

18 November 2019

Arabic and English only*

Implementation Review Group

Second resumed tenth session

Abu Dhabi, 17–18 December 2019

Item 2 of the provisional agenda**

Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption

Executive summary: Arab Republic of Egypt

Note by the Secretariat

The present conference room paper is made available to the Implementation Review Group in accordance with paragraph 36 of the terms of reference of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption (Conference of the States Parties resolution 3/1, annex). The summary contained herein corresponds to a country review conducted in the second year of the second review cycle.

* This report is reproduced in the form in which it was received by the Secretariat.

** CAC/COSP/IRG/2019/1/Add.2.



II. Executive summary

Arab Republic of Egypt

1. Introduction: overview of the legal and institutional framework of the Arab Republic of Egypt in the context of implementation of the United Nations Convention against Corruption

The Arab Republic of Egypt (Egypt) signed the United Nations Convention against Corruption (the Convention) on 9 December 2003 and ratified it by Decision of the President of the Arab Republic of Egypt No. 307/2004 of 11 September 2004, which was published in Official Gazette No. 6 of 8 February 2005. Egypt deposited its instrument of ratification of the Convention with the Secretary-General of the United Nations on 25 February 2005.

The implementation by Egypt of chapters III and IV of the Convention was reviewed in the fourth year of the first review cycle, and the executive summary of that review was published on 26 May 2015 (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.13).

Egypt has adopted the principle of direct implementation of international conventions. The first paragraph of article 151 of the Constitution stipulates that “treaties shall acquire the force of law following their publication in accordance with the provisions of the Constitution.”

The national legal framework to prevent and counter corruption includes provisions from a number of laws, notably the Civil Service Law (Law No. 81/2016), The Procurement Law (Law No. 182/2018), the Penal Code (PC), the Criminal Procedure Code (CPC) and the Law on Illicit Gain and the Anti-Money-Laundering Law (AML Law). Egypt is also a party to a number of international agreements on international cooperation, crime control and crime prevention.

Egyptian authorities cooperate at the international level through different mechanisms and networks, including the Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF), the Egmont Group of Financial Intelligence Units and INTERPOL.

Egypt has a number of bodies and agencies concerned with preventing and combating corruption, including the Administrative Control Authority (ACA), the Public Prosecution, the Administrative Prosecution Authority and the related specialized prosecution offices, the Accountability State Authority (ASA), the Department of Illicit Gain of the Ministry of Justice, the Directorate General for Combating Financial Crime of the Ministry of the Interior, the Money laundering and Terrorist Financing Combating Unit (EMLCU), and the National Board of Payments. The Public prosecution plays a key role in the field of international cooperation. Egypt has established a National Coordinating Committee for the Prevention and Combatting of Corruption (NCCPCC) and a National Coordination committee against money-laundering. It also established a National Committee for the Recovery of Funds, Properties and Assets Located Abroad, headed by the Prosecutor General.

2. Chapter II: preventive measures

2.1. Observations on the implementation of the articles under review

Preventive anti-corruption policies and practices; preventive anti-corruption body or bodies (arts. 5 and 6)

Egypt has adopted a National Anti-Corruption Strategy (NACS), for the period 2014–2018. NACS focusses on priority areas and addresses recommendations of the first implementation review cycle and other mandatory provisions of the Convention. NACS has a detailed implementation plan accompanied by a monitoring, evaluation and reporting framework. Principles of good governance, rule of law and anti-corruption are enshrined also in the Constitution. Egypt adopted a new NACS in 2018 for the period 2019–2022, which builds on the progress made during the first

strategy, identifies new challenges and emphasizes the need to achieve outputs that were not met during the first strategy. The NCCPCC, chaired by the Office of the Prime Minister under the oversight of the ACA, coordinates the oversight and implementation of NACS and development of practices to prevent corruption.

The NCCPCC is responsible, *inter alia*, for carrying out periodic assessments of laws and regulations related to the prevention and combating of corruption to determine their adequacy and compatibility with international agreements ratified by Egypt. It is also in charge of submitting proposals, recommendations, and draft laws in this field to relevant ministries and authorities. Recommendations for legislative amendments are submitted to the Supreme Committee for Legislative Reform. The Supreme Committee is supported by a technical secretariat, consisting of judicial authorities and academics, to provide legal guidance and advice.

There is no single anti-corruption agency. The ACA chairs the subcommittee to the NCCPCC, which oversees all anti-corruption activities in Egypt. The Central Auditing Organization (CAO) is an independent oversight body for management of public finances and the identification of irregularities. Other institutions with preventive functions exist to regulate financial institutions, the private sector and administrative regulation, including the Ministry of Foreign Affairs. The ACA, as a body whose independence is ensured by law, has a broad corruption prevention mandate, including to study and investigate workplace and production deficiencies, and to monitor the implementation of laws. It also operates the National Anti-Corruption Academy, which offers a comprehensive technical curriculum.

Coordination takes place through the NCCPCC, which is tasked with ensuring a unified Egyptian approach to the prevention of corruption. It also follows up on the implementation of the Convention and other relevant international instruments [covered above]. The subcommittee to the NCCPCC is supported by a Panel of National Experts to advise and propose reforms to the ACA.

Egypt participates in regional and international initiatives and organisations that assist in the prevention of corruption, including the following: The Egmont Group; MENA/FATF; and the International Anti-Corruption Academy.

The Ministry of Foreign Affairs officially informed the Secretary-General of the name and address of its authorities that may assist other States parties in developing and implementing specific measures for the prevention of corruption on 12 June 2014.

Public sector; codes of conduct for public officials; measures relating to the judiciary and prosecution services (arts. 7, 8 and 11)

Law No. 81/2016 regulates all matters related to the appointment, promotion, delegation, remuneration and other operational aspects of the public service. It also provides a process for persons to appeal any administrative decision relating to conditions of service. Article 14 of the Constitution sets forth the principle that appointments in the public service are to be based on merit, with no favouritism or other interference. Recruitment takes place through a competitive process, overseen by the Civil Service Council, including administration of an examination and interview. Appointment is made on a fixed term basis that is subject to renewal based on the outcome of regular performance reviews. Performance reviews that fall below the acceptable standard for two consecutive years can result in rotation or termination, including for leadership positions (Articles 27–28, Law No. 81/2016).

Training programmes exist for public service employees, both upon general appointment and at the unit level (Articles 7–8, Law No. 81/2016). All ministries have training departments in charge of raising the standard of training and practice in the performance of work, the acquisition of skills and experience with regard to performance and awareness of the duties, tasks, and responsibilities entrusted to them. These departments also ensure compliance with regulations and directives governing work, the fight against all forms of corruption, and raising awareness of these risks.

Positions considered vulnerable to corruption are identified and subject to regular rotation as governed by law.

The criteria for the qualification and disqualification of those standing for elected public office are outlined in the Constitution (art. 200 et seq.), which also include eligibility criteria to run for President and Parliament. Criteria for various national, administrative and local elected positions are set forth in various laws, including Law No. 46/2014, Law No. 22/2014, Law No. 43/1979 and Law No. 81/2016. Law No. 40/1977, as amended, governs political parties and regulates party donations, recordkeeping requirements and periodic audit and oversight measures. The Law on the Exercise of Political Rights, No. 45/2014, regulates the funding of candidates for public office, and includes requirements for bookkeeping and recording, although does not make available to the public donor identification.

A general code of conduct, an administrative document to guide the conduct of public officers, exists for all public officials and provides disciplinary measures for noncompliance, including dismissal (Articles 57–68, Law No. 81/2016). This code was updated in 2018 and is in the final stage of publication and distribution, with training programmes to be developed and implemented. A system has been implemented to ensure asset disclosures by designated officials, including those candidates standing for elected office in Parliament (see art. 52(5) below). Codes of conduct for public officials in specific ministries and sectors are being developed. They include the standards of conduct for correct, proper, and honourable performance of public functions and systems that facilitate public officials' reporting of acts of corruption to the relevant authorities. Codes of conduct have been developed for certain specialised bodies, including the public prosecution, the administrative prosecution, forensic medicine, foreign service and the Central Bank. Law No. 106/2013 prevents and regulates conflicts of interest for public officials. Implementing regulations are currently being prepared for this legislation, which will provide operational guidance on preventing and reporting conflicts, although there have been cases of discipline that have been brought as a result of this prohibition.

A number of systems have been set up to facilitate the reporting by civil servants to the relevant authorities of acts of corruption through hotlines, websites, social networks, fax and mobile phone numbers that are open generally to the public, or dedicated offices to receive complaints, which exist within all regulatory bodies and in some units of the administrative apparatus. Presidential Decree No. 314/2017 established a unified complaint system throughout Egypt to receive, examine, and channel all government complaints and respond to them electronically. This system is in the process of being implemented. A law on the protection of reporting persons has been proposed.

The Constitution guarantees the independence of the judiciary and prohibits any attempt to interfere in judicial matters. The public prosecution is an integral part of the judiciary. The Supreme Judicial Council, composed of senior judges, oversees all affairs of the judiciary. The Law on Judiciary Authority sets forth the procedures for appointment, promotion, transfer and conditions of services, as well as the establishment of a Disciplinary Board composed entirely of judges to ensure accountability. Article 67 of Law No. 46/1972 (The Judicial Authority Law) prohibits the dismissal of judges. This Law also sets forth numerous rules for judges to follow, including in terms of engaging in political activity, preventing conflicts of interest and acting with dignity. The Minister of Justice oversees the appointment, conditions of service and accountability of the prosecution service in minor matters, and the Disciplinary Board oversees accountability in more serious matters. Although the Supreme Judicial Council may remove judges from office for professional incompetence, such decisions are based on a series of criteria and subject to several layers of review. On 28 April 2016, a Code of Conduct was approved by the Prosecutor General for the Public Prosecution. An Institute of Criminal Research and Training has been established at the Public Prosecution and is responsible for the periodic training of prosecutors, including in integrity and ethics.

Public procurement and management of public finances (art. 9)

In Egypt, the procurement system is decentralised. Law No. 182/2018 superseded previous procurement legislation and is designed to promote transparency and fairness in government procurement and competition according to objective criteria. An electronic government portal for government procurement has been set up to ensure transparency in competition. Calls for tender are advertised publicly, both in newspapers and online, and include the relevant criteria to be submitted and applicable deadlines in the bidding process. Bids are submitted in two sealed envelopes, one for the technical offer and the other for the financial offer. The competent authority is required to establish both a tender opening committee and a decision committee, which must issue a comprehensive report on the process and outcome. Special qualifications and training are required for procurement personnel.

Contracts in excess of 1 million Egyptian pounds must include a representative of the Ministry of Finance on the decision committee, while contracts in excess of 2 million Egyptian pounds must also include a member of the Fatwa Department at the State Council. The Ministry of Finance, through the General Authority for Government Services, inspects Government Contracts, provides domestic review and hears appeals of procurement decisions. In addition, a special complaints office has been established in relation to procurement processes. The courts of the State Council also have jurisdiction to hear and settle procurement disputes.

At present, sole-source procurements make up 10 per cent of total procurement. Additionally, State Owned Enterprises do not have to follow many of the present rules.

The Constitution sets forth the process for review and approval of the annual State budget, which is published online on the website of the Ministry of Finance. Under Law No. 53/1973, the Ministry issues annually the guidelines and data relevant for the preparation of the budget soon after the start of each fiscal year. The draft budget is submitted to the Council of Ministers for approval and thereafter the President. Following internal approval, the draft budget is sent to the People's Assembly for further debate, hearings and final approval.

Law No. 127/1981, as amended, on Government Accounting, governs internal control systems, publication and analysis of results published by finance departments and final accounts of all administrative bodies of the State. Although each administrative authority has established internal control bodies, the Ministry of Finance is responsible for overall financial and budgetary oversight of the implementation of the budget by the administrative authorities through its financial inspection units. The Ministry of Finance prepares monthly, quarterly and annual financial accounting reports in conformity with international accounting standards and the related decisions of the Central Auditing Organisation.

The government accounting system in Egypt makes it an obligation to follow a documentary cycle, and maintain a main book and an auxiliary book that must be used in performing government accounting work and financial supervision. This system is applied in all government agencies, including the units of the administrative apparatus of the State, local government units, public economic bodies, service bodies, funds, private accounts and special units. When the books are full, they are kept in the archive room of each institution, according to the regulation on government archives, or are converted to electronic form.

Public reporting; participation of society (arts. 10 and 13)

The right to access to information is enshrined in Article 68 of the Constitution: "Information, data, statistics and official documents are owned by the people. Disclosure thereof from various sources is a right guaranteed by the state to all citizens. The state shall provide and make them available to citizens with transparency. The law shall organise rules for obtaining such, rules of availability and confidentiality, rules for depositing and preserving such, and lodging complaints

against refusals to grant access thereto.” Although there is no specific law governing access to information, Egypt has several sector-specific laws that promote transparency in providing information about decision-making processes of the government. A draft law on access to information has been prepared and submitted to the Supreme Committee for Legislative Reform for review before it is discussed by the Council of Ministers in preparation for its submission to the House of Representatives for enactment.

Egyptian law prohibits public servants from disclosing information classified as confidential. Article 80(b) of the Penal Code also prevents public servants from disclosing defence secrets, while Article 102 bis prohibits the publication of false information.

Some ministries, such as the Ministry of Finance and the Ministry of Communications, have established online customer portals, which publish information regarding their operations and functions online. The Ministry of Planning, Follow-Up and Administrative Reform has coordinated with several ministries to streamline and digitize administrative procedures to allow electronic payment for many public services. This digitization process will continue under the current national anti-corruption strategy. In addition, ministries, governorates and universities submit periodic reports on corruption risks to the Technical Secretariat of the NCCPC at ACA on the follow-up of the implementation of the National Anti-Corruption Strategy. On an annual basis, institutions are reviewed and ranked in terms of corruption risks and measures taken to address them.

In terms of participation of society in public decision-making processes, Article 135 of the Constitution empowers the National Assembly to hold hearings on matters of draft legislation or matters in the public interest, and invite relevant witnesses and experts to provide information or testimony. Citizens and stakeholders also participate in the public decision-making process through community workshops, surveys on websites and meetings with the local community.

The drafting and implementation of the National Anti-Corruption Strategy involved representatives from civil society as key stakeholders. Extensive efforts have been made to raise awareness and empower the public to contribute to the fight against corruption through public media campaigns that demonstrate its negative effects on society and how to communicate with regulatory and anti-corruption authorities to report acts of corruption. Several hotlines and online portals have been established for citizens to report corruption, including anonymously. The Strategy also aims to integrate anti-corruption curricula at all levels of education.

Private sector (art. 12)

Article 56 of the Labour Law requires employees to perform their duties with accuracy and honesty as determined by the law, labour regulations, and individual and collective labour contracts, accomplish these duties at the prescribed time and exercise due diligence. Article 57 prohibits employees from engaging in a wide range of conduct, including breaching confidentiality and accepting gifts without employer consent.

The NCCPC, in cooperation with the Egyptian Junior Business Association, developed a code of conduct for private sector employees. The Egyptian Financial Supervisory Authority (EFSA) issued the "Guide to Corporate Governance Regulations and Standards in Egypt", which provides guidance on the best practices in good governance and transparency to serve all stakeholders in the company. It also includes an Integrity Charter for the private sector.

Article 15 of Law No. 106/2013 prohibits public officials from assuming a position or employment in the private sector with a company or entity that was affiliated with or related to their previous work or subject to their supervision, and from exercising a private professional activity related to it or dealing with the entity they headed for a period of six months after leaving public service, except with the approval of the

NCCPCC. The former public official is also prevented from investing in areas that were under his or her public service portfolio or providing advice to companies that were subordinate to or controlled by the entity that the public official headed during the period of service.

Law No. 159/1981 and Law No. 7/2017 govern the registration of trade companies and investment companies, respectively. The Ministry of Investment operates a “one-stop” online portal to facilitate registration processes and record owners and shareholders. In cases where a company is registered by a subsidiary, the parent company must register as well, although additional measures are required to adequately record beneficial owners. Articles 21 to 29 of the Commerce Law, No. 17/1999, provide for the commercial books that private sector entities must keep by virtue of their commercial activity for a period of five years, including financial statements of the company, as well as its liabilities and assets.

Regulations promulgated by the tax authorities and the Ministry of Finance guide the preparation of financial statements. Financial statements of public companies must comply with international accounting standards and be prepared by a licensed accountant (Law No. 159/1981).

Egypt does not expressly disallow the tax deductibility of expenses that constitute bribes given that bribery is a crime punishable by the Egyptian Penal Code No. 58 of 1937 and its amendments.

Measures to prevent money-laundering (art. 14)

The Egyptian AML legal regime consists principally of the AML Law (Law No. 80 of 2002 and its amendments) and its Implementing Regulations, as well as instructions and circulars issued by the Central Bank of Egypt, the EMLCU and other supervisory authorities, including those applicable to banks, money exchange companies, money remitters, insurance companies, and non-financial businesses and professions.

The Implementing Regulations designate the supervisory authorities competent to supervise financial institutions and designated non-financial businesses and professions. Those include: the Central Bank for banks, exchange companies and money remitters; the Financial Supervisory Authority for insurance companies and companies dealing with securities, financial leasing, real estate finance, and microfinance, the competent ministries for real estate brokers, traders of precious metals and stones, and gambling clubs; the Ministry of Communications and Information for the National Post Authority with regard to the financial services it provides; the Bar Association for lawyers; the Trade Union for accountants; and the EMLCU for any other financial institution or non-financial professions and businesses that are not subject to the mentioned supervisory authorities.

The financial intelligence unit (EMLCU) was established and commenced its operations in 2002. EMLCU receives and analyses suspicious activity reports and transmits the results of its analysis to the Public Prosecution. The unit joined the Egmont Group in 2004.

AML supervisory and law enforcement authorities cooperate and exchange information at both the domestic and international levels.

The Prime Minister's decree No. 63 of 2005 established the National Coordination committee against money-laundering, which aims to coordinate national efforts to combat money-laundering and terrorist financing and contribute to the implementation of relevant laws and regulations.

The "KYC Rules for Banks" for the year 2011 and the "KYC rules for Entities conducting money transfer activities" for the year 2012, both issued by the EMLCU, adequately cover the obligations of banks and other entities when executing electronic transfers.

The EMLCU has finalized the Money Laundering and Terrorist Financing National Risk Assessment Project which was adopted by the National Coordination committee

against money-laundering and terrorist financing and in coordination with the concerned authorities.

To comply with the AML requirements, all financial institutions and designated non-financial businesses and professions must have in place internal AML systems which include: customer and beneficial owner identification; ongoing monitoring of transactions; applying enhanced due diligence on high risk customers, accounts and transactions; record keeping and reporting of suspicious transactions (see art. 52 below).

The 2011 Customer Identification Rules for Banks and the 2012 Customer Identification Rules for Entities engaged in money transfer activities, updated by the 2019 Identification Rules, issued by the EMLCU, adequately cover the obligations of banks and other entities in carrying out electronic transfers.

Egypt adopts a declaration system of cash and bearer negotiable instruments upon entry into or departure from the country if the value exceeds ten thousand US dollars or its equivalent (Art. 12 of the AML Law and arts. 116 and 126 of the Law on the Central Bank, the Banking Sector and Money). The legislation also provides penalties for non-declaration or false declaration, including fines, imprisonment, seizure and confiscation.

The follow-up reports submitted to the MENAFATF show that Egypt has satisfactorily addressed the shortcomings identified in the World Bank's 2009 evaluation report, including those related to preventive measures and supervision.

Egypt actively contributes to the development and strengthening of regional and international cooperation on the fight against money-laundering, particularly through its active participation in the MENAFATF and in the Egmont Group.

2.2. Successes and good practices

- Broad stakeholder participation in the adoption of the second national anti-corruption strategy (2019–2022) (arts. 6 and 13);
- The development and implementation of the Egypt-based Corruption Perception Index, in consultation with civil society, academia and the general public (arts. 6 and 13);
- Article 14 of Law No. 40/1977, which treats funds of political parties as “public funds” for the purposes of the Penal Code (art. 7);
- Egypt actively contributes to the development and strengthening of regional and international cooperation on the fight against money-laundering, particularly through its active participation in the MENAFATF and in the Egmont Group (art. 14).

2.3. Challenges in implementation

It is recommended that Egypt:

- Continue to strengthen the quantitative reporting of the progress of implementation of the national anti-corruption strategy for the period 2019–2022 as part of the comprehensive monitoring, evaluation and oversight mechanism (art. 5);
- Consider taking measures to strengthen the identification and transparency of contributing donors to candidates for elected office and political parties (art. 7);
- Continue to develop and implement training programmes for the revised code of conduct for public servants, which was completed in 2018 (art. 8);
- Continue to take measures to issue the implementing regulations required to ensure activation of Law No. 106/2013 on the prevention of conflicts of interest (art. 8)

- Continue to take measures, in the context of the national anti-corruption strategy, to develop and implement the proposed law on the protection of whistle-blowers and reporting persons (art. 8);
- Continue to take measures to finalize and adopt the draft law regarding access to public information (art. 10);
- Expressly disallow the tax deductibility of expenses that constitute bribes (art. 12(4)).

3. Chapter V: asset recovery

3.1. Observations on the implementation of the articles under review

General provision; special cooperation; bilateral and multilateral agreements and arrangements (arts. 51, 56 and 59)

There is no general provision in the Egyptian law that regulates the issue of mutual legal assistance or asset recovery in spite of the existence of a number of legal texts relating to international judicial cooperation, according to which cooperation in this field must be addressed in line with the rules set out in the international conventions or on the basis of the principle of reciprocity (art. 18 of the AML Law). It should be noted that any treaty that is ratified and published has in Egypt the same legal force as Egyptian law, and its provisions, except those imposing a punishment or a coercive measure, are directly applicable without the need for legislative intervention (Article 151/1 of the Constitution). Egypt also has a draft law on judicial cooperation in criminal matters which is in the process of preparation.

The Office of International Cooperation, which is attached to the Office of the Prosecutor General, has been established. The Office has several functions, including preparing requests for legal assistance to be sent to foreign authorities through the international cooperation department at the Ministry of Justice and deciding on the execution of received requests after their submission to the Prosecutor General. Those requests include requests for asset recovery.

Egypt has never refused a request related to asset recovery to-date and has sent many requests for asset recovery based on the Convention.

Egyptian authorities spontaneously transmit information, especially in cases of money-laundering. The EMLCU has signed 27 memorandums of understanding with its foreign counterparts relevant to cooperation, including the spontaneous exchange of information. The Public Prosecution has also concluded several memorandums of understanding on direct cooperation with its foreign counterparts. The Arab Riyadh Agreement on Judicial Cooperation and other treaties to which Egypt is a party, include provisions on special cooperation. The authorities also spontaneously exchange information through the Egmont Group and INTERPOL.

Egypt has concluded numerous bilateral and multilateral international cooperation agreements in the areas of crime control and the tracing of criminals and proceeds of crime.

Egypt can cooperate in the area of asset recovery regardless of the existence of a treaty. In the absence of a treaty or convention, cooperation is based on the principle of reciprocity. The same set of measures and procedures that are available in domestic criminal proceedings, including those relating to the tracing, freezing, seizure and confiscation of property, are available in the context of such cooperation. Egypt implements the provisions of the Convention directly in cases where no relevant agreement applies.

Prevention and detection of transfers of proceeds of crime; financial intelligence unit (arts. 52 and 58)

Financial institutions and designated non-financial businesses and professions are subject to the AML requirements, in accordance with the AML Law (arts. 1 and 7–11)

and its Implementing Regulations (arts. 22 and 29–40). These requirements cover of customer due diligence (CDD), including customer identification and verification, beneficial owner identification, ongoing monitoring of transactions, periodic and continuous updating of data, record keeping, and reporting of suspicious transactions to the financial intelligence unit (EMLCU). The requirements also include assessing the risks of money-laundering and taking appropriate measures to manage those risks, and applying enhanced due diligence on high risk customers, accounts and transactions, including accounts of foreign and local politically exposed persons (PEPs), their family members and close associates.

The EMLCU has issued and circulated “KYC” rules to financial institutions including banks, exchange companies, securities companies and money remitters. These rules provide detailed instructions on money-laundering risk management systems, including persons, accounts and transactions that must be given particular attention.

The licensing procedures for banks stipulated in the Law on the Central Bank, the Banking Sector and Money and its executive regulations prevent the establishment of shell banks. The “KYC Rules for Banks” issued by the EMLCU, prohibit banks from entering into or continuing a correspondent relationship with a shell bank or with a bank that provides correspondent services to a shell bank.

Law No. 62 of 1975 on illicit gain requires a number of persons, including those in charge of the public authority and other employees of the administrative system in the State, except for the third-level categories, to declare their assets and the assets of their wives and minor children every five years and upon the end of service. Several bodies, depending on the person subject to declaration, examine the asset declarations, assisted by the Department of Illicit Gain at the Ministry of Justice. ACA also investigates cases of illicit gain upon the request of the Department of Illicit Gain. The law provides for criminal penalties (imprisonment and/or fines) if the declaration was not submitted or incorrect data were submitted. The confidentiality of declarations stipulated in article 17 of the Act does not preclude the possibility of sharing relevant information with foreign competent authorities pursuant to an MLA request related to a foreign criminal investigation.

The manual nature of the financial disclosure system makes it difficult to make maximum use of the information provided and to conduct effective oversight and review.

Egypt does not require appropriate public officials having an interest in or signature or other authority over a financial account in a foreign country to report that relationship to the authorities.

Measures for direct recovery of property; mechanisms for recovery of property through international cooperation in confiscation; international cooperation for purposes of confiscation (arts. 53, 54 and 55)

The general rules in the Civil Code on delictual liability and compensation for damage (art. 163) establish the right of an injured party, whether legal or natural, domestic or foreign, to initiate an action to establish ownership of property or a claim for compensation in the domestic courts. This right does not exclude foreign States.

The CPC allows those who have suffered damage from an offence to claim their civil rights (arts. 27 and 76). This also applies to foreign States. Article (102) of the same law requires that the items in regard to which the offence was committed or the items resulting from the commission of the offence be returned to those who have lost possession as a result of the offence.

Egyptian legislation does not allow for the enforcement of foreign confiscation orders with the exception of final criminal rulings issued by competent foreign judicial authorities concerning the confiscation of the funds resulting from money-laundering offence or proceeds thereof (art. 20 of the AML Law). Egyptian competent authorities may however issue a domestic confiscation order pursuant to a foreign request (art. 20 of the AML Law).

Egyptian legislation does not allow for non-conviction-based confiscation.

Egyptian legislation does not provide for the possibility of freezing or seizing property upon a foreign freezing or seizure order.

Egyptian competent authorities can freeze or seize property upon a foreign request where the same set of measures and procedures available in domestic criminal proceedings are available in the context of mutual legal assistance. Several national laws, including the CPC and the AML Law, provide for seizing or confiscating property obtained through, or used in, corruption-related offences.

The Egyptian legislation provides for a mechanism to preserve property for confiscation, which is based primarily on the provisions of the Civil Code. There is also a General Department for retained funds which was created by the Public Prosecutor in 1999, in addition to the Unit for retained funds in the Department of illicit gain. These mechanisms can be used within the context of international cooperation for asset recovery.

The Public Prosecution has the discretion to refuse the cooperation or to lift the provisional measures if it does not receive sufficient and timely information from the requesting State.

Return and disposal of assets (art. 57)

The general principle according to Egyptian legislation is that confiscated property is transferred to the public treasury and there is no provision in the law providing for the return of confiscated funds. However, article 102 of the CPC clearly states that the seized items on which the offence was committed or the items resulting from the commission of the offence must be returned to those who have lost possession as a result of the offence. In a judgment issued in 2017, the criminal court stated that it did not confiscate the retained funds since its source was proven and that it was obtained from the account of one of the foreign ministries and ordered that the funds be returned to its source again.

Egyptian legislation, especially article 30 of the PC, article 14 of the AML Law and article 104 of the CPC, preserves the rights of bona fide third parties in the seizure and confiscation of criminal proceeds. These articles also apply within the framework of international cooperation for asset recovery.

When a decision to return assets has been taken, it is the policy of Egypt to return assets without deducting any share, except in exceptional cases to cover reasonable costs, as provided for in the applicable agreements. There have been no cases to-date where Egypt has deducted expenses related to asset recovery.

Article 20 of the AML Law states that bilateral or multilateral treaties may be concluded to regulate disposal of funds for which a final ruling of confiscation has been issued by Egyptian or foreign judicial entities in money-laundering offences. Such treaties shall include rules for distributing the said funds among parties to the treaty, in accordance with the provisions stipulated therein. Egypt has not concluded any agreements related to asset sharing and there have been no cases involving asset sharing to date.

The provisions of the Convention are directly applicable in cases where no relevant agreement applies and take precedence over arrangements concluded on a case-by-case basis. A request received from another State party in accordance with article 57 would be executed accordingly.

Egypt does not impose any conditions on the return of assets.

Egyptian legislation also allows victims of crime to be compensated if they so request during criminal proceedings.

3.2. Challenges in implementation

It is recommended that Egypt:

- Continue its efforts to adopt special legislation that will regulate in detail the issues of international cooperation, including mutual legal assistance for asset recovery in line with the Convention (art. 51);
- Strengthen measures for designated public officials to declare assets and liabilities, as well as the internal oversight and review process, for example, by covering spouses (not just wives) and by adopting an electronic system for the submission of disclosures (art. 52(5));
- Consider requiring appropriate public officials having an interest in or signature or other authority over a financial account in a foreign country to report that relationship to appropriate authorities (art. 52(6));
- Take such measures as may be necessary to permit its competent authorities to give effect to an order of confiscation issued by a court of another State in relation to offences established under this Convention (art. 54(1)(a));
- Consider taking measures as may be necessary to allow confiscation of property acquired through or involved in the commission of an offence, without a criminal conviction, in cases in which the offender cannot be prosecuted by reason of death, flight or absence or in other appropriate cases (art. 54(1)(c));
- Take such measures as may be necessary to permit its competent authorities to freeze or seize property upon a foreign freezing or seizure order that provides a reasonable basis to believe that there are sufficient grounds for taking such actions and that the property would eventually be subject to an order of confiscation (art. 54(2)(a)).

3.3. Technical assistance

- Capacity-building for the prosecutors working on asset recovery (art. 51);
- Legislations on the return and disposal of assets in countries whose legal system is similar to the Egyptian system in addition to workshops to highlight good practices in this field (art.57).

ثانياً - خلاصة وافية

جمهورية مصر العربية

١ - مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لجمهورية مصر العربية في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وقَّعت جمهورية مصر العربية (مصر) على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاتفاقية) في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وصادق عليها السيد/ رئيس جمهورية مصر العربية بالقرار رقم ٣٠٧ لسنة ٢٠٠٤ في ١١/٩/٢٠٠٤ ونشرت في الجريدة الرسمية العدد ٦ بتاريخ ٨/٢/٢٠٠٥ وأودعت مصر صك تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥. واستعرض تنفيذ مصر للفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية في السنة الرابعة من الدورة الأولى للاستعراض، وقد نُشرت الخلاصة الوافية لذلك الاستعراض في ٢٦ أيار/مايو ٢٠١٥ (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.13).

واعتمدت مصر مبدأ التنفيذ المباشر للاتفاقيات الدولية إذ تنص الفقرة الأولى من المادة ١٥١ من الدستور على أن "المعاهدات تكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور". ويشمل الإطار القانوني الوطني لمنع ومكافحة الفساد أحكاماً من عدد من القوانين لاسيما قانون الخدمة المدنية (القانون رقم ٨١/٢٠١٦) وقانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة (القانون رقم ١٨٢/٢٠١٨) وقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية وقانون الكسب غير المشروع بالإضافة إلى قانون مكافحة غسل الأموال. كما أنَّ مصر طرف في عدد من الاتفاقيات الدولية المعنية بالتعاون الدولي ومكافحة ومنع الجريمة.

وتتعاون السلطات المصرية على الصعيد الدولي من خلال آليات وشبكات مختلفة، بما في ذلك مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومجموعة إجمونت لوحدة التحريات المالية والإنتربول.

ولدى مصر العديد من الجهات والأجهزة المعنية بمنع ومكافحة الفساد منها: هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة وهيئة النيابة الإدارية وما يتبعهما من نيابات متخصصة والجهاز المركزي للمحاسبات وإدارة الكسب غير المشروع التابعة لوزارة العدل والإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة التابعة لوزارة الداخلية ووحدة مكافحة غسل الأموال والمجلس القومي للمدفوعات. وتؤدي النيابة العامة دوراً رئيسياً في مجال التعاون الدولي. وقد أنشئت مصر كذلك لجنة وطنية تنسيقية لمكافحة الفساد ولجنة وطنية تنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال كما أنشأت لجنة قومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج برئاسة النائب العام.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان ٥ و ٦)

اعتمدت مصر استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠١٤-٢٠١٨. وتركز الاستراتيجية على المجالات ذات الأولوية وتتناول توصيات دورة استعراض التنفيذ الأولى والأحكام الإلزامية الأخرى للاتفاقية. وتشتمل الاستراتيجية الوطنية على خطة تنفيذ مفصلة مصحوبة بإطار للرصد والتقييم وإعداد التقارير. كما أن مبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون ومكافحة الفساد مكفولة في الدستور. وقد اعتمدت مصر في عام ٢٠١٨ استراتيجية وطنية جديدة لمكافحة الفساد للفترة ٢٠١٩-٢٠٢٢، والتي تبني على أساس التقدم الذي تم إحرازه خلال فترة الاستراتيجية الأولى، وتحدد التحديات الجديدة وتؤكد على الحاجة إلى تحقيق المخرجات التي لم يتم الوفاء بها خلال فترة الاستراتيجية الأولى. وتقوم لجنة التنسيق الوطنية لمنع ومكافحة الفساد، والتي يرأسها مكتب رئيس الوزراء تحت إشراف هيئة الرقابة الإدارية، بتنسيق الإشراف على الاستراتيجية وتنفيذها وتطوير ممارسات لمنع الفساد.

واللجنة التنسيق الوطنية لمنع ومكافحة الفساد مسؤولة، بين أمور أخرى، عن إجراء تقييمات دورية للقوانين واللوائح المتعلقة بمنع ومكافحة الفساد لتحديد مدى ملاءمتها وتوافقها مع الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها مصر. كما أنها مسؤولة عن تقديم المقترحات والتوصيات ومشاريع القوانين في هذا المجال إلى الوزارات والهيئات ذات الصلة. ويتم تقديم التوصيات الخاصة بالتعديلات التشريعية إلى اللجنة العليا للإصلاح التشريعي. وتدعم اللجنة العليا أمانة تقنية تتألف من سلطات قضائية وأكاديميين لتقديم التوجيه والمشورة القانونية.

ولا توجد وكالة واحدة لمكافحة الفساد في مصر. وترأس هيئة الرقابة الإدارية اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنسيق الوطنية لمنع ومكافحة الفساد، والتي تشرف على جميع أنشطة مكافحة الفساد في مصر. والجهاز المركزي للمحاسبات هو هيئة رقابة مستقلة لإدارة الشؤون المالية العامة وتحديد المخالفات. وتوجد سلطات أخرى مع وظائف وقائية لتنظيم المؤسسات المالية والقطاع الخاص والتنظيم الإداري بما فيها وزارة الخارجية. وتتمتع هيئة الرقابة الإدارية، الذي يضمن استقلالها القانون، بتفويض واسع لمنع الفساد، بما في ذلك دراسة أوجه القصور في أماكن العمل والإنتاج والتحقيق فيها، ومراقبة تنفيذ القوانين. كما تدير الهيئة الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي تقدم منهجاً تعليمياً تقنياً شاملاً.

ويتم إجراء التنسيق من خلال اللجنة التنسيقية الوطنية لمنع ومكافحة الفساد، والتي هي مكلفة بضمان مقارنة مصرية موحدة في مجال منع الفساد. كما تتابع اللجنة تنفيذ الاتفاقية وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة. ويتم دعم اللجنة الفرعية للجنة التنسيقية الوطنية لمنع ومكافحة الفساد من قبل فريق من الخبراء الوطنيين لتقديم المشورة واقتراح الإصلاحات على هيئة الرقابة الإدارية.

وتشارك مصر في المبادرات والمنظمات الإقليمية والدولية التي تساعد في منع الفساد، بما في ذلك ما يلي: مجموعة إيغمونت؛ مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مينافاتف)؛ والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد.

وقد أبلغت وزارة الخارجية المصرية الأمين العام رسمياً في ١٢ يونيو ٢٠١٤ باسم وعنوان سلطاتها التي قد تساعد الدول الأطراف الأخرى في وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد ٧ و ٨ و ١١)

ينظم القانون رقم ٢٠١٦/٨١ كافة المسائل المتعلقة بالتعيين والترقية والتفويض والمكافآت وغيرها من الجوانب التشغيلية للخدمات العامة. كما يتيح للأشخاص عملية للطعن في أي قرار إداري يتعلق بشروط الخدمة. وتنص المادة ١٤ من الدستور على مبدأ أن التعيينات في الخدمات العامة يجب أن تستند إلى الجدارة، دون محاباة أو تدخل آخر. ويتم التوظيف من خلال عملية تنافسية، يشرف عليها مجلس الخدمة المدنية، بما في ذلك إدارة الفحص والمقابلة. ويتم التعيين على أساس مدة محددة تخضع للتجديد بناءً على نتائج مراجعات الأداء المنتظمة. وقد تؤدي مراجعات الأداء التي تقل عن المستوى المقبول لمدة عامين متتاليين إلى التناوب أو الإنهاء، بما في ذلك المناصب القيادية (المواد ٢٧-٢٨ من القانون رقم ٢٠١٦/٨١).

وتوجد برامج تدريبية لموظفي الخدمة العامة، سواء عند التعيين العام أو على مستوى الوحدة (المواد ٧-٨ من القانون رقم ٢٠١٦/٨١). ولدى جميع الوزارات إدارات تدريب مسؤولة عن رفع مستوى التدريب والممارسة في أداء العمل واكتساب المهارات والخبرات فيما يتعلق بالأداء والوعي بالواجبات والمهام والمسؤوليات المنوطة بها. وتضمن هذه الإدارات أيضاً الامتثال للوائح والتوجيهات التي تحكم العمل، ومكافحة جميع أشكال الفساد، وزيادة الوعي بهذه المخاطر. ويتم تحديد المناصب التي تعتبر عرضة للفساد وتخضع للتناوب المنتظم كما ينص عليه القانون.

ويرد في الدستور (المادة ٢٠٠ وما يليها) معايير تأهيل وإلغاء أهلية المرشحين للمناصب العامة المنتخبة، والتي تشمل أيضاً معايير الأهلية للترشح للرئاسة والبرلمان. وترد معايير لمختلف المناصب الوطنية والإدارية والمحلية المنتخبة في مختلف القوانين، بما في ذلك القانون رقم ٢٠١٤/٤٦، والقانون رقم ٢٠١٤/٢٢، والقانون رقم ١٩٧٩/٤٣، والقانون رقم ٢٠١٦/٨١. ويحكم القانون رقم ١٩٧٧/٤٠، كما تم تعديله، الأحزاب السياسية، وينظم التبرعات الحزبية، ومتطلبات حفظ الدفاتر، وتدابير التدقيق والرقابة الدورية. وينظم قانون ممارسة الحقوق السياسية رقم ٢٠١٤/٤٥ تمويل المرشحين للمناصب العامة، ويتضمن متطلبات مسك الدفاتر والتسجيل، على الرغم من عدم إتاحتها للعامة لتحديد الجهة المانحة.

وتوجد مدونة سلوك عامة، وهي وثيقة إدارية لتوجيه سلوك الموظفين العموميين، ويدخل تحت نطاقها جميع المسؤولين العموميين وتوفر تدابير تأديبية لعدم الامتثال بأحكامها، بما في ذلك الفصل من الوظيفة (المواد ٥٧-٦٨ من القانون رقم ٢٠١٦/٨١). وقد تم تحديث هذه المدونة في عام ٢٠١٨ وهي الآن في المرحلة الأخيرة من النشر والتوزيع، مع وجود تطوير لبرامج التدريب وتنفيذها. وقد تم

تطبيق نظام لضمان الإفصاح عن الأصول من قبل مسؤولين معينين، بما في ذلك أولئك المرشحين لخوض الانتخابات في البرلمان (أنظر المادة ٥٢(٥) أدناه). ويجري تطوير مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين في وزارات وقطاعات محددة. وهي تشمل معايير السلوك من أجل الأداء الصحيح والسليم والشريف للوظائف والأنظمة العامة التي تسهل الإبلاغ عن قيام الموظفين العموميين بأعمال الفساد إلى السلطات المختصة. وقد وضعت مدونات لقواعد السلوك لبعض الهيئات المتخصصة، بما في ذلك النيابة العامة والنيابة الإدارية والطب الشرعي والخدمة الخارجية والبنك المركزي. ويمنع القانون رقم ٢٠١٣/١٠٦ تضارب المصالح للموظفين العموميين وينظمه. ويتم حالياً إعداد اللوائح التنفيذية لهذا التشريع، والتي ستوفر إرشادات تشغيلية حول منع تضارب المصالح والإبلاغ عنها، على الرغم من وجود حالات إجراءات تأديبية ناتجة عن هذا الخطر.

وقد تم إنشاء عدد من الأنظمة لتسهيل إبلاغ موظفي الخدمة المدنية بالسلطات المعنية عن أعمال الفساد من خلال الخطوط الساخنة أو المواقع الإلكترونية أو الشبكات الاجتماعية أو الفاكس أو أرقام الهواتف المحمولة التي هي متاحة عموماً للجمهور أو المكاتب المخصصة لتلقي الشكاوى الموجودة في جميع الهيئات التنظيمية وفي بعض وحدات الجهاز الإداري. وقد أنشأ المرسوم الرئاسي رقم ٢٠١٧/٣١٤ نظاماً موحداً للشكاوى في جميع أنحاء مصر لتلقي جميع الشكاوى الحكومية وفحصها وتوجيهها والرد عليها إلكترونياً. وما زال هذا النظام في طور التنفيذ. وقد تم اقتراح قانون لحماية الأشخاص المبلغين.

ويكفل الدستور استقلال القضاء ويحظر أي محاولة للتدخل في المسائل القضائية. وتعد النيابة العامة جزءاً لا يتجزأ من القضاء. ويتولى مجلس القضاء الأعلى، الذي يتألف من كبار القضاة، الإشراف على جميع شؤون القضاء. ويحدد قانون السلطة القضائية إجراءات التعيين والترقية والنقل وشروط الخدمات، بالإضافة إلى أنه أنشأ مجلساً تأديبياً مؤلفاً بالكامل من القضاة لضمان المساءلة. وتحظر المادة ٦٧ من القانون رقم ١٩٧٢/٤٦ (قانون السلطة القضائية) إقالة القضاة. وينص هذا القانون أيضاً على العديد من القواعد التي يجب على القضاة اتباعها، بما في ذلك ما يتعلق بممارسة النشاط السياسي، ومنع تضارب المصالح والعمل بكرامة. ويشرف وزير العدل على التعيين وشروط الخدمة ومساءلة هيئة الادعاء في المسائل البسيطة، في حين أن المجلس التأديبي يشرف على المساءلة في الأمور الأكثر خطورة. وعلى الرغم من أنه يجوز لمجلس القضاء الأعلى عزل القضاة من مناصبهم بسبب عدم الكفاءة المهنية، إلا أن هذه القرارات تستند إلى سلسلة من المعايير وتخضع لعدة درجات من المراجعة. وقد تم في ٢٨ أبريل ٢٠١٦ اعتماد مدونة قواعد السلوك من قبل النائب العام للنيابة العامة. كما تم إنشاء معهد للبحث الجنائي والتدريب في النيابة العامة وهو مسؤول عن التدريب الدوري لوكلاء النيابة بما في ذلك في مجال النزاهة والأخلاق.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

تعتمد مصر نظام لا مركزي للمشتريات. وألغى القانون رقم ٢٠١٨/١٨٢ تشريعات المشتريات السابقة، وهو مصمم لتعزيز الشفافية والإنصاف في المشتريات الحكومية والمنافسة وفقاً لمعايير موضوعية. وقد تم إنشاء بوابة إلكترونية حكومية للمشتريات الحكومية لضمان الشفافية في المنافسة.

ويتم الإعلان عن طلبات المناقصات علناً في الصحف وعبر الإنترنت، وتتضمن المعايير ذات الصلة التي يجب تقديمها والمواعيد النهائية السارية في عملية تقديم العطاءات. ويتم تقديم العطاءات في مطروفين مغلقين أحدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي. ويُطلب من السلطة المختصة تشكيل لجنة لفتح العطاءات ولجنة للبت، والتي يجب أن تصدر تقريراً شاملاً عن العملية والنتائج. ومطلوب مؤهلات وتدريب خاص لموظفي المشتريات.

ويجب أن تشمل العقود التي تزيد عن مليون جنيه مصري ممثلاً عن وزارة المالية في لجنة القرارات، في حين يجب أن تشمل العقود التي تزيد عن مليوني جنيه مصري أيضاً عضواً من إدارة الفتوى بمجلس الدولة. وتقوم وزارة المالية، من خلال الهيئة العامة للخدمات الحكومية بالتفتيش على العقود الحكومية، المراجعة المحلية وتنظر في الطعون في قرارات الشراء. بالإضافة إلى ذلك، تم إنشاء مكتب شكاوى خاص فيما يتعلق بعمليات الشراء. وتتمتع محاكم مجلس الدولة أيضاً بسلطة النظر في نزاعات الشراء وتسويتها.

وفي الوقت الحالي، تشكل المشتريات ذات المصدر الوحيد ١٠ في المائة من إجمالي المشتريات. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتعين على الشركات المملوكة للدولة اتباع العديد من القواعد الحالية.

ويحدد الدستور عملية مراجعة واعتماد موازنة الدولة السنوية، والتي يتم نشرها عبر الإنترنت على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية. وبموجب القانون رقم ١٩٧٣/٥٣، تصدر الوزارة سنوياً الإرشادات والبيانات ذات الصلة لإعداد الموازنة بعد وقت قصير من بداية كل سنة مالية. ويتم تقديم مشروع الموازنة إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه وبعد ذلك إلى الرئيس. وبعد الموافقة الداخلية، يتم إرسال مشروع الموازنة إلى مجلس الشعب لمزيد من النقاش وجلسات الاستماع والاعتماد النهائي.

ويحكم القانون رقم ١٢٧/١٩٨١، بصيغته المعدلة، بشأن المحاسبة الحكومية، أنظمة الرقابة الداخلية، ونشر وتحليل النتائج التي تنشرها الإدارات المالية، والحسابات الختامية لجميع الهيئات الإدارية للدولة. وعلى الرغم من أن كل سلطة إدارية أنشأت هيئات رقابة داخلية، فإن وزارة المالية مسؤولة بشكل شامل عن الإشراف المالي والإشراف على الموازنات العامة لتنفيذ الموازنات من قبل السلطات الإدارية من خلال وحدات التفتيش المالي التابعة لها. وتعد وزارة المالية تقارير محاسبة مالية شهرية وفصلية وسنوية بما يتوافق مع معايير المحاسبة الدولية والقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجهاز المركزي للمحاسبات.

ويُلزم نظام المحاسبة الحكومي في مصر باتباع دورة مستندية، والاحتفاظ بكتاب رئيسي وكتاب إضافي يجب استخدامه في أداء أعمال المحاسبة الحكومية والإشراف المالي. ويتم تطبيق هذا النظام في جميع الجهات الحكومية، بما في ذلك وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات الاقتصادية العامة وهيئات الخدمات والصناديق والحسابات الخاصة والوحدات الخاصة. وعند امتلاء الدفاتر، يتم الاحتفاظ بها في غرفة الأرشفة بكل مؤسسة، وفقاً لللائحة الحفظ الحكومية، أو يتم تحويلها إلى شكل إلكتروني.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و ١٣)

إن الحق في الوصول إلى المعلومات منصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور: "المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية مملوكة للشعب. والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والنظم من رفض إعطائها." وعلى الرغم من عدم وجود قانون محدد يحكم الوصول إلى المعلومات، فإن مصر لديها العديد من القوانين الخاصة بقطاعات معينة والتي تعزز الشفافية في توفير المعلومات حول عمليات صنع القرار في الحكومة. وقد تم إعداد مشروع قانون بشأن الوصول إلى المعلومات وتقديمه إلى اللجنة العليا للإصلاح التشريعي لمراجعته قبل مناقشته من قبل مجلس الوزراء تمهيداً لعرضه على مجلس النواب لإصداره.

ويحظر القانون المصري على الموظفين العموميين الإفصاح عن معلومات سرية. كما تمنع المادة ٨٠ (ب) من قانون العقوبات الموظفين العموميين من الكشف عن أسرار الدفاع، بينما تحظر المادة ١٠٢ مكرر نشر معلومات كاذبة.

وقد أنشأت بعض الوزارات، مثل وزارة المالية ووزارة الاتصالات، بوابات للعملاء عبر الإنترنت، والتي تنشر المعلومات المتعلقة بعملياتها ووظائفها عبر الإنترنت. وقد قامت وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري بالتنسيق مع العديد من الوزارات لتبسيط ورقمنة الإجراءات الإدارية للسماح بالدفع الإلكتروني للعديد من الخدمات العامة. وستستمر عملية الرقمنة هذه في ظل الاستراتيجية الوطنية الحالية لمكافحة الفساد. بالإضافة إلى ذلك، تقدم الوزارات والمحافظات والجامعات تقارير دورية عن مخاطر الفساد إلى الأمانة الفنية للجنة التنسيق الوطنية لمنع ومكافحة الفساد في هيئة الرقابة الإدارية بشأن متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ويتم على أساس سنوي مراجعة المؤسسات وترتيبها من حيث مخاطر الفساد والتدابير المتخذة لمعالجتها.

وفيما يتعلق بمشاركة المجتمع في عمليات صنع القرار العام، تُمكن المادة ١٣٥ من الدستور، مجلس الشعب من عقد جلسات استماع بشأن مسائل مشاريع التشريعات أو المسائل التي تخدم المصلحة العامة، وتدعو الشهود والخبراء ذوي الصلة إلى تقديم معلومات أو شهادات. ويشارك المواطنون وأصحاب المصلحة أيضاً في عملية صنع القرار العام من خلال ورش العمل المجتمعية والدراسات الاستقصائية على المواقع الإلكترونية والاجتماعات مع المجتمع المحلي.

وقد تضمنت صياغة وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ممثلين عن المجتمع المدني بوصفهم أصحاب مصلحة رئيسيين. كما بُذلت جهود مكثفة لزيادة الوعي وتمكين الجمهور من المساهمة في مكافحة الفساد من خلال حملات وسائل الإعلام العامة التي تُظهر آثارها السلبية على المجتمع وكيفية التواصل مع السلطات التنظيمية ومكافحة الفساد للإبلاغ عن أعمال الفساد. وقد تم في هذا السياق إنشاء العديد من الخطوط الساخنة وبوابات الإنترنت للمواطنين للإبلاغ عن الفساد، بما يتضمن عدم الكشف عن هوية المبلغ. وتهدف الاستراتيجية أيضاً إلى دمج مناهج مكافحة الفساد في جميع مستويات التعليم.

القطاع الخاص (المادة ١٢)

تلزم المادة ٥٦ من قانون العمل الموظفين بأداء واجباتهم بدقة وصدق على النحو الذي يحدده القانون، وأنظمة العمل، وعقود العمل الفردية والجماعية، لإنجاز هذه الواجبات في الوقت المحدد وممارسة العناية الواجبة. وتحظر المادة ٥٧ على الموظفين المشاركة في مجموعة واسعة من السلوكيات، بما في ذلك انتهاك السرية وقبول الهدايا دون موافقة صاحب العمل.

وقد وضعت اللجنة التنسيقية الوطنية لمنع ومكافحة الفساد، بالتعاون مع جمعية شباب الأعمال المصريين، مدونة قواعد سلوك لموظفي القطاع الخاص. وقد أصدرت هيئة الرقابة المالية المصرية "دليل أنظمة ومعايير حوكمة الشركات في مصر"، والذي يقدم إرشادات حول أفضل الممارسات في مجال الحوكمة الرشيدة والشفافية لخدمة جميع أصحاب المصلحة في الشركة. كما يتضمن ميثاق النزاهة للقطاع الخاص.

وتحظر المادة ١٥ من القانون رقم ٢٠١٣/١٠٦ على الموظفين العموميين تولي منصب أو وظيفة في القطاع الخاص مع شركة أو كيان تابع أو يرتبط بعملهم السابق أو خاضع لإشرافهم أو ممارسة نشاط مهني خاص يتعلق بالكيان الذي ترأسوه أو التعامل معه لمدة ستة أشهر بعد تركهم الخدمة العامة، إلا بعد الحصول على موافقة لجنة منع الفساد. كذلك، يُمنع الموظف العام السابق أيضاً من الاستثمار في المجالات التي كانت ضمن ملف الخدمات العامة الخاص به أو تقديم المشورة للشركات التي كانت تابعة أو خاضعة للرقابة من قبل الكيان الذي ترأسه الموظف العام خلال فترة الخدمة.

ويحكم القانون رقم ١٩٨١/١٥٩ والقانون رقم ٢٠١٧/٧ تسجيل الشركات التجارية وشركات الاستثمار، على التوالي. وتدير وزارة الاستثمار بوابة إلكترونية متكاملة لتسهيل عمليات التسجيل وتسجيل مالكي الأسهم والمساهمين. وفي الحالات التي تكون فيها الشركة مسجلة بواسطة شركة تابعة، يجب أن تسجل الشركة الأم كذلك، على الرغم من وجود تدابير إضافية مطلوبة لتسجيل المالكين المستفيدين بشكل كاف. وتنص المواد ٢١ إلى ٢٩ من قانون التجارة رقم ١٩٩٩/١٧ على الدفاتر التجارية التي يتعين على كيانات القطاع الخاص الاحتفاظ بها بحكم نشاطها التجاري لمدة خمس سنوات، بما في ذلك البيانات المالية للشركة، وكذلك الخصوم والأصول.

وتوجه اللوائح الصادرة عن السلطات الضريبية ووزارة المالية إعداد البيانات المالية. ويجب أن تمثل البيانات المالية للشركات العامة لمعايير المحاسبة الدولية وأن يعدها محاسب مرخص (القانون رقم ١٩٨١/١٥٩).

ولا تمنع مصر صراحةً إمكانية الخصم الضريبي للنفقات التي تشكل رشاًوى نتيجة أن الرشوة جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته.

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

يتكون النظام القانوني المصري لمكافحة غسل الأموال بشكل أساسي من قانون مكافحة غسل الأموال (قانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته) ولائحته التنفيذية، وكذلك التعليمات والمنشورات الصادرة عن البنك المركزي المصري ووحدة مكافحة غسل الأموال وغيرها من السلطات الرقابية، بما

في ذلك تلك المنطبقة على البنوك وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال وشركات التأمين والأعمال والمهن غير المالية.

وتحدد اللائحة التنفيذية السلطات الرقابية المختصة بالرقابة على المؤسسات المالية واصحاب المهن والأعمال غير المالية والتي تشمل: المصرف المركزي بالنسبة للبنوك وشركات الصرافة والجهات التي تباشر تحويل الأموال؛ الهيئة العامة للرقابة المالية بالنسبة لشركات التأمين والشركات التي تتعامل في الأوراق المالية، والتأجير التمويلي، والتمويل العقاري، والتمويل متناهي الصغر؛ الوزارات المختصة بالنسبة لسماسرة العقارات وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة وأندية القمار؛ وزارة الاتصالات والمعلومات بالنسبة للهيئة القومية للبريد فيما يتعلق بالخدمات المالية التي تقدمها؛ نقابة المحامين؛ نقابة التجار بالنسبة للمحاسبين؛ ووحدة مكافحة غسل الأموال بالنسبة لأية مؤسسة مالية أخرى أو جهة من أصحاب المهن والأعمال غير المالية التي لا تخضع للسلطات الرقابية المذكورة.

وقد أنشئت وحدة المعلومات المالية (وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) وباشرت عملها في سنة ٢٠٠٢، وهي تتولى تلقي وتحليل الإخطارات حول العمليات المشبوهة وإحالة نتائج تحليلها إلى النيابة العامة. وقد انضمت الوحدة إلى مجموعة إجمونت في سنة ٢٠٠٤.

وتتعاون السلطات الرقابية والمعنية بإنفاذ القانون المسؤولة عن مكافحة غسل الأموال وتبادل المعلومات على الصعيدين المحلي والدولي.

وقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٣ لسنة ٢٠٠٥ بإنشاء لجنة وطنية تنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال تهدف إلى التنسيق في نطاق الجهود الوطنية التي تبذل في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والإسهام في كل ما يتطلبه تنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة ذات العلاقة.

وقامت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالانتهاء من مشروع التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقد تم اعتماده من اللجنة الوطنية التنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبالتنسيق مع الجهات المعنية.

وللامتثال لمتطلبات مكافحة غسل الأموال، يجب أن يكون لدى جميع المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة أنظمة داخلية خاصة بمكافحة غسل الأموال تتضمن: تحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، والمراقبة المستمرة للمعاملات، وتطبيق العناية الواجبة المعززة على الزبائن والحسابات والمعاملات ذوي المخاطر العالية، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة (انظر المادة ٥٢ أدناه).

وتغطي "قواعد التعرف على هوية العملاء في البنوك" لسنة ٢٠١١ و"قواعد التعرف على هوية العملاء في الجهات التي تباشر نشاط تحويل الأموال" لسنة ٢٠١٢ والمحدثات بقواعد التعرف لسنة ٢٠١٩ الصادرة عن وحدة مكافحة غسل الأموال بشكل كافٍ التزامات البنوك والجهات الأخرى عند تنفيذها لعمليات التحويلات الإلكترونية.

وتعتمد مصر نظام الإقرار عن النقد والأدوات القابلة للتداول لحاملها، عند الدخول إلى البلاد أو مغادرتها، إذا تجاوزت القيمة عشرة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها (المادة ١٢ من قانون مكافحة غسل الأموال والمادتين ١١٦ و ١٢٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد). كما تنص التشريعات على عقوبات في حالات عدم الإقرار والإقرار الكاذب تشمل الغرامة والحبس والضبط والمصادرة.

وتُظهر تقارير المتابعة المقدمة إلى مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأن مصر قد عاجلت بطريقة مرضية أوجه القصور المحددة في تقرير التقييم المعد من قبل البنك الدولي لعام ٢٠٠٩، بما فيها تلك المتعلقة بالإجراءات الوقائية والرقابة.

وتساهم مصر بنشاط في تنمية وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي المتعلق بمكافحة غسل الأموال لاسيما من خلال مشاركتها الفاعلة في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وفي مجموعة إجمونت.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- مشاركة أصحاب المصلحة على نطاق واسع في اعتماد الاستراتيجية الوطنية الثانية لمكافحة الفساد (٢٠١٩-٢٠٢٢) (المادتان ٦ و ١٣)؛
- وضع وتنفيذ مؤشر إدراك الفساد خاص بمصر، بالتشاور مع المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وعامة الجمهور (المادتان ٦ و ١٣)؛
- المادة ١٤ من القانون رقم ١٩٧٧/٤٠، الذي يعامل أموال الأحزاب السياسية على أنها "أموال عامة" لأغراض قانون العقوبات (المادة ٧)؛
- تساهم مصر بنشاط في تنمية وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي المتعلق بمكافحة غسل الأموال لاسيما من خلال مشاركتها الفاعلة في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وفي مجموعة إجمونت (المادة ١٤).

٣-٢- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن تقوم مصر بما يلي:

- مواصلة تعزيز الإبلاغ الكمي عن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠١٩-٢٠٢٢ كجزء من الآلية الشاملة للرصد والتقييم والرقابة (المادة ٥)؛
- النظر في اتخاذ تدابير لتعزيز تحديد وشفافية الجهات التي تساهم في التبرع للمرشحين لمناصب منتخبة ولأحزاب السياسية (المادة ٧)؛
- الاستمرار في وضع وتنفيذ برامج تدريبية تتصل بمدونة قواعد السلوك المعدلة للموظفين العموميين، والتي اكتملت في عام ٢٠١٨ (المادة ٨)؛
- مواصلة اتخاذ التدابير اللازمة لإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لضمان تفعيل القانون رقم ٢٠١٣/١٠٦ بشأن منع تضارب المصالح (المادة ٨)؛

- الاستمرار، في سياق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، في اتخاذ تدابير لوضع وتنفيذ القانون المقترح بشأن حماية المبلغين الداخليين عن المخالفات وغيرهم من الأشخاص المبلغين (المادة ٨)؛
- مواصلة اتخاذ التدابير اللازمة لوضع اللمسات الأخيرة على مشروع قانون الوصول إلى المعلومات العامة واعتماده (المادة ١٠)؛
- عدم السماح صراحةً بالخصم الضريبي للنفقات التي تشكل رشاًوى (المادة ١٢(٤)).

٣- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٩) ليس هناك في القانون المصري نص عام ينظم مسألة المساعدة القانونية المتبادلة أو استرداد الموجودات بشكل تفصيلي بالرغم من وجود عدد من النصوص القانونية التي تطرقت للتعاون القضائي الدولي ونصت على أن التعاون في هذا المجال يتم في إطار القواعد التي تقرها الاتفاقيات الدولية أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل (المادة ١٨ من قانون مكافحة غسل الأموال). وتجر الإشارة إلى أن أية معاهدة يتم التصديق عليها ونشرها يكون لها في مصر ذات قوة القانون المصري، وتكون أحكامها، باستثناء تلك الذي يقتضي تنفيذها فرض عقوبة أو إجراء قسري، قابلة للتطبيق الذاتي دون حاجة إلى تدخل تشريعي (المادة ١/١٥١ من الدستور). كما لدى مصر مشروع قانون للتعاون القضائي في المواد الجنائية في طور الإعداد.

وتم إنشاء مكتب التعاون الدولي الملحق بمكتب النائب العام وهذا المكتب له عدة اختصاصات ومن بينها إعداد طلبات المساعدة القضائية التي يتم إرسالها إلى السلطات الأجنبية من خلال قطاع التعاون الدولي بوزارة العدل والبت في تنفيذ الطلبات الواردة منها بعد العرض على النائب العام ومن ضمن تلك الطلبات طلبات استرداد الموجودات.

ولم ترفض مصر مطلقاً طلباً يتعلق باسترداد الموجودات حتى الآن، كما أنها قامت بإرسال العديد من الطلبات لاسترداد الموجودات استناداً إلى الاتفاقية.

وتقوم السلطات المصرية بإرسال المعلومات بشكل تلقائي، وخاصة في قضايا غسل الأموال. وقد وقّعت وحدة مكافحة غسل الأموال على ٢٧ مذكرة تفاهم مع نظيراتها من الوحدات الأجنبية تُعنى بالتعاون، بما في ذلك تبادل المعلومات تلقائياً. كما قامت النيابة العامة بإبرام العديد من مذكرات التفاهم بشأن التعاون المباشر مع نظائرها من الدول الأخرى. وتتضمن اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي ومعاهدات أخرى مصر طرف فيها مواداً حول التعاون الخاص. وتبادل السلطات أيضاً المعلومات تلقائياً من خلال مجموعة إجمونت والإنتربول.

وقد أبرمت مصر العديد من اتفاقيات التعاون الدولي الثنائية والمتعددة الأطراف في مجالات مكافحة الجريمة وتعقب المجرمين والعائدات الإجرامية.

ويمكن لمصر أن تتعاون في مجال استرداد الموجودات بغض النظر عن وجود معاهدة وفي حالة عدم وجود معاهدة أو اتفاقية يتم الاستناد إلى مبدأ المعاملة بالمثل. وتتاح في سياق هذا التعاون نفس مجموعة التدابير والاجراءات المتاحة في الإجراءات الجنائية الداخلية، بما فيها تلك المتعلقة بتتبع وتجميد وحجز ومصادرة الممتلكات. وتطبق مصر أحكام الاتفاقية مباشرة في الحالات التي لا ينطبق عليها أي اتفاق ذي صلة.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخبارية المالية (المادتان ٥٢ و٥٨)

تخضع المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لمتطلبات مكافحة غسل الأموال، وذلك وفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال (المواد ١ و٧-١١) ولائحته التنفيذية (المواد ٢٢ و٢٩-٤٠) وتشمل هذه المتطلبات معايير الحيلة الواجبة تجاه العملاء بما فيها التعرف والتحقق من العملاء، والتحقق من هوية المالكين المنتفعين، والمراقبة المستمرة للمعاملات، وحفظ السجلات وتحديث البيانات بصفة دورية ومستمرة والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة إلى وحدة المعلومات المالية (وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). كما شملت المتطلبات تقييم مخاطر غسل الأموال واتخاذ إجراءات مناسبة لإدارة تلك المخاطر وتطبيق العناية الواجبة المعززة على الزبائن والحسابات والمعاملات ذوي المخاطر العالية بما فيها حسابات الأشخاص السياسيين الأجانب والمحليين ممثلو المخاطر وأفراد أسرهم والمقربون منهم. وقد قامت وحدة مكافحة غسل الأموال بإصدار قواعد التعرف على هوية العملاء وتعميمها على المؤسسات المالية بما فيها البنوك وشركات الصرافة وشركات الأوراق المالية وشركات تحويل الأموال كما ضمنت هذه القواعد تعليمات مفصلة حول نظم إدارة مخاطر غسل الأموال بما فيها الأشخاص والحسابات والمعاملات التي يجب إيلاؤها عناية خاصة.

كما أن إجراءات الترخيص للمصارف المنصوص عليها في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد ولائحته التنفيذية تمنع من إنشاء مصارف وهمية. وتحظر "قواعد التعرف على هوية العملاء في البنوك" الصادرة عن الوحدة المصارف من الدخول أو الاستمرار في علاقة مراسلة مع مصرف وهمي أو مع مصرف يقدم خدمات مراسلة لمصرف وهمي.

ويطلب القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع من عدد من الأشخاص بمن فيهم القائمين بأعباء السلطة العامة، وسائر العاملين في الجهاز الإداري في الدولة عدا فئات المستوى الثالث بتقديم إقراراً عن ذمتهم المالية وذمة زوجاتهم وأولادهم القصر كل خمس سنوات وعند انتهاء الخدمة. ويتولى فحص إقرارات الذمة المالية عدد من الهيئات، بحسب الشخص الخاضع للإقرار، تعاونها إدارة الكسب غير المشروع في وزارة العدل. كما تتولى الرقابة الإدارية تنفيذ ما تكلفها به إدارة الكسب غير المشروع من بحث بيانات حالات الكسب غير المشروع. ونص القانون على عقوبات جنائية (الحبس و/أو الغرامة) في حالة عدم تقديم الإقرار أو تقديم بيانات غير صحيحة. ولا تحول

سرية القرارات المنصوص عليها في المادة ١٧ من القانون دون إمكانية تقاسم المعلومات ذات الصلة مع السلطات الأجنبية المختصة بناءً على طلب مساعدة قضائية متبادلة متعلقة بتحقيق جنائي خارجي. وتصعب الطبيعة اليدوية لنظام الإقرار عن الذمة المالية من إمكانية الاستفادة القصوى من المعلومات المقدمة ومن إجراء رقابة ومراجعة فعالة.

ولا تلزم مصر الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات عن تلك العلاقة.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد ٥٣ و ٥٤ و ٥٥)

تمنح القواعد العامة في القانون المدني حول المسؤولية التقصيرية والتعويض عن الضرر (المادة ١٦٣)، الحق للطرف المتضرر، سواءً أكان اعتبارياً أم طبعياً، ومحلياً أم أجنبياً، في الشروع في إجراءات لتحديد ملكية الممتلكات أو رفع دعوى للتعويض في المحاكم المحلية. ولا يستثن هذا الحق الدول الأجنبية.

ويتيح قانون الإجراءات الجنائية لمن لحقه ضرر من الجريمة أن يدعي بحقوقه المدنية (المادتين ٢٧ و ٧٦)، وذلك ينطبق أيضاً على الدول الأجنبية. كما أوجبت المادة ١٠٢ من نفس القانون رد الأشياء التي وقعت عليها الجريمة أو المتحصلة منها إلى من فقد حيازتها بالجريمة.

ولا تسمح التشريعات المصرية بتنفيذ أحكام المصادرة الأجنبية باستثناء تلك الصادرة من الجهات القضائية الأجنبية المختصة والمتعلقة بمصادرة الأموال المتحصلة من جرائم غسل الأموال أو عائداتها (المادة ٢٠) من قانون مكافحة غسل الأموال) غير أنه يجوز للسلطات المصرية المختصة أن تحصل على أمر مصادرة داخلي بناءً على طلب أجنبي (المادة ١٤) من قانون مكافحة غسل الأموال).

ولا تسمح التشريعات المصرية بالمصادرة غير المبينة على إدانة.

كما لا تنص التشريعات المصرية على إمكانية تجميد أو حجز الممتلكات، بناءً على أمر تجميد أو حجز أجنبي.

ويمكن للسلطات المصرية المختصة تجميد أو حجز الممتلكات، بناءً على طلب أجنبي حيث تناح في سياق المساعدة القانونية المتبادلة نفس مجموعة التدابير والإجراءات المتاحة في الإجراءات الجنائية الداخلية. وتنص عدة قوانين وطنية بما فيها قانون الإجراءات الجنائية وقانون مكافحة غسل الأموال على حجز أو مصادرة الممتلكات التي يُحصل عليها من الجرائم المتصلة بالفساد أو التي تستخدم في هذه الجرائم.

وتنص التشريعات المصرية على آلية للحفاظ على الممتلكات من أجل مصادرتها وترتكز هذه الآلية بشكل أساسي على أحكام القانون المدني. كما توجد إدارة عامة للأموال المتحفظة عليها تم انشاؤها بقرار من النائب العام عام ١٩٩٩ بالإضافة إلى وحدة الأموال المتحفظة عليها في إدارة الكسب غير المشروع. ويمكن استخدام هذه الآليات في إطار التعاون الدولي لاسترداد الموجودات.

وللنيابة العامة السلطة التقديرية لرفض التعاون أو إلغاء التدابير المؤقتة إذا لم تتلق معلومات كافية أو في حينها من الدولة الطالبة.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

المبدأ العام وفقاً للتشريعات المصرية هو أن الممتلكات المصادرة تؤول ملكيتها إلى الخزينة العامة ولا يوجد حكم في القانون ينص على إرجاع الأموال المصادرة. غير أن المادة ١٠٢ من قانون الإجراءات الجنائية نصت صراحةً على وجوب رد الأشياء المضبوطة التي وقعت عليها الجريمة أو المتحصلة منها إلى من فقد حيازتها بالجريمة. وبذلك قضت محكمة الجنايات في حكم صادر عام ٢٠١٧ حيث أشارت المحكمة في أسباب حكمها بأنها لم تقم بمصادرة المبلغ المالي المتحفظ عليه لثبوت مصدره وأنه تم الاستيلاء عليه من حساب إحدى الوزارات الأجنبية وأوجب إعادة المبلغ لمصدره مرة أخرى.

وحفظت التشريعات المصرية، لاسيما المادة ٣٠ من قانون العقوبات والمادة ١٤ من قانون مكافحة غسل الأموال والمادة ١٠٤ من قانون الإجراءات الجنائية حقوق الأطراف الثالثة حسنة النية عند ضبط ومصادرة العائدات الجرمية. وهذه المواد تنطبق أيضاً في إطار التعاون الدولي لاسترداد الموجودات.

وعندما يُتخذ قرار بإرجاع الموجودات، تكون سياسة مصر هي إرجاع الموجودات دون اقتطاع أي جزء منها، باستثناء الحالات الاستثنائية لتغطية التكاليف في نطاق المعقول، على النحو المنصوص عنه في الاتفاقيات السارية. ولم تحدث حتى الآن أي حالات قامت فيها مصر باقتطاع النفقات المتعلقة باسترداد الموجودات.

وتنص المادة ٢٠ من قانون مكافحة غسل الأموال على أنه يجوز إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تنظم التصرف في حصيلة الأموال المحكوم نهائياً بمصادرتها في جرائم غسل الأموال، من جهات قضائية مصرية أو أجنبية، تتضمن قواعد توزيع تلك الحصيلة بين أطراف الاتفاقية وفقاً للأحكام التي تنص عليها.

ولم تبرم مصر أي اتفاقات تتعلق بتقاسم الموجودات ولم تكن هناك أي قضايا تنطوي على تقاسم للموجودات حتى تاريخه.

وتنطبق أحكام الاتفاقية مباشرة في الحالات التي لا ينطبق فيها أي اتفاق ذي صلة. ويكون تنفيذ الطلب الوارد من دولة طرف طبقاً للمادة ٥٧ وفقاً للمادة نفسها.

ولا تفرض مصر أي شروط على إرجاع الموجودات.

كما تسمح التشريعات المصرية بتعويض ضحايا الجريمة في حالة طلبوا ذلك خلال الإجراءات الجنائية.

٣-٢- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن تقوم مصر بما يلي:

- مواصلة جهودها لإقرار تشريع خاص ينظم بشكل تفصيلي مسائل التعاون الدولي، بما فيها المساعدة القانونية المتبادلة لاسترداد الموجودات بما يتوافق مع الاتفاقية (المادة ٥١)؛
- تعزيز تدابير إقرار الذمة المالية الخاصة بالموظفين العموميين المحددين، وكذلك الرقابة الداخلية وعملية المراجعة، من خلال على سبيل المثال؛ تغطية الأزواج وليس فقط الزوجات واعتماد نظام لتقديم الإقرارات بشكل إلكتروني (الفقرة ٥ من المادة ٥٢)؛
- النظر في إلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة (الفقرة ٦ من المادة ٥٢)؛
- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة أخرى ومتعلق بجرائم منصوص عليها في هذه الاتفاقية (الفقرة ١ (أ) من المادة ٥٤)؛
- النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم أو ارتبطت به، دون إدانة جنائية، في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة (الفقرة ١ (ج) من المادة ٥٤)؛
- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز أجنبي يوفر أساساً معقولاً للاعتقاد بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة (الفقرة ٢ (أ) من المادة ٥٤).

٣-٣- المساعدة التقنية

- بناء قدرات أعضاء النيابة العامة العاملين في مجال استرداد الموجودات (المادة ٥١)؛
- تشريعات مقارنة حول إرجاع الموجودات والتصرف فيها من الدول التي لها نظام قانوني مماثل بالإضافة إلى بناء القدرات من خلال عدد من ورش العمل توضح أنظمة قانونية مماثلة لها سوابق جيدة في هذا المجال (المادة ٥٧).