التصالح في جرائم المساس بالمال العام وأثره في الحد من الفساد

"دراسة تحليلية"

أسامة حسين محي الدين عبد العال

أستاذ مساعد وكيل معهد الألسن العالي للسياحة والفنادق والحاسب الآلي

مقدمة عامة

لاشك أن جرائم الفساد ومواجهتها، تعد من المهام الجسام لجميع دول العالم، بغض النظر من كون هذه الدول متقدمة أو نامية.

فالفساد بتعدد أشكاله يعتبر من الظواهر التي أصبحت تنتشر في جميع الدول دون استثناء؛ حيث تعاظم تأثيره على النظم الإدارية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛ حين تسعى هذه الدول إلى التطور ورفع معدلات التنمية، وذلك بوضع الخطط والبرامج التطويرية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، إلا أن الفساد يقف حجر عثرة أمام تحقيق هذا الهدف، مما ينتج عن ذلك تأخر معدلات التنمية الاقتصادية، ويضطرب المجتمع وربما يتصدع في بعض أركانه(١).

ويمكن القول، بأن ظاهرة الفساد ارتبطت بالبدايات الأولى للإنسان، مع تعدد احتياجاته، ورغباته اللانهائية، والتي يسعى لإشباعها أيًا كانت وسيلته ، ولم يكن " لفظ الفساد" ومضمونه، بعيدًا عن الكتب السماوية، حيث إن الإسلام قد حرم الفساد واعتبره من الأمور المُنكَرة، فقد جاءت العديد من الآيات القرآنية؛ لتنهي عنه.

قال تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٢).

وقال أيضًا عز وجل: بسم الله الرحمن الرحيم (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ) صدق الله العظيم(٣).

وفي الآونة الأخيرة، نجد أن تعبير " الفساد" قد عم وانتشر، وذاع صيته، ليتداوله الجميع في كافة أنحاء المعمورة، ويصبح حديث العامة والخاصة، وقد أدت فضائحه إلى تغييرات في أعلى المستويات الحكومية(١).

---

(١) أنظر: د/ محمد درويش، الفساد مصادره ونتائجه، مكتبة عالم الكتب، ط١، عام ٢٠١٠، ص٦٧.

(٢) القرآن الكريم، سورة القصص، الآية رقم ٧٧.

(٣) القرآن الكريم، سورة الروم، الآية رقم ٤١.

ولفظ " الفساد" ارتبط في أذهان البشر بمفهوم الشر أو الشيء السيئ، لكن بالرغم من اتفاق غالبية البشر بربط معنى الفساد بمفهوم الشر أوالشيء السيء ، إلا أن تعريفاته تعددت من أجل أن توضحه وتفسره، فلا نجد إجماع من الفقهاء على تعريف موحد للفساد، يجمل كافة صوره وأبعاده(٢).

والواقع أنه إذا أردنا تناول الحقيقة بشكل أكثر وضوحًا، فالعلة في الفساد لا تتمثل بالمجتمعات التي تتصف بالفساد، إنما العلة أصبحت في الانتشار الغير عادي، والتنوع والتوسع لرقعة الفساد، الأمر الذي غالبًا يؤدي إلى فساد المجتمعات، ويؤثر عليها بالسلب، فالفساد كارثة مدمرة تبتلع خيرات المجتمع(٣).

وقد ترتب على ما تقدم، أن تحول الفساد من هاجس وطني أو إقليمي إلى قضية عالمية، أدرك العالم خطورتها وازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعياتها وعواقبها، واستقرت في يقين الإنسان الحاجة إلى سياسات فعالة ومدونة قانونية للتصدي لها من خلال تعاون إقليمي ودولي جاد، لا يقتصر على الحكومات بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية، وإلى المجتمع المدني بمنظماته غير الحكومية، ويستهدف الممارسات الفاسدة كافة أيًا كانت مواقعها، ومهما كانت أوضاع ومناصب مقارفيها، فليس هناك فاصل بين فساد كبار المسئولين أو صغارهم، غير أن ذيوع الفساد بين الكبار، من شأنه أن يقلل فرص التعامل مع فساد الصغار بفعالية وجدية.

فالفساد لا تكمن خطورته في كونه نشاطًا يدر كسبًا غير مشروع للبعض، بل تكمن الخطورة الحقيقية في ارتباطه بسائر أشكال الجريمة، والجريمة الاقتصادية وغسل الأموال على وجه أخص، وفي كونه صورة من صور الجريمة المنظمة، وكذلك لم يعد

---

(١) أنظر: د/ علي العامري، الفساد الإداري والمالي، مطبعة دار الأيام للنشر والتوزيع، عام ٢٠١٤، ص٢١٤.

(٢) أنظر: د/ عبير مصلح، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، مكتبة أمان، ط١، عام ٢٠٠٧، ص٥٧.

(٣) أنظر: د/ أحمد سويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، ط١، عام ٢٠١٠، ص٩.

شأنًا محليًا كما سبق القول، يمكن مواجهته بقوانين محدودة، إنما أصبح ظاهرة غير وطنية تمس جميع المجتمعات على المستويات الإقليمية والدولية وتنتشر في شبكات سرطانية؛ لتغطي مساحات غير محدودة في الدوائر الحكومية والقطاع الخاص والمنظمات الإقليمية والدولية، مما يجعل التعاون الإقليمي والدولي وتضافر الجهود لمواجهة هذه الظاهرة أمرًا حيويًا(١).

– جرائم الفساد في التشريع المصري:

الفساد لا يقتصر على استيلاء بعض الأفراد على الأموال العامة فقط، بل يمتد ليصبح ساترًا لمجموعة من الجرائم، كالإتجار غير المشروع في المخدرات، وتجارة الجنس وصالات القمار واللهو الفاضح، وساعد على انتشار أنماط عديدة من الجرائم الاقتصادية، المرتبطة بالفساد، خاصة فيما يتصل بغسل الأموال وتجارة السلاح والإرهاب بكافة صوره.

وقد نصت المادة ٢١٨ من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ على أن(تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة 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).

وقد جاء في ديباجة الدستور المصري لعام ٢٠١٤: " .... نكتب الآن دستورًا يجسد حلم الأجيال بمجتمع مزدهر متلاحم، ودولة عادلة تحقق طموحات اليوم والغد

---

(١) أنظر الموقع الإلكتروني:

- http://web.worldbank.org/WBSIT/EXTERNAL/EXTABUTUS/o,,content MDK: 20040565-menu PK: 34542- pipk: 36600-the site pk: 29708,000.html.

(٢) أنظر: الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل في عام ٢٠١٩.

للفرد نحن الآن نكتب دستورًا يستكمل بناء دولة ديمقراطية حديثة، حكومتها مدنية نكتب دستورًا نغلق به الباب أمام أي فساد وأي استبداد ...".

ومما سبق يتضح أن الدستور المصري والقانون الجنائي المصري، لم يتضمنا تعريفًا للفساد أو ما يعرف "بجريمة الفساد"، وتكون هذه الجريمة محددة المعالم والأركان، إلا أن المشرع المصري قد تناول بالتجريم كافة أنشطة الفساد بكافة صوره، سواء كان فسادًا إداريًا أو فسادًا اقتصاديًا أو سياسيًا أو اجتماعيًا وسواء كان فسادًا حكوميًا أو فسادًا في القطاع العام، أوالقطاع الخاص، وأيًا كان تكييفه القانوني، في ضوء تداعياته التي تهدد مصالح المجتمع، فهو الذي يهدد الشرعية في أعماقها، إذ أنه لا يكمن إلا في ظلال عدم المشروعية.

واقتناعًا من المشرع المصري، بأن الفساد بجميع صوره وأنواعه خطر جسيم يهدد سيادة القانون، ويعرقل مسيرة حقوق الإنسان، وأن الدولة بكافة أجهزتها، منوط بها مكافحة الفساد وكشف من يقف وراءه.

وانطلاقًا من ذلك، جاءت المنظومة التشريعية التي وضعها المشرع المصري؛ لتجرَم كافة الصور التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(١).

---

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠٠٣/١٠/٣١ ودخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٥/١٢/١٤ .

-www.unodce.org/pdf/crime/Ares.

وتجدر الإشارة أن هذه الاتفاقية تحتوي على واحد وسبعين مادة مصنفة في ثمانية فصول، وقد وقعت عليها العديد من الدول من بينها مصر في ٢٠٠٣/١٢/٩ ضمن أول أربعين دولة وقعت وصدقت عليها.

حيث حددت المادة الأولى، من هذه الاتفاقية أغراضها التي تشمل: ترويج وتدعيم التدابير الواقية التي تؤدي إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، وترويج وتسيير دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد لما في ذلك في مجال استيراد الموجودات المتأتية من الأفعال الإجرامية، وتعزيز النزاهة والمسائلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية. ومن أهم المبادئ التي تضمنتها هذه الاتفاقية في مجال مكافحة الفساد:

فجرَمت الرشوة في القطاع العام واختلاس المال العام، والتربح من أعمال الوظيفة وإساءة استغلال السلطة وإخفاء الأموال ذات المصدر غير المشروع، وعرقلة سير العدالة، كما جرمت الرشوة في القطاع الخاص، والإتجار بالنفوذ، والإثراء غير المشروع بموجب القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥، وكذلك جرَمت غسل الأموال المتحصلة عن الأنشطة الإجرامية والتي من بينها كافة جرائم الفساد، وأيضًا جرائم الاستيلاء على الأموال والممتلكات في القطاع الخاص، إضافة إلى القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات، حيث جاء مؤكدًا على صفات الموضوعية والحيدة والعلانية وتكافؤ الفرص في عملية المناقصات والمزايدات.

ويتضح من ذلك أن المشرع المصري، قد جرَم صور الفساد التي أوردتها الاتفاقية، ونؤكد أن منظومتنا التشريعية تخلو من جريمة قائمة بذاتها تدعى "جريمة

---

١) إلزام الدول الأطراف في الاتفاقية باعتماد ما يلزم من تدابير سواء كانت تشريعية أو أية تدابير أخرى لتجريم رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، واختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية، ومكافحة ومنع غسل الأموال والمتاجرة بالنفوذ وذلك بهدف حصول الموظف العمومي من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة على مزية غير مستحقة وإساءة استغلال الموظف العمومي وظائفه أو موقعه، وإثراء الموظف العمومي غير المشروع من خلال زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع، وإخفاء ممتلكاته أو مواصلة الاحتفاظ بها وإعاقة سير العدالة=

٢) وضع منظومة قواعد لضبط سلوك الموظفين تكفل تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية، وإرساء تدابير ونظم تسيير قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد وأثناء أداء وظائفهم.

٣) إلزام الدول الأطراف بإنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد الإداري والمالي، بحيث تتمتع بالاستقلالية، وأن تتوافر لها الصلاحيات والموارد المادية والموظفين المتخصصين لمتابعة قضايا الفساد والكشف عنها تمهيداً لإصدار الأحكام القضائية بحقهم.

٤) إلزام الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم لمنع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه ومصادرة العائدات الإجرامية المتأتية عن أفعال مجرمة أو حجزها أو استردادها، وجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بالفساد الإداري والمالي وتحليلها.

الفساد"، إنما يمكننا القول بأن العديد من صور جرائم المال العام أو المصلحة العامة، تندرج تحت طائفة "جرائم الفساد".

- اختيار موضوع الدراسة:

في الواقع جاء اختيارنا لموضوع الدراسة (التصالح في جرائم المساس بالمال العام وأثره في الحد من الفساد)، نابعًا من أننا نتناول موضوعًا مهمًا له تأثير على المجتمع، ففي حالات التحول السياسي في حياة الدول، تبدو الضرورة ملحة في عدم الالتزام المطلق بالثوابت القانونية تخفيفًا أو تشديدًا، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمحاكمات الجنائية عن الجرائم السياسية، وجرائم الفساد المالي والإداري، التي حدثت في المرحلة السابقة على التحول السياسي.

وعلى الرغم من إيمان المشرع، بأن تحقيق العدل لا يكون إلا بالتمسك بالثوابت القانونية التي تمثل الضمانة الحقيقية لإحقاق الحق والعدل المنشود بين الكافة، إلا أنه لاعتبارات عديدة يخرج عن ذلك لاعتبارات متعددة منها:

مصلحة العدالة ومصلحة الخصوم في الدعوى؛ فيقرر بالتالي سلوك طريق غير اعتيادي لاقتضاء حق الدولة في العقاب، فيقرر لذلك وسائل بديلة للتقاضي تحقيقًا لهذه الاعتبارات، مراعيًا فيها تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة في تحقيق العدالة، وبين مصالح أخرى كمصلحة المتهم والمجني عليه في إنهاء الدعوى بهذه الإجراءات المختصرة.

وانطلاقًا من ذلك أجاز المشرع المصري للنيابة العامة والمتهم والمجني عليه، على التوالي اللجوء لنظام التصالح لإنهاء الدعوى الجنائية بطرق مختصرة غير تقليدية.

ولاشك أن قانون التصالح في جرائم المال العام رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥، جاء آملاً في تحقيق مصلحة اجتماعية تتمثل في استرداد الأموال العامة المسلوبة والتي قد

تعجز منظومة العدالة الجنائية عن استردادها في ضوء النظم الإجرائية التقليدية للدعوى الجنائية.

وقد رأينا، برغم الصعوبات التي تعتري مثل هذا الموضوع، أهمية البحث فيه، كمحاولة جادة منَا لإلقاء بعض الضوء على الجوانب والملابسات المحيطة بهذا الموضوع أملاً في الوصول إلى توضيح بعض الحقائق التي نستنير بها على المستويين البحثي والتشريعي.

- الهدف من الدراسة:

في الواقع أن هذه الدراسة، تحتاج إلى العديد من الباحثين والكثير من الدراسة والبحث، لما لهذه الدراسة من أهمية كبيرة في المجالين العلمي والبحثي، والحق أننا نهدف من هذه الدراسة التركيز على فاعلية نظام التصالح في علاج مساوئ النظام العقابي.

خاصة وأن أروقة المحاكم تشهد العديد من القضايا، وهذا بالطبع ينعكس بالسلب عن الهدف الذي وُجِدت من أجله، فتكدس القضايا من شأنه أن يثقل كاهل القضاء فيؤدي إلى بطء التقاضي، وعندئذ تصبح النتائج وخيمة.

ولذا اتجهت السياسة الجنائية المعاصرة إلى الترشيد وعدم الإسراف في استخدام قواعد العقاب، بعد فشله في حماية المصالح والحد من الإجرام.

- منهج الدراسة:

حتى تؤدي هذه الدراسة ثمارها المرجوة منها، سنعمل بعون الله وتوفيقه على اتباع المنهج التاريخي والتحليلي.

أ- المنهج التاريخي:

يعطي هذا المنهج أهمية كبيرة، لنشأة وتطور جرائم الفساد ومواجهة الدولة لها، الأمر الذي يساعدنا على تشخيص الظاهرة، والوقوف على أسباب نشأتها، مما نأمل معه التوصل إلى حلول مناسبة، تتماشى مع الفكر القانوني والظروف الحالية.

ب- **المنهج التحليلي:**

ويتم ذلك باتباع التحليل المنطقي لجرائم الفساد وكيفية التعامل الملائم معها، بغية استخلاص حكم للمسائل التي يثور حولها الغموض والاختلاف.

- خطة الدراسة:

سبق القول، أن ظاهرة الفساد من أهم التحديات التي أصبحت تواجه كافة المجتمعات، حتى أنها أصبحت تعتبر من القضايا التي تشكل جدلاً على الصعيد العالمي.

فالفساد الذي يضرب مؤسسات الدولة، يترتب عليه حتمًا آثارًا سلبية حقيقية، أحد أخطر نتائجها الوصول إلى حالة من التردي في مؤسسات الدولة، مما يترتب عليه تباعًا آثارًا خطيرة سلبية على المجتمعات ككل.

ولاشك أن المصالح التي يهدف المشرع إلى حمايتها جنائيًا هي مصالح اجتماعية، حتى وإن كانت هناك بعض المصالح الفردية التي يحميها المشرع، أي أن المشرع يهدف بالحماية الجنائية دائمًا إلى حماية مصالح عامة وليست خاصة(١)، ذلك أن السياسة الجنائية ما هي إلا انعكاس لحاجات الجماعة ومصالحها وقيمها.

لذا نجد أن الحماية الجنائية لتلك المصالح، كي تكون ذات فاعلية، أن تحيط بأي فعل من شأنه أن يضر بها أو يهددها بالضرر، ومن المنطق لكي نصل إلى حماية المصالح الأساسية، أن نحمي المصالح الفردية، والتي من مجموعها تتكون القيم والمصالح العامة لذات الجماعة[٢].

---

(١) أنظر: د/ سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، القاهرة، عام ٢٠٠٢، ص٣٤.

(٢) أنظر: د/ مأمون سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، عام ١٩٨٣، ص١٢٠.

وإزاء تكاتف الجهود الدولية لمكافحة الجرائم المضرة بالمصلحة العامة عمومًا، وبروز " قضايا الفساد" على الواجهة الدولية، مع تزايد الإدراك لعمق تأثيره السلبي على جهود التنمية البشرية، لما له من أثر سلبي على تعطيل حكم القانون وتهديد استقرار المجتمعات وأمنها.

ونتيجة لما تقدم ظهرت على الساحة الدولية مجموعة من التدابير أو الوسائل لقمع هذه الجرائم وحماية المصلحة العامة، فأجازت بعض التشريعات الجنائية المعاصرة، الصلح في بعض جرائم الأشخاص والأموال، وتهدف تلك التشريعات من تلك الإجازة، محاولة لتخطي أزمة العدالة الجنائية، والتي نجمت عن ظاهرة التضخم العقابي، نتاج الثورة المعلوماتية والتكنولوجية، التي عمت القرية الكونية، فبدأ مصطلح الصلح بمثابة المنقذ في سماء التشريعات الجنائية المعاصرة، على الرغم ما للصلح من معارضين لهم أسانيدهم ومبرراتهم.

وانطلاقًا مما تقدم، فأننا نتناول هذه الدراسة على النحو التالي:

الفصل الأول: التأصيل التاريخي لظاهرة الفساد.

الفصل الثاني: ماهية الفساد وأسبابه وآثاره.

الفصل الثالث: مفهوم التصالح في جرائم الفساد ومجاله.

الفصل الرابع: آثار التصالح وتقديره.

الفصل الأول

التأصيل التاريخي لظاهرة الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الإنسانية والأنظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ، ولا تقتصر ظاهرة الفساد على شعب واحد أو دولة أو ثقافة واحدة دون الأخرى.

وتختلف ظاهرة الفساد في حجمها ودرجتها من مجتمع لآخر، ومن الجدير بالذكر أن جرائم الفساد إنما هي انتهاك لنصوص القانون ومخالفة لأحكامه، حيث إن انتشار الفساد وتغلغله في مؤسسات الدولة إنما يؤدي إلى انهيار كل من الأنظمة القانونية والسياسية والاقتصادية في هذه الدولة.

- التطور التاريخي للفساد:

إذا تمعنا في مختلف الوثائق والمصادر التاريخية نجد ما يلقي الضوء على بعض صور الفساد التي كانت منتشرة في الحضارات القديمة، مثل حضارة بلاد الرافدين وحضارة بلاد النيل، والحضارة الإغريقية، كما انتقل الفساد من الحضارات القديمة إلى العصور الوسطى ومنها إلى العصر الحديث، ذلك العصر الذي يشهد استفحال واستشراء ظاهرة الفساد في مختلف دول العالم المتقدم منها والنامي.

ولفهم هذه الظاهرة جيدًا لابد من تتبع بعدها التاريخي، عن طريق الإشارة إلى شواهدها وصورها وكيف تمت معالجتها ومكافحتها؛ حتى نستفيد من أخطاء وتجارب الأمم السابقة في عملية بلورة استراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه.

أولاً: الفساد في الحضارات القديمة:

تشير الأبحاث التاريخية إلى عثور فريق هولندي من علماء الآثار على آثار تحوي قائمة موظفين فاسدين معروفين في الحكومة، في موقع بسوريا يعود تاريخها إلى ٣٥٠٠ سنة مضت(١).

وبهذا فإن الفساد عُرف وانتشر بكثرة في الحضارات القديمة، وأهمها ما يلي:

١- الفساد في حضارة بلاد الرافدين:

إن الأقوام التي استوطنت أرض العراق والتي تدل الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات في العالم، قد عرفت الفساد ومظاهره، لهذا تم الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المرصودة له في القوانين التي عرفتها: (أوروك) و (أورنمو) في الألواح السومرية، ومحاضر جلسات مجلس (أرك)، كما أن الوثائق التي يعود تاريخها إلى ٣٠٠٠ قبل الميلاد تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد (استغلال النفوذ، قبول الرشوة ...) وكانت قرارات الحكم في هذه الجرائم تصل إلى حد الإعدام(٢).

كما يلاحظ أن حمورابي (ملك بابل) وصاحب التشريعات المهمة في تاريخ الإنسانية (شريعة حمورابي) قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة، حيث يشدد على طالب الرشوة بنفسه ويقاضيه أمامه، الأمر الذي يدل عزم هذا الملك على اجتثاث هذه الآفة ومكافحتها(٣).

ولقد وجدت شريعة حمورابي عام ١٧٠٠ قبل الميلاد، لتصبح أول القوانين المدونة لبلاد ما بين الرافدين لمعاقبة كل من يقوم بالسرقة سواء بالنسبة للزراعة، أو

---

(١) أنظر: د/ محمد خالد المهايني، آليات حماية المال العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٩، ص٢٦.

(٢) أنظر: د/ عباس العبودي، شريعة حمورابي، دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، عام ٢٠٠١، ص٨٤.

(٣) أنظر: د/ عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية، دراسة ميدانية المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، عام ٢٠١١، ص٢٤.

الأغنام، أو التعدي على حقوق المرأة والأطفال وحقوق العبيد ولا تقبل هذه القوانين الاعتذار أو الجهل بالقانون.

ويعاقب بالإعدام إذا تعلق الأمر بسرقة معبد أو ممتلكات حكومية عامة أو حيازة مسروقات، أما شريعة موسى عليه السلام فتعاقب السارق بدفع التعويضات للضحية(١).

ويلاحظ أن القانون قد وضع عقوبة الإعدام للجاني، عندما يكون المال المسروق (معبد)، ولذا فإن عقوبة الإعدام زاجرة لكل من تسول له نفسه أن يعتدي عليه.

٢- الفساد في مصر الفرعونية:

رغم أن نظام الإدارة بمصر الفرعونية كان مثالًا نموذجيًا في ذلك الوقت في الدقة والتنسيق، إلا أنها عرفت انتشار الفساد بمختلف صوره، وجاء في إحدى البرديات ما يدل على ذلك: " اختلت الموازين، اختفى الحق، البعض يحاول حتى خداع الآلهة، يذبحون (الإوز) كقرابين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران ". بمعنى أن الفساد قد تفشى إلى درجة محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها.

ومن مظاهر الفساد : التواطؤ الذي كان قائمًا بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، كما كان الفراعنة أيضًا يقدمون أبناءهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتسيب والرشوة، هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام المتبع في جباية الضرائب، ونظام الترقية في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة.

والشيء الملاحظ أن العقوبات التي رصدها الفراعنة لردع المفسدين مثل : تشريع (حور محب) على سبيل المثال كانت أكثر رحمة وإنسانية مقارنة بالتشريعات في حضارة بلاد الرافدين، والتي كانت تصل إلى حد الإعدام.

(١) أنظر: شريعة حمورابي .wwwar.wikipedia.org/wiki

ولقد احتلت الشرائع الفرعونية منزلة هامة في تاريخ تدوين القوانين، وميزتها أنها فرقت بين الجرائم الماسة بالنظام العام، وبالملك وأسرته، وتلك الماسة بمصالح الأفراد، وعُرِف من هذه القوانين قانون الملك حور محب لسنة ١٣٣٠ق. م. الذي أنصب على محاربة الفساد والفوضى، والرشوة وعبث محصلي الضرائب بأموال المواطنين. فجاء القانون يقرر مثلاً جدع أنف من يستعمل الشدة عند تحصيل الضرائب، ونفيه ويعاقب على سلب الأخشاب المُعَدة لاستعمال الملك، والملاحظ أن المسؤولية كانت تقوم على الخطأ إذ لا عقوبة على من لم يخطئ(١).

٣- الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة)

لقد تميزت الأنظمة السياسية التي سادت اليونان القديمة بأنها أنظمة ديمقراطية، حيث كان الهيكل التنظيمي لأجهزة الحكم في النظام الديمقراطي يتكون من ثلاثة أجهزة هي: المؤتمر العام وكان يشمل جميع المواطنين، ومجلس الخمسمائة وهو مجلس ابتدعته أثينا؛ لتلافي ضعف المؤتمر العام، والمحاكم التي كانت تقوم بالفصل في العقاب ومراقبة الموظفين عن طريق اختبار صلاحية المواطن المرشح لتولي الوظيفة، وكان التعيين يتم في هذه الأجهزة عن طريق الانتخاب(٢).

رغم كل هذا إلا أن الفساد وجد في المدن اليونانية المرتع الذي يقتات منه، لهذا عمد كثير من الحكماء والفلاسفة اليونانيين لتشخيص هذه الآفة ومكافحتها، فهذا سولون في تشريعاته التي أطلق عليها (قانون أتيكا) وضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة

(١) أنظر: د/ مصطفى الموجي، النظرية العامة للجريمة، ط١، مطبعة نوفل، عام ١٩٨٤، ص١٠٥.

(٢) أنظر: د/ دليلة فركوش، الوجيز في تاريخ النظم، دار الرعاية، الجزائر، ط١، عام ١٩٩٩، ص٧٣، ٨٤.

وضبط عملهم الإداري، وسعى لإدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء(١).

وبعد سولون جاء أفلاطون والذي تطرق في كتابه (الجمهورية) لظاهرة الفساد، من خلال مناقشته لمشكلة العدالة الفردية والجماعية، حيث أشار إلى أن اللجوء للعدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة والتي هي أساس ظهور الفساد.

ثانيًا: الفساد في العصور الوسطى:

اتسع نطاق الفساد بجميع صوره ومظاهره في العصور الوسطى، وصار يشمل بالإضافة إلى نظام الحكم والإدارة العامة، المؤسسة الدينية، وقد ساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الإقطاعي في أوروبا والنظام الإسلامي في شبه الجزيرة العربية.

١- الفساد والنظام الإقطاعي:

بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية ظهر النظام الإقطاعي والذي تميز بالنهب وانتشار الفوضى، حيث كان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، فقد كان يتم تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال.

وكان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب حق إقطاعي فيها مادام يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام السلطة الوظيفية.

ويجب الإشارة إلى أن سيطرة رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه المرحلة التاريخية الهامة في أوروبا، رغم أن تعاليم المسيحية السمحاء اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي إلى تكوين مجتمع خال من الضلالة والفساد.

---

(١) أنظر: د/ جيروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، عام ١٩٨٢، ص١٨.

لهذا نجد أن الكتاب المقدس: العهد الجديد (الإنجيل) جاء فيه أن الله يرى كل أنواع الفساد كخطايا، وهذا يعني أن الإنسان الذي يرتكب هذه الممارسات لا يُرضي ربه، وأن الإنسان الفاسد لا يستطيع أن يغير أفعاله من دون مساعدة الله، وهذا يعني أن عقوبات الغرامة والسجن لا تكفي لأنها لا تردع الشخص الفاسد.

٢- موقف الشريعة الإسلامية من الفساد:

إن الدين الإسلامي الحنيف حارب الفساد منذ اليوم الأول لبعثة النبي صلى الله عليه وسلم ، فالإسلام ذاته ثورة ضد الفساد، بدءً من فساد العقيدة؛ فقد جاء ليحرر الناس من عبادة العِباد إلى عبادة رب العباد، وجاء ليقضي على الأخلاق الذميمة والعصبيات الجاهلية، وينشر بدلا منها، الأخلاق القويمة الحميدة، وتكون العصبية للدين وحده، جاء ليقضي على كل مظاهر الفساد الاقتصادية والاجتماعية ويؤصل بدلاً منها كل ما هو حسن وكل ما من شأنه أن ينهض بالأمة ويجعلها رائدة العالم كله.

ولقد جاءت الشريعة الإسلامية السمحة لتحقيق مصالح العباد ودفع المفاسد عنهم، وهذا هو الهدف من بعثة الأنبياء عليهم السلام؛ حيث كان الإصلاح هو سبيل أئمة المصلحين من الأنبياء والرسل عليهم الصلاة والسلام وهو منهجهم.

وقد ورد في القرآن الكريم أن سيدنا شعيب عليه السلام قال لقومه: بسم الله الرحمن الرحيم: (إِنْ أُرِيدُ إِلاَّ الإِصْلاَحَ مَا اسْتَطَعْتُ) صدق الله العظيم(١).

وأوصى سيدنا موسى عليه السلام أخاه هارون كما ورد في القرآن الكريم: بسم الله الرحمن الرحيم (اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلاَ تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٢).

---

(١) القرآن الكريم، سورة هود، الآية رقم ٨٨.

(٢) القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية رقم ١٤٢.

فالله عز وجل قد نهى عن الإفساد في الأرض، فقال سبحانه وتعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاَحِهَا) صدق الله العظيم[١]، وأخبر جل وعلا أنه لا يحب المفسدين فقال مبينًا حال بعض الناس: بسم الله الرحمن الرحيم (وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللّهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَادَ) صدق الله العظيم[٢].

وأمر الله تعالى بالإحسان ونهى عن الفساد فقال: بسم الله الرحمن الرحيم (وَأَحْسِن كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٣).

وبين سبحانه وتعالى الفارق العظيم بين أهل الإصلاح وأهل الفساد فقال عز من قائل: بسم الله الرحمن الرحيم (أَمْ نَجْعَلُ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ كَالْمُفْسِدِينَ فِي الْأَرْضِ أَمْ نَجْعَلُ الْمُتَّقِينَ كَالْفُجَّار) صدق الله العظيم(٤).

وأضاف الله الإفساد إلى المنافق فقال عز من قائل: بسم الله الرحمن الرحيم (وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللّهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَادَ) صدق الله العظيم(٥).

وفي سياق التشريع القانوني وُضعت أشد عقوبة وأقساها في الإسلام ضد المفسدين في الأرض يقول تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (إِنَّمَا جَزَاء الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُواْ أَوْ يُصَلَّبُواْ أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ

(١) القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية رقم ٥٦.
(٢) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية رقم ٢٠٥.
(٣) القرآن الكريم، سورة القصص، الآية رقم ٧٧.
(٤) القرآن الكريم، سورة ص، الآية ٢٨.
(٥) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية رقم ٢٠٥.

خِلافٍ أَوْ يُنفَوْاْ مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ) صدق الله العظيم(١).

لقد أوجب الإسلام على كل مسلم أن يسعى للإصلاح في الأرض لا للإفساد فيها، وهذا أمر الله عز وجل حيث قال سبحانه وتعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاَحِهَا) صدق الله العظيم(٢).

وبالتالي فالإفساد في الأرض أمر يجب التحذير منه والتنبه له؛ لأنه أمر مخالف لدعوة الأنبياء والرسل – عليهم السلام الذين جاءوا بالإصلاح في الأرض، وإخراج الناس من عبادة العباد إلى عبادة الله ، جاءوا ليسعدوا الناس، ولينشروا الخير بينهم، والفلاح والصلاح، فالإفساد في الأرض له ضرر عظيم على البلاد والعِباد، وحتى على الحيوانات والبر والبحر والطيور والدواب، فكلٌ يتضرر من إفساد العِباد في الأرض.

ويمكننا القول، أن كلمة الفساد ومشتقاتها ذكرت فى القرآن الكريم خمسين مرة ، وبنفس العدد ذكرت أيضًا كلمة "النفع" ومشتقاتها، وهذا خير دليل على أن الفساد والنفع أو الصلاح لا يمكن أن يلتقيا سويًا، فالفساد عكس النفع، كالليل عكس النهار وهكذا.

والقرآن الكريم منذ قرون خلت جاء بتعريف شامل وكامل لجريمة الفساد مع توفر أركانها من الشخص الفاسد والذي يكون مسئولاً ومسيرًا للمال العام واختبار الشخص المسئول بالهدية في المقابل تخليه عن واجبه من أجل منافع شخصية.

وهذا يتبين في قول الله عز وجل: بسم الله الرحمن الرحيم (وَإِنِّي مُرْسِلَةٌ إِلَيْهِم بِهَدِيَّةٍ فَنَاظِرَةٌ بِمَ يَرْجِعُ الْمُرْسَلُونَ فَلَمَّا جَاء سُلَيْمَانَ قَالَ أَتُمِدُّونَنِ بِمَالٍ فَمَا آتَانِيَ اللَّهُ خَيْرٌ

(١) القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية رقم ٣٣.

(٢) القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية رقم ٥٦.

مِّمَّا آتَاكُم بَلْ أَنتُم بِهَدِيَّتِكُمْ تَفْرَحُونَ) صدق الله العظيم(١)، كما أن الرسول صلى الله عليه وسلم لعن "الراشي والمرتشي والرياشي الذي يعمل بينهما(٢).

كما أن الملائكة خشيت من إفساد الأرض عندما أخبرها الله سبحانه وتعالى بأنه جاعل في الأرض مخلوقات من البشر يخلف بعضهم بعضًا فيها حيث قال عز من قائل: بسم الله الرحمن الرحيم (وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلاَئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُواْ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاء وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لاَ تَعْلَمُونَ) صدق الله العظيم(٣).

وبنظرة تحليلية فاحصة لحديث القرآن عن الفساد والفاسدين أو الإفساد والمفسدين سنجد أن إيقاع الفساد من قبل البشر يأتي على مراتب:

المرتبة الأولى: إفسادهم أنفسهم بالإصرار على المعاصي وما يترتب عليها من مفاسد أخرى فكل معصية إفساد، وقد قال عز وجل عن فرعون بسم الله الرحمن الرحيم: (آلآنَ وَقَدْ عَصَيْتَ قَبْلُ وَكُنتَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٤).

وكل تول عن الحق إفساد وقال الله تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (فَإِن تَوَلَّوْاْ فَإِنَّ اللّهَ عَلِيمٌ بِالْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٥).

وكل إعراض عن الإيمان إفساد فقال الله تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم: (وَمِنهُم مَّن يُؤْمِنُ بِهِ وَمِنْهُم مَّن لاَّ يُؤْمِنُ بِهِ وَرَبُّكَ أَعْلَمُ بِالْمُفْسِدِينَ) صدق الله العظيم(٦).

---

(١) القرآن الكريم، سورة النمل، الآية رقم ٣٥.

(٢) أنظر: أحمد بن أحمد القاضي الطبري، أدب القاضي، دار الكتب العلمية، بيروت، عام ٢٠٠٧، ص٢٣.

(٣) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية رقم ٣٠.

(٤) القرآن الكريم، سورة يونس، الآية رقم ٩١.

(٥) القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية رقم ٦٣.

(٦) القرآن الكريم، سورة يونس، الآية رقم ٤٠.

المرتبة الثانية : ما يلحق بالذرية والأبناء والأتباع في اقتدائهم بالكبار المتبوعين في إفسادهم، ولهذا قال نوح عليه السلام: بسم الله الرحمن الرحيم (إِنَّكَ إِن تَذَرْهُمْ يُضِلُّوا عِبَادَكَ وَلَا يَلِدُوا إِلَّا فَاجِرًا كَفَّارًا) صدق الله العظيم(١).

المرتبة الثالثة: إفساد الدائرة المحيطة بالمفسدين عن طريق بث أخلاق وصفات ودعاوي الفساد، وذلك بالإسراف في المعاصي حتى يتعدى أثرها إلى غير أصحابها، ولهذا قال صالح عليه السلام ناهيًا قومه عن التأثر بالمفسدين، بسم الله الرحمن الرحيم (وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ) صدق الله العظيم(٢).

المرتبة الرابعة: إفساد الدائرة الأوسع في المجتمعات عن طريق إشاعة الأمراض الاجتماعية المفسدة بواسطة المضلين مثل إثارة فتن الشبهات والشهوات، والوقوف في وجه المصلحين وإحداث العقبات في طرقهم زعمًا بأنهم يقفون ضد مصالح الناس وقد قال الله عزل وجل: بسم الله الرحمن الرحيم: (وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ قَالُواْ إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ، أَلا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لاَّ يَشْعُرُونَ) صدق الله العظيم(٣).

وقال الملأ المضلون من قوم فرعون، بسم الله الرحمن الرحيم: (أَتَذَرُ مُوسَى وَقَوْمَهُ لِيُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ وَيَذَرَكَ وَآلِهَتَكَ) صدق الله العظيم(٤).

المرتبة الخامسة: الإفساد الناشئ عن فساد الحكام والقادة والزعماء، وهو الفساد الأكبر، لأن الكبراء إذا فسدوا في أنفسهم فإنهم ينشرون الفساد بقوة نفوذهم واستخدام سلطاتهم وقوتهم وقد ذكر القرآن عن بلقيس قولها بسم الله الرحمن الرحيم: (

---

(١) القرآن الكريم، سورة نوح، الآية رقم ٢٧.

(٢) القرآن الكريم، سورة الشعراء، الآية رقم ١٥٢.

(٣) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية رقم ١١.

(٤) القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية رقم ١٢٧.

قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ) صدق الله العظيم(١).

وكثيرًا ما يزعم الطغاة المتكبرون أن المصلحين هم أصحاب الفساد، كما قال فرعون عن سيدنا موسى عليه السلام : بسم الله الرحمن الرحيم (إِنِّي أَخَافُ أَن يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَن يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفَسَادَ) صدق الله العظيم(٢)، هذا بالرغم من أن فرعون نفسه كان مكثرًا من الإفساد بكل أنواعه فقد قال الله تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (وَفِرْعَوْنَ ذِي الْأَوْتَادِ، الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ، فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ) صدق الله العظيم(٣).

ومثلما كان فرعون، مفسدًا بنفوذه السياسي والعسكري، فقد كان قارون مفسدًا بنفوذه المالي الاقتصادي، وقد كان قادرًا على استعمال أمواله في الإصلاح في الأرض، ولكنه أبى إلا أن يستعمل نعمة الله في محاربة الله، وقد قال له الناصحون من قومه: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ. قَالَ إِنَّمَا أُوتِيتُهُ عَلَى عِلْمٍ عِندِي) صدق الله العظيم(٤).

إن تلك المراتب الخمس للإفساد في الأرض، قد أحدثها ويحدثها البشر على هذا الكوكب، فالناس لا غيرهم من المخلوقات هم الذين ملأوا الأرض بالفساد حين ضلوا عن مناهج الوحي الإلهي عبر العصور، أما بقية مظاهر الحياة على الأرض فإنها تتأثر بفساد المفسدين من البشر تبعاً حيث قال تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ) صدق الله العظيم(٥).

---

(١) القرآن الكريم، سورة النمل، الآية رقم ٣٤.

(٢) القرآن الكريم، سورة غافر، الآية رقم ٢٦.

(٣) القرآن الكريم، سورة الفجر، الآيات ١٠، ١١، ١٢.

(٤) القرآن الكريم، سورة القصص، الآية رقم ٧٧.

(٥) القرآن الكريم، سورة الروم، الآية ٤١.

فالصراع الواقع على ظهر الأرض منذ بدأت عليها الحياة البشرية، إنما هو صراع بين المصلحين والمفسدين والعاقبة فيه لأهل الصلاح في الدنيا والآخرة، وأثر الفساد والإفساد ليس له حدود فلو سارت الأمور على مقتضى أهواء المفسدين، فالكون كله يفسد لو سارت أموره بحسب أهوائم وقد قال الله عز من قال: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلَوِ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَن فِيهِنَّ) صدق الله العظيم(١).

ولو لم يقف المصلحون في وجه المفسدين لعم الفساد أرجاء الأرض ولشمل الضلال كل أطرافها، ولكن من رحمة الله أنه يدفع فساد المفسدين بجهاد المصلحين فقد قال تعالى: بسم الله الرحمن الرحيم (وَلَوْلاَ دَفْعُ اللهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَّفَسَدَتِ الأَرْضُ وَلَكِنَّ اللهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى الْعَالَمِينَ) صدق الله العظيم(٢).

– ظاهرة الفساد في القوانين الوضعية:

شاع تعبير "الفساد" بين العامة والخاصة، وتداولته وسائل الإعلام بكافة صورها، وأصبح حديث الصباح والمساء، وعلى الرغم من ذلك لا توجد جريمة واحدة في قانون العقوبات أوغيره من القوانين يطلق عليها "جريمة الفساد".

وكما سبق القول بأن تعبير "مكافحة الفساد" ورد في المادة ٢١٨ من دستورنا المصري لعام ٢٠١٤، وكذلك في بعض التشريعات التي تعظم عمل أجهزة مكافحة الفساد إنما هذه النصوص خاوية تمامًا من مضمون جريمة الفساد.

ولا يعني هذا، أن القانون لا يجرم "الفساد" ولا يقرر له عقوبة، ولكن القانون قد جرم الأفعال المشكلة لجريمة الفساد، فإذا اتهم شخص بأنه ارتكب جريمة فساد، فيجب هنا بيان الأفعال التي تشكل هذا الفساد، كأن يكون قد تلقى رشوة أو استولى على مال عام، أو سهل للغير الاستيلاء على هذا المال وغير ذلك.

---

(١) القرآن الكريم، سورة المؤمنون، الآية ٧١.

(٢) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية ٢٥١.

ولذلك فإن عدم وجود نص على تعبير الفساد في التشريعات الجنائية، لا يعني أن القانون لا يجرم أفعال الفساد، وإنما هو يجرم الأفعال التي تشكل في مجملها تعبير "الفساد" مثل الرشوة والوساطة واختلاس المال العام والاستيلاء عليه والإخلال بالعقود المبرمة مع شخص عام، والشارع في نصه على تجريم هذه الأفعال لا يكتفي بالنص على تجريم الرشوة أوالاختلاس أوالاستيلاء دون تحديد، بل يضع في نص التجريم العناصر الجوهرية التي تضمن التحديد والوضوح والدقة في التجريم والعقاب(١).

ويمكننا القول، بأن المشرع الجزائري، نتيجة لتفاقم ظاهرة الفساد واتساع نطاقها، كان له السبق في إفراد جرائم الفساد في قانون خاص مستقل، وتم إحالة الجرائم من قانون العقوبات إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى استحداثه لجرائم جديدة لم تكن موجودة من قبل في قانون العقوبات مما يفرض خصوصيات في النظام الإجرائي العقابي لهذه الجرائم.

وقد سلك المشرع هذا، استجابة لمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والذي حمل في طياته مجموعة من الأحكام تتعلق بالوقاية من الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص، وكذا تجريم مختلف الأفعال والسلوكات وتقرير العقوبات الخاصة بها، وذلك لسد ثغرات قانون العقوبات الذي نص فقط على الجرائم الكلاسيكية المتمثلة في جريمة الرشوة وما شابهها، كجرائم الاختلاس وجرائم الصفقات العمومية، والتي تم نقلها إلى قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى ذلك تم استحداث جرائم أخرى لم تكن مألوفة من قبل تتمثل في الجرائم الماسة بالوظيفة العامة، جريمة الاختلاس والرشوة في القطاع الخاص، رشوة الموظفين

(١) أنظر: د/ أشرف توفيق شمس الدين، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٨، ص٧.

العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية، بالإضافة إلى ذلك جرائم معرقلة للبحث عن الحقيقة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية(١).

- أسباب تصاعد ظاهرة الفساد:

آفة الفساد، كما أسلفنا القول، متغلغلة في أعماق جميع المجتمعات، ولاشك أن زواج السلطة بالمال، جعل للثروة نفوذًا سياسيًا، ومقاعد في البرلمان، وحصانة تستطيع أن تحتكر وتسيطر، وتوجه القوانين والتشريعات لتحقيق المزايا، حتى جرى القول أن المزايا تسعى إليهم دون عناء أو جهد؛ لأنهم في مراكز النفوذ(٢).

وبناء عليه، نرى أن هناك العديد من الوزراء والمسؤولين وكبار الموظفين أصبحوا يتمتعون بالعديد من المزايا لا يملكونها لا بموجب الدستور، ولا بموجب القانون مما يستوجب القول أن الفساد أصبح ظاهرة معروفة في جميع دول العالم على الأرجح، كما أنه موجود في كل النظم القديمة منها والحديثة.

وتعتبر جرائم الفساد أعمال مخالفة للقانون والنظام، كما أنها لا تنسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، مما يدعونا إلى القول أن جرائم الفساد هي سوء في سلوك ذاتي ينعكس على الآخرين، بحيث يجني الجاني مكاسب مادية طائلة على حساب كل من المال العام والمصلحة العامة، إضافة إلى ما يلحق هذا المجتمع من آثار سلبية تتجسد في ازدياد صور الانحراف وامتدادها عبر شبكات إجرامية تتاجر باقتصاد البلد ومقدراته، وذلك من خلال إضعافه داخليًا، وذلك لكي تنتقل للمتاجرة خارجيًا.

---

(١) أنظر: قانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٦ مؤرخ ٢٠٠٦/٢/٢٠ يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجزائر، صادر في ٢٠٠٦/٣/٨ متمم بموجب أمر رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ مؤرخ ٢٠١٠/٨/٢٦ ومعدل ومتمم بموجب قانون رقم ١٥ لسنة ٢٠١١ مؤرخ ٢٠١١/٨/٢ صادر في ٢٠١١/٨/١٠.

(٢) أنظر: د/ نصر يعقوب، الإسلام ومكافحة الفساد، النظرية التطبيقية، مكتبة أمان، عام ٢٠٠٧، ص١٣.

لهذا فإن جرائم الفساد إنما هي جرائم ترتكز على التفكير والتخطيط والحساب لا على العاطفة، وهي بذلك على عكس الاستقامة والنزاهة.

وهذا يدعو للقول، بأن الفساد يعتبر اعتداء على حقوق المواطن التي تضمنتها الشرائع الدينية والقوانين الإنسانية والتشريعات الوطنية، حيث يمكننا النظر إلى هذه الجرائم على أنها كالداء المعدي الذي يبدأ من الفرد ثم ينتشر ضرره إلى المجتمع بكامله.

لذا يقع على الحكومات إذا صدقت النوايا، أن تعمل جاهدة على أن يكون رجال الدولة، عليهم فقط مسئولية إدارة الدولة، لا السعي لجمع الثروة بواسطة أي طريق سواء أكان عن طريق استغلال النفوذ أو مخالفة القانون أو التحكم في مقدرات الدولة، والأهم عدم تكليف مسئولين غير أكفاء على إدارة شئون البلاد، يتم اختيارهم وفقًا لمعايير شخصية، وتكون النتيجة الانتفاع بالوظيفة والثراء على حساب الشعب.

– السمات المميزة لجرائم الفساد:

بيان خصائص جرائم الفساد لا يشكل أهمية فقهية فقط لشرح ما تختص بها عما سواها من الجرائم، بل أنه يعتبر ضرورة من أجل وضع الآليات التشريعية المناسبة لمكافحتها، حيث أن جرائم الفساد تنفرد بمجموعة من الخصائص التي يجب مراعاتها عند إقرار السياسة العقابية المتعلقة بمكافحتها، ومن هذه الخصائص:

أولاً: السرية:

الأصل فى محاولة الفرد الذي يخرق القواعد الأخلاقية أو القانونية أو الاجتماعية أن يحيط سلوكه المنحرف بالسرية، خوفًا من نقمة المجتمع أو مساءلة القانون أو كليهما، بيد أن هذه الخصيصة تبرز وبقوة في جرائم الفساد، نظرًا لأن اكتشافها سوف يؤدى إلى آثارٍ كبيرة بحق مرتكبها، فالجزاء المترتب عليها لا يتوقف عند حد الحبس أو الغرامة بل يمتد إلى العزل من الوظيفة وإلى المصادرة وإلى حجز

الأموال المنقولة وغير المنقولة في بعض التشريعات وحرمانه من تولي الوظائف العامة ناهيك عن نظرة المجتمع إلى الشخص الفاسد.

إضافة إلى ما سبق، فإن الفاسدين في المستويات الوطنية، لا يعملون تحت ضوء الشمس بل تحت أجنحة الظلام ويبتدعون طرقًا جديدة لإخفاء جرائمهم فيقومون بتأسيس شركات خفية بين بعضهم البعض وبينهم وبين كبار المسؤولين، ويشكلون تحالفات وشبكات مصالح ليس من السهل اختراقها لاسيما في الدول الفقيرة التي لا تملك الوسائل والإمكانيات لكشفها(١).

ثانيًا: الانتشار:

الانتشار، تلك الخاصية التي اكتسبتها جرائم الفساد بامتياز، إلى الحد الذي دفع العديد من الشراح والفقهاء العاملين في هذا المجال، إلى تشبيهها بمرض السرطان فهي تنتشر بين أوصال المجتمع كسرعة انتشار الأمراض الخبيثة في جسم الإنسان، فإذا ما وجدت البيئة الحاضنة لها نجدها تنمو وتزدهر(٢).

وقد كان للتطور التكنولوجي الهائل الذي شهده ويشهده العالم، أثر كبير حيث قرب المسافات واختصر الزمن وكسر الحدود، حتى بات العالم كالقرية الصغيرة، وكذلك لنظام العولمة، والسوق الاقتصادي الحر، كل ما سبق، شكل دفعًا وزخمًا كبير لانتشار جرائم الفساد، ليس فقط على المستوى الوطني، بل والعالمي أيضًا.

ثالثًا: العالمية:

طائفة كبيرة من جرائم الفساد، تتسم بالعالمية، أي أنها تتخطى حدود الإقليم، وتصبح عابرة للحدود، وذلك بسبب تعدد أطرافها وتنوع أدواتها وتشابك المصالح بين

---

(١) أنظر: د/ محمد توفيق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد من منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر، عمان، الأردن، عام ٢٠١٤، ص٩٢.

(٢) أنظر: د/ حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، إسكندرية، عام ٢٠٠٨، ص١٧.

أطرافها، وهذا لا يعني أن كل جرائم الفساد عابرة للحدود، فمنها ما يكون داخل حدود الدولة كالرشوة أو الاختلاس أو التزوير وغيرها من الجرائم، وأغلبها يعتبر جرائم دولية، ذلك عندما تكون عابرة لحدود الدولة الواحدة سواء من حيث الأفعال المكونة لها أو الآثار المترتبة عليها(١)، وعلى سبيل المثال لا الحصر جريمة غسيل الأموال أو جريمة التجارة بالبشر أو بالسلاح أو المخدرات أو غيرها من الجرائم المنظمة.

وتجدر الإشارة إلى أن الأمم المتحدة وبعد إقرارها لاتفاقية مكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣، قد أقرت يوم التاسع من يناير من كل عام، يومًا عالميًا لمكافحة الفساد، وذلك للأهمية التي توليها من أجل حث المجتمع الدولي للمساهمة الفعالة للحد من هذه الظاهرة.

رابعًا: جرائم الخطر

لا ينازع أحدًا في القول أن جرائم الفساد، تمثل ضررًا وخطرًا كبيرًا، يهدد المجتمعات بأسرها، بل أنها تصنف من أخطر الجرائم؛ لأنها تتلاعب بمقدرات الشعوب والأجيال القادمة، فلم تعد جرائم الفساد تتمثل برشوة موظف صغير أو سرقة أمين مخزن أو اختلاس موظف بنك مبلغًا صغيرًا، فكما أسلفنا باتت جرائم منظمة وواسعة وخطيرة وكبيرة، ومن هنا يجب على القوانين العقابية الوطنية وكذلك الدولية، إذا ما أرادت مكافحتها أن تصنفها باعتبارها من جرائم الخطر، فلا ننتظر حصول الضرر حتى تنهض المسؤولية الجنائية بحق مرتكِبها، بل أن المسؤولية الجنائية تنهض كاملة بغض النظر عن تحقق الضرر أم لا(٢).

---

(١) أنظر: أ/ نيكول شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ايتراك للطباعة، القاهرة، عام ٢٠١٢، ص٣٧.

(٢) أنظر: د/ عبد الرحمن الكبيسي، الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته، مؤسسة اليمامة، الرياض، عام ٢٠٠٩، ص٤٢.

ومن الأهمية أن نشير إلى أن الفقه الفرنسي أعاد النظر في المفهوم الكلاسيكي للنتيجة الجرمية التي تحكمها قاعدة تقسيم الجرائم إلى جرائم مادية وأخرى شكلية، وذلك بتقسيم الجرائم من حيث الضرر أو الخطر، فاعتبر الجرائم الشكلية من قبيل الجرائم ذات الخطر أو الضرر المحتمل، وتعتبر تامة بمجرد وقوع السلوك الذي يكون من شأنه احتمال وقوع اعتداء على حق يحميه القانون بالعقاب.

ويترتب على اعتبار جرائم الفساد من جرائم الخطر، ألا يتصور الشروع فيها، بل تعتبر تامة طالما ارتكب الجاني فيها السلوك الذي يمثل تهديد للمصلحة التي أراد المشرع حمايتها، وبناء عليه يستحق مرتكبها العقوبة كاملة حتى إذا لم يستطع إتمام مشروعه الإجرامي وتحقيق النتيجة المرجوة منه وبعبارة أخرى أن الضرر قد يكون محققًا وقد يكون محتملاً (وهو ما يطلق عليه جرائم الخطر) والجرائم لا تخلو من أحد هذين النوعين من الضرر[١].

خامسًا: الجرائم العمدية:

لا يتصور في جرائم الفساد الخطأ، إذ أن ذلك سيخرجها من دائرة التجريم، فالموظف الذي يتسبب بخطأه في هدر الأموال العامة لا يمكن أن يحاكم بتهمة فساد، وإن كان يمكن مساءلته إداريًا أو جنائيًا، إلا أنه لا يمكن تصنيف ما قام به جريمة من جرائم الفساد، وحتى يمكن محاسبة شخص بتهمة الفساد، فذلك يتطلب توافر القصد الجنائي لديه، أي يدرك فعله ويعلم أن ما يقوم به مجرم، ويريد فوق ذلك القيام بالسلوك المجرم، ومثال على ذلك، يدرك الموظف أن ما يقوم به، هو طلب مال ويعلم أن هذا المال هو رشوة، ومع ذلك يريد القيام بهذا السلوك[٢].

سادسًا: متعددة الأطراف:

(١) أنظر: د/ كامل السعيد، شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر، الأردن، عام ٢٠١١، ص١٩٠.

(٢) أنظر: د/ كامل السعيد، المرجع السابق، ص١٩٥.

يشترك عادة أكثر من طرف في جريمة الفساد، إذ يكون هناك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي، للحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد.

سابعًا: التفاعل:

الواقع يشير إلى تفاعل الجريمة مع الظروف الاجتماعية والسياسية والأمنية المحيطة ارتفاعًا أو انخفاضًا، وذلك بمعادلة عكسية، فكلما ساءت تلك الظروف، زادت الجريمة والعكس صحيح، وهذه المعادلة نجدها تتجسد وبقوة في جرائم الفساد، بل أنها تزدهر في ظل الانفلات الأمني وتراجع مبدأ سيادة القانون، وتخلف المجتمع، إذا جاز لنا الوصف(١).

– جرائم الفساد والعلاقة بالمال العام:

يُعد المال العام الركيزة الأساسية لاقتصاديات الدول، والذي من خلاله تستطيع الدولة وضع خططها المستقبلية، التي يكون الهدف منها تحقيق أغراض التنمية بشتى صورها وفي جميع المجالات، وصولاً إلى أعلى معدلات الرفاهية والتنمية والتقدم.

ومما لا شك فيه أن تلك الغاية هي إحدى الغايات الأساسية التي تسعى غالبية الدول إلى الوصول إليها(٢)، وجدير بالذكر أن الأموال العامة تتمثل غالبيتها بما تستطيع الدول الحصول عليه من الإيرادات العامة كمصدر أساسي ورئيسي.

وعلى الوجه الآخر تتعدد الأساليب المتبعة من قبل المجرمين لانتهاك المال العام والمساس به، ولعل جرائم الفساد أهم هذه الأساليب.

---

(١) أنظر: د/ غسان الجندي، البصائر والذخائر في القانون الدولي الإنساني، المؤلف للنشر، الأردن، عام ٢٠١١، ص١٨٠.

(٢) أنظر: د/ محمد قطب، الموسوعة القانونية في حفظ المال العام، إيتراك للنشر، عام ٢٠٠٦، ص٣.

فالفساد يرتبط بالجرائم الماسة بالوظيفة العامة وبجرائم الاعتداء على المال العام، والنصب والجريمة المنظمة والجرائم الاقتصادية، ويشكل الجرائم الماسة بالمصلحة العامة كالرشوة والاختلاس والاستيلاء على المال العام والتزوير، بل ويلعب دورًا مهمًا في البنيان القانوني لكل جريمة.

- أنواع الفساد:

يتخذ الفساد أشكالاً مختلفة ومتعددة، حيث يمكن تقسيمه إلى: فساد كبير، أي فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين، ويطلق عليهم: فساد ذوي الياقة البيضاء، أي الذين ينتمون إلى طبقة اجتماعية واقتصادية عالية، ويخرجون عن القانون، ويقابل هذا النوع الفساد الصغير، أي فساد الدرجات الوظيفية الدنيا، أي الفساد الذي يمارس من فرد واحد صغير دون تنسيق مع الآخرين، لذا فهو ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوي من الآخرين.

وهناك الفساد السياسي، والذي يتعلق بعدم نزاهة الانتخابات وكذلك أيضاً، الفساد الإداري الذي تنعشه البيروقراطية في الإدارة، كما يوجد الفساد المالي، والذي يسمى هدر المال العام.

أ- فساد ذوي الياقة البيضاء (الفساد الكبير):

المجرمين ذوي الياقة البيضاء هم من الطبقة العليا للمجتمع ودائمًا ينجحون في سَن نماذج من القوانين الاقتصادية والصناعية والتجارية التي تضمن لهم مصالحهم، وعليه فإنه نادرًا ما يقعون في شباك المحاكم الجنائية، وأن الجزاءات تكون غالباً مدنية تتمثل في تعويضات مالية، رغم توافر إرادة الجناة وتوافر القصد الجنائي لديهم(١).

(١) أنظر:

http://www.upac.ca/jmt-Les dèviations en affaire, et les crimes en col blanc, site web pèdagogique: po8,09 et10. Sociologue/14 Mai 2006.

وهناك رأي أخر اعتبرها من الجرائم التي تقوم على أفعال الرشوة والفساد والخداع والجرائم الاقتصادية التي يقوم بها رجال موثوق بهم، رجال أعمال وموظفين عامين وسياسيين، هذه الجرائم تدخل أيضًا ضمن جرائم الياقات البيضاء، كما اعتبرها البعض جرائم الأغنياء التي يرتكبونها أثناء قيامهم بأعمالهم العادية من خلال استخدام السلطة من أجل تحقيق الربح الشخصي(١).

ب- **الفساد السياسي:**

يعبر عنه بأنه إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص، والعلاقة البارزة إساءة استخدام المال في العمليات الانتخابية(٢).

وقد نصت المادة السابعة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخابات شاغلي المناصب العمومية وتمويل الأحزاب السياسية(٣).

غير أن الفساد السياسي لا ينحصر في تمويل الأحزاب بصورة غير شفافة أو تمويلها بصفة خفية، فالمنخرطين في لعبة التأييد والولاء للحكام يحظون بعطف خاص ومن ثم بتسامح وسكوت عن عدد من السلوكيات المنحرفة التي تشكل خرقًا للقانون، فإذا كانوا أرباب أعمال فإن حقوق عمالهم مستباحة، وإذا كانوا مقاولين يحصلون على صفقات عمومية دون احترام مسطرة تنافسية ويتم السكوت عن ممارستهم للرشوة كمسؤولين عموميين، ويمكنهم أن يغتصبوا ملكية الآخرين أو الضلوع في تجارة المحرمات لتمويل أنشطة سياسية، أو الاغتناء الشخصي، ويمكنهم ممارسة الابتزاز والارتشاء عن طريق صحافتهم، أو الصحف التي يمكن تأجير خدماتها، ويمكنهم

---

(١) أنظر: د/ نادية قاسم، الرشوة وتبيض الأموال، منشورات الحلبي، عام ٢٠١٢، ص١٣.

(٢) ارجع إلى: تقرير البنك الدولي للإنشاء والتعمير – عن التنمية في العالم، عام ١٩٩٧، ترجمة ونشر مؤسسة الأهرام، ص١١٢.

(٣) ارجع إلى: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:
www.unodc.org/pdf/crime-a-res-55.

التهرب من الضرائب واستغلال وسائل الدولة، بما في ذلك موظفيها لاستخدامات شخصية محضة.

جـ- الفساد الإداري:

يعبر عنه بأنه سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية(١).

وتتجلى مظاهر الفساد الإداري فيما يلي:

- سوء التنظيم الذي يؤدي إلى ثقل الأجهزة، وتعقد وكثرة الأوراق التي تطلب من المواطن.
- كثرة المستخدمين وقلة التزامهم وتهربهم من تحمل المسؤولية وكثرة الغياب، كل هذه الأسباب تنتج عنها معاناة المواطن الذي يلجأ إلى تقديم الرشوة لقضاء حاجته من الإدارة.
- كذلك يمكن القول بأن الأشخاص الذين يرغبون في انتهاك القوانين هم الأكثر رغبة في تقديم الرشاوي للإدارة، فبموجب القانون لا يستحقون الحصول على الخدمة التي يطالبون بها.
- بالإضافة إلى ذلك يمكن للذين يعتبرون مؤهلين ويطلبون حقوقهم في إطار القانون قد يقومون بتقديم رشاوي في حالات وجود قدرة لدى المسئول الإداري لاحتكاره السلطات من حيث تأخير الموافقة أو الامتناع عن تقديمها قبل تلقي الرشوة.
- كما أن عامل الندرة والصعوبة في تقديم الخدمة يفسح المجال للرشوة.
- بالإضافة إلى عامل الوقت، بما أن الوقت يعتبر مساوي للمال، فإن المؤسسات والأفراد يعمدون إلى الدفع من أجل تفادي التأخير.

---

(١) أنظر: د/ عطية حسن، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث مقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، عام ١٩٩٩، ص٥٣.

وبصورة تحليلية يعرف الفساد الإداري على أنه قيام الموظف العام باستغلال منصبه الوظيفي لتحقيق مكاسب خاصة به ضاربًا بعرض الحائط المصلحة العامة للمؤسسة العامة التي يعمل بها، ويكون ذلك بقبوله للرشوة أو قيامه بالابتزاز، أو من خلال ارتكاب الموظف العام لبعض الأعمال التي يحظر عليه القيام بها كالاختلاس الذي لا يمكن وقوعه إلا في حالة غياب المساءلة الحقيقية أو في حالة غياب شفافية أعمال الدولة – من حيث إفصاح مؤسساتها عن أعمالها–، أو من خلال منح الموظف صلاحيات كبيرة وفي ظل وجود هذه الصلاحيات مع وجود عنصر تدني الرواتب سيترتب على ذلك استغلال الموظف العام لتلك الصلاحيات بشكل غير أخلاقي، لأجل تحقيق منافع خاصة به تمكنه من تحقيق دخل معقول يسد احتياجه واحتياج أسرته، وهذا الاستغلال غير الأخلاقي يعرف على أنه فساد إداري(١).

د– الفساد المالي:

ارتبط مفهوم الفساد المالي بما يسمى هدر المال العام، وبالتالي فإن الفساد المالي هو سلوك غير قانوني يترتب عليه هدر للمال العام وتجارة السلاح وأعمال السمسرة، ولكن لا بد من استعراض صور هدر المال العام والتي أهمها:

- اختلاس المال العام والعدوان عليه، ويكون من خلال المبالغة في حجم فواتير الإنفاق العام لتحقيق مصالح طبقات معينة أو مصلحة أفراد معينين.
- المتاجرة من خلال الوظيفة، ويكون من خلال قيام أحد الموظفين العموميين بقبول مبالغ معينة من المواطنين مقابل خدمات تقدمها الدولة مجانًا في الأصل، أو من خلال قيامه بإضافة مبالغ على الرسوم المحددة مسبقًا من الدولة على بعض الخدمات المقدمة إلى المواطنين.

(١) أنظر: د/ ذكي حنوش، مظاهر الفساد في السلوك اليومي للمواطن العربي، الأسباب والعلاج، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، عام ٢٠٠٣، ص٦.

– التزييف والتزوير في العملة وبطاقات الائتمان، وفيما يتعلق بأعمال السمسرة، فهذه أيضًا تتضمن عمليات تلاعب في سوق الصرف، كتجارة العملة وسوق المال الخاص بالسندات والأسهم، ويكون ذلك عند قيام شركة سمسرة بإصدار أسهم دون أن يكون لتلك الأسهم أصول، أو عند قيام الشركة بترويج شائعات غير صحيحة ثم استخدام معلومات سرية بحيث تتمكن من إتمام صفقات تحقق لها أرباح ضخمة وغير عادية.

أما فيما يتعلق بتجارة السلاح التي تُدار من قبل مافيات منظمة من خلال صفقات وهمية أو مشبوهة فهي تعتبر من الصفقات التي يقترن معها كم كبير من الفساد المالي، ولا بد من الإشارة إلى أن الفساد مع المال يُنتج ما يُسميه الاقتصاديون "الفساد الاقتصادي"، حيث تقوم الشركات المصنعة للأسلحة طمعًا في تحقيق مكاسب ضخمة بدفع الرشاوي والعمولات الضخمة للموظفين في المناصب العليا في دولها أو لرؤوس النظم السياسية من أجل تيسير أعمالها وتسويق تلك الأعمال(١).

(١) أنظر:

- Herbert Edelhertz and Thomas overcast collar crime: An Agenda for Research, Lexington Books, 1982.

الفصل الثاني

ماهية الفساد وأسبابه وآثاره

تقديم وتقسيم:

الفساد كما أسلفنا القول، ظاهرة قديمة عرفتها المجتمعات البشرية، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الأنظمة، وتزايدت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة، لدرجة أن الثورات التي تجتاح العالم العربي تأخذ مكافحة الفساد شعاراً لها.

ويمكننا القول، أن الفساد لا يعترف بالحدود الزمانية ولا بالحدود المكانية، وعلى وجه البصيرة لا يخلو مجتمع من الفساد والمفسدين، والحق أنه يمثل مشكلة خطيرة، نظراً لآثاره السلبية المترتبة عليه، فهو وباء ينخر في جسد وكيان الدولة، مما يعيق برامج التنمية، ويخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة.

والواقع أن ظاهرة الفساد متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صوره، ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية، لذا فقد حظى باهتمام كبير على جميع المستويات، وشكل مفهومه مسألة شائكة وصعبة، حيث الوقوف على تعريف واضح تتضح معه معالم الظاهرة، وبالتالي تصبح المكافحة أمرًا يسيرًا والعكس صحيح.

ومن ثم، فإننا نتناول هذا الفصل من خلال ثلاثة مباحث، نخصص الأول لماهية الفساد، والثاني لأسبابه، ثم نخصص الثالث لآثاره.

المبحث الأول

ماهية الفساد

كل مواجهة فعالة وناجحة لظاهرة ما، تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم لها، ولأن ظاهرة الفساد لا يوجد إجماع حول تعريفها، وربما يعود ذلك إلى عمومية وسعة استخدامه وتعدد مستوياته(١).

وللوقوف على مفهوم للفساد، سنحاول أن نلقي الضوء على التعريفات المتعددة له:

– أولاً: التعريف الفقهي:

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته، سواء كان فقهاء علم القانون، أو العلوم الإدارية، أو علم الاجتماع، وذلك كما يلي:

– ماهية الفساد " قانونًا ":

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يُعرف الفساد بأنه: " تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية" (٢).

---

(١) أنظر: د/ عامر خياط، "مفهوم الفساد"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، عام ٢٠٠٦، ص٤٨.

(٢) أنظر: د/ سعد إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٣، ص٢١.

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص مرتكب السلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعًا وغير مجرمة قانونًا.

كما عُرِف بأنه: "نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية(١).

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية، ولا تعتبر عملاً مجرمًا يؤاخذ عليه، وأيضًا لم يتضمن التعريف إيضاحًا للهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للآخرين وليس لنفسه، كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.

ويرى جانب آخر من الفقه، أن الفساد هو الظاهرة المؤدية إلى المحافظة على الوضع الراهن، وعدم المساواة في السلطة بالمفهوم الاجتماعي السياسي[٢].

– ماهية الفساد لدى علوم الإدارة:

يُعرف بأنه: النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم(٣).

---

(١) أنظر: المرجع السابق، ص٢٣.

(٢) أنظر: د/ علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الإسكندرية، مكتبة الاشعاع، عام ١٩٩٩، ص٤٣.

(٣) أنظر: د/ أحمد أنور، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، العربية للنشر، القاهرة، عام ٢٠٠١، ص١٤٠.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

كما عرفه أحد العلماء بأنه: سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة(١).

– ماهية الفساد لدى علماء الاجتماع:

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية ويستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

ويذهب أحد العلماء إلى أن الفساد هو: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين"(٢).

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعد الأدوار الأخرى الإدارية والسياسية والاقتصادية.

ثانيًا: ماهية الفساد في اللغة:

---

(١) أنظر:

- Gopal J. Yadav. "Corruption in developing countries: causes and solutions". Global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance. International political science association, university of south Florida. September 2005. P.01.

(٢) أنظر: د/ سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة عام ٢٠٠٦، ص١٦٢.

الفساد نقيض الصلاح، ويقال فَسَد، يفسُدُ وفسُدَ، فَسادًا فَسُودًا، فهو فاسِدُ وفَسيدُ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة وكذا أي فيه فساد(١).

وعند العرب يطلق الفساد على التلف والعطب والاضطراب والخلل والجدب والقحط، ويقال فسد اللحم أو اللبن، أي انتن وعطب، وفسد العقل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل(٢).

وقيل أيضًا أن الفساد من الفعل الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أو كثيرًا، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة(٣).

وبالتالي مما سبق، يتبين أن الفساد جاء في اللغة نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلاً خلق ليسلك في الدنيا السلوك الإيجابي النافع، فإذا تحول إلى ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد؛ لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها، كما أن الأشياء لها وظائفها التي تؤديها كما هو متوقع منها، وهذا هو صلاحها، وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لمهامها يمكن أن يعبر عن ذلك الخلل أو النقص بالفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج

---

(١) أنظر: أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص٣٤١٢.

(٢) أنظر: د/ عبد الله محمد الجيوشي، الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، عام ٢٠٠٣، ص٤.

(٣) أنظر: الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، لبنان، ط٣، عام ٢٠٠١، ص٣٨١.

عن الاعتدال والاستقامة من داخله، ففساد الآلة بخرابها، وفساد الجسم بمرضه وضعفه، والثمرة بفقدان طعمها، والدولة بامتناعها عن أداء مهامها وذلك بفقدان أمنها ووحدتها، والفساد أمر مرفوض عند الوجدان السليم والفطرة المستقيمة فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الصلاح.

ثالثًا: ماهية الفساد في الإصطلاح الشرعي:

عند جمهور الفقهاء الفساد يطلق على مخالفة فعل المكلف للشرع أيًا كان وجه المخالفة، وينبني على هذا عدم ترتيب الآثار الشرعية على التصرفات القولية وعدم سقوط القضاء في العبادات، وهو بذلك عندهم مرادفًا للبطلان في معظم استعمالاته(١).

أما الحنفية، فالباطل لا يكون مشروعًا بأصله، والفاسد: هو ما كان مشروعًا بأصله لا بوصفه، والفاسد عندهم ما كان الخلل فيه شرطًا من شروط الأركان، وعليه فهم يعتبرون الفساد منزلة وسطى بين الصحة والبطلان، ويرتبون بعض الآثار الشرعية على التصرفات القولية الفاسدة دون العبادات(٢).

ويطلق الفساد على "زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة" ويقابله الكون فإن دل الكون على الوجود بعد العدم فإن الفساد يدل على العدم بعد الوجود، والكون يحدث دفعة واحدة، أما الفساد فتدريجيًا.

أما فساد الحد عندهم فهو أحد أمرين؛ الزيادة فيه التي هي النقصان من المحدود، والآخر هو النقصان منه، الذي هو زيادة في المحدود.

---

(١) أنظر: د/ آدم نوح، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي، دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد٢، عام ٢٠٠٥، ص٤١٤.

(٢) أنظر: أ/ سعيد فهد، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة، ماجستير كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، عام ٢٠٠٥، ص٦٠.

ويلاحظ من التعريفات السابقة أن لفظ الفساد يطلق على حالة من الاختلال التي تصيب الأشياء المادية أو الاعتبارية، ويجوز إطلاقه على أي اختلال حاصل، ومنه المتواجد في الأنظمة الإدارية.

ويذهب رأي إلى أن الفساد هو: جميع المحرمات والمكروهات شرعًا[١]. وعند الحكماء الفساد هو: زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة، والفاسد عند الفقهاء، ما كان مشروعًا بأصله، غير مشروع بوصفه، وهو عند جمهور العلماء يرادف البطلان، فالفاسد عندهم ما كان الخلل فيه من وصف من أوصاف العقد، بأن كان في أحد شروطه الخارجة عن ماهيته وأركانه، كالبيع بثمن مجهول غير معلوم أو المقترن بشرط فاسد(٢).

رابعًا: ماهية الفساد في السنة النبوية المطهرة:

لاشك أن السنة النبوية المطهرة، لن تكون مخالفة لأحكام ومعاني وردت بالقرآن الكريم، ولذلك نجد أن معنى الفساد في السنة النبوية الشريفة، جاء ليدل على ذات المعاني في القرآن الكريم، فنجد على سبيل المثال: قال صلى الله عليه وسلم: ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب(٣).

---

(١) أنظر: أ/ أحمد بن عبد الله سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، عام ٢٠٠٨، ص٨.

(٢) أنظر: د/ وهبة مصطفى، التعريف بالفساد من الوجهة الشرعية، بحث عام ٢٠٠٣ مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

(٣) أنظر: مسلم بن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج٣، ص١٢٢٠، حديث رقم ١٥٩٩.

وكذلك قوله صلى الله عليه وسلم: "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه"(١).

وقوله أيضًا صلى الله عليه وسلم: "إن الإسلام بدأ غريبًا وسيعود غريبًا كما بدأ فطوبى للغرباء، قيل من الغرباء يا رسول الله؟ قال الذين يصلحون ما أفسد الناس(٢).

وقوله صلى الله عليه وسلم: "أول ما يحاسب عليه العبد يوم القيامة الصلاة، فإن صلحت صلح منه سائر عمله وإن فسدت فسد سائر عمله".

وورد أيضًا أن رسولنا الكريم صلى الله عليه وسلم قال: "المستمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد، ففساد الأمة هو تغيرها إلى غير صلاح(٣).

وجاء أيضاً أن الرسول صلى الله عليه وسلم قال: "شر الناس ثلاثة : متكبر على والديه يحقرهما ورجل يسعى في فساد بين الناس بالكذب حتى يتباغضوا ويتباعدوا..."(٤).

هذا بالإضافة إلى أحاديث كثيرة ورد فيها لفظ الفساد منها: قول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إذا جاءكم من ترضون دينه وخلقه فانكحوه ألا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد كبير. وقوله صلى الله عليه وسلم: "بادروا بالأعمال سبعا هل تنتظرون إلا فقرًا منسيًا أو غنى مطغيًا أو مرضًا مفسدًا أو هرمًا مفندًا...".

---

(١) أنظر: محمد ابن يزيد القزويني، سنن ابن ماجه، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر بيروت، ص١١٧٠.

(٢) أنظر: جمعه الإمام أحمد بن شعيب النسائي، سنن النسائي، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر، بيروت، ج١، ص٨٣.

(٣) أنظر: أبو القاسم بن سليمان بن أحمد الطبراني، المعجم الأوسط، تحقيق: طارق بن عوض الله محمد، دار الحرمين، ج٥، ص٣١٥.

(٤) أنظر: علاء الدين علي المتقي بن حسام الدين، كنز العمال الحديث، مؤسسة الرسالة، بيروت، حديث رقم ٤٣٩٤٠.

ومن خلال ما سبق نجد أن معاني الفساد في السنة المطهرة لا تختلف عما ورد في القرآن الكريم، ومن مدلولاته: تلف الشيء وذهابه، واختلاله وخروجه عن المألوف والبطلان، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح، كما جاء بمعنى قطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام.

خامسًا: تعريف البنك الدولي للفساد

الفساد من وجهة نظر البنك الدولي أنه: إساءة استعمال الوظيفة العامة؛ لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد عادة يحدث:

- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد وإجراءات مفاوضة عامة.
- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة، للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.
- كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب، أو سرقة أموال الدولة مباشرة(١).

ونجد أن هذا التعريف يقوم بالتركيز على سبب الفساد في السلطات العامة، وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق، ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز على القطاع العام، كما أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادًا، والأهم من وجهة نظر هذا التعريف، أنه تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة، تزوير، اختلاس، ولا تصنف باعتبارها فسادًا.

---

(١) أنظر: د/ عبد القادر الشيخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، النزاهة والشفافية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٦، ص٣٤٩.

سادسًا: تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:

مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ فقد عَرفت الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال؛ توقعًا لمزية أو سعيًا للحصول على مزية يُوعد بها أو تُعرض أو تُطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر(١).

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صوره، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع.

ونخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد تَوسَع؛ ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورةً من حيث آثارها.

سابعًا: تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد:

عَرَفت منظمة الشفافية الدولية في بداية عهدها الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة – أو– أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة"(٢).

وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما:(٣)

---

(١) أنظر: د/ محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة دار الثقافة، عمان، عام ٢٠١١، ص٧٣.

(٢) أنظر:

- Parwez Farsan, "Administrative corruption in India" Corruption and governance in south Asia, South Asia institute, university of Heidelberg, 2007, p.30.

(٣) أنظر: د/ عماد صلاح، الفساد والإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، عام ٢٠٠٣، ص٢٢.

أ- الفساد بالقانون: وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوي للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقًا للقانون.

ب- الفساد ضد القانون: وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملاً أو مانعًا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين لتعرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم"(١).

ثامنًا: تعريف منظمة الوحدة الإفريقية للفساد:

تُعتبر منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السباقة في مجال مكافحة الفساد، إذ قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في ١١ يوليه ٢٠٠٣، غير أن هذه الاتفاقية لم تُعرَف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة ٠٤"، وبالرجوع إلى المادة ٠٤ نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة(٢).

رأينا في الموضوع:

(١) أنظر: د/ عبد الخالق قارون، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، مكتب العربي للنشر، القاهرة، عام ٢٠٠٦، ص١٠.

(٢) أنظر: د/ سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، مرجع سابق، ص٦٤.

بعد استعراض التعريف الفقهي للفساد، وكذا التعريف في اللغة وفي الإصطلاح الشرعي، وأيضًا في السنة النبوية المطهرة وفي موضع سابق من الدراسة استعرضنا تصدي الشريعة الإسلامية للفساد، وكذلك استعرضنا تعريف الفساد في كل من البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للفساد وأخيرًا انتهينا بكل من منظمة الشفافية الدولية ومنظمة الوحدة الإفريقية.

والواقع أننا رأينا أنه ليس هناك تعريف شامل ومتفق عليه، وتلك معضلة تواجه كافة الباحثين في هذا المجال، رغم أن هذا الموضوع قد حظي باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والدولية والإقليمية، إلا أن الاتفاق على تعريف مقبول من الجميع، يُعدُ مسألة شائكة وصعبة، وقد يكون ذلك راجعًا إلى أن الفساد له صور وأنواع متعددة، كما يختلف من بيئة إلى أخرى ومن شخص إلى آخر في ذات الزمان والمكان، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدًا من عدمه.

وقد ذكرنا في موضوع سابق رأينا في تعريف الفساد ألا وهو: اعتداء على حقوق المواطن التي تضمنتها الشرائع الدينية والقوانين الإنسانية والتشريعات الواقعية، حيث يمكننا النظر في هذه الجرائم على أنها كالداء المعدي الذي يبدأ من الفرد ثم ينتشر ضرره إلى المجتمع بكامله.

المبحث الثاني

أسباب الفساد

ظاهرة الفساد من أهم التحديات التي تواجه كافة المجتمعات، حتى أنها أصبحت تعتبر من القضايا التي تشكل جدلاً على الصعيد العالمي، وهناك الكثير من العوامل التي تلعب دورًا كبيرًا في انتشار الفساد وشيوعه بالمجتمعات، إنما حجم تلك العوامل يختلف بالنظر إلى الطبيعة الخاصة بكل مجتمع.

ولكن يمكننا القول بأن هناك عوامل وأسباب تؤدي بالضرورة إلى انتشاره وسنتعرض لها تباعًا:

أولاً: صعوبة التوصل إلى المعلومات:

يعبر عن هذا السبب بالشفافية، فالشفافية من أهم المصطلحات الحديثة، التي تعبر عن ضرورة اطَلاع الجمهور على نهج الدولة، وسياستها العامة، وكيفية إدارتها من قبل القائمين عليها على اختلاف مراكزهم التنظيمية، سواء كانوا رؤساء دول وحكومات أو وزراء، بغية في الحد من السياسات غير المعلنة، والتي قد تتصف بالغموض(١).

وقد ذهب جانب من الفقه إلى تعريف الشفافية بأنها: إمكانية حصول عامة المواطنين على المعلومات المتعلقة بالسياسات العامة والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الصادرة عن الحكومة بسهولة ويسر ووضوح، في حين ذهب جانب آخر إلى تعريف الشفافية بأنها سهولة الوصول إلى المعلومات ووضوحها الأمر الذي يترتب عليه بأن يعمل الموظف وكأنه داخل بيت زجاجي بحيث يسمح لأصحاب الحق

(١) أنظر: د/ عصام البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، عام ٢٠١٤م، ص٢٥٤.

الحصول على المعلومات والاطَلاع، الأمر الذي يلغي سرية العمل أو على الأقل يحد منها إلى أقصى درجة ممكنة، ولكن بما لا يؤدي إلى الضرر.

في حين عرفُت الشفافية بالثقافة الإنسانية على أنها الانفتاح والاتصال والمحاسبة، والشفافية بمعناها المستعار من علم الفيزياء تعني المادة الشفافة الواضحة الزجاجية، بحيث يمكن رؤية الطرف الآخر من خلالها، والشفافية هي عكس السرية في مجالات علم الأخلاق والأعمال والإدارة والقانون والاقتصاد وعلم الاجتماع...، إلخ بحيث يكون الفعل أو النشاط شفافًا إذا كانت المعلومات حوله متوفرة وواضحة.

وقد عُرفت الشفافية أيضًا على أنها قيام الدولة بالكشف والإعلان عن أنشطتها وأعمالها كافة سواء في التخطيط أو التنفيذ، وبالتالي يصبح بالإمكان مشاركة المواطنين بالمعلومات الكافية حول المعاملات والإجراءات المرتبطة بمصالحهم(١).

ومما سبق نخلص أن غياب المعلومة وافتقارها، أو التعرف عليها بصورة غير كاملة، يعد من أهم أسباب وقوع جرائم الفساد بكافة صوره، فهناك رابط وثيق الصلة بين الشفافية وتدفق المعلومات ومكافحة الفساد بكافة أنماطه.

وبنظرة تحليلية فاحصة يمكننا أن نشير لعدة أسباب في رأينا أنها استكمالاً لغياب الشفافية وهي:

أ- تضخم الجهاز الإداري بالموظفين:

استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة، توسع القطاع الحكومي بصورة تجاوزت الحد، حيث أدى إلى زيادة كبيرة في عدد الموظفين مع الثبات النسبي لحجم النشاط، مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات أو تجزئتها على الجميع، فأدى ذلك إلى مزيد من التعقيد في الإجراءات، وعلى الجانب الآخر، قد يزداد حجم النشاط مع وجود عجز واضح في عدد الموظفين، كموظفي

(١) ارجع الى:

http://www.nazaha.iq/search_web/others/4.pdf.

الشهر العقاري والضرائب وإدارات المرور، مما له أثر واضح في بحث كافة المتعاملين مع هذه الجهات على أبواب خلفية لإنهاء طلباتهم بأسرع وقت، فكان ذلك مناخًا خصبًا للفساد بصوره.

ب- تعقيد الإجراءات الإدارية:

تبسيط الإجراءات الإدارية، وسيلة فعالة لتحقيق أهداف الدولة، والتنمية الإدارية والجمهور على السواء، فالتعقيد في الإجراءات دون مبرر يؤدي إلى عرقلة العمل وضياع الوقت وإهدار الفرص نحو تحقيق التقدم والتطور وهروب المستثمرين من استثمارات أموالهم بالدولة.

جـ- ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية:

يعتبر ضعف الرقابة الإدارية والمالية، والمساءلة وتعدد الأجهزة القائمة عليها، والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية، من أهم أسباب الفساد حيث يتم الاعتماد على المتابعة الورقية أكثر من الميدانية.

د- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية:

من بين مظاهر انتشار الفساد هو وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، لهذا فإن نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها الموظف الكفء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته.

وتداخل العوامل السياسية في الاختيار والتعيين لبعض الوظائف الحكومية.

وعدم إتاحة فرصة الالتحاق بالوظائف العامة أمام الجميع.

وإعطاء أفضلية لفئات على حساب أخرى في شغل الوظائف العامة.

كل هذه الأمور مجتمعة، أو تواجد جزء منها سيؤدي حتمًا إلى نتائج لا يحمد عقباها في الإدارات المختلفة.

ثانيًا: الأسباب الاقتصادية للفساد:

هناك العديد من الأسباب الاقتصادية التي تؤدي إلى شيوع الفساد، نذكر على سبيل المثال منها:

أ- ازدياد دور الدولة:

إن اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يعتبر من أكثر العوامل التي ساعدت على ظهور الفساد، لكون غالبية الأفراد يرغبون في إنهاء أعمالهم وذلك من خلال دفع الرشاوي للمسئولين متجاوزين بذلك الأنظمة والقواعد العامة، ويظهر تدخل الدولة في عدة صور منها:

- **السياسات الحمائية:** عندما تقوم الدولة بفرض قيود على السلع المستوردة رغبة منها في حماية المنتج المحلي فهي بذلك تسمح برعاية الفساد دون أن تشعر؛ لأن أصحاب المشاريع المحلية سيسعون للحصول على تراخيص للاستيراد من خلال دفع الرشاوي للمسئولين الحكوميين هذا من جانب، ومن جانب آخر سيسعى أصحاب المشاريع المحلية رغبة بالقضاء على المنافسة الخارجية أولاً ومن أجل خلق مراكز احتكارية لهم ثانيًا إلى إفساد المسئولين الحكوميين.
- **التحكم في الأسعار:** يعتبر الانخفاض في أسعار السلع عن سعر السوق من أهم العوامل التي تحفز الأفراد لتقديم رشاوي للمسئولين وذلك من أجل ضمان تدفق السلع رخيصة السعر، كما أن وجود أكثر من سعر صرف للعملة الأجنبية في السوق المحلي بسبب التنوع في الاستيراد سيجعل الأفراد يميلون إلى الحصول على تلك العملات بأقل سعر، الأمر الذي سيدفعهم إلى دفع الرشاوي إلى الموظفين المسئولين لغايات الحصول على ذلك السعر، كما أن منح قيودًا على

الاستغلال للموارد الاقتصادية في أيدي المسئولين الحكوميين سيمنحهم قوة احتكارية في إعطاء رُخص وتصاريح وحقوق إنتاج وتسويق، ... إلخ، وهذا الأمر سوف يسمح لأولئك المسئولين بممارسة الفساد على اختلاف أشكاله بغية تحقيق مطامع خاصة(١).

ب- الفقر وتدني الأجور:

من أكثر الأسباب لانتشار الفساد وتفشيه في المجتمعات انخفاض الرواتب وارتفاع مستوى المعيشة، إذ يسعى بعض الموظفين إلى البحث عن مصادر مالية لسد احتياجاتهم المعيشية، حيث يؤكد جانب من الفقه أن الفقر الناتج عن تدني دخول بعض الموظفين الصغار سيكون حافزًا لهم بقبول الرشاوي أو الاختلاس من المال العام لتعويضهم النقص في أجورهم من أجل مواجهة متطلبات معيشتهم(٢).

ج- سوء توزيع الدخل القومي:

إن سوء توزيع الدخل القومي سيؤدي إلى تمركز الأموال لدى مجموعة معينة من الأشخاص، الأمر الذي سيتسبب عنه زيادة في حدة الانقسام الطبقي، وهذا يعني بأن الأغنياء سيصبحون أكثر غنى والفقراء سيصبحون أشد فقرًا، فأصحاب النفوذ غالبًا لديهم الاستعداد لاستغلال مواقعهم ونفوذهم مما يتيح لهم فرصة احتكار الجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام، ناهيك عن قدرتهم على تراكم الأصول بصفة مستمرة الأمر الذي سيؤدي إلى توسيع الفجوة بينهم وبين بقية أفراد المجتمع، في حين أن الحكم الصالح والرشيد يُبنى على أساس العدل والإنصاف بين أفراد المجتمع من حيث توزيع خيرات البلاد توزيعًا عادلاً بحيث يشمل جميع الطبقات بدون

---

(١) أنظر:

- Knack, Steven and Philip keefer- Does Social capital have on Economic pay off. Across- Country investigation the quarterly Journal of Economics 112 (4). 1997. Pp. 88125.

(٢) أنظر: المرجع السابق.

استثناء، فالوطن وخيراته يجب أن تكون للجميع، وخلاف ذلك يؤخذ على محمل عدم الإنصاف بين أفراد الدولة الواحدة؛ من هنا نلاحظ ارتباط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروات بشكل واضح(١).

ثالثًا: الأسباب القانونية للفساد:

تعتبر سيادة القانون أصل من الأصول الأساسية التي يقوم عليها أي نظام ديمقراطي في الدول بشكل عام، حيث أن مفهوم القانون عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم علاقة الأفراد في المجتمع بعضهم ببعض وعلاقتهم مع سلطة الدولة، والقانون يهدف إلى حماية الأفراد وحقوقهم أيضًا وحرياتهم الأساسية وتحقيق المساواة والعدل بين الأفراد، كما أن سيادة القانون تعلو فوق سلطة الحكومات.

ومن المؤكد أن القوانين لا تُشرَع إلا لتحقيق المصلحة العامة، وأن المصلحة الأساسية للقضاء هي: إرساء العدالة ورفع الغبن والظلم عن المظلومين، وإعادة الحقوق لأصحابها استنادًا لمبدأ سيادة القانون.

ومما هو جدير بالذكر أن هناك جملة من الأسباب القانونية التي تسهم في خلق الفساد وتفشي انتشاره نذكر منها:

أ- التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العامة وعدم وضوح القوانين:

من بين أهم منافذ الفساد هو الإسراف والتسرع في إصدار تشريعات، حيث تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بين القوانين، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم

(١) أنظر: أ/ ياسر الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره، مجلة النبأ – بغداد، العدد ٨٠ عام ٢٠٠٦.

حداثتها، كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها على المكافحة والحد من الفساد الإداري.

ب- تعطيل وعدم تطبيق القوانين:

ويظهر ذلك من خلال عدم التطبيق القانوني، والمحاباة والمجاملة والتساهل لصالح الأقوياء والأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء والإجراءات الروتينية المعقدة.

ج- جمود وقصور الكثير من القوانين:

نقصد هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد سواء كان مصدرها جنائي أو إداري، فقصورها وعدم تنظيمها للسلوكيات الفاسدة المستجدة التي ينفذ منها المحتالين والمتلاعبين والفاسدين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة وغير مواكبة للواقع، هذا بالإضافة إلى عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد.

د- تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية:

حيث تتمسك المؤسسة القضائية والجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق وإثبات التهم وعدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات الرشوة وتبيض الأموال، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب.

هـ- فساد السلك القضائي:

الفساد ليس مقتصرًا على الجهاز الإداري فقط، وإنما قد يمتد إلى المؤسسة القضائية وتتحقق هذه الحالة بحماية الجناة من طرف سلك القضاء؛ فالقضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس في الحكم وفض المنازعات والخصومات، وإعادة الحقوق لأصحابها، ومن أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب تسرب الفساد إلى السلك القضائي، فإن حدث ذلك فتلك علامة واضحة على تفشي الفساد في جميع الميادين،

حيث إن فساد القضاء معناه ضياع الحقوق وتفشي الظلم وبالتالي سيكون الباب مفتوحًا على مصراعيه أمام شيوع وانتشار الفساد.

رابعًا: الأسباب السياسية للفساد:

الفساد السياسي هو: عبارة عن سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين، ومن ثم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على مصالح العامة، كان ذلك دليلاً على وجود الفساد السياسي(١).

ويمكننا القول بأن هناك مجموعة من الأسباب السياسية التي تؤدي إلى شيوع وانتشار الفساد نذكر منها:

عدم وجود قدوة سياسية، بمعنى انغماس القادة السياسيين أو البعض منهم في قضايا الفساد، بالإضافة لعدم تفعيلهم لأية إجراءات للوقاية أو محاربة الفساد وتعميق ثقافة النزاهة وسيادة القانون.

١. المغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.
٢. تفشي البيروقراطية الحكومية.
٣. ضعف أوامر السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.
٤. ولعل الانتخابات أهم أسباب الفساد السياسي.
٥. حيث يحدث الفساد السياسي من خلال الانتخابات واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم أو تتلاءم مع مطالب واحتياجات كل شريحة على إنفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود الزائفة من قبل المرشح للانتخابات، وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية وعينية وبعدها يجد المرشح نفسه ملزمًا بالبحث عن السبل التي تمكنه من استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى الحكم.

خامساً: الأسباب والعوامل الثقافية لشيوع الفساد:

---

(١) انظر:

- World Bank group Work in low- income countries under street: A Task force Report- Washington D.C. world Bank, 2002.

٦. الفساد يتنامى في حالة تدني العامل الثقافي في المجتمع، إذ يستغل بدوره رقعة القصور الثقافي الذي لم يفلت منه الموظف العام، ولا المواطن صاحب الخدمة على حد سواء، وهو قصور ثقافي لم يستوعب بالقدر الكافي أن الدولة ملتزمة بأن تؤدي للفرد من خلال مرافقها العامة خدماته على النحو الواجب، وفي وقت معقول ودون مقابل غير ما يدفعه الفرد من ضرائب ورسوم، لذا ترتبط العوامل الثقافية ومستوى الوعي بين الأفراد في المجتمع على جميع الأصعدة وخاصة في فهم القوانين وآلية تطبيقها ارتباطًا وثيقًا بالعوامل الثقافية.

٧. فحيثما وجدت روابط اجتماعية قوية بين الأفراد ازداد تفضيل المسئولين من موظفين الدولة نحو تفضيل توظيف أقاربهم في الوظائف الحكومية المهمة والتي من خلالها يستطيعون تحقيق مكاسبهم الخاصة غير المشروعة، وعليه فإن زيادة الوعي لدى الأفراد في المجتمع سوف يؤدي على الأغلب إلى تخفيض حجم انتشار الفساد المشار إليه ضمنًا ومحاربته، هذا ويمكننا حصر الأسباب الثقافية بكل من الأعراف والتقاليد السائدة ودور المؤسسات التربوية والتعليمية والدينية والثقافية والإعلام في بناء قيم ثقافية أو العكس.

أسباب الفساد في مصر:

حددت اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد أسباب الفساد في مصر على النحو التالي(١):

١- **أسباب اقتصادية:** وتتمثل في:

- انخفاض مستوى الدخول وتفاوتها: وهذا يرجع إلى تدني المرتبات والأجور والزيادة في معدلات التضخم والاحتكار وتشجيع ثقافة الاستهلاك لدى الأفراد.
- المبالغة في الإنفاق الحكومي.
- التوسع في إنشاء الصناديق الخاصة.

(١) أنظر: تقرير اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد في مصر: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مصر، ٢٠١٤-٢٠١٨، ص٦: ١٤.

٢- **أسباب إدارية:** وتشمل:

- وجود قصور في الهياكل التنظيمية للجهاز الحكومي والإداري للدولة.
- البيروقراطية الحكومية وتعقد الإجراءات.
- ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية.
- وجود قصور في نظم التعيين والتقييم والترقية في الوظيفة العامة.
- تعدد أوجه القصور بنظم المرتبات والأجور بالجهاز الإداري بالدولة.
- ضعف مهارات الإدارة.

٣- **أسباب قانونية:** وتحتوي على:

- ضعف الحماية للشهود والخبراء والمجني عليهم والمبلغين.
- طول الإجراءات القانونية والقضائية.
- التراخي في تنفيذ العقوبات الصادرة في جرائم الفساد.
- تعدد القوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهات الحكومية وتداخلها.
- عدم توافر الشفافية الكافية: مكافحة الفساد والحد من آثاره يحتاج إلى توافر البيانات والمعلومات الدقيقة والحديثة، وإتاحتها والسماح بحرية تداولها بين الأفراد إلا إذا كانت تتعارض مع مقتضيات الأمن القومي أو سرية ومحظور تداولها.

٤- **أسباب اجتماعية:** انتشار قيم الشفافية والنزاهة والأمانة من أهم وسائل الحماية ضد ظاهرة الفساد، وخلال العقود الماضية عانى المجتمع المصري من عدة مظاهر اجتماعية أثَّرت بشكل سلبي على القيم منها:

- التراجع في القيم والعادات السلوكية.
- ضعف الثقة في الحكومات المتعاقبة.
- اللجوء إلى الوساطة والمحسوبية وعدم تحمل المسئولية المجتمعية.
- القبول الاجتماعي للفساد الصغير.

٥- **أسباب أخرى وهي:**

- غياب مشاركة مؤسسات المجتمع المدني وضعف دور الإعلام في تعريف المواطنين بالفساد وتوعيتهم بأسبابه وآثاره وطرق علاجه، وعدم بذل الجهد الكافي لترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية.
- إحجام المواطنين عن الإبلاغ عن وقائع الفساد خشية عرقلة مصالحهم أو التعرض لردود أفعال انتقامية.

المبحث الثالث

آثار الفساد

سبق الإشارة إلى أسباب الفساد، ومن البديهي أن لهذا الفساد، ذلك السلوك الفاسد الضار، آثارًا سلبية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الإدارية، كما يؤدي إلى زيادة فرص الجريمة، واضمحلال الأخلاق في المجتمع.

ويمكننا القول، أن للفساد آثار سلبية على جميع الأصعدة، وإن جنى من ورائه بعض المنحرفين كسبًا، إلا أن الآثار السلبية هي السائدة على المجتمع، وهي أكبر بكثير من الفوائد التي يجنيها القلة القليلة من وراء أفعالهم الفاسدة الدنيئة، وسنلقي الضوء على هذه الآثار فيما يلي:

أولاً: الآثار الاقتصادية السلبية للفساد:

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال آليات متنوعة، ومن أبرز الآثار ما يلى :

أ- أثر الفساد على النمو الاقتصادي:

إن الفساد يضعف ويعرقل النمو الاقتصادي على المدى البعيد، بطرق شتى فهو يضعف الاستثمار المحلي، والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، كما يخلق جوًا من عدم الثقة، ويقلل الحوافز المشجعة للاستثمار، كما يؤدي الفساد إلى تقليل الربح؛ لأن مدفوعات الفساد

الكبيرة إنما تمثل عبئاً إضافيًا على المشروع وتزيد من تكاليفه، بل يعتبرها البعض ضريبة ضارة بالاستثمار.

كما يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية، بما يؤدي إليه من الهبوط بجودة البنية الأساسية، لأن جزء من الموارد التي كان ينبغي أن توجه إليه المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمنفذين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المسئوليات.

كما يؤثر الفساد سلبًا على نمو الدخل الوطني، حيث يؤدي إلى تراجع معدلات الادخار والاستثمار، ومن ثم عدم زيادة القيمة المضافة إلى الدخل.

ب- أثر الفساد على الإيرادات العامة:

يؤدي الفساد إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب والرسوم الجمركية، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوي والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك ؛ حتى يستفيدوا من معاملة خاصة، تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب والرسوم في بعض الحالات، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها بين الحين والآخر. مما يؤدي بخسارة ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة وضياع لمواردها مما ينتج عنه خفض الإنفاق العام الذي يمس قطاعات حيوية كالإسكان والصحة والتعليم.

جـ- تأثير الفساد على الإنفاق العام:

يؤثر الفساد سلبًا على الإنفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية، فالحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلاً إلى توجيه وصرف نفقاتها على مشروعات ووجوه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفاؤها؛ وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق أو في إنتاجها أو شرائها كالإنفاق العسكري، حيث توجد علاقة قوية بين نسبة الإنفاق العسكري والفساد، وذلك بسبب انعدام الرقابة على هذا النوع من

الإنفاق، حيث يتسم بالسرية التامة من ناحية، وضخامة مدفوعاته، مما يسمح بالحصول على عمولات كبيرة من ناحية أخرى، وفي مقابل هذا يقل الإنفاق على الخدمات التعليمية والصحية نظرًا لانخفاض عائد الفساد فيها(١).

د- تأثير الفساد على الاستثمار:

يؤثر الفساد سلبًا على مناخ الاستثمار، حيث يُفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية والميل إلى الأنشطة الخدمية؛ لأن تأثير الفساد عليها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد والتي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة وشفافة، حيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق والصفقات والتراخيص.

هـ- تأثير الفساد على الأسعار:

إن الرشاوي والعمولات التي يدفعها أصحاب المشاريع للموظفين الإداريين، تعتبر نوعًا من التكلفة، تضاف إلى قيمة السلعة والخدمات التي يعرضها هؤلاء، بحيث يتحملها المستهلك في نهاية المطاف، وهذا يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلبًا على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية، فالمستهلك يدفع سعرًا للسلعة أعلى من تكلفتها الحقيقية بسبب الريع الإضافي الذي يضطر إلى دفعه للحصول على السلعة أو المزية التي يحتكر الموظف تقديمها، وتتأثر الكفاءة الإنتاجية بأن جزءًا هامًا من السعر الذي يدفعه المستهلك لا يقدم إلى منتجي السلعة أو الخدمة أو إلى الحكومة، ولكن إلى وسيط يستحوذ على ريع إضافي بسبب موقعه في علاقة التبادل.

ثانيًا: الآثار السياسية السلبية للفساد:

(١) أنظر: د/ سيد شوربجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٦، ص١٠٤.

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض أمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق، وتصبح لغة العنف هي المعترف بها والحاسمة في المنازعات السياسية وعادة ما تستخدم الاعتقالات لمنع أي ممارسة سياسية أو ديمقراطية حقيقية واعتقال من يتوقع النظام فوزهم في الانتخابات، وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان وعمليتان متلازمتان، فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد الإداري.

ويعتبر خلق حكومات ضعيفة من أخطر الآثار الضارة التي تتسبب عن الفساد الإداري والمالي ناهيك عن إضعاف الحكومات التي بالأصل تعتبر حكومات قوية، والخطر هنا ليس بإضعاف الحكومات تجاه الداخل فحسب بل إضعافها تجاه الخارج، ففي الداخل نجد عزوفًا من أصحاب الكفاءات الشرفاء وتهافتًا من الطامحين على المناصب من أجل تحقيق المنافع، وقد انعكس ذلك على مستوى الأداء الحكومي وإلى تراجع ملحوظ في الإنتاجية، أيضًا أدى سياسيًا إلى انكماش المشاركة الشعبية وغياب الشفافية وضعف الرقابة.

وليس بالإمكان مواجهة الدولة للضغوطات الخارجية دونما وجود مقدرة لديها على تقوية أوضاعها الداخلية، هذا الوضع الذي يستند إلى قاعدة توسيع المشاركة في تحمل المسؤولية من جهة وتحسين الأداء الحكومي الذي يأتي في مقدمته مكافحة الفساد من جهة أخرى، ولعل من أهم صور الضرر السياسي التي تلحق بالمجتمع أنه يؤدي إلى استغلال الوظيفة وموارد المجموعة من أجل تحقيق أهداف ومصالح فردية أو قبلية أو حزبية على حساب الدور الأساسي للسلطة ومؤسسات الدولة خلافًا لما تصبو إليه الشعوب من طموح إلى العدالة الاجتماعية والمساواة أمام القانون وتكافؤ الفرص لمختلف الأفراد، وبهذا تعد هذه الأضرار السياسية أشدها وقعًا على المجتمع وعلى الأخص البلدان النامية التي يغلب عليها الطابع الفردي والعشائري والحزبي وتغيب فيها عقلية المؤسسات والمصلحة الجماعية، وإن الضعف الداخلي للدولة

سيترتب عليه آثار ومضار خارجية تصيب الدولة بشكل يتجلى بعزوف الدول الأخرى من تأييد هذه الدولة في المحافل الدولية، إذ ليس من مصلحة أي دولة أخرى إقامة علاقات تعاون معها طويلة الأمد؛ وذلك بسبب عدم استقرار نظام الحكم فيها وصعوبة التنبؤ بقرارات حكامها وضعف الرقابة.

إذن، أصبح بالإمكان الحكم على مدى ضعف أو قوة الحكومة من خلال معرفة ما يلي:

١- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية.

٢- مدى اتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات والوظائف الحكومية.

٣- مدى قصور أو فعالية الرقابة على أنشطة الدولة.

ثالثًا: الآثار الإدارية السلبية للفساد:

لاشك أن للفساد آثارًا سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة سنحاول إلقاء الضوء عليها كالتالي:

١- أثر الفساد على التخطيط في الدولة:

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة، حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغم أهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أن انتشار الفساد الإداري قد جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية، وبالتالي أضعفت دوره في التنمية الإدارية وخاصة في دول العالم الثالث.

إن هذا الأثر السيئ لانتشار الفساد في الجهاز الإداري، جعل حتى المسئولين في الأجهزة المركزية للتخطيط غير متحمسين على الإطلاق لإعداد هذه الخطط

التنموية، سواء من حيث جمع المعلومات الدقيقة أو التفكير في بدائل إبداعية لمواجهة مشكلات المجتمع أو حتى الحرص على متابعة وتنفيذ الخطط(١).

لهذا فإن كثير من الأجهزة الحكومية لا تتردد في تقديم خططها على أساس مراجعة خطط السنوات السابقة وإدخال ما يمكن إدخاله من تعديلات بسيطة شكلية، إرضاءًا لمتطلبات أجهزة التخطيط المركزي والتعود على عمل الروتين السنوي في هذا المجال.

كما أوضحت أجهزة التخطيط بموظفيها، تمثل عبئًا على الدول التي يقع فيها؛ لأنها ليست إلا مجرد أجهزة إدارية لا معنى لها إطلاقًا.

٢- أثر الفساد على عملية التنظيم:

لا تقل أهمية عملية التنظيم عن التخطيط بالنسبة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه، ولقد درجت أجهزة القطاع العام في كل دولة على إنتاج أساليب يمكن من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية سواء على المستوى الوطني أو المحلي، وعلى إعداد ومراجعة القوانين والتنظيمات التي تحكم عمل الأجهزة الحكومية، بما يجعلها قادرة على التجاوب ومتطلبات عصرها وتحقيق مبدأ الكفاية والفعالية في أدائها، هذا بالإضافة إلى إعادة النظر في أهداف ومهام ووظائف الكثير من الأجهزة الحكومية بما يحقق الأهداف السابقة.

وإلى جانب ذلك تعتمد الدول على إعادة النظر في الإجراءات الإدارية التي تطبق في الأجهزة الحكومية والتي تعتبر في كثير من الأحيان من إحدى منافذ ومسببات الفساد الإداري بها.

غير أننا إذا ما نظرنا إلى النتائج الناجمة عن جهود التنظيم في دول العالم الثالث، فإننا سوف نجد للأسف في كثير من الأحيان تنتهي عند حد كتابة التقارير،

---

(١) أنظر: د/ عبد الرحمن أحمد، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٣، ص٢.

وهذا مرده لانتشار الفساد الإداري وتأثيره على عمل الأجهزة الحكومية ونشاطاتها، الأمر الذي يؤدي إلى مقاومة أي تغيير أو إصلاح إداري من شأنه أن يساعد على تحسين الخدمات العامة.

هذا الواقع الناجم عن مقاومة جهود التغيير والإصلاح جعل دول العالم الثالث غير قادرة على التحرر من الإجراءات الإدارية القمعية المعُطَّلة لنشاط الجهاز الإداري، بل يمكن القول أن الإصرار على بقاء الجهاز الحكومي على ما هو عليه من سوء الحال مرده في واقع الأمر إلى وجود الكثير من المنتسبين لهذا الجهاز الذين يستفيدون من هذا الواقع مادياً ومعنوياً.

وبهذا فإن تغلغل الفساد في الجهاز الإداري للدولة يمثل أكبر معوق للحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري، مادام هناك أشخاص يستطيعون أن يقاوموا هذه الجهود وأن يحققوا في الوقت نفسه مصالحهم الشخصية.

٣- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة:

لا تقتصر آثار الفساد الإداري على مجرد الإخلال بعمليتي التخطيط والتنظيم، بل إن الأمر يتعدى ذلك إلى الانحراف بالقرار عن المصلحة العامة، حيث يعمد الموظفون المستفيدون من انتشار الفساد إلى تحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة مستعينين في ذلك بالتنظيمات الخاصة غير الرسمية التي تعمل البعض منها داخل الجهاز الحكومي، والتي يطلق عليها بـ "اللوبي" أو "جماعات الضغط"، هذه الجماعات تمتلك القدرة على الحصول على المعلومات الدقيقة عن المشاريع المهمة أو تلك التي تنوي الحكومية تنفيذها، وإلى جانب قدرة هذه التنظيمات على الوصول إلى المعلومات،فإنه لديها القدرة على بناء شبكة واسعة من العلاقات غير الرسمية التي يمكنها من خلالها، إقناع متخذي القرار بمطالب ورغبات جماعة الضغط، حتى ولو كانت هذه المطالب غير مشروعة ومناقضة للمصلحة العامة.

ومن أمثلة الانحراف بمقاصد القرار الإداري عن المصلحة العامة في دول العالم الثالث، خصخصة القطاع العام دون وضع ضوابط وقيود يمكن من خلالها ضمان استفادة المواطن من هذا الإجراء.

٤- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته ويمكن عرض بعض القيم السلبية على النحو التالي:

أ- تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية، نظراً لعدم مراعاة الموضوعية عند التعيين أو الترقية ... ولأن التعيين في الدول النامية يعتمد على القرابة والمحاباة والمحسوبية والرشاوي "عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب"، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور وتراجع مردودية الجهاز الإداري ومستوى الإنتاج وإلى تعثر التنمية.

ب- انتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية.

جـ- تدني مستوى ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي، مما أدى إلى تدني نوعية وجودة المنتج أو الخدمة التي يقدمها الجهاز للمستفيدين منه.

د- إفساد العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث تقوم هذه العلاقة على استبداد الرؤساء بالسلطة وعدم ثقتهم في مرؤوسيهم، وهو ما يؤدي إلى الجمود وعدم المرونة في اتخاذ القرار لمواجهة وحل المشكلات، مما يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين.

هـ- يؤدي الفساد الإداري إلى هجر الكفاءات وأصحاب الخبرات والمؤهلات العليا من الدول النامية إلى الدول المتقدمة، الأمر الذي يؤدي إلى عدم كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية.

و- يؤدي الفساد الإداري إلى إخفاق السلطة الرسمية وذلك بخلق مستوى آخر موازي لها، مما يؤدي إلى عدم فعالية بعض القرارات التي تتخذها السلطة الرسمية، فتفقد بذلك قدرتها وهيبتها.

ز- كما قد يعمد موظفي الجهاز الإداري إلى تعطيل مصالح المواطنين، إمعانًا واستظهارًا للأهمية وتدليلاً على أن السلطة التي بين أيديهم هي وحدها التي تتحكم في هذه المصالح ومثل هذه التصرفات تعد سلوكًا بيروقراطيًا سيئًا لا يتفق إطلاقًا مع المثل والقيم التي يجب أن يتحلى بها الموظفين العموميين.

رابعًا: الآثار الاجتماعية السلبية للفساد:

لعل من أبرز الآثار الاجتماعية المترتبة على الفساد هو إضعاف القيم الأخلاقية والإحباط الذي يسيطر على المواطنين فضلًا عن انتشار السلبية واللامبالاة بين أفراد المجتمع، ناهيك عن بروز التطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، إذ يصاب معظم المواطنين بحالة من اليأس نظرًا لاتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء المتسببة عن انتشار الفساد الإداري والمالي، ولعل من أبشع صور أضرار الفساد الإداري والمالي هو القضاء على هيبة وسيادة القانون التي من الطبيعي أن يترتب عليها إنهيار البيئة الاجتماعية والثقافية وانحراف أساليب التعامل والحياة بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع، لذلك تعد مهمة محاربة الفساد على درجة عالية من الأهمية، كما أن الفساد يسهم في خلق حالة من التوتر الاجتماعي التي تهدد استقرار المجتمع؛ لكونه يخلق فجوة بين الطبقات ويزيد من

سلطة الأغنياء، وبالتالي تصبح الفئة الفقيرة في المجتمع الأكثر تهميشًا سياسيًا واجتماعيًا واقتصاديًا(١).

ويمكننا القول أن الفساد الإداري يؤدي إلى وجود طبقية اجتماعية، حيث تصعد فئة جديدة إلى قمة الهرم الاجتماعي؛ نتيجة ما حصلت عليه من دخول غير مشروعة، وفي المقابل توجد فئة فقيرة في أسفل السلم الاجتماعي يتم استغلالها استغلالًا فاحشًا من الطبقة الغنية، مما يُولد لدى هؤلاء الفقراء الرغبة في الانتقام والثورة، وبالتالي حدوث صراع طبقي قد يؤدي إلى عنف اجتماعي ضد الأغنياء.

وبهذا فإن الفساد يؤدي إلى حدوث الاضطرابات الاجتماعية، حيث يهدد الاستقرار الاجتماعي للأفراد، وتعرض كيانهم المادي والمعنوي للخطر، ومعه تضعف العلاقات الإنسانية القائمة أساسًا على الثقة والاطمئنان وتقلص المساهمات في الأعمال الخيرية والاجتماعية.

خامسًا: الآثار القانونية السلبية للفساد:

لظاهرة الفساد آثار وخيمة على المنظومتين القانونية والقضائية للدولة نجملها فيما يلي:

١- ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب؛ وذلك لكثرة ما بها من ثغرات قانونية(٢).

٢- عدم جدوى وفاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية والرقابية والقضائية.

---

(١) أنظر: أ/ أشرف المصري، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني، جامعة النجاح الوطنية، عام ٢٠١٠، ص٣٨.

(٢) أنظر: د/ يوسف جلال، الفساد وأثره على التنمية، أساليب الرقابة الإدارية والمالية، المنظمة العربية للتنمية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٦، ص٦٠.

٣- ظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات الجرائم عن أعين الأجهزة الأمنية.

٤- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدين إلى عرقلة إجراءات العدالة والمحاكمة، حتى تفقد القضية الردع العام المقصود منها، باستخدام أساليب ملتوية للتهرب من المسئولية القانونية.

٥- هروب وفرار المتهمين لخارج البلاد مع ذويهم بصحبة ما قاموا بجمعه من أموال ناتجة عن نشاط الفساد الإداري.

الفصل الثالث

مفهوم التصالح في جرائم الفساد ومجاله

تقديم وتقسيم:

الدعوى الجنائية بشكل عام هي: مجموعة الإجراءات التي تباشرها النيابة العامة، بغرض التثبت من وقوع جريمة معينة، وتحديد المتهم وأدلة الاتهام تمهيدًا لتقديم الجاني للمحاكمة قضائيًا، بمعنى أكثر وضوحًا تعتبر الدعوى الجنائية هي الوسيلة التي تمكن الدولة من ممارسة حقها في معاقبة المجرمين، ولعل أكثر ما يواجه العدالة الجنائية من انتقادات في الكثير من الأنظمة الجنائية في العديد من دول العالم هو تعذر الوصول إلى العدالة الناجزة لأسباب ومعوقات تختلف باختلاف الجرائم وتطور أساليبها في العصر الحديث.

مع التسليم التام بأن هناك الكثير من الانتقادات التي توجه لنظام العدالة الجنائية بسبب تأخر الوصول للعدالة الناجزة في ظل التعقيدات التي تصاحب الكثير من الجرائم في الوقت الحاضر.

وحيث إن القاعدة القانونية يجب أن تلبي الحاجة القائمة، فإن اللجوء إلى التصالح بات ضرورة حتمية، لاختصار الكثير من إجراءات التحقيق والتقاضي التي تستهلك زمنًا طويلًا لاستعادة الحقوق، التي قد يتعذر الوصول إليها وتحصيلها بشكل أو بآخر، حسب ملابسات كل قضية دون تعاون المتهمين، مقابل إسقاط العقوبات السالبة للحرية، حال إعادة الأموال إلى خزانة الدولة.

ومما هو ثابت أن العقوبة ليست مقصودة لذاتها، وإنما شرعت لأجل التقويم والإصلاح والتهذيب، فليس هناك مانع من أن تتخذ الأنظمة القانونية شكلاً غير تقليدي لمعاقبة المتهم، بهدف تحقيق المصلحة العامة مثل ما يعرف بالعقوبات البديلة، أو مثل الوصول إلى اتفاق وتسوية مع المتهمين، بعدم معاقبتهم بالسجن، مقابل

تعاونهم في كشف ما يفيد التحقيق، أو يساعد في استرداد أموال الدولة، وفق شروطها التي تصب في المقام الأول لتحقيق المصلحة العامة، والعدالة الناجزة.

خاصة في القضايا التي يتطلب إثباتها سنوات عديدة، أو كانت الأموال لدى بنوك خارجية يصعب استردادها دون تعاون المتهم، بدلًا من التعنت والاستمرار في إجراءات التقاضي التي قد تنتهي بعد مدة طويلة دون فائدة، ومن هنا يجب التأكيد على أن التصالح والتسوية مع المتهمين في قضايا الفساد، ضرورة ملحة تقتضيها طبيعة الظروف والمرحلة التي تمر بها مصرنا، بهدف اختصار الكثير من سنوات التحقيق، والتقاضي واستعادة الحقوق التي قد يتعذر تحصيلها دون تسوية ومن خلال التصالح تتحقق العدالة الناجزة على أكمل وجه.

تجدر الإشارة إلى أن هناك الكثير من التطورات التي لحقت بفكرة التجريم والعقاب، على نحو أدى إلى نشأة مفاهيم جديدة في قانون العقوبات، لم تكن موجودة من قبل، ومن هذه المفاهيم تعبير "مكافحة الفساد"، والتي تشكل الجرائم الماسة بالمصلحة العامة كالرشوة والاختلاس والاستيلاء على المال العام والتزوير جانبًا مهمًا منها.

كما يرتبط الفساد بالكثير من الجرائم الأخرى، فهو يرتبط بالجرائم الماسة بالوظيفة العامة وبجرائم الاعتداء على المال العام وجرائم النصب، والجريمة المنظمة وبالجرائم الاقتصادية كغسل الأموال المتحصلة من أنشطة غير مشروعة.

وعلى الرغم مما تقدم، وبرغم شيوع تعبير الفساد على نطاق واسع، إلا أنه لا توجد جريمة واحدة قائمة بذاتها في قانون العقوبات المصري، أو غيره من القوانين تسمى "جريمة الفساد"، وكما سبق القول ورد النص على تعبير مكافحة الفساد في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل عام ٢٠١٩ في المادة ٢١٨ منه، كما أن كافة التشريعات العقابية التي تتضمن النص على الجرائم والعقوبات، وكذلك النصوص الإجرائية التي تنظم إجراءات الضبط والتحقيق والمحاكمة لا تتضمن أي نص على تعبير "الفساد" ذاته، وهذا يقتضي التساؤل عن تجريم الفساد ولتوضيح ذلك، نذهب إلى

أنه إذا تم اتهام شخص بارتكابه جريمة فساد، فيتم تبعاً لذلك بيان الأفعال التي قام الشخص بفعلها؛ لتشكل هذا الفساد، فكأنه قد استولى على مال عام، أو سهل للغير الاستيلاء على هذا المال، ولذا فعدم وجود نص على تعبير الفساد لا يعني أن القانون يجرم أفعال الفساد، وإنما هو يجرم الأفعال التي تشكل في مجملها تعبير "الفساد" مثل جرائم الرشوة، والوساطة واختلاس المال العام، والشارع في نصه على تجريم هذه الأفعال، لا يكتفي بالنص على تجريم الرشوة أو مما ذكر، دون تحديد، بل يضع في نص التجريم العناصر التي توضح وتحدد التجريم والعقاب بكل دقة.

ومن هنا نذهب إلى أن تعبير الفساد أصبح ذات مدلول واسع وشامل لجرائم كثيرة وصورًا مختلفة متنوعة في نطاق الوظيفة العامة والقطاع الخاص على حد سواء.

وانطلاقًا مما تقدم، فإننا نتناول هذا الفصل من خلال مبحثين، حيث نخصص المبحث الأول لمفهوم التصالح في جرائم الفساد، ثم نخصص المبحث الثاني لمجال التصالح في جرائم الفساد.

المبحث الأول

مفهوم التصالح في جرائم الفساد

- الصلح المدني والصلح الجنائي والتصالح:

الصلح المدني هو عقد ينهي الطرفان بمقتضاه نزاعًا قائمًا بينهما، أو يتوقيان به نزاعًا محتملًا فيما يجوز التصالح فيه، وقد عرف القضاء الصلح المدني بأنه عقد يحسم به النزاع بين الطرفين في موضوع معين(١).

ويحظى الصلح المدني بأهمية كبيرة في القانون المدني، إذ يحقق السلام الاجتماعي، والوقاية من العداوة في الخصومة، ويعتبر من العقود المسماة الذي أفرد له مشروع القانون المدني نصوصًا؛ لبيان أحكامه.

والصلح الجنائي هو إجراء يقتضي تلاقي إرادتي المجني عليه مع المتهم لوضع حد في الدعوى.

وبالتالي الصلح المدني والصلح الجنائي يتشابهان بانعقادهما بتلاقي إرادتين، وبعوض أي الحصول على مقابل مبلغ معين(٢)، إلا أنهما يختلفان في الأمور التالية:

١- الصلح الجنائي يختلف في مضمونه عن الصلح المدني، إذ يعد هذا الأخير عقدًا من العقود يتم عن طريقه حسم النزاع بين الطرفين إذا كان قائمًا أو يتوقيان به نزاعًا محتمل النشوء في المستقبل وذلك بتنازل كل طرف منهما عن جزء من ادعائه.

---

(١) أنظر: أ/ علي محمد المبيض، الصلح الجنائي وأثره في إنهاء الدعوى العامة في القانون الأردني، رسالة ماجستير، الأردن، عام ٢٠٠٥، ص٣٤.

(٢) أنظر: د/ أحمد فتحي سرور، الجرائم الضريبية، القاهرة، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٠، ص٢٦١.

٢- أن الصلح المدني يتم بتلاقي إرادة المتعاقدين، بحيث يتمتع الأطراف بحرية الاتفاق، وتحديد شروط الصلح وآثاره، وذلك بما لهم من سلطة التصرف بمصالحهم الخاصة، بينما في الصلح الجنائي القانون هو الذي يتكفل بتحديد أحكامه، ويترتب على ذلك إذا كان الصلح المدني ممكن أن يتناول منازعات عديدة تتعلق بالمصالح الخاصة للأفراد، والتي لا يمكن حصرها فإن الصلح الجنائي لا يكون إلا بصدد جرائم معينة حصرها القانون وحدد قواعدها(١).

٣- الصلح الجنائي لا يكون إلا بعد وقوع الجريمة سواء قبل رفع الدعوى الجنائية أو بعد رفعها، بخلاف الصلح المدني الذي يجوز إبرامه لحسم نزاع قائم أو يتوقيان به نزاعًا محتمل الوقوع في المستقبل، وهذا لا يمكن تصوره في الصلح الجنائي إذ يعد غير أخلاقي كل تصالح حول ما سيقع ارتكابه من جرائم.

أما التصالح والصلح فكلاهما يؤديان إلى انقضاء الدعوى الجنائية بطريق غير الطريق الطبيعي، والتصالح لا يفرض على المتهم بل من حقه عدم قبوله، وهو إجراء يتم عرضه من قبل الجهات المختصة، فهو حق ثابت للمتهم، ويحق للمتهم رفضه أو قبوله.

ومن ناحية أخرى لم تميز محكمة النقض المصرية بين الصلح والتصالح، ففي مجال جرائم الضرب المعاقب عليها بالمادة ١/٢٤٢، ٣ من قانون العقوبات قضت بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح(٢).

وكذلك في جرائم تبديد الأشياء المحجوز عليها إداريًا، قضت المحكمة بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح، بيد أن هناك أحكامًا قليلة التزمت فيها المحكمة

---

(١) أنظر: د/ أمين مصطفى محمد، انقضاء الدعوى الجنائية بالصلح، القاهرة، دار النهضة العربية، عام ٢٠٠٢، ص٢٤.

(٢) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١١٤١، لسنة ٦١ق، جلسة ٢٠٠٠/١١/٩.

بالتفرقة التي أقامها المشرع، حيث قضت محكمة النقض المصرية بانقضاء الدعوى الجنائية بالصلح في جريمة إتلاف مزروعات المجني عليه(١).

- التصالح الجنائي في التشريع المصري

أقر المشرع المصري، التصالح الجنائي في جرائم العدوان على المال العام في ثلاثة مواضع من التشريع المصري هي:

الأول: قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ المعدل بالمرسوم بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ والذي يجيز التصالح في جرائم العدوان على المال العام التي تقع من المستثمرين فقط دون غيرهم من المتهمين.

الثاني: قانون الإجراءات الجنائية رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ المعدل بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥، والذي أضاف المادة (١٨ مكررًا "ب") التي تقر التصالح في جرائم العدوان على المال العام، ليصبح هذا نصًا عامًا يجيز التصالح في جرائم العدوان على المال العام للموظف العام ولغيره، وذلك كاستثناء على القاعدة العامة وهي السير في إجراءات الدعوى الجنائية في مثل هذه الجرائم.

الثالث: قانون الكسب غير المشروع، حيث أجازت المواد أرقام (١٤ مكررًا و١٤ مكررًا "ب، ج، د") المضافة بالقانون رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٥ التصالح في جرائم الكسب غير المشروع(٢).

---

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٥٧٥٨ لسنة ٥٢ق، جلسة ١٩٨٣/١/٥، مكتب فني ٣٤ ص٢٦٨.

(٢) نصت المادة (١٤ مكررًا) من قانون الكسب غير المشروع المضافة بالقانون رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٥ على أنه يجوز التصالح في الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٨ من قانون الكسب غير المشروع ويقدم طلب التصالح من المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما في مرحلة التحقيق بإدارة الكسب غير المشروع برد ما يحصل عليه المتهم من الكسب غير المشروع في أية صورة كانت. وقد نصت المادة المذكورة من القانون على جواز تقديم طلب التصالح أثناء

أولاً: التصالح في قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم (٨) لسنة ١٩٩٧، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٢:

وقد أجاز هذا القانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام التي تقع من المستثمرين فقط دون غيرهم من المتهمين(١).

المحاكمة الجنائية للمتهم، كما نصت المادة (١٤ مكرر "ب") على أنه يجوز التقدم بطلب التصالح بعد صدور حكم محكمة الجنايات وقبل أن يصبح باتًا وحددت باقي مواد القانون آثار قبول التصالح على قضايا الكسب غير المشروع وكيفية تقدير قيمة الأصول والأموال الواجب إعادتها إلى الدولة.

(١) المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام قانون وضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ قرر الآتي نصه:
المادة الأولى: يضاف إلى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ مادتان جديدتان برقمي ٧ مكررًا، ٦٦ مكررًا نصهما الآتي: مادة (٧) مكررًا: يجوز التصالح مع المستثمر في الجرائم المشار إليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات التي ترتكب منه بصفته أو بشخصه أو التي اشترك في ارتكابها وذلك في نطاق مباشرة الأنشطة المنصوص عليها في هذا القانون، وفي أي حالة تكون عليها الدعوى الجنائية قبل صدور الحكم البات فيها، ويشترط للتصالح أن يرد المستثمر كافة الأموال أو المنقولات أو الأراضي أو العقارات محل الجريمة أو ما يعادل قيمتها السوقية وقت ارتكاب الجريمة إذا استحال ردها العيني على أن يتم تحديد القيمة السوقية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل وفي حالة صدور حكم نهائي غير بات بإدانة المستثمر يشترط للتصالح بالإضافة إلى ما سبق إتمام وفائه بكامل العقوبات المالية المقضي بها ويحرر بالتصالح محضر يوقعه المستثمر أو وكيله بموجب توكيل خاص يبيح له ذلك وممثل عن الجهة ويعتمد من الوزير المختص بعد العرض من رئيس الهيئة العامة للاستثمار وتخطر جهات التحقيق أو المحكمة المختصة على حسب الأحوال بمحضر التصالح المعتمد والنائب العام لوقف تنفيذ العقوبة المقضي بها ويترتب على تمام التصالح وفقًا لما سبق= =انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة للمستثمر ولا يمتد الانقضاء لباقي المتهمين معه في ذلك الواقعة ولا يستفيدون منها.

ثانيًا: المادة ١٨ مكررًا (ب) التي تقر التصالح في جرائم العدوان على المال العام المضافة بمقتضى القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥ المعدل لقانون الإجراءات الجنائية الرقيم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠(١).

---

(١) تنص المادة رقم ١٨ مكررًا (ب) من القانون المشار إليه بعاليه إلى أنه: يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحرر محضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء لاعتماده ولا يكون التصالح نافذاً إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى مازالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتًا. فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتًا وكان المحكوم عليه محبوسًا نفاذًا لهذا الحكم جاز له أو وكيله الخاص أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعًا بهذه المستندات ومذكرة برأي النيابة العامة وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه ويعرض على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لنظره لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً = =إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين المحكوم عليهم في الواقعة دون المساس بمسئوليتهم التأديبية ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابيًا.

وبتاريخ ٢٠١٥/١١/٣ صدر قرارا مجلس الوزراء رقما: ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥: بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥: بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام.

ثالثًا: قانون الكسب غير المشروع بمقتضى المواد ١٤ مكررًا و ١٤ مكررًا: أ، ب، ج، د. المضافة بالقانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥ حيث أجازت هذه المواد التصالح في جرائم الكسب غير المشروع في مرحلتي التحقيق بإدارة الكسب غير المشروع أو أثناء المحاكمة الجنائية للمتهم.

وبرغم النص على التصالح صراحة كما رأينا، إلا أن التعريفات قد تباينت للتعبير عن مدلول التصالح وذلك؛ لأن قانون الإجراءات الجنائية المصري، برغم ذكر لفظ التصالح إلا أنه لم يورد تعريفًا له، مما فتح المجال أمام العديد من الفقهاء للاجتهاد في هذا المضمار، وقد ذهب رأي إلى تعريفه بأنه: عقد رضائي بين طرفين الجهة الإدارية من ناحية والمتهم من ناحية أخرى، بموجبه تتنازل الجهة الإدارية عن طلب رفع الدعوى الجنائية مقابل دفع المخالف الجعل المحدد في القانون كتعويض أو تنازله عن المضبوطات(١)، ويذهب رأي آخر إلى أنه: الإجراء الذي يجوز عرضه من قبل الجهات المختصة إذا ما رأت ذلك، والذي يحق للمتهم رفضه أو قبوله، حسبما يتراءى له، والذي يترتب عليه حال قبوله انقضاء الدعوى الجنائية بدفع مبلغ التصالح دونما تأثير على الدعوى المدنية(٢).

وقد عرفته محكمة النقض المصرية بأنه: إجراء يتم بمقتضاه نزول الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل الجعل الذي قام الصلح عليه ويحدث أثره بقوة القانون(٣).

---

(١) أنظر: د/ نبيل لوقا بباوى، جرائم تهريب النقد ومكافحتها، رسالة دكتوراه أكاديمية الشرطة، عام ١٩٩٢، ص٣٢٦.

(٢) أنظر: د/ مدحت عبد العزيز، الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٤، ص٣١.

(٣) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٨٥ لسنة ٥٢ق جلسة ١٩٨٢/١١/١٨، مجموعة المكتب الفني، س٣٣، رقم ١٨٥، ص٨٩٦.

والواقع أن تباين الآراء في التعبير عن مدلول التصالح، أمر لا جدوى مبْتغَاه منه، فإن كان إحجام الشارع عن تعريف التصالح، إلا لأن هذا المصطلح لا يحتاج إلى توضيح، حيث لفظ التصالح يتسم بالوضوح وليس لفظ غامض، أو يحتمل أكثر من معنى، ومجمل معانيه تعبر عن الرضا بين أطرافه.

- التصالح الجنائي من منظور المادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية:

يمكننا القول بأن التصالح من مفهوم المادة المذكورة عبارة عن عقد بين المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص ولجنة من الخبراء مشكلة بموجب قرار من رئيس الوزراء، ويعتمد هذا العقد مجلس الوزراء وبموجبه تنقضي الدعوى الجنائية أو يقف تنفيذ العقوبة، وهذا العقد جوازي للدولة القبول من عدمه، حيث إن الطلب وفقًا لصريح المادة المقدم من المتهم أو المحكوم عليه تخضع للسلطة التقديرية للدولة.

- الطبيعة القانونية للتصالح وفقًا لمنظور المادة ١٨ مكررًا "ب":

سبق القول أن التصالح عقد تسوية له طرفين الأول المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص والآخر اللجنة المشكلة بقرار رئيس الوزراء.

وبالتالي يمكننا القول بوجوب توافر كافة الشروط العامة الواجب توافرها في العقود من رضاء ومحل وسبب.

فأولاً: يجب أن تتجه نية المتهم إلى انعقاد هذا التصالح بإرادة حرة صريحة دون ضغط أو إكراه، وإرادة سليمة دون عيوب الرضا كالغلط أو التدليس أو الإكراه.

وثانيًا: توافر محل العقد، بمعنى أنه يعقد محضر التسوية الذي يمثل عقد التصالح تلتزم اللجنة بعرض ذلك على مجلس الوزراء ؛لاعتماده وإخطار النيابة العامة بهذا التصالح فتنقضي تبعًا لذلك الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة.

وثالثًا: بهذا العقد وبسببه عند تمامه، تنقضي الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة.

وبالتالي يمكن القول أن التصالح وفقًا للمادة المذكورة هو عقد تسوية بين المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص ولجنة من الخبراء مشكلة بموجب قرار رئيس الوزراء، ويعتمد هذا العقد من الأخير، وبهذا الاعتماد يصبح للعقد قوة السند التنفيذي الذي يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة.

كما أن عقد التسوية (التصالح هذا) ذو طبيعة مزدوجة عقدية وإدارية، بمعنى أنه يتضمن طابعين، فالطابع الأول: يتصف بأنه اتفاقي نتيجة العقد موضوع محضر التسوية المُبرَم بين اللجنة والمتهم، وهذا الاتفاق مشروط بالاعتماد، فلا ينفذ ولا يسري بين طرفيه قبل ذلك، والطابع الثاني: يتصف بأنه إداري ويتمثل في جهة الاعتماد لعقد التسوية من مجلس الوزراء حيث يمنح لهذا العقد قوة السند التنفيذي المقضي به، ويترتب على ذلك النتيجة المرجوة ألا وهي انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة حسب الأحوال.

المبحث الثاني

مجال التصالح في جرائم الفساد

تمهيد وتقسيم:

القاعدة هي اختصاص الدولة بمباشرة حقها في العقاب من خلال الدعوى الجنائية في مواجهة الأفعال التي تُعد جريمة بمقتضى القانون، والتصالح كأحد بدائل الدعوى الجنائية يعد سببًا خاصًا من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية، هو ما يتطلب ضرورة النص صراحةً على الجرائم التي يجوز فيها اللجوء إليه، حيث يترتب على سداد المتهم لمبلغ التصالح انقضاء الدعوى الجنائية في الجرائم المحددة بالقانون.

ومما لاشك فيه، أن المال العام على وجه التحديد يباشر دورًا مهمًا في حياة المجتمع والأفراد على حد سواء، لذا حرص المشرع الجنائي في مصر على تقرير حماية قانونية له، نظرًا لما يمثله هذا المال من أهمية اجتماعية واقتصادية للدولة والمواطن، حيث جَرم قانون العقوبات المصري كافة صور العدوان على المال العام التي تُرتكب من الموظف العام من أفعال اختلاس واستيلاء وتسهيل استيلاء وغدر وإضرار عمدي وغير عمدي للمال العام، كما جرم أفعال العدوان على المال العام التي يرتكبها آحاد الناس من جرائم سرقة ونصب وخيانة أمانة وإتلاف وتعييب.

ورغم حرص المشرع الجنائي على مواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي من خلال تجريم الاتجار بالوظيفة العامة، وتجريم الرشوة والجرائم الملحقة بها من المكافأة اللاحقة والاستجابة للرجاء أو التوصية واستغلال النفوذ وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم وتقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة بها، وتجريم الاعتداء على المال العام من خلال تجريم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والإضرار العمدي وغير العمدي بالمال العام، علاوة على تجريم الكسب أو الإثراء غير المشروع في قانون الكسب غير المشروع، وتجريم غسل الأموال المتحصلة من ارتكاب الجرائم في قانون

مكافحة غسل الأموال، فضًلا عن وضع أطر إجرائية هدفها الرئيسي اقتضاء حق الدولة في العقاب في هذه الطائفة من الجرائم.

ونتيجة مترتبة على ما أسفرت عنه قضايا العدوان على المال من إشكاليات قانونية، تعد أصعبها قضية استرداد المال المعتدى عليه، ولذلك قام المشرع الجنائي بتعديلات لعدد من القوانين، يمكن القول أن أكثرها وضوحًا قانون الإجراءات الجنائية بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥.

وانطلاقًا مما تقدم، فإننا نتناول مجال التصالح المقرر بموجب المادة ١٨ مكررًا (ب) وذلك من خلال مطلبين، نخصص الأول للمجال الموضوعي للتصالح ثم نخصص المطلب الثاني للمجال الإجرائي للتصالح.

المطلب الأول

المجال الموضوعي للتصالح

بموجب القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ والصادر في ١٢ مارس ٢٠١٥ استحدث المشرع المصري نظامًا جديدًا للتصالح الجنائي بين الدولة والمتهم، إذ أجاز بمقتضاه التصالح في جرائم الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وهي جرائم العدوان على المال العام. فأدخل بمقتضى هذا القانون المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية والتي نصت على أنه: "يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات....." والمواد هي أرقام، ١١٢، ١١٣، ١١٤، ١١٥، ١١٦، ١١٧، ١١٨، ١١٩ مكرر.

وباستقراء الجرائم المشار إليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني، يتبين أنها تتنوع ما بين الجنايات والجنح، أي تختلف في معظم أركانها وعقوباتها اختلافًا كبيرًا، إلا أن القاسم المشترك بينهم: العدوان على أموال الدولة أو الأفراد والجاني هو كونه موظف عام، تمكن من خلال وظيفته بفعلته، فهي في المقام الأول جرائم وظيفية.

إلا أن هناك بعض الجرائم ليس مرتكبها موظفًا عامًا، وذلك كالجرائم الواردة في المواد، ١١٣ مكررًا، م ١١٦ مكررًا (ب)، ١١٦ مكررًا (ج).

وفيما يلي سنوضح الجرائم محل التصالح الجنائي على النحو التالي:

١- جناية اختلاس المال العام:

هذه الجريمة تدخل في مجال الجرائم المتصالح فيها بحكم المادة ١٨ مكررًا، وقد أورد المشرع المصري تجريم اختلاس المال العام بموجب المادة (١١٢) عقوبات والتي تنص على أنه: كل موظف عام اختلس أموالًا أو أوراقًا وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد، وتكون العقوبة السجن المؤبد في الأحوال الآتية:

أ- إذا كان الجاني من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة.

ب- إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزورًا ارتباطًا لا يقبل التجزئة.

ج- إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها.

ويعرف الاختلاس بأنه: تصرف الحائز في الشيء المملوك لغيره منتويًا إضافته إلى ملكه، ويقع الاختلاس تامًا متى وضحت نية المختلس في أنه سيتصرف في الشيء الموكل بحفظه، تصرف المالك لحرمان صاحبه منه[١].

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٧٠ لسنة ٢٦ق جلسة ١٩٥٦/٦/٥.

- أركان جريمة الاختلاس:

- أولاً: توافر صفة الموظف العام أو من في حكمه:

يلزم لكي تقوم الجريمة أن يكون فاعلها موظفًا عامًا، فإذا لم يكن كذلك، فلا تقع الجريمة في حقه بالاختلاس ويعد ذلك الركن هو الركن المفترض وهو صفة الموظف العام.

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن: القانون لا يحتم أن يكون تعيين أعمال الوظيفة بمقتضى قانون أو لائحة، وليس في القانون ما يمنع أن يدخل في أعمال الموظف العمومي كل عمل يرد عليه تكليف صحيح صادر من رئيس مختص(١).

وقضت كذلك بأن: المشرع عبر في حكم المادة (١١٢) عقوبات المعدلة بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣؛ ليشمل كل موظف أو مستخدم عمومي يختلس مالًا مما تحت يده متى كان المال المختلس مسلمًا إليه بسبب وظيفته(٢).

- ثانيًا: الركن المادي

يتمثل الركن المادي في جريمة الاختلاس في فعل اختلاس مال وجد في حيازة الموظف، ويتحقق هذا الفعل بتصرف الجاني في مال الدولة الذي بحيازته على اعتبار أنه مملوك له(٣).

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأنه: لا يستلزم تطبيق هذه المادة سوى وجود الشيء في حفظ الموظف أو المستخدم الذي عهد إليه به يستوي في ذلك أن يكون قد سلم إليه تسليمًا ماديًا أو وجد بين يديه بمقتضى وظيفته(١).

---

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٠٦٥ لسنة ٢٤ق جلسة ١٩٥٤/١١/٢.

(٢) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٦٦ لسنة ٢٨ق جلسة ١٩٥٨/١١/١٧.

(٣) أنظر: د/ محمد ذكي أبو عامر، قانون العقوبات، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٢، ص١٦٩.

ثالثًا: القصد الجنائي:

جريمة الاختلاس جريمة عمدية، يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي، فالخطأ مهما كان جسيمًا لا يكفي لتحقيق هذه الجريمة، حيث لا يكفي إهمال الموظف إلى تلف أو ضياع هذا المال أو حتى سرقته إلى قيام الركن المعنوي للجريمة، لذا يلزم لقيام الركن المعنوي أن تتوافر لدى المتهم القصد الجنائي بنوعيه العام والخاص.

فالقصد الجنائي العام هو: اتجاه إرادة المتهم "الموظف" إلى فعل الاختلاس وهو عالم أن هذا المال، أو الشيء الموجود في حيازته هو بسبب وظيفته، وأن تصرفه فيه يقطع حيازة السلطة على المال(٢).

والقصد الخاص هو: انصراف نية الجاني إلى إضافة المال إلى ملكه أي انصراف نية الموظف الحائز لمال بصفة مؤقتة إلى التصرف فيه تصرف الملاك(٣).

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأنه: "يكفي لتوافر القصد الجنائي في جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة ١١٢ من قانون العقوبات أن يكون الموظف المتهم قد تصرف في المال الذي بعهدته على اعتبار أنه مملوك له، ولا يؤثر في ذلك دفعه مقابل المال الذي تصرف فيه، فإذا كان المتهم قد اعترف في التحقيق بأنه إنما تصرف في المبالغ التي حصلها في شؤونه الخاصة لضيق ذات يده واعتمد الحكم على ذلك في ثبوت القصد الجنائي عليه، فلا غبار على الحكم(٤).

---

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٣٦ لسنة ٥٦ق جلسة ٢٠٠٦/٥/٢٦.

(٢) أنظر: د/ محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، ط٤، عام ٢٠١٢، ص١٠٦.

(٣) أنظر: د/ عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون العقوبات، الكتاب الثاني، الجنايات المضرة بالمصلحة العامة في ضوء الفقه وقضاء النقض، منشأة المعارف، الإسكندرية، عام ٢٠٠٣، ص٣٦٤.

(٤) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٨١٤ لسنة ٧٦ق جلسة ٢٠٠٦/١٢/١١.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتدرج في المجال الموضوعي للتصالح انصياعًا لهذه المادة، الوصف المشدد لهذه الجناية، حيث يعد ظرفًا مشددًا لها كون المتهم من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة، وأن ترتبط جريمة الاختلاس بجريمة تزوير واستعمال محرر مزور ارتباطًا لا يقبل التجزئة. وبالنسبة للعقوبة الواجب تطبيقها هي السجن المؤبد، وبرغم أن هذه العقوبة هي السجن المؤبد إلا أنه مما يجوز فيها التصالح(١).

---

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٦٢٤ لسنة ٨٥ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٢٥، وقد أصدرت المحكمة حكمها: بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع بنقض الحكم المطعون فيه وانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح، وذلك تأسيسًا على الوقائع:

"اتهمت النيابة العامة المطعون ضدهما في قضية الجناية رقم ..... لسنة ٢٠١٣ المعادي (والمقيدة برقم ..... لسنة ٢٠١٣ كلي جنوب القاهرة) بأنهما في يوم ٣٠ من يونيه سنة ٢٠٠٩ بدائرة قسم المعادي – محافظة القاهرة.

بصفتهما موظفين في إحدى الشركات المساهمة "الأول مدير فرع والثاني مسئول المبيعات بشركة ..... استوليا على مبلغ عشرين ألف جنيه والمودع بخزينة الشركة من العميل/ ..... تحت حساب حجز منتجات الشركة جهة عملهما بأن قدما أصل إيصال الإيداع لخزينة الشركة بزعم تسليم قيمته للعميل سالف الذكر إلا أنهما احتسباه لنفسهما بنية التملك على النحو المبين بالتحقيقات.

اشتركا بطريقي الاتفاق فيما بينهما والمساعدة مع موظفي حسنا النية في ارتكاب تزوير محرر لإحدى الشركات المساهمة هو دفتر يومية الخزينة المؤرخ ٢٠٠٩/٦/٣٠ وكان ذلك بجعل واقعة مزورة في صورة واقعة صحيحة بأن اتفقا على تزويره بإثبات ارتجاع مبلغ عشرين ألف جنيه محل الإيصال رقم ١٢٣٨٥ بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٧ للعميل/ ..... على خلاف الحقيقة فأثبتت الموظفة المختصة ذلك بدفتر يومية الخزينة فتمت الجريمة بناء على ذلك الاتفاق وتلك المساعدة.

وأحالتهما لمحكمة جنايات القاهرة لمحاكمتهما طبقاً للقيد والوصف الواردين بأمر الإحالة. والمحكمة المذكورة قضت حضوريًا بجلسة ١٠ من نوفمبر سنة ٢٠١٤ عملًا بالمادة ١/٣٠٤ من قانون الإجراءات الجنائية ببراءة المتهمين عما أسند إليهما.

فطعنت النيابة العامة في هذا الحكم بطريق النقض في ٢٩ من ديسمبر سنة ٢٠١٤.

وأودعت مذكرة بأسباب الطعن في ذات التاريخ موقع عليها من محام عام بها.
وبجلسة المحاكمة سُمعت المرافعة على ما هو مبين بمحضر الجلسة.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع التقرير الذي تلاه السيد القاضي المقرر وبعد سماع المرافعة والمداولة قانونًا.

حيث إن الطعن استوفى الشكل المقرر قانونًا، وحيث إن النيابة العامة تنعى على الحكم المطعون فيه أنه إذ قضى ببراءة المطعون ضدهما من جريمة الاستيلاء بغير حق وبنية التملك على أموال مملوكة لجهة عملها والاشتراك في تزوير محرر إحدى شركات المساهمة، قد شابه الخطأ في تطبيق القانون والقصور والتناقض في التسبيب والفساد في الاستدلال ومخالفة الثابت بالأوراق، ذلك أنه عول في قضائه بالبراءة على خروج المال بسند صحيح مغفلاً أنه خرج حيلة وهي الركن المادي للجريمة ورتب على سداد المبلغ المستولى عليه انتفاء الضرر واطرح الحكم أقوال شهود الإثبات وتحريات مباحث الأموال العامة والإقرار المقدم من المطعون ضدهما بارتكاب الواقعة، مما يعيبه بما يستوجب نقضه.=

=حيث إن الحكم المطعون فيه بعد أن أورد وصف التهمة وعرض لأدلة الإثبات المقدمة من النيابة العامة قضى ببراءة المطعون ضدهما على سند من القول مفاده "أن المتهمين بعملات الشركة المجنى عليها وهي شركة مساهمة وأن أحد عملاء الشركة دفع عشرين ألف جنيه ثمنًا لأحد منتجات الشركة بموجب إيصال صادر من الشركة وأن المطعون ضدهما قاما بسحب المبلغ آنف الذكر برد ذات الإيصال للشركة دون سداد المبلغ للمشتري الذي قام بمطالبة الشركة بالمبلغ وتم تحصيله من المتهمين وسداده له لاحقاً واستند الحكم في القضاء بالبراءة على أن المال وإن كان من أموال الشركة إلا أنه ليس مملوكاً لها لخروجه من ذمتها بموجب إيصال صحيح مبرئ للذمة وأن الواقعة إن صحت أركانها فهي تشكل جريمة خيانة الأمانة والتي تشترط ثبوت نية تملكهما له وهو ما لم يتوافر بالأوراق ورتب على ذلك كله انتفاء أي ضرر للشركة المجني عليها وهو شرط لازم لوقوع التزوير باعتبار أوراقها عرفية". لما كان ذلك، وكانت جريمة الاستيلاء على مال عام (مملوك لإحدى شركات المساهمة) يتحقق بوجود المال في ملك الجهة آنفة الذكر عنصرًا من عناصر ذمتها المالية وذلك إذا آل إليها بسبب صحيح ناقل للملكية وأن تنصرف نية الموظف الجاني وقت الاستيلاء عليه إلى تملكه أو إضاعته على ربه أو تسهيل ذلك لغيره. وإذ كان البين مما أورده الحكم أن المال المستولى عليه آل إلى الشركة المجني عليها بسبب صحيح ناقل للملكية ودخل في ذمتها المالية بموجب إيصال السداد المحرر للعميل وأن

٢- جناية الاستيلاء على المال العام أو تسهيل ذلك للغير:

المطعون ضدهما تحايلا للاستيلاء على ذلك المال بتقديم أصل الإيصال وصرف المبلغ واستوليا عليه بنية تملكه وهما من العاملين بتلك الجهة بما تتوافر به أركان جريمة الاستيلاء كما هي معرفة قانونًا، كما أن البين من الحكم المطعون فيه استيلاء المطعون ضدهما على المال المملوك لجهة عملهما مما أصاب الشركة المجني عليها بأضرار تمثلت في ضياع المال والتزامها برده إلى العميل بما يتحقق به ركن الضرر في جريمة تزوير المحرر العرفي – مستندات الصرف– وإذ كان الحكم المطعون فيه قد انتهى إلى أن المال خرج بسند صحيح وانتفاء ركن الضرر وقضى ببراءة المطعون ضدهما، فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون بما كان يؤذن بنقضه والإعادة إلا أنه لما كان الحكم المطعون فيه قد صدر في العاشر من نوفمبر ٢٠١٤ ببراءة المطعون ضدهما من جريمة الاستيلاء المرتبط بجريمة الاشتراك في تزوير محرر لإحدى شركات المساهمة، وكان قد صدر من بعد القرار بقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ في الثاني عشر من مارس سنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية، ونص في مادته الثانية على إضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية التي أجازت للمتهم في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ومن بينها جريمة الاستيلاء التي ارتكبها المطعون ضدهما وحدد إجراءات التصالح ورتب على هذا التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، وكان نص المادة آنفة الذكر يتحقق به معنى القانون الأصلح للمتهم وواجب تطبيقه، ما دامت الدعوى الجنائية المرفوعة عليه، لم يفصل فيها بحكم بات، عملًا بنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من قانون العقوبات، بحسبانه قد قيد حق الدولة في العقاب، بتقريره انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح بدلاً من معاقبة المتهم، ولما كان البين من مدونات الحكم المطعون فيه أن وكيل الشركة المجني عليها قرر بتصالح الشركة مع المطعون ضدهما وبراءة ذمتهما تجاه الشركة. لما كان ذلك، وكان نقض الحكم المطعون فيه وإعادته إلى المحكمة؛ لتقضي فيه بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح يلتقي في النتيجة مع القضاء بالبراءة بما تنتفي معه جدوى النقض والإعادة، لا يغير من ذلك تنظيم ولا يغير من ذلك اتهام المطعون ضدهما بالاشتراك في تزوير محرر الشركة المجني عليها إذ إن انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح في جريمة الاستيلاء وهي= =أساس الواقعة بما ينصرف أثره إلى جميع أوصاف الدعوى المرتبطة بها، بما يتعين معه رفض طعن النيابة العامة. ولهذه الأسباب قضت المحكمة بحكمها المتقدم.

تنص المادة ١١٣ من قانون العقوبات على أن: (كُل موظف عام استولى بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لإحدى الجهات المبينة في المادة ١١٩، أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن المشدد أو السجن، وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المشدد إذا ارتبطت الجريمة بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطًا لا يقبل التجزئة أو إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها....").

وهذه الجناية من الجرائم التي تندرج تحت مظلة المادة ١٨ مكررًا (ب) والتي يجوز فيها التصالح، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجريمة تتفق مع جريمة الاختلاس آنفة الذكر، في كونها لا تقع إلا من موظف عام، إلا أن الاختلاف يبدو في أن جناية الاختلاس تتطلب أن يكون المال المختلس موجودًا في حيازة الموظف بسبب وظيفته، أما جريمة الاستيلاء، تتطلب أن يكون المال عامًا فقط، وأن الاستيلاء عليه يقع بأي وسيلة من وسائل الاستيلاء.

وبالتالي لهذه الجريمة ثلاثة أركان يجب توافرها هي:

أ- صفة الفاعل:

يلزم أن يكون الفاعل موظفًا عامًا أو من في حكمه، ويستوي أن تكون الوظيفة أو الخدمة دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر طواعية أو جبرًا.

ب- الركن المادي:

ويتمثل في فعل الاستيلاء على مال الدولة، ولكي تقع هذه الجريمة، يلزم أن يتم الاعتداء على المال العام فقط، ولا يشترط أن يكون في حيازته بسبب وظيفته.

والاستيلاء: هو كل نشاط إيجابي يصدر من الموظف ينزع به حيازة المال العام أو الخاص، والذي تحت يد جهة تعتبر أموالها عامة، بقصد الامتلاك أو الانتفاع به.

وتسهيل الاستيلاء للغير: هو كل نشاط إيجابي يمكن الموظف به الغير من انتزاع حيازة مال عام أو خاص تحت يد جهة تعتبر أموالها عامة، بقصد نقل الملكية إليه أو لمجرد الانتفاع بالمال.

فالنشاط المكون للركن المادي في جريمة الاستيلاء هو إما استيلاء الموظف لنفسه على المال وإما تسهيل استيلاء الغير عليه، والفعلان متساويان ومتعادلان في نظر القانون.

جـ- الركن المعنوي:

يتخذ الركن المعنوي صورة القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فالعلم يتمثل في وجوب علم الجاني بصفته وهو موظف عام، والإرادة أن تتجه إلى ارتكاب فعل الاستيلاء.

والقصد العام يكون لتوافر الركن المعنوي مع توافر قصدًا جنائيًا خاصًا وهو نية التملك لدى المتهم حتى تقوم الجريمة بوصف الجناية.

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأنه: "لا يشترط لتطبيق المادة ١١٣ من قانون العقوبات المعدل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣ أن يكون الشيء المختلس في حيازة الموظف، بل يكفي أن تمتد يده بغير حق إلى مال الدولة، ولو لم يكن في حيازة الموظف(١).

ويذكر أن هذه الجناية بوصفها المشدد، تخضع لمظلة المادة ١٨ مكررًا (ب)، حيث يعد ظرفًا مشددًا في جناية الاستيلاء، ارتباطها بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة، وإذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب، وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها.

٣- جنحة الاستيلاء أو تسهيله بغير نية التملك:

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٦٩ لسنة ٥٨ق جلسة ١٩٨٨/١٢/٢.

إذا انتفت نية التملك كانت الجريمة جنحة عقوبتها الحبس والغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين.

وهذه الجنحة مما يجوز فيها التصالح الجنائي طبقًا لما ورد بالمادة ١٨ إجراءات جنائية مكرر (ب).

٤- جناية اختلاس أعضاء مجلس إدارة شركات المساهمة أو أحد موظفيها على أموال أو الاستيلاء عليها أو تسهيل ذلك للغير.

تناول المشرع المصري جريمة اختلاس أموال الشركات في المادة ١١٣ من الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والتي نصت على: كل رئيس أو عضو مجلس إدارة إحدى شركات المساهمة أو مدير أو عامل بها اختلس أموالًا أو أوراقًا أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته أو استولى بغير حق عليها أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنين.

ولكي تقع جريمة اختلاس أموال الشركات سالفة البيان يجب أن يكون الجاني له علاقة تبعية بالمشروعات التي حددها المشرع بنص المادة المذكورة وبالتالي بصفة المتهم تتعلق بأمرين الأول: المشروع الذي يعمل به والثاني طبيعة علاقته بالمشروع.

الشرط الأول: المشروع الذي يعمل به الجاني: لابد أن يتخذ المشروع صورة الشركة المساهمة، وألا تكون الدولة التي لأموالها صفة العمومية تساهم في رأس مال الشركة.

الشرط الثاني: طبيعة العلاقة: تقتضي ارتباط الجاني بالشركة المساهمة بعلاقة التبعية، سواء بعقد عمل أو عقد وكالة.

الشرط الثالث: المال موضوع الاختلاس: يتطلب أن يكون المال موضوع الاختلاس من متعلقات الشركة ويكون مملوكًا لها.

الشرط الرابع: الركن المعنوي ويتطلب توافر القصد الجنائي وهو علم المتهم بصفته في الشركة وأن المال المستولى عليه مملوك للشركة وفي حوزتها.

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن: "جناية الاختلاس المنصوص عليها في المادة ١/١١٣ مكررًا من قانون العقوبات لا تتحقق إلا إذا كان الجاني من الموظفين في المشروعات الخاصة المُبينة في القانون بيان حصر – سواء كان عضواً بمجلس الإدارة أو مديراً أو مستخدمًا – وأن يكون تسلمه المال المختلس من مقتضيات عمله ويدخل في اختصاصه الوظيفي ؛استنادًا إلى نظام مقرر أو أمر إداري صادر ممن يملكه أو مستندًا من القوانين أو اللوائح، أما إذا كان الجاني قد استلم المال بصفته عميلًا للبنك – لا بصفته موظفًا في المشروع – فإنه يكون مدينًا بهذا المال فحسب ولا تتحقق بتسلمه له، جناية الاختلاس كما هي معرفة في القانون"(١).

٥- جنحة الاستيلاء على أموال شركات المساهمة بغير نية التملك

تنص المادة ١١٣ عقوبات على أنه: "..... وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنتين والغرامة لا تزيد على مائتي جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا وقع فعل الاستيلاء غير مصحوب بنية التملك.

وهذه الجرائم كسابق الجرائم جائز التصالح الجنائي فيها طبقًا لنص المادة ١٨ إجراءات جنائية مكررًا (ب)، إلا أنه يمكننا القول أنه طبقاً لنص المادة ٣٢٥ مكررًا من قانون الإجراءات الجنائية(٢)، يجعل هذه الجنحة يطبق عليها نظامين من

---

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٠١ لسنة ٧٨ق جلسة ٢٠٠٨/٥/١٤.

(٢) تنص المادة (٣٢٥) مكررًا من قانون الإجراءات الجنائية المصري على أنه: لكل عضو نيابة من درجة وكيل نيابة على الأقل بالمحكمة التي من اختصاصها نظر الدعوى إصدار الأمر الجنائي في الجنح التي لا يوجب القانون الحكم فيها بالحبس أو الغرامة التي يزيد حدها الأدنى على خمسمائة جنيه فضلًا عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف. ويكون إصدار الأمر الجنائي وجوبيًا فيما لا يرى حفظه أو إصدار أمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى فيه وذلك في المخالفات والجنح والمعاقب عليها بالغرامة وحدها، والتي لا يزيد حدها

الأنظمة البديلة للتقاضي، فقد تُشرع اللجنة إلى التصالح مع المتهم نزولاً على حكم (م ١٨) إجراءات مكررًا (ب)، ثم نجد النيابة العامة تصدر أمرًا جنائيًا بالغرامة يقبله المتهم وتنقضي به الدعوى الجنائية، مما يثير حالة من الفوضى والعشوائية في التصرف، خاصة وإذا كانت قيمة الغرامة أقل بكثير من قيمة التصالح.

٦- جناية الغدر

تنص المادة ١١٤ من قانون العقوبات على أنه كل موظف عام له شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها، طلب أو أخذ ما ليس مستحقًا أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك يعاقب بالسجن المشدد أو السجن.

وهذه الجريمة تعد عدوان من الموظف العام على الأموال المملوكة للدولة أو على الأموال الخاصة، وهو ما يهز ثقة المواطنين بالإدارة الحكومية ونزاهة القائمين عليها، وبالتالي كانت الحكمة من هذه المادة حماية حقوق الأفراد من استبداد الموظفين العموميين باسم الدولة، وكذلك حماية الثقة فيها وتقوم هذه الجناية على ثلاثة أركان هم:

- **الركن الأول: صفة الفاعل:** لكي تقوم هذه الجريمة فيلزم الفاعل فيها أن يكون موظفًا عامًا وقد حددت المادة (١١٩) من قانون العقوبات "ماهية الموظف العام"(١) وأن يكون له شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها. وهذا مضمون الركن المادي.

الأدنى على خمسمائة جنيه ولا يجوز أن يأمر بغير الغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيه والعقوبات التكميلية، وما يجب رده والمصاريف. وللمحامي العام ولرئيس النيابة حسب الأحوال في ظرف عشرة أيام من تاريخ صدور الأمر الجنائي أن يأمر بتعديله أو بإلغائه وحفظ الأوراق والتقرير في الدعوى بأن لا وجه لإقامتها أو رفعها إلى المحكمة المختصة والسير في الدعوى الجنائية بالطرق العادية ولا يجوز إعلان الأمر للخصوم قبل انقضاء هذه المدة".

(١) تنص المادة (١١٩) مكرر من قانون العقوبات المصري على أنه: يقصد بالموظف العام في حكم هذا الباب:

- **الركن الثاني: الركن المادي:** تقع جريمة الغدر على مال تحصل عليه الجاني من الغير، سواء يزيد على المستحق أو ليس مستحقًا.
- **الركن الثالث: الركن المعنوي:** جريمة الغدر من الجرائم العمدية التي يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي التي يتطلب انصراف إرادة الموظف إلى فعل الطلب أو الأخذ مع علمه بأن ما يطلبه أو يأخذه غير مستحق أو يزيد عن المستحق.

٧- جناية التربح:

تنص المادة ١١٥ من قانون العقوبات على أنه كل موظف عام حصل أو حاول أن يحصل لنفسه، أو حصل أو حاول أن يحصل لغيره، بدون حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته يعاقب بالسجن المشدد.

وتنص المادة ١١٥ مكررًا من قانون العقوبات على أنه: كل موظف عام تعدى على أرض زراعية أو أرض فضاء أو مبان مملوكة لوقف خيري أو لإحدى الجهات المبينة في المادة ١١٩ وذلك بزراعتها أو غرسها أو إقامة إنشاءات بها أو شغلها أو

أ- القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون في الدولة ووحدات الإدارة المحلية.=

=ب- رؤساء وأعضاء المجالس والوحدات والتنظيمات الشعبية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين.

جـ- أفراد القوات المسلحة.

د- كل من فوضته إحدى السلطات العامة في القيام بعمل معين وذلك في حدود العمل المفوض فيه.

هـ- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرون وسائر العاملين في الجهات التي اعتبرت أموالها أموالاً عامة طبقاً للمادة السابقة.

و- كل من يقوم بأداء عمل يتصل 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 بالنسبة للعمل الذي يتم التكليف به. ويستوي أن تكون الوظيفة أو الخدمة دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر طواعية أو جبرا. ولا يحول انتهاء الخدمة أو زوال الصفة دون تطبيق أحكام هذا الباب متى وقع العمل أثناء الخدمة أو توافر الصفة.

انتفع بها بأية صورة أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة يعاقب بالسجن متى كان ذلك العقار يتبع الجهة التي يعمل بها أو جهة يتصل بها بحكم عمله، وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المشدد إذا ارتبطت الجريمة بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطًا لا يقبل التجزئة.

ويحكم على الجاني في جميع الأحوال بالعزل من وظيفته أو زوال صفته ويرد العقار المُغتصَب بما يكون عليه من مبان أو غراس أو رده مع إزالة ما عليه من تلك الأشياء على نفقته وبغرامة مساوية لقيمة ما عاد عليه من منفعة على ألا تقل عن خمسمائة جنيه.

وتكمن العلة من تجريم التربح، أن هذه الجريمة من جرائم ذوي الصفة، حيث يفترض أن مرتكبها موظف عام، وجرم المشرع سلوك الموظف العام أو من في حكمه، الذي يستغل سلطته لتحقيق ربح أو فائدة من وراء أعمال وظيفته؛ لأن الموظف مكلف بمقتضى وظيفته بالسهر على تحقيق المصلحة العامة، وأن حصوله على ربح من وظيفته يعني تضحيته بالمصلحة العامة في سبيل تحقيق مصلحته الشخصية.

وهذه الجريمة كسابقتها من جرائم العدوان على المال العام والسابق الإشارة إليها، تتطلب الأركان الثلاث والمتمثلة في صفة الجاني الذي يجب أن يكون موظفًا عموميًا مختصًا بالعمل الذي تكسب أو حاول أن يتكسب من ورائه ويتمثل الركن المادي في النشاط الذي يصدر من الجاني وهو الحصول أو محاولة الحصول ثم المحل الذي يرد عليه النشاط، وهو الربح أو المنفعة، وأخيرًا صلة الربح أو المنفعة بالعمل الوظيفي، حيث لا تقوم الجريمة إذا لم يكن للموظف اختصاص بأي وجه بالعمل الوظيفي الذي تربح منه، فلا تقوم الجريمة في جانبه مهما أقحم نفسه فيها، ثم الركن المعنوي ويتمثل في القصد العام والخاص، فجريمة التربح من الجرائم العمديّة، وهي من جرائم القصد الخاص التي يتطلب القانون لقيامها قصدًا خاصًا وهو نية التربح، بجوار القصد العام.

– فالقصد العام: هو اتجاه إرادة الموظف إلى فعل الحصول أو محاولة الحصول على الربح أو المنفعة، وهو عالم بكافة عناصر الركن المادي، أي عالم بأنه موظف وأنه مختص بالعمل.

–والقصد الخاص: هو نية التربح الذي لا تقوم الجريمة إلا به، ولما كانت نية التربح أمر يبطنه الجاني في نفسه، فيتعين على القاضي أن يعني بالتحدث عنه استقلالًا، واستظهاره بإيراد الأدلة التي تدل عليه وتكشف عنه.

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأنه: "أن الموظف إذا كان منعدم الصلة بالعمل الوظيفي الذي تربح بمقتضاه، حيث كان يعمل ساعيًا بالمصلحة، وقام بإبلاغ أحد مقدمي العطاءات برسو المزاد عليه، وحصل بذلك على مبلغ مالي منه، فعمل هذا الساعي لا علاقة له بفحص العطاءات، ومن ثم تربحه لا يكون مؤثمًا لانعدام العلاقة بين عمله وما حصل عليه من منفعة"(١).

وتجدر الإشارة أن هذه الجناية، تدخل في ظرفها المشدد في مجال التصالح الوارد بنص المادة ١٨ مكررًا (ب)، إذا ارتبطت بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور، ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

٨- جريمة الإخلال العمدي بتوزيع السلع:

تنص المادة ١١٦ من قانون العقوبات على: "أن كل موظف عام كان مسئولًا عن توزيع سلعة أو عُهد إليه بتوزيعها وفقًا لنظام معين فأخل عمداً بنظام توزيعها يعاقب بالحبس. وتكون العقوبة السجن إذا كانت السلعة متعلقة بقوت الشعب أو احتياجاته أو إذا وقعت الجريمة في زمن حرب".

وهذه الجريمة إما أن تقع بصورة الجنحة، أو تقع بصورة الجناية، فإذا كانت الجريمة على صورة الجنحة، فيتطلب لقيامها الأركان المعهودة، وأولها أن يكون الجاني موظفًا عامًا، ومسئولًا عن توزيع سلعة أو معهودًا إليه بتوزيعها، والركن الثاني يتوافر حال قيام الموظف المذكور بتوزيع السلعة، فأخل عمداً بنظام توزيعها أما الركن الأخير وهو الركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي العام، أو صورة الجناية، فهي تقع بذات الأركان السابقة، إلا أن محل الجريمة مختلف عن صورة الجنحة، حيث يجب أن تكون السلعة متعلقة بقوت الشعب أو احتياجاته أو إذا وقعت الجريمة في زمن الحرب.

٩- جريمة الإضرار العمدي بأموال ومصالح الجهة التي يعمل بها:

تنص المادة ١١٦ مكرر من قانون العقوبات على أنه: "كل موظف عام أضر عمدًا بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله أو بأموال

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٣٨٣٧٤ لسنة ٨٤ق جلسة ٢٠١٤/١٢/٧.

الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة. فإذا كان الضرر الذي ترتب على فعله غير جسيم جاز الحكم عليه بالسجن.

وتنص المادة ١١٦ مكرر (أ) من قانون العقوبات على أن كل موظف عام تسبب بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة بأن كان ذلك ناشئًا عن إهمال في أداء وظيفته أو عن إخلال بواجباتها أو عن إساءة استعمال السلطة، يُعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين. وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات وغرامة لا تجاوز ألف جنيه إذا ترتب على الجريمة أضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها.

فالجريمة في صورتها الأولى، نص المشرع على تجريم فعل الموظف العام، الذي يضر عمدًا بالأموال أو المصالح المعهود إليه برعايتها، سواء أكانت هذه الأموال مملوكة للجهة التي يعمل بها أو جهة أخرى، يتصل بها بحكم عمله، أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى الجهة التي يعمل بها، والعلة من ذلك هو توفير أقصى حماية للأموال العامة من عدوان القائمين على أمر إدارتها، والفعل إذا وقع من الموظف المؤثم، كان إثمًا مغلظًا يستحق العقاب المشدد(١).

وهنا يلزم لتوافر الجريمة ثلاثة أركان: الركن الأول: صفة الجاني بأن يكون موظفًا عامًا، والركن الثانى : أن يكون المال محل الإضرار هو مال المصلحة التي يعمل بها أو مال الغير المعهود بها إلى جهة عمله، والركن الثالث وهو الركن المعنوي المتمثل في صورة القصد الجنائي.

أما الجريمة في المادة ١١٦ مكررًا (أ) من قانون العقوبات فتقع بصورتين: الصورة الأولى: تتطلب ذات أركان الجريمة السالف ذكرها، إلا أن ركن العمد غير متوافر، ولذا حدد المشرع لها عقوبة الجنحة، وهي خاضعة لنظام الأمر الجنائي الذي سبق ذكره في موضع سابق من الدراسة.

---

(١) أنظر: د/ أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٦، ص٢٩٣.

أما الصورة الثانية: فالمشرع قد غلظ العقوبة، حيث حدد لها عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات وغرامة لا تجاوز ألف جنيه وذلك إذا ترتب على الجريمة أضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها. وهذه الجريمة تقوم بذات أركان الجريمة السابقة.

١٠- جريمة الإهمال في صيانة أو استخدام المال العام:

تنص المادة ١١٦ مكرر (ب) من قانون العقوبات على أنه: "كل من أهمل في صيانة أو استخدام أي مال من الأموال العامة معهود به إليه أو أدخل صيانته أو استخدامه في اخصاصه وذلك على نحو يعطل الانتفاع به أو يعرض سلامته أو سلامة الأشخاص للخطر يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات إذا ترتب على هذا الإهمال وقوع حريق أو حادث آخر نشأت عنه وفاة شخص أو أكثر أو إصابة أكثر من ثلاثة أشخاص. وتكون العقوبة السجن، إذا وقعت الجريمة المبينة بالفقرة السابقة في زمن حرب على وسيلة من وسائل الإنتاج المخصصة للمجهود الحربي.

وهذه الجريمة لا تتطلب في الجاني أن يكون موظفًا عامًا، بل كل من أهمل، سواء كان موظفًا عامًا أو فردًا عاديًا، أما الركن الثاني وهو الركن المادي ويتمثل في الفعل الذي من شأنه عطل الانتفاع بالمال العام أو عرَّض سلامته للخطر، أما الركن المعنوي، فهذه الجريمة غير عمدية. وبالتالي يتخذ ركنها المعنوي صورة الخطأ والإهمال.

ويمكننا القول، بأن هذه الجريمة تتخذ صورة من ثلاث صور هي:

- **الجريمة الأولى:** وهي الجنحة المخففة، ويتمثل ركنها المادي في التسبب بالإهمال في الصيانة بطريقة تعطل معها الانتفاع بالمال العام، وهذه الجريمة حدد لها المشرع عقوبة الحبس مدة لا تجاوز سنة وغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين، كما أنها خاضعة لنظام الأمر الجنائي.

-**الجريمة الثانية:** وهي الجنحة المغلظة، ويتمثل ركنها المادي في التسبب بالإهمال في الصيانة بطريقة تعطل معها الانتفاع بالمال العام، وتغلظ العقوبة

حال ترتب على هذا الإهمال وقوع حريق أو حادث نشأ عنه وفاة شخص أو أكثر أو إصابة أكثر من ثلاثة أشخاص.

-**الجريمة الثالثة:** الجناية، ويتمثل ركنها المادي كالجريمتين السابقتين، إلا أن زمن الجريمة يختلف، فتكون جناية إذا وقعت في زمن حرب على وسيلة من وسائل الإنتاج المخصصة للمجهود الحربي.

١١- جناية الإخلال العمدي بالعقود العامة:

تنص المادة ١١٦ مكررًا (ج) كل من أخل عمدًا بتنفيذ كل أو بعض الالتزامات التي يفرضها عليه عقد مقاولة أو نقل أو توريد أو التزام أو أشغال عامة ارتبط به مع إحدى الجهات المبينة في المادة ١١٩ أو مع إحدى شركات المساهمة وترتب على ذلك ضرر جسيم، أو إذا ارتكب أي غش في تنفيذ هذا العقد يعاقب بالسجن. وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المشدد إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها. وكل من استعمل أو ورّد بضاعة أو مواد مغشوشة أو فاسدة تنفيذًا لأي من العقود سالفة الذكر، ولم يثبت غشه لها أو علمه بغشها أو فسادها يعاقب بالحبس والغرامة التي لا تجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين وذلك ما لم يثبت أنه لم يكن في مقدوره العلم بالغش أو الفساد. ويحكم على الجاني بغرامة تساوي قيمة الضرر المترتب على الجريمة. ويعاقب بالعقوبات سالفة الذكر على حسب الأحوال، المتعاقدون من الباطن والوكلاء والوسطاء إذا كان الإخلال بتنفيذ الالتزام أو الغش راجعًا إلى فعلهم ، ولكي تقوم هذه الجريمة، فإنها تتطلب ثلاثة أركان:

الركن الأول: صفة الجاني: لم يتطلب النص أن يكون الجاني موظفًا عامًا، بل كل شخص ارتبط بعقد من العقود المبينة بالنص مع إحدى الجهات المنصوص عليها.

الركن الثاني: وهو الركن المادي: وطبقًا للنص يتمثل في ثلاثة فروض الأول: الإخلال العمدي في التنفيذ والذي يترتب عليه ضررًا جسيمًا، والثاني: الغش في التنفيذ والثالث: استعمال أو توريد بضاعته أو مواد مغشوشة.

الركن الثالث: الركن المعنوي: ويتمثل في القصد الجنائي، وهذه الجريمة تقع بإحدى ثلاث صور:

الصورة الأولى: ويتمثل ركنها المادي في الإخلال العمدي بتنفيذ كل أو بعض الالتزامات التي يفرضها عليه عقد مقاولة. وتعد هذه صورة الجناية المخففة.

الصورة الثانية: ويتمثل ركنها المادي من ذات السلوك المكون للركن المادي للصورة السابقة، وهي صورة الجناية المغلظة حيث أن المشرع قد غلظ العقوبة حال ارتكابها وقت حرب، وترتب على ذلك إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها.

الصورة الثالثة: ويتكون الركن المادي فيها من استعمال أو توريد بضاعة أو مواد مغشوشة، وفاسدة تنفيذًا لأي عقد من العقود المذكورة بالنص، ولم يثبت غشه لها أو علمه بغشها أو فسادها، وهي تعد من الجنح حيث حدد المشرع لها عقوبة الحبس والغرامة التي لا تجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين، ويسري على هذه الجنحة الأمر الجنائي.

١٢- جريمة السخرة:

تنص المادة ١١٧ من قانون العقوبات على أنه كل موظف عام استخدم سخرة عمالاً في عمل لإحدى الجهات المبينة في المادة ١١٩ أو احتجز بغير مبرر أجورهم كلها أو بعضها يعاقب بالسجن المشدد. وتكون العقوبة الحبس إذا لم يكن الجاني موظفًا عامًا.

وهذه الجريمة، كما يبدو من مفاد النص أنها تتضمن جناية وجنحة، فالجناية فيها تقوم على ثلاثة أركان:

الركن الأول: الموظف العام.

الركن الثاني: الركن المادي والمتمثل في استخدام عمال سخرة أو احتجاز أجورهم كلها أو بعضها دون مبرر.

الركن الثالث: الركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي، أما الجنحة فلا يتطلب فيها أن يكون الجاني موظفًا عامًا مع المحافظة على الركن الثاني والثالث للجناية.

وربما يبدو أن المشرع بهذا النص قد أراد حماية الإنسان في العمل وحماية أجره.

١٣- جناية تخريب الأموال المعهود بها إلى الموظف العام:

تنص المادة ١١٧ مكرر على أن: كل موظف عام خرّب أو أتلف أو وضع النار عمدًا في أموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها للجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله، أو للغير متى كان معهودًا بها إلى تلك الجهة، يعاقب بالسجن المؤبد أو المشدد. وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا ارتكبت إحدى هذه الجرائم بقصد تسهيل ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٢، ١١٣، ١١٣ مكررًا أو لإخفاء أدلتها. ويحكم على الجاني في جميع الأحوال بدفع قيمة الأموال التي خربها أو أتلفها أو أحرقها.

ومن مفاد النص يتضح أن هناك جريمتين:

الجريمة الأولى: وتكون فيها العقوبة السجن المؤبد أو المشدد حسب الأحوال وتتطلب هذه الجريمة أركان ثلاثة: **الأول:** صفة الجاني: أن يكون موظفاً عاماً، **الثاني:** الركن المادي ويتمثل في قيام الموظف العام بتخريب أو إتلاف أو وضع النار عمداً في أموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها للجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله، أو للغير متى كان معهودًا بها إلى تلك الجهة، **الثالث:** الركن المعنوي ويتمثل في القصد الجنائي العام الذي يقوم على عنصري العلم والإرادة.

الجريمة الثانية: وتكون فيها العقوبة السجن المؤبد إذا ارتكبت إحدى هذه الجرائم بقصد تسهيل ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٢، ١١٣، ١١٣ مكررًا أو لإخفاء أدلتها، وفي جميع الأحوال يحكم على الجاني بدفع قيمة الأموال التي خربها أو أتلفها أو أحرقها(١).

المطلب الثاني
المجال الإجرائي للتصالح

تجيز بعض التشريعات الجنائية المعاصرة، ومنها التشريع الجنائي المصري، التصالح في بعض جرائم الأشخاص والأموال، وذلك في أية حالة تكون عليها الدعوى الجنائية، محاولة لتخطي أزمة العدالة الجنائية التي نجمت عن ظاهرة التضخم العقابي، والتي باتت لا تنتج أثرها في كثير من الأحوال، وقد بدا مصطلح التصالح، بمثابة المنقذ في سماء التشريعات الجنائية المعاصرة، رغم ما يوجه إليه من نقد.

---

(١) أنظر: د/ فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٧، ص٢١٨.

ولأن إجراء التصالح يعد سببًا من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية فكان لابد أن يكون له مجال موضوعي حيث تتحدد الجرائم التي يجوز أن يتم فيها، وهذا ما سبق الإشارة إليه آنفًا، ثم كيف يتم ذلك ومن له حق طلب التصالح، والجدير بالذكر أن المادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية المصري قد عنيت بذلك، وهو ما سنتناوله فيما يلي:

- أطراف التصالح:

وفقًا للمادة ١٨ مكررًا (ب)، وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥، فإن أطراف التصالح طرفان هما: المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص من جانب، والدولة وتمثلها لجنة الخبراء بنظر طلبات التصالح والتسوية التابعة لوزارة العدل.

حددت المادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية من له حق التقدم بطلب التصالح بقولها "ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابيًا".

وقد نصت المادة الرابعة من قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ على طرفين آخرين للتصالح وهما "ورثة المتهم، أو أي جهة أخرى"، إذ نصت على أنه "تتلقى الأمانة الفنية للجنة طلبات التصالح من المتهم" أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما أو من أي جهة".

- حق تقديم طلب التصالح:

طبقاً لما تقدم، أن صاحب المصلحة هو المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما، ومن قرار مجلس الوزراء هناك طرفان أخران هما: ورثة المتهم وأي جهة أخرى.

ويمكننا القول، أن التصالح في الجرائم المشار إليه سالفاً، خرج المشرع فيها على قاعدة حضور المتهم في الجنايات بشخصه، حيث كان من المقرر وفقًا للقواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية أن المتهم بجناية يجب عليه الحضور بشخصه في جلسات المحاكمة، فلا يجوز إنابة الغير عنه في هذا الحضور، كما أنه في حالة صدور حكم غيابي في جناية ما فإنه يلزم حضور المتهم بشخصه للقيام بإعادة إجراءات محاكمته ثانية، وقد خرج قانون التصالح على هذه القواعد مقررًا أن: يقدم

طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابيًا.

وهذا ما يعني أن المتهم الذي قُدَّم للمحاكمة أمام محكمة الجنايات بتهمة ارتكاب جناية من جنايات الاعتداء على المال العام، يمكن الحضور عنه بوكيل خاص وإثبات التصالح، وذلك خلافًا للقواعد العامة، وإذا صدر عليه حكم غيابي، جاز للوكيل الخاص اتخاذ إجراءات إعادة المحاكمة دون حضور المتهم شخصيًا خلافًا للقواعد العامة أيضًا، وهذا في الحقيقة خروج غير مبرر، فالمتهم بجناية من جنايات الأموال العامة قد أصبح في مركز أفضل من المتهم بغيرها من الجنايات، وبهذه القواعد المستحدثة يمكننا القول أن الشارع بلغ حدًا من المرونة مع المتهمين غير معهودة من قبل(١).

---

(١) بعد حوالي سبع سنوات من الهروب من المثول أمام القضاء، حيث ارتكب رجل الأعمال المصري/ حسين سالم العديد من قضايا الفساد، وأحيل على أثرها الى المحاكمة الجنائية غيابيًا لهروبه خارج البلاد، ومن أبرز قضاياه إهدار المال العام جرّاء تصدير الغاز لإسرائيل، وغسيل الأموال، ووقائع فساد في بيع أرض البياضية وبيع الكهرباء، ووفقًا لقانون التصالح انتهت جميع قضاياه والدعاوى الجنائية بالانقضاء. بعد تصالحه مع الدولة وتمكن من التقدم وهو بالخارج لإعادة الإجراءات، وبتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٢ صدر من وزارة العدل، مكتب مساعد الوزير لشئون الكسب غير المشروع البيان الخاص بشأن التصالح مع حسين سالم حيث جاء به: صرح جهاز الكسب غير المشروع بوزارة العدل أنه نفاذًا لتعديل قانون الإجراءات الجنائية بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ وتعديل قانون الكسب غير المشروع بالقانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٥.

فقد تم بعد ظهر أمس بمقر وزارة العدل التوقيع على المحضر النهائي بإجراءات التصالح بين رجل الأعمال الموجود بالخارج حسين كمال الدين إبراهيم سالم وأفراد أسرته الحاصلين على الجنسية الإسبانية وجهاز الكسب غير المشروع نظير تنازله عن ٢١ أصلاً من الأصول المملوكة له، والتي بلغت قيمتها الإجمالية ٥ مليارات و ٣٤١ مليوناً و ٨٥٠ ألفا و ٥٠ جنيها والتي تمثل ٧٥% من إجمالي ممتلكاتهم داخل= =الجمهورية وخارجها والمقدرة قيمتها بمبلغ ٧ مليارات و ١٢٢ مليوناً و ٤٦٦ ألفا و ٧٣٣ جنيها وأقر المتهم وذووه بأنها تمثل كامل ممتلكاتهم وفي حالة ظهور أية أموال أو ممتلكات بخلاف ما أقروا به تؤول ملكيتها للدولة المصرية مباشرة.

* وقع المحضر النهائي لإجراءات التصالح وكيلا المتهم وأسرته الدكتور/ محمود كبيش والدكتور/ لطفي حسونة كما وقع عن الدولة المصرية رئيسا هيئة الفحص والتحقيق واعتمد المحضر مساعد وزير العدل رئيس جهاز الكسب غير المشروع.
* وجاء التوقيع على هذا المحضر في إطار حرص وزارة العدل وجهاز الكسب غير المشروع على تنفيذ أحكام القانون باسترداد مستحقات الدولة لدى الخاضعين لقانون الكسب غير المشروع الذين تجري التحقيقات معهم في هذا الشأن ، في ضوء ما كانت إدارة الكسب غير المشروع قد أعلنت عنه في السابق من إعطاء الفرصة التامة لهم لإمكانية التصالح معهم شريطة سداد مستحقات الدولة كاملة. دون التفريط في أي جزء منها.
* وأكدت وزارة العدل على أن التصالح مع المتهم وذويه قد مر بالمراحل التالية: صدور موافقة كتابية من مجلس الوزراء على اتخاذ إجراءات التصالح مع حسين سالم وأفراد أسرته.
* فتمت مخاطبة النيابة العامة لإصدار قرارها بتعديل نطاق المنع من التصرف في الأموال والممتلكات بالإذن لحسين سالم وأفراد أسرته بنقل ملكية الأصول المشار إليها لصالح وزارة العدل (إدارة الكسب غير المشروع) حيث عرضت النيابة العامة ذلك الطلب على محكمة الجنايات، والتي أصدرت حكمها في ٩ مارس ٢٠١٦ بتعديل نطاق أوامر المنع الصادرة من النيابة بالإذن لحسين سالم وأفراد أسرته بنقل ملكية الأصول المشار إليها لوزارة العدل. =
* صدر قرار اللجنة القومية لاسترداد الأموال والموجودات بالخارج وبإجماع الآراء على الموافقة بإتمام إجراءات التصالح مع المتهم وأفراد أسرته.
* وتضمن المحضر النهائي لإجراءات التصالح ما يلي: إقرار حسين سالم وأفراد أسرته بأن التنازل عن الحقوق والممتلكات الخاصة بهم لصالح الدولة المصرية. هو تنازل نهائي ويسري في حق خلفه العام والخاص، ويضمن عدم التعرض غير القانوني أو المادي بشأن تلك الممتلكات عقب التصالح والالتزام بعدم رفع دعاوي تعويض بشخصه أو بصفته بشكل مباشر أو غير مباشر ناشئة عن هذا التصالح والتنازل عنها أيا كانت طبيعتها أمام أي جهة قضائية أو تحكيمية مصرية أو أجنبية أو دولية.
* إلزام حسين سالم وأسرته بسداد كافة المديونات أيًا كانت أنواعها أو مسمياتها والتي تكون مستحقة على الأصول والممتلكات المقدمة منهم للتصالح، والتي نشأت قبل تاريخ نقلهم الملكية حتى ولو كان تاريخ استحقاقها لاحقًا على هذا التاريخ والالتزام بنقل ملكية أسهم الشركات الواردة ضمن ممتلكاته المتنازل عنها في إطار ذلك التصالح الى الدولة، غير محملة بأية ديون ناشئة قبل نقل ملكية تلك الأسهم. وأفراد اسرته بتحقيق كسب غير مشروع

- بيانات طلب التصالح:

لم يشترط القانون في طلب التصالح شروط معينة، إنما من الأمور الطبيعية أن يشتمل الطلب على البيانات اللازمة للتعبير عن إرادة التصالح بطريقة مباشرة صريحة، ويكون لمقدم الطلب الصفة القانونية، ووفقًا لما ورد بالفقرة الرابعة من القرار رقم ٢٨٧٣ بشأن لجنة الخبراء وأمانتها الفنية وجود أن يتضمن الطلب البيانات التالية:

١- اسم مقدم الطلب وصفته وعنوانه وموطنه المختار.

، واستكمال الإجراءات اللازمة لإعمال اثر ذلك التصالح في ضوء ما =ينص عليه قانون الكسب غير المشروع في شأن كافة الاتهامات الجنائية المنسوبة لهم والمرتبطة بجريمة الكسب غير المشروع المتصالح عنها، في موعد أقصاه ١٠ أيام من تاريخ إتمام إجراءات التنازل ونقل ملكية الأصول والممتلكات محل التصالح من حسين سالم وأسرته الى وزارة العدل.=

=* وكذا إلغاء التدابير التحفظية بالنسبة لحسين سالم وأسرته داخل مصر وخارجها عن الوقائع المتصالح عنها، وقيام السلطات القضائية المختصة بمخاطبة الجهات الأجنبية بأن حسين سالم وأفراد أسرته غير ملاحقين قضائيًا وغير مطلوبين للسلطات المصرية، ورفع أسماءهم من قواعد تجميد الأموال بالخارج ومن النشرة الحمراء بالشرطة الجنائية الدولية (انتربول)، وكذلك تمكينهم من إعادة الإجراءات في القضايا المقضي فيها ضدهم غيابيًا عن طريق وكيله الخاص في ضوء ما كان قد قرره السيد المستشار النائب العام من أنه لا مانع من اتخاذ تلك الإجراءات عقب إتمام إجراءات التوقيع على محضر التصالح النهائي.

* ويعد هذا التصالح من أكبر النتائج المترتبة على التعديلات التي أسبغت على قانوني الإجراءات الجنائية والكسب غير المشروع التي أجازت التصالح مع المشكو في حقهم في جرائم الكسب غير المشروع والعدوان على المال العام مرتبة على ذلك إنقضاء الدعوى الجنائية عن الوقائع المتصالح فيها وانقضاء التدابير التحفظية السابق اتخاذها قبل المشكو في حقهم وذلك بالنظر الى ضخامة قيمة التصالح محل هذا المحضر المشار إليه وأهميته الاقتصادية بانعكاساته على حركة الاستثمار وبعد ما تم رده للدولة المصرية غير مسبوق من قبل.

* وتهيب الوزارة بكافة المتهمين الجادين في رد أموال الدولة المنهوبة المبادرة الى سداد المبالغ المستحقة عليهم نأيًا بأنفسهم عن المساءلة الجنائية وحتى يتسنى لهم الاستفادة من أحكام القانون بما يحقق العدالة الناجزة وتحقيق مطالب الشعب بسرعة استرداد الأموال المنهوبة.

٢- مذكرة شارحة لموضوع القضية المقدم فيها الطلب.
٣- ملخص الطلب مبينًا به الإفصاح عن الرغبة في التصالح وبيان تفصيلي بالأموال المقدمة للتسوية أو التصالح وقيمتها.
٤- المستندات المؤيدة للطلب.

ويوقع من قدم الطلب على محضر التسوية إن قبلت لجنة الخبراء طلب التصالح وعلى الأخيرة عرضه على وزير العدل ليتولى عرضه على مجلس الوزراء لنظره واعتماده، ويعد ذلك توثيقًا له بدون رسم، ويكون له قوة السند التنفيذي.

وإن رفضت لجنة الخبراء الطلب فلمقدمه أن يتظلم من هذا القرار أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يومًا من إعلانه به، ونلاحظ أن المشرع لم يرتب جزاءً إجرائيًا على الإخلال بهذا الميعاد؛ ومن ثم فهو ميعاد تنظيمي.

- الدولة (لجنة الخبراء)

طبقًا لما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ١٨ مكررًا (ب) على أن يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحرر محضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء؛ لاعتماده ولا يكون التصالح نافذًا إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقًا له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي.

ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً".

ومُفاد النص السابق أن لجنة الخبراء مشكلة بموجب قرار من رئيس مجلس الوزراء ويقتصر دوره فقط على تشكيل هذه اللجنة، وقد أصدر القرارين رقمي:

– ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام.

– ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥ بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام(١).

وكما سبق القول، بأن دور رئيس مجلس الوزراء يقتصر على تشكيل اللجنة، فإن مجلس الوزراء مجتمع، يختص باعتماد قرارات التصالح المرفوعة إليه من لجنة الخبراء، ومن ثم مباشرة الإجراءات التالية على إقرار التصالح.

– تشكيل لجنة الخبراء:

حددت المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٨٧٣) بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام تشكيل لجنة الخبراء برئاسة مساعد لوزير العدل وعضوية كل من:

١– قاضٍ بدرجة رئيس استئناف لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها (يختاره وزير العدل).

٢– خمسة من القضاة بدرجة نائب رئيس لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها (يختاره وزير العدل).

٣– محام عام أول من النيابة العامة (يختاره النائب العام).

٤– خبير من وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (يختاره رئيس مجلس الأمناء).

٥– ثلاثة من الخبراء (يختارهم وزير المالية).

ويلاحظ أن التشكيل السابق للجنة يغلب عليه العنصر القضائي، حيث تشكل اللجنة من سبعة قضاة وأربعة خبراء من الفنيين.

(١) تم نشر القرارات بالجريدة الرسمية بالعدد ٤٤ (ب) بتاريخ ٢٠١٥/١١/٣ على ان يبدأ العمل بهما اعتبارًا من ٢٠١٥/١١/٤.

فقرار رئيس مجلس الوزراء الذي صدر في هذا الشأن حرص على المواءمة بين ضرورة توافر العنصرين القضائي والفني في تشكيل اللجنة مع تغليب العنصر القضائي في تشكيلها بالنظر إلى اتصال عملها بجانب تسوية منازعات مالية تتصل بالمال العام تكون منظورة أمام جهات القضاء.

كما أن منح رئاسة اللجنة لأحد مساعدي وزير العدل واختيار وتسمية أعضائها بقرار من وزير العدل يجعل منها تابعة لوزارة العدل على خلاف المشروع السابق الذي كان يتبع اللجنة لرئاسة مجلس الوزراء. وفي ذلك إشارة واضحة إلى تخويل وزارة العدل مهمة متابعة ملف التصالح والتسويات في جرائم العدوان على المال العام، وهي بدورها ستتولى عرض هذا الموضوع على مجلس الوزراء لاعتماد التسويات التي يتم التوصل إليها كما هو وارد بنص المادة (١٨ مكررًا "ب") إجراءات جنائية.

وقد أشارت المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء السالف الإشارة إليه إلى أنه ينشأ للجنة أمانة فنية برئاسة أحد القضاة بدرجة رئيس استئناف وعضوية كل من:

١- قاضٍ لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها على الأقل (يختاره وزير العدل).

٢- خمسة قضاة بدرجة رئيس محكمة من الفئة "أ" على الأقل (يختارهم وزير العدل).

٣- خمسة أعضاء من النيابة العامة بدرجة رئيس نيابة على الأقل (يختارهم وزير العدل).

٤- يلحق بالأمانة الفنية عدد كافٍ من المتخصصين والخبراء والإداريين (يختارهم رئيس الأمانة الفنية للجنة بعد موافقة وزير العدل).

ويُصدر وزير العدل قرارًا بأسماء رئيس وأعضاء اللجنة والأمانة الفنية. إذ حدد قرار رئيس مجلس الوزراء تشكيل الأمانة الفنية وحرص على أن يكون تشكيلًا قضائيًا مع دعمه بالعدد الكافي من الخبراء والمتخصصين، على خلاف مشروع القانون بشأن إنشاء وتشكيل لجان الخبراء للتسويات المالية الذي حرص على أن يكون تشكيل الأمانة الفنية قائمًا على العنصر الفني من أجهزة الدولة المعنية بمكافحة الفساد من

الأجهزة التنفيذية والأمنية والقضائية، نظرًا لما يتصل بعمل الأمانة الفنية من أعمال قانونية تتصل بتلقي طلبات التصالح والبت فيها والاتصال بالجهات الحكومية أو القضائية إلى غير ذلك من الاختصاصات المخولة لها.

- مهمة لجنة الخبراء:

يكون مقر انعقاد اللجنة والأمانة الفنية بديوان وزارة العدل، ويجوز لهما الانعقاد في أي مكان آخر عند الاقتضاء بقرار يصدر من وزير العدل بناءً على طلب من اللجنة أو الأمانة الفنية (م١ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٤" لسنة ٢٠١٥). وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ولا يكون اجتماعها صحيحًا إلا بحضور أغلبية أعضائها، على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائب رئيس اللجنة، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس، وتكون قرارتها مسببة (م٧ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥).

وللجنة أن تشكل من بين أعضائها أو غيرها لجنة فرعية أو أكثر، ويصدر بذلك قرار من وزير العدل (م٦ من قرار مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٣" لسنة ٢٠١٥)، فإذا رأت اللجنة إنشاء لجنة فرعية أو أكثر لبحث بعض طلبات التصالح يصدر بذلك قرار من وزير العدل وذلك مع مراعاة أحكام قانون السلطة القضائية وكذا القواعد الواردة بالمادة السادسة من قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ (م١ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٤" لسنة ٢٠١٥).

وتتولى الأمانة الفنية للجنة إعداد جداول الأعمال وعرض طلبات التصالح والدراسات والتقارير التي أعدتها بشأنها وتعيين القائم بأعمال أمانة السر للجنة لتحرير محاضر الجلسات مشتملة على ما يتم إبداؤه من آراء داخل الجلسة وما يصدر من قرارات وأسبابها (م٨ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥). وقد أشارت المادة العاشرة من قرار رئيس مجلس الوزراء إلى تفويض وزير العدل بإصدار قرار بالقواعد الإدارية المنظمة لأعمال اللجنة والأمانة الفنية.

هذا وقد أضفي قرار رئيس مجلس الوزراء المذكور على المعلومات المتصلة بعمل اللجنة وأمانتها الفنية طابع السرية، حيث نصت المادة التاسعة من القرار السالف الإشارة إليه إلى أنه: "تكون المعلومات التي يصرح بها الأطراف للجنة أو الأمانة الفنية أو لأحد أعضائها سرية ولا يجوز إفشاؤها للغير بما في ذلك ما يدون في محاضر أو تقارير أو مستندات مقدمة إليها" ويرتب على إفشاء تلك المعلومات تطبيق نص المادة (٣١٠) من قانون العقوبات التي تُجرم إفشاء الأسرار.

– بت لجنة الخبراء في طلب التصالح:

بموجب قانون التصالح، وكذلك الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ بشأن لجنة الخبراء، حيث أعطت لجنة الخبراء سلطة البت في طلب التصالح على ضوء ما اتضح لديها من بيانات.

وقد نصت الفقرة الثانية من القرار السابق على أن يراعي في هذا الشأن ما يلي:

(أ) إذا قبلت اللجنة التصالح أصدرت قرارًا مسببًا مرفقًا به محضر بنتائج التسوية يوقعه أطرافه يعرض على وزير العدل؛ ليتولى عرضه على مجلس الوزراء لنظره واعتماده، ويعد ذلك توثيقًا له بدون رسم، ويكون له قوة السند التنفيذي.

(ب) في حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية أصدرت قرارًا مسببًا، يُعلن لذوي الشأن بخطاب موصي عليه بعلم الوصول ولذوي الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائيًا.

ويلاحظ أن نص المادة ١٨ مكررًا (ب) وكذلك القراران رقما ٢٨٧٣، ٢٨٧٤ لم يضعا أية ضوابط موضوعية للبت في طلب التصالح، مما يصبح معه تمتع اللجنة بسلطة مطلقة في تقدير قبول التصالح من عدمه، كما أنه وفقًا للنصوص، فإن قبول

التصالح أمر جوازيًا، مما يفتح الباب أمام هوى النفس، خاصة مع عدم وجود ضوابط أو رقابة.

- الاعتراض على القرار الصادر من اللجنة التي تنظر طلب التصالح:

نص البند (ب) من الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ على أن "(ب) في حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية أصدرت قرارًا مسببًا، يعلن لذوي الشأن بخطاب موصي عليه بعلم الوصول ولذوي الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائيًا".

والواقع أن هذا النص بحالته يثير اشكاليات متعددة والواقع أنها تحتاج إجابة شافية ... فإذا افترضنا أن مقدم الطلب للتصالح تظلّم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء في الموعد المحدد وهنا نتوقع إما تأييد رفض التصالح وينتهي الأمر بذلك، إنما ما الموقف حال قبول المجلس التظلم والموافقة على التصالح، فكيف يتم التصالح وما هي طريقة التسوية؟ وهل يعاد الطلب لنفس اللجنة مرة أخرى أم موافقة المجلس نهائية دون الاعتداد برأي اللجنة، واعتقد أن هذا الأمر صعب جدًا ولذا يجب على المجلس في هذه الحالة أن يعرض الموضوع على لجنة أخرى إذا ارتأى قبول التظلم.

- سلطة مجلس الوزراء في تعديل اتفاق التسوية:

أثارت النصوص المنظمة للتصالح في جرائم العدوان على المال العام تساؤلًا هامًا حول ما إذا كان لمجلس الوزراء الحق في تعديل بنود اتفاق التسوية الذي تم التوقيع عليه من الطرفين أم لا؟.

وفي معرض الإجابة على هذا التساؤل نذهب إلى القول بأن مجلس الوزراء هو المهيمن واقعيًا على القرار الفعلي بقبول التصالح أو رفضه لعدة أسباب، تعود في جزء منها لطريقة تشكيل لجنة الخبراء وآلية عملها مما يجعلها مجرد وسيط بين مجلس الوزراء وطالب التصالح، فضلًا عن استلزام نص المادة ١٨ مكررًا (ب) عرض الصلح على مجلس الوزراء؛ لاعتماده حتى ينتج آثاره الإجرائية.

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأنه: "لما كان البين من مطالعة الحكم المطعون فيه إذ أن الطاعن بجريمتي الاستيلاء وتسهيل الاستيلاء على المال العام، استنادًا إلى المواد ١/١١٣، ١١٨، ١١٨ مكرر، ١/١١٩، ١١٩ مكررًا/١ من قانون العقوبات، لما كان ذلك، وكان القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بتاريخ ٢٠١٥/٣/١٢ – بعد صدور الحكم المطعون فيه – نص في المادة الثانية على إضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية التي تتضمن النص على أنه يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحرر محضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء لاعتماده ولا يكون التصالح نافذًا إلا بهذا الاعتماد، ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقًا له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى مازالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتًا ونص في الفقرة الأخيرة من تلك المادة على أنه وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم دون المساس بمسئوليتهم التأديبية ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابيًا، لما كان ذلك وكان النص آنف الذكر وإن كان ظاهره إجرائيًا، إلا أنه يقرر قاعدة موضوعية مُفادها تقييد حق الدولة في العقاب بتقريره انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح بدلًا من معاقبة المتهم، وهو ما يتحقق به معنى القانون الأصلح في مفهوم نص المادة الخامسة من قانون العقوبات، مادام قد أنشأ له وضع أفضل، ومن ثم فإنه يسري من يوم صدوره على واقعة الدعوى، طالما لم تنته بحكم بات، لما كان ذلك، وكانت المادة ٣٥ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض تخول لهذه المحكمة – محكمة النقض – أن تنقض الحكم من تلقاء نفسها لمصلحة المتهم إذا صدر بعد الحكم المطعون فيه قانونًا أصبح يسري على

واقعة الدعوى ومن ثم فإنه يتعين نقض الحكم المطعون فيه والإعادة بغير حاجة إلى بحث باقي أوجه الطعن، وذلك بالنسبة للطاعن وللمحكوم عليه الآخر ولو لم يقبل طعنه شكلًا، لاتصال وجه الطعن به لوحدة الواقعة وحسن سير العدالة(١).

(١) أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٢٦٦٣٥ لسنة ٨٤ق جلسة ٢٠١٥/٦/١١.

الفصل الرابع
آثار التصالح وتقديره

تقديم وتقسيم:

سبق الإشارة في موضع سابق إلى مفهوم التصالح في جرائم الفساد ومجاله، وتستلزم الدراسة محاولة التعرف على آثار التصالح وتقدير هذا النظام إيجابًا وسلبًا.

ولذا سنتناول في هذا الفصل، آثار التصالح وتقديره وذلك من خلال مبحثين، سنخصص المبحث الأول لدراسة آثار التصالح ثم نخصص المبحث الثاني لدراسة تقدير إجراء التصالح المقرر بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية.

المبحث الأول
آثار التصالح

في قراءة متأنية لنص المادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، نجد أنها تتضمن العديد من الآثار، أولها: يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها، وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتًا. والثاني: يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم دون المساس بمسئوليتهم التأديبية ...

ويتضح لنا مما تقدم التالي:

أ- التصالح والجرائم المرتبطة بجريمة من جرائم العدوان على المال العام:

بادئ ذي بدء، نذهب إلى أن المشرع المصري قرر في المادة ١٨ مكررًا (ب) أنه يترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها...." وبالتالي التصالح في جريمة من جرائم العدوان على المال العام، يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عنها، وعن كافة الجرائم المرتبطة بها، حتى لو كانت هذه الجريمة من الجنايات المستقلة تماماً عن جرائم العدوان على المال العام، فإذا ارتبط اختلاس المال العام أو التربح أو الإخلال بعقد عام، بجناية تزوير في أوراق رسمية أو استعمالها، فإنه يترتب على أحكام التصالح انقضاء الدعوى الجنائية في جرائم التزوير المرتبطة بها أيضًا.

والواقع أن المشرع الإجرائي قد لاقى العديد من النقد تجاه هذا الموقف، حيث يذهب أحد الفقهاء إلى أن أحكام التصالح الذي يترتب عليها انقضاء الدعوى الجنائية في الجرائم المرتبطة بها، سوف يترتب عليها إخلالًا جسيمًا بنظام العدالة الجنائية وانهيارًا للأثر الرادع لقانون العقوبات(١).

وانطلاقًا مما تقدم، أنه إذا كانت جريمة العدوان على المال العام محل التصالح من الجنايات، واقترنت بها جريمة أخرى جناية أو جنحة، والدعوى الجنائية

---

(١) أنظر: د/ أشرف توفيق شمس، التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، بحث مقدم الى مؤتمر كلية الحقوق – جامعة طنطا – في الفترة من ٢٩-٣٠ أبريل، عام ٢٠١٥، ص٦٣.

لها تنقضى بالقانون، أما إذا كانت جريمة العدوان على المال العام من الجنح، وارتبطت بها جناية، كما في حالة ارتباط جنحة الإضرار غير العمدي بالمال العام بجناية تزوير، ففي هذه الحالة وصف التزوير يجب وصف الإضرار غير العمدي بالمال العام، فنأخذ بحكم الجريمة الأشد، مما يؤدي إلى عدم خضوع الواقعة لأحكام التصالح ويبعدها عن مجال التطبيق.

ب- التصالح وأثره على جميع المتهمين أو المحكوم عليهم الذين لم يتصالحوا مع الدولة:

ورد في المادة ١٨ مكررًا (ب) إجراءات جنائية أنه: "في جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم، والمنطق هنا ألا يستفيد من التصالح إلا الذي أجراه دون غيره، إلا أن المشرع خرج عن هذا المنطق، وقرر استفادة جميع المتهمين أو المحكوم عليهم من تصالح واحد قدمه واحد منهم، وبالتالي يسري في حقهم دون أن يشاركوا فيه.

والشارع هنا لم يسلم من النقد أيضًا، حيث يذهب أحد الفقهاء إلى القول بأن انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح سبب شخصي، وليس عينيًا، وبالتالي لا ينسحب أثره إلا على من توافر في حقه، ولا يمتد إلى غيره ممن لم يشاركوا فيه، وسيترتب على خطة الشارع أن يمتد أثر التصالح لمتهمين ارتكبوا جرائم بالغة الجسامة تنال المصلحة العامة، ولم يهتموا، مما يؤدي إلى الاستهانة بأحكام القانون(١).

ج- التصالح وأثره على الحكم البات النهائي:

يجوز أن يكون التصالح بعد صيرورة الحكم باتًا، فإذا كان المحكوم عليه في الحبس يجوز له التقدم للنيابة العامة بطلب لإيقاف تنفيذ العقوبة، ويرفع الطلب إلى محكمة النقض خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم الطلب، ويعرض على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لتصدر قرارها بوقف تنفيذ العقوبات نهائيًا،

---

(١) أنظر: د/ رامي متولي، التصالح في قضايا المال العام وفقاً لأحكام المادة (١٨ مكرراً "ب") من قانون الإجراءات الجنائية وأثره في الحد من الفساد، بحث مقدم للمؤتمر العلمي العاشر لكلية الحقوق- جامعة بنها- مؤتمر القانون ومكافحة الفساد في الفترة من ٢٧-٢٠١٦/٤/٢٨، ص١١٨.

متى تحقق لها إتمام التصالح مستوفيًا كافة الشروط، ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه.

وهذا الوضع على هذا النحو، بمثابة إهدارًا لقوة الحكم الجنائي، فإذا افترضنا أن ذلك يجوز في الجرائم البسيطة، إلا أن ذلك لا يجوز في الجرائم التي تتصف بالجسامة وخاصة إذا كانت جرائم المساس بالمال العام(١).

ويلاحظ أن النص أوجب على محكمة النقض أن تأمر بوقف تنفيذ العقوبات نهائيًا، فلا تملك المحكمة سلطة تقديرية في ذلك، ووفقًا لصريح نص المادة، فإن تصالح المتهم في جناية من جنايات الاعتداء على المال العام، وإيقاف تنفيذ العقوبة الصادرة ضده، لا يمنع من تصالحه مرة أخرى في أي وقت.

والواقع أن ذلك يعد إخلالًا بحجية الحكم البات، مما يؤثر سلبًا على الأثر الرادع للعقوبة، وينطوي على سلب يد القضاء، حيث إن محكمة النقض ليس لها إلا وقف تنفيذ العقوبة متى تحقق لها إتمام التصالح، وهنا يمكننا القول بأن دورها رقابي بحت، بل رقابي على الشروط الشكلية فقط، وليست مضمون التصالح، بما فيه مدى مناسبة التصالح مع جسامة الجريمة من عدمه.

وتجدر الإشارة إلى أن إعمال آثار التصالح في جرائم المساس بالمال العام، تقتضي قيام مجلس الوزراء بإخطار النائب العام باعتماد اتفاق التسوية، وقبول التصالح، شريطة أن يرفق بإخطاره هذا جميع الأوراق والمستندات الدالة على إتمام التصالح واعتماده من مجلس الوزراء.

والأصل أن آثار التصالح في جرائم المساس بالمال العام تقتصر على الدعوى الجنائية، ولا تمتد آثاره إلى كل من الدعوى التأديبية أو المدنية، حيث لم يرتب المشرع أي أثر للتصالح على الدعوى المدنية، أي أنه للمُتضرّر من الجريمة أن يقيم دعوى مدنية بالتعويض عن الضرر الناتج عنها. كما نص المشرع صراحة على أنه لا أثر لهذا التصالح على المسئولية التأديبية للمتهم، وعليه فإن التصالح المقرر بموجب هذه المادة لا يرتب أي أثر على الدعوى التأديبية المقامة ضد المتهم سواء كانت هذه الدعوى قيد التحقيقات بالنيابة الإدارية أم أقيمت أمام المحاكم التأديبية أم صدر فيها حكم تأديبي.

---

(١) أنظر: المرجع السابق

أما فيما يتصل بالدعوى الجنائية، فقد رتب المشرع مجموعة من الآثار سبق الإشارة إلى جزء منها، ونورد الباقي تباعًا.

د- التصالح وانقضاء الدعوى الجنائية:

ورد في عجز المادة ١٨ مكررًا "ب": ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتًا".

ويمكننا في هذه الحالة أن نميز بين عدة فروض لانقضاء الدعوى الجنائية:

- الدعوى ما زالت قيد التحقيق:

فهنا يجب على النائب العام، فور ورود إخطار مجلس الوزراء بإتمام التصالح، أن يصدر أمرًا بألا وجه لإقامة الدعوى للتصالح عن الواقعة محل الدعوى وكافة الوقائع المرتبطة بها.

- الدعوى لم يصدر فيها حكم ومازالت في مرحلة المحاكمة:

فهنا للنيابة العامة والمتهمين أو للوكيل الخاص الحق في الدفع أمام المحكمة بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح، وعلى المحكمة الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح لجميع المتهمين في الجريمة حتى ولو لم يقدموا تصالح.

ذ- التصالح وجواز إعادة إجراءات المحاكمة في الأحكام الغيابية من وكيل المحكوم عليه وفي غيبته:

المقرر وفقًا للقواعد العامة أن الحكم الغيابي الصادر في جناية طبقًا لنص المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية المصري والتي تنص على أنه: "إذا حضر المحكوم عليه في غيبته أو قبض عليه أو حضر وكيله الخاص وطلب إعادة المحاكمة قبل سقوط العقوبة بمضي المدة، يحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض المقبوض عليه محبوسًا بهذه الجلسة، وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطيًا حتى الانتهاء من نظر الدعوى ولا يجوز للمحكمة في هذه الحالة التشديد عما قضي به الحكم الغيابي، فإذا تخلف المحكوم عليه في غيبته أو وكيله الخاص عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائمًا، فإذا حضر المحكوم عليه في غيبته مرة أخرى قبل سقوط العقوبة بمضي المدة

تأمر النيابة بالقبض عليه، ويحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض محبوسًا بهذه الجلسة وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطياً حتى الانتهاء من نظر الدعوى، وإذا كان الحكم السابق بالتضمينات قد نفذ تأمر المحكمة برد المبالغ المتحصلة كلها أو بعضها، وإذا توفي من حكم عليه في غيبته يعاد الحكم في التضمينات في مواجهة الورثة".

كما أن نص المادة ٣٨٨ من قانون الإجراءات الجنائية يقرر أنه "لا يجوز لأحد أن يحضر أمام المحكمة ليدافع أو ينوب عن المتهم الغائب، ومع ذلك يجوز أن يحضر وكيله أو أحد أقاربه أو أصهاره ويبدي عذره في عدم الحضور. فإذا رأت المحكمة أن العذر مقبول، تُعين ميعادًا لحضور المتهم أمامها.

ورغم ما تقرره المواد السابقة من أحكام تتعلق بالحكم الغيابي، إلا أن المشرع الإجرائي وتشجيعًا للمحكوم عليهم الهاربين على التصالح في جرائم العدوان على المال العام ورد المال العام أو ما يعادل قيمته السوقية، قد خرج عن هذا الأصل (حضور المحكوم عليه لسقوط الحكم الغيابي) في المادة (١٨ مكررًا "ب")، وأجاز لوكيل المتهم الخاص اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه، وإثبات تصالح موكله أمام المحكمة وبالتالي صدور حكم من المحكمة بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح دون طلب حضور المتهم لهذه الإجراءات.

وقد تعرض المشرع المصري إزاء مسلكه هذا للعديد من النقد، ويذهب أحد الفقهاء للقول بأن ذلك خروج على قاعدة حضور المتهم في الجنايات بشخصه، والتي تقرر وجوب حضور المتهم بجناية بشخصه في جلسات المحاكمة، وعدم جواز إنابة الغير عنه في هذا الحضور.

فضلًا عن وجوب حضور المتهم بشخصه في حالة صدور حكم غيابي، للقيام بإعادة إجراءات محاكمته وأن خروج المشرع المصري عن هذه القاعدة من شأنه تمكين المتهم في قضايا المال العام بحضور وكيله الخاص وإثبات تصالحه أمام المحكمة، إضافة على إجازة قيام الوكيل الخاص بإجراءات إعادة المحاكمة دون حضور المتهم شخصيًا بالمخالفة للقواعد العامة، وأن تقرير هذه القاعدة من شأنه جعل المتهم أو المحكوم عليه في جناية من جنايات المال العام أحسن حالًا من المتهم بغيرها من الجنايات، وهو ما يعبر عن تساهل المشرع مع المتهمين في جرائم الاعتداء على المال

العام بشكل لم يبلغه أي منهم بجريمة أخرى، وهو ما ينال من احترام القانون وهيبة القضاء ويخل بالمساواة بين المتهمين(١).

ويذهب رأى آخر(٢) إلى القول بأن المشرع المصري قد استهدف من ذلك حث المتهمين والمحكوم عليهم الهاربين في قضايا المال العام على التصالح مع الدولة برد الأموال المنهوبة منهم في مقابل إسقاط التهم والأحكام الموجهة إليهم، فالغالب أن المحكوم عليهم في تلك القضايا يخشون من تقديم أنفسهم للعدالة خشية تعرضهم لمهانة تقييد الحرية، ولذلك يظلوا هاربين من وجه العدالة، إلا أن إقرار هذا الحكم يحقق العديد من المزايا لكل من المحكوم عليه والدولة؛ إذ يترتب على تطبيق هذا الحكم الإقلال من الأحكام الغيابية الصادرة عن المحاكم وعلاج مشكلاتها وتخفيف العبء عن كاهل جهات تنفيذ الأحكام التي تجد صعوبة في ضبط المحكوم عليهم الهاربين وخاصة المتواجدين خارج البلاد؛ إذ سيسعى المحكوم عليه الجاد إلى توكيل محام لإعادة الإجراءات وإثبات تصالحه مع الدولة، علاوة على تسوية قضايا العدوان على المال العام والكسب غير المشروع، وضمان حقوق الدولة في الأموال العامة المنهوبة.

وعلى ذلك تتم إعادة الإجراءات في الحكم الغيابي الصادر من محكمة الجنايات في جرائم المساس بالمال العام من خلال الإجراءات التالية:

١- تقديم محامي المحكوم عليه لطلب للنيابة الكلية المختصة بإعادة الإجراءات، متضمنًا ما يفيد التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

٢- تقوم النيابة الكلية المختصة بإرسال ملف القضية إلى رئيس محكمة الاستئناف لتحديد أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، وذلك في غيبة المتهم.

٣- تقوم المحكمة بإصدار حكمها بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح بعد التأكد من قيام المحكوم عليه بتنفيذ الالتزامات الواقعة عليه وورود إخطار مجلس الوزراء باعتماد التسوية المالية المقررة في القضية المتصلة بالمساس بالمال العام.

---

(١) أنظر: د/ أشرف توفيق شمس الدين، التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص٥٧-٥٨.

(٢) أنظر: د/ رامي متولي، مرجع سابق، ص١٢٠.

ونرى في هذا المقام، أن المتهم في جناية غير جنايات المساس بالمال العام حال إعادة الإجراءات، فإن موقفه في المحاكم يحتمل البراءة أو السجن، أما في حالة التصالح فليس أمام المحكمة إلا الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية، وبالتالي يستوي الأمر حضور المتهم أو عدم حضوره، فالأمر ليس سوى تيسير يخضع للمنطق والحكمة من التصالح.

المبحث الثاني
تقدير إجراءات التصالح المقرر بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية

بادئ ذي بدء، دعونا نتفق على أننا لن نتفق، وهذه حقيقية مؤكدة، بل أن من سنة الحياة الاختلاف، والخلاف في الرأي يجب ألا يفسد – ونحن في معرضنا للحديث عن الفساد – للود قضية، فإذا كان المشرع المصري قد اجتهد والمجتهد الذي أصاب له أجران والمجتهد الذي أخطأ له أجر واحد، فإننا يجب أن نثمن مجهوده خاصة وأننا لا نشك لحظة أن مبتغاه هو تحقيق المصلحة العامة مع الوضع في الاعتبار أن الفساد يشكل التحدي الأكبر للتنمية، والتنمية ترتبط بالاستثمار والصلة وطيدة بين الفساد والاستثمار، حيث يترتب على الفساد استنفاد جانب مهم من النفقات العامة، وإلى تبديد ثروات الدولة وممتلكاتها، وقد يؤثر على مستقبل التنمية المستدامة في الدولة.

ولاشك أن أحكام التصالح في كافة جرائم المساس بالمال العام بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥، تعد خطة توجه إليها العديد من أوجه النقد في جوانب متعددة، ونحن من جانبنا نرى أن الأعمال البشرية جميعها تفتقد الكمال، فالكمال لله وحده، ولكننا نعتقد إن كان بين طياتها الوجه السلبي، فإن كذلك يوجد فيها الوجه الإيجابي، وعلينا أن نعمل سويًا نحو العلاج وليس النقد المدمر، علينا أن نرى نقاط الضعف ثم نعرض العلاج، فليس الحل هو الإلغاء أو الحكم على التجربة بالفشل، لأننا من هذا المنطلق، يمكننا القول أن نظام التصالح قد جلب أرقامًا فلكية تقدر بالمليارات، انتعشت بها خزانة الدولة وما كان لها أن تأتي بهذه السرعة دون هذا النظام(١).

---

(١) أرجع إلى شبكة الانترنت: .www-alraeesnews.com-
في ٢٠١٩/٥/٢٦ حيث جاء بالتقرير:
اتخذ المشرع التصالح مع المتهمين في جرائم الاعتداء على المال العام "الاختلاس"، الاستيلاء، والتربح" وجرائم الكسب غير المشروع، وسيلة لرد الأموال المنهوبة، ولذا كان حريصًا على تعديل قوانين الإجراءات الجنائية والكسب غير المشروع، وتضمينها مواد تسمح بالتصالح في جميع مراحل الدعوى القضائية سواء كانت قيد التحقيق أو عقب إحالتها لمحكمة الجنايات أو حتى بعد

صدور حكم فيها. وشهدت السنوات الماضية وتحديدًا عقب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ إحالة العديد من رموز الرئيس الأسبق حسني مبارك إلى المحاكمة الجنائية نتيجة اتهامهم في قضايا استغلال النفوذ وتحقيق كسبًا غير مشروع والاستيلاء والتربح من وظائفهم، بعض من هؤلاء وجدوا في "التصالح" ورد الأموال المنهوبة ضالتهم خشية البقاء خلف قضبان= =السجون، والبعض الآخر رفض التصالح وظل بين أروقة المحاكم حتى حصل على البراءة. ونرصد من خلال هذه المعلومات خريطة المتصالحين مع الدولة من "رموز مبارك".

* رجل الأعمال حسين سالم: – يعد طلب التصالح مع رجل الأعمال حسين سالم هو الأكبر قيمة، وبموجبه تنازل "سالم" عن أموال وممتلكات قيمتها ٥ مليارات و ٣٤١ مليونًا و ٨٥٠ ألفًا و٥٠ جنيهًا. أبرز الممتلكات التي تنازل عنها: شركة نعمة للجولف والاستثمار السياحي، بما تشمله من فندق نعمة جولف وملاعب الجولف وملحقاتهما، والتي تقدر قيمتها السوقية بـ ٣ مليارات و ٧٩ مليونًا و ٢٤٠ ألف جنيه، تسع فيلات منها ٨ بمدينة شرم الشيخ، وواحدة بمنتجع فينوس بالساحل الشمالي، قيمتها ٢٥٣ مليون جنيه. شركة التمساح للمشروعات السياحية، أرض البياضية" بقيمة ٧٠٠ مليون جنيه. انقضاء الدعاوي الجنائية ضده في بعض القضايا بالتصالح، وصدرت لصالحه أحكام ببراءته في قضايا أخرى.

* رجل الأعمال أحمد عز: – سدد مليار و ٧٠٠ مليون جنيه، منها ٦٠٠ مليون تم استردادها من الخارج، إلى اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج. انقضاء الدعاوي الجنائية ضده بعد قبول طلب التصالح.

* رشيد محمد رشيد وزير التجارة والصناعة الأسبق: – أنهى فترة هروبه خارج مصر، وعاد بعد إتمام طلب التصالح الذي تقدم به للجنة استرداد الأموال المهربة للخارج التي يرأسها النائب العام. سدد ٥٠٠ مليون جنيه للجنة استرداد الأموال المهربة وتم التصالح معه. انقضاء الدعاوي الجنائية ضده بالتصالح في ٤ قضايا، وهي "تراخيص الحديد، وقضايا الكسب غير المشروع، والاستيلاء على أموال صندوق دعم الصادرات، وإهدار المال العام في صندوق تحديث الصناعة".

* رجل الأعمال محمود الجمال صهر الرئيس الأسبق محمد حسني مبارك: – سدد لجهاز الكسب غير المشروع ٢٣٨ مليون جنيه. تم حفظ التحقيقات معه التي كانت تتهمه بالاستحواذ على مساحة من الأراضي التابعة للمنطقة الاستثمارية بالجيزة بلغت ٥٧٠ فدانًا.

* رجل الأعمال مجدي راسخ صاحب شركة سوديك: – اتفق مع جهاز الكسب غير المشروع على تسوية تصل لـ ٨٠٠ مليون جنيه. سدد ٢٥٠ مليون جنيه لخزانة الدولة كدفعة نقدية أولى

وسيقوم بسداد ٤ دفعات نقدية بالتقسيط بإجمالي ٥٥٠ مليون جنيه حتى ديسمبر ٢٠٢٠. – الاتفاق يقضي بعدم مطالبة الشركة بأي مبالغ مالية أخرى تحت أي مسمى تخص أرض مساحتها ١٤٠٠ فدان بمدينة الشيخ زايد، حصل عليها مجدي راسخ رئيس الشركة السابق بالمخالفة للقانون. =

= * حبيب العادلي وزير الداخلية الأسبق: – انقضت الدعوى الجنائية ضده بعد حصوله على حكم بالبراءة في قضية اتهامه بالحصول على كسب غير مشروع. قرر جهاز الكسب رفع اسمه من قوائم المنع في التصرف في أمواله بعد حكم البراءة.

* زكريا عزمي رئيس ديوان رئيس الجمهورية الأسبق حسني مبارك: – حصل على البراءة النهائية في اتهامه بالفساد المالي، بعد أن برأته محكمة النقض من اتهامه بالحصول على كسب غير مشروع قيمته تجاوزت ٤٠ مليون جنيه. خلال محاكمته أمام الجنايات قدم دفاع زكريا عزمي طلباً للتصالح مع الدولة. حددت لجنة الخبراء مبلغ مليون و ٨١٢ ألف جنيه قيمة المبالغ التي لم يقدم "عزمي" دليلاً على مشروعيتها وعرض "عزمي" التصالح ودفع تلك المبالغ. قضت محكمة النقض ببراءته قبل سداده مبلغ التصالح وبذلك انقضت الدعوى الجنائية ولم يسدد أي مبالغ لصدور حكم بالبراءة.

=* عاطف عبيد رئيس الوزراء الأسبق وورثته: – سدد ورثته ٤ مليون جنيه قيمة التصالح المتفق عليه مع جهاز الكسب غير المشروع. أيدت محكمة الجنايات قرار جهاز الكسب غير المشروع بحفظ التحقيقات مع ورثة عاطف عبيد بعد سدادهم لمبلغ التصالح المتفق عليه.

* كمال الشاذلي وزير شئون مجلس النواب الأسبق وورثته. أصدر جهاز الكسب غير المشروع، أمر بوقف إقامة دعوى جنائية ضد ورثة كمال الشاذلي وزير شؤون مجلس النواب الأسبق، لانقضاء الدعوى بالتصالح وسداد ٣٢ مليون جنيه سلم ورثته أيضاً قطعتي أرض، الأولى في الفيوم مساحتها فدان على بحيرة قارون، والثانية في أراضي طرح النهر بالقاهرة، ومقام عليها مطعم سياحي.

* صفوت الشريف رئيس مجلس الشورى الأسبق: أحيل لمحكمة الجنايات بتهمة الكسب غير المشروع لحصوله على كسب يقدر بـ ٣٠٠ مليون جنيه. تنازل عن ٤ قطع أراض في "لسان الوزراء" بالبحيرات المرة بالإسماعيلية، بقيمة ٤٤ مليوناً و ١٠٠ ألف جنيه. ماطل في إتمام طلب التصالح وصدر حكم من محكمة الجنايات ضده بالسجن ٣ سنوات وغرامة مالية قدرها ٩٩ مليوناً و٤٩ ألفاً، و٩٧٤ جنيها.

مع الوضع في الاعتبار فشل النظام العقابي التقليدي في جميع السياسات الجنائية في العالم كله، من الحد من تفاقم الظاهرة الإجرامية بصفة عامة، أما الوضع في جرائم المساس بالمال العام، فالأمر يبدو معقدًا، لأن معظم هذه الجرائم تتم في الخفاء ومن الصعوبة بمكان اكتشافها وصعوبة إثباتها، ومن هنا يمكن القول بأن التصالح الجنائي أصبح جزءًا من تطور الإجراءات الجنائية نحو تحقيق فكرة العدالة الجنائية، وهي عدالة شرعية تخضع لنصوص التشريع.

ومع تقديرنا لنظام التصالح الجنائي الوارد بالمادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، فإننا نعرض تباعًا الإيجابيات والسلبيات الموجهة لهذا النظام على النحو التالي:

– الآثار الإيجابية لنظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام:

– مما لا شك فيه أن الظروف السياسية التي مرت بها مصر بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١، والدعوات العالية بمحاسبة مرتكبي جرائم المساس بالمال العام، من أجل تحقيق العدالة الناجزة لمواجهة مرتكبي هذه الأنواع من الجرائم، واسترداد الدولة الأموال المسلوبة والمهربة بكافة صور الفساد، ولما كانت الإجراءات التقليدية للمحاكمة عن هذه الجرائم، قد أثبتت فشلها الذريع لتعقيد وطول إجراءاتها، مما ترك أثره على المجتمع بعدم تحقيق العدالة وعجز الدولة عن استرداد أموالها المنهوبة، مما يبين عجز القضاء بل عجز الدولة بكافة مرافقها عن تحقيق الردع العام الهدف الأسمى من العقوبة، ولذا كان من الحل البديل الناجز هو إيجاد وسيلة لكي تحقق القاعدة الجنائية الهدف منها.

– ومن هنا أصبح الأمر سلاح ذو حدين، الحد الأول عدم التمسك بالثوابت القانونية تشديدًا أو تخفيفًا، والبحث عن طرق جديدة تناسب المرحلة التي تمر بها الدولة، أما الحد الثاني هو التمسك بالثوابت القانونية وتقف الدولة مكتوفة الأيدي أمام الأموال المنهوبة ولا تلتفت للدعوات المطالبة بالمحافظة على أموال الدولة المسلوبة وتبدو أمام الشعب الصورة العاجزة عن تحقيق العدالة المنشودة.

– من المؤكد أن نظام التصالح، ساعد على سرعة استرداد الأموال المهربة للخارج، وبالتالي يؤثر ذلك إيجابًا على موارد الدولة، مع مراعاة أن طبيعة المرحلة التي تمر بها مصر وظروفها الاقتصادية تتطلب العديد من المواءمات السياسية والقانونية

والاقتصادية، وعلى الدولة مواجهة ذلك بتشريعات قانونية جديدة تقتضيها طبيعة المرحلة.

– نظام التصالح هو الوسيلة الوحيدة لاسترداد الأموال، حيث أن طرق التقاضي العادية لن تفيد مع متهمين من نوعية متهمي المساس بالمال العام وهم للأسف من نخبة وصفوة المجتمع الذين يعلمون جيدًا كيفية الالتفاف على القانون.

– نظام التصالح له فائدتان: الأولى على الدولة في استعادة أموالها وتوفير النفقات المالية التي تخسرها في إطالة أمد التقاضي مع صعوبة إثبات العديد من الجرائم وتحديد كم الأموال المهربة وكذلك منع تكدس القضايا أمام المحاكم وهو ما يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة، وبالنسبة للمتهم فهو يقيه شر تقييد حريته مما يفتح أمامه الأمل في العمل من جديد بصورة شريفة.

– نظام التصالح سياسة جديدة تشريعية تتجه بالدعوى الجنائية نحو مفاهيم جديدة للعدالة الجنائية، يغلب فيها اعتبارات المصلحة الاجتماعية، على اعتبارات التمسك بالأطر التقليدية للدعوى الجنائية، خاصة وإن تأثر المشرع جاء لمواجهة التوجهات الاجتماعية للمجتمع.

– نظام التصالح اتجاه محمود للمشرع المصري حيث إن التصالح اقتصر فقط على جرائم المساس بالمال العام حفاظًا على حقوق الدولة في المال العام وضمانًا لاسترداد الأموال المنهوبة سواء من قبل الموظفين العموميين أو المستثمرين، حيث أن المشرع قد وازن بين حق المجتمع في الحفاظ على مصالحه في المال العام، وحق المجتمع في مباشرة الإجراءات القضائية في الجرائم الخطيرة، إنما هنا قد غلب مصلحة المجتمع، حيث يعد التصالح.

– تنازل من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل استرداد الأموال المنهوبة أو رد المال العام المستولى عليه أو قيمته السوقية.

– يرى البعض أن المشرع قد فوَّض رئيس مجلس الوزراء في تشكيل لجنة التسوية، وأن رئيس الوزراء قد فوض وزير العدل في اختيار أعضائها، وهذا تفويض غير قانوني يؤدي إلى بطلان التشكيل والحقيقة أن النص ورد كما يلي: .... ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ..." أي أن النص قد جعل المختص بتشكيل اللجنة هو رئيس مجلس الوزراء،

إنما لم يحدد له كيفية التشكيل، بما في ذلك عدد الأعضاء أو مجال تخصصهم، وما طبيعتها: هل هي لجنة قانونية، أم لجنة مالية، والواقع أننا نرى أن ما فعله رئيس مجلس الوزراء في إصداره القرار ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ بتحديد أعضاء اللجنة، وأنه قد أناط بوزير العدل والنائب العام ورئيس مجلس الأمناء ووزير المالية مسئولية اختيار أعضاء اللجنة، يعتبر ذلك اتجاه محمود لأنه لم يخرج عن حدود التفويض بل أن رئيس مجلس الوزراء استخدم حقه كما ورد بالنص في تشكيل اللجنة، بل أن تشكيل اللجنة على هذا النحو يجمع كل عناصر الخبرة القضائية والقانونية والمالية اللازمة لمثل هذا النوع من الأعمال.

– الآراء السلبية لنظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام:

سبق القول أن المشرع قد أجاز التصالح في جرائم العدوان على المال وأن ذلك يعد استجابة تشريعية لمتطلبات اجتماعية، لتحقيق المصلحة الاجتماعية على حساب مصلحة تحقيق العدالة واقتضاء حق الدولة في العقاب.

إلا أن هناك بعض الآراء ترى أن المشرع في انتهاجه لهذا المسلك قد جانبه الصواب في أمور كثيرة منها:

١– المشرع بإباحته التصالح في كافة جرائم الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، لم تتضح فلسفته التشريعية، حيث إن هذا الباب يضم جرائم يرتكبها موظف عام وأن يكون محلها مال عام، وفيها ما يقع في شركات خاصة كاختلاس أموال الشركات المساهمة، ولا يتمتع مُرتكبها بصفة الموظف العام، كما أن أعمال السخرة لا يتحقق من ورائها نفع مالي ومن هنا يمكننا القول بأن النص لا يتضح معه رؤية المشرع بشأن الغرض من التصالح، حيث يتعذر معه الوقوف على المصلحة المراد حمايتها أو تحقيقها من التصالح.

٢– رغم أن المشرع الإجرائي اتجهت إرادته فعليًا لتقرير جواز إنهاء الدعوى الجنائية في جرائم العدوان على المال العام بالتصالح، وهما – الدعوى الجنائية والتصالح – من المسائل الجنائية التي يستقل المشرع بتنظيم كل ما يتعلق بهما من قواعد موضوعية وإجرائية، إلا أن المشرع قرر فقط بمقتضى المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية قاعدة واحدة مقتضاها "جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام ورتب على ذلك انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم

بها"، ثم ترك تنظيم كافة الشروط الموضوعية والإجرائية لهذا التصالح لما يصدره رئيس الوزراء من قرارات إدارية تنظيمية، رغم أنها قواعد موضوعية تتعلق بانقضاء حق الدولة في العقاب، وهي مسألة تتصل بتقدير المصلحة الاجتماعية الأولى بالتنظيم والرعاية، ولا يجب أن يتصدى لها غير المشرع الذي يكشف عن الموازنة الحقيقية للمصالح المتعارضة. وهو أمر غير مقبول على الإطلاق، إذ من الغريب على المشرع الجنائي بأي حال من الأحوال أن يترك تنظيم انقضاء الدعوى الجنائية للسلطة التنفيذية، خاصة إذا كانت هي ذاتها طرفًا في اتفاق التصالح.

٣- أخلت السياسة التشريعية التي تبناها المشرع الإجرائي بمبدأ ازدواج القضاء فبإناطة سلطة التصالح في جرائم العدوان على المال العام لجهة إدارية، ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري بنظر كافة القرارات الصادرة من هذه الجهات حتى ولو كان محلها عملًا يدخل في صميم اختصاص القضاء الجنائي العادي.

٤- كان الأجدر من المشرع أن يوفق بين المصالح المتعددة، وهي حق الدولة في العقاب، وحق الدولة في استرداد الأموال وحق الدولة في القضاء على مظاهر الانحراف، وحق الدولة في الردع العام، والمشرع غلب مصلحة واحدة هي استرداد المال العام تغليبًا لمصلحة اجتماعية.

٥- تعترى السياسة التي تبناها المشرع في تنظيمه للتصالح في جرائم العدوان على المال العام شبهة عدم الدستورية من ناحية، والتناقض مع غيره من التشريعات المنظمة لذات الموضوع من ناحية أخرى، فقد كشفت الدراسة عن أن تفويض المشرع السلطة التنفيذية في تنظيم جهة التصالح وإجراءاته وضوابطه، رغم أنها من الإجراءات الجنائية المتصلة بإدارة الدعوى الجنائية ومرفق العدالة، يبدو متعارضًا مع مبدأ الفصل بين السلطات، فضلًا عن غياب ضمانات الحياد والموضوعية الواجب مراعاتها.

كما أن المشرع لم يراع توحيد النظام القانوني الحاكم للتصالح في جرائم العدوان على المال العام، بما يسمح بتوحيد القواعد المتعلقة به، سواء تلك الواردة في قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، أم التي نص عليها المشرع في القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ .

٦- المشرع قد توسع في الزمن الذي يتم خلاله التصالح، حيث أجاز التصالح حتى بعد صدور حكم بات في الدعوى .... والواقع هنا يفرض نفسه ... أن المتهم

انتظر طوال فترة التقاضي بكل إجراءاته أملًا في حكم بالبراءة أو حكم مخفف، فإذا لم يتحقق له ما أراد طلب التصالح فالمتهم بهذا توافر لديه سوء النية، حيث أن التصالح بعد ذلك لا يعد طواعية واختيارًا ولكنه جبرًا لأن ليس أمامه إلا خيار واحد هو العقوبة أو إجراء التصالح، ومن ناحية أخرى أن الحكمة المبتغاه من التصالح منها التخفيف عن كاهل القضاء، إلا وأن القضاء قد استقر في مرحلته الأخيرة ووصل إلى الحكم النهائي البات فقد استغرق الوقت والجهد وبه انتفت الحكمة، وكان من الأجدر أن يكون التصالح قبل صدور الحكم النهائي في الدعوى.

٧- من أسباب تشديد العقوبة "العود" إلا أن المشرع لم يمنع التصالح مع المتهم العائد، رغم أن المتهم العائد في مثل هذا النوع من جرائم المساس بالمال العام، أبعد ما يكون عن اعتبارات التصالح، لذا لا يجب على الإطلاق التصالح للمجرم العائد في مثل هذا النوع من الجرائم.

٨- المشرع لم يحدد لإجراءات التسوية زمن معين، بل سكت تمامًا عن وضع ميعاد لإجراءات التسوية وبيان المدة التي تقوم فيها اللجنة بكافة إجراءاتها وصولًا إلى التقرير النهائي "محضر التسوية" وبالتالي نحن هنا أمام عدالة ناجزة، بل نوع جديد من بطء التقاضي يتجافى تمامًا مع توفير الوقت والجهد.

٩- التصالح يمتد أثره إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم، حتى الذي منهم لم يتقدم بطلب التصالح، دون الاهتمام بشخصياتهم أو خطورتهم الإجرامية، وبهذا يستفيد هؤلاء من الآثار الإيجابية للتصالح دون أن يفرض المشرع أي التزام عليهم، ويكون من شأنه أن يصلح الضرر الناشئ عن الجريمة، أو يعيد التوازن الاجتماعي كحالته قبل اقترافها. على نحو يشعر في ظله أفراد المجتمع أن هذا النص يحرص على رعاية مصالحه، ويهدف إلى صيانة أمواله العامة واستردادها، بل راح يطلق العنان للجنة الخبراء للتفاوض مع المتهم على ما تراه دون قيد أو شرط، مبلغ من المال هو في الأساس ملك للدولة والمواطنين، بمعنى أن الجريمة سيكون عقابها الوحيد هو دفع غرامة مالية فقط، مما يؤدي إلى إسقاط هيبة الدولة وعدم تحقيق الردع الكافي لهؤلاء المجرمين، علاوة على الآثار السلبية الوخيمة على الاقتصاد الوطني من انتشار الفساد ولزوم معاقبة كل من يتطاول على أموال وأملاك الدولة.

١٠- أن معاقبة أصحاب النفوذ على جرائم الفساد سيردع أي شخص يفكر في ارتكاب مثل هذه الجرائم، وأن إقرار نظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام من شأنه فتح المجال أمام الرشاوي والمحسوبية، الأمر الذي يؤدي إلى انهيار قيمة القانون في المجتمع. كما يؤكد المعارضون كذلك أن الردع بصورتيه العام والخاص لن يتحقق في ظل التصالح في جرائم العدوان على المال العام؛ لأنه يسهل الحصول على الأموال بطريق الفساد مقابل دفع مبلغ من المال قد لا يكون له أثر أو إيلام حقيقي على شخصية المتهم، علاوة على أن هذا التصالح يمكن أن يشجع الموظف العام على المساس بالمال العام ما دام القانون يجيز له التصالح مع الدولة مقابل دفع مبلغ مالي ليس من حقه في الأساس، بل أن المجرم يمكن يستفيد من الأموال التي تحصل عليها في إقامة مشروعات تُدر عليه دخلاً يعوض بل قد يفوق ما قد يدفعه للدولة مقابل للتصالح، مما يجعل العقوبة في النهاية غير ذات جدوى في التأهيل والتفكير عما اقترفه في حق المجتمع.

١١- يرى بعض الخبراء أن حق المجتمع في معاقبة المخالف وضرورة احترام أحكام القانون الجنائي ومبدأ سيادة القانون لابد أن يسمو فوق الجميع حتى فوق الأموال التي سوف تستفيد بها الدولة مقابل التصالح مع هؤلاء المجرمين مما يرفع من القيم الإيجابية داخل الدولة.

١٢- لم يحدد النص التزامات المتصالح التي ترتبت على التسوية، حيث حدد النص أن مقابل التسوية، انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة، ولم يحدد التزامات المتهم المترتبة على التسوية، بأن ينص على رد المتهم ما اختلسه أو استولى عليه من المال العام، أو تعويض يعادل الضرر أو أي التزام مالي من أي نوع، وكل ما هنالك أن الأمر متروك لتقدير اللجنة دون قيد أو شرط وربما هذا الوضع يؤدي إلى اختلاف المعاملة حال تماثل المراكز القانونية وافتقاد الشفافية والميل إلى الهوى الشخصي، وكل ذلك كان من الأحرى بالمشرع البعد عنه بإيضاح الالتزامات التي يعرضها المتصالح في طلب التصالح والتي على ضوئها تبدأ اللجنة عملها.

الخاتمة والتوصيات

كانت الغاية من هذه الدراسة – التصالح في جرائم المساس بالمال العام وأثره في الحد من الفساد، دراسة تحليلية – إلقاء الضوء على هذا النظام، خاصة وكان الاتجاه السائد على مستوى قانون الإجراءات الجنائية هو عدم التصالح على مثل هذا النوع من الجرائم.

إلا أن الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي مرت بها مصر عقب ثورة الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١، دفعت للمطالبة المستمرة بمحاسبة مرتكبي جرائم الفساد والاعتداء على المال العام، بطريقة تضمن تحقيق العدالة في مواجهة مرتكبي هذه الجرائم، وكذا العمل الجاد نحو استرداد أموال الدولة المسلوبة والمُهربة للخارج، بطائفة من صور الفساد المالي والإداري.

ولتحقيق هذه المعادلة الصعبة كان على المشرع أن يخرج بقدر الحاجة عن الثوابت القانونية تخفيفًا أو تشديدًا، مع إيمانه التام بأن تحقيق العدل لا يكون إلا بالتمسك بالثوابت القانونية التي تمثل الضمانة الحقيقية لتحقيق العدل المنشود بين الكافة، إلا أنه لاعتبارات عديدة خرج بوسائل بديلة للتقاضي بإقراره قانون التصالح في جرائم المال العام بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية، وذلك أملًا من المشرع على تحقيق مصلحة اجتماعية، تتمثل في استرداد الأموال العامة المسلوبة والتي قد تعجز منظومة العدالة الجنائية التقليدية عن استردادها.

ومما هو جدير بالذكر أن هذه الدراسة قد تمت على أربعة فصول، وقد مهدنا لها بمقدمة عامة، تضمنت جرائم الفساد في التشريع المصري واختيار موضوع الدراسة، والهدف من الدراسة، ومنهجها المتمثل في (المنهج التاريخ – المنهج التحليلي).

وقد تناول الفصل الأول من الدراسة "التأصيل التاريخي لظاهرة الفساد، حيث تناول هذا الفصل كيف أن ظاهرة الفساد تعد ظاهرة قديمة جدًا وحديثة، تجد جذورها في الحضارات القديمة، حيث يمكن لنا القول بأن الفساد بكل أشكاله وصوره من المفاسد التي أصيبت بها المجتمعات القديمة والحديثة على السواء.

وقد اتضح لنا في هذا الفصل، أن الفساد يضرب جذوره عبر تاريخ طويل في الحضارات القديمة، واستشراء الفساد في المجتمعات الحديثة وتصدي القوانين الوضعية، كمحاولة لمواجهته والحد من آثاره، وقد حاولنا من خلال هذا الفصل الوقوف

على أسباب تصاعد ظاهرة الفساد ثم السمات المميزة لجرائمه، وحاولنا في هذا الفصل إيجاد العلاقة بين جرائم الفساد وجرائم المال العام، كما أن من خلال هذا الفصل ألقينا الضوء على أنواع الفساد المختلفة.

وتناولنا في الفصل الثاني "ماهية الفساد وأسبابه وآثاره" حيث قمنا بدراسته من خلال ثلاثة مباحث هم: ماهية الفساد ثم المبحث الثاني: أسباب الفساد ثم المبحث الثالث آثار الفساد.

وقد تناولنا في المبحث الأول: ماهية الفساد (التعريف الفقهي – تعريف الفساد في اللغة – تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي – تعريف البنك الدولي للفساد – تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد – تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد – تعريف منظمة الوحدة الأفريقية للفساد) وكذلك رأينا في الموضوع.

والمبحث الثاني تناول أسباب الفساد المتمثل في صعوبة التوصل إلى المعلومات، والأسباب الاقتصادية للفساد والأسباب القانونية للفساد والأسباب السياسية للفساد والأسباب والعوامل الثقافية لشيوع الفساد ثم تطرقنا لأسباب الفساد في مصر.

والمبحث الثالث تناول آثار الفساد، ومن خلال هذا المبحث حاولنا التوصل إلى الآثار الاقتصادية السلبية للفساد والآثار السياسية السلبية للفساد والآثار الإدارية السلبية للفساد والآثار الاجتماعية السلبية للفساد والآثار القانونية السلبية للفساد.

أما الفصل الثالث: مفهوم التصالح في جرائم الفساد ومجاله، فقد تمت دراسته من خلال مبحثين: خصصنا الأول لمفهوم التصالح في جرائم الفساد والثاني لدراسة مجال التصالح في جرائم الفساد.

ومن خلال المبحث الأول: مفهوم التصالح في جرائم الفساد، حاولنا إلقاء الضوء على الصلح الجنائي والصلح المدني والتصالح ثم تناولنا التصالح في التشريع المصري.

أما المبحث الثاني: مجال التصالح في جرائم الفساد، وقد تناولناه من خلال مطلبين، الأول: المجال الموضوعي للتصالح ثم المطلب الثاني وهو المجال الإجرائي للتصالح.

وقد جاء في المطلب الأول: "المجال الموضوعي للتصالح"، مجال التصالح الجنائي وذلك في الجرائم الواردة في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات".

أما المطلب الثاني: المجال الإجرائي للتصالح، فقد تناولنا فيه: أطراف التصالح، بيانات طلب التصالح، الدولة (لجنة الخبراء)، تشكيل لجنة الخبراء، مهمة لجنة الخبراء، بت لجنة الخبراء في طلب التصالح، الاعتراض على القرار الصادر من اللجنة التي تنظر طلب التصالح، وأخيرًا سلطة مجلس الوزراء في تعديل اتفاق التسوية.

أما الفصل الرابع: آثار التصالح وتقديره، فقد تم دراسة هذا الفصل من خلال مبحثين، المبحث الأول خصصناه لدراسة آثار التصالح أما المبحث الثاني فكان لتقدير إجراء التصالح المقرر بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) من قانون الإجراءات الجنائية.

ومن خلال المبحث الأول: آثار التصالح، فقد أظهرت الدراسة التصالح والجرائم المرتبطة بجريمة من جرائم المساس بالمال العام، وأثره على جميع المتهمين أو المحكوم عليهم الذين لم يتصالحوا مع الدولة، وأثره على الحكم البات النهائي، والتصالح وانقضاء الدعوى الجنائية، والتصالح وجواز إعادة إجراءات المحاكمة في الأحكام الغيابية من وكيل المحكوم عليه وفي غيبته.

أما المبحث الثاني "تقدير إجراء التصالح المقرر بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) إلى قانون الإجراءات الجنائية، فقد تبين لنا من خلال هذا المبحث أن الخلاف كبير عليه ما بين مؤيد ومعارض، ولذا تم عرض الآراء الإيجابية لنظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام ثم عرضنا الآراء السلبية لنظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام.

وبما تقدم نكون قد انتهينا من هذه الدراسة، ونحسب أننا لا ندع قط بأن هذه الدراسة قد تناولت موضوع الفساد والتصالح من كافة جوانبه فذلك ليس بالعمل اليسير على مثل هذه الدراسات الوجيزة، ولكن كل ما اتمناه أن أكون قد أضفت ولو نقطة واحدة تظل مضيئة على مر التاريخ يستنير بها الباحثون في كل زمان ومكان.

وأزعم أننا من خلال هذه الدراسة قد توصلنا إلى بعض النتائج ومن خلالها قد حددنا بعض التوصيات، ربما الأخذ بها قد يساهم في سد نقص أو علاج ثغرة في البنيان القانوني.

-أولاً: النتائج:

– اتضح من خلال الدراسة أن الفساد ذات جذور ممتدة عبر التاريخ، أصيبت به المجتمعات القديمة والحديثة على حد سواء، فهو جريمة أصلية عرفتها البشرية منذ القدم، ووضعت له عقوبات بالغة الشدة في التشريعات القديمة والحديثة.

– لفظ الفساد في الشريعة الإسلامية، تكرر في القرآن الكريم أكثر من خمسين مرة، وله دلالات ومعاني كثيرة تشمل كل مظاهر الفساد وقد جعل الله سبحانه وتعالى كل المعاص في الأرض فسادًا.

– لا يمكن تشخيص ظاهرة الفساد دون الرجوع إلى جذوره التاريخية، للاستفادة من تجارب الأمم السابقة، وقد رأينا أنه كان منتشرًا في الحضارات القديمة وانتقل إلى العصور الوسطى حتى اليوم، حيث يشهد استعمالًا خطيرًا لا نظير له، ولم يشهد أي عصر مثل هذا التراجع في القيم والأخلاق وانتشار مختلف مظاهر الفساد، الشيء الذي أدى بالمجتمع الدولي إلى دق ناقوس الخطر والتدخل لمواجهة الفساد من خلال عقد المؤتمرات والاتفاقيات الدولية، وقد توجت بسن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة ٢٠٠٣.

– للفساد عدة أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة يصعب فصلها عن بعضها عمليًا، غير أنه يمكن ردها إلى أحد الأمرين، إما أن تكون أسباب داخلية تتعلق بالموظف العام كالأسباب الشخصية وضعف الوازع الديني أو تتعلق بالمرفق العام كالأسباب الإدارية والقانون وإما تكون أسباب خارجية تتعلق بالبيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة والعاملين بها، وقد اتفق الفقه إلى تقسيمها إلى أسباب سياسية واقتصادية واجتماعية.

– الفساد لا يقتصر على استيلاء بعض الأفراد على الأموال العامة فقط، بل يمتد ليصبح ساترًا لمجموعة من الجرائم، كالإتجار غير المشروع في المخدرات، وتجارة الجنس وصالات القمار واللهو الفاضح، وتجارة السلاح وغسل الأموال.

– ما أجمل أن تتضمن ديباجة الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الجملة التالية: "..... نكتب دستورًا نغلق به الباب أمام أي فساد وأي استيلاء ..." في الواقع إنها جملة بسيطة ولكن ذات معنى قوي أوضحته الأيام بأن مصر تواجه الفساد ولن تتوان لحظة في سبيل القضاء عليه ما أمكن.

– الفساد يرتبط ارتباطًا دقيقًا بالجرائم الماسة بالوظيفة العامة وبجرائم المساس بالمال العام والجريمة المنظمة والجرائم الاقتصادية.

– اتضح من خلال الدراسة أنه ليس هناك تعريف شامل ومتفق عليه للفساد، وتلك معضلة تواجه الكافة، على الرغم أن هذا الموضوع قد حظي باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والدولية والإقليمية، ويمكننا تعريف الفساد على أنه اعتداء على حقوق المواطن التي تضمنتها الشرائع الدينية وقوانين الإنسانية والتشريعات الوطنية.

– التشريع المصري يخلو من جريمة قائمة بذاتها تدعى "جريمة الفساد"، ويمكننا القول بأن العديد من صور جرائم المال العام أو المصلحة العامة، تندرج تحت طائفة "جرائم الفساد"، ومشرعنا المصري قد جرَّم صور الفساد التي أوردتها اتفاقية "الأمم المتحدة لمكافحة الفساد".

– المشرع المصري يؤمن تمامًا بأن تحقيق العدل يتأتى بالتمسك بالثوابت القانونية إلا أنه قد خرج لاعتبارات منها مصلحة العدالة ومصلحة الخصوم في الدعوى، فقرر سلوك طريق غير عادي لاقتضاء حق الدولة في العقاب، فقرر وسائل بديل للتقاضي وإنهاء إجراءات الدعوى الجنائية فقرر السبيل لذلك بنظام التصالح الذي جاء بمقتضى القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بإضافة المادة ١٨ مكررًا (ب) لقانون الإجراءات الجنائية.

– التصالح في جرائم المساس بالمال العام، تقتصر على الدعوى الجنائية، ولا تمتد آثاره إلى كل من الدعوى التأديبية أو المدنية.

– نظام التصالح في جرائم المساس بالمال العام، ليس نظامًا مقبولًا على إطلاقه أو مرفوضًا على إطلاقه، فالعلة التي ألجأت المشرع إلى تبنى هذا النظام، ما يعانيه المجتمع من مشكلات جعلته يوازن بين مصلحتين أولهما: المصلحة في اقتضاء العقاب، وثانيهما: إصلاح الضرر الناتج عن الجريمة واسترداد المال العام المسلوب، ولاشك أن تقدير المصلحة الأولى بالرعاية تخضع لموازنة ومواءمة اجتماعية يقدر المشرع فيها المصالح الجديرة بالتدخل.

– عن طريق نظام التصالح استطاعت الدولة جلب أموالًا تقدر بالمليارات انتعشت بها خزانة الدولة، وما كان لهذه الأموال أن تأتي بهذه السرعة دون هذا النظام.

– الحقيقة المؤكدة، أن كافة الأنظمة الجنائية في الدول المختلفة قد تبنت نظام التصالح الجنائي، ويمكننا القول بأنه قد أصبح جزء من تطور الإجراءات الجنائية نحو تحقيق فكرة العدالة الجنائية، وهي عدالة شرعية تخضع لنصوص التشريع.

ثانياً: التوصيات:

بعد أن عرضنا لأهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال الدراسة فإننا نرى أن هناك عددًا من التوصيات نعرضها على الوجه التالي:

– بادئ ذي بدء، نرى أنه يجب وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، بما يكفل تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام المواطنين، فالاختيار والتعيين للوظيفة يجب أن يكون على أسس موضوعية وعلى أساس الكفاءة بكل شفافية ووضوح وألا تقوم الأمور على أهل الثقة والمحسوبية والوساطة فقط.

– تحسين الظروف المعيشية للموظفين العموميين، وزيادة رواتبهم وتفعيل مبدأ الثواب والعقاب بشكل واضح في مجال الوظيفة العامة من خلال مساءلة ومعاقبة من يثبت تقصيره وإهماله من الموظفين، وبالمثل مكافأة من يثبت كفاءته، وتطبيق مبدأ من أين لك هذا حتى يتم محاسبة كافة الفاسدين، وضرورة تقديم إقرار الذمة المالية سنوياً لجميع موظفي الدولة دون استثناء.

– جرائم الفساد في الغالب لم تعد فردية، حيث باتت المشاركة فيها من قبل عدة أطراف منهم الفاعلون الأصليون، ومنهم الشركاء أو المتدخلون الذين يسهلون ارتكاب الجريمة، وهو ما يجعل ملاحقة مرتكبيها في غاية الصعوبة، وغالبًا ما يتم ضبط الوسطاء في الجريمة، وتفلت منها الرؤوس المدبرة الكبيرة، ولذا وفيما يتعلق بهذا النوع من الجرائم يتوجب وضع أحكام خاصة للاشتراك أو المساهمة الجنائية ومن ذلك المساواة في العقاب بين الفاعلين الأصليين والشركاء والوسطاء في جرائم الفساد.

– جميع التشريعات والقوانين والقرارات الخاصة بمكافحة الفساد وضبط المفسدين والتحقيق معهم ومحاكماتهم قد اضحت حتى الآن وبرغم ما تبذله الدولة من ادخال تعديلات عليها – في حاجة إلى مزيد من التعديلات التشريعية الأخرى تواكب حالات الفساد التي استشرت في الدولة وذلك لسد الثغرات التشريعية التي يستطيع المفسدون استغلالها لتبرئة ساحتهم على غير حق لاسيما وأن مرتكبي جرائم الفساد في ذلك العصر أصبحوا يستخدموا التكنولوجيا الحديثة والحسابات السرية والتقنية الالكترونية، مما يبعد الشبهات عن أفعالهم ويمحو الأدلة خلف جرائمهم.

– يجب قبول التصالح قبل صدور الحكم النهائي في الدعوى، حيث أن الحكمة المبتغاة من التصالح تنتفي، كما أن المتهم انتظر وأخذ الفرصة كاملة للإفلات من العقاب ما أمكنه ذلك، وهذا ما يؤكد أن التصالح جاء جبرًا وقسرًا وليس طواعية واختيارًا فليس أمام المتهم إلا السجن أو التصالح.

– يجب عدم قبول التصالح من المجرم العائد بأي حال من الأحوال ولا يترتب على ذلك انتهاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبة المحكوم بها إلا بعد رد الأموال المسلوبة كاملة.

– نرى أنه من الأفضل أن يوكل المشرع مهمة التصالح في جرائم المساس بالمال العام للنيابة العامة، مع إلزامها باستطلاع رأي الجهة الإدارية التي وقع عليها الاعتداء، فالنيابة العامة هي صاحبة الدعوى الجنائية والقادرة على الموازنة بين المصالح المعارضة بكل حياديه ومن الجائز اخضاع قرار النيابة العامة في هذه الحالة لرقابة محكمة النقض.

– يجب على كافة وسائل الإعلام، أن تتبنى حملة إعلامية مركزة، تدعو المواطنين إلى التعاون مع الأجهزة الرقابية لضبط قضايا الفساد، وعدم الإنصياع إلى طالبي الرشوة من الموظفين العموميين، وكذلك الإعلان عن قضايا الفساد بما يحقق الشفافية والردع العام.

– يجب التعاون بين الصحافة وكافة الجهات التي تعمل في مجال محاربة الفساد وتوفير المعلومات الكافية للصحفيين تمكنهم من نشر الحقائق كما هي، وأن تكون لديهم الوثائق والدلائل عند النشر عن قضايا الفساد حتى يكتسبوا المكانة التي يستحقونها.

وبما تقدم، نكون قد انتهينا من دراستنا هذه (التصالح في جرائم المساس بالمال العام وأثره في الحد من الفساد – دراسة تحليلية) وكل ما نرجوه أن تكون قد حققت الهدف منها، وتكون إضافة يمكن الاستفادة منها، ولا نزعم أنها خالية من أي نقص، فهي عمل بشري والكمال لله له وحده.

والله ولي التوفيق

المراجع

- المراجع باللغة العربية:

١. د / أحمد أنور، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، العربية للنشر، القاهرة، عام ٢٠٠١، ص١٤٠.

٢. د/أحمد بن عبد الله سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، عام ٢٠٠٨.

٣. د/أحمد سويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، ط١، عام ٢٠١٠.

٤. د/أحمد فتحي سرور، الجرائم الضريبية، القاهرة، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٠.

٥. د/أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٦.

٦. د/آدم نوح، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي، دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد٢، عام ٢٠٠٥.

٧. د/أشرف المصري، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني، جامعة النجاح الوطنية، عام ٢٠١٠.

٨. د/أشرف توفيق شمس الدين، التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، أبريل ٢٠١٥.

٩. د/أشرف توفيق شمس الدين، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٨.

١٠. د/أمين مصطفى محمد، انقضاء الدعوى الجنائية بالصلح، القاهرة، دار النهضة العربية، عام ٢٠٠٢.

١١. د/جيروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، عام ١٩٨٢.

١٢. د/حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، إسكندرية، عام ٢٠٠٨.

١٣. د/دليلة فركوش، الوجيز في تاريخ النظم، دار الرعاية، الجزائر، ط١، عام ١٩٩٩.

١٤. د/ذكي حنوش، مظاهر الفساد في السلوك اليومي للمواطن العربي، الأسباب والعلاج، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، عام ٢٠٠٣.
١٥. الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، لبنان، ط٣، عام ٢٠٠١، ص٣٨١.
١٦. د/رامي متولي، التصالح في قضايا المال العام وفقًا لأحكام المادة (١٨ مكررًا "ب") من قانون الإجراءات الجنائية وأثره في الحد من الفساد، بحث مقدم للمؤتمر العلمي العاشر لكلية الحقوق– جامعة بنها– مؤتمر القانون ومكافحة الفساد في الفترة من ٢٧–٢٠١٦/٤/٢٨.
١٧. د/سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة عام ٢٠٠٦.
١٨. أ/سعد إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٣.
١٩. أ/سعيد فهد، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة، ماجستير كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، عام ٢٠٠٥.
٢٠. د/سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، القاهرة، عام ٢٠٠٢.
٢١. د/سيد شوربجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٦، ص١٠٤.
٢٢. د/عامر خياط، "مفهوم الفساد"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، عام ٢٠٠٦.
٢٣. د/عباس العبودي، شريعة حمورابي، دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، عام ٢٠٠١.
٢٤. د/عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون العقوبات، الكتاب الثاني، الجنايات المضرة بالمصلحة العامة في ضوء الفقه وقضاء النقض، منشأة المعارف، الإسكندرية، عام ٢٠٠٣.
٢٥. د/عبد الخالق قارون، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، مكتب العربي للنشر، القاهرة، عام ٢٠٠٦.

٢٦. د/عبد الرحمن أحمد، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، عام ٢٠٠٣.
٢٧. د/عبد الرحمن الكبيسي، الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته، مؤسسة اليمامة، الرياض، عام ٢٠٠٩.
٢٨. د/عبد القادر الشيخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، النزاهة والشفافية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٦.
٢٩. د/عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية، دراسة ميدانية المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، عام ٢٠١١.
٣٠. د/عبد الله محمد الجيوشي، الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، عام ٢٠٠٣.
٣١. د/عبير مصلح، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، مكتبة أمان، ط١، عام ٢٠٠٧.
٣٢. د/عصام البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، عام ٢٠١٤م.
٣٣. د/عطية حسن، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث مقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، عام ١٩٩٩.
٣٤. د/علي العامري، الفساد الإداري والمالي، مطبعة دار الأيام للنشر والتوزيع، عام ٢٠١٤.
٣٥. د/علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الإسكندرية، مكتبة الاشعاع، عام ١٩٩٩.
٣٦. أ/علي محمد المبيض، الصلح الجنائي وأثره في إنهاء الدعوى العامة في القانون الأردني، رسالة ماجستير، الأردن، عام ٢٠٠٥.
٣٧. د/عماد صلاح، الفساد والإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، عام ٢٠٠٣.
٣٨. د/غسان الجندي، البصائر والذخائر في القانون الدولي الإنساني، المؤلف للنشر، الأردن، عام ٢٠١١.

٣٩. د/فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٧.
٤٠. د/كامل السعيد، شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر، الأردن، عام ٢٠١١.
٤١. د/مأمون سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، عام ١٩٨٣.
٤٢. د/محمد توفيق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد من منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر، عمان، الأردن، عام ٢٠١٤.
٤٣. د/محمد خالد المهايني، آليات حماية المال العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٩.
٤٤. د/محمد درويش، الفساد مصادره ونتائجه، مكتبة عالم الكتب، ط١، عام ٢٠١٠.
٤٥. د/محمد ذكي أبو عامر، قانون العقوبات، دار النهضة العربية، عام ٢٠١٢.
٤٦. د/محمد قطب، الموسوعة القانونية في حفظ المال العام، إيتراك للنشر، عام ٢٠٠٦.
٤٧. د/محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة دار الثقافة، عمان، عام ٢٠١١.
٤٨. د/محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، ط٤، عام ٢٠١٢.
٤٩. د/مدحت عبد العزيز، الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٤.
٥٠. د/مصطفى الموجي، النظرية العامة للجريمة، ط١، مطبعة نوفل، عام ١٩٨٤.
٥١. د/نادية قاسم، الرشوة وتبيض الأموال، منشورات الحلبي، عام ٢٠١٢.
٥٢. د/نبيل لوقا بباوى، جرائم تهريب النقد ومكافحتها، رسالة دكتوراه أكاديمية الشرطة، عام ١٩٩٢.
٥٣. د/نصر يعقوب، الإسلام ومكافحة الفساد، النظرية التطبيقية، مكتبة أمان، عام ٢٠٠٧.

٥٤. د/نيكول شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ايتراك للطباعة، القاهرة، عام ٢٠١٢.
٥٥. د/وهبة مصطفى، التعريف بالفساد من الوجهة الشرعية، بحث عام ٢٠٠٣ مقدم إلى المؤتمرالعربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.
٥٦. د/ياسر الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره، مجلة النبأ – بغداد، العدد ٨٠ عام ٢٠٠٦.
٥٧. د/يوسف جلال، الفساد وأثره على التنمية، أساليب الرقابة الإدارية والمالية، المنظمة العربية للتنمية، جامعة الدول العربية، القاهرة، عام ٢٠٠٦.

– المراجع الفقهية :

٥٨. – أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس.
٥٩. – أبو القاسم بن سليمان بن أحمد الطبراني، المعجم الأوسط، تحقيق: طارق بن عوض الله محمد، دار الحرمين.
٦٠. – أحمد بن أحمد القاضي الطبري، أدب القاضي، دار الكتب العلمية، بيروت، عام ٢٠٠٧.
٦١. – جمعه الإمام أحمد بن شعيب النسائي، سنن النسائي، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر، بيروت، ج١.
٦٢. – علاء الدين علي المتقي بن حسام الدين، كنز العمال الحديث، مؤسسة الرسالة، بيروت.
٦٣. – محمد ابن يزيد القزويني، سنن ابن ماجه، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر بيروت.
٦٤. – مسلم بن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج٣، ص١٢٢٠، حديث رقم ١٥٩٩.

– القرآن الكريم.

– الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل في عام ٢٠١٩.

–الإتفاقيات والتقارير الدولية :

١– اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠٠٣/١٠/٣١ ودخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٥/١٢/١٤ .

٢ – تقرير البنك الدولي للإنشاء والتعمير – عن التنمية في العالم، عام ١٩٩٧، ترجمة ونشر مؤسسة الأهرام.
٣ –تقرير اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد في مصر: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مصر، ٢٠١٤–٢٠١٨.
٤ – تقرير اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد في مصر: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مصر، ٢٠١٤–٢٠١٨.

أحكام محكمة النقض المصرية :

١ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٠٦٥ لسنة ٢٤ق جلسة ١٩٥٤/١١/٢.
٢ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٧٠ لسنة ٢٦ق جلسة ١٩٥٦/٦/٥
٣ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٦٦ لسنة ٢٨ق جلسة ١٩٥٨/١١/١٧.
٤ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٨٥ لسنة ٥٢ق جلسة ١٩٨٢/١١/١٨، مجموعة المكتب الفني، س٣٣، رقم ١٨٥.
٤ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٥٧٥٨ لسنة ٥٢ق، جلسة ١٩٨٣/١/٥، مكتب فني ٣٤
٥ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١٦٩ لسنة ٥٨ق جلسة ١٩٨٨/١٢/٢
٦ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١١١٤١، لسنة ٦١ق، جلسة ٢٠٠٠/١١/٩.
٧ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٣٦ لسنة ٥٦ق جلسة ٢٠٠٦/٥/٢٦.
٨ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٨١٤ لسنة ٧٦ق جلسة ٢٠٠٦/١٢/١١.
٩ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٦٠١ لسنة ٧٨ق جلسة ٢٠٠٨/٥/١٤.
١٠ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٣٨٣٧٤ لسنة ٨٤ق جلسة ٢٠١٤/١٢/٧

١١ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٢٦٦٣٥ لسنة ٨٤ق جلسة ٢٠١٥/٦/١١.

١٢ - أحكام محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٦٢٤ لسنة ٨٥ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٢٥.

المراجع عبر الإنترنت :

1. www.unodc.org/pdf/crime-a-res-55.
2. www.unodce.org/pdf/crime/Ares.
3. www-alraeesnews.com.
4. wwwar.wikipedia.org/wiki
5. http://web.worldbank.org/WBSIT/EXTERNAL/EXTABUGTUS/o,,content MDK: 20040565-menu PK: 34542- pipk: 36600-the site pk: 29708,000.html.
6. -http://www.nazaha.iq/search_web/others/4.pdf.
7. -http://www.upac.ca/jmt-Les dèviations en affaire, et les crimes en col blanc, site web pèdagogique: po8,09 et10. Sociologue/14 Mai 2006.

– المراجع باللغة الأجنبية :

1- Gopal J. Yadav. "Corruption in developing countries : causes and solutions". Global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance. International political science association, university of south Florida. September 2005.

2-Herbert Edelhertz and Thomas overcast collar crime: An Agenda for Research, Lexington Books, 1982.

3-Knack, Steven and Philip keefer- Does Social capital have on Economic pay off. Across- Country investigation the quarterly Journal of Economics 112 (4). 1997.

4-Parwez Farsan, "Administrative corruption in India" Corruption and governance in south Asia, South Asia institute, university of Heidelberg, 2007.
5-World Bank group Work in low- income countries under street: A Task force Report- Washington D.C. world Bank, 2002.