الأمم المتحدة CAC/COSP/IRG/2010/2

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

Distr.: General
17 May 2010
Arabic
Original: English

فريق استعراض التنفيذ
الاجتماع الأول
فيينا، ٢٨ حزيران/يونيه - ٢ تموز/يوليه ٢٠١٠
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*
المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين والأمانة والمخطط النموذجي لتقارير الاستعراض القُطرية

المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين والأمانة بشأن إجراء الاستعراضات القُطرية

مذكّرة من الأمانة

أولا- مقدّمة

١- اعتمد مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1] في قراره ١/٣ مشروع المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين والأمانة بشأن إجراء الاستعراضات القطرية، وكذلك مشروع المخطط النموذجي لتقارير الاستعراض القطرية، اللذين سيضعهما فريق استعراض التنفيذ في صيغتهما النهائية. وبغية مساعدة الفريق على وضع هاتين الوثيقتين في صيغتهما النهائية، أعدّت الأمانة صيغة محدَّثة من المبادئ التوجيهية وأدرجتها في هذه المذكّرة لتقديمها إلى الفريق لكي ينظر فيها خلال اجتماعه الذي سيُعقد في فيينا من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٢ تموز/يوليه ٢٠١٠. وتستند التغييرات المدرجة في هذه الصيغة إلى

* CAC/COSP/IRG/2010/1.

(1) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٣٤٩، الرقم ٤٢١٤٦.

070610 V.10-53796 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

مشاريع الوثائق التي اعتمدها المؤتمر، وتجسّد ما قرره المؤتمر بشأن الإطار المرجعي لآلية الاستعراض (القرار ٣/١، المرفق).

ثانيا- توجيهات عامة

٢- يسترشد الخبراءُ الحكوميون والأمانة، طيلة عملية الاستعراض، بالأحكام ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٣- يتعيّن على الخبراء الحكوميين، على الخصوص، أن يضعوا في اعتبارهم الفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية، التي تنص على أن تؤدِّي الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى الاتفاقية على نحو يتّسق مع مبدأي المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية للدول، ومع مبدأ عدم التدخّل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

٤- يتعيّن على الخبراء الحكوميين، فضلا عن ذلك، أن يُجروا هذه الاستعراضات وهم يدركون تماما الغرض من عملية الاستعراض كما هو محدد في الفقرة ١١ من الإطار المرجعي.

٥- يتعيّن على الخبراء الحكوميين أن يحترموا النهج الجماعي في كل تفاعلاتهم أثناء عملية الاستعراض. ويُتوقّع منهم أن يتصرَّفوا بكياسة ودبلوماسية، وأن يلتزموا الموضوعية والنزاهة. ويتعيّن عليهم أن يبدوا المرونة في نهجهم والاستعداد للتكيّف مع التغييرات في الجداول الزمنية.

٦- يتعيّن على الخبراء الحكوميين وأعضاء الأمانة أن يحافظوا على سرّية جميع المعلومات التي يحصلون عليها أو يستخدمونها أثناء عمليات الاستعراض القُطرية، وكذلك على سرية تقارير الاستعراض القطرية، على النحو المبيّن في الإطار المرجعي. فإذا كانت هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأن خبيراً حكومياً أو عضواً في الأمانة قد أخلّ بالالتزام بالمحافظة على السرّية، يتعيّن على الأمانة إبلاغ فريق استعراض التنفيذ بذلك.

٧- يُتوقّع أيضا من الخبراء الحكوميين ألاّ يخضعوا لأيّ تأثير في تقييمهم لتنفيذ الاتفاقية. وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار المعلومات المستمدَّة من المنظمات الدولية المختصة التي تشمل الولايات المسنَدة إليها مسائل مكافحة الفساد أو من الآليات الإقليمية والدولية المعنية بمكافحة الفساد ومنعه، لكنه يتعيّن على الخبراء الحكوميين في الوقت نفسه أن يُجروا تحليلهم الخاص بهم للوقائع التي توفّرها الدولة الطرف المستعرَضة من أجل تقديم استنتاجات متّسقة مع جميع المقتضيات المحددة الواردة في أحكام الاتفاقية التي يجري استعراضها.

٨- يُشجَّع الخبراء الحكوميون، طيلة عملية الاستعراض، على الاتصال بالأمانة لطلب أي مساعدة يحتاجون إليها.

ثالثا- توجيهات محدَّدة

ألف- المرحلة التحضيرية

٩- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين أن يُعِدّوا أنفسهم لعملية الاستعراض بالقيام بما يلي:

(أ) دراسة الاتفاقية دراسة دقيقة؛

(ب) قراءة الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،[٢] وخصوصا الأجزاء المتعلقة بالمواد التي تكون موضوع الدورة الاستعراضية ذات الصلة؛

(ج) الإلمام بالمعلومات الخلفية الموضوعية الواردة في المرفق الأول بهذه المبادئ التوجيهية؛

(د) استعراض الردود المقدّمة من الدولة الطرف المستعرَضة في قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة الخاصة بها والوثائق المكمّلة لها؛

(هـ) إبلاغ الأمانة عند الحاجة إلى معلومات ومواد إضافية؛

(و) تسليط الضوء على المسائل التي تستلزم المزيد من التوضيح؛

(ز) الإلمام بالمسائل التي تعالجها الدولة الطرف المستعرَضة، وإعداد أسئلة وتعليقات.

باء- الحوار البنّاء

١٠- الحوار البنّاء عنصر أساسي لتحقيق كفاءة عملية الاستعراض وفعاليتها. وبغية ضمان إتمام الاستعراض في الوقت المناسب، يحدَّد الإطار الزمني للحوار البنّاء بفترة ثلاثة أشهر، بدءا من التداول الأولي بالهاتف أو بالفيديو. وخلال تلك الفترة، تحرص الأمانة على إجراء الحوار وتيسّره باستخدام وسائل منها التحاور بالهاتف وبالفيديو وتبادل الرسائل الإلكترونية وإجراء زيارات قطرية أو تنظيم اجتماعات مشتركة في فيينا بناءً على طلب الدولة الطرف المستعرَضة.

(2) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.IV.16.

١١- يقوم الخبراء الحكوميون بفتح خطوط اتصالات مع الدولة الطرف المستعرَضة، ويتعيّن عليهم في الوقت نفسه إطلاع الأمانة باستمرار على كل ما يجرونه من اتصالات.

١٢- يتعيَّن على الدولة الطرف المستعرَضة أن تقدم إلى الأمانة قائمة في غضون شهر واحد من سحب القرعة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة الخاصة بها لكي توزعها الأمانة على الدولتين الطرفين المستعرِضتين، وتقدمها للترجمة عند الاقتضاء. ووفقا للمادة ١٦ من الإطار المرجعي، يجوز للدولة الطرف المستعرَضة أن تستفيد من المساعدة التي توفّرها الأمانة من أجل إعداد أجوبتها على القائمة المرجعية.

١٣- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين أن يبادروا، في غضون شهر واحد من تسلُّم قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة، وعلى أي حال في أجل أقصاه ثلاثة أشهر بعد سحب القرعة، إلى المشاركة الفعّالة في عملية التواصل بالهاتف أو بالفيديو التي تنظّمها الأمانة بغرض التعريف بكل من الدولتين الطرفين المستعرِضتين والدولة الطرف المستعرَضة وموظفي الأمانة المنتدبين للعمل ضمن فريق الاستعراض القطري المعين، وبغرض التوجيه العام، بما في ذلك استعراض الجدول الزمني والمتطلبات المحددة للاستعراض.

١٤- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين، أثناء هذا التداول عن بعد، مناقشة التحليل الأولي لقائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة إذا كانت قد قُدِّمت، بالإضافة إلى المجالات المحدّدة على أنها تتطلب مزيداً من التوضيحات والمعلومات.

١٥- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين من الدولتين الطرفين المستعرِضتين أن يقرِّروا كيفية توزيع المهام والمسائل فيما بينهم، آخذين في الاعتبار ميادين اختصاصهم.

١٦- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين، في غضون أسبوعين من التداول بالهاتف أو بالفيديو، أن يقدِّموا إلى الأمانة كتابياً طلبات الحصول على المعلومات الإضافية اللازمة والأسئلة المحددة لإحالتها إلى الدولة الطرف المستعرَضة، إذا اقتضت الضرورة ذلك.

١٧- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين، طيلة العملية، أن يحيطوا علما بالمعلومات والمواد التي توفّرها الدولة الطرف المستعرَضة بمختلف وسائط الاتصال المذكورة آنفاً.

١٨- يتعيَّن على الخبراء الحكوميين أن يقدّموا تحليلهم إلى الأمانة في شكل استعراض مكتبي كتابي في غضون شهر واحد من انتهاء مرحلة الحوار. ويتجنّب الخبراء الحكوميون، في إعداد استعراضهم المكتبي، تكرار النصوص التي سبق ورودها في قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة. ويُطلب منهم فضلا عن ذلك دعم الاستعراض المكتبي بالأدلة. وممّا يساعد على

الفهم في هذا الصدد استخدامُ لغة موضوعية ومحايدة. وعند استخدام المختصرات لأول مرة يجب بيان ما ترمز إليه هذه المختصرات بعبارات كاملة.

١٩- تماشياً مع هيكل تقرير الاستعراض القُطري، كما ورد في المخطط النموذجي (المرفق الثاني)، يجب أن يشمل الاستعراض المكتبي الاستنتاجات التي توصّل إليها الخبراء وما أبدوه من ملاحظات.

٢٠- يجب أن يكون الاستعراض المكتبي موجزا وقائما على الوقائع وأن يشتمل على تعليل قوي للاستنتاجات المستخلصة والملاحظات المقدَّمة بشأن كل مادة يجري تقييمها من مواد الاتفاقية.

٢١- تبعاً لنطاق دورة الاستعراض، يدرج الخبراء الحكوميون في تقريرهم ما يتوصّلون إليه من استنتاجات بشأن تضمين كل مادة من مواد الاتفاقية في القانون الوطني وبشأن تنفيذ كل منها عملياً.

٢٢- يتعيّن على الخبراء الحكوميين أيضا أن يحدّدوا النماذج الناجحة والممارسات الجيدة، وكذلك التحديات والملاحظات والمجالات التي قد تستدعي تقديم المساعدة التقنية.

٢٣- بناءً على طلب الدولة المستعرَضة وحسب الاقتضاء، يجوز أن يُطلب من الخبراء الحكوميين أيضا مساعدة الدولة الطرف المستعرَضة بتوضيح كيفية سدّ الثغرات المحدَّدة لتمكين البلد المعني من تنفيذ مواد الاتفاقية ذات الصلة تنفيذاً تاماً وفعّالاً.

٢٤- تقوم الأمانة، حسب الاقتضاء، بتنظيم جلسة تواصل بالهاتف أو بالفيديو تجمع الخبراء الحكوميين من الدولتين الطرفين المستعرِضتين والدولة الطرف المستعرَضة. ويقوم الخبراء الحكوميون من الدولتين الطرفين المستعرِضتين أثناء هذه الجلسة بعرض الأجزاء التي أعدّوها من الاستعراض المكتبي وشرح الاستنتاجات والملاحظات.

٢٥- يُعدّ الخبراء الحكوميون مشروعاً أولياً لتقرير الاستعراض القُطري استناداً إلى شكل المخطّط النموذجي. ويُرسَل مشروع التقرير هذا إلى الدولة المستعرَضة.

٢٦- يقوم الخبراء الحكوميون من الدولتين الطرفين المستعرِضتين، لدى تلقّي تعليقات الدولة المستعرَضة، بإدراج تلك التعليقات في مشروع تقرير الاستعراض القطري.

٢٧- يجوز للخبراء الحكوميين أن يطلبوا إلى الأمانة مساعدتهم في إعداد الاستعراض المكتبي وتقرير الاستعراض القطري، حسب الاقتضاء.

جيم- الوسائل الأخرى للحوار المباشر

٢٨- يمكن أن توافق الدولة الطرف المستعرَضة على تنظيم زيارة قطرية أو اجتماع مشترك في فيينا بغية استكمال الاستعراض المكتبي. وتتولّى الأمانة تيسير كل الترتيبات العملية، في حين يتخذ الخبراء الحكوميون من جانبهم كلّ التدابير الضرورية للمشاركة في الزيارة القُطرية. ووفقا للمادة ٣٠ من الإطار المرجعي، تشجَّع الدول الأطراف على تيسير التعامل مع كل أصحاب المصلحة الوطنيين أثناء الزيارات القطرية.

٢٩- يتعيّن على الخبراء الحكوميين، أثناء الزيارة القُطرية أو الاجتماع المشترك في فيينا، التقيّد بالمبادئ والمعايير المبيّنة في التوجيهات العامة الواردة أعلاه. ويجب عليهم بصفة خاصة أن يضعوا النقاط التالية في الاعتبار طيلة الزيارة القُطرية.

٣٠- عند الاستيضاح والتماس معلومات إضافية، ينبغي ألاّ يغيب عن بال الخبراء الحكوميين ما يتّسم به الاستعراض من طابع غير خصامي وغير تدخّلي وغير عقابي، وأنّ الهدف العام المنشود إنما هو مساعدة الدولة المستعرَضة على تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد تنفيذا كاملا.

٣١- يُتوقَّع من الخبراء الحكوميين أن يشاركوا على نحو فعّال وبنّاء في كل الاجتماعات، بما في ذلك الجلسات الداخلية لاستخلاص المعلومات في نهاية كل يوم عمل، أو في نهاية الزيارة القُطرية أو الاجتماع المشترك في فيينا.

٣٢- يُتوقَّع من الخبراء الحكوميين التزام الاحترام واللباقة في الاجتماعات، وذلك بتقيُّدهم بالأطر الزمنية المحدّدة في البرنامج وإتاحة الوقت لجميع الأعضاء للمشاركة. ويتوقع من الخبراء الحكوميين في الوقت نفسه أن يتحلّوا بالمرونة، لأنّ البرنامج قد يتغيّر أثناء الزيارة.

٣٣- ينبغي أن يتوخّى من طرح الأسئلة استكمال المعلومات التي وفرتها الدولة الطرف المستعرَضة، وأن تقتصر على عملية الاستعراض. ومن ثمّ، ينبغي أن يلتزم الخبراء جانب الحياد وأن يمتنعوا عن إبداء آراء شخصية أثناء الاجتماعات.

٣٤- يُتوقّع من الخبراء الحكوميين أن يدوِّنوا ملاحظاتهم أثناء الاجتماعات كلها مما يتيح إمكانية الرجوع إليها عند إعداد تقرير الاستعراض القطري النهائي. ويجب عليهم أن يعرضوا آراءهم واستنتاجاتهم الأوّلية أثناء جلسات استخلاص المعلومات، وكذلك كتابيا، في غضون أسبوعين من انتهاء الزيارة القُطرية.

٣٥- يبادر الخبراء الحكوميون، حال تسلّم تعليقات الخبراء الحكوميين للدولتين الطرفين المستعرِضتين، إلى إعداد مشروع تقرير استعراض قُطري معدّل، آخذين في الاعتبار المعلومات الإضافية المتلقاة أثناء الاجتماعات.

٣٦- يجوز للخبراء الحكوميين أن يطلبوا إلى الأمانة مساعدتهم في إعداد تقرير الاستعراض القطري حسب الاقتضاء.

دال- إعداد الصيغة النهائية لتقرير الاستعراض القُطري

٣٧- يتعيّن على الخبراء الحكوميين أن يتفحّصوا بعناية مشروع تقرير الاستعراض القُطري المحدَّث الذي يبيّن تعليقات الدولة الطرف المستعرَضة، وذلك بغية الاتفاق على الصيغة النهائية التي ستُستخدَم في التقرير وإعداد خلاصة وافية له.

٣٨- يتعيّن على الأمانة أن ترسل هذا التقرير وخلاصته الوافية إلى الدولة الطرف المستعرَضة للموافقة عليه. وفي حال عدم الموافقة، يُجرى حوار بنّاء بين الدولة الطرف المستعرَضة والخبراء الحكوميين من أجل التوصل بتوافق الآراء إلى تقرير نهائي وخلاصة وافية له.

المرفق الأول

المعلومات الخلفية الموضوعية ذات الصلة بالمواد الخاضعة لدورة الاستعراض

[الأجزاء ذات الصلة من الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيره من أدوات الأمم المتحدة ذات الصلة]

[...]

المرفق الثاني

المخطط النموذجي لتقارير الاستعراض القُطرية

الاستعراض الذي قامت به [اسما الدولتين المستعرِضتين] بخصوص تنفيذ [اسم الدولة المستعرَضة] للمادة (المواد) [رقمها (أرقامها)] من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أثناء دورة الاستعراض [الإطار الزمني]

أولا- مقدّمة

١- أُنشئ مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عملا بالمادة ٦٣ من الاتفاقية لكي يضطلع بجملة أمور منها التشجيع على تنفيذ الاتفاقية واستعراض تنفيذها.

٢- وعملا بالفقرة ٧ من المادة ٦٣ من الاتفاقية، أنشأ المؤتمر في دورته الثالثة، المعقودة في الدوحة من ٩ إلى ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، آليةَ استعراض تنفيذ الاتفاقية. وقد أُنشئت هذه الآلية أيضا عملا بالفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية، التي تنص على أن تؤدِّي الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية على نحو يتفق مع مبدأي المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية للدول، ومع مبدأ عدم التدخّل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

٣- وآلية الاستعراض هي عملية حكومية دولية هدفها العام تقديم المساعدة إلى الدول الأطراف في تنفيذ الاتفاقية.

٤- وتستند عملية الاستعراض إلى الإطار المرجعي لآلية الاستعراض.

ثانيا- العملية

٥- يستند الاستعراض التالي الخاص بتنفيذ الاتفاقية من جانب [اسم الدولة المستعرَضة] إلى قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة الواردة من [اسم الدولة المستعرَضة] وإلى نتائج الحوار البنّاء الذي أُجري بين الخبراء من [أسماء الدولتين المستعرِضتين والدولة المستعرَضة] بواسطة [وسائط الاتصال، كالتواصل بالهاتف أو بالفيديو أو تبادل الرسائل الإلكترونية أو اللقاءات المباشرة]، وبمشاركة [أسماء الخبراء المشاركين].

[اختياري: ٦- نظّمت زيارة قُطرية طوعية بطلب من [اسم الدولة المستعرَضة] من [تاريخ] إلى [تاريخ].]

أو

[عُقد اجتماع مشترك بين [اسم الدولة المستعرَضة] و[اسما الدولتين المستعرِضتين] في فيينا من [تاريخ] إلى [تاريخ].]

ثالثا- الخلاصة الوافية

٧- [خلاصة ما يلي:

(أ) الاستنتاجات والملاحظات المتعلقة بتنفيذِ الدولةِ المستعرَضة للمواد قيد الاستعراض؛

(ب) التجارب الناجحة والممارسات الجيدة؛

(ج) الصعوبات في التنفيذ، إن وجدت؛

(د) الأولويات والإجراءات، إضافة إلى الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حدّدتها الدولة المستعرَضة من أجل تحسين تنفيذها للاتفاقية.]

رابعا- تنفيذ الاتفاقية

ألف- التصديق على الاتفاقية

٨- وقّعت [اسم الدولة المستعرَضة] على الاتفاقية في [تاريخ] وصدّقت عليها في [تاريخ]. وأودعت [اسم الدولة المستعرَضة] صك التصديق لدى الأمين العام في [تاريخ].

٩- اعتمدت [اسم الهيئة التشريعية الوطنية] في [تاريخ] التشريع الخاص بتنفيذ الاتفاقية — بعبارة أخرى [عنوان القانون التشريعي بشأن التصديق على الاتفاقية] وبدأ نفاذ هذا التشريع في [تاريخ] ونُشِر في [اسم ورقم وتاريخ المنشور الرسمي الذي أُعلن فيه اعتماد هذا القانون التشريعي]. ويشمل هذا التشريع [ملخَّص تشريع التصديق على الاتفاقية ولمحة عامة عن الطرائق المستخدمة لتنفيذها].

باء- النظام القانوني في [اسم الدولة المستعرَضة]

١٠- تنص المادة [رقمها] من الدستور على أنّ [يذكر ما إذا كانت المعاهدات ذاتية التنفيذ أم إنها تحتاج إلى تشريع لتنفيذها، ومرتبة الاتفاقية في سلم القانون، وما إلى ذلك.].

جيم- تنفيذ مواد مختارة

المادة [رقم المادة]

[عنوان المادة]

[نص المادة، يدرج النص مع إزاحته عن الهامش الأيمن]

١١- [الإحالة المرجعية إلى الجزء ذي الصلة من الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد]

(أ) ملخّص المعلومات ذات الصلة باستعراض تنفيذ المادة

١٢- [المعلومات المقدّمة من الدولة المستعرَضة من خلال قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة وفي سياق الحوار البنّاء، إضافة إلى المعلومات المتاحة من آلياتٍ أخرى موجودة لاستعراض تدابير مكافحة الفساد تكون الدولة المستعرَضة مشارِكة فيها]

(ب) الاستنتاجات والملاحظات المتعلقة بتنفيذ المادة

١٣- [الاستنتاجات التي توصّلت إليها فرقة الاستعراض فيما يتعلّق بتنفيذ المادة. وتبعا لنطاق دورة الاستعراض، الاستنتاجات التي توصّلت إليها الفرقة فيما يتعلّق بالطريقة التي اتُّبعت في مواءمة القانون الوطني مع هذه المادة من الاتفاقية، فضلا عن تنفيذ المادة على أرض الواقع]

١٤- [الاستنتاجات المتعلقة بحالة تنفيذ المادة، بما في ذلك نجاح التنفيذ والصعوبات التي اعترضت تنفيذها]

(ج) التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

١٥- [التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ المادة، إن وجدت]

(د) تحديد الصعوبات في التنفيذ، إن وجدت

١٦- [أي صعوبات في التنفيذ وأي ملاحظات في هذا الشأن]

(هـ) الأولويات والإجراءات المحدّدة من جانب [اسم الدولة المستعرَضة]

١٧- [حسب الاقتضاء، الأولويات والإجراءات، إضافة إلى الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي تحددها الدولة المستعرَضة من أجل تحسين تنفيذها للاتفاقية]