الأمم المتحدة

A/AC. 261/IPM/25

الجمعية العامة

Distr.: General
7 December 2001
Arabic
Original: Spanish

الاجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المخصصة

للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد

بوينس آيرس، ٤-٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١

الاقتراحات والمساهمات الواردة من الحكومات

شيلي: اطار مرجعي مقترح لعمل اللجنة المخصصة

١- يرمي الاقتراح الذي تقدمت به شيلي عن أعمال اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد إلى تحقيق الهدف الأساسي في وضع صك قانوني دولي لمكافحة الفساد. ومن ثم، ترى شيلي أن من الضروري والمناسب أن تدرك اللجنة المخصصة فيما تستند اليه في عملها أن ذلك التحدي ينطوي على عمليات معقدة وطويلة من الاتفاقات واتخاذ القرارات. وينبغي ادارة تلك العمليات بالنظر بعين الاعتبار الواجب إلى المعايير الثلاثة التالية على الأقل.

أولا- الفعالية

٢- يتضمن هذا المعيار هدف وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد. ويجب ضمان تحقيق ذلك الهدف إلى أبعد حد ممكن.

٣- ومن سبل ضمان تحقيق ذلك الهدف على نحو منتظم اعتماد إجراء ييسر الاتفاق من خلال عملية اتخاذ القرارات جماعيا.

٤- لكن ليست كل الإجراءات تسهل تلك المهمة. وبالتالي، تقترح شيلي شكلا مبسطا لتقسيم العمل على مستويات من المناقشة. فيمكن مثلا تقسيم المواضيع كلها (الديباجة والتدابير الوقائية والجزاءات وغير ذلك) حسب المستويات المختلفة ووفقا لاحتمال التوصل إلى اتفاقات أساسية بشأنها. وما يتغير في كل مستوى من المستويات هو ما تقتضيه تلك المواضيع من درجة المناقشة وتطورها حسب الظروف.

110102 01-89789 (A)
0289789

٥- بناء عليه، يمكن تقسيم العمل على ثلاثة مستويات للمناقشة كالآتي:

(أ) يتناول المستوى الأول المواضيع والمفاهيم؛

(ب) ويركز المستوى الثاني على مضامين محددة؛

(ج) وينظر المستوى الثالث في مضامين ومجالات مستحدثة محددة عليها خلاف كبير.

٦- ويمكن إجراء المناقشات على تلك المستويات الثلاثة ضمن الإطار الزمني المخصص للجنة (٢٠٠٢-٢٠٠٣) مع إسناد الأولوية لمناقشة المواضيع في المستويين الأول والثاني، لكن مع تخصيص مدة زمنية معقولة للنظر في مواضيع المستوى الثالث.

ثانيا- تغطية شاملة

٧- لما كان الإطار المرجعي للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يشمل وضع صك دولي واسع النطاق، فإنه يترتب على أداء المهام الواردة في الإطار المرجعي مناقشة أكبر عدد ممكن من المواضيع وإن كان نص الاتفاقية النهائي لا يتضمنها جميعها. ومن ثم، ينبغي لمستويات المناقشة الثلاثة أن تنظر في المواضيع العامة المختلفة بغية ضمان وضع الأحكام تدريجيا وأفقيا عند الانتقال من مستوى إلى آخر. وهكذا، يمكن إعادة تركيب قائمة المواضيع الواردة في الفقرة ٣ من مشروع اتفاقية المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعنونة "الإطار المرجعي للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" (انظر A/AC.260/2 وCorr.1، الفقرة ٥) كما هو مبين أدناه بغية تيسير مناقشتها في اللجنة المخصصة.

المستوى الأول: المواضيع والمفاهيم

٨- فيما يتعلق بالمواضيع، يشمل المستوى الأول كلا من شكل العناصر الأساسية لاتفاقية من ذلك النوع ومضمونها الجوهري. وفي هذا الاقتراح، استخُلصت تلك العناصر الأساسية من الاقتراحات التي قدمتها الأرجنتين وبوليفيا وبيرو وفنزويلا وكولومبيا والمكسيك من جهة، وتلك التي قدمتها كل من النمسا وهولندا من جهة ثانية، وتلك التي قدمتها المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية من جهة ثالثة، وهي كالآتي:

١- الديباجة.

٢- المفاهيم العامة لتطبيق الاتفاقية.

٣- التدابير الوقائية.

٤- التجريم والجزاء.

٥- التعاون الدولي والمساعدة التقنية.

٦- آليات المتابعة.

٩- أما فيما يتعلق بالمفاهيم، فيشمل ذلك المستوى المواضيع الواردة في العناصر الأساسية، ويدعو إلى بذل الجهود الكفيلة بتحقيق أكبر قدر ممكن من الترتيب والانسجام. وتلك خطوة أولى للتوصل إلى اتفاق بشأن المناقشة المحددة والمفصلة لمضامين المستوى الثاني.

١٠- ويمكن تناول المواضيع المطروحة للمناقشة والاتفاق بشأنها حسب الترتيب التالي:

١- الديباجة:

الخلفية العامة والأغراض.

٢- المفاهيم العامة لتطبيق الاتفاقية:

(أ) التعاريف؛

(ب) مبادئ للتطبيق.

٣- التدابير الوقائية:

(أ) التدابير الوقائية المتعلقة بالشفافية في تدبير الشؤون العمومية؛

(ب) التدابير الوقائية المتعلقة بإشراك الجمهور؛

(ج) التدابير الوقائية المتعلقة بالنظام المالي الخاص؛

(د) التدابير الوقائية المتعلقة بتعزيز إدارة الدولة وتنظيمها؛

(ه) التدابير الوقائية المتعلقة بالشفافية في تمويل الأنشطة السياسية.

٤- التجريم والجزاء:

(أ) إقرار أحكام الجرائم المتعلقة بالرشوة؛

(ب) إقرار أحكام الجرائم المتعلقة بتضارب المصالح والاتجار بالنفوذ؛

(ج) إقرار أحكام الجرائم المتعلقة بالإثراء غير المشروع؛

(د) إقرار أحكام الجرائم المتعلقة باستعمال المعلومات استعمالا سيئا؛

(ه) إقرار أحكام الجرائم المتعلقة بغسل عائدات الجريمة؛

(و) جرائم أخرى.

٥- التعاون الدولي والمساعدة التقنية:

(أ) الالتزام بالتعاون القضائي والتعاون في مجال إنفاذ القوانين والتعاون الإداري والمالي؛

(ب) آليات المساعدة التقنية الدولية.

٦- آليات المتابعة:

(أ) المبادئ التي تستند إليها الآليات؛

(ب) التنظيم؛

(ج) إعمال الآليات؛

(د) التمويل؛

(ه) إدارة المعلومات.

١١- يجدر القول بأن الاتفاق على مواضيع المستوى الأول يتيح الامكانية للانتقال سريعا إلى مواضيع المستوى الثاني.

المستوى الثاني: مضامين محددة

١٢- مواضيع المستوى الثاني هي المضامين المحددة لكل من المواضيع الستة المذكورة أعلاه. ويمكن تقريرها بإعطاء الأولوية إلى تعريف الجرائم والمضامين المحددة الموجودة في صكوك دولية أخرى مطبقة على نطاق واسع أو ذات حجية.

١٣- وفي ذلك الصدد، تود شيلي التشديد على الأهمية التي يوليها الإطار المرجعي إلى تقرير الأمين العام بشأن الصكوك القانونية الدولية الراهنة والتوصيات وغيرها من الوثائق المعنية بالفساد (E/CN.15/2001/3 وCorr.1) وكذا الأجزاء ذات الصلة من تقرير لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها العاشرة.[1]

١٤- وفي هذا المستوى الثاني، ستكون هنالك مواقف عديدة مختلفة وتباين كبير في وجهات النظر لدى مناقشة مسائل محددة تشمل عناصر متعددة مختلفة.

١٥- وفي ذلك السياق، قد يكون من المستصوب وضع معايير لتعيين أي من تلك المضامين المحددة تمثل مجالات يترجّح التوصل إلى اتفاق بشأنها. وقد تكون المعايير المراد تطبيقها هي مدى استناد تلك المضامين من قبلُ إلى عرف قانوني دولي أو انتشارها أو معالجتها الموحدة في الصكوك المختلفة، أو تعبير الوفود عن عزمها إحراز تقدم، أو غير ذلك من المعايير. وينبغي إعطاء الأولوية إلى مناقشة تلك المعايير المحددة والاتفاق بشأنها.

(1) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠١، الملحق رقم ١٠ (E/2001/30/Rev.1).

١٦- أما بالنسبة إلى المضامين المحددة التي تتطلب مناقشات واسعة النطاق، فمن المستصوب تحديد إطار زمني لمناقشتها وتوسيع ذلك الإطار عند الضرورة. وعلى كل حال، ينبغي ألا يكون ذلك الإطار الزمني هو الإطار الزمني نفسه المحدد لمناقشة المواضيع ذات الأولوية، ذلك أن تناول تلك المضامين المحددة قد يجري على المستوى الثالث.

المستوى الثالث: المضامين المستحدثة أو تلك التي عليها خلاف شديد

١٧- يتضمن المستوى الثالث المواضيع التي عليها خلاف كبير والتي يقلّ احتمال التوصل إلى اتفاق بشأنها. وينبغي النظر في تلك المواضيع في المراحل الأخيرة من المفاوضات بحيث لا تؤثر في الاتفاق على مضمون أدنى وفعال.

ثالثا- الاقتصاد في النفقات

١٨- لما كانت المدة المحددة لتحقيق الهدف تنتهي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، والإطار المرجعي يدعو إلى أن تعقد اللجنة المخصصة ما لا يقل عن ثلاثة اجتماعات سنوية، فان وضع جدول زمني أولي للاجتماعات والمواضيع المزمع مناقشتها في تلك الاجتماعات سيسمح بإعداد الاقتراحات وإنشاء أفرقة عمل على الصعيد الوطني بوقت مبكر.

١٩- ومع أن جدولة أكبر عدد من الاجتماعات تتيح فرصا أكثر للمناقشة، فإن شيلي ترى أن ذلك يؤثر في تكافؤ فرص الدول المهتمة بالمشاركة، لأن حضور أكثر من ثلاثة اجتماعات سنوية يتطلب من الوفود نفقات هائلة، ولا سيما وفود البلدان النامية. وترى شيلي، من ثم، أنه ينبغي التوصل إلى اتفاق على جدول زمني للأعمال لعامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ مع مراعاة معياري الاقتصاد وتكافؤ الفرص.

الجدول الزمني للأعمال وجدول الأعمال المقترحان

٢٠- في ضوء المعايير الثلاثة الآنفة الذكر، تقترح شيلي الجدول الزمني الأولي للأعمال لعامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ كما يلي:

٢٠٠٢

ثلاثة اجتماعات:

١- عن مواضيع المستوى الأول (المواضيع والمفاهيم، بما في ذلك صياغة ما يقابلها من فقرات الاتفاقية المقبلة).

٢- عن مواضيع المستوى الثاني (المضامين المحددة، بما فيها صياغة ما يقابلها من فقرات الاتفاقية المقبلة).

٣- عن مواضيع المستوى الثالث (المضامين المحددة، ومنها صياغة ما يقابلها من فقرات الاتفاقية المقبلة).

٢٠٠٣

ثلاثة اجتماعات:

٤- عن مواضيع المستوى الثاني (المضامين المحددة، بما فيها صياغة ما يقابلها من فقرات الاتفاقية المقبلة).

٥- عن مواضيع المستوى الثالث (المضامين المستجدة أو المضامين التي عليها خلاف شديد).

٦- توحيد نص الاتفاقية وصياغته النهائية.