

THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED BY UNITED ARAB EMIRATES

ARTICLE 6

PREVENTIVE ANTI-CORRUPTION BODIES

UNITED ARAB EMIRATES (FOURTEENTH MEETING)

يتضمن الإطار القانوني للوقاية من الفساد ومكافحته في دولة الإمارات العربية المتحدة الأحكام القانونية ذات الصلة المتضمنة دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، والقانون الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧ بإصدار قانون العقوبات وتعديلاته المرسوم بالقانون الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠٢١ بإصدار قانون الجرائم والعقوبات، القانون الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٣ في شأن السلطة القضائية الاتحادية وتعديلاته، القانون الاتحادي رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن المحكمة الاتحادية العليا وتعديلاته، والقانون الاتحادي رقم ٨ لسنة ٢٠١١ بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة، والمرسوم بقانون اتحادي رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٨ في شأن مواجهة جرائم غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب وتمويل التنظيمات غير المشروعة وتعديلاته، وقرار مجلس الوزراء رقم ١٠ لسنة ٢٠١٩ في شأن اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٨ في شأن مواجهة جرائم غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب وتمويل التنظيمات غير المشروعة وتعديلاته، والقانون الاتحادي رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٦ في شأن التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية، والقانون الاتحادي رقم ٣٥ لسنة ١٩٩٢ بإصدار قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، القانون الاتحادي رقم ١١ لسنة ١٩٩٢ بشأن قانون الإجراءات المدنية وتعديلاته، والقانون الاتحادي رقم ٥ لسنة ١٩٨٥ بإصدار قانون المعاملات المدنية وتعديلاته، المرسوم بقانون اتحادي رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ في شأن المالية العامة، وقرار مجلس الوزراء رقم ٤ لسنة ٢٠١٩ بشأن لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، والمرسوم بقانون اتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته.

أما بالنسبة للإطار المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن الجهات التالية تشارك في منظومة منع ومكافحة الفساد بدولة الإمارات العربية المتحدة وهي كلاً مما يلي

أ. **ديوان المحاسبة:** ديوان المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في الدولة، ويتولى الكشف عن الغش والفساد المالي، وهو الجهاز المسؤول عن منع ومكافحة الفساد في الجهات الخاضعة للرقابة والتي تشمل الوزارات والجهات الحكومية الاتحادية، والمؤسسات والهيئات العامة التابعة للدولة، والشركات والهيئات التي يكون للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة حصة في رأسمالها لا تقل عن ٢٥% أو التي تضمن الدولة لها حداً أدنى من الربح أو تقدم لها إعانة مالية، كما ويختص ديوان المحاسبة بالرقابة على أموال الدولة وحمايتها بهدف التحقق من أن عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات صرف النفقات قد تمت بصورة نظامية وأن كافة الجهات الخاضعة لرقابته تستخدم مواردها المالية في الأنشطة والمهام المنوطة بها بأعلى قدر من الكفاءة والفعالية والاقتصاد. هذا ويمارس الديوان مهام منع الفساد من خلال الاختصاصات الرقابية التي يضطلع بها والتي تتمثل في الرقابة المالية والقانونية ورقابة الأداء والرقابة الالكترونية، والتي تجسد مبادئ سيادة القانون، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، والنزاهة، والشفافية، والمساءلة، وتعزيز مشاركة المجتمع، كما ويمارس الديوان اختصاصات مكافحة الفساد من خلال الكشف عن وقائع الفساد والمخالفات المالية في الجهات الخاضعة للرقابة وإجراء التحقيق فيها وتحديد المسؤولين عنها، وإحالة ما ينطوي عليها من جرائم جزائية إلى النيابة العامة لمباشرة اختصاصاتها في شأنها، ذلك فضلاً عن

القيام باتخاذ كافة التدابير التي تكفل توفير الحماية اللازمة للمال العام كالمنع من السفر والحجز على الممتلكات والوقف الاحتياطي عن العمل بالتنسيق مع الجهات المختصة في الدولة.

ب. وزارة العدل: تضمن الدستور فصلاً خاصاً للقضاء في الاتحاد والإمارات وذلك في الفصل الخامس منه ابتداءً من المادة (٩٤) وحتى المادة (١٠٩) فحدد محاكم الاتحاد وتشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها وولاية قضاها ومكان انعقادها، كما بين اختصاص المحاكم الاتحادية الابتدائية وأحال إلى القوانين التي ستصدر لاحقاً العديد من الأمور المتصلة بالعملية القضائية. وقد أبقى الدستور في مادته (١٠٤) للهيئات القضائية المحلية في كل إمارة جميع المسائل القضائية التي يعهد بها للقضاء الاتحادي بمقتضى أحكام الدستور، وأضاف في المادة (١٠٥) بيان المنهج الواجب إتباعه لنقل كل أو بعض الاختصاصات التي تتولاها الهيئات القضائية المحلية إلى المحاكم الاتحادية الابتدائية، كما نظم الدستور حكم تعيين النائب العام وأحال إلى قانون السلطة القضائية شأن تعيين أعضاء النيابة العامة والأحكام المتعلقة بهم. وقد حدد الدستور الملامح العامة للعمل القضائي ابتداءً من أعلى سلطة قضائية وهي المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بسلطة النائب العام. ويعمل النظام القضائي في دولة الإمارات، بشكل ثنائي يشمل القضاء الاتحادي برئاسة المحكمة الاتحادية العليا من جهة، والقضاء المحلي على مستوى الحكومات المحلية الأعضاء في الاتحاد، وتعتبر المحكمة الاتحادية العليا أعلى سلطة قضائية في دولة الإمارات. وعلى المستوى الاتحادي، تشرف وزارة العدل على أعمال المحاكم، ودوائر النيابة العامة في جميع أنحاء دولة الإمارات العربية المتحدة. كما تقوم بتعيين القضاة، وترخيص المحامين، والخبراء، والمترجمين القانونيين.

ت. وزارة المالية: هي الوزارة التي تشرف على تنفيذ الميزانية العامة للاتحاد بعد إقرارها، ومراقبة الصرف منها بالتطبيق لأحكام القانون، والمختصة بتحصيل الإيرادات العامة للاتحاد، وإعداد مشروعات القوانين المالية الاتحادية ومشروعات القوانين المتعلقة بالقروض الاتحادية والإشراف على تنفيذها، وتنظيم القواعد الحسابية الاتحادية، وإصدار التعليمات اللازمة بشأنها، ومراقبة تنفيذها، بالإضافة إلى تنظيم الشؤون المتعلقة بمشتريات الاتحاد، والإشراف عليها، وإدارة شؤون أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها، كما قامت وزارة المالية بإصدار دليل مكافحة الاحتيال في الحكومة الاتحادية.

ث. وزارة الداخلية: تختص وزارة الداخلية بوضع السياسة العامة للوقاية من الجريمة ومكافحتها والإشراف على تنفيذها على مستوى الدولة، كما تقوم بالتنسيق وتوثيق التعاون بين القيادات الشرطية في إمارات الدولة، وهي إحدى جهات إنفاذ القانون في الدولة التي تتولى البحث والتحري وجمع الاستدلالات والملاحقة والضبط فيما يتعلق بالجرائم بما فيها جرائم الفساد.

ج. المصرف المركزي: يعمل المصرف المركزي على تعزيز الاستقرار النقدي والمالي وكفاءة النظام المالي، بالإضافة إلى حماية المستهلكين، من خلال الإشراف والرقابة الفعالة التي تساهم في دعم النظام الإقتصادي المستدام، لتحقيق المصلحة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة وشعبها.

وفي إطار تنفيذ مهامه يضطلع بجملة من المسؤوليات التي تندرج في إطار الرقابة من الفساد وغسل العائدات الإجرامية، فقد أسس دائرة مخصصة في أغسطس ٢٠٢٠ لمعالجة جميع المسائل المتصلة بمواجهة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، والتي كانت تابعة سابقاً لدائرة الرقابة على البنوك. تعمل دائرة الإشراف على مواجهة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب على تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية هي: تفتيش المؤسسات المالية المرخصة، وضمان التوافق مع الإطار القانوني والرقابي لمواجهة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب في دولة الإمارات، وتحديد التهديدات ومكامن الضعف والمخاطر الناشئة ذات الصلة بالقطاع المالي في دولة الإمارات. ويقوم المصرف المركزي من خلال دائرة الإشراف على مواجهة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، بالتنسيق مع اللجنة الوطنية لمواجهة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب في دولة الإمارات، بهدف تنفيذ خطة العمل الوطنية بفعالية.

وفيما يلي بيان حول أبرز جهود التعاون على المستوى الوطني بين الجهات المختصة بمنع ومكافحة الفساد انطلاقاً من المادة (٦) والمادة (٣٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

- يتعاون ديوان المحاسبة في مجال منع الفساد مع العديد من الشركاء الاستراتيجيين لاسيما كلاً من وزارة المالية، والمجلس الوطني الاتحادي، ومجلس الوزراء، ووزارة العدل، حيث يتم التعاون بشكل مباشر مع تلك الجهات في إعداد التشريعات والأدلة المالية والمحاسبية الخاصة بالأموال العامة للدولة، والتعاون في إعداد التشريعات الوقائية الخاصة بمنع ومكافحة الفساد، حيث يعمل الديوان بصفته الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في دولة الإمارات العربية المتحدة كنقطة مركزية للتعاون بين تلك الجهات في مسائل استراتيجيات وسياسات منع ومكافحة الفساد بصفته السلطة المركزية في الدولة المختصة بمنع ومكافحة الفساد.

- كما ويتعاون ديوان المحاسبة مع النيابة العامة الاتحادية في مجال مكافحة الفساد وبالتالي تعد النيابة العامة شريك استراتيجي للديوان في منظومة مكافحة الفساد، ويظهر ذلك التعاون بشكل واضح من خلال التحقيقات التي يجريها الديوان، حيث أنه في حال كانت الواقعة تشكل جرائم جزائية، فإن الديوان يقوم بتكليفها تكيفاً جزائياً ويحدد المسؤولين عن تلك الجرائم ويحيل الواقعة إلى النيابة العامة لمباشرة اختصاصاتها في هذا الشأن، مع ارفاق كافة أدلة الإثبات على شكل حافظة مستندات، في حين يقدم الديوان بناء على طلب النيابة تقارير إضافية أو معلومات تكميلية تتعلق بتلك الوقائع وتقديم الشهادة في التحقيقات التي تجريها النيابة العامة، كما وأنه في بعض الحالات تقوم النيابة العامة بإحالة بعض الوقائع التي تشكل جرائم فساد إلى الديوان وطلب الخبرة الفنية من خلال فحص الأوراق وتحديد المخالفات المالية وما ينطوي عليها من جرائم جزائية، وفي حال استلام بلاغ من قبل النيابة العامة ورأت الأخيرة بأن الواقعة من اختصاص ديوان المحاسبة، تقوم النيابة بإحالته إلى ديوان المحاسبة لإعمال اختصاصه، ومن ثم إحالته مرة أخرى إلى النيابة العامة في حال انطوت المخالفات المالية على جرائم جزائية.

كما ويتعاون الديوان مع النيابة العامة في حال قيامه باتخاذ التدابير الاحترازية في بعض القضايا المتصلة بجرائم الفساد، حيث يقوم الديوان بطلب اتخاذ بعض التدابير الاحترازية كالمنع من السفر والحجز على

الممتلكات بالنسبة للشخص المشتبه ارتكابه جرائم فساد من خلال النيابة العامة التي تقوم بدورها باتخاذ الإجراءات اللازم لتنفيذ طلب الديوان المتعلق باتخاذ تلك التدابير لحين الانتهاء من التحقيقات التي يجريها الديوان في وقائع الفساد والمخالفات المالية.

- هذا ويتعاون ديوان المحاسبة كذلك مع الجهات الخاضعة لرقابته استناداً لقانون إعادة تنظيمه، حيث أنه في حال اكتشاف الجهة لواقعة فساد أو مخالفة مالية، فإنها تقوم بإحالة الموضوع إلى ديوان المحاسبة لإعمال اختصاصه فور علمها بالواقعة، كما وتقوم الجهات بالتعاون مع الديوان من خلال موافاته بأي مستندات أو معلومات أو توضيحات أو أدوات خاصة بموضوع المخالفة، وإيقاف الموظف عن العمل احتياطياً في حال طلب الديوان ذلك لمقتضيات التحقيق.
- يضاف إلى ما سبق، فإن الجهات الحكومية كذلك بموجب دليل مكافحة الاحتيال في الحكومة الاتحادية الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء فإنها تقوم بمتابعة تنفيذ الدليل وذلك للتأكد من أنه يتم مراعاة كافة الإجراءات الوثائية والاجراءات المتصلة بمكافحة الفساد في داخل كل جهة اتحادية.
- من أوجه التعاون كذلك في مجال مكافحة الفساد، قيام ديوان المحاسبة بالتعاون والتنسيق مع المصرف المركزي ووحدة المعلومات المالية في الدولة وذلك من خلال طلب كشوف الحسابات المصرفية والبيانات المالية للأشخاص المشتبه ارتكابهم لجرائم فساد، حيث أنه خلال التحقيق الذي يجريه الديوان في وقائع الفساد قد يتطلب الأمر الاطلاع على بعض الحسابات المصرفية، الأمر الذي يتم من خلاله التنسيق مع المصرف المركزي ووحدة المعلومات المالية لاستيفاء وتحليل الحسابات المصرفية والنظر في مدى احتواءها لأي من الانتهاكات التي تؤكد قيام الشخص بارتكاب وقائع الفساد من عدمه.
- يتعاون ديوان المحاسبة مع وزارة الاقتصاد والجهات الاقتصادية المحلية المختصة في الإمارات ووزارة الموارد البشرية والتوطين، وذلك من خلال طلب تفاصيل الرخص التجارية وملاكها وتفصيل المستفيد الحقيقي بالنسبة للشركات والموردين الذين يتعاملون مع الجهات الخاضعة للرقابة، وطلب البيانات والكشوف المتعلقة بالعاملين وتفصيل المنشآت والشركات في القطاع الخاص، حيث أنه خلال التحقيق في وقائع الفساد والمخالفات المالية قد يتطلب الحصول على بيانات حول ملاك إحدى الشركات أو العاملين في المنشآت التابعة للقطاع الخاص للتأكد من عدم وجود أي تضارب مصالح أو انتهاكات من شأنها أن تؤدي إلى وقوع جرائم الفساد، وتقوم وزارة الاقتصاد والجهات الاقتصادية المحلية ووزارة الموارد البشرية والتوطين بتزويد الديوان بالبيانات والمعلومات اللازمة التي تسهل من عملية تصفي الحقائق والوصول إلى أية معلومات من شأنها أن تكشف عن وقوع أي من جرائم الفساد.
- كما ويتعاون ديوان المحاسبة مع الهيئة الاتحادية للضرائب أثناء التحقيقات التي يجريها الديوان في وقائع الفساد والمخالفات المالية وذلك من خلال طلب التفاصيل الضريبية الخاصة بالمنشآت والشركات في القطاع الخاص والتي تربطها أي صلة بشكل مباشر أو غير مباشر مع الجهات الخاضعة للرقابة، وتقوم الهيئة بتزويد الديوان بالمعلومات التي من شأنها أن تسهل عمل الديوان في التحقيقات التي يجريها للوصول إلى النتائج التي من شأنها أن تكشف عن وجود أي من جرائم الفساد في إحدى الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.