاً مع الصالح العام . فلها أن ترفض الترخيص إذا ما قام لديها من الأسباب ما يبرر ذلك كما لو كان في سلوك طالب الترخيص ما يضر بمصلحة البلاد ، أو يؤذي سمعتها في الخارج "[2] .

**وقد نظم وزير الداخلية** بقرار منه إجراءات المنع من السفر في ظل حالة الفراغ التشريعي المنظم لتلك المسألة ، حين أصدر القرار رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم قوائم المنوعين من السفر[3] ، استناداً للقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ بشأن جوازات السفر ، والقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن دخول الأجانب وإقامتهم بأرض جمهورية مصر العربية والخروج منها . وقد أصدر وزير الداخلية القرار رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقرار رقم ١٨٠٥ لسنة ١٩٧٧

---

[1] وجاء في هذا الحكم أنه : " من المقرر بنص الفقرة الأولى من المادة ٤١ من الدستور أن الحرية الشخصية حق طبيعي وهى مصونة لا تمس وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة ، وذلك وفقاً لأحكام القانون " . وكان مؤدى هذا النص ـ في ضوء سائر نصوص الدستور المنظمة للحقوق والحريات العامة وضماناتها ـ أن أوامر القبض على الأشخاص أو تفتيشهم أو حبسهم أو منعهم من التنقل أو السفر أو تقييد حريتهم بأي قيد دون ذلك ـ هى إجراءات جنائية تمس الحرية الشخصية ـ التي لا يجوز تنظيمها إلا بقانون صادر من السلطة التشريعية وليس من سلطة أخرى بناء على تفويض ولا بأداة أدنى مرتبة من القانون حتى لا تطلق السلطة التنفيذية يدها فيما قيد الدستور سلطتها فيه ـ وأن إصدار الأمر بأي إجراء من تلك الإجراءات فى غير حالة التلبس ـ لا يجوز إلا من القاضي المختص أو النيابة العامة ، ووفقا لقانون ينظم القواعد الشكلية والموضوعية لإصدار هذا الأمر في ضوء الضوابط التي وضع الدستور أصولها ، وكان أى نص مخالف لهذه الأصول يعتبر منسوخا حتما بقوة الدستور نفسه باعتباره القانون الوضعي الأسمى ، لما كان ذلك ، وكان الأمر موضوع الدعوى فيما جرى به من منع الطاعن من السفر لم يصدر وفقاً لأحكام قانون ينظم قواعد إصداره ( رغم النص عليه فى الدستور ) فإنه يكون قائما على غير أساس . وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون قد خالف القانون بما يوجب نقضه لهذا السبب دون حاجة لمناقشة باقي أوجه الطعن . وحيث أن الموضوع صالح للفصل فيه ، ولما تقدم يتعين إلغاء الحكم المستأنف وإلغاء الأمر المتظلم منه " (نقض مدني ١٥ نوفمبر ١٩٨٨ س ٣٩ جزء ثاني ص ١١٥٩ رقم ١٩٤) مشار إليه لدى د. عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا ( الطعن رقم ١٤٦٤ لسنة ٣٢ ق . عليا ، جلسة ٢٧ / ٥ / ١٩٨٩ ). **كما قضت محكمة القضاء الإداري** بأن " إصدار الجهة الإدارية قرار بمنع مواطن من السفر استنادا إلي عدم قيامة بالوفاء بما عليه من واجبات مادية أو معنوية تجاه الوطن يكون صحيحاً ومستقيماً مع الأسباب التي تبرر إصداره " ( الدعوى رقم ١١١٩٤ لسنة ٥٣ ق . إداري جلسة ١٩ / ١٠ / ١٩٩٩ )

[3] منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٧٧ الصادر في ٤ إبريل سنة ١٩٩٤ .

بتفويض مدير عام الجوازات في السلطات الممنوحة له وفقا للمادة رقم ١٢ من قانون جوازات السفر سالف الذكر[١].

والجدير بالذكر أن قرار النائب العام بالمنع من السفر هو مجرد طلب منه إلى وزير الداخلية ويكون القرار القانوني بالمنع من السفر صادرا من وزير الداخلية وليس من النائب العام لأن الوزير يملك أن يستجيب أو لا يستجيب لطلب النائب العام في هذا الشأن - **وذلك في غير الحالات التي يكون الطلب فيها صادر من هيئة الفحص والتحقيق بإدارة الكسب غير المشروع** - ولو كان للنائب العام الحق في المنع من السفر لما كان لجهة الإدارة سلطة تقديرية في هذا الطلب بينما جعلت المادة (٣) من ذات قرار وزير الداخلية سلطة البت في الطلبات لمدير مصلحة وثائق السفر فنصت على أن " توجه طلبات الأدراج على القوائم والرفع منها إلى مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية من ذات جهات الأدراج المبينة في المادة الأولى من هذا القرار وبذات القيود الواردة بها وتسلم هذه الطلبات إلى مدير إدارة القوائم بالمصلحة لاتخاذ اللازم نحوها ".

كما نصت في فقرتها الثانية على أن " ويكون لمدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية النظر في طلبات القيد بقوائم الممنوعين من مغادرة البلاد أو من الدخول إليها أو من الرفع من القوائم والبت فيها " وبهذا الحسم فان مدير مصلحة وثائق السفر هو صاحب السلطة النهائية في البت في هذه الطلبات وليس مقدمو الطلبات .

**وفي غير حالات الكسب غير المشروع - توصف الطبيعة القانونية لقرارات المنع من السفر بأنها : قرارات إدارية فردية مستمرة[٢] ، صادرة من وزير الداخلية ، يقبل الطعن عليها أمام القضاء الإداري حتى ولو كانت صادرة بناء على طلب النائب العام مادامت تخضع في النهاية لتقدير وزير الداخلية[٣]**، ويترتب على ذلك أن للممنوع من السفر الحق دائما في أن يطلب رفع اسمه من القوائم ، وكل قرار يصدر برفض طلبه يعتبر قرار إداري جديد يحق له الطعن فيه بالإلغاء استقلالا[٤]

---

[1] د . خالد عبد الفتاح محمد : الرقابة القضائية على قرارات وأوامر المنع من السفر ، دار الحقانية ، القاهرة طبعة سنة ٢٠٠٧ ، ص ١٨ .

[2] د . ممدوح مجيد إسحاق :قواعد المنع من السفر ، المكتبة التوفيقية ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص ٢٥٧ .

[3] د . عبد الرءوف مهدي : شرح قواعد الإجراءات الجنائية المرجع السابق ، ص ٥٦٧ .

[4] قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بأنه " : لما كان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية ، تتولى أعمالاً قضائية أهمها وظيفة التحقيق ثم وظيفة الاتهام أمام المحاكم الجنائية ، وأن القرارات والإجراءات التي تتخذها بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية ، إلا أن النيابة العامة لا تستنهض ولايتها في خصوص المنع من السفر إلا وفقاً لقانون ينظم القواعد الموضوعية والشكلية لإصدار قرارات بذلك - وأنه في غياب هذا القانون ، وفي ضوء ما قضت به المحكمة الدستورية العليا بحكمها في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ق ، دستورية بجلسة ٢٠٠٠/١١/٤م بعدم دستورية نصي المادتين رقمي ( ٨ ، ١١ ) من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩م في شأن جوازات السفر وكذا بسقوط نص المادة رقم ٣ من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦م ٠٠ فلا تستنهض النيابة العامة هذه الولاية ولا تقوم لها قائمة ، ويكون ما تصدره النيابة في هذا الشأن مجرد إجراء فاقد لسنده الدستوري والقانوني مما تختص محاكم مجلس الدولة باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وفقاً لنص المادة (١٧٢) من الدستور – السابق الصادر سنة ١٩٧١ - وقانون مجلس الدولة بمراقبة مشروعيته ووقف تنفيذه وإلغائه حسب الأحوال ، وذلك هو عين ما أكدته محكمة النقض في الطعن رقم ٢٣٦١ لسنة ٥٥ ق بجلسة ١٥/ ١٩٨٨/١١ م . ( الطعن رقم ٧٧١١ لسنة ٤٧ ق ، عليا - جلسة ٥ / ٢/ ٢٠٠٥م - الدائرة الأولى عليا ) . راجع في هذا الخصوص د. سليمان الطماوي : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، جامعة عين شمس ، الطبعة السادسة ، سنة ١٩٩١ ، ص ١٧٨ . د . مجدي عرفة محمد : أوامر وقرارات المنع

والمنع من السفر ليس عقوبة جنائية يتعين أن يتحقق الاتهام بيقين ويثبت ثبوتاً لاشك فيه ؛ وإنما هو مجرد إجراء وقائي موقوت بتحقيق الغاية منه ، ويكفي لاتخاذه أن تقدم الأدلة الجدية على وجود أسباب تدعو إليه وتبرره [1] .

## المطلب الثاني

## إجراءات وضوابط قرارات المنع من السفر

**تمهيد وتقسيم :**

يعتبر قرار المنع من السفر من الضمانات الهامة والمؤثرة في الحماية الجنائية الإجرائية لاسترداد للمال العام ، وسوف نوضح الضوابط المنظمة لهذا الإجراء من حيث الجهة المختصة بإصداره ، وكيفية التظلم منه ، والرقابة القضائية على هذه القرارات ، وذلك وفق خطة البحث التالية :

**الفرع الأول : الجهات المنوط بها طلب المنع من السفر.**

**الفرع الثاني : الضوابط المنظمة لقرارات المنع من السفر .**

---

من السفر ، المجموعة المتحدة للطباعة ، بدون سنة نشر ، ص ٥٧ . راجع أيضاً في هذا الصدد د. محمود محمد حافظ ، القرار الإداري ، دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٠ ، ص ١٥٩ وما بعدها .

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٦٣٥ لسنة ٣٤ ق ، عليا جلسة ٢٧ / ٦ / ١٩٩٣ .

## الفرع الاول

## الجهات المنوط بها طلب المنع من السفر

وفقاً لقرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم قوائم الممنوعين من السفر ، تم تحديد الجهات المنوط بها طلب المنع من السفر[1] كضمانة إجرائية لحماية المال العام ، وذلك على النحو التالي :

**١ - النائب العام[2] :**

للنائب العام حق طلب المنع من السفر ، وذلك وفق نص المادة الأولى من قرار وزير الداخلية سالف الذكر ، حيث نصت على أن " يكون الإدراج على قوائم الممنوعين بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين، وبناء على طلب الجهات الآتية دون غيرها " ومن بين الجهات التي حددتها هذه المادة النائب العام ، ويكون ذلك بطلب يتقدم به النائب العام إلى وزير الداخلية لاستصدار أمر من هذا الأخير بمنع المتهم من السفر[3] .

بذلك يكون قرار النائب العام بالمنع من السفر ، هو مجرد طلب منه إلى وزير الداخلية ، ويكون القرار القانوني الصادر بالمنع من السفر هو في حقيقته صادر من وزير الداخلية وليس من النائب العام ؛ بل أن مدير مصلحة الجوازات هو صاحب السلطة النهائية في البت في هذه الطلبات وليس مقدموا الطلبات .

---

[1] نصت المادة الأولى من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ على أن يكون الإدراج على قوائم الممنوعين بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين وبناء على طلب الجهات الآتية دون غيرها : ١ - المحاكم في أحكامها وأوامرها واجبة النفاذ . ٢ – المدعي العام الاشتراكي ٣ – النائب العام . ٤ – مساعد وزير العدل للكسب غير المشروع . ٥ – رئيس المخابرات العامة . ٦ – رئيس هيئة الرقابة الإدارية . ٧ – مدير إدارة المخابرات الحربية . ومدير إدارة الشئون الشخصية . والخدمة الاجتماعية للقوات المسلحة والمدعي العام العسكري. ٨ – مساعد أول وزير الداخلية لقطاع مباحث أمن الدولة . ٩ – مدير مصلحة الأمن العام بعد موافقة وزير الداخلية . ويجب أن يكون الإدراج في غير حالات طلب المحاكم صادراً من رئاسة الجهات المتقدمة دون فروعها .

[2] حددت المادة رقم ( ١ ) من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم قوائم الممنوعين من السفر الجهات المنوط بها طلب المنع من السفر على وهم:
- المحاكم في أحكامها وأوامرها واجبة النفاذ - المدعي العام الاشتراكي - النائب العام - مساعد وزير العدل للكسب غير المشروع - رئيس المخابرات العامة - رئيس هيئة الرقابة الإدارية - مدير إدارة المخابرات الحربية ، ومدير إدارة الشئون الشخصية والخدمة الاجتماعية للقوات المسلحة ، والمدعي العام العسكري - مساعد أول وزير الداخلية لقطاع مباحث أمن الدولة - مدير مصلحة الأمن العام بعد موافقة وزير الداخلية . ويجب أن يكون الإدراج في غير حالات طلب المحاكم صادراً من رئاسة الجهات المتقدمة دون فروعها ". وبذلك تكون المادة الأولى من قرار وزير الداخلية حددت بما لا يدع مجالاً للاجتهاد ، أو التأويل الجهات التي لها الحق في طلب الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر وذلك على سبيل الحصر.

[3] ولعضو النيابة بعد موافقة رئيس النيابة كتابة أن يقرر عند الإفراج عن متهم في جريمة جسيمة أو جريمة غير جسيمة ولكن ذات أهميه خاصة - من رعايا الدولة أو من الأجانب - منعه من السفر إلى الخارج إذا رأى لذلك محلا وكانت مصلحة التحقيق تقتضيه؛غير أنه لا يجوز اتخاذ هذا الإجراء في حق احد الأشخاص إلا إذا توافرت العناصر وقامت الدلائل على مقارفته لجريمة معينة ( راجع في ذلك المادة رقم ٩٥ من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية )

**٢- مساعد وزير العدل للكسب غير المشروع :**

قبل تعديل القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشرع نصت المادة الأولى من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم قوائم الممنوعين من السفر على حق مساعد وزير العدل للكسب غير المشروع في طلب منع المتهم في جريمة الكسب غير المشروع من السفر ، وذلك ً بعدما كان قانون الكسب غير المشروع خال من أي نص يخول الهيئات الخاصة بتحقيق جرائم الكسب غير المشروع من سلطة منع أي شخص من السفر . وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " نصوص قانون الكسب غير المشروع رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ قد خلت من ثمة نص يخول هيئات الفحص والتحقيق المذكورة فيه الاختصاص بإصدار أمر بمنع المتهم في جريمة كسب غير مشروع من السفر إلى الخارج "[1] .

أما بعد صدور القانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥ بإضافة بعض المواد لأحكام القانون ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكسب غير المشروع ، فقد نصت المادة رقم ١٣ مكررا على أنه يجوز للهيئة المختصة بالفحص والتحقيق عند الضرورة أو عند وجود أدلة كافية على جدية الاتهام في جناية الكسب غير المشروع أو في جريمة إخفاء الأموال المتحصلة منها، أن تطلب من النيابة العامة منع المتهم من السفر خارج البلاد أو بوضع اسمه على قوائم ترقب الوصول [2].

وبذلك أصبح قانون الكسب غير المشروع يمتلك تشريعا يتيح له المنع من السفر دون اعتراض من أي جهة إدارية .

**٣ – رئيس هيئة الرقابة الإدارية :**

لم تتضمن نصوص القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بشأن إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية ثمة نص يخول لرئيس هيئة الرقابة الإدارية سلطة طلب إدراج شخص على قوائم الممنوعين من السفر ، ولذلك تم النص عليها في المادة الأولى من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤[3]، والذي بمقتضاه أصبح لرئيس هيئة الرقابة الإدارية سلطة طلب الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر .

وفي جميع الأحوال فأن طلب الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر – في غير حالات طلب المحاكم – لا يكون إلا من رئاسة الجهات المذكورة في قرار وزير الداخلية .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢ يناير سنة ٢٠٠٢ ، طعن رقم ٧٩٦٠ عليا لسنة ٤٥ ق . راجع د / عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٤١٦ .

[2] القانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥في شأن الكسب غير المشروع ( الجريدة الرسمية - العدد ٣٤ تابع - في ٢٠ أغسطس سنة ٢٠١٥ )

[3] تمت إضافة هيئة الرقابة الإدارية للجهات التي لها الحق في طلب الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر بقرار وزير الداخلية رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨٦ .

## الفرع الثاني

## الضوابط المنظمة لقرارات المنع من السفر

**أولاً : - مدة الإدراج في قوائم الممنوعين من السفر :**

كان من الطبيعي ألا يظل الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر مؤبداً ، لذلك نظم القرار الوزاري في المادة السادسة منه أحكام الإدراج والرفع من القوائم في ظل الأحكام الآتية :

(١) أن مدة الإدراج ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الإدراج متى كانت البيانات الواردة بالمادة الرابعة مستوفاة.
(٢) يرفع الإدراج تلقائياً بعد انقضاء ثلاث سنوات تبدأ من أول يناير التالي لتاريخ الإدراج ، بمعنى أن الإدراج يرفع دون تقديم طلب ، أو تظلم للسلطة المختصة برفع دعوى قضائية بذلك .
(٣) للجهة التي طلبت القيد في قوائم الممنوعين طلب رفع اسم من طلبت قيده قبل انتهاء مدة الثلاث سنوات ، وذلك متى زال سبب المنع أو الإدراج .
(٤) للجهة طالبة الإدراج طلب الاستمرار في الإدراج حتى بعد انتهاء مدة الإدراج وهي ثلاث سنوات ، وبالتالي متى توافر لها من المبررات التي توجب عليها طلب ذلك .

**ثانياً : التظلم من قرارات المنع من السفر :**

أجاز القرار لمن أدرج اسمه على قوائم الممنوعين من السفر أو دخول البلاد التظلم من قرار الإدراج أو المنع سواء كان التظلم مقدم من المدرج ، أو من ينوب عنه قانوناً . إذ قد يكون الممنوع محبوس ، أو ممنوع من دخول البلاد فلا مانع من أن يوكل من يقدم عنه التظلم ، ويقدم التظلم إلى إدارة القوائم بمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية .

وتتولى الفصل في هذه التظلمات لجنة مشكلة برئاسة مساعد أول وزير الداخلية للأمن ، وعضوية مستشار الدولة لإدارة الفتوى بوزارة الداخلية ، ومدير عام مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ، ومندوب من الجهة التي طلبت الإدراج ، على أن يتولى مدير إدارة القوائم لمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية سكرتارية هذه اللجنة ، ويتم انعقاد هذه اللجنة لمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية في المواعيد التي يحددها رئيس تلك اللجنة وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية الأصوات .

ويتبع في شأن هذه اللجنة جميع الإجراءات الخاصة بالإعلان ، وكذلك كفالة حق الدفاع ، وتقديم المستندات والمذكرات ، والقرارات التي تصدر من هذه اللجنة هي بمثابة قرارات إدارية بالمعنى الاصطلاحي .

**التظلم من الأمر بالمنع من السفر الصادر من النائب العام :**

يجوز التظلم للنائب العام من القرار الصادر منه ، وذلك بطلب يقدم إلى مكتب النائب العام، ويقيد هذا الطلب بدفتر معد لذلك . وللنائب العام أن يعدل من تلقاء نفسه دون أي تظلم عن هذا الأمر، . وفي الحالات الطارئة كحالات العلاج الحرجة وخلافه ، يتم استخراج تصاريح مؤقتة

بالسفر ، وتحدد هذه التصاريح بسفرة واحدة ، أو عدة سفرات خلال مدة معينة ، وينص على ذلك في القرار الصادر بالتصريح[1] .

ويكون التظلم أمام محكمة الجنح المستأنفة منعقدة في غرفة المشورة ، وذلك ما إذا كانت التحقيقات ما زالت قائمة ولم تتصل الدعوى بالمحكمة المختصة ، ويتم التظلم بطلب يقدم إلى رئيس المحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها المحكمة المختصة ، والقرار الصادر من غرفة المشورة في موضوع التظلم يكون نهائياً غير قابل للطعن شأنه شأن أي إجراء من إجراءات التحقيق[2].

أما إذا انتهى النائب العام من التحقيقات، وتم تحريك الدعوى قبل المتهم واتصل علم المحكمة بالدعوى، يكون التظلم بطلب يقدم إلى المحكمة المختصة، أو يتم إبداؤه أمامها بالجلسات أثناء نظر الدعوى.

**ثالثا : الرقابة القضائية على قرارات المنع من السفر**

في ظل حالة الفراغ التشريعي لتنظيم قرارات وأوامر المنع من السفر بعد حكم المحكمة الدستورية العليا بعد دستورية المواد أرقام ( ٨ ، ١١ ) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر[3] والذي تضمن تفويض وزير الداخلية في تحديد شروط منح جواز السفر وكذلك المنع منه ، فأصبح القضاء الإداري بمجلس الدولة هو المختص بالتصدي لمشروعية قرارات المنع من السفر ويتولى الرقابة القضائية عليها باعتبارها أولاً قرارات إدارية صادرة من وزير الداخلية وثانياً باعتباره صاحب الولاية العامة في هذا الشأن .

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن " يكون قرار رفض منح جواز السفر أو تجديده أو سحبه من صاحبه قائما على أسباب هامة يتولى وزير الداخلية تقديرها ، وهذه السلطة ليست مطلقة بل تخضع لرقابة القضاء للتثبت من استخدامها إنما قصد به تحقيق وجه المصلحة العامة وأن الأسباب المبررة للقرار لا تنأى عن هذه الرقابة للتحقق من مدى مطابقتها للقانون وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، وما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانوناً "[4].

أما قرارات المنع من السفر الصادرة من النيابة العامة فقد تباينت بشأن الرقابة عليها الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا . فقضت في بعض الأحكام بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري ولائيا بشأن القرارات الصادرة من النائب العام باعتبارها قرارات قضائية تخرج عن ولاية محاكم مجلس الدولة فقضت بأن " ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أن النيابة العامة هي شعبة أصيلة من السلطة القضائية تتولى أعمالاً قضائية ، وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في قراراها التفسيري في ظل التفسير رقم ١٥ لسنة ٨ ق بجلسة ١ / ٤ / ١٩٧٨ ، ومن ثم فإن القرارات والإجراءات التي تتخذها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية ، ولا تقتصر هذه الأعمال على الإجراءات المتعلقة بالتحقيق والاتهام وحدها كالقبض على

---

[1] د . مجدي عرفة احمد : أوامر وقرارات المنع من السفر ، المجموعة المتحدة للطباعة ، بدون سنة نشر، ص ٢٠ وما بعدها .

[2] د . ممدوح مجيد إسحاق : قواعد المنع من السفر : المرجع السابق ، ص ٢٧٩ .

[3] حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ ق الصادر بتاريخ ٤ / ١١ / ٢٠٠٠

[4] حكم المحكمة الإدارية العليا ( الطعن رقم ٢٥٧ لسنة ٢٦ ق . عليا جلسة ٢٧ / ٢ / ١٩٨٢ )

المتهم وتفتيشه وتفتيش منزله وحبسه احتياطياً والتصرف في التحقيق ؛ وإنما تمتد إلى غير ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة للنيابة العامة قانوناً ومنها المنع من السفر ، ومن ثم فإن القرارات والإجراءات التي تصدرها النيابة العامة إعمالاً لاختصاصها في مجال الإجراءات الجنائية ومنه المنع من السفر تعتبر من قبيل القرارات والإجراءات القضائية مما يخرج عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة القضاء الإداري "[1] .

إلا أن هذا الاتجاه من قبل المحكمة الإدارية العليا قد تغير في بعض الأحكام الأخرى حيث اعتبرت أن قرار المنع من السفر الصادرة من النائب العام إنما هو إجراء فاقد لسنده التشريعي والقانوني مما يجعله يخضع لاختصاص محاكم مجلس الدولة باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية فقد قضت بأن " قضاء هذه المحكمة قد جرى بان النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية تتولى أعمالاً قضائية ، أهمها وظيفة التحقيق ثم وظيفة الاتهام أمام المحاكم الجنائية ، وأن القرارات والإجراءات التي تتخذها بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية ، فإن النيابة العامة لا تنهض ولايتها في خصوص المنع من السفر إلا وفقا لقانون ينظم القواعد الموضوعية والشكلية لإصدار قرارات بذلك وأنه في غياب هذا القانون ، وفي ضوء ما قضت به المحكمة الدستورية العليا ببطلان المادتين ٨ ، ١١ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر ، فلا تستنهض النيابة العامة هذه الولاية ولا تقوم لها قائمة ، ويكون ما تصدره النيابة في هذا الشأن مجرد إجراء فاقد لسنده الدستوري والقانوني مما تختص محاكم مجلس الدولة باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وفقا لقانون مجلس الدولة بمراقبة الدولة بمراقبة مشروعيته ووقف تنفيذه أو إلغاؤه حسب الأحوال وذلك هو عين ما أكدته محكمة النقض في الطعن رقم ٢٣٦١ لسنة ٥٥ ق بجلسة ١٥ / ١١ / ١٩٨٨ "[2]

نخلص من ذلك إلى أن قرارات المنع من السفر تخضع لرقابة القضاء الإداري باعتبارها قرارات إدارية صادرة من وزارة الداخلية.

**ويرى الباحث ـ أنه في غير حالات الكسب غير المشروع ـ** يحق لوزير الداخلية سلطة إصدار قرارات المنع من السفر لاسيما في ظل عدم وجود تشريع ينظم هذه المسألة ، ولأن وزارة الداخلية هي الأمينة على حماية النظام العام وأمن البلاد ليس فقط من الناحية السياسية والاجتماعية ؛ بل أيضاً من الناحية الاقتصادية طالما أن هذه القرارات تخضع لرقابة المشروعية حتى لو كانت صادرة بطلب من النيابة العامة .

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا ( الطعن رقم ٤٥٨٨ لسنة ٤٧ ق ، ٢٢ / ٢ / ٢٠٠٣ ) حكم غير منشور وانظر أيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا ( الطعن رقم ٥١٩٠ لسنة ٤٧ ق ، جلسة ٢٢ / ٢ / ٢٠٠٣ ) حكم غير منشور . وأيضاً حكم الإدارية العليا ( الطعن رقم ٣٢١٦ لسنة ٤٧ ق ، جلسة ٨ / ١١ / ٢٠٠٣ ) حكم غير منشور ، مشار إليه لدى د : ممدوح مجيد إسحاق ، قواعد المنع من السفر ،المرجع السابق ص ٤٥٣ .

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا ( الطعن رقم ٤٦٢٥ لسنة ٤٩ ق ، جلسة ١٤ / ٥ / ٢٠٠٠ ، حكم غير منشور مشار إ ليه لدى د : ممدوح مجيد إسحاق ، قواعد المنع من السفر ، المرجع السابق ، ص ٤٥٤ وما بعدها .

## المبحث الثالث

## التصالح وأثره في استرداد المال العام

**تمهيد وتقسيم :**

يعد التصالح الجنائي بصفة عامة أسلوبا لإدارة الدعوى الجنائية خارج إطار الإجراءات الجنائية التقليدية[1]، والوسيلة السهلة والفعالة في استرداد المال العام ، وكان اللجوء إليه تلبية لحاجة ملحة نتجت عن معاناة الدول على اختلاف أيديولوجياتها مما يعرف بظاهرة التضخم العقابي التي نجمت عن تزايد أعداد الدعاوى الجنائية لدى المحاكم . وسوف نعرض لنطاق وحدود التصالح ، وأثره في استرداد المال العام وذلك على النحو التالي :

**المطلب الأول : نطاق وحدود التصالح في جرائم المال العام .**

**المطلب الثاني : أثر التصالح في استرداد المال العام .**

### المطلب الأول

### نطاق وحدود التصالح في جرائم المال العام :

يرمي التجريم والعقاب في الجرائم الاقتصادية – بوجه عام - إلي كفالة حقوق الخزانة العامة ، فإذا تحققت هذه الغاية بوسيلة أخري – كالصلح - انتفت الحكمة من توقيع العقاب ٢، ولا يهم المجتمع ما ينزل بمرتكب الجريمة من الألم المتمثل في العقوبة بقدر ما يهمه تحقيق نفع المجتمع بمراعاة مصالحه المالية والاقتصادية ، وهذا الغرض النفعي لا يحول دون أن يحرص المشرع علي إقناع مرتكبي هذه الجرائم بعدالة الالتزامات المالية المفروضة عليهم ٣. وسوف نبين نطاق وحدود التصالح :

**(١) التصالح في الجرائم الضريبية.**

تعتبر جرائم التهرب الضريبي من أخطر الجرائم الاقتصادية التي تمس الحقوق المالية للدولة وتضر بمواردها المالية بما يؤثر علي قدرتها علي الإنفاق العام والذي يعود علي الشعب في صورة خدمات عامة، ٤وقد أحسن المشرع صنعا عندما أجاز التصالح في تلك الجرائم وتشدد في جرائم التهرب عن غيرها من الجرائم التي لم تصل لحد التهرب ويحقق هذا المسلك للمشرع تخفيف العبء عن القضاء بتقليل عدد القضايا المنظورة أمامهم ومن ناحية أخري تمويل الخزانة العامة

---

[1] د. أمين محمد مصطفى : انقضاء الدعوى الجنائية بالصلح في قانون الإجراءات الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع ، ص ٧ وما بعدها.

2 د.طه أحمد محمد عبد العليم ، الصلح في الدعوي الجنائية ، دار النهضة العربية،الطبعة الثانية ،٢٠٠٩، ص٣٨٤.

3 د.أحمد فتحي سرور، الجرائم الضريبية ، مرجع سابق ، ص٢٥٦.

4د.طه أحمد محمد،مرجع سابق ، ص٤٠٦.

بالموارد اللازمة لها لاسيما أن هذه الجرائم لا تصل إلي علم المجتمع والمخاطر الناجمة عنها تخص الجهة الإدارية بالدرجة الأولي[1].

وقد أجاز المشرع المصري التصالح في جرائم التهرب الضريبي وذلك بمقتضي القانون ١٤٦لسنة١٩٥٠ والتي نصت علي"يكون رفع الدعوي العمومية بناء علي طلب مصلحة الضرائب ولها التنازل عنها إذا رأت محلا لذلك وفي حالة التنازل يجوز الصلح في التعويضات" . ثم جاءت العديد من التشريعات التي أجازت التصالح في جرائم التهرب من الضريبة علي الدخل منها القانون ٩١ لسنة٢٠٠٥،المعدل بالقانونين ١٩٦،١١٤لسنة٢٠٠٨،والقانون رقم ١١لسنة١٩٩١المعدل بالقوانين٩١لسنة١٩٩٦،١٧لسنة٢٠٠١ والتي أجازت التصالح في جرائم ضريبة المبيعات،وأجاز المشرع التصالح في الجرائم الضريبية في نطاق قانون ضريبة الدمغة رقم١١١لسنة١٩٨٠وتعديلاته، وأجاز المشرع التصالح في جرائم الضرائب العقارية المبينة بالقانون١٩٦لسنة٢٠٠٨.

**(٢) التصالح في جرائم النقد والبنوك .**

تدخل المشرع المصري وأصدر القانون رقم ٨٨ سنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد والمعدل بالقانون رقم١٦٢لسنة ٢٠٠٤ وقد سن المشرع في هذا القانون نظام التصالح في المنازعات التي تقوم بين البنوك وعملائها بالنسبة للقروض والتسهيلات الائتمانية وغير ذلك من معاملات كما أجازه في قانون النقد، وتبدو علة ذلك في الحفاظ علي ثروات البلاد القومية وعلي قدرة الجهاز المصرفي في دفع عجلة التنمية وذلك من خلال متابعة الهاربين والمحكوم عليهم وملاحقتهم لرد الأموال المهربة من أموال البنوك،وتمكين الجهة المجني عليها من الحصول علي الترضية المناسبة التي تحقق جبر الأضرار التي لحقت بها من الجريمة [2].

**(٣) حدود التصالح في جرائم الإضرار بالمال العام.**

الاستيلاء علي المال العام وجرائم الحصول علي ربح أو منفعة للمتهم أو غيره بسبب عمل من أعمال وظيفته، تشكل جميعها جنايات اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر به ولا يجوز الصلح فيها بأي حال من الأحوال وقانون العقوبات لم يجز التصالح في جرائم الإضرار بالمال العام لما تتضمنه هذه الجرائم من اعتداء علي المال العام والإخلال بواجب الحفاظ عليه من جانب الموظف العام والمفروض فيه أنه الأمين علي هذا المال [3].

بيد أن المشرع خرج عن هذا الأصل في استثنائين هما :

**( أ ) التصالح في جريمة الإضرار العمد والغير العمد بالمال العام .**

بالنسبة لجريمتي الإضرار العمد وغير العمد بالمال العام والمعاقب عليهما بالمادتين١١٦مكرر-١١٦ مكررا ،حيث أجازت التصالح فيهما متى وقعت الجريمة في نطاق

---

1د.حمدي رجب عطية،مرجع سابق،ص٣٨٣.

2انظر مضبطة مجلس الشعب،الفصل التشريعي الثامن،دور الإنعقاد العادي،الجلسة٤٩المعقودة مساءيوم٢٨ مايو ٢٠٠٣،ص٥٨وما بعدها.

3د.محمود كبيش ، دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية،١٩٩٥،ص١٨٧.

تطبيق القانون٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد [1]. أما جريمة اختلاس المال العام والاستيلاء عليه والتربح فالصلح فيهم غير جائز سواء وقعت في نطاق القانون سالف الذكر أو في غير ذلك .

**( ب ) التصالح مع المستثمرين في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر.**

وفقا للمرسوم بقانون الصادر من المجلس العسكري رقم ٤ لسنة ٢٠١٢،الخاص بتعديل بعض أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، فقد أجاز هذا المرسوم التصالح مع المستثمر في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات التي ترتكب منه بصفته أو بشخصه أو التي اشترك في ارتكابها، وذلك في نطاق مباشرة الأنشطة المنصوص عليها في هذا القانون و في أية حالة تكون عليها الدعوى الجنائية قبل صدور الحكم البات فيها[2].

وبناء علي هذا المرسوم يجوز للمستثمر أن يتصالح في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر متى تم ذلك في نطاق مباشرته لنشاطه الاستثماري وذلك رغبة من المشرع في ذلك الوقت في الحفاظ علي المال العام واسترداد ما تم الاعتداء عليه في فترة شابها الفساد المنظم، ويلاحظ هنا أن الصلح جائز للمستثمر ولم يجزه المشرع للموظف العام الذي يعد الأمين علي هذا المال .

**(٤) التصالح في جرائم الكسب غير المشروع .**

جريمة الكسب غير المشروع تقع عندما يحصل احد الخاضعين لأحكام هذا القانون كرجال الدولة أو النواب والوزراء والموظفين ومن يتعامل مع المال العام عموماً علي مال ، أو عقار أو منفعة له أو لغيره باستخدام وظيفته أو صفته في القيام بسلوك مخالف لقانون عقابي وهذه الجريمة من الجرائم المضرة بالدولة وتشمل أيضا الرشوة والاختلاس والاستيلاء والتربح والإضرار ألعمدي بالمال العام [3]،ويقوم بالتحقيق في هذه الجرائم هيئات خاصة يشكلها وزير العدل تباشر التحقيق ولهم جميع سلطات النيابة العامة التي اقرها القانون كالحبس الاحتياطي وطلب كشف الحسابات وإحالة المتهم عند ثبوت التهمة إلي محكمة الجنايات والأمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوي عند عدم كفاية الأدلة علي وقوع الجريمة قبل المتهم [4]. أما العقوبة التي تحكم بها محكمة الجنايات إذا ثبتت جريمة الكسب غير المشروع فهي سجن المتهم وتغريمه ما يساوي قيمة هذا الكسب غير المشروع فضلاً عن الحكم بإلزامه أو ورثته برد هذا الكسب . ونصوص قانون العقوبات التي تحمي هذا المال من العدوان عليه ومعاقبة مرتكبي جرائمه وضعت قواعد للإعفاء من العقوبة في حالات محددة منها إعفاء الراشي أو الوسيط إذا اخبر السلطات بالجريمة أو اعترف بها كذلك إذا بادر احد شركاء جريمة الاعتداء علي المال العام وغير محرض عليها بإبلاغ السلطات بها بعد إتمامها وقبل اكتشافها، وهذه الإعفاءات متروكة لسلطة المحكمة ليست لجهات التحقيق وبالطبع رد هذا المال يكون شاملاً ما هو موجود في الداخل و الخارج . وهكذا فلا يوجد في

---

1انظر المادتين١٣٣،١٣١ من القانون.

2 انظر المادة رقم 7 مكرر الواردة في المرسوم بالقانون .

3انظر المادة ١،٢، من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع .

4 المادة رقم ٥ من نفس القانون .

القانون نصوص تجيز عدم المحاكمة أو الإعفاء من العقوبة والتصالح مع المتهم إذا رد ما نهبه في جريمة الكسب غير المشروع.

**(٥) التصالح في جرائم غسل الأموال .**

غسل الأموال مصطلح يستخدم للتعبير عن عمليات مالية بسيطة أو معقدة مشروعة أو غير مشروعة،محلية أو غير محلية تتم في إطار قطع الصلة بين مال غير مشروع بمصدره الإجرامي لإكسابه طابعا شرعيا . ويلاحظ أنه بالرغم من المبالغ المالية الكبيرة التي يتم التعامل بها في جريمة غسل الأموال وأن طبيعة هذه الجرائم أنها تتم في الخفاء ويرتكبها عادة عصابات إلا أن المشرع المصري لم يعتمد السياسة الجنائية التي تجز نظام التصالح في حين أنه نص علي الإعفاء من العقوبة ١لكل من بادر بالإبلاغ عن الجريمة قبل العلم بها أو إذا ترتب علي الإبلاغ بعد العلم ضبط باقي الجناة أو الأموال محل الجريمة وذلك لاعتبارات تتعلق بتفعيل العدالة الجنائية في مواجهة عمليات غسل الأموال ٢.

**(٦) نظام التصالح في قانون الكهرباء رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٥**

نصت المادة ٧١ من قانون الكهرباء على انقضاء الدعوى الجنائية فى حال التصالح فى جريمة الاستيلاء بغير حق على التيار الكهربائي، والتي يعاقب عليها القانون بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين وبالغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ٣.

**(٧) الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة**

وذلك فيما يتعلق بالجرائم الواردة بالمادة ٤١ من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٥ بشأن إصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار٤.

**(٨) التصالح في قانون التجارة**

نصت الفقرة الرابعة من المادة ٥٣٤ من قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ على أن " للمجني عليه ولوكيله الخاص في الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة أن يطلب من النيابة العامة أو المحكمة بحسب الأحوال وفى أية حالة كانت عليها الدعوى إثبات صلحه مع المتهم . ويترتب على الصلح انقضاء الدعوى الجنائية ولو كانت مرفوعة بطريق الإدعاء المباشر .وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة إذا تم الصلح أثناء تنفيذها ولو بعد صيرورة الحكم باتاً ."والجرائم

---

1 المادة ١٤ من القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسل الأموال.

2 المرجع السابق،ص١٨٤.

[3] المادة رقم ٧١ من قانون الكهرباء رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٥ الجريدة الرسمية – العدد ٢٧ مكرر (ج) في ٨ يوليه سنة ٢٠١٥

[4] تنص المادة ٤٥ من القانون رقم١٧ لسنة ٢٠١٥ بشأن إصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار على انه :" يعاقب بغرامة لا تقل عن ألفى جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه كل من يخالف حكم المادة ٤١ من هذا القانون. ولا ترفع الدعوى الجنائية بالنسبة إلى هذه الجرائم إلا بناء على طلب كتاب من الجهة الإدارية المختصة. ويجوز للجهة المشار إليها أن تجرى التصالح مع المخالف أثناء نظر الدعوى مقابل أداء مبلغ يعادل الحد الأدنى لقيمة الغرامة ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية".

التي يطبق عليها نظام الصلح نص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة ٥٣٤ سالفة الذكر وهى :إصدار شيك ليس له مقابل وفاء قابل للصرف ؛ استرداد كل الرصيد أو بعضه أو التصرف فيه بعد إصدار الشيك بحيث يصبح الباقي لا يفي بقيمة الشيك ؛ إصدار أمر المسحوب عليه بعدم صرف الشيك في غير الحالات المقررة قانوناً ؛ تحرير شيك أو التوقيع عليه بسوء نية على نحو يحول دون صرفه ؛ التظهير للغير شيكاً تظهيرًا ناقلاً للملكية أو سلمه شيكاً مستحق الدفع لحامله مع علمه بأنه ليس له مقابل وفاء يفي بكامل قيمته أو أنه غير قابل للصرف.

**(٩) التصالح في قانون تنظيم الرقابة على الأسواق المالية غير المصرفية**

نصت المادة ١٦ من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩ بشأن تنظيم الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية على أنه " :لا يجوز اتخاذ إجراءات التحقيق أو رفع الدعوى الجنائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القوانين المذكورة في المادة الثالثة من هذا القانون إلا بناء على طلب كتابي من رئيس الهيئة ,".... ويجوز لرئيس الهيئة التصالح عن هذه الجرائم في أية حالة كانت عليها الدعوى مقابل أداء مبلغ للهيئة لا يقل عن مثلي الحد الأدنى للغرامة ، ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة للجريمة التي تم التصالح بشأنها ,وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة إذا حصل الصلح أثناء تنفيذها ولو بعد صيرورة الحكم باتاً". والقوانين المشار إليها في المادة الثالثة هي قوانين :الإشراف والرقابة على التأمين الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١ , وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ , وقانون الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية الصادر بالقانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ وقانون التمويل العقاري الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ , وقانون التأجير التمويلي الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٢٠٠١الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية على أنه " :لا يجوز اتخاذ إجراءات التحقيق أو رفع الدعوى الجنائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القوانين المذكورة في المادة الثالثة من هذا القانون إلا بناء على طلب كتابي من رئيس الهيئة ,".... ويجوز لرئيس الهيئة التصالح عن هذه الجرائم في أية حالة كانت عليها الدعوى مقابل أداء مبلغ للهيئة لا يقل عن مثلي الحد الأدنى للغرامة ,ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة للجريمة التي تم التصالح بشأنها , وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة إذا حصل الصلح أثناء تنفيذها ولو بعد صيرورة الحكم باتاً ."

**(١٠) قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية**

نصت المادة رقم ٢١ من القانون ٣ لسنة ٢٠٠٥ على أنه لا يجوز تحريك الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها بالنسبة إلى الأفعال المخالفة لأحكام هذا القانون إلا بطلب كتابي من رئيس مجلس إدارة الجهاز بناء على موافقة أغلبية أعضائه. ولمجلس إدارة الجهاز بناء على موافقة أغلبية أعضائه التصالح فى أى الأفعال المخالفة لأحكام هذا القانون وذلك على النحو التالي :

أ- قبل طلب رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها مقابل أداء مبلغ لا يجاوز الحد الأدنى للغرامة المقررة.

ب- بعد طلب رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها وإلى ما قبل صدور حكم بات مقابل أداء مبلغ لا يقل عن ثلاثة أمثال الحد الأدنى للغرامة المقررة ولا يجاوز نصف حدها الأقصى.

ويعتبر التصالح بمثابة تنازل عن طلب رفع الدعوى الجنائية ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن ذات الواقعة التي صدر بشأنها طلب رفع الدعوى ١.

**(١١) التصالح في قانون الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية٢:**

وفى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ بشأن الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية٣.

**(١٢) التصالح في قانون سوق رأس المال :**

وهو ما نصت عليه المادة ٦٩ مكرراً من قانون سوق المال رقم ٩٥ لسنة١٩٩٢ ٤ المضافة بالقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٨ من أنه لا يجوز تحريك الدعوى الجنائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون إلا بناء على طلب من رئيس الهيئة .ويجوز لرئيس الهيئة التصالح عن هذه الجرائم في أي حالة كانت عليها الدعوى مقابل أداء مبلغ للهيئة لا يقل عن مثلى الحد الأدنى لغرامة .ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية وجميع الآثار المترتبة على الحكم فيها، وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة الجنائية إذا تم التصالح أثناء تنفيذها ولو كان الحكم باتا."

**(١٣) التصالح في قانون المرور :**

حيث نصت المادة ٨٠ من قانون المرور رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ والمستبدلة بالقانون رقم ١٢١ لسنة ٢٠٠٨ ٥على أنه" استثناء من القواعد والإجراءات المنصوص عليها في المادة ١٨ مكررا من قانون الإجراءات الجنائية بشأن التصالح يجوز للمخالف التصالح فورا في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون , عدا الجرائم الواردة في المواد ( ٧٠و٧٣ مكررا ) والبند ٦ من المادة ( ٧٤) ، والبنود ٤ ، ٥ ، ٦ ، ٧ ، ١١ من المواد ( ٧٥ و ٧٥ مكررا ) ، ( ٧٦ و ٧٦ مكررا) أو خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ الضبط، ، وذلك مقابل دفع نصف الحد الأدنى للغرامة المقررة قانونا يسدد لمأمور الضبط القضائي أو في أحد مكاتب هيئة البريد ، أو في أحد المنافذ التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ويثبت ذلك في تقرير المخالفة .

---

[1] قرار رئيس جمهورية مصر العربية بقانون ٥٦ لسنة ٢٠١٤بتعديل بعض أحكام قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ ( الجريدة الرسمية العدد ٢٦ مكرر (هـ) الصادر في ٢ / ٧ / ٢٠١٤ )

[2] تنص المادة رقم ٥٩ من القانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ بشأن الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية على انه "..... ويجوز للوزير المختص التصالح مع المتهم أو المحكوم عليه في أي من تلك الجرائم مقابل أداء مبلغ للهيئة لا يقل عن الحد الأقصى للغرامة ولا يجاوز ضعفه.....".

[3] تنص المادة رقم ٥٩ من القانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ بشأن الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية على انه "..... ويجوز للوزير المختص التصالح مع المتهم أو المحكوم عليه في اى من تلك الجرائم مقابل أداء مبلغ للهيئة لا يقل عن الحد الأقصى للغرامة ولا يجاوز ضعفه.....".

[4] الجريدة الرسمية - العدد ٢٥ ( مكرر) في ٢٢ / ٦ / ١٩٩٢

[5] المادة ٨٠ من قانون المرور رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ والمستبدلة بالقانون رقم ١٢١ لسنة ٢٠٠٨

كما يجوز للمخالف التصالح أمام النيابة العامة مقابل دفع مبلغ يعادل الحد الأدنى للغرامة المقررة قانونا .ويترتب على التصالح في جميع الأحوال انقضاء الدعوى الجنائية وعدم سحب التراخي وإلغاء القرارات التي صدرت بشأنها في تلك الحالات وينسحب أثر التصالح في الجريمة الأشد على الجريمة الأخف المرتبطة بها وإذا اعترض المخالف في المواعيد وبالإجراءات المقررة قانونا للاعتراض على الأوامر الجنائية اتخذت النيابة العامة إجراءات إحالته للمحاكمة خلال أسبوع من تاريخ الاعتراض وعند صدور الحكم النهائي بالغرامة يلتزم المحكوم عليه بسدادها لخزينة المحكمة خلال ثلاثة أيام عمل على الأكثر[1].

**( ١٤ ) نظام التصالح الوارد في قانون استرداد الأموال المهربة للخارج [2] :**

منح المشرع بمقتضى نص المادة السادسة من القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ لجنة استرداد الأموال المهربة في الخارج - التي يرأسها النائب العام - وحدها دون غيرها، اختصاص تلقى طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج ، أو وكلائهم في أية مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية على النحو المحدد في المادة ١٨ مكررا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية. وهذا يعني أن المشرع قد أحال ضوابط التصالح في قانون استرداد الأموال إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية ؛ بما أنه يجوز التصالح في هذه الجرائم 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 ، هذا إلى جانب اتخاذ كامل الإجراءات الموضحة بالمادة رقم ١٨ مكرر ( ب ) من قانون الإجراءات الجنائية والمضافة بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥.

---

[1] قضت محكمة النقض بأن " هدف الشارع من تطبيق نظام الأوامر الجنائية في الجرائم التي عينها هو تبسيط إجراءات الفصل في تلك الجرائم وسرعة البت فيها ، وهو إن كان قد رخص في المادة ٣٢٧ إجراءات جنائية للنيابة العامة ولباقي الخصوم أن يعلنوا عدم قبولهم للأمر الجنائي الصادر من القاضي بتقرير في قلم كتاب المحكمة في ظرف ثلاثة أيام من تاريخ صدوره بالنسبة إلى النيابة العامة ومن تاريخ إعلانه بالنسبة لباقي الخصوم ورتب على ذلك التقرير سقوط الأمر واعتباره كأن لم يكن . فإذا لم يحصل اعتراض على الأمر بالصورة المتقدمة أصبح نهائيا واجب التنفيذ ؛ إلا أنه نص في المادة ٣٣٨ على أنه إذا حضر الخصم الذي لم يقبل الأمر الجنائي في الجلسة المحددة تنظر الدعوى في مواجهته طبقاً للإجراءات العادية ، وإذا لم يحضر تعود للأمر قوته ويصبح نهائياً واجب التنفيذ ....." ( مجموعة أحكام النقض ، الطعن رقم ٦٥٥ لسنة ٤٥ ق ، جلسة ٤ / ٥ / ١٩٧٥ س ٢٦ ص ٣٨٩ )

[2] القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج ( الجريدة الرسمية – العدد ٢٥ مكرر (د) في ٢٣ يونيه ٢٠١٥ )

## المطلب الثاني

## أثر التصالح في استرداد المال العام

يترتب على قبول طلب التصالح بالنسبة للأموال العامة المهربة للخارج استرداد المال العام المنهوب وعودته إلى خزينة الدولة وبالتالي انقضاء الدعوى الجنائية ، أو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها - بحسب الأحوال - عن الجرائم محل الطلب ، ويتعين على اللجنة بعد فحص الطلب والتثبت من صحته اتخاذ ما يلزم نحو مخاطبة الدول الأجنبية الموجود لديها أسماء المتهمين لرفع تلك الأسماء من قوائم التجميد وإنهاء طلبات المساعدة القضائية بشأنهم1 ، أو وكلائهم الخاصيين الصادر بشأنهم أحكام بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح. ونشير إلي أن الصلح يمكن أن تمتد آثاره تجاه الغير بالرغم من أن البعض أكد على نسبية آثاره واقتصارها على أطرافه ، وهذه الآثار تختلف بحسب إذا كان هذا الغير مسئول ، أو كان الغير متضرر .

**آثار التصالح بالنسبة للغير المسئول .**

إن المقصود بالمسئول الغير هو كل شخص لم يتصالح مع الإدارة بالرغم من أن الدعوى العامة تشمله أو تعنيه، مثل الفاعل الأصلي والشريك الضامن، فهؤلاء رغم أن الصلح لم يشملهم إلا إنه من شأنه أن يحقق لهم فائدة، فالإدارة ملزمة بعدم الاحتجاج بالصلح تجاههم لإثبات دعواها، وكذلك مدى إمكانية عدم تحمل آثار الحكم كاملة ٢، وعليه فإن قبول أحد المتهمين التصالح في الدعوي فإن معني ذلك أن يسري آثار التصالح عليه وحده ولا يجوز لجهة الإدارة أن تستند إلي هذا التصالح لإثبات التهمة علي باقي المتهمين إذ أن التصالح لا يقيد سوي من وافق عليه ومن ثم يكون لباقي المتهمين الحق في الاستفادة من الضمانات القضائية التي توفره لهم الدعوي الجنائية .

**آثار التصالح بالنسبة للغير المتضرر :**

يترتب علي التصالح انقضاء الدعوي الجنائية وقد نص المشرع المصري علي أنه لا أثر للصلح علي حقوق المضرور من الجريمة،وعلي ذلك أن المضرور من الجريمة عليه المطالبة بالتعويض أمام المحكمة الجنائية إذا كان التصالح لم يتم بعد أو أمام المحكمة المدنية المختصة إذا تم التصالح . ولكن الأمر مختلف بالنسبة للجرائم المالية والاقتصادية فهذه الطائفة من الجرائم تشكل اعتداء علي حق الدولة ومن ثم فالأمر لا يتعلق بشخص بعينه وإن كانت اقتصاديات الدولة تؤثر حتما علي الأفراد ولكنه تأثير غير مباشر ففي بادئ الأمر ذهبت محكمة النقض الفرنسية 3في حكم لها إلى أن الجرائم الاقتصادية التي تقع بالمخالفة للقوانين الاقتصادية لا تلحق ضررًا شخصيًا بأحد

---

[1] تعد المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية من الآليات الفعالة لمواجهة الجريمة خصوصاً ، والإجرام بوجه عام ، لما للتعاون - في مجال الإجراءات الجنائية - من دور في التوفيق بين حق الدولة في ممارسة اختصاصها الجنائي داخل حدودها الإقليمية وحقها في توقيع العقاب.

*DENIS Flory : Union Europeenne ,programme d' action criminlitc organisee , Rev inter d dr P , Vol 68. Tri 1.2 , 1997 .PP 338 -339 .*

*Aussi : Jacque Borricand ; crimminalite organisee transnational , 1 ed , 1994,Alss .P .172*

**2 د.محمد حكيم،م رجع سابق، ص٢٧٩.**

3 نقض فرنسي ٤ نوفمبر سنة ١٩٥٩، دالوز ١٩٦٠ ص٨١، نقض٥ نوفمبر سنة ١٩٥٩، دالوز ١٩٦٠ ص ٨٠، مشار إليه لدى د.حمدي رجب ، مرجع سابق،ص٢٣١.

الأفراد، حيث أن هذه الجرائم ذات طبيعة خاصة اقتضت تطبيق إجراءات خاصة، وبالتالي لا يحق لأي فرد أن يتدخل بدعوى مدنية أمام المحاكم الجنائية. إلا أن المشرع الفرنسي عدل عن ذلك وحسم موقفه بصدور القانون ٢٧ لسنة ١٩٧٧والذي نص علي المضرور من تلك الجرائم يجوز له المطالبة بالتعويض سواء أمام المحكمة الجنائية أو المحكمة المدنية إذا تم التصالح، فالبرغم من أن الجرائم المالية والاقتصادية تشكل اعتداء علي حق الدولة إلا أنه في بعض الأحيان قد تلحق ضررا مباشرا بأشخاص أو بنقابات محددة ومن ثم يجوز لهم الالتجاء إلي القضاء للحصول علي تعويض[1].

**عدم جواز الطعن بالنقض في الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية بالصلح :**

اعتبرت محكمة النقض أن الحكم الصادر بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح بمثابة حكم ببراءة المتهم ، وبالتالي تنتفي مصلحة الطاعن . وقد قضت محكمة النقض بأنه :" لما كان البيِّن من الحكم المطعون فيه أنه قد صدر قاضيا بانقضاء الدعوى الجنائية بالصلح ، وكان هذا القضاء في واقعه وحقيقة أمره قضاء في موضوع الدعوى إذ يعد بمثابة حكم ببراءة المتهم ، ومن ثم فإنه لا يكون قد أضر بالطاعن حتى يجوز له أن يطعن فيه بطريق النقض . لما كان ذلك ، وكانت المصلحة مناط الطعن فحيث تنتفي لا يكون الطعن مقبولا ، مما يتعين معه القضاء بعد جواز الطعن بالنسبة للدعويين الجنائية والمدنية معا ، لما هو مقرر من أن الدعوى المدنية التي ترفع أمام المحاكم الجنائية تعد دعوى تابعة للدعوى الجنائية ، فإذا كانت الأخيرة غير مقبولة تعين القضاء بعد قبول الأولى أيضا "[2].

**رأى الباحث :**

يرى الباحث أن النص على التصالح في دعاوى المال العام يعد الوسيلة التشريعية الملائمة لتفعيل الفكر التشريعي المتطور، الذي نصت عليه المادة (١٨ مكرر ب) من قانون الإجراءات الجنائية، الذي رتب على التصالح في جرائم العدوان على المال العام ، انقضاء الدعوى الجنائية في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما يأتي النص بمنأى عن أية مظنة للطعن بعدم الدستورية، وذلك لكونه نصاً عاماً يخول السلطة القضائية الممثلة في المحاكم ، الهيمنة على قبول طلب المتهم اتخاذ الطريق الاستثنائي للمحاكمة بوكيل خاص ، رغم غياب المتهم، وكذا يساوى في المراكز القانونية بين كافة المواطنين ، وبين كافة الجرائم ويتوافق مع كافة التشريعات الدولية والمحلية .

كما يهدف التعديل إلى تحقيق فوائد عملية على أرض الواقع أبرزها تنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم المصرية في الخارج ، سواء باسترداد الأموال المنهوبة ، أو المتهمين الهاربين، مع تمكين المتهمين الهاربين في الخارج و الراغبين في سداد مستحقات الدولة المتحصلة من جرائم جنائية ، من الحضور أمام المحكمة بوكيل خاص ، ويكون الحكم الصادر ضدهم حكم حضوري ، كما يساهم التعديل في استقرار المراكز القانونية وتحقيق العدالة الناجزة. كما أن التصالح في دعاوى الكسب غير المشروع مقابل رد المبالغ للدولة يدعم نمو الاقتصاد المصري برد المال العام إلى خزانة الدولة ، و يسهم في فتح صفحة جديدة مع المستثمرين ، الأمر الذي ينعكس بدوره على تحسن مناخ الاستثمار في مصر، ويدعم الموازنة العامة للدولة ، ويفتح الباب للتفكير في المستقبل، وإنهاء الخصومات مع رجال الأعمال.

---

1 د .معوض عبد التواب ، الوسيط في شرح قوانين التموين وامن الدولة ، مرجع سابق، ص٢٦٨.

2 ( الطعن رقم ٨٧١١ لسنة ٤ ق جلسة ٨ / ٧ / ٢٠١٣ ، المكتب الفني ، المجموعة الجنائية )

## الفصل الثاني

## الضوابط الإجرائية لاسترداد المال العام العابر للحدود

**تمهيد وتقسيم :**

إذا كانت آثار جريمة العدوان على المال العام قد عبرت الحدود الوطنية ، وأمسى استرداد هذا المال بعيد المنال ، وبالتالي لم يكن هنالك من سبيل لاسترداد ه سوى التعاون مع الدول الأخرى بوضع أطر تشريعية ، وعقد اتفاقيات دوليه ثنائية أو متعددة الأطراف لإحكام السيطرة على العائدات الإجرامية ، وحيث أنه أصبح من السهل تهريب العائدات الإجرامية الناتجة عن جرائم العدوان على المال العام إلى خارج البلاد في ظل ثورة الاتصالات الحديثة ، فكان لزاما على الدولة أن تضع حلولا لمحاولة استرداد الأموال المهربة وإعادتها مرة أخرى إلي الخزينة العامة . بناء على ذلك تم إنشاء لجنة قومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ برئاسة السيد المستشار النائب العام ، وتضم مجموعة متميزة من الجهات والهيئات الرقابية . وهذا ما نعرض له وفق خطة البحث التالية :

**المبحث الأول : منهج التشريعات المقارنة بشأن استرداد المال العام العابر للحدود.**

**المبحث الثاني : اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات.**

## المبحث الأول

## منهج التشريعات المقارنة في استرداد الأموال

**تمهيد وتقسيم :**

أضحى التعاون الدولي الإجرائي في المجال الجنائي بشأن استرداد الأموال المهربة إلى الخارج أحد الموضوعات المطروحة بشدة لمواجهة الأضرار المتعددة المترتبة على الظاهرة الإجرامية وخاصة جرائم الأموال العامة ، في ظل انتشار هذه النوعية من الجرائم في صورة غسل الأموال ، وتهريب آثار وغيرها من جرائم الأموال على المستوى الدولي . ونظرا لتفاقم هذه الجرائم وازدياد خطورتها لم يكن أمام الدول إلا مواجهتها في شكل تعاون دولي قضائي بين كافة الدول[1] . فلا تستطيع الدول أن تقوم بمفردها بمكافحة ومواجهة الجرائم ذات الصلة بالمال العام ، كما يصعب تنفيذ الأعمال التي تطلب منها داخل إقليمها إلا بحدود وإجراءات معينة[1] .

[1] أ.د . أحمد شوقي عمر أبو خطوة : شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٣ ، ص ١٢٥ حيث يذكر سيادته كأحد النتائج المترتبة على تدويل الحياة " أن ظهرت منظمات إجرامية معينة تمارس نشاطها في أقاليم دول مختلفة ، وأنماط إجرامية معينة يباشرها عصابات من المجرمين ينتمون إلى دول متعددة ، ويمتد نشاطها الإجرامي إلى أكثر من دولة ؛ مما أدى إلى تفاقم الجرائم وازدياد خطورتها ، ولم يكن أمام الدول من سبيل للحد من خطورة هذه الجرائم – حماية لأمنها ومواطنيها – إلا أن تتعاون فيما بينها ". راجع في هذا المعنى :

وتتمثل صور التعاون الدولي في مجال استرداد المال العام العابر للحدود في الاتفاقيات الدولية ، والإنابة القضائية ، والتسليم المراقب للعائدات الإجرامية وهذا ما سوف نعالجه على النحو التالي :

**المطلب الأول : الإطار التشريعي لاستعادة الأموال المنهوبة.**

**المطلب الثاني :الإنابة القضائية بشأن استرداد المال العام**

**المطلب الثالث : دورالتسليم في استرداد المال العام .**

## المطلب الأول

## الإطار التشريعي لاستعادة الأموال المنهوبة

لا تقتصر على الاتفاقيات الدولية كإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بل يتطلب الامر وجود جهات وأجهزة وتحالفات دولية وإقليمية عديدة تتضافر جهودها جميعاً نحو استعادة الأموال كالبنك الدولي (World Bank)، وصندوق النقد الدولي (IMF) ، والاتحاد الأوروبي (EU)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، ومجموعة الثمان (G8)، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة الأمريكية (USAID) ، ومنظمة الدول الأمريكية (OAS) وغيرها. ومن بين أبرز المنظمات والتحالفات غير الحكومية في هذا الجانب منظمة الشفافية الدولية (TI)، والتحالف العالمي للنزاهة وغيرها، وفيما يلي نوضح أهم وأبرز التشريعات والمبادرات الإقليمية والدولية وآلياتها لاستعادة الأموال المنهوبة[٢] :

### أولاً : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC):

تتميز اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، باحتوائها عل فصول ومواد هامة جداً في مجالات : التدابير الوقائية من الفساد والتجريم وإنفاذ القانون، والمستجدات التقنية وتبادل المعلومات، وآليات التنفيذ، لكن ما يميزها أكثر هو أنها تضمنت فصلين هامين هما الرابع والخامس، يعالج الأول قضايا التعاون الدولي، والثاني استرداد الموجودات. كما اشتمل فصل التعاون الدولي على ثمان مواد من ( ٤٣ - ٥٠)، تحددت فيها بالتفصيل إجراءات وشروط التعاون بين الدول الأطراف، وتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والمساعدة القانونية

---

د. فتوح عبد الله الشاذلي : القانون الدولي الجنائي ، أوليات القانون الدولي الجنائي النظرية العامة للجريمة الدولية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، طبعة سنة ٢٠٠٢ ، ص ٤٤ .

[1] ***Marcel Leclerc .La criminalité' organise ( La documentation francaise) Paris 1996 . page 165.***

[2] أنظر : أ . طلعت العريقي : المرجع السابق، ص ٢٢.

المتبادلة، ونقل الإجراءات الجنائية، والتعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاص[1].

**أما فصل استرداد الموجودات فقد اشتمل على ٩ مواد من ( ٥١ – ٥٩ )، 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 اتفاقات 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 مسبوق ، عمليات التحري والملاحقة للمتهمين بجرائم فساد، إضافة إلى تأكيدها وتحديدها لأشكال المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول الأطراف.

وقد حددت هذه الاتفاقية الآليات اللازمة لاسترجاع الأموال المنهوبة التى تم تهريبها للخارج وأنه إذا ثبت الاتهام في حق المتهم وصدر حكم قضائى بمصادرة الأموال المنهوبة، يتقدم النائب العام بطلب للأمين العام للأمم المتحدة لإعادة هذه الأموال إلى الدولة المطالبة باستعادة اموالها وفقا للاتفاقية وهذا يتضح من خلال المواد ٥٤ ، ٥٥ ، ٥٧ .

## ثانياً : مبادرة "STAR"البنك الدولي (World Bank) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة :

أطلقت مبادرة ستار في سبتمبر ٢٠٠٧م وهي شراكة بين مجموعة البنك الدولي بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المختص بالمخدرات والجريمة ، وترمي إلى دعم الجهود الدولية لمنع الأموال الفاسدة من الحصول على ملاذ آمن ، وتعمل المبادرة مع البلدان النامية والمراكز المالية لمنع غسل حصيلة أعمال الفساد ولتسهيل رد واستعادة الأموال والأصول المنهوبة على نحو أسرع وأكثر منهجية. أما أبرز أهداف مبادرة ستار فقد تحددت في مساعدة البلدان النامية على استعادة الأصول المنهوبة ، واستثمار هذه الأصول في برامج إنمائية فعالة.

## ثالثاً : مظاهر الصعوبات في إجراءات الاسترداد

تبدو أهم مظاهر الصعوبة خصوصاً في نطاق تطلب التحريات والتحقيقات الدولية الخاصة باسترداد الأموال ، **وعدم توافق القوانين وكذا** تنوع النظم القانونية' اذ يمكن أن تواجه الحكومات والمؤسسات المالية ذات النظم القانونية المختلفة صعوبات في تضييق

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي بدأ التوقيع عليها في ديسمبر٢٠٠٣ ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر ٢٠٠٥، كما بلغ عدد الدول الموقعة عليها حتى عام ٢٠٠٨ (١٤٠) دولة، منها ١٦ دولة عربية.

الاختلافات في المفاهيم والقواعد الاجرائية، ونشير إلي أن معظم الاختلافات في القانون الإجرائي ليس متعذر التوفيق[1].

**رابعاً : سبل استرداد الأموال المنهوبة**

حدد الخبراء والمتخصصون عدة طرق لاسترداد الأموال المنهوبة من الخارج أهمها الأتي:

**الطريقة الأولى :** إقامة دعوى قضائية أمام المحاكم الدولية في الدول الموجود بها هذه الأموال، وذلك بعد ثبوت الإدانة في المحاكم الوطنية.

**الطريقة الثانية :** الطرق الدبلوماسية بين الحكومات ، وكذا التعاقد مع الشركات الدولية المتخصصة في التحري والبحث عن لأموال المهربة .

**الطريقة الثالثة :**استخدام الاليات التي جاءت بها مبادرة Star ستار وتعتمد علي تضييق الخناق علي اللصوص ليس في بلدانهم حيث يمتلكون كل السلطات، وإنما فيالأماكن التي يهربون إليها أموالهم. ومن فوائد هذه المبادرة انها تسقط أي حصانات سياسية او دبلوماسية يتمتع بها مهرب الاموال

**الطريقة الرابعة :** تفعيل جهد منظمات المجتمع المدني من اجل العمل على اقناع الجاليات في الخارج لتقديم بلاغات الى المدعيالعام في كل دولة تهرب إلها الأموال.

**خامساً : النموذج الأمريكي بشأن استرداد الأموال**

تتلخص جهود الولايات المتحدة بشأن استعادة الأصول وتطبيق الفصل الخامس من معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الخطوات التالية :

(١) **انشاء فرق عمل متخصصة :** في عام 2010 أطلقت وزارة العدل مبادرة كليبتوكراسي لاستعادة الأصول من أجل توفير المزيد من الدعم للتعاون في هذا المجال، بما في ذلك من خلال زيادة عدد الموظفين المختصين .ويوجد في مكتب تحقيقات الأمن الداخلي ومكتب التحقيقات الفدرالي موظفون مكرسون للتحقيق في قضايا الفساد الدولية.

(٢) **ترويج السياسة على المستوى متعدد الأطراف :** عملت الولايات المتحدة مع الشركاء في مجموعة الدول العشرين خلال قمة سيول من أجل اعتماد إلتزامات للتعاون في استعادة الأصول وللترحيب، في قمة كان، بمبادئ الاستعادة الفعالة للأرصدة.

(٣) **تدعيم منهج الوقاية :** ويبدو ذلك من خلال دعم الولايات المتحدة، قامت مجموعة الدول العشرين أيضا بدعوة فريق العمل الخاص بالشؤون المالية لدراسة العلاقة المترابطة بين الفساد وغسل الأموال، كما سعت .الولايات المتحدة لتعزيز متطلباتها المتعلقة

[1] Andrea D. Bontrager, "From corruption to cooperation: globalization brings a multilateral agreement against foreign bribery", Indiana Journal of Global Legal Studies,.vol. 7, 2000, p. 655.

بالإفصاح عن معلومات الملكية والاستفادة أثناء إنشاء الشركة كواحد من التزاماتها بموجب مبادرة الشراكة الحكومية المفتوحة.

(٤) **تعزيز بناء القدرات :** تدعم الولايات المتحدة نطاقا واسعا من أنشطة المساعدات التقنية لمكافحة الفساد، بما فيها توفير الدعم المالي والخبرة لورش العمل الإقليمية لاستعادة الأصول ووضع متخصصين في استعادة الأصول في دول تجرى فيها التجارب .

**آليات استعادة الأموال وفقاً للنموذج الأمريكي :**

**(أ) المساعدة في التحقيقات :**

عادة ما تتخذ الخطوة الأولى المتاحة أمام سلطات الاختصاص الأجنبية لتحديد الأصول داخل الولايات المتحدة هي تقديم طلب للمساعدة بشكل غير رسمي في التحقيقات[1].

**(أ) المساعدة غير الرسمية في التحقيقات وجمع الأدلة :**

فمن الممكن أن تعرض الولايات المتحدة تقديم الدعم لتحقيق أجنبي من خلال استخدام إجراءات التحقيق الاعتيادية مثل استجواب الشهود، المراقبة البصرية، عمليات البحث في السجلات العمومية، وتوفير الوثائق العامة .ومن أجل طلب هذا النوع من المساعدة، يتعين على سلطات فرض القانون الأجنبية الاتصال بالملحقين الأمريكيين في دولهم أو حلقات الاتصال في وزارة العدل المشار إليها في هذا الدليل.

---

[1] يوجد نوع من الشراكة بين الدول العربية والهيئات المتخصصة كشركة دوفيل و هي جهد دولي أطلقته مجموعة دول الثمان في اجتماع قادتها في دوفيل بفرنسا عام ٢٠١١ من أجل مساندة دول العالم العربي التي تمر بمرحلة تحول نحو إقامة "مجتمعات حرة وديمقراطية ومتسامحة". في قمة كامب ديفيد، أقر زعماء مجموعة دول الثمان بالتقدم المهم الذي تحقق في عدد من الدول التي تمر بمرحلة تحول، وتعهدوا بمواصلة دعمهم لعمليات التحول تلك في أربعة مجالات أساسية ذات أولوية، هي :تحقيق الاستقرار، وخلق الوظائف وفرص العمل، والمشاركة/الحكم الرشيد، والاندماج في الاقتصاد العالمي. وتضم الشراكة كندا، ومصر، والاتحاد الأوروبي، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، واليابان، والأردن، وليبيا، والكويت، وقطر، وروسيا، والمملكة العربية السعودية، وتونس، وتركيا، والإمارات العربية المتحدة، وبريطانيا، والولايات المتحدة. وتشمل أيضا مؤسسات ومنظمات مالية دولية ملتزمة بدعم الإصلاح في كل من مصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس. ويرأس البنك الأفريقي للتنمية، على أساس التداول، مجموعة المؤسسات المالية الدولية المشاركة، التي تتضمن: البنك الأفريقي للتنمية، والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وصندوق النقد العربي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التمويل الدولية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، والبنك الدولي .وهناك عدة منظمات أخرى داعمة لشراكة دوفيل، منها الجامعة العربية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمنظمات التابعة لهيئة الأمم المتحدة.

*Deauville Partnership With Arab Countries in Transition: Open Governance and Participation. Countries in the Partnership currently include the five Partnership countries (Egypt, Tunisia, Jordan, Morocco, and Libya), the G-8, Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Kuwait, Qatar, and Turkey. The International Financial Institutions include the African Development Bank, the Arab Fund for Economic and Social Development, the Arab Monetary Fund, the European Bank for Reconstruction and Development, the European Investment Bank, the Islamic Development Bank, the International Finance Corporation, the International Monetary Fund, the OPEC Fund for International Development, and the World Bank. The Organization for Economic Co-operation and Development is also a Partnership member.http://www.state.gov/j/inl/rls/190483.htm*

**ب .المساعدة الرسمية في التحقيقات.**

حيث انه من الممكن تقديم الطلبات الرسمية للحصول على المساعدة، مثل الطلبات الرسمية لخدمة التعامل، الشهادات القسرية أو تحت القسم، توفير السجلات المالية أو سجلات الطراف الثالث، تأكيد مطابقة السجلات، وعمليات البحث، بناء على معاهدة ثنائية للمساعدة القانونية المتبادلة، أو اتفاقية متعددة الأطراف، أو رسالة إنابة قضائية تقديرية أو رسالة للطلب .تعتبر الطلبات الرسمية ضرورية أيضا لتنفيذ قرارات الاعتقال أو تنفيذ أحكام المصادرة.

إن السلطة المركزية الأمريكية لتلقي الطلبات الرسمية للمساعدة القانونية المتبادلة هي مكتب الشؤون الدولية بوزارة العدل حيث يتم تنفيذ طلبات المساعدة القانونية بما يتماشى مع بنود المعاهدة أو الاتفاقية المستخدمة[1].

**ج- طلبات إيغمونت :**

الولايات المتحدة عضو في مجموعة إيغمونت ، وهي جمعية تضم 127 من المؤسسات المالية من حول العالم اتفقت على تبادل المعلومات الاستخباراتية المالية مع بعضها البعض دعما للتحقيقات بشأن الجرائم و الإرهاب . ويستطيع مسئولو تنفيذ القانون في الدول الأعضاء في مجموعة إيغمونت، عندما تسمح القوانين المحلية بذلك، طلب المعلومات الاستخباراتية المالية من دول عضو أخرى من خلال مؤسساتها المالية .ويمكن أن تشمل المعلومات المتوفرة معلومات الحساب المصرفي، استمارات نقل الأموال العينية عبر الحدود، المعلومات الجنائية، والسجلات المحتمل وجودها في السجلات العمومي[2]

**مصادرة الممتلكات المرتبطة بالمخالفات الأجنبية :**

تستطيع الولايات المتحدة مصادرة الممتلكات الموجودة داخل مناطق الاختصاص للولايات المتحدة والتي تشكل مخالفة أو يكون مصدرها هو نطاق واسع من المخالفات المحلية والأجنبية أو تكون مرتبطة بها .إضافة إلى ذلك، تمتد سلطة المصادرة لدى الولايات المتحدة لتشمل عائدات الأعمال الإجرامية والآليات الموجودة داخل الولايات المتحدة والمتصلة بمجرم يحاكم في الولايات المتحدة أو متصلة بعمل إجرامي يحدث جزء منه في الولايات المتحدة.

---

[1] http://star.worldbank.org/star/ar/ArabForum/deauville-partnership-arab-countries-transition

[2] *About the Egmont Group Recognizing the importance of international cooperation in the fight against money laundering and financing of terrorism, a group of Financial Intelligence Units (FIUs) met at the Egmont Arenberg Palace in Brussels, Belgium, and decided to establish an informal network of FIUs for the stimulation of international co-operation. Now known as the Egmont Group of Financial Intelligence Units, Egmont Group FIUs meet regularly to find ways to promote the development of FIUs and to cooperate, especially in the areas of information exchange, training and the sharing of expertise.*
http://www.egmontgroup.org

**أنواع إجراءات المصادرة في الولايات المتحدة :**

**(أ) المصادرة الجنائية :**

بعدما تتم إدانة الشخص فإن مصالح الشخص، المدان في الممتلكات التي تشكل عائدات الجريمة أو الممتلكات المستخدمة للقيام بالجريمة، تخضع للمصادرة لصالح الولايات المتحدة كجزء من العقوبة الجنائية .إذا تم اعتماد المصادرة الجنائية فإنه يتعين على المحكمة ممارسة السيطرة على الشخص المتهم .

(ب) **المصادرة التي لا تكون قائمة على أساس الإدانة :**

وتتم تلك الإجراءات ضد الممتلكات وليس الشخص المتهم، كما أنها لا تتطلب توفر الإدانة . ومن خلال القيام بعملية المصادرة التي لا تكون قائمة على أساس الإدانة، يتعين على المحكمة ممارسة السيطرة على الممتلكات التي تشكل موضوع المصادرة. ويتطلب هذا النوع من المصادرة توفر دليل على علاقة الترابط بين الممتلكات المعنية الخاضعة للمصادرة وبين النشاط الإجرامي . وتكون تلك الإجراءات مفيدة بشكل خاص في الحالات التي يكون من غير الممكن توفر الإدانة الجنائية، مثل الحالات التي تكون فيها الممتلكات في حيازة شخص هارب من العدالة أو مجرم توفي أو غير متوفر لكي تتم محاكمته في الولايات المتحدة .تستطيع الولايات المتحدة بدء إجراءات المصادرة التي لا تكون قائمة على أساس الإدانة ضد عائدات وآليات بعض المخالفات الأجنبية المحددة التي تستند على عمليات غسل الأموال وبعض المخالفات التي تحدث في الولايات المتحدة وتحمل في طياتها مكونات أجنبية.

**(جـ) - حجز الأصول :**

ويتم بموجب مذكرة اعتقال أو اتهام أو تنفيذ دولية بموجب القوانين المحلية للولايات المتحدة، تستطيع المحاكم ، وبموجب طلب المدعين العامين، إصدار قرار مؤقت قابل للتجديد لمدة 30يوما بتجميد الأصول الموجودة داخل الولايات المتحدة وذلك بناء على دليل بالاعتقال أو تهمة في دولة أجنبية تحسبا لتقديم طلب بالمصادرة التي لا تكون قائمة على أساس الإدانة ضد الممتلكات بموجب قائمة التهم الأجنبية التي يمكن أن تسفر عن قرار مصادرة بموجب القوانين الأمريكية . وخلال القيام بهذه المصادرة، تستطيع الولايات المتحدة تقديم طلب لأي ضابط قضائي فدرالي (قاض )في المقاطعة التي توجد فيها الممتلكات لإصدار قرار أحادي الجانب لمصادرة الممتلكات الخاضعة للمصادرة لمدة لا تزيد عن 30 يوما، خلال 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" سبب وجيه". وأثناء التطبيق الذي يكون على أساس المعلومات المقدمة من طرف سلطة الاختصاص الأجنبية عبر طلب بموجب اتفاقية للتعاون القانوني المتبادل أو اتفاقية متعددة الأطراف، يتعين على المدعين العامين الأمريكيين تحديد طبيعة وملابسات التهم الأجنبية، إضافة إلى الأرضية الأساسية للاعتقاد بأن الشخص المعتقل أو المتهم لديه ممتلكات في الولايات المتحدة يمكن أن تكون عرضة للمصادرة بموجب القوانين الأمريكية[1] .

[1] http://star.worldbank.org/star/ar/ArabForum/country-guides-asset-recovery

**سادساً : النموذج الفرنسي**

تمّيـزت فرنـسا فـي مجـال اسـترداد الامـوال المنهوبـة بأدواتهـا القانونيـة المعّـززة للإطـار القـانوني الفعـال حيـث أعتبـرت مـسألة اسـترداد الأصـول مـن الأولويـات الرئيـسية فـي سياسـة فرنسا الجنائية، وكانت أهم إنجازات فرنسا علـى هذا الـصعيد فـي الـسنوات العشر الماضـية[1]، وفـي هذا السياق فقد أنشأت فرنسا وكالتين مكرستين لقضايا استرداد الأصول وع يتّنا كمركزي اتصال فـي شبكات التعـاون هـي وحدة إنفاذ قانونيـة ، أنشئت عـا م 2005 ، مكرسـة لتحديد ***U*(PIAC)** **منصة تحديد** الأصـول الجنائيـة ومخولـة للقيـام بالتحقيقات الماليـة والأمـلاك تحت إشـراف سلطة قضائية . وهـي تقوم أيضا بجمع كل المعلومـات المتعلقة بكشف الأصـول الجنائيـة علـى كامل الأراضي الفرنسية وخارج فرنسا .

**ووفقا للنموذج الفرنسي** يمكن الوصـول إلـى تحديد الأصـول المسروقة من خـلال قواعد بيانات مختلفة، تديرها أو تشرف عليهـا سلطات عامـة ؛ من هذا المنطلق، بوسع المحـاكم إصـدار الأوامر من أجل الحصول على معلومات إضافية من الأفراد أو من الكيانات المعنية .ويمكن تكييف طلب المساعدة القانونية المتبادلة على ضوء هذه المعلومات المتوافرة. ونشير إلي أن قواعد البيانات الأساسية المستخدمة عادة هي التالية:

(١) **المعلومـات المـصرفية :** هـي سـجل بنـك مركـزي، أنـشئ عـام 1982 ، تـديره مديريـة الضرائب**FICOBA**– . يتضمن كل المعلومـات ذات الـصلة والخاصـة بفتح أو تبـديل أو إقفال أي حساب من أي نوع كان في فرنسا، سواء في مؤسسة مالية فرنسية أو في مؤسسة أجنبية عاملة في فرنسا .من هذا المنطلق، يمكن الحصول على المعلومات الخاصة بالتدفق المالي مباشرة من المصرف ذي الصلة بناء على طلب قضائي.

(٢) **قاعدة بيانات الأصول الوطنية** : تتضمن المعلومات الأساسية بشأن الأصـول العائدة إلـى(**BNDP**)- أشخاص معروفين من مديرية الضرائب عبر مختلف تصاريحهم الضريبية .تتمثل بشكل أساسي بخلاصات عقود نقل ملكية مقابل عمليات دفع) مبيعات مبـاني وأراضـي(، أو مجانـا) عطـاءات وتركـات (، وأسماء الحصول علـى كل ذلك بنـاء لطلب TRACFIN وعنـاوين الأشـخاص والممتلكـات المعنيـة .وبوسـع نظـام دون حاجـة لأمر من المحكمة.

(٣) **الممتلكات العقارية :** يتضمن السجل العقاري المعلومـات الخاصـة بالأراضـي المبنيـة وغير المبنية، ويمكن استخدامه لمعرفة أصـحاب الأمـلاك أو الأراضـي، ومحـلات إقـامتهم في حال عدم السكن في هذه الأملاك .يمكن استخدام ملف الضريبة المتوافر للتعرف علـى هوية المقيمين في الأملاك الخاصة المستأجرين أو المقيمين بدون إيجار[2] .

---

[1] راجـع: **نـرمين مرمش : مـازن لحـام : الإطـار النـاظم لاسـترداد الأصـول علـى المسـتوى المحلـي والـدولي**، معهد الحقوق، جامعـة بيرزيـت، ٢٠١٥، ص ٥٢. وراجـع: دليـل اسـترداد الأصـول فـي فرنـسا، مجموعـة الـ ـ ٨شـركة دوفيل:

http://star.worldbank.org/star/sites/star/files/Guide-for-Asset-Recovery-in-France-(Arabic).pdf

[2] https://www.infogreffe.com/societes/

## المطلب الثاني

## الإنابة القضائية بشأن استرداد المال العام العابر للحدود

### ( أ ) مفهوم الإنابة القضائية

يقصد بالإنابة القضائية قيام الدولة التي يوجد داخل إقليمها شخص متهم بارتكاب جريمة في دولة أخرى باتخاذ إجراءات الدعوى الجنائية قبل ذلك الشخص دون تسليمه إلى الدولة الطالبة[1]، أو أنها تفويض من سلطة قضائية في دولة إلى سلطة قضائية في دولة أخرى لاتخاذ إجراء لا تستطيع تلك السلطة أن تقوم به في دائرة اختصاصها[2].

والإنابة القضائية ناتجة عن الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي العام على الأمم المتحدة وبموجبها يعهد للسلطات القضائية – المطلوب منها اتخاذ إجراء – القيام بالتحقيق أو بالعديد من التحقيقات ، لمصلحة السلطة القضائية المختصة في الدول الطالبة ، مع مراعاة احترام حقوق وحريات الإنسان المعترف بها عالمياً ، ومقابل ذلك تتعهد الدولة الطالبة للمساعدة بالمعاملة بالمثل ، و احترام النتائج القانونية التي توصلت إليها الدولة المطلوب منها المساعدة القانونية[3].

وقد اهتمت منظمة الأمم المتحدة بموضوع الإنابة القضائية فأصدرت معاهدة نموذجية في هذا الشأن، تتعلق بنقل الإجراءات في المسائل الجنائية، وقد ورد بديباجة هذه المعاهدة أنه:" تعد إطاراً مفيدًا يمكن أن يساعد الدول المهتمة بالتفاوض بشأن معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف ترمى إلى تحسين التعاون في الأمور المتعلقة بمنع الجريمة".

وتعتبر الإنابة القضائية بهذا المعنى مظهر من مظاهر التعاون الدولي بين الهيئات القضائية تحقيقا لحسن سير العدالة حتى لا يفلت مجرم من العقاب أو يدان بريء ، وقد حرصت أغلب الدول على تنظيم مجموعة من الإجراءات التي تحكم الإنابات القضائية ، وما يتصل بها من إرساء لقواعد العدالة مع المحافظة على استقلالها وبسط سيادتها على إقليمها باختلاق وسائل للتقريب القانوني بين تجمعات قانونية نشأت في أرحام شتى[4] ، ولم يكن ذلك سوى نتيجة منطقية لهذا العالم الذي أضحت فيه الجريمة عابرة للحدود حتي وصل امتداد أثرها ليشمل العالم بأثره

---

[1] د. عبد الرحيم صدقي محمد : التعاون العقابي الدولي في الفكر المعاصر ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، السنة ٥٣ ، عام ٨٣ ، مطبعة جامعة القاهرة و ص ١ وما بعدها .د. محمد سامي الشوا : الجريمة المنظمة وصداها على الأنظمة العقابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص ٢٠٠

[2] د. أحمد عبد الحليم شاكر على : الأحكام الإجرائية والموضوعية للمعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي الوطني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٠، ص ٢٥.

[3] د.أبو المعالي محمد عيسى : ورقة عمل تحت عنوان "الحاجة إلى تحديث آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة المعلوماتية" مشاركة في المؤتمر المغاربي الأول حول (المعلوماتية والقانون)، ص ٥. د. فائزة يونس الباشا : الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية ، دار النهضة العربية ، ط١ / ٢٠٠١ ، ص: ٨٦ ومابعدها ، و١٦٤ ومابعدها ، و٢٨٤ وما بعدها . د. حازم الحاروني : الإنابة القضائية الدولية ، المجلة القومية ، ع ٢ – ٣ ، يوليو ١٩٨٨ ، ص ٢٠ – ٢١ . ، أنظر كذلك : اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، الدورة الثالثة ، ، هامش ٢٩ ، ص ٢١.

[4] د. علاء الدين شحاتة : التعاون الدولي لمكافحة الجريمة ، إيتراك للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، سنة ٢٠٠٠ ، ص د – ز من المقدمة .

وقد ارتبطت مصر مع دول الجامعة العربية باتفاقية خاصة بالإعلانات والإنابات القضائية وتمت الموافقة عليها بموجب القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٤[١]، وبالموافقة والنشر أصبحت هذه الاتفاقية قانوناً داخلياً وفقاً لما قرره الدستور المصري السابق والحالي[٢].

**( ب ) أركان الإنابة القضائية:**

**(١) الهيئة القضائية المنيبة :**

الإنابة لا تصدر إلا عن سلطة قضائية، ويترتب على ذلك أن كل سلطة لا تتمتع بصفتها القضائية لا يحق لها اللجوء إلى الإنابة القضائية، وقد أثار هذا الركن العديد من التساؤلات حول ما إذا كانت النيابة العامة ومحكمة النقض تستطيع أن تصدر هذا الإجراء من عدمه باعتبار أن هناك تبايناً بين الدول في اعتبار النيابة العامة ضمن السلطة القضائية[٣].

**(٢) الهيئة القضائية أو الجهة المنابة :**

القاعدة أن الإنابة القضائية تصدر من جهة قضائية إلى جهة قضائية أخرى، ومن ثم يتعين على الجهة القضائية المنابة أن تنظر أولاً في مسألة اختصاصها بموضوع الإنابة من عدمه، وموضوع الاختصاص بالإنابة يتطلب أن تنظر الجهة المنابة في موضوع اختصاصها على نطاقين:

**النطاق الأول :**

يتعلق بمسألة الاختصاص في نطاق المعايير الدولية، بحيث تنظر الجهة المنابة فيما إذا كان تنفيذ الإنابة يدخل في اختصاصها وفقاً لما تتطلبه المعايير الدولية من عدمه، فإذا كان لا يدخل موضوع الإنابة في اختصاصها تعين عليها رفض طلب الإنابة القضائية، ويتعين في تلك الحالة إخطار الهيئة القضائية المنيبة بذلك فوراً مع إعادة الأوراق وبيان الأسباب التي دعت إلى رفض الطلب[٤].

---

[1] راجع المادة رقم ١٧٠٧ من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية، الكتاب الثاني (التعليمات القضائية) القسم الأول في المسائل الجنائية، الطبعة الثانية، ١٩٩٧، وزارة العدل، الباب العشرون، الفصل الأول.

[2] المادة ١٥١ من الدستور المصري الحالي تنص على أنه :"يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ، ويبرم المعاهدات ، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب ، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقا لأحكام الدستور. ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة ، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة . وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أي معاهدة تخالف أحكام الدستور ، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة ".

[3] القاضي/ شائف محمد الشيباني : الإنابة القضائية الدولية في القانون اليمني، دراسة مقارنة، الجمهورية اليمنية، النيابة العامة، مكتب النائب العام، دائرة التدريب والتأهيل، بحث مقدم للاجتماع الأول للمسئولين عن الادعاء العام (النواب العموم) في الدول العربية، الذي انعقد بمقر المركز العربي للبحوث القانونية، والقضائية في الفترة ما بين ٢٥-٢٧ /٧/ ٢٠٠٦ م، بيروت، لبنان، ص ٢٢.

[4] المادة ١٧ من اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي حيث تنص على انه "حالات رفض أو تعذر تنفيذ طلبات الإنابة القضائية" تلتزم الجهة المطلوب إليها بتنفيذ طلبات الإنابة القضائية التي ترد إليها وفقا لأحكام هذه الاتفاقية، ولا يجوز لها رفض تنفيذها في الحالات الآتية : (أ) إذا كان هذا التنفيذ لا يدخل في اختصاص الهيئة القضائية لدى الطرف المتعاقد المطلوب إليه التنفيذ. (ب) إذا كان من شأن التنفيذ المساس بسيادة الطرف المتعاقد المطلوب إليه ذلك، أو بالنظام العام فيه. (ت) إذا كان الطلب متعلقا بجريمة يعتبرها الطرف المتعاقد المطلوب إليه التنفيذ جريمة

**النطاق الثاني :**

يتعلق ببحث الجهة المنابة ومدى اختصاصها وفقاً للقانون الداخلي فإن تبين أن الأمر يدخل في اختصاصها تعين عليها قبول الإنابة، وإذا كان يخرج عن اختصاصها تعين علية إحالة الطلب إلى الجهة المختصة، فإذا تعذر عليها ذلك يتعين عليها إحالتها لوزير العدل الذي يكون له النظر في الاختصاص[1].

ولكن يجدر بنا التنويه في هذا المقام بأن قبول تنفيذ الإنابة القضائية هو أمر تلزمه اغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بموضوع الإنابات القضائية[2]، وكذلك اغلب التشريعات الجنائية الوطنية[3].

وتعد الأعمال التي تقوم بها الجهة المنابة أعمال ذات طبيعة إجرائية قضائية وفقاً للرأي الراجح من الفقهاء، ويثير الطبيعة القضائية والإجرائية لأعمال الإنابة القضائية مشكلات حول مدى خضوع القرارات الصادرة من الجهة المنابة للطعن[4].

**(٢) الإجراءات محل الإنابة القضائية :**

تتعدد صور الإنابة القضائية، إلا أن أغلبها يدخل ضمن إجراءات التحقيق الابتدائي بهدف الكشف عن الدليل والبرهان اللازم للفصل في دعوى منظورة أمام جهة قضائية، وفى ذلك تنص المادة رقم (١٤) من اتفاقية الرياض على انه:" لكل طرف متعاقد أن يطلب إلى أي طرف متعاقد آخر أن يقوم في إقليمه نيابة عنه بأي إجراء قضائي متعلق بدعوى قائمة وبصفة خاصة سماع شهادة الشهود وتلقى تقارير الخبراء ومناقشتهم، وإجراء المعاينة وطلب تحليف اليمين".

---

ذات صبغة سياسية. وفى حالة رفض تنفيذ طلب الإنابة القضائية أو تعذر تنفيذه، تقوم الجهة المطلوب إليها تنفيذ الطلب بإخطار الجهة الطالبة بذلك فورا مع إعادة الأوراق وبيان الأسباب التي دعت إلى رفض أو تعذر تنفيذ الطلب. والمادة ١٨ من اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول مجلس التعاون العربي لسنة ١٩٨٩ حيث تنص على انه" أولاً : ترسل طلبات الإنابة القضائية مباشرة من الجهة المختصة لدى الطرف المتعاقد الطالب إلى الجهة المطلوبة إليها تتقيد الإنابة لدى أي طرف متعاقد آخر. ثانياً : إذا كانت الجهة المطلوب إليها تنفيذ الإنابة غير مختصة تحيل الطلب من تلقاء نفسيها إلى الجهة المختصة لديها وإذا تعذر عليها ذلك تحيلها إلى وزارة العدل وتخطر فورا الجهة الطالبة بما تم في الحالتين....".

[1] القاضي/ شائف محمد الشيبانى : الإنابة القضائية الدولية فى القانون اليمنى، دراسة مقارنة ، الجمهورية اليمنية ، مكتب النائب العام ، دائرة التدريب والتأهيل ، بحث مقدم للاجتماع الأول للمسئولين عن الادعاء العام في الدول العربية ، والذي انعقد بمقر المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في الفترة ما بين ٢٥ – ٢٧ / ٧ / ٢٠٠٦ م ، بيروت ، لبنان ، ص ٢٣ ،

[2] ومثال ذلك المادة ١٧ من اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي حيث تنص على انه ".... تلتزم الجهة المطلوب إليها بتنفيذ طلبات الإنابة القضائية التي ترد إليها وفقا لأحكام هذه الاتفاقية....".
د. عكاشة محمد عبد العال : الإنابة القضائية في نطاق العلاقات الخاصة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤م، ص ٢٤١.؛ د. محمود مصطفى يونس : الإنابات القضائية في إجراءات التقاضي والتنفيذ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٦٠.

[3] تنص المادة ٢٥٣ من قانون الإجراءات الجزائية اليمنى على انه" تقبل النيابة العامة أو المحكمة الإنابة القضائية التي ترد إليها بالطرق الدبلوماسية من إحدى السلطات الأجنبية....."

[4] القاضي/ شائف محمد الشيبانى : الإنابة القضائية الدولية في القانون اليمنى، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢٥.

وكذلك الشأن بالنسبة للمادة رقم (١٧) من اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول مجلس التعاون العربي لسنة ١٩٨٩ حيث ورد النص بها على أن: " يتعهد كل طرف من الأطراف المتعاقدة بأن يقوم نيابة عن الطرف الآخر بأي إجراء قضائي متعلق بدعوى قائمة وبصفة خاصة سماع شهادة الشهود وتلقي تقارير الخبراء ومناقشتهم. وإجراء المعاينة (الكشف) وطلب تحليف اليمين" .

وفى ذات السياق تنص المادة رقم (١٧٠٩) من تعليمات النيابة العامة في مصر حيث ورد بها أنه:" تجرى الدول على إجابة طلب الإنابة حتى ولو لم تكن بينها اتفاقات دولية في هذا الشأن تطبيقاً لمبدأ المجاملة الدولية ويجوز أن تشمل الإنابة جميع أعمال التحقيق كسماع الشهود، والمواجهات وندب الخبراء، وضبط الأشياء والتفتيش واستجواب المتهمين، على أنه لا يجوز أن يطلب في الإنابة القضائية حبس المتهم المراد استجوابه لأن هذا الإجراء لا يتخذ إلا عند التسليم".

من جماع ما سلف ذكره يتبين أن الإنابة القضائية باعتبارها صورة من صور التعاون الدولي الإجرائي تجد أهميتها ومكانتها في مجال إجراءات التحقيق الابتدائي، بهدف الكشف عن الجرائم وملاحقة مرتكبيها على أكمل وجه.

**(٢) إجراءات الإنابة القضائية في القانون المصري:**

جاء التشريع المصري خالياً من أي نص ينظم مسألة الإنابة القضائية[1]، وتكتفي مصر في الفترة المعاصرة بالاشتراك في اتفاقيات دولية تنظم موضوع الإنابة القضائية، ومن الاتفاقيات المبرمة في هذا الشأن الاتفاقية المعقودة بين دول الجامعة العربية والموقع عليها في ٩ يونيو سنة ١٩٥٣[2].

ومن ناحية أخرى فقد تكفلت التعليمات العامة للنيابات بمعالجة هذا الأمر حيث ورد النص بالمادة رقم (١٧٠٨) من تعليمات النيابات على انه:" إذا أريد سؤال متهم أو شاهد يقيم خارج حدود مصر فعلى النيابة العامة المختصة أن تحرر مذكرة بوقائع القضية وما تطلبه فيها مع ذكر البيانات الطفيلة بتحديد شخصية المراد سؤاله ومحل إقامته وتبعث بها إلى مكتب المحامى العام الأول ليصدر قرارا بإنابة السلطة القضائية المختصة فى ذلك البلد واتخاذ ما يلزم نحو تنفيذ ذلك".

كما تنص المادة رقم (١٧١١) من تعليمات النيابات على أنه:" لم يطلب القانون أن يكون إرسال أوراق الإنابة بعد تنفيذ بطريق معين، وإن جرى العرف على أن يكون عن طريق وزارة الخارجية ولا يعد مساساً بحق من حقوق المتهم تسليم أوراق التحقيق إلى الجهة الطالبة دون وساطة وزارتي العدل والخارجية".

---

[1] د. عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، المرجع السابق، ص ١٥٩ .

[2] وتطبقاً لأحكام هذه الاتفاقية تقول محكمة النقض المصرية أنه قد ارتبطت مصر قبل الوحدة مع دول الجامعة العربية باتفاقية خاصة بالإعلانات والإنابات القضائية ووافق عليها بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٤. فإذا كانت أوراق الإنابة - فى هذه الدعوى - قد أرسلت إلى السلطات المختصة بسوريا بالطريق الدبلوماسي، طبقاً للإجراءات المنصوص عليها فى المادة السابعة من تلك الاتفاقية، فإن ما يثيره المتهم من بطلان التحقيق وبطلان الإنابة التي تم بمقتضاها لا يكون له محل (الطعن رقم ١٧٤٥ لسنة ٣٠ مكتب فنى ١٢ صفحة رقم ٦٧١ بتاريخ ١٩٦١/٦/١٣).

ونأمل من المشرع المصري تنظيم مسألة الإنابة القضائية على نهج ما سارت عليه أغلب التشريعات الجنائية، نظراً لأهمية هذا الموضوع في مجابهة الجرائم بصفة عامة، وجرائم المال العام بصفة خاصة[1]، فقد نظمت أحكام الإنابة القضائية في التشريع البيلاروسى المادة رقم (١١١) والمادة رقم (١١٢) من قانون الإجراءات الاقتصادية البيلاروسى : حيث قررت أنه يجوز للمحكمة الاقتصادية المنظورة أمامها الدعوى الاقتصادية إذا ما كانت الأدلة الموجودة أمامها غير كافية لبناء حكمها أن تتخذ الخطوات الإجرائية للحصول على الأدلة ذات الصلة بالدعوى من أي بلد آخر أو أي وحده إدارية من جمهورية بيلاروسيا[2].

[1] نصت المادة ٥٤٢ من مشروع قانون الإجراءات الجنائية المصري لعام ١٩٩٧، على انه فى حالة رغبة إحدى الدول الأجنبية فى إجراء تحقيق بمعرفة السلطة القضائية المصرية يقدم طلب الإنابة من السلطات المختصة فى تلك الدول بالطرق الدبلوماسية إلى وزير العدل. على أن يبين الطلب الإجراءات المطلوب اتخاذها، والتحقيق المراد القيام بها، والظروف الواقعة، والنصوص القانونية المطبقة عليها، ويرفق به ما يستلزمه تنفيذ الإنابة من أوراق ومستندات، لوزير العدل أن يحيل الطلب إلى الجهة القضائية المختصة لاتخاذ ما تراه بشأنه ويجوز فى حالة الاستعجال بناء على طلب الدولة الطالبة اتخاذ الإجراءات التي تستدعيها الضرورة قبل ورود الطلب والمرفقات المشار إليها لحين ورودها. كما نصت المادة ٥٤٣ على الحالات التي يجوز فيها رفض الإنابة القضائية وتتمثل فيما إذا كان الإجراء المطلوب القيام به يتعارض مع النظام العام، او إذا كان الفعل الذي يطلب تنفيذ الإنابة القضائية لا يعد جريمة فى القانون المصري، وذلك ما لم يوافق المتهم صراحة على تنفيذ الإنابة. أو إذا كانت الجريمة المراد تنفيذ الإنابة القضائية بشأنها من الجرائم التي لا يجوز التسليم فيها طبقا لأحكام هذا القانون.وأجازت المادة ٥٤٦ للسلطات المصرية المختصة " المحكمة أو النيابة العامة " كل فى حدود اختصاصه طلب الإنابة القضائية من السلطة القضائية بدولة أجنبية، وترسل طلبات الإنابة إلى وزير العدل ليتولى توجيهها إلى السلطة الأجنبية بالطرق الدبلوماسية. كما تنص المادة ٥٤٧ على صحة الإجراء موضوع طلب الإنابة متى استوفى الشكل المنصوص عليه فى قانون الدولة الأجنبية التي باشرت سلطاتها الإجراء، ما لم تكن الجهة القضائية المصرية قد طلبت وفقا لشكل معين.

[2] المادة ١١١ والمادة ١١٢ من قانون الإجراءات الاقتصادية البيلاروسى
أنظر تفصيلاً حول منهج المشرع البيلاروسي د- حازم حسن الجمل : الاختصاص الجنائي للمحاكم الاقتصادية وأثره في حماية اقتصاد السوق، المرجع السابق، ص١٠٣٩

## المطلب الثالث

## دور التسليم في استرداد المال العام

**تمهيد وتقسيم :**

يعتبر تسليم المجرمين بصفة عامة من أهم مجالات وسبل التعاون الدولي[1] في استرداد المال العام العابر للحدود ، وتبرز أهميته في أنه يحرم المجرمين من العثور على مأوى ، كما يحرمهم من تفاوت الأنظمة القانونية والقضائية[2] . وسوف نوضح موقف المشرع المصري من تسليم المجرمين ، والإجراءات التي يتبعها في إتمام عملية التسليم ، وكذلك التسليم المراقب للعائدات الإجرامية ، وذلك على نحو خطة البحث التالية :

**الفرع الأول: موقف المشرع المصري من تسليم المجرمين**

**الفرع الثاني: التسليم المراقب للعائدات الإجرامية**

### الفرع الأول

### موقف المشرع المصري من تسليم المجرمين

التشريع المصري يخلو من قانون منظم لإجراءات تسليم المجرمين، وفيما عدا المعاهدات التي أبرمتها مصر مع بعض الدول بشأن التعاون في مجال تسليم المجرمين، يخضع التسليم للعرف السائد بين الدول ؛ ورغم ذلك فقد نظمت تعليمات **"نظارة الحقانية"** المبلغة إلى النيابات بالمنشور الجنائي رقم ٨ المؤرخ ٢ مارس سنة ١٩٠١ موضوع التسليم بما لا يتعارض مع قواعد العرف الدولي في هذا الصدد، ومن ثم فيراعى أحكام هذا المنشور فيما لم يرد بشأنه أحكام واردة في اتفاقيات قد ارتبطت بها مصر[3].

ومع ذلك توجد بعض النصوص القانونية المتفرقة في قوانين شتى، تنظم موضوع التعاون الدولي **ومثال ذلك** ما نصت عليه المادة ١٨ من القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون مكافحة

---

[1] د. دليلة مباركي : غسيل الأموال،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر،٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٦٤. ؛ د. حسين بن سعيد بن سيف الغافري : الجهود الدولية في مواجهة جرائم الإنترنت، سلطنة عمان، ٢٠٠٧، بدون دار نشر، ص ١٧.
وقديماً ولفترة طويلة لم تظهر ثمة معاهدات دولية بشأن تسليم المجرمين أو بشأن الإجراءات الواجب إتباعها من أجل تسليم الفارين من العدالة إلى الدولة الطالبة بغرض محاكمته أو تنفيذ حكم صادر عليه، وكان تسليم المجرمين إلى حد كبير يعتبر من المسائل التي يحكمها مبدأ المعاملة بالمثل أو حسن المعاملة بين ال , York

[2] د. سناء خليل : الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجهود الدولية والمشكلات القضائية، المجلة الجنائية القومية، المجلد التاسع والثلاثون، العدد الثاني، يوليو ١٩٩٦، ص ١٠٣.

[3] راجع المادة رقم (١٧١٦) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية.؛ وراجع فتوى الجمعية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلسة ١٤ أكتوبر سنة ١٩٧٥ ملف ١١/٢/١٣ والمبلغة إلى النيابة العامة بكتاب وزارة العدل رقم ٥- ٥٣/١ (٦١٨) المؤرخ ١٦ أكتوبر ١٩٥٧.

غسل الأموال[1]، والتي تنص على أنه: " تتبادل الجهات القضائية المصرية مع الجهات القضائية الأجنبية التعاون القضائي في مجال جرائم غسل الأموال، وذلك بالنسبة إلى المساعدات والإنابات القضائية وتسليم المتهمين والمحكوم عليهم والأشياء، وذلك كله وفق القواعد التي تقررها الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف التي تكون مصر طرفاً فيها أو وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل".

ويخضع تسليم المجرمين في القانون المصري لعدة ضوابط دستورية، تتعلق أهمها بإبعاد المواطن عن بلاده (المادة ٦٢ من الدستور المصري)[2]، وحق اللجوء السياسي، وحظر تسليم اللاجئين السياسيين ( المادة ٩١ من الدستور المصري)[3].

**(أ) طبيعة التسليم في التشريع المصري**

يعتبر التسليم وفقاً لأحكام القانون المصري عمل من أعمال السيادة تجريه السلطة التنفيذية المختصة أصلاً باتخاذ إجراءاته، وتدخل السلطات القضائية في هذه الإجراء لا يعدو أن يكون مساهمة من جانبها في إجراء إداري على سبيل الاحتياط دون أن يضفى هذا التدخل على الإجراء أية صفة قضائية، وعلى ذلك فإن القبض المؤقت تمهيد للتسليم لا تحكمه القواعد المنظمة للقبض العادي الذي تشرف عليه السلطة القضائية[4].

**(ب) إجراءات التسليم في القانون المصري:**

إذا طلب تسليم متهم أو محكوم علية في (جناية أو جنحة) يقيم في دولة أجنبية، فالنيابة العامة في مصر هي المختصة بذلك، فعليها أن ترسل طلب التسليم إلى مكتب المحامى العام الأول مشفوعاً بالمستندات المؤيدة لطلب التسليم[5]. ويتولى مكتب المحامى العام الأول اتخاذ الإجراءات

---

[1] القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال، الصادر بتاريخ ٢٢ مايو سنة ٢٠٠٢، والمعدل بموجب القانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ الصادر ٢٢ يونيه سنة ٢٠٠٨م.

[2] تنص المادة رقم (٦٢) من الدستور المصري الحالي الصادر سنة ٢٠١٤ على انه :" حرية التنقل ، والإقامة ، والهجرة مكفولة . ولا يجوز إبعاد أي مواطن عن إقليم الدولة ، ولا منعه من العودة إليه . ولا يكون منعه من مغادرة إقليم الدولة ، أو فرض الإقامة الجبرية عليه ، أو حظر الإقامة في جهة معينة عليه ، إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة ، وفي الأحوال المبينة في القانون ".

[3] تنص المادة رقم (٩١) من دستور مصر الحالي الصادر سنة ٢٠١٤ على انه :" للدولة أن تمنح حق اللجوء السياسي لكل أجنبي اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو السلام أو العدالة. وتسليم اللاجئين السياسيين محظور، وذلك كله وفقا للقانون ". والجدير بالذكر أن عدم جواز تسليم الرعايا من المبادئ السائدة والمستقر عليها في المجتمع الدولي والتي نصت عليها معظم التشريعات الوطنية والاتفاقيات راجع تفصيلاً :

[4] راجع المادة رقم (١٧١٦) من التعليمات العامة للنيابات فى المسائل الجنائية في مصر.

[5] (أ) فى حالة تقديم طلب التسليم أثناء التحقيق :١- صورتان من أمر القبض والإحضار أو أمر الحبس. ٢- ورقة تشبيه.٣- صورة من محضر الشرطة ومحضر النيابة ومحضر مستشار الإحالة . ٤- مذكرة بأدلة الاتهام وملخص لشهادة الشهود ٥- صورة من نصوص المواد المنطبقة في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية. ٦- أوراق التحريات الدالة على وجود المتهم بالبلد الأجنبي. (ب) فى حالة تقديم طلب التسليم فى مرحلة المحاكمة :١- صورة من قضية الجناية أو الجنحة. ٢- صورة من محضر جلسة محكمة الجنايات أو الجنح. ٣- صورتان طبق الأصل من الضبط والإحضار الصادر من النيابة. ٤- صورة من مواد القانون المطلوب محاكمة المتهم على مقتضاه. ٥- أوراق التحريات الدالة على وجود المتهم فى البلد الأجنبي. (جـ) فى حالة ما إذا كانت القضية قد صدر فيها حكم بالإدانة : ١- - صورة من قضية الجناية أو الجنحة. ٢- صورة من محضر جلسة محكمة الجنايات أو الجنح. ٣- صورتان طبق الأصل من القبض والإحضار الصادر من النيابة بناء على الحكم الغيابي. ٤- صورة من الحكم . ٥- أوراق التحريات الدالة على وجود المحكوم عليه فى البلد الأجنبي.٦- صورة من ورقة إعلانه بالحكم لشخصه إذا كان

اللازمة ولا يجوز للنيابات بأية حال أن تتصل مباشرة بوزارة الخارجية أو بوزارة العدل في هذا الشأن[1].

**(جـ) الاتفاقيات التي أبرمتها مصر بشأن تسليم المجرمين:**

ارتبطت مصر باتفاقيات ثنائية بين بعض الدول التي ينبغي على السلطات التي تباشر إجراءات التسليم بمراعاة أحكامها، وتتمثل أهم هذه الاتفاقيات في الآتي :-

(١) الوفاق المبرم بين مصر والسودان المصدق عليه بتاريخ ١٧ مايو ١٩٠٢م بشأن تسليم مرتكبي الجرائم الهاربين.
(٢) الاتفاق المبرم بين مصر وفلسطين في سنة ١٩٢٢، وقد أفتى مجلس الدولة المصري بأنه لم يعد له وجود قانوني اعتبارا من ١٥ من مايو سنة ١٩٤٨ وهو تاريخ الانتداب البريطاني على فلسطين[2].
(٣) الاتفاق المبرم بين مصر والعراق الموقع علية في ٢٠ ابريل سنة ١٩٣١.
(٤) الاتفاق المبرم بين مصر وغيرها من دول الجامعة العربية، وذلك بالنسبة إلى الدول التي وضعت هذا الاتفاق فعلياً في موضع التنفيذ وهى مصر والمملكة الأردنية الهاشمية، والمملكة العربية السعودية[3].

**إجراءات تنفيذ التسليم ومدته[4]:**

هذه المرحلة تلي إجراءات الموافقة على التسليم وتبدأ بصدور أمر الموافقة على التسليم من طرف الدولة المطلوب منها التسليم بالمكان والزمان المحددين للتسليم، وأغلب المعاهدات والنصوص القانونية حددت مدة زمنية[5] يجب أن يجري خلالها التسليم ، فإذا لم يتم التسليم خلال هذه المدة جاز للدولة المطلوب منها التسليم إطلاق سراح الشخص المطلوب، وأبعد من ذلك تقرر بعض النظم القانونية رفض التسليم ولو جدد الطلب مرة أخرى عن نفس الجريمة[6].

---

الطلب يقضى بتسليم المحكوم عليه غيابيا أو الشهادة الدالة على أن الحكم أصبح واجب التنفيذ إذ كان حضوريا. ويجب فى جميع الأحوال المتقدم ذكرها التأشير على جميع الأوراق أنها مطابقة للأصل واعتمادها من المحامى العام أو رئيس النيابة الكلية المختص وختمها بخاتم النيابة.ويراعى فى جميع الأحوال إرفاق صورة فوتوغرافية للمتهم كلما أمكن ذلك ويتولى مكتب المحامى العام الأول اتخاذ الإجراءات اللازمة، .....".
المادة رقم (١٧١٢) من التعليمات العامة للنيابات فى المسائل الجنائية.

[1] المادة رقم (١٧١٢) من التعليمات العامة للنيابات فى المسائل الجنائية.

[2] حيث لم تقم فى فلسطين بعد هذا التاريخ حكومة شرعية معترف بها يمكنها أن تطالب باستمرار العمل بأحكام المعاهدة السابق إبرامها ( فتوى رقم ١٥٦ منشورة في مجموعة فتاوى قسم الرأي، السنوات الثلاث الأولى، ص ١٦٣).

[3] أوردت مصر تحفظين على هذه الاتفاقية، راجع نصوص الاتفاقية.

[4] أ. فريدة شبرى : تحديد نظام تسليم المجرمين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بودواو، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر،٢٠٠٧-٢٠٠٨، ص ١١٥.

[5] المادة رقم (٢٦) من اتفاقية (الجزائر – فرنسا) تنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين المصادق عليها بالأمر ١٩٤/٦٥ المؤرخ في ٢٩ جويلية ١٩٦٥ " يتعين على الدولة الطالبة إجراء استلام الشخص المقرر تسليمه بمساعي أعوانها خلال مدة شهر واحد من التاريخ ..... وبانقضاء المدّة يفرج عن الشخص المذكور.

[6] القانون الفرنسي لعام ١٩٢٧، المتعلق بالتسليم.

وقد جرى العمل أن يكون مكان التسليم هو أحد موانئ أو مطارات الدولة المطلوب منها التسليم، أو أحد نقاط الحدود بالنسبة للتسليم الذي يتم بين الدول المتجاورة وهناك العديد من الاتفاقيات التي تحدد مكان التسليم وكيفيتة[1] بطريقة دقيقة.

أما بالنسبة لعبء تكاليف التسليم فهناك اتجاهين في هذا الصدد الاتجاه الأول: يقرر أن تكاليف التسليم تقع على عاتق الدولة طالبة التسليم وقد يتم تعويض الدولة المطلوب منها التسليم عن كل ما أنفقته حتى يتم استكمال التسليم.؛ والاتجاه الثاني: يذهب إلى أن تتحمل كل دولة النفقات التي تتطلبها عملية التسليم التي تنفق من قبلها في إقليمها[2].

## الفرع الثاني

## التسليم المراقب للعائدات الإجرامية

### (١) مفهوم التسليم المراقب للمتحصلات الإجرامية:

التسليم المراقب وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات[3] والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ [1] هو:" أسلوب السماح للشحنات غير المشروعة من المخدرات أو

---

[1] المادة رقم (١٦) من اتفاقية كولومبيا وبنما، عام ١٩٢٧ : " يجب أن يؤخذ الهارب من قبل رجال الدولة المطلوب منها التسليم إلى أبعد نقطة حدود ممكنة، أى إلى أبعد ميناء ممكن والذي يكون ملائما لنقله وهناك يسّلم إلى ممثلي الدولة الطالبة".

[2] المعاهدة المنعقدة بين بلجيكا وبولندا عام ١٩٣١ كميثاق مونتيفيديو عام ١٩٣٣.؛ المادة رقم (٦٥) من اتفاقية دول اتحاد المغرب العربي المنعقدة برأس لانوف ليبيا بتاريخ ١٠/٩/ ١٩٩١ التي تنص علي أنه : " يتحمل الطرف المطلوب إليه التسليم جميع المصاريف المترتبة على إجراءات التسليم فوق أراضيه ويتحمل الطرف الطالب مصاريف الشخص خارج بلد الطرف المطلوب إليه التسليم".

[3] باتت مشكلة إساءة استعمال المخدرات والمؤثرات العقلية، وزراعتها وإنتاجها وتجهيزها وتوزيعها والاتجار غير المشروع بها، تمثل خطر داهما على صحة البشرية ورفاهها، وليست الدول أعضاء الجماعة الدولية فى وضع يتيح لها أن تتصدى منفردة لقمع هذا الوباء، ومن ثم فإن الأمر يتطلب التضامن الدولي، والعمل الجماعي المتناسق والمتكامل، من أعضاء المجتمع الدولي كافه. وكان المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، قد قرر دعوة الجمعية العامة إلى أن تدرج مشكلة المخدرات العالمية، فى جدول أعمال مؤتمر قمة الأمم المتحدة للألفية الثالثة، وذلك تعزيزاً للجهود الوطنية والعالمية للتصدي لهذه المشكلة الخطيرة. وتتمثل أهم جوانب التصدي لإساءة استعمال المخدرات والمؤثرات العقلية، فى صياغة الإطار القانوني الدولي، وهو ما يمكن أن يسمى( القانون الدولى العام المعاصر للرقابة على المخدرات) والذي يشمل : الاتفاقية الوحيدة للمخدرات سنه ١٩٦١، وتلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة١٩٧٢، واتفاقية المؤثرات العقلية لعام ١٩٧١، وأخيراً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨. وعلى الصعيد الإقليمي العربي، فقد أبرمت الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية فى تونس سنة ١٩٩٤. وتنطوي هذه الاتفاقيات على العديد من الأحكام التى من شأنها تعزيز وتوحيد الجهود الدولية، سواء على الصعيد العالمي أو على الصعيد الإقليمي، في تفعيل التصدي للاتجار غير المشروع بالمخدرات والذي يتسع نطاقه، وتتغلغل آثاره الوخيمة فى المجتمع الإنساني يوما بعد يوم.
راجع د. سمير محمد عبد الغنى : التعاون الدولي البحري فى عمليات مكافحة المخدرات، دراسة لأحكام القانون الدولي الإجرائية والموضوعية والمبادئ العامة للتصدي للتهريب الدولي للمخدرات عبر البحار، دار الكتب القانونية، بدون سنة نشر ص ١ وما بعدها.؛ لواء د. محمد فتحي عيد : المخدرات ( الأسباب – الصكوك – البشر ) المملكة العربية السعودية، وزارة الداخلية، سلسلة كتب مركز مكافحة الجريمة، ١٤١٢ هـ - ١٩٩٢م ص١٦٢.

المؤثرات العقلية أو المواد المدرجة في الجدول الأول والجدول الثاني[2] المرفقين بهذه الاتفاقية أو المواد التي أحلت محلها، بمواصلة طريقها إلى خارج إقليم بلد أو أكثر أو عبره أو إلى داخله، بعلم سلطاته المختصة وتحت مراقبتها، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ من الاتفاقية"[3].

ويمكن تعريف التسليم المراقب للعائدات الإجرامية في نطاق الإجرام الاقتصادي والمالي الدولي العابر للأوطان بأنه ذلك المسلك الإرادي للسلطات المختصة في التغاضي مؤقتاً عن ضبط الجريمة الاقتصادية والمالية بهدف التعرف والاسترشاد على اكبر عدد ممكن من مرتكبيها. وبناء على ما سلف يتميز التسليم المراقب للعائدات الإجرامية بعدة مميزات وخصائص تتبلور في النقاط التالية:-

- يشمل التسليم المراقب للعائدات الإجرامية كافة صور الجريمة الاقتصادية والمالية العابرة للأوطان التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن.
- التغاضي عن ضبط الجريمة الاقتصادية والمالية يكون عن إرادة ووعى فهو إجراء مقصود.
- التسليم المراقب للعائدات الإجرامية يمكن أن تلجأ إليه السلطات على المستوى المحلى أو أن يكون بين دولتين أو أكثر.
- التسليم المراقب للعائدات الإجرامية هو إجراء مؤقت بعض الشئ الغرض منه ضبط اكبر عدد ممكن من مرتكبي هذه الجرائم .

**(٢) موقف التشريعات من التسليم المراقب للعائدات الإجرامية:**

**(أ) موقف المشرع المصري:**

تناول المشرع المصري تنظيم موضوع التسليم المراقب للعائدات الإجرامية بموجب قانون غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بموجب القانون ١٨١ لسنة ٢٠٠٨، وبموجب هذا القانون يكون للجهات القضائية المصرية أن تتبادل مع الجهات القضائية الأجنبية التعاون القضائي

---

United Nations – Economic and Social Council official Records , 2000 – Commission on Narcotic Drugs – Report on the forty – third session (6-15 March 2000) Supplement NO.8 (E/ CN.7/2000/11)

[1] الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، فيينا، ٢٥ تشرين الثاني/ نوفمبر - ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٨، المجلد الأول (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.XI.5).

[2] الجدول الأول : الايفيدرين- الايرغومترين – الايرغوتامين - حمض الليسرجيك - فينيل - بروبانون - شبيه الايفيدرين - وأملاح المواد المدرجة في هذا الجدول كلما أمكن وجود هذه الأملاح.
الجدول الثاني : انهيدريد الخل- الأسيتون - حمض الانثرانيل - اثير الاثيل - حمض فينيل الخل – البيبريدين - وأملاح المواد المدرجة في هذا الجدول كلما أمكن وجود هذه الأملاح.

[3] المادة الأولى فقرة/ ز من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية.

وعلى وجهه الخصوص اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتعقب أو تجميد الأموال موضوع جرائم غسل الأموال أو عائداتها أو الحجز عليها[1].

**(ب) موقف المشرع الإماراتي :**

تناول المشرع الإماراتي التسليم المراقب للعائدات الإجرامية في مجال الإجرام الاقتصادي والمالي بموجب قانون تجريم غسل الأموال[2] حيث نصت المادة رقم (٢١) على أنه " يجوز للسلطة القضائية المختصة بناء على طلب من سلطة قضائية بدولة أخرى تربطها بالدولة اتفاقية مصدق عليها أو بشرط المعاملة بالمثل إذا كان الفعل الإجرامي معاقبا عليه في الدولة، أن تأمر بتعقب أو تجميد أو وضع الحجز التحفظي على الأموال أو المتحصلات أو الوسائط الناتجة عن جريمة غسل الأموال أو مستخدمة فيها" .

كما تنص المادة رقم (٢٢) على أنه:" يجوز الاعتراف بأي حكم أو أمر قضائي ينص على مصادرة أموال أو متحصلات أو وسائط متعلقة بجرائم غسل الأموال يصدر من محكمة أو سلطة قضائية مختصة بدولة أخرى تربطها بالدولة اتفاقية مصدق عليها".

**(٣) أنواع التسليم المراقب للعائدات الإجرامية[3]:**

يمكن استخدام منهج التسليم المراقب للعائدات الإجرامية على النطاق المحلى، كما يمكن استخدامه على النطاق الدولي :-

**التسليم المراقب على المستوى المحلى :**

يعنى هذا الأسلوب متابعة الجريمة الاقتصادية والمالية، من قبل السلطات المحلية وداخل الإقليم الوطني حيث لا يتعدى هذا التسليم المراقب حدود الدولة الواحدة ذاتها التي يتم التسليم المراقب داخلها، ومن خلال هذا النوع من التسليم المراقب يتيح للسلطات الوطنية التعرف على

---

[1] المادة ١٩ من قانون غسيل الأموال المصري رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بموجب القانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨، الصادر ٢٢ مايو سنة ٢٠٠٢.

[2] قانون تجريم غسل الأموال الإماراتي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٢. وبسبب الطبيعة الخاصة لهذه الجريمة من حيث التعقيد والتعتيم وأبعادها الدولية تضافرت جهود الكثير من الدول لإحداث العديد من السياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية والجنائية لكفالة نجاح عمليات مكافحة غسل الأموال، من ذلك : اتفاقية فيينا التي صدرت عن الأمم المتحدة ووقعت فى ١٩٨٨/١٢/٢٠ وهى خاصة بمكافحة الاتجار غير المشروع فى المواد المخدرة والمؤثرات العقلية وألزمت الاتفاقية الدول الأعضاء بتجريم سلوكيات تنطوى على غسل الأموال الناتجة من الاتجار بالمخدرات والمواد الشبيهة وفرضت الاتفاقية على الدول الأعضاء تبنى إجراءات ضرورية للعقاب على البعض من الأفعال إذا تمت بطريقة عمديه ، والاتفاقية بهذا الشكل تهدف إلى تجريم آليات غسل الأموال؛ وكذلك اتفاقية ستراسبرج التي وقعت فى ١٩٩٠/١١/١٨من قبل الأعضاء فى المجلس الاوروبى وهى تتعلق بمكافحة غسل الأموال الناتجة عن الجريمة والإجراءات التي يتعين إتباعها لتتبع وضبط ومصادرة هذه الأموال؛ وإعلان لجنة بازل لسنة ١٩٨٨م وهى لجنة اشترك فيها ١١ دولة وقعت على الإعلان هى الولايات المتحدة الأمريكية –اليابان – انجلترا – ألمانيا – كندا – فرنسا – السويد – هولندا – بلجيكا – ايطاليا – سويسرا وهذا الإعلان بشأن منع الاستخدام الاجرامى للنظام المصرفي لأغراض غسل الأموال أيا كان مصدره. وقد أنشئت عدة هيئات لمكافحة غسل الأموال في نطاق التشريعات الأوربية وتتمثل أهمها في الآتي :-
( فرنسا NCIS – انجلترا DCCCFI – البرتغالCTIF – بلجيكا MOT)

[3] د. دليلة مباركي : غسل الأموال ، المرجع السابق ، ص ٢٩٦ وما بعدها

هوية المجرمين المتورطين في هذه العمليات الإجرامية، وهذا النمط لا يثير أية مشكلة حيث أن السواد الأعظم من التشريعات الجنائية تسمح به[1].

**التسليم المراقب على المستوى الخارجي :**

يعنى هذا النمط من التسليم المراقب أن تتغاضى السلطات المختصة بعلم منها وبعد اكتشاف أمر جريمة اقتصادية أو ماليه عن ضبط هذه الجريمة بهدف كشف كافة مرتكبيها وكافة عناصرها الإجرامية. ومثال ذلك في نطاق غسيل الأموال مثلا فقد يتم السماح لشحنه تحمل أموالاً غير مشروعة بعد اكتشاف أمرها من السلطات المختصة وتحت مراقبتها بهدف كشف كافة الأشخاص المتورطين في ارتكاب هذه الجريمة. ولا شك أن أسلوب التسليم المراقب للعائدات الإجرامية بكافة أنماطه، هو أسلوب فعال أثبتت التجارب العملية نجاحه الهائل في القضاء والكشف عن مخططي غسيل الأموال ومساعديهم[2].

والجدير بالذكر أن العمل الإجرائي للتسليم المراقب للعائدات الإجرامية تواجهه بعض الصعوبات التي تعوق تنفيذه[3] من الناحية العملية أهمها تباين النظم القانونية بين التشريعات المختلفة في منهجها التشريعي بالنسبة لتنظيم موضوع التسليم المراقب، وقلة عدد الموظفين المؤهلين والمدربين تدريباً جيداً، بالإضافة إلى عدم شفافية الشبكات المالية.

ومن ناحية أخرى يرتبط بالتسليم المراقب للعائدات الإجرامية ببعض الإجراءات الأخرى، حيث تعتبر لازم من لوازمه، بل ونتيجة حتمية له، مثال ذلك تجميد وحجز العائدات الإجرامية ومصادرتها:-

**(أ) التجميد وحجز العائدات الإجرامية:**

يقصد بتجميد وحجز العائدات الإجرامية، فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولى عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتا، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى[4].

ويلاحظ أن إجراء التجميد والحجز هو إجراء تحفظي، ومن ثم فيعتبر إجراء من إجراءات الاستدلال، في الدعوى الجنائية، فالغرض من هذا الإجراء الحيلولة دون ضياع معالم الجريمة[5].

---

[1] د. محمد فتحي عيد : السنوات الحرجة فى تاريخ المخدرات، نذر الخطر وعلامات التفاؤل، الرياض، مركز أبحاث مكافحة المخدرات بوزارة الداخلية، الطبعة الأولى، ١٤١٠ هـ الموافق ١٩٩٠م، ص ١٣١.

[2] د. دليلة مباركي : غسيل الأموال، المرجع السابق، ص ٢٩٧ .

[3] الأستاذ/ السيد صالح عبد النورى : التسليم المراقب للمخدرات والمؤثرات العقلية، بحث مقدم في الندوة العلمية حول التعاون الدولي في مجال مكافحة المخدرات، من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية بالتعاون مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر من ٢٠ إلى ٢٠٠٥/٦/٢٢، ص ١٤.

[4] المادة ٢/ و من قانون مكافحة الفساد والمادة ٢/ و من اتفاقية الأمم المتحدة عبر الوطنية ٢٠٠٠؛ المادة ( ١ / ل) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨.

[5] د. عبد الرءوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢١ .

وفى إطار التدابير الداخلية للتشريعات الوطنية وتوجيهات الاتفاقيات الدولية اتخذت معظم التشريعات التدابير القانونية اللازمة للتعاون الإجرائي في هذا الصدد ومثال ذلك المشرع المصري حيث نصت المادة رقم (١٩) من قانون مكافحة غسيل الأموال على انه:" يكون للجهات المشار إليها في المادة ١٨ من هذا القانون أن تطلب – على وجه الخصوص – اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتعقب أو تجميد الأموال موضوع جرائم غسل الأموال أو عائداتها أو الحجز عليها ....".

**(ب) مصادرة العائدات الإجرامية:**

يقصد بمصادرة العائدات الإجرامية التجريد والحرمان الدائم أو النهائي للممتلكات بموجب أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى[1]. والمصادرة كما تشمل الممتلكات موضوع ومحل الجريمة تشمل أيضا السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو بالتحفظ عليها، وفى هذا الشأن لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض العمل التحفظي على هذه السجلات بحجة السرية المصرفية[2].

والجدير بالذكر إذا كانت العائدات الإجرامية قد حُوّلت أو بُدّلت جزئياً أو كلياً إلى ممتلكات أخرى وجب إخضاع تلك الممتلكات بدلاً من العائدات للتدابير المشار إليها في هذه المادة. أما إذا كانت العائدات الإجرامية قد اختلطت بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المختلطة، دون مساس بأي صلاحيات تتعلق بتجميدها أو ضبطها.

كما يتعين أن تخضع أيضا للتدابير المشار إليها سلفاً على ذات النحو وبنفس القدر المطبقين على العائدات الإجرامية الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من العائدات الإجرامية ، أو من الممتلكات التي حُولت العائدات الإجرامية إليها أو بدلت بها ، أو من الممتلكات التي اختلطت بها العائدات الإجرامية[3].

---

[1] المادة ٢/ ز من اتفاقية مكافحة الفساد والمادة ٢/ ز من اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة.

[2] المادة ٦/١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة.

[3] د- حازم حسن الجمل : الاختصاص الجنائي للمحاكم الاقتصادية وأثره في حماية اقتصاد السوق، المرجع السابق، ص ١٠٤٦.

## المبحث الثاني

## اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج

انشئت اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج في مصر بمقتضي القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ ، وقد راعي المشرع من خلال إنشائها أن تضم مجموعة متميزة من الجهات والهيئات الرقابية ، كان لها دور عظيم في استرداد المال العام ، وسوف نعالج ذلك من خلال الخطة التالية.

**المطلب الأول : أهداف إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول ونطاق عملها**

**المطلب الثاني : تشكيل اللجنة القومية لاسترداد المال العام وضوابط أعمالها**

**المطلب الثالث : الاختصاصات الإجرائية للجنة القومية لاسترداد الأموال**

### المطلب الأول

### أهداف إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول ونطاق عملها

**أولا : التعريف التشريعي للأصول محل الاسترداد**

عرف المشرع المصري الأصول محل الاسترداد تعريفاً موسعاً ، حيث أعتبرها كل ما تشتمل عليه هذه الأموال والأصول أياً كان نوعها ، التي استولي عليها أي شخص طبيعي أو اعتباري من الأموال العامة للدولة ، والناتجة بطريق مباشر أو غير مباشر عن ارتكاب أي جريمة من جرائم الفساد المنصوص عليها في القوانين النافذة في مصر ، وفي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وذلك سواء كانت هذه الأموال والأصول مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، نقدية أو عقارات أو أسهم شركات أو حقوق عينية ذات قيمة مالية ، وكذلك المستندات والوثائق القانونية التي تثبت ملكية هذه الأموال والأصول ، ويدخل في ذلك العملات بجميع أنواعها المحلية والأجنبية والأوراق المالية والأسهم والسندات والكمبيالات وخطابات الاعتماد، أو أية فوائد أو أرباح عوائد من هذه الأموال أو القيمة المستحقة منها أو الناشئة عنها.

كما تشمل الأموال المنهوبة أموال الدولة المستحقة من الضرائب أو الرسوم الجمركية التي تهرب عن سدادها الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية بطرق غير قانونية[1].

1 راجع في ذلك المادة الأولي من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج ( الجريدة الرسمية – العدد ٢٥ مكرر (د) في ٢٣ يونيه ٢٠١٥ ) .

**ثانيا : أهداف إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال**

حدد القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ أهداف إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد [١] الأموال والأصول والموجودات في الخارج في العناصر التالية :

(١) وجود تنسيق خاص بين الجهات لتوحيد الجهود تحت مظلة واحدة، وإنشاء إطار مؤسسي رفيع المستوى من الجهات المعنية لإدارة ملفات استرداد الأصول والأموال المهربة تحت مسمى"اللجنة الوطنية لاسترداد أموال الدولة" برئاسة المستشار النائب العام . في صورة هيئة وطنية مستقلة لها صلاحيات قانونية في البحث والتحري والتقصي والتعقب وتجميد واسترداد الأموال العامة المنهوبة سواء كانت في الداخل أو الخارج .
(٢) استعادة الأموال العامة المنهوبة بطريقة غير مشروعة إلى خزينة الدولة وفق الإجراءات التي ينظمها هذا القانون واللائحة التنفيذية له وطبقا لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة باسترداد الأموال المنهوبة،
(٣) اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتنفيذ نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكافة القوانين النافذة ذات الصلة فيما يتعلق بمكافحة جرائم الفساد واسترداد الأموال العامة المنهوبة وإرجاعها إلى خزانة الدولة بغرض استخدام تلك الأموال في خدمة قضايا التنمية المجتمعية الشاملة.
(٤) تفعيل مبدأ المساءلة والنزاهة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة الوطنية المختصة والتيسير على أفراد المجتمع في الحصول على المعلومات، والوصول إلى السلطات المعنية والإبلاغ عن جرائم الفساد والاستيلاء على الأموال العامة.
(٥) تشجيع وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في مكافحة جرائم الفساد واسترداد الأموال العامة المنهوبة ، وتوعية أفراد المجتمع بمخاطر الفساد وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه[٢].
(٦) إرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل للموارد العامة[3].

---

[1] الاسترداد كما وضحته المادة الأولي من قانون إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال هو استعادة الأموال العامة المنهوبة بطريقة غير مشروعة إلى خزينة الدولة وفق الإجراءات التي ينظمها هذا القانون واللائحة التنفيذية له وطبقا لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة باسترداد الأموال المنهوبة.

[2] استفادت مصر من الاتجاهات الفقهية التي نادت بأهمية وضرورة التوعية المسبقة لمؤسسات المجتمع المدني وأفراد المجتمع كافة في الحفاظ علي المال العام. راجع :

*Charled Robbez, la notion d'évasion fiscale en droit fiscal français, édition GDI, 1996, p13.*

[3] حددت الدراسات مقومات فعالية الانظمة الضريبية ودورها في المال العام علي عدة خصائص أهمها الفعالية الاقتصادية ومبدأ الشفافية والعدالة . راجع في ذلك :

*Guy Gilbert, la théorie économique de l'impôt optimal, revue française de finances publiques, 1996,p94*

**ثالثا : نطاق سريان قانون إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال**

حددت المادة الخامسة من القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ والخاص بإنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال نطاق سريان هذا القانون ، حيث يسري علي الآتي:

(١) كافة جرائم الفساد ومرتكبيها، المنصوص عليها في المادة (٧/١) من هذا القانون ، والتي تقع كلها أو بعضها أو جزء منها في مصر أو إحدى المؤسسات التابعة لها في الخارج أياً كانت طبيعة وجنسية مرتكبيها.
(٢) جرائم الفساد ومرتكبيها المنصوص عليها في المادة (٧/١) من هذا القانون التي تقع خارج مصر ويكون القضاء المصري المختص بها وفقاً لقانون العقوبات وقانون مكافحة غسيل الأموال والقوانين النافذة الأخرى ذات الصلة، وكذا الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها مصر أو انضمت إليه [١].

[1] **يقصد بجرائم الفساد في حكم هذا القانون**:
- الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- الجرائم المخلة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العامة بغرض القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يعد إخلالاً بواجبات وظائفهم بقصد الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحقة أو الاحتفاظ بها متى تعلقت بتصريف الأعمال التجارية الدولية ويسري بشأنها الحكم الوارد في قانون العقوبات.
- جرائم التزوير المتعلقة بالفساد وجرائم التزييف المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- جرائم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي.
- الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.
- جرائم غسيل الأموال المنصوص عليها في قانون مكافحة غسيل الأموال .
- استغلال الوظيفة العامة للحصول على منافع خاصة.
- جرائم الكسب غير المشروع.
- أية جريمة أخرى ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد.

1 د.حسين حسين شحاتة،الفساد المالي والإداري ، أسبابه وصوره وعلاجه ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٥٥٢ ، يوليو ٢٠١١.

## المطلب الثاني

## تشكيل اللجنة القومية لاسترداد المال العام وضوابط أعمالها

أولاً : تحديد تشكيل اللجنة

نص المشرع المصري علي تشكيل اللجنة القومية لاسترداد الأموال بموجب المادة الثانية من القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥، وتضم هذه اللجنة الأعضاء التالية :

١ - رئيس جهاز الكسب غير المشروع نائبا للرئيس

٢ - مساعد وزير العدل لقطاع التعاون الدولي والثقافي

٣ - رئيس مجلس أمناء وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٤ - أحد نواب رئيس هيئة قضايا الدولة يختاره المجلس الأعلى لهيئة قضايا الدولة.

٥ - ممثل عن البنك المركزي المصري .

٦ - ممثل عن وزارة الخارجية.

٧ - ممثل عن وزارة المالية.

٨ - ممثل عن جهاز المخابرات العامة.

٩- مدير إدارة الشرطة الجنائية الدولية والعربية ( الإنتربول )

١٠ - ممثل عن قطاع الأمن الوطني بوزارة الداخلية.

١١ - ممثل عن الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية.

١٢ - وكيل هيئة الرقابة الإدارية.

وترشح كل جهة من يمثلا في هذه اللجنة على أن يصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بأسماء أعضاء اللجنة[1].

كما وضع المشرع التزاما عاما علي كافة الجهات بالدولة بمعاونة اللجنة فى تحقيق أغراضها وتقديم المعلومات والمستندات المتعلقة باختصاصاتها ودعم أنشطتها وفعاليتها كما تؤول للجنة كافة وثائق ومستندات وموجودات اللجنة المشكلة بقرار رئيس المجلس الأعلى للقوات

[1] المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج. ( الجريدة الرسمية – العدد ٢٥ مكرر (د) في ٢٣ يونيه ٢٠١٥)

المسلحة رقم ٥٢ لسنة ٢٠١١ ، وكذا اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٦٣ لسنة ٢٠١٤ وتتولى اللجنة المنشأة بموجب هذا القانون متابعة ما سبق وقامت به هاتان اللجنتان من إجراءات أو أعمال وتحل محلهما في مباشرة اختصاصاتهما على النحو المبين بهذا القانون١.

**ثانياً : اجتماع اللجنة**

تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ولا يكون اجتماعها صحيحا 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 ، وللجنة أن تشكل من بينها أعضائها لجانا أو لجنة فرعية متخصصة أو تكلف أحد أعضائها بدراسة أي من الموضوعات الداخلة في اختصاصاتها٢.

## المطلب الثالث

## الاختصاصات الإجرائية للجنة القومية لاسترداد الأموال

حددت المادة الثالثة من القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بشأن إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال اختصاصاتها في الآتي:

**(١) أعمال الاستدلال :**

**وتتمثل أعمال اللجنة فيما يتعلق بأعمال الاستدلال التالية :**

(١) تبادل التحريات الجنائية والمالية والمعلومات القضائية مع الجهات المعنية بالدول المطلوب منها الاسترداد.
(٢) طلب المعلومات والإيضاحات من جميع الجهات المعنية بشأن المتهمين والجرائم محل طلبات الاسترداد.

**(٢) التمثيل القضائي :**

نص المشرع المصري بموجب نص المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج علي انه يمثل اللجنة رئيسها أمام القضاء ولدى الغير.

---

[1] المادة التاسعة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

[2] المادة الرابعة من من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

وكذلك قرر المشرع للجنة 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 واثبات أحقية الدولة في استردادها والعمل على متابعة ما يتم بشأنها[1].

كما تتلقى طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية. وكذلك تلقى طلبات رفع الأسماء من قوائم التجميد بالخارج وإنهاء المساعدات القضائية من المتهمين أو وكلائهم الخاصين الصادر بشأنهم أحكام باتة بالبراءة أو قرارات نهائية بألا وجه لإقامة الدعوى النائية أو قرارات أو أحكام بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح أو وقف تنفيذ العقوبة نهائيًا لهذا السبب على النحو المحدد في المادة (١٨) مكررا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية وفى 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.

كما تتولى اللجنة دون غيرها تلقى طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج او وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية والنظر في تلك الطلبات 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 ١٨ مكررا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية[2] .

**(٣) التمثيل الدولي :**

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.

اتخاذ ما يلزم من إجراءات مع الدول الأجنبية في شأن استرداد الأموال والأصول في ضوء ما تتطلبه قوانين تلك الدولة والقواعد المعمول بها لديها في هذا الشأن.

**(٤) وضع الاستراتيجيات :**

وضع إستراتيجية قومية لاسترداد الأصول والأموال المهربة في الخارج وآليات لتنفيذ هذه الإستراتيجية ومتابعة تنفيذها.

---

[1] راجع المادة الثالثة/ بند ثالثاً من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

[2] المادة السادسة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

**(٥) وضع التقارير :**

تقدم اللجنة تقارير دورية كل ثلاثة أشهر إلى مجلس النواب تتضمن ما قامت به اللجنة والتوصيات التي تراها مناسبة لتحقيق أهدافها ويجوز للجنة أن ترفع تقارير أخرى إذا ارتأت ضرورة لذلك[1].

**( ٦ ) الاستعانة بأهل الخبرة :**

للجنة أن تستعين بمن تراه من ذوى الخبرة والكفاءة أو من العاملين فى الوزارات والهيئات والأجهزة المعنية وأعضاء هيئات التدريب بالجامعات والمراكز البحثية والمجتمع المدني بتقديم ما تطلبه من مشورة أو بيانات أو إيضاحات ولها أن تطلب من هذه الجهات المعلومات والوثائق والدراسات التي تساعدها على القيام بأعمالها. وتضع اللجنة نظاما لعملها يتضمن مكان انعقادها ومواعيد اجتماعاتها والقواعد اللازمة لممارسة اختصاصاتها وتتحمل كل جهة نفقات وبدلات سفر ممثليها وأجور الإقامة والمبيت الفعلية[2].

**الأمانة الفنية للجنة واختصاصاتها :**

يصدر رئيس اللجنة قرارا بإنشاء أمانة فنية للجنة ومهام عملها يرأسها مدير تنفيذي توافق عليه اللجنة ويلحق بها إدارة للتوثيق والمعلومات والترجمة وتزود بعدد كاف من العاملين والخبراء والمتخصصين فى المجالات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون لتتولى القيام بالاختصاصات والمهام الآتية [3]:

(١) إعداد مشروع جدول أعمال اجتماعات اللجنة وتحضير الموضوعات التي تطرح خلالها وكذا توجيه الدعوة لحضور اجتماعاتها
(٢) إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لأعمال اللجنة واقتراح الاستعانة فى ذلك بمن ترى ضرورة الاستعانة بهم من الخبراء والمختصين.
(٣) مباشرة الإجراءات اللازمة لتنفيذ قرارات وتوصيات اللجنة ومتابعة تنفيذه.
(٤) حصر وجمع التشريعات واللوائح والقرارات المصرية والأجنبية والدولية والمراجع القانونية والاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية ذات الصلة باسترداد الأصول . والأحكام القضائية ذات الشأن وتصنيفها وتبويبها طبقا للأصول العلمية المقررة في هذا الشأن والعمل على ترجمتها تحقيقا للفائدة المرجوة من تجميعها.
(٥) تحديث البيانات سالفة الذكر في ضوء متابعة المستجدات التشريعية والقانونية الوطنية والدولية ذات الصلة.

---

[1] المادة الثامنة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

[2] المادة الرابعة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

[3] المادة الخامسة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

(٦) 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 مناسبا في هذا الشأن.
(٧) ترجمة الوثائق والمستندات المتصلة بعمل وأنشطة اللجنة
(٨) ما تكلف به من مهام أخرى من رئيس اللجنة.

**الحساب البنكي الخاص بالأموال المستردة :**

تنشئ وزارة المالية حسابا بنكيا خاصا بالبنك المركزي المصري ضمن حساب الخزانة الموحد باسم حساب الأموال والأصول والموجودات المستردة من الخارج تودع فيه الأموال التي يتم استردادها[1].

[1] المادة السابعة من قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.

## الخاتمة

وقد تبين أن الحماية الإجرائية للمال العام ، خضعت لعدد من التعديلات التشريعية المتوالية كان آخرها وأهمها قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ "بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج".

**حيث عرف المشرع** بموجب هذا القانون لأول مرة الأصول محل الاسترداد ، **وأنشأ اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول** ، ونص علي تشكيلها ، وآليات عملها ، وحدد أهدافها واختصاصاتها علي وجه الدقة ، حيث شملت اختصاصاتها بعض الإجراءات التي تتصل بأعمال الاستدلال ، ومهام أخري تتعلق بالتمثيل القضائي ، وكذا التمثيل الدولي الخارجي ، وقد تبين أن هذا القانون له عظيم الأثر علي توفير جانب كبير من الحماية الإجرائية للمال العام.

كما درجت العديد من الأجهزة والهيئات المتخصصة في حماية المال العام، على المساهمة في استرداد هذا المال ، وما تبعها من منح هذه الأجهزة سلطات واسعة واستثنائية سواء علي المستوي الرقابي ، أو القضائي ، وكذا امتد أوجه الخروج عن القواعد العامة لتشمل إجراءات تتعلق بالتحفظ علي أموال المتهم وزوجته وأولاده القصر ومنعه من السفر ، وكذا الصلح الجنائي ، وقد أسفرت الدراسة عن مجموعة من النتائج والتوصيات نوجزها في الآتي :

**أولا : النتائج**

- كشفت الدراسة عن كيفية تحديد المشرع للجرائم التي يسري بشأنها التحفظ على أموال المتهم ومنعه من التصرف فيها أو إدارتها وفقا لما حددته المادة ( ٢٠٨ مكرراً أ ) من قانون الإجراءات الجنائية وحصر هذه الجرائم في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للدولة ، أو الهيئات ، أو المؤسسات العامة والوحدات التابعة لها والتي تعتبر أموالها أموالاً عامة.
- كشفت الدراسة عن أحقية النيابة العامة في أن تطلب من المحكمة حال نظر طلب اتخاذ الإجراءات التحفظية أن يشمل حكمها أي مال لزوج المتهم ، أو أولاده القصر ، وذلك إذا قامت أدلة كافية على أن المال المراد التحفظ عليه متحصل من الجريمة موضوع التحقيق ، وأن تكون أموال المتهم غير كافية.
- كشفت الدراسة عن أن قرار المنع من السفر من الضمانات الهامة والمؤثرة في الحماية الجنائية الإجرائية للمال العام ، والمنع من السفر ليس عقوبة جنائية يتعين أن يتحقق الاتهام بيقين ويثبت ثبوتاً لاشك فيه ؛ وإنما هو مجرد إجراء وقائي موقوت يتحقق بالغاية منه ، ويكفي لاتخاذه أن تقوم الأدلة الجدية على وجود أسباب تدعو إليه وتبرره .
- كشفت الدراسة أن الصلح الجنائي وفقاً لرأي أغلب الفقهاء تصدر مكانة متميزة في مجال جرائم العدوان علي المال العام نظراً للنتائج العملية التي أثبتت مدى تطابق الأهداف التي يسعى إليها مع أهداف القانون الجنائي المتمثلة في السرعة والفاعلية، خاصة وأن النظام الجنائي أصبح غير قادر على استيعاب التضخم المتزايد في عدد الجرائم والدعاوى العمومية، وقد أبرزت الدراسة فى هذا الشأن أهمية اللجوء للصلح في الفائدة المزدوجة التي تعود على الإدارة والمتهم في ذات الوقت، فبالنسبة للإدارة يؤدي إلى تجنيبها مخاطر طول الإجراءات القضائية وبطئها مما يوفر لها موارد مالية هامة، أما بالنسبة للمتهم فإن

هذا النظام يؤدي إلى تجنب المثول أمام القضاء ويحميه من قسوة العقوبات المقررة قانوناً، وقيد اسمه في صحيفة السوابق، وبالتالي يخفف العبء عن المحاكم كما أن نظام الصلح يمنع ازدحام السجون ويعفي الدولة من تكبد النفقات الباهظة.

- كشف الواقع العملي لهذه الدراسة عن أهمية امتداد نطاق إجراء الصلح في مرحلة التنفيذ العقابي الذى انتهجه المشرع المصري وفقاً للتعديلات التشريعية المقررة بموجب (المادة رقم ٦٩ مكرر/١ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ بشأن تنظيم سوق رأس المال ؛ والمادة ١٣٣ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ المعدل بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ٢٠٠٤). حيث يحدث هذا النظام نوع من معالجة الخلل الناشئ عن جرائم المال العام.
- كشفت الدراسة أن من أهم مظاهر التعاون الدولي التي يتحقق من خلالها حماية المال العام تتمثل في (الإنابات القضائية، والتسليم المراقب للعائدات الإجرامية) ومع ذلك فقد جاء التشريع المصري خالياً من اى نص ينظم مسألة الإنابة القضائية - باستثناء ما تكفلت به التعليمات العامة للنيابات من أحكام - وتكتفي مصر في الفترة المعاصرة بالاشتراك في بعض الاتفاقيات الدولية التي تنظم موضوع الإنابة القضائية، أهمها الاتفاقية المعقودة بين دول الجامعة العربية والموقع عليها في (٩) يونيو سنة ١٩٥٣.
- كشفت الدراسة أن العمل الإجرائي للتسليم المراقب للعائدات الإجرامية تواجهه بعض الصعوبات التي تعوق تنفيذه[1] من الناحية العملية أهمها تباين النظم القانونية بين التشريعات المختلفة في منهجها التشريعي بالنسبة لتنظيم موضوع التسليم المراقب، وقلة عدد الموظفين المؤهلين والمدربين تدريباً جيداً، بالإضافة إلى عدم شفافية الشبكات المالية.
- كشفت الدراسة عن جدية الدولة في استرداد الأموال المنهوبة والمهربة للخارج في محاولة منها لوضع حلولا لاسترداد الأموال المهربة وإعادتها مرة أخرى إلي الخزينة العامة ، وبناء على ذلك تم إنشاء لجنة قومية لاسترداد الأموال المهربة للخارج بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٥ ، وتضم مجموعة متميزة من الجهات والهيئات الرقابية ، تهدف إلى وجود تنسيق خاص بين الجهات لتوحيد الجهود تحت مظلة واحدة، وإنشاء إطار مؤسسي رفيع المستوى من الجهات المعنية لإدارة ملفات استرداد الأصول والأموال المهربة تحت مسمى"اللجنة الوطنية لاسترداد أموال الدولة" برئاسة المستشار النائب العام . في صورة هيئة وطنية مستقلة لها صلاحيات قانونية في البحث والتحري والتقصي والتعقب وتجميد واسترداد الأموال العامة المنهوبة سواء كانت في الداخل أو الخارج .

[1] الأستاذ/ السيد صالح عبد النورى : التسليم المراقب للمخدرات والمؤثرات العقلية، بحث مقدم في الندوة العلمية حول التعاون الدولي في مجال مكافحة المخدرات، من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية بالتعاون مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر من ٢٠ إلى ٢٠٠٥/٦/٢٢، ص ١٤.

**ثانيا : التوصيات**

(١) من الضروري أن يتم التوسع في النطاق الزمني الذي يتعين علي النائب العام أن يعرض خلاله أمر المنع علي المحكمة ، حيث أن مدة السبعة أيام المنصوص عليها ، لا تتناسب مع خطورة المصالح محل الاعتداء ، فضلاً عن خطورة إجراء التحفظ ذاته علي مصلحة المتهم ، أضف إلي ذلك أن القيد الزمني الوارد بنص الفقرة الثانية من المادة ٢٠٨ مكررا (أ) لا يتناسب مع الإجراءات التي يستلزمها التحقيق في الجرائم التي تتخذ بعد دولي .

(٢) من الضروري إدراج نص في قانون الإجراءات الجنائية يقرر بمقتضاه المشرع كقاعدة عامة تسري علي كافة جرائم العدوان علي المال العام بمنع المتهم من السفر، فقرارات النائب العام بمنع أي شخص من السفر – فيما عدا جرائم الكسب غير المشروع - تفتقر إلى السند التشريعي، وقد جرى العمل على أن يقوم النائب العام بعد أن يصدر أمره بالمنع من السفر بإرسال الأوراق إلى وزارة الداخلية لتقوم بإصدار قرار المنع من السفر . وهو إجراء احتياطي وليس إجراء من إجراءات التحقيق حتى ولو كان صادراً بشأن تحقيق جنائي ؛ لأن الإجراءات الجنائية محكومة بقواعد الشرعية الجنائية خاصة إذا كانت مقيدة للحرية ، وهذه القاعدة تفترض أن يكون لكل إجراء جنائي سنده من القانون خاصة بعد أن كلف الدستور الجديد الصادر في ٢٠١٤ في المادة رقم ٦٢ منه المشرع بتحديد الحالات التي يجوز فيها منع الشخص من مغادرة إقليم الدولة ، وكذا وجوب تسبيب ذلك الأمر وتحديد مدته . مما يقتضي تدخلا تشريعياً بتحديد تلك الحالات ، وتنظيم مدد المنع من السفر ، والسلطة المنوط بها إصدار هذا القرار وكيفية الطعن عليه ، أو التظلم منه .

(٣) من المناسب في حالة التصالح أن ينص المشرع علي سداد المتهم أو المحكوم عليه لجميع ما استولى عليه من مال عام ، فضلا عن دفعه تعويضا عادلاً للدولة عن الأضرار التي أصابتها من جراء التعدي على المال العام وكذلك تحديد معايير منضبطة لتحديد هذا التعويض لمنع الاختلاف من حالة لأخرى .

(٤) من الضروري الاعتداد بالعود في كافة جرائم العدوان على المال العام التي أجاز المشرع التصالح فيها ، واعتبار سابقة التصالح فيها نوعاً من العود على غرار منهج المشرع الجمركي بالتعديل التشريعي بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ ، حتى لا يتحول التصالح الجنائي إلى وسيلة لتكرار ارتكاب تلك الجرائم.

(٥) من الضروري إزالة المعوقات الإجرائية علي الصعيد الدولي التي تعترض مهام الضبط والبحث عن جرائم المال العام العابرة للأوطان، من خلال التوصل إلي عقد مزيد من الاتفاقيات الدولية الثنائية ، أو متعددة الأطراف ، في مجال مكافحة هذه الجرائم مع مراعاة إجراء التعديلات التشريعية بما يتوافق مع الأهداف المحددة في هذه الاتفاقيات ، ووفقاً لما ينص عليه الدستور المصري.

(٦) ضرورة الاهتمام بوضع تنظيم قانوني عام وشامل وفعّال لإجراء التسليم المراقب للعائدات الإجرامية في مجال جرائم العدوان علي المال العام، خصوصاً فيما يتعلق بالجرائم العابرة لحدود الدولة الواحدة، أو العابرة للأوطان، وعدم الاعتماد بصفة منفردة علي الإجراءات الخاصة التي انتظمها المشرع بموجب قانون غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بالقانون ١٨١ لسنة ٢٠٠٨، علي أن يبين المشرع بوضوح نظام التسليم المراقب للعائدات الإجرامية علي المستوي المحلي ، وكذلك

علي المستوي الخارجي ، مع وضع الضوابط المناسبة التي تلازم هذا الإجراء وما تقترن به من إجراءات أخري تتمثل أهمها في تجميد وحجز العائدات الإجرامية ، وكذلك مصادرتها ، وغيرها من الإجراءات المشابهة لذلك.

(٧) من المناسب عمل اتفاقيات ثنائية وخاصة مع الدول الموجود فيها تلك الأموال المنهوبة لتسهم في الإسراع في تجميد واستعادة هذه الأموال ، ووضع آليات اقتصادية لا تكلف الدولة أموالاً تفوق حجم الأموال المستردة.

# المراجـــــع

## أولاً : المراجع باللغة العربية

### ١ – المراجع العامة


- **د . أحمد شوقي عمر أبو خطوة :** شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٣
- **د . أحمد رفعت خفاجي** : شرح قانون العقوبات المصري ، القسم الخاص ، الجزء الأول ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٥ .
- **د . أمين مصطفى محمد :** قانون الإجراءات الجنائية " التحقيق الابتدائي والمحاكمة " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، سنة ٢٠١٢
- **د. عبد الرءوف مهدي** :
  - شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
  - شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة ٢٠١٣

- **د. مأمون محمد سلامة** : قانون الإجراءات الجنائية معلقا عليه بالفقه وأحكام النقض ، دار الفكر العربي سنة ١٩٨٠.


### ٢ – المراجع الخاصة


- **د. أحمد جاد منصور :** الحماية القضائية لحقوق الإنسان ، دراسة خاصة في حرية التنقل والإقامة في القضاء الإداري المصري ، دار أبو المجد للطباعة ، سنة ١٩٩٧
- **د. أحمد عبد اللطيف** : جرائم الأموال العامة ، دار النهضة العربية ، طبعة سنة ٢٠٠٢.
- **د. أحمد فتحي سرور** :
  - الوسيط في قانون العقوبات ، القسم الخاص ، دار النهضة العربية و الطبعة الثالثة ، ١٩٨٥.
  - قانون العقوبات الخاص (الجرائم الضريبية والنقدية) دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٩٠.

- **د. أسامة عطية محمد عبد** العال ، التحفظ على أموال المتهم ، دار الفكر والقانون ، طبعة ٢٠١١ .
- **د. أمين محمد مصطفى :** انقضاء الدعوى الجنائية بالصلح في قانون الإجراءات الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع.
- **د.حسين حسين شحاتة** ، الفساد المالي والإداري ، أسبابه وصوره وعلاجه ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٥٥٢ ، يوليو٢٠١١.
- **د . خالد عبد الفتاح محمد** : الرقابة القضائية على قرارات وأوامر المنع من السفر ، دار الحقانية ، القاهرة طبعة سنة ٢٠٠٧

- **د . عبد العظيم مرسي وزير** ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة ١٩٨٧.
- **د. علاء الدين شحاتة :** التعاون الدولي لمكافحة الجريمة ، إيتراك للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، سنة ٢٠٠٠.
- **د. فتوح عبد الله الشاذلي :** القانون الدولي الجنائي ، أوليات القانون الدولي الجنائي النظرية العامة للجريمة الدولية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، طبعة سنة ٢٠٠٢ **د.حسين شحاتة** : الفساد المالي والإداري ، أسبابه وصوره وعلاجه ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٥٥٢ ، يوليو ٢٠١١.
- **د. سناء خليل :** الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجهود الدولية والمشكلات القضائية، المجلة الجنائية القومية، المجلد التاسع والثلاثون، العدد الثاني، يوليو ١٩٩٦.
- د. **عكاشة محمد عبد العال :** الإنابة القضائية في نطاق العلاقات الخاصة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤م
- **د. فائزة يونس الباشا** : الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ٢٠٠١ .
- **د.طه أحمد محمد عبد العليم** : الصلح في الدعوي الجنائية ، دار النهضة العربية،الطبعة الثانية ،٢٠٠٩.
- **د . مجدي عرفة أحمد :** أوامر وقرارات المنع من السفر ، المجموعة المتحدة للطباعة ، بدون سنة نشر.
- **د. محمد سامي الشوا :** الجريمة المنظمة وصداها على الأنظمة العقابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون سنة نشر
- **د . محمد عبد الشافي إسماعيل** : الحماية الإجرائية للمال العام في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة سنة ١٩٩٩.
- **د . محمد عيد الغريب** : الاختصاص القضائي لمأمور الضبط في الأحوال العادية والاستثنائية ، مطبعة الإيمان ، طبعة سنة ٢٠٠٣
- **د. محمود كبيش** : دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية،١٩٩٥.
- **د. محمد على احمد قطب** : الموسوعة الأمنية والقانونية في حماية المال العام، إيتراك للنشر والتوزيع، طبعة ٢٠٠٦.
- **د . ممدوح مجيد إسحاق :** قواعد المنع من السفر ، المكتبة التوفيقية ، القاهرة ، ٢٠١٠

**(٣) رسائل الدكتوراه والماجستير**

- **د. أحمد عبد الحليم شاكر على** : الأحكام الإجرائية والموضوعية للمعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي الوطني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق ، ٢٠٠٠
- **د- حازم حسن الجمل** : الاختصاص الجنائي للمحاكم الاقتصادية وأثره في حماية اقتصاد السوق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٣( الناشر – معهد دبي القضائي، سلسلة البحوث والدراسات القانونية والقضائية، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٥- ١٤٣٦ هـ).

- **د. دليلة مباركي :** غسيل الأموال،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر،٢٠٠٧/٢٠٠٨.
- **د. حسين محمد حسين محمد خليل** : المسئولية القانونية للحارس عن الأموال التي في حراسته ، ونظم الحراسة الخاصة في مصر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ٢٠٠١ م .
- **فريدة شبرى** : تحديد نظام تسليم المجرمين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بودواو، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، الجزائر،٢٠٠٧-٢٠٠٨.

**(٤) الأبحاث والمقالات**

- **الأستاذ/ السيد صالح عبد النوري** : التسليم المراقب للمخدرات والمؤثرات العقلية، بحث مقدم في الندوة العلمية حول التعاون الدولي في مجال مكافحة المخدرات، من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية بالتعاون مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر من ٢٠ إلى ٢٠٠٥/٦/٢٢.
- **القاضي/ شائف محمد الشيبانى** : الإنابة القضائية الدولية فى القانون اليمنى، دراسة مقارنة ، الجمهورية اليمنية ، مكتب النائب العام ، دائرة التدريب والتأهيل ، بحث مقدم للاجتماع الأول للمسئولين عن الادعاء العام في الدول العربية ، والذي انعقد بمقر المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في الفترة ما بين ٢٥ – ٢٧ / ٧ / ٢٠٠٦ م ، بيروت ، لبنانز
- **حازم الحاروني :** الإنابة القضائية الدولية ، المجلة القومية ، ع ٢ – ٣ ، يوليو ١٩٨٨
- **د. عبد الرحيم صدقي محمد** : التعاون العقابي الدولي في الفكر المعاصر ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، السنة ٥٣ ، عام ٨٣ ، مطبعة جامعة القاهرة.
- **د.أبو المعالي محمد عيسى** : ورقة عمل تحت عنوان "الحاجة إلى تحديث آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة المعلوماتية" مشاركة في المؤتمر المغاربي الأول حول (المعلوماتية والقانون)،
- **د- طلعت العريقي :** ورقة عمل حول مخرجات الحوار الوطني بشأن استرداد الأموال والأراضي المنهوبة ، حلقة النقاش الثانية ، في ١٧ نوفمبر ٢٠١٣م في مقر الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، الجمهورية اليمنية.

**ثانياً : المراجع باللغة الاجنبية**


- DENIS Flory : Union Europeenne ,programme d' action criminlitc organisee , Rev inter d dr P , Vol 68. Tri 1.2 , 1997 .
- Aussi : Jacque Borricand ; crimminalite organisee transnational , 1 ed , 1994.
- Charled Robbez, la notion d'évasion fiscale en droit fiscal français, édition GDI, 1996.
- Guy Gilbert, la théorie économique de l'impôt optimal, revue française de finances publiques, 1996.
- GALLISSOT (R), « Société formelle ou organique et société informelle », Tiers-monde : l'informel en question ? Editions L'Harmattan, Paris, 1991.
- Andrea D. Bontrager, "From corruption to cooperation: globalization brings a multilateral agreement against foreign bribery", *Indiana Journal of Global Legal Studies*,.vol. 7, 2000.
- Daniel Mulligan, "Know your customer regulations and the international banking system: towards a general self-regulatory regime", *Fordham International Law Journal*, .vol. 22, 1999.
- Basle Committee on Banking Supervision, "Customer due diligence for banks" (October , 2001)
- Patrick Moulette Money laundering: staying ahead of the latest trends, *OECD Observer*, April 2000.

## الفهرس


| الموضـــــــــــــــــــوع | رقم الصفحة |
|---|---|
| **مقدمة** | ١ |
| **الفصل الأول**<br>**الضوابط الإجرائية بشأن استرداد المال العام على المستوى الوطني** | ٣ |
| المبحث الأول : التحفظ على أموال المتهم وضوابطه | ٤ |
| المطلب الأول : : مفهوم الوضع تحت التحفظ وأساسه التشريعي | ٤ |
| االفرع الأول : المقصود بإجراءات التحفظ على أموال المتهم ونطاق سريانه. | ٥ |
| الفرع الثاني: الأساس التشريعي لسلطة منع المتهم من التصرف في أمواله. | ٥ |
| المطلب الثاني : ضوابط التحفظ على أموال المتهم وإدارتها | ٩ |
| الفرع الأول: السلطة الاستثنائية للنائب العام في التحفظ على أموال المتهم . | ٩ |
| الفرع الثاني : مدى جواز امتداد التحفظ على أموال المتهم. | ١١ |
| الفرع الثالث: شروط وقواعد اتخاذ الإجراءات التحفظية بمنع المتهم من التصرف | ١٢ |
| المبحث الثاني :ضوابط ونطاق المنع من السفر | ١٩ |
| المطلب الأول: الأساس التشريعي للمنع من السفر | ١٩ |
| المطلب الثاني : إجراءات وضوابط قرارات المنع من السفر | ٢٣ |
| الفرع الأول : الجهات المنوط بها طلب المنع من السفر. | ٢٤ |
| الفرع الثاني : الضوابط المنظمة لقرارات المنع من السفر . | ٢٦ |
| المبحث الثالث : التصالح وأثره في استرداد المال العام | ٢٩ |
| المطلب الأول : نطاق وحدود التصالح في جرائم المال العام | ٢٩ |
| المطلب الثاني : أثر التصالح في استرداد المال العام | ٣٦ |
| **الفصل الثاني**<br>**الضوابط الإجرائية لاسترداد المال العام العابر للحدود** | ٣٨ |
| المبحث الأول: منهج التشريعات المقارنة بشأن استرداد المال العام العابر للحدود. | ٣٨ |
| المطلب الأول: الإطار التشريعي لاستعادة الأموال المنهوبة. | ٣٩ |
| المطلب الثاني: الإنابة القضائية بشأن استرداد المال العام. | ٤٦ |
| المطلب الثالث: دور التسليم في استرداد المال العام. | ٥١ |
| الفرع الأول: موقف المشرع المصري من تسليم المجرمين. | ٥١ |
| الفرع الثاني: التسليم المراقب للعائدات الإجرامية. | ٥٤ |
| المبحث الثاني: اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج. | ٥٩ |
| المطلب الأول : أهداف إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول ونطاق عملها. | ٥٩ |
| المطلب الثاني : تشكيل اللجنة القومية لاسترداد المال العام وضوابط أعمالها . | ٦٢ |
| المطلب الثالث: الاختصاصات الإجرائية للجنة القومية لاسترداد الأموال | ٦٣ |
| الخاتمة | ٦٧ |
| قائمة المراجع | ٧١ |
| الفهرس | ٧٥ |