

مبادرة الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية  
 برنامج تعزيز حكم القانون (مكافحة الفساد والاصلاح القضائي)  
 المؤتمر الاقليمي حول دعم تطبيق "اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد" في الدول العربية  
 البحر الميت، المملكة الأردنية الهاشمية  
 21 – 23 كانون الثاني/يناير 2008  
 الجلسة الأولى: الفساد وتأثيره على التنمية والجهود الدولية والإقليمية لتنفيذه  
 جهود وانجازات جامعة الدول العربية في مجال تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة  
 الفساد وإعداد اتفاقية عربية لمكافحة الفساد  
 من إعداد: عبد الله حامد الكيلاني، وزير مفوض، جامعة الدول العربية

أصحاب المعالي

أصحاب السعادة

السادة الخبراء

السيدات والسادة :

السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته ،

يشرفني في البداية أن أتوجه باسم جامعة الدول العربية بأسمى آيات الشكر والامتنان إلى المملكة الأردنية الهاشمية على رعايتها لهذا المؤتمر الهام وعلى حسن الاستقبال وكرم الضيافة ، كما أتوجه بالشكر والتقدير إلى سعادة السيد وسيم حرب المستشار الرئيس لحكم القانون وإلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وإلى كل من ساهم في الإعداد لهذا اللقاء المبارك.

أصحاب المعالي والسعادة ، السادة والسيدات

تولى جامعة الدول العربية اهتماماً كبيراً لموضوع التعاون الدولي والإقليمي وتنسيق المواقف العربية والمشاركة بايجابية في المحافل الدولية سواء في مراحل إعداد الصكوك والاتفاقيات الدولية أو بالتوقيع عليها والمصادقة عليها كما تضع في مقدمة أولوياتها موضوع مكافحة الفساد لما تشكله هذه الظاهرة الخطيرة من تهديد للتنمية ، والأمن والاستقرار ، وسيادة القانون ، ومدركة الحاجة الماسة لتعزيز التعاون العربي والدولي لمكافحة الفساد على جميع المستويات ، ويمكن تلخيص جهود وانجازات الجامعة العربية من خلال مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب فيما يتعلق بدعم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية والجهود العربية لتطوير اتفاقية عربية لمكافحة الفساد وذلك فيما يلي :

أولاً : دعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية.

وتنفيذاً للقرارات الصادرة عن مجلس وزراء العدل العرب ومكتبه التنفيذي عقدت لجنة " خبراء وممثلي الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية" اجتماعات تنسيقية في القاهرة حول مشروع

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد شارك فيها خبراء وممثلو الدول العربية المشاركون في اجتماعات اللجنة المخصصة في فيينا ، حيث تمت دراسة المواد والأحكام ذات الأهمية في الاتفاقية على ضوء الملاحظات التي تلقتها الأمانة الفنية من الدول العربية واتخذت توصيات بشأنها تم تعميمها على الوفود العربية في فيينا للاسترشاد بها.

وشاركت جامعة الدول العربية بفاعلية وإيجابية في اجتماعات اللجنة المخصصة لإعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ورحبت بدخول الاتفاقية حيز النفاذ ، ودعت الدول الأعضاء إلى التصديق عليها أو الانضمام إليها باعتبارها آلية ضرورية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة الفساد ودعم الجهود الوطنية في هذا المجال.

وأصدر مجلس وزراء العدل العرب قراره رقم 506 - د 19 - 2003/11/8 دعا فيه الدول العربية إلى إيلاء أهمية خاصة للتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، كما كلف المجلس " لجنة خبراء وممثلي الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية" بعقد اجتماع يخصص لتقييم آثار ونتائج هذه الاتفاقية والاسترشاد بتوصياتها في اتخاذ القرار المناسب بشأن التصديق عليها.

وشاركت بعض الدول العربية في مؤتمر المكسيك ، حيث عقدت اجتماعات ومشاورات برئاسة معالي وزير العدل في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ثم عقدت لجنة " خبراء وممثلي الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية " اجتماعا في مقر الأمانة العامة خلال الفترة في 10/31 - 2004/11/4 بمشاركة الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب وأصدرت تقريرا تضمن تقييما لآثار ونتائج الاتفاقية وتوصيات منها حدث الدول العربية التي لم توقع على الاتفاقية على التوقيع عليها والتأكيد على أهمية المصادقة على الاتفاقية وعقد ندوة قانونية وزارية عربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتطبيق أحكامها على الصعيد الوطني. وذلك بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

وأصدر مجلس وزراء العدل العرب في دورته (21) قراراً برقم 604 - 2005/11/29 ينص على " التأكيد على أهمية المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو الانضمام إليها باعتبارها آلية ضرورية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة الفساد ودعم الجهود الوطنية في هذا المجال وعقد ندوة قانونية وزارية عربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك في مقر الأمانة العامة للجامعة.

كما تضمن القرار الصادر عن المكتب التنفيذي للمجلس برقم 512 - 2007/5/24 " دعوة الدول العربية التي لم تصادق أو تنضم إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى القيام بذلك " .

أصبح عدد الدول المصدقة على الاتفاقية إحدى عشرة دولة هي : الأردن، الإمارات، الجزائر ، جيبوتي ، قطر ، الكويت ، ليبيا ، مصر ، المغرب ، موريتانيا، اليمن ، من بين ست عشرة دولة عربية وقعت عليها .

وتواصل الجامعة دعمها للجهود الدولية المبذولة للترويج لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومناقشة سبل تطبيق أحكامها على الصعيد الوطني وفي هذا الإطار عقدت الندوة الوزارية العربية .

**ثانيا : الندوة الوزارية العربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**

عقدت هذه الندوة بالتعاون بين جامعة الدول العربية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وذلك يومي 25 ، 26 نوفمبر 2006 في مقر الأمانة العامة للجامعة وشارك فيها أصحاب المعالي وزراء العدل العرب والنواب العامون وممثلو وزارات العدل والداخلية في الدول العربية وعمداء كليات الحقوق وممثلو منظمات المجتمع المدني. وناقشت الندوة موضوعات هامة منها : المتطلبات التشريعية لتطبيق الاتفاقية على الصعيد الوطني، ومكافحة الفساد وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية مقارنة بأغراض الاتفاقية وأحكامها، وتجارب بعض الدول العربية ، والتعاون الإقليمي والدولي لمكافحة الفساد ، والتعاون الدولي لاسترداد الموجودات ، ودعم تطبيق الاتفاقية على الصعيد العربي ، وأكد المجتمعون على أهمية التعاون العربي والدولي في مجال مكافحة الفساد آخذين في الاعتبار أن الاتفاقية لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية ومع القيم الحضارية للأمم العربية والإسلامية وصدرت عن الندوة مجموعة من التوصيات.

تضمنت دعوة الدول العربية التي لم تصادق أو تنضم إلى الاتفاقية الدولية إلى القيام بذلك وحث هذه الدول على تبني استراتيجيات شاملة ومتعددة المحاور لمواجهة كافة مظاهر الفساد وإصدار وتطوير التشريعات والآليات الوطنية ، وتفعيل إجراءات ملاحقة جرائم الفساد ، كما أكدت الندوة على ضرورة إيلاء مسألة استرداد متحصلات الفساد أهمية قصوى وتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال خاصة من الدول المستقبلية للأموال المتأتية من الفساد ، ودعت الندوة الدول الأعضاء إلى الاستفادة من المساعدة التقنية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في مجال التصديق على الاتفاقية وتنفيذ أحكامها .

كما تواصل الأمانة عقد الاجتماعات التنسيقية بين الوفود العربية المشاركة في المؤتمر الثاني للدول الأطراف في الاتفاقية فقد عقد خلال الفترة 13-16/1/2008 اجتماعا لخبراء وممثلي الدول العربية تم خلاله مناقشة بنود جدول أعمال الدورة الثانية لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية ومنها :

آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفقا للقرار رقم 1/1 الصادر عن المؤتمر الأول للدول الأطراف ، وأعربت اللجنة عن أملها في تضافر الجهود بغية إنشاء الآلية المناسبة وفقا لمتطلبات الاتفاقية على أن تكون آلية شفافة وفعالة ومحايدة .

- استرداد الموجودات :

اعتبرت اللجنة أن المقترح المصري بضرورة إنشاء آلية لاسترداد الموجودات المقدم إلى الفريق العامل يشكل خطوة في شأن استرداد الموجودات ، وأوصت بأن يتم التنسيق بين الوفود العربية بشأنه في المؤتمر الثاني للدول الأطراف.

- المساعدة التقنية :

اطلعت اللجنة على التقرير الصادر عن اجتماع الفريق العامل الحكومي المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية ( فيينا 1-2/10/2007 ) ، وأكدت على أهمية استفادة الدول العربية من برامج المساعدة التقنية التي تقدمها الأمم المتحدة والجهات المانحة والدور الذي يقوم به في هذا المجال مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومكتبه الإقليمي بالقاهرة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وأوصت اللجنة بعقد ورش عمل عربية مع الأجهزة

المعنية في الأمم المتحدة حول سبل الاستفادة من المساعدات التقنية وتنسيقها على غرار ورشة العمل الإقليمية حول تعزيز التعاون الدولي القانوني التي نظمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في القاهرة خلال الفترة من 4-6/12/2007 .

- النظر في مسألة رشو الموظفين العموميين والمنظمات العمومية :  
رأت اللجنة أهمية تعاون الدول والمنظمات الدولية على تعزيز النزاهة في المؤسسات الدولية والنظر باهتمام إلى مسألة تجريم رشو موظفي المنظمات الدولية ومسألة رفع الحصانات .  
أوصت اللجنة بأهمية قيام الدول العربية بإبلاغ الجهات المختصة في الأمم المتحدة بالمعلومات والإجراءات المطلوبة ، تنفيذاً للبنود الخاصة بالإبلاغ في الاتفاقية .  
ومن جهة أخرى أحييت اللجنة بطلب دولة قطر دعم المجموعة العربية طلبها استضافة الاجتماع الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

#### ثالثاً : إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الفساد

تنفيذاً لقرارات متتالية صدرت عن مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب منذ سنة 2002 وبالتعاون وتنسيق بين أمانتي المجلسين تم تشكيل لجنة مشتركة من خبراء المجلسين لمراجعة المشروع المبدئي للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وقد اجتمعت اللجنة عدة اجتماعات خلال السنوات الأربع الماضية وراجعت خلالها المشروع في ضوء ملاحظات الدول والاتفاقية الدولية التي اعتبرتها اللجنة الإطار العام لوضع الاتفاقية العربية واستكملت إعداد المشروع بصياغة الجوانب التي لم يشملها وذلك في ضوء ورقة العمل المقدمة من المستشار / عبد الله يوسف الشماسي ممثل وزارة العدل بدولة الإمارات العربية المتحدة الذي تم تكليفه بهذا العمل من قبل المكتب التنفيذي للمجلس بالقرار رقم 542 / 2007 وقد تم وضع المشروع بحيث أصبح يحتوي على ( 35 مادة ) تتناول التعريفات والهدف من الاتفاقية، صون السيادة ، التجريم، مسؤولية الشخص الاعتباري، الملاحقة والمحاكمة والجزاءات ، التجميد والحجز والمصادرة ، التعويض عن الأضرار، الولاية القضائية، تدابير الوقاية والمكافحة، مشاركة المجتمع المدني، استقلال الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة، عواقب أفعال الفساد ، حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا ، مساعدة الضحايا ، التعاون في مجال إنفاذ القوانين ، التعاون مع سلطان إنفاذ القانون، التعاون بين السلطات الوطنية ، التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، المساعدة القانونية المتبادلة ، التعاون لأغراض المصادرة ، نقل الإجراءات الجنائية، تسليم المجرمين والمحكوم عليهم ، نقل الأشخاص المحكوم عليهم ، التحقيقات المشتركة ، أساليب التحري الخاصة ، استرداد الممتلكات ، منع وكشف إحالة العائدات الإجرامية المتأتية من الجريمة ، التعاون الخاص ، إرجاع الممتلكات والتصرف فيها ، التدريب والمساعدة التقنية ، أحكام ختامية .  
عرض المشروع بصيغته المعدلة على مجلس وزراء العدل العرب في دورته الأخيرة (نوفمبر 2007 ) فأصدر قراره رقم 706 – د.23 – 2007/11/28 المتضمن تعميم المشروع على الدول العربية لإبداء ما قد يكون لديها من ملاحظات بشأنه ، وعقد اجتماع مشترك لخبراء مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب لمراجعة المشروع وعرضه بصيغته النهائية على المجلس في دورته القادمة.

وتشكل هذه الاتفاقية إطاراً إقليمياً يكمل ويعزز تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة على الصعيد العربي وستعرض على ممثلي وزارات العدل والداخلية العرب لمراجعتها ووضعها بصيغتها النهائية ثم على المجلسين لاعتمادها .

#### رابعا : إعداد قانون عربي استرشادي لمكافحة الفساد :

ومن أجل مساعدة الدول لإصدار تشريعات أو تعديل تشريعاتها المتعلقة بمكافحة الفساد تم إعداد مشروع قانون عربي استرشادي لمكافحة الفساد في إطار مجلس وزراء الداخلية العرب الذي أحاله إلى مجلس وزراء العدل العرب لإبداء ما لديه من ملاحظات بشأنه. وشكل المجلسان لجنة مشتركة لمراجعة مشروع القانون. وتضمن القرار الصادر عن الدورة 23 مراعاة اللجنة في إعداد القانون لما تستقر عليه أحكام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

#### خامسا: القانون العربي الاسترشادي للتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية

اعتمد مجلس وزراء العدل العرب القانون العربي الاسترشادي للتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية في دورته (22) – 2006/11/29 لتسترشد به الدول الأعضاء في تحديث وتطوير أنظمتها القانونية والقضائية في مجال التعاون القضائي الدولي في الميدان الجزائي وخاصة في الجرائم العابرة للحدود ومن بينها الجرائم الخاص بالفساد، ويشتمل القانون على 49 مادة وزعت على ست أبواب هي : أحكام عامة ، تسليم الأشخاص ، الإنابة القضائية ، حضور الشهود والخبراء في القضايا الجزائية ، تسليم الأشياء ، تنفيذ الأحكام الجزائية ونقل المحكوم عليهم .

#### سادسا : التقرير التجميعي لردود الدول العربية على استبيان حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

فقد أعدت الأمانة العامة استبياناً يشمل على 16 سؤالا وأرسلته إلى الدول فوردها إجابات من إحدى عشرة دولة قامت بتفريغها بالتقرير المرفق .

وفي الختام يمكن التأكيد على تصميم الدول العربية على دعم جهود المجتمع الدولي لمكافحة الفساد بفاعلية ، وعلى أهمية انضمام جميع الدول إلى الاتفاقية لضمان عالمية تطبيقها من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته باعتباره ظاهرة تهدد استقرار جميع المجتمعات وأمنها .

والجامعة العربية ترحب وتدعم كل ما من شأنه المساهمة في تطبيق الاتفاقيات والصكوك الدولية بشكل عام ومكافحة الفساد بشكل خاص ، كما ترحب بأي مقترح بهذا الخصوص.

والله ولي التوفيق.

إعداد

عبد الله حامد الكيلاني

وزير مفوض

رئيس قسم الدراسات القانونية والقضائية

الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب

جامعة الدول العربية