



كلية الحقوق

**الاختصاص المستحدث**  
**لهيئة الرقابة الإدارية**  
**بالكشف عن الجرائم ومركبيها**  
**ودوره في الحد من جرائم الفساد**

**دكتور**

**رزق سعد علي**

**مدرس القانون الجنائي**

**كلية الحقوق – جامعة مدينة السادات**

## مقدمة:

أصبح الفساد شأنًا عالمياً<sup>(١)</sup>، لا يقتصر ظهوره أو انتشاره على الدول الفقيرة دون الغنية، ويؤدي الفساد إلى نتائج وخيمة على جميع الأصعدة داخل الدولة، فيؤثر بصفة عامة على التنمية في شتى المجالات، كما يؤدي إلى فقدان الاستقرار السياسي والاجتماعي، علاوة على انتشار بعض الظواهر المصاحبة له كالفقر والبطالة وغيرها من الأسباب التي قد تشكل أساساً لقيام الثورات واندلاع الحروب؛ فضلا عن الصورة السلبية التي يعكسها الفساد عن المجتمع على المستوى الدولي<sup>(٢)</sup>، ويعبر الفساد عن فشل مؤسسات الدولة في إدارة شئونها، كما يبرز الحاجة إلى إعادة صياغة أطر العلاقات بين المؤسسات المختلفة داخل المجتمع بما يحقق التوازن والرقابة الفعالة في ذات الوقت.<sup>(٣)</sup>

وقد أدى انتشار الفساد في الدول المختلفة إلى ظهور سياسات تشريعية وممارسات على الصعيدين الدولي والداخلي تهدف إلى الحد منه وملاحقة مقترفيه، فعلى المستوى الدولي ظهرت العديد من المواثيق الدولية ذات الاهتمام بمكافحة الفساد<sup>(٤)</sup>، وتوجت هذه الجهود الدولية بعقد

---

(١) جاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن الدول الأطراف مقتنعة بأن "الفساد لم يعد محلياً بل ظاهرة عبر وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصاديات"

**"la corruption n'est plus une affaire locale mais un phénomène transnational qui frappe toutes les sociétés et toutes les économies".**

راجع: <https://www.unodc.org>

(٢) الدكتور/ أسامة حسنين عبيد: الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ١١.

(٣) الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين . التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد. دراسة نقدية مقارنة للقانون المصري، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق - جامعة طنطا " القانون والاستثمار"، المنعقد في ٢٩-٣٠ ابريل ٢٠١٥؛ الدكتور/ محمود بسطامي. الفاعلية القانونية لمكافحة الفساد في مصر. المجلة الجنائية القومية- المجلد ٥١، العدد الأول - مارس ٢٠٠٨م، ص ٤١.

(٤) وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر بعض المواثيق الدولية الهامة في مجال مكافحة الفساد، منها ١- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٥ - باعتباره أول قرار عالمي يدين الفساد؛ ٢- اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية - التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ١٩٧٧؛ ٣- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد الصادرة عن منظمة البلدان الأمريكية عام ١٩٩٦؛ اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي عام ١٩٩٧؛ ٤- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا عام ١٩٩٩؛ ٥- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد==

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣م<sup>(١)</sup>، التي تعتبر - وبحق - بمثابة الشريعة العامة في بيان الإجراءات والممارسات التي يتعين على الدول اتباعها لمكافحة هذه الظاهر الخطيرة<sup>(٢)</sup>؛ وعلى مستوى التشريعات الداخلية في مصر اهتمت العديد من المواثيق الدستورية والقانونية بأمر مكافحة الفساد والحد منه وملاحقة مرتكبي جرائم الفساد.

وعلى الرغم من تعدد التشريعات والفعاليات التي أولت مكافحة الفساد عناية كبيرة إلا أن هناك صعوبات تواجه الدول المختلفة - بصفة خاصة الدول النامية - في محاربة هذه الظاهرة والقضاء عليها، ويقسم بعض الفقهاء - وبحق - صعوبات مكافحة الفساد - على الرغم من وجود ترسانات من القوانين العقابية والأجهزة الرقابية التي تهدف إلى الحد منه - إلى طائفتين، **الأولى**: ترجع إلى عدم فاعلية التشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد؛ **والثانية**: ترجع إلى وجود عيوب في تلك التشريعات يمكن أن تسهل وقوع جرائم الفساد.<sup>(٣)</sup>

وفي إطار سعي الدولة لمحاربة الفساد وملاحقة مرتكبي جرائمه أولى دستور ٢٠١٤ المعدل اهتماماً خاصاً بهذا الشأن، ونص على اعتبار التنمية ونتائجها الاقتصادية حق لجميع المواطنين، فقد جاء في ديباجته "أنا نحن المصريون نكتب دستوراً نغلق به الباب أمام أي

---

==ومحاربته، والتي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي عام ٢٠٠٣؛ ٥- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، التي دخلت حيز التنفيذ في سبتمبر ٢٠٠٣؛ ٦- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقعة في ديسمبر ٢٠١٠ بمدينة القاهرة. الى غير ذلك من المواثيق ذات الصلة بمكافحة الفساد.

<http://WWW.unodc.org/en/crime-convention-corruption.html> -

(١) تمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية خاصة فيما يتعلق بمكافحة الفساد، وذلك لسببين: **الأول**: أنها عالمية النطاق، حيث تضم أغلب دول العالم؛ **الثاني**: أنها تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد، وتعتمد على مجموعة من التدابير التشريعية والتنفيذية، كما تضع الاتفاقية آلة فعالة لمراقبة تنفيذ بنودها وهي مؤتمر الدول الأطراف. الدكتور/ سليمان عبد المنعم. الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية. دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٥، ص ٣.

(٢) اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٨/٤ المؤرخ ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣ - وقد انضمت إلى تلك الاتفاقية حتى آخر العام ٢٠١٣ عدد ١٦٥ دولة، من بينها مصر التي انضمت إليها بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٧ الصادر ١١ سبتمبر ٢٠٠٤، وقد وافق مجلس الشعب على هذا القرار بجلسته المنعقد يوم ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٤ - ونشر هذا القرار في الجريدة الرسمية بالعدد ٦ الصادر بتاريخ ٨ فبراير ٢٠٠٧.

(٣) الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين. التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد. المرجع السابق، ص ٦.

فساد وأى استبداد، ونعالج فيه جراح الماضي من زمن الفلاح الفصيح القديم، وحتى ضحايا الإهمال وشهداء الثورة في زماننا، ونرفع الظلم عن شعبنا الذي عانى طويلاً؛ كما أكد على اعتبار مكافحة الفساد وملاحقة جرائمه والحد منها استحقاقاً تتولاه الدولة بل وتلتزم به، فنص بالمادة ٢١٨ منه على أن "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك".

واستجابة لتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومؤتمرات الدول الأعضاء المتتالية<sup>(١)</sup> وكذلك دعوات بعض السادة الفقهاء بضرورة تعديل عناصر البيئة التشريعية لتتوافق مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>(٢)</sup>، وإنفاذاً لهذا الاستحقاق الدستوري فقد أصدر المشرع القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧م بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م الصادر بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية.<sup>(٣)</sup>

وقد تضمن القانون الجديد تخويل الهيئة بعض الاختصاصات التي ترمي الى تحقيق الفاعلية في التحري عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها، ومن ذلك نص القانون على أن يعهد للهيئة بالتحري والكشف عن الجرائم المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار بالبشر"، كما خول القانون للهيئة سلطة إحالة ما ينتج عن عملها

(١) لم تقتصر اتفاقية الأمم المتحدة على بيان وتحديد صور الفساد وسبل معالجته، وإنما شملت الاتفاقية رصد آلية فعالة لضمان تنفيذ أحكامها وتفعيل التعاون الدولي في مكافحة الفساد، ومن أهم صور ذلك "مؤتمر الدول الأعضاء" والذي يعقد كل سنتين في إحدى الدول الأعضاء؛ وقد عقدت الدول الأطراف ثمان مؤتمرات دولية كان آخرها في ديسمبر ٢٠١٩ بدولة الإمارات العربية المتحدة، وقد تمخض عن المؤتمر إعلان شمل مجموعة هامة من التوصيات المتعلقة بتتبع جرائم الفساد والتعاون الدولي بشأنها... الخ، وقد حضر هذا المؤتمر عدد ١٨٥ دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية؛ ومن المقرر عقد الجلسة التاسعة للمؤتمر عام ٢٠٢١.

انظر. <https://www.unodc.org>.

(٢) الدكتور/ أسامة حسنين عبيد. المرجع السابق، ص ١٣؛ المستشار الدكتور/ مصطفى عبد الكريم. القوة الملزمة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودورها في استرداد الأموال. دار النهضة العربية. ٢٠١٤، ص ٧؛ الرقابة الإدارية بين التبعية القانونية والاستقلال الدستوري. دراسة من إعداد وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. الطبعة الأولى - مارس ٢٠١٦، ص ٤.

(٣) الجريدة الرسمية - العدد ٤١ مكرر (ب)، الصادر في ١٨ أكتوبر ٢٠١٧.

إلى الجهة المختصة بالتحقيق إذا أسفرت التحريات التي تجريها عن وقوع أفعال تعد جرائم أو تمثل وقائع فساد أو مخالفات إدارية أو تأديبية.

#### أولاً: التعريف بموضوع البحث:

تعد هيئة الرقابة الإدارية إحدى الهيئات المستقلة التي تباشر رقابة خارجية على مؤسسات الدولة<sup>(١)</sup>، بما في ذلك العاملين في هذه الهيئات والمؤسسات، وتباشر الهيئة هذا الاختصاص الرقابي استناداً إلى نصوص دستورية وردت بدستور ٢٠١٤ المعدل، وكذلك نصوص القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ وتعديلاته، وتتبع الهيئة رئيس الجمهورية وتتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، كما أنها تتمتع بالاستقلال المالي والفني والإداري.

وتمارس الهيئة كافة أشكال وصور الرقابة الإدارية والمالية والفنية، وتختص تبعاً لذلك ببحث أسباب القصور في العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيتها، وكذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة بالدولة، وتتولى الهيئة الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والفنية التي تقع من العاملين بالوظائف العامة أثناء مباشرتهم لواجبات ووظائفهم أو بسببها.

كما تختص بضبط الجرائم الجنائية التي تقع من غير العاملين بالدولة وأجهزتها العامة، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة، وكذلك الجرائم التي تقع بالاعتداء على الأموال العامة المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة.

وإيماناً من المشرع بالدور القانوني للهيئة في مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، وفي إطار الخطة التشريعية العامة لوضع ومتابعة تنفيذ استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع الهيئات والمؤسسات المختلفة داخل الدولة، فقد صدر القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ بتحويل هيئة الرقابة الإدارية الاختصاص بضبط الجرائم الجنائية والكشف عن مرتكبيها والتحري عنهم، تمهيداً لإحالتهم للسلطة القضائية إذا توافرت الأدلة على وقوع جريمة.

---

(١) أنشأت الهيئة بدايةً كقسم للرقابة يتبع النيابة الإدارية بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وأصبحت هيئة مستقلة طبقاً للقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ وصدر قرار بتجميد نشاطها عام ١٩٨٠ ثم أعيد تشكيلها عام ١٩٨٢ لممارسة اختصاصاتها، وعدلت بعض اختصاصاتها مؤخراً وفقاً للقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، موقع الهيئة على شبكة الانترنت:

ولاشك أن دور هيئة الرقابة الإدارية بات أكثر فاعلية وتأثيراً من أي وقت مضى على أثر صدور هذا القانون، فقد جعلها القانون هيئة مستقلة تتبع رئيس الجمهورية، فضلاً عن تمتعها بالاستقلال المالي والإداري، علاوة على التوسيع من نطاق اختصاصها المتعلق بالكشف عن الفساد المالي والإداري ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة وحفاظاً على المال العام، فضلاً عن التحري والكشف عن الأفعال التي قد تشكل جرائم جنائية تمهيداً لإحالتها إلى القضاء المختص.

### ثانياً: أهمية موضوع البحث:

بالنظر إلى أهمية هذا الاختصاص المستحدث لهيئة الرقابة الإدارية ودوره في الكشف عن جرائم الفساد التي تشكل نهياً لثروات الدولة ومقدرات الشعب، تتضح أهمية دراسة هذا الموضوع من الناحيتين النظرية والعملية، فمن الناحية النظرية: لدراسة هذا الموضوع أهمية في تحديد طبيعة اختصاص الهيئة في هذه الجرائم وحدود اختصاصها، والوقوف على الأسباب التي بنى على أساسها هذا الاختصاص، ومن الناحية العملية: فإن تحويل الهيئة التحري والبحث عن الجرائم ومرتكبيها يثير العديد من التساؤلات المتعلقة بهذا الاختصاص ومداه، فضلاً عن حقوق المتحرى عنه أثناء فترة التحري والتحقيق التي تباشرها الهيئة، وكذلك يثار تساؤلات عديدة بشأن الجرائم التي تختص الهيئة بالكشف عنها والتحري عن مرتكبيها، والإجراءات التي تملكها الهيئة في حالة ثبوت أن الأفعال المتحرى عنها تشكل جريمة جنائية، إلى غير ذلك مما سنتناوله في البحث.

### ثالثاً: منهج البحث:

لما كان المنهج هو الطريق المؤدي للكشف عن الحقيقة في العلوم بواسطة مجموعة من القواعد التي تهيمن على سير العقل وتحدد عملياته حتى يصل إلى نتيجة معلومة<sup>(١)</sup>، كما أنه ينطوي على تنظيم صحيح لسلسلة أفكار الباحث من أجل كشف الحقيقة أو البرهنة عليها، وتماشياً مع طبيعة موضوع البحث - الذي يعتمد على استقراء النصوص لاستخلاص القواعد الحاكمة لها والمبادئ ذات الصلة بها- فقد انتهى الباحث إلى ملاءمة المنهج التجريبي في شقه الاستقرائي الذي يقوم على التدليل العقلي واستخدام قواعد المنطق في تتبع النصوص القانونية وتفسيرها لبيان علتها وأحكامها، باعتباره يتلاءم مع طبيعة دراسة علم القانون.

(١) الدكتور/ هلاي عبدالله أحمد: الاتهام المتسرع في مرحلة التحقيق الابتدائي وعدالة أوفى لمن وضع موضع الاتهام. دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ٩ ، ١٠؛ الدكتور: أحمد عبد الكريم سلامة: الأصول المنهجية في إعداد البحوث العلمية، الطبعة الأولى، دون ناشر، دون تاريخ للنشر، ص ٣٣.

كما تحقق للبحث مناسبة المنهج الاستدلالي أو الاستنباطي العقلي القائم على الوصول للحقائق اعتماداً على أمور معلومة للاستدلال بها على أمور أخرى مترتبة عليها، لأن الاستدلال هو في صميمه استكشاف للأسباب للربط بين العلل ومعلولاتها، والانتقال من حقائق معلومة إلى أخرى مجهولة.<sup>(١)</sup>

**رابعاً: خطة البحث:** في ضوء ما تقدم فقد رأيت ملائمة تقسيم هذا البحث إلى مبحث تمهيدي وفصلين كما يلي:

مبحث تمهيدي: النظام القانوني لهيئة الرقابة الإدارية.

الفصل الأول: اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية.

الفصل الثاني: الجرائم التي تختص الهيئة بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها.

الخاتمة.

---

(١) يطلق على المنهج الاستدلالي أو الاستنباط أيضاً المنهج الاستنتاجي أو العقلي، وهو المنهج الذي ينتقل فيه الانسان من المعلوم إلى المجهول، ويربط بواسطته بين المقدمات والنتائج، وبين الأسباب وعللها على أساس المنطق والتأمل العقلي، لذلك يطلق عليه المنهج العقلي؛ كما يطلق عليه المنهج الاستنباطي لأن الذهن ينتقل فيه من قضية أو عدة قضايا هي المقدمات إلى قضية أخرى وهي النتيجة، وذلك باستخدام قواعد العقل والمنطق؛ والمناطق في صحة الاستدلال والاستنتاج وسلامته هو التسلسل المنطقي والتسوية العقلي والاتصاف بالدقة. حول مناهج البحث المختلفة واستخداماتها راجع الدكتور. السيد تمام. مناهج البحث وقواعد الاستدلال القانوني. دار النهضة العربية، دون تاريخ، ص ٦٠ وما بعدها.

## مبحث تمهيدي

### النظام القانوني لهيئة الرقابة الإدارية.

#### تمهيد وتقسيم:

جاء القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧م بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية والتعديل في اختصاصات الهيئة في إطار توجه الدولة لمحاربة الفساد المالي والإداري، وقد رصد التعديل مجموعة من الآليات التي تمكن الهيئة من مباشرة أعمالها في التقيب والتحري عن ملامح الفساد وصوره المختلفة في الجهاز الإداري للدولة، وكذلك في المؤسسات التي تساهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وقد أضاف القانون المذكور عدة مواد للقانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤م، وهي المواد أرقام ١ مكرر، و ٢ فقرة هـ، و، ز، ح، ط؛ والمادة ١١ مكرر، والمادة ١٩ مكرر، والمادة ٥٥ مكرر أ، والمادة ٥٥ مكرر ب، ٥٥ مكرر ج، ٥٥ مكرر هـ، ٥٥ مكرر ز، ٥٥ مكرر ح، وتتعلق أغلب هذه المواد بصفة أساسية بمكافحة الفساد وذلك في إطار سياسة الدولة لمكافحة هذه الظاهرة .

وتجدر الإشارة إلى أن تعديل القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية قد جاء استجابة للنصوص الدستورية التي توجب على الدولة الالتزام بمكافحة الفساد، فضلا عن التنسيق بين الجهات الرقابية المختلفة التي تختص بمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية؛ ويتفق توجه المشرع العادي بهذا القانون مع فلسفة الدستور الحالي الذي يولي الاعتبار لجعل هدف النظام الاقتصادي داخل الدولة تحقيق الرخاء من خلال التنمية المستدامة وترسيخ قيم العدالة الاجتماعية، وهو ما لا يتأتى إلا من خلال الحفاظ على مقدرات المجتمع بكافة قطاعاته.<sup>(١)</sup>

---

(١) في إطار اهتمام الدستور المصري الحالي بالتزام الدولة ومؤسساتها بمكافحة الفساد وتوجيه كامل طاقات النظام الاقتصادي بها لتحقيق الرخاء والتنمية المستدامة جاءت المادة رقم ٢٧ من دستور ٢٠١٤ بالنص على أن "يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال تنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، بما يكفل رفع معدلا لنمو الحقيقي للاقتصاد القومي ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل ونقل لمعدلات البطالة، والقضاء على الفقر.

ويلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، ودعم محاور التنافس وتشجيعا لاستثمار، والنمو المتوازن جغرافيا وقطاعيا وبيئيا، ومنع الممارسات الاحتكارية، مع مراعاة الاتزان المالي والتجاري والنظام الضريبي العادل، وضبط آليات السوق، وكفالة الأنواع المختلفة.



ويبدو من خلال القانون الجديد أن دور هيئة الرقابة الإدارية بات أكثر فاعلية ومرونة من ذي قبل، إذ جعلها القانون هيئة مستقلة لها الشخصية الاعتبارية وتتبع رئيس الجمهورية مباشرة، لكن من الوجهة القانونية بصفة عامة، والجنائية بصفة خاصة قد يبدو أن هناك توسعاً في اختصاصات الهيئة بما يتعارض مع اختصاصات بعض الهيئات الأخرى، ومن خلال هذا المبحث نتعرض نشأة هيئة الرقابة الإدارية وتطورها في مطلب أول، ثم نتناول تبعية هيئة الرقابة الإدارية ووظائفها في مطلب ثاني.

## المطلب الأول

### نشأة هيئة الرقابة الإدارية وتطورها

تتطلب الدراسة بداية التعريف بهيئة الرقابة الإدارية كإحدى الهيئات العامة التي تتولى التحري والبحث عن الجرائم ومرتكبيها الوقوف على نشأة هيئة الرقابة الإدارية وتطورها، وكذلك بيان تبعية الهيئة ووظائفها.

## الفرع الأول

### نشأة هيئة الرقابة الإدارية

أنشأت الرقابة الإدارية كقسم تابع للنيابة الإدارية لتتولى أعمال الرقابة على ممارسة الوظيفة العامة والأموال المملوكة للدولة، وكانت النيابة الإدارية قد أنشأت بالقانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤م، بقصد المساهمة في إصلاح أداة الحكم وإحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين على نحو يكفل تحقيق الصالح العام، وأخذ المقصر بجرمه تأكيداً لاحترام

---

ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعياً بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخل والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقاً للقانون".

كما جاءت المادة ٢٨ من الدستور أيضاً بالتأكيد على أهمية الأنشطة الاقتصادية والإنتاجية والتزام الدولة بتشجيعها وحمايتها، فنصت على أن "الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها، وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، وتعمل على زيادة الإنتاج، وتشجيع التصدير، وتنظيم الاستيراد، وتولى الدولة اهتماماً خاصاً بالمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر في كافة المجالات، وتعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله".

القانون، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية أعد المشرع القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ متضمنا إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية على أسس جديدة تكفل القضاء على عيوب نظامي التحقيق مع الموظفين ومحاكمتهم المعمول بهما آنذاك.

فمن حيث التحقيق أنشأ القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤ نظام النيابة الإدارية وقام هذا القانون على أساس توحيد جهات التحقيق المختلفة في هيئة واحدة، مستقلة عن الوزارات والمصالح المختلفة حتى تتحقق حيطة الأعضاء وبعدهم عن تأثير كبار الموظفين في الوزارات والمصالح التي يتبعونها، وحتى يؤدي عملهم إلى نتائج مثمرة تسير بالأداة الحكومية في طريقها السليم.

وقد رأَت الحكومة أن تعيد النظر في القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤ لمنح النيابة الإدارية الاختصاصات اللازمة لإصلاح أجهزة الدولة، وبقصد القضاء على عيوب الجهاز الحكومي المتعلقة بانتظام سيره وقيام العاملين فيه على خير وجه، ونصت المادة ٢ من هذا القانون على أقسام النيابة الإدارية فأوضحت أنهما قسمان، قسم للرقابة وقسم خاص للتحقيق، وغاية قسم الرقابة كما يتضح من تحديد اختصاصاته هي التحري والكشف من النيابة الإدارية عما يظهر لها من شبهات أثناء التحقيقات التي تجريها أو بناء على طلب الوزارات والهيئات المختلفة.

وقد أورد المشرع اختصاصات النيابة الإدارية في الباب الثاني منه وقسم هذا الباب إلى أربعة فصول، الفصل الأول يتناول اختصاصاتها بصفة عامة، فأوردت المادة ٣ أن النيابة الإدارية تختص بالنسبة للموظفين الداخلين في الهيئة أو الخارجين عنها والعمال بإجراء الرقابة، وفحص الشكاوى التي تحال إليها من الجهات المختصة، وإجراء التحقيق فيما يحال إليها من الجهات المختصة أو ما يقدم إليها من شكاوى الأفراد، أو فيما ينكشف لها أثناء الرقابة أو أثناء التحقيق وهذا الاختصاص لا يخل بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق مع موظفيها.

وتناول الفصل الثاني الأحكام الخاصة بالرقابة والفحص فنصت المادة (٥) على أن لقسم الرقابة أن يتخذ الوسائل اللازمة لتحري المخالفات الإدارية والمالية والكشف عنها، فإذا أسفرت الرقابة في أية حالة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى قسم التحقيق (مادة ٦).<sup>(١)</sup>

وقد تلا ذلك التوسع في إخضاع العديد من الجهات التنفيذية الحكومية، والجمعيات التعاونية الاستهلاكية وغيرها من الهيئات لاختصاص النيابة الإدارية بالرقابة والفحص والتحقيق

---

(١) راجع المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨.

فيما قد ينسب للعاملين بها من مخالفات مالية وإدارية أو فنية، فضلا عن ما تكشف عنه تحقيقات الهيئة من شبهات قد تشكل جرائم جنائية.<sup>(١)</sup>

وقد جاء القرار بقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية بالنص على استقلال قسم الرقابة الإدارية عن النيابة الإدارية، ليصبح هيئة الرقابة الإدارية، وقد أثبت لها القرار الاستقلال المالي والإداري، علاوة على تقرير منحها الشخصية الاعتبارية المستقلة، وقد جعلها القانون آنف الذكر هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذي للهيئة.<sup>(٢)</sup>

## الفرع الثاني

### تطور هيئة الرقابة الإدارية

استقل قسم الرقابة الإدارية عن النيابة الإدارية بموجب القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤، وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون أنه نظراً لازدياد تبعات الرقابة الإدارية فقد رأى للصالح العام فصلها عن النيابة الإدارية حتى تستطيع أداء رسالتها على الوجه المرغوب فيه، وبمقتضى القرار الجمهوري رقم ٨٣٤ لسنة ١٩٦٩ نقلت تبعية الهيئة من رئيس المجلس التنفيذي إلى وزير الدولة.<sup>(٣)</sup>

ثم صدر القرار الجمهوري رقم ٢٤١٩ لسنة ١٩٧١ بتنظيم رئاسة مجلس الوزراء وتحديد اختصاصات وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء، وقد تضمن هذا القانون النص على اختصاصات وزير شئون مجلس الوزراء، والتي كان من بينها الاختصاص بالإشراف على هيئة

(١) راجع في ذلك نصوص كل من:

- قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ١٤٥٦ لسنة ١٩٥٩ بإخضاع الشركات القائمة على التزامات المرافق العامة لأحكام قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية - المنشور بالجريدة الرسمية العدد ١٩٠ الصادر في ٦ سبتمبر سنة ١٩٥٩.
- قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ في شأن سريان أحكام النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية على موظفي المؤسسات والهيئات العامة والشركات والجمعيات والهيئات الخاصة. منشور بالجريدة الرسمية العدد الثالث - الصادر في ١٧ يناير سنة ١٩٥٩.
- قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ٢٠٦٢ لسنة ١٩٦٠ بإخضاع بعض الجمعيات والهيئات الخاصة لأحكام قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية . منشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٧٢ - الصادر في ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٦٠.

(٢) الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي: التعليق على حكمي محكمة النقض (الدائرة الجنائية) رقمي ٨٧٩٢ لسنة ٧٢ ق، ٢٧٣٧٥ لسنة ٧٣ ق. دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٤٤.

(٣) الجريدة الرسمية - العدد الصادر في ٨ ربيع الأول سنة ١٣٨٩ (٢٤ مايو سنة ١٩٦٩).

الرقابة الإدارية؛ وقد نقل الإشراف على الهيئة إلى رئيس مجلس الوزراء بما في ذلك سلطة التوجيه والإشراف والرقابة بمقتضى قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٧٩ لسنة ١٩٧٦م. (١)

وقد ألغيت هيئة الرقابة الإدارية بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٨٠، ثم أعيد ترتيبها ومباشرتها لمهامها في مايو ١٩٨٢ بناءً على حكم لمحكمة النقض المصرية قضت فيه بعدم الاعتداد بما جاء بقرار رئيس الجمهورية الصادر بإلغاء الهيئة - القرار رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٨٠، استناداً إلى التدرج التشريعي أو القانوني، والذي يقضي بأن التشريع لا يلغى إلا بتشريع لاحق أعلى منه أو مساوٍ له في مدارج التشريع، ينص صراحةً أو ضمناً على هذا الإلغاء. (٢)

وجدير بالإشارة أن هيئة الرقابة الإدارية تعتبر من الهيئات العامة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة - من الأشخاص المصلحية أو المرفقية التي تقوم على إدارة مرفق عام، وقد أكدت المادة الأولى من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ على ذلك فنصت على أن "الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذي، وتشكل من رئيس ونائب وعدد كاف من الأعضاء".

وقد ورد النص على الرقابة الإدارية باعتبارها إحدى الهيئات الرقابية لأول مرة بالفصل الحادي عشر من دستور جمهورية مصر العربية الحالي، تحت عنوان المجالس القومية والهيئات المتخصصة والأجهزة الرقابية، فنصت المادة ٢١٥ من الدستور الحالي على أن "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفنى والمالى والإدارى، ويؤخذ رأياً فى مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة

(١) الدكتور/ ابراهيم حامد طنطاوي. المرجع السابق، ص ٤٤.

(٢) جاء في حكم النقض الصادر في هذا الشأن أن قرار رئيس الجمهورية الصادر بإلغاء الهيئة لا أثر قانوني له، وقد أكدت المحكمة في حكمها على مبدأ التدرج التشريعي أو القانوني وما يقتضيه من أثر فقطت بأن "من المقرر أن التشريع لا يلغى إلا بتشريع لاحق، أعلا منه أو مساوٍ له في مدارج التشريع، ينص صراحةً على هذا الإلغاء أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع، وذلك لما هو مقرر من أنه لا يجوز لسلطة أدنى في مدارج التشريع أن تلغي أو تعدل قاعدة وضعتها سلطة أعلى، أو أن تضيف إليها أحكاماً جديدة إلا بتفويض خاص من هذه السلطة العليا وفقاً للقانون، أو إذا كان القانون ذاته يفوضها في ذلك، وكان لم يصدر من بعد - قانون لاحق زالت به القوة التنفيذية للقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ سالف الذكر، وكان القرار الجمهوري في مدارج التشريع أداة أدنى من القانون، فلا يجوز له - من ثم - أن يمتد إلى القانون بإلغائه أو التعديل أو بالإضافة، مادام أن سلطة التشريع أو القانون لم يفوضه أيهما في ذلك، الأمر الذي يتعين معه عدم الاعتداد بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٨٠ من إلغاء هيئة الرقابة الإدارية، وهو ما يتأدى عنه القول بأن الهيئة المشار إليها آنفاً لم يرد عليها ثمة إلغاء....." نقض ١٧/٥ / ١٩٩٠م، مجموعة احكام محكمة النقض، س ٤١، رقم ١٣١، ص ٧٥٥.

بمجال عملها، وتعد من تلك الهيئات والأجهزة البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية،  
والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية".  
وفي إطار تفعيل هذا النص الدستوري صدر القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ بتعديل القانون  
رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، فنص على اختصاص الهيئة  
بالبحث عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها.

## المطلب الثاني

### تبعية هيئة الرقابة الإدارية ووظائفها

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتعرض في أولهما لبيان تبعية هيئة الرقابة الإدارية، ونبين في المطلب الثاني وظائف الهيئة.

### الفرع الأول

#### تبعية هيئة الرقابة الإدارية

ذكرنا آنفاً أن الرقابة الإدارية بدأت كقسم من أقسام هيئة النيابة الإدارية، وكانت تختص بالرقابة على موظفي الدولة والمرافق العامة والأموال العامة، وقد كانت الهيئة آنذاك تتبع رئيس النيابة الإدارية باعتبارها فرع من فروعها أو قسم من أقسامها<sup>(١)</sup>، ثم في تطور لاحق استقلت الرقابة الإدارية عن هيئة النيابة الإدارية بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ م الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، وقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أن "الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذي وتشكل الهيئة من رئيس ونائب له وعدد كاف من الأعضاء".

ونصت المادة ١٢ من القانون سالف الذكر على طريقة تعيين رئيس المجلس التنفيذي الذي تتبعه الهيئة فجاءت على النحو التالي: "يكون تعيين رئيس الرقابة الإدارية ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح رئيس المجلس التنفيذي، ويكون تعيين سائر أعضاء الرقابة الإدارية وترقياتهم وعلاواتهم ونقلهم بقرار من رئيس المجلس التنفيذي بناء على عرض رئيس الرقابة بعد أخذ رأي لجنة شئون الأفراد بالرقابة الإدارية، ويحل النائب محل رئيس الرقابة عند غيابه ويكون له جميع اختصاصاته".

وخلاصة القول، أن القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، والذي تضمن فصل الهيئة عن النيابة الإدارية أنشأ ما يسمى بالمجلس التنفيذي للهيئة، والذي يتم

---

(١) نصت المادة الأولى من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٥ م على أن "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل، وتشكل الهيئة من رئيس ومن عدد كاف من نواب الرئيس ومن الوكلاء العامين الأولين والوكلاء النيابة ومساعدتها ومعاونيها. وأعضاء النيابة الإدارية يتبعون رؤساءهم بترتيب درجاتهم وهم جميعاً يتبعون وزير العدل، وللوزير حق الرقابة والإشراف على النيابة وأعضائها، ولرئيس الهيئة حق الرقابة والإشراف على جميع أعضاء النيابة". الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ مكرراً الصادر في ١٩٥٨/٨/٢٤.

تعيينه بقرار من رئيس الجمهورية، علاوة على النص بالمادة الأولى من القانون - سالفه الذكر - على أن الهيئة مستقلة ولا تتبع سوى رئيس المجلس التنفيذي، ولم يتطرق النص إلى ثبوت تبعية رئيس الهيئة وأعضائها إلى أحد، وإنما أعضاء الهيئة يخضعون لرئيس المجلس التنفيذي فقط، وهو ما نلمس فيه استقلالية للهيئة، تجعلها تستخدم سلطاتها في الرقابة على الأجهزة التنفيذية للدولة دون حرج أو خضوع.

تبعية الهيئة طبقاً لنص الدستور المصري الحالي، وتعديلات قانون الهيئة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧م:

جاء القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ الصادر بتعديل قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية بنقل تبعية الهيئة من رئيس مجلسها التنفيذي إلى رئيس الجمهورية، فنص بالمادة الأولى منه على أن "هيئة الرقابة الإدارية هيئة رقابية مستقلة، تتبع رئيس الجمهورية، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري، وتهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صوره، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة، وحفاظاً على المال العام وغيره من الأموال المملوكة للدولة".

ويتضح من هذا النص أنه قد نقل التبعية للهيئة من رئيس المجلس التنفيذي - كما كان في القانون السابق - إلى رئيس الجمهورية، فضلاً عن إقراره بالشخصية الاعتبارية لهذه الهيئة، واختصاصها بمكافحة الفساد وصوره المختلفة حفاظاً على الوظيفة العامة والأموال العامة.

**ومن جانبنا نرى** أن النص بهذه الصورة قد جانب الصواب، إذ أثبت للهيئة الاستقلال، فجاء على أنها هيئة رقابية مستقلة، ثم سلبها هذا الاستقلال بإثباته تبعية لرئيس الجمهورية وهو أحد أفراد السلطة التنفيذية<sup>(١)</sup> وهو بالتالي يبقى عليها كجزء من الجهاز التنفيذي للدولة<sup>(٢)</sup>، فهو يخضعها في تشكيلها ومحاسبتها ومراجعتها لرئيس الجمهورية الذي يعين رئيس الهيئة ونائبه، كما يملك عزلها أو إقالتها وبخاصة بعد إصدار القانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٥ بشأن حالات

(١) جاء تنظيم مركز رئيس الجمهورية في المواد ١٣٩ وما بعدها من دستور ٢٠١٤ المعدل، بالفصل الثاني (السلطة التنفيذية) المتفرع عن الباب الخامس المتضمن نظام الحكم .

(٢) الرقابة الإدارية بين التبعية القانونية والاستقلال الدستوري. دراسة من إعداد وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية - المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. مرجع سابق، ص ٧.

إعفاء رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية من مناصبهم<sup>(١)</sup>، وإن كان النص السابق - في القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ - يخول رئيس الجمهورية تعيين رئيس الهيئة، إلا أن ما يستفاد منه ان استقلال الهيئة لا يخضعها في عملها إلا للقانون، فيكون رائدها تطبيق القانون دون سواه.

أما وأن النص الجديد - أنف العرض - قد أثبت لرئيس الجمهورية تعيين رئيس الهيئة، وجعل الهيئة تابعة له، فإن ذلك في رأينا يقلل من فاعلية عمل الهيئة، ويجعلها خاضعة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، الذي يعتبر رأس السلطة التنفيذية وفقا للنظام السياسي والدستوري المصري طبقاً لدستور مصر الحالي، الذي ينص بالفرع الأول من الباب الخامس منه في شأن تنظيم مركز رئيس الجمهورية واختصاصاته وسلطاته في المادة ١٣٩ منه على أن "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية، يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه وسلامتها، ويلتزم بأحكام الدستور ويباشر اختصاصاته على النحو المبينبه".

وفي ذات الإطار فقد جاءت المادة رقم ١٢ من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية - المعدل بموجب القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ بالنص على أن " يكون تعيين رئيس هيئة الرقابة الإدارية بقرار من رئيس الجمهورية، بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية أعضائه، لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، ويكون تعيين نائب رئيس الهيئة بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على ترشيح رئيس الهيئة، ويكون تعيين باقي أعضاء الهيئة ونقلهم منها بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض رئيس الهيئة، وتكون الترقية إلى الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية، ولباقي الأعضاء بقرار من رئيس الهيئة بعد أخذ رأي لجنة الموارد البشرية بالهيئة....".

(١) صدر القانون ٨٩ لسنة ٢٠١٥ ونشر بالجريدة الرسمية - العدد ٢٨ تابع أ، بتاريخ ٩ يونيه ٢٠١٥، ونص ونص على أنه "يجوز لرئيس الجمهورية إعفاء رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية من مناصبهم في الحالات الآتية:

١. إذا قامت بشأنه دلالات جدية على ما يمس أمن الدولة وسلامتها.
٢. إذا فقد الثقة والاعتبار.
٣. إذا أخل بواجبات وظيفته بما من شأنه الإضرار بالمصالح العليا للبلاد أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة
٤. إذا فقد أحد شروط الصلاحية للمنصب الذي يشغله لغير الأسباب الصحية".



ويتضح من النصين السابقين أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية طبقاً للنص الدستوري، وهو يملك تعيين رئيس الهيئة ونائبه، كما يختص بإصدار قرارات ترقيات أعضاء الهيئة، والسؤال الذي يثار : كيف نعهد لرئيس الجمهورية - وهو رئيس السلطة التنفيذية - لتبعية هيئة الرقابة الإدارية؟، ويفترض أن تباشر الهيئة رقابتها على دولا العمل الإداري والوظيفة العامة التي تتولاها - بحسب الأصل - السلطة التنفيذية.

وفي هذا الصدد نؤكد صلاحية النص السابق الوارد بقانون إعادة تنظيم الهيئة والذي كان يجعل من الهيئة جهة رقابية مستقلة تخضع لرئيس مجلسها التنفيذي دون غيره، فقد كانت المادة الأولى من قانون الهيئة يقضي بأن " الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذي وتشكل الهيئة من رئيس ونائب له وعدد كاف من الأعضاء"؛ وهو ما يكفل أن يكون رائدها في جميع أعمالها هو تطبيق القانون، ومباشرة صورة من صور الرقابة الفعالة على الوظيفة العامة وعلى الأموال العامة.

ونشير في هذا الصدد إلى نص المادة ١١ من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، والتي نصت على أن "يكون التعيين في وظائف الرقابة بطريق الترقية من الوظائف التي تسبقها مباشرة، ويجوز التعيين عن طريق النقل من أي جهة حكومية مدنية أو عسكرية أو هيئة أو مؤسسة عامة".

وكذلك المادة ١٢ من ذات القانون، والتي قضت بأن "يكون تعيين رئيس الرقابة الإدارية ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح رئيس المجلس التنفيذي، ويكون تعيين سائر أعضاء الرقابة الإدارية وترقياتهم وعلاواتهم ونقلهم بقرار من رئيس المجلس التنفيذي بناء على عرض رئيس الرقابة بعد أخذ رأي لجنة شئون الأفراد بالرقابة الإدارية، ويحل النائب محل رئيس الرقابة عند غيابه ويكون له جميع اختصاصاته".

أضف إلى ما تقدم، أن استقلال الهيئة عن سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) يؤدي - بلا شك - إلى وقوفها على مسافة واحدة منها جميعاً، وهو ما يجعلها تمارس رقابتها عليها جميعاً دون ضغوط أو توجيهات من إحداها، لذا فإننا نرى ضرورة التأكيد على استقلال الهيئة، وعدم تبعيتها لأية سلطة، على أن تتبع الهيئة رئيس المجلس التنفيذي لها، و لا يكون خضوعه إلا للقانون، كما نرى أن يعهد لمجلس النواب - بصفته ممثلاً للشعب بتعيين

رئيس الهيئة ونوابه - على أن يعرض رئيس الهيئة تقارير دورية عن عمل الهيئة أمام البرلمان في كل فصل تشريعي وبما يتفق مع عمل البرلمان .

## الفرع الثاني

### وظائف هيئة الرقابة الإدارية

حددت المادة التاسعة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية وظائف الهيئة، وتنقسم تلك الوظائف إلى ثلاث فئات، هي: (أ) وظيفة الرقابة، (ب) الوظائف الفنية، (ج) الوظائف المكتبية، ثم أضيفت وظائف الخدمات المعاونة.<sup>(١)</sup>

وقد نص القانون بالمادة الثانية منه على وظيفة الرقابة وهي ما يتعلق بمحور البحث، فنص على أنه "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكوى والتحقيق تختص الرقابة الإدارية بالآتي:

أ-بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها.

ب-متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.

ج-الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها<sup>(٢)</sup>، كما تختص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة، وذلك بشرط الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة قبل اتخاذ الإجراءات.

وللرقابة الإدارية في سبيل ممارسة الاختصاصات سالف الذكر الاستعانة برجال الشرطة وغيرهم من رجال الضبطية القضائية وذوي الخبرة مع تحرير محضر أو مذكرة حسب الأحوال.

(١) حددت وظائف الهيئة وأضيفت وظيفة الخدمات المعاونة إلى وظائفها بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٩ الصادر بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية.

(٢) مستبدلة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٩ .

د- بحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، ومقترحاتهم فيما يعن لهم او يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازهم، وكذلك بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار في هذه النواحي.<sup>(١)</sup>

**ولأهمية وظيفة الرقابة التي تتولاها الهيئة بينت المادة العاشرة من القانون الشروط الواجب توافرها في من يشغل إحدى وظائف الرقابة الإدارية على النحو التالي:-**

أ- أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية المتحدة من أبوين يتمتعان بهذه الجنسية وكامل الأهلية المدنية.

ب- أن يكون حاصلًا على مؤهل عال من احدي الجامعات أو المعاهد العليا أو الكليات العسكرية.

ج- أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة.

د- ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره.

هـ- ألا يكون متزوجاً من أجنبية ما لم يحصل على إذن بذلك من رئيس المجلس التنفيذي.

ويحل النائب محل رئيس الرقابة عند غيابه ويكون له جميع اختصاصاته.

وقد تضمنت المواد الحادية عشر والثانية عشر طريقة التعيين في الوظائف الرقابية لهيئة الرقابة الإدارية، فنصت المادة ١١ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ على أن : يكون التعيين في وظائف الرقابة بطريق الترقية من الوظائف التي تسبقها مباشرة، ويجوز التعيين عن طريق النقل من أي جهة حكومية مدنية أو عسكرية أو هيئة أو مؤسسة عامة.

وجاءت المادة ١٢ من القانون بالنص على أن يكون تعيين رئيس الرقابة الإدارية ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح رئيس المجلس التنفيذي، ويكون تعيين سائر أعضاء الرقابة الادارية وترقياتهم وعلاواتهم ونقلهم بقرار من رئيس المجلس التنفيذي بناء على عرض رئيس الرقابة بعد أخذ رأي لجنة شئون الأفراد بالرقابة الادارية، ويحلف العاملون المعينون بالرقابة الإدارية أمام رئيس الهيئة يميناً قبل مباشرتهم أعمالهم بالهيئة، بأن يؤدوا أعمالهم بالذمة والصدق. (المادة ١٤ من القانون).

---

(١) راجع المواد رقم ١ ، ٢ من القرار بقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم وإعادة تنظيم الرقابة الإدارية.

## الفصل الأول

### اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية

تمهيد وتقسيم:

اختص القانون هيئة الرقابة الإدارية - منذ إنشائها - كقسم تابع للنيابة الإدارية بالبحث عن المخالفات المالية والإدارية، وتمارس الهيئة بهذا الاختصاص صورة من صور الضبط داخل المجتمع، ويقصد بالضبط - بصفة عامة - حفظ النظام والأمن داخل المجتمع، والعمل على احترامه، كما يقصد به صيانة النظام العام والحرية والملكية والأمن الفردي داخل المجتمع.<sup>(١)</sup> وتختص الهيئة تبعاً لنصوص قانون إعادة تنظيم الهيئة بالكشف عن المخالفات المالية وإدارية والفنية، كما تختص كذلك بالبحث عن الجرائم الداخلة في اختصاصها والتحري عن مرتكبيها تمهيداً للتحقيق معهم بمعرفة الجهات المختصة طبقاً للقانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤. وقد أسند المشرع بالقانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ للهيئة التحري عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها - بالنسبة لجرائم الباب الثاني من الكتاب الرابع من قانون العقوبات، فضلاً عن بعض الجرائم التي نتناول بينها في الفصل الثاني، وعلى هدي ما سبق، اقتضت الدراسة أن نستهل دراسة هذا الفصل ببيان صفة الضبطية القضائية الممنوحة لأعضاء قسم الرقابة بالهيئة، ثم دراسة الاختصاصات التقليدية للهيئة، ثم نتبعه بالاختصاص المستحدث وفقاً للقانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، كما يأتي:

**المبحث الأول: صفة الضبطية القضائية لأعضاء الرقابة الإدارية.**

**المبحث الثاني: الاختصاصات التقليدية لهيئة الرقابة الإدارية طبقاً للقانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤.**

**المبحث الثاني: الاختصاص المستحدث للهيئة بمقتضى القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧.**

---

(١) تتعدد معاني كلمة " الضبط " فهي تعني بالمعنى الواسع (مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على المواطنين)؛ كما تطلق ويراد بها الموظفين المنوط بهم كفالة تنفيذ التعليمات العامة أو الفردية التي تقرها هيئات البوليس من أجل تحقيق الاستقرار والأمن والصحة العامة داخل المجتمع. الدكتور/ محمد عيد الغريب: الاختصاص القضائي لمأمور الضبط في الأحوال العادية والاستثنائية، دون ناشر، ٢٠٠٠، ص ٨.

## المبحث الأول

### صفة الضبطية القضائية لأعضاء الرقابة الإدارية

تثبت صفة الضبطية القضائية لأعضاء الرقابة الإدارية من شعبة الرقابة، وذلك استناداً إلى نص المادة ٦١ من قانون إعادة تنظيم الهيئة والتي تنص على أن " يكون لرئيس هيئة الرقابة الإدارية ونائبه ولسائر أعضاء الرقابة ولمن يندب للعمل عضواً بالرقابة سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية، ولهم في سبيل مباشرة اختصاصاتهم مزاولة جميع السلطات التي تخولها صفة الضبطية القضائية المقررة لبعض العاملين في دائرة اختصاصهم".

ويهدف الضبط إلى صيانة وحفظ المجتمع ككل، سواء كان ذلك من خلال إجراءات الضبط الإداري، والذي يرمي إلى منع وقوع الجريمة، ويعبر عن الدور الوقائي للقانون الجنائي في منع ارتكاب الجريمة قبل وقوعها<sup>(١)</sup>، أو الضبط القضائي الذي يتعلق بملاحقة وضبط الجرائم بعد وقوعها<sup>(٢)</sup>؛ ويقصد بالضبط الإداري: مجموعة الأعمال التي تباشرها السلطة العامة من أجل المحافظة على الأمن وصون النظام العام<sup>(٣)</sup> وتوفير الأمان والطمأنينة للناس<sup>(٤)</sup>، ويلاحظ أن مباشرة الضبط الإداري تكون تحت إشراف السلطة الإدارية وتتم من أجل منع وقوع الجريمة، ويتحقق ذلك من خلال الأوامر والتعليمات وغيرها من إجراءات التدخل الوقائي للحيلولة دون

(١) الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الرابعة ٢٠١٤، دون ناشر، ص ٢٣١.

(٢) حددت المادة ٢١ من قانون الإجراءات الجنائية الأعمال التي يباشرها مأمورو الضبط القضائي للحد من وقوع الجرائم، وهي " البحث عن الجرائم ومرتكبيها، وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى"؛ كما نصت المادة ٢٤ إجراءات على أنه "يجب على مأموري الضبط القضائي أن يقبلوا التبليغات والشكاوى التي ترد إليهم بشأن الجرائم ، وأن يبعثوا بها فوراً إلى النيابة العامة ويجب على مرؤ سيهم أن يحصلوا على جميع الإيضاحات ويجروا المعاينات اللازمة لتسهيل تحقيق الوقائع التي تبلغ إليهم ، أو التي يعلنون بها بأى كيفية كانت، وعليهم أن يتخذوا جميع الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة على أدلة الجريمة . ويجب أن تثبت جميع الإجراءات التي يقوم بها مأمورو الضبط القضائي في محاضر موقع عليها منهم يبين بها وقت اتخاذ الإجراءات ومكان حصوله ويجب أن تشمل تلك المحاضر زيادة على ما تقدم توقيع الشهود والخبراء الذين سمعوا، وترسل المحاضر إلى النيابة العامة مع الأوراق المضبوطة".

(٣) الدكتور/ يسري العصار: القانون الإداري والنشاط الإداري. مؤسسة دار الكتب، الطبعة الأولى، ص ٩؛

الدكتور/ الدكتور/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية، ١٩٩٤، ص

٤٧١.

(٤) G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc: Procédure Pénale, Précis Dalloz, ١٨<sup>e</sup> édition, ٢٠٠١, P٣٣٢, n ٣٦٠- ٣٦١; E. PICARD: La notion de police administrative, L.G.D.J. ١٩٨٤ et Juriscl. dr. adm.fasc. ٢٠١١.

وقوع الجرائم<sup>(١)</sup>؛ بينما يتعلق مصطلح الضبط القضائي بمجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطات المختصة بملاحقة الأفعال المعدة جرائم تمهيداً لاتخاذ الإجراءات القانونية حيالها، وذلك بإحالتها إلى السلطات المختصة بتطبيق القانون<sup>(٢)</sup>.

وسلطة الضبط القضائي تقتض جريمة ارتكبت بالفعل<sup>(٣)</sup>، فإذا لم تستطع إجراءات وتدبير الضبط الإداري أن تحول دون وقوع الجريمة، فإن وظيفة الضبط القضائي تبدأ فعاليتها<sup>(٤)</sup>، ويكون ذلك بالبداية في البحث عن الجريمة ومرتكبيها بالتحري عنهم والاستدلال عليهم، لمعرفة مرتكبها وتقديمه إلى السلطة المكلفة بتحريك الدعوى الجنائية<sup>(٥)</sup>.

ويعد أعضاء الرقابة الإدارية الذين تثبت لهم صفة الضبطية القضائية من مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص المنصوص عليهم بالمادة ٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية، حيث أجاز القانون بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص تخويل بعض الموظفين العموميين صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة للجرائم التي تقع في دوائر اختصاصاتهم، وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم، غير أنهم يختلفون من حيث مصدر منحهم هذه الصفة، حيث تثبت لهم صفة مأموري الضبط القضائي استناداً إلى نص قانون الهيئة الذي يمنحهم صفة الضبطية القضائية، وهو ما يتفق مع رأي بعض الفقه الذي ذهب - وبحق - إلى وجوب أن يكون القانون وحده هو الأداة لمنح صفة الضبطية القضائية، وذلك بالنظر لما يباشرونه من

---

(١) الدكتور/ أحمد فتحي سرور. الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٦٥٧، ٦٥٨.

(٢) G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc: Procédure Pénale, Op. Cit. p. ٣٣٤, n ٣٦١; p. ٣٤٩, n ٣٧٨.

(٣) الدكتور/ مصطفى عبد المحسن والدكتور/ هاني مصطفى عبد المحسن: مبادئ الضبط القضائي. الجزء الأول. دار النهضة العربية، ٢٠١٧، ص ٨.

(٤) الدكتور/ محمد عبد الغريب. الاختصاص القضائي لمأمور الضبط... المرجع السابق، ص ١٠؛ أستاذنا الدكتور/ عمر سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية - الجزء الأول، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ١١٢.

(٥) يعرف الاستدلال بأنه "مجموعة من الإجراءات التمهيدية السابقة على تحريك الدعوى الجنائية والتي تهدف إلى جمع المعلومات في شأن جريمة ارتكبت، حتى تتخذ سلطات التحقيق بناء عليها القرار بشأن تحريك الدعوى الجنائية عنها". الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون الإجراءات الجنائية. المرجع السابق، ص ٢٢٧؛ الدكتور/ عبد الرؤوف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ٢٠١٣، ص ٢٧٥؛ الدكتور/ محمود نجيب حسني: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، الطبعة الثالثة، ص ٣٧٧.

إجراءات تمس الحرية الفردية، فضلاً عن امكانية انتدابهم للقيام ببعض إجراءات التحقيق والتي تشكل مساساً بحرية الأفراد بلا شك.<sup>(١)</sup>

وغني عن البيان أن اختصاص أعضاء الرقابة بالهيئة بالاستدلال عن الجرائم والتحري عنها يتعين أن يتم في ضوء الضوابط التي يلتزم بها مأمورو الضبط القضائي، وينبني على ذلك عدم جواز اتخاذ أية تدابير تفوق ما يجوز لمأموري الضبط القيام به؛ ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر عدم جواز تدخل عضو الرقابة الإدارية القائم بالاستدلال بالتحريض على خلق الجريمة تمهيداً لضبطها، كما يحظر عليهم اتخاذ أي إجراء من شأنه المساس بكرامة الشخص الخاضع لإجراءات التحري والاستدلال، وكذلك يتعين عليهم قبول حضور المدافع عن المتهم الخاضع لإجراءات التحري والاستدلال أمامهم إذا طلب الشخص ذلك<sup>(٢)</sup>؛ فضلاً عن الالتزام بما تقضي به المادة ٢٤ مكرر إجراءات من التزام مأمورو الضبط ومرعوسيههم ورجال السلطة العامة أن يبرزوا ما يثبت شخصياتهم وصفاتهم عند مباشرة أي عمل أو إجراء منصوص عليه قانوناً.... الخ.

ويمكننا القول بأن هيئة الرقابة الإدارية تبعاً لاختصاصها بالكشف عن المخالفات المالية والإدارية والفنية، والتحري عن الجرائم الجنائية تجمع بين أسلوب الرقابة السابقة على وقوع

---

(١) كان قانون الإجراءات الجنائية المصري في بداية العمل به ينص على أنه لا يجوز تحويل صفة مأمور الضبط القضائي إلا بقانون، ثم عدل عن موقفه بتعديل المادة ٢٣ منه بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٧. الدكتور/ محمود محمود مصطفى: تطور قانون الإجراءات الجنائية في مصر وغيرها من الدول العربية. الطبعة الأولى، ١٩٦٩، ص ٧٨.

(٢) اختلف موقف الفقه المصري حول حق الشخص الخاضع لإجراءات الاستدلال في اصطحاب مدافع عنه خلال مرحلة الاستدلال، ومرد هذا الخلاف التباين في تفسير نص المادة ٧٧ من قانون الإجراءات الجنائية، والتي تقضي بأن " للخصوم الحق دائماً في اصطحاب وكلائهم في التحقيق" حيث فسر جانب من الفقه هذه المادة بالمفهوم الضيق لكلمة التحقيق، ومن ثم اقتصرها على مرحلة التحقيق الابتدائي وما يليه من إجراءات دون مرحلة الاستدلال، على اعتبار أن مرحلة الاستدلال مرحلة مستقلة وسابقة على مرحلة التحقيق الابتدائي؛ فيما ذهب جانب آخر من الفقه إلى تأييد حق الخاضع لإجراءات الاستدلال في الاستعانة بمحام خلال مرحلة جمع الاستدلالات، وذلك تأسيساً على اعتبار مرحلة جمع الاستدلالات تعد من إجراءات التحقيق بالمعنى الواسع؛ ومن جانبنا نرى أن الرأي الثاني هو الأولي بالتأييد وذلك بالنظر لما قد ينتج عن مرحلة الاستدلال من أدلة تؤدي - بلا شك - إلى التأثير في مراكز الخصوم فيما بعد.

المزيد من التفاصيل حول هذه الآراء يراجع الدكتور/ محمود أحمد طه. حق الاستعانة بمحام أثناء تحقيقات الشرطة القضائية. دار النهضة العربية ١٩٩٣، ص ١٥ وما بعدها.

المخالفات والجرائم، وأسلوب الرقابة اللاحقة، بما مؤداه أنها تمارس بعض صور الضبط الإداري الذي يرمي - كما أسلفنا - إلى منع وقوع الجرائم مستقبلاً، وال ضبط القضائي الذي يهدف إلى التحري عن الجرائم المختلفة والوصول لمرتكبيها تمهيداً لإحالتهم للمحاكمة ونيل الجزاء.<sup>(١)</sup>

#### ملاحظات على تمتع الهيئة بصفة الضبطية القضائية:

يلاحظ على وظيفة الضبط الإداري والقضائي الذي تتولاه الهيئة أنها تشترك في مباشرتها لهذا الاختصاص مع العديد من الهيئات والجهات التي تثبت لها صفة الضبطية القضائية، ففيما يتعلق بإجراءات الضبط الإداري التي تباشرها الهيئة فإنها تشترك في ذلك مع مأموري الضبط القضائي من جهاز الشرطة وأعضاء النيابة العامة بالنظر لما يباشرونه من إجراءات بغرض منع وقوع الجريمة والحد منها.

وفيما يتعلق بإجراءات الضبط القضائي فإن الهيئة تشترك مع ذات الجهتين (مأموري الضبط القضائي من جهاز الشرطة - والنيابة العامة)، فضلاً عن مباحث الأموال العامة وجهاز الكسب غير المشروع في ثبوت صفة الضبطية القضائية في مواجهة الجرائم التي تختص الهيئة بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها، ويتطلب ذلك التنسيق الجيد بين تلك الهيئات والأجهزة الرقابية المختلفة لتحقيق فاعلية الرقابة والملاحقة وال ضبط، فضلاً عن عدم ضياع المسؤولية نتيجة اختصاص أكثر من هيئة بالضبط والرقابة.

---

(١) الدكتور / ابراهيم حامد طنطاوي. المرجع السابق، ص ٥٠.



**المبحث الثاني**  
**الاختصاصات التقليدية لهيئة الرقابة الإدارية**  
**طبقاً للقانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤**

نقسم دراسة الاختصاصات التقليدية للهيئة إلى مطلبين كما يلي:  
**المطلب الأول: الاختصاص بالكشف عن المخالفات المالية والإدارية**  
**المطلب الثاني: اختصاص الهيئة بالتحري عن الجرائم الجنائية ومرتكبيها.**

**المطلب الأول**

**الاختصاص بالكشف عن المخالفات المالية والإدارية**

عَهَدَ القانون لهيئة الرقابة الإدارية - منذ إنشائها - كقسم تابع للنيابة الإدارية بالبحث والتحري عن المخالفات المالية والإدارية والتحري عن الجرائم الجنائية، فقد جاء الباب الثاني من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ في فصله الأول ببيان اختصاص النيابة الإدارية فنص بالمادة الثالثة منه على أنه "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين في الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتي:

- (١) إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.
- (٢) فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الأعمال في أداء واجبات الوظيفة.
- (٣) إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها.

ويجب إرسال إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه، وذلك فيما عدا الحالات التي يجري فيها التحقيق بناء على طلب الوزارة أو الهيئة التي يتبعها الموظف.

كما جاء الفصل الثاني من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ في الرقابة والفحص فنص في المادة ٥ منه على أن "لقسم الرقابة والفحص أن يتخذ الوسائل اللازمة لتحري المخالفات الإدارية والمالية والكشف عنها، وله في سبيل ذلك الاستعانة برجال الشرطة والموظفين الذين يندبون للعمل بالقسم المذكور، ويحرر محضر يتضمن ما تم إجراؤه والنتيجة التي أسفر عنها، ولا يجوز إجراء المراقبة الفردية إلا بإذن كتابي من مدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكلاء العاملين".

ونصت المادة ٦ من ذات الفصل على أنه "إذا أسفرت المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى قسم التحقيق بإذن من مدير النيابة الإدارية أو من الوكيل المختص بقسم الرقابة".

وبإصدار القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤، تبنى المشرع ذات النهج وأكد على اختصاص الهيئة بمهمة الكشف عن المخالفات المالية والإدارية، فجاء نص المادة الثانية من القانون على أنه "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكوي والتحقيق تختص الرقابة الإدارية بالآتي:

أ- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها.  
ب- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.

ج- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات ووظائفهم أو بسببها، كما تختص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة. وذلك بشرط الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة قبل اتخاذ الإجراءات.

وللرقابة الإدارية في سبيل ممارسة الاختصاصات سالفة الذكر الاستعانة برجال الشرطة وغيرهم من رجال الضبطية القضائية وذوي الخبرة مع تحرير محضر أو مذكرة حسب الأحوال.

د- بحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، ومقترحاتهم فيما يعن لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة انجازه، وكذلك بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال، أو الاستهتار في هذه النواحي.

بينما نصت المادة الثالثة من القانون على أن "تختص كذلك الرقابة الادارية بمد رئيس المجلس التنفيذي والوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها، وبأي عمل إضافي آخر يعهد به إليها رئيس المجلس التنفيذي.

**ومن حيث نطاق الرقابة والفحص** نصت المادة الرابعة من القانون على أن "تباشر الرقابة الإدارية اختصاصاتها في الجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وكذلك جميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وأردفت المادة الخامسة من ذات القانون النص على التزام الهيئة برفع تقارير تتضمن نتائج تحرياتها وأبحاثها ودراساتها ومقترحاتها الى رئيس الهيئة لاتخاذ ما يراه بشأنها؛ وفيما يأتي نتناول المقصود بالمخالفات المالية والإدارية والفنية، ثم نتبعه بحدود سلطة الرقابة الإدارية عليها.

### **(أ) المقصود بالمخالفات المالية والإدارية والفنية :**

عرف فقه القانون العام الجريمة التأديبية بأنها "فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفة للواجبات الوظيفية"<sup>(١)</sup>، ويعرفها الدكتور سليمان الطماوي بأنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل يجافي واجبات منصبه"<sup>(٢)</sup>، غير أنه لم يتطرق لبيان مفهوم المخالفات التي تؤسس لمسئولية الموظف العام، ومن ثم تدعو لتدخل الهيئة للكشف عنها ورفع تقارير للجهة المختصة<sup>(٣)</sup>، بينما وجه المشرع السلطة المختصة بوضع لائحة جزاءات تحدد فيها أنواع المخالفات الجسيمة التي تقابل الجزاءات التأديبية، وفقاً للمادة ٨١ من قانون العاملين المدنيين بالدولة التي تنص على أن "تضع السلطة المختصة لائحة تتضمن جميع أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها وإجراء التحقيق".

ويمكن القول بأن المقصود بالمخالفات المالية والإدارية والفنية التي تتولى هيئة الرقابة الإدارية متابعتها والكشف عن مرتكبيها ما يقع من الموظفين العموميين أو من في حكمهم من مخالفة للقواعد والأصول المتبعة في إنجاز أعمالهم، سواء كانت هذه المخالفات تنال من المصلحة المالية للجهة التي يتبعها الموظف العام، أو تخالف قواعد سير العمل الإداري بما يؤدي إلى الإخلال بنظام العمل أو تعطيله، بينما تتضمن المخالفات الفنية كل ما يمكن أن ينسب للموظف من مخالفة للأصول الفنية المتبعة في عمله كموظف مختص ومتخصص.

(١) Serge Salon: *Delinquance et repression disciplinaires dans la fonction publique*, these, Paris, ١٩٦٧, p. ٤٧.

(٢) الدكتور/ سليمان الطماوي: *الجريمة التأديبية - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٧٥، ص ٤١.*  
(٣) الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي. المرجع السابق، ص ٤٥؛ الدكتور/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد والدكتور/ عبد المنعم شرف: *تأديب الموظف العام في مصر . ٢٠٠٧، دون ناشر ، ص ٣٠ وما بعدها.*

والمخالفات بهذا المفهوم لا تقع تحت حصر، فكل مخالفة للقواعد المالية والإدارية والفنية التي تحكم الوظيفة التي يتولاها الموظف و يترتب عليها ضرر للمؤسسة التي يعمل بها الموظف تحقق مسؤوليته طالما بلغت حداً من الجسامة يتطلب المواجهة والحسم، ومن ثم تستطيع الهيئة أن تتابعها بالبحث والتحري للكشف عن مرتكبيها وإحالتهم للتأديب أو للنيابة العامة إذا شكلت المخالفة جريمة جنائية - بحسب الأحوال.

#### (ب) سلطة الرقابة الإدارية إزاء المخالفات المالية والإدارية والفنية :

خول المشرع لأعضاء الرقابة بهيئة الرقابة الإدارية في حالة استدلال تحريات الهيئة على وجود مخالفات مالية أو إدارية أو فنية سلطة الضبطية القضائية بالنسبة لهذه المخالفات، طبقاً للمادة ٦١ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ الصادر بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، والتي تنص على أن "يكون لرئيس الرقابة الادارية ونائبه ولسائر أعضاء الرقابة ولمن يندب للعمل عضواً بالرقابة سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية العربية المتحدة (ولهم في سبيل مباشرة اختصاصاتهم مزاولة جميع السلطات التي تخولها صفة الضبطية القضائية المقررة لبعض العمال في دائرة اختصاصاتهم).

وفي سبيل تيسير أعمال الرقابة الإدارية وإجراء تحرياتها حولها القانون بعض السلطات التي جاءت في قانون إعادة تنظيم الهيئة بالمواد ٦، ٨ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، ومن هذه السلطات:

١- حق الهيئة في طلب أو الإطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها من الجهة التي توجد فيها هذه الأشياء وكذلك التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها، وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق بما في ذلك الجهات التي تعتبر البيانات التي تداولها سرية ( المادة ١/٦).

٢- حق الهيئة في استدعاء من ترى أهمية سماع أقواله (المادة ٦ /٢).

٣- حق الهيئة في طلب وقف العامل عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتاً عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، على أن يصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد المؤقت من رئيس المجلس التنفيذي للهيئة " رئيس الهيئة " .(المادة ٦/٣).

٤- حق الهيئة في إجراء التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة كلما رأت مقتضى لذلك، فإذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى

النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه، وعلى النيابة الادارية أو النيابة العامة إفادة الرقابة الإدارية بما انتهى إليه التحقيق، ويتعين الحصول على موافقة رئيس الهيئة على إحالتهم للتحقيق (المادة ٨).

وقد كان قانون الهيئة يجيز بالمادة التاسعة منه للأعضاء القائمين بوظيفة الرقابة تفتيش أشخاص ومنازل العاملين بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس هيئة الرقابة الإدارية أو من النيابة العامة، إذا وجدت مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذه الإجراءات، ويجب في جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابياً، على أنه يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب إليهم المخالفات، وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش، ويجب أن يحضر محضر بحصول التفتيش ونتيجته ووجود العامل أو غيابه عند إجرائه.

ونظراً لمخالفة هذه المادة للمبادئ الدستورية المتعلقة بحرمة المساكن وعدم جواز دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب<sup>(١)</sup>، فقد ألغيت هذه المادة بموجب المادة ٧ من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢<sup>(٢)</sup> والتي نصت ضمن بنودها على إلغاء نص المادة ٩ من القانون رقم ٥٤ لسنة

(١) كفلت نصوص الدساتير المصرية المتعاقبة الحماية الدستورية الكاملة للمساكن باعتبارها موطن السكينة والاطمئنان للأفراد، فنصت المادة (٤٤) من دستور ١٩٧١ على أن " للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب وفقاً لأحكام القانون؛" بينما جاءت المادة (٣٩) من دستور مصر ٢٠١٢ ب المتعلقة بحرمة المساكن بالنص على أن " للمنازل حرمة، وفيما عدا حالات الخطر والاستغاثة لا يجوز دخولها ولا تفتيشها ولا مراقبتها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبأمر قضائي مسبب يحدد المكان والتوقيت والغرض، ويجب تنبيه من في المنازل قبل دخولها أو تفتيشها؛" كما جاءت نصوص دستور مصر الحالي الصادر عام ٢٠١٤ بالتأكيد على حرمة المنازل وعدم جواز دخولها إلا بضوابط قانونية، فنص بالمادة (٥٨) منه على ان "للمنازل حرمة، وفيما عدا حالات الخطر أو الاستغاثة لا يجوز دخولها، ولا تفتيشها ولا مراقبتها أو التنصت عليها إلا بأمر قضائي مسبب، يحدد المكان والتوقيت والغرض منه، وذلك كله في الأحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية التي ينص عليها، ويجب تنبيه من في المنازل عند دخولها أو تفتيشها، وإطلاعهم على الأمر الصادر في هذا الشأن". وقد ذهب جانب من الفقه المصري - وبحق - إلى انتقاد خطة المشرع الدستوري المصري في تنظيمه لدخول المساكن وتفتيشها في دستوري ٢٠١٢، و ٢٠١٤. حول تقدير خطة المشرع المصري في هذا الشأن يراجع الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون الإجراءات الجنائية. مرجع سابق، ص ٣١٨ وما بعدها.

(٢) جاء القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حريات المواطنين في كل من: قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية والقوانين المتعلقة بتنظيم حالة الطوارئ، كما ألغى هذا القانون القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة ؛ وكذلك القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٥ في شأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة، وبإلغاء بعض مواد قانون الإجراءات الجنائية==

١٩٦٤، وذلك لما تضمنته المادة سالفه الذكر من مخالفة لقواعد الدستور، وانتهاكها قواعد قانون الإجراءات الجنائية والتي تقرر ضمانات خاصة لتفتيش المساكن، فتقضي في المادة ٩١ منه على أن " تفتيش المنازل عمل من أعمال التحقيق، ولا يجوز الالتجاء إليه إلا بمقتضى أمر من قاضي التحقيق بناء على اتهام موجه إلى شخص يقيم في المنزل المراد تفتيشه بارتكاب جناية أو جنحة أو باشتراكه في ارتكابها أو إذا وجدت قرائن تدل على أنه حائز لأشياء تتعلق بالجريمة؛ ولقاضي التحقيق أن يفتش أي مكان ويضبط فيه الأوراق والأسلحة وكل ما يحتمل أنه استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها أو وقعت عليه وكل ما يفيد في كشف الحقيقة، وفي جميع الأحوال يجب أن يكون أمر التفتيش مسبباً".

وفيما يتعلق بسلطة الهيئة إزاء المخالفات المالية والإدارية أو الفنية التي تثبتها تحريات الهيئة، ووفقاً للمواد السابقة فإنه يجوز لأعضاء الرقابة الإدارية مباشرة كافة إجراءات الضبطية القضائية استناداً إلى المادة ٦١ من قانون إعادة تنظيم الهيئة، وينبغي على ذلك أن يكون لأعضاء الهيئة مباشرة كافة سلطات مأموري الضبط القضائي التي يخولها لهم القانون طبقاً لنصوص قانون الإجراءات الجنائية، وهي الحصول على الإيضاحات وإجراء المعاينات اللازمة لتسهيل تحقيق الوقائع التي تبلغ إليهم، واتخاذ الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة على الأدلة.... إلى غير ذلك من إجراءات الاستدلال التي يخولها القانون لمأموري الضبط القضائي<sup>(١)</sup>، واستثناءً يجوز لأعضاء الرقابة الإدارية السابق عرضها استناداً إلى قانون إعادة تنظيم الهيئة.

وإذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه، وعلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة إفادة الرقابة الإدارية بما انتهى إليه التحقيق ويتعين الحصول

---

وقانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية وحالة الطوارئ. الجريدة الرسمية - العدد ٣٩ الصادر في ٢٨ سبتمبر ١٩٧٢م.

(١) تناول الفصل الأول من الباب الثاني من قانون الإجراءات الجنائية بيان فئات وطوائف مأموري الضبط القضائي وتبعيتهم للنائب العام، كما تم تحديد واجباتهم بالمواد ٢١ - ٢٤؛ وتناول الفصل الثاني من ذات الباب بيان سلطات مأموري الضبط القضائي في حالة التلبس بالجريمة في المواد ٣١ - ٣٦ من قانون الإجراءات الجنائية.

على موافقة رئيس المجلس التنفيذي بالنسبة إلى العاملين الذين في درجة مدير عام فما فوقها أو العاملين الذين تجاوز مرتباتهم الأصلية ١٥٠٠ جنيه سنويا عند إحالتهم للتحقيق".

## المطلب الثاني اختصاص الهيئة بالتحري عن الجرائم الجنائية ومرتكبيها

### تمهيد وتقسيم:

يختص قسم الرقابة بهيئة الرقابة الإدارية بالتحري والكشف عن الجرائم الجنائية ومرتكبيها استناداً إلى نص الفقرة "ج" من المادة الثانية من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، التي تقضي بأن "تختص الهيئة بالكشف عن المخالفات الادارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائف أو بسببها".

كما تختص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة وذلك بشرط الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة قبل اتخاذ الإجراءات، وللرقابة الادارية في سبيل ممارسة الاختصاصات سالفه الذكر الاستعانة برجال الشرطة وغيرهم من رجال الضبطية القضائية وذوي الخبرة مع تحرير محضر أو مذكرة حسب الأحوال، ونستخلص من ذلك اختصاص الهيئة بالكشف عن جرائم الموظفين العموميين أثناء تأديتهم واجبات وظائفهم أو بسببها، وكذلك الجرائم التي تقع من غير العاملين بشرط أن تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة، وفيما يلي نتناول هذه النقاط بشيء من التفصيل من خلال الفرعين التاليين :

## الفرع الأول

### جرائم الموظفين العموميين التي تقع أثناء تأدية واجبات الوظيفة أو بسببها

يشترط لانعقاد الاختصاص لأعضاء هيئة الرقابة الإدارية في هذه الحالة تحقق شرطان: (أ) أن تقع الجريمة بواسطة موظف عام<sup>(١)</sup>، وهو شرط أساسي ومفترض<sup>(٢)</sup> بالنسبة لانعقاد الاختصاص للهيئة بالتحري والكشف عن مرتكب المخالفة أو الجريمة، (ب) تعلق الجريمة بممارسة أعمال وظيفته أو أن تقع الجريمة بسببها<sup>(٣)</sup>، ويجب على الحكم أن يتبين ذلك وإلا فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون<sup>(٤)</sup>، وفيما يلي نتعرض لهذين الشرطين بشيء من التفصيل.

(١) للمزيد من التفاصيل حول صفة الموظف العام في القانون الجنائي يراجع: مؤلفات القسم الخاص من قانون العقوبات، ومنها على الاخص: الدكتور/ أحمد فتحي سرور. الوسيط في شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٣٠٠ وما بعدها؛ الدكتور/ محمد عيد الغريب والدكتور/ حسام الدين محمد احمد. شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، الطبعة الخامسة ٢٠٠٨، ص ٤٠ وما بعده؛ الدكتور/ مجدي مدحت النهري. الموظف العام، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٦ وما بعدها.

(٢) درج الفقه على اعتبار صفة الجاني الخاصة من العناصر المفترضة لجرائم الموظفين العموميين ضد الإدارة العامة، وقد ميز بعض الفقه بين مفترضات الجريمة ومفترضات الواقعة، في حين رفض البعض هذا التمييز على أساس أن كل المفترضات سواء للجريمة أو للواقعة ما هي إلا عناصر للواقعة الإجرامية يسري عليها ذات الأحكام التي تسري على الواقعة. الدكتور/ مأمون محمد سلامة. شرح قانون العقوبات. المرجع السابق، ص ٤٢؛ الدكتور/ عبد العظيم مرسي وزير: الشروط المفترضة في الجريمة، ط ١٩٧٨م، ص ٤٣؛ ولسيادته أيضاً: قانون العقوبات - القسم الخاص، ط ١٩٩٤، ص ١٠؛ الدكتور/ محمد زكي أبو عامر: قانون العقوبات. القسم الخاص، الطبعة الثانية ١٩٨٩، ص ٤٣؛ الدكتور/ أسامة حسنين عبيد: دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. دار النهضة العربية، ٢٠١٢، ص ١٥.

(٣) ومن أمثلة هذه الجرائم جريمة الرشوة (المادة ١٠٣ عقوبات)؛ جريمة اختلاس المال العام (المادة ١١٢ عقوبات)؛ جريمة طلب أو أخذ غير المستحق (المادة ١١٤ عقوبات).... إلى غير ذلك من الجرائم التي تكون الوظيفة العامة أو الصفة الرسمية للموظف هي التي أتاحت له أو سهلت ارتكاب الجريمة. الدكتور/ محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٨٦، رقم ١٣٥، ص ٩٦.

(٤) راجع: نقض جنائي، الطعن رقم ٨٢٦٧ لسنة ٧١ ق، جلسة ١٦ / ١١ / ٢٠٠٥ مكتب فني - القاعدة ٩٠، ص ٥٧٨؛ كما قضي تطبيقاً لذلك بأنه "إذا كان الثابت من مدونات الحكم أن الطاعن ليس موظفاً، بل هو من آحاد الناس وأن الموظف المعروض عليه الرشوة هو الذي أبلغ عنها، وسعى بنفسه للرقابة الإدارية بالقاهرة طالباً ضبط الواقعة وصرح لعضوي الرقابة بالدخول إلى منزله والاستخفاء فيه لتسمع ما سوف يدور بينه وبين المتهم من حديث، مما لا يمكن معه القول بمقارفة هذا الموظف لجريمة، ومن ثم فقد انحسرت عن



## (أ) مدلول صفة الموظف العام :

يختلف مفهوم ومدلول الموظف العام باختلاف القانون الذي يحكم كل حالة، ففي حالة ارتكاب الشخص مخالفة تأديبية فإن تقدير مدى انسحاب صفة الموظف العام عليه يكون مرجعها إلى القانون الإداري، وبصفة خاصة القواعد التي تحكم الوظيفة العامة وتأديب الموظفين العموميين بالدولة؛ بينما في حالة ارتكابه جريمة جنائية أو مساهمته فيها فإن المرجع في تقدير توافر صفة الموظف العام بالنسبة له أو عدم توافرها تكون لقواعد القانون الجنائي، الذي يتولى دون غيره تحديد مدى توافر هذه الصفة من عدمه، حيث ينفرد النص الجنائي بتحديد هذه الصفة تبعاً للذاتية الخاصة التي يتمتع بها، ويعد تحديد مفهوم الموظف العام ومن في حكمه من أخص الموضوعات التي تظهر فيها الذاتية الخاصة للقانون الجنائي، تلك الذاتية الخاصة التي تجعل من المصلحة المحمية المعنية بالتجريم والعقاب هي المعيار في تحديد مفهوم أو مدلول صفة الموظف العام.

وحرى بالذكر أن قانون العقوبات لم يعتنِ بوضع تعريف جامع مانع لصفة الموظف العام الذي تنطبق عليه أحكامه، وإنما ورد النص به على صفة الموظف العام كشرط مفترض في العديد من الجرائم دون تحديد مدلول له، كما أضاف المشرع بعض الفئات الأخرى التي تدخل في حكم الموظفين العموميين، ومن ثم ينسحب عليهم ذات الأحكام المتعلقة بخضوع الموظف العام لنصوص التجريم والعقاب.<sup>(١)</sup>

---

عضوي الرقابة الإدارية اللذين قاما بضبط الواقعة صفة الضبطية القضائية في هذا الصدد، وإذ جانب الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون. حكم نقض رقم ٢٤ ، س ٢١ ، جلسة ١٨ / ١ / ١٩٧٠ ، ص ٩٤ .

(١) جدير بالذكر أن مشروع قانون العقوبات لسنة ١٩٦٧ كان قد حاول وضع تعريف موحد للموظف العام في إطار تطبيق نصوص قانون العقوبات ككل، وذلك بالمواد ١٦٧ ، ١٦٨ من المشروع، وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون: أن مدلول الموظف العام لا يقف عند نفس المدلول الوارد في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤، بل يمتد إلى غيرهم من فئات " الكادر الخاص " كرجال القضاء والشرطة وهيئات التدريس بالجامعات، كما يمتد ليشمل الوزراء وغيرهم ممن بيدهم نصيب من السلطة العامة... " الدكتور/ عبد العظيم مرسي وزير: الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة. دار النهضة العربية، ١٩٨٧، ص ٤٥؛ وكانت الدولة المصرية قد شكلت لجنة لوضع مشروع حديث ومتكامل لقانون العقوبات - خلال وحدة مصر مع سوريا- وتحت إشراف مستشار رئيس الجمهورية للشئون القانونية آنذاك - برئاسة الأستاذ على بدوي. وزير العدل وعميد كلية الحقوق جامعة القاهرة الأسبق، وعضوية كل من رئيس الدائرة الجنائية بمحكمة النقض، والمستشار عادل يونس والدكتور/ علي راشد. أستاذ القانون الجنائي بكلية الحقوق جامعة عين شمس... وغيرهم - غير أن المشروع لم يرَ النور حتى تاريخه، وأخذت الدولة المصرية تعدل في قانون العقوبات كلما عنَّ لها ذلك. مقتطف من حكم المحكمة الدستورية==

وأية ذلك؛ أن المشرع الجنائي عند تحديده لصفة الموظف العام ومدلول هذه الصفة لا يتقيد بالمفهوم الضيق الذي حدده القانون والقضاء الإداري، والذي يقوم على محاور أهمها : تقلد الشخص للوظيفة بصفة دائمة، وأن تكون الوظيفة في خدمة شخص معنوي عام أو أحد فروعها، فضلا عن تعيينه بمعرفة السلطة المختصة<sup>(١)</sup>، وإنما ينطلق إلى آفاق أرحب وأوسع بما يحقق الحماية المرجوة للمصلحة المحمية.

ونستطيع القول بأن المشرع الجنائي في مصر قد تبنى الأسلوب التحديدي البياني في تحديده لصفة الموظف العام في التجريمات الخاصة بحماية الوظيفة العامة، ففي كل موضع من مواضع التجريم يحدد المشرع من يعد موظفاً عاماً عند انطباق أحكام التجريم والعقاب، ويترتب على ذلك أن الشخص قد يعد موظفاً أو في حكم الموظف العام بالنسبة لتطبيق بعض نصوص التجريم، ولا يعد كذلك بالنسبة لغيرها، والعكس<sup>(٢)</sup>.

وقد لجأ المشرع كذلك لإضفاء صفة الموظف العام " اعتباراً " على بعض الأشخاص الذين لا يتمتعون بهذه الصفة، استناداً إلى الاتحاد في المصلحة العامة المحمية<sup>(٣)</sup>، ومن هؤلاء على

---

== العليا في القضية رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية دستورية- الصادر بجلسة ٢ يونيه ٢٠٠١. منشور بمجلة المحاماة - العدد الثاني - ٢٠٠٢، ص ٤٣٢.

(١) عرفت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة الموظف العام بأنه "كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريق مباشر" وهو المفهوم الذي اعتنقته أيضا المحكمة الإدارية العليا في أحكامها؛ كما عرفه قسم الفتوى بمجلس الدولة بأنه " من يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام".

(٢) الدكتور/ محمود محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دون ناشر، ١٩٨٤، ص ١٥؛ الدكتور/ مأمون محمد سلامة: جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد- كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٦٩؛ الدكتور/ عبد العظيم مرسي وزير: الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين. مرجع سابق، ص ١٩٠.

(٣) تجدر الإشارة إلى توسع المشرع الجنائي المصري في المقصود بصفة الموظف العام في تطبيق أحكام الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات (المواد ١١٢ - ١١٩ عقوبات) التي يندرج ضمنها جرائم الاختلاس والاستيلاء والعدوان على المال العام والغدر والسخره؛ كما صدر القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٥م والذي أضاف المادة ١١٩ مكرر لقانون العقوبات، وحدد المشرع بهذه المادة المقصود بالموظف العام في الفئات التالية:

- أ- القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون في الدولة ووحدات الإدارة المحلية.
- ب- رؤساء وأعضاء المجلس والوحدات والتنظيمات الشعبية وغيرها ممن لهم الصفة النيابية العامة سواء كانوا منتخبيين أو معينين.
- ت- أفراد القوات المسلحة.
- ث- كل من فوضته إحدى السلطات العامة في القيام بعمل في حدود العمل المفوض فيه.

سبيل المثال: القائمون على شئون الأحزاب السياسية والعاملون بها عند تطبيق أحكام قانون العقوبات، فقد نصت المادة ١٤ / ١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ على أن " تعتبر أموال الحزب في حكم الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات كما يعتبر القائمون على شئون الحزب والعاملون به في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام القانون المذكور كما تسرى عليهم جميعاً أحكام قانون الكسب غير المشروع".<sup>(١)</sup>

وقد انتقد جانب كبير من الفقه الجنائي في مصر خطة المشرع المصري في بيانه للمقصود بالموظف العام من خلال نصوص التجريم المختلفة، فقد كان من الأوفق التوسع في تطبيق نصوص التجريم من خلال إضافة مادة أو أكثر لقانون العقوبات لبيان مدلول صفة الموظف العام، وخضوع أصحابها لنصوص التجريم والعقاب.<sup>(٢)</sup>

وفي ذات الإطار تطرقت محكمة النقض المصرية لبيان مدلول صفة الموظف العام في العديد من أحكامها، وأكدت على اتجاه المشرع الجنائي إلى المغايرة عن الشروط التي يتطلبها القانون الإداري، والتوسع في مفهوم الموظف العام بما يحقق غايات التجريم، وقد قضت تطبيقاً لذلك بأنه " لما كان قانون العقوبات إذ عاقب بمقتضى المادتين ١١٢، ١١٣ الموظف العام أو من في حكمه إذا اختلس شيئاً مسلماً إليه بحكم وظيفته، أو استولى بغير حق على مال عام أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة، فقد دل على اتجاهه إلى التوسع في تحديد مدلول الموظف العام في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ..."<sup>(٣)</sup>

---

ج- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرون وسائر العاملين في الجهات التي اعتبرت أموالها أموالاً عامة طبقاً للمادة ١١٩ عقوبات.

ح- كل من يقوم بأداء عمل يتحمل بالخدمة العامة بناء على تكليف صادر إليه بمقتضى القوانين أو من موظف عام - في حكم الفقرات السابقة- متى كان يملك هذا التكليف بمقتضى القوانين أو النظم المقررة ، وذلك للعمل الذي يتم التكليف به.

(١) الدكتور/ محمد مؤنس محب الدين: قانون العقوبات. القسم الخاص. جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دون ناشر، ٢٠٠٧، ص ٥٧ .

(٢) الدكتورة/ فوزية عبد الستار: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، ص ١٠٢ .

(٣) حول بيان صفة الموظف العام في أحكام النقض الجنائي يراجع: الطعن رقم ٢٥٥٨٣ لسنة ٨٦ ق. جلسة ٢٨ / ٢ م ٢٠١٦؛ الطعن رقم ٣٧٤٨ لسنة ٥٨ ق، جلسة ١٦ / ١١ / ٢٠١٦؛ الطعن رقم ٣٣٨٧٣ لسنة ٨٤ ق، جلسة ٢٩ / ٧ / ٢٠١٥؛ الطعن رقم ٢٦٥٠٣ لسنة ٥٧ ق، جلسة ٦ / ١ / ٢٠١٣ مكتب فني- س ٦٤، قاعدة ٤، ص ٣٣؛ الطعن رقم ٣٤ لسنة ٢٠١٨ ق، جلس ٢٥ / ٦ / ٢٠١٩، وجميعها== =منشور على

وفيما يتعلق باختصاص الهيئة بالكشف عن جرائم الموظفين العموميين التي تقع أثناء مباشرتهم واجبات وظائفهم أو بسببها، فإن الرأي لدينا أنه ينبغي الأخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام، الذي يستوعب الموظفين العموميين ومن في حكمهم<sup>(١)</sup>، بما يعني امتداد مدلول الموظف العام بالنسبة لغير الموظفين العموميين الذين يرتكبون الجرائم أثناء مباشرتهم الأعمال الموكولة إليهم أو الخدمات التي تعهد بها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة إليهم، والحكمة من ذلك - في نظرنا - اتحاد العلة بين الموظفين العموميين ومن في حكمهم في امتداد اختصاص الرقابة إليهم، علاوة على تصور وقوع الجرائم الجنائية منهم، فضلاً عن امكانية استعانتهم بما تتيحه لهم مراكزهم العامة في تسهيل ارتكاب الجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧.

كما يمكن الاسترشاد في بيان وتحديد مفهوم صفة الموظف العام الذي تختص الهيئة بمباشرة اختصاصاتها في مواجهته بما جاء بالمادة الرابعة من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، والتي تحدد نطاق اختصاص الهيئة، ومؤدى ذلك أن تختص الهيئة بمباشرة الرقابة على الموظفين العموميين بالجهاز الحكومي للدولة وفروعه، وكذلك الهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة، وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وكذلك جميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

---

الموقع الإلكتروني لمحكمة النقض المصرية؛ نقض رقم ٢٠٢ جلسة ١٢/٢ / ١٩٩٧م، السنة ٤٨، مجموعة أحكام النقض ، ص ١٣٢٤.

(١) وتأييداً ذات الرأي قضت محكمة النقض بأن "ما كان الحكم المطعون فيه قد عرض للدفع ببطلان الإذن الصادر من النيابة العامة لتفتيش مكتبه لصدوره لعضو الرقابة الإدارية - وهو ليس من مأموري الضبط القضائي - ولأن الطاعن ليس من الموظفين العموميين المخاطبين بأحكام قانونها ، واطرحه في قوله " لما كان القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية قد نص على أن تباشر الرقابة الإدارية صفة مأمور الضبط القضائي ويكون اختصاصها في الجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة وكذلك جميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه ، وقد حدد قانون الرقابة الإدارية الأشخاص الذين تباشر الهيئة اختصاصها بالنسبة لهم - دون غيرهم - وهم موظفي الحكومة والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة ، وكانت المحكمة قد انتهت في أسبابها أن المتهم الأول هو في حكم الموظف العام وأن أموال مدارس ..... التي يعمل المتهم مديراً لها أموال عامة ، فإن المتهم الأول يعد في حكم الموظفين العموميين الذي يبسط سلطان الرقابة الإدارية على عمله ويكون لها الاختصاص في صفة الضبطية القضائية على المخالفات التي تقع منه ويتوافر اختصاصها في جمع التحريات وأعمال الاستدلال على أعماله ، ويصبح الدفع المبدى من المتهم جديراً بالرفض" الطعن رقم ٢٤٩٨٧، لسنة ٧٤ ق، جلسة ٦ / ١ / ٢٠٠٥، مكتب فني - سنة ٥٦، قاعدة ٨، ص ٦١.

وتستقل محكمة الموضوع باستيضاح مدى توافر صفة الموظف العام ومن في حكمه عند نظر الدعوى، وتخضع في ذلك لرقابة محكمة النقض، لكن في جميع الأحوال يكون على جهة التحقيق المختصة أن تستوضح توافر هذه الصفة، ويجب على المحكمة المختصة أن تتأكد من ثبوت هذه الصفة في من باشرت الرقابة الإدارية اختصاصها بالنسبة له.

وتطبيقاً لهذا الرأي، نقترح أن تضاف مادة إلى قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية تحدد المقصود بالموظف العام الذي تباشر الهيئة اختصاصاتها في مواجهته، على أن يشتمل هذا المفهوم ذوي الصفة التمثيلية والنيابية العمومية وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة التي تشارك الدولة في رأسمالها، وكذلك أعضاء مجالس إدارة النقابات العامة والنقابات الصحفية والرياضية باعتبارها تدخل في حكم الموظفين العموميين.

#### **(ب) تعلق الجريمة بممارسة أعمال الوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها:**

يتعين لانعقاد الاختصاص للرقابة الإدارية بالتحري عن الجرائم ومرتكبيها علاوة على كون مرتكبها موظفاً عاماً، أن تتعلق الجريمة المرتكبة بممارسة أعمال الوظيفة العامة أو أن ترتكب بسببها، وبمفهوم المخالفة، يجب ألا تكون الجريمة منقطعة الصلة عن الوظيفة العامة، وتكون كذلك إذا وقعت أثناء مباشرة الموظف واجبات وأعمال وظيفته، كما يتحقق إذا وقعت الجريمة بسبب الوظيفة العامة.

ويقصد بتعلق الجريمة بممارسة واجبات وأعمال الوظيفة، أن تقع الجريمة أثناء ساعات العمل أو الأعمال المكلف بها الموظف ومباشرته لأعبائها، وهو ما يتم تحديده من خلال القوانين واللوائح التي تحدد أوقات العمل الرسمية وساعاته؛ بينما يقصد بوقوع الجريمة بسبب الوظيفة العامة أن يكون تقلد الموظف للوظيفة العامة وتمتعه بالصفة الرسمية قد أتاحت له أمر ارتكاب الجريمة، أو على الأقل سهلت له اقترافها.<sup>(١)</sup>

(١) الدكتور/ محمود نجيب حسني. المرجع السابق ، ص ٩٦.

## الفرع الثاني

### جرائم غير العاملين التي تستهدف

#### المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة

يمتد اختصاص هيئة الرقابة الإدارية ليشمل التحري عن الجرائم التي تقع من غير العاملين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة (مادة ٢ بند ج - الفقرة الثانية)، وهي الحالة التي يتصور أن تقع فيها الجريمة من آحاد الناس، ويشترط القضاء لتدخل الرقابة الإدارية في هذه الحالة - حالة ارتكاب الجريمة بواسطة آحاد الناس من غير العاملين بالوظيفة العامة - أن يكون مرتكب الجريمة قد ساهم مع موظف عام في ارتكابها، وكان هدف ارتكابها المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها.

ومقتضى ذلك أن شرط توافر صفة الموظف العام هو شرط مفترض وأساسي لامتداد اختصاص الرقابة الإدارية على الجرائم التي تقع من آحاد الناس، وتطبيقاً لذلك فقد قضي بأنه "إذا كان الثابت من مدونات الحكم أن الطاعن ليس موظفاً، بل هو من آحاد الناس وأن الموظف المعروف عليه الرشوة هو الذي أبلغ عنها وسعى بنفسه إلى الرقابة الإدارية بالقاهرة طالباً ضبط الواقعة، وصرح لعضوي الرقابة بالدخول إلى منزله والاستخفاء فيه لتسمع ما سوف يدور بينه وبين المتهم من حديث مما لا يمكن معه القول بمقارفة هذا الموظف لجريمة، ومن ثم فقد انحسرت عن عضوي الرقابة الإدارية اللذين قاما بضبط الواقعة صفة الضبطية القضائية في هذا الصدد..."<sup>(١)</sup>

واتفاقاً مع هذا القضاء يذهب رأي فقهي إلى اشتراط أن تقع الجريمة في هذه الحالة الثانية - ارتكاب الجريمة بواسطة آحاد الناس (وهو كل شخص لا يعد موظفاً عاماً في مدلول القانون الإداري، أو يعد موظفاً عاماً ولكن الجريمة التي ارتكبها لا تتعلق بالوظيفة التي يتقلدها أو بسببها) - بمعرفة موظف عام<sup>(٢)</sup>، وهو رأي "محل نظر"، حيث يتضح من صراحة نص المادة الثانية - البند ج - الفقرة الثانية اشتراط وقوع الجريمة بمعرفة آحاد الناس، وليس موظفاً عاماً، والمعنى أن الموظف العام كان بمعزل عن الاشتراك في وقوع الجريمة، والغاية من تدخل الهيئة

(١) نقض رقم ٢٤ ، س ٢١ ، مجموعة أحكام النقض ، جلسة ١٨ / ١ / ١٩٧٠ ، ص ٩٤ .

(٢) الدكتور/ ابراهيم حامد طنطاوي. المرجع السابق . ص ٦٤ .

في هذه الحالة للكشف عن الجريمة والتحري عنها وملاحقة مرتكبيها تتحقق بأن الجريمة تستهدف المساس بالوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها.

**وما يؤكد وجهة نظرنا-** في عدم اشتراط أن يكون الموظف العام فاعلاً للجريمة صراحة نص المادة الثانية، والتي تؤكد على شمول اختصاص الرقابة الإدارية للحالتين، **الأولى**: حينما يكون الموظف العام هو مرتكب الجريمة، **والثانية**: عندما يكون شخص من آحاد الناس هو من اقترف الجريمة، ولا يعقل من ثم أن يكون اشتمال النص على الحالة الثانية مجرد ترديد للحالة الأولى، وهو ما ينزه المشرع عنه.

ويتصور أن تقع الجريمة من آحاد الناس دون تدخل من جانب الموظف العام، كما في حالة جريمة عرض الرشوة<sup>(١)</sup>، والتي تتحقق بقيام شخص من الجمهور - ليس موظفاً عاماً - بعرض مبلغ من المال أو أي شيء آخر على الموظف في مقابل القيام بعمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عن عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة العامة، غير أن الجريمة لا تقوم ولا تتوافر لرفض الموظف هذا العرض وتمسكه بأداب الوظيفة وضوابطها؛ وفي هذه الحالة المعروضة لا يتحقق للموظف أي صورة من صور التجريم، وبالتالي فإنه بالتسليم بالرأي السابق فإن الرقابة ينحسر اختصاصها عن مثل هذه الجريمة، وهو ما لا يتفق مع غاية التشريع من منح الهيئة سلطات الضبط القضائي بما فيها التحري والبحث عن الجريمة للحفاظ على الوظيفة العامة.

**وعلى هدي ما تقدم**، يكون الرأي لدينا أن اختصاص الهيئة بالبحث والتحري عن الجرائم ومرتكبيها لا يتوقف على ثبوت صفة الموظف العام، لاسيما عندما تستند الهيئة في مباشرة اختصاصها إلى الفقرة ج من المادة الثانية من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية.

---

(١) تتفرع المذاهب التشريعية في تجريم الرشوة إلى اتجاهين: **أولهما** يميز بين فعل الإرشاء وفعل الإرتشاء، فيعتبر كل منهما جريمة مستقلة، أما الأولى فهي جريمة إيجابية يرتكبها صاحب المصلحة الذي يقدم الرشوة للموظف الذي يقبل أو يطلب أو يتقاضى المبلغ مقابل الإتجار بوظيفته، والثانية: فهي جريمة سلبية يرتكبها الموظف حينما يقبل أو يطلب أو يتقاضى مبلغاً مقابل الإتجار بالوظيفة.

أما **الاتجاه الثاني**: فهو يجمع بين الفعلين (الإرشاء والإرتشاء) في قالب تجريمي واحد يكون فيه الموظف هو الفاعل الأصلي للجريمة ... وقد تبني المشرع المصري النموذج الثاني - مبدأ وحدة الرشوة، لكنه وضع عدة نصوص تكفل تجنب مثالب هذا المذهب. فجرم سلوك عرض الرشوة على الموظف العام حتى ولو رفض الموظف، كما أنزل الشارع الطلب منزلة الأخذ والقبول في قيام جريمة الرشوة التامة. الدكتور: أسامة حسنين عبيد. دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. مرجع سابق، ص ١٢، ١٣.

والمشرع برسمه هذا الاختصاص للهيئة يحاول وضع سياج من الحماية للوظيفة العامة في مواجهة عبث غير الموظفين، ممن قد تسول لهم أنفسهم ارتكاب الجرائم إضراراً بالوظيفة العامة أو المصلحة العامة والثقة المودعة فيها، فيخول الهيئة التحري والبحث عن مرتكبي الجرائم من غير العاملين التي تستهدف الإضرار بالوظيفة العامة، حتى ولو كان الموظف العام لم يتدخل فيها، طالما ثبت للهيئة أن الجريمة تستهدف الإضرار أو المساس بالوظيفة العامة .

ويشترط المشرع لامتداد الاختصاص للهيئة بالتحري والكشف عن الجرائم المقترفة في هذه الحالة أن يثبت أن هدف ارتكاب الجريمة هو المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها، ومؤدى ذلك أن ارتكاب الجريمة كان بغاية دفع الموظف إلى المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها، ويتحقق الفرض الأول بالألا يقوم الموظف بأداء واجبات الوظيفة أصلاً، أو أن يقوم بأداء واجبات الوظيفة على نحو يخالف الأصول المتبعة في وظيفته.



**المبحث الثاني**  
**الاختصاص المستحدث للهيئة**  
**بمقتضى القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧**

**تمهيد وتقسيم:**

جاء القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ بتعديل قانون تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، فعدل عدة مواد في القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، ومن هذه المواد ما يتعلق باختصاصات الهيئة وسلطاتها بالنسبة لحالات ثبوت ارتكاب جريمة، أو إذا تمخضت رقابتها عن جريمة جنائية أو مخالفة تأديبية، وقد وردت هذه النصوص بالمادة الثامنة المعدلة بمقتضى القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، والتي تقضي بأنه "يجوز لهيئة الرقابة الإدارية، كلما رأت مقتضى لذلك، أن تجري التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية، وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تُحال الاوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة - بحسب الأحوال - بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، وتقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بإفادة الهيئة بما انتهى إليه التحقيق".

وقد أضاف القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ إلى جانب الاختصاص آنف البيان عدة اختصاصات للهيئة أدرجها بالمادة رقم ٢ من القانون، وتعرض في هذا المبحث لهذه الاختصاصات، فضلا عن ما تثيره من تساؤلات نحاول إلقاء الضوء عليها والإجابة عنها في المطلب الأول؛ ثم نتناول الجرائم التي تختص الهيئة بشأنها بإجراء التحري عنها والكشف عن مرتكبيها في المبحث الثاني.

## المطلب الأول

### الاختصاصات المستحدثة لهيئة الرقابة الإدارية

تضمن القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ استحداث بعض الاختصاصات الجديدة لهيئة الرقابة الإدارية، إضافة إلى اختصاصاتها التي بينهاها في الفصل الأول، وقد جاءت هذه الاختصاصات بالمادة الثانية فقرة هـ، و، ز، ح، ط والتي تعد توسيعاً لاختصاصات الهيئة لاسيما فيما يتعلق بالجرائم الجنائية ومكافحة الفساد.

وتشير هذه الاختصاصات المستحدثة للهيئة عدة تساؤلات لعل أهمها، مضمون الاختصاصات المستحدثة للهيئة، وما هو الأساس الدستوري والقانوني لهذه الاختصاصات؟، وما هي الضوابط التي تحكم اضطلاع الهيئة بهذه الاختصاصات الجديدة؟، وهو ما نتعرض له في النقاط التالية.

## الفرع الأول

### الأساس الدستوري والقانوني لاختصاص هيئة الرقابة الإدارية

#### بالتحري والكشف عن الجرائم ومرتكبيها

يتحدد الأساس الدستوري والقانوني لاختصاص هيئة الرقابة الإدارية بالتحري والكشف عن جرائم الفساد بالنصوص الدستورية والقانونية التي تخول الهيئة هذا الاختصاص، وفي هذا الإطار نجد الدستور المصري الحالي ينص على هذا الاختصاص، كما ينظم القانون تفعيل هذا الاختصاص ووضعه موضع التنفيذ الفعلي.

#### أولاً: الأساس الدستوري لاختصاص الهيئة بالتحري عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها:

أولى دستور مصر الحالي الصادر عام ٢٠١٤ قضية مكافحة الفساد اهتماماً خاصاً، فقد جاء الفرع الثاني من الفصل الحادي عشر من الدستور المصري المعدل تحت عنوان " المجالس القومية والهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية"، فنص بالمواد أرقام ٢١٥، ٢١٦، ٢١٧ على تحديد هذه الأجهزة الرقابية واختصاصها بالرقابة على أجهزة الدولة المختلفة ومؤسساتها، وتعتبر هيئة الرقابة الإدارية إحدى الأجهزة الرقابية المستقلة طبقاً للمادة ٢١٥ من الدستور، ويجب على هذه الأجهزة الرقابية أن تقدم تقاريرها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس النواب بشكل دوري فور صدورها.

كما جاء نص المادة ٢١٧ من الدستور بتحويل هذه الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية مهمة إبلاغ سلطات التحقيق المختصة بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات أو جرائم، على أن تتخذ هذه السلطات الإجراءات القانونية المطلوبة وفقاً لأحكام القانون<sup>(١)</sup>؛ كما نص

---

(١) تنص المادة ٢١٧ من الدستور على أن "تقدم الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، تقارير سنوية إلى كل من رئيس الجمهورية، ومجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء، فور صدورها، وعلى مجلس النواب أن ينظرها، ويتخذ الإجراءات المناسب حيالها في مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ ورودها إليه، وتنشر هذه التقارير على الرأي العام.

وتبلغ الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، سلطات التحقيق المختصة بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات، أو جرائم، وعليها أن تتخذ اللازم حيال تلك التقارير خلال مدة محددة، وذلك كله وفقاً لأحكام القانون".

الدستور بالمادة ٢١٨ منه على التزام الدولة بمكافحة الفساد، وهو ما يضمن اتخاذ التدابير الملائمة للكشف عن جرائم الفساد ملاحقة مرتكبيها.<sup>(١)</sup> وعليه يمكن اعتبار هذه النصوص الدستورية بمثابة الأساس الدستوري لاختصاص هيئة الرقابة الإدارية بمكافحة الفساد، والتي جاء القانون فيما بعد بترجمتها على أرض الواقع ووضعها موضع التنفيذ، ويلاحظ أن هذه النصوص الدستورية تلزم الدولة بتبني استراتيجية واضحة لمكافحة الفساد، واتخاذ التدابير الملائمة لنشر ثقافة وقيم الشفافية والنزاهة، والحد من صور الاعتداء على الوظيفة العامة والأموال العامة.

### ثانياً: الأساس القانوني لاختصاص الهيئة بالتحري عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها:

طبقاً للنصوص الدستورية آنفة الذكر فإن هيئة الرقابة الإدارية من الهيئات المستقلة التي تثبت لها الشخصية الاعتبارية العامة، والتي تختص بمباشرة الرقابة على أجهزة ومؤسسات الدولة المختلفة، وقد بدأت الهيئة عملها كقسم تابع للنيابة الإدارية عام ١٩٥٨، ثم أصبحت هيئة مستقلة بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤، وعدلت اختصاصات الهيئة بالقانون رقم ٢١٧ لسنة ٢٠١٧.

وقد تضمن هذا القانون التأكيد على الطبيعة المستقلة لهيئة الرقابة الإدارية، من حيث الاستقلال الفني والمالي والإداري، والاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية المستقلة وهو ما يمكنها من القيام بعملها، لكن مما يعاب على هذا القانون جعل الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية، وهو رأس السلطة التنفيذية ورئيسها، وهو ما يدحض صورة الاستقلال التي ابتغاها النص.<sup>(٢)</sup>

وفيما يتعلق باختصاص الهيئة بمكافحة الفساد والكشف عن مرتكبيه، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون على أن "تهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صورته، واتخاذ التدابير والإجراءات للوقاية منه... الخ"؛ كما جاءت المادة الثانية من القانون والتي تحل محل المادة الخامسة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م لبيان مباشرة الهيئة لاختصاصاتها والتي تبلورها الهيئة في تقرير يرفع لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء.

---

(١) نصت المادة ٢١٨ من الدستور على أن "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

(٢) راجع نص المادة الأولى من القانون رقم ٢١٧ لسنة ٢٠١٧.

كما جاءت المادة الثالثة من القانون ٢١٧ لسنة ٢٠١٧ والتي يستبدل بها نص المادة الثامنة من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بالنص على أنه " يجوز لهيئة الرقابة الإدارية، كلما رأت مقتضى لذلك، أن تجري التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية، وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تحال الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة، أو سلطة التحقيق المختصة، بحسب الأحوال بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، وتقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بإفادة الهيئة بما انتهى إليه التحقيق".

وقد جاء نص المادة الثالثة من القانون ٢١٧ لسنة ٢٠١٧ أيضاً بإضافة الفقرات (هـ، و، ز، ح، ط) للمادة الثانية من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، وهي المواد التي تناولت اختصاصات الهيئة بما في ذلك كشف وضبط الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على أي ربح أو منفعة باستغلال صفة الموظفين العموميين أو أحد شاغلي الوظائف العامة بالجهات المدنية.... الخ.<sup>(١)</sup>

---

(١) تنص المادة الثالثة من القانون رقم ٢١٧ لسنة ٢٠١٧ على أن "تضاف إلى مواد القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية مواد وفقرات جديدة بأرقام ١ مكرر، والمادة رقم ٢ فقرات (هـ، و، ز، ح، ط)... وقد جاءت هذه الفقرات بتحديد اختصاصات الهيئة على النحو التالي:-

الفقرة (هـ)، وتنص على اختصاص الهيئة بكشف وضبط الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على أي ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو اسم إحدى الجهات المدنية المنصوص عليها بالمادة (٤) من هذا القانون، وكذا الجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وفقاً لأحكامه، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار في البشر".

وقد نصت الفقرة (و) على أن تختص الهيئة بوضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية في الدولة.

ونصت الفقرة (ز) على اختصاص الهيئة بالتعاون والتنسيق وتبادل الخبرات والوثائق والمعلومات مع الهيئات والأجهزة الرقابية في الدولة وغيرها من الجهات المختصة بمكافحة الفساد في الخارج.

وجاءت الفقرة (ح) لتؤكد على اختصاص الهيئة بنشر قيم النزاهة والشفافية والعمل على التوعية المجتمعية بمخاطر الفساد وسبل التعاون لمنعه ومكافحته وتقوم الهيئة في سبيل ذلك بالتعاون مع كافة الجهات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.==

وتعتبر هذه النصوص مستنداً وأساساً قانونياً لاختصاص الهيئة بإجراء التحريات اللازمة فيما يتعلق بالجهات المدنية المختلفة داخل الدولة، فإذا ما أسفرت تلك التحريات عن أمور تستوجب التحقيق، فإن الهيئة تحيل الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال، بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه؛ وغاية هذه النصوص هي تمكين الهيئة من مباشرة اختصاصاتها في الكشف عن جرائم الفساد ومكافحته بكافة صورته، وتعتبر هذه الصورة أحد التدابير التشريعية التي اتخذتها الدولة تفعيلاً لالتزامها الدستوري بمكافحة الفساد والحد منه.

---

==وأخيراً اختصت الفقرة (ط) الهيئة بمتابعة نتائج المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية في مجال منع الفساد ومكافحته ووضع التوصيات اللازمة لتلافي أي نتائج سلبية أسفرت عنها تلك المؤشرات ومتابعة تنفيذها بصفة دورية وتقييم أداء المسؤولين عن تنفيذها.

## الفرع الثاني

### طبيعة اختصاص الهيئة بالكشف عن جرائم الفساد ومرتكبيها

طبقاً لنصوص الدستور والقانون السالف عرضها فإن الهيئة تختص بالبحث والتحري عن الجرائم الواقعة من الموظفين العموميين والتي تشكل مساساً بالوظيفة العامة والثقة التي أولاهما لها المشرع، أو تقع بالاعتداء على الأموال العامة، لكن التساؤل الذي يطرح نفسه : ما هي طبيعة اختصاص الهيئة بهذه الإجراءات؟، وهل تدخل هذه الإجراءات ضمن مراحل الدعوى الجنائية (التحقيق والمحاكمة)؟، أم أنها تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية بوصفها عملاً من أعمال الاستدلال؟، أم تخرج عن كل هذه الإجراءات التي تشكل خطوة عملية هامة في الإجراءات الجنائية؟.

كما يثير إثبات الاختصاص لهيئة الرقابة الإدارية بالبحث عن الجرائم والتحري عنها لاكتشافها وتقديم من تثبت دلائل أو أمارات على تورطه فيها إلى جهات التحقيق المختصة بعض التساؤلات، يتعلق أولها: بحقوق الشخص المتحرى عنه أثناء هذه المرحلة؟، وهل تكفي الأمارات أو الدلائل التي تبدو لجهة التحري والبحث كمستندٍ تعتمد سلطات التحقيق فيما بعد لاتخاذ إجراء جنائي ضد المشتبه به أو المتحرى عنه إذا ما أبلغت بهذه الإجراءات؟، وهل تصلح هذه المرحلة لاستخلاص دليل تقوم عليه الدعوى؟، وهل تستطيع المحكمة المختصة إذا ما ثبت لها إدانة المتهم أن تقيم إدانتها أو القضاء بالبراءة على أدلة استخلصتها من أعمال التحري التي قامت بها الهيئة؟، وجميع هذه التساؤلات نتعرض لها فيما يلي:-

أولاً: طبيعة ومدى إجراءات التحري والبحث التي تملكها هيئة الرقابة الإدارية للكشف عن الجرائم ومرتكبيها.

ثانياً: حقوق المتحرى عنه أثناء مباشرة الهيئة هذا الاختصاص.

أولاً: طبيعة ومدى إجراءات التحري والبحث التي تملكها هيئة الرقابة الإدارية للكشف عن الجرائم ومرتكبيها:

طبقاً للمادة الثامنة من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ فإنه يجوز لهيئة الرقابة الإدارية، كلما رأت مقتضى لذلك، أن تجري التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية، وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تحال الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة، أو سلطة التحقيق

المختصة، بحسب الأحوال بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، وتقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بإفادة الهيئة بما انتهى إليه التحقيق".

واستناداً إلى هذا النص فإن سلطة الهيئة تقتصر على اجراء التحريات اللازمة التي تتعلق بالجهات المدنية، والتي يمكن أن تثور بشأنها شبهة وقوع تعدي أو جريمة، فإذا ما أسفرت التحريات التي أجرتها الهيئة عن أمور تستوجب التحقيق فإنها تحيل الأوراق إلى سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال، والتي تقوم بدورها بإفادة الهيئة بما يسفر عنه التحقيق.

ومن خلال هذا النص نستطيع القول بأن ما تقوم به هيئة الرقابة الإدارية تنتفي عنه الصفة القضائية بدايةً، فلا يدخل ضمن إجراءات الدعوى الجنائية أو مراحلها ( مرحلة التحقيق والمحاكمة)<sup>(١)</sup>؛ وذلك لاقتصار عمل الهيئة على اجراء التحريات التي ترى لزومها، ويكون عليها في ذلك أن تتقيد بضوابط المشروعية التي يضمنها القانون، فلا يجوز أن تتحول تلك الإجراءات التي تتخذها الهيئة إلى اجراء تحقيق، ولا يجوز كذلك أن تتسم هذه الإجراءات بسمات مرحلة التحقيق، فلا يجوز للهيئة ضبط الشخص المتحرى عنها، أو توجيه أي اتهام إليه.

كما يخرج دور الهيئة والإجراءات التي تباشرها في سبيل التحري والكشف عن مرتكبي هذه الجرائم -من وجهة نظرنا- عن إجراءات الاستدلال التي تباشرها جهات الاستدلال - مأموري الضبط القضائي - للكشف عن الجرائم ومرتكبيها<sup>(٢)</sup>، وإذا كان المشرع قد خول الهيئة اجراء التحريات اللازمة للكشف عن الجرائم من نوع معين ومرتكبيها، فإن ذلك لا يُجِلُّ الهيئة محل سلطة الاستدلال المحددة في قانون الإجراءات الجنائية، ولا يحض ذلك -في نظرنا- أن القانون خول الهيئة ابلاغ ما انتهت اليه تحرياتها إلى جهات التحقيق المختصة، سواء النيابة الإدارية او النيابة العامة أو غيرهما.

---

(١) يكاد يجمع الفقه الجنائي التقليدي على أن التهمة تمر بمراحل ثلاث: المرحلة الأولى، ويتم فيها التحري والاستدلال عن الجريمة، ويتم فيها اكتشاف الجريمة وجمع الأدلة الأولية والاستدلالات التي يمكن أن تفيد في تكوين عقيدة أولية تنطلق منها سلطة التحقيق ، ويقوم بهذه المرحلة مأمورو الضبط القضائي، المرحلة الثانية: وهي مرحلة التحقيق الابتدائي: ويتم تجميع الأدلة وتحقيقتها بمعرفة سلطة الإدعاء العام - النيابة العامة في مصر، وذلك بغرض التثبت من وقوع الجريمة ونسبتها إلى شخص معين، توطئة للإحالة الي المحكمة أو التقرير بالأوجه لإقامة الدعوى، والمرحلة الثالثة هي: مرحلة المحاكمة، وتتولاها المحكمة الجنائية التي تقضي بالإدانة أو البراءة . الدكتور. أحمد عبد الظاهر الطيب: المساهمة الشعبية في إقامة العدالة الجنائية. دراسة مقارنة. بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية - العدد الثاني - ٢٠١٢، ص ٧٥٧.

(٢) الدكتور/ احمد فتحي سرور. الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية - الكتاب الأول ، ٢٠١٤، دار النهضة العربية ، ص ٦٥٥ وما بعدها.



وعله هذا الرأي ومبتناه، أن قانون الإجراءات الجنائية حدد جهات الاستدلال التي تقدم إليها الشكاوى وتبلغ إليها الجرائم، والتي يكون لها سلطة التحري والاستدلال عن الجرائم المرتكبة، ثم إحالتها إلى النيابة العامة بصفتها الأمانة على الدعوى الجنائية فتتملك سلطة تحريكها أو غض الطرف عنها، ويترتب على ذلك أنه إذا أحيلت الأوراق إلى النيابة العامة فإنه لا يجوز لها الإحالة إلى محكمة الجناح المختصة<sup>(١)</sup>، استناداً على ما أجرته الهيئة من تحريات، وما انتهت إليه تحرياتها من نتائج.

ولا يجوز للنيابة كذلك أن تستند إلى تحريات الهيئة وما انتهت إليه من نتائج في اتخاذ إجراءات التحقيق التي تنطوي على مساس بحرية المتحرى عنه، كاتخاذ القرار بإجراء القبض على الشخص أو حبسه احتياطياً أو منعه من التصرف في أمواله أو منعه من السفر، وعلة ذلك أن المتحرى عنه في هذه الحالة لم يتعرض لإجراءات الاستدلال التي تسمع فيها أقواله، ولم يتمكن من حقه في الاستعانة بمحاميه وفقاً للرأي الراجح فقهاً<sup>(٢)</sup>، بل إن الأمر قد يتعدى ذلك حيث تتم التحريات دون علمه ودون أن يخطر بها على وجه رسمي، وهو ما يؤكد وجهة نظرنا، من أنه لا يجوز أن تقوم هذه المرحلة (مرحلة تحريات الهيئة) مقام مرحلة الاستدلال السابقة على تحريك الدعوى الجنائية، والتي تضطلع بها جهات الاستدلال.

وعليه فإن الدور المنوط بالهيئة في إطار بحثها عن الجرائم ومرتكبها ليس حقاً مطلقاً من كل قيد، بل هو مقيد في ذلك بضوابط الشرعية المقررة للعمل الإداري، على اعتبار أن ما تقوم به هي مجرد أعمال إدارية خالصة لا تمتزج بالأعمال القضائية التي تباشرها سلطة التحقيق، ولا تدخل ضمن إجراءات الاستدلال التي يخولها القانون لمأموري الضبط القضائي، فلا بد أن تستهدف بعملها تحقيق مصلحة عامة، وأن يكون لهذا العمل سند في القانون، علاوة على التزامه بالحدود اللازمة لتحقيق غاية المشرع من منح الهيئة هذه الصلاحية.

وفيما يتعلق بمدى ما تملكه الهيئة من إجراءات للكشف عن الجرائم ومرتكبها، فإن سلطتها تتوقف عند إحالة الأوراق إلى جهة التحقيق المختصة، سواء النيابة العامة إذا انتهت التحريات إلى شبهة قيام جريمة جنائية، أو النيابة الإدارية إذا أسفرت التحريات عن شبهة وقوع مخالفة

---

(١) وهو ما يمكن أن يتحقق في الجناح والمخالفات التي ترى فيها النيابة العامة إمكانية رفع الدعوى وإدخالها في حوزة المحكمة دون حاجة إلى تحقيق - المادة (٦٣ إجراءات جنائية) - وبناء على محاضر جمع الاستدلالات التي يرفعها إليها مأمورو الضبط القضائي ويكون رفع الدعوى عن طريق أمر التكليف بالحضور للمتهم مباشرة أمام المحكمة المختصة في اختصاص مأموري الضبط القضائي بجمع الاستدلالات - انظر المادة (٢١ - ٢٤) إجراءات .

(٢) الدكتور/ محمود أحمد طه. حق الاستعانة بمحام أثناء تحقيقات الشرطة القضائية. دار النهضة العربية ١٩٩٣، ص ١٥ وما بعدها.

تأديبية، أو لسلطة التحقيق المختصة إذا كان المتحرى عنه يخضع لنظام قانوني خاص عند التحقيق معه.<sup>(١)</sup>

**ثانياً: حقوق المتحرى عنه أثناء مباشرة الهيئة هذا الاختصاص:**

بداية، يجب التأكيد على توفير الضمانات اللازمة للشخص الخاضع لاختصاص الهيئة بالتحري عنه، وبنيني على ذلك أنه لا يجوز أن تأمر الهيئة بالقبض عليه أو تفتيشه، ولا يجوز في هذا الصدد أن يتم التضحية بحقوقه لحساب ما يتم من إجراءات، إذ أن الصراع الدائم بين مقتضيات المصلحة العامة المتمثلة في كشف الجرائم وتقديم مرتكبيها للمحاكمة ونيل الجزاء الملائم لهم، لا يمكن أن يحل محل متطلبات حماية حقوق الفرد وحياته، وقد عبرت المحكمة الدستورية العليا عن هذا المبدأ قائلة أن " إدانة المتهم بجريمة إنما تعرضه لأخطر القيود على حريته الشخصية وأكثرها تهديداً لحقه في الحياة، وهي مخاطر لا سبيل إلى توقيها إلا على ضوء ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى".<sup>(٢)</sup>

وفي هذا المقام، ننوه إلى أهمية نعت الشخص في حالة إجراء التحريات بمعرفة الهيئة بالمتحرى عنه، ولا يمكن اعتباره مشتبهاً به أو متهماً، إذ أنه على الرغم من وجود ما يستدعي إجراء الهيئة تحرياتها، إلا أن ما تستند إليه الهيئة لا يبلغ مبلغ الأمارات أو الدلائل التي يمكن أن تثبت له صفة المتهم أو المشتبه فيه، وعليه فإننا نرى ضرورة تسميته بالمتحرى عنه.

وانطلاقاً من الطبيعة الإدارية التي انتهينا إلى ثبوتها بالنسبة لأعمال البحث والتحري الذي تقوم به هيئة الرقابة الإدارية للكشف عن الجرائم وملاحقة مرتكبيها، فإن الإجابة عن باقي التساؤلات تبدو يسيرة، ف فيما يتعلق بحقوق المتحرى عنه بمعرفة الهيئة نستطيع القول بأنه يتمتع بكافة حقوقه كمواطن عادي، ولا يجوز للهيئة اتخاذ أي إجراء قبله، اللهم إلا إذا استدعت التحريات مقابله أو استدعائه فإنه يجوز للهيئة طلب ذلك، لكن لا يجوز للقائم بالتحري أن يجبره على الكلام أو يمنعه من اللوذ بالصمت أو خلافه.<sup>(٣)</sup>

(١) كما هو الحال بالنسبة لأساتذة الجامعات وأعضاء الهيئات القضائية ورجال الشرطة.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢٠ مايو ١٩٩٥، القضية رقم ٥ لسنة ١٥ قضائية دستورية، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، ج ٦ القاعدة ٤٣، ص ٦٨٦.

(٣) من الأحكام المستحدثة المتعلقة بقانون الإجراءات الجنائية التي استحدثها دستور ٢٠١٤ ما نصت عليه المادة ٥٥ من الدستور، والتي نصت على إقرار حق المتهم في اللوذ بالصمت في مواجهة الإجراءات الجنائية التي تتخذ في مواجهته، وهو ما يؤكد على عدم جواز تأويل صمت المتهم بما يسيء إليه، ويمكننا القول بأن إقرار الدستور لهذا الحق كان نتيجة لمناداة جانب كبير من الفقه بضرورة الاعتراف بهذا الحق، وعدم جواز تأويل أو تفسير صمت المتهم أثناء مباشرة الإجراءات الجنائية ضد مصلحته.

وإذا ما انتهت تحريات الهيئة إلى توافر دلائل أو أمارات على وقوع جريمة فإنها تحيل الأوراق إلى النيابة العامة لاتخاذ شئونها، وتستطيع النيابة العامة أن تطلب تحريات مأموري الضبط القضائي إذا تطلب الأمر اتخاذ إجراء من إجراءات التحقيق الابتدائي، كالقبض على الشخص أو تفتيش مسكنه أو غير ذلك، ومن ثم يمتنع عليها أن تستفتح إجراءات التحقيق الابتدائي بهذا الإجراء استناداً إلى التحريات التي أجرتها الهيئة.

وتبعاً لما سبق، فإن هذه التحريات لا تصلح أن تكون مستنداً للمحكمة المختصة لاستخلاص دليل لإدانة الشخص، وذلك استناداً إلى طبيعتها الإدارية البحتة، ومن ثم فلا يجوز للمحكمة التي تحال إليها الدعوى أن تعول على تحريات الهيئة لاستخلاص دليل منها ما لم يكن الدليل قد طرح على بساط البحث والمناقشة أثناء الجلسات، وفي المقابل فإن ما تجر به الهيئة من تحريات يمكن أن تصلح لاستخلاص دليلاً لبراءة المتهم.<sup>(١)</sup>

وفي جميع الأحوال فإن قضاء الحكم يختص بالرقابة على الإجراءات الجنائية باعتبارها الوسيلة اللازمة لحماية المشروعية الإجرائية، وذلك من خلال التأكد من أن أجهزة البحث عن الحقيقة قد التزمت عند مباشرتها لعملها بالقواعد القانونية المقررة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم؛ فإذا تبين للمحكمة عدم مراعاة جهات الاستدلال أو التحقيق لهذه القواعد فإنه يتعين عليها منع العمل الإجرائي من ترتيب الأثر القانوني له، وذلك بتقرير بطلان العمل الإجرائي.

وينسحب ذلك على الإجراءات التي تتولاها جميع الجهات التي تقوم بإجراء جمع الاستدلالات وكذلك أعمال التحقيق، ومن ذلك هيئة الرقابة الإدارية إذا قامت بإجراء تحرياتها عن جريمة تدخل في نطاق اختصاصاتها، فإن ما تقوم به من إجراءات وما تنتهي إليه من نتائج يدخل تقديره في السلطة التقديرية لمحكمة الموضوع، فإذا انتهت محكمة الموضوع في تقديرها إلى بطلان تحريات الهيئة أو عدم كفايتها،

وعدم وجود دليل آخر يساندها ويعضدها ترتب على ذلك بطلان كافة الإجراءات التالية لها والمستندة عليها، تطبيقاً للمادة ٣٣٦ من قانون الإجراءات الجنائية والتي تنص على أنه " إذا

---

-للمزيد من التفاصيل حول مفهوم وتطور حق المتهم في الصمت، والأسس التي يستند عليها هذا الحق، يراجع الدكتور. حسام الدين محمد احمد. حق المتهم في الصمت . دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، دون سنة نشر.

(١) الطعن رقم ٢٥١٦٢ لسنة ٨٦ ق ، جلسة ٩ / ٩ / ٢٠١٧ ؛ الطعن رقم ١٠٦ لسنة ٧٩ ق، جلسة ٨ / ٦ / ٢٠١٧ ؛ الطعن رقم ٢٢٥١٤ لسنة ٨٥ ق ، جلسة ٢٢ / ٤ / ٢٠١٧ - وجميعها أحكام نقض منشورة على الموقع الإلكتروني لمحكمة النقض المصرية.

تقرر بطلان أي إجراء فإنه يتناول كافة الآثار التي تترتب عليه مباشرة، ولزم إعادته متى أمكن ذلك".

ويستفاد من ذلك أن بطلان الإجراءات التي تتخذها الهيئة يترتب عليه بطلان جميع الإجراءات المستندة عليه مباشرة أو المترتبة عليه بصفة مباشرة، والعبرة في ذلك بتوافر علاقة التبعية بين الإجراء الباطل والإجراءات التالية له، بحيث يعتبر الأول مقدمة ضرورية وشرعية للإجراءات التالية، فإذا بطل الإجراء المتخذ أولاً بطل كذلك الإجراء الذي بني عليه<sup>(١)</sup>، ولمحكمة الموضوع وحدها تقدير مدى صلة الدليل الذي تستند إليه بالإجراء الباطل.<sup>(٢)</sup>

## الفصل الثاني

### الجرائم التي تختص الهيئة

#### بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها.

#### تمهيد وتقسيم:

جاءت المادة الثانية من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدلة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ ببيان الاختصاصات المستحدثة لهيئة الرقابة الإدارية لاسيما المتعلقة بالكشف عن الجرائم الجنائية والبحث والتحري عن مرتكبيها، وقد اختص القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ الهيئة بالتحري عن الجرائم وكشف مرتكبيها في مجموعة من الجرائم المحددة بالفقرة هـ من المضافة بموجب التعديل، وهذه الجرائم محددة بالجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وفقاً لأحكامه، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار بالبشر. ولعل القاسم المشترك الذي دفع المشرع للجمع بين هذه القوانين الثلاثة التي تختص الهيئة بالتحري عن الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكامها والكشف عن مرتكبيها هو أنها تنتمي إلى

(١) الدكتور/ أحمد فتحي سرور: نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية. رسالة دكتوراه- كلية الحقوق. جامعة القاهرة، ١٩٥٩، ص ٣٨٣.

(٢) الطعن رقم ٢٥٢١٩ لسنة ٦٨ ق ، جلسة ٦ / ١٢ / ١٩٩٩، المكتب الفني، السنة ٥٠، قاعدة ١٣٩، ص ٦١٧؛ الطعن رقم ٥٣٥٢ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ١٣ / ٣ / ١٩٨٣، المكتب الفني - السنة ٣٤، قاعدة ٦٨، ص ٣٤٤.

طائفة ما يسمى بجرائم ذوي الياقات البيضاء White Collar Crimes، وهي مجموعة من الجرائم الخطيرة التي يغلب أن يرتكبها أشخاص ممن يتمتعون بمكانة داخل المجتمع<sup>(١)</sup>، يحظون باحترام وتقدير أفرادهم<sup>(٢)</sup>، وتعتبر هذه الجرائم من الأنماط المستحدثة والتي تحتم استثمار معطيات ونتائج البحث العلمي والتكنولوجيا الحديثة لخدمة السياسة الجنائية<sup>(٣)</sup>.

(١) الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين: الحماية الجنائية للاتمان المصرفي من الخداع - دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ١.

(٢) شهدت نهايات القرن الماضي وبداية القرن الحادي والعشرين ظهور أنماط وأبعاد جديدة للإجرام، فلم تعد الجرائم التقليدية هي السائدة، وإنما جاءت الأنماط الجديدة للجريمة التقليدية والجرائم الحديثة لتثبت عجز ترسانات العقاب من خلال النصوص التقليدية عن المواجهة، وهو ما تطلب استحداث نصوص تجريبية جديدة في القوانين العقابية، ومن ذلك إصدار قوانين حديثة لتجريم الاتجار بالبشر وإصدار قوانين لتنظيم زراعة الأعضاء البشرية وقوانين مكافحة الإرهاب، وقوانين مكافحة جرائم تقنية المعلومات وغيرها من القوانين التي تتماشى مع الأوضاع السائدة في عصرنا الحالي.

(٣) مع ظهور الأنماط الجديدة للجرائم تبين وجود أنماط مستحدثة من المجرمين أيضاً، وقد أفرزت البحوث والدراسات الحديثة الكثير من النتائج حول المجرم الحديث، فظهرت تصنيفات جديدة للمجرمين عنيت علوم الاجرام ببحثها، ومن ذلك:-

- المجرم المذهب GOLDEN: وهو شخص ليس ضد المجتمع وإنما يعتبر نفسه فوق المجتمع وأعلى منه.

- المجرم فوق القانون: وهم نمط من المجرمين ممن ينتمون لأصحاب الحصانة القانونية أو أصحاب النفوذ والقوة أو المنعة، ويتسم أفراد هذه الفئة بالقدرة على التخفي والتهرب من حكم القانون والإفلات منه بسبب استغلال الثغرات الموجودة في القوانين، كما يستعينون بالمستشارين الحاذقين المهرة للتهرب من حكم القانون والإفلات من العقاب.

- المجرم الخطر: وهم فئة من المجرمين الذين يرتكبون أفعالا غير مرغوب فيها اجتماعيا ويشكلون خطراً لأنه لا يسبب الضرر المدان قانوناً.

- المجرم التقليدي: وهو النموذج المؤلف الذي يعرفه القانون الجنائي، ويرتكب الجرائم العادية. وقد كان من ضمن الجرائم التي استحدثتها الثورة العلمية والتكنولوجية التي أحاطت بالعالم أواخر القرن العشرين وبدايات القرن الحالي ما يسمى بجرائم ذوي الياقات البيضاء، وهم فئة من البشر يتمتعون باحترام وتقدير أفراد المجتمع نظراً لشغلهم مناصب متميزة ومواقع وظيفية هامة بالمجتمع، كما يتسمون بالذكاء والقدرة على استغلال مواقعهم الوظيفية بشكل يحقق المصالح الشخصية، وقد تأسس في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٩٣ أول برنامج لمكافحة جرائم ذوي الياقات البيضاء وأدرج هذا البرنامج في أعمال مكتب التحقيقات الفيدرالية، وتولى المركز تنفي مهامه بالتعاون مع مركز المعلومات القومي وتقارير الجريمة. الدكتور/ محمد مؤنس محب الدين. علم الإجرام. طبعة ٢٠٠٤، دون ناشر، ص ٢٢٣.

ولعل العلة من تصنيف هذه الجرائم ضمن جرائم ذوي الياقات البيضاء - في نظرنا - هي أن القوانين التي اختص المشرع الهيئة بالبحث عن الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكامها (قانون البنك المركزي والنقد، قانون تنظيم زراعة الأعضاء، قانون مكافحة جرائم الاتجار بالبشر) هذه الجرائم تتفق في طبيعتها وجرائم ذوي الياقات البيضاء، فكل منها تنطوي على قيام أشخاص يتميزون بالذكاء بارتكابها، فضلا عما يتمتع به هؤلاء المتهمون من براعة في إخفاء آثار جرائمهم<sup>(1)</sup>، فالجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون البنك المركزي والنقد تتطلب بداية أن يرتكبها شخص ممن يعملون في هذه البيئة النقدية أو على الأقل من المتعاملين مع هذه المعطيات المالية الهامة، والجرائم التي تقع في إطار قانون تنظيم زرع الأعضاء البشرية عادة ما يدخل فيها عناصر طبية وعناصر إدارية ذات صلة بالعمل الطبي، وهم أيضا يتميزون عن المجرمين التقليديين باستعمال وظائفهم وتسخيرها لتحقيق مآربهم الخاصة، وأخيرا الجرائم التي تقع في إطار قانون مكافحة الاتجار بالبشر تتضمن أشخاصاً يتمتعون بالذكاء والقدرة على التلاعب بالنصوص القانونية واستغلال ثغراتها للإفلات من العقاب .

ولعل إحاطة هذه الجرائم بالسرية الكبيرة التي يحرص عليها مرتكبيها، علاوة على اتصافها بقدر من التعقيد في البحث عنها واكتشافها هو ما دفع المشرع أن يختص الهيئة بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها، وفيما يلي نسلط الضوء على هذه الجرائم من خلال ثلاث مباحث:

**المبحث الأول: الجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون البنك المركزي والنقد.**

**المبحث الثاني: الجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون تنظيم زراعة الأعضاء البشرية.**

**المبحث الثالث: الجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون مكافحة الاتجار بالبشر.**

---

<sup>(1)</sup>Center of Financial Training, Banking Systems, second edition, south - western Cengage Learning, USA, ٢٠١٠, P ٣٤٦.

## المبحث الأول الجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد

### تمهيد وتقسيم،

تضمن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ - قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد<sup>(١)</sup> - في الباب السابع منه الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون، ويطلق بعض السادة الفقهاء على هذه الجرائم اسم "جرائم الائتمان المصرفي"، وتدخل هذه الجرائم ضمن الجرائم الاقتصادية<sup>(٢)</sup> بالنظر لما تنطوي عليه من مساس بالسياسة الاقتصادية العامة للدولة، وتعكس هذه الجرائم رغبة المشرع المصري في كفالة حماية خاصة للقواعد التي تحكم الائتمان المصرفي وعمل البنوك والمؤسسات التي تتعامل في النقد الأجنبي والصرف.<sup>(٣)</sup>

ويعتبر القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بمثابة توحيد للنصوص القانونية والتشريعات المنظمة للسياسات النقدية والنشاط المصرفي<sup>(٤)</sup>، ويتضمن هذا القانون عدة أبواب، فيتعرض

(١) الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ مكرر - الصادر في ١٥ يونيه ٢٠٠٣.

(٢) مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي نشأ ما يسمى بقانون العقوبات الاقتصادي الذي ينظم الجرائم الاقتصادية، وتتعلق هذه الجرائم بالوقائع والأفعال التي تقع بالمخالفة للسياسة الاقتصادية العامة للدولة، وتتعلق هذه الجرائم بمخالفة قواعد التوزيع بالبطاقات، وقواعد التسعير الجبري للسلع، إلى جانب بعض الجرائم الهامة الأخرى كتلك الواردة بالتشريعات الضريبية والجمركية، وكذلك الجرائم المقترنة بقوانين سوق رأس المال والتشريعات المتعلقة بقمع الغش والتدليس، ويمكن إدخال جرائم غسل الأموال ضمن طائفة الجرائم الاقتصادية بالنظر إلى آثارها السلبية على السياسة الاقتصادية للدولة..... الخ. للمزيد من التفاصيل يراجع أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. ٢٠٠٧، مطابع جامعة القاهرة، ص ١، ٢.

-في إطار الجرائم الاقتصادية ميز بعض السادة الفقهاء بين تعبير قانون العقوبات الاقتصادي والذي يضم الاعتداءات التي تقع على النظم الاقتصادية ككل، وبين تعبير قانون العقوبات في محيط رجال الأعمال والذي يهتم بالاعتداء على أي مشروع عام أو خاص... وتتسم الجرائم الاقتصادية بجسامة الضرر والتأثير الذي تحدثه في البيئة الاقتصادية، وعلى الرغم من ان الجريمة التقليدية يمكن أن ترتب ضرراً اقتصادياً، غير أنها لا تعتبر جريمة اقتصادية لبساطة الضرر المترتب عليها، فالجرائم الاقتصادية تتميز بالكم. الدكتور/ محمد مؤنس محب الدين: علم الإجرام. مرجع سابق، ص ١٨٤، ١٨٨.

(٣) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. المرجع السابق، ص ١٢٣.

(٤) ألغى القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ كلاً من: قانون البنوك والائتمان الصادر بالقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ والقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ في شأن البنك المركزي المصري والجهاز المصرفي، والقانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ في شأن سرية الحسابات بالبنوك، والقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤ بتنظيم التعامل بالنقد

بالباب الأول القواعد المنظمة لعمل البنك المركزي وسلطاته في مواجهة البنوك التجارية والمؤسسات المالية داخل الدولة، ويتناول الباب الثاني تنظيم الجهاز المصرفي، وبالباب الثالث القواعد المتعلقة بإدارة بنوك القطاع العام، وجاء الباب الرابع بتفصيل أحكام الالتزام بالحفاظ على سرية الحسابات، وتضمن الباب الخامس رهن الممتلكات والأصول للبنوك، والباب السادس تنظيم إصدار أوراق النقد وعمليات النقد الأجنبي؛ وأخيراً حدد الباب السابع الأفعال التي تعد جرائم طبقاً لأحكام هذا القانون والعقوبات التي تترتب عنها.

ويتحدد اختصاص هيئة الرقابة الإدارية بالكشف عن الجرائم والتحري عن مرتكبيها في ضوء أحكام ونصوص الباب السابع المتعلق بالجرائم والعقوبات في إطار هذا القانون، ولأهمية هذه الجرائم ولأجل الوقوف على دوافع المشرع لعقد الاختصاص بالتحري عن هذه الجرائم للرقابة الإدارية فإننا نتعرض لدراستها بشيء من التفصيل كما يأتي:

**المطلب الأول: الأحكام الموضوعية لجرائم الائتمان المصرفي.**

**المطلب الثاني: الأحكام الإجرائية الخاصة لجرائم الائتمان المصرفي.**

---

الأجنبي، والقانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ بتنظيم مساهمة القطاع الخاص في رؤوس أموال بنوك القطاع العام.



## المطلب الأول

### الأحكام الموضوعية لجرائم الانتماء المصرفي

يعمل البنك المركزي على تحقيق الاستقرار في الأسعار وسلامة النظام المصرفي في إطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة<sup>(١)</sup>، كما يتولى البنك المركزي وفقاً للقانون واللائحة التنفيذية وضع أهداف السياسة النقدية بالاتفاق مع الحكومة وذلك من خلال المجلس التنسيقي المشكل بقرار رئيس الجمهورية<sup>(٢)</sup>، كما يفرض البنك رقابته على البنوك التجارية العاملة في مصر، وكذلك المؤسسات المالية وفروع البنوك الأجنبية التي تعمل في مصر، ولأهمية ضمان ضبط أداء المؤسسات المالية لدورها في الاقتصاد المصري فقد تناول القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بيان الأفعال التي تعد جرائم ورصد العقوبات التي توقع عنها وذلك تمهيداً لالتزام تلك المؤسسات بهذه النصوص التجريبية.

ويقصد بالأحكام الموضوعية للجرائم بيان اركان كل جريمة والعقوبات المقررة لها طبقاً للنموذج القانوني للجريمة والذي يحدده النص<sup>(٣)</sup>، وفيما يتعلق بجرائم قانون البنك المركزي والنقد فإن بعض السادة الفقهاء قد قسمها إلى ست طوائف<sup>(٤)</sup>، وفي ضوء ذات التقسيم نتناول إلقاء الضوء على جوانبها الموضوعية بالتفصيل المناسب.

أولاً: الجرائم التي تقع بالمخالفة للالتزامات مؤسسي البنك والمساهمين فيه وأعضاء مجالس الإدارة :

نص القانون بالمادة ١١٩ منه على أن " يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف حكم أي من أحكام المادة ٣١ من هذا القانون" وقد تضمنت المادة ٣١ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ النص على

(١) راجع المادة ٥ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣.

(٢) المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١ لسنة ٢٠٠٤، الجريدة الرسمية ١٢ مكرر أ - الصادر في ٢٢ / ٣ / ٢٠٠٤

(٣) الدكتور/ آمال عبدالرحيم عثمان. النموذج القانوني للجريمة. دار النهضة العربية. دون تاريخ، ص ١٢.

(٤) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم . الجرائم الاقتصادية، المرجع السابق ، ص ١٢٤.

عدد من الجرائم التي يتصور وقوعها من مؤسسي البنك أو أعضاء مجالس الإدارة أو المساهمين فيه<sup>(١)</sup>، ومن بين هذه الصور :

### (١) جريمة مباشرة أعمال البنوك قبل الحصول على موافقة البنك المركزي :

تتمثل أركان هذه الجريمة في الركن المادي والركن المعنوي، ويتحقق الركن المادي طبقاً للمادة ٣١ من القانون بكل عمل يتحقق به قيام أي فرد أو هيئة أو منشأة غير مسجلة وفقاً لأحكام قانون البنوك بإجراء أي عمل من أعمال البنوك ... وكل ما يجري العرف المصرفي على اعتباره من أعمال البنوك؛ كما يتحقق كذلك باستخدام المنشأة كلمة بنك أو أي تعبير يماثلها في أية لغة سواء في تسميتها الخاصة أو في عنوانها التجاري أو في أعمال الدعاية لها.

ويتحقق الركن المعنوي لهذه الجرائم بتوافر القصد الجنائي، والذي يتحقق بتوافر العلم وإرادة لدى مرتكب أي من صورتي النشاط المادي، ولا يشترط لها سوى القصد الجنائي العام<sup>٢</sup>؛ ويعاقب المشرع على هذه الجريمة بوصفها جنحة بالحبس بين الحدين العامين، وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه وخمسين ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

### (٢) جريمة تعديل عقد تأسيس البنك دون إخطار البنك المركزي :

نص المادة ١٢٠ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أن "يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه كل من خالف أحكام المادة ٣٨ من هذا القانون"، وبالرجوع للمادة

---

(١) نصت المادة ٣١ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أن "يحظر على أي فرد أو هيئة أو منشأة غير مسجلة طبقاً لأحكام هذا القانون، أن تباشر أي عمل من أعمال البنوك، ويستثنى من ذلك الأشخاص الاعتبارية العامة التي تباشر عمل من هذه الأعمال في حدود سند إنشائها، ويقصد بأعمال البنوك في تطبيق أحكام هذه المادة كل نشاط يتناول بشكل أساسي واعتيادي قبول الودائع والحصول على التمويل واستثمارت لك الأموال في تقديم التمويل والتسهيلات الائتمانية والمساهمة في رؤوس أموال الشركات، وكلما يجرى العرف المصرفي على اعتباره من أعمال البنوك. ويحظر على أي منشأة غير مسجلة طبقاً لأحكام هذا القانون، أن تستعمل كلمة بنك أو أي تعبير يماثلها في أي لغة سواء في تسميتها الخاصة أو في عنوانها التجاري أوفى دعائها".

(٢) الدكتور/ محمود نجيب حسني.: النظرية العامة للقصد الجنائي- دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية. الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٨، وما بعدها.

٣٨ من القانون نجدها تتعرض للجرائم المتعلقة بتعديل عقد تأسيس البنك أو نظامه الأساسي<sup>(١)</sup>،  
وتتحقق هذه الجريمة بتوافر الركنين المادي والمعنوي.

أما الركن المادي فيتحقق طبقاً للمادة ٣٨ من القانون بإجراء تعديل في عقد تأسيس البنك أو نظامه الأساسي، أو بتعديل البيانات التي قدمت للبنك المركزي عند طلب التسجيل، على أن يتم ذلك دون إخطار البنك المركزي في الحالتين؛ ويتطلب الركن المعنوي في هذه الجرائم توافر القصد الجنائي العام القائم على توافر العلم والإرادة؛ ويعاقب المشرع عن هذه الجرائم بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه .

### (٣) جريمة وقف البنك عملياته دون موافقة البنك المركزي :

نصت المادة ٤٢ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أنه " لا يجوز لأي بنك وقف عملياته إلا بموافقة سابقة من مجلس إدارة البنك المركزي، وتصدر الموافقة بعد التثبت من أن البنك قدم ضمانات كافية...." كما جاءت المادة ١٢٠ من القانون بالعقاب على مخالفة هذه المادة بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه.

ويتحقق الركن المادي لهذه الجريمة بمجرد توقف البنك عن القيام بعملياته البنكية دون الحصول على موافقة مسبقة من البنك المركزي، ويتوافر الركن المعنوي بتحقيق عنصري العلم والإرادة لدى المسؤولين عن إدارة البنك المخالف؛ ويعاقب القانون عن هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد عن مائة ألف جنيه.

### (٤) جريمة مخالفة الالتزامات المتعلقة بأعمال البنك العادية:

تضمنت المادة رقم ٦٠ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ النص على مجموعة من الأعمال التي يحظر على البنوك القيام بها<sup>(٢)</sup>، وقد عاقب المشرع عن مخالفة أحكام هذه المادة بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد عن مائة ألف جنيه.

(١) نصت المادة ٣٨ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أن "يجب إخطار البنك المركزي بكل تعديل إجراؤه في عقد تأسيس أي بنك أو في نظامه الأساسي، كما يجب الإخطار بكل تعديل في البيانات التي قدمت عند طلب التسجيل، ويقدم الإخطار طبقاً للنموذج الذي يعده البنك المركزي لهذا الغرض، ولا يجوز أن يعمل بهذا التعديل إلا بعد إقراره من البنك المركزي والتأشير به على هامش السجل".

(٢) نصت المادة ٦٠ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أن يحظر على البنك ما يأتي:

١- إصدار أذون قابلة للدفع لحاملها وقت الطلب.

**٥) جريمة امتلاك أي شخص طبيعي أو اعتباري ما يزيد على ١٠ % من رأس المال المصدر للبنك أو أي نسبة تؤدي إلى السيطرة الفعلية عليه:**

نصت المادة ١٢٠ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بالفقرة الثانية منها على ذات العقوبة المقررة للجريمة السابقة لكل من يخالف الحظر المنصوص عليه بالمواد (٥١، ٥٢، ٥٥) من القانون<sup>(١)</sup>، وتتعلق هذه المواد بمخالفة البنك لبعض القواعد المتعلقة بنسب الملكية في رأس المال المصدر، حيث تحظر هذه المواد على البنوك إجراء أي تصرف يترتب عليه امتلاك أي شخص طبيعي أو اعتباري ما يزيد عن ١٠ % من رأس المال المصدر للبنك، وكذلك أي تصرف يتمخض عنه سيطرة أياً من ملاك رأس مال البنك على لبنك، حتى ولو تحقق ذلك عن طريق الميراث أو الوصية.

وعلى ذلك، فإن القانون يعاقب عن هذه المخالفات بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه طبقاً للفقرة الثانية من المادة ١٢٠ من القانون، وتتحقق الجريمة بتحقيق امتلاك ما يزيد على النسبة المقررة، سواء كان ذلك عن طريق الشراء أو الاكتتاب، كما يسري ذات الحكم على حالة التملك عن طريق الميراث أو الوصية طبقاً للمادة ٥١ من القانون،

٢- قبول الأسهم التي يتكون منها رأسمال البنك بصفة ضمان للتمويل أو التعامل في أسهمه، مع مراعاة أحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسؤولية المحدودة الصادرة بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ في هذا الشأن ما لم تكن قد آلت إلى البنك وفاء لدين له قبل الغير، على أن يقوم البنك ببيعها خلال ستة أشهر من تاريخ أيلولة الملكية.

٣- تجاوز القيمة الاسمية للحصص أو للأسهم التي يملكها البنك - لغير أغراض المتاجرة- بمقدار القاعدة الرأسمالية للبنك التي تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون اساس حسابها.

٤- الدخول كشريك متضامن في شركات الأشخاص والتوصية البسيطة.

٥- التعامل في المنقول أو العقار بالشاء أو البيع أو المقايضة عدا:

أ - العقار المخصص لإدارة أعمال البنك أو الترفيه عن العاملين فيه.

ب- المنقول أو العقار الذي تؤول ملكيته إلى البنك وفاء لدين له قبل الغير، على أن يقوم البنك بالتصرف فيه خلال سنة من تاريخ أيلولة الملكية بالنسبة للمنقول، وخمس سنوات بالنسبة للعقار، ولمجلس إدارة البنك المركزي مد المدة إذا اقتضت الظروف ذلك....وله استثناء بعض البنوك من هذا الحظر وفقاً لطبيعة نشاطها.

(١) أضيفت المواد ٥٢، ٥٥ للقانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بالقانون ٩٣ لسنة ٢٠٠٥ بغرض الحد من تأثير السيطرة على رأس المال المصدر للبنوك على قرارات الجمعيات العمومية للبنك. راجع الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ مكرر، الصادر في ٢١ يونيو ٢٠٠٦م.

وجدير بالإشارة إلى اتجاه بعض الفقه إلى أنه يقصد بالتملك ما يمتلكه الشخص الطبيعي وأقاربه إلى الدرجة الرابعة، كما يدخل في حساب ملكية الشخص الاعتباري ما يملكه إضافة إلى ما يمتلكه أعضاء مجلس الإدارة فيه أو المساهمون فيه، إذا كانت السيطرة الفعلية للأشخاص الطبيعيين فيه أو الأشخاص المعنوية ذاتها.

ويتجه ذات الرأي إلى اعتبار ما يملكه أكثر من شخص طبيعي أو اعتباري بينهم اتفاق على ممارسة حقوقهم في الجمعية العامة أو مجلس إدارة البنك - يعتبر في حكم الحصة الواحدة - بما يؤدي إلى السيطرة الفعلية على الجمعية العامة أو مجلس إدارة البنك أو على أي منهما.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: جريمة إفشاء السر المصرفي :

تقوم البنوك بدور كبير في الحياة الاقتصادية، فهي تتلقى ودائع الأفراد ثم تقوم بتوزيعها في صورة قروض واعتمادات على المستثمرين، وهي بذلك تقوم بعملية خلق الائتمان المصرفي، ونتيجة لازدياد الدور الذي تقوم به البنوك في الأنشطة الاقتصادية فقد أصبح التعامل معها ضرورة للكثير من البشر؛ وقد أتاح لها ذلك -بحكم علاقتها بعملائها - الإطلاع على العديد من المعلومات والبيانات عن هؤلاء العملاء، ولأهمية هذه المعلومات والبيانات التي يحتفظ بها البنك فرضت القوانين المختلفة مبدأ سرية الحسابات المصرفية على البنوك المختلفة، للحفاظ على أسرار العملاء وعدم إفشائها.<sup>(٢)</sup>

وقد راعى المشرع الجنائي أهمية التزام البنوك بالاحتفاظ ببيانات ومعلومات العملاء والحفاظ عليها فاعتبر أن إفشاء الاسرار البنكية جريمة جنائية تخضع لنصوص مغايرة لنص المادة ٣١٠ من قانون العقوبات المتعلق بتجريم إفشاء السر المهني<sup>(٣)</sup>، وقرر المشرع بالقانون

---

(١) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. مرجع سابق، ص ١٣١؛ الدكتور محي الدين اسماعيل علم الدين. شرح قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٨٠.

(٢) الدكتورة/ سوزي عدلي ناشد. غسل الأموال من خلال مبدأ سرية الحسابات المصرفية- دراسة مقارنة. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية- كلية الحقوق جامعة الاسكندرية. العدد الثاني ٢٠١٠. ص ١٠٧٨.

(٣) نصت المادة ٣١٠ من قانون العقوبات في شأن تجريم إفشاء أسرار المهنة على أن: "كل من كان من الأطباء أو الجراحين أو الصيادلة أو القوابل أو غيرهم مودعا إليه بمقتضى صناعته أو وظيفته سر خصوصي ائتمن عليه فأفشاه في غير الأحوال التي يلزمه القانون فيها بتبليغ ذلك يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه مصري؛ ولا تسرى أحكام هذه المادة إلا في الأحوال التي لم==

رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ جزء جنائي مغاير للجزء الوارد بالمادة ٣١٠ عقوبات، وذلك بالنظر لأهمية الثقة في الجهاز المصرفي باعتبارها المصلحة المحمية بقانون البنك المركزي.<sup>(١)</sup>

#### (١) النص القانوني:

نصت المادة ٩٧ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بالفقرة الأولى منها على أن " تكون جميع حسابات العملاء وودائعهم وأماناتهم وخزائنها في البنوك وكذلك المعاملات المتعلقة بها سرية، ولا يجوز الاطلاع عليها أو اعطاء بيانات عنها بطريق مباشر أو غير مباشر... الخ"، كما نصت المادة رقم ١٠٠ من ذات القانون على أن " يحظر على رؤساء وأعضاء مجالس إدارة البنوك ومديريها أو العاملين بها إعطاء أو كشف أية معلومات أو بيانات عن عملاء البنوك....". وفيما يتعلق بالعقاب على أفعال إفشاء البيانات أو المعلومات نصت المادة ١٢٤ من القانون على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تتجاوز خمسين ألف جنيه كل من خالف أيام نأحكام المادتين ٩٧ و ١٠٠ من هذا القانون". كما نصت المادة ١٢٥ من ذات القانون على أنه "مع عدم الإخلال بحكم المادة ١٢٤ من هذا القانون، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تتجاوز عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أفشى من العاملين المكلفين بتنفيذ أحكام هذا القانون أي بيانات أو معلومات حصل عليها بسبب وظيفته".

#### (٢) الركن المادي في جريمة إفشاء الأسرار البنكية:

ينهض الركن المادي لأي جريمة على عناصر ثلاث هي السلوك والنتيجة المتحققة ورابطة السببية التي تربط بين السلوك والنتيجة الإجرامية<sup>(٢)</sup>، ويتضح من النصوص السابقة أن الركن المادي لجريمة إفشاء السر البنكي يقوم بتوافر هذه العناصر الثلاثة، ويتمثل السلوك الإجرامي أو النشاط الذي يأتيه الفاعل في فعل الإفشاء، ويقصد به إعلان الغير بالسر المصرفي بصفة كلية

---

==يرخص فيها قانون بإفشاء أمور معينة كالمقرر في المواد ٢٠٢ و ٢٠٣ و ٢٠٤ و ٢٠٥ من قانون المرافعات في المواد المدنية والتجارية ".

(١) الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي. الحماية الجنائية لسرية معلومات البنوك عن عملائها في ضوء القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣. دراسة مقارنة. دار النهضة العربية - ٢٠٠٥، ص ١٠.

(٢) الدكتور/ احمد عوض بلال: مبادئ قانون العقوبات المصري - القسم العام، الكتاب العام، النظرية العامة للجريمة، مطابع جامعة القاهرة، ص ٢٤٧؛ الدكتور/ شريف سيد كامل: شرح قانون العقوبات - القسم العام، دون ناشر، ٢٠١٦/٢٠١٧، ص ١٥٩.

أو جزئية، ويتحقق الإفشاء بكل فعل أو امتناع يتحقق به إطلاع الغير على حسابات العملاء وودائعهم أو الخزائن المملوكة لهم، كما يتحقق بإطلاع الغير على كشوف المعاملات التي تتم بين البنك والعميل، وكذلك تمكين الغير من الإطلاع ولو بطريق غير مباشر، كما لو ترك الموظف المختص جهاز الكمبيوتر مفتوحاً أمام شخص من الغير بغرض السماح له بالحصول على المعلومات عن العميل وحساباته أو معاملاته مع البنك.<sup>(١)</sup>

وهذا السلوك أو النشاط المادي لا بد وأن يصدر من شخص ذو صفة معينة، وهي الصفة الوظيفية التي تربطه بالبنك أو المؤسسة المالية المختصة، فهذه الصفة الوظيفية أو المهنية هي التي مكنت الشخص من معرفة الأسرار محل الجريمة<sup>(٢)</sup>، ويتعين أن تكون المعلومات والبيانات التي تم إفشائها لها صفة السرية، بما يعني أن المعلومات والبيانات إذا كانت شائعة بما مؤداه معرفة الكافة بها فإنه ينتفي عنها صفة السرية ولا يتحقق بإفشائها النشاط المكون لعنصر السلوك في جريمة الإفشاء.

وتتحقق النتيجة الإجرامية بمجرد قيام الموظف بإفشاء السر، ومن ثم لا يتصور الشروع في هذه الجريمة، ولا يشترط لتحقق النتيجة أن يترتب على الإفشاء ضرر لصاحب السر، وبالتالي تقوم الجريمة بمجرد قيام الملتزم بالمحافظة على السر بإفشائه للغير أو البوح به، وتتمثل رابطة السببية في إتاحة المعلومات أو البيانات للغير بقصد العلم بها أو تمكينه من العلم بها.

### ٣) الركن المعنوي في جريمة إفشاء الأسرار البنكية:

تعتبر جريمة إفشاء الأسرار البنكية من الجرائم العمدية التي يتطلب قيامها توافر الركن المعنوي للجريمة، ويتوافر الركن المعنوي لهذه الجريمة بمجرد توافر القصد الجنائي العام والذي يتمثل في توافر عنصري العلم والإرادة، ويتحقق القصد الجنائي في هذه الحالة بتوافر نية الإفشاء لدى الفاعل؛ يتعين أن يتحقق لدى الفاعل العلم بأن المعلومات أو البيانات التي يعلن الغير بها لها صفة السر، وتنتج إرادته إلى إعلام الغير بهذا السر، ولا تتحقق هذه الجريمة بالخطأ غير العمدي حتى ولو كان جسيماً، فلا يتوافر الركن المعنوي إذا ارتكب الموظف فعل الإفشاء نتيجة الإهمال وعدم الاحتياط.

(١) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. المرجع السابق، ص ١٢٧.

(٢) الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي. الحماية الجنائية لسرية معلومات البنوك... المرجع السابق، ص ٤٧.

#### ٤) العقوبة المقررة لجريمة إفشاء السر البنكي:

تعد جريمة إفشاء السر البنكي من جرائم الجرح، ويقرر لها المشرع عقوبة الحبس والغرامة، وفيما يتعلق بعقوبة الحبس فهي عقوبة وجوبية، وحدها الأدنى سنة والحد الأقصى هو الحد العام للحبس وهو ثلاث سنوات، ويتمتع القاضي بسلطة تقديرية في تقدير العقوبة، كما يعاقب القانون عن الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تزيد عن خمسين ألف جنيه، والغرامة وجوبية مع الحبس، ويجيز المشرع للمحكمة فضلا عن ذلك الحكم بعقوبة تكميلية تتمثل في الحكم بنشر ملخص الحكم الصادر بالإدانة في صحيفة أو أكثر وذلك على نفقة المحكوم عليه.

#### ثالثاً: الجرائم التي تقع من موظفي البنك أو ممثلي الجهات الاشرافية والرقابية:

نص المشرع بالمواد ٢٢<sup>(١)</sup>، ١٢٣، ٢٥ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على مجموعة من الجرائم التي يتصور وقوعها من موظفي البنك أو ممثلي الجهات التي تتولى الاشراف والرقابة على البنك، وتتعلق هذه المواد بقيام موظفي البنك بالامتناع عن تقديم الدفاتر أو السجلات والمستندات في المواعيد المقررة لمن لهم حق الاطلاع عليها، كما تتعلق المادة ٧٥ من القانون بمخالفة البنك بتقديم تقرير شهري عن المركز المالي للبنك إلى البنك المركزي خلال المدة المحددة طبقاً للقانون.

بينما تتعلق المادة ١٢٣ من القانون<sup>(٢)</sup> بجريمة تعمد ذكر وقائع غير صحيحة أو إخفاء الوقائع في البيانات أو في المحاضر والأوراق التي تقدم من البنك إلى البنك المركزي، إذا كان ذلك بقصد الغش، ويعاقب القانون عن هذه الأفعال بالحبس الوجوبي في حده العام، وبالغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه.

---

(١) نصت المادة ١٢٢ من القانون على أن " يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه كل من امتنع عن تقديم البيانات أو التقارير أو المعلومات المشار إليها في المواد ٧٥، ٧٦، ٧٧ من هذا القانون في المواعيد المحددة، ويعاقب بذات العقوبة كل من امتنع عن تقديم الدفاتر أو السجلات أو الأوراق أو المستندات لمن لهم حق الإطلاع عليها، فضلا عن الحكم بالتمكين من الإطلاع".

(٢) نصت المادة ١٢٣ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أن " يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه كل من تعمد بقصد الغش ذكر وقائع غير صحيحة أو أخفى بعض الوقائع في البيانات أو في المحاضر أو في الأوراق الأخرى التي تقدم من البنوك إلى البنك المركزي بالتطبيق لأحكام هذا القانون".



ويتعين لتحقيق الركن المعنوي في هذه الجريمة توافر القصد الجنائي الخاص، فلا يكفي مجرد تقديم بيانات مغلوطة عن طريق الخطأ، أو إخفاء بعض الوقائع إلا إذا كان ذلك بقصد الغش.<sup>(١)</sup>

وقد وضع القانون قاعدة احتياطية بالمادة ٢٥ منه تعاقب بالحبس الذي لا يتجاوز سنتين والغرامة التي لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل من أفشى من العاملين المكلفين بتنفيذ أحكام القانون أيّاً من البيانات أو المعلومات التي يحصل عليها بسبب وظيفته، ويعتبر هذا النص نصاً احتياطياً يطبقه القاضي في حالة عدم توافر أركان وشروط جريمة إفشاء الأسرار البنكية السابق بيانها.

#### رابعاً: جرائم مخالفة قواعد التعامل بالنقد الأجنبي:

عاقبت المادة ١٢٦ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ من يخالف احكام التعامل بالنقد الأجنبي المنصوص عليها بالمواد ١١٣، ١١٧ من القانون بالغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز عشرين ألف جنيه، فضلاً عن مصادرة المبالغ والأشياء المضبوطة في الدعوى أو الحكم بغرامة مساوية لقيمة تلك الأشياء إذا لم تكن مضبوطة فيها.

وتتعلق المادتين ١١٣ و ١١٧ من القانون بالضوابط التي تلتزم بها البنوك عند التعامل في النقد الأجنبي<sup>(٢)</sup>، وفي حالة عدم التزام البنوك بهذه الضوابط فإنها تكون مرتكبة للمخالفات المنصوص عليها بهذه المواد وتعاقب بمقتضى المادة ١٢٦ من القانون، وهي جرائم عمدية، ولا تتطلب سوى القصد الجنائي العام.

---

(١) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. مرجع سابق ، ص ١٣٢ .  
(٢) تنص المادة ١١٣ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على انه " للبنوك المعتمدة القيام بكافة عمليات النقد الأجنبي، بما في ذلك قبولاً لودائع والتعامل والتحويل للداخل والخارج والتشغيل والتغطية فيما تحوزه من أرصدة بالنقد الأجنبي، ويقتصر تصدير واستيراد أوراق النقد الأجنبي وتصدير العملات الأجنبية على البنوك المعتمدة بعد موافقة البنك المركزي، ولمحافظ البنك المركزي في حالة مخالفة البنك لقواعد واجراءات هذا التعامل أن يتخذ ما يراه مناسباً من إجراءات بما في ذلك إيقاف البنك عن التعامل في النقد الأجنبي لمدة لا تجاوز سنة" ؛  
بينما تنص المادة ١١٧ على أن " على البنوك المعتمدة وشركات الصرافة والجهات المرخص لها بالتعامل في النقد الأجنبي أن تقدم للبنك المركزي بيانات عما تباشره من عمليات النقد الأجنبي سواء تمت لحسابها أو لحساب الغير، ويحدد مجلس إدارة البنك المركزي توقيت ومحتوى البيانات وأسلوب ومواعيد تقديمها، ويقوم البنك المركزي بمراقبة تنفيذ عمليات النقد الأجنبي وفقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة لتنفيذ له" .

#### خامساً: جرائم مخالفة عملاء الائتمان للموافقة الائتمانية:

عاقبت المادة ١١٩ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بالحبس وفقاً للقواعد العامة وبالغرام والتي لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يستخدم أي نوع من أنواع التمويل أو التسهيلات الائتمانية في غير الأغراض المحددة في الموافقة الائتمانية.

وتفترض هذه الجريمة أن يحدد العميل للبنك أوجه معينة للإئفاق على أن يلتزم بها البنك، ويقوم البنك باستخدامها في أغراض أخرى غير المحددة لها، ولا تقع هذه الجريمة إلا بصفة عمدية، كما تتطلب القصد الجنائي العام.<sup>(١)</sup>

#### سادساً: مخالفة الأحكام العامة للتشريع المصرفي والقرارات المنفذة له:

وضع المشرع بالمادة ١٢٨ من القانون نصاً احتياطياً عاماً يعاقب على مخالفة أحكام القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والقرارات المنفذة له، وذلك في حالة خلو نصوص القانون من حكم خاص للمخالفة، ويعتبر هذا النص من قبيل سياسة توسيع دائرة التجريم أو ما يسمى بسياسة التجريم على بياض التي يتبناها المشرع في الجرائم الاقتصادية<sup>(٢)</sup>، فقد نصت المادة ١٢٧ من القانون على أن "يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه على كل مخالفة أخرى لأحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذاً له"، ويطبق هذا النص - كما أسلفنا- إذا لم يجد القاضي في القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ما يحكم المخالفة المرتكبة .

(١) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. مرجع سابق، ص ١٣٤.

(٢) الأصل وفقاً للقواعد العامة أن يحكم التجريم والعقاب مبدأ الشرعية - لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون، وينبغي على ذلك أن يختص المشرع وحده دون غيره بتحديد الأفعال التي تعد جرائم وتحديد العقوبات التي توقع عنها، وعليه فإن السلطة التنفيذية لا تملك أن تتدخل في التجريم والعقاب، وتنهض هذه القاعدة على عدة أسس فلسفية وعملية أهمها مبدأ الفصل بين السلطات، لكن هذه القاعدة العامة ترد بعض الاستثناءات التي تبررها الظروف الاستثنائية أو الاعتبارات العملية؛ وفي نطاق الجرائم الاقتصادية فإن نطاق التفويض التشريعي أو التجريم على بياض يتسع بشكل يتناغم مع طبيعة هذه الجرائم، حيث يقتصر دور المشرع على وضع القواعد العامة والمبادئ الحاكمة ويترك للجهة التنفيذية المتخصصة تعيين الأحكام التفصيلية للجرائم والعقوبات. حول هذا المعنى راجع: أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم: الجرائم الاقتصادية. مرجع سابق، ص ٣ وما بعدها.

## المطلب الثاني

### الأحكام الإجرائية الخاصة لجرائم الائتمان المصرفي

#### تمهيد:

قيد المشرع الجرائم المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ببعض الأحكام الإجرائية الخاصة، وتتفق هذه القيود والأحكام الإجرائية مع طبيعة هذه الجرائم باعتبارها تتعلق بمصالح اقتصادية هامة، وهو ما يجعل تحريك الدعوى الجنائية الناشئة عنها من الخطورة بحيث تتطلب إجراءات خاصة لتحريك الدعوى من النيابة العامة.

ويتعلق أولى هذه الأحكام الإجرائية والقيود بتقييد سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية<sup>(١)</sup>، بحيث يتعين تقديم طلب من الجهة المختصة للنيابة العامة قبل اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق فيها؛ وثاني هذه الأحكام هو إخضاع هذه الجرائم لنظام التصالح كوسيلة لانقضاء الدعوى الجنائية، وفيما يأتي نتعرض لهذه الضوابط الإجرائية في فرعين كما يلي:

---

(١) حول قيد الطلب في الجرائم المصرفية يراجع. لواء دكتور/ محمد عبد اللطيف فرج: الحماية الجنائية للائتمان المصرفي - دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة. دون ناشر، ٢٠٠٦، ص ١٢٦ وما بعدها.

**الفرع الأول**  
**القيد الإجرائي على سلطة**  
**النيابة العامة في تحريك الدعوى**

**أولاً: وجوب تقديم طلب تحريك الدعوى للنيابة العامة:**

طبقاً للقواعد العامة في الإجراءات الجنائية فإن النيابة العامة تستقل بسلطة تحريك الدعوى الجنائية وفقاً لما تقدره تبعاً لسلطتها في الملاءمة<sup>(١)</sup>، إلا أن المشرع لاعتبارات معينة يقدرها فإنه يلزم النيابة بعدم تحريك الدعوى الجنائية إلا بعد تقديم طلب من الجهة المختصة<sup>(٢)</sup> (المادة الثامنة والتاسعة من قانون الإجراءات الجنائية)<sup>(٣)</sup>، والأصل أن تخضع الجرائم المصرفية للقاعدة العامة إلا أنه استثناءً<sup>(٤)</sup> منها قرر المشرع تقييد سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية على تقديم طلب من محافظ البنك المركزي أو رئيس مجلس الوزراء.<sup>(٥)</sup>

---

(١) الدكتور/ مأمون محمد سلامة: الإجراءات الجنائية في التشريع المصري - الجزء الأول. دار النهضة العربية، ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ١٥٢.

(٢) الدكتورة/ فوزية عبدالستار: شرح قانون الإجراءات... مرجع سابق، ص ١٢٨؛ الدكتور/ اشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٩٠.

G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc: Procédure Pénale, Op. Cit, P٥٣٩, n ٦٠٩; J.Pradel: Procédure Pénale, édition Cujus, ١٠e, ٢٠٠٠, n ٥٥٠, p. ٤٨٢.

(٣) نصت المادة الثامنة من قانون الإجراءات الجنائية على أنه "لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها إلا بناء على طلب كتابي من وزير العدل في الجرائم المنصوص عليها في المادتين ١٨١، ١٨٢ من قانون العقوبات، وكذلك في الأحوال الأخرى التي ينص عليها القانون؛" كما نصت المادة التاسعة من القانون على أن "لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها في الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٨٤ من قانون العقوبات إلا بناء على طلب كتابي من الهيئة أو رئيس المصلحة المجني عليها".

(٤) وتطبيقاً لذلك قضى بأنه "لما كان ذلك وكان قضاء النقض قد استقر على أن الإجراءات اللازمة لإمكان رفع الدعوى الجنائية على مرتكبي الجرائم محل الواقعة هي من القيود التي ترد على حق النيابة التي تختص دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها طبقاً للقانون بما يتعين الأخذ في تفسيرها بالتضييق والقول بأن الطلب متى صدر رفع القيد عن النيابة العامة رجوعاً إلى حكم الأصل..." الطعن رقم ٤٢٤٩٠ لسنة ٧٢ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٥/٣/٢٠٠٣، مكتب فنى س ٥٤ - قاعدة ٣٥ - صفحة ٣٣٣.

(٥) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم: الجرائم الاقتصادية. المرجع السابق، ص ١٣٥ وما بعدها؛ الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين: الحماية الجنائية للانتماء المصرفي من الخداع. مرجع سابق، ص ٣٨.

وقد نصت على هذا القيد المادة ١٣١ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، بقولها "لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له، وفي المادتين ١١٦ و ١١٦ مكرر (أ) من قانون العقوبات في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون إلا بناء على طلب من محافظ البنك المركزي أو من رئيس مجلس الوزراء".

وعليه فإن المشرع بهذا النص قيد النيابة العامة عند تحريك الدعوى الجنائية بضرورة تقديم طلب من محافظ البنك المركزي أو من رئيس مجلس الوزراء أولاً، ومن ثم فلا يجوز للنيابة أن تتخذ أي إجراء من إجراءات التحقيق في الدعوى الجنائية إلا بعد تقديم الطلب وإلا ترتب على ذلك بطلان إجراءات التحقيق التي اتخذت في الدعوى<sup>(١)</sup>، وبالنظر إلى الطبيعة الاستثنائية لهذا القيد فإنه يتعين التضييق في تفسيره، واسترداد النيابة العامة سلطتها بمجرد تقديم الطلب من الجهة المختصة رجوعاً إلى الأصل<sup>(٢)</sup>، والعلّة من تخويل محافظ البنك المركزي هذه السلطة هي

---

(١) وتطبيقاً لذلك قضي بأنه " لما كان ذلك، وكان قرار النيابة بندب لجنة إدارة الرقابة على البنوك من أعمال التحقيق التي تمت قبل صدور طلب تحريك الدعوى فمن ثم وقع هذا الإجراء باطلاً بطلاناً مطلقاً . لما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه قد عول في إدانة الطاعن على ما ورد بتقرير اللجنة المذكورة مما يعيبه ... مما يوجب نقض الحكم والإعادة " الطعن رقم ٢٩٧٩٨ لسنة ٧٠ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٧ / ١١ / ٢٠٠١، مكتب فني، س ٥٢ - قاعدة ١٦٠ - صفحة ٨٣٧.

(٢) وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض بأنه "لما كانت المادة ١٣١ من القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بشأن إصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد قد نصت على أنه "لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق المنصوص عليها في هذا القانون الصادر تنفيذاً له، وفي المادتين ١١٦ مكرراً و ١١٦ مكرر (أ) " من قانون العقوبات في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون إلا بناء على طلب من محافظ البنك المركزي أو طلب من رئيس مجلس الوزراء"، وكان الخطاب في هذه المادة وعلى ما استقر عليه قضاء النقض موجهاً من الشارع إلى النيابة العامة بوصفها السلطة صاحبة الولاية في الدعوى باعتبار أن أحوال الطلب غيرها من أحوال الشكوى والإذن إنما هي قيود على حريتها في تحريك الدعوى استثناء من الأصل المقرر من أن حقها في هذا الشأن مطلق لا يرد عليه قيد إلا بنص خاص يؤخذ في تفسيره بالتضييق...". الطعن رقم ١٢٠١٥ لسنة ٧٩ قضائية، الصادر بجلسته ٢٢ / ٥ / ٢٠١١، منشور على موقع محكمة النقض على الانترنت.

أنه يمثل جهة فنية متخصصة تكون أقدر على تقدير مدى المخالفة التي ارتكبها الموظف أو أعضاء مجلس الإدارة أو المؤسسين وفقاً لما عرضناه سابقاً.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: نطاق الطلب :

طبقاً للمادة ١٣١ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ فإن جميع الجرائم المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد تخضع لقيود الطلب الذي يقدم من محافظ البنك المركزي أو رئيس الوزراء<sup>(٢)</sup>، كما تخضع لذات القيد الجرائم الواردة بالمادتين ١١٦ مكرر و ١١٦ مكرر أ من قانون العقوبات، وتتعلق هذه الجرائم بالإضرار العمدي وغير العمدي بالأموال العامة، وإذا تعددت الجرائم وكان بعضها يتطلب تقديم طلب والآخر لا يتطلب ذلك فإن على النيابة أن تنقيد بعدم تحريك الدعوى في جريمة الطلب وحدها، فلا تملك تحريكها قبل تقديم الطلب إليها، وينطبق هذا الحكم ولو كان هناك ارتباط لا يقبل التجزئة بين الجرائم.<sup>(٣)</sup>

(١) كانت المادة ٦٥ من قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل تنص على ذات القيد، فلا تحيز للنيابة العامة اتخاذ أي إجراء في الدعوى إلا بعد الإبقاء على طلب من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بعد أخذ رأي محافظ البنك المركزي. الطعن رقم ٢٩٧٩٨ لسنة ٧٠ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٧/١١/٢٠٠١، مكتب فني، س ٥٢ - قاعدة ١٦٠ - صفحة ٨٣٧.

وقد ثار التساؤل حول ما إذا كان رأي محافظ البنك المركزي يمكن إبدائه شفاهة لوزير الاقتصاد أو أنه لا بد أن يكون كتابياً؟ وقد انتهت محكمة جنابات القاهرة في حكمها في القضية رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٩٧ جنابات الأزبكية - أن القانون لم يوجب شكلاً معيناً لكي يبدى محافظ البنك المركزي رأيه، وقد أيدت محكمة النقض ما ذهبت إليه محكمة جنابات القاهرة وأضافت أن إلزام الوزير المختص بأخذ رأي محافظ البنك المركزي لا يعدو أن يكون تنظيمياً للعمل في علاقة الوزير المختص بمحافظ البنك المركزي، وهو لا يقيد النيابة العامة بعد أن عادت لها حريتها بالطلب المقدم لها من الوزير المختص. الطعن رقم ٣٩٦١٨ لسنة ٧٢ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ١٦/١/٢٠٠٣، مشار لدى الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون الإجراءات الجنائية. مرجع سابق، بهامش ص ٩٣.

(٢) وتطبيقاً لذلك قضى بأنه " لما كانت جريمة تلقي أموال من الجمهور لتوظيفها على خلاف أحكام القانون وعدم ردها ليست من الجرائم التي يتوقف رفع الدعوى فيها على طلب من محافظ البنك المركزي أو رئيس مجلس الوزراء طبقاً للقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ، ومن ثم يكون دفع المتهم في هذا الشأن غير سديد". الطعن رقم ٥٩٨٧ لسنة ٨٠ قضائية، الصادر بجلسته ١١ فبراير ٢٠١٣. مكتب فني، س ٦٤، قاعدة ٢٥، ص ٢٤٦.

(٣) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم. الجرائم الاقتصادية. مرجع سابق، ص ١٣٦.

ويشترط أن يكون الطلب كتابياً<sup>(١)</sup>، فلا يكفي أن يكون الطلب المقدم من محافظ البنك المركزي شفويًا حتى ولو قام المحقق بإثباته في أوراق الدعوى<sup>(٢)</sup>، كما يتعين أن تكون عبارات الطلب تدل بشكل قاطع على طلب الجهة التي أصدرته في تحريك الدعوى الجنائية، وغني عن البيان أنه يجب أن يحتوى الطلب على بيان الواقعة المرتكبة واسم مرتكبها وصفته، فضلا عن اسم مصدر الطلب وصفته الوظيفية وتوقيعه والتاريخ الذي صدر فيه.

وللطلب أثر عيني، ومؤدى ذلك امتداد أثره لجميع المتهمين الذين ساهموا في الجريمة، ولو لم تكن أسماؤهم قد وردت بالطلب، فتقديم الطلب بالنسبة لأحدهم يزيل القيد عن النيابة العامة بالنسبة للكافة، ويخضع الطلب للقواعد العامة في الإجراءات الجنائية باعتباره القانون العام المتبع في إجراءات الدعوى الجنائية.<sup>(٣)</sup>

### ثالثاً : الأثر القانوني لتقديم الطلب:

بمجرد تقديم الطلب من محافظ البنك المركزي أو رئيس مجلس الوزراء للنيابة العامة يجوز لها تحريك الدعوى الجنائية عن الجريمة وذلك باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق فيها طبقاً للقواعد العامة، كما يجوز لها أن ترفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة إذا كانت الجريمة من نوع الجرح إذا قدرت كفاية محضر الاستدلالات لذلك، ويكون لها أن تأمر بحفظ الأوراق، وإذا باشرت النيابة أي إجراء من إجراءات التحقيق في الدعوى فإنه يجوز لها أن تأمر بالأوراق وجه لإقامة الدعوى إذا تحقق مقتضاه.

ويلاحظ أن تقديم الطلب يتعلق بالنظام العام، ومن ثم فإنه لا يجوز للمتهم أن يتنازل عن استلزام الطلب ويقبل الخضوع للمحاكمة دون استيفائه، ويتعين على محكمة الموضوع أن تقضي بعدم قبول الدعوى من تلقاء نفسها<sup>(٤)</sup>، كما يصلح عدم تقديم الطلب من الجهة المختصة سبباً للطعن في الحكم بالنقض لعيب الخطأ في تطبيق القانون.<sup>(١)</sup>

(١) الدكتور/ مأمون محمد سلامة: الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مرجع سابق، ص ١٥٦.

(٢) الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون الإجراءات الجنائية. مرجع سابق، ص ٩٤.

(٣) الدكتورة/ فوزية عبدالستار . شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات. الطبعة الثانية، ٢٠١٠، دار النهضة العربية، ص ١٣٠.

(٤) يميز الفقه بين جزاء عدم قبول الإجراء الجنائي وبطلانه، فعدم قبول العمل الإجرائي ليس جزاءً لتعيب العمل ذاته، وإنما هو جزاء لتخلف أحد المفترضات الإجرائية التي يستلزمها القانون والتي تمنح العمل الإجرائي الذي يركز عليها قابلية الإعراف القانوني به وقبوله. الدكتور/ سليمان عبد المنعم: بطلان الإجراء==

ويثور التساؤل عن الإجراءات التي يجوز للنيابة اتخاذها قبل تقديم الطلب إذا كانت الجريمة في حالة تلبس؟، وللإجابة عن هذا التساؤل ذهب رأي إلى التفرقة بين الإجراءات الماسة بشخص المتهم كالقبض والتفتيش وغيرها من الإجراءات الأخرى، فيجوز اتخاذ الإجراءات غير الماسة بشخص مرتكب الجريمة دون إجراءات القبض والتفتيش؛ غير أن محكمة النقض كان لها رأي آخر، إذ أجازت القبض على الشخص في حالة التلبس بالجريمة حتى ولو تطلب القانون تقديم طلب لتحريك الدعوى الجنائية.

وفي نظرنا- أن رأي محكمة النقض في هذا الشأن قد جانبه الصواب، إذ هي بذلك تخالف صراحة نص المادة الثامنة والتاسعة من قانون الإجراءات الجنائية باعتبارها القاعدة العامة في جرائم الطلب، كما تخالف صريح نص المادة ١٣١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، والتي تمنع على النيابة العامة اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق قبل تقديم الطلب، والنص في ذلك عام لا يفرق بين حالة التلبس بالجريمة وغيرها.

كما نرى أنه يمكن لإجراءات الاستدلال أن تسعف في هذه الحالة السلطات القائمة على ملاحقة الجريمة، وذلك من خلال إجراءات التحفظ على الأشخاص لحين صدور الطلب من محافظ البنك المركزي أو رئيس مجلس الوزراء برفع القيد عن النيابة العامة لتحريك الدعوى الجنائية، ويلاحظ أن القول بغير ذلك يجعل من قيد الطلب غير ذي جدوى، ويفوت الغرض الذي شرع من أجله.<sup>(٢)</sup>

---

==الجنائي. محاولة تأصيل أسباب البطلان في ظل قضاء النقض في مصر ولبنان وفرنسا. دار الجامعة الجديدة، ١٩٩٩، ص ٢٤؛ أستاذنا الدكتور/ عمر سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية- الجزء الأول، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ٦٥.

(١) S. Guinchard, J. Buisson, Procédure pénale, Litec, ٢٠٠٠, n ٨٥٤, p. ٤٧٨.

(٢) وتطبيقاً لذلك قضي بأنه "لما كانت المادة ٦٥ من قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل إذ نصت على أنه "لا يجوز رفع الدعوى الجنائية في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون أو في المادتين ١١٦ مكرراً، ١٦٦ مكرراً (أ) من قانون العقوبات إلا بناء على طلب من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بعد أخذ رأي محافظ البنك المركزي" ليس في صيغتها ما يفيد تخصيص عموم نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة من قانون الإجراءات الجنائية بقصر قيد الطلب على رفع الدعوى العمومية إذ أن المشرع قصد بما نص عليه بالألا يجوز رفع الدعوى إلا بناء على طلب هو التأكيد على عدم جواز اتخاذ إجراءات رفع الدعوى إلا بعد استصدار الطلب أما عدا ذلك من إجراءات التحقيق فيظل محكوماً - بعموم نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة أنفة البيان - فلا يجوز اتخاذ إلا بعد صدور الطلب من المختص والقول بغير ذلك ==



## الفرع الثاني

### التصال وسيلة لانقضاء

#### الدعوى الجنائية في الجرائم المصرفية

##### تمهيد:

من الأحكام الإجرائية الخاصة التي قررها المشرع المصري في الجرائم المصرفية إجازة التصالح في بعض هذه الجرائم، وهي الجرائم المنصوص عليها بالمادة ١٣١ من القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ - قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد، ويعتبر التصالح وسيلة لانقضاء الدعوى الجنائية في هذه الجرائم طبقاً للمادة ١٣٣ من القانون، والمعدلة بموجب القانون رقم ١٦٢ لسنة ٢٠٠٤<sup>(١)</sup>، فإذا تم التصالح قبل الدعوى الجنائية يعتبر بديلاً لها، أما إذا تم بعد

---

=يؤدي إلى ضياع الغاية التي تغياها الشارع من قيد الطلب وهي حماية لسلامة إجراءات التحقيق... الطعن رقم ٢٩٧٩٨ لسنة ٧٠ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٧ / ١١ / ٢٠٠١، مكتب فنى، س ٥٢ - قاعدة ١٦٠ - صفحة ٨٣٧.

وفي ذان الشأن قضى نفس الحكم بأنه "لما كانت الفقرة الثانية من المادة التاسعة من قانون الإجراءات الجنائية إذ نصت على أنه "في جميع الأحوال التي يشترط القانون فيها لرفع الدعوى الجنائية تقديم شكوى أو الحصول على إذن أو طلب من المجني عليه أو غيره لا يجوز اتخاذ إجراءات التحقيق فيها إلا بعد تقديم هذه الشكوى أو الحصول على هذا الإذن أو الطلب..... " فإن مفاد هذا النص في واضح عباراته وصريح دلالاته وعنوان الفصل الذي وضع فيه - في شأن الجرائم التي يشترط القانون لرفع الدعوى الجنائية فيها تقديم شكوى أو الحصول على إذن أو طلب من المجني عليه أو غيره - أنه لا يجوز تحريك الدعوى الجنائية أو مباشرة أي إجراء من إجراءات بدء تسييرها أمام جهات التحقيق أو الحكم قبل تقديم الشكوى أو الحصول على الإذن أو الطلب من الجهة التي ناظها القانون به فإذا ما حركت الدعوى الجنائية سواء بتحقيق أجرته النيابة العامة بوصفها سلطة تحقيق أو برفع الدعوى الجنائية أمام جهات الحكم قبل تمام الإجراء الذي تطلبه القانون في هذا الشأن وقع ذلك الإجراء باطلاً بطلاناً مطلقاً متعلقاً بالنظام العام لاتصاله بشرط أصيل لازم لتحريك الدعوى الجنائية ولصحة اتصال المحكمة بالواقعة ويتعين على المحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها وتبطل إجراءات التحقيق كافة ما تعلق منها بشخص المتهم كالقبض عليه أو حبسه أو ما لم يكن منها ماساً بالشرف بشخصه كسؤال الشهود".

(١) الجريدة الرسمية - العدد ٥١ مكرر، الصادر في ٢٢ / ١٢ / ٢٠٠٤.

تحريكها فإنه يعتبر تبسيطاً لإجراءاتها وسبباً لانقضائها<sup>(١)</sup>، كما يقرره المشرع في بعض الأحوال حتى مع تحول الحكم إلى حكم بات.

ويعتبر التصالح من الأسباب الاستثنائية لانقضاء الدعوى الجنائية<sup>(٢)</sup>، ويقصد به: اتفاق بين المتهم وجهة معينة يحددها القانون، بموجبه يلتزم المتهم بدفع مبلغ محدد للإدارة مقابل انقضاء الدعوى الجنائية، أو سقوط التزامه بتنفيذ العقوبة المقررة، وهو وسيلة للجاني لتجنب الدعوى الجنائية<sup>(٣)</sup>، ولا يؤثر التصالح على الدعوى المدنية الناشئة عن الجريمة<sup>(٤)</sup> إذ لا يتمتع بحجية أمام القضاء المدني<sup>(٥)</sup>، وفيما يتعلق بالتصالح في الجرائم المصرفية فإن المشرع يقرره

---

(١) الدكتور/ مأمون محمد سلامة: الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مرجع سابق، ص ١٥٦؛ الدكتور/ أحمد فتحي سرور. الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٣٥٤؛ أستاذنا الدكتور/ عمر سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية- مرجع سابق، ص ٤٢٢ .

(٢) G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc: Procédure Pénale, Op. Cit, P ١٥٩, n ١٩٨; M. HENRY: Transaction économique et action civile., Rev. Sc.crim. ١٩٨١, p ٢٨١; DOBKINE: La transaction en matière pénale. Dalloz, ١٩٩٤, chr. ١٣٧.

(٣) الدكتور/ مدحت عبد الحليم رمضان: الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوى الجنائية في ضوء تعديلات قانون الإجراءات الجنائية- دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، دون تاريخ، ص ٨١.

(٤) Crim. ٤ juin ١٩٩٨, Bull.n ١٨٣.

الدكتور/ أسامة حسنين عبيد: الصلح في قانون الإجراءات الجنائية - ماهيته والنظم المرتبطة به. - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٠٤ ، ص ٢٤؛ الدكتور/ عمر سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، المرجع السابق، ص ٤٢٦؛ الدكتور/ مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية- دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي .، الطبعة الأولى ٢٠٠٤، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ٢٦ ؛ الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي: الصلح الجنائي مرجع سابق، ص ٢٠.

(٥) الدكتور/ عوض محمد عوض: المبادئ العامة لقانون الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية- الاسكندرية، دون تاريخ، ص ١٣١؛ الدكتور / سر الختم عثمان إدريس: النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي- رسالة دكتوراه- كلية الحقوق جامعة القاهرة - ١٩٧٩، ص ١؛ الدكتور / مدحت محمد عبد العزيز، المرجع السابق؛ الدكتور / إبراهيم حامد طنطاوي: الصلح الجنائي في ضوء المادتين ١٨ مكرر- ١٨ مكرر(أ) إجراءات جنائية، دار النهضة العربية ، القاهرة- ٢٠٠٠؛ أستاذنا الدكتور/ عمر سالم: نحو تيسير الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة- ١٩٩٧؛ الدكتور/ هدى حامد قشقوش. الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية الجديد رقم ١٧٤ لعام ١٩٩٨، دار النهضة العربية، دون تاريخ، ص ٢٨.

(٥) الدكتور/ أحمد فتحي سرور: القانون الجنائي الدستوري. الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، دار الشروق، ص ٣٣٨.

بالنسبة للجرائم التي تتمثل المصلحة المحمية فيها في حماية أموال البنوك من العبث بها<sup>(١)</sup>؛  
والعلة من تقرير التصالح في الجرائم المصرفية تكمن في تيسير المحاكمات الجنائية وتوفير  
الوقت والجهد وتقريب العدل من مستحقيه<sup>(٢)</sup>، وتحدد المادة ١٣٣ من قانون البنك المركزي  
الحالات التي يجوز فيها التصالح، كما تحدد الإجراءات المتبعة، وكذلك الأثر الذي يترتب  
عليه.<sup>(٣)</sup>

### أولاً: الجرائم المصرفية التي يجوز فيها التصالح:

(١) أستاذنا الدكتور/ عمر محمد سالم: الجرائم الاقتصادية . مرجع سابق، ص ١٣٨.  
(٢) لواء دكتور/ محمد عبد اللطيف فرج: الحماية الجنائية للانتماء المصرفي- مرجع سابق، ص ١٧٥.  
(٣) نصت المادة ١٣٣ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ المستبدلة بالقانون ١٦٢ لسنة ٢٠٠٤ على أنه  
"البنوك الخاضعة لأحكام هذا القانون التصالح في الجرائم المشار إليها في المادة ١٣١ منه، ولو كان قد  
صدر بشأنها الطلب المنصوص عليه في هذه المادة ، وذلك في أية حالة تكون عليها الدعوى، فإذا تم  
التصالح قبل صدور حكم بات فيه، يشترط لنفاذه إتمام الوفاء بحقوق البنك وفقاً لشروط التصالح، وفي حالة  
صيرورة الحكم باتا لا يكون التصالح نافذاً إلا إذا قام المحكوم عليه بالوفاء المسبق بمستحقات البنك، في  
جميع الأحوال يشترط موافقة مجلس إدارة البنك الدائن على التصالح ويحرر عنه محضر يوقعه أطرافه ،  
ويعرض على محافظ البنك المركزي مؤيداً بالمستندات للنظر في اعتماده ، ولا يكون التصالح نافذاً إلا بهذا  
الاعتماد وتوثيقه ، ويكون التوثيق بدون رسوم.  
فإذا لم يوافق مجلس إدارة البنك الدائن على التصالح يعرض الأمر بناء على طلب ذى الشأن على مجلس  
إدارة البنك المركزي لاتخاذ ما يراه مناسباً، ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي ويتولى  
المحافظ إخطار النائب العام به، ويعتبر ذلك الإخطار بمثابة تنازل عن الطلب المشار إليه في المادة(١٣١)  
ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها، وتأمير النيابة العامة بوقف  
تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهم ينفي الواقع إذا تم التصالح قبل صيرورة الحكم باتا.  
وإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتا، وكان المحكوم عليه محبوباً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أن يتقدم إلى  
النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له.  
ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات وبمذكرة برأي النيابة العامة فيه وذلك  
خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويعرض الطلب على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة  
مشورة لنظره، لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه جميع  
الشروط- والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة، ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من  
تاريخ عرضه، وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه.  
وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح من حيث انقضاء الدعوى الجنائية إلى تنفيذ العقوبات إلى جميع  
المتهمين أو المحكوم عليهم في ذات الوقائع".

يقتصر التصالح الوارد بالمادة ١٣٣ من القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٣١ من قانون البنك المركزي، وتضم هذه الجرائم كل من جرائم الاعتداء على الأموال العامة الواردة بالباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ( جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر)، وكذلك ما يرتبط بها من جرائم التزوير المؤتممة بالباب السادس عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ( الجرائم المتعلقة بتزوير وتقليد واستخدام الأشياء المزورة أو المقلدة ) .

#### ثانياً: إجراءات التصالح في الجرائم المصرفية:

طبقاً للمادة ١٣٣ من القانون فإن التصالح يتم بين البنك والمتهم بناءً على طلب يقدمه المتهم أو وكيله إلى البنك المختص في أي حالة كانت عليها الدعوى، وفي جميع الأحوال يشترط أن يقوم المتهم بالوفاء بكافة حقوق البنك المجني عليه، ويتصور أن يتم التصالح قبل تحول الحكم الصادر في الدعوى إلى حكم بات، أي أثناء مراحل الاستدلال أو التحقيق أو المحاكمة، كما يمكن تقديم الطلب بعد صيرورة الحكم باتاً.

فإذا قدم طلب التصالح قبل صيرورة الحكم باتاً فإنه يقدم إلى مجلس إدارة البنك الدائن، ويتم تحرير محضر بمعرفة مجلس الإدارة يثبت فيه الطلب وموافقة المجلس ويوقع المحضر من الطرفين، ثم يعرض المحضر مشفوعاً بالمستندات على محافظ البنك المركزي، ولا يكون التصالح نافذاً إلا باعتماده منه؛ وإذا لم يوافق مجلس إدارة البنك الدائن على طلب التصالح جاز للمتهم أو وكيله طلب عرض الأمر على مجلس إدارة البنك المركزي الذي يحل مجلس إدارة البنك الدائن لاتخاذ اللازم.

وإذا ما تم التصالح على هذا النحو فإنه يترتب انقضاء الدعوى الجنائية، ويتولى محافظ البنك المركزي إخطار النائب العام بإتمام التصالح، ويعتبر هذا الإجراء في مقام التنازل عن الطلب الوارد بالمادة ١٣١ من القانون، وتأمّر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهم تبعاً لانقضاء الدعوى الجنائية<sup>(١)</sup>

أما إذا تم الطلب بعد صيرورة الحكم باتاً، وكان المتهم محبوساً تبعاً لذلك، فإنه يجوز للمتهم أو وكيله أن يتقدم إلى النائب العام بطلب وقف تنفيذ العقوبة مؤيداً بقرار البنك الدائن

---

(١) الدكتور/ أحمد فتحي سرور. الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٣٦٢.

ومحضر التصالح بعد اعتماده من محافظ البنك المركزي، ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بالمستندات ورأي النيابة العامة، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم الطلب. ويعرض الطلب على إحدى الدوائر الجنائية بمحكمة النقض منعقدة في غرفة المشورة لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات بصفة نهائية إذا تحقق لها توافر شروط التصالح وإجراءاته.

### ثالثاً: أثر التصالح في الجرائم المصرفية:

يترتب على التصالح في الجرائم المصرفية انقضاء الدعوى الجنائية، وينبني على ذلك وقف تنفيذ جميع العقوبات المحكوم بها، ويمتد وقف التنفيذ إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم في ذات الواقعة، ويلاحظ على هذا التصالح أنه ميز بين إتمامه قبل الحكم البات وإتمامه بعده، ففي الحالة الأولى يشترط لنفاده إتمام الوفاء بحقوق البنك الدائن وفقاً لشروط التصالح، أما في الحالة الثانية فلا يكون التصالح نافذاً إلا إذا وفى المحكوم عليه مسبقاً بمستحقات البنك الدائن، وهو ما يعني أن دفع هذه المستحقات تكون ثمرة لتسوية مسبقة قام بها المحكوم عليه.

ويعتبر إخطار محافظ البنك المركزي في الحالة الأولى بمثابة تنازل عن الطلب المقدم لرفع القيد عن النيابة في تحريك الدعوى الجنائية، أما في الحالة الثانية فإن المشرع يعتبر التصالح بعد الحكم البات بمثابة سبباً جديداً لإعادة النظر في الحكم البات الصادر في الدعوى.<sup>(١)</sup>

---

(١) الدكتور/ احمد فتحي سرور . الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. مرجع سابق، ص ٣٦٢.

**المبحث الثاني**  
**الجرائم التي تقع بالمخالفة**  
**لقانون تنظيم زراعة الأعضاء البشرية**

**تمهيد:**

تعتبر جرائم مخالفة قانون نقل وزرع الأعضاء انعكاساً للبعد الاقتصادي الذي قد يكون هو الدافع الحقيقي لعملية التبرع<sup>(١)</sup>، وتدخل الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام قانون تنظيم نقل وزراعة الأعضاء البشرية ضمن الحالات التي تختص هيئة الرقابة الإدارية بالبحث عنها والكشف عن مرتكبيها، ولعل ما تتسم به هذه الجرائم من التخفي والسرية، وعدم إعلان وجود مقابل مادي أو مالي لعملية النقل يساهم بشكل كبير في تعقيد مسألة ملاحقة هذه الجرائم والعقاب عنها، ولعله ما دفع المشرع إلى النص على اختصاص الهيئة بالتحري عن هذه الجرائم والكشف عن مرتكبيها.

وقد نظم المشرع عمليات نقل وزراعة الأعضاء البشرية بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠<sup>(٢)</sup>، وجاء بالفصل الرابع منه بيان العقوبات التي توقع على مخالفة أحكام هذا القانون، وتعتبر هذه الجرائم من الجرائم ذات البعد الاقتصادي، حيث تتم الجريمة من خلال نقل الاعضاء بمقابل على الرغم من أن القانون اشترط لجواز النقل أن يكون من خلال التبرع بالأعضاء أو الأنسجة المنقولة، كما نظم القانون شروطاً للتبرع بالأعضاء بين الأقارب وغير الأقارب؛ وفيما يلي نتعرض لأهم بنود التجريم الواردة بقانون تنظيم نقل وزراعة الاعضاء.

**أولاً: جريمة نقل أو زرع نسيج بالمخالفة لحكم المادة السادسة من قانون زرع الأعضاء:**

حظرت المادة السادسة من قانون نقل وزراعة الأعضاء التعامل في أي عضو من أعضاء جسم الإنسان أو جزء منه أو أحد أنسجته على سبيل البيع أو الشراء أو بمقابل، أيًا كانت

---

(١) كان من حجج المعارضين لمبدأ إباحة نقل الأعضاء البشرية بين الأحياء فضلاً عن عدم ملكية الإنسان لأعضاء جسمه، أن استقطاع الأعضاء ونقلها يؤدي إلى فتح باب المعاوضة، بما يؤدي إلى نشوء أسواق لبيع هذه الأجزاء تحت ضغط الحاجة. الدكتور/ طارق سرور: نقل الأعضاء البشرية بين الأحياء. دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ٢٠٠١، دار النهضة العربية، ص ١٧.

(٢) الجريدة الرسمية - العدد ٩ مكرر، الصادر في ٦ مارس ٢٠١٠.

طبيعته، كما حظرت أن يترتب على زرع العضو أو جزء منه أو احد أنسجته أن يكتسب المتبرع أو أي من ورثته أية فائدة مادية أو عينية من المتلقي أو من ذويه بسبب النقل أو بمناسبة. وتطبيقاً لذلك نصت المادة (٤) من اللائحة التنفيذية للقانون على أنه "مع مراعاة أحكام قانون تنظيم زرع الأعضاء، لا يجوز نقل عضو أو جزء منه من جسم إنسان حي لزرعه في جسم إنسان آخر إلا إذا كان على سبيل التبرع بين الأقارب من المصريين؛ واستثناء من ذلك يجوز التبرع لغير الأقارب في حالات الضرورة القصوى، وذلك بعد موافقة لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض ..... إلخ".<sup>(١)</sup>

وقد نصت المادة الخامسة من القانون واللائحة التنفيذية على عدة ضوابط يتعين توافرها عند التبرع بالأعضاء بين الأقارب أو غير الأقارب، من هذه الضوابط :

١- صدور التبرع عن إرادة حرة خالية من عيوب الرضا: يتعين أن يكون قرار التبرع بعضو من أعضاء الجسد أو جزء من نسيجه صادراً عن إرادة حرة خالية من عيوب الرضا، وأن يكون ثابتاً بالكتابة (المادة ١/٥ من القانون)، وقد اشترطت اللائحة التنفيذية للقانون أن يكون إقرار التبرع معزراً بشهادة اثنين من أقارب الدرجة الأولى للمتبرع، أو مصداقاً عليه من الشهر العقاري. (المادة ٥ من اللائحة التنفيذية).

٢- عدم قبول التبرع من الأطفال أو عديمي الأهلية أو ناقصي الأهلية: أكدت المادة ٥ من القانون على حظر قبول التبرع من الأطفال، إذ لا يعتد بموافقتهم كما لا يعتد بموافقة الأبوين أو من له ولاية أو وصاية على الطفل، كما لا يقبل التبرع من عديمي الأهلية أو ناقصيها، ولا يعتد كذلك بموافقة من ينوب عنهم أو يمثلهم قانوناً. (المادة ٢/٥ من القانون).

وقد استثنى القانون من ذلك عمليات نقل وزرع الخلايا الأم من الطفل ومن عديمي الأهلية وناقصيها إلى الوالدين أو فيما بين الإخوة ما لم يوجد متبرع آخر من غيرهم .

٣- جواز العدول عن التبرع : يجيز القانون للمتبرع بالعضو أو من يستلزم القانون موافقته العدول عن التبرع حتى ما قبل البدء في إجراء عملية النقل (المادة ٤ /٥ من القانون).

وقد حظرت المادة السادسة من القانون على الطبيب المختص البدء في إجراء عملية زرع الأعضاء عند علمه بمخالفة ذلك، ومؤدي ذلك أن يمتنع الطبيب المختص عن إجراء عملية

---

(١) صدرت اللائحة التنفيذية للقانون ٥ لسنة ٢٠١٠ بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٣ لسنة ٢٠١٠، الصادر في ١١ يناير ٢٠١١.

النقل أو زرع العضو إذا علم بوجود مقابل مادي أو عيني للتبرع، أو علم بأن هناك اتفاق على نقل العضو أو أحد الأنسجة نظير الحصول على منفعة أو مقابل مادي أو عيني، سواء تم الاتفاق بين المنقول منه والمتلقي أو أي أطراف أخرى.

وفي حالة توافر هذا الفرض - وجود اتفاق على مقابل مادي أو عيني لنقل الأعضاء - تتحقق الجريمة المنصوص عليها بالمادة ٢٠ من القانون، ويعاقب على ذلك بالسجن وبغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائتي ألف جنيه، فضلاً عن مصادرة المال أو الفائدة المادية أو العينية محل الاتفاق إذا كان المال متحصل من الجريمة، ويحكم بقيمته في حالة عدم ضبطه، وفي في جميع الأحوال لا تزيد عقوبة السجن على سبع سنوات لكل من نقل أو زرع نسيجاً بالمخالفة لحكم المادة السادسة من القانون.

**ثانياً: جريمة نقل عضو بشري أو جزء منه بقصد الزرع بالمخالفة لأحكام القانون:**

نصت المادة ١٧ من القانون على هذه الجريمة فجاءت على النحو التالي " يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه كل من نقل عضواً بشرياً أو جزء منه بقصد الزرع بالمخالفة لأي من أحكام المواد ٢، ٣، ٤، ٥، ٧ من هذا القانون، فإذا وقع الفعل على نسيج بشري حي تكون العقوبة السجن لمدة لا تزيد على سبع سنوات، وإذا ترتب على الفعل المشار إليه في الفقرة السابقة وفاة المتبرع تكون العقوبة السجن المشدد وغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز مائتي ألف جنيه".

**وتتعلق هذه المواد على الترتيب : المادة الثانية:** تتعلق استلزام توافر ضرورة لنقل الأعضاء، وتتمثل هذه الضرورة في المحافظة على حياة المتلقي أو علاجه من مرض جسيم، وبشرط أن يكون النقل هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذه الضرورة، وألا يكون من شأن النقل تعريض المتبرع لخطر جسيم على حياته أو صحته، فضلاً عن عدم جواز نقل الأعضاء التناسلية والخلايا أو الأنسجة بما يؤدي إلى اختلاط الأنساب.

**المادة الثالثة:** وتجيز نقل وزرع الأعضاء بين المصريين وبعضهم، كما تحدد شروط النقل بين المصريين والأجانب - حالة الزوجية، وحالة النقل والزرع بين الأجانب.

**المادة الرابعة:** وتستلزم أن يكون نقل وزرع الأعضاء من خلال التبرع بين الأقارب، وجواز التبرع بين غير الأقارب بضوابط معينة.

**المادة الخامسة:** وتبين ضوابط التبرع بالأعضاء أو الأنسجة وشروطه.



**المادة السابعة:** وتستلزم - قبل البدء في عملية نقل أو زرع الأعضاء أو الأنسجة- إحاطة المتبرع والمتلقي إذا كان مدركاً بطبيعة عمليتي النقل والزرع والمخاطر المحتملة لهما على المدى القريب والبعيد، والحصول على الموافقة منهما.

**ثالثاً: جريمة نقل عضو أو جزء من جسم إنسان دون ثبوت موته ثبوتاً يقينياً<sup>(١)</sup>**

حددت المادة الثامنة من القانون شروط وضوابط زراعة عضو أو جزء من عضو أو نسيج من جسد إنسان ميت إلى إنسان حي، وطبقاً لهذه المادة فإنه يلزم أن تتوافر ضرورة تقتضيها المحافظة على حياة إنسان حي أو علاجه من مرض جسيم أو استكمال نقص حيوي في جسده، على أن يكون ذلك بين المصريين، وأن يكون بناء على وصية أوصى بها الميت قبل وفاته بوصية موثقة، أو مثبتة في ورقة رسمية.

وقد بينت المادة ٨ من اللائحة التنفيذية للقانون شروط نقل وزرع الأعضاء في هذه الحالة، وفي حالة تخلف شرط من هذه الشروط قامت الجريمة المنصوص عليها بالمادة ٢١ من القانون والتي نصت على توقيع عقوبة القتل العمد مع سبق الإصرار المنصوص عليها بالمادة ٢٣٠ من قانون العقوبات لكل من نقل عضو أو جزء من عضو أو نسيج من جسم إنسان دون ثبوت موته موتاً يقينياً وفقاً للإجراءات المنصوص عليها بالمادة ١٤ من القانون مما أدى إلى وفاة الشخص مع العلم بذلك.<sup>(٢)</sup>

وتكون العقوبة هي السجن المشدد أو السجن لكل من شارك في إصدار قرار التثبيت من الموت دون إجراء الاختبارات المنصوص عليها بالمادة ١٤ من القانون، وتحدد المادة ١٤ من

---

(١) يعتبر تحديد لحظة الوفاة من المسائل الهامة جداً في عصرنا الحالي، ويحتل هذا الأمر أهمية خاصة في عمليات نقل وزراعة الأعضاء البشرية، وذلك بالنظر إلى التطور الجراحي الهائل الذي أحرزه علم الطب في مجال عمليات نقل الأعضاء، وما صاحبه من النظر إلى الجثة على أنها مصدر خصب لقطع الغيار البشرية. للمزيد من التفاصيل حول تحديد لحظة الوفاة والمعياري المتبع في ذلك، وطبيعة واقعة الوفاة راجع. أستاذنا الدكتور/ محمد سامي الشوا: مسؤولية الأطباء وتطبيقاتها في قانون العقوبات. دار النهضة العربية، ٢٠٠٢/ ٢٠٠٣، ص ٢٢٧ وما بعدها.

(٢) نصت المادة (٢٣٠) عقوبات على أن "كل من قتل نفساً مع سبق الإصرار على ذلك أو التردد يعاقب بالإعدام"، وحددت المادة (٢٣١) عقوبات المقصود بسبق الإصرار بأنه " القصد المصمم عليه قبل الفعل لارتكاب جنحة أو جناية يكون غرض المصر منها إيذاء شخص معين أو أى شخص غير معين وجده أو صادفه سواء كان ذلك القصد معلقاً على حدوث أمر موقوفاً أو على شرط".

القانون مجموعة من الإجراءات التي يتعين الالتزام بها عند تقدير تحقق الموت بالنسبة للشخص المنقول منه العضو أو النسيج البشري<sup>(١)</sup>، وتتعلق هذه الجريمة بالأطباء القائمين على تقدير تحقق لحظة الوفاة، وهي لجنة من الأطباء المتخصصين.

#### رابعاً: جريمة نقل الأعضاء بقصد الزرع بالتحايل أو الإكراه:

نصت المادة ١٩ من القانون على أن: يعاقب بالسجن المشدد وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز مائتي ألف جنيه كل من نقل بقصد الزرع بطريق التحايل أو الإكراه أي عضو أو جزء من عضو إنسان حي، فإذا وقع الفعل على نسيج بشري تكون العقوبة السجن المشدد لمدة لا تزيد على سبع سنوات، ويعاقب بالعقوبة نفسها كل من زرع عضواً أو جزء منه أو نسيجاً تم نقله بطريق التحايل أو الإكراه مع علمه بذلك، وتكون العقوبة السجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن خمسمائة ألف جنيه ولا تجاوز مليون جنيه إذا ترتب على فعل النقل أو الزرع بالتحايل أو الإكراه وفاة المنقول منه.

ويعالج هذا النص حالة التحايل على أحكام قانون تنظيم نقل وزرع الأعضاء البشرية، وتتحقق هذه الجريمة في حالة مخالفة أحكام القانون وذلك من خلال النقل تحت تأثير التحايل أو إكراه الشخص على النقل أو زرع عضو لدى شخص آخر عن طريق التحايل أو الإكراه؛ وتعتبر من الجنايات، ويعاقب عنها القانون بالسجن المشدد والغرامة الوجوبية، وفي حالة وقوع الجريمة على نسيج بشري لا يزيد السجن المشدد عن سبع سنوات مع الغرامة؛ فإذا ترتب على فعل النقل أو الزرع بالتحايل أو الإكراه وفاة الشخص المنقول إليه فإن العقوبة تكون السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن خمسمائة ألف جنيه، ولا تزيد على مليون جنيه.

(١) نصت المادة ١٤ من القانون على أنه "لا يجوز نقل أي عضو أو جزء من عضو أو نسيج من جسد ميت إلا بعد ثبوت الموت ثبوتاً يقينياً تستحيل بعده عودته إلى الحياة، ويكون إثبات ذلك بموجب قرار يصدر بإجماع الآراء من لجنة ثلاثية من الأطباء المتخصصين في أمراض أو جراحة المخ والأعصاب، أمراض أو جراحة القلب والأوعية الدموية، والتخدير أو الرعاية المركزة، تختارها اللجنة العليا لزرع الأعضاء البشرية، وذلك بعد أن تجرى اللجنة الاختبارات الإكلينيكية والتأكدية اللازمة للتحقق من ثبوت الموت طبقاً للمعايير الطبية التي تحددها اللجنة العليا، ويصدر بها قرار من وزير الصحة، وللجنة في سبيل أداء مهمتها أن تستعين بمن تراه من الأطباء المتخصصين على سبيل الاستشارة.

ولا يجوز أن يكون لأعضاء اللجنة علاقة مباشرة بعملية زرع الأعضاء أو الأنسجة، أو بمسئولية رعاية أي من المتلقين المحتملين".

خامساً: جريمة إجراء عملية نقل أو زرع للأعضاء البشرية في غير المنشآت الطبية المرخص لها: أنشأ القانون بالمادة التاسعة منه اللجنة العليا لزرع الأعضاء البشرية، وهي لجنة إدارية يرأسها وزير الصحة أو من ينيبه وتتبع رئيس مجلس الوزراء، وتكون لها الشخصية الاعتبارية العامة (المادة ١/٩ من القانون)، وتختص اللجنة بإدارة وتنظيم عمليات زرع الأعضاء وأجزائها والأنسجة وفقاً للقواعد المنصوص عليها بالقانون ولائحته التنفيذية.

كما تتولى اللجنة تحديد المنشآت التي يرخص لها بممارسة نقل وزرع الأعضاء، وتشرف اللجنة على تلك المنشآت وتباشر رقابتها على هذه المنشآت بصفة دورية (المادة ٩ من القانون)، وتثبت للعاملين بوظيفة الإشراف والرقابة على المنشآت الطبية التي يرخص لها بنقل وزراعة الأعضاء صفة الضبطية القضائية في حدود الاختصاصات الموكلة إليهم، بناء على قرار وزير العدل بالاتفاق مع وزير الصحة.

وقد اوجبت المادة ١٢ من اللائحة التنفيذية للقانون على المنشأة المرخص لها بنقل وزراعة الأعضاء أن تلتزم بتحقيق الشفافية التامة في عملية الزرع، وذلك بأن تبذل المنشأة غاية ما في وسعها للعناية بالمريض والمتبرع معاً، وان توفر لهما الرعاية الطبية الكافية أثناء وبعد عمليات الزرع، وأن تسعى المنشأة للوقوف على أحدث التطورات والأبحاث العلمية في مجال زرع الأعضاء، ويتعين أن تيسر على المتلقي إجراءات الزرع وإجراء الأبحاث والأشعة والتحليل، فضلاً عن إعلام المتلقي بتكاليف الجراحة قبل إجرائها والحصول على توقيعه بالعلم، كما تلتزم بإعلان فريق الزرع والنتائج التي تسفر عنها عمليات الزرع في حينها، وكذلك كل ما يساعد على الإلمام بكافة البيانات والمعلومات التي تبصر الطرفين (المتبرع والمتلقي) بالنتائج، وتقادي الآثار الضارة.

وقد جرمت المادة ١٨ من القانون عمليات نقل أو زرع الأعضاء البشرية في غير المنشآت الطبية المرخص لها، وتعاقب هذه المادة على هذه الجرائم بالسجن والغرامة التي لا تقل عن مائتي ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثمائة ألف جنيه؛ فإذا ترتب على الفعل وفاة المتبرع أو المتلقي تكون العقوبة السجن المؤبد.

كما قررت المادة ١٨ ذات العقوبات للمدير المسئول عن الإدارة الفعلية للمنشأة الطبية في الأماكن غير المرخص لها - التي تجري فيها أية عملية من عمليات نقل الأعضاء البشرية أو جزء منها أو نقل نسيج بشري مع علمه بذلك.

## المبحث الثالث

### الجرائم التي تقع بالمخالفة

#### لقانون مكافحة الاتجار بالبشر

##### تمهيد وتقسيم:

تعتبر جريمة الاتجار بالبشر من أقدم جرائم المجتمع الإنساني التي تستغل الإنسان من الجنسين ومن مختلف الأعمار<sup>(١)</sup>، وتشكل هذه الجريمة أحد أشكال الرق قديماً وحديثاً، إذ تعتمد على استعمال - استخدام الإنسان كسلعة تباع وتشتري !! وهو ما يتناقض مع حماية وقداسة الكرامة الإنسانية .

وقد تحولت جريمة الاتجار بالبشر من جريمة محلية - وطنية إلى جريمة منظمة عابرة للحدود الوطنية والدولية بما يمثله ذلك من تحدي بشأن تطبيق نصوص قانوني العقوبات والإجراءات الجنائية وتفعيل التعاون الدولي في مكافحة الجريمة<sup>(٢)</sup>؛ فضلاً عن استغلال الجماعات الإجرامية المنظمة هذا النوع من الجرائم لتحقيق مبالغ مالية كبيرة يمكنهم الاستعانة بها في غيرها من الجرائم الكبرى كغسيل الأموال وتجارة المخدرات والسلاح.

وقد سعت الحكومات في معظم دول العالم إلى إحكام تشريعاتها الداخلية بتضمين قوانينها العقابية ما يلزم من تشريعات تكفل تجريم ومعاينة وملاحقة مرتكبي تلك الجرائم، كما حثت المنظمات الإقليمية والدولية في العديد من المحافل الدولية إلى عقد المؤتمرات والندوات لوضع الأسس والمبادئ التي تكفل الحد من هذه الظاهرة الإجرامية الخطيرة؛ ومن ذلك جهود منظمة الأمم المتحدة (مكتب مكافحة المخدرات والجريمة)<sup>(٣)</sup>؛ وفي ذات الإطار فقد أصدر المشرع المصري القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بتجريم كافة صور الاتجار بالبشر<sup>(٤)</sup>.

---

(١) الدكتور / عبد الله عبد المنعم حسن على: السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الاتجار بالبشر - دراسة تحليلية مقارنة . دار النهضة العربية - الطبعة الأولى ٢٠١٧ ، ص ٣ .

(٢) حول أثر الجريمة المنظمة على تطبيق قوانين العقوبات والإجراءات الجنائية، وتفعيل جهود التعاون الدولي في مكافحة الجريمة. يراجع الدكتور/ محمد سامي الشوا. الجريمة المنظمة وصداتها على الأنظمة العقابية. دار النهضة العربية. دون تاريخ، ص ١٠ وما بعدها.

(٣) اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠١٠ خطة العمل العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر، وحثت الحكومات في جميع أنحاء العالم على اتخاذ تدابير منسقة ومتسقة لهزيمة هذه الآفة الاجتماعية الخطيرة ، كما حثت الخطة على إدراج مكافحة الاتجار بالبشر في برامج الأمم المتحدة بشكل موسع من أجل تعزيز التنمية البشرية، كما أقرت الجمعية العامة في خطة الأمم المتحدة مسألة إنشاء صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للتبرع لضحايا الاتجار بالبشر وخاصة النساء والأطفال .

والمقتضى المادة الثانية من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدلة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ أدخل المشرع جرائم الاتجار بالبشر المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ ضمن اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية بالبحث عن الجرائم والتحري والكشف عن مرتكبيها، وعليه فإن التحري عن جرائم الاتجار بالبشر تخضع لاختصاص الهيئة، وفيما يلي نتعرض لبيان الأحكام الموضوعية والإجرائية لتلك الجرائم وذلك بغرض الوقوف على القواسم المشتركة بينها وبين الجرائم الأخرى التي تختص الهيئة بالتحري عنها، وذلك من خلال مطلبين كما يلي :-

**المطلب الأول: الأحكام الموضوعية في جرائم الاتجار بالبشر.**

**المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية في جرائم الاتجار بالبشر.**

---

وعقدت الجمعية اجتماعاً رفيع المستوى في عام ٢٠١٣ لتقييم خطة العمل العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر، واعتمدت الدول الأعضاء القرار رقم A/RES/٦٨/١٩٢ والذي أقرت فيه اعتبار يوم ٣٠ يولييه من كل عام يوماً عالمياً لمناهضة الاتجار بالبشر؛ وفي عام ٢٠١٥ اعتمد العالم جدول أعمال التنمية المستدامة ٢٠٣٠ بما فيها أهداف وغايات بشأن مكافحة الاتجار بالبشر. منشورات الأمم المتحدة بشأن اليوم العالمي لمكافحة الاتجار بالأشخاص .

(١) الجريدة الرسمية - العدد ١٨ مكرر ، الصادر في ٩ مايو ٢٠١٠.

## المطلب الأول

### الأحكام الموضوعية في جرائم الاتجار بالبشر

تمهيد :

تتضمن الأحكام الموضوعية للجرائم بصفة عامة بيان جوانب التجريم والعقاب التي رصدها المشرع للحد من جريمة معينة، ويدخل ضمن الأحكام الموضوعية كذلك بيان المصلحة المحمية بواسطة التجريم والأركان العامة للجريمة وفقاً للنموذج القانوني للجريمة. وعلى الرغم من اعتبار المصلحة المحمية المعنية بالتجريم هي حكمة التجريم ومناطه<sup>(١)</sup>، وهي المعيار الذي يستعين به الشارع في مراحل سن القاعدة القانونية التجريبية وقواعد العقاب<sup>(٢)</sup> ومرآل التطبيق على السواء، إلا أننا لسنا بحاجة إلى البحث في المصلحة المحمية بقانون الاتجار بالبشر، وإنما نعرج على بيان الجرائم الواردة بهذا القانون بالقدر الملائم لخطة البحث، وبما يحقق الغاية وهي بيان أسباب منح الهيئة سلطة التحري والاستدلال في هذه الجرائم على وجه التحديد.

أولاً : خطة المشرع المصري لتجريم صور الاتجار بالبشر:

بينت المادة الثانية من القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ - قانون مكافحة جرائم الاتجار بالبشر صور السلوك الإجرامي لقيام هذه الجريمة<sup>(٣)</sup>، وهو تحديد وارد على سبيل الحصر، وعليه فإنه

---

(١) الدكتور/ عبد العظيم مرسي وزير: الشروط المفترضة في الجريمة. دراسة تحليلية تأصيلية. دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص ١٤١.

(٢) الدكتور/ حسنين إبراهيم عبيد: فكرة المصلحة في قانون العقوبات. المجلة الجنائية القومية، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، يوليو ١٩٧٤، ص ٢٤٠.

(٣) نصت المادة الثانية من قانون مكافحة الاتجار بالبشر على أنه " يعد مرتكباً لجريمة الاتجار في البشر كل من يتعامل بأي صورة في شخص طبيعي بما في ذلك البع أو العرض للبيع أو الشراء أو الوعد بهما أو الاستخدام أو النقل أو التسليم أو الإيواء أو الاستقبال أو التسلم سواء في داخل البلاد أو عبر حدودها الوطنية، إذا تم بواسطة استعمال القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف أو الحاجة، أو الوعد بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا مقابل الحصول على موافقة شخص على الاتجار بشخص آخر له السيطرة عليه - وذلك كله - إذا كان التعامل بقصد الاستغلال أيًا كانت صورته بما في ذلك الاستغلال في أعمال الدعارة وسائر أشكال الاستغلال = =الجنسي، واستغلال الأطفال في ذلك، أو في المواد الإباحية أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد أو التسول، أو استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية، أو جزء منها"

يجب على القاضي التقيد به، ولا يجوز له القياس عليه أو التوسع في تفسيره، ويحسب لهذا التحديد التشريعي لصور السلوك المادي في هذه الجرائم أنه يتفق مع متطلبات مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.

وقد حددت لائحة التنفيذية لقانون الاتجار بالبشر المقصود بالاتجار بالمادة الثانية منها بأنه "التعامل بأي صورة في شخص طبيعي بما في ذلك البيع أو العرض للبيع أو الشراء أو الوعد بهما أو الاستخدام أو النقل أو التسليم أو الإيواء أو الاستقبال أو التسلم سواء في داخل البلاد أو عبر حدودها الوطنية - إذا تم ذلك بواسطة استعمال القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف أو الحاجة، أو الوعد بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا مقابل الحصول على موافقة شخص علي الاتجار بشخص آخر له سيطرة عليه - و ذلك كله - إذا كان التعامل بقصد الاستغلال أيا كانت صورته، علي سبيل المثال الاستغلال في أعمال الدعارة و سائر أشكال الاستغلال الجنسي، و استغلال الاطفال في ذلك و في المواد الإباحية أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد، أو التسول، أو استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية، أو جزء منها".<sup>(١)</sup>

والمقتضى هذا النص فإن صور السلوك الإجرامي في جرائم الاتجار بالبشر تتمثل في أعمال البيع والشراء أو مجرد العرض للبيع أو الوعد بهما، وغاية المشرع من تجريم هذه الأفعال هي منع استخدام الانسان - الذي كرمه الخالق سبحانه - لتحقيق مكاسب مادية أو مالية بطرق غير قانونية، فلا يجوز استخدام الشخص لبيعه أو شرائه بغرض تحقيق الربح من ورائه.

وقد يتحقق السلوك الإجرامي في جريمة الاتجار بالبشر أيضاً من خلال الاستخدام أو النقل أو التسليم أو الإيواء أو الاستقبال أو التسلم سواء في داخل البلاد أو عبر حدودها الوطنية، ولا يشترط أن يتحقق عن هذه الأفعال مكاسب مالية ينكسبها من يقوم باستغلال الأشخاص أو نقلهم أو تسليمهم وتسلمهم داخل الدولة أو خارجها، فربما تكون المنفعة المتحققة هي مجرد مكاسب سياسية أو مكاسب أخرى غير مادية.<sup>(٢)</sup>

---

(١) صدرت اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الاتجار بالبشر ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٢٨ لسنة ٢٠١٠، الجريدة الرسمية، العدد ٤٧ مكرر - الصادر في ٣٠ نوفمبر ٢٠١٠.

(٢) ويلاحظ أن المشرع نص على مفهوم المنفعة أو المصلحة التي يمكن أن تتحقق للجاني أو الشريك في الجريمة بالفقرة الثالثة من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية للقانون بأنها " المنفعة المادية أو المعنوية: كل مصلحة أو كسب أو مزية أو منفعة تعود علي مرتكب جريمة الاتجار بالبشر أو علي المساهم فيها بأي == من طرق المساهمة الجنائية (التحريض - الاتفاق - المساعدة) سواء كانت المصلحة أو الكسب أو المزية أو المنفعة مادية أو أدبية أو معنوية."

وتقوم الجريمة بالنسبة لمن يقوم بأي عمل من الأعمال المنصوص عليها بالمادة الثانية من القانون، فإذا انفصلت الأفعال المكونة للجريمة إلى عدة أعمال موزعة على أشخاص مختلفين، فإن الجريمة تقوم في شأن كل من ساهم في إتمام مرحلة منها أو عملية من عملياتها كالنقل أو الإيواء أو الاستقبال أو التسليم، ويتطلب المشرع في قيام هذه الجرائم أن تكون مباشرة الجاني للسلوك الإجرامي قد جاءت نتيجة لاستعماله القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو أتمام الجريمة بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، كما تتم من خلال استغلال السلطة أو استغلال حالة الضعف لدى الضحية أو المجني عليه، وأخيراً قد تتحقق الجريمة كأثر للوعد بإعطاء مبالغ مالية أو احتجاز وثائق السفر الخاصة بالمجني عليه.

ورغبة في إضفاء المزيد من الحماية وتحقيق المنع الوقائي للجريمة فقد نصت المادة الثالثة من القانون على عدم الاعتداد برضاء المجني عليه إذا استخدمت الوسائل المنصوص عليها بالمادة الثانية، لأن من شأنها أن تعدم رضائه- وهو ما يتحقق في حالة استعمال القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف أو الحاجة لدى المجني عليه، ويتحقق كذلك في حالة الوعد بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا مقابل الحصول على موافقة شخص على الاتجار بشخص آخر له سيطرة عليه؛ وفي جميع الأحوال لا يعتد بالرضاء الصادر عن الأطفال أو عديمي الأهلية أو المسؤولين عنهم، وفي ذلك أخذ بقرينة عدم التمييز لديهم.<sup>(١)</sup>

وإذا تحققت إحدى الصور السالف عرضها - قامت جريمة الاتجار بالبشر طبقاً للقانون ٦٤ لسنة ٢٠١٠، حيث يتحقق ركنها المادي بالسلوك المرتكب من الجاني أو الجناة، مع تحقق النتيجة المترتبة عليه أو توقفها عند حد الشروع المعاقب عليه قانوناً، مع قيام رابطة السببية بين السلوك والنتيجة الإجرامية المتحققة.

ويشترط لقيام الجريمة أيضاً توافر الركن المعنوي والذي يتطلب تحقق القصد الجنائي الذي يقوم على العلم والإرادة، فيكفي أن يكون مرتكب الجريمة أو المساهم فيها على علم بعدم مشروعية السلوك الذي يأتيه وعناصره المختلفة<sup>(٢)</sup>، وتتجه إرادته إلى القيام به والرضا بالنتيجة

---

(١) نصت المادة ٣ من اللائحة التنفيذية للقانون على أن "تقوم جريمة الاتجار في البشر دائماً في حق مرتكبها إذا كان المجني عليه طفلاً أو من عديمي الأهلية. ولا يستطيع مرتكب جريمة الاتجار بالبشر أن يتمسك برضاء المجني عليه لدرء مسؤوليته الجنائية طالما استخدم الجاني معه الوسائل والأساليب التي نص عليها القانون في ارتكاب جريمة الاتجار بالبشر.

ويعتبر البدء في تنفيذ أي من الأفعال المادية للجريمة المنصوص عليها في هذا القانون بقصد وقوعها شروعا في ارتكابها طبقاً لنص المادة ١٢ من القانون".

(٢) B. BOULOC: Droit penal general, ١٥ ed. ١٩٩٥, No ٢٦٦, p. ٢١٨.



المتحققة عنه، ولا يشترط لقيام جريمة الاتجار بالبشر توافر قصد خاص لدى الجاني<sup>(١)</sup>، وهو القصد الذي يعتد فيه المشرع بغاية معينة يتطلبها لاكتمال الركن المعنوي في الجريمة<sup>(٢)</sup>، ويتطلب أن تتجه الإرادة إلى هدف محدد يتجاوز ماديات الجريمة<sup>(٣)</sup>، ويتوافر متى ابتغى الجاني مصلحة معينة أو منفعة خاصة تتوافر بتحقيق الاعتداء على المصلحة محل الحماية القانونية، فلا يكفي أن ينصرف علم الجاني إلى ارتكابه سلوك مجرم بشأن انسان إذا لم يكن يقصد من ذلك تحقيق منفعة خاصة تتمثل في استغلال المجني عليه بأي صورة كانت.

### ثانياً: خطة المشرع المصري في العقاب على جرائم الاتجار بالبشر:

تعد جريمة الاتجار بالبشر من الجنايات التي يعاقب عنها القانون المصري بالسجن المشدد الذي تتراوح مدته ما بين ثلاث سنوات إلى خمسة عشر سنة طبقاً للقواعد العامة، ويستقل قاضي الموضوع بتقدير الجزاء المناسب لكل جريمة على حده في ضوء السلطة التقديرية بين الحدين الأدنى والأقصى.

ويعاقب المشرع كذلك على مجموعة من الجرائم المرتبطة بجرائم الاتجار بالبشر، والتي يمكن أن ترتكب تبعاً لها بعقوبة السجن، ومنها جريمة حمل الشاهد على الإدلاء بغير الحقيقة (المادة ٧)، وعدم تقديم الأدلة، وجريمة إخفاء أحد الجناة أو المتحصلات من الجريمة ( المادة ٨)، وجريمة الإفصاح أو الكشف عن هوية المجني عليه أو الشاهد (المادة ٩).

كما عاقب المشرع بالسجن على جريمة التحريض على جرائم الاتجار بالبشر، ولو لم يترتب على التحريض أثر (المادة ١٠ من القانون)، وهو ما يخالف القواعد العامة التي تعتبر التحريض على ارتكاب الجريمة صورة من صور المساهمة التبعية أو الاشتراك في الجريمة، وتشترط أن تتم الجريمة تبعاً للتحريض.

---

(١) وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض بأنه " ما كان ذلك ، وكان القانون لا يستلزم قصداً خاصاً في جنائية استغلال طفل جنسياً التي دان الطاعن بها اكتفاء بالقصد العام ولا يلزم في القانون أن يتحدث الحكم استقلالاً عن هذا الركن بل يكفي أن يكون فيما أورده من وقائع وظروف ما يكفي للدلالة على قيامه ، فإن ما ينعاه على الحكم من قصور في هذا الصدد يكون في غير محله" الطعن رقم ٥٣٨٦ لسنة ٨٢ ق، جلسة ١/٩/٢٠١٤، مكتب فنى - سنة ٦٥ - قاعدة ٢ - صفحة ٢٦.

(٢) الدكتور/ مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر العربي، ١٩٨٤، ص ٣٣٧.

(٣) أستاذنا الدكتور/ عمر سالم. شرح قانون العقوبات المصري- القسم العام، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ٤١٢.

وأخيراً عاقب المشرع في المادة ١٢ من القانون عن جريمة عدم الإبلاغ عن جرائم الاتجار بالبشر بالحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر، وإذا كان الجاني موظفاً عاماً ووقعت الجريمة إخلالاً بواجبات وظيفته كان الحد فإن الحد القصي للحبس يرتفع إلى خمس سنوات، فضلاً عن العقوبات التبعية والتكميلية التي وردت بالقانون ٦٤ لسنة ٢٠١٠، والتي تلتزم المحكمة بالحكم بها إذا انتهت في حكمها إلى إدانة المتهم بارتكاب الجريمة.<sup>(١)</sup>

---

(١) وتطبيقاً لذلك قضي بأنه "لما كان الحكم المطعون فيه إذ عاقب الطاعنين بالسجن المشدد لمدة عشرة سنوات دون أن يقضي بعقوبة الغرامة وفقاً لما تقضي به المادة ٦ بند ٦ من القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠، فإن الحكم المطعون فيه إذ أغفل القضاء بتلك العقوبة، فإنه يكون قد أخطأ في القانون مما كان يؤذن لتصحيحه، إلا أنه لما كان الطعن مرفوعاً من المحكوم عليهم وحدهم فلا تملك محكمة النقض تصحيح هذا الخطأ حتى لا يضار الطاعنين بطعنهم إعمالاً لحكم المادة ٤٣ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض". الطعن رقم ٣٢٢١ لسنة ٨٧ ق، جلسة ٤ / ٢ / ٢٠١٩. منشور على موقع محكمة النقض على الانترنت.

## المطلب الثاني

### الأحكام الإجرائية في جرائم الاتجار بالبشر

#### تمهيد:

بالنظر إلى ما تتسم به جرائم الاتجار بالبشر من خطورة خاصة تتضح ملامحها من إحاطة هذه الجرائم بالسرية التامة، وما تتسم به من تعقيد وتشابك بين مرتكبيها، كما يتصور أن تقع أغلب جرائم الاتجار بالبشر في إطار جماعات إجرامية منظمة، وقد يتدخل فيها بعض العناصر من جنسيات متعددة، بما يحيلها إلى جرائم دولية أو ذات طابع عبر وطني<sup>(١)</sup>... إلى غير ذلك من مواطن الخطورة التي تقوم عليها هذه الجرائم، فقد اختصها المشرع المصري بمجموعة من الأحكام الإجرائية التي تعين الجهات القائمة على الإجراءات الجنائية على الحصول على الأدلة، وذلك من خلال عدة إجراءات، أولها: منح صفة الضبطية القضائية للعديد من الأشخاص بما يضمن نجاح الملاحقة، ثانيها: إنشاء لجنة تنسيقية تتولى متابعة تنفيذ أحكام القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠، وتنسيق السياسات والجهود الحكومية في هذا المجال، وكذا التنسيق بين الجهات الحكومية الممثلة في اللجنة وسائر الأطراف غير الحكومية في ذات الشأن، فضلا عن تشجيع الضحايا على الإدلاء بأقوالهم أمام جهات التحقيق والحكم لتحقيق فاعلية الملاحقة الجنائية؛ وبما يضمن تضافر كافة الجهود التي تبذل من الجهات المعنية بالمكافحة من أجل تحقيق تعافي المجني عليهم، وإعادة دمجهم في المجتمع، سواء كان التعافي علي المستوي الجسدي أو النفسي أو الاجتماعي.

ومن الأحكام الإجرائية الخاصة بهذه الجرائم تخويل هيئة الرقابة الإدارية سلطة التحري عن هذه الجرائم والكشف عن مرتكبيها، ويأتي هذا الإجراء ضمناً لمواجهة السرية والتعقيد الذي تتسم

---

(١) عرفت اللائحة التنفيذية للقانون ٦٤ لسنة ٢٠١٠ الجماعة الإجرامية المنظمة: هي الجماعة المؤلفة وفق تنظيم معين من ثلاثة أشخاص علي الأقل للعمل بصفة مستمرة أو لمدة من الزمن بهدف ارتكاب جريمة محددة أو أكثر من بينها جرائم الاتجار بالبشر وحدها أو مع غيرها، وذلك من أجل الحصول بشكل مباشر أو غير مباشر علي منفعة مادية أو معنوية.

كما عرفت الجريمة ذات الطابع عبر الوطني بأنها "أية جريمة ارتكبت في أكثر من دولة، أو ارتكبت في دولة واحدة و تم الاعداد أو التخطيط لها أو التوجيه أو الاشراف عليها أو تمويلها في دولة أخرى أو بواسطتها، أو ارتكبت في دولة واحدة عن طريق جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة، أو ارتكبت في دولة واحدة و كانت لها آثار في دولة أخرى".

به هذه الجرائم، فضلا عن قيامها على بعض الدوافع الاقتصادية بالدرجة الأولى، وفيما يلي نتعرض لهذه الأحكام الإجرائية بالتفصيل المناسب:

**أولاً: التوسع في منح صفة الضبطية القضائية :**

يقصد بالضبطية القضائية: مجموعة الإجراءات اللازمة لإثبات وقوع الجرائم وجمع أدلتها والبحث عن مرتكبيها قبل البدء في التحقيق الابتدائي في الجريمة<sup>(١)</sup>، وتثبت صفة الضبط القضائي لمأموري الضبط الذين يقومون على حفظ الأمن وصيانة الاستقرار في المجتمع، ويتولى قانون الإجراءات الجنائية بيان فئات مأموري الضبط القضائي - بحسب القواعد العامة<sup>(٢)</sup>.

وتثبت صفة الضبطية القضائية بالنسبة لجرائم الاتجار بالبشر طبقاً للقواعد العامة للفئات المنصوص عليها بالمادة ٢٣ أ، ب من قانون الإجراءات الجنائية، كما تثبت هذه الصفة وفقاً للمادة ٢٣ / ٢ إجراءات للموظفين الذين يصدر أمر من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص بمنحهم هذه الصفة، وذلك بالنسبة للجرائم الواقعة في نطاق اختصاصاتهم المتعلقة بأعمال ووظائفهم.

وتبعاً لذلك نصت المادة ١٠ من اللائحة التنفيذية للقانون على أنه "علي إدارات البحث الجنائي والإدارة العامة لمباحث أمن الدولة رصد ومكافحة الوسائل والأساليب التي تستعملها الجماعات الإجرامية المنظمة لغرض الاتجار بالبشر خاصة فيما يتعلق بتجنيد المجني عليهم ونقلهم والعمل على كشف الصلات بين الأفراد والجماعات الضالعة في الاتجار واتخاذ التدابير الممكنة لكشف ذلك النشاط الإجرامي"، كما نصت المادة ١١ من اللائحة على أنه "علي إدارات البحث الجنائي والإدارة العامة لمباحث أمن الدولة وأقسام ومراكز الشرطة -أثناء قيامها بمهامها واختصاصاتها في جرائم الاتجار بالبشر- مراعاة ضرورة التعرف على هوية المجني عليه في تلك الجرائم وجنسيته وعمل تصنيف له، وذلك خلال مراحل جمع الاستدلالات أو التحقيق معه بهدف اتخاذ ما يلزم نحو ضمان إبعاده عن يد الجناة وحمايته منهم خلال تلك المراحل، كما تراعي ذلك أيضاً النيابة والمحكمة المختصة بالفصل في جريمة الاتجار بالبشر والدعاوي

(١) الدكتور/ محمد عيد الغريب: الاختصاص القضائي لمأمور الضبط ...، مرجع سابق، ص ٨.

(٢) الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوي: سلطات مأمور الضبط القضائي. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ص ٧٥ وما بعدها.

المرتبطة بها، خلال مراحل التحقيق القضائي أو المحاكمة ضماناً لتحقيق هدف الإبعاد المشار إليه".

كما نصت المادة ١٩ من اللائحة التنفيذية للقانون على أن "تقوم إدارات الجوازات والهجرة والجنسية بوزارة الداخلية وفقاً لأحكام القانون بالتحقق دائماً من هوية الأفراد الذين يعبرون الحدود المصرية الدولية أو يشرعون في عبورها لبيان ما إذا كان من مرتكبي جرائم الاتجار بالبشر أو من المجني عليهم في هذه الجرائم، كما عليها أيضاً التأكد من صحة وسلامة وثائق السفر المستخدمة في سفر الأفراد منعاً لاستخدام وثائق مزورة تمكن مرتكبي جرائم الاتجار بالبشر أو المجني عليهم من عبور الحدود المصرية".

وفي ذات الإطار استحدثت وزارة الداخلية إدارات متخصصة في مجال مكافحة جرائم الاتجار بالبشر، فضلاً عن توسيع سلطات واختصاصات قسم متابعة جرائم الهجرة غير الشرعية بقطاع مصلحة الأمن العام ليشمل مكافحة جرائم الاتجار بالبشر؛ كما تم إنشاء وحدات متخصصة بالإدارة العامة لشرطة حماية الآداب العامة والإدارة العامة لرعاية الأحداث للتعامل بشكل منتظم مع القضايا المتعلقة بالاتجار في الأطفال والنساء.<sup>(١)</sup>

ثانياً: دور اللجنة التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر:<sup>(٢)</sup>

نصت المادة ٢٨ من القانون ٦٤ لسنة ٢٠١٠ على أن " تنشأ لجنة وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، تتبع رئيس مجلس الوزراء، تختص بالتنسيق على المستوى الوطني بين السياسات والخطط والبرامج الموضوعة لمكافحة الاتجار بالبشر، وحماية المجني عليهم وتقديم الخدمات لهم وحماية الشهود....".

---

(١) قرار وزير الداخلية رقم ١٦٧٠ لسنة ٢٠٠٩ الخاص بتعديل اختصاصات قسم متابعة جرائم الهجرة غير الشرعية بمصلحة الأمن العام ليشمل جرائم الاتجار بالبشر.

(٢) تأسست اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر في ٢٣ يناير ٢٠١٧ بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٢ لسنة ٢٠١٧، وتتبع اللجنة رئيس مجلس الوزراء، وتختص بالتنسيق على المستويين الوطني والدولي بين السياسات والخطط والبرامج الموضوعة لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر، وتقديم أوجه الرعاية والخدمات اللازمة لضحايا الاتجار بالبشر والمهاجرين المهربين، وكذلك حماية الشهود في إطار الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الدولية النافذة في مصر.

وجاءت المادة ١٢ من اللائحة التنفيذية للقانون بتفصيل مهام اللجنة واختصاصاتها، فنصت على أن : "تتولي اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر بالتنسيق مع الوزارات الجهات المعنية كفالة الحقوق الآتية للمجني عليه:

- الحق في سلامته الجسدية والنفسية والمعنوية.
- الحق في صون حرمة الشخصية وهويته والعمل علي تهيئة السكن اللائق له وخدمة التعليم والرعاية الواجب حصوله عليها.
- الحق في تبصيره بالإجراءات الإدارية والقانونية والقضائية ذات الصلة، وحصوله علي المعلومات المتعلقة بها خاصة ما يتعلق بحقوقه القانونية، علي أن يتم ذلك بلغة يمكن للمجني عليه فهمها، مع الأخذ بعين الاعتبار نوع وجنس المجني عليه واحتياجاته الشخصية خاصة الأطفال والنساء وعديمي الأهلية.
- الحق في الاستماع إليه وأخذ آرائه ومصالحه بعين الاعتبار خلال مراحل الإجراءات الجنائية والقضائية التي تمر بها الجريمة وحتى الحكم النهائي البات فيها وبما لا يمس بحقوق الدفاع. وللجنة في سبيل تحقيق ذلك الاستعانة بأي جهة من الجهات داخل أو خارج مصر".

كما نصت المادة (١٥) من اللائحة على أن "تقوم اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر بما يلزم نحو تبصير المجني عليهم والشهود بالحقوق المنصوص عليها في المواد ١٣ و ١٤ من هذه اللائحة"؛ وجاءت المادة ١٦ منها بالتأكيد على الدور التنسيقي للجنة فنصت على أن "تقوم الجهات المحلية في جميع المحافظات بالتنسيق مع وزارات الإسكان والمجتمعات العمرانية الجديدة والتضامن الاجتماعي والأسرة والسكان ومع اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر بتوفير أماكن استضافة المجني عليهم في جرائم الاتجار بالبشر بشرط أن يتوفر في تلك الأماكن المواصفات الآتية :

- أن تكون أماكن منفصلة ومعزولة تماماً عن الأماكن التي يتواجد فيها الجناة مرتكبو جرائم الاتجار بالبشر.
- أن تسمح تلك الأماكن للمجني عليهم أن يستقبلوا ذويهم ومحاميهم وممثلي السلطات المختصة.
- في حالة ما إذا كان المجني عليه طفلاً أو من عديمي الأهلية فيشترط بالإضافة إلي ما سبق أن تتم الاستضافة في المؤسسة الاجتماعية والتربوية التي تكفل توفير الرعاية الاجتماعية للأطفال أو في مؤسسة الرعاية الاجتماعية للأطفال المحرومين من الرعاية

الأسرية؛ إلى غير ذلك من اختصاصات اللجنة الواردة بالمواد ٢١ - ٢٦ من اللائحة التنفيذية للقانون ٦٤ لسنة ٢٠١٠.<sup>(١)</sup>

(١) نصت المادة (٢١) من اللائحة على أن "تتولي اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر ومن خلال صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر القيام بتمويل أي برامج في أي من وسائل الإعلام سواء المقروءة أو المسموعة أو المرئية أو الإلكترونية لنشر المعلومات في مجال مكافحة الاتجار بالبشر وذلك علي صعيد الوقاية والحماية والرعاية والتوعية بخطورة مشكلة الاتجار بالبشر وسبل مكافحتها، كما تتولي اللجنة أيضاً من خلال الصندوق تقديم المساعدات المالية للمجني عليهم ممن لحقت بهم أضرار ناجمة من أي من الجرائم المنصوص عليها في القانون".

كما نصت المادة (٢٢) من اللائحة على أن "تتولي اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر ومن خلال صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر توفير برامج رعاية وتعليم وتدريب وتأهيل للمجني عليهم المصريين سواء من خلال المؤسسات الحكومية أو غير الحكومية والتعاون في إجراءات البحوث مع عناصر المجتمع المدني لمكافحة الاتجار بالبشر وإنشاء خط ساخن لتلقي الشكاوي والعمل علي حلها".

كما نصت المادة (٢٣) من اللائحة على أن "تتولي اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر بالتنسيق مع صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر تقديم المساعدات المالية للمجني عليهم في جرائم الاتجار بالبشر ممن لحقت بهم أضرار ناجمة عن تلك الجرائم، وأيضاً يتم التنسيق لتنظيم التصرف في حصيلة الأموال المحكوم بمصادرتها من جهات قضائية والتي تؤول إلي الصندوق مباشرة".

ونصت المادة (٢٤) من اللائحة على أن "تتولي اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر بالتنسيق مع صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر ويتمويل منه وضع خطة متكاملة لتأهيل الكوادر البشرية العاملة في مجال مكافحة الاتجار بالبشر علي صعيد الوقاية والحماية والرعاية من أجل بناء قدرات تتعامل بفاعلية مع قضايا الاتجار بالبشر، وإنشاء مراكز تدريبية علي أساليب منع الاتجار بالبشر وملاحقة المتاجرين وحماية حقوق الضحايا، وكذا إجراء البحوث والدراسات التي تحقق هذه الأهداف وعمل الحملات الإعلامية والمبادرات الاجتماعية والاقتصادية المؤدية لذلك وأن تتعاون مع كافة الجهات في الداخل والخارج من أجل الوصول إلي ذلك كله".

كما نصت المادة (٢٥) من اللائحة على أن "تُنشئ اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر قاعدة للبيانات والمعلومات لرصد جرائم الاتجار بالبشر ومرتكبيها والمجني عليهم فيها وكافة المعلومات ذات الصلة والأشخاص الذين يشتبه في قيامهم بها، وذلك علي المستوي المحلي والدولي. وتقوم اللجنة والجهات المعنية بمكافحة الاتجار بالبشر بتبادل كافة البيانات والمعلومات التي تم رصدها من قبلهم في هذا الخصوص".

كما نصت المادة (٢٦) من اللائحة على أن "تعمل كافة جهات الدولة المعنية علي اتخاذ التدابير التعليمية والاجتماعية والثقافية اللازمة ومن خلال التنسيق مع اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر من أجل الحد من توافر ظروف الاتجار بالبشر والطلب الذي يحفز جميع أشكال استغلال الأشخاص والذي يؤدي بهم للوقوع كضحية في جرائم الاتجار بالبشر، وذلك من أجل حماية المجني عليهم من خطر هذه الجريمة".

وقد حلت اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر محل اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الاتجار بالبشر بمقتضى المادة الثانية من القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ - قانون مكافحة الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين، وتتولى هذه اللجنة جميع مهام اللجنة السابقة، كما آلت إليها جميع حقوقها ومستنداتها. (١)

### ثالثاً: دور هيئة الرقابة الإدارية في التحري عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها:

تتولى هيئة الرقابة الإدارية إلى جانب الجهات القائمة على الاستدلال والتحري عن جرائم الاتجار بالبشر مهمة التحري عن تلك الجرائم والكشف عن مرتكبيها، وذلك طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، ويستند هذا الاختصاص الى ما تنسم به هذه الجرائم من تعقيد وسرية تتطلب وجود جهات متخصصة تضطلع بمهمة البحث عن تلك الجرائم والكشف عن مرتكبيها، تمهيداً لملاحقتهم قضائياً.

ويتمتع أعضاء الرقابة الإدارية بقسم الرقابة بصفة الضبطية القضائية فيما يتعلق بجرائم الاتجار بالبشر، وينبني على ذلك جواز اتخاذ كافة إجراءات الاستدلال والتحري عن تلك الجرائم بمعرفتهم، كما يجوز لهم في حالة التلبس بالجريمة مباشرة السلطات الاستثنائية التي تثبت لمأمور الضبط القضائي في هذه الحالة، فيجوز أن يباشر عضو هيئة الرقابة الإدارية إجراءات القبض على المتهم وتفتيشه - طبقاً للضوابط المحددة بقانون الإجراءات الجنائية- طالما كانت الجريمة متلبس بها، ويجوز له بعد استئذان النيابة العامة أو قاضي التحقيق أن يباشر إجراءات تفتيش منزل المتهم أو غير المتهم إذا توافرت الأدلة الكافية على لزوم أو أهمية ذلك في كشف الحقيقة .

---

(١) الجريدة الرسمية . العدد ٤٤ مكرر أ ، الصادر في ٧ وفمبر ٢٠١٦ .



## الخاتمة

وبعد... فقد انتهينا من دراسة الاختصاص المستحدث لهيئة الرقابة الإدارية ودوره في مكافحة الفساد، وقد عرضنا دراسة هذا الموضوع من خلال فصلين، سبقهما مبحث تمهيدي؛ وقد وضحت بالمبحث التمهيدي التعريف بهيئة الرقابة الإدارية من خلال استعراض نشأة الهيئة وتطورها، فضلا عن تبعية الهيئة ووظائفها.

ثم عكفت في الفصل الأول من الدراسة على بيان الاختصاصات المختلفة للهيئة، وقد كان من المناسب أن نستهل الفصل بدراسة صفة الضبطية القضائية الممنوحة لموظفي قسم الرقابة بالهيئة باعتباره مناط عملها في مجال اختصاصها الرقابي، وتعرضت في المبحث الثاني والثالث لاختصاصات الهيئة بالقانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤، والاختصاصات المستحدثة بمقتضى القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧.

وفي الفصل الثاني عنيت الدراسة بتفصيل الجرائم التي تختص الهيئة بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها طبقاً للتعديلات الواردة بالقانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، مبينة الأحكام الموضوعية والإجرائية لهذه الجرائم، وقد حاولت الدراسة الوقوف على وشائج الصلة بين تلك الجرائم، والتي دفعت المشرع للجمع بينها ضمن اختصاص الهيئة بالتحري والكشف عنها. وقد انطلق البحث من مسلمة هامة، وهي أن تطوير وتعديل عناصر البيئة التشريعية لهو أحد أهم أدوات الدولة لمكافحة الفساد، كما أنه يعتبر - وبحق - تعبير صادق عن رغبة المشرع الوطني في تحقيق المواءمة والتناغم بين المواثيق الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والتشريعات الداخلية.

وقد خلصت الدراسة إلى جملة حقائق أو نتائج، وجب الإلمام بها وعرضها، قبل أن نعرج - بشيء من التفصيل على ما تشير إليه الدراسة من توصيات:

## أولاً : النتائج

(١) تعتبر هيئة الرقابة الإدارية من الهيئات العامة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، وهي إحدى الهيئات المستقلة التي تباشر رقابة خارجية على مؤسسات الدولة، وقد عدلت بعض اختصاصات الهيئة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، وبموجب هذا القانون تباشر الهيئة رقابتها على المؤسسات العامة والعاملين بها استناداً إلى نصوص دستورية وردت بدستور ٢٠١٤ المعدل، وكذلك نصوص القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ وتعديلاته.

(٢) أحرز المشرع تقدماً ملحوظاً في مكافحة الفساد، إذ يعتبر إصدار القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ بتحويل هيئة الرقابة الإدارية الاختصاص بضبط الجرائم الجنائية والكشف عن مرتكبيها والتحري عنهم، تمهيداً لإحالتهم للسلطة القضائية خطوة جيدة في إطار الخطة العامة لوضع ومتابعة تنفيذ استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وقد أصبح دور هيئة الرقابة الإدارية أكثر فاعلية وتأثيراً بتعديل القانون، ورصد مجموعة من الآليات التي تمكن الهيئة من مباشرة أعمالها في التنقيب والتحري عن الفساد وصوره المختلفة في الجهاز الإداري للدولة، وكذلك في المؤسسات التي تساهم الدولة فيها.

(٣) تجمع الهيئة بين أسلوب الرقابة السابقة على وقوع المخالفات والجرائم، وأسلوب الرقابة اللاحقة، فتنبأ لاختصاصها بالكشف عن المخالفات المالية والإدارية والفنية والتحري عن الجرائم الجنائية، ومؤدى ذلك أن تمارس الهيئة بعض صور الضبط الإداري الذي يرمي إلى منع وقوع الجرائم مستقبلاً، والضبط القضائي الذي يهدف إلى التحري عن الجرائم المختلفة والوصول لمرتكبيها تمهيداً لإحالتهم للمحاكمة؛ وتباشر الهيئة اختصاصاتها في الجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وكذلك جميع الجهات التي تساهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

(٤) تختلف رؤية القانون الجنائي عن القوانين الوظيفية في تعريف الموظف العام، كما لم يعتن قانون العقوبات والقوانين الوظيفية كذلك ببيان ماهية المخالفات الإدارية التي تختص الهيئة بالرقابة عليها، وتستطيع الهيئة أن تتابعها بالبحث والتحري للكشف عن مرتكبيها وإحالتهم للتأديب أو للنيابة العامة إذا شكلت المخالفة جريمة جنائية؛ ويجوز لأعضاء الرقابة الإدارية

مباشرة كافة إجراءات الضبطية القضائية، ولهم على وجه الخصوص سلطات مأموري الضبط القضائي طبقاً لقانون الإجراءات الجنائية.

(٥) يمتد اختصاص الهيئة ليشمل التحري عن الجرائم التي تقع من غير العاملين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة، ويشترط القضاء لتدخل الرقابة الإدارية في هذه الحالة أن يكون مرتكب الجريمة قد ساهم مع موظف عام في ارتكابها، وكان هدف ارتكابها المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة أو أن تقع الجريمة بسببها، والمشرع برسمه هذا الاختصاص يضع سياجاً من الحماية للوظيفة العامة في مواجهة عبث غير الموظفين، ممن قد تسول لهم أنفسهم ارتكاب الجرائم إضراراً بالوظيفة العامة أو المصلحة العامة والثقة المودعة فيها.

(٦) أن الدور المنوط بالهيئة في إطار بحثها عن الجرائم ومرتكبيها ليس حقاً مطلقاً من كل قيد، بل هو مقيد في ذلك بضوابط الشرعية المقررة للعمل الإداري، على اعتبار أن ما تقوم به هي مجرد أعمال إدارية خالصة لا تمتزج بالأعمال القضائية التي تباشرها سلطة التحقيق، وتدخل ضمن إجراءات الاستدلال التي يخولها القانون لمأموري الضبط القضائي، فلا بد أن تستهدف بعملها تحقيق مصلحة عامة، وأن يكون لهذا العمل سند في القانون.

(٧) تتوقف سلطة الهيئة - حال ثبوت المخالفة - عند إحالة الأوراق إلى جهة التحقيق المختصة، ولا تصلح تحريات الهيئة أن تكون مستنداً للمحكمة المختصة لاستخلاص دليل لإدانة الشخص، ولا يجوز للمحكمة المختصة أن تعول على تحريات الهيئة لاستخلاص دليل، ما لم يكن قد طرح على بساط البحث والمناقشة أثناء الجلسات.

(٨) اختص القانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ الهيئة بالتحري عن الجرائم وكشف مرتكبيها في مجموعة من الجرائم المحددة بالفقرة هـ من المضافة بموجب التعديل، وهي محددة بالجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وفقاً لأحكامه، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار بالبشر.

تتفق هذه الجرائم في طبيعتها وجرائم ذوي الياقات البيضاء، فكل منها تتطوي على قيام أشخاص يتميزون بالذكاء بارتكابها، فالجرائم التي تقع بالمخالفة لقانون البنك المركزي والنقد

تتطلب بداية أن يرتكبها شخص ممن يعملون في هذه البيئة النقدية أو على الأقل من المتعاملين مع هذه المعطيات المالية الهامة، والجرائم التي تقع في إطار قانون تنظيم زرع الأعضاء البشرية عادة ما يدخل فيها عناصر طبية وعناصر إدارية ذات صلة بالعمل الطبي، وهم أيضا يتميزون عن المجرمين التقليديين باستعمال وظائفهم وتسخيرها لتحقيق مآربهم الخاصة، وأخيرا الجرائم التي تقع في إطار قانون مكافحة الاتجار بالبشر تتضمن أشخاصاً يتمتعون بالذكاء والقدرة على التلاعب بالنصوص القانونية واستغلال ثغراتها للإفلات من العقاب .

---

---

## ثانياً: التوصيات

- ١- يتعين النص على استقلال هيئة الرقابة الإدارية، باعتبارها إحدى الأجهزة الرقابية المستقلة الوارد بنصوص الدستور، وفي هذا الصدد تؤكد صلاحية النص السابق الوارد بقانون إعادة تنظيم الهيئة والذي كان يجعل من الهيئة جهة رقابية مستقلة تخضع لرئيس مجلسها التنفيذي، على أن يحلف يميناَ أمام البرلمان باعتباره ممثلاً لإرادة الشعب، وهو ما يكفل للهيئة مزيداً من الاستقلال في مواجهة سلطات الدولة- لاسيما السلطة التنفيذية.
- ٢- ضرورة التنسيق بين الهيئات والجهات المختلفة التي تثبت لموظفيها وأعضائها صفة الضبطية القضائية، وعليه فإنه يجب التنسيق بين هيئة الرقابة الإدارية وجهاز الشرطة والنيابة العامة وجهاز الكسب غير المشروع ومباحث الأموال العامة - وجميعها تثبت لها صفة الضبطية القضائية بالنسبة للجرائم التي تختص الهيئة بالتحري عنها والكشف عن مرتكبيها، وذلك كي يتسنى تحقيق فاعلية الملاحقة، ولا تضيع المسؤولية عن الجرائم المرتكبة استناداً إلى تعدد جهات الرقابة .
- ٣- نقترح أن تضاف مادة إلى قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية تحدد المقصود بالموظف العام الذي تباشر الهيئة اختصاصاتها في مواجهته، على أن يشتمل هذا المفهوم ذوي الصفة التمثيلية والنيابية العمومية وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة التي تشارك الدولة في رأسمالها، وكذلك أعضاء مجالس إدارة النقابات العامة والنقابات الصحفية والرياضية باعتبارها تدخل في حكم الموظفين العموميين.
- ٤- وجوب تقييد أعضاء الرقابة بالهيئة عند مباشرة اختصاصاتهم المتعلقة بضبط الجرائم والكشف عن مرتكبيها بالأصول العامة التي تحكم عمل مأموري الضبط القضائي .
- ٥- تقرير خضوع أعمال الهيئة فيما يتعلق بالكشف عن الجرائم والكشف عن مرتكبيها لرقابة القضاء، بحيث تكون لمحكمة الموضوع السلطة العليا في تقدير صحة الإجراءات المتخذة من جانب أعضاء الرقابة بالهيئة.

والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل،،،



## المراجع

### مراجع باللغة العربية :

#### أولاً: الكتب:

- الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوى: الصلح الجنائى فى ضوء المادتين ١٨ مكرر- ١٨ مكرر(أ) إجراءات جنائية، دار النهضة العربية، القاهرة- ٢٠٠٠.
- الحماية الجنائية لسرية معلومات البنوك عن عملائها فى ضوء القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣. دراسة مقارنة. دار النهضة العربية - ٢٠٠٥.
- التعليق على حكمي محكمة النقض (الدائرة الجنائية) رقمي ٨٧٩٢ لسنة ٧٢ ق، ٢٧٣٧٥ لسنة ٧٣ ق. دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- الدكتور/ أحمد عوض بلال: مبادئ قانون العقوبات المصري- القسم العام، الكتاب العام، النظرية العامة للجريمة، مطابع جامعة القاهرة.
- الدكتور/ أحمد فتحي سرور : الوسيط في شرح قانون العقوبات - القسم الخاص. الكتاب الأول، الطبعة السادسة ٢٠١٦، دار النهضة العربية.
- الوسيط في شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية - الكتاب الأول، ٢٠١٤، دار النهضة العربية.
- القانون الجنائي الدستوري. الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، دار الشروق.
- الدكتور/ أسامة حسنين عبيد: الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. دار النهضة العربية، ٢٠١٢.
- التصالح في مواد الجنايات. دراسة تحليلية تطبيقية. دار النهضة العربية ٢٠١٦.
- الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الرابعة ٢٠١٤، دون ناشر.
- الحماية الجنائية للامان المصرفي من الخداع - دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- الدكتور/ السيد تمام: مناهج البحث وقواعد الاستدلال القانوني. دار النهضة العربية، دون تاريخ.

- الدكتور/ حسام الدين محمد احمد: حق المتهم في الصمت . دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، دون سنة نشر.
- الدكتور/ سليمان الطماوي: الجريمة التأديبية - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٧٥.
- الدكتور/ سليمان عبد المنعم: الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية . دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٥.
- بطلان الإجراء الجنائي. محاولة تأصيل أسباب البطلان في ظل قضاء النقض في مصر ولبنان وفرنسا. دار الجامعة الجديدة، ١٩٩٩.
- الدكتور/ شريف سيد كامل: شرح قانون العقوبات - القسم العام، دون ناشر، ٢٠١٦ / ٢٠١٧.
- الدكتور/ طارق سرور: نقل الأعضاء البشرية بين الأحياء. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ٢٠٠١.
- الدكتور/ عبد الرؤوف مهدي : شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ٢٠١٣ .
- الدكتور/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد و الدكتور/ عبد المنعم شرف : تأديب الموظف العام في مصر . ٢٠٠٧، دون ناشر.
- الدكتور/ عبد العظيم مرسي وزير : قانون العقوبات - القسم الخاص، ط ١٩٩٤.
- الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة. ١٩٨٧. دار النهضة العربية.
- الشروط المفترضة في الجريمة. دراسة تحليلية تأصيلية. دار النهضة العربية، ١٩٨٣.
- الدكتور/ عبد الله عبد المنعم حسن على : السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الاتجار بالبشر - دراسة تحليلية مقارنة . دار النهضة العربية - الطبعة الأولى ٢٠١٧ .
- الدكتور/ عمر سالم : نحو تيسير الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة- ١٩٩٧.
- شرح قانون العقوبات المصري- القسم العام، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
- الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية- الجزء الأول، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
- الجرائم الاقتصادية. ٢٠٠٧، مطابع جامعة القاهرة.
- الدكتور/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية. الاسكندرية، ١٩٩٤.
- الدكتور/ مأمون محمد سلامة: الإجراءات الجنائية في التشريع المصري - الجزء الأول. دار النهضة العربية، ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨.
- قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر العربي، ١٩٨٤.



- الدكتور/ مجدي مدحت النهري: الموظف العام، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- الدكتور/ محمد زكي أبو عامر: قانون العقوبات. القسم الخاص، الطبعة الثانية ١٩٨٩.
- الدكتور/ محمد سامي الشوا: الجريمة المنظمة وصدائها على الأنظمة العقابية. دار النهضة العربية. دون تاريخ.
- مسئولية الأطباء وتطبيقاتها في قانون العقوبات. دار النهضة العربية، ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣.
- الدكتور/ محمد عيد الغريب والدكتور/ حسام الدين محمد احمد. شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٨.
- الدكتور/ محمد عيد الغريب: الاختصاص القضائي لمأمور الضبط في الأحوال العادية والاستثنائية، دون ناشر، ٢٠٠٠.
- الدكتور/ محمد مؤنس محب الدين. علم الإجرام. طبعة ٢٠٠٤، دون ناشر.
- قانون العقوبات. القسم الخاص. جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دون ناشر، ٢٠٠٧.
- الدكتور/ محمود أحمد طه. حق الاستعانة بمحام أثناء تحقيقات الشرطة القضائية. دار النهضة العربية ١٩٩٣.
- الدكتور/ محمود محمود مصطفى: تطور قانون الإجراءات الجنائية في مصر وغيرها من الدول العربية. الطبعة الأولى، ١٩٦٩.
- شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دون ناشر، ١٩٨٤.
- الدكتور/ محمود نجيب حسنى : شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥.
- شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٨٦.
- النظرية العامة للقصد الجنائي - دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية. الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.
- الدكتور/ محي الدين اسماعيل علم الدين. شرح قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- الدكتور/ مدحت عبد الحلیم رمضان: الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوى الجنائية في ضوء تعديلات قانون الإجراءات الجنائية - دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، دون تاريخ.
- الدكتور/ مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية - دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصرى والفرنسى .، الطبعة الأولى ٢٠٠٤، دار النهضة العربية، القاهرة.

الدكتور/ هلاي عبدالله أحمد: الاتهام المتسرع في مرحلة التحقيق الابتدائي وعدالة أوفى لمن وضع موضع الاتهام. دار النهضة العربية، ١٩٩٥.

الدكتور/ يسري العصار: القانون الإداري والنشاط الإداري. مؤسسة دار الكتب، الطبعة الأولى.  
الدكتور: أحمد عبد الكريم سلامة : الأصول المنهجية في إعداد البحوث العلمية، الطبعة الأولى، دون ناشر، دون تاريخ للنشر  
الدكتورة/ آمال عبد الرحيم عثمان. النموذج القانوني للجريمة. دار النهضة العربية. دون تاريخ.

الدكتورة/ فوزية عبد الستار: شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات. الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.

الدكتورة/ هدى حامد قشقوش. الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية الجديد رقم ١٧٤ لعام ١٩٩٨، دار النهضة العربية، دون تاريخ.

الرقابة الإدارية بين التبعية القانونية والاستقلال الدستوري. دراسة من إعداد وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. الطبعة الأولى مارس ٢٠١٦.

لواء دكتور/ محمد عبد اللطيف فرج: الحماية الجنائية للائتمان المصرفي- دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة. دون ناشر، ٢٠٠٦.

المستشار الدكتور/ مصطفى عبد الكريم. القوة الملزمة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودورها في استرداد الأموال. دار النهضة العربية . ٢٠١٤.

### ثانياً: الرسائل العلمية:

الدكتور/ إبراهيم حامد طنطاوى: سلطات أمور الضبط القضائي. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة.

الدكتور/ أحمد فتحي سرور : نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية. رسالة دكتوراه- كلية الحقوق. جامعة القاهرة، ١٩٥٩.

الدكتور/ أسامة حسنين عبيد : الصلح في قانون الإجراءات الجنائية - ماهيته والنظم المرتبطة به. - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٠٤.

الدكتور/ سر الختم عثمان إدريس : النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي- رسالة دكتوراه- كلية الحقوق جامعة القاهرة - ١٩٧٩.

## ثالثاً: الأبحاث المنشورة:

الدكتور/ أحمد عبد الظاهر الطيب: المساهمة الشعبية في إقامة العدالة الجنائية . دراسة مقارنة. بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية - العدد الثاني - ٢٠١٢.

الدكتور/ أشرف توفيق شمس الدين . التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد. دراسة نقدية مقارنة للقانون المصري، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق - جامعة طنطا " القانون والاستثمار"، المنعقد في ٢٩-٣٠ ابريل ٢٠١٥.

الدكتور/ حسنين ابراهيم عبيد: فكرة المصلحة في قانون العقوبات. المجلة الجنائية القومية، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، يوليو ١٩٧٤.

الدكتور/ مأمون محمد سلامة : جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد- كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٦٩.

الدكتور/ محمود بسطامي. الفاعلية القانونية لمكافحة الفساد في مصر. المجلة الجنائية القومية- المجلد ٥١، العدد الأول - مارس ٢٠٠٨م.

الدكتورة/ سوزي عدلي ناشد. غسل الأموال من خلال مبدأ سرية الحسابات المصرفية- دراسة مقارنة. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية- كلية الحقوق جامعة الاسكندرية. العدد الثاني ٢٠١٠.

## مراجع باللغة الفرنسية:

- **B. BOULOC: Droit pénal général**, ١٥ éd. ١٩٩٥.
- **DOBKINE: La transaction en matière pénale**. Dalloz, ١٩٩٤, chr. ١٣٧.
- **E. PICARD : La notion de police administrative**, L.G.D.J. ١٩٨٤ et Juriscl. dr. adm. fasc. ٢٠١١.
- **G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc** : Procédure Pénale, Précis Dalloz, ١٨ édition, ٢٠٠١.
- **J.Pradel: Procédure Pénale**, édition Cujus, ١٠<sup>e</sup>, ٢٠٠٠.
  - **M. HENRY** : Transaction économique et action civile., Rev. Sc.crim. ١٩٨١.
- **S. Guinchard, J. Buisson, Procédure pénale, Litec**, ٢٠٠٠.
- **Serge Salon: Delinquance et repression disciplinaires dans la fonction publique**, these, Paris, ١٩٦٧.

## مراجع باللغة الانجليزية:

- **Center of Financial Training**, Banking Systems, second edition, south – western Cengage Learning, USA, ٢٠١٠.