

التصالح في جرائم العدوان على

المال العام



دراسة تحليلية نقدية للقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥

إعداد

د. خالد موسى التوني

أستاذ القانون الجنائي المساعد - كلية الحقوق (جامعة أسيوط)

ملخص البحث

يلعب المال العام دور هام في حياة الدول والمجتمعات، بفضل دوره في تمكين مرافق الدولة من القيام بواجباتها في إدارة المرافق العامة، وتقديم خدماتها للجمهور. وقد كان المال العام محل استهداف كبير ممن سولت لهم أنفسهم الاعتداء عليه، وقد مكنت الصفة الوظيفية العديد من الأشخاص من الاستيلاء على المال العام؛ ونظراً لخطورة هذه الجرائم فقد شدد المشرع العقاب على هذه الجرائم، تحقيقاً للردع اللازم، وكان الاتجاه السائد على مستوى قانون الإجراءات الجنائية هو عدم التصالح في هذه الجرائم، إلا أن الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها مصر عقب ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ و٣٠ يونيو ٢٠١٤ دفعت للمطالبة المستمرة بمحاسبة مرتكبي جرائم الاعتداء على المال العام، بما يضمن تحقيق العدالة في مواجهة مرتكبي هذه الجرائم من ناحية واسترداد الدولة لمالها العام المسلوب بطائفة من صور الفساد المالي والإداري، ولصعوبة تحقيق هذه الأهداف مجتمعة، قام المشرع بإصدار القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ والصادر في ١٢ مارس ٢٠١٥ الذي أجاز التصالح الجنائي بين الدولة والمتهم، إذ أجاز بمقتضاه التصالح في جرائم الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات الخاصة بجرائم الاعتداء على المال العام.

وتسعى هذه الدراسة لتحليل هذا القانون ودراسته على نحو يبين مزاياه وعيوبه، وجدواه القانونية والاجتماعية والاقتصادية.

A summary of the research

public money plays an important role in the life of States and societies, thanks to its role in enabling the State facilities to carry out its duties in the management of public facilities and the provision of services to the public.

The public money was a target to whom want to abuse it, the functional charterers for many people have enabled them to seize the public money.

In view of the seriousness of these crimes, The legal lawmaker stressed the lawmaker impunity for such crimes, fulfilling the necessary on the level of Criminal Procedure, The general trend was no compromise in such crimes .

The political, economic and social conditions experienced by Egypt after the revolution of the 25th of January 2011 and 30 June 2014 prompted the continuing demand holding accountable the perpetrators of the crimes of aggression against the public money, ensuring the achievement of justice in the face of the perpetrators of these crimes on the one hand and the recovery of the stolen public money ranged as picture of financial and administrative corruption, on the other hand.

The difficulty of achieving these goals collectively, the legislature has issued the Law No. 16 of 2015 issued on 12 March 2015, which permits the criminal reconciliation between the State and the accused, which allowed the reconciliation in the crimes of four sections from the second book of the Penal Code on crimes of aggression on the public money.

This study aims to analyze this law, advantages, disadvantages, and its legal, social and economic usefulness.



مقدمة

تنهض الدول كنظم دستورية بحماية الحقوق والحريات والمصالح الأساسية للمجتمع، وتستعين في تحقيق تلك الحماية بالقوانين التي تقرها السلطة التشريعية، ومن أهمها القوانين الجنائية التي تعتبر بشقيها الموضوعي والإجرائي من أهم وسائل الضبط الاجتماعي، لما تكفله من ردع عام يتحقق بالنص على الجرائم وتحديد العقوبات المقررة لها وكفالة علنية المحاكمات الجنائية، وإتاحة حضور الكافة جلسات هذه المحاكمات، التي تباشر فيها إجراءاتها، ويتم في كل الأحوال النطق في جلسات علنية بما يوقع على الجناة من عقوبات، ليرتدع من تسول له نفسه تجاوز الحدود وارتكاب المحرمات.

وتسلك النظم القضائية توجهاتها، في سبيل تطبيق التشريعات الجنائية، نهج الدعوى العمومية، ويتولى مباشرتها - في الأغلب الأعم - النيابة العامة، ولهذه الدعوى مراحل متعددة، تتمثل في تحريكها، ورفعها، ومباشرتها أمام قضاء الحكم، وتسبق هذه المراحل مرحلة ممهدة للدعوى الجنائية هي مرحلة جمع الاستدلالات.

وإذا كانت غاية الإجراءات الجنائية في مجموعها، ومن خلال مباشرة الدعوى الجنائية في مراحلها المتعاقبة وإجراءات الاستدلال الممهدة لها والمؤدية إليها، أن ينزل بالجاني جزاء ما اقترفت يده، بحكم يصدره القضاء يكون عنواناً للحقيقة، يجري تنفيذه بطلب من النيابة العامة صاحبة الدعوى العمومية والأمانة عليها، فقد بات أمراً محتوماً أكدته المواثيق الدولية، واكتسب في التشريعات الوطنية قيمة دستورية، أن تتسم الإجراءات بالمشروعية، وأن تتوافر للمحاكمة الجنائية عناصر المحاكمة المنصفة، وعلى رأسها نظر الخصومة الجنائية برمتها في كل الظروف والأحوال من جهة القضاء الطبيعي بمعناه الواسع، بحيث ينهض بتحقيق الدعوى والحكم فيها جهة تحقيق

وحكم تتوافر لها مقومات الحياد والموضوعية^(١)، وإذا كان القاضي في سبيل تحقيق العدالة الجنائية مكلفاً بالوصول إلى الحقيقة لضمان تطبيق قانون العقوبات وتعويض المضرور من الجريمة ، فإنه لا يجوز أن يسعى إلى هذا الهدف إلا من خلال إجراءات قانونية منصفة^(٢) .

ولا يكفي القاضي الجنائي للوصول إلى غايته سالفه البيان بما يقدمه الخصوم من أدلة، بل عليه أن يقوم بدور إيجابي في جمع الدليل وفحصه وتقديره، ومن ثم فإن القاعدة القانونية وحدها ليست هي التي تتحكم في تحديد مضمون حكم القاضي الجنائي، بل يمثل استخلاص الوقائع دوراً مهماً وأساسياً في تحديد هذا المضمون^(٣) .

(١) وفي تأكيد الحق في المحاكمة المنصفة بينت المحكمة الدستورية العليا أن هذا الحق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة ، التي تقرر أولاًهما أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة تتولى الفصل في التهمة الجنائية الموجهة إليه، وتردد الثانية في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه ، وأن الحق في المحاكمة المنصفة يعتبر في نطاق الاتهام الجنائي وثيق الصلة بالحرية الشخصية التي تعتبرها الدساتير من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكام الدساتير، وأن المساس بهذه الحرية ينبغي أن يكون في نطاق ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى ، وأن أصل البراءة في الإنسان يحتم ألا يكون دحض هذا الأصل بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين بما لا يدع مجالاً معقولاً لشبهة انتفاء التهمة ، وبشرط أن تكون دلالتها قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفذ طرق الطعن فيه وصار باتاً

حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسته ٢/٢/١٩٩٢ ، في القضية رقم ١٣ لسنة ١٢ قضائية " دستورية " ، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الأول ، ص ١٦٥ .

(٢) وإذا كان كشف حقيقة الواقعة وثبوت وقوع الجريمة من المتهم ونسبتها إليه بأدلة قطعية جازمة ، هو من الأمور اللازمة لممارسة حق الدولة في العقاب ، فإن تلك الغاية هي التي تجعل مهمة القاضي الجنائي بالغة الصعوبة ، ذلك لأنه - وقد أنيطت به رسالة إقامة العدل بين الناس في مجال حرياتهم الشخصية في كل نواحيها - عليه أن يتحرى وجه الحق في الدعوى من الأدلة التي تتعدد مصادرها وتخضع لتقديره لدى طرحها عليه ، ولا سيما الأدلة القولية التي تحتمل الصدق والكذب ، فعليه أن يمحصها ويختار من بينها ما هو جدير بالثقة للوصول إلى الحقيقة التي يتوخاها .

د. إبراهيم الغماز ، الشهادة كدليل إثبات في المواد الجنائية ، عالم الكتب عام ١٩٨٠ ص ٧ .

(٣) د. أحمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، الطبعة الثانية ، دار الشروق ، عام ٢٠٠٠ ، ص ٦٩٤ .

ويُصعَّب مهمة القاضي الجنائي أن الحقيقة التي يهدف إلى الوصول إليها هي الحقيقة الحقة، وليست الحقيقة النسبية أو المفترضة؛ لأن الحقيقة التي تنتهي بالإدانة يجب أن تبنى على اقتناع جازم لا يتوافر إلا باليقين التام لا بمجرد الظن والاحتمال، كما أن هذا اليقين ليس هو إلا اليقين الشخصي للقاضي وحده بل هو اليقين الذي يفرض نفسه على القاضي وعلى جميع من يتطلعون بالفعل والمنطق إلى أدلة الدعوى، حتى تكون العدالة الجنائية هي العدالة التي يؤمن بها الجميع^(١).

ورغم قناعة المشرع التامة بأن تحقيق العدالة لا يتأتى إلا باحترام هذه الضمانات القانونية، إلا أنه ولا اعتبارات كثيرة قد يخرج عليها لاعتبارات أخرى تتعلق تارة بمصلحة العدالة، وتارة أخرى بمصلحة الخصوم في الدعوى، فيقرر بالتالي سلوك طريق غير اعتيادي لاقتضاء حق الدولة في العقاب، فيقرر تبعاً لذلك وسائل بديلة للتقاضي تحقيقاً لهذه الاعتبارات مراعيًا فيها قدر المستطاع تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة في تحقيق العدالة واقتضاء حقها في العقاب، وبين المصالح الأخرى كمصلحة المتهم والمجني عليه في إنهاء الدعوى بهذه الإجراءات المختصرة، وترتيباً على ذلك أجاز المشرع المصري للنيابة العامة والمتهم والمجني عليه على التوالي اللجوء لنظام الأمر الجنائي والصلح والتصالح لإنهاء الدعوى الجنائية بإجراءات مختصرة.

ورغم ما يعاينه مرفق القضاء من أزمة طاحنة متمثلة في بطء إجراءات التقاضي، إلا أن المشرع الإجرائي قد بذل جهداً مضميناً في سبيل علاجها دون التفاف على المبادئ الأساسية التي ينهض عليها النظام الجنائي الموضوعي والإجرائي، وفي مقدمتها ضرورة تحقيق فعالية العقاب خاصة في مواجهة الجرائم الخطيرة وبالغلة الجسامة أو تلك التي تمس بالمصالح الأساسية للمجتمع، وعلى ذلك لم يجز المشرع اللجوء للوسائل المختصرة أو البديلة في إنهاء الدعوى الجنائية إلا في الجرائم البسيطة والتي يغلب فيها

(١) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص ٦٩٥.

الحق الخاص على الحق العام.

وغني عن البيان أن المال العام على وجه التحديد يباشر دوراً مهماً في حياة المجتمع والأفراد على حد سواء؛ لذا حرص المشرع الجنائي في مصر على تقرير حماية قانونية له، نظراً لما يمثله هذا المال من أهمية اجتماعية واقتصادية للدولة والمواطن، حيث جرم قانون العقوبات المصري كافة صور العدوان على المال العام التي ترتكب 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 أحاد الناس من جرائم سرقة ونصب وخيانة أمانة وإتلاف وتعيب.

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، فضلاً عن وضع أطر إجرائية هدفها الرئيس اقتضاء حق الدولة في العقاب في هذه الطائفة من الجرائم. إلا أنه وبسبب ما أسفرت عنه قضايا العدوان على المال العام من إشكاليات قانونية موضوعية وإجرائية، لعل أبرزها صعوبة استرداد المال العام المعتدى عليه، قام المشرع الجنائي وفقاً للتعديلات الأخيرة لعدد من القوانين من أبرزها قانون الإجراءات الجنائية وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، وقانون الكسب غير المشروع بإجازة نظام التصالح مع مرتكبي جرائم العدوان على المال العام، نظير قيامهم برد الأموال أو تعويض الدولة مادياً عن الاعتداء على المال العام^(١).

(١) يعد التصالح الجنائي إحدى وسائل تحقيق العدالة دون الحاجة إلى صدور حكم قضائي، وذلك بطريق التراضي بين ممثل الاتهام والمتهم، وهو ما يعرف بالعدالة الاتفاقية Justice Consensually. د. أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية

وباستقراء التشريع المصري يتبين إقرار المشرع المصري للتصالح في جرائم العدوان على المال العام في ثلاثة مواضع: (أولهم) 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، و(الثاني) قانون الإجراءات الجنائية رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ المعدل بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥، والذي أضاف المادة (١٨ مكرراً "ب") التي تقرر التصالح في جرائم العدوان على المال العام، ليصبح هذا النص نصاً عاماً 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. فالقاعدة هي اختصاص الدولة بمباشرة حقها في العقاب من خلال الدعوى الجنائية في مواجهة الأفعال التي تعد جريمة بمقتضى القانون، والتصالح كأحد بدائل الدعوى الجنائية يعد سبباً خاصاً من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية، وهو 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. أما (الموضع الثالث) فهو قانون الكسب غير المشروع، حيث أجازت المواد أرقام (١٤ مكرراً و١٤ مكرراً "أ، ب، ج، د") المضافة بالقانون رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٥ التصالح في جرائم الكسب غير المشروع^(١).

في ضوء التعديلات التشريعية الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٨، ٢٠١٢، ص٢٦١.

(١) نصت المادة (١٤ مكرراً) من قانون الكسب غير المشروع المضافة بالقانون رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٥ علي 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 علي جواز تقديم طلب التصالح أثناء المحاكمة الجنائية للمتهم، كما نصت المادة (١٤ مكرر "ب") علي أنه يجوز التقدم بطلب التصالح بعد صدور حكم محكمة الجنايات وقبل أن يصبح باتاً وحددت باقي مواد القانون آثار قبول التصالح علي قضايا الكسب غير المشروع وكيفية تقدير قيمة الأصول والأموال الواجب إعادتها إلي الدولة.

ولا غرو أن الظروف السياسية التي مرت بها مصر عقب ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ و٣٠ يونيو ٢٠١٤ تركت تداعياتها على كل من الساحتين التشريعية والقضائية، نظراً للمطالبات المستمرة بمحاسبة مرتكبي جرائم الاعتداء على المال العام، بما يضمن تحقيق العدالة في مواجهة مرتكبي هذه الجرائم من ناحية واسترداد الدولة لمالها العام المسلوب بطائفة من صور الفساد المالي والإداري من ناحية أخرى. وبدأت الإجراءات التقليدية للمحاكمة عن هذه الجرائم طويلة الأمد، تسلب مع طول أمدها شعور أفراد المجتمع بالعدالة وبقدرة مرفق القضاء على تحقيق الردع، مما مهد للبحث عن بديل سريع من بدائل الدعوى الجنائية، يمكن الدولة من إنهاء الدعوى الجنائية بما يحقق غايتها منها^(١).

وبموجب القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ والصادر في ١٢ مارس ٢٠١٥ استحدثت المشرع المصري نظاماً جديداً 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 مكرراً (ب) إلی قانون الإجراءات الجنائية والتي نصت علي أنه:

"يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ويكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء لاعتماده ولا يكون

(١) فالعدالة التصالحية يقصد بها نظام العدالة القائم على فكرة تعويض المجني عليه وإصلاح الجاني بدلاً من تطبيق العقوبة ذات الآثار السلبية على الجاني والتي تغفل أي مشاركة من جانب المجني عليه. فنظام العدالة الإصلاحية قوامه ترضية المجني عليه وتفعيل دوره في الإجراءات الجنائية عن طريق تمكينه من التفاوض مع المتهم حول الآثار الناجمة عن جريمته ولا يقتصر نظام العدالة التصالحية على الاهتمام بتعويض المجني عليه، وإنما إعادة تأهيل الجناة وذلك من خلال السماح لهم بالمشاركة في إصلاح أخطائهم بالشكل الذي لا يؤثر بالسلب على عودته للجريمة. فنظام العدالة التصالحية ذو أساس رضائي، فهو يؤسس على فكرة التفاوض وقبول الجاني والمجني عليه تسوية النزاع بصفة ودية خارج نطاق المحاكم. ولا يقتصر الإصلاح على أضرار الجريمة فحسب وإنما يمتد إلى إصلاح الاضطراب الاجتماعي الناجم عن الجريمة.

التصالح نافذاً إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي.

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

فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أو وكيله الخاص أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له، ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات ومذكرة برأي النيابة العامة وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويعرض على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لنظره لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً منذ تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه .

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

وبتاريخ ٣/١١/٢٠١٥ صدر قرار مجلس الوزراء رقماً :

- 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.

وقد أثار القانون والقرارات السابق جدلاً شعيماً وفقهياً محتدماً حول، قبوله على المستوى الاجتماعي من ناحية، وشرعيته في ظل المبادئ الحاكمة للتجريم والعقاب والدعوى الجنائية اللذان ينهضان أصلاً لحماية مصالح أساسية باقتضاء حق الدولة في العقاب الذي ينزله القاضي الطبيعي بمن تثبت إدانته عن هذه الجرائم من ناحية أخرى، وقد رأى الباحث أن دراسة كهذه قد تسهم في إلقاء الضوء على أهم المشكلات المرتبطة بهذا القانون، عليها تكون سبيلاً في تحقيق الفائدة منه، وإصلاح ما شابه من اعوجاج.

مشكلة البحث موضوع الدراسة :

- ويشير البحث موضوع الدراسة العديد من الإشكاليات التي يسعى للإجابة عنها وهي؛
- مدى توافق إقرار نظام التصالح في جرائم المال العام مع مقتضيات مكافحة الفساد المالي والإداري، وما يقتضيه ذلك من تمتع المال العام بحماية موضوعية وإجرائية قادرة على تحقيق أغراضها المنعوية والردعية.
 - هل استطاع المشرع الإجمالي أن يقيم تنظيمًا إجرائيًا متوازنًا فيما يتصل بالتصالح في جرائم العدوان على المال العام، بحيث تراعي أحكامه مصلحة الدولة في اقتضاء حقها في العقاب، وإتاحة الفرصة للمتهم أو المحكوم عليهم في جرائم العدوان على المال العام نحو إصلاح الضرر الناتج عن جرائمهم.
 - ما هي الطبيعة القانونية للتصالح في جرائم المال العام ما هي الآثار القانونية المترتبة على هذا التصالح من حيث الجهات القائمة عليه وإجراءاته.
 - كما تثير ضوابط التصالح في جرائم المال العام إشكالية أخرى تتصل بمدى انضباط هذه المعايير في ضوء الاعتبارات القانونية الأساسية الحاكمة للتجريم والعقاب في الباب الرابع من قانون العقوبات، والأسس التي تنهض عليها إجراءات الملاحقة الجنائية بالنسبة لهذه الطائفة من الجرائم.

- مدى توافق الآثار القانونية المترتبة على التصالح في جرائم العدوان على المال العام مع متطلبات تحقيق العدالة في المجال الجنائي، والفائدة الاجتماعية من التصالح.

منهج البحث وخطته:

اقتضى تناول الإشكاليات المرتبطة بموضوع البحث إتباع المنهج الوصفي والتحليلي، وعلى ذلك تم تقسيم البحث على التفصيل التالي:

المبحث الأول: ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام وطبيعته القانونية.

المبحث الثاني: نطاق التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المبحث الثالث: إجراءات التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المبحث الرابع: آثار التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المبحث الخامس: تقييم نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المبحث الأول ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام وطبيعته القانونية

يعد التصالح الجنائي صورة من صور العدالة الرضائية التي بمقتضاه ينقضي حق الدولة في العقاب، وتقوم فلسفة التصالح كقاعدة عامة على اعتبارات عدة تتعلق في جانب منها بمصلحة الأفراد، وفي جانب آخر بمصلحة الدولة والمجتمع.

إذ يحقق التصالح منفعة الأشخاص في تجنيبهم ولوج مسلك الدعوى الجنائية بإجراءاتها المختلفة، رغم توافر مقومات التوبة الإيجابية لديه واستعداد الشخص لإصلاح الضرر الناتج عن جريمته. كما تتحقق مصلحة الدولة في توفير جهودها في سبيل تحقيق العدالة بالنسبة للجرائم البسيطة وقليلة الأهمية، فلا تتكبد في سبيل تحقيقها نفقات قد تجاوز مقدار العقوبة المقررة للجريمة. ومن هنا أجازت النظم الإجرائية المقارنة التصالح كواحد من بدائل الدعوى الجنائية التي تستهدف القضاء على أزمة العدالة الجنائية بمعناها الواسع، محققة بذلك دوراً إيجابياً في سبيل الانتقال لمفاهيم العدالة الرضائية أو التصالحية التي ينادي بها كثير من رجالات الفقه والقضاء في الآونة الأخيرة بحسبانها وسيلة ناجعة في سبيل تحقيق العدالة، وتعظيم الفائدة الاجتماعية من إدارة الدعوى الجنائية.

ويعد التصالح في جرائم العدوان على المال العام أحدث التطبيقات التي تبناها المشرع الإجرائي المصري، وهنا يثار التساؤل حول ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام، وما هي طبيعته القانونية، وهل تتمتع هذه الصورة من التصالح بذاتية خاصة تميزها عن صور الصلح المنصوص عليها بالمادة ١٨ مكرر؟.

وتقتضي الإجابة على هذه التساؤلات تقسيم هذا المبحث إلى عدة مطالب على التفصيل

التالي :

المطلب الأول: ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المطلب الثاني: موقف الفقه من جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المطلب الأول ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام

يثار التساؤل حول ما إذا كان للتصالح في جرائم المال العام المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية ذاتية ومدلولاً مختلفاً عن غيره من صور التصالح أم لا، وتقتضي الإجابة على هذا التساؤل الوقوف على مدلول التصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر من قانون الإجراءات الجنائية، ثم بيان مدى توافق هذا المدلول مع التصالح المنصوص عليه في المادة ١٨ مكرر (ب).

أولاً: التعريف بالتصالح الجنائي وطبيعته القانونية:

١ - التعريف بالتصالح الجنائي وفقاً للمادة ١٨ مكرر إجراءات جنائية:

تباينت التعريفات التي أستخدمت للتعبير عن التصالح لدى الفقه والقضاء، ومرد ذلك أن قانون الإجراءات الجنائية المصري لم يورد تعريفاً للتصالح الجنائي^(١). وهو الأمر الذي كان محل اجتهاد من جانب الفقه الجنائي، فقد ذهب جانب من الفقه الجنائي^(٢) إلى اعتبار التصالح " طريقة تؤدي إلى انتهاء الدعوى الجنائية غير الطريق الطبيعي لإنهاؤها، أجازها القانون في نوع من الجرائم للحد من إطالة الإجراءات "٣، في حين اتجه آخرون لتعريفه بأنه "عمل إجرائي إرادي رتب عليه القانون أثراً هو انقضاء سلطة الدولة في العقاب في مقابل دفع المتهم مبلغاً من المال"، بينما ذهب جانب آخر^(٤) إلى تعريفه بأنه " عقد رضائي بين طرفين الجهة الإدارية من ناحية والمتهم من ناحية

(١) يبرر البعض عدم وجود تعريف تشريعي للتصالح في القانون الجنائي بأن المشرع لا يورد تعريفاً لمصطلح ما إلا كان هذا المصطلح يحتاج إلى توضيح على خلاف مصطلح التصالح الذي يتسم من بالوضوح وبالتالي لا يحتاج إلى تعريف. انظر د. حسني

الجندي: القانون الجنائي الضريبي، مرجع سابق، ص ٢٨٨.

(٢) د. أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٦٢؛ د. عبد الرؤوف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٧٩٦-٧٩٧.

(٣) د. أحمد فتحي سرور: الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ١٩٧٧ م، ص ١٧.

(٤) د. نبيل لوقا بياوي: جرائم تهريب النقد ومكافحتها، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٣٢٦.

أخرى، بموجبه تتنازل الجهة الإدارية عن طلب رفع الدعوى الجنائية مقابل دفع المخالف الجعل المحدد في القانون كتعويض أو تنازله عن المضبوطات". وهناك رأياً^(١) يرى تعريفه بأنه "الإجراء الذي يجوز عرضه من قبل الجهات المختصة - إذا ما رأت ذلك- والذي يحق للمتهم رفضه أو قبوله - حسبما يترأى له- والذي يترتب عليه حال قبوله انقضاء الدعوى الجنائية بدفع مبلغ التصالح دونما تأثير على الدعوى المدنية".

في حين عرفت محكمة النقض المصرية التصالح بأنه: "إجراء يتم بمقتضاه، نزول الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل الجعل الذي قام الصلح عليه، ويحدث أثره بقوة القانون"^(٢). وقد شايح جانب من الفقه الجنائي هذا التعريف^(٣).

٢- الطبيعة القانونية للتصالح الجنائي وفقاً للمادة ١٨ مكرر إجراءات جنائية:

ويتجه البعض لاعتبار التصالح الجنائي ذو طبيعة عقدية، فهو لا يعدو أن يكون سوى عقد مدني ينطوي علي تنازل من الدولة ممثلة في السلطة القضائية أو جهة الضبط عن سلطتها في العقاب في مقابل أن يؤدي المتهم مبلغاً معيناً من المال^٤، وقد أيدت المحكمة الدستورية العليا الطبيعة العقدية

(١) د. مدحت محمد عبد العزيز: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية- دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي طبقاً لأحدث التعديلات المدخلة بالقانون رقم (١٧٤) لسنة ١٩٩٨، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٣١.

(٢) نقض ١٦/١٢/١٩٦٣، مجموعة المكتب الفني، س١٤، ص٩٢٧؛ نقض ١٨/١١/١٩٨٢، س٣٣، رقم ١٨٥، ص٨٩٦.

(٣) أنظر: د. محمد أبو العلا عقيدة: "شرح قانون الإجراءات الجنائية"، الجزء الأول، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص٢٤١؛ د. هدى حامد قشقوش: الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية الجديد رقم (١٧٤) لعام ١٩٩٨، مجلة الأمن والقانون، العدد الثاني يوليو ٢٠٠٣، السنة الحادية عشرة، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، ص٢٠٤؛ د. محمد حكيم حسين الحكيم، النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها في المواد الجنائية- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٣٢-٣٤. حيث يرى أن محكمة النقض قد تأثرت في تعريفها للتصالح بنص المادة (٥٤٩) من القانون المدني، حينما بدأت تعريفها بعبارة "نزول" تأثراً بنص المادة المذكورة "وذلك بأن ينزل كل منهما على وجه التقابل عن جزء من ادعائه"، ويرى سيادته أن الدعوى الجنائية ليست محلاً للتنازل.

(٤) د. سر الختم عثمان إدريس: النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي، دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٩ ص ١٩٢، د. عوض محمد عوض: المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشأة

للتصالح في الجرائم الجمركية واعتبرته عقد مدني يستند إلي إرادة المتعاقدين اللذين تلاقيا علي التصالح فيما بينهما^(١). في حين يتجه البعض الآخر لاعتباره عقداً ذو طبيعة إدارية لكون الإدارة تمثل احد أطرافه وان بنوده غير مألوفة في عقود القانون الخاص^(٢).

في حين يتجه رأي آخر لاعتبار التصالح الجنائي ذو طبيعة إجرائية محضة، فهو إجراء قانوني محض، إن اتخذه المتهم يعبر به عن رغبته في إنهاء الدعوي الجنائية، فالتصالح الجنائي إجراء يتخذ من جانب المتهم وليس بعقد لان المبلغ المقرر للغرامة الذي يلتزم بجزء منه وفق النص القانوني ليس بغرض إصلاح خلل شاب عقد نتيجة تجاوز طرفيه^(٣)، ويحدد المشرع بإرادته المنفردة أساس التصالح وشروطه وللمتهم أن يقبله أو يرفضه^(٤).

ثانياً: ماهية التصالح الجنائي المقرر بنص المادة ١٨ مكرر (ب) وطبيعته القانونية:

يبدو لنا أن المدلول الذي عبر به الفقه والقضاء عن ماهية التصالح الجنائي على النحو الوارد بالمادة ١٨ مكرر من قانون الإجراءات الجنائية، لا يتماشى مع التصالح الجنائي في جرائم العدوان على المال العام المقرر بنص المادة ١٨ مكرر (ب)، وآية ذلك أن التعريفات السابقة اعتمدت في مدلولها للتصالح على عدة عناصر أبرزها، عرض التصالح من قبل الجهة الإدارية التي مست الجريمة بمصالحها، كما أنها علقت التصالح على جعل مُقدر يدفعه الجاني كمقابل لإصلاح الضرر الناتج عن الجريمة، أو كتعويض للهيئة الاجتماعية عما لحق بها من وراء الجريمة، بينما لم

المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٣٩

(١) كان ذلك بمناسبة تعرض المحكمة لدستورية الفقرة الثالثة من المادة ١٢٤ مكرر من قانون الجمارك الصادر بالقرار بقانون ٦٦ لسنة ١٩٦٣ للمزيد حول هذا الحكم راجع: القضية رقم ٦ لسنة ١٧ قضائية في ٤-٥-١٩٦٦ الجريمة الرسمية العدد ١٩ ص ٨٧١ وما بعدها

(٢) د. مدحت عبد الحليم رمضان: الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوي الجنائية في ضوء تعديلات قانون الإجراءات الجنائية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٨٣.

(٣) د. مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٤) د. أمال عثمان: قانون العقوبات الخاص في جرائم التموين، دار النهضة العربية، ١٩٦٩ ص ١٥٦ وما بعدها، د. أمين مصطفى محمد: انقضاء الدعوي الجنائية بالصلح، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧، ص ١٨.

يورد المشرع الإجرائي أياً من تلك العناصر الأساسية ضمن التصالح المنصوص عليه في المادة السابقة.

١- الصلح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) صورة من صور الوساطة الجنائية:

يتجه البعض إلى اعتبار التصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية صورة من صور الوساطة الجنائية لا التصالح الجنائي بالمعنى السابق بيانه، مؤسساً رأيه على طبيعة الدور التي تباشره لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، فاللجنة تباشر دور الوساطة في عملية التصالح ما بين المتهم أو المحكوم عليه والجهة الإدارية المجني عليها المالكة للمال العام أو يخضع لإدارتها أو إشرافها، حيث تتولى تلقي طلبات التصالح والاتصال بالجهات الحكومية أو القضائية أو غيرها ذات الصلة بالواقعة محل التصالح فضلاً عن حقها في طلب تقديم إيضاحات أو مستندات تكميلية من ذوي الشأن، والاستعانة بالخبراء أو جهات لتقديم المشورة في طلبات التصالح تحت إشرافها^(١).

٢- التصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) صورة من صور التسوية الإدارية:

ومن جانبنا نرى أن التصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية ما هو الا إتفاق تسوية ألحقه المشرع بنصوص التصالح الجنائي، نظراً للتشابه بينهما في ضرورة التعبير عن الرغبة في اللجوء إليه، وهو في جوهره على النحو الوارد بنص المادة ١٨ مكرر (ب) نظام تفاوضي باعتبار انه يلزم لإتمامه وقبل تصديق مجلس الوزراء عليه، أن يقبل المتهم أو المحكوم عليه التسوية التي توصلت إليها اللجنة الفنية بعد تفاوضها معه أو مع من يمثله قانوناً^(٢).

(١) 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 بعنوان (القانون ومكافحة الفساد) خلال الفترة من ٢٧-٢٨/٤/٢٠١٦، ص ٣١.

(٢) ويأتي مصطلح التسوية الجنائية composition pénale من الاصطلاح اللاتيني composition والذي يعني: التوفيق والمصالحة arrangement ou accommodation.

ومما يدل على اعتبار التصالح المنصوص عليه في المادة ١٨ مكرر (ب) صورة من صور التسوية التي تتم من خلال التفاوض بين المتهم والجهة المختصة، ما نصت عليه المادة السابقة من أنه " يكون التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويحرر محضر يوقعه أطرافه ويعرض على مجلس الوزراء لاعتماده".

وعليه يمكن تعريف التصالح المقرر بنص المادة ١٨ مكرر ب بأنه " اتفاق تسوية بين المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما الخاص ولجنة من الخبراء تشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ويكتسب قوة السند التنفيذي باعتماده من مجلس الوزراء، ويترتب عليه انقضاء الدعوي الجنائية عن الجرائم محل التسوية أو وقف تنفيذ العقوبات الصادرة فيها بحسب الأحوال".

٣- الطبيعة القانونية لعقد التصالح وفقاً للمادة ١٨ مكرر (ب):

من جُل ما سلف يمكننا التقرير بأن اتفاق التسوية أو التصالح الوارد بالمادة ١٨ مكرر (ب) ذو طبيعة إدارية؛ حيث تتجلى الطبيعة التفاوضية في اتفاق التسوية المبرم بين المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما ولجنة الخبراء المشكّلة بقرار من رئيس مجلس الوزراء، والتي من خلالها يتفق أطرافه علي انقضاء الدعوي الجنائية، أو وقف تنفيذ العقوبة مقابل أمر يلتزم به المتهم لم تفصح عنه المادة محل الدراسة، إذ عهدت إلي اللجنة حرية الاتفاق مع المتهم علي التزاماته الناتجة عن عقد التسوية، وشددت المادة علي أنه لا يكون التصالح نافذاً إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي.

مفاد ذلك ولازمه؛ أن اتفاق التسوية الإدارية المبرم بين أطرافه لا أثر له في ترتيب نتائجه من انقضاء الدعوي الجنائية، أو وقف تنفيذ العقوبة إلا عقب اعتماده من مجلس الوزراء، وفقاً للصلاحيات التي تملكها بمقتضى نص المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية،

راجع في المقصود بالطبيعة التفاوضية لاتفاق التسوية الجنائية:-

Deschot : E LE CARACTERE HYBRIDE DE LA COMPOSITION Mémoire présenté et soutenu en vue de l'obtention du Master Droit PENALE SOUS LA DIRECTION DE FRANCOISE LOMBARD Année universitaire 2005/2006, p 20.

واعتماد مجلس الوزراء كما ذكرنا هو عمل إداري من شأنه أن يضمن علي هذا النوع من التصالح الصبغة الإدارية.

واستنتاجاً مما سلف نرى أن الطبيعة القانونية للتصالح المشار إليه في المادة ١٨ مكرر (ب) هي طبيعة مزدوجة اتفاقية وإدارية؛ إذ تحمل طابعين : أحدهما اتفاقي يتجلى في اتفاق التسوية المبرم بين لجنة الخبراء والمتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما الخاص ، وهذا الاتفاق غير نافذ ، ولا يرتب أثراً إلا من بعد اعتماده من مجلس الوزراء ، والآخر إداري يتمثل في هذا جهة التفاوض والاعتماد الصادر من مجلس الوزراء والذي يمنح لهذا الاتفاق قوة السند التنفيذي.

المطلب الثاني

موقف الفقه من جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام

أثار نص المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية المضافة بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ جديلاً فقهيًا واسعاً حول جدوى هذا النص ومدى توافقه مع متطلبات التجريم والعقاب^(١)، خاصة بالنسبة طائفة من الجرائم التي اتسمت سياسة المشرع حيالها بالميل نحو التوسع في التجريم والتشدد في العقاب، إذ يمثل هذا النص تحول جذري في سياسة المشرع الإجرائي في التعامل مع هذه الجرائم بحيث يكشف عن مقاربة تشريعية جديدة فيما يتصل بتقدير التوازن بين مقتضيات اقتضاء حق الدولة في العقاب حال الاعتداء على المال العام، وبين إتاحة الفرصة للمتهم بها للتوبة الإيجابية وإصلاح الضرر الناتج عن الجريمة.

وفي كل الأحوال يمكن القول بأن الفقه الجنائي قد انقسم بين مؤيد ومعارض لهذا النص ومضمونه الإجرائي، وهو ما سنستعرضه على التفصيل التالي:

(١) تجدر الإشارة إلى قيام المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية باستطلاع آراء النخبة من خبراء العدالة الجنائية حول إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام، وقد تمخض هذا الاستطلاع عن رفض أغلبية الخبراء للتصالح في جرائم العدوان على المال العام بنسبة (٦٠٪) (٨٤ خبير)، بينما ووافق على هذا النظام (٤٠٪) (٥٦ خبير) من العينة التي بلغ عددها (١٤٠) خبيراً.

الفرع الأول

الاتجاه المؤيد للتصالح في جرائم العدوان على المال العام

أيد اتجاه معتبر من الفقه توجه المشرع الإجرائي بإجازة التصالح في جرائم المال العام مستحسنًا بذلك هذا التوجه مؤسسين رأيهم على عدة حجج وأسانيد نجملها فيما يلي:

١- يحقق هذا النظام سرعة استرداد الأموال التي تم الاستيلاء عليها، وهو ما سيؤدي إلى زيادة موارد الدولة. وقد أشار العديد من الخبراء إلى أن الظروف الاقتصادية للدولة في الوقت الحالي تتطلب عمل موائمت سياسية وقانونية واقتصادية تتضمن آليات لاسترداد الأموال المهربة أو المنهوبة، على تقوم الدولة في نفس الوقت بعمل تشريعات جديدة للحد من هذه الظاهرة في المستقبل بعد استقرار المجتمع.

٢- يُمكن التصالح الدولة من استعادة أموالها التي تفشل في استرجاعها عن طريق طرق التقاضي العادية سواء أمام المحاكم الدولية أو المحلية؛ نظراً لأن هؤلاء المجرمين يكونوا على دراية كاملة بثغرات القانون مما يمكنهم من الهروب من المسائلة القانونية.

٣- ومن جانب آخر، أشار العديد من الخبراء إلى أن إجازة التصالح يعمل على تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي، ويعزز الثقة في الدولة والمشروعات القومية الكبرى، وهو ما يخلق العديد من فرص العمل والتشغيل ويسهم في حل العديد من المشكلات التي يعاني منها المجتمع مثل البطالة وعجز الموازنة وغيرها من المشكلات الاقتصادية.

٤- نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام يعود بالفائدة على الدولة والتمتع، فبالنسبة للدولة يضمن هذا النظام استعادة أموالها وتوفير النفقات المالية التي قد تخسرها الدولة نظير طول فترة التقاضي وصعوبة إثبات الأفعال المكونة لمثل هذه الجرائم، كما أن تطبيق هذا النظام يعمل على منع تكديس القضايا أمام المحاكم وهو ما يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة، ويُمكن السلطات القضائية بالدولة من الاهتمام بالقضايا ذات الأبعاد الجنائية الخطرة على المجتمع. أما بالنسبة للمتهم، فهو يجنبه هو وأسرته مغبة تقييد الحرية بالمؤسسات العقابية مما يعطى له الفرصة من أجل التوبة والعودة للطريق الصحيح

والتكفير عما اقترفه في حق المجتمع عن طريق دفع تعويض مالي مؤلم مع إعادة ما تم نهبه أو تهريبه من أموال، كما أن استرداد هذا المال من المتهم مع توقيع غرامة مالية أخرى عليه من شأن ذلك ردعه عن مثل هذه الجرائم التي يكون الهدف الرئيس منها جني الأموال^(١).

٥- التصالح في جرائم الجنايات اقتصر فقط على جرائم العدوان على المال العام حفاظاً على حقوق الدولة في المال العام وضماناً لاسترداد الأموال العامة المنهوبة سواء من قبل الموظفين العموميين أو المستثمرين. فالمرجع الجنائي في إقراره لهذه القاعدة المستحدثة قد وازن بين حق المجتمع في الحفاظ على مصالحه في المال العام وحق المجتمع في مباشرة الإجراءات القضائية في الجرائم الخطيرة، ولكنه في هذه الحالة غلب مصلحة المجتمع في الحفاظ على المال العام وضمان استرداده على مصلحته في السير في الإجراءات الجنائية لمواجهة هذه الجرائم الخطيرة. فالتصالح في جرائم العدوان على المال العام أصبح تنازل من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل استرداد الأموال المنهوبة أو رد المال العام المستولى عليه أو قيمته السوقية وقت طلب التصالح. وترجع أهمية تحديد الجرائم محل تطبيق نظام التصالح في اعتباره استثناءً على قاعدة الاستمرار في الدعوى الجنائية، وهو ما يجب أن يكون في إطار الحدود التي يقرها القانون صراحةً.

الفرع الثاني

الاتجاه المعارض للتصالح في جرائم العدوان على المال العام

ذهب جانب من الفقه الجنائي^(٢) إلى عدم جواز التصالح المقرر بمقتضى المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، على سند من القول بالآتي:

(١) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية، سابقة الإشارة إليها، ص ٢٩٦.

(٢) د. عوض محمد عوض: المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٣٥؛ د. محمد أبو العلا عقيدة: شرح

قانون الإجراءات الجنائية، ط ٢، ٢٠٠١، ص ٢٤٢؛ د. شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية،

٢٠٠٤، ص ١١٢.

١- أن التصالح في جرائم الجنايات - ومنها جنايات العدوان على المال العام - أمر غير مقبول إطلاقاً بالنظر إلى خطورتها على المجتمع. فغالباً ما يقتصر تطبيق التصالح كسبب من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية على الجرائم البسيطة كاستثناء على حق المجتمع في مواجهة الجريمة عن طريق الدعوى الجنائية، فهذا الاستثناء يقتصر على طائفة من الجرائم التي تتسم بعدم الخطورة الاجتماعية وبالتالي فإن التصالح فيها لن يؤثر على أمن واستقرار المجتمع الذي يتأذى من ارتكاب الجرائم الخطيرة كالجنايات التي تلتزم النيابة العامة وفقاً للقانون بالتحقيق ومباشرة الدعوى الجنائية فيها.

٢- كما انتقد البعض^(١) هذا النهج التشريعي بالنظر إلى الطبيعة الجسيمة لهذه الجرائم، فالجرائم الواردة بالباب الرابع أغلبها جنايات عمدية جسيمة تتعلق بمصالح جوهرية للدولة بوصفها تحمي أموال الدولة وأوراقها ومستنداتها، وأوراق ومستندات المواطنين المعهودة إلى موظفيها من أفعال السرقة والاختلاس والإضرار العمدي والإهمال والإتلاف والغش والحرق والتخريب العمدي، وبعض تلك الجرائم يقر المشرع بكونها تعرض سلامة المرافق العامة أو سلامة الأشخاص للخطر، أو تضرر بالاقتصاد القومي أو بمصالح قومية، وهي بذلك تشكل نقلة نوعية كبيرة في مجال القانون الجنائي لتعارضها مع فلسفة نظام التصالح في التشريع المصري والمقارن الذي يقصر تطبيقها على جانب من الجرائم التنظيمية والجرائم البسيطة غير العمدية^(٢).

٣- عدم توافر العلة من إجازة التصالح الجنائي كقاعدة، بالنسبة للتصالح المقرر بنص المادة ١٨ مكرر ب، حيث يذهب البعض^(٣) إلى أن المشرع الجنائي قد رأى أن بعض

(١) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، السابق الإشارة إليها، ص ١٣٤-١٣٥.

(٢) د. أسامة حسنين عبيد: الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، ماهيته والنظم المرتبطة به - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٥-٢١.

(٣) د. شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٠١.

المخالفات البسيطة يمكن الوصول إلى الغاية المقصودة من رفع الدعوى بشأنها بدون حاجة إلى رفعها بالفعل لعدم أهميتها من ناحية وتوفيراً لما يتكبده المتهم والشهود من جهد ومصاريف من ناحية أخرى، فأعطى للمتهم الحق في أن يتخلص من الدعوى الجنائية إذا قام بدفع مبلغ معين خلال مدة معينة، ويستند هذا الرأي إلى ما أشارت إليه المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (١٧٤) لسنة ١٩٩٨ بأن العلة من نص المادة (١٨ مكرراً) هي إعفاء المتهمين المتصلحين من إجراءات المحاكمة التي قد تنتهي بإلزامهم بالحد الأقصى للغرامة بعد تجشمهم أعباء متابعتها والطعن في أحكامها، فضلاً عن التخفيف عن جلسات المحاكمة بمقدار القضايا التي يتم فيها هذا التصالح^(١). ولذلك ذهب أنصار الرأي السابق^(٢) إلى تأييد موقف المشرع الجنائي في قصر التصالح على الجرائم البسيطة من المخالفات والجرح المعاقب عليها بالغرامة فقط دون الجرح المعاقب عليها بالحبس (قبل التعديل بموجب القانون رقم "١٧٤" لسنة ١٩٩٨) على اعتبار أن هذه الخطة التشريعية تحصر التصالح في مجاله المعقول وتحقق الغاية من التصالح في التيسير على المتهمين والتخفيف عن القضاة دون إخلال باعتبارات الردع العام، وهذه العلة لا تتفق مع إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام المنصوص عليها بالمادة ١٨ مكرراً.

٤- كما أن رفض فكرة التصالح في جرائم العدوان على المال العام يعد ضماناً لنزاهة الوظيفة العامة، حتى لا يكون الجهاز الحكومي للدولة مرتعاً للفاستين وأصحاب النفوس الضعيفة وترسيخاً لمبدأ سيادة القانون على الكبير والصغير.

٥- أن هذا التصالح يفتح الباب أمام تهرب المجرمين من العقاب والحبس في مقابل دفع

(١) د. شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١١٠.

(٢) د. هدى حامد قشقوش: الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٧؛ د. شريف سيد كامل، الحق في سرعة

الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١١١.

مبلغ من المال هو في الأساس ملك للدولة والمواطنين، بمعنى أن الجريمة سيكون عقابها الوحيد هو دفع غرامة مالية فقط، مما يؤدي إلى إسقاط هيئة الدولة وعدم تحقيق الردع الكافي لهؤلاء المجرمين، علاوة على الآثار السلبية الوخيمة على الاقتصاد الوطني من انتشار الفساد ولزوم معاقبة كل من يتناول على أموال وأملاك الدولة.

٦- أن معاقبة أصحاب النفوذ على جرائم الفساد سيردع أي شخص يفكر في ارتكاب مثل هذه الجرائم، وأن إقرار نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام من شأنه فتح المجال أمام الرشاوى والمحسوبة؛ 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 إيلاام حقيقي على شخصية المتهم، علاوة على أن هذا التصالح يمكن أن يشجع الموظف العام على العدوان على المال 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 تدر عليه دخلاً يعوض بل قد يفوق ما قد يدفعه للدولة مقابل للتصالح، مما يجعل العقوبة في النهاية غير ذات جدوى في التأهيل والتكفير عما اقترفه في حق المجتمع.

٧- يرى بعض الخبراء أن حق المجتمع في معاقبة المخالف وضرورة احترام أحكام القانون الجنائي ومبدأ سيادة القانون لا بد أن يسمو فوق الجميع حتى فوق الأموال التي سوف تستفيد بها الدولة مقابل التصالح مع هؤلاء المجرمين مما يرفع من القيم الايجابية داخل الدولة^(١).

(١) أشار إليه نضال الإبراهيم في : الحوار المتمدن- العدد: ٣٧٧٩ - ٢٠١٢ / ٧ / ٥ - ١٠:٣٢ (دراسات وأبحاث قانونية) .

٨- وأخيراً رأي بعض المعارضون عدم جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام على اعتبار أن هذه الجرائم تعبر عن إساءة وتعسف الموظف العام في استعمال السلطة التي خولتها الدولة له بعد أن وثقت فيه وأمنتته على أموال الشعب^١.

الفرع الثالث

رأينا الخاص في مدى جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام ومبرراته

ومن جانبنا فإننا نرى أن لجوء المشرع الإجرائي لإقرار التصالح في جرائم المال العام ليس أمراً مقبولاً على إطلاقه أو مرفوضاً على إطلاقه، ذلك أننا نقدر العلة التي ألجأت المشرع الإجرائي لتبني هذه النصوص، وذلك في ظل ما يعانيه المجتمع من مشكلات مرتبطة بتداعيات سياسية واقتصادية، جعلت المشرع في مقارنة بين مصلحتين؛ أولهما المصلحة في اقتضاء حق الدولة في العقاب خاصة في مواجهة جرائم الفساد والعدوان على المال العام، ومصلحة المجتمع في إصلاح الضرر الناتج عن جريمة، واسترداد المال العام المسلوب بجريمة من جرائم الاعتداء عليه، ولا شك أن تقدير المصلحة الأولى بالرعاية هنا لا تخضع لقياس رياضي بحت، بل لموازنة اجتماعية واقتصادية قد تتفوق فيها الاعتبارات النفعية على اعتبارات فعالية العقاب، وهي عملية تخضع لموازنة اجتماعية يقدر فيها المشرع الجنائي المصالح الجديرة بتدخله، وما تفرضه هذه المصالح من سياسات تشريعية معبرة عن الأولويات الاجتماعية في بيئته، وهو الأمر الذي يجعل القاعدة القانونية الصادرة عنه معبرة عن احتياجاته ومتوافقة مع توجهاته.

وهو مسلك ليس بغريب على المشرع المصري الذي عرف سياسة المكافأة اللاحقة في جرائم أشد خطورة على المجتمع من جرائم العدوان على المال العام، ترجيحاً منه لاعتبارات الصالح العام ومصلحة المجتمع على حساب مصلحة تحقيق العدالة. ومن ذلكما نصت عليه المادة ٨٤ (أ) من قانون العقوبات من أنه "يعفي من العقوبات المقررة للجرائم المشار إليها في هذا الباب - الجرائم الماسة بأمن الدولة - كل من بادر من الجناة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية

(١) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، السابق الإشارة إليها، ص ١٣٤-١٣٥.

قبل البدء في تنفيذ الجريمة وقبل البدء في التحقيق، ويجوز للمحكمة الإعفاء من العقوبة إذا حصل البلاغ بعد تمام الجريمة وقبل البدء في التحقيق، ويجوز لها ذلك إذا مكن الجاني في التحقيق السلطات من القبض على مرتكبي الجريمة الآخرين أو على مرتكبي جريمة أخرى مماثلة لها في النوع والخطورة".

وكذلك ما نصت عليه المادة ٢٠٥ من قانون العقوبات والتي قررت أن " يعفي من العقوبات المقررة في المواد ٢٠٢ ، ٢٠٢ مكرراً و ٢٠٣ كل من بادر من الجناة بإخبار الحكومة بتلك الجنايات قبل استعمال العملة المقلدة أو المزيفة أو المزورة وقبل الشروع في التحقيق. ويجوز للمحكمة إعفاء الجاني من العقوبة إذا حصل الإخبار بعد الشروع في التحقيق متى مكن السلطات من القبض على غيره من مرتكبي الجريمة أو على مرتكبي جريمة أخرى مماثلة لها في النوع والخطورة".

كما أن الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ذاته قد تضمن نصاً يقرر الإعفاء من العقاب - أي تنازل الدولة عن حقها في العقاب - كمكافأة على التعاون الإجرائي في إجراءات الدعوى الجنائية بصدد الجرائم المنصوص عليها في هذا الباب، حيث نصت المادة ١١٨ مكرراً (١) (ب) على أن " يعفي من العقوبات المقررة للجرائم المنصوص عليها في هذا الباب كل من بادر من الشركاء في الجريمة من غير المحرضين على ارتكابها بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية بالجريمة بعد تمامها وقبل اكتشافها.

ويجوز الإعفاء من العقوبات المذكورة إذا حصل الإبلاغ بعد اكتشاف الجريمة وقبل صدور الحكم النهائي فيها.

ولا يجوز إعفاء المبلغ بالجريمة من العقوبة طبقاً لفقرتين السابقتين في الجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٢ ، ١١٣ ، ١١٣ مكرراً إذا لم يؤد الإبلاغ إلى رد المال موضوع الجريمة. ويجوز أن يعفي من العقاب كل من أخفي مالاً متحصلاً من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا الباب إذا أبلغ عنها وأدى ذلك إلى اكتشافها ورد كل أو بعض المال المتحصل عنها".

وإذا كان الأمر كذلك في نطاق الباب الرابع ذاته فإنه لا غضاضة في إقرار جواز التصالح في هذه الجرائم المنصوص عليها به .

كما أن المشرع الجنائي قد عرف سياسة التجريم المؤقت لمواجهة مخاطر جرائم محددة في أوقات وظروف استثنائية ونص المشرع على استثناء هذه القوانين من بعض الأحكام الأساسية في قانون العقوبات، من ذلك ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من قانون العقوبات المصري " غير أنه في حالة قيام إجراءات الدعوى أو صدور حكم بالإدانة فيها، وكان ذلك عن فعل وقع مخالفاً لقانون ينهى عن ارتكابه في فترة محددة، فإن انتهاء هذه الفترة لا يحول دون السير في الدعوى أو تنفيذ العقوبات المحكوم بها "، إذ استثنت هذه الفقرة قوانين التجريم المؤقت من تطبيق قاعدة رجعية القوانين الأصلح للمتهم، وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية علة حكم القوانين المحددة المدة قائلة؛ " أنه لا يجوز أن يستفيد المتهم أو المحكوم عليه من مضي المدة التي ينهى فيها القانون عن فعل أو يأمر به وإلا ضاع الغرض المقصود من القانون."^(١)

فالأصل في رأينا أن القاعدة القانونية ومنها القاعدة الجنائية لا تجد قيمتها وجدواها لدي المجتمع إلا بالقدر الذي تتوافق فيه مع تطلعاته لا بقدر توافقها مع القواعد والنظريات الفقهية في التجريم والعقاب والتنظيم الإجرائي .

وما يمكننا أخذه على المشرع الإجرائي هو تعارض تنظيم التصالح في جرائم المال العام مع المبادئ الأساسية التي تنهض عليها الدعوى الجنائية حتى في ظل إتباع سياسة العدالة التصالحية، وعدم توافق هذا النص مع اعتبارات التوازن المطلوب بين مصلحة العدالة والمصلحة الاجتماعية، بدون إفراط أو تفريط في كليهما، وهو ما سيتضح تفصيلاً في سياق البحث وخاتمته .

مدى كفاية تبرير التصالح في جرائم العدوان على المال العام في ضوء اعتبارات العدالة الانتقالية:

(١) انظر المذكرة الإيضاحية للمادة الخامسة من قانون العقوبات المصري الصادر ١٩٣٧ .

ويثار التساؤل حول ما إذا كان من الممكن تبرير إقرار التصالح في جرائم المال العام في إطار مقتضيات العدالة الانتقالية؟.

ومفاد ذلك أن نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام يجد تبريره في ضوء مقتضيات مرحلة العدالة الانتقالية في فترات التحول السياسي، التي قد تقتضي في أحيان ما عدم التمسك بثوابت المبادئ القانونية - تشديداً أو تخفيفاً - خاصة فيما يتصل بالمحاكمات الجنائية عن الجرائم السياسية وجرائم الفساد المالي والإداري التي حدثت في المرحلة السابقة على التحول السياسي.

ونشير في هذا الصدد إلى التحديات التي واجهت العديد من دول وسط أوروبا بعد تخلصها من أنظمة الحكم الشيوعي المستبدة خاصة المعضلة الأساسية التي تتعلق بالعدالة الانتقالية. وقد تمثلت هذه المعضلة في دعوات محاكمة رموز الأنظمة السابقة على فسادهم من ناحية، وضرورة احترام المبادئ الأساسية للقانون الدستوري في المجال الجنائي من ناحية أخرى، وبصفة خاصة ثار التساؤل بشأن مسألة إلى أي مدى يمكن الانحراف عن متطلبات المبادئ الدستورية وحكم القانون^(١) باسم الانتقال أو التحول إلى الديمقراطية؟ وللإجابة على هذا السؤال يذهب الأستاذ

(١) تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المفاهيم الكامنة وراء مفهوم حكم القانون قديمة، إلا أنها لم تقنن إلا مع نهاية القرن الماضي.

وتوجد تفسيرات متعددة لحكم القانون. وكان للفقهاء الدستوريين الإنجليز Diocy تأثير قوى على المفاهيم الأساسية لحكم

القانون. واستناداً إلى كتابات الفقيه Diocy وكتابات غيره من الفقهاء، يمكن الإشارة إلى الخصائص التالية لحكم القانون:

١- أخلاقيات عامة Common ethics: أي وجود توجه نحو احترام القيم الأخلاقية الأساسية، مثل المساواة والعدالة في جميع القوانين

٢- سيادة القانون The supremacy of the law: أي خضوع جميع الأشخاص للقانون. وحتى هؤلاء الأشخاص الذين يحوزون سلطة الدولة يجب أن يخضعوا للقانون.

٣- تقييد السلطة التحكيمية Restraint of arbitrary power: أي لا يجوز ممارسة أي سلطة إلا وفقاً للإجراءات والمبادئ والقيود الواردة في القانون.

٤- الفصل بين السلطات Separation of powers: ووفقاً لهذا المبدأ، فإن البرلمان وحده هو الذي يمارس السلطة التشريعية. ويجب أن تكون هناك قيود صارمة على أي ممارسة للسلطة التشريعية من جانب السلطة التنفيذية.

Ruti Teitel^{١١} إلى أن إجراءات العدالة الانتقالية تشكل طائفة من القواعد ذات طبيعة خاصة يمكن إدراجها في مفهوم حكم القانون *a sui generis category of the rule of law*. ومن وجهة نظر هذا الفقيه، فإن الأنظمة القانونية العادية، وفي الجوهر منها حكم القانون، لا تعمل في فترات التحول نحو الديمقراطية. ويلتمس الأستاذ Teitel دعمًا لرأيه هذا في بعض قرارات المحاكم التي تشير إلى مبدأ حكم القانون ومتطلباته.

- ٥- مبدأ ضرورة المثل أمام قاض *The principle of habeas corpus*: ومن ثم، فإن الاعتقال التعسفي أو الوقائي محظور.
- ٦- مبدأ لا عقوبة بلا قانون *The principle nullum in lege*: ويجب أن يكون التشريع سابقًا على وقوع الجريمة، لا لاحقًا عليها.
- ٧- استقلال القضاء *Judicial independence*: أي ضرورة وجود سلطة قضائية مستقلة ومحيدة، وعدم وجود محاكم خاصة.
- ٨- المساواة أمام القانون *Equality before the law*: يجب إتاحة وسائل الإنصاف لجميع المواطنين في مواجهة انتهاكات القانون، سواء وقعت هذه الانتهاكات من مواطن آخر أو من أي مسئول تابع للدولة.
- ٩- حماية الدولة للكافة *State protection for all*: تمامًا كما أنه لا يجوز أن يكون هناك أحد فوق القانون، فإنه لا يجوز أن يكون هناك أحد خارج الحماية التي يكفلها القانون.
- ١٠- علو السلطة المدنية *Supremacy of civilian authority*: يجب أن تكون السلطات العسكرية وسلطات الشرطة خاضعة لرقابة سلطة مدنية.
- ١١- حظر العدالة المختصرة *Prohibition of summary justice*: يجب النظر إلى الجرائم باعتبارها أعمالاً فردية. ومن ثم، لا يجوز أن يكون هناك عقاب جماعي عن أعمال الأفراد.
- ١٢- مبدأ التناسب *The principle of proportionality*: لا يجوز استخدام سوى الحد الأدنى من القوة أو التدخل أو التقييد للحقوق والحريات في مواجهة مخالفتي القانون. كما يجب أن يكون العقاب متناسبًا مع خطورة الجريمة. لمزيد من التفاصيل، انظر: د. وليد محمد الشناوي، دور مبدأ التناسب في مجال إجراءات مواجهة الإرهاب: "دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية التي تصدر عن كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد (٥٧)، أبريل، ٢٠١٥؛

A. P. Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution [1885]; Benedek, Wolfgang and Yotopoulos – Marangopoulos, Alice (eds.), (2004): Anti-terrorist measures and human rights, Leiden; Boston, Martinus Nijhoff Publishers, p. 56.

- وبعيدًا عن الخلافات الفقهية بشأن مضمون مبدأ حكم القانون، يمكن القول إن جوهر هذا المبدأ - الذي يجد تكريسًا دستوريًا له في معظم الدول الديمقراطية الدستورية المعاصرة - يتمثل في أن سلطة الحكومة يجب أن تتقيد تقييدًا صارمًا بالقانون من أجل حماية الحرية الفردية. فالقانون يوجد لحماية الحقوق والحريات الفردية على المستويين الموضوعي والإجرائي:

- Noriho Urabe, Rule Of Law And Due Process: A Comparative View Of The United States And Japan, LAW AND CONTEMPORARY PROBLEMS, Vol. 53: No. I, p. 61. .
(1) Gianluigi Palombella and Neil Walker (ed.), Relocating the Rule of Law, Hart Publishing, 2009, p. 75.

وعلى النقيض من الرأي السابق، توجد أحكام تعارض هذا الرأي. من ذلك، على سبيل المثال، ما قضت به المحكمة الدستورية المجرية من أن المبدأ العادي لحكم القانون ordinary rule of law قد حظي بالحماية في مواجهة محاولات تبني تشريع جنائي رجعي بشأن بعض الأفعال (الجرائم) التي لم تتم ملاحظتها في ظل النظام السابق لأسباب سياسية⁽¹⁾. وفي مقابل ذلك، يلتزم مقدمو مشروع القانون، الذي يجيز العدالة الجنائية الرجعية، سنداً لموقفهم بالقول "إن حكم القانون لا يجوز أن يستخدم لتحسين الظلم" rule of law cannot be used to shield injustice⁽²⁾.

وعلى الرغم من الحجج المثارة أمام المحكمة الدستورية المجرية بضرورة مساءلة أو محاسبة رموز النظام السابق عن أخطائهم، فقد تمسكت المحكمة بمبدأ حكم القانون المكرس في الفقرة (1) من المادة (2) من الدستور المجري. وقد خلصت المحكمة في هذه القضية إلى رفض ملاحقة هؤلاء الأشخاص عن الجرائم الجنائية الخطيرة التي أفلت مرتكبوها من العقاب في ظل النظام المستبد السابق لأسباب سياسية. وقد أسست المحكمة الدستورية المجرية قضاءها هذا على مشروعية عملية التحول أو الانتقال نحو الديمقراطية وعلى الاستمرارية الدستورية بين النظام السابق والنظام الديمقراطي الناشئ⁽³⁾.

وقد تعرض الحكم السابق لنقد قاس لاعتماده على مفهومي حكم القانون والاستمرارية الدستورية. وقد دفع هذا النقد رئيس المحكمة الدستورية المجرية، في موقف غير معتاد، إلى تقديم تفسير لقرار المحكمة مشدداً على أهمية الدوافع الأخلاقية التي دفعت المحكمة إلى تبني هذا

(1) 11/1992 (III. 5.) AB decision. The full title of the Hungarian retroactive criminal justice Bill was 'On the Prosecutability of grave Crimes Committed between 21 December 1944 and 2 May 1990, which were Not Prosecuted for Political Reasons'. On the passing of the Bill in English, see G Halmai and KL Schepelle, 'Living Well is the Best Revenge: The Hungarian Approach to Judging the Past' in JA MacAdams (ed), Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1997) pp 158-60.

(2) Quoted by J Kis, 'Az első magyar Alkotmánybíróság értelmezési gyakorlata' ('The first Hungarian Constitutional Court's interpretation practice'), in G Halmai (ed), The Constitution Found? The First Nine Years of Constitutional Review on Fundamental Rights (Budapest: INDOK, 2000) p61.

(3) "the legality of transition and of constitutional continuity between the previous regime and the emerging democratic system",

وبعد عام من الحكم السابق للمحكمة الدستورية المجرية، أقرت المحكمة الدستورية في جمهورية التشيك قانونًا بشأن عدم مشروعية النظام الشيوعي والمقاومة في مواجهته^(٢). وتتلخص وقائع هذه القضية في أنه تم إلغاء بعض القيود التي تحول دون ملاحقة مرتكبي الجرائم التي وقعت في الفترة ما بين ٢٥ فبراير ١٩٤٨ و ٢٩ ديسمبر ١٩٨٩، وهي الجرائم التي لم يتم ملاحقة مرتكبيها سابقًا لأسباب سياسية (المادة ٥ من القانون). وقد وصم هذا القانون نظام الحكم الشيوعي السابق "بعدم المشروعية والحقارة" illegal and contemptible (الفقرة ١ من المادة ٢). كما اعتبر القانون أيضًا أن الحزب الشيوعي السابق منظمة إجرامية (المادة ٢ الفقرة ٢). ولدى الطعن على هذا القانون، أيدت المحكمة الدستورية التشيكية دستورية القانون، وذلك استنادًا إلى الانفصام في القيم بين النظام الشيوعي السابق والنظام الديمقراطي الجديد:

" إن دستور جمهورية التشيك يسلم بمبدأ المشروعية باعتباره يشكل جزءًا من المفهوم الأساسي الشامل لدولة القانون. ومع ذلك، فإن القانون الوضعي لا يقصر هذا المفهوم على مجرد المشروعية الشكلية، ولكنه يخضع تفسير وتطبيق القواعد القانونية لغرضها الموضوعي، فالقانون يُكيف بحسب مدى احترامه للقيم الأساسية للمجتمع الديمقراطي ويتقيد تطبيق القواعد القانونية باحترام هذه القيم. وهذا يعني أنه حتى لو تم التسليم باستمرارية "القوانين القديمة، فإن توجد استمرارية في القيم بين النظامين الجديد والقديم. ومن ثم، فإن مفهوم الدولة الدستورية يرفض منطق المشروعية الشكلية للنظام"^(٣).

- (1) The incident is described in H Schwartz, *The Struggle for Constitutional Justice in Postcommunist Europe* (Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1999) p 100.
- (2) Act no 198/1993 (9 July 1993). The full text of the Czech law is available in English in N Kritz (ed), *Transitional Justice, How Emerging Democrats Reckon with Former Regimes*, Vol 2: Country Studies (Washington, DC: US Institute of Peace Press, 1995) pp 366 et seq.
- (3) "The Czech Constitution accepts and respects the principle of legality as a part of the overall basic conception of a law-based state; positive law does not, however, bind it merely to formal legality, rather the interpretation and application of legal norms are subordinated to their substantive purpose, law is qualified by respect for the basic enacted values of a democratic society and also measures the application of legal norms by these values. This means that even while there is continuity of 'old laws' there is a discontinuity in values from the 'old regime'. This conception of the constitutional state

ومن الواضح من الحكم السابق أن المحكمة الدستورية التشيكية قد أولت اهتماماً كبيراً لتحقيق أن العديد من الجرائم التي ارتكبت في ظل النظام الشيوعي السابق لم تتم الملاحقة الجنائية عنها لأسباب أيديولوجية أو سياسية، أي أسباب غير قانونية. ولذلك، فإن قضاة المحكمة قدروا أن المنطق العادي للأمن القانوني لا يمكن التوسل به في هذه القضية. ذلك أن "الأمن القانوني" للمجرمين يعد مصدرًا "لعدم الأمن القانوني للمواطنين"، والعكس بالعكس. وعند التناقض بين كلا النوعين من الأمن، لم تجد المحكمة مفرًا من الانحياز لأمن المجتمع المدني، وذلك اتساقًا مع دولة القانون.

وفيما يبدو أن التجربة المصرية قد نحت منحى التجربة المجرية في هذا الشأن، إذ قننت الجمعية التأسيسية المصرية التي قامت بصياغة الدستور المصري الجديد لعام ٢٠١٤ هذا التوجه بمقتضى نص المادة ٩٥ من هذا الدستور والتي جاء نصها كالتالي: العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا تُوقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون"، وإن كانت من الناحية الإجرائية قد اتجهت لتبسيط الإجراءات في محاسبة المتهمين بجرائم الفساد المالي في المرحلة السابقة على صدور قانون التصالح في جرائم المال العام رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ أملًا في تحقيق مصلحة اجتماعية تتمثل في استرداد الأموال العامة المسلوقة والتي قد يعجز مرفق العدالة الجنائية عن استردادها في ضوء النظم الإجرائية التقليدية للدعوى الجنائية.

المبحث الثاني نطاق التصالح جرائم العدوان على المال العام

التصالح بوصفه صورة من صور العدالة التصالحية من ناحية، سبباً من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية من ناحية أخرى لا بد أن يكون له نطاق محدد له، بحيث تتحدد الجرائم التي يجوز فيها التصالح وكذلك من له حق طلب التصالح، والتوقيت الزمني الذي يمكن اللجوء فيه للتصالح بحيث يكون منتجاً لأثره القانوني. وقد حددت المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية نطاق التصالح في جرائم العدوان على المال العام، وذلك بتحديدتها للجرائم التي يجوز فيها التصالح، والأشخاص الذين لهم الحق في تقديم طلب التصالح، وكذلك التوقيت الزمني لهذا التصالح. ويقتضي تناول نطاق التصالح في جرائم العدوان على المال العام تقسيم هذا المبحث إلى عدة مطالب على التفصيل التالي:

المطلب الأول: النطاق الموضوعي للتصالح.

المطلب الثاني: النطاق الشخصي للتصالح.

المطلب الثالث: النطاق الزمني للتصالح

المطلب الأول النطاق الموضوعي للتصالح

اتباع المشرع المصري الأسلوب الوصفي المطلق في سبيله لتحديد النطاق الموضوعي للتصالح، إذ وصف الجرائم الجائز التصالح فيها بحسب طبيعتها أو محل الاعتداء فيها، حيث حدد المشرع الإجرائي في صدر المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية الجرائم التي يجوز فيها التصالح بقوله: "يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات".

وبمقتضى هذا النص يمكن القول بأن المشرع الإجرائي قد مد نطاق التصالح الوارد بنص المادة ١٨ مكرر (ب) لجميع الجرائم المنصوص عليها بالباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون

العقوبات، وهذا الباب يحوي بين دفتيه جرائم عدة تتنوع ما بين جنایات وجنح الجامع المشترك بينها أنها عدوان من الجاني علي أموال الدولة، أو الأفراد مكنته منه صفته كموظف عام، فهي في مجموعها جرائم وظيفية ، وإن كان بعض هذه الجرائم لا يفترض في مرتكبه أن يكون موظفًا عامًا كالجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٣ مكرراً، ١١٦ مكرراً (ب)، ١١٦ مكرراً (ج) وهذه الجرائم قلة محدودة.

أولاً: موقف الفقه من التحديد التشريعي لنطاق التصالح الوارد بنص المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية:

أثار التوسع في تحديد نطاق التصالح في جرائم العدوان على المال العام المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر (ب) خلافاً فقهيًا بين مؤيد ومعارض على التفصيل التالي:-

١- الاتجاه المعارض للتوسع في النطاق الموضوعي للتصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨

مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية:

ويرى أنصار هذه الرأي أن الأصل أن يقتصر تطبيق التصالح الجنائي على حالات معينة، ينص المشرع صراحةً فيها على جواز التصالح^(١)، وتختلف خطة التشريعات المقارنة في تحديدها إلا أن الجامع بينها أنها من الجرائم البسيطة ومتوسطة الخطورة كالجرائم التنظيمية وبعض الجرائم الاقتصادية والمالية كالجرائم الضريبية والجمركية^(٢)، إلا أن نطاق التصالح فيها لا يمتد ليشمل

(١) د. مدحت عبد الحلیم رمضان: الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوى الجنائية، مرجع سابق، ص ١٤؛ د. محمد حكيم حسين

الحكيم، الوساطة الشرطية في مصر، مجلة مركز بحوث الشرطة، العدد(٢٤) - يوليو ٢٠٠٣، القاهرة، ص ٣١٣.

(٢) ويرجع ذلك إلى أن المشرع الجنائي قد رأى أن بعض المخالفات البسيطة يمكن الوصول إلى الغاية المقصودة من رفع الدعوى بشأنها بدون حاجة إلى رفعها بالفعل لعدم أهميتها من ناحية وتوفيراً لما يتكبده المتهم والشهود من جهد ومصاريف من ناحية أخرى، فأعطى للمتهم الحق في أن يتخلص من الدعوى الجنائية إذا قام بدفع مبلغ معين خلال مدة معينة، ويستند هذا الرأي إلى ما أشارت إليه المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (١٧٤) لسنة ١٩٩٨ بأن العلة من نص المادة (١٨ مكرراً) هي إعفاء المتهمين المتصلحين من إجراءات المحاكمة التي قد تنتهي بإلزامهم بالحد الأقصى للغرامة بعد تجشمهم أعباء متابعتها والطعن في أحكامها، فضلاً عن التخفيف عن جلسات المحاكمة بمقدار القضايا التي يتم فيها هذا التصالح. ولذلك ذهب أنصار الرأي السابق إلى تأييد موقف المشرع الجنائي في قصر التصالح على الجرائم البسيطة من المخالفات والجنح المعاقب عليها بالغرامة

جرائم العدوان على المال العام، فهي جرائم تمس المصلحة العامة والحق العام ولا يجوز التصالح فيها^(١).

كما انتقد البعض^(٢) هذا النهج التشريعي بالنظر إلى الطبيعة الجسيمة لهذه الجرائم، فالجرائم الواردة بالباب الرابع التي يعد أغلبها من الجنايات العمدية الجسيمة التي تتعلق بمصالح جوهرية للدولة بوصفها تحمي أموال الدولة وأوراقها ومستنداتها، وأوراق ومستندات المواطنين المعهودة إلى موظفيها من خطر الاعتداء عليها، وهي بذلك تشكل نقلة نوعية كبيرة في مجال القانون الجنائي لتعارضها مع فلسفة نظام التصالح في التشريع المصري والمقارن الذي يقصر تطبيقها على جانب من الجرائم التنظيمية والجرائم البسيطة غير العمدية^(٣).

كما ينتقد جانب من الفقه الجنائي^(٤) خطة المشرع الجنائي في إجازة التصالح في قضايا المال العام وعدم إجازته التصالح في جرائم أخرى تقل عنها أهمية، ويستند الرأي السابق على القاعدة الأصولية في تدرج بدائل الدعوى الجنائية وأسباب انقضائها بحسب جسامة الجريمة، ومقتضاها إذا اتسمت الجريمة بالضآلة، وبساطة آثارها على المصلحة المحمية، وقلّة خطورة الجاني فيها، كان من الملائم تقرير بدائل لهذه الدعوى الناشئة عنها؛ أما إذا اتسمت الجريمة بالجسامة وشدة مساسها

فقط دون الجرح المعاقب عليها بالحبس (قبل التعديل بموجب القانون رقم "١٧٤" لسنة ١٩٩٨) على اعتبار أن هذه الخطة التشريعية تحصر التصالح في مجاله المعقول وتحقق الغاية من التصالح في التيسير على المتهمين والتخفيف عن القضاة دون إخلال باعتبار الردع العام. راجع تفصيلاً: د. شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٠١-١١٠، د. هدى حامد قشقوش: الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٧.

(١) د. طه أحمد محمد عبد العليم: الصلح في الدعوى الجنائية، ط ٢، ٢٠٠٩، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٧٧؛ دراسة الصلح والتصالح في المنازعات الجنائية: دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ٢٠١٥، دراسة تحت النشر، ص ١١٥-١١٧.

(٢) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية السابق الإشارة إليها، ص ١٣٤-١٣٥.

(٣) د. أسامة حسنين عبيد: الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، ماهيته والنظم المرتبطة به - مرجع سابق، ص ١٥-٢١.

(٤) د. أشرف توفيق شمس الدين: التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد - دراسة نقدية مقارنة للقانون المصري، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق بجامعة طنطا عن القانون والاستثمار، ٢٩-٣٠ إبريل ٢٠١٥، ص ٥١-٥٢.

بمصلحة جوهرية للمجتمع، فإن تقرير بديل للدعوى الجنائية الناشئة عنها يكون غير ملائم، وأن إجازة التصالح في جرائم المال العام ينال من هذه القاعدة الأصولية المسلم بها في كافة التشريعات. ويضيف الرأي السابق إلى أن المشرع بإجازته التصالح في جرائم المال العام يناقض خطته التشريعية في إقرار الصلح والتصالح في الجرائم، فالكثير من الجرائم تقل في خطورتها عن جرائم الاعتداء على المال العام، كما أن بعض الجرائم تتعلق بالمصلحة الخاصة والعامة معاً، ولا يجوز المشرع الصلح أو التصالح فيها، فإذا ارتكب الجاني جنحة من الجرح التي لا يجوز فيها الصلح أو التصالح، فإن الجاني فيها سيقدم إلى المحاكمة ولن يكون بمقدوره التصالح، حتى ولو أبدى المجني عليه رغبته في ذلك؛ بينما لو ارتكب نفس الجاني جنابة اختلاس المال العام أو الاستيلاء عليه أو اشترك فيهما، كان بمقدوره التصالح فيها.

٢- الاتجاه المؤيد للتوسع في النطاق الموضوعي للتصالح المنصوص عليه بالمادة ١٨ مكرر

(ب) من قانون الإجراءات الجنائية:

ويذهب رأي آخر إلى القول بأن خطة المشرع المصري في هذا الشأن محمودة تأسيساً على أن التصالح في جرائم الجنايات اقتصر فقط على جرائم العدوان على المال العام حفاظاً على حقوق الدولة في المال العام وضماناً لاسترداد الأموال العامة المنهوبة سواء من قبل الموظفين العموميين أو المستثمرين. فالمشرع الجنائي في إقراره لهذه القاعدة المستحدثة قد وازن بين حق المجتمع في الحفاظ على مصالحه في المال العام وحق المجتمع في مباشرة الإجراءات القضائية في الجرائم الخطيرة، ولكنه في هذه الحالة غلب مصلحة المجتمع في الحفاظ على المال العام وضمان استرداده على مصلحته في السير في الإجراءات الجنائية لمواجهة هذه الجرائم الخطيرة. فالتصالح في جرائم العدوان على المال العام أصبح تنازل من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل استرداد الأموال المنهوبة أو رد المال العام المستولى عليه أو قيمته السوقية وقت طلب التصالح. وترجع أهمية تحديد الجرائم محل تطبيق نظام التصالح في اعتباره استثناءً على قاعدة الاستمرار في الدعوى الجنائية، وهو ما يجب أن يكون في إطار الحدود التي يقررها القانون

صراحة^(١).

٣- رأينا الخاص في خطة المشرع المصري في تحديد النطاق الموضوعي للتصالح في جرائم

المال العام:

ومن جانبنا فإننا لا نتفق مع ما ذهب إليه البعض من استحسان خطة المشرع المصري في تحديد جرائم العدوان على المال العام التي يجوز فيها التصالح، ونرى أن نص المادة ١٨ مكرر (ب) توسع توسعاً كبيراً دون مقتضى. ويمكن التدليل على ذلك فضلاً عن الحجج التي أثارها الرأي المعارض لخطة المشرع المصري في تحديده لهذه الجرائم بأنه:

١- أن المشرع الإجرائي سعى بإصداره للقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ لتقرير التصالح فيما يتصل بجرائم العدوان على المال العام، وقد تضمن الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات العديد من الجرائم التي تعد أموالها أموالاً عاماً، بل هي أموالاً خاصة، وكان الأحرى بالمشرع التمييز بين تلك الجرائم المتباينة في المصلحة التي تحميها^(٢).

(١) 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 بعنوان (القانون ومكافحة الفساد) خلال الفترة من ٢٧-٢٨/٤/٢٠١٦، ص ١٩.

(٢) ويتقد الفقه خطة المشرع المصري في التوسع في مدلول المال العام، إذ أن اتساع هذا المدلول يخل بميزان التجريم والعقاب الذي يجب أن يعتمد على مدى أهمية المصلحة الاجتماعية المعتدى عليها، وهي مصلحة متفاوتة باختلاف أهمية أموال الجهات المنصوص عليها في المادة ١١٩ من قانون العقوبات بالنسبة للاقتصاد القومي، كذلك فإن هذا التوسع في إسباغ صفة المال العام على أموال النقابات والاتحادات والجمعيات التعاونية رغم أن بعض هذه الهيئات يغلب عليها الطابع الخاص وأن اتصالها بالمرافق العامة والخدمات العامة محدود للغاية سيفضي لامتناد نصوص تجريم المال عليها رغم استهدافها حماية مصلحة غير متوافرة حال الاعتداء على هذه الأموال. فضلاً عن أن نصوص الحماية الجنائية للمال العام والمصلحة العامة مازالت حتى الآن متأثرة بفلسفة الاقتصاد الاشتراكي أو الموجه، ولم يطرأ عليها أي تغيير رغم هجر هذه الفلسفات الاقتصادية والتحول نحو الاقتصاد الحر. انظر في ذلك تفصيلاً: د. هشام محمد فريد رستم: الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، مكتبة الآلات الحديثة، أسبوط، ٢٠٠٣، ص ٤٥ وما بعدها، د. أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢١٩، د. فوزية عبد الستار: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ١١٢، د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٨١-٨٨.

٢- بعض هذه الجرائم الواردة بالباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات قد أجاز فيها المشرع اللجوء لإصدار الأمر الجنائي وفق المادة ٣٢٥ مكرراً من قانون الإجراءات^(١)، مما يجعل هذه الجرائم خاضعة لنظامين من الأنظمة البديلة للتقاضي، بالإضافة إلى إمكانية إقامة الدعوى الجنائية بالطرق العادية، وهذا التعدد يخلق أجواء من التخبط، فقد تشرع اللجنة إلى التصالح مع المتهم، فإذا بالنيابة العامة تصدر أمراً جنائياً بالغرامة يقبله المتهم وتنقضي به الدعوى الجنائية.

ثانياً: أثر التصالح في جرائم العدوان على المال العام على الجرائم المرتبطة بها :

يثار التساؤل حول ما أثر هذا التصالح على الجرائم المرتبطة بالجرائم التي أجاز فيها المشرع التصالح؟.

ويبدو أن المشرع الإجرائي قد تنبه لهذه المسألة حيث قرر بالفقرة الثانية من المادة ١٨ مكرر (ب) أنه " ويترتب عليه-أي التصالح - انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمير النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً".

وعلى ذلك فالتصالح في واحدة من جرائم المال العام سيترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عنها وعن كافة الجرائم المرتبطة بها حتى لو كانت هذه الجريمة من الجنائيات المستقلة تماماً عن جرائم العدوان على المال العام، كما لو قام المتهم في سبيل إخفائه معالم جريمة الإضرار العمدي بالمال العام المنصوص عليها، بارتكاب جريمة تزوير في بعض المحررات الرسمية لإخفاء

(١) حيث نصت المادة ٣٢٥ مكرر من قانون الإجراءات الجنائية على أنه " لكل عضو نيابة ، من درجة وكيل النائب العام على الأقل ، بالمحكمة التي من اختصاصها نظر الدعوى ، إصدار الأمر الجنائي في الجرح التي لا يوجب القانون الحكم فيها بالحبس أو الغرامة التي يزيد حدها الأدنى على خمسمائة جنيه فضلاً عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف ويكون إصدار الأمر الجنائي وجوبياً في المخالفات التي لا يرى حفظها ، ولا يجوز أن يؤمر بغير الغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيه والعقوبات التكميلية والتضمينات و ما يجب رده والمصاريف".

معالم جريمته.

ويرى جانب من الفقه أن المشرع قد جانبه الصواب بهذا التوجه ذلك أن الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية عن جريمة المال العام بجميع أوصافها وكذلك الجرائم المرتبطة بها سواء في حالة التعدد المعنوي أو المادي في حالة الارتباط الذي لا يقبل التجزئة، يعتبر إخلالاً جسيماً بنظام العدالة الجنائية، ويمثل انهياراً للأثر الرادع لقانون العقوبات^(١).

ومن جانبنا فإننا نرى أن للأمر فرضين يجب التمييز بينهما:

أولهما إذا كانت جريمة العدوان على المال العام محل التصالح من الجنايات وارتبطت أو اقترنت بها جريمة أخرى سواء جنائية أو جنحة، وفي هذه الحالة تنقضي الدعوى الجنائية بحكم النص السابق.

وثانيهما إذا كانت جريمة العدوان على المال العام من الجنح وارتبطت بها جنائية كما في حالة ارتباط جنحة الإضرار غير العمدي بالمال العام، وجناية التزوير، ففي هذه الحالة وصف التزوير سيستوعب جريمة الإضرار غير العمدي بالمال العام، مما يفضي إلى تعطيل نصوص التصالح بصدور جريمة الإضرار غير العمدي بالمال العام، رغم أنها الأولى بإعمال التصالح باعتبارها من الجرائم البسيطة التي تتناسب طبيعتها مع علة التصالح.

وإذا كان من الممكن تبرير امتداد أثر التصالح للجرائم المرتبطة بجنايات الاعتداء على المال العام في ضوء فلسفة المشرع وخطته في تنظيم التصالح في جرائم المال العام وذلك تحقيقاً للأغراض التي تغيها من هذا النظام، إلا أنه من غير المقبول عدم إعمال نصوص التصالح في جنح العدوان على المال العام التي تتناسب لبساطتها مع علة التصالح وفقاً للقواعد العامة فيه.

وقد استقر قضاء النقض على ذات المعنى السابق، حيث قضى بأنه " من المقرر أن مناط الارتباط في حكم المادة ٣٢ من قانون العقوبات رهن بكون الجرائم المرتبطة قائمة لم تجر على أحدها حكم من الأحكام المعفية من المسؤولية أو العقاب لأن تماسك الجريمة المرتبطة

(١) د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٦٣.

و انضمامها بقوة الارتباط القانوني إلى الجريمة الأخرى لا يفقدها كيانها و لا يحول دون تصدى المحكمة لها والتدليل على نسبتها للمتهم ثبوتاً و نفيًا - و من ثم فإن دعوى قيام الارتباط بين كل من جريمة الشروع في التهريب الجمركي " موضوع الدعوى المطروحة " و بين الجريمة الاستيرادية " التي لم ترفع بها الدعوى لتصالح مدير عام الاستيراد عنها " لا توجب البتة الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية عن أي منهما تبعاً لانقضائها بالنسبة للجريمة الأخرى للتصالح و لا تقتضى بدهاءة انسحاب أثر الصلح في الجريمة الثانية إلى هذه الجريمة"^(١).

كما قضت في حكم آخر لها بأن " دعوى قيام الارتباط أيا كان وصفه بين جرائم التعامل في النقد الأجنبي، واستيراد السبائك الذهبية بغير ترخيص، وعدم عرض النقد الأجنبي، وهي ذات العقوبة الأشد، و بين جريمة التهريب الجمركي وهي ذات الوصف الأخف، لا توجب البتة الحكم بانقضاء الدعوى الجنائية عن تلك الجرائم الثلاث، تبعاً للحكم بانقضائها في جريمة التهريب الجمركي للتصالح، و لا تقتضي بدهاءة انسحاب أثر الصلح في الجريمة الأخيرة، على تلك الجرائم، لما هو مقرر من أن مناط الارتباط في حكم المادة ٣٢ عقوبات، هو أن تكون الجرائم المرتبطة قائمة، لم يجر على إحداها حكم من الأحكام المعفية من المسؤولية أو العقاب"^(٢).

المطلب الثاني

النطاق الشخصي للتصالح في جرائم العدوان على المال العام

يتحدد النطاق الشخصي للتصالح بأطرافه ممن لهم صفة في إجراءاته، وفيما يلي نتناول النطاق الإجرائي للتصالح من حيث أطرافه وفقاً للمادة ١٨ مكرر (ب)، وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ والدور الإجرائي لكل منهما ووفقاً لهما فإن للتصالح الجنائي طرفان هما المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص من جانب، والسلطة العامة ممثلة لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية التابعة لوزارة العدل، وهو ما سوف نتناوله على

(١) نقض مصري، الطعن رقم ١٣٠٩ لسنة ٤٥ مكتب فني ٢٦ صفحة رقم ٨٤٤ بتاريخ ٢١-١٢-١٩٧٥.

(٢) نقض مصري، جلسة ١٢ مايو ١٩٦٩، س ٢٠، رقم ٦٨٥.

النحو التالي:-

أولاً: - مقدم طلب التصالح:

حدد نص المادة ١٨ مكرر (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 غيابياً".

كما أضافت المادة الرابعة من قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ أطرافاً آخرين للتصالح وهما "ورثة المتهم ، أو أي جهة أخرى"، إذ نصت علي أنه " تتلقى الأمانة الفنية للجنة طلبات التصالح من المتهم^(١) أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما أو من أي جهة "

١ - المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما الخاص:

وتجدر الإشارة إلى أن المتهم أو المحكوم عليه، هو صاحب الصفة في تقديم طلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام بحسب الأصل، كما أجاز النص السابق للوكيل عنهما التقدم بطلب التصالح نيابة عنهما^(٢).

(١) وأعتقد أن لفظ المتهم في هذا القرار ينسحب إلى المحكوم عليه الوارد ذكراً في النص القانوني -المادة ١٨ مكرراً ب، وان إسقاطه

من النص اللائحي غير مؤثر لشمول النص القانوني عليه

(١) ومن الجدير بالذكر أهمية التمييز في هذا الشأن بين التصالح في جرائم العدوان على المال العام والتصالح في جرائم المخالفات والجنح، ففي الأولى يتم تلقي طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليه، بينما في الحالة الثانية يتم عرض التصالح على المتهم من محرر المحضر أو عضو النيابة العامة، وهو ما يعني أن المبادرة في التصالح في جرائم العدوان على المال العام تكون من جانب المتهم أو المحكوم عليه وليس من جانب لجنة الخبراء والتي ألزمها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٣" لسنة ٢٠١٥ بتلقي طلبات التصالح، ولم يشر إلى جواز مبادرتها بعرض التصالح، وبالتالي لا يجوز للجنة أن تطلب التصالح مع المتهم من تلقاء نفسها، بينما يجوز للجهة الإدارية المعتدى على أموالها المبادرة بعرض التصالح على المتهم أو المحكوم عليه، ثم عرض طلب التصالح بعد ذلك على لجنة الخبراء استناداً إلى نص المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٣" لسنة ٢٠١٥ الذي يجيز للأمانة الفنية للجنة الخبراء تلقي طلبات التصالح من أي جهة. وتتولى لجنة الخبراء مسألة تسوية النزاع القائم بين المتهم أو المحكوم عليه والجهة الإدارية المعتدى على أموالها بمناسبة جريمة العدوان على المال العام. وتقوم اللجنة

وفي كل الأحوال يجب أن تتوافر في المتهم أو المحكوم عليه الشروط القانونية اللازمة لمباشرة إجراءات الدعوى الجنائية وفي مقدمتها أن يكون المتهم أو المحكوم عليه على قيد الحياة، ويتمتع بالأهلية الإجرائية اللازمة لمباشرة الإجراءات المنصوص عليها في المادة ١٨ مكرر (ب)، وأن يكون المتهم معلوماً للجهات المختصة^(١).

وتجدر الإشارة إلى أن إجازة التقدم بطلب التصالح للمحكوم عليه سواء أكان هذا الحكم حضورياً أم غيابياً، من محكمة أول درجة أم ثاني درجة، ولو بعد صيرورة الحكم باتاً، يمثل توسعاً في تطبيق التصالح الجنائي في جرائم العدوان على المال العام، حيث يسمح له النص بذلك بتلافي الآثار الجنائية للحكم الصادر ضده بالتصالح، ويترتب على التصالح وقف تنفيذ العقوبة المحكوم بها عليه.

وينتقد بعض الفقه^(٢) إتاحة الحق للمحكوم عليه غيابياً بتقديم طلب التصالح المنصوص عليه في المادة ١٨ مكرر (ب)؛ إذ أنه من المقرر وفقاً للقواعد العامة أن المتهم بجناية يجب عليه الحضور بشخصه في جلسات المحاكمة، فلا يجوز له توكيل غيره في هذا الحضور، كما أنه في حالة صدور حكم غيابي ضده في جناية، فإنه يلزم حضوره بشخصه للقيام بإعادة إجراءات المحاكمة، وهو ما يجعل المتهم بجناية من جنایات العدوان على المال العام في مركز قانوني أفضل من نظيره المتهم بجناية أخرى خلافاً لجنایات المال العام، وعلى ذلك يمكن للأول توكيل غيره في حضور جلسات المحاكمة وتقديم طلب الصلح والتفاوض مع اللجنة المختصة.

بفحص طلب المتهم، فإذا قبلت اللجنة الطلب، فعلى المتهم أو المحكوم عليه أن يعيد ما قام باختلاسه أو الاستيلاء عليه بغير وجه حق للدولة، أو يدفع قيمته بسعر السوق وقت تقديم طلب التصالح. وفي الحالة الأخيرة تنقضي الدعوى الجنائية بالتصالح. (١) د. مدحت محمد عبد العزيز: الصلح والتصالح، مرجع سابق، ص ١٠١، د. محمود نجيب حسني: شرح قانون الإجراءات، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥، ص ١٠٠؛ د. نبيل مدحت سالم، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ١٩٩١ ص ١٠١-١٠٢،

PRADEL (J.): Procédure pénale, 6eme édition, 1992, Cujas, P. 46:

(٢) د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٦١-٦٢.

ولاشك أن هذه القاعدة الإجرائية تعطي امتيازاً للمتهمين بجنايات العدوان على المال العام، مما يسلب إجراءات المحاكمة طبيعتها القسرية، ويخل بمبدأ المساواة بين المتهمين. وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة ١٨ مكرر(ب) من قانون الإجراءات الجنائية قد ذكر لفظ "المتهم" منفرداً، وحين ذكر المحكوم عليه أو المحكوم عليهم أردف بعبارة " أو وكيله الخاص" (١)، فهل ميز المشرع بين المتهم و المحكوم عليه في إجراءات التصالح؛ فاشترط أن يقوم المتهم بنفسه بتقديم طلب التصالح إلى لجنة الخبراء وإبرام التسوية معها دون وكيله الخاص، وأجاز للوكيل الخاص للمحكوم عليهم أن يتقدم بهذا الطلب؟.

ومرد هذا التساؤل الصياغة السابقة التي سمحت للمحكوم عليه غيابياً في جناية عدوان على المال العام أن يباشر إجراءات إعادة المحاكمة وتقديم طلب التصالح عن طريق وكيل رغم اشتراط حضوره بشخصه وفقاً للقواعد العامة، فضلاً عن اللبس اللغوي الذي يحدثه هذا النص الذي جاء فيه " ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص" فإنه لكون المتهم مفرداً، والمحكوم عليهم جمعاً، ثم أردفهما المشرع بعبارة "أو وكيله الخاص" فإن الضمير في العبارة الأخيرة والتي حوت مفرداً يكون عائداً علي المفرد الوارد قبلها وليس الجمع؛ أي عائداً علي المتهم وليس المحكوم عليهم لكون الأول مفرداً والثاني جمعاً، وعلى ذلك يكون - ووفق ظاهر النص - لوكيل المتهم الخاص أن يتقدم بطلب الصلح، بينما يتعين على المحكوم عليه أن يحضر بشخصه دون وكيل خاص عنه.

إن عبارة (ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص) توحى من ظاهرها أمرين؛ أولهما أن المشرع اشترط أن يقدم طلب التصالح من جميع المحكوم عليهم وليس أحدهم فقط، وأجاز أن يقدم الطلب ذلك من أي متهم وإن تعددوا، وثانيهما أنه قصر حق الاستعانة

(١) جاء ذلك مرتان في النص إذ ذكر (فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه مجوساً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أو وكيله الخاص أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ) وفي مرة ثانية (ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص)

بوكيل خاص على المتهمين فقط دون المحكوم عليهم، فهل حقا قصد المشرع ذلك، وما علتة، أم هي مجرد ركاكة في الصياغة وحسب؟.

لا ريب أن المشرع لم يعن ذلك؛ لأنه نص صراحة في الفقرة اللاحقة (لأخير-للوكيل الخاص- اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً)، أي أن المقصود بالوكيل الخاص هنا هو وكيل المحكوم عليه لأنه صاحب المركز القانوني المعني بإعادة الإجراءات، وأن المتهم في الدعوي الجنائية والتي لم يصدر فيها حكم بعد لن يعيد بالطبع إجراءات المحاكمة التي يتم مباشرتها بالفعل عند تقدمه بطلب التصالح.

لذا كان من الأصوب لغويا أن تكون تلك العبارة " ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما الخاص، وفي كل الأحوال يتعين على المحكوم عليه غيابياً في جنائية حضور الإجراءات بشخصه " وبذلك ينضبط المعني فيجوز للمتهم بمفرده أن يتقدم بهذا الطلب ، كما يمكن لأي من المحكوم عليهم أن يتقدم به أيضا، كما يصح كذلك أن يتقدم به الوكيل الخاص للمتهم أو المحكوم عليه، لعدم وجود مغايرة بين المركزين القانونيين.

٢- ورثة المتهم أو أي جهة أخرى:

أضاف القرار رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ للأشخاص الذين لهم حق طلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام شخصين آخرين هما؛ ورثة المتهم ، وأي جهة أخرى.

ويبدو أن النص اللائحي أستلج دوراً تشريعياً لا يملكه بإضافة من سلف إلي مصاف من لهم الحق في التقدم بطلب التصالح ؛ إذ أن النص القانوني قصر منح التقدم بطلب التصالح للمتهم أو المحكوم عليه أو الوكيل الخاص لأيهما، وليس للنص اللائحي أن يأتي دوراً لا يملكه فيرتدي ثوب المشرع فيضيف آخرين لم يشأ المشرع القانوني إضافتهم^(١).

(١) فمن المستقر عليه قضاء " أنه يشترط لصدور القرار في حدود التفويض التشريعي ألا يوجد أدنى قضاء بين الحظر الوارد في نص القانون وبين الشروط والأوضاع المحددة في القرار، وأنه عند التعارض بين نصين: أحدهما وارد في القانون والآخر وارد في

فضلاً عن أن هذا النص يتعارض مع القواعد العامة للمنظمة لانقضاء الدعوى الجنائية، والتي تقرر انقضاء الدعوى في كل الأحوال بوفاة المتهم، فكيف إذن لورثة المتهم أن يتقدموا بطلب بالتصالح عن مورثهم، في حين أن الدعوى الجنائية وهي سبب طلب التصالح قد انقضت بوفاته؟، فما النفع العائد عليهم في ظل كون الدعوى الجنائية دعوى شخصية في كل الأحوال.

وفيما يتعلق بـ "أي جهة أخرى" فإنه أيضاً حكم يثير التساؤل حول، من هي هذه الجهة التي لها الحق في طلب التصالح، وما هي صفتها القانونية، وأهليتها القانونية عند تقديم طلب التصالح؟.

فمما لا شك فيه أن المشرع بهذه الصياغة قد أوجد لبثاً مكن من تدخل أطراف آخرين ليس لهم صفة في مشروع التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

وقد يثار التساؤل وفقاً لهذا النص عما إذا كان من الممكن للجهة الإدارية أن تتقدم بطلب تصالح مع المتهم أو المحكوم عليه في جرائم العدوان على المال العام التي ألحقتها بضرر؟. ومن جانبنا فإن الإجابة على هذا التساؤل تتوقف على الإجابة على تساؤل آخر وهو ما هي العلة من التصالح في جرائم العدوان على المال العام، فهل قصد المشرع من هذا النظام تطبيق صورة من صور العدالة التصالحية التي تنهض جوهرها على إصلاح الضرر الناتج عن

لائحته التنفيذية، فإن النص الأول يكون هو الواجب التطبيق باعتباره أصلاً لللائحة. نقض جنائي، الطعن رقم: ٢٥٩٢ لسنة ٧٩ قضائية بتاريخ ٢١/٤/٢٠١٠، كما قضي أيضاً: إن التفويض التشريعي بالقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٩ في وضع لائحة بتقاليد المهنة لم يكن يتسع لتحويل نقابة الصيادلة التعرض لتحديد ساعات العمل بالصيديات لتعلق هذا الأمر بمصالح أخرى للجمهور مما تكفل القانون بتنظيمه بتشريع آخر في دائرة اختصاص أخرى وهو القانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٤٦ بشأن تنظيم ساعات العمل في المحال التجارية ودور العلاج في مواعيد معينة ومدة معينة. وعلى ذلك فإن وزير الصحة إذ اعتمد اللائحة التي وضعتها نقابة الصيادلة في شأن تقاليد مهنتها مخولة لنفسها الحق في تنظيم مواعيد العمل يكون قد خالف المادة ٨ من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٩ متجاوزاً اختصاصه إلى الاختصاص المقرر لوزير الشؤون الاجتماعية بالقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٤٦. (إدارية عليا، الطعن رقم: ٦٦ لسنة ٥ قضائية بتاريخ: ٢٦/٦/١٩٥١)

الجريمة؟.

ومن جانبنا نرى أن العلة من إجازة التصالح في جرائم المال العام تتيح للجهة الإدارية التقدم بطلب التصالح للجهة المختصة، حيث أشارت المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٣" لسنة ٢٠١٥ إلى تلقي الأمانة الفنية للجنة لطلبات التصالح من المتهم أو ورثته أو الوكيل الخاص لأي منهما أو من أي جهة...، وبالتالي يجوز للجهة الإدارية المعتدي على أموالها أن تتقدم بطلب للتصالح مع المتهم أو المحكوم عليه أمام لجنة الخبراء، وعلى ذلك للجهة المعتدي على أموالها المبادرة بالتفاوض مع المتهم المحكوم عليه في إعادة أموالها في مقابل قيامها بطلب التصالح مع المتهم أو المحكوم عليه أمام لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية.

كما أشارت المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٣" لسنة ٢٠١٥ إلى التزام لجنة الخبراء عند دراسة طلبات التصالح المقدمة والبت فيها بأخذ رأي الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتدي على أمواله، وهو ما يوحي بقصور دور الجهة الإدارية المعتدي على أموالها في إجراءات التصالح، وبالتالي عدم الاعتداد بدورها كطرف من أطراف التصالح، حيث يقتصر دورها على أخذ رأيها فحسب من جانب لجنة الخبراء، وبالتالي تلعب لجنة الخبراء الدور الرئيس في تسوية جرائم العدوان على المال العام دون غيرها.

ولعل جوهر هذا القصور يعود إلى اقتصار التنظيم القانوني للتصالح في جرائم المال العام على حالة واحدة فقط، وهي التي يتقدم فيها المتهم أو المحكوم عليه بطلب التصالح، بينما لم ينظم القانون ولا القرارات الصادرة تنفيذاً له الفرض الخاص بتقديم الجهة الإدارية المعتدي على أموالها بعرض التصالح على المتهم في جرائم العدوان على المال العام. وكنا نرى أنه كان من المناسب أن ينص القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له على حق الجهة الإدارية في عرض التصالح على المتهم أو غيره من الجهات المختصة.

ثانياً: السلطة العامة^(١):

وحقيقة الأمر أن السلطة العامة هي الطرف الثاني من أطرف التصالح في جرائم المال العام، ويبدو أن المشرع لم يحدد بدقة الممثل من يتولى تمثيل السلطة العامة في التسوية التي تتم بصدد جرائم المال العام، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة ١٨ مكرراً (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 نافذاً إلا بهذا الاعتماد ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي.

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

وظاهر هذا النص يوحي بأن طلب التصالح يتم بمعرفة لجنة خبراء يشكلها مجلس الوزراء لهذا الغرض، على أن ترفع هذه اللجنة جميع محاضر التسوية محل التصالح بعد التوقيع عليها إلى مجلس الوزراء الذي بدون اعتماده لا تنفذ هذه التسويات.

ونرى من جانبنا أن المشرع لم يحدد بدقة من هي الجهة التي تمثل السلطة العامة في اتفاق

(١) تجدر الإشارة في هذا الشأن إلى اختلاف أحكام نظام التصالح الجنائي وفقاً لأحكام المادة (١٨ مكرراً) إجراءات جنائية عن الأحكام الخاصة بالمادة (١٨ مكرراً"ب")، حيث يكون ممثل السلطة العامة في هذه الحالة هو محرر المحضر أو عضو النيابة العامة، فيكون محرر المحضر من رجال الضبطية القضائية أو السلطة العامة الذين خصهم القانون بتلقي البلاغات والشكاوى وتحرير محاضر جمع الاستدلالات. ومن الجدير بالذكر أن المادة (٢٣) من قانون الإجراءات الجنائية هي التي تحدد من ينطبق عليهم وصف مأموري الضبط القضائي. أما بالنسبة لأعضاء النيابة لم تحدد المادة (١٨ مكرراً) درجة معينة فيمن يختص بعرض التصالح، وبذلك يجوز عرض التصالح من جميع أعضاء النيابة العامة أي كانت درجاتهم.

التصالح، وهو ما يجعل لجهات عدة دور في إبرام التسوية محل التصالح، وهذه الجهات هي؛ لجنة الخبراء التي تتولى تلقي الطلب وفحصه وإبرام اتفاق الصلح، وكذلك مجلس الوزراء الذي يختص بالتصديق على محضر التصالح المرفوع له من قبل لجنة الخبراء.

١- مجلس الوزراء:

ويقتصر دور رئيسه منفرداً على إصدار قرار بتشكيل لجنة الخبراء المعهود إليها بأعمال التسوية مع المتهم أو المحكوم علي أو وكيل أيهما الخاص، بينما يختص المجلس باعتماد قرارات التصالح المرفوعة له من لجنة الخبراء، ومن ثم مباشرة الإجراءات التالية على إقرار التصالح، وقد أصدر رئيس المجلس القرارين رقمي^(١)، ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، و ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥ بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام.

وجلي لأدني تأمل أن النص القانوني - م / ١٨ مكرر ب من قانون الإجراءات الجنائية - فوض رئيس مجلس الوزراء في إصدار قرار بتشكيل تلك اللجنة، إلا أن الأخير قد قسم هذا العمل المفوض فيه إلي ثلاثة أعمال ؛ أولهما تحديد عدد أعضاء اللجنة وتخصصاتهم، وهذا العمل باشره رئيس مجلس الوزراء بموجب المادة الأولى من النص اللائحي ؛ إذ حدد في عدد أعضاء اللجنة وتخصصاتهم، وثاني هذه الأعمال هو تحديد أسماء أعضاء اللجنة، وهو ما لم يمارسه رئيس مجلس الوزراء ؛ إنما فوض فيه كل من (وزير العدل - النائب العام - رئيس مجلس الأمناء - وزير المالية) ليختار كل منهم العدد المحدد في كل تخصص يرأسه، وثالث هذه الاختصاصات إصدار القرار بأسماء رئيس اللجنة وأعضائها، وهو أيضا ما لم يمارسه رئيس مجلس الوزراء ؛ إنما فوض في رئيس مجلس الوزراء وزير العدل.

ومن جانبنا نرى أن هذا النص اللائحي جاء مخالفاً للنص القانوني الذي منح التفويض إلي

(١) نشر في الجريدة الرسمية في العدد ٤٤ (ب) مكرر بتاريخ ٣/١١/٢٠١٥ وتم العمل بهما من تاريخ ٤/١١/٢٠١٥

رئيس مجلس الوزراء بتشكيل هذه اللجنة بموجب قرار يصدر منه ؛ إذ أن الأخير لم يتضمن قراره تشكيلا بالمعنى الدقيق لهذه اللجنة؛ لأنه وبموجب هذا القرار منفرداً لم تشكل اللجنة بعد ؛ لأنه لم يشمل لا أشخاص معينين بأسمائهم ، ولا بصفاتهم لتولي عضويتها؛ إنما حدد هذا القرار أسس اختيار أعضائها (قاضي - محام عام - خبير غسيل أموال - خبير مالي) ، كما حدد عدد كل منهم، ثم فوض غيره (وزير العدل - النائب العام - رئيس مجلس الأمانة - وزير المالية) في اختيار أعضائها اختياراً فعلياً، وهو أمر لم تشمله سعة النص القانوني الذي فوض رئيس مجلس الوزراء في تشكيل هذه اللجنة.

كما أن النص القانوني أناط برئيس مجلس الوزراء إصدار قرار بتشكيل هذه اللجنة؛ إذ جاء النص صريحاً بأن (يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء)، فليس للأخير أن يفوض غيره في إصدار قرار بأسماء رئيسها وأعضائها.

٢- لجنة الخبراء:

حددت الفقرة الأولى من المادة ١٨ مكرر (ب) الجهة التي تتلقي طلب التصالح وهي لجنة الخبراء التي يصدر بتشكيلها واختصاصاتها قراراً من مجلس الوزراء، وهي لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء، بيد أن النص القانوني لم يبين عدد أعضائها أو مجال تخصصهم، فهل هي لجنة من الخبراء الماليين باعتبار أن طبيعة الجرائم محل التصالح كما رأينا من جرائم الاعتداء على المال العام، أم هي لجنة من الخبراء القانونيين بحسبان أن من شأن أعمال هذه اللجنة إنهاء حق الدولة في العقاب، بالتقرير بانقضاء الدعوي الجنائية أو بوقف تنفيذ العقوبة الصادرة فيها، وأن في ذلك كله ما يعوز خبيراً قانونياً مدركاً لملائمة هذا الإجراء في مواجهة هذا الصنف من الجرائم ، مثبتاً من تحقيقه الأهداف التي ترنو إليها العقوبة الجنائية التي عطلها، وبذلك يكون المشرع قد عهد بذلك إلي رئيس مجلس الوزراء والذي أصدر بدوره قراراً بتشكيلها واختصاصاتها وكيفية عملها .

وتنفيذاً لذلك صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ بشأن تشكيل اللجنة وأمانتها الفنية،

و٢٨٧٤ بشأن ضوابط عمل اللجنة المذكورة، وهو ما سنلقي الضوء عليه على التفصيل التالي:-

أ- تشكيل لجنة الخبراء وأمانتها الفنية:

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- قاضي 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).

فقرار رئيس مجلس الوزراء الذي صدر في هذا الشأن حرص على المواءمة بين ضرورة

(١) ومن الجدير بالذكر أن هناك مشروعاً سابقاً لقانون بمسمى "قانون إنشاء وتشكيل لجنة الخبراء للتسويات المالية في الجرائم المتعلقة بالمال العام" (كان قد وافق عليه اللجنة العليا للإصلاح التشريعي ولم يقر من قبل مجلس الوزراء)، وبمقتضى هذا المشروع كانت اللجنة تتبع لمجلس الوزراء (م ١ من المشروع)، ويعطي رئاسة اللجنة لرئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، وعضوية كل من: (رئيس الهيئة العامة لسوق رأس المال ويكون مقرراً للجنة ويحل محل رئيسها عند غيابه- رئيس الهيئة العامة للرقابة المالية- نائب محافظ البنك المركزي- عدد "٤" من أساتذة الجامعات المصرية المتخصصين في المسائل المالية والتجارية والاستثمارية والهندسية، يرشحهم المجلس الأعلى للجامعات- عدد "٢" من الخبراء العاملين في البنوك العامة، يرشحهما الاتحاد العام للبنوك- عدد "٢" من الخبراء العاملين في البورصة، يرشحهما مجلس إدارة البورصة). على أن يصدر رئيس الوزراء قراراً بتسمية أعضاء اللجنة (م ٢ من المشروع). ويتضح بشكل واضح الفارق بين التشكيلين فالتشكيل الأخير يغلب عليه الخبرات الفنية المالية حتى يمكن للجنة أن تقوم بدورها في النظر في طلبات التسوية بما يمكنها من استرداد الأموال المنهوبة الناتجة عن جرائم العدوان على المال العام.

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 مكرراً "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- قاضي 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).

ويصدر وزير العدل قراراً بأسماء رئيس وأعضاء اللجنة والأمانة الفنية. إذ حدد قرار رئيس مجلس الوزراء تشكيل الأمانة الفنية وحرص على أن يكون تشكيلاً قضائياً 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 قائماً على العنصر الفني من أجهزة الدولة المعنية بمكافحة الفساد من الأجهزة التنفيذية والأمنية والقضائية، نظراً 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.

ب- موقف الفقه من قواعد تشكيل لجنة الخبراء المختصة بإبرام التصالح في جرائم المال

العام:

نحى جانب من الفقه الجنائي^(١) لانتقاد اضطلاع لجنة الخبراء بالتسوية، مستنداً إلى عدم توافر معايير موضوعية في اختيارها، وعدم توافر الاستقلال في عملها لتبعتها لمجلس الوزراء، حيث يذهب هذا الرأي إلى استقلال رئيس مجلس الوزراء باختيارها، علاوة على عدم وجود ضوابط تضمن حسن اختيار أعضائها، أو تحديد مدى تمتع أعضائها بالدراية الكافية، ومدى استقلالهم في القيام بعملهم، حيث لم ينص القانون على أن يمثل في هذه اللجنة أشخاص بصفاتهم الوظيفية، على نحو يضمن قدراً من الحيادية والاستقلال في عملها.

في حين يتجه رأياً آخر إلى القول بأن تشكيل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقمي (٢٨٧٣) لسنة ٢٠١٥ وما تضمنه هذا القرار من تكوين اللجنة من عناصر قضائية من القضاء والنيابة العامة تتوافر لها ضمانات الاستقلال وعناصر أخرى فنية من وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووزارة المالية، بل وغلبة العناصر القضائية على العنصر الفني من خلال رئاسة اللجنة من أحد مساعدي وزير العدل، فإن هذا التشكيل من وجهة نظر الباحث يقلل من سهام النقد الموجهة لتشكيل اللجنة، حيث حرص مجلس الوزراء في تشكيله لهذه اللجنة تكوينها من عناصر قضائية وفنية ولم يستأثر باختيار أعضاء هذه اللجنة بمعرفته وإنما منح كل من وزير العدل والمالية والنائب العام ورئيس مجلس الأمانة الاختصاص باختيار أعضاء هذه اللجنة من فئات معينة من رجال القضاء تتوافر فيهم ضوابط حسن الاختيار بأن يكون رئيس اللجنة من درجة مساعد وزير العدل، والقضاة منهم بدرجة رئيس استئناف لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها ومنهم بدرجة نائب رئيس لدى محاكم الاستئناف أو ما يعادلها، ومن أعضاء النيابة العامة من لا يقل درجته عن محام عام أول، وأعضاء اللجنة من العناصر الفنية تطلب القرار أن يكونوا من الخبراء، وبالتالي تطلب القرار ضرورة تمتع هؤلاء الأعضاء بالدراية الكافية،

(١) د. أشرف توفيق شمس الدين: التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص ٥٠.

كما أن تغليب العنصر القضائي في تكوين اللجنة يضمن عليها طابع الحيادية والاستقلال.
ج- رأينا الخاص في قواعد تشكيل لجنة الخبراء وأثره على ما تباشره من أعمال وما تصدره من قرارات:

ومن جانبنا فإننا مع تقديرنا للرأي الذي يستحسن تشكيل لجنة الخبراء، فإننا نرى أن هذه اللجنة في كل الأحوال لا تتوافر لها معايير الاستقلال والحياد بالفعل، ولا يمكن الركون لتشكيلها الذي يغلب عليه الطابع القضائي، للقول بتوافر معايير الحياد والاستقلالية، والقول بأنها لجنة ذات طبيعة قضائية.

فضلاً عن أن قرار مجلس الوزراء بوضع ضوابط تشكيل اللجنة لم يعتمد على معايير موضوعية في التشكيل، إذ ترك سعة من الحرية في اختيار الأعضاء بأشخاصهم لا بصفاتهم، وهو ما يفقدها بالفعل معايير الحياد والموضوعية، ويجعلها خاضعة لوصاية الجهات التي قامت باختيار أعضائها، وكان أولي برئيس مجلس الوزراء أن يحدد بشكل دقيق أعضاء هذه اللجنة كأن يقرر مثلاً: أقدم قاض بدرجة رئيس استئناف بمحكمة استئناف القاهرة، أقدم خمس قضاة في محاكم الاستئناف بدرجة نائب رئيس، محام عام أول نيابة الأموال العامة العليا، ... وعلي نحو ذلك. بما يقطع بتحديد صفات وأشخاص أعضاء اللجنة، ليكون بذلك رئيس مجلس الوزراء قد أتم العمل المفوض فيه علي الوجه الوافي، لا أن يقوم بتجزئته فيصدر قراراً يحدد عدد أعضاء اللجنة وتخصصاتهم، تاركا لغيره - بلا نص - اختيارهم، وإصدار قرار بأسمائهم.

ويضاف لما سبق حجة أخرى وهي أن البحث عن حياد واستقلال اللجنة عن مجلس الوزراء لا أثر له من الناحية العملية؛ إذ أن ما تنتهي إليه هذه اللجنة من تسوية مع المتهم لا يعد نافذاً إلا باعتماد مجلس الوزراء ذاته، وعليه فإن كانت اللجنة تابعة له أم مستقلة عنه فهو في النهاية من يعتمد محضر التسوية الذي تنتهي إليه، ويصير هذا الأخير نافذاً بموجب هذا الاعتماد دون غيره.

٤ - الطبيعة الإدارية للجنة الخبراء التي تفصل في مسألة جنائية:

يمكننا القول ببساطة أن نهج المشرع الإجرائي في طريقة تشكيل لجنة الخبراء، وكذلك

القرار الصادر عن مجلس الوزراء بشأنها، يكشف بوضوح عن أنها لجنة إدارية وليست قضائية؛ إذ يقتضى المعيار الشكلي لاعتبار اللجنة ذات طبيعة قضائية أن يكون جميع أعضائها من القضاة، وهو الأمر الذي تفتقر إليه اللجنة، كما يقتضى المعيار الموضوعي أن تختص اللجنة بالفصل في منازعة بقرار نهائي حتى لو كان من الجائز الطعن فيه، وهو ما لا يتوافر في حق اللجنة التي تمارس عملاً إدارياً يتمثل في التفاوض مع المتهم أو المحكوم عليه باعتبارها ممثلة للجهاز الإداري للدولة، وما يصدر عنها من قرارات لا يعتبر بذاتها منهيّة للنزاع، إذ يجب عرضه على مجلس الوزراء - وهو رأس الجهاز التنفيذي في مصر - لاعتماده، ولا تنفذ قرارات اللجنة بدون هذا الاعتماد.

وما يزيد الأمر سوءاً، أنه متى انتهينا لهذه النتيجة وهي اعتبار لجنة الخبراء ذات طبيعة إدارية فإن نتاج ذلك ولازمه جملة نتائج لا يمكن قبولها أو التسليم بها في نطاق العدالة الجنائية أياً كانت صورتها - عقابية أو تصالحية أو رضائية - وهذه النتائج هي:

١- لا مرية في أن ما يصدر عن لجنة الخبراء ومجلس الوزراء من قرارات، وكذلك مجلس الوزراء لا يعد حكماً قضائياً، ولا عملاً ولائياً، وإنما قراراً إدارياً خالصاً، وترتيباً على ذلك فإنه يجوز بأي حال من الأحوال الطعن على هذه القرارات - سواء الصادرة بقبول التصالح أو رفضه - أمام جهة القضاء الإداري من كل من له مصلحة وصفة، حتى ولو لم يكن من أطراف التصالح.

٢- لا جدال في أن الغرض الرئيس من إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام، هو اختصار إجراءات الدعوى الجنائية المتصلة بها، وتمكين الدولة من استرداد الأموال المسلوقة منها، والتصالح هنا في كل الأحوال منهي للدعوى الجنائية أياً كانت الحالة التي هي عليها، ولما كان التصالح لا يكتسب قيمته القانونية إلا من قبول لجنة الخبراء له واعتماده من مجلس الوزراء بمقتضى قرار إداري كاشف له، فإن مقتضى ذلك ولازمه إنهاء الدعوى الجنائية بقرار إداري صادر من السلطة التنفيذية، وهو ما يعني إهدار مبدأ الفصل بين السلطات من ناحية، وكذلك إدخال نظام قضائي غريب - القضاء الإداري - في كل ما يتصل بشؤون الدعوى الجنائية، مما يهدر أيضاً مبدأ

ازدواج جهات التقاضي.

٣- كما أن القول بكون التصالح لا ينتج أثره إلا بقبول لجنة الخبراء واعتماد مجلس الوزراء، سيفضي إلى تعطيل تنفيذ العقوبات المحكوم بها، والمؤيدة بمقتضي حكم بات، وذلك بقرار إداري، وهو أمر لا يستقيم مع طبيعة التنفيذ العقابي الذي يرسم له القانون سبلاً تتسق وطبيعته لإيقاف التنفيذ.

رأيًا الخاص في تحديد الجهة المختصة بالتصالح في جرائم العدوان على المال العام:

ومن جانبنا ومع قناعتنا بمبررات المشرع الإجرائي الدافعة لتقنين التصالح في جرائم العدوان على المال العام، إلا أننا لن نوافق المشرع فيما اتجه إليه من منح سلطة التصالح مع المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم العدوان على المال العام إلى لجنة ذات طبيعة إدارية، تفتقد لضمانات الحياد والموضوعية، مشككة من قبل مجلس الوزراء، لتفصل في استمرار المطالبة باقتضاء حق الدولة في العقاب من عدمه، رغم أن هذه الوظيفة بحسب الأصل منوطة بالنيابة العامة التي لها أن تقدر مدى ملائمة رفع الدعوى الجنائية من عدمه، في ضوء ما يتكشف لها من حقائق وملاسات أثناء التحقيق.

ونرى من جانبنا أنه كان من المستحسن أن يوكل المشرع مهمة التصالح في جرائم العدوان على المال العام للنيابة العامة، على أن يلزمها باستطلاع رأي الجهة الإدارية التي وقع عليها الاعتداء، فالنيابة العامة وحدها هي التي يمكنها الموازنة بين المصالح المتعارضة في موضوعية وحياد، وهي القادرة على تطبيق ما يتصل بهذا التصالح من ضوابط وشروط، وهي الأقدر على متابعة ما يستلزمه من أعباء تقع على عاتق أطرافه.

ومما يؤيد رأيًا هنا أن التصالح يظل خياراً إجرائياً مرهون باتفاق أطراف التصالح، لذا كان من الأحرى أن يترك تقديره للنيابة العامة مع الجهة الإدارية، وليس أي جهة أخرى.

المطلب الثالث

النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام

يتحدد النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام وفقاً للمادة ١٨ مكرر (ب)، وكذلك قراراً لمجلس الوزراء رقمي ٢٨٧٣ و ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥، بالتوقيت الذي سمح فيه المشرع لذوي الصفة بالحق في تقديم طلب التصالح، وظاهر هذه النصوص يكشف عن رغبة المشرع في التوسع في النطاق الزمني للتصالح على نحو غير مسبوق، وذلك على التفصيل التالي.

أولاً: مظاهر التوسع في النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام:

نصت المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية على النطاق الزمني للتصالح بقولها " يجوز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة..... فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً...".

وتكشف هذه الفقرات المتفرقة بذات نص المادة ١٨ مكرر (ب) عن النطاق الزمني للتصالح بوضوح، حيث أجازت التقدم بطلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام في أي مرحلة كانت عليها الدعوى الجنائية ولو بعد صدور الحكم الجنائي البات. وغاية الأمر أن المشرع قد رتب أثراً مختلفاً في حالة التقدم بطلب التصالح وقبوله قبل صدور الحكم البات، وتقديمه هذا الطلب وقبوله عقب صدور الحكم البات.

ثانياً: مدى سريان نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام بأثر رجعي:

يثار التساؤل حول ما إذا كانت نصوص التصالح في جرائم العدوان على المال العام تسري بأثر رجعي على الوقائع التي بدأت إجراءات الدعوى الجنائية عنها قبل صدور هذا القانون؟. ولاشك أن الإجابة على هذا التساؤل تتوقف على تحديد الطبيعة القانونية لهذه القواعد، فإذا اعتبرت من قبيل القواعد الإجرائية فإنها تسري بأثر فوري، أما إذا اعتبرت من قبيل القواعد الموضوعية فإنها تسري بأثر رجعي من تاريخ صدورها متى كانت أصلح للمتهم. وبصيغة أخرى

فإن حل مشكلة التنازع بخصوص سريان القواعد من حيث الزمان يتوقف على التكييف القانوني لطبيعة الحق الذي تنظمه هذه القواعد، وما إذا كان الأمر يتعلق بحق الدولة في التجريم والعقاب، أم بحق الدولة في استعمال الدعوى الجنائية وصولاً لاقتضاء حقها في معاقبة الجاني^(١).

وما يشير هذا التساؤل هو أن قواعد التصالح في المال العام يمكن النظر لهذه النوعية من القواعد من زاويتين؛ الزاوية الأولى أنها قواعد إجرائية بالنظر لدورها الوظيفي، فهي تنظم إجراءات خاصة تتصل بدعوى جنائية في جرائم محددة لاعتبارات خاصة يقدرها المشرع، أما الزاوية الثانية أنها قواعد يترتب عليها آثار موضوعية تتصل بنشوء حق الدولة في العقاب أو انقضائه^(٢)، وقد أثارت هذه الطبيعة المختلطة اختلاف الفقه الجنائي حول المبدأ الذي يحكم سريان هذه النوعية من القواعد الجنائية من حيث الزمان^(٣).

ويتجه الرأي الغالب في الفقه - ونحن نؤيده - إلى اعتبار هذه القواعد ذات طبيعة موضوعية، ويسري عليها ما يسري على القواعد الموضوعية، وعلى ذلك تسري قواعد التصالح في جرائم المال العام بأثر رجعي باعتبارها أصلح للمتهم، وذلك لاتصال قواعد التصالح المنصوص عليه في المادة ١٨ مكرر (ب) بصميم حق الدولة في العقاب وذلك من حيث رسم حدوده وإنشائه أو انقضائه^(٤).

وتجدر الإشارة إلى أن محكمة النقض قد قررت أن النص السالف يسري من يوم صدوره على دعاوى المنظورة طالما لم تنته بحكم بات، وفي ذلك قررت محكمة النقض أنه: "لما كان البين من مطالعة الحكم المطعون فيه أنه إذ دان الطاعن بجريمتي الاستيلاء وتسهيل الاستيلاء على المال العام استناداً إلى المواد ١/١١٣، ١١٨، ١١٨ مكرر، ١/١١٩، ١١٩ مكرر/١ من قانون

(٢) د. عمر محمد سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، ٢٠٠٧، ص ٢٨.

(٢) د. سليمان عبدالمنعم: النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٢٣٧.

(٢) د. بشير سعد زغلول: سريان القاعدة الجنائية الإجرائية من حيث الزمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٠٤ وما بعدها.

(٢) د. سليمان عبدالمنعم: مرجع سابق، ص ٢٤٨، د. عمر محمد سالم: مرجع سابق، ص ٣٠، د. بشير سعد زغلول: مرجع سابق،

ص ١٠٥، د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٦٠-٦١.

العقوبات . لما كان ذلك ، وكان القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بتاريخ ١٢ من مارس سنة ٢٠١٥ - بعد صدور الحكم المطعون فيه - نص في المادة الثانية على إضافة المادة ١٨ مكرراً (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 نافذاً إلا بهذا الاعتماد، ويعد اعتماد مجلس الوزراء توثيقاً له وبدون رسوم ويكون لمحضر التصالح في هذه الحالة قوة السند التنفيذي ، ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمراً النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً ، 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 غيابياً . لما كان ذلك ، وكان النص آنف الذكر وإن كان ظاهره إجرائياً، إلا أنه يقرر قاعدة موضوعية مفادها تقييد حق الدولة في العقاب بتقريره انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح بدلاً من معاقبة المتهم، وهو ما يتحقق به معنى القانون الأصلاح في مفهوم نص المادة الخامسة من قانون العقوبات، ما دام قد أنشأ له وضعاً أفضل، ومن ثم فإنه يسري من يوم صدوره على واقعة الدعوى، طالما لم تنته بحكم بات"^(٢).

وفي رأينا أن قضاء النقض هذا محل نظر:

ذلك وأنا وإن كنا نتفق مع ما ذهب إليه محكمة النقض من اعتبار قواعد التصالح في جرائم

(٢) نقض مصري: الطعن رقم ٢٦٦٣٥ لسنة ٨٤ جلسة ١١/٦/٢٠١٥ .

العدوان على المال العام، من قبيل القواعد الموضوعية الأصلح للمتهم وقررت سريان حكم المادة ١٨ مكرر (ب) بأثر رجعي منذ صدورها على الوقائع السابقة عليها، إلا أننا لا نتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة من قصر هذا الأثر الرجعي على الوقائع التي لم يصدر فيها بحكم بات حتى وقت صدور القانون، بحيث ينحسر هذا الأثر الرجعي عن الوقائع التي صدر فيها بالفعل حكم بات، وذلك لتعارض هذا الحكم الذي انتهى إليه قضاء محكمة النقض السالف البيان مع ما تقرره صراحة المادة ١٨ مكرر (ب) من إجازة التصالح قبل وبعد صدور الحكم البات، أخذين في الاعتبار بطبيعة الحال ظروف وملايسات إصدار هذا النص والعلة منه والمصلحة التي يسعى لتحقيقها.

ثالثاً: موقف الفقه من التوسع في النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام:

وينتقد بعض الفقه التوسع الزمني في نطاق التصالح على سند من القول بأن إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام عقب صدور الحكم البات يفضي لإهدار قوة الأحكام الجنائية، فضلاً عن أنه ينطوي على إخلال بالاحترام الواجب للأحكام الباتة، ويذهب الأثر الرادع للعقوبة^(١). وفي تقديرنا أن التوسع في النطاق الزمني للتصالح يمكن قبوله في إطار فلسفة المشرع الإجرائي من إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام، فإذا كانت العلة التي دفعت المشرع الإجرائي إلى التغاضي عن اقتضاء حق الدولة في العقاب هي تحقيق مصلحة الدولة الاجتماعية والاقتصادية بتمكينها من استرداد مالها العام المسلوب بمقتضى الجريمة المنسوبة للمتهم، فإن هذه العلة تظل قائمة في جميع مراحل الدعوى الجنائية، حتى ولو بعد صدور الحكم البات. فضلاً عن أن نزول المشرع عن حق الدولة في العقاب بإجازته للتصالح في هذه الجرائم، يبرر أيضاً خروجها الاحترام الواجب للأحكام الباتة، التي لا يعتبر مضمونها إلا عن مجموعة إجراءات كان الغرض منها اقتضاء حق الدولة في العقاب، وهو ذات الحق الذي قررت النزول عنه عندما أقرت التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

(١) د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٦٠-٦١.

المبحث الثالث

إجراءات التصالح في جرائم العدوان على المال العام

رغم الطبيعة الجنائية لإجراءات التصالح في جرائم العدوان على المال العام، إلا أن المشرع الجنائي لم يتصدى لمسألة تنظيم هذه الإجراءات وترك هذه المهمة لمجلس الوزراء رغم كونه جهة إدارية. وقد نظم القرار رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ بشأن لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، و ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥ بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء المختصة بنظر طلبات التصالح والتسوية وأمانتها الفنية في جرائم العدوان على المال العام، الصادران عن مجلس الوزراء الإجراءات الخاصة بالتصالح في جرائم العدوان على المال العام، ويمكن تقسيم هذه الإجراءات على النحو التالي:-

المطلب الأول: تقديم طلب التصالح وأثره.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بتلقي طلب التصالح.

المطلب الثالث: دراسة طلب التصالح والبت فيه.

المطلب الأول

تقديم طلب التصالح وأثره

لكل متهم أو محكوم عليه في واحدة من جرائم العدوان على المال العام المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، الحق في التقدم بطلب التصالح، وذلك على التفصيل التالي:

أولاً: إجراءات تقديم طلب التصالح:

يمكن القول بأن المشرع الإجرائي لم يشترط أية شروط شكلية أو موضوعية لتقديم طلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام، ونظراً لأن عرض التصالح يعد تعبيراً عن الإرادة في إنهاء الدعوى الجنائية بطريقة مختصرة، فإنه يشترط توافر الشروط القانونية العامة اللازمة للتعبير

عن تلك الإرادة وهي؛ أن يكون لمقدم طلب التصالح صفة على النحو الوارد بنص المادة ١٨ مكرر (ب) والقرارات الصادرة تنفيذاً لها، كما يجب أن تكون إرادته حرة معتبرة قانوناً غير مشوبة بعيب من عيوب الإرادة.

ووفقاً لما نصت عليه الفقرة الرابعة من القرار رقم ٢٨٧٣ بشأن لجنة الخبراء وأمانتها الفنية يجب أن يكون طلب التصالح مكتوباً ومشملاً على البيانات الأساسية والمستندات التالية:

- ١- اسم مقدم الطلب وصفته وعنوانه وموطنه المختار .
- ٢- مذكرة شارحة لموضوع القضية المقدم فيها الطلب .
- ٣- ملخص الطلب مبيناً به الإفصاح عن الرغبة في التصالح وبيان تفصيلي بالأموال المقدمة للتسوية أو التصالح وقيمتها
- ٤- المستندات المؤيدة للطلب.

ثانياً: قيد طلب التصالح في السجل المعد لذلك:

وفقاً لنص الفقرة الخامسة من القرار رقم ٢٨٧٤ بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء، يتعين على الأمانة الفنية للجنة الخبراء قيد طلبات التصالح وما تم فيها من إجراءات، وذلك بالسجل المناسب لظروف الدعوى التي قدمت بشأنها طلبات التصالح^(١)، ويكون لها جدول إلكتروني مماثل

(١) تنص الفقرة الثالثة من قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٤ على أن " تنشئ الأمانة الفنية للجنة السجلات الآتية : سجلات التصالح على النحو الآتي :

- ١- سجل نموذج رقم (١) تصالح: ويتعلق بقيد طلبات التصالح وما اتخذ فيها من إجراءات في القضايا محل التحقيقات .
- ٢- سجل نموذج رقم (٢) تصالح: ويتعلق بقيد طلبات التصالح وما اتخذ فيها من إجراءات في القضايا المتداولة أمام المحاكم
- ٣- سجل نموذج رقم (٣) تصالح: ويتعلق بقيد طلبات التصالح وتقييم الأصول وما اتخذ فيها من إجراءات في القضايا المحكوم فيها .

على أن يبين في كل سجل :

- (أ) رقم الطلب .
- (ب) تاريخ القيد .
- (ج) اسم وصفة مقدم الطلب وبياناته .

لقيام هذه الطلبات، وعرضها على رئيس الأمانة الفنية لاتخاذ اللازم بشأنها.

ثالثاً: مدى اشتراط تقديم مقابل للتصالح:

لم يشترط المشرع لتقديم طلب التصالح أو الشروع في نظره أن يلتزم مقدم الطلب برد المال المستولى عليه أو قيمته وقت رده، ولم ينص على وجوب دفع قيمته على الأقل نظير التصالح. وهو ما يعني غياب الضوابط الموضوعية ويفتح الباب أمام التحكم والتعسف في تقرير التصالح من عدمه. كما أن عدم اشتراط مقابل محدد للتصالح في جرائم العدوان على المال العام سيفضي لنتيجة بالغة السوء تتمثل في أداء مبالغ مالية كمقابل لهذا التصالح لا تتناسب البتة مع مقدار الضرر الناتج عن الجريمة أو الفائدة التي حققها الجاني منها.

ويرى البعض أن إغفال المشرع لتحديد مقابل التصالح في نص المادة (١٨ مكرراً "ب") من قانون الإجراءات الجنائية كانت غايته تشجيع الأشخاص المتهمين في قضايا اعتداء على المال العام ومنهم الهاربين خارج البلاد على رد المال العام المستولى عليه في مقابل إسقاط التهم الجنائية المسندة إليهم أو وقف إجراءات الملاحقة القضائية في تلك القضايا^(١).

ونعتقد أنه كان من الأولى بالمشرع تحديد مقابل التصالح في قضايا المال العام كما سبق وأن حدده في المادة (٧ مكرراً) من قانون الاستثمار، فأداء مقابل التصالح من عناصر وشروط

(د) ملخص طلب التصالح المشار إليه في المادة الثانية .

(هـ) رقم القضية (المتداولة بالتحقيقات - المتداولة أمام المحاكم - المحكوم فيها ومنطوق الحكم حسب الأحوال) .

(و) اسم المتهم أو المحكوم عليه .

(ز) قرار لجنة الخبراء بنذب لجان فنية لتقييم الأصول المقدمة للتسوية (تاريخ القرار - ملخص تقرير لجنة التقييم - إعلانه لذوي الشأن) .

(ح) الاعتراض على تقرير لجنة التقييم (تاريخ الاعتراض - صفة مقدمه - أسبابه - قرار اللجنة بشأنه - تقرير لجنة الاعتراض على التقييم - إعلانه لذوي الشأن) .

(ط) قرار لجنة الخبراء بقبول الطلب أو الرفض .

(ي) إعلان قرار اللجنة لذوي الشأن.

(١) د. رامي متولي، مرجع سابق، ص ٣٥.

التصالح، وهو ما يجب أن يكون محددًا قانونًا، وأن التحديد التشريعي المسبق لمقابل التصالح يكون من شأنه حفظ حقوق الدولة في المال العام ويغلق الباب أمام التقدير التحكيمي لمقابل التصالح ويمنع محاولات الجناة التوصل إلى تسويات مع الدولة بأداء مقابل يقل عما استولى عليه، أو ما عاد عليه من نفع، وهو ما سوف يؤدي إلى إغلاق أبواب الفساد في ملف التصالح في قضايا المال العام.

كما أن مثل هذا التحديد التشريعي له محاسن كثيرة تبرز في الحد من السلطة التقديرية في البت في طلب التصالح، خاصة في ظل الطبيعة الإدارية للجنة وما تباشره من إجراءات هي واللجان المنبثقة عنها ومجلس الوزراء، بما يحد من تدخل السلطة التنفيذية ومواءمتها في إجراء أقل ما يقل عنه أنه وأد للدعوى الجنائية بعمل إداري.

رابعاً: مدى اعتبار الاعتراف بالجريمة شرطاً للتصالح:

يذهب البعض^(١) إلى أن الاعتراف بالجريمة لا يعد شرطاً للتصالح، فمن الجائز انعقاد التصالح ولو لم يقر المتهم بجرمه. وقد ذهب البعض^(٢) إلى أنه إذا اعترف المتصالح بجريمته ولم تستكمل إجراءات التصالح، فليس لهذا الاعتراف قوة تديلية تذكر، فهو مجرد اعتراف شكلي أدلى به المتهم طمعاً في تحقيق المصالحة مع الإدارة، فهو بذلك صادر عن إرادة غير واعية. وقد أخذت محكمة النقض المصرية بالرأي السابق حينما قضت بأن قبول المتهم التصالح لا يعتبر اعترافاً منه بالتهمة^(٣).

ومن جانبنا فإننا نرى أن مجرد عرض الرغبة في التصالح يعد إقراراً ضمناً بارتكاب الوقائع محل الدعوى الجنائية المطلوب التصالح فيها، ولا شك أن تأمين طالب التصالح من مغبة هذا

(١) د. أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية، مرجع سابق، ص ٢٥٩؛ د. عبد الرؤوف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٨٠٢؛ د. محمد سامي العواني: الأحكام العامة لجرائم العدوان على المال العام، مرجع سابق، ص ٤٤٥.

(٢) د. أمال عثمان: شرح قانون العقوبات الاقتصادية في جرائم التموين، مرجع سابق، ص ١٥٦.

(٣) نقض ٩/٤/١٩٧٢، مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٢٣، ص ٥٥٤. د. أمين مصطفى محمد، انقضاء الدعوى الجنائية صلحاً، مرجع سابق، ص ١١٥ و ١١٦؛ د. مدحت محمد عبد العزيز: الصلح والتصالح، مرجع سابق، ص ١٨٨.

الاعتراف حال رفض طلبه في التصالح، يعد أحد الركائز الأساسية التي يجب أن تنهض عليها فلسفة التصالح في جرائم العدوان على المال العام، وذلك حتى لا يجد المتهم نفسه مداناً بدليل قدمه ضد نفسه بسبب رغبته في التصالح وإنهاء الدعوى الجنائية بإجراءات مختصرة.

وحرصاً من المشرع على ضمان عدم تردد المتهمين والمحكوم عليهم في طلب التصالح نصت الفقرة التاسعة من القرار رقم ٢٨٧٤ على أن " تكون المعلومات التي يصرح بها الأطراف للجنة أو الأمانة الفنية أو لأحد أعضائهما سريةً ولا يجوز إفشاؤها للغير بما في ذلك ما يدون في محاضر أو تقارير أو مستندات مقدمة إليها".

وإذا كانت عبارة النص السابق لا توحى صراحة بعدم جواز الاستناد لما يدور في مفاوضات التصالح في إجراءات الملاحقة الجنائية، إلا أن إضفاء طابع السرية على هذه المفاوضات وما يتم تداوله من معلومات ومستندات فيها من شأنه الوصول لذات النتيجة، وإن كنا نرى أنه كان من الأحرى على المشرع النص صراحة على عدم الاستناد لتلك المعلومات والمستندات في إجراءات الملاحقة الجنائية في حالة فشل مفاوضات التصالح أو رفضه من أي جهة.

خامساً: آثار تقديم طلب التصالح على إجراءات الدعوى الجنائية:

يثار التساؤل حول ما هو الأثر الإجرائي على الدعوى الجنائية أياً كانت مرحلتها في حال تقديم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليه أو وكيلهما القانوني؟.

ومن الأمور المستغربة في تنظيم المشرع الإجرائي لإجراءات التصالح الجنائي في جرائم العدوان على المال العام أنه لم ينص على أي أثر إجرائي لتقديم طلب التصالح على إجراءات الدعوى الجنائية التي قد تكون إجراءاتها في مرحلة استدالات أو تحقيق أو محاكمة أو حتى صدر فيها حكم ينتظر الطعن فيه، وهو ما يفتح المجال للكثير من الإشكاليات القانونية المرتبطة بمواعيد قانونية يترتب على فواتها إلحاق الضرر بالمتهم نفسه أو بالمال أو بحق الدولة في العقاب.

وتكون المشكلة أكثر وضوحاً وتأثيراً في ظل عدم النص على توقيت محدد للبت النهائي في طلب التصالح، مما يعظم من الآثار السلبية لغياب النص على الأثر الإجرائي لتقديم طلب التصالح.

المطلب الثاني الجهة المختصة بتلقي طلب التصالح.

حدد المشرع الإجرائي بمقتضى نص المادة ١٨ مكرر (ب) الجهة المختصة بتلقي طلبات التصالح في جرائم العدوان العام، وهي لجنة الخبراء المشكلة لهذا الغرض، وقد نظم قراراً مجلس الوزراء سابقاً الإشارة إليهما اختصاصات هذه اللجنة ونظام عملها على التفصيل التالي.
أولاً: اختصاصات لجنة الخبراء:

بين قرار رئيس مجلس الوزراء السالف الإشارة إليه اختصاصات لجنة الخبراء بأنها تختص بما يلي:

- ١- تلقي طلبات التصالح ممن لهم صفة فيه، وقيد هذه الطلبات في الدفاتر المعدة لذلك.
- ٢- دراسة طلبات التصالح المقدمة وإبداء الرأي والبت فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرضها على اللجنة، وذلك بعد أخذ رأي الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتمد على أمواله (م٢) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥). و رأي لجنة الخبراء إما أن ينتهي بقبول طلب التسوية والتصالح مع المتهم أو المحكوم عليه أو رفض طلب التسوية.
- ٣- الاتصال بالجهات الحكومية أو القضائية أو النيابة العامة أو غيرها ذات الصلة بالواقعة محل التصالح للحصول على ما يلزمهما (اللجنة أو أمانتها الفنية) من بيانات وأوراق ومستندات. ولهما طلب حضور ذوي الشأن لتقديم إيضاحات أو مذكرات أو مستندات تكميلية، وعلى تلك الجهات موافقتهما بما يطلبه من بيانات ومستندات لمباشرة مهامهما بما لا يتنافى مع قوانينها المعمول بها في هذا الشأن (م٥) من قرار رئيس مجلس الوزراء السالف الإشارة إليه).

- ٤- الاستعانة بخبراء أو جهات لتقديم معلومات أو مشورة أو بحث في طلبات التسوية والتصالح: نصت المادة السادسة من قرار مجلس الوزراء السالف الإشارة إليه على أن للجنة أو للأمانة الفنية أن تستعينا بخبراء أو جهات لتقديم معلومات أو مشورة أو بحث في

طلبات التسوية والتصالح، أو غيرها من الأعمال تحت إشرافهما.

ثانياً: نظام عمل 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 (م ١ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم "٢٨٧٤" لسنة ٢٠١٥). وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ولا يكون اجتماعها صحيحاً 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 قراراتها مسببة (م ٧ 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 (م ٦ 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 (م ١ 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 إبدائه من آراء داخل الجلسة وما يصدر من قرارات وأسبابها (م ٨ 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 تجرم إفشاء الأسرار.

المطلب الثالث فحص طلب التصالح والبت فيه

يمكن القول بأن البت في طلب التصالح بمر بعدة إجراءات بعضها ذا طبيعة فنية والآخر ذات طبيعة قانونية، ويمكن تفصيل إجراءات البت في طلب التصالح على التفصيل التالي:
أولاً: دراسة طلبات التصالح من الأمانة الفنية للجنة الخبراء ومواعيده:

ووفقاً لنص الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٤ يكون لرئيس الأمانة الفنية فور تلقي طلب التصالح تشكيل لجنة من أعضاء الأمانة الفنية أو غيرهم عند الاقتضاء تتولى دراسته وإعداد تقرير تفصيلي يتضمن سرداً للوقائع والمسائل القانونية التي تثيرها المنازعة والآراء التي يتم إبدائها خلال مداوالات الأمانة الفنية، ويتم عرض التقرير المشار إليه مرفقاً به ملخص واف على رئيس الأمانة الفنية لإرساله إلى لجنة الخبراء في أول جلسة انعقاد خلال مدة لا تتجاوز ٣٠ يوماً من تاريخ تقديم طلب التصالح.

ولرئيس الأمانة الفنية مد المدة المشار إليها في الفقرة السابقة لمدة أو أكثر مماثلة.

وفي رأينا أن المشرع لم يحسن صنعاً عندما لم يقيد لجنة الخبراء ولا أمانتها الفنية بتوقيت محدد لدراسة طلبات التصالح قبل عرضها على اللجنة في اجتماعاتها العامة. خاصة وأن الدعوى الجنائية قد تكون في مرحلة لا تقتضي التأخير، لكون المتهم محبوساً احتياطياً على ذمة القضية، أو لوجود مواعيد قانونية مقررة قد يترتب على فواتها سقوط حق المتهم في الطعن أو اتخاذ إجراء معين يرسم له القانون موعداً محددًا.

وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة الخامسة من القرار رقم ٢٨٧٣ قد نصت على أنه " للجنة أو أمانتها الفنية في سبيل إنجاز مهامهما الاتصال بالجهات الحكومية أو القضائية أو النيابة العامة أو غيرها ذات الصلة بالواقعة محل التصالح للحصول على ما يلزمهما من بيانات وأوراق ومستندات، ولهما

أن يطلب حضور ذوي الشأن لتقديم إيضاحات أو مذكرات أو مستندات تكميلية، وعلى تلك الجهات موافقتها بما يطلبه من بيانات ومستندات لمباشرة مهامهما بما لا يتنافى مع قوانينها المعمول بها في هذا الشأن".

ومن المستغرب في هذا الشأن أن النص السابق قد أعطى الحق للجنة الخبراء وأمانتها الفنية حق طلب المعلومات والوثائق والمستندات من الجهات المختصة متى كانت لازمة للبت في طلب التصالح، إلا أن عجز هذا النص قد قرر قيماً على هذه الجهات في تعاونها مع لجنة الخبراء وأمانتها الفنية، حيث اشترطت عدم تعارض هذا التعاون الإجرائي مع قوانينها المعمول بها، مما يعطي الحق لهذه الجهات في حجب معلومات ومستندات فاصلة في البت في طلب التصالح مراعاة لما تفرضه قواعدها من سرية.

وكان الأجدد بالمشروع في نص المادة ١٨ مكرر (ب) ذاتها أن يقرر سبب إباحة عند إفشاء سرية بعض المعلومات أو الوثائق لأغراض البت في طلب التصالح.

ثانياً: تقييم الأصول والأموال مقابل التصالح:

يقتضى البت في قبول طلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام في غالب الأحيان تقييم الأصول أو الأموال مقابل التصالح. وقد نصت الفقرة السادسة من القرار رقم ٢٨٧٤ بشأن ضوابط عمل لجنة الخبراء على أنه " إذا رأت لجنة الخبراء أو الأمانة الفنية تقدير قيمة الأصول المقدمة للتسوية والتصالح، يكون ذلك عن طريق لجنة فنية تشكل من بين خبراء وزارة العدل المقيدين بجداولها، أو من بين العاملين في الحكومة أو الهيئات العامة أو قطاع الأعمال العام أو أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، أو غيرهم إذا اقتضت ذلك طبيعة الأموال محل التقييم".

وفيما يلي ضوابط تقييم الأصول والأموال المقدمة كمقابل للتصالح:

١ - تشكيل اللجنة الفنية لتقييم الأصول:

تشكل اللجنة الفنية لتقييم الأصول المقدمة للتصالح من بين خبراء وزارة العدل المقيدين بجداولها، أو من بين العاملين في الحكومة أو الهيئات العامة أو قطاع الأعمال العام أو

أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، أو غيرهم إذا اقتضت ذلك طبيعة الأموال محل التقييم. وللجنة الفنية لتقييم الأصول أن تستعين بآخرين شريطة موافقة لجنة الخبراء أو الأمانة الفنية^(١).

٢- اختصاصات اللجنة الفنية لتقييم الأصول:

تختص اللجنة الفنية لتقييم الأصول بحصر ومعاينة الأموال المعهود إليها تقييمها وفقاً للأصول العلمية والفنية لإجراء هذه التقييمات، ولها أن تسمع من ترى لزوماً لسماع أقواله دون حلف يمين والانتقال إلى أية جهة حكومية أو غير حكومية ترى ضرورة مطالعة ما لديها من مستندات بما لا يتنافى مع قوانين تلك الجهات^(٢).

وعلى اللجنة الفنية - من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب ذوي الشأن - تقدير الأصول وفقاً للقيمة السوقية لها وقت إبرام التصالح كما يلي^(٣):

" أولاً: العقارات :

يراعى تقديرها وفقاً لسعر المثل في ذات منطقة الأصل المطلوب تقييمه مع الاسترشاد بحالات مماثلة لأقرب منطقة خلال ذات الفترة الزمنية المطلوب فيها التقييم أو السابق عليها مباشرة مع مراعاة مدى تميز الموقع وحالته الإنشائية، وكل ما له تأثير في تقدير قيمة هذا الأصل .

ثانياً: المنشآت الصناعية والتجارية :

تم إجراءات التقييم طبقاً للآتي :

أ) الأصول المادية والمعنوية للمنشأة مع مراعاة التحقق من وجود أية التزامات مالية على تلك المنشآت (مديونيات للبنوك - التزامات للدولة والجهات والهيئات والأشخاص

(١) المادة السابعة من القرار رقم ٢٨٧٤ لسنة ٢٠١٥ .

(٢) المادة السالفة.

(٣) المادة التاسعة منه .

الاعتبارية والأفراد مثل الضرائب والتأمينات والرسوم والعوائد والغرامات - وغيرها)

ب) الأخذ في الاعتبار صافي التدفقات النقدية المتوقع تحقيقها من تلك المنشأة

ثالثاً: الأوراق المالية :

يتم التقدير وفقاً لمتوسط سعر تداول تلك الأوراق في البورصة المصرية للأوراق المالية في ضوء القواعد المنظمة للعمل بالهيئة العامة للرقابة المالية، وإذا كانت تلك الأوراق غير متداولة في البورصة المصرية للأوراق المالية يتم تقييمها بالقيمة العادلة طبقاً للأسس الفنية والعملية المتعارف عليها في مجال التقييم .

رابعاً: الأوعية الادخارية :

يتم تقديرها وفقاً للقيمة الاستردادية لتلك الأوعية في تاريخ التقييم .

خامساً: النقود الأجنبية :

يتم تحديد متوسط سعر تحويل تلك العملات إلى ما يعادلها بالجنيه المصري وفقاً للسعر المعلن لمتوسط سعر الصرف من البنوك العامة في حينه .

سادساً: المنقولات :

يتم تحديد سعرها بمعرفة خبراء متخصصين على ضوء نوع تلك المنقولات وحالتها وقت التقييم".

٣- مواعيد الانتهاء من إعداد تقرير اللجنة الفنية:

نص البند الأول من الفقرة الثامنة من القرار رقم ٢٨٧٤ على أن "وتلتزم اللجان الفنية لتقييم الأصول بتقديم تقريرها إلى لجنة الخبراء أو إلى الأمانة الفنية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور قرار تشكيلها، ويعلن لذوي الشأن في ميعاد لا يتجاوز أسبوع بخطاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول".

ولاشك أن الموعد المحدد للجنة الفنية لتقييم الأصول قد يكون بذاته غير كافياً للوقوف على التقييم الصحيح لها، خاصة في الأحوال التي تكون فيها هذه الأصول ذات طبيعة خاصة، أو

كائنة خارج البلاد، وما يزيد المشكلة أن النص السابق لم يعطها الحق في مد مدة عملها، وإن كان هذا الموعد موعداً تنظيمياً يمكن التفاوضي عنه، وإن كان أيضاً هذا الأمر غير مقبول في ذاته لأن من شأنه تأخير البت في طلب التصالح خاصة في ظل عدم النص على أي أثر إجرائي لتقديم طلب التصالح على إجراءات الدعوى الجنائية.

٤ - الاعتراض على تقرير اللجنة الفنية لتقييم الأصول:

نص البند الثاني من الفقرة الثامنة من القرار رقم ٢٨٧٤ على أن " ولذوي الشأن الاعتراض على التقدير الثابت بذلك التقرير خلال أسبوع من تاريخ إعلانه، وللجنة أو الأمانة الفنية عرض التظلم على لجنة خبراء مغايرة تشكيل بقرار منها خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم التظلم، وتولى فحص التظلم والاعتراضات التي تضمنها على أن تقدم تقريرها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ القرار ويعلن التقرير إلى ذوي الشأن".

ولم يوضح النص ما إذا كان من حق ذوي الشأن الطعن مرة أخرى على التقرير الثاني للجنة تقييم الأصول من عدمه، وكان من الواجب أن ينص صراحة على اعتبار تقارير اللجنة الثانية نهائية غير قابلة للطعن عليها.

ثالثاً: رفع ملف التصالح للجنة الخبراء:

عقب الانتهاء من قيام اللجنة الفنية لتقييم الأصول بعملها، تقوم الأمانة الفنية للجنة الخبراء بإعداد تقرير مفصل عن طلب التصالح وما تم مباشرته بصدد من إجراءات، وما تم التوصل إليه من معلومات، وذلك حسبما جاء بالفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٤ والتي نصت على أن " لرئيس الأمانة الفنية فور تلقي طلب التصالح تشكيل لجنة من أعضاء الأمانة الفنية أو غيرهم عند الاقتضاء تتولى دراسته وإعداد تقرير تفصيلي يتضمن سرداً للوقائع والمسائل القانونية التي تثيرها المنازعة والآراء التي يتم إبدائها خلال مداوالات الأمانة الفنية، ويتم عرض التقرير المشار إليه مرفقاً به ملخص واف على رئيس الأمانة الفنية لإرساله إلى لجنة الخبراء في أول جلسة انعقاد خلال مدة لا تتجاوز ٣٠ يوماً من تاريخ تقديم طلب التصالح .

ولرئيس الأمانة الفنية مد المدة المشار إليها في الفقرة السابقة لمدة أو أكثر مماثلة".

رابعاً: دراسة طلب التصالح من لجنة الخبراء ومواعيده:

نصت الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ على أن تتولى لجنة الخبراء " دراسة طلبات التصالح المقدمة وإبداء الرأي والبت فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرضها على اللجنة، وبعد أخذ رأي الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتمد على أمواله".

وتجدر الإشارة إلى أن ميعاد الثلاثين يوماً المنصوص عليها في الفقرة السابقة، والمقررة بالنسبة لدراسة طلب التصالح من قبل لجنة الخبراء، يبدأ من تاريخ رفع طلب التصالح من رئيس أمانتها الفنية الذي له وفقاً للبند الثاني من القرار رقم ٢٨٧٤ دراسة طلب التصالح خلال مدة ثلاثين يوماً يجوز له تمديدها عند الاقتضاء لمدة أو مدد مماثلة. وهو ما يعني فعلياً أن طلب التصالح قد يستغرق عرضه على لجنة الخبراء مدة زمنية أطول من تلك المقررة بالنصوص السابقة لعدم وجود قيد زمني فيما يتصل بدراسة طلب التصالح سواء من الأمانة الفنية للجنة الخبراء أو لجنة الخبراء ذاتها.

إذ لم يبين القرار مدي التزام اللجنة بالمدة السابقة، وما الجزاء المترتب علي عدم الالتزام به، وإذا كان البين من النصوص السابقة أن ميعاد الثلاثين يوماً طالما لم يشأ المشرع اللائحي أن يرتب علي مخالفتها جزاءً إجرائياً فهو موعد تنظيمي^(١).

(١) الميعاد التنظيمي لا يترتب علي مخالفته سقوط حق رئيس الجهاز في مباشرة اختصاصاته بطلب إقامة الدعوى التأديبية قبل هؤلاء العاملين كما لا يترتب علي مخالفته تحصن قرارات الجزاءات المشار إليه (الإدارية العليا | الطعن رقم : ١٢٥٥ لسنة ٤٤ قضائية بتاريخ ٢٠٠٢/٦/١٥)

كما قضي بأنه " لما كان النائب العام وإن كان قد رفع طلب إعادة النظر المائل إلى هذه المحكمة - محكمة النقض - مشفوعاً بتقرير ينتهي فيه إلى قبول هذا الطلب للسبب المبين بهذا التقرير عملاً بنص المادة ٤٤٢ من قانون الإجراءات الجنائية بعد ميعاد الثلاثة أشهر التالية لتقديمه إليه من طالب إعادة النظر والمبين بالفقرة الأخيرة من المادة المذكورة أنفاً، إلا أن تجاوز هذا الميعاد لا يترتب عليه عدم قبول الطلب لأنه ميعاد تنظيمي لا يترتب علي مخالفته أي جزاء إجرائي، ومن ثم فإنه يتعين قبول طلب إعادة النظر شكلاً". (الطعن رقم : ٢٣٢٩٧ لسنة : ٦٦ قضائية بتاريخ : ١٩٩٧/١/٩)

وهو ما يفتح المجال للتساؤل عما إذا كان من الممكن اعتبار السكوت عن الرد على طلب التصالح قراراً إدارياً سلبياً يجوز الطعن عليه أمام جهة القضاء الإداري؟.

ولاشك أن الإجابة على هذا التساؤل يستقى من الطبيعة القانونية للجنة الخبراء ذاتها، وكذلك طبيعة ما تبشره من أعمال، فإذا كنا قد انتهينا فيما سبق لاعتبارها لجنة ذات طبيعة إدارية فإن أعمالها بالطبع ستكون لها ذات الطبيعة، مما يبرر الطعن على قراراتها الإيجابية والسلبية أمام القضاء الإداري.

وفي كل الأحوال فإن اشترط النص اللائحي علي لجنة الخبراء أخذ رأي الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتدى على أمواله ؛ إذ أنها الأقدر علي تبيان الضرر الذي لحق بأموالها وطبيعته ومقداره ، ومدى تناسب الأموال المقدمة في طلب التصالح مع جبره أو إعادة الوضع المالي لتلك الجهة إلي ما كان عليه قبل ارتكاب الجريمة .

وجاء في نص المادة الخامسة من القرار أنه للجنة في سبيل إنجاز مهامها الاتصال بالجهات الحكومية أو القضائية أو النيابة العامة أو غيرها ذات الصلة بالواقعة محل التصالح للحصول على ما يلزمهما من بيانات وأوراق ومستندات، ولهما أن يطلبوا حضور ذوي الشأن لتقديم إيضاحات أو مذكرات أو مستندات تكميلية، وعلى تلك الجهات موافقتهما بما يطلبه من بيانات ومستندات لمباشرة مهامهما بما لا يتنافى مع قوانينها المعمول بها في هذا الشأن .

ولها كذلك أن تشكل من بين أعضائها أو غيرها لجنة فرعية أو أكثر، ويصدر بذلك قرار من وزير العدل، ولها أو للأمانة الفنية أن تستعينا بخبراء أو جهات لتقديم معلومات أو مشورة أو بحث في طلبات التسوية والتصالح، أو غيرها من الأعمال تحت إشرافهما ، وفقما قررت المادة السادسة . وحظر عليها في المادة التاسعة من القرار إفشاء المعلومات التي يصرح بها الأطراف لها أو لأحد أعضائهما سريةً ، فلا يجوز إفشاؤها للغير بما في ذلك ما يدون في محاضر أو تقارير أو مستندات مقدمة إليها.

وحسن فعل المشرع اللائحي في هذا الصدد ؛ كيما تصير جميع المداولات والمستندات

والإقرارات التي أدلي بها المتهم أو المحكوم عليه أو رثته سريه ، فلا تعرض بعد ذلك علي المحكمة المختصة حال فشل مفاوضات التسوية؛ فتصير دليل إثبات اتهام ضد المتهم، فيكون قد قدم بواسطة هذه النظام دليلاً ضد نفسه، مما يؤدي إلي هجران من ارتكب جرائم العدوان علي المال العام لهذا النظام خشية ذلك.

خامساً: البت في طلب التصالح من لجنة الخبراء :

اتفق كل من صدر المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، وكذلك الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ بشأن لجنة الخبراء، على منح لجنة الخبراء سلطة البت في طلب التصالح المقدم إليها في ضوء ما لديها من معلومات وإيضاحات وتفاصيل.

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

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

(ب) في حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية أصدرت قراراً مسبباً، يعلن لذوي الشأن بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ولذوي الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائياً.

وعلي هدي ما سلف يمكننا استخلاص الملاحظات التالية على النص السابق:-

١- لم يضع نص المادة ١٨ مكرر (ب) ولا القراران ٢٨٧٣ و ٢٨٧٤ أي ضوابط موضوعية للبت في طلب التصالح، مما يعني تمتع اللجنة بسلطة مطلقة في تقدير قبول التصالح من عدمه.

٢- أن قبول التصالح وفقاً للنصوص السابقة أمراً جوازياً للجنة الخبراء، مما يجعل التصالح انتقائياً، وهو ما يفتح الباب على مصريه أمام التحكم وعدم الموضوعية، ذلك أن منح السلطة التنفيذية السلطة التقديرية في قبول التصالح أو عدم قبوله، خاصة مع غياب الضوابط

الموضوعية له، رهناً بإرادة السلطة التنفيذية وحدها^(١).

٣- يتعين أن يكون قرار لجنة الخبراء مسبباً سواء كان بقبول طلب التصالح أم برفضه ؛ وذلك كما يتسنى دراسة أسباب الموافقة والرفض من جانب مجلس الوزراء والذي ألزم النص القانوني - حتى يصير التصالح نافذاً - اعتماده منه حال موافقة لجنة الخبراء علي التصالح، كما منح النص اللائحي لمجلس الوزراء سلطة إلغاء قرار رفض اللجنة التصالح . ففي الحاليين يكون التسبب لازماً لייسط مجلس الوزراء سلطانه علي أسباب قرار اللجنة سواء بالقبول أو بالرفض .

سادساً: التظلم من القرار الصادر في طلب التصالح:

نص البند (ب) من الفقرة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ على أن " (ب) في حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية أصدرت قراراً مسبباً، يعلن لذوي الشأن بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ولذوي الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائياً^(٢).

(١) د. أشرف توفيق: مرجع سابق، ص ٥٩.

(٢) نصت الفقرة الرابعة من القرار رقم ٢٨٧٤ على أن " تُنشئ الأمانة الفنية سجلات لقيود طلبات التظلم من قرار اللجنة الصادر في طلبات التسوية والتصالح وما اتخذ فيها من إجراءات على النحو الآتي :

١ - سجل نموذج رقم (٤) تصالح: ويتعلق بقيود إجراءات طلبات التظلم من قرار اللجنة في القضايا محل التحقيقات .

٢ - سجل نموذج رقم (٥) تصالح: ويتعلق بقيود إجراءات طلبات التظلم من قرار اللجنة في القضايا المتداولة أمام المحاكم .

٣ - سجل نموذج رقم (٦) تصالح: ويتعلق بقيود إجراءات طلبات التظلم من قرار اللجنة في القضايا المحكوم فيها .

على أن يبين في كل سجل :

(أ) رقم التظلم .

(ب) تاريخ التظلم .

(ج) بيانات المتظلم والطلب محل التظلم .

(د) ملخص أسباب التظلم .

(هـ) إجراءات عرض التظلم على مجلس الوزراء (تاريخ عرضه - القرار الصادر فيه - إعلان ذوي الشأن بالقرار.

بيد أن النص لم يبين الحال الذي سيؤول إليه التصالح حال إصدار اللجنة قراراً مسبباً بالرفض ، وقيام مجلس الوزراء بإلغاء هذا القرار بناءً على التظلم المبدي فيه من ذوي الشأن . فهل هذا الإلغاء يعد بمثابة قبول لطلب التصالح بما شمله من عرض تقدم به طالبه ورفضته اللجنة ؟. أم أنه يلزم أن يعاد الأمر تارة أخرى للجنة الخبراء لتعيد النظر في طلب التصالح علي هدي رفض قرارها السابق من مجلس الوزراء وهنا تثور إشكالية أخرى تتمثل في كيفية الوصول لأسباب الإلغاء ولاسيما أن النص لم يلزم مجلس الوزراء بتسيب قراره بالإلغاء حتى تهدي به اللجنة عند إعادة مباشرتها عملها .

سابعاً: التوقيع على اتفاق التسوية واعتماده من مجلس الوزراء:

اشترطت الفقرة الأولى من المادة ١٨ مكرر (ب) في التصالح المنهي للدعوى الجنائية في جرائم العدوان على المال العام أن يكون اتفاق التسوية الذي تم التوصل إليه بمناسبة طلب التصالح؛ مكتوباً وموقعاً من أطرافه.

حيث نصت الفقرة الأولى من البند الثاني من القرار رقم ٢٨٧٣ على أن " إذا قبلت اللجنة التصالح أصدرت قراراً مسبباً مرفقاً به محضر بنتائج التسوية يوقعه أطرافه يعرض على وزير العدل ليتولى عرضه على مجلس الوزراء لنظره واعتماده.

وعلى ذلك فإن هذا الاتفاق لا ينفذ ويرتب آثاره إلا بعرضه على مجلس الوزراء لاعتماده وبدون هذا الاعتماد لا وجود لاتفاق التسوية، ويعد هذا الاعتماد بذاته توثيقاً له. ويكتسب اتفاق التسوية باعتماده مجلس الوزراء قوة السند التنفيذي دون حاجة لأي إجراء آخر.

ثامناً: سلطة مجلس الوزراء في فحص ورقابة وتعديل اتفاق التسوية:

أثارت النصوص المنظمة للتصالح في جرائم العدوان على المال العام تساؤلاً هاماً 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 يتجه بعض الفقه إلى القول بأن مجلس الوزراء هو المهيمن واقعياً 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^(١)، فضلاً عن استلزام نص المادة ١٨ مكرر (ب) عرض الصلح على مجلس الوزراء لاعتماده حتى ينتج آثاره الإجرائية.

ومن جانبنا نرى أن جوهر المشكلة يكمن في عدم تحديد القانون لسلطات مجلس الوزراء بالنسبة لاتفاقات التسوية المرفوعة إليه بشكل دقيق يوضح صلاحيته وحدودها، ونرى أنه يجب التمييز بين فرضين هما:

الفرض الأول: في حالة قبول التصالح وتحرير اتفاق التسوية بين لجنة الخبراء وطالب التسوية، وفي هذا الفرض نرى أن يقتصر دور مجلس الوزراء على مجرد اعتماد اتفاق التسوية.
الفرض الثاني: في حالة عدم التوصل لتسوية أو رفض طلب التصالح، والتظلم من قرار لجنة الخبراء أمام مجلس الوزراء.

وفي هذه الحالة نرى أن قبول مجلس الوزراء للتظلم يعني قيامه بدور رقابي على القرار الصادر برفض التصالح، وعليه في هذه الحالة - من وجه نظرنا - أن يعيد ملف التصالح مشفوعاً بأسباب قبول التظلم للجنة الخبراء التي تتولى إعادة النظر في طلب التصالح في ضوء أسباب التظلم المقدمة لمجلس الوزراء، على أن يكون قرارها نهائياً في هذه الحالة ولا يقبل التظلم منه أمام مجلس الوزراء مرة أخرى، بحيث يقتصر دور الأخير على مجرد اعتماده فقط، تمهيداً لترتيب آثاره القانونية.

تاسعاً: قيام مجلس الوزراء بإخطار النائب العام بإتمام التصالح:

رغم أن المادة ١٨ مكرر (ب) لم تنص على أي أثر إجرائي يتصل بالدعوى الجنائية حال تقديم طلب التصالح، إلا أنها حرصت على النص على جملة آثار تتصل بالدعوى الجنائية حال قبول طلب التصالح، وهذه الآثار تتصل بالأساس بالدعوى الجنائية بحسب المرحلة التي وصلت إليها.

(١) د. أشرف توفيق: مرجع سابق، ص ٥٩، د. رامي متولي: مرجع سابق، ص ٢٣.

وعلى ذلك فقد نصت الفقرة الثانية من المادة ١٨ مكرر (ب) على التزام مجلس الوزراء بإخطار النائب العام متى كانت الدعوى قيد التحقيق أو المحاكمة بإتمام اتفاق التسوية. ويتعين أن يشتمل إخطار مجلس الوزراء للنائب العام بإتمام اتفاق التصالح على البيانات الجوهرية التي يستهدي بها في مباشرة الإجراءات التي يربتها الأثر القانوني للتصالح، وهذه البيانات هي؛ الواقعة محل اتفاق التصالح وما يتصل بها من وقائع أخرى، المتهمين أو المحكوم عليهم اللذين تم التصالح معهم، مقابل التصالح الذي تم الاتفاق عليه، نسخة من اتفاق التصالح، ما يفيد اعتماد مجلس الوزراء لاتفاق التسوية.

المبحث الرابع آثار التصالح في جرائم العدوان على المال العام

رتب المشرع الإجرائي آثاراً إجرائية متعددة كنتيجة مباشرة لاعتماد اتفاق التسوية التي تم إبرامها بين لجنة الخبراء وطالب التصالح. ويمكن القول أن هذه الآثار تتصل بالدعوى المدنية، والدعوى التأديبية، والدعوى الجنائية.

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

أما فيما يتصل بالدعوى الجنائية، فقد رتب المشرع جملة من الآثار تتوقف على المرحلة التي وصلت إليها الدعوى الجنائية، ونوردها تفصيلاً في السياق التالي:-

المطلب الأول: انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح.

المطلب الثاني: وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها.

المطلب الثالث: إعادة إجراءات المحاكمة في الأحكام الغيابية في غيبة المتهم.

المطلب الرابع: شمول آثار التصالح لجميع المتهمين والأوصاف القانونية للواقعة.

المطلب الأول انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح

نصت الفقرة الثانية من المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية على الآثار التي ترتبها التصالح قبل صدور الحكم البات بقولها " 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".

ومن النص السابق يتضح أن المشرع رتب جملة من الآثار على قبول طلب التصالح، ويتعين على مجلس الوزراء حتى يرتب التصالح أثره أن يخطر النائب العام باعتماد اتفاق التسوية وقبول التصالح، شريطة أن يرفق بإخطاره هذا جميع الأوراق والمستندات الدالة على إتمام التصالح واعتماده من مجلس الوزراء.

وعلى ذلك فقد رتب المشرع الإجرائي على إتمام اتفاق التصالح بين لجنة الخبراء وطالب التصالح، واعتماد هذا الاتفاق من مجلس الوزراء ، وقبل صيرورة الحكم في الواقعة محل التصالح باتاً، انقضاء الدعوى الجنائية سواء كانت الدعوى في مرحلة التحقيق أو المحاكمة. ويمكن أن نميز بين عدة آثار بالنسبة لانقضاء الدعوى الجنائية في المرحلة السابقة على صدور الحكم البات:

١- إذا كانت الدعوى قيد التحقيق:

حيث يتعين على النائب العام فور تلقيه إخطار مجلس الوزراء بإتمام اتفاق التصالح أن يصدر أمراً بالألا وجه لرفع الدعوى لانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح.

ولا يقتصر الأمر الصادر من النائب العام بالألا وجه لرفع الدعوى الجنائية لانقضائها بالتصالح عن الواقعة محل الدعوى فقط بل يشمل الأمر أيضاً كافة الوقائع المرتبطة بها تطبيقاً لما نصت عليه المادة ١٨ مكرر (ب) من أنه " ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها".

٢- إذا كانت الدعوى في مرحلة المحاكمة ولم يصدر فيها حكم بعد:

وفي هذه الحالة لكل من النيابة العامة والمتهمين أو الوكيل الخاص الحق في الدفع أمام المحكمة بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح، ويتعين على المحكمة في هذه الحالة القضاء بانقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح، ويشمل الحكم الصادر في هذه الحالة جميع المتهمين في الواقعة محل التصالح ولو لم يكونوا أطرافاً في اتفاق التصالح، كما يشمل الحكم الصادر بانقضاء الدعوى الجنائية في هذه الحالة جميع الأوصاف القانونية للواقعة محل التصالح.

المطلب الثاني وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها

رتبت المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية على قبول طلب التصالح عقب صدور الحكم بعقوبة جنائية أثراً غاية في الأهمية وهو، وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها. ورغم أن القاعدة العامة في التصالح وفقاً لأحكام المادة (١٨ مكرراً) من قانون الإجراءات الجنائية أن التصالح لا يجوز بعد صدور حكم في الموضوع، وبالتالي لا يجوز عند تنفيذ العقوبة، إلا أن المشرع الجنائي قد خرج عن هذه القاعدة في المادة (١٨ مكرراً "ب") من قانون الإجراءات الجنائية، وعدد من القوانين الأخرى كقانون الجمارك، وقانون تهريب التبغ، وقانون البنك المركزي، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، وأجاز التصالح بعد صدور حكم في الموضوع ولو بعد صيرورته حكماً باتاً. فإذا وقع التصالح - في إطار هذه القوانين - بعد الفصل في الدعوى الجنائية بحكم بات، ترتب على ذلك وجوباً وقف تنفيذ العقوبة الجنائية المقضي بها. وإذا وقع التصالح أثناء نظر الطعن في الحكم أمام محكمة النقض، تحكم المحكمة برفض الطعن بسبب التصالح ويوقف تنفيذ العقوبات.

ومتى قدم المتهم ما يفيد التصالح إلى المحكمة فإن هذا التصالح يخضع في تقديره لحكمها على اعتبار أنه من مسائل الواقع، وتخطئ المحكمة إن لم توضح مضمونه في الحكم كما تخطئ إن لم ترتب أثره طالما اقتنعت بمقومات وجوده. وطالما أن التصالح سبب لانقضاء الدعوى الجنائية،

فإن الدفع به يعتبر دفعاً متعلقاً بالنظام العام. ويترتب على ذلك أن تلتزم المحكمة بتحقيق هذا الدفع إذا ما أبداه المتهم أثناء نظر الدعوى، وإلا شاب حكمها القصور الموجب لنقضه^(١).
ويختلف وقف تنفيذ العقوبة الجنائية كأثر للتصالح عن وقف تنفيذ العقوبة الذي نظمه المشرع الجنائي في المادتين (٥٥-٥٦) من قانون العقوبات، فالأول يحصل بقوة القانون مهما كانت مدة العقوبة المحكوم بها، وهو نهائي لا يجوز العدول عنه مهما صدر ضد المحكوم عليه من أحكام عن جرائم اقترفها سواء قبل إتمام الصلح أو بعده^(٢)، أما الثاني فجوازي يخضع لتقدير قاضي الموضوع، فله - وفقاً لظروف الجريمة والمحكوم عليه - أن يأمر بوقف تنفيذ العقوبة المقضي بها، وهذه الممكنة رخص بها المشرع لقاضي الموضوع ولم يلزمه باستعمالها، فتركه لمشيئته وما يصير إليه رأيه^(٣)، ولم يجعل للمتهم شأنًا فيها، كما أنه يجوز إلغاؤه وفقاً للضوابط المقررة بمقتضى المادة (٥٦/فقرة ثانية) عقوبات.

كما أن وقف تنفيذ العقوبة - كأثر للتصالح - لا يقتصر على نوع معين من العقوبات، فيسري على جميع أنواعها، سواء أكانت عقوبات مالية أم سالبة للحرية^(٤)، كذلك يسري على عقوبة المصادرة، وهو ما يقتضي رد الأشياء المضبوطة للمتصالح، وكذلك رد الأشياء ووسائل النقل التي

(١) قضت محكمة النقض بأنه: "متى كان الحكم المطعون فيه لم يعرض لهذا الدفع المبدي من الطاعن بانقضاء الدعوى الجنائية صلحاً ولم يقل كلمته في الدليل الذي قام عليه هذا الدفع والمستمد من أقوال الشاهد ومدى تمثيله للجهة الإدارية المختصة بإجراء الصلح، وما توفره هذه الصفة لأقواله من تأثير على وجه الرأي في الدعوى بالنسبة للتهمة الأولى ومدى مطابقتها للصلح المقول بحدوثه لأحكام المادة ١٢٤ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ فإنه يكون معيباً بالقصور الذي يعجز محكمة النقض عن مراقبة صحة تطبيق القانون على الواقعة، بما يوجب نقضه والإحالة" نقض ١٩/١/١٩٨٢، مجموعة أحكام محكمة النقض، ص ٣٣، ٤٦، رقم ٦، د. عبد الرؤوف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٨٠٣، هامش رقم (٢٥).

(٢) د. محمد العواني: الأحكام العامة لجرائم العدوان على المال العام - دراسة مقارنة، بدون سنة نشر، بدون ناشر، ص ٤٤٩.

(٣) نقض جنائي الطعن رقم (٢٨٠٧) لسنة ٥٣ ق، جلسة ١٢/٢/١٩٨٥، ص ٣٦، ج ١، ص ٢٢٣.

(٤) د. أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية، مرجع سابق، ص ٢٦٥؛ د. عبد الرؤوف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية،

مرجع سابق، ص ٨٠٤؛ د. محمد سامي العواني: الأحكام العامة لجرائم العدوان على المال العام، مرجع سابق، ص ٤٥٠.

استخدمت في الجريمة^(١)، إلا ما كانت حيازته تشكل جريمة في حد ذاتها فلا ترد للمتصالح^(٢).
ولاشك أن إقرار الأثر نتيجة للتصالح كان بهدف تشجيع كافة المتهمين والمحكوم عليهم في قضايا المال العام على رد أموال الدولة في مقابل تنازلها عن حقها في العقاب من خلال مباشرة الدعوى الجنائية.

ومن الملاحظ أن نص المادة ١٨ مكرر (ب) قد ميز بين أمرين هما؛ قبول طلب التصالح واعتماد اتفاق التسوية بعد صدور حكم غير بات، وقبول هذا التصالح واعتماده بعد صدور الحكم البات. ورغم وحدة الأثر الإجرائي للتصالح في الحالتين وهو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها، إلا أن المشرع الإجرائي قد رسم طريقاً إجرائياً مختلفاً لهذا الأثر في كل حالة على حدة. وذلك على التفصيل التالي:-

أولاً: وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها قبل صدور الحكم البات:

رتبت الفقرة الثانية من نص المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية، وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها كأثر للتصالح متى تم التصالح عقب صدور حكم غير بات في الدعوى محل التصالح، حيث نصت على أن " ويتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمير النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً".

وعلى ذلك يتعين على النيابة العامة إصدار الأمر بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها متى

(١) راجع: حكم الدستورية العليا في الطعن رقم (٦) لسنة ١٧ق، جلسة ٤/٥/١٩٩٦، س٧، ج١، ص٥٧٤، حيث قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية الفقرة الثالثة من المادة (١٢٤ مكرراً) من قانون الجمارك الصادر بالقرار بقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما نصت عليه من أنه: "ولا يترتب على الصلح رد البضائع المضبوطة في الجرائم المشار إليها، وإنما يجوز رد وسائل النقل والمواد التي استخدمت في التهريب".

(٢) د. محمد حكيم حسين الحكيم: النظرية العامة للصلح في المواد الجنائية، مرجع سابق، ص٢٨٢. د. محمد العواني: الأحكام العامة لجرائم العدوان على المال العام، مرجع سابق، ص٤٥٠.

تحققت من توافر الشروط الشكلية في اتفاق التصالح الخاص بأي من جرائم العدوان على المال العام المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وتيقنت من اعتماد مجلس الوزراء له.

ولا تملك النيابة العامة في هذه الحالة أي سلطة تقديرية حيال وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها، حتى ولو كانت هناك اعتبارات أخرى تقتضي عدم وقف تنفيذ هذه العقوبات. ذلك أن نص المادة ١٨ مكرر (ب) قد أشار إلى التزام مجلس الوزراء بإخطار النائب العام، باعتباره الممثل القانوني للنيابة العامة التي أناط بها المشرع وظيفة تحريك الدعوى الجنائية نيابة عن الدولة لاقتضاء حقها في العقاب، ولكون النيابة العامة هي التي تتولى الإشراف على تنفيذ العقوبات الجنائية.

وبالتالي فإن وقف تنفيذ هذه العقوبات يدخل في اختصاص النيابة العامة، التي يتعين عليها أن تأمر فور تأكدها من إتمام التصالح بوقف تنفيذ ما صدر من عقوبات في حق المتهم شريطة أن يكون المتهم محبوساً بالفعل أو تجري محاكمته حضورياً عقب صدور حكم غير بات.

ثانياً: وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بعد صدور الحكم البات:

نصت الفقرة الثالثة من المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه " فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أو وكيله الخاص أن يتقدم إلى النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له، ويرفع النائب العام الطلب إلى محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات ومذكرة برأي النيابة العامة وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويعرض على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لنظره لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر يوماً منذ تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه".

ويبدو من النص السابق أن المشرع الإجرائي قد أجاز التصالح بعد صدور الحكم البات في

الدعوى، ورتب على ذلك وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها. كما قد رسم المشرع الإجرائي إجراءات معينة لوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بعد صدور الحكم البات، تختلف في مضمونها وإجراءاتها عن القواعد التقليدية في وقف تنفيذ العقوبات، وهذه الإجراءات هي:

أولاً: شروط طلب وقف التنفيذ بعد صدور الحكم البات:

- ١- أن يكون المحكوم عليه محبوساً نفاذاً للحكم المطلوب وقف تنفيذ العقوبة الصادرة به.
- ٢- أن يتقدم المحكوم عليه أو وكيله الخاص بطلب للنائب العام لوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها في الدعوى التي تم التصالح فيها.
- ٣- أن يرفق بالطلب المستندات الدالة على قبول التصالح، واعتماد مجلس الوزراء لاتفاق التسوية الذي تم التوقيع عليها من أطراف التصالح.

ثانياً: الجهة المختصة بوقف التنفيذ بعد صدور الحكم البات:

عقدت الفقرة الثالثة من المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية الاختصاص بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بعد صدور الحكم البات في أي من جرائم العدوان على المال العام لمحكمة النقض، بحيث يعرض الطلب على إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة.

ثالثاً: إجراءات البت في طلب وقف التنفيذ:

بمجرد تقديم المحكوم عليه أو وكيله للنائب العام طلب وقف التنفيذ بسبب التصالح بعد صدور الحكم البات، يقوم النائب العام بفحص الطلب والتأكد من الأوراق اعتماد التصالح من الجهات المختصة، ومتى تحقق النائب العام من توافر الشروط القانونية لوقف التنفيذ في هذه الحالة، يقوم بإحالة الطلب مشفوعاً بالمستندات ومذكرة برأي النيابة العامة في الطلب إلى محكمة النقض، لتنظره إحدى الدوائر الجنائية المنعقدة في غرفة المشورة.

وقد أوجب القانون على محكمة النقض البت في طلب وقف التنفيذ خلال مدة لا تتجاوز

خمسة عشر يوماً من تاريخ عرض الطلب عليها.

ويكون الفصل في طلب وقف التنفيذ بعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه. وقد يكشف النص السابق ظاهرياً عن أن محكمة النقض تملك رقابة ما على اتفاق التصالح أو طلب وقف التنفيذ المرفوع لها بعد صدور الحكم البات. إلا أن الأمر على خلاف ذلك تماماً، إذ لا تملك محكمة النقض أصلاً سوى رقابة شكلية مضمونها التأكد من توافر الشروط الشكلية لكي يرتب التصالح أثره في وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها.

رابعاً: تقييم وقف التنفيذ للعقوبات المحكوم بها للتصالح بعد صدور الحكم البات:

يرى اتجاه في الفقه، أن إلزام محكمة النقض بوقف تنفيذ الحكم البات نهائياً من شأنه إهدار حجية الأحكام الباتة، فوقف تنفيذ العقوبات، وإن أجازته القانون في الجرائم البسيطة، فهو لا يجوز في الجرائم التي تتصف بالجسامة كجرائم الاعتداء على المال العام. كما أن النص إذ أوجب على محكمة النقض أن تأمر بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً، فإن المحكمة لا تملك سلطة تقديرية في ذلك، وأن هذا الوقف لا يقبل الإلغاء، لاستخدم النص لتعبير "نهائياً" للدلالة على ذلك، وهو بذلك لا يخضع للقواعد العامة التي نص عليها المشرع في المادة (٥٥) عقوبات والتي يجوز بمقتضاها إلغاء وقف التنفيذ خلال ثلاث سنوات من تاريخ صيرورة الحكم المشمول بوقف التنفيذ نهائياً. وأنه وفقاً لخطة المشرع فإن تصالح المتهم في جناية من جنایات الاعتداء على المال العام ووقف تنفيذ العقوبة الصادرة ضده، لا يمنع من تصالحه مرة أخرى في أي وقت، ولو كان عقب الوقف الأول^(١)، وهو ما يعد وفقاً لوجهة النظر السابقة إهداراً للأثر الرادع للعقوبة وتدخلاً في صميم عمل القضاء.

ويضيف الرأي السابق إلى أن ما خوله النص لمحكمة النقض أن تتحقق من إتمام التصالح واستيفائه كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة لا ينال من الانتقاد السابق بالتدخل في عمل السلطة القضائية، فهذه الرقابة ليست على مضمون التصالح؛ بل هي مجرد تحقق من وجود التصالح واستيفائه لشروطه الشكلية لا الموضوعية، فلا تملك المحكمة أن تتحرى مدى

(١) د. أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص ٥٦.

مناسبة هذا التصالح مع جسامة الجريمة، ولا التحقق من أداء المحكوم عليه لالتزاماته التي التزم بها^(١).

كما قرر هذا الرأي أن إجازة القانون وقف تنفيذ الأحكام النهائية التي صدرت قبل التسوية مع الجاني، حيث سيقود ذلك إلى إضعاف هيئة القانون من خلال جعل كافة النصوص الجنائية الموضوعية التي تصون المال العام وتكافح الفساد والنصوص الإجرائية التي تجعل مدد التقادم في هذه الجرائم تسري بعد زوال الخدمة أو زوال الصفة لن تكون لها قيمة تذكر، فحتى ولو تأخر اكتشاف الجريمة وتراخى إثباتها، فإن نصوص التصالح ستكفل عدم تطبيق نصوص التجريم والعقاب^(٢).

في حين يتجه رأي آخر إلى القول بأن ما قرره النص السابق من سلطة محكمة النقض في التحقق من إتمام التصالح واستيفائه لكافة شرائطه والإجراءات المنصوص عليها قانوناً، من شأنه ضمان خضوع عمل التسوية في قضايا المال العام لرقابة السلطة القضائية المختصة^(٣).

رأينا الشخصي في وقف تنفيذ العقوبات بعد صدور الحكم البات بسبب التصالح:

وفي تقديرنا أن خطة المشرع هنا يشوبه تضارب كبير ولا يمكن تبريرها، فمن جانب نرى أنه لا يوجد ما يمنع المشرع من تقرير وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بسبب التصالح بعد صدور الحكم البات، وذلك تحقيقاً للعللة التي حملته على إجازة التصالح ذاته، أما أن يرسم طريقاً مختلفاً متعارضاً مع ما جرى عليه النص والعمل لوقف التنفيذ فإننا نراه أمراً غير مبرر أو مقبول لعدة أسباب منها؛ أن الدعوى تخرج من حوزة القضاء بشكل مطلق بمجرد صدور الحكم البات في الدعوى الجنائية، وتنتهي بذلك ولايته عليها، كما أن تنفيذ العقوبات المحكوم بها يخضع في كل الأحوال لإشراف النيابة العامة بحسبانه عملاً أصيلاً من الأعمال الموكولة لها. كما أنه ليس من

(١) ذات المرجع السابق، ص ٥٧.

(٢) د. أشرف توفيق شمس الدين: التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، ص ٥٥-٥٦.

(٣) د. رامي متولي، مرجع سابق، ص ٤٨.

المقبول أن يخضع أمر وقف التنفيذ لرقابة شكلية من محكمتنا العليا بشكل يخل بقيمتها وموقعها القضائي، خاصة في ضوء اعتبار عمل لجنة الخبراء وإجراءات التصالح من الإجراءات الإدارية.

المطلب الثالث

جواز إعادة إجراءات المحاكمة في الأحكام الغيابية من وكيل المحكوم عليه وفي غيبته

القاعدة أن الحكم الغيابي الصادر في جناية وفقاً للمادة ٣٩٥ من قانون الإجراءات الجنائية لا يسقط إلا بحضور المتهم أو القبض عليه^(١)، حيث نصت هذه المادة على أنه " إذا حضر المحكوم عليه في غيبته أو قبض عليه قبل سقوط العقوبة بمضي المدة، يحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض المقبوض عليه محبوساً بهذه الجلسة، وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطياً حتى الانتهاء من نظر الدعوى، ولا يسقط الحكم الغيابي سواء فيما يتعلق بالعقوبة أو التعويضات إلا بحضور من صدر ضده الحكم جلسات المحاكمة، ولا يجوز للمحكمة في هذه الحالة التشديد عما قضى به الحكم الغيابي.

فإذا تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائماً، فإذا حضر مرة أخرى قبل سقوط العقوبة بمضي المدة تأمر النيابة بالقبض عليه ويحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض محبوساً بهذه الجلسة،

(١) قضت محكمة النقض في أحد أحكامها بأنه: " من المقرر أن الحكم الغيابي الصادر بالبراءة من محكمة الجنائيات في جناية لا يسقط بحضور المتهم أو القبض عليه، فهو حكم قطعي في الدعوى وليس مجرد حكم تهديدي ، ولا يقبل الطعن عليه إلا من النيابة العامة بطريق النقض، ويصير باتاً إذا استنفدت النيابة العامة الطعن فيه بالنقض، أو لم يطعن عليه في الميعاد المقرر في القانون، وذلك عملاً بالمادة ٣٩٥ من قانون الإجراءات الجنائية التي نصت في فقرتها الأولى، علي أن - إذا حضر المحكوم عليه في غيبته أو قبض عليه قبل سقوط العقوبة بمضي المدة، يبطل حتماً الحكم السابق صدوره ، سواء - فيما يتعلق بالعقوبة أو التضمينات ويعاد نظر الدعوى أمام المحكمة وهي بذلك قد جعلت سقوط الحكم الغيابي منوطاً بحضور المحكوم عليه أو القبض عليه، ولا يوصف المحكوم ببراءته بأنه (محكوم عليه)، كما يشير هذا النص إلي سقوط العقوبة بمضي المدة، ويجعل زوال الحكم منصرفاً إلي العقوبة والتضمينات، وهو ما لا محل له في حالة الحكم بالبراءة . انظر: الطعن رقم ٣٦ لسنة ٦٠ ق، جلسة ١٩٩١/١/٢٣.

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 أصحابه وييدي عذره في عدم الحضور. فإذا رأت المحكمة أن العذر مقبول، تعين ميعاداً لحضور المتهم أمامها.

ورغم ما تقرره المواد السابقة من أحكام تتعلق بالحكم الغيابي، إلا أن المشرع الإجرائي وتشجيعاً 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 مكرراً "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 تطلب حضور المتهم لهذه الإجراءات.

وقد انتقد جانب من الفقه الجنائي^(١) هذا المسلك من جانب المشرع الجنائي لما في ذلك من 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، فضلاً عن وجوب حضور المتهم بشخصه في حالة صدور حكم غيابي، للقيام بإعادة إجراءات محاكمته، وأن خروج المشرع الجنائي عن هذه القاعدة من شأنه تمكين المتهم في قضايا المال العام بحضور وكيله الخاص وإثبات تصالحه أمام المحكمة، علاوة على إجازة قيام الوكيل الخاص بإجراءات إعادة

(١) د. أشرف توفيق شمس الدين: التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد، ص ٥٧-٥٨.

المحاكمة دون حضور المتهم شخصياً بالمخالفة للقواعد العامة، وأن تقرير هذه القاعدة من شأنه جعل المتهم أو المحكوم عليه في بجناية من جنایات المال العام أحسن حالاً من المتهم بغيرها من الجنايات، وهو ما يعبر عن تساهل المشرع مع المتهمين في جرائم الاعتداء على المال العام بشكل لم يبلغه أي متهم بجريمة أخرى، وهو ما ينال من احترام القانون وهيبة القضاء ويخل بالمساواة بين المتهمين.

ويتجه رأي آخر إلى أن المشرع الجنائي استهدف من هذه القاعدة 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 وخاصةً 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^(١).

وعلى ذلك تتم إعادة الإجراءات في الحكم الغيابي الصادر من محكمة الجنايات في جرائم العدوان على المال العام من خلال الإجراءات التالية:

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

٢ - تقوم النيابة الكلية المختصة بإرسال ملف القضية إلى رئيس محكمة الاستئناف لتحديد

(١) د. رامي متولي، مرجع سابق، ص ٥١.

أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، وذلك في غيبة المتهم^(١).

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 بالعدوان على المال العام.

المطلب الرابع

امتداد أثر التصالح لجميع المتهمين والوقائع المرتبطة بالواقعة محل التصالح

نصت الفقرة الثانية من المادة ١٨ مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية على أن " و يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها وتأمير النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً".

كما نصت الفقرة الأخيرة من ذات المادة على أن " وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلى جميع المتهمين أو المحكوم عليهم دون المساس بمسئوليتهم التأديبية ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً"

ويبدو من ظاهر النصوص السابقة أن المشرع قد اتجه إلى اعتبار التصالح في جرائم الاعتداء على المال العام ذو أثر عام، يشمل كافة الواقعة الجنائية محل التصالح بجميع أوصافها القانونية والجرائم المرتبطة بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

وهو أمر سبق لنا التعليق عليه ونقده بمناسبة الحديث عن النطاق الموضوعي للتصالح في جرائم المال العام، خاصة في حالة ارتباط جنحة من جنح العدوان على المال العام بجناية أخرى،

(١) راجع: تعليمات النيابة العامة الواردة بالكتاب الدوري رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ بشأن إجراءات إعادة النظر في الجنايات المحكوم

فيها غيابياً الصادر في ٢٢/٩/٢٠٠٧.

حيث سيفضي هذا التصالح إلى انقضاء الدعوى الجنائية عن جرائم لا تتصل بالعدوان على المال العام.

وللوهلة الأولى يبدو هذا الحكم متعارضاً مع قاعدة نسبية آثار التصالح، التي تقتضي أن تقتصر آثار التصالح على أطرافه دون أن يكون من شأنه التأثير على من لم يشارك فيه، فقد يقبل أحد المتهمين التصالح، بينما يؤثر الآخرون المحاكمة وفقاً للقواعد العامة. فلا يستطيع هؤلاء الدفع - أثناء نظر الدعوى - بانقضاء الدعوى بالتصالح، لأن هذا الدفع هو محض حق لصيق بمن أبرم اتفاق التصالح دون غيره من المساهمين في الجريمة⁽¹⁾.

كما أن امتداد أثر التصالح لكافة المتهمين أو المحكوم عليهم ممن لم يتقدموا بطلبات تصالح أو يكونوا طرفاً فيه، ينفي عن التصالح طابعه الشخصي، ويفضي إلى استفادة متهم أو محكوم عليه من توبة إيجابية لغيره، رغم اتخاذه موقفاً سلبياً، وهو أمر لا يمكن تبريره مطلقاً.

(1) J.F Dupre; la transaction emmatireepenale, these, litec,1977,P.155.
M.Boitard;la transaction penale en droitfrançais, Rev.sc.crim, 1941, p.180.

المبحث الخامس

تقييم نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام

وخلاصة القول أن نظام التصالح الذي قرره المشرع الإجرائي بمقتضى القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ الذي أضاف المادة ١٨ مكرر (ب)، يمثل استجابة من المشرع لظروف وتداعيات اقتصادية واجتماعية وسياسية.

وإذا كان بمعرض تقييم خطة المشرع المصري بصدد التصالح في جرائم العدوان على المال العام، فمن المناسب استعراض إيجابيات وسلبيات هذا التنظيم:

المطلب الأول: إيجابيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المطلب الثاني: سلبيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

المطلب الأول

إيجابيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام

يمكن القول بأن القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ بشأن التصالح في جرائم العدوان على المال العام، رغم تعرضه للعديد من الانتقادات إلا أننا يمكن أن نلمس بعض الإيجابيات المرتبطة به نوجزها فيما يلي:

أولاً: يعد هذا القانون خطوة تقدمية نحو التوسع في الأنظمة البديلة للدعوى الجنائية، وتعميق ممارسات العدالة التصالحية في النظام الإجرائي المصري:

يمكن القول بأن النظام الإجرائي المصري شأنه شأن غيره من التشريعات العربية التي تتسم بالجنوح نحو التقليدية، والتمسك بفلسفات المدارس العقابية التقليدية التي ترى في أن حق الدولة في العقاب حق أصيل متجذر في سياساتها الموضوعية والإجرائية، وهو ما كان له عظيم الأثر في تفاقم أزمة العدالة الجنائية، التي تعود في شق كبير جداً منها للإفراط في استخدام سلاح التجريم والعقاب، والتمسك بالطرق التقليدية في إدارة الدعوى الجنائية، التي مازالت الدولة بوصفها سلطة عامة متمسكة بحقها في العقاب بغض النظر عن موضوع الجريمة، أو جسامتها، أو إمكانية إصلاح الضرر الناتج عنها.

فنحن وبغض النظر عن اتفاقنا أو اختلافنا مع المقاربة التشريعية التي تبناها المشرع الإجرائي بصدد التصالح في جرائم العدوان على المال العام، إلا أن إقرار هذه المقاربة في حد ذاتها تعد خطوة لتبني مقاربات تشريعية جديدة تتجه بالدعوى الجنائية نحو مفاهيم جديدة للعدالة الجنائية الإجرائية، تغلب فيها اعتبارات المصلحة الاجتماعية، على اعتبارات التمسك بالأطر التقليدية للدعوى الجنائية.

ثانياً: يعد إقرار التصالح في جرائم العدوان على المال العام تعبير تشريعي عن تأثر المشرع - ليس فقط الموضوعي وإنما المشرع الإجرائي أيضاً - بالمتطلبات العامة المحيطة به، والتوجهات الاجتماعية للبيئة التي ينتمي إليها، بما يجعل مقارباته التشريعية ليست وليدة الدراسات النظرية المحضة، بل ترجمة حقيقية للتطلعات الاجتماعية المحيطة به:

فأياً كان الموقف العام من مرتكبي جرائم العدوان على المال العام، فإنه من غير المنكر أن استرداد الأموال المنهوبة كلياً أو جزئياً يمثل غاية من غايات التجريم والعقاب في جرائم العدوان على المال العام، ويجب أن يتيح المشرع أطر قانونية متعددة تتيح للدولة استرداد هذه الأموال، سواء من خلال الإجراءات التقليدية المتمثلة في الدعوى الجنائية أو من خلال الإجراءات المختصرة.

المطلب الثاني

سلبيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام

أسلفنا أن توجه المشرع الإجرائي نحو إجازة التصالح في جرائم العدوان على المال العام رغم أنه يعد استجابة تشريعية لمتطلبات اجتماعية واقتصادية، غلب فيها المشرع اعتبارات العدالة التصالحية، وتحقيق المصلحة الاجتماعية على حساب مصلحة تحقيق العدالة واقتضاء حق الدولة في العقاب، إلا أن المقاربة التشريعية التي تبناها المشرع لم تتوافق مع اعتبارات العدالة بمعناها الواسع، وجاءت متناقضة في مواطن عدة، وافتقرت بشكل عام للحنكة التشريعية، والانضباط التنظيمي والإجرائي، وقد ظهر ذلك في أمور عدة يمكن إبرازها في النقاط الآتية:

الفرع الأول: عيوب السياسة التشريعية في قانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام.
الفرع الثاني: عيوب التنظيم والصياغة القانونية لقانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

الفرع الأول عيوب السياسة التشريعية في قانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام

ويبدو أنه على مستوى السياسة التشريعية، لم يكن المشرع موفقاً في سياساته المقننة بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥ للأسباب الآتية:

١- عدم وضوح الهدف من تنظيم التصالح في جرائم العدوان على المال العام، فالملاحظ على سياسة المشرع المصري في هذا الصدد أن إباحته للتصالح في كافة الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات يتسم بقدر كبير من الغموض والتشتت بشكل ينبئ عن عدم وضوح رؤية المشرع بشأن الغرض من التصالح، وعدم إدراك فلسفته؛ فالملاحظ أن هذه الجرائم منها ما يقتضي ارتكابها من موظف عام - وفق المفهوم الضيق - ويتعين أن يكون محلها مالياً عاماً، ومنها ما يقع في مؤسسات وشركات خاصة - اختلاس أموال الشركات المساهمة - لا يتمتع مرتكبيها بصفة الموظف العام وفق ذات المفهوم .
كما أن بعض هذه الجرائم لا يتحقق من ورائه نفع مالي بأي حال كأعمال السخرة والإخلال بتنفيذ العقود العامة وغيرها.

وبالتالي يثار التساؤل حول العلة من إباحة التصالح في هذه الجرائم؛ هل هي الرغبة في حماية المصالح العامة أم المال العام، أم حماية بعض المصالح الخاصة للشركات المساهمة؟ وهل قصد المشرع من هذا النص حماية المصالح العامة والخاصة على حد سواء؟

لعل هذه التساؤلات تفصح بجلاء عن أن هذا النص قد كشف عن قدر كبير من التسرع في الصياغة والإصدار فالمصلحة المراد حمايتها أو تحقيقها عن طريق التصالح تبدو غير واضحة وتتداخل مصالح كثيرة في هذا الشأن، يمكن القول بأن بعضها تبرر في إطار الحفاظ

على الحقوق العامة، إلا أن البعض الآخر من المصالح الخاصة التي تحميها بعض النصوص الواردة في هذا الباب - كاختلاس مال الشركات المساهمة والسخرة وغيرها - لا يمكن القول بأن هذه المصالح تقوم فيها الدولة مقام ذوي الشأن فتقرر التصالح فيها بغض النظر عن مدي تحقيق ذلك لمصلحة هذه الجهات بالفعل، وهو وما يكشف أيضاً عن حلول قانوني غير مبرر يتعارض مع استقلال الشخصية القانونية لهذا الشركات وأهليتها في التعبير عن إرادتها الحرة وتوجيهها نحو ما يحقق أهدافها.

٢- تناقض سياسة المشرع الإجرائية مع سياسته الموضوعية، ذلك أنه عندما توسع في النطاق الموضوعي للتصالح الجنائي حين شمل الاعتداء علي أموال شركات المساهمة وكذلك المؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام، لأنه بذلك يناقض نفسه؛ لأنه حين اعتبر أموال هذه الشركات والمؤسسات والجمعيات أموالاً عامة، كان الغرض من ذلك إسباغ حماية قانونية إضافية علي هذه الأموال، فيشدد بذلك العقاب علي من يعتدي عليها، والعلة بادية من ذلك؛ نظراً للأهمية الاقتصادية لشركات المساهمة، وما صار لها من دور أساسي في الاقتصاد القومي للبلاد، من ثم رأي الشارع جدارة أموالها بحماية خاصة^(١)؛ لما تقدمه هذه المؤسسات من نفع عام، ولدورها في تنشيط اقتصاد البلاد وإنمائه.

بيد أن نص التصالح قد عصف غير مبالٍ بهذه الغاية، وأزال سياج الحماية علي أموال تلك الشركات؛ حين منح للجنة من خبراء لا صلة لها بهذه الشركات سلطة التحكم في مصير عقاب الجاني الذي اعتدي علي هذه الأموال، علي الرغم من أن المشرع حرص علي صيانتها لما لها من أهمية قصوى ودور فعال في إنماء الاقتصاد القومي للبلاد، ففتفاوض معه علي إلزامه بأمر مبهم لم يبينه النص ويوضحه، وتوقعه والجاني فيعتمده رئيس مجلس الوزراء، فتنقضني الدعوي الجنائية أو يوقف تنفيذ العقوبة، دون أن يكون لمجلس إدارة هذه الشركات أو الجمعيات أدني دور في رفض ذلك أو قبوله؛ فكل ما اشترطته المادة الثانية من قرار رئيس

(١) د. محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المرجع السابق ص ١٣٢.

مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ (أخذ رأي الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتمد على أمواله) علي نحو لا يكون فيه هذا الرأي ملزماً ، وكان حرياً بالمشرع أن ينص علي (بعد موافقة الممثل القانوني للجهة أو الشخص المعتمد على أمواله) .

ومن ثم تزول الحماية القانونية مطلقاً علي أموالها بعد أن كان هدف المشرع علي اعتبارها مالاً عاماً ففرض سياج من الحماية القانونية الإضافية ؛ فيصير اعتبار أموالها أموالاً عامة وبالأعلى عليها ؛ إذ أنها لو بقيت أموالها أموالاً خاصة لخرجت من مصاف محل هذا التصالح ولظل الاعتداء عليها كالاعتداء علي أموال الأفراد سرقة بصورها المختلفة ، وكان ذلك أفضل حالاً مما انتهت إليه الحماية القانونية للمال العام وفق النص محل الدراسة .

٣- رغم أن المشرع الإجرائي اتجهت إرادته فعلياً 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، إذا من الغريب على المشرع الجنائي بأي حال من الأحوال أن يترك تنظيم انقضاء الدعوى الجنائية للسلطة التنفيذية، خاصة إذا كانت هي ذاتها طرفاً في اتفاق التصالح.

٤- لم يتبن المشرع مقارنة تشريعية تتفق مع طبيعة الموضوع محل التنظيم، ولم يحترم مبدأ

الفصل بين السلطات. إذ متى كان الموضوع محل التنظيم يتصل بمسألة جنائية، ويتوقف عليها اقتضاء حق الدولة في العقاب أو النزول عنه، فإن لازم ذلك ومقتضاه، انفراد المشرع بالتنظيم القانوني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام، وانفراد القاضي الطبيعي بالبت فيه على هدي ما استنته المشرع من قواعد موضوعية وشكلية وإجرائية، ولكن هذا ما لم يحدث، حيث أوكل المشرع وظيفته التشريعية، في مسألة لا يجوز فيها التفويض، للسلطة التنفيذية، كما أنط بها في ذات الوقت تطبيق ما استنته هذه السلطة من قواعد. ضارباً بمبدأ الفصل بين السلطات عرض الحائط.

٥- لم يقيم المشرع ولا مجلس الوزراء بمراعاة مبدأ التكامل والتوازن التشريعي عند تنظيم التصالح في جرائم العدوان على المال العام، إذ مقتضى التكامل والتوازن التشريعي، أن يكون البناء القانوني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام، مبنياً على ضوابط موضوعية قابلة للقياس، وإطار إجرائي منضبط يكفل موضوعية التطبيق، ورقابة موضوعية وشكلية قادرة يمكن بسطها على ما تم مباشرته من إجراءات للتأكد من توافقها مع مضمون النصوص ومقتضاها.

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

٧- فاتت المقاربة التشريعية التي تبناها المشرع مراعاة عدة اعتبارات أهمها عدم إهدار المصالح المتعارضة جميعاً تغليباً لمصلحة معينة، إذا ومع التقدير الكامل لوجوب التغاضي النسبي عن حق الدولة في العقاب، تغليباً لمصلحة اجتماعية في استرداد المال العام، إلا أن الأمر يظل متعلقاً في جوهره بجريمة جنائية قرر المشرع عليها عقوبة جنائية، ولا يعني لجوء المشرع لبديل إجرائي نزول الدولة المطلق عن حقها في العقاب، فليس الغرض الوحيد للتجريم

والعقاب هو الردع، إذ تتعدد أغراض العقوبة ما بين أغراض منعية وأخرى نفعية، وتدابير تسعى لضبط سلوك الجاني والقضاء على مظاهر الانحراف لديه، وهي مصالح متعددة قد تتعارض مع المصلحة في استرداد المال العام، وكان من اللازم التوفيق بينها، إلا أن المشرع استغرق هذه المصالح جميعها بالرغبة في استرداد المال العام. وكان من اللازم لتحقيق التوازن على أقل تقدير أن يصحب التصالح مجموعة من التدابير التي تضمن هذه الموازنة بين هذه المصالح جميعها.

٨- غياب الاهتمام بدور الجاني في التصالح في جرائم العدوان على المال العام، حيث أن الهدف الأول للعدالة الرضائية هو الموازنة بين اعتبارات عديدة؛ فمن ناحية تصبو إلي مراعاة الصالح العام من توقيع عقوبة علي الجاني تناسب مع ظروفه الشخصية، وتلازم في الوقت ذاته وطبيعة الجرم المقترف، علي نحو يحقق كبح جماح الجريمة بداخله، ومن ناحية أخرى تحرص أنماط العدالة الرضائية علي إعادة المتهم فرداً ايجابياً بالمجتمع نافعاً له، كما تروم إلي تعويض الضرر الناتج عن الجريمة ورأبه، وأن تجلي للكافة أنها بطبيعتها الرضائية باتت قادرة علي تحقيق العدالة وإعادة السلام الاجتماعي كما كان قبل الجريمة.

ولا نقتفي مما سلف أثراً في التصالح المقرر بموجب هذه المادة؛ فالمشرع لم يضع أي اعتبارات لشخصية الجاني، وملائمة هذا تصالح مع خطورته الإجرامية، ومدى كفايته لإصلاحه وتقويمه؛ إذ لم يقيد المشرع قبول اللجنة للتصالح أو لجوئها إليه بأي قيد متعلق بشخصية الجاني وخطورته الإجرامية كالكشف عن سوابقه الإجرامية، أو البحث عن ظروف ارتكابه الجريمة ودوافعه إليها، بل علي النقيض تماماً.

٩- تحوم 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 متعارضاً مع مبدأ الفصل بين السلطات، فضلاً 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.

١٠- لا غرو أن المشرع استهدف بهذا التعديل إتاحة الفرصة للتصالح في جرائم اختلاس المال العام والغدر والعدوان عليه، وهو ما يمثل تحول كبير في السياسة الجنائية للمشرع المصري بصدد هذه الطائفة من الجرائم، حيث غلب المشرع المصري بإجازته للتصالح اعتبارات الصالح العام المتمثلة في محاولة استرداد الأموال المنهوبة بالتصالح مع مرتكبي هذه الجرائم في مقابل ترضية تقبلها جهة الإدارة، وذلك على حساب تحقيق مصلحة العدالة المتمثلة في اقتضاء حق الدولة في العقاب وإنزال العقوبة بمرتكبي هذه الجرائم.

وفي ذات السياق يمكن القول بأن هذا التوجه يمثل تحولاً نحو العدالة الرضائية على حساب العدالة العقابية، وإن كانت معالم هذه السياسة - وفق هذا النص المستحدث - لا تبدو واضحة المعالم بشكل يمكن أن يجلي فلسفة المشرع منها، أو أن يمثل منهجاً تشريعياً يعوّل عليه في القول بأن: تحول حدث في سياسة المشرع الإجرائي المصري؛ إذ يظل هذا النص نوعاً من التعامل مع الواقع السياسي الذي يمر به المجتمع عقب أحداث سياسية عصبية كشفت عن عدم قدرة النظام الجنائي الإجرائي التقليدي على مسايرة التحديات الاجتماعية والسياسية والقانونية، وهو ما سعى المشرع لتفاديه بهذا التعديل لتمكين الدولة من تحقيق فائدة اقتصادية تتجاوز الحق في العقاب، وذلك باسترداد أي قدر من أموالها المنهوبة.

بيد أن المشرع وهو في سبيله صوب هذا المأرب فقد قدرته علي الموازنة بين المتناقضات التي تحملها الدعوي الجنائية في مثل هذه الجرائم، ما بين استرداد المال المعتدي عليه أو تعويض الضرر الناشئ عن هذا الاعتداء، وبين إصلاح الجاني وتقويمه، وبين إرضاء المجتمع وإشباع

شعور أفراده بالعدالة؛ فكان من الحتمي عليه للتوفيق بين هذه المتضادات؛ تحديد مضمون التسوية المبرمة بين المتهم أو المحكوم عليه ولجنة الخبراء، وذلك بالنص علي بدائل عقابية متنوعة تطرحها اللجنة علي المتهم أو المحكوم عليه، كالتخفيف العقابي، أو العمل للمصلحة العامة، أو المشاركة فيه بأي نوع من المشاركة، أو غير ذلك من البدائل العقابية المؤثرة التي من شأنها أن تفيد المجتمع، والتي من شأنها أن تُقَوِّمَ الجاني في نفس الوقت. وهو خير من أن يطرح المشرع اختياراً واحداً متمثلاً في سلب حق الدولة في العقاب؛ بأن تنقضي الدعوي الجنائية، أو يوقف تنفيذ العقوبة.

الفرع الثاني

عيوب التنظيم والصيغة القانونية

لقانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

عكست نصوص التصالح في جرائم العدوان على المال العام، عيوب السياسة التي تبناها المشرع الإجرائي، وبدت هذه العيوب أكثر وضوحاً على المستوى التنظيمي والإجرائي وذلك على التفصيل التالي:

١- تقاعس المشرع عن التصدي لتنظيم التصالح في جرائم العدوان على المال العام بمقتضى القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٥، هو تخلي من المشرع الإجرائي عن واجب دستوري وقانوني، يتمثل في تنظيم إجراءات الدعوى الجنائية وبدائلها.

٢- تفويض المشرع لرئيس مجلس الوزراء في إصدار القرارات اللازمة لتحديد الجهة المختصة بالتصالح وشروطه وإجراءاته، ثم قيام رئيس الوزراء بتفويض وزير العدل في اختيار أعضائها، تفويض غير قانوني؛ حيث لم يجز النص القانوني لرئيس الوزراء تفويض غيره في مباشره هذا الإجراء، وهو أمر يفضي لبطلان التشكيل الصادر من وزير العدل

٣- تنوع تشكيل لجنة الخبراء المختصة بالتصالح وأسلوب اختيار أعضائها ما بين قضاة وغيرهم من الموظفين العموميين يفقد هذه الجهة استقلاليتها:

إذ ترتب علي نهج المشرع في طريقة اختيار أعضاء هذه اللجنة، أن أصبحت لجنة

إدارية وليست قضائية، فهي تمارس عملاً إدارياً يتمثل في التفاوض مع المتهم أو المحكوم عليه باعتبارها ممثلة للجهاز الإداري للدولة، فضلاً عن أنها مشكلة من رئيس الجهاز الإداري بالدولة وهو رئيس مجلس الوزراء، واستخلاصاً مما سلف؛ فإن طبيعة هذه اللجان هي طبيعة إدارية وأن أعمالها هي أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري.

ونرى أنه كان الأحرى بالمشروع أن يحدد تشكيل اللجنة بنفسه بدلاً من تفويض رئيس الوزراء، وأن يتم تحديد أعضائها بصفاتهم كأن يقرر مثلاً: رئيس استئناف بمحكمة استئناف القاهرة، أقدم خمس قضاة في محاكم الاستئناف بدرجة نائب رئيس، محام عام أول نيابة الأموال العامة العليا، نائب رئيس وحدة مكافحة غسل الأموال... وعلي نحو ذلك. بما يقطع بتحديد أعضاء اللجنة بصفاتهم وليس بأشخاصهم، علي نحو يحقق لهم الحياد والاستقلال التامين. غير أنه يجدر التنويه إلي أن البحث عن حياد واستقلال اللجنة عن مجلس الوزراء لا أثر له من الناحية العملية؛ إذ أن ما تنتهي إليه هذه اللجنة من تسوية مع المتهم لا يعد نافذاً إلا باعتماد مجلس الوزراء ذاته، وعليه فإن كانت اللجنة تابعة له أم مستقلة عنه فهو في النهاية من يعتمد محضر التسوية الذي تنتهي إليه، ويصير هذا الأخير نافذاً بموجب هذا الاعتماد دون غيره.

٤ - الطبيعة الإدارية للجنة وما تباشره من أعمال والآثار المترتبة على ذلك:

ترتب على كون لجنة الخبراء وما تباشره من أعمال ذات طبيعة إدارية، اعتبار قرار اللجنة قرار إداري خاضع لرقابة القضاء الإداري، وهو ما يفضي إلى تدخل جهة القضاء الإداري في عمل يخرج عن نطاق اختصاصها الولائي، مما يهدر مبدأ ازدواج جهات القضاء، واستقلال القضاء العادي بكل ما يتصل بالدعوى الجنائية، ويسري ذات الأمر أيضاً علي ما يصدر عن مجلس الوزراء من قرارات في شأن اعتماده محضر التسوية، ونظرة التظلمات المرفوعة إليه من قرارات لجنة الخبراء.

٥ - التوسع في تحديد النطاق الموضوعي لجرائم العدوان على المال العام التي يجوز فيها التصالح: حيث كشفت الدراسة عن أن المشروع الإجرائي قد مد نطاق التصالح ليشمل

جميع الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، رغم عدم اتصال كل الجرائم المنصوص عليه به بالمال العام.

وكان من الأخرى أن يميز المشرع بين هذه الجرائم وبعضها البعض، بحيث يجيز التصالح في الجرائم التي تتصل بالمال العام بمعناه الضيق الذي يقتصر على الأموال المملوكة للدولة فقط، ويقرر بديل إجرائي آخر بالنسبة لباقي الجرائم. كما لو أجاز التصالح في جرائم المال العام بمعناه الضيق، ثم قرر قيلاً إجرائياً كالطلب بالنسبة لباقي الجرائم، أو بديل إجرائي آخر كالصلح بالنسبة لباقي الجرائم التي تقع على أموال يغلب عليها واقعياً الطابع الخاص، حتى لو ساهمت الدولة في جزء منه.

٦- قصر النطاق الشخصي في التصالح على المتهمين والمحكوم عليهم، لا يعكس دور إيجابي للجهة الإدارية الواقع عليها الاعتداء ولا للنيابة العامة صاحبة الصفة الأصلية في الدعوى الجنائية:

والمشرع بذلك يضيق من نطاق السعي نحو إنهاء الدعوى الجنائية المتصلة بجرائم العدوان على المال العام بإجراءات مختصرة، كما أن القرارات الصادرة عن رئيس الوزراء في هذا الشأن لا تعطي دوراً إيجابياً للجهة الإدارية التي يقتصر دورها على إبداء رأيها بشأن التصالح للجنة الخبراء.

٧- التوسع في النطاق الزمني للتصالح الجنائي :

توسع المشرع في هذا النص في النطاق الزمني الذي يجوز أن يتم التصالح في خلاله، إذ أجاز التصالح حتى بعد صدور حكم بات في الدعوى. وهنا نتساءل ما الغاية الإجرائية من التصالح إذن بعد أن صدر فيها حكم بات علي المتهم ، استنفد حثي الوصول إليه طاقات السلطة القضائية وبددها ؟

إن من أهداف العدالة الرضائية تخفيف العبء عن كاهل القضاء ، وتوفير وقته وجهده، وهذا النص لا يكفل بحاله الراهن هذه الأهداف، فكان يتعين علي المشرع أن يحدد النطاق الزمني للتصالح الجنائي المقرر هذه المادة، كما فعل في التصالح المقرر في المادة ١٨ مكرر من القانون

ذاته بأن اشترط أن يكون التصالح قبل صدور حكم فيها.

٨- أجازت نصوص التصالح تقديم طلب التصالح من أي من المتهمين أو المحكوم عليهم،

دون أن تشترط توافر شروط معينة فيهم أو تعلق قبول تصالحهم على مشاركة إجرائية معينة،

يجرد التصالح من طابعه الجنائي، ويفقده دوره المحدود في تحقيق الردع النسبي:

فالمشروع على سبيل المثال لم يمنع التصالح مع المتهم العائد، رغم أن المتهم العائد

في واحدة من جرائم المال العام يفتقر إلى مقومات التصالح المستمدة من اعتبارات التوبة

الإيجابية لدى الجاني وليس فقط مجرد رد المال أو إصلاح ضرر الجريمة.

كما أن المشروع لم يشترط على مقدم طلب التصالح صورة من صور التعاون الإجرائي أو

القانوني في سبيل قبول طلبه بالتصالح.

٩- النص على جواز تقديم طلب التصالح في جرائم العدوان على المال العام من ورثة المتهم أو

المحكوم عليه هو حكم قانوني ليس له نظير أو تبرير قانوني.

إذ ليس هناك مجال للقول بوجود مجال للتصالح في دعوى جنائية انقضت أصلاً بوفاة

المتهم أو المتهمين فيها، وإذا كان الغرض من ذلك تمكين ورثة المتهم من تبييض سمعتهم من

جريمة أسندت لمورثهم، فضلاً عن استرداد المال العام، فإن ذلك لا يكون بالقول بالتصالح في

دعوى جنائية انقضت وأصبحت لا وجود لها، فهي والعدم سواء.

١٠- غياب المعايير الموضوعية للتصالح، وإطلاق سلطة اللجنة في قبول طلبات التصالح:

وحقيقة لا نجد مبرراً كافياً للمشروع في عدم تحديده لأي ضوابط موضوعية تتصل

بالتصالح في جرائم العدوان على المال العام، خاصة في ظل اضطلاع جهة إدارية به، وهو ما

يفتح المجال أمام سلطة تقديرية للجنة الخبراء ومجلس الوزراء لا رقابة عليها، بما يفتح

المجال لمعاملة تمييزية أو انتقائية، تخل بمبدأ المساواة أمام القانون الذي لا يكفله ويضمن

احترامه سوى الاحتكام لضوابط موضوعية يمكن قياسها.

١١ - عدم اشتراط تقديم مقابل للتصالح يجرد التصالح من قيمته:

إذ لم ينص المشرع مثلاً على ضرورة أن يضع المتهم تحت تصرف الجهات المختصة ما سلبه من أموال، أو ما يعادل قيمته، أو قيمة ما يكفي لإصلاح الضرر الناتج عن الجريمة، وفي ظل غياب المعايير الموضوعية للتصالح، يضحى عديم الجدوى، ويكشف عن تضحية غير متكافئة بين المتهم والدولة.

وعلي الصعيد ذاته كان علي المشرع أن يحدد التزامات المتهم أو المحكوم عليه في هذه التسوية ؛ وذلك كما أسلفنا برد الأموال المختلصة ، أو برد الشيء إلي أصله قبل العدوان عليه ، أو تعويض الضرر الناتج عن الجريمة ، وغير ذلك من الالتزامات التي تنمي لدي الجاني روح المسؤولية والانتماء إلي مجتمعه.

فأمر يتجاني مع منطوق الأمور وتداعيات الأشياء ؛ أن يطلق المشرع للجنة الخبراء العنان دون قيد أو حظر علي ما تتفق عليه مع الجاني بشأن التزاماته الناشئة عن التسوية ، وأن يقيدها في شأن التزامات الدولة الناشئة عنها بحصرها في التزام واحد وهو التفريط في حقها في معاقبة هذا الجاني .

١٢ - غياب دور النيابة العامة الموضوعي والإجرائي عند البت في طلب التصالح:

فرغم أن مباشرة الدعوى الجنائية هي عمل أصيل للنيابة العامة تباشره في إطار سلطتها في تقدير الملاءمة في رفع الدعوى، ولا تنحسر عنها هذه السلطة إلا عندما يقرر المشرع وسيلة بديلة للدعوى الجنائية في الجرائم البسيطة، في حين لا تنحسر عنها هذه السلطة مطلقاً في الجرائم الجسيمة التي يظل أمر تقدير ملاءمة رفع الدعوى عنها متروك للنيابة العامة، ومع تقدير المشرع لملائمة اللجوء للتصالح في جرائم المال العام رغم كونها من الجنایات في جملها، إلا أنه كان من الواجب أن يعطي النيابة العامة دور أكثر اتساعاً.

١٣ - غياب التحديد القانوني لدور مجلس الوزراء في التصالح، وعدم تنظيم العلاقة بينه وبين لجنة الخبراء: حيث قرر المشرع جملة اختصاصات لمجلس الوزراء على رأسها تشكيل لجنة الخبراء، تحديد نظام عملها، اعتماد اتفاقات التسوية، نظر التظلمات من قرارات لجنة الخبراء. ولم يحدد

المشرع نهائياً طبيعة السلطات التي يملكها مجلس الوزراء في هذا الشأن، وما إذا كان يملك سلطات شكلية فقط، أم أنه له سلطات موضوعية تمكنه من تعديل اتفاق التصالح، أو رفضه، أو الموافقة عليه في حالة رفضه من لجنة الخبراء وتظلم ذوي الشأن من هذا القرار وقبول تظلمهم.

فكان أولي بالمشرع أن يمنح لمجلس الوزراء صراحة سلطة تعديل الاتفاق وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، وإعادة الاتفاق للجنة الخبراء للتفاوض من جديد مع المتهم علي هذا التعديل، واستطلاع رأيه فيه وذلك خلال مدة معينة وإلا يعتبر الاتفاق كأن لم يكن.

كما لم يبين النص حال قبول المجلس التظلم المبدي من مقدم الطلب من رفض لجنة الخبراء لطلب التصالح وقيام مجلس الوزراء بإلغاء هذا القرار بناءً علي التظلم المبدي فيه من ذوي الشأن، فهل هذا الإلغاء يعد بمثابة قبول لطلب التصالح بما شمله من عرض تقدم به طالبه ورفضته اللجنة؟ أم أنه يلزم أن يعاد الأمر تارة أخرى للجنة الخبراء لتعيد النظر في طلب التصالح علي هدي رفض قرارها السابق من مجلس الوزراء وهنا تثور إشكالية أخرى تتمثل في كيفية الوصول لأسباب الإلغاء ولاسيما أن النص لم يلزم مجلس الوزراء بتسيب قراره بالإلغاء حتى تهتدي به اللجنة عند إعادة مباشرتها عملها.

١٤ - لم ينص المشرع على الأثر الإجرائي المترتب على تقديم طلب التصالح لحين البت فيه:

إذ قد تكون الدعوى الجنائية المتعلقة بجريمة من جرائم العدوان على المال العام قد تم تحريكها بالفعل أي قيد التحقيق أو المحاكمة، ولم يبين المشرع ما هو الأثر القانوني المترتب على تقديم طلب التصالح، وحتى البت فيه بالنسبة للدعوى الجنائية، خاصة في ظل عدم تحديد موعد محدد للبت في الطلب، مما قد يترتب عليه استمرار سير إجراءات الدعوى الجنائية، وصدور حكم فيها، بعد تقديم طلب التصالح وقبل البت فيه.

وكان من المتعين على المشرع أن يرتب أثر إجرائي متمثل في وقف إجراءات المحاكمة، والإفراج عن المتهم بكفالة إن كان محبوساً احتياطياً، أو وقف مواعيد الطعن إن كانت الدعوى قد صدر فيها حكم غير بات.

١٥ - عدم تأقيت إجراءات التسوية :

ويلاحظ هنا أن المشرع قد سكت عن وضع ميقات لإجراءات التسوية مع المتهم، وهو أهم ما يميز أنماط العدالة الرضائية بحسبانها تحقق عدالة ناجزة، وتحول دون بطء التقاضي. فلم يعن بيان المدة التي تقوم فيها اللجنة بإجراء اجتماعاتها مع المتهم أو المحكوم عليه أو وكيله الخاص للاتفاق على التسوية وتحديد التزامات المتهم خلالها، كما أنه لم يحدد المدة التي يجب خلالها عرض محضر التسوية على مجلس الوزراء من الجهة المناط بها ذلك. وأيضاً لم يبين المدة التي ينبغي خلالها صدور الاعتماد لمحضر التسوية من الأخير، ولاسيما وأن المشرع أوقف نفاذ محضر التسوية وإعماله لأثره القانوني على هذا الاعتماد، وكذلك لم يبين المدة التي تلتزم خلالها النيابة العامة بالأمر بوقف تنفيذ العقوبة إن لم يكن الحكم باتاً، وكل ذلك من شأنه أن يطيل أمد تمام التسوية، وعلى الجانب المقابل تكون الدعوي الجنائية شارفت على الانتهاء بعد بذل جهد ووقت كبيرين في إتمامها، من إجراءات تحقيق، وندب لجان، وسماع مرافعات أمام المحكمة الجنائية، واستغراقها لبحث ودراسة ومدولة بين أعضاء .

بيد أن المشرع لم يأبه لما تم في الدعوي الجنائية بدليل أنه اعتد بالتصالح حتى بعد صيرورة الحكم الصادر فيها باتاً، أي أنه أجاز التصالح في أي مرحلة كانت عليها الدعوي الجنائية حتى وبعد صدور حكم بات فيها دلالة على أنه لم يضع في اعتباره ما بذل فيها من عناء، وما أنفق فيها من وقت، وهو أمر غير مبرر، ويتجافي مع الفائدة العملية لأنظمة العدالة الرضائية من توفير الوقت والجهد.

١٦ - عدم تحديد التزامات المتهم المترتبة على التسوية:

جرت عادة التشريعات المقارنة وكذلك المشرع المصري على إجازة التصالح عندما يقع الاعتداء على مصلحة خاصة بجهة إدارية معينة، بحيث يربط المشرع بين قبول التصالح المانع من نظر الدعوي الجنائية أو الاستمرار في نظرها وبين أداء المتهم مبلغاً من المال أو نحوه كتعويض عادل يقرره المشرع في مقابل ما لحق المصلحة من ضرر، فقد حدد النص مقابل التسوية من جانب

الدولة إذ تمثل في هجرانها الحق في عقاب المتهم ، وذلك بانقضاء الدعوي الجنائية أو بوقف تنفيذ العقوبة.

بيد أنه غفل عن ذكر التزامات المتهم المترتبة إزاء هذا المقابل، فلم يورد النص ذكراً لأي التزام علي المتهم نظير قبول لجنة الخبراء التسوية معه ، واعتماد مجلس الوزراء لتلك التسوية ؛ فلم ينص مثلاً : أن يرد المتهم قيمة ما تم اختلاسه أو الاستيلاء عليه من المال العام ، أو يشترط تعويض يعادل قيمة الضرر الناتج عن الجريمة، أو غير من الالتزامات المحدد والتي تلتزم اللجنة بعرضها علي المتهم دون غيرها ، ويتعين علي المتهم قبول إحداها، لا أن يترك الأمر برمته إلي تلك اللجنة دونما شرط أو قيد ، وهو ما يمثل خللاً تشريعياً غير مبرر، ويفضي إلى الكثير من الإشكاليات في التطبيق بما قد يؤدي إلى اختلاف المعاملة القانونية لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة بسبب غياب معيار محدد للتصالح، وهو ما يخل بشكل ظاهر بمبدأ المساواة أمام القانون.

١٧ - عدم انضباط إجراءات التسوية : حيث تبدي لنا من خلال البحث عدم تسلسل إجراءاته

تسلسلاً منطقيًا يتفق والغاية المراد بها كل إجراءٍ علي التفصيل التالي :

أثر امتناع لجنة الخبراء عن البت في طلب التصالح :

تتمتع لجنة الخبراء بسلطة مطلقة في قبول التصالح دون خضوعها لأي ضوابط موضوعية تلزمها بقبول التصالح عند استيفاء شروط معينة من عدمه، وما يزيد الأمر صعوبة ليس حال إصدارها قراراً مسبباً بقبول التصالح أو رفضه ، بل العكس إن في صمت لجنة الخبراء عن إصدار قرار عقب انصرام الثلاثين يوماً المقررة بموجب نص الفقرة (ب) المادة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ يمثل العقبة القانونية الأهم .

وعلى ذلك، فإن لجوء مقدم الطلب إلي لجنة الخبراء وصمت الأخيرة عن الرد علي هذا الطلب خلال المدة التي عينها القرار يعد من جانبها : قراراً إدارياً ضمناً برفضه^(١)، يمنح مقدم

(١) د. فؤاد محمد موسى عبد الكريم: القرارات الإدارية الضمنية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٦.

الطلب الحق في التقدم بالتظلم منه أمام مجلس الوزراء وفق نص الفقرة (ب) المادة الثانية من القرار رقم ٢٨٧٣ لسنة ٢٠١٥ ، وإن هذا القرار وإن كان ضمناً بالسكوت علي نحو ما طرحنا، أو صريحاً بأن أصدرت قرار مسبباً أفصحت فيه عن رفضها طلب التصالح، فهو ولا ريب قرار إداري، يمنح مقدمه التظلم فيه أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان .
أثر امتناع مجلس الوزراء عن البت في التظلم من قرار رفض اللجنة :

نصت الفقرة (ب) سالف الإشارة علي أنه في حالة رفض اللجنة طلب التصالح والتسوية أصدرت قراراً مسبباً، يعلن لذوي الشأن بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ولذوي الشأن التظلم من قرار الرفض أمام مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان، ويكون قرار مجلس الوزراء نهائياً. ويلاحظ هنا أن النص جاء خلو من تحديد أمد يلتزم مجلس الوزراء خلاله بفحص التظلم والفصل فيه، وهو نقص في النص يعيبه ؛ إذ أن ذلك من شأنه أن يحول دون فحص تظلم مقدم الطلب من التظلم من قرار اللجنة خلال أجل معين فيطول أمد انتظاره وهو لا يدرك لذلك سبباً .

وهنا يثور تساؤل ماذا إن أمتنع مجلس الوزراء عن الفصل في التظلم المقدم إليه في قرار لجنة الخبراء بالرفض ؟

أن مثل هذا القرار يعد قراراً إدارياً سلبياً وفق صريح نص الفقرة الرابعة عشر من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة^(١) يخضعه للطعن عليه أمام المحاكم الإدارية، وأن مواعيد الطعن في مثل هذه القرارات تخضع للضوابط المعمول بها في القضاء الإداري^(٢).

(١) نص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ علي : تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل التالية: رابع عشر : سائر المنازعات الإدارية.

ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح .

(٢) قرار إداري - قرار سلبى - علاقة القرار السلبى باختصاص جهة الإدارة (ميعاد) الطعن على القرارات السلبية لا يتقيد بميعاد -

ونلاحظ أن من نتائج كون اعتبار إصدار قرار مجلس الوزراء بالرفض صراحة، أو الامتناع عن الإصدار قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام المحاكم الإدارية؛ الأمر الذي يفضي إلي تدخل من جانب القاضي الإداري في عمل يخرج عن نطاق اختصاصه الولائي وهو نظر ما يتصل بالدعاوي الجنائي.

- أثر امتناع مجلس الوزراء عن الاعتماد:

لم ينص المشرع علي أثر امتناع مجلس الوزراء عن اعتماد محضر التسوية المبرم مع لجنة الخبراء ، كما أنه لم يشترط الاعتماد خلال مدة معينة من عرضه عليه، وهو ما يعد أيضاً قراراً سلبياً برفض الاعتماد يستخلص من امتناع مجلس الوزراء عن إصدار هذا الاعتماد الذي كان واجباً عليه اتخاذه ، وعليه فإنه إعمالاً للقواعد العامة لمقدم الطلب أن يطعن عليه أمام محاكم مجلس الدولة باعتباره قراراً إدارياً ، إذ أن المشرع لم ينص علي سبل للطعن مغايرة.

- عدم تنظيم كيفية انقضاء الدعوي الجنائية:

أناط المشرع بمجلس الوزراء أمر إخطار النائب العام باعتماد التسوية ؛ إذ قرر أن يتولى مجلس الوزراء إخطار النائب العام سواء كانت الدعوى ما زالت قيد التحقيق أو المحاكمة ويترتب عليه انقضاء الدعوي الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها ، وتأمير النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً). ورتب المشرع علي هذا الإخطار انقضاء الدعوي الجنائية إن كانت قيد التحقيق أو المحاكمة، وألزم النيابة العامة بأن تأمر بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً.

فهل حقاً قصد المشرع هذه المغايرة في الإجراءات؟ بأن رتب علي إخطار مجلس الوزراء

القرار السليبي لا يقوم وفقاً لصريح نص المادة ١٠ / ١٤ من قانون مجلس الدولة إلا إذا رفضت السلطة الإدارية أو امتنعت عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح . (المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٣٢١٤ لسنة ٣٢ ق جلسة ١٩٩٠/٥/٥).

النائب العام باعتماد التسوية؛ انقضاء الدعوى الجنائية من تلقاء نفسها دون أن يأمر أحد بذلك إن كانت قيد التحقيقات، أو من دون أن تقضي به محكمة إن كانت الدعوى متداولة بالجلسات .
وأن أُلزم النيابة العامة بأن تأمر بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً.

فظاهر النص يوحي بذلك؛ إذ أن المشرع لو شاء أن تأمر النيابة العامة بانقضاء الدعوى الجنائية ، لألزمها بذلك، كما أُلزمها بأن تأمر بوقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها على المتهمين في الواقعة إذا تم الصلح قبل صيرورة الحكم باتاً ، بيد أنه قرر (ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها) فكيف يحدث ذلك من الناحية الإجرائية ، كيف تنقضي دعوى جنائية بغير أمر من النيابة العامة ، أو حكم من قاض .

وهل يمكن للتسوية الجنائية المعتمدة من مجلس الوزراء والحائزة لقوة السند التنفيذي أن تنقضي بموجبها الدعوى الجنائية دون أمر ، أو حكم كاشف لهذا الانقضاء ، وإن كان ذلك كذلك ؛ لماذا أُلزم المشرع النيابة العامة بأن تأمر بوقف تنفيذ العقوبة ، فكان يكفي أن ينص علي أنه (ويترتب علي الإخطار وقف تنفيذ العقوبة) كما فعل في انقضاء الدعوى الجنائية .

لذا كان أولي بالمشرع أن ينص علي أنه (وتأمّر النيابة العامة بانقضاء الدعوى الجنائية إن كانت قيد التحقيقات، وتقضي المحكمة بذلك إن كانت قيد المحاكمة).

- كون الحكم باتاً والمتهم غير محبوس:

نظم المشرع الآثار الإجرائية المترتبة علي التسوية بالتفصيل التالي :

- إن كانت الدعوى قيد التحقيق أو المحاكمة : تنقضي الدعوى الجنائية .
- إن صدر حكم غير بات : تأمر النيابة بوقف تنفيذ العقوبة .
- إن صدر حكم بات ، والمتهم محبوسا : تعرض النيابة العامة علي إحدى دوائر محكمة النقض منعقدة في غرفة المشورة ، بعد تقدم المحكوم عليه أو وكيله الخاص بطلب وقف تنفيذ العقوبة .

بيد أن المشرع لم ينظم حالة إن صدر حكم غير بات، وكان المتهم غير محبوس .
 فهل تأمر النيابة العامة بوقف تنفيذ العقوبة كما هو الحال في صدور حكم غير بات أم
 تعرض الأمر علي احدي دوائر محكمة النقض منعقدة في غرفة المشورة كما هو الحال في صدور
 حكم بات وكان المتهم محبوسا، فلا شك أن التفصيل الذي أورده المشرع في هذه المادة هو مرجع
 هذا الفراغ ولو ذكر أن تأمر النيابة العامة بانقضاء الدعوي الجنائية إن كانت قيد التحقيقات، و بوقف
 تنفيذ العقوبة إن صدر حكم فيها لكان خير له .^(١)

١٨ - حرص المشرع علي امتداد أثر التصالح إلي جميع المتهمين أو المحكوم عليهم ، دون أن
 يتقدم هؤلاء بطلب للتصالح مع هذه اللجنة ، ومن دون أن تدرك هذه الأخيرة من خلال
 جلساتها مع هؤلاء المتهمين شخصياتهم ، وخطورتهم الإجرامية، ومدي ملائمة التصالح
 الذي لم يسهموا فيه لإصلاحهم:

إذ يستفيد هؤلاء من الآثار الايجابية للتصالح دون أن يفرض المشرع أي التزام عليهم،
 ويكون من شأنه أن يصلح الضرر الناشئ عن الجريمة، أو يعيد التوازن الاجتماعي كحالته قبل
 اقترافها، علي نحو يشعر في ظلّه أفراد المجتمع أن هذا النص يحرص علي رعاية مصالحه، ويهدف
 إلي صيانة أمواله العامة واستردادها، بل راح يطلق العنان للجنة الخبراء للتفاوض مع المتهم علي
 ما تراه دون حظر أو قيد .

(١) جاء في النص محل الدراسة فإذا تم التصالح بعد صيرورة الحكم باتاً وكان المحكوم عليه محبوساً نفاذاً لهذا الحكم جاز له أو
 وكيله الخاص أن يتقدم إلي النائب العام بطلب لوقف التنفيذ مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له، ويرفع النائب العام الطلب إلي
 محكمة النقض مشفوعاً بهذه المستندات ومذكرة برأي النيابة العامة وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، ويعرض علي
 إحدى الدوائر الجنائية بالمحكمة منعقدة في غرفة المشورة لنظره لتأمر بقرار مسبب بوقف تنفيذ العقوبات نهائياً إذا تحققت من
 إتمام التصالح واستيفائها كافة الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة ويكون الفصل في الطلب خلال خمسة عشر
 يوماً منذ تاريخ عرضه وبعد سماع أقوال النيابة العامة والمحكوم عليه .

وأتساءل عن جدوى هذا الإجراء وعلته، ما فائدة المذكرة المشفوعة برأي النيابة العامة وأثرها ، وما الضمانة التي يحققها عرض
 الطلب علي علي إحدى الدوائر الجنائية بمحكمة النقض منعقدة في غرفة المشورة ، فكل هذه الإجراءات تطيل إتمام التصالح
 وتحقيق آثاره .

١٩ - الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون وشبه عدم الدستورية للتمييز في بين المحكوم عليهم

غيابياً في إجراءات إعادة المحاكمة:

حيث إن إتاحة الحق للمتهم المحكوم عليه غيابياً بإعادة الإجراءات عن طريق وكيله الخاص دون أن يحضر بشخصه إجراءات إعادة المحاكمة، يمثل إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون، حيث لا يستفيد بذات الحق المحكوم عليهم بجنايات أخرى، حيث تقتضى المادة ٣٩٥ إجراءات جنائية لإعادة المحاكمة وإلغاء الأحكام الغيابية الصادرة في حقهم حضورهم بشخصهم جلسات إعادة الإجراءات^(١).

وفي ذلك قررت محكمتنا الدستورية " وحيث إن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن مبدأ المساواة أمام القانون يتعين تطبيقه على المواطنين كافة؛ باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحررياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيده ممارستها، وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على

(١) وهو ما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا إذ قضت بأنه " مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون ، رددته الدساتير المصرية جميعها بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها وأساساً للعدل والسلام الاجتماعي غاية صون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيده ممارستها وباعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة للحقوق جميعها فلا يقتصر مجال أعماله على ما كفله الدستور من حريات وحقوق وواجبات ، بل يمتد كذلك إلى تلك التي يقررها التشريع - أصليا وفرعيا - في حدود السلطة التقديرية للمشرع وانه ولئن كانت المادة ٤٠ من الدستور -١٩٧١- حظرت التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة ، فإن ذلك لا يعنى البتة حصراً للأحوال التي يمتنع فيها التمييز ، وإنما كان ذكرها لها باعتبارها الأكثر وقوعاً في العمل ، والقول بغير ذلك يؤدي إلى إجازة التمييز فيما عدا تلك الأحوال وهو ما يناقض جوهر مبدأ المساواة ويحول بينه وبين تحقيق الهدف منه ويعرض الحريات والحقوق والواجبات العامة لخطر التمييز فيها بين المواطنين على غير أسس موضوعية تبرره ، كما انه قبل ذلك جميعاً يتصادم وصدر المادة ٤٠ ذاتها والذي جرت صياغته بأن ((المواطنون لدى القانون سواء)) ، وإذا كانت صور التمييز المجافية للدستور يتعذر حصرها إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكومية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون ، سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها". المحكمة الدستورية العليا | الطعن رقم ١٥٥ لسنة ١٨ : قضائية بتاريخ ١٩٩٩ / ٣ / ٦ .

الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء ما يرتبه محققاً للصالح العام. وكان من المقرر أيضاً أن صور التمييز المجافية للدستور، وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكومية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها، بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه دستورياً هو ما يكون تحكيمياً، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يُعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها يُعتبر هذا التنظيم ملبياً لها، وتعكس مشروعية هذه الأغراض إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع لبلوغها متخذاً من القواعد القانونية التي يقوم عليها هذا التنظيم سبيلاً إليها. إذ أن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه؛ هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيماً تشريعياً ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها، فإذا قام الدليل على انفصال هذه النصوص عن أهدافها، أو كان اتصال الوسائل بالمقاصد واهياً، كان التمييز انفلاتاً وتعسفاً، فلا يكون مشروعاً دستورياً. وحيث إن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه - وفقاً لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيماً تشريعياً ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها.^(١)

أي أنه كما يكون النص التشريعي مفتتاً علي مبدأ المساواة أمام القانون جائراً عليه يلزم أن يقيم تفرقة أو تقييداً أو تفضيلاً أو استبعاداً ينال بصورة تحكومية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها .
فعندما يقرر المشرع القواعد القانونية التي تحكم المراكز القانونية المختلف فإنه يجب أن

(١) المحكمة الدستورية العليا | الطعن رقم : ١٥ لسنة : ٣٧ قضائية بتاريخ : ١-٣-٢٠١٥

يراعي أمرين متكاملين هما :

(١) أن يكون معيار التمييز موضوعياً، أي أن يضع في اعتباره الحقيقة الموضوعية مستخلصة من المراكز أو الصفات بطريقة مجردة.

(٢) أن يكون اختلاف المشرع في تحديد القواعد القانونية المتميزة لكل مركز علي حدة مستخلصاً من الغاية من القانون.^(١)

وعلي هدي ما سلف؛ نتحقق من توافر مبدأ المساواة أمام القانون في ظل ما جاء بعَجْزِ المادة ١٨ مكرراً (ب) وبما نصت عليه المادة ٣٩٥ من قانون الإجراءات في فقرتها الأولى والثانية والتي تنظم كيفية إعادة إجراءات المحاكمة الجنائية لمن صدرت ضدهم أحكام بعقوبة الجنائية غيابياً .

إذ جاء في الفقرتين الأولى والثانية من المادة ٣٩٥ من قانون الإجراءات الجنائية والتي تنص علي أنه :

إذا حضر المحكوم عليه في غيبته أو قبض عليه قبل سقوط العقوبة بمضي المدة، يحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض المقبوض عليه محبوساً بهذه الجلسة، وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطياً حتى الانتهاء من نظر الدعوى، ولا يسقط الحكم الغيابي سواء فيما يتعلق بالعقوبة أو التعويضات إلا بحضور من صدر ضده الحكم جلسات المحاكمة، ولا يجوز للمحكمة في هذه الحالة التشديد عما قضى به الحكم الغيابي^(٢).

فإذا تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائماً، فإذا حضر مرة أخرى قبل سقوط العقوبة بمضي المدة تأمر النيابة بالقبض عليه

(١) د. أحمد فتحي سرور : الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٣٢٦

(٢) استبدلت هذه الفقرة بموجب المادة الرابعة من القانون رقم ٩٥ - لسنة ٢٠٠٣ بشأن إلغاء القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء

محاكم أمن الدولة وتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والإجراءات الجنائية. والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 25 تابع -

بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١٩ المعمول به من تاريخ ٢٠٠٣/٦/٢٠

ويحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويعرض محبوساً بهذه الجلسة، وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطياً حتى الانتهاء من نظر الدعوى.^(١)

والعلة بادية من اشتراط المشرع في هذا النص حضور المتهم بشخصه ، هو صدور حكم في مواجهته^(٢)، وهو ما أكدته النص السالف في حالة تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائماً فاعتبر أن الحكم الغيابي الصادر ضده غيابياً قائماً^(٣) ، فتلك هي الغاية الموضوعية من النص علي اشتراط حضور المتهم المحكوم عليه غيابياً في إعادة إجراءات محاكمته .

في حين نصت المادة ١٨ مكرراً ب في نهايتها علي أنه (ويقدم طلب التصالح من المتهم أو المحكوم عليهم أو وكيله الخاص ويجوز للأخير اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بإعادة إجراءات المحاكمة في غيبة المحكوم عليه في الأحكام الصادرة غيابياً).

مفاد ذلك ولازمه ؛ أن المتهمين المحكوم عليهم غيابياً بعقوبة الجنائية هم متساوون وفق هذا المركز القانوني الواحد في إجراءات اتخاذهم إعادة محاكمتهم .
بيد أن النص محل الدراسة أقام تمييزاً لا يستند إلى أسس موضوعية بين المتهمين المحكوم عليهم غيابياً في جنايات العدوان علي المال العام ، وبين من دونهم من المتهمين ، كافلاً للأولين دون الآخرين إمكانية إعادة إجراءات محاكمتهم عن طريق وكلائهم وبغير حضور منهم وفي ذلك تيسير لهم .

إن هذا التمييز يعد مخالفاً لمبدأ المساواة أمام القانون ؛ لأن ما حواه النص من إمكانية

(١) أضيفت هذه الفقرة بموجب المادة الثانية من القانون رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٧ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية وقانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض. والمنتشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٢٢٠٧ - بتاريخ

٢٠٠٧/٥/٣١ والمعمول به من تاريخ ٢٠٠٧/١٠/١

(٢) د. مأمون سلامة : قانون الإجراءات الجنائية معلقاً عليه بالفقه وأحكام النقض ، المرجع السابق ، ص ١٢٠١

(٣) د. مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم : أثر غياب المتهم في مختلف مراحل الدعوى الجنائية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ،

٢٠١٢ ، ص ٢٠٥ وما بعدها .

إعادة إجراءات المحاكمة الجنائية لمن صدرت ضدّهم أحكام غيابية في الجرائم نطاقه عن طريق وكلائهم يعد تفضيلاً لتلكم الطائفة من المتهمين دون غيرهم ، حيث اشترط النص في المادة ٣٩٥ - سالفه البيان - لاتخاذهم للإجراء ذاته حضورهم أو القبض عليهم ، بما يحول دون مباشرتهم على قدم من المساواة الكاملة إعادة المحاكمة بمثل هذا التيسير .

فأي من النصين بات غير دستوري ، فإما أن ينسخ ما ورد بعجز المادة ١٨ مكرراً (ب) ما جاء بنص الفقرتين الأولى والثانية للمادة ٣٩٥ من اشتراط حضور المتهم أو القبض عليه ومثوله بالجلسات ، ويحق بذلك لكافة المحكوم عليهم غيابياً أن تعاد إجراءات محاكمتهم عن طريق وكيلهم الخاص .

أو يقضي بعدم دستورية ما جاء بالمادة ١٨ مكرراً (ب) لخلقها تمييزاً يعصف بمبدأ المساواة أمام القانون بغير أسس موضوعية .

وجاء في المادة (٢١٨) من الدستور التزام الدولة بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام، حيث تنص على أنه: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام ووضع ومتابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك علي النحو الذي ينظمه القانون"، ولاشك أن إقرار التصالح في جرائم العدوان على المال العام بما يمكن الموظفين العموميين بالتهرب من العقوبة في مقابل رد أموال الدولة يتعارض مع الالتزام الدستوري الوارد بالمادة المذكورة الذي يلزم أجهزة الدولة المعنية بمكافحة الفساد.

وإن نص المادة (١٨ مكرراً "ب") حينما أعطى للسلطة التنفيذية ممثلة في لجنة الخبراء التابعة لمجلس الوزراء سلطة التصالح في جرائم العدوان على المال العام وهي جرائم أغلبها جنایات عمدية جسيمة يرتكبها الموظف العام المؤمن على أموال الدولة ومصالحها

وسلطاتها بوصفه ممثلاً لها وجزء من السلطة التنفيذية المنوط بها الحفاظ على تلك المصالح، فإن ذلك يتعارض مع الالتزام الدستوري الواقع على السلطة التنفيذية وفقاً للفقرة الثانية من المادة (١٦٧) من الدستور بالمحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة^(١).

ومن ناحية أخرى، فنص المادة (٢٤١) من الدستور التي وردت في الفصل الثاني المعنون بـ "الأحكام الانتقالية" والتي تنص على أنه: "يلتزم مجلس النواب في أول دور انعقاد له بعد نفاذ هذا الدستور بإصدار قانون للعدالة الانتقالية يكفل كشف الحقيقة، والمحاسبة، واقتراح أطر المصالحة الوطنية، وتعويض الضحايا، وذلك وفقاً للمعايير الدولية". ووفقاً لصريح النص أنط الدستور لمجلس النواب إصدار قانون للعدالة الانتقالية يضمن محاسبة كل من ساهم في إفساد الحياة السياسية والاجتماعية في المجتمع المصري وأن إقرار التصالح في جرائم العدوان على المال العام والكسب غير المشروع هو من اختصاص البرلمان وفقاً لصريح نص الدستور وليس السلطة التنفيذية، فمجلس النواب هو الجهة المعنية بوضع قانون يحقق العدالة الانتقالية، واقتراح أطر المصالحة الوطنية، ويكفل كشف الحقيقة والمحاسبة وتعويض الضحايا، وهو ما ينطوي كذلك على مساس باختصاص البرلمان وإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات.

ومن جانب آخر، فإن إعطاء السلطة التنفيذية سلطة التصالح في جرائم العدوان على المال العام (من خلال لجنة الخبراء وهي لجنة تتبع وزارة العدل) وما يترتب على هذا التصالح من انقضاء الدعوى الجنائية يعد افتئاتاً على ولاية السلطة القضائية الوارد بالمادة (٢٨٨) من الدستور، حيث يقتصر دورها وفقاً لنص المادة (١٨ مكرراً "ب") على مجرد تنفيذ ما يترتب على ذلك التصالح من نتائج^(٢).

(١) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية حول الصلح والتصالح، ص ١٣٧.

(٢) الموضوع السابق.

وهو ما يتعارض كذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات^(١) ، وقد سبق للمحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر في إحدى القضايا المعروضة عليها بتاريخ ١٩٩٦/٨/٣، أن قضت بأن السلطة التشريعية وهي بمعرض اختصاصها بسن القوانين ومباشرة اختصاصها بتحديد الجرائم والعقوبات المقررة لها لا يخولها التدخل في اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات المطروحة عليها^(٢) ، وفي حكم آخر قضت المحكمة قضت بأن: "إن اختصاص الدستور السلطة التشريعية بإقرار القواعد القانونية ابتداءً، أو تفويض السلطة التنفيذية في إصدارها في الحدود التي بينها الدستور، لا يخول إليهما العدوان على اختصاص عهد به الدستور إلى السلطة القضائية وقصره عليها، وإلا كان افتتاً على ولايتها وتقويضاً لاستقلالها"^(٣).

٢٠ - امتداد أثر التصالح يفتت علي حق التقاضي :

تنص المادة ٩٧ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ أن (التقاضي حق مصون ومكفول للكافة ، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي) ، ونصت المادة محل الدراسة علي أنه (وفي جميع الأحوال يمتد أثر التصالح إلي جميع المتهمين أو المحكوم عليهم) أي أن أثر التصالح المتمثل في انقضاء الدعوي الجنائية ينسحب علي جميع المتهمين ، حتى إن كان هذا المتهم من غير من باشروا إجراءات التصالح ووافقوا عليه، مما يعني سلب ولاية القضاء عن استكمال نظر دعوي

(١) دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية حول الصلح والتصالح، ص ٣٠٦.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٣٧) لسنة ١٥ ق.د، جلسة ١٩٩٦/٨/٣، الجريدة الرسمية، العدد ٣٢ الصادر في ١٩٩٦/٨/١٥. حيث قضت المحكمة بأنه: "إذا كان الاختصاص المقرر دستورياً للسلطة التشريعية في مجال إقرار القوانين وما يتصل بها من إنشاء الجرائم وتقرير عقوباتها، لا يخولها التدخل في أعمال أسندها الدستور إلى السلطة القضائية واختصاصها، وإلا كان مفتتاً على ولايتها، وكان اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات المطروحة عليها، يقتضيها أن تباشر في شأنها كل الحقوق التي يمكن ربطها عقلاً بالوظيفة القضائية، فلا تفصل عنها باعتبارها من دخالها، متى كان ذلك فإن تعطيل السلطة التشريعية لهذه الوظيفة ولو في بعض جوانبها، يعد تحريفاً لها، واقتحاماً مخالفًا للدستور للحدود التي تصل بينها وبين السلطة القضائية".

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٥٨) لسنة ١٨ ق.د، جلسة ١٩٩٧/٧/٥، الجريدة الرسمية، العدد ٢٩ الصادر في

منظورة أمامه بسبب يخرج عن إرادتها وإرادة المتهمين فيها.

مفاد ذلك ولازمه أن المتهم إن رفض طلب التصالح ، وأثر المثل أمام قاضيه الطبيعي ؛ ليستقضي حكماً يبرأ ساحتها ؛ إذ ليس القضاء بالبراءة كالانقضاء ، وكان شريكاً له في جريمته اعتمد تصالحه ، فينصرف أثر التصالح على المتهم الأول علي الرغم من رفضه إياه ، وحرصه علي ممارسة حقه في التقاضي .

وعلي هدي ما سلف يقوِّض هذا النص حق التقاضي الذي يكفله الدستور، ويحول بين المتهم وبين قاضيه الطبيعي ، بما يعد افتئاتاً علي هذا الحق .

٢١ - غياب الرقابة على تنفيذ المتصالح لبنود التسوية المتفق عليها:

حيث رتب المشرع انقضاء الدعوى الجنائية عن جرائم العدوان على المال العام بسبب التصالح، وكذلك وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها، دون أن يشترط لترتيب هذا الأثر أن ينجز المتصالح الالتزامات التي تعهد بها في اتفاق التسوية.

تم بحمد الله ،،

الخاتمة

سعت الدراسة لتناول موضوع رأى فيه الباحث العديد من الإشكاليات التي تقتضى طرحها للبحث والمناقشة للوقوف على مدى توفيق المشرع الإجرائي فيما تنبأه من سياسات وخطط تشريعية بشأن التصالح في جرائم العدوان على المال العام.

وتناولنا في المبحث الأخير من الدراسة تقييم نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام ووقفنا على إيجابياته وسلبياته على النحو سالف البيان.

ويبقى أن تضيف هذه الدراسة مقترحاتها وتوصياتها بشأن الموضوع محل الدراسة والتي

نوجزها فيما يلي:

١- تعديل آلية تحديد الجرائم الجائز التصالح فيها، فيكون معيار تحديدها وفق الحق المحمي بالنص التجريمي، فيلزم أن تكون الجريمة من الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، وكذا الجرائم التنظيمية أيضاً كانت عقوباتها، ويحظر التصالح علي الجرائم الواقعة علي الأفراد الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة، ويكون هذا هو الإطار التشريعي العام تاركا تحديد قائمة الجرائم الجائز التصالح فيها لوزير العدل عقب موافقة النائب العام.

٢- تبني بدائل إجرائية متنوعة بصدد الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، بحيث يقصر التصالح على جرائم العدوان على المال العام بمفهومه الضيق، ويقرر قيوداً من قيود تحريك الدعوى الجنائية بالنسبة لباقي الجرائم.

٣- أن يعهد المشرع بسلطة التصالح مع المتهم في هذه الأحوال للنيابة العامة دون غيرها من الهيئات الأخرى، ومن الممكن إخضاع قرار النيابة العامة في هذه الحالة لرقابة محكمة النقض.

٤- ألا يقرر المشرع جواز التصالح إلا بعد رد المتهم للأموال المسلوقة، أو قيمتها وقت الرد.

٥- ألا يترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية أو وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها إلا يعد تنفيذ المتهم أو المحكوم عليه لتعهداته التي تم الاتفاق عليها.

٦- أن يقتصر أثر التصالح على المتهمين والمحكوم عليهم الذين أبدوا الرغبة في التصالح، دون أن

يتمتع لغيرهم من الأشخاص في الدعوى.

٧- أن يخضع المتهم أو المحكوم عليه عقب التصالح لمجموعة من التدابير التي تضمن عدم عودته لارتكاب الجريمة، وتكشف عن سلامة نيته واتجاه رغبته لاصلاح الضرر الناتج عن الجريمة، ومن التدابير الهامة أيضاً العمل للمنفعة العامة^(١)؛ والمتمثل في إلزام المحكوم عليه بإتمام خدمة غير مدفوعة الأجر لمصلحة المجتمع^(٢)، بدلاً من دخوله السجن، وقد نص المسرع المصري علي هذا النظام في المادتين ١٨ / ٢ من قانون العقوبات والمادة ٤٧٩ قانون الإجراءات الجنائية^(٣). ويعتمد جوهر هذا النظام يقوم على توفير معاملة عقابية خاصة تنطوي على التهذيب من خلال العمل، وتقود بذلك إلى التأهيل، دون أن تنطوي على سلب للحرية. كما أن التوسع في التدابير العقابية تخلق بدائل عقابية متعددة أمام النيابة العامة أو المحكمة وكذلك المتهم ل يتم اختيار البديل المناسب الذي يتلاءم مع ظروف وملابسات الجريمة وشخصية مرتكبها، علي نحو يخفف من غلواء النقد الموجه إلي التصالح الجنائي والمتمثل في غل يد النيابة العامة أو المحكمة في قبول التصالح .

ذلك لأنه وإن كان المشرع قد أجاز التصالح في جرائم معينة ولم يمنح النيابة العامة خياراً

(1) Boucher(N) Jouys(B) et. Bourling (M): Mise en œuvre du travail d'intérêt général, R.P.D.P., 1991, pp. 29-64

Couvrat (P): Les trois visages du travail d'intérêt général, Rev. sc. crim, 1989, p. 158-

Jouys(B.) : Le travail d'intérêt général, R.P.D.P., 1984, pp. 249-266 ; H. Suquet, Le travail d'intérêt général et les peines de substitution, R.P.D.P., 1989, pp. 187-190 ; M. Puech, Commentaire de la loi n° 83-466 du 10 juin 1983, A.L.D., 1983, pp. 105-130.

Vérin(J.) : A la recherche de vrais substituts à l'emprisonnement, Rev. sc. crim, 1982, pp. 399-409.

(٢) د. أسامة حسنين عبيد : الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، المرجع السابق، ص ٢٠٨ وما بعدها

(٣) نصت الفقرة الثانية من المادة ١٨ من قانون العقوبات علي انه لكل محكوم عليه الحبس البسيط لمدة لا تتجاوز الثلاثة شهور أن يطلب بدلاً من تنفيذ عقوبة الحبس عليه تشغيله خارج السجن طبقاً لما تقرر من القيود بقانون تحقيق الجنايات إلا إذا نص الحكم على حرمانه من هذا الخيار.

وجاء في المادة ٤٧٩ قانون الإجراءات الجنائية انه: لكل محكوم عليه بالحبس البسيط لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر أن يطلب بدلاً من تنفيذ عقوبة الحبس عليه تشغيله خارج السجن وفقاً لما هو مقرر بالمواد ٥٢٠ وما بعدها وذلك ما لم ينص الحكم على حرمانه من هذا الخيار.

في ذلك ، فإنه من حسن كمال الفكرة أن يترك للنيابة العامة أو المحكمة اختيار البديل العقابي الملائم ، وعلي المتهم أن يقبله ، كما أن له أن يرفضه .

٨- فرض غرامة تصالحية، إذ لا غرو أن المشرع العقابي عند سن العقوبات المالية المتمثلة في الغرامة علي العديد من الجرائم، كان مقدار العقوبة المالية وقتذاك يتناسب من حيث الغلظة مع السلوك المقترف ، وشيئاً فشيئاً مع مرور الزمن ؛ فقدت العملة المحلية كثيراً من قيمتها السوقية؛علي نحو باتت الغرامة المغلظة بالأمس هينة اليوم ؛ مما أفقدها قيمتها كعقوبة في تحقيق الردع، وظل السلوك المجرم لأجله ثابتاً من منظور رفض المجتمع له .

٩- حظر التصالح مع المتهم العائد، حيث كان نص المادة ٤٦ من قانون تحقيق الجنايات الملغي يحظر الصلح في حالة العود^(١)، وتكمن خطورة الأمر في إنه من آثار التصالح الجنائي أنه عند الأمر بالحفظ أو بالألا وجه لإقامة الدعوي الجنائية لانقضائها بالتصالح أو الحكم قضائياً بذلك لا يعتبر سابقة في العود ، ولا يدون ذلك الأمر أو هذا الحكم في صحيفة سوابق المتهم ، بيد أنه تعد من الناحية العملية سابقة عند ارتكاب المتهم جرماً جديداً ، وإن من معاودة وتكرار التصالح من المتهم العائد ما ينال من غايات تطبيق هذا النظام.

وعليه وجب أن يتدارك المشرع هذا الأمر بالنص صراحة علي حظر التصالح مع المتهم المتوافر في حقه إحدى حالات العود المنصوص عليها بالمادة ٤٩ من قانون العقوبات ، بالإضافة إلى النص علي قيد حالات التصالح في صحف سوابق المتهم علي أنها جرائم تم التصالح فيها ، وحظر التصالح في الجرائم المماثلة قبل انصرام مدة معينة علي ارتكاب الجرائم الأولى المقيدة في تلك الصحيفة ، علي نحو يتحقق في ظل غايات العدالة الرضائية المتمثلة في تهذيب الجاني وإعادة اندماجه تارة أخرى عضواً نافعاً في المجتمع.

(١) نصت المادة ٤٦ من قانون تحقيق الجنايات علي انه : يجوز الصلح في مواد المخالفات إلا في الأحوال الثلاث التالية :

ثالثاً: إذا كان الشخص الذي وقعت منه المخالفة قد حكم عليه في مخالفة أخرى أو دفع قيمة الصلح في خلال ثلاثة أشهر

السابقة على وقوع المخالفة المنسوبة إليه

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١- المؤلفات العامة:

- أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية في ضوء التعديلات التشريعية الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثامنة، ٢٠١٢.
- أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
- أمال عثمان: قانون العقوبات الخاص في جرائم التموين، دار النهضة العربية، ١٩٦٩.
- سليمان عبد المنعم: النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
- عبدالرؤف مهدي: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- عوض محمد عوض: المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، ٢٠٠٢.
- فوزية عبدالستار: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- مأمون سلامة: قانون الإجراءات الجنائية معلقاً عليه بالفقه وأحكام النقض، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٨٠.
- محمد أبو العلا عقيدة: شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٢، ٢٠٠١.
- عمر محمد سالم: الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، ٢٠٠٧.
- محمود نجيب حسني: شرح قانون الإجراءات، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
- نبيل مدحت سالم، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة،

٢- المؤلفات المتخصصة والأبحاث المقالات:

- إبراهيم الغماز، الشهادة كدليل إثبات في المواد الجنائية ، عالم الكتب عام ١٩٨٠ .
- أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، الطبعة الثانية ، دار الشروق ، عام ٢٠٠٠ .
- أحمد فتحي سرور: الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية ، 1977 .
- أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠ .
- أشرف توفيق شمس الدين: التوازن بين تشجيع الاستثمار ومكافحة جرائم الفساد- دراسة نقدية مقارنة للقانون المصري، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق بجامعة طنطا عن القانون والاستثمار، ٢٩-٣٠ إبريل ٢٠١٥ .
- أمين مصطفى محمد : انقضاء الدعوي الجنائية بالصلح ، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧ .
- بشير سعد زغلول: سريان القاعدة الجنائية الإجرائية من حيث الزمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨ .
- حسني الجندي: القانون الجنائي الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ج ١، ط ١، ٢٠٠٥ .
- خالد الزبيدي : القرار الإداري الضمني ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٣٥ ، العدد (١) سنة ٢٠٠٨ .
- خالد الزبيدي ، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق ، العدد ٣ ، الكويت ، ٢٠٠٦ .
- رامي متولي القاضي : عقوبة العمل للمنفعة العامة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٢ .
- 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 بعنوان (القانون ومكافحة الفساد) خلال الفترة من ٢٧-

٢٨ / ٤ / ٢٠١٦ .

- سر الختم عثمان إدريس : النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي ، دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٩ .
- سعد الشتيوي العنزي ، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي ، مجلة الحقوق ، العدد الأول ، الكويت ، ٢٠١٠ .
- شريف سيد كامل ، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ .
- طه أحمد محمد عبد العليم : الصلح في الدعوى الجنائية ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
- دراسة الصلح والتصالح في المنازعات الجنائية : دراسة المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، ٢٠١٥ ، دراسة تحت النشر .
- عمر سالم : المراقبة الإلكترونية طريقة حديثة لتنفيذ العقوبة السالبة للحرية خارج السجن ، دار النهضة العربية ، بدون سنة نشر .
- فؤاد محمد موسى عبد الكريم : القرارات الإدارية الضمنية ، دار النهضة العربية ٢٠٠٠ ، ص ٦
- محمد حكيم حسين الحكيم ، الوساطة الشرطة في مصر ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، العدد (٢٤) - يوليو ٢٠٠٣ ، القاهرة .
- محمد سامي العواني : الأحكام العامة لجرائم العدوان على المال العام - دراسة مقارنة ، بدون سنة نشر ، بدون ناشر .
- محمد فؤاد مهنا : مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية مؤسسه شباب الجامعة للطباعة والنشر ١٩٨٠ .
- مدحت عبد الحلیم رمضان : الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوى الجنائية في ضوء تعديلات قانون الإجراءات الجنائية دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠ .

- مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: أثر غياب المتهم في مختلف مراحل الدعوي الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٢.
- مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية- دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي طبقاً لأحدث التعديلات المدخلة بالقانون رقم (١٧٤) لسنة ١٩٩٨، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- نبيل لوقايباوي: جرائم تهريب النقد ومكافحتها، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ١٩٩٢.
- نضال الابراهيم: الحوار المتمدن- العدد: ٣٧٧٩ - ٢٠١٢ (دراسات وابحاث قانونية)
- هدى حامد قشقوش: الصلح في نطاق قانون الإجراءات الجنائية الجديد رقم (١٧٤) لعام ١٩٩٨، مجلة الأمن والقانون، العدد الثاني يوليو ٢٠٠٣، السنة الحادية عشرة، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة.
- هشام محمد فريد رستم: الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، مكتبة الآلات الحديثة، أسيوط، ٢٠٠٣.
- وليد محمد الشناوي، دور مبدأ التناسب في مجال إجراءات مواجهة الإرهاب: "دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية التي تصدر عن كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد (٥٧)، أبريل، ٢٠١٥.

٣- الرسائل العلمية:

- أسامة حسنين عبيد: الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، ماهيته والنظم المرتبطة به - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤.
- محمد حكيم حسين الحكيم، النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها في المواد الجنائية- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

١- المراجع الفرنسية:

- Boucher(N) Jouys(B) et. Bourling (M): Mise en œuvre du travail d'intérêt général, R.P.D.P., 1991, pp. 29-64
- Couvrat (P): Les trois visages du travail d'intérêt général, Rev. sc. crim, 1989.
- GASSIN (R.): Transaction, répertoire de droit pénal et procédure pénale, Dalloz, 1980.
- Jouys(B.) : Le travail d'intérêt général, R.P.D.P., 1984, pp. 249-266 ; H. Suquet, Le travail d'intérêt général et les peines de substitution, R.P.D.P., 1989, pp. 187-190.
- M. Puech ,Commentaire de la loi n° 83-466 du 10 juin 1983, A.L.D., 1983.
- PRADEL (J.): Procédure pénale, 6eme édition, 1992, Cujas.
- Vérin(J.) : A la recherche de vrais substituts à l'emprisonnement, Rev. sc. crim, 1982.
- J.F Dupre; la transaction en matière pénale, these, Litec, 1977.
- M. Boitard; la transaction pénale en droit français, Rev. sc. crim, 1941.

٢- المراجع الانجليزية:

- P. Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution [1885]; Benedek, Wolfgang and Yotopoulos – Marangopoulos, Alice (eds.), (2004): Anti-terrorist measures and human rights, Leiden; Boston, Martinus Nijhoff Publishers, p. 56.
- G Halmai and KL Scheppelle, 'Living Well is the Best Revenge: The Hungarian Approach to Judging the Past' in JA MacAdams (ed), Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1997) pp 158-60.

- Gianluigi Palombella and Neil Walker (ed.), Relocating the Rule of Law, Hart Publishing, 2009, p. 75.
- H Schwartz, The Struggle for Constitutional Justice in Postcommunist Europe (Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1999) p 100.
- J Kis, 'Az első magyar Alkotmánybíróság értelmezési gyakorlata' ('The first Hungarian Constitutional Court's interpretation practice'), in G Halmai (ed), The Constitution Found? The First Nine Years of Constitutional Review on Fundamental Rights (Budapest: INDOK, 2000).
- Noriho Urabe, Rule Of Law And Due Process: A Comparative View Of The United States And Japan, LAW AND CONTEMPORARY PROBLEMS, Vol. 53: No. 1.

فهرس البحث

٩٧٤	ملخص البحث
٩٧٦	مقدمة
٩٨٣	مشكلة البحث موضوع الدراسة :
٩٨٤	منهج البحث وخطته :
٩٨٥	المبحث الأول ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام وطبيعته القانونية
٩٨٦	المطلب الأول ماهية التصالح في جرائم العدوان على المال العام
٩٨٦	أولاً: التعريف بالتصالح الجنائي وطبيعته القانونية:
	ثانياً: ماهية التصالح الجنائي المقرر بنص المادة ١٨ مكرر (ب) وطبيعته
٩٨٨	القانونية:
	المطلب الثاني موقف الفقه من جواز التصالح في جرائم العدوان على المال العام
٩٩١	
٩٩٢ ..	الفرع الأول الاتجاه المؤيد للتصالح في جرائم العدوان على المال العام ..
٩٩٣	الفرع الثاني الاتجاه المعارض للتصالح في جرائم العدوان على المال العام
	الفرع الثالث رأينا الخاص في مدى جواز التصالح في جرائم العدوان على المال
٩٩٧	العام ومبرراته
١٠٠٥.....	المبحث الثاني نطاق التصالح جرائم العدوان على المال العام
١٠٠٥.....	المطلب الأول النطاق الموضوعي للتصالح
	أولاً: موقف الفقه من التحديد التشريعي لنطاق التصالح الوارد بنص المادة ١٨
١٠٠٦.....	مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية:
	ثانياً: أثر التصالح في جرائم العدوان على المال العام على الجرائم المرتبطة بها :

- ١٠١٠.....
- المطلب الثاني النطاق الشخصي للتصالح في جرائم العدوان على المال العام ١٠١٢
- أولاً: - مقدم طلب التصالح: ١٠١٣.....
- ثانياً: السلطة العامة ١٠١٩.....
- المطلب الثالث النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام .. ١٠٢٨
- أولاً: مظاهر التوسع في النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام: ١٠٢٨.....
- ثانياً: مدى سريان نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام بأثر رجعي: ١٠٢٨.....
- ثالثاً: موقف الفقه من التوسع في النطاق الزمني للتصالح في جرائم العدوان على المال العام: ١٠٣١.....
- المبحث الثالث إجراءات التصالح في جرائم العدوان على المال العام ١٠٣٢
- المطلب الأول تقديم طلب التصالح وأثاره ١٠٣٢
- أولاً: إجراءات تقديم طلب التصالح: ١٠٣٢
- ثانياً: قيد طلب التصالح في السجل المعد لذلك: ١٠٣٣
- ثالثاً: مدى اشتراط تقديم مقابل للتصالح: ١٠٣٤
- رابعاً: مدى اعتبار الاعتراف بالجريمة شرطاً للتصالح: ١٠٣٥
- خامساً: آثار تقديم طلب التصالح على إجراءات الدعوى الجنائية: ١٠٣٦
- المطلب الثاني الجهة المختصة بتلقي طلب التصالح ١٠٣٧
- أولاً: اختصاصات لجنة الخبراء: ١٠٣٧
- ثانياً: نظام عمل لجنة الخبراء: ١٠٣٨

- المطلب الثالث فحص طلب التصالح والبت فيه..... ١٠٣٩
- أولاً: دراسة طلبات التصالح من الأمانة الفنية للجنة الخبراء ومواعيده:..... ١٠٣٩
- ثانياً: تقييم الأصول والأموال مقابل التصالح: ١٠٤٠
- ثالثاً: رفع ملف التصالح للجنة الخبراء: ١٠٤٣
- رابعاً: دراسة طلب التصالح من لجنة الخبراء ومواعيده: ١٠٤٤
- خامساً: البت في طلب التصالح من لجنة الخبراء: ١٠٤٦
- سادساً: التظلم من القرار الصادر في طلب التصالح: ١٠٤٧
- سابعاً: التوقيع على اتفاق التسوية واعتماده من مجلس الوزراء: ١٠٤٨
- ثامناً: سلطة مجلس الوزراء في فحص ورقابة وتعديل اتفاق التسوية:..... ١٠٤٨
- تاسعاً: قيام مجلس الوزراء بإخطار النائب العام بإتمام التصالح:..... ١٠٤٩
- المبحث الرابع آثار التصالح في جرائم العدوان على المال العام ١٠٥١
- المطلب الأول انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح..... ١٠٥٢
- المطلب الثاني وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها ١٠٥٣
- أولاً: وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها قبل صدور الحكم البات:..... ١٠٥٥
- ثانياً: وقف تنفيذ العقوبات المحكوم بها بعد صدور الحكم البات: ١٠٥٦
- ثالثاً: إجراءات البت في طلب وقف التنفيذ: ١٠٥٧
- رابعاً: تقييم وقف التنفيذ للعقوبات المحكوم بها للتصالح بعد صدور الحكم البات: ١٠٥٨
- المطلب الثالث جواز إعادة إجراءات المحاكمة في الأحكام الغيابية من وكيل المحكوم عليه وفي غيبته ١٠٦٠
- المطلب الرابع امتداد أثر التصالح لجميع المتهمين والوقائع المرتبطة بالواقعة محل

التصالح.....	١٠٦٣
المبحث الخامس تقييم نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام.....	١٠٦٥
المطلب الأول إيجابيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام...١٠٦٥	
المطلب الثاني سلبيات نظام التصالح في جرائم العدوان على المال العام.....	١٠٦٦
الفرع الأول عيوب السياسة التشريعية في قانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام.....	١٠٦٧
الفرع الثاني عيوب التنظيم والصياغة القانونية لقانون التصالح في جرائم العدوان على المال العام.....	١٠٧٣
أثر امتناع لجنة الخبراء عن البت في طلب التصالح :.....	١٠٨٠
أثر امتناع مجلس الوزراء عن البت في التظلم من قرار رفض اللجنة :.....	١٠٨١
الخاتمة.....	١٠٩٣
قائمة المراجع.....	١٠٩٦
أولاً: المراجع العربية:.....	١٠٩٦
ثانياً: المراجع الأجنبية:.....	١١٠٠
فهرس البحث.....	١١٠٢