

Distr.: General
28 August 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة الثالثة

الدوحة، ٩-١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

النظر في مسألة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية

تنفيذ القرار ٥/٢ الصادر عن مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

مذكّرة من الأمانة

أولاً - مقدمة

١- طلبت الجمعية العامة في قرارها ٤/٥٨، الذي اعتمدت فيه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن يعالج مسألة تجريم رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية، بما فيها الأمم المتحدة، والمسائل ذات الصلة، وازعاً في الحسبان مسائل الامتيازات والحصانات وكذلك مسألتي الولاية القضائية ودور المنظمات الدولية.

٢- وقد طلب المؤتمر إلى الأمانة، في قراره ٧/١ المعنون "النظر في مسألة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية"، أن تنظم حواراً مفتوحاً بين المنظمات الدولية والدول الأطراف المهتمة يتناول المسائل ذات الصلة بتجريم رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية وبالامتيازات والحصانات والولاية القضائية ودور المنظمات الدولية، وأن تقدم تقريراً بذلك إلى المؤتمر في دورته الثانية. وشجع المؤتمر الدول الأطراف أيضاً على أن تجرّم الأفعال الجنائية

* CAC/COSP/2009/1.

250909 V.09-86036 (A)



المنصوص عليها في المادة ١٦ من الاتفاقية عندما يكون ذلك مناسباً ومتسقاً مع مبادئها المتعلقة بالولاية القضائية. وعلاوة على ذلك، أعربت الدول الأطراف عن التزامها، بصفتها دولاً أعضاء في المنظمات الدولية العمومية، باستخدام نفوذها في المنظمات المشاركة فيها لجعلها توائم قواعدها المالية وغيرها من قواعد النزاهة العمومية مع مبادئ الاتفاقية.

٣- وتناول مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مسألة تنفيذ قرار المؤتمر ٧/١ بطريقتين. ففي أول الأمر اتصلت الأمانة رسمياً، في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٧، بالدول الأطراف في الاتفاقية والمنظمات الدولية ملتزمة رأيها في المسائل الجسدة في القرار وفيما يتعلق باهتمامها بالمشاركة في حوار مفتوح. وقد رد ٣٢ بلداً و١٨ منظمة دولية في بادئ الأمر مُعربة عن اهتمامها ومشجعة على تنفيذ القرار ٧/١. ثم عُقد اجتماع في فيينا في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ حضرته الدول والمنظمات لمواصلة الحوار المفتوح المقرر، مع التركيز على مسائل التجريم والامتيازات والحصانات والولاية القضائية ودور المنظمات الدولية. وعقدت مشاورات إضافية للخبراء خلال الدورة الثانية للمؤتمر. وأعربت الدول الأطراف عن اهتمامها بالتركيز في المناقشات الإضافية على مسألة التعاون بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف بهدف تبادل الخبرات واستخلاص الدروس.

٤- وبصورة منفصلة ولكن بموازاة ذلك، قدم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في نيسان/أبريل ٢٠٠٧، اقتراحاً إلى أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق باتخاذ مبادرة بشأن النزاهة في المؤسسات على نطاق المنظومة من أجل توسيع مبادئ ومعايير الاتفاقية لتشمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد أيد المجلس توصية اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج بأن تقوم اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكاتها ذات الصلة بالعمل بنشاط على متابعة المسألة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وطلب إلى أعضاء المجلس تعيين ممثلين اثنين لكل منهم للاضطلاع باستعراض القواعد واللوائح الداخلية مقارنة بمعايير الاتفاقية. وقُدمت لحة عامة عن مبادئ الاتفاقية ذات الصلة بغية تقديم الإرشاد إلى المنظمات في هذه العملية إلى جانب جدول زمني مقترح للعمل. وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر، نُظم اجتماع في فيينا مع الممثلين الذين عينهم أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين بغية تقاسم ومقارنة النتائج المتعلقة بالعمل الأولي الذي اضطلع به وفقاً لهذه العملية التشاورية الطوعية. ودارت أيضاً مناقشة في اجتماع مائدة مستديرة بشأن مسألة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية عقد خلال الدورة الثانية لمؤتمر الدول الأطراف في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ حضره ممثلو ١٠ منظمات دولية و٣ دول أعضاء مهتمة، وأعرب فيه المشاركون مجدداً عن دعمهم للمبادرة وعن التزامهم بالعملية التشاورية وقدموا مزيداً من

المعلومات عن قواعدهم ولوائحهم الداخلية. ونزولا عند طلب أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين المشاركين، تعهد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بإنشاء موقع شبكي يوفر منصة مفتوحة وشفافة لجمع الردود على قائمة المكتب المرجعية وكذلك المواد الأخرى ذات الصلة بالعمل المتعلق بمواءمة القواعد واللوائح الداخلية مع معايير الاتفاقية.

٥- وقام مؤتمر الدول الأطراف، في قراره ٥/٢ المعنون "النظر في مسألة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية"، بما يلي:

(أ) شجّع الدول الأطراف التي لم تحرّم بعد الأفعال الجنائية المنصوص عليها في المادة ١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن تفعل ذلك عندما يكون ذلك مناسباً ومتسقاً مع مبادئها المتعلقة بالولاية القضائية؛

(ب) دعا الأمانة إلى أن تواصل الحوار الذي كانت قد بدأت مع المنظمات الدولية العمومية ذات الصلة من أجل جمع معلومات ملموسة عن الطريقة التي تكفل بها منع الفساد ومعالجة حالات الفساد التي قد يتورط فيها موظفوها، وأن تقدّم إليه في دورته الثالثة تقريراً عن الجهود المبذولة لمواءمة القواعد المالية وغيرها من القواعد المتعلقة بنزاهة الموظفين العموميين الدوليين التي وضعتها المنظمات الدولية العمومية مع المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية؛

(ج) أوصى بأن تُنظّم حلقة عمل مفتوحة للممارسين والخبراء، يشارك فيها ممثلون لمكتب خدمات الرقابة الداخلية ومكتب الشؤون القانونية التابعين للأمانة العامة ومكاتب الرقابة في المنظمات الدولية الأخرى وأفراد من السلك القضائي وموظفو أجهزة إنفاذ القانون المكلفون بقضايا الفساد التي يتورط فيها موظفو منظمات دولية عمومية. والهدف الرئيسي من حلقة العمل هو تبادل أفضل الممارسات ومعالجة المسائل التقنية المشار إليها في مذكرة الأمانة عن تنفيذ قرار المؤتمر ٧/١ (CAC/COSP/2008/7)، وخاصة التعاون بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف وتبادل المعلومات عن التحقيقات الجارية والولاية القضائية. وقد تؤدي نتائج حلقة العمل هذه إلى جملة أمور منها إقامة شبكة قادرة على إتاحة مزيد من فرص التبادل بين المشاركين؛

(د) طلب إلى الأمانة أن تعمل، بالتشاور مع الدول الأعضاء ورهنا بتوافر موارد من خارج الميزانية، على تيسير تنظيم حلقة العمل؛

(هـ) طلب إلى الأمانة أن تنسق عملها، حسب الاقتضاء، مع اللجنة المخصصة المعنية بالمساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة ٢٩/٦١.

٦- والهدف من ورقة المعلومات الأساسية هذه مساعدة المؤتمر في مداولاته بشأن مسألة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية. فهي توفر للمؤتمر معلومات محدّثة عن الأنشطة الجارية، ولا سيما عن حالة تنفيذ الفقرة ٢ من المادة ١٦، وعن الجهود المبذولة لمواءمة قواعد النزاهة للمنظمات الدولية العمومية وعن حلقة العمل الخاصة بالممارسين والتي عقدت وفقاً للقرار ٥/٢.

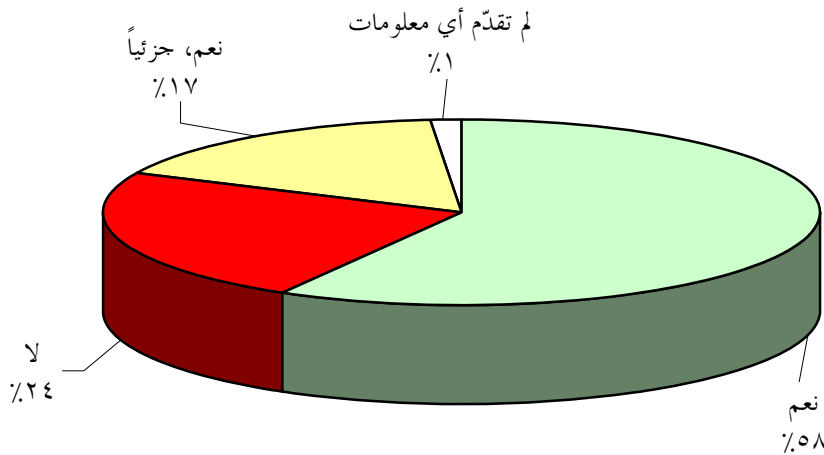
ثانياً- تجريم الأفعال الجنائية المنصوص عليها في المادة ١٦

٧- شجّع مؤتمر الدول الأطراف، في قراره ٥/٢، الدول الأطراف التي لم تجرم بعد الأفعال الجنائية المنصوص عليها في المادة ١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن تفعل ذلك عندما يكون ذلك مناسباً ومتسقاً مع مبادئها المتعلقة بالولاية القضائية.

٨- وحتى ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٩، قدمت ٧٢ دولة طرفاً في الاتفاقية تقييماتها الذاتية بشأن تنفيذ الاتفاقية. وفيما يتعلق بالحكم الإلزامي المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٦ من الاتفاقية والمتعلق برشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، أبلغت غالبية الدول الأطراف (٥٨ في المائة) عن تنفيذها التام له. إلا أن حوالي ربع الدول الأطراف (٢٤ في المائة) أشارت إلى عدم تنفيذها لهذا الحكم الإلزامي، في حين أن ١٧ في المائة منها أبلغت عن تنفيذ جزئي له وأن ١ في المائة منها لم يقدم أي معلومات في هذا الصدد (انظر الشكل الأول).

الشكل الأول

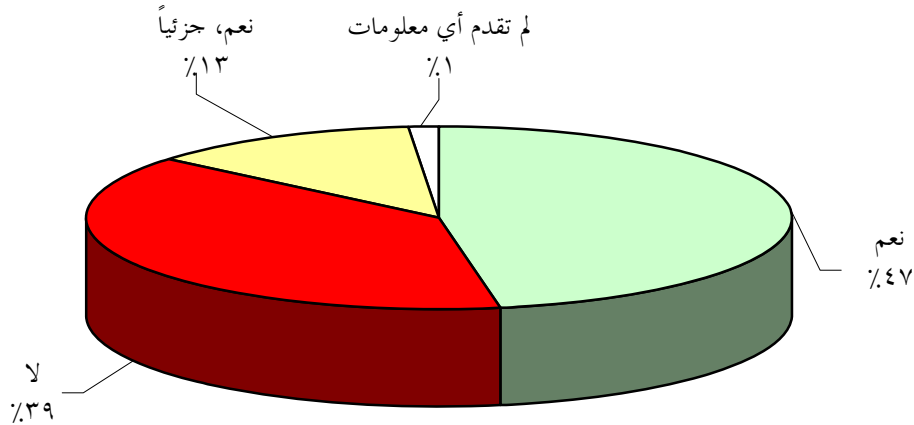
تنفيذ الدول الأطراف المبلغة للفقرة ١ من المادة ١٦ على الصعيد العالمي



٩- ومع أن الفقرة ٢ من المادة ١٦ من الاتفاقية، المتعلقة بارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، ليست حكماً إلزامياً، أشار حوالي نصف الدول الأطراف المبلغة (٤٧ في المائة) إلى أنها نفذته تنفيذاً تاماً، في حين أن ١٣ في المائة منها أبلغت عن تنفيذه جزئياً وأن ٣٩ في المائة أبلغت عن عدم تنفيذه وأن ١ في المائة لم تقدم أي معلومات (انظر الشكل الثاني).

الشكل الثاني

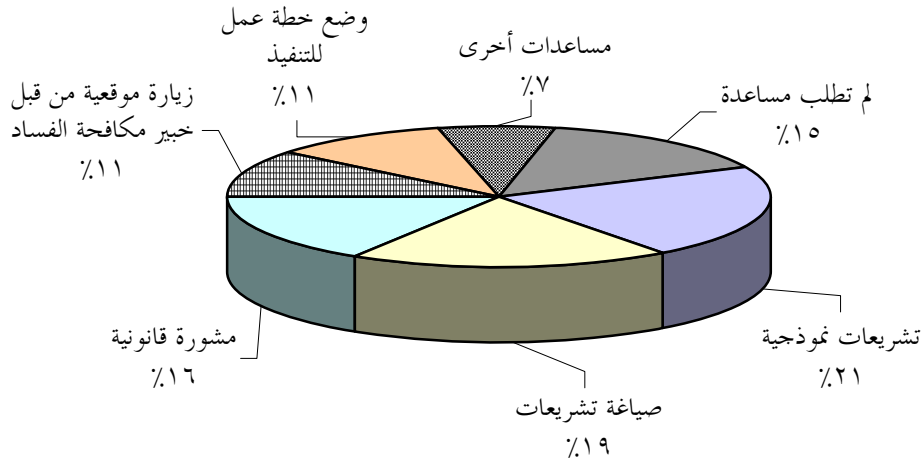
تنفيذ الدول الأطراف المبلغة للفقرة ٢ من المادة ١٦ على الصعيد العالمي



١٠- وتعطي هذه الردود لمحة عامة أولية عن تنفيذ المادة ١٦ على الصعيد العالمي وتتيح تحديد بعض الاتجاهات الأولية. ومن الملاحظات التي يمكن إيرادها هو أن هناك تحديات تواجه تنفيذ كلتا الفقرتين من المادة ١٦. فقد أفادت ٨٥ في المائة من الدول الأطراف المبلغة والبالغ عددها ٧٢ دولة أنها لم تنفذ المادة ١٦ أو نفذتها جزئياً، وأشارت إلى حاجتها إلى المساعدة التقنية. وكانت التشريعات النموذجية (٢١ في المائة) والمساعدة في صياغة التشريعات (١٩ في المائة) هي أكثر أشكال المساعدة التقنية المطلوبة (انظر الشكل الثالث).

الشكل الثالث

الاحتياجات العالمية من المساعدة التقنية لـ ٣٨ دولة طرفاً أبلغت عن تنفيذها الجزئي للمادة ١٦ أو عن عدم تنفيذها لها



ثالثاً - الجهود المبذولة لمواءمة قواعد النزاهة لدى المنظمات الدولية العمومية

١١ - دعا مؤتمر الدول الأطراف في قراره ٥/٢ الأمانة إلى أن تواصل الحوار الذي كانت قد بدأت مع المنظّمات الدولية العمومية ذات الصلة من أجل جمع معلومات ملموسة عن الطريقة التي تكفل بها منع الفساد ومعالجة حالات الفساد التي قد يتورط فيها موظفوها، وأن تقدّم إليه في دورته الثالثة تقريراً عن الجهود المبذولة لمواءمة القواعد المالية وغيرها من القواعد المتعلقة بنزاهة الموظفين العموميين الدوليين التي وضعتها المنظمات الدولية العمومية مع المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية.

١٢ - والأمر الأكثر صلة بهذه المهمة هو مواصلة الأمانة العمل كجهة اتصال فيما يتعلق بمبادرة مجلس الرؤساء التنفيذيين المتعلقة بالنزاهة في المؤسسات.^(١) وعقد الاجتماع الثاني بشأن مبادرة النزاهة في المؤسسات في فيينا في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ بهدف تقييم

(١) تناولت الأمانة أيضاً مسائل الوقاية وإدارة القضايا في مشاورات غير رسمية عقدتها أثناء المؤتمر العاشر للمحققين الدوليين الذي استضافته وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى في الأردن في الفترة من ١٠ إلى ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ وأثناء الاجتماع العاشر للفريق الدولي لتنسيق مكافحة الفساد الذي استضافته الأمانة في فيينا يومي ٢٢ و٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.

نتائج العملية التشاورية واستعراض القواعد واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية بهدف مواءمتها مع مبادئ الاتفاقية.

١٣- وفيما يلي أسماء الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين الذين حضروا الاجتماع: مكتب الشؤون القانونية التابع للأمانة العامة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة التجارة العالمية.

١٤- وشاركت المنظمات الدولية التالية أيضاً بصفة مراقب: المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية ووحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (Eurojust) والمنظمة الدولية لقانون التنمية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وترتيب فاسنار بشأن ضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والسلع والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام.

١٥- وحضر الاجتماع أيضاً مراقبون من عدة دول أعضاء، بناء على طلبها.

١٦- ووفرت الأمانة معلومات تفصيلية محدثة عن التقدم المحرز على صعيد المبادرة ولاحظت أنه، في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، قدم ١٨ عضواً في مجلس الرؤساء التنفيذيين من أصل ٢٨ عضواً ردودهم الخطية على الطلب المتعلق بإجراء استعراض للقواعد واللوائح الداخلية مقارنة بمعايير الاتفاقية باستخدام اللمحة العامة عن مبادئ الاتفاقية ذات الصلة التي أعدها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ومن هؤلاء الـ ١٨ عضواً، قدم ١٧ عضواً رداً جوهرياً، في حين امتنع عضو واحد، هو صندوق النقد الدولي، عن المشاركة في عملية الاستعراض.

١٧- ووفقاً للالتزام الذي قطعه الأمانة على نفسها أثناء المناقشة التي دارت في اجتماع المائدة المستديرة الذي عقد أثناء الدورة الثانية لمؤتمر الدول الأطراف (٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨)، أنشأت الأمانة موقعاً شبيكياً معنياً بمبادرة النزاهة في المؤسسات على بوابة الأمم المتحدة الشبكية المعنية بالتوعية إزاء النزاهة. وتضمن الموقع الشبكي المساهمات التي وردت من الدول الـ ١٧ الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين المذكورة أعلاه، باستثناء كيانين من كيانات الأمم المتحدة، هما منظمة العمل الدولية ومكتب الشؤون القانونية التابع للأمانة العامة، اللذان امتنعا عن التفويض بنشر ردهما على الموقع. ووفر الموقع أيضاً مواد إضافية، بما

فيها الوثائق ذات الصلة الصادرة عن الفريق العامل المخصص المؤلف من مستشاري الأمم المتحدة القانونيين المعنيين بقضايا الاحتيال والفساد، ومكتب أمين المظالم في الأمم المتحدة ومكتب الأخلاقيات التابع للأمم المتحدة، إضافة إلى مواد وردت من أعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين رداً على دعوة سابقة للتعليق على موقفهم من قرار المؤتمر ٥/١.

١٨- وحث أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين الأعضاء الذين لم يكملوا بعد استعراضاتهم للقواعد واللوائح الداخلية مقارنة بمعايير الاتفاقية أن يفعلوا ذلك وأن يقدموها إلى الأمانة وفقاً لنموذج القائمة المرجعية الذي أعده مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وأشار عديدون من أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أيضاً إلى أن الردود على القائمة المرجعية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ليست إلا خطوة أولى في عملية الاستعراض المؤسسية وأن عدم التجاوب التام يؤخر إحراز تقدم على صعيد المبادرة ككل. وأشار، بصورة خاصة، إلى أنه ما زال يجري التهرّب من النقاشات الأولية بين أعضاء المجلس بشأن الاقتراح المتعلق باعتماد برتوكول للنزاهة بسبب عدم التزام جميع أعضاء المجلس بذلك.

١٩- وأعربت الدول الأطراف أيضاً عن دعمها للمبادرة وشددت على كونها أتت في وقتها وعلى أنها ضرورية ولا سيما بالنسبة للدول الأعضاء من أجل الحصول على فهم أفضل لقواعد المنظمات الدولية والتفاعل معها. وشدد العديد من المتكلمين على أنه ينبغي أن تواصل الدول الأعضاء استخدام نفوذها وأصواتها في المنظمات الدولية التي تشارك فيها كغفالة اعتماد تلك المنظمات للمبادئ المكرّسة في الاتفاقية.

رابعاً- حلقة العمل حول أفضل الممارسات في مجال التعاون بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف

٢٠- عُقدت يومي ٢٨ و ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ حلقة عمل كان باب المشاركة فيها مفتوحاً للممارسين والخبراء بشأن التعاون الدولي بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف، يسهها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بهدف مناقشة الخبرات وتحديد الممارسات الجيدة من أجل التعاون بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف في التحقيق في القضايا المتعلقة برشو موظفي المنظمات الدولية العمومية.

٢١- وحضر حلقة العمل ممثلون عن الدول الأطراف التالية: أذربيجان، الأرجنتين، الأردن، ألمانيا، الإمارات العربية المتحدة، إندونيسيا، أنغولا، بلجيكا، بلغاريا، بروندي، بولندا، بوليفيا، بيرو، تركيا، الجزائر، رومانيا، زامبيا، السلفادور، السويد، العراق،

غواتيمالا، فرنسا، الفلبين، فيجي، قطر، كرواتيا، كندا، كوستاريكا، الكويت، ماليزيا، مصر، المغرب، النرويج، النمسا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليونان.

٢٢- كما كانت الجماعة الأوروبية، وهي منظمة تكامل اقتصادي إقليمية موقّعة على الاتفاقية، ممثلة في حلقة العمل.

٢٣- وشاركت في الحلقة الدول الموقعة التالية: الجمهورية التشيكية وجمهورية إيران الإسلامية والجمهورية العربية السورية وجمهورية فنزويلا البوليفارية والسودان وهايتي واليابان.

٢٤- وكانت الدولة التالية ممثلة بمراقب: عمان.

٢٥- وكانت وحدات الأمانة العامة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة التالية ممثلة في حلقة العمل: مكتب الشؤون القانونية ومكتب خدمات الرقابة الداخلية وبعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

٢٦- ومُثلت المنظمات الحكومية الدولية التالية: المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية ووحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (Eurojust) والمنظمة الدولية لقانون التنمية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وترتيب فاسنار بشأن ضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والسلع والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام.

٢٧- ومُثلت منظمة مالطة العسكرية المستقلة، وهي منظمة لديها مكتب مراقب دائم في المقر.

٢٨- ومُثلت المنظمات الدولية التالية: منظمة التجارة العالمية ومجلس الجغرافيا السياسية.

٢٩- وافتتح أمين مؤتمر الدول الأطراف حلقة العمل. وأشار أحد ممثلي الأمانة إلى مشاورات الخبراء التي عقدت في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ وأثناء الدورة الثانية لمؤتمر الدول الأطراف والتي أعربت الدول الأطراف فيها عن اهتمامها بمواصلة التركيز على مسألة التعاون بين المنظمات الدولية العمومية والدول الأطراف بهدف تبادل الخبرات واستخلاص الدروس.

ألف - عروض بشأن الممارسات الجيدة في مجال التعاون الدولي

٣٠ - لخص مدع عام دولي سابق لدى محكمة الدولة في البوسنة والهرسك تجربة ذلك البلد وتعاونه مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة ومنظمة حلف شمال الأطلسي. ووفقاً لتلك التجربة، رُئي أن الممارسة الجيدة بالنسبة للمنظمات الدولية تتمثل باعتماد سياسة خطية بشأن التعاون مع السلطات الوطنية والمنظمات الدولية الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق بتبادل الأدلة وتعيين جهة اتصال من أجل ذلك التعاون. وبالنسبة للدول، رُئي أن من الممارسات الجيدة اعتماد تشريعات تخول بصراحة استخدام المعلومات التي تقدمها المنظمات الدولية كأدلة في المحاكم وتحديث إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً لذلك. وعلاوة على ذلك، رُئي أن من الممارسات الجيدة قيام الدول بتعيين جهات اتصال من أجل التعاون الدولي مع المنظمات الدولية.

٣١ - ولخص ممثل مكتب خدمات الرقابة الداخلية الدور الذي تضطلع به شعبة التحقيقات التابعة له في التحقيق في التقارير المتعلقة بانتهاكات لوائح الأمم المتحدة وقواعدها وتعليماتها الإدارية ورفع توصيات مناسبة بشأن الإجراءات القضائية والتأديبية. وسلط الممثل الضوء على التداخل بين بعض تحقيقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية والتحقيقات الجنائية، ولكنه شدد أيضاً على الفوارق الكبيرة القائمة بين هذين النوعين من التحقيقات. ففي إجراءات المكتب، يفرض على الموظفين التعاون مع التحقيق ولا يمكنهم التذرع بجميع الحقوق التي يتمتع بها المتهم في إجراءات القانون الجنائي؛ وفي جميع الأحوال، يجب احترام الحق في الاستفادة من الإجراءات القانونية الواجبة (قرار الجمعية العامة ١٩٦٣/١٩). ولا يملك مكتب خدمات الرقابة الداخلية صلاحية الاعتقال أو الاحتجاز، في حين يحق للمحققين الوصول التام إلى موظفي الأمم المتحدة وموجوداتها. وشدد المتكلم على أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بمقتضى الباب ٢١ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، كُلف بتقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء في إجراءات الملاحقة القضائية الوطنية. وذكر الممثل أن من بين التحديات التي واجهها المكتب في تنفيذ عمله كانت مسألة رشو الموظفين المحليين والرشو والاحتيايل في عمليات الشراء والتوظيف وتضمنت الدروس المستفادة الفوائد المتأتية من تعيين موظف تحقيقات وطني للعمل إلى جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية على القضايا التي تنطوي على التحقيقات التي تجرى مع أفراد حفظ السلام العسكريين؛ والفوائد المتأتية من وجود بروتوكول أو استراتيجية تحقيقات صريحة؛ وضرورة ملاحظة الفروق القائمة بين الإجراءات الإدارية الداخلية التي يتخذها المكتب بحق موظفين في إطار ولاية الأمم المتحدة التأديبية من جهة والتحقيقات الجنائية من جهة أخرى.

٣٢- وأطلع ممثل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو المشاركين على الخبرة المكتسبة من التعاون في قضايا الفساد في كوسوفو، حيث حقق الموظفون الدوليون التابعون للبعثة في قضايا فساد تورط فيها موظفون وطنيون. وأشار الممثل إلى أن جمع المعلومات في التحقيقات بشأن قضايا الفساد كان صعباً جداً، وسلط الضوء على أهمية السير في الإجراءات الجنائية في الوقت المناسب، بما في ذلك مصادرة عائدات الفساد. وجرى التشديد على ضرورة أن يضطلع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بدور حاسم في التحقيق في قضايا الفساد في بعثات حفظ السلام وعلى ضرورة أن يتعاون بصورة وثيقة مع السلطات الوطنية وإحالة القضايا إليها. وسلط الممثل الضوء أيضاً على أهمية التعاون المتبادل وتبادل المعلومات.

باء- مناقشة حول الخبرات والممارسات الجيدة في مجال التعاون الدولي

٣٣- أعرب العديد من المتكلمين عن دعمهم حلقة العمل وعن أملهم في أن يتواصل الحوار المفتوح.

٣٤- وشدد المتكلمون على أن تنفيذ المادة ١٦ بأكملها هو أساس التعاون الدولي في القضايا الجنائية المتعلقة برشو موظفي المنظمات الدولية العمومية.

٣٥- وشجعت المنظمات الدولية على المضي قدماً في مواءمة لوائحها وقواعدها وسياساتها الداخلية، ولا سيما فيما يتعلق بتبادل المعلومات مع السلطات المحلية وشروط الإثبات. وشجعت تلك المنظمات أيضاً على تقاسم قواعدها وسياساتها مع الدول. واقترح أحد المتكلمين ضرورة تضمين جميع سياسات المنظمات الدولية ما يلي: (أ) إقرار المنظمة بواجبها نحو تيسير إقامة العدل بصورة سليمة بحيث تبلغ السلطات المحلية المختصة في أسرع وقت ممكن عن الادعاءات الموثوقة بشأن الفساد؛ و(ب) نهج موحد وقائم على المبادئ إزاء الإبلاغ والتعاون؛ و(ج) الإقرار بوجود حالات تملك فيها أكثر من دولة صلاحية ممارسة ولايتها القضائية بشأن الجريمة المزعومة، وباحتمال وجود حدود لإمكانية تعامل دولة واحدة بفعالية مع الحالة.

٣٦- وشدد العديد من المتكلمين على الأهمية الكبرى لتبادل المعلومات وشجعوا الدول والمنظمات الدولية على تبادل المعلومات في مرحلة مبكرة من أي قضية، حتى وإن لم تكن تلك المعلومات تشكّل دليلاً وحتى إن لم تكن مسألة الإحالة إلى التحقيق أو رفع الحصانة موضع مناقشة بعد. وجرى التشديد على أن للتأخير أثر سلبي ويؤدي إلى فقدان الأدلة في التحقيقات التي تجريها الدول والمنظمات الدولية على السواء. وشجعت المنظمات الدولية

على وضع معايير بشأن المعلومات التي يمكنها تقاسمها في مختلف مراحل الإجراءات. ونوقشت مسألة إلى أي حد ينبغي إعلام الموظفين عندما يتم تقاسم المعلومات والأدلة، وذلك بغية تحقيق توازن بين الكفاءة في التحقيقات واحترام حقوق الموظفين. وشدد بعض المتكلمين على أهمية إجراء البحوث وجمع البيانات وتبادلها، بما في ذلك فيما يتعلق بحالات خاصة مثل الجرائم المرتكبة في سياق توفير المعونات الطارئة و/أو إيصالها.

٣٧- وعلى الرغم من اعتبار المعلومات التي تشارك فيها المنظمات الدولية مفيدة جداً في التحقيقات، إلا أن عرض تلك المعلومات على المحاكم الوطنية بوصفها أدلة كثيراً ما يعتبر مفعماً بالتحدي. ويجب تضمين التشريعات الوطنية قواعد تعنى بالتعامل مع هذه الأدلة ومدى مقبوليتها، وينبغي تعزيز التعاون في مجال جمع الأدلة تحقيقاً لهذا الهدف. واقترح أحد المتكلمين أن يُعقد أول اجتماع بشأن أي قضية بمساعدة جهة وسيطة تكون قد حصرت دراستها للقضية بمسألة مقبولة الأدلة.

٣٨- وشدد المتكلمون مراراً على أهمية جهات الاتصال لدى الدول والمنظمات الدولية على السواء بغية تعزيز الحوار على المستوى القطري. وتناولت المناقشة إمكانية إبرام اتفاقات بين الدول والمنظمات الدولية على غرار معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول، ورؤي من الضروري أيضاً اجتماع جهات الاتصال بصورة منتظمة من أجل إنشاء خطوط الاتصال كخطوة أولى ومن ثم لمعالجة المسائل ذات الصلة والتي تحظى باهتمام مشترك منذ بروزها. ويمكن لتلك المناقشات أن تغطي ما يلي: (أ) جمع الأدلة؛ و(ب) وتسلسل العهدة؛ و(ج) والممارسة المحلية المتعلقة باسترداد الموجودات.

٣٩- وفيما يتعلق باسترداد الموجودات، ذكر أنه سيكون هناك، في معظم الولايات القضائية، إقرار للمصالح المالية للمنظمات الدولية في الإجراءات الجنائية المتخذة إزاء أي موظف. ولكن، سُلط الضوء على عدم انتظام التعاون بين الدول والمنظمات الدولية في مجال استرداد الموجودات وعلى أن هناك وسيلة لتغيير هذا الوضع هي إمكان إقامة شبكات من جهات الاتصال مشابهة للشبكات القائمة والتي يجري استحداثها بين الدول.

٤٠- وكرّر متكلمون التأكيد على النظرة المشتركة (التي سبق لمؤتمر الدول الأطراف الإعراب عنها) وهي أن اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها توفر إطاراً قانونياً مناسباً ويعمل بصورة جيدة ولا ينبغي المساس به على الإطلاق. وشددوا على أن هذا النظام القانوني الدولي ينظم بصورة حاسمة حق المنظمات الدولية وواجبها نحو رفع الحصانة عندما تقتضي العدالة ذلك، دون المساس بمصالح المنظمة. وشجعت المنظمات الدولية على اتخاذ

خطوات باتجاه كفالة اتساق سياساتها بشأن رفع الحصانة. وشرح ممثل مكتب الشؤون القانونية الأسس القانونية للتعاون مسلطاً الضوء على اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها والنظامين الأساسي والإداري للموظفين وقرار الجمعية العامة ١١٩/٦٣ (على الرغم من أن مسألة إمكانية تطبيق ذلك القرار على الرشوة لم تحسم بعد). وأشار الممثل أيضاً إلى أن السياسات وضعت استناداً إلى سوابق قضائية ولم يجر إضفاء السمة الرسمية عليها. ومن الأمثلة على تلك السياسات أن الموظفين الخاضعين للتحقيق يبلغون بذلك في مرحلة مبكرة من الإجراءات وأنه يجري تنسيق طلبات رفع الحصانة مع نظراء في الدول لكفالة دقتها بصورة كافية.

٤١- وفيما يتعلق بإحالة القضايا إلى السلطات الوطنية، أكد المتكلمون على اتباع نهج يتمثل في النظر في كل حالة على حدة، وعلى أن الإحالة تكون مشروطة بتلقي طلب من الدولة برفع الحصانة عن المتهم. وأفيد بأن القنوات الدبلوماسية كثيراً ما تستخدم، إلا أن تعيين جهة اتصال لدى السلطات الوطنية سيعجل الإجراءات. وشدد بعض المتكلمين أيضاً على أهمية اعتماد الدول الأطراف "للقوانين الطويلة الذراع" التي تكفل احتفاظ الدول بالولاية القضائية على مواطنيها العاملين كموظفين دوليين خارج أراضي بلدهم الأم.

٤٢- وشدد المتكلمون على أهمية التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في المنظمات الدولية. وشرح أحد المتكلمين عدة تدابير يمكن إدراجها في أي سياسة وقائية، منها: (أ) إنشاء إطار رقابة داخلية و/أو تعزيزه منعاً للفساد؛ و(ب) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية للحسابات أو تعزيز تلك الوظيفة حيث يكون ذلك مناسباً؛ و(ج) إنشاء وظيفة تحقيق مستقلة و/أو تعزيزها؛ و(د) كفالة إدراج المنظمات الدولية لحقوق مراجعة الحسابات في العقود التي تبرمها مع القطاع الخاص؛ و(هـ) التدريب، بما في ذلك التدريب على معايير السلوك؛ و(و) إنشاء مكتب للأخلاقيات و/أو تعزيزه. وأوصي أيضاً بأن تتحقق المنظمات الدولية من سجلات الأشخاص المرشحين للعمل قبل تعيينهم لمعرفة ما إذا كانت هناك تحقيقات معلقة بحقهم.

٤٣- وخلص المشاركون إلى أن الإجراءات التالية قد تعزز مكافحة رشو موظفي المنظمات الدولية العمومية:

(أ) يمكن للمنظمات الدولية النظر في تعيين جهات اتصال لتلقي طلبات المساعدة من الدول الأطراف والمنظمات الدولية الأخرى على السواء وتجهيزها مستلهمين ذلك من المبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١٣ من المادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد؛

(ب) يمكن للمنظمات الدولية النظر في اعتماد سياسة عامة مكتوبة بشأن التعاون مع السلطات المعنية بمكافحة الفساد التابعة للدول الأطراف والمنظمات الدولية الأخرى على السواء، بما يتماشى مع مبادئ التعاون المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٤٣ وفي المادتين ٤٦ و ٤٨. ويمكن تضمين السياسة إجراءات منها:

١٠٠ تقديم المعلومات إلى المنظمات الدولية والدول الأطراف الأخرى؛

١٠١ إحالة القضايا وتقديم الأدلة إلى المنظمات الدولية الأخرى والدول الأطراف؛

١٠٢ الاستفادة من المعلومات والأدلة المتلقاة من المنظمات الدولية الأخرى والدول الأطراف؛

١٠٣ طلب المساعدة من الدول الأطراف في استرداد الموجودات التي تفقدها المنظمة من خلال الفساد؛

(ج) يمكن للدول الأطراف، بما يتماشى مع نظمها القانونية الداخلية، النظر فيما إذا كان يتعين منح "السلطة المركزية" المسؤولة عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والتي تكون قد عينتها وفقاً للفقرة ١٣ من المادة ٤٦ الصلاحية أيضاً لتناول طلبات التعاون الواردة من المنظمات الدولية.

٤٤- وأيد بعض المتكلمين أيضاً الاستنتاج الذي مؤداه أن على الدول الأطراف أن تنظر، بما يتماشى مع نظمها القانونية الداخلية، في اعتماد تشريعات تتيح لها استخدام المعلومات التي تتلقاها من المنظمات الدولية كأدلة في قضايا الفساد التي تكون قيد النظر لدى نظم العدالة الجنائية فيها.

خامساً - الاستنتاجات

٤٥- جعل مؤتمر الدول الأطراف، في قراره ٥/٢، الحوار المفتوح بشأن رشو الموظفين الدوليين العموميين يركز على تحسين التعاون بين المنظمات الدولية والدول الأطراف في التحقيقات المتعلقة برشو موظفي المنظمات الدولية العمومية.

٤٦- وبرز أثناء الحوار المفتوح وفقاً للقرار ٥/٢ أن هذه المسألة هي مسألة تقنية أساساً وليست مسألة سياسية وأن أي خطوات إضافية في هذا المجال ينبغي أن تركز على تحسين وسائل التعاون التقنية. ومع أن مسألة تحديد الوسيلة التي يتعين النظر فيها من أجل تحسين

التعاون بين المنظمات الدولية والدول الأطراف قد تتطلب إجراء المزيد من النقاش، فقد توافقت الآراء بشأن عدة مسائل رئيسية أصبحت جاهزة للنظر فيها.

٤٧- وقد برز، على وجه الخصوص، وجود اتفاق متزايد على إمكانية أن تنظر المنظمات الدولية في اعتماد سياسة عامة مكتوبة بشأن التعاون مع سلطات مكافحة الفساد لدى الدول الأطراف والمنظمات الدولية الأخرى على السواء، وذلك تماشياً مع مبادئ التعاون الواردة في الفقرة ١ من المادة ٤٣ وفي المادتين ٤٦ و ٤٨ من الاتفاقية.

٤٨- وتتمثل بعض المحالات التي يمكن النظر فيها بشأن تلك السياسة باتخاذ الإجراءات التالية: (أ) تقديم المعلومات إلى المنظمات الدولية الأخرى والدول الأطراف؛ و(ب) إحالة القضايا وتقديم الأدلة إلى المنظمات الدولية الأخرى والدول الأطراف؛ و(ج) الاستفادة من المعلومات والأدلة المتلقاة من المنظمات الدولية الأخرى والدول الأطراف؛ و(د) طلب المساعدة من الدول الأطراف في استرداد الموجودات التي تفقدها المنظمة من خلال الفساد.

٤٩- وتزايد أيضاً توافق الآراء بين العديد من المنظمات الدولية والدول الأطراف على إمكانية أن تنظر الدول الأطراف، بما يتماشى مع نظمها القانونية الداخلية، فيما إذا كان يتعين منح "السلطة المركزية" المسؤولة عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، والتي تكون قد عينتها وفقاً للفقرة ١٣ من المادة ٤٦، الصلاحية أيضاً لتناول طلبات التعاون الواردة من المنظمات الدولية.

٥٠- وتزايد أيضاً الاقتناع فيما بين العديد من المنظمات الدولية والدول الأطراف بإمكانية استخدام الاتفاقية بمثابة نموذج لمواءمة القواعد واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية. بيد أن الوسيلة المحددة لتنفيذ ذلك لم تحسم خلال الحوار. فبالنسبة لمؤسسات الأمم المتحدة، على سبيل المثال، يمكن استخدام مبادرة مجلس الرؤساء التنفيذيين المتعلقة بالنزاهة في المؤسسات كوسيلة لتنفيذ عملية المواءمة. ورأى العديد من الدول الأعضاء أيضاً أن عليها أن تواصل استخدام نفوذها وأصواتها في المنظمات الدولية التي تشارك فيها لكفالة اعتماد تلك المنظمات للمبادئ المكرّسة في الاتفاقية.