الأمم المتحدة

CAC/COSP/2009/L.5

Distr.: Limited
6 November 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

الدورة الثالثة

الدوحة، ٩-١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بيرو وتركيا والسويد وسويسرا وشيلي وليختنشتاين والمكسيك والنرويج: مشروع قرار**

آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إن مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

إذ يستذكر الفقرة ١ من المادة ٦٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،(١) التي تنص على إنشاء مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لكي يضطلع بجملة أمور منها التشجيع على تنفيذ الاتفاقية واستعراضه،

وإذ يستذكر أيضاً الفقرة ٧ من المادة ٦٣ من الاتفاقية التي تقضي بأن يُنشئ المؤتمر، إذا ما رأى ضرورة لذلك، أيّ آلية أو هيئة مناسبة تساعد على تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعّالاً،

وإذ يضع في اعتباره أنّ استعراض تنفيذ الاتفاقية عملية مستمرة وتدريجية، وأنه يجب أن ينفذ على نحو يتفق مع مبدأي المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية للدول ومع مبدأ عدم التدخّل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى،

* CAC/COSP/2009/1 وCorr.1.

** نيابة عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والتي هي أعضاء في الاتحاد الأوروبي.

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

091109 V.09-87682 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

وإذ يستذكر قراره ٢/١ الذي قرّر فيه أن تُستعمَل قائمة مرجعية للتقييم الذاتي كأداة لتيسير جمع معلومات عن تنفيذ الاتفاقية،

واقتناعاً منه بأن استعراض تنفيذ الاتفاقية استعراضاً فعّالاً وناجعاً بمقتضى المادة ٦٣ أمر فائق الأهمية من أجل حسن تحديد الثغرات والتحديات التي تعترض سبيل التنفيذ ومن أجل تقديم المساعدة التقنية،

وإذ يستذكر قراره ١/١ الذي اتفق فيه على ضرورة إنشاء آلية مناسبة وفعّالة لكي تساعده على استعراض تنفيذ الاتفاقية وأنشأ بمقتضاه فريقاً عاملاً مفتوح العضوية من خبراء حكوميين دوليين ليقدّم إلى المؤتمر في دورته الثانية توصيات بشأن الآليات أو الهيئات المناسبة لاستعراض تنفيذ الاتفاقية وبشأن الإطار المرجعي لتلك الآليات أو الهيئات،

وإذ يستذكر أيضاً قراره ١/٢ الذي اتفق فيه على أن يقوم الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بإعداد إطار مرجعي لآلية استعراض لكي ينظر فيه المؤتمر ويتخذ إجراء بشأنه وربما يعتمده في دورته الثالثة،

١- يحيط علماً مع التقدير بالعمل الذي اضطلع به الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أثناء اجتماعاته الخمسة بين دورتي المؤتمر؛

٢- يعتمد الإطار المرجعي لاستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرفق بهذا القرار.

المرفق

الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

ديباجة

عملاً بالفقرة ١ من المادة ٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،[أ] التي تنص على أن تؤدي 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،

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

ينشئ مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الآلية التالية لاستعراض تنفيذ الاتفاقية، بحسب الوصف الوارد أدناه.

أولاً- التعريف

١- تتضمّن آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (تُسمّى فيما يلي "الآلية") عملية استعراض تسترشد بالمبادئ الواردة في البابين الثاني والثالث وتُجرى وفقاً للأحكام الواردة في الباب الرابع. وتتضمّن الآلية أيضاً فريقاً لاستعراض التنفيذ كما هو مبيَّن في الباب الخامس. وتتلقّى الآلية الدعم من الأمانة حسبما يبيّنه الباب السادس وتموَّل وفقاً للباب السابع.

ثانياً- المبادئ التوجيهية

٢- يتعيَّن في الآلية ما يلي:

(أ) أن تكون شفّافة وناجعة وغير تدخلية وشاملة ومحايدة؛

(ب) ألا تفضي إلى أي شكل من أشكال الترتيب؛

(ج) أن تتيح فرصاً للتعريف بالممارسات الجيدة والتحديات؛

(د) أن تساعد الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية تنفيذاً فعّالاً؛

(هـ) أن تأخذ في الحسبان اتباع نهج جغرافي متوازن؛

(و) أن تتفادى الأسلوب الخصامي والعقابي وتشجّع على انضمام جميع الدول إلى الاتفاقية؛

(ز) أن تستند في عملها إلى مبادئ توجيهية راسخة وواضحة فيما يتعلق بتجميع المعلومات وإصدارها ونشرها، بما في ذلك معالجة مسألتي السرية وعرض النتائج على المؤتمر بصفته الهيئة المختصّة باتخاذ إجراءات بشأن تلك النتائج؛

(ح) أن تحدّد، في أبكر مرحلة ممكنة، ما تواجهه الدول الأطراف من صعاب في الوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقية وما تتبعه الدول الأطراف من ممارسات حسنة في جهودها الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية؛

(ط) أن تتّسم بطابع تقني وتشجّع على التعاون البنّاء في جملة أمور منها التدابير الوقائية واسترداد الموجودات والتعاون الدولي؛

(ي) أن تستكمل آليات الاستعراض الدولية والإقليمية القائمة، لكي يتسنى للمؤتمر أن يتعاون مع تلك الآليات، عند الاقتضاء، ولتفادي ازدواج الجهود.

٣- تكون الآلية عملية حكومية دولية.

٤- وفقاً للمادة ٤ من الاتفاقية، لا تُتخذ الآلية أداةً للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأطراف، بل تحترم مبدأي المساواة بين الدول الأطراف وسيادتها، وتجرى عملية الاستعراض بمنأى عن الأهواء السياسية والانتقاء.

٥- تشجّع الآليةُ الدولَ الأطراف على تنفيذ الاتفاقية وعلى التعاون فيما بينها.

٦- تعزّز الآلية المبادئ المبيّنة في الفقرة ٢ وتتيح الفرص لتبادل الآراء والأفكار وأفضل الممارسات، مساهمةً بذلك في توطيد التعاون فيما بين الدول الأطراف على منع الفساد ومكافحته.

٧- وفقاً لأحكام المادتين ١٢ و١٣ من الاتفاقية، ينبغي للدول الأطراف لدى تنفيذها الآلية أن تكفل المشاركة الفعالة من جانب القطاع الخاص والأفراد والجماعات خارج القطاع العام، مثل المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية.

٨- تأخذ الآلية في الحسبان مستويات التنمية في الدول الأطراف، وكذلك التنوعات بينها من حيث النظم القضائية والقانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والاختلافات في التقاليد القانونية.

٩- يكون استعراض تنفيذ الاتفاقية عملية مستمرة وتدريجية. وتبعاً لذلك، تسعى الآلية إلى اتباع نهج متدرج وشامل.

ثالثاً- علاقة آلية الاستعراض بمؤتمر الدول الأطراف

١٠- يجرى استعراض تنفيذ الاتفاقية والآلية في إطار سلطة المؤتمر، وفقاً للمادة ٦٣ من الاتفاقية.

١١- يكون المؤتمر مسؤولاً عن وضع السياسات والأولويات المتصلة بعملية الاستعراض. وفي أعقاب انتهاء كل دورة استعراض، يُقيِّم المؤتمر أداء الآلية وإطارها المرجعي.

رابعاً- عملية الاستعراض

ألف- أهداف الاستعراض

١٢- وفقاً لأحكام الاتفاقية، وخصوصاً المادة ٦٣ منها، فإن الغرض من عملية الاستعراض هو مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية. وفي هذا الصدد، تُحقّق عملية الاستعراض في جملة أمور ما يلي:

(أ) تعزيز أغراض الاتفاقية المبينة في المادة ١ منها؛

(ب) تعزيز واستعراض تنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك التعاون الدولي فيما بين الدول الأطراف؛

(ج) تزويد المؤتمر بمعلومات عن التدابير التي تتخذها الدول الأطراف في تنفيذ الاتفاقية والصعوبات التي تواجهها في ذلك؛

(د) مساعدة الدول الأطراف على تحديد الاحتياجات الخاصة من المساعدة التقنية وتبريرها وتشجيع وتيسير تقديم المساعدة التقنية؛

(هـ) تشجيع وتيسير التعاون الدولي على منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات؛

(و) استطلاع أوجه نجاح الدول الأطراف في تنفيذ الاتفاقية والاستعانة بها والتحديات التي تواجهها في ذلك؛

(ز) تشجيع وتيسير تبادل المعلومات والممارسات والخبرات المكتسبة في تنفيذ الاتفاقية.

باء- إجراء الاستعراض

١٣- تطبَّق الآلية على جميع الدول الأطراف. وهي تشمل تدريجياً تنفيذ الاتفاقية برمّتها. ويجوز للدول الموقّعة أن تشارك في الآلية على أساس طوعي بصفتها دولاً خاضعة للاستعراض وتتحمّل ما يترتب على هذه المشاركة من تكاليف. ويحدّد المؤتمر مراحل عملية الاستعراض ودوراتها، وكذلك نطاق هذا الاستعراض وتسلسله المواضيعي وتفاصيله. ويحدّد المؤتمر أيضاً مدة كل دورة من دورات الاستعراض ويقرّر عدد الدول الأطراف التي تشارك في كل سنة من دورة الاستعراض.

١٤- ينبغي أن يكتمل استعراض جميع الدول التي تكون أطرافاً في بداية دورة الاستعراض قبل بدء دورة استعراض جديدة. بيد أنه يجوز للمؤتمر أن يقرر استهلال دورة الاستعراض قبل إتمام جميع عمليات الاستعراض في الدورة السابقة. ولا تخضع أي دولة طرف للاستعراض مرتين خلال دورة استعراض واحدة، دون مساس بحق الدولة الطرف في تقديم معلومات جديدة.

١٥- يجري اختيار الدول الأطراف المشاركة في عملية الاستعراض في سنة معيّنة من دورة الاستعراض عن طريق القرعة بين المجموعات الإقليمية في الأمم المتحدة في بداية كل دورة استعراض. ويجوز للدولة الطرف التي يقع عليها الاختيار للمشاركة في الاستعراض في سنة معيّنة أن ترجئ المشاركة إلى السنة التالية من دورة الاستعراض في ظروف استثنائية. ويكون عدد الدول الأطراف التي تشارك من كل مجموعة إقليمية في عملية الاستعراض في سنة معيّنة متناسباً مع حجم تلك المجموعة الإقليمية وعدد أعضائها من الدول الأطراف في الاتفاقية.

١٦- تزوِّد كل دولة طرف الأمانة بالمعلومات التي يطلبها المؤتمر عن امتثالها وتنفيذها للاتفاقية، باستخدام قائمة التقييم الذاتي المرجعية التي أعدّتها الأمانة وأقرّها المؤتمر كخطوة أولية لتحقيق هذا الغرض. وتقدّم الدول الأطراف ردوداً كاملة ومحدّثة ودقيقة وفي الوقت المناسب.

١٧- تُشجَّع كل دولة طرف على الدخول في مشاورات واسعة بشأن التنفيذ الوطني للاتفاقية مع القطاع الخاص والأفراد والمجموعات من خارج القطاع العام قبل تقديم ردودها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية.

١٨- تُزوِّد الأمانةُ الدولَ الأطراف بالمساعدة التي تطلبها من أجل إعداد الردود على القائمة المرجعية.

١٩- تُعيِّن كلُّ دولة طرف جهات اتصال لتنسيق مشاركة تلك الدولة الطرف في عملية استعراضها. وتحرص كل دولة طرف على تعيين جهات اتصال تتوفر لديها الخبرة الفنية اللازمة فيما يتعلق بأحكام الاتفاقية قيد الاستعراض.

الاستعراض القطري

٢٠- يُجرى استعراض كل دولة طرف على يد دولتين طرفين أخريين. وتشترك الدولة الخاضعة للاستعراض بنشاط في عملية الاستعراض.

٢١- يكون لدى إحدى الدولتين الطرفين القائمتين بالاستعراض، إن أمكن، نظام قانوني مماثل لنظام الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض، وتكون الدولة المذكورة من نفس المنطقة

الجغرافية التي تنتمي إليها الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض. ويجرى اختيار الدول الأطراف القائمة بالاستعراض عن طريق القرعة في بداية كل دورة على ألاَّ تقومَ الدول الأطراف باستعراضات متبادلة. ويجوز للدولة الطرف الخاضعة للاستعراض أن تطلب، مرتين على الأكثر، إعادة القرعة. ولا يجوز إعادة القرعة أكثر من مرتين إلا في ظروف استثنائية جداً.

٢٢- يجوز للدولة الطرف الخاضعة للاستعراض أن تؤجل اضطلاعها بدور الدولة الطرف القائمة بالاستعراض في العام نفسه. وينطبق المبدأ ذاته على الدول الأطراف القائمة بالاستعراض مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال. ويجب في نهاية كل دورة استعراض أن تكون كل دولة طرف قد خضعت لاستعراض خاص بها وأجرت استعراضاً واحداً على الأقل وثلاثة استعراضات على الأكثر.

٢٣- تعيّن كل دولة طرف خبراء حكوميين لأغراض القيام بعملية الاستعراض. وفي مستهل كل دورة استعراض، ترفع الدول الأطراف إلى الأمانة قوائم بأسماء الخبراء الحكوميين في مختلف المجالات المواضيعية التي تشملها الاتفاقية، وتسعى جاهدة لتحديث تلك القوائم. ويفضل انتقاء الخبراء الحكوميين من تلك القوائم. وإذا تعذر ذلك، تقوم الدول الأطراف القائمة بالاستعراض، من باب الكياسة وفي إطار الحوار البنّاء، بإبلاغ الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض بأسماء الخبراء الحكوميين المشاركين في عملية الاستعراض ومعلومات الاتصال بهم.

٢٤- تُجرى عمليات الاستعراض باستخدام مجموعة مبادئ توجيهية موحّدة تضعها الأمانة بالتشاور مع الدول الأطراف.

٢٥- تجري الدول الأطراف القائمة بالاستعراض، وفقا للمبادئ التوجيهية الموحّدة، استعراضاً مكتبياً للرد الوارد من الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض على قائمة التقييم الذاتي المرجعية.

٢٦- وفقاً للمبادئ الإرشادية والمبادئ التوجيهية الموحّدة، يجوز للدول الأطراف القائمة بالاستعراض، بدعم من الأمانة، أن تطلب إلى الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض أن تقدّم إيضاحات أو معلومات إضافية أو أن تعالج مسائل تكميلية متعلقة بالاستعراض. ويجوز إجراء الحوار البنّاء اللاحق لذلك بوسائل منها الاجتماعات عن طريق الهاتف والتداول عن بُعد وتبادل الرسائل الإلكترونية، حسب الاقتضاء.

٢٧- تتولى الأمانة، بالتشاور مع الدول الأطراف القائمة بالاستعراض والدولة الطرف الخاضعة للاستعراض، وضع الجدول الزمني والشروط المتعلقة بكل استعراض قطري ومعالجة جميع المسائل المتصلة بالاستعراض.

٢٨- كقاعدة عامة، يُستكمل الاستعراض المكتبي بأي وسائل أخرى من وسائل الحوار المباشر، مثل القيام بزيارة قطرية، وينبغي أن تحدَّد طرائقُها بالاتفاق مع الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض.

٢٩- في سياق الحوار البنّاء المشار إليه في الفقرة ٢٦، ينبغي للدولة الطرف الخاضعة للاستعراض أن تيسر سبل الحصول على المعلومات من جميع المصادر ذات الصلة.

٣٠- تكفل الدول الأطراف القائمة بالاستعراض والأمانة عدم استخدام جميع المعلومات المستقاة أثناء عملية الاستعراض إلا لأغراض عملية الاستعراض وعدم الكشف عنها إلا بموافقة مسبقة من الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض.

٣١- يُعَدُّ التقرير استناداً إلى مخطّط تضعه الأمانة بالتشاور مع الدول الأطراف، ضماناً للاتساق.

٣٢- تنظّم الأمانةُ دورات تدريبية دورية للخبراء الذين يشاركون في عملية الاستعراض، من أجل تعريفهم بالمبادئ التوجيهية الموحّدة وتعزيز قدرتهم على المشاركة في عملية الاستعراض.

جيم- نتائج عملية الاستعراض القطري

٣٣- تعدّ الدول الأطراف القائمة بالاستعراض، وفقا للمبادئ التوجيهية الموحّدة والمخطط، تقريرَ استعراض قُطري بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض وبمساعدة الأمانة. ويحدّد التقرير ما يكتسب من تجارب ناجحة وممارسات جيدة وما يواجه من تحديات ويُقدّم ملاحظات بشأن تنفيذ الاتفاقية، ويحدد، حسب الاقتضاء، الاحتياجات المطلوبة من المساعدة التقنية لغرض تحسين تنفيذ الاتفاقية.

٣٤- يُوضع تقرير الاستعراض القطري في صيغته النهائية بالاتفاق بين الدول الأطراف القائمة بالاستعراض والدولة الطرف الخاضعة للاستعراض.

٣٥- عندما يوضع تقرير الاستعراض القطري في صيغته النهائية، تنشر الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض التقرير علنا، إلا في ظروف استثنائية. وفي حال عدم نشر التقرير علنا، تتيح الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض لجميع الدول الأطراف الاطلاع على التقرير، وفي هذه الحالة، تكفل الدول الأطراف احترام سرية التقرير احتراما تاما. وتتولى الأمانة جمع الخلاصات الوافية من كل تقارير الاستعراض القطرية التي توضع في صيغتها النهائية،

وترجمتها إلى لغات الأمم المتحدة الرسمية الست، وإتاحتها باعتبارها وثيقة من وثائق فريق استعراض التنفيذ.

٣٦- تكون تقارير الاستعراض القطرية بمثابة أساس للعمل التحليلي الذي يضطلع به فريق استعراض التنفيذ. ويكفل فريق استعراض التنفيذ احترام سرية تقارير الاستعراض القطرية التي لم تنشر علنا.

خامسا- فريق استعراض التنفيذ

٣٧- يعمل فريق الاستعراض الحكومي الدولي [المفتوح العضوية] المعني بالتنفيذ في إطار سلطة المؤتمر ويرفع التقارير إليه. وينطبق النظام الداخلي للمؤتمر على فريق استعراض التنفيذ، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال.

٣٨- تشمل مهام فريق استعراض التنفيذ النظر في مجمل عملية الاستعراض بغية ضمان التنسيق والاتساق، واستطلاع التحديات والممارسات الجيدة، والنظر في الاحتياجات من المساعدة التقنية من أجل ضمان تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعالا. وتوفر الأمانة المساعدة لفريق استعراض التنفيذ من خلال تجميع التقارير التحليلية والمواضيعية. ويقدم فريق استعراض التنفيذ، استنادا إلى ما يجريه من مداولات، توصيات واستنتاجات إلى المؤتمر للنظر فيها وإقرارها.

٣٩- يجتمع فريق استعراض التنفيذ في فيينا مرة في السنة على الأقل. ويجوز لفريق استعراض التنفيذ أن يقرر تنظيم مهامه، بما في ذلك إنشاء هيئات فرعية.

٤٠- يتألف فريق استعراض التنفيذ من [٤٠] [٦٠] خبيرا [حكوميا] تعيّنهم الدول الأطراف على أساس التوزيع الجغرافي العادل. ويُخصّص لكل مجموعة إقليمية منصب في فريق استعراض التنفيذ [بما يتناسب مع عدد أعضائها وعدد الدول الأطراف في المجموعة الإقليمية].

[٤١- ينتخب المؤتمر أعضاء فريق استعراض التنفيذ لفترة عضوية مدتها [سنتان] [ثلاث سنوات] [أربع سنوات] [أقصاها مرتان]، ويحدّد المؤتمر تناوبا مناسبا لأعضاء فريق استعراض التنفيذ بغية ضمان مشاركة جميع الدول الأطراف على قدم المساواة في الآلية.]

٤٢- يَكون فريق استعراض التنفيذ فريقاً دولياً حكومياً مفتوح العضوية مؤلفا من الدول الأطراف. ويعمل الفريق في إطار سلطة المؤتمر ويرفع التقارير إليه. وينطبق النظام الداخلي للمؤتمر على فريق استعراض التنفيذ، مع ما يقتضيه اختلاف الحال.

دال- إجراءات المتابعة

٤٣- يحدد المؤتمر إجراءات وشروط توفير المتابعة المناسبة للاستنتاجات والملاحظات الناشئة عن عملية الاستعراض.

سادسا- الأمانة

٤٤- تكون أمانة المؤتمر هي أمانة الآلية وتنهض بجميع المهام اللازمة لضمان كفاءة أداء الآلية، بوسائل منها تقديم الدعم التقني والموضوعي إلى الدول الأطراف، بناء على طلبها، في سياق عمل الآلية.

سابعا- اللغات

٤٥- تُجرى عملية الاستعراض بأي لغة من لغات الأمم المتحدة الرسمية الست.

ثامنا- التمويل

٤٦- يُقر المؤتمر ميزانية الآلية. وتضمن الميزانية أداء الآلية عملها على نحو يتسم بالكفاءة والاستمرارية والنزاهة.

٤٧- تُزوَّد الأمانة بالموارد المالية والبشرية الوافية لتمكينها من أداء المهام المسندة إليها في هذا الإطار المرجعي.