



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

منهجية

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

حسين حسن

مدير مشروع مكافحة الفساد

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا

المحتوى

- تعريف الفساد
- الإطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد: الخلفية التاريخية للاتفاقية الدولية
- الإطار النظري للاتفاقية وأغراضها الرئيسية
- السمات المميزة للاتفاقية
- أسئلة تثار حول الاتفاقية
- منهج الاتفاقية في مكافحة الفساد
- التعاون الدولي لمكافحة الفساد
- الاتفاقية وفض المنازعات المتعلقة بتنفيذها



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

تعريف الفساد

لم تضع الاتفاقية تعريفا للفساد. لماذا؟

ما هو الفساد بصفة عامة؟

- إساءة استغلال **السلطة العامة** لتحقيق مكاسب خاصة WB
- إساءة استغلال **السلطة المخولة** لتحقيق مكاسب خاصة TI

من يقوم بإساءة استغلال السلطة؟

ما هو المقصود بالمصلحة الخاصة؟

الخلفية التاريخية للاتفاقية الدولية

- **اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد**: التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية عام 1996، التي تعد أول محاولة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة.
- **اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية**: التي اعتمدها منظمة التعاون الدولي والتنمية عام 1997.
- **اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد**: التي اعتمدها مجلس أوروبا عام 1999.
- **اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد**: التي اعتمدها مجلس أوروبا عام 1999.
- **اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه**: التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي عام 2003.
- **اتفاقية الجامعة العربية لمنع الفساد ومحاربه**: دخلت حيز التنفيذ هذا العام
- **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية**: دخلت حيز التنفيذ في 29 سبتمبر 2003.
- **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**: طرحت للتوقيع في ديسمبر عام 2003 ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر عام 2005.
- **الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ٢٠١٠**



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

الإطار النظري للاتفاقية وأغراضها الرئيسية

الإطار النظري للاتفاقية:

- الفصل الأول : أحكام عامة (مادة 1 إلى مادة 4).
- الفصل الثاني : التدابير الوقائية (مادة 5 إلى مادة 14).
- الفصل الثالث : التجريم وإنفاذ القانون (مادة 15 إلى مادة 42).
- الفصل الرابع : التعاون الدولي (مادة 43 إلى مادة 50).
- الفصل الخامس : استرداد الموجودات (مادة 51 إلى مادة 59).
- الفصل السادس : المساعدة وتبادل المعلومات (مادة 60 إلى مادة 62).
- الفصل السابع : آليات التنفيذ (مادة 63 إلى مادة 64).
- الفصل الثامن : أحكام ختامية (مادة 65 إلى مادة 71).

أغراض الاتفاقية:

- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.
- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.



الصكوك القانونية التي يجب الإلمام بها لفهم الاتفاقية

• الوثائق الرسمية:

- الأعمال التحضيرية للاتفاقية الدولية
- القرارات التي تصدر عن مؤتمر الدول الأطراف
- الية استعراض التنفيذ
- الاتفاقات الثنائية الدولية ذات الصلة

• الوثائق الاسترشادية:

- الدليل التشريعي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
- الدليل الفني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

السمات المميزة للاتفاقية

- احترام السيادة الداخلية للدول وعدم التدخل في شئونها الداخلية.

وهذا يظهر جلياً من نص المادة 4 الخاصة بصون السيادة.

- احترام القانون الداخلي للدول والمرونة الكبيرة في التطبيق.

هو ما يتضح من استهلال معظم نصوص الاتفاقية بالتأكيد على أن يكون تنفيذ الدولة لالتزاماتها المنبثقة عن هذه الاتفاقية "وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي".

- وضع تدابير لإعادة إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية في مجتمعاتهم) م.(10/30/

السمات المميزة للاتفاقية

• الأخذ في الاعتبار الاتفاقات الأخرى التي وقعت عليها الدولة

مثال ذلك ما تنص عليه المادة 48 الخاصة بالتعاون في مجال إنفاذ القانون حيث تنص على ""إذا لم تكن هناك بين الدول الأطراف المعنية اتفاقات أو ترتيبات من هذا القبيل، جاز للدول الأطراف أن تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الأساس للتعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون بشأن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية"

• الشمولية والتوسع في التجريم

غطت بنود الاتفاقية معظم مظاهر الفساد

• هل السمات السابقة تعتبر مراعاة للواقع الدولي أم أنها من مواطن ضعف الاتفاقية؟

• وضعت آلية لمراقبة تنفيذ الدول لها

أسئلة تثار حول منهج اتفاقية الأمم المتحدة في التجريم

- المصادرة بغير حكم قضائي
- إسقاط الأهلية بغير حكم قضائي
- تجريم الإعداد لارتكاب جريمة
- كثير من الأحكام غير الإلزامية في الاتفاقية
- ما زال العقاب على عدم الالتزام بالاتفاقية معنوي شأنها شأن كافة الاتفاقيات الدولية
- دور المجتمع المدني في آلية الاستعراض



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

أسئلة تثار حول منهج اتفاقية الأمم المتحدة في التجريم

– إسقاط الأهلية بدون حكم قضائي

تجيز الاتفاقية إسقاط الأهلية، بأمر قضائي أو بأي وسيلة مناسبة أخرى (/7/30).

– المصادرة بدون حكم قضائي

السماح بمصادرة الممتلكات المتأتية من جرائم فساد دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة (/1/54ج).

– تجريم الاعداد لارتكاب الجريمة

تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم، وفقا لقانونها الداخلي، الإعداد لارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية (م/27/3).



أسئلة تثار حول منهج اتفاقية الأمم المتحدة في التجريم- تابع

- **كثرة الإحالة إلى اتفاقات أخرى فيما يتعلق بتسليم المجرمين وإرجاع الموجودات**
 - لم تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكامًا تفصيلية ملزمة فيما يتعلق بتسليم المجرمين وإرجاع الموجودات وأكثر من الإحالة إلى اتفاقيات أخرى
- **دور المجتمع المدني في تنفيذ الاتفاقية وفي آلية الاستعراض**
- الدولة ملتزمة باشتراك وتمكين المجتمع المدني في مكافحة الفساد (المادة ٥ والمادة ١٣)
- دور المجتمع المدني في آلية الاستعراض استشاري
- **تجريم رشو الموظف العام الأجنبي أو الموظف في منظمة عمومية دولية أوعده بها او عرضها عليه .(م(16/1)**



منهج اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد

- **خلق بيئة طاردة للفساد**
 - الشفافية في ادارة الشأن العام
 - تنظيم تعارض المصالح للأشخاص المعرضين سياسيا
 - الاهتمام بدور المجتمع المدني
- **تسهيل الكشف عن الجريمة**
 - حماية المبلغين والخبراء والشهود
 - تحفيز المجرم للتبليغ عن فعلته: التبليغ عن الجريمة والعفو عن العقوبة
 - تقييد السرية المصرفية
 - ايجاد جهات معنية بمكافحة الفساد
 - استقلال الجهات المعنية بالمكافحة
- **الشمولية والتوسع التجريم**
 - الاسلوب الحضري في تعداد جرائم الفساد
 - اتاحة التوسع في التجريم للدولة
 - تجريم الفساد في القطاعين العام والخاص
- **التشديد في العقوبات**
 - اتاحة امكانية تشديد العقاب عما هو موجود بالاتفاقية
 - فترة تقادم طويلة او عدم السقوط بالتقادم
- **اعطاء أهمية كبيرة للتعاون الدولي في مكافحة الفساد**



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

خلق بيئة طاردة للفساد

- التركيز على منع حدوث الجريمة من المنبع قبل التركيز على التجريم: خلق بيئة رادعة طاردة للإجرام

– الشفافية في ادارة الشأن العام: لا يمكن أن يزدهر الفساد في بيئة شفافة

– الشفافية في ادارة المناقصات والمزايدات العامة: أهم قطاع يتأثر بالفساد في أي دولة

– الشفافية والموضوعية في التعيين والترقية في الوظيفة العامة (العنصر البشري اهم عنصر في مكافحة الفساد)



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

خلق بيئة طاردة للفساد

- تنظيم تضارب المصالح للأشخاص المعرضين سياسيا
- نظام اقرارات الذمة المالية
- الافصاح عن المصالح
- الكشف الدوري عن الحسابات المالية البنكية للمسؤولين الكبار
- تقييد البيع للدولة أو الشراء منها
- تقييد العمل في القطاع الخاص بعد ترك الخدمة العامة لفترة معينة

خلق بيئة طاردة للفساد

- تقييد السلطات التقديرية للحد من الفساد
- إحداث **توازن** مناسب بين أي حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة للموظفين العموميين وإمكانية القيام بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في أي فعل مجرّم وفقاً لهذه الاتفاقية) م. (2/30/
- أن تكون ممارسة الدولة لأي صلاحيات قانونية تقديرية في ضوء المبادئ التي أرستها هذه الاتفاقية) م. (3/30/

شمولية منهج التجريم في الاتفاقية

- تجريم جميع صور **رشوة** الموظف العام الوطني. (م/15/أ-ب)
- تجريم جميع صور **رشوة** الموظف العام الدولي. (م/15/أ-ب)
- تجريم اختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية. (م/17)
- تجريم **استغلال النفوذ** لتحقيق مصالح خاصة. (م/18/أ-ب)
- تجريم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه. (م/19)
- تجريم **إثراء** الموظف العام على حساب وظيفته إثراء غير مشروع. (م/20)
- تجريم جميع صور رشوة **الموظف في القطاع الخاص**. (م/21/أ-ب)
- تجريم اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص. (م/22)
- وضع عقوبات مدنية وإدارية وجنائية على **الأشخاص الاعتبارية**

تسهيل الكشف عن الجريمة

- الطبيعة الخاصة لجريمة الفساد وما يستتبعه من أهمية خاصة لدور المبلغين والشهود والخبراء في كشف هذه الجريمة

- جريمة الفساد جريمة مستترة

- اختلاف طبيعة المجني عليه في جرائم الفساد

- توفير حماية فعّالة للشهود والخبراء الذين يُدّلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم عند الاقتضاء ، من أي انتقام أو تهيب محتمل (م-4-2-1/32/5)، م(37/4)

- تجريم التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التدخل غير المحمود في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية (م. 25/أ)

تسهيل الكشف عن الجريمة

- تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية) م.25/ب)
- وضع تدابير تشريعية مناسبة لتوفير الحماية لمن يقوم بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية) م.33/
- اتخاذ ما يلزم من تدابير لتشجيع رعايا الدولة والمقيمين فيها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية عن ارتكاب فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية) م.39/2/
- تقرير المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية للشخصيات الاعتبارية مع وضع عقوبات رادعة للمخالفين دون مساس بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم .
(م.4-3-2-1-26/

تسهيل الكشف عن الجريمة

- التحفيز على الإبلاغ عن جرائم الفساد
- اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات. (م/37/1) وأهمها ؛
- إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم عونا كبيرا في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية أو منحه الحصانة القضائية. (م/37/2-3)

تسهيل الكشف عن الجريمة

- تقييد السرية المصرفية
- إيجاد آليات مناسبة لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق **قوانين السرية المصرفية** في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في أفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية. (م/40)
- أهمية تقييد السرية المصرفية ؟
- التوازن بين الإفشاء وبين حق الخصوصية

تسهيل الكشف عن جريمة الفساد

- التعاون بين السلطات لكشف الفساد
- تشجيع التعاون بين سلطات الدولة العمومية ، وكذلك موظفيها العموميين ، من جانب ، وسلطاتها المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها ، من جانب آخر) م.(38/
- تشجيع التعاون بين السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة وكيانات القطاع الخاص فيما يتصل بالأمور المتعلقة بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية) م.(1/39/

التوسع في التجريم

- تجريم **المشاركة** بأي صفة في فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية) م. (27/1
- تجريم أي **شروع** في ارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية) م. (27/2
- إمكانية **الاستدلال من الملابس الوقائية** الموضوعية على توافر عنصر العلم أو النية أو الغرض بصفته ركنا لفعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية) م. (28

تشديد العقاب على جرائم الفساد

- تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقًا لهذه الاتفاقية خاضعًا لعقوبات تُراعى فيها **جسامة ذلك الجرم** . م (1/30/دون مساس بممارسة السلطات المختصة صلاحياتها التأديبية تجاه المستخدمين المدنيين) م.(8/30/
- ضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية ، وأن يؤخذ بعين الاعتبار جسامة الجرائم المعنية لدى النظر في إمكانية الإفراج المبكر أو المشروط عن الأشخاص) م.(5-4/30/
- اعتبار الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية **لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أو** غير ذلك من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أي إجراء تصحيحي آخر) م.(34/
- **الأخذ بالمعيارين الإقليمي والشخصي** فيما يتعلق بالولاية القضائية للدولة بصد الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية) م.(6-4-3-2-1/42/

تشديد العقاب على جرائم الفساد

- تمكين السلطة المختصة ، عند الاقتضاء ، من **تنحية الموظف العمومي** المتهم بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية أو وقفه عن العمل أو نقله ، مع مراعاة مبدأ افتراض البراءة) .م(30/6
- التمكين من **إسقاط أهلية الشخص** لفترة زمنية معينة عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية لتولي منصب عمومي أو منصب في منشأة مملوكة كليا أو جزئيا للدولة) .م(30/7
- تحديد **فترة تقادم طويلة** تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية وتحدد فترة تقادم أطول أو تعلّق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة) .م(29

أحكام أكثر تطوراً في مجال استرداد الموجودات

- مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية وكل ما استخدم في ارتكابها) م. (10-9-7-6-5-4-3-2-1/31/
- إتاحة السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو حجزها بإجراءات معينة بما يخدم تعقب المفسدين) م. (7/31/
- تجريم إبدال الممتلكات أو إحالتها أو إخفائها) م. (2-1/23/ أو اكتسابها أو تغيير طبيعتها أو التصرف فيها بأي صورة مع العلم بأنها عائدات إجرامية حتى ولو لم يكن الشخص شريكاً في الجريمة) م. (24/
- لا يجوز أن تمس المصادرة بحقوق الغير حسن النية) م. (9/31/

التعويض عن أعمال الفساد

- ضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر ، بغية الحصول على تعويض) م.35/
• التعويض عن أعمال الفساد ونظرية السيادة

مبادئ وصور التعاون الدولي في الاتفاقية الدولية

- مبدأ ازدواجية التجريم
- تسليم المجرمين والمتهمين و نقل الأشخاص المحكوم عليهم
- المساعدة القانونية المتبادلة
- أساليب التحري الخاصة (التسليم المراقب)
- الأجانب واللجوء الى القضاء الوطني
- تنفيذ الأحكام الأجنبية
- التعاون الدولي لأجل المصادرة
- التعاون الدولي في تبادل المعلومات
- التعاون الدولي في المجال الفني



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

تسوية المنازعات الدولية الناشئة عن تطبيق الاتفاقية

القضاء الدولي

التحكيم

المفاوضات



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية

- **المفاوضات: اختيارية وليست لها ترتيبات معينة**

- فشل المفاوضات
- اعطاء مساع التفاوض "فترة معقولة" واذا فشلت الجهود يمكن اللجوء الى ؛

- **التحكيم**

- إحدى الدول تطلب الاحالة الى محكمة العدل الدولية
- عدم التوصل الى اتفاق حول ترتيبات التحكيم خلال ستة أشهر يمكن اللجوء الى ؛

- **القضاء الدولي**

- يكون وفقا للنظام الاساس للمحكمة ، بمعنى ؛
- موافقة الدولتين على اللجوء الى المحكمة



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org

ملاحظات عامة حول تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية

- النظام اختياري يتطلب التوافق ولا يمكن اجبار الدولة على اللجوء الى التحكيم أو القضاء الدولي
- يمكن التحفظ من الاساس من قبل الدولة على هذه الآلية (مادة 66/3)
- في حالة التحفظ لا تستفيد الدولة من هذه الآلية في مواجهة الدول التي لم تتحفظ عليها
- يمكن سحب هذا التحفظ في اي وقت



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Hussein Hassan
hussein.hassan@unodc.org



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Thank you

Hussein Hassan

hussein.hassan@unodc.org