

Distr.: Limited
28 October 2011
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة الرابعة

مراكش، المغرب، ٢٤-٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١

مشروع التقرير

المقرر: ماتي يوتسن (فنلندا)

إضافة

خامساً - المنع

- ١- نظر المؤتمر أثناء جلسته [...]، المعقودة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، في البند ٤ من جدول الأعمال، "المنع". وكان معروضاً عليه ما يلي:
 - (أ) ورقة معلومات خلفية من إعداد الأمانة بشأن عمل الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد (CAC/COSP/2011/6)؛
 - (ب) ورقة معلومات خلفية من إعداد الأمانة عن الشباب ومنع الفساد (CAC/COSP/2011/12)؛
 - (ج) مذكرة من إعداد الأمانة بشأن اقتراح يتعلق بصيغة محتملة لخطة عمل متعددة السنوات للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، للفترة حتى عام ٢٠١٥ (CAC/COSP/2011/CRP.4)؛
 - (د) التعليقات الواردة إلى الأمانة ردّاً على المذكرة الشفوية CU 2011/177، المؤرخة ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، بشأن الاقتراح المتعلق بصيغة محتملة لخطة عمل متعددة السنوات للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، للفترة حتى ٢٠١٥ (CAC/COSP/2011/CRP.13).



٢- وترأس المناقشة بشأن البند ٤ من جدول الأعمال إيون غاليا (رومانيا)، نائب رئيس المؤتمر، الذي استذكر في ملاحظاته الاستهلاكية الفصل الثاني من الاتفاقية، الذي يتناول منع الفساد في أوساط القطاعين العام والخاص، كما استذكر قرار المؤتمر ٢/٣ المتعلق بالتدابير الوقائية. وقال إن المؤتمر أنشأ، بمقتضى ذلك القرار، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، الذي اجتمع مرتين، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ وآب/أغسطس ٢٠١١. وأشار أيضاً إلى الاقتراح الذي قدّمه الفريق العامل في دورته الثانية بأن يناقش المؤتمر اعتماد خطة عمل متعددة السنوات للفترة حتى عام ٢٠١٥، عندما تبدأ الدورة الثانية لآلية استعراض التنفيذ.

٣- وقدّمت ممثلة عن الأمانة إلى المؤتمر معلومات محدّثة عمّا تلقّته الأمانة من الدول من مساهمات تحتوي على معلومات عن سياساتها المتعلقة بالتوعية وممارساتها الجيدة في هذا المجال، وكذلك عن المبادرات المتخذة بشأن القطاع الخاص ومنع الفساد. وأعربت الممثلة عن أملها في أن يزداد الإبلاغ الطوعي بدرجة أكبر، مما يساعد الأمانة على تلبية النداءات الصادرة عن الفريق العامل المعني بمنع الفساد وعن المؤتمر لتوفير مزيد من المعلومات التحليلية في هذا المجال. كما أبلغت المؤتمر عمّا أحرز من تقدّم في تنفيذ المبادرة الخاصة بالنزاهة المؤسسية، التي أطلقها مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة، والتي تهدف إلى جعل معاييرها الأخلاقية الداخلية وقواعدها الخاصة بالنزاهة متوافقة مع مبادئ الاتفاقية.

٤- وأشاد المتكلّمون بالجهود التي بذلها الفريق العامل المعني بمنع الفساد، وأبرزوا جدوى تقاسم المعلومات والتجارب والممارسات الجيدة بين الدول، كما أبرزوا أهمية تقديم المساعدة التقنية من أجل مساعدة الدول على تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية.

٥- وأبلغ عدّة متكلّمين المؤتمر عن نتائج التظاهرات الموازية التي نظّموها على هامش دورة المؤتمر الرابعة (انظر الباب السابع أدناه).

٦- وشدّد المتكلّمون على أهمية التدابير الوقائية في تعزيز ثقافة النزاهة والشفافية وعدم التسامح قطعياً مع الفساد، كما شدّدوا على ضرورة مشاركة جميع قطاعات المجتمع، بما فيها المنظمات الأهلية، وتعاونها معاً في جهود منع الفساد. وأبرز المتكلّمون ما يمكن أن تؤدّيه الأجيال الشابة من دور محوري في إرساء أساس متين لجهود مكافحة الفساد الطويلة الأمد. وأكّد في هذا الصدد على أهمية إدراج عناصر إلزامية تتعلق بمكافحة الفساد في مناهج المؤسسات التعليمية بجميع مستوياتها، ابتداءً من المدارس الابتدائية حتى الجامعات. كما رثى أنّ لمنظمات المجتمع المحلي، بما فيها الجماعات الدينية والمدنية، دوراً أساسياً في هذا الشأن.

وأبرز المتكلمون الصلة الوثيقة بين منع الفساد وكشفه والتحرّي عنه وملاحقة مرتكبيه. كما أُبرزت أهمية تدعيم نزاهة القضاء وتعزيز تدابير منع الفساد في قطاع العدالة.

٧- ورئي أنّ مشاركة القطاع الخاص النشطة لها أهمية بالغة في تنفيذ تدابير وقائية فعّالة. وتشمل هذه المشاركة تدابير لتعزيز الأخلاق والنزاهة والسلوك الحُر في القطاع الخاص، بوسائل منها إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص. وأعرب المتكلمون عن مناصرتهم لاتباع نهج يوازن بين البنى التحتية والتكنولوجيا والموارد البشرية من أجل تدعيم مؤسسات مكافحة الفساد التابعة للقطاع العام، بغية الحدّ من فرص الفساد وتحسين جهود الردع. وتحقيقاً لهذين الهدفين، شدّد على ضرورة معالجة مسائل متعدّدة، منها حالات تضارب المصالح، ووضع مدونات لقواعد السلوك، وجعل التوظيف والترقية قائمين على الجدارة، والحدّ من العوائق الإدارية، وترويج مبادئ المصداقية وتدابير بناء الثقة.

٨- وشدّد المتكلمون على وجوب اتخاذ تدابير لتنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية قبل استعراض أحكامه، الذي سيبدأ في عام ٢٠١٥، ضمن سياق آلية الاستعراض. وأفاد المتكلمون عن عدّة مبادرات وممارسات جيدة في مجال منع الفساد، منها: تدعيم أجهزة مكافحة الفساد وسائر المؤسسات ذات الصلة؛ وتنظيم حملات توعية في مناسبات مختلفة، منها اليوم الدولي لمكافحة الفساد؛ وصوغ مدونات لقواعد حوكمة الشركات؛ ووضع ميثاق عالمي لمكافحة الفساد، يُدرج في المواثيق الخاصة بالنزاهة في القطاعين العام والخاص، والامتنال لذلك الميثاق؛ واستنباط طرائق لوضع مؤشرات لقياس تنفيذ مدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين ولرصد ذلك التنفيذ.

سادسا- استرداد الموجودات

٩- نظر مؤتمر الدول الأطراف أثناء جلسيته الخامسة والسادسة، المعقودتين في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، في البند ٥ من جدول الأعمال، "استرداد الموجودات". وكان معروضا عليه ما يلي:

(أ) ورقة معلومات خلفية من إعداد الأمانة عن التقدّم المحرز في تنفيذ التوصيات الصادرة عن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات (CAC/COSP/2011/7)؛

(ب) مذكرة شفوية مؤرخة ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، موجهة من البعثة الدائمة لمصر لدى الأمم المتحدة (فيينا) إلى الفرع المعني بالفساد والجرائم الاقتصادية بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (CAC/COSP/2011/13)؛

(ج) ورقة غرفة اجتماعات تتضمن اقتراحاً بشأن خطة عمل متعددة السنوات للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات (CAC/COSP/2011/CRP.7)؛

١٠ - وترأس المناقشات السيد غوستي أغونغ ويساكا بوجا (إندونيسيا)، بصفته نائباً لرئيس المؤتمر. وشدد في ملاحظاته الاستهلالية على أن التعاون الدولي قد أحرز تقدماً، ولكن لا تزال هناك حاجة إلى فعل الكثير من أجل تنفيذ الفصل الخامس تنفيذاً تاماً.

١١ - وأبرز أحد ممثلي الأمانة المحالات التي قد يود المؤتمر توفير مزيد من التوجيهات بشأنها، مثل طرائق إنشاء شبكة عالمية لجهات الوصل المعنية باسترداد الموجودات. بمقتضى الاتفاقية، وسبل ووسائل تعزيز المعارف التراكمية المتعلقة باسترداد الموجودات، وصوغ برامج التدريب والمساعدة التقنية وتنفيذها.

١٢ - وعملاً بالتوصية التي اعتمدها الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات في اجتماعه الخامس، نظم المؤتمر حلقة نقاش حول الجوانب العملية لاسترداد الموجودات، بما فيها التحديات والممارسات الجيدة. ودُعي ممثلو فرنسا وكندا وليختنشتاين ومصر والمكسيك ونيجيريا إلى المشاركة في حلقة النقاش لكي يعرضوا تجارب بلادهم في الآونة الأخيرة.

١٣ - وشدد ممثل مصر، في ضوء الربيع العربي، على الحاجة الملحة إلى تعقب الموجودات التي نهبها الموظفون الفاسدون واستردادها، بغية إرجاع تلك الموجودات إلى بلدانها الأصلية لتسهم في رفاه مواطنيها. وسلط الضوء على بعض العقبات الرئيسية التي واجهها بلده في ما بذله أخيراً من جهود لاسترداد الموجودات المبددة. وشملت تلك العقبات حاجة الدول المتلقية للطلبات إلى تلقي معلومات تفصيلية عن مكان الموجودات المسروقة وكذلك تفاصيل الحسابات المصرفية عند الاقتضاء، وعدم الكشف عن المعلومات المتعلقة بطبيعة الموجودات المحمّدة بالفعل ومكانها على وجه الدقة؛ وإلزام الدول الطالبة بإثبات وجود صلة مباشرة بين الموجودات والجرائم المنفردة.

١٤ - وأعرب ممثل نيجيريا عن قلقه الشديد من أن الموجودات التي تُسترد وتُعاد إلى البلدان الأصلية المعنية لا تمثل سوى نسبة ضئيلة من الموجودات المنهوبة. وأقر بأن بلده كانت

له بعض التجارب الإيجابية في مجال التعاون مع الولايات القضائية الأخرى، غير أنه أعرب عن رأي مفاده أن على الدول المتلقية للطلبات أن تكون أكثر استجابة لها، وأن تعتمد نهجاً أكثر استباقية في قضايا استرداد الموجودات. ودعا أيضاً إلى اتخاذ تدابير قانونية منسقة وفعالة ضد الشركات المتعددة الجنسيات التي ثبتت عليها تهمة رشو موظفين عموميين أجانب.

١٥- وشدد ممثل ليختنشتاين على ضرورة ألا يقتصر التركيز على أحكام الاتفاقية التي تتناول استرداد الموجودات، بل أن يشمل أيضاً التدابير الوقائية التي تهدف إلى الحد من فرص الارتشاء والاختلاس، وكذلك الأحكام التي تستهدف غسل عائدات تلك الأفعال الفاسدة. ودعا إلى اعتماد نهج استباقي من جانب الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات على السواء، بوسائل منها بدء تحقيقات في الولايتين القضائيتين المعنيتين معاً.

١٦- وقدم ممثل فرنسا معلومات عن تشريع وطني اعتمد أخيراً، ينص على حجز عائدات الفساد المحتملة في مرحلة مبكرة، وإنشاء جهاز مسؤول عن إدارة الموجودات المحجوزة والتصرف في الموجودات المصادرة. وقال إن هذا التشريع الجديد سهل إلى حد بعيد تحريز الموجودات بهدف مصادرتها لاحقاً، وحسن إدارة الموجودات المحجوزة، كما عزز قدرة فرنسا على التعاون مع الدول الطالبة في مجال استرداد الموجودات وإعادة تأهيلها.

١٧- وقدم ممثل كندا أيضاً عرضاً لتشريع اعتمد أخيراً في ضوء الطلبات التي قدّمتها تونس ومصر للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة في مجال استرداد الموجودات. وقال إن هذا التشريع الجديد ينص على التجميد الفوري للأموال التي هي في حوزة الموظفين الرفيعي المستوى، وكذلك أفراد أسرهم، عندما يُطلب ذلك، ضماناً لإعطاء السلطات الكندية وسلطات الدولة الطالبة وقتاً كافياً لإجراء التحريات وبدء الملاحقة القضائية. وشدد الممثل على أن من الضروري أن تتخذ البلدان الاتفاقية أساساً للتعاون المباشر، كما في الحالات المذكورة.

١٨- ولفت ممثل المكسيك الانتباه إلى الجهود التي تبذلها حكومته، بصفتها الرئيس المقبل لاجتماع وزراء المالية ومحافظي المصارف المركزية لمجموعة العشرين، لترويج التنفيذ الفعلي للاتفاقية، ولا سيما الفصل الخامس المتعلق باسترداد الموجودات، في إطار خطة عمل مجموعة العشرين لمكافحة الفساد. وشدد على أهمية تكميل جهود استرداد الموجودات بمجموعة من التدابير الرامية إلى منع أفعال الرشوة والاختلاس الواسعة النطاق. وقال إن من شأن هذه التدابير أن تعزز المساءلة والشفافية والنزاهة في إدارة الموارد العمومية والشؤون الحكومية، بما في ذلك من خلال تحسين إجراءات الاشتراء الحكومي وشفافية الميزانية وإقرارات الدخل والموجودات.

١٩- وفي المناقشة التفاعلية التي أعقبت ذلك، ذكر عدّة متكلّمين، التحديات العملية أمام استرداد الموجودات. ورأى معظم المشاركون أنّ الدول الأطراف لا تقدّر حتى الآن أحكام الفصل الخامس من الاتفاقية، المتعلق باسترداد الموجودات، تقديرًا كافياً أو لا تنفّذها فعلياً، ويتجلّى هذا بنحو خاص في التأخّر الطويل في الرد على الطلبات، وأنّ هناك معوّقات لتنفيذ تلك الأحكام منها ارتفاع تكاليف جهود استرداد الموجودات، والصعوبات المصادفة في التنسيق بين مختلف الجهات المعنية باسترداد الموجودات على المستوى الوطني، ونقص الخبرات التقنية وفرص التدريب.

٢٠- وأعرب المشاركون عن تقديرهم، لما يقوم به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وأمانة مبادرة استرداد الموجودات المسروقة من أعمال لتكوين المعارف وتعميمها، والقيام بأعمال تحليلية واستبانة الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة، وتنظيم الأنشطة التدريبية، ورحّبوا بنشر تقرير المكتب المعنون "تقدير حجم التدفّقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الاتجار بالمخدرات وغيره من الجرائم المنظمة عبر الوطنية".

٢١- وشدّد المتكلّمون على أهمية التطبيق المباشر للاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي في المسائل الجنائية، وسلّطوا الضوء على ممارسات جيدة، مثل الإفصاح التلقائي عن المعلومات وإجراء مشاورات غير رسمية متواترة قبل تقديم الطلبات الرسمية للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة. وأبلغ عدّة متكلّمين عن تحارب إيجابية فيما يتعلق بمصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة، واعتماد تشريعات في هذا الشأن تتوافق مع الفقرة (١) (ج) من المادة ٥٤ من الاتفاقية. ودعا المتكلّمون الدول إلى القضاء على المالاذات الآمنة للموجودات المسروقة وإلغاء قوانين السريّة المصرفية متى كانت تعيق استرداد الموجودات. وسلّط الضوء أيضاً على أهمية السجلات الوطنية للموجودات والحسابات المصرفية، التي يمكن أن تسهّل إلى حدّ بعيد إجراءات استرداد الموجودات.

٢٢- واقترح أحد المتكلّمين أن يبلغ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالطلبات المقدّمة لاسترداد الموجودات وبالردود عليها، وأن يُنشأ صندوق استئماني تحت رعاية الأمم المتحدة لكي يساهم في تغطية تكاليف إجراءات استرداد الموجودات. واقترح متكلّم آخر استحداث وسيلة لإعادة الموجودات المسروقة طوعاً ودون الإفصاح عن هوية الأشخاص المعنيين.

٢٣- وأكّد المتكلّمون مجدّداً على ضرورة تعزيز جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بقضايا استرداد الموجودات. واقترح أحدهم إعداد خلاصة وافية للقوانين والتحدّيات والممارسات الفضلى المتعلقة باسترداد الموجودات في بلدان مجموعة الثمانية.

٢٤- وأبدي تأييدٌ واسع لتمديد ولاية الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، ولاعتماد خطة عمل متعدّدة السنوات لتوجيه أنشطة الفريق العامل المقبلة. وأكّد مجدّداً على ضرورة إنشاء شبكة عالمية لجهات الوصل المعنية باسترداد الموجودات بمقتضى الاتفاقية. واقترح وضع صيغة نموذجية لوصف مهام جهات الوصل المعنية باسترداد الموجودات ولتدعيم الصلات بين الشبكات الموجودة.

٢٥- وشدّد أحد ممثلي منظمات المجتمع المدني على ضرورة ضمان امتثال المؤسسات المالية للوائح التنظيمية الخاصة بمنع غسل الأموال، وأكّد على أنّ العزم السياسي القوي فيما يتعلق بالتعاون في مجال استرداد الموجودات ينبغي أن يُدعّم بتدابير معيّنة تتخذها الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات.