المذكرة الايضاحية

مشروع القانون الاسترشادي

للتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية

بدأت فكرة توحيد التشريعات العربية منذ المؤتمر الأول لوزراء العدل العرب المنعقد في الرباط 1977 ثم في مؤتمرهم الثاني المنعقد في صنعاء 1979 حيث وضعت خطة صنعاء لتوحيد التشريعات العربية وفق أحكام الشريعة الإسلامية على أن يبدأ بإعداد القوانين العربية الموحدة في المجال المدني والأحوال الشخصية والجزائي ، وقد شكلت لجان من الخبراء العرب شرعت في أعمالها – وقد كان لي شرف تمثيل الأمانة في هذه اللجان .

لقد واجهت هذه اللجان صعوبات ومشاكل أدت إلى تأخر انجازها رغم الجهد المبذول والعزيمة القوية لأعضائها وتوالي الاجتماعات ومن أهم هذه الصعوبات أن التصور السائد في حينها لدى معظم الخبراء أنهم يضعون قانوناً موحداً سيدخل حيز النفاذ في كافة الدول العربية . ومن هنا يأتي تأثر وتمسك كل خبير بقانون بلاده الذي نشأ وترعرع على ممارسته وتطبيقه وصعوبة تقبل غير .

ومثال ذلك ما عانت منه لجنة إعداد القانون العربي الموحد للأحوال الشخصية الراجع لتعدد المذاهب الإسلامية وكذلك القانون الجزائي العربي الموحد لتباين في بعض الأحكام بين الشريعة والقوانين الوضعية وصعوبة وضع نص موحد مما أدى باللجنة إلى وضع قسم خاص بالحدود والقصاص والدية .

وقد تم تجاوز هذه الصعوبات بالقرارات التي صدرت عن مجلس وزراء العدل العرب باعتماد هذه القوانين كقوانين نموذجية استرشادية - وليست ملزمة - وللدول أن تستفيد منها عند إعدادها لقوانين جديدة أو تعديلها لقوانينها. وأنه بهذه الطريقة يتم

الأخذ تدريجيا بهذه القوانين ، كما كلفوا أخيراً أمانتهم بإعداد استبيان لبيان مدى استفادة الدول من القوانين الموحدة التى مضى على اعتمادها سنتين .

هذا ويستعمل مصطلح قانون نموذجي أحيانا علي بعض القوانين الموحدة ومصطلح قانون استرشادي على قوانين أخرى وهما مصطلحان لا يتعارضان بل يكمل أحدهما الآخر وقد أطلق المصطلحين في آن واحد على بعض القوانين الموحدة كقانون تنظيم السجون وقانون رعاية القاصرين.

أما صفة الإلزام فهي خاصة بالاتفاقيات التى توقع وتصادق أو تنضم إليها الدول .

ومن الصعوبات أيضا التي واجهت إعداد مشاريع القوانين العربية الموحدة هو تكليف اللجنة لكل خبير فيها بإعداد باب من أبواب المشروع الشئ الذي أدى إلى اختلاف في صياغة الأبواب وقد تم تجاوز هذه الحالة باعتماد أحدث قانون دولة عربية كأرضية تنطلق منها اللجنة في إعداد المشروع الموحد وقد تم اعتماد القانون المدني الأردني كأرضية لإعداد القانون الموحد الذي كان قد تعثر قبل ذلك إعداده أكثر من عشر سنوات ، كما جرى الإنطلاق من القانون الجنائي المغربي في إعداد القسمين الأول والثالث من القانون الجنائي العربي الموحد ، وكذلك الحال بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية المصري وتوالى إعداد مشاريع القوانين وتم اعتماد اثنى عشر قانوناً عربياً نموذجيا استرشاديا من مجلس وزراء العدل العرب وهناك مشاريع كثيرة قيد الإعداد ومن أهم هذه المشاريع التي أوشكت على الاعتماد **مشروع القانون العربي الاسترشادي للتعاون القضائي في المسائل الجنائية** .

هذا المشروع الذي يأتي استجابة للتطور الحديث والسريع وما يستلزمه عصر العولمة وثورة الاتصالات وما شهده من حرية انتقال الأفراد والسلع واتساع ظاهرة الإجرام واستعمال التقنيات الحديثة ، ذلك أن الدول وجدت نفسها أمام ضرورة ملحة لمواجهة ومكافحة جرائم لا تمس أمن دولة منفرده بل تهدد أمن واستقرار ومصالح

دول متعددة ، ومن هنا جاءت بعض قوانين الإجراءات الجزائية في الدول العربية تتضمن قواعد للتعاون الدولي في المسائل الجنائية وأبرمت اتفاقيات ثنائية وأخرى متعددة الأطراف تتضمن قواعد ونصوص للتعاون القضائي بين الدول في المجال الجنائي كاتفاقية تنفيذ الأحكام لسنة 1952 والتي حلت محلها اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة 1983 والمصادق عليها من ست عشرة دولة، والاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1999 والمصادق عليها من سبع عشرة دولة .

إلا أنه رغم وجود هذه الاتفاقيات الثنائية والإقليمية وكونها تقتصر على الدول المصادقة عليها ورغم وجود نصوص إقليمية قد تختلف في صياغتها وشموليتها ومعالجتها للموضوع ، فإن الحاجة ملحة والفائدة المرجوة كبيرة من وجود قانون استرشادي نموذجي يجمع في مواده وأحكامه كل صور التعاون القضائي في المسائل الجنائية مما يسهل على الدول ويقدم لها مشروعاً متكاملاً تم إعداده في زمن قياسي من كبار الخبراء العرب برئاسة وإشراف الأستاذ الدكتور رئيس المعهد ، آخذين بعين الاعتبار في إعداد المشروع أحدث قواعد التعاون الدولي وما تضمنته الاتفاقيات والقوانين الحديثة في هذا المجال مما يجعل هذا القانون جديراً بأن يكون محلاً لاتفاقية عربية ملزمة تضيف حلقة جديدة في مسيرة العمل العدلي العربي المشترك .

وتنفيذا لقرار المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العدل العرب رقم 441 – ج29 – 2004/4/27 المتضمن قيام المعهد الدولي للدراسات العليا في العلـوم الجنائيـة بإعداد مشروع مبدئي لقانون عربي استرشادي للتعاون الجنائي الـدولي وتكليـف الأمانة الفنية للمجلس بتعميم المشروع على الـدول الأعـضاء لدراسـته وابـداء ملاحظاتها بشأنه، وعقد اجتماع لمناقشته في ضوء هذه الملاحظات وإعداده بالصيغة التي يرفع بها إلى المكتب التنفيذي والمجلس .

عقد اجتماع للجنة من الخبراء تحت إشراف وبرئاسة الدكتور/ شريف بسيوني رئيس المعهد في سيراكوزا خلال الفترة من 12-2004/7/18 حيث أعدت مسودة أولى للمشروع وعقدت اللجنة اجتماعا ثانيا في القاهرة خلال الفترة من 16-2004/10/19 حيث أعدت المسودة الثانية للمشروع تم عرضها على مجلس وزراء العدل العرب في دورته العشرين مع مشروع المذكرة التفسيرية لمشروع القانون التى أعدها الدكتور خالد سري صيام عضو لجنة الخبراء .

وأصدر المجلس قرارا برقم 547 – د20- 2005/11/29 ينص على :

1- تكليف الأمانة الفنية للمجلس بتعميم المشروع الأولي للقانون العربي الاسترشادي للتعاون الجنائي الدولي ومذكرته التفسيرية على وزارات العدل في الدول العربية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب لموافاتها بملاحظاتها بشأنه .
2- عقد اجتماع للجنة " خبراء وممثلى الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن المؤتمرات والاتفاقيات الدولية " لمراجعة المشروع في ضوء ما يرد من ملاحظات وعرضه على المكتب التنفيذي والمجلس في دورته القادمة.
3- توجيه الشكر للدكتور / محمود شريف بسيوني رئيس المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية ولاعضاء فريق الخبراء العرب الذى عمل تحت اشرافه على ما بذلوه من جهود في إعداد المشروع .

ثم أصدر المكتب التنفيذي قراراً برقم 476- ج32- 2005/4/10 ينص على : استمرار الأمانة الفنية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لعقد اجتماع للجنة "خبراء وممثلى الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن المؤتمرات والاتفاقيات الدولية " **لمراجعة مشروع القانون العربي الاسترشادي للتعاون الجنائي الدولي** في ضوء

مايرد من ملاحظات وزارات العدل والجهات المعنية في الدول العربيـة وعرضـه على المكتب التنفيذي والمجلس في دورته القادمة .

قامت الأمانة الفنية بتعميم المشروع ومذكرته التفسيرية على وزارات العـدل العربية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب لموافاتها بملاحظاتها بشأنهما.

عقد اجتماع لجنة " خبراء وممثلى الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن المؤتمرات والاتفاقيات الدولية " خلال الفترة من 20-2005/9/22 تمـت خلالـه مراجعة المشروع في ضوء الملاحظات الواردة من الدول العربية ووضعه بالصيغة المرفقة ، وأوصت اللجنة بما يلي:

1- تعديل اسم المشروع ليصبح " مشروع القانون العربي النمـوذجي للتعـاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية " .

2- عقد اجتماع آخر للجنة لمراجعة المشروع وإعـداده فـي صـيغته النهائيـة بمشاركة فريق الخبراء العرب الذي أعد المشروع الأولى للقانون في إطـار المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية بسيراكوزا.

واطلع مجلس وزراء العدل العرب في دورته الأخيرة على مشروع القـانون وأصدر القرار رقم 599- د 21- 2005/11/29 .

1- تعديل اسم المشروع ليصبح " مشروع القانون العربي الاسترشـادي للتعـاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية ".

2- تكليف الأمانة الفنية للمجلس بتعميم المـشروع بـصيغته المرفقـة ومذكرتـه التفسيرية على وزارات العدل في الدول العربية والأمانة العامة لمجلـس وزراء الداخلية العرب لموافاتها بملاحظاتها بشأنه .

3- عقد اجتماع للجنة " خبراء وممثلى الدول العربية لتنسيق المواقف العربية بشأن المؤتمرات والاتفاقيات الدولية " بمشاركة فريق الخبراء الذي أعـد المـشروع

الأولى في إطار المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية بسيراكوزا " لمراجعة المشروع بصيغته النهائية في ضوء ما يرد من ملاحظات وعرضه على المكتب التنفيذي والمجلس في دورته القادمة .

ويجري تنسيق بين الأمانة العامة للجامعة (الأمانة الفنية للمجلس) والمعهد الدولي لعقد الاجتماع المشار إليه .

هذا ولم اتناول في هذا العرض شرح مفصل لمواد المشروع ليقيني بأنها أعطيت حقها في محاضرة سعادة المستشار علاء مرسي الذي جمع بين العلم والخبرة ، كما أن وجود المذكرة التفسيرية للمشروع (وهذه ميزة ينفرد بها) تغنى عن أي شرح إلا أنه وبشكل عام يتبين من استعراض مواد مشروع القانون ومقارنتها مع بعض الاتفاقيات الإقليمية وقوانين بعض الدول العربية ، نجد أن هذا المشروع قد جاء جامعا لما فيها من أحكام وأكثر تفصيلا لهذه الأحكام كما أنه جاء مكملا لبعض النصوص وموضحا لها بصياغة قانونية محكمة وواضحة مما تقتضيه وحدة التشريع ومما يسهل على الدول الأخذ به والاستفادة منه دون أن تخشى أي تعارض بين أحكامه والاتفاقيات المصادقة عليها، وبذلك يكون المشروع قد جاء يلبي متطلبات الدول العربية في مجال التعاون الجنائي دون أي تكرار للنصوص الموجودة في الاتفاقيات المصادقة عليها، سيراً على النهج الذي تم إتباعه في إعداد قوانين عربية استرشادية ونموذجية لمكافحة الإرهاب ولمكافحة الفساد وغيرهما إلى جانب وجود اتفاقيات وأخرى عربية في هذين المجالين فإننا نرى أن تصدر عن اللجنة التى ستقوم بمراجعة المشروع توصية إلى مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب لإعداد اتفاقية عربية للتعاون في المسائل الجنائية تستمد أحكامها من هذا القانون.

والله ولي التوفيق ،

عبد الله الكيلاني
وزير مفوض
جامعة الدول العربية