مجهودات الدولة التشريعية فى مجال التصدى للفساد

المستشار/ أحمد البحراوى
المحامـى العـــام الأول
لنيابة استئناف القاهرة

لقد عنيت الدولة المصرية منذ قديم الأزل بأمر مكافحة وتعقب الفساد بكل السبل التشريعية والمؤسسية وعمدت إلى تطوير وسائلها وأدواتها لتواكب تطورات الجريمة فى هذا الصدد وللعمل على محاصرة ومنع كافة مناحى الفساد.

حيث تضمن الدستور المصرى الصادر فى يناير عام ٢٠١٤ تنظيماً واضحاً ومتكاملاً لمكافحة الفساد فقد أكد فى الفصل الحادى عشر منه وتحت عنوان « المجالس القومية والهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية» على الاستقلال الفنى والمالى والإدارى للهيئات والأجهزة العاملة فى مجال مكافحة الفساد ونص على أن تعيين رؤساء تلك الهيئات يكون من رئيس الجمهورية وتتولى تلك الهيئات تقديم تقارير سنوية لسيادته بشأن أعمالها.

وقد أصدر المشرع المصرى العديد من التشريعات العقابية فى هذا المجال ويأتى على رأسها قانون العقوبات الذى تضمن فى بابيهِ الثالث والرابع من الكتاب الثانى الذى تناول فيهما أحكام وعقوبات جرائم الرشوة والعدوان على المال العام على التوالى حيث أفرد الباب الثالث لتجريم وعقاب كافة أشكال الرِشوة متوسعاً فى مدلول الموظف العام عنه فى مجال تطبيق أحكام القانون الإدارى، حيث أدخل فى عباءته فى مجال تطبيق أحكام ذلك الباب، العاملون فى المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها وأعضاء المجالس النيابية العامه أو المحليه منتخبين كانوا أو معينين والمحكمون والخبراء ووكلاء الديانة والمحققون والحراس القضائيون وأعضاء مجالس الإدارة والمديرون والعاملون بالشركات والمنشآت التى تساهم الدولة فى مالها بأى نصيب.

وبذلك يتسع على هذا النحو مظلة التجريم لتشمل كل من يتصل بالعمل العام بأى صورة مهما كانت يسيرة ليسهل ملاحقة المتلاعبين بوظائفهم والمتاجرين بها، فضلاً على تجريم مجرد طلب أو قبول الرِشوة أو الوعد بها كجريمة تامة وكذلك الحال مجرد قبول الوساطة فيها.

كما انتهج المشرع ذات النهج فى مجال تطبيق أحكام الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات بشأن جرائم العدوان على المال العام بالتوسع فى مدلول الموظف العام فصار بموجب أحكام هذا الباب بجانب القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون بالدولة ووحدات الإدارة المحلية، رؤساء وأعضاء المجالس والتنظيمات الشعبية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة وكذلك كل من فوضته إحدى السلطات العامة في القيام بعمل ما والعاملين فى الجهات التى اعتبرت أموالها أموالا عامه « وفقاً لأحكام ذلك الباب».

وقد توسع المشرع فى مدلولات التجريم توسعاً محموداً سعياً إلى إضفاء الحماية الواجبة على المال العام وإمعاناً فى تحقيق الردع اللازم للمتلاعبين به.

بأن أوقع جريمة الاختلاس بمجرد تغيير الجانى نيته على المال الموجود بحوزته بسبب عمله ليفتح باب التجريم والردع بمجرد أن تُسول له نفسه وتحدثه بضم المال العام إلى ملكه كما جعل محاولة التربح جريمة تامة وجعل الموظف العام فى جريمتى تسهيل استيلاء الغير على المال العام وتربيح الغير فاعلاً أصلياً فى هذين النموذجين الإجراميين بحسبانه هو المستهدف الأول من التجريم والردع فى هذا الصدد.

كماعمد المُشرع إلى عدم حساب بدء مدة التقادم من تاريخ ترك الموظف العام لوظيفته تحسباً لاستغلاله صلاحيات الوظيفة فى إخفاء ما اقترفه من جرائم فى هذا المجال لحين انتهاء مواعيد تقادم الدعوى الجنائية بحيث يتم احتساب مدة التقادم من تاريخ تركه للوظيفة ما لم يكن قد تم البدء فى مباشرة التحقيقات قبل ذلك.

كما منح المُشرع لأعضاء النيابة العامة من درجة رئيس نيابة على الأقل صلاحيات قاضِ التحقيق بالنسبة لجرائم العدوان على المال العام والرِشوة عدا مدد الحبس الاحتياطى بالنسبة للأخيرة وذلك إمعاناً فى إفساح المجال أمام النيابة العامة فى ضبط الجريمة وجمع أدلتها تمهيداً لعقاب مرتكبها، كما منح للنيابة العامة الحق فى أن تطلب من المحكمة المختصة التحفظ على أموال المتهم وزوجته وأولاده القصر. وذلك ضماناً للوفاء بما عسى أن يقضى به من مبالغ مالية على سبيل الغرامة أو الرد.

وجاء قانون الكسب غير المُشروع رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ ليحدد

نص القانون على إنشاء إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل تشكل من مدير يُختار من بين مستشارى محاكم الاستئناف وعدد من الرؤساء بالمحاكم الابتدائية تختص بطلب البيانات والإيضاحات المتعلقة بالشكاوى وكذلك تتولى معاونة هيئات الفحص المنوط بها فحص إقرارات الذمة المالية المقدمة من المخاطبين بأحكام ذلك القانون.

مجلس النواب المصرى

المخاطبين بأحكامه من القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملين بالجهاز الإدارى فى الدولة عدا فئات المستوى الثالث ورئيس وأعضاء مجلس الشعب ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين، ورؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والعاملين بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الإقتصادية التابعة لها عدا فئات المستوى الثالث، وكذلك رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والعاملين بالشركات التى تساهم الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها بنصيب فى رأس مالها، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة النقابات المهنية والاتحادات العمالية والجمعيات الخاصة ذات النفع العام ورؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالجمعيات التعاونية عدا من لم يتجاوز أجرهم ما يعادل نهاية الربط المالى للمستوى الثالث والعُمد والمشايخ ومأمورى التحصيل والمندوبين له والأمناء على الودائع والصيارفة ومندوبى المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع فى الجهات السالف ذكرها فضلاً على الممولون الخاضعون لنظام البطاقة الضريبية بموجب القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٣ إذا جاوز مجموع معاملات الممول مع الجهات المذكورة آنفاً مبلغ خمسين ألف جُنيهاً، وقد انتهج المُشرع منهجاً توسعياً فى تحديد نطاق المخاطبين بأحكام ذلك القانون ليشمل فئات خارج نطاق القائمين بأعباء السلطة العامة على النحو السالف بيانه وقد ألزم المُشرع أفراد تلك الفئات الموضحة آنفاً أن تقدم إقرار ذمة مالية عن نفسه وعن زوجته وأولاده القُصر يوضح فيه الأموال الثابتة والمنقولة وأوجب عليه تقديم ذلك الإقرار بصفة دورية خلال شهر يناير التالى لانقضاء خمس سنوات على تقديم الإقرار السابق على أن تتضمن الإقرارات التالية بياناً لمصدر الزيادة فى الذمة المالية «إن كان» كما أفرد القانون عقوبة الحبس أو الغرامة أو كلاهما لمن يتخلف عن تقديم إقرارات الذمة المالية خلال المواعيد المقررة قانوناً وكذلك لمن يتعمد إثبات بيانات غير صحيحة بتلك الإقرارات، كما ألزم قانون الكسب غير المُشروع الجهات الموضحة به الإخطار عن البيانات الخاصة بالأشخاص التابعين لها والمخاطبين بأحكامه وأفرد عقوبة الغرامة لمن يخالف ذلك وفرض عقوبة مغلظة على من يحصل على كسب غير مشروع فنص على عقابه بالسجن وغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع فضلاً على رد مبلغ الذى اكتسبه بطريق غير مشروع.

وقد توسع المشرع فى مدلولات التجريم توسعاً محموداً سعياً إلى إضفاء الحماية الواجبة على المال العام وإمعاناً فى تحقيق الردع اللازم للمتلاعبين به

كما نص القانون على إنشاء إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل تشكل من مدير يُختار من بين مستشارى محاكم الاستئناف وعدد من الرؤساء بالمحاكم الابتدائية تختص بطلب البيانات والإيضاحات المتعلقة بالشكاوى وكذلك تتولى معاونة هيئات الفحص المنوط بها فحص إقرارات الذمة المالية المقدمة من المخاطبين بأحكام ذلك القانون.

ولم يكتفِ المُشرع بما أسلفناه من تشريعات لمواجهة الفساد، فأصدر القانون ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ فى شأن خطر تعارض مصالح المسئولين فى الدولة وهو ذلك التشريع الذى جاء سَداً لذرائع الفساد ووأداً لها فى مهدها، وقد وضح فى نصوصه المقصود بالمسئول الحكومى فى تطبيق أحكامه على سبيل الحصر كما عرف الشخص المرتبط بأنه كل شخص تربطه بالمسئول الحكومى صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة وكذلك الشركات التى يساهمون فيها أو يديرونها، وعرف القانون تعارض المصالح بأنها كل حاله يكون للمسئول الحكومى أو الشخص المرتبط به مصلحه ماديه أو معنويه تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظ على المالِ العام أو تكونَ سبب لكسب غير مشروع لنفسهِ أو للشخص المرتبط.

عمد المُشرع إلى عدم حساب بدء مدة التقادم من تاريخ ترك الموظف العام لوظيفته تحسباً لاستغلاله صلاحيات الوظيفة فى إخفاء ما اقترفه من جرائم فى هذا المجال لحين انتهاء مواعيد تقادم الدعوى الجنائية بحيث يتم احتساب مدة التقادم من تاريخ تركه للوظيفة ما لم يكن قد تم البدء فى مباشرة التحقيقات قبل ذلك

كما عرف القانون التعارض المُطلق بأنه كل حالة يترتب عليها ضرر مباشر أو محقق للمصلحة أو الوظيفة، أما التعارض النسبى فهو كل حالة يحتمل فيها وقوع ضرر للمصلحة أو الوظيفة، وأوجب القانون على المسئول الحكومى فى حالة قيام إحدى حالات التعارض المطلق إزالة هذا التعارض إما بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو الوظيفة فإذا كان التعارض نسبياً تعين على المسئول الحكومى الإفصاح عن هذا التعارض واتخاذ ما يلزم للحيلولة دون وقوع ضرر للمصلحة العامة.

وقد قطع القانون إن الجمع بين عمل المسئول الحكومى وبين عضوية مجالس إدارة الشركات التجارية الخاصة أو العمل فيها تعارضاً مطلقاً وأوجب عليه الاستقالة من تلك العضوية أو ترك العمل فور تعيينه فى المنصب أو الوظيفة العامة.

كما أوجب القانون على المسئول الحكومى فور تعيينه فى منصبه أن يتخذ من الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته فى أسهم أو حصص الشركات أو المشروعات التجارية عن إدارة أى سهم أو حصص فى هذه الشركات، أى أن القانون لم يمس بحقه فى تملك تلك الأسهم أو الحصص بشرط أن لا تكون فى شركات خاضعة لرقابته كمسئول حكومى أو تابعة له بشكل مباشر أو غير مباشر.

و منع القانون المسئول الحكومى طوال فترة شغله لمنصبه أو وظيفته من شراء أسهماً أو حصصاً فى شركات أو مشروعات تجارية أو زيادة حصته فيها إلا فى حالة المشاركة فى زيادة رأس مال مشروع يساهم فيه قبل تولى المنصب على أن تكون الزيادة مطروحة لكافة الشركاء أو عن طريق الاكتتاب فى صناديق استثمار مصرية مطروحة للاكتتاب العام على أن يكون الشراء فى جميع الأحوال بالسعر العادل.

كما حظر ذلك القانون على المسئول الحكومى تلقى أو قبول هدايا أو أى أشكال أُخرى من المجاملة من أى جهة سواء كانت عامة أو خاصة باستثناء حالة الهدايا الرمزية التى يجرى العرف على تقديمها فى الأعياد والمناسبات والتى لا يتجاوز قيمتها ثلاثمائة جنيه وكذلك حالة الهدايا التى تقدم من زائرين أو مسئولين مصريين أو أجانب فى مناسبات رسمية وفقاً للأعراف الجارية واعتبارات المجاملة على أن يتم تسليمها إلى جهة العمل وتسجيل ذلك بسجلات تلك الجهة.

وحظر ذلك القانون على المسئول الحكومى عند تركه منصبه أو وظيفته لأى سبب ولمدة ستة أشهر تالية على تاريخ تركه أن يتولى منصباً أو وظيفة فى القطاع الخاص لدى شركة أو جهة كانت تابعة أو مرتبطة لعمله السابق أو خاضعة لرقابته أو القيام بأعمال مهنية خاصة ترتبط بها أو التعامل مع الجهة التى كان يرأسها إلا بعد موافقة لجنة الوقاية من الفساد.

وقد أفرد القانون عقوبة الحبس والغرامة أو أحدهما فى حالة مخالفة أحكامه سالفة البيان.

وأخيراً جاء المُشرع المصرى بقانون مكافحة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته المتعاقبة وآخرها بالقانون ١٥٤ لسنة ٢٠٢٢ ليحرم المتهم من أية وجه من أوجه الاستفادة بالمال المتحصل من الجريمة سواء كانت جناية أو جنحة بأن أفرد لها عقوبة السجن مدة لا تجاوز سبع سنوات وغرامة تعادل مثلى الأموال والأصول محل الجريمة متى توافر القصد الجنائى المطلوب قانوناً.

وبذلك يكون المُشرع المصرى قد بلغ مقصده من تحقيق الردع العام وكذلك الخاص فيما أصدره من تشريعات تواجه الفساد وتتعقب مرتكبه بالعقاب.