الأمم المتحدة CAC/COSP/2013/13

Distr.: General
26 September 2013
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

الدورة الخامسة

مدينة بنما، ٢٥-٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقَّت*

استعراض تنفيذ الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تقرير مرحلي عن تنفيذ مهام فريق استعراض التنفيذ

مذكّرة من الأمانة

ملخَّص

تحتوي هذه المذكِّرة على معلومات حديثة عن تنفيذ الاستعراضات القُطرية في دورة الاستعراض الأولى لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وعما ينهض به فريق استعراض التنفيذ من أنشطة في إطار اضطلاعه بوظيفة الإشراف على عملية الاستعراض وتقديم التوصيات في مجال السياسات إلى مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية للنظر فيها وإقرارها.

* CAC/COSP/2013/1.

181013 V.13-86792 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- تنظيم الاستعراضات القُطرية وتنفيذها في دورة الاستعراض الأولى من سنتها الأولى إلى الرابعة

ألف- سحب القُرعة

١- وفقاً للفقرة ١٤ من الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يجري اختيار الدول الأطراف المشاركة في عملية الاستعراض في أيِّ سنة معيَّنة من دورة الاستعراض بالقُرعة في بداية كل دورة استعراض. وفضلاً عن ذلك، تنصّ الفقرة ١٩ من الإطار المرجعي على أن "يجرى اختيار الدول الأطراف المستعرِضة بالقُرعة في بداية كل سنة من الدورة، على ألاَّ تقوم الدول الأطراف باستعراضات متبادَلة".

٢- وأيَّد المؤتمر، في قراره ١/٤، الممارسة المتَّبعة لدى فريق استعراض التنفيذ بشأن المسائل الإجرائية الناجمة عن سحب القُرعة.

٣- وطلب الفريق في دورته الرابعة إلى الأمانة أن تجمِّع المتطلبات الإجرائية المتعلقة بسحب القُرعة والممارسة التي يتبعها الفريق في هذا الصدد. وسيرد ذلك التجميع في الوثيقة CAC/COSP/2013/16؛ ولا تقدِّم هذه المذكرة سوى تحديث بشأن القُرعة التي أُجريت من أجل السنة الرابعة من الدورة الأولى بغية إعادة سحبها في الدورة الرابعة المستأنفة للفريق المزمع عقدها في مدينة بنما.

٤- وبدأ اثنان وستون استعراضا قُطريا في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣ عقب سحب القُرعة الذي جرى في الجزء الأول من الدورة الرابعة لفريق استعراض التنفيذ. بيد أنَّ هناك دولة واحدة أصبحت طرفا في الاتفاقية بُعيد ذلك، مما يعني أنَّ هناك الآن ٦٣ دولةً قيد الاستعراض في السنة الرابعة، وربما سيكون هناك المزيد بحلول موعد انعقاد الدورة الخامسة. وسوف يتعيّن إجراء سحب للقُرعة في الدورة الخامسة للمؤتمر بالنسبة للدول الأطراف الجديدة والدول قيد الاستعراض الراغبة في تكرار سحب القُرعة. وهناك ست دول لم تجر بعدُ استعراضا في الدورة الأولى.

٥- ووفقاً للفقرة ٢١ من الإطار المرجعي، تعيِّن كلُّ دولة طرف خبراء حكوميين يصل عددهم إلى ١٥ خبيراً لغرض القيام بعملية الاستعراض. ووقت كتابة هذا التقرير، كان عدد الدول الأطراف التي لم تقدِّم بعد قائمة بأسماء خبرائها الحكوميين سبع دول، وجميع هذه الدول تقريبا صدَّق على الاتفاقية أو انضمَّ إليها مؤخّراً. وكانت الاتصالات جارية مع جميع تلك الدول.

باء- الجدول الزمني للاستعراضات القُطرية وتنفيذها

٦- أيَّد المؤتمر، في قراره ٤/١، المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين والأمانة بشأن إجراء الاستعراضات القُطرية التي وضعت في صيغتها النهائية بناءً على طلب فريق استعراض التنفيذ. وتحدِّد المبادئ التوجيهية أطراً زمنية إرشادية للاستعراضات القُطرية من أجل ضمان اتِّساق وكفاءة عملية الاستعراض. والغرض من هذا القسم هو إعطاء لمحة عامة عن الجدول الزمني للاستعراضات القُطرية التي أُجريَت في السنوات من الأولى إلى الرابعة.

٧- وقد أُجري ٢٧ استعراضاً في السنة الأولى و٤١ استعراضاً في السنة الثانية. ومن أصل الاستعراضات القُطرية الخمسة والثلاثين التي أُجريت في السنة الثالثة، بدأ ٢٩ استعراضاً في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٢ عقب سحب القُرعة في الدورة الثالثة للفريق، وبدأت ستة استعراضات في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ عقب عملية إعادة سحب القُرعة في الدورة الثالثة المستأنفة التي طُلبت في ست حالات بسبب عدم تجاوب الدول الأطراف المستعرِضة التي سبق اختيارها. وأُبلغت رسمياً ٦٢ دولة قيد الاستعراض في السنة الرابعة ببدء استعراضاتها في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣.

الخطوات الأوَّلية للاستعراضات القُطرية

تأكيد الاستعداد للخضوع للاستعراض

٨- شهدت السنة الأولى بعض حالات التأخّر نظراً لطول الوقت الذي استغرقته بعض البلدان في الإبلاغ عن استعدادها للخضوع للاستعراض. ولم تشهد السنة الثانية أي حالات تأخّر من هذا القبيل. وفي السنة الثالثة، ومن أصل خمس دول كانت قد أرجأت استعراضاتها إلى السنة التالية، أبلغت ثلاث دول فريق الاستعراض خلال الدورة الثالثة بقرارها إجراء استعراضاتها، وأبلغت دولتان أخريان الأمانة بذلك مع حلول موعد الدورة الثالثة المُستأنفة.

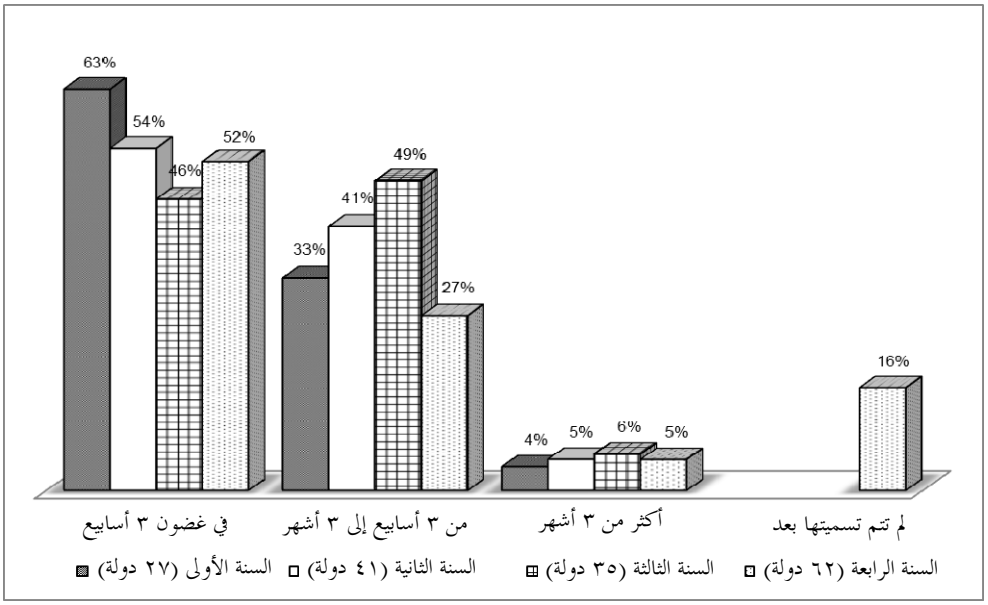
٩- ومن أصل ٦٢ دولةً يزمع استعراضها في السنة الرابعة، أعربت بعض الدول عن حاجتها إلى تأجيل الاستعدادات المتعلقة باستعراضاتها إمّا لأنها دول أطراف جديدة، أو أنها ترغب في الاستفادة من فرصة البدء كدول مستعرِضة بغية اكتساب الخبرة، ولكنها لم تتمكّن، وفقا للإطار المرجعي، من تأجيل استعراضاتها.

تعيين جهة وصل لتنسيق مشاركة الدولة الطرف المستعرَضة

١٠- وفقاً للفقرة ١٧ من الإطار المرجعي والفقرة ١٣ من المبادئ التوجيهية، تعيِّن كلُّ دولة طرف مستعرَضة، في غضون ثلاثة أسابيع من إبلاغها رسمياً، جهةَ وصلٍ لتنسيق مشاركتها في عملية الاستعراض، وتُخطِر الأمانةَ بذلك. وأدَّى التأخُّر في تسمية جهات الوصل إلى حالات تأخّر كبيرة في إجراء الاستعراضات القُطرية المعنية. وحثَّ المؤتمر، في القرار ٤/١، الدولَ الأطراف المستعرَضة على كفالة تسمية جهات الوصل الخاصة بها في الوقت المطلوب وفقاً للمبادئ التوجيهية.

١١- ومن أجل الاضطلاع بالأعمال التحضيرية مبكِّراً، تُرسِل الأمانة مذكّرات شفوية قبل سحب القُرعة تُشجِّع فيها الدول المستعرَضة على تسمية جهات الوصل التابعة لها في مرحلة مبكِّرة. واستفاد من هذه الإمكانية أكثر من نصف عدد الدول الأطراف المستعرَضة في السنتين الثانية والثالثة، و٢٥ دولة في السنة الرابعة مما كفل أيضاً مشاركة جهات الوصل في حلقات العمل التدريبية التي عُقدت مباشرة بعد دورتيْ فريق الاستعراض.

الشكل الأول
تسمية جهات الوصل



١٢- وقُدِّم التدريب إلى جميع جهات الوصل المُعيَّنة في السنة الثالثة واستفادت ٣٠ جهة وصل من هذه الفرصة. وفي حالات قليلة كان لجهة الوصل دور تنسيقي و لم يكن لها دور فني أو تقني فسمَّت شخصاً آخر لتلقِّي التدريب.

١٣- وبالإضافة إلى ذلك، قامت دول قليلة بتغيير جهات الوصل التابعة لها بعد بدء الاستعراض، ما أدّى إلى حالات تأخّر جرَّاء الاضطرار إلى إعادة ترتيب الخطوات الأوَّلية.

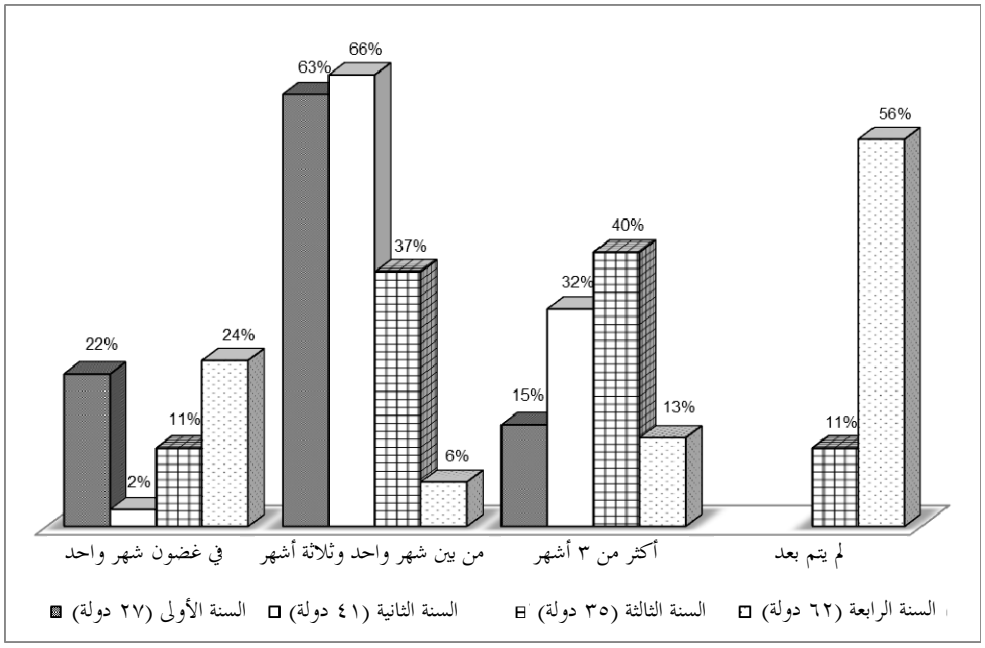
١٤- وبالنسبة للسنة الرابعة أرسلت الأمانة مرة أخرى في شباط/فبراير ٢٠١٣، مذكّرات شفوية فيما يتعلق بتسمية جهات الوصل. وكانت ٢٥ دولة قد عينت جهات الوصل التابعة لها قبل انعقاد الدورة الرابعة للفريق. وشرعت عدّة دول بالفعل في إعداد ردودها في قائمة التقييم الذاتي المرجعية.

١٥- أما من حيث خلفية جهات الوصل، فكانت تنتمي إلى الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد ووزارات العدل وسلطات وطنية أخرى، بما في ذلك وزارات الخارجية أو وزارات التحديث. وفي السنوات الثانية والثالثة والرابعة أنشأت عدّة دول لجاناً مشتركة بين الوزارات أو لجان تنسيق للإشراف على عملية الاستعراض وإجرائها على الصعيد الوطني. وأتاحت عدّة جهات وصل بيانات الاتصال الخاصة بها على الصعيد الوطني.

إرسال الدول الأطراف المستعرِضة بيانات الاتصال الخاصة بالخبراء الحكوميين وتنظيم عملية التداول الأوَّلي عن بُعد

١٦- تنص الفقرة ١٦ من المبادئ التوجيهية على تنظيم عملية تداول هاتفي في غضون شهر واحد من إبلاغ الدولة الطرف المستعرَضة رسمياً ببدء إجراء الاستعراض القُطري. وتشارك في عملية التداول الهاتفي تلك الدولة الطرف المستعرَضة والدولة الطرف المستعرِضة وموظف الأمانة المكلَّف بهذا الاستعراض القُطري. وبغية تنظيم عملية التداول الأوَّلية، طلبت الأمانة إلى الدول الأطراف المستعرِضة تسمية مسؤولي اتصال من بين الخبراء الحكوميين وإبلاغها ببيانات الاتصال بهم.

الشكل الثاني
تنظيم عملية التداول الأوَّلي عن بُعد



١٧- وفي السنة الثالثة أُجرِيت ست عمليات إعادة سحب للقُرعة بسبب عدم رد الدول الأطراف المستعرِضة المُختارة على خطابات الأمانة. وبالإضافة إلى ذلك، تأخَّر إجراء عدّة استعراضات قُطرية بسبب تَأخُّر تسلُّم بيانات الاتصال المُشار إليها أو تغيير الخبراء المستعرِضين بعد بدء الاستعراض. ومن المتوقَّع إجراء بعض عمليات إعادة سحب القُرعة فيما يتعلق بالسنة الرابعة.

١٨- وشهدت معظم الاستعراضات حالات تأخُّر في تنظيم عملية التداول الأوَّلي عن بُعد. وعُزيت تلك الحالات إلى أسباب منها التأخُّر في تسليم بيانات الاتصال الخاصة بالخبراء الحكوميين الذين، رغم تسميتهم رسميا قبل عمليات سحب القُرعة، كان لا بدَّ من تكليفهم بالعمل من أجل ذلك الاستعراض بعينه. ومع ذلك فقد نُظِّمت جلسات للتعارف، حيثما كان ذلك ممكناً، على هامش دورات الفريق. وشكّلت الجلسات الأوَّلية للتداول عن بُعد خطوة أولى مفيدة في عملية الاستعراض، وقد أعدَّت الأمانة محاضر جلسات التعارف فضلا عن جدول يضم قائمة بحلقات الاتصال لتعميمه على جميع المشاركين من أجل تيسير الاتصالات والحوار.

التقييم الذاتي

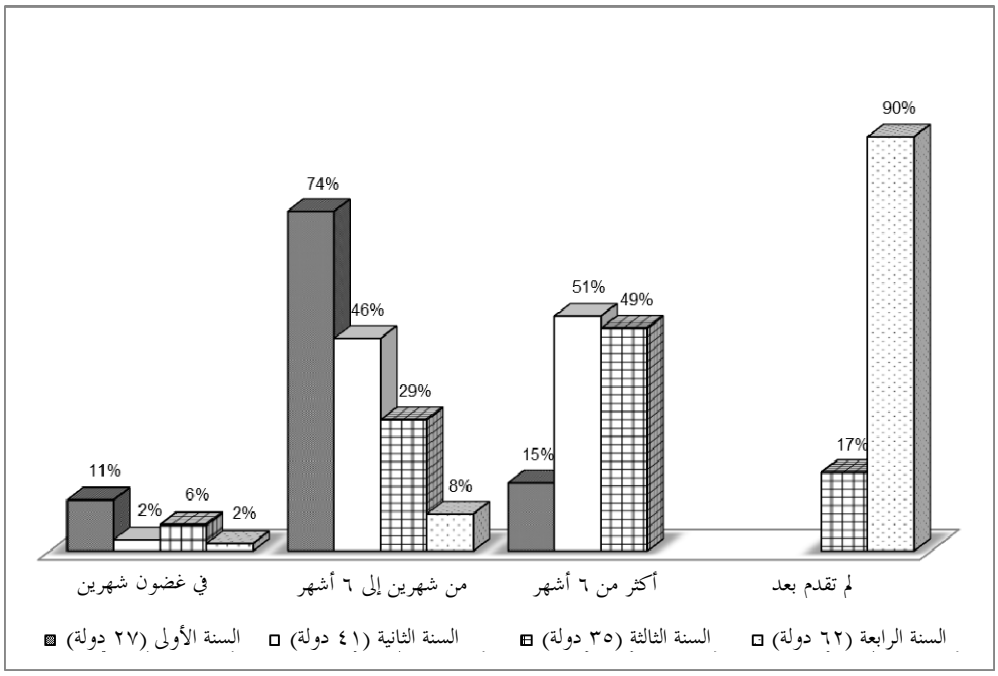
١٩- وفقاً للفقرة ١٥ من المبادئ التوجيهية، تبلغ الدولةُ الطرف المستعرَضة الأمانةَ، في غضون شهرين من إبلاغها رسمياً ببدء إجراء الاستعراض، بردّها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة. وقد نوقش موعد تقديم قائمة التقييم الذاتي المرجعية خلال عمليات التداول الأوَّلي بالهاتف. وفي عدّة حالات أشارت دول أطراف مستعرَضة إلى أنها تحتاج إلى فترة زمنية أطول لاستكمال التقييم الذاتي، وذلك مراعاةً لأسباب منها العوائق التقنية والحاجة إلى إجراء تنسيق بين الأجهزة.

٢٠- وبالنسبة للاستعراضات الخمسة والثلاثين التي استُهلّت خلال السنة الثالثة من دورة الاستعراض الحالية، كانت تسع وعشرون دولة طرفاً مستعرَضة قد قدَّمت ردوداً مكتملة على قائمة التقييم الذاتي المرجعية وقت كتابة هذا التقرير. ولا يزال يُنتَظَر تقديم باقي الردود، وكانت تجري متابعة نشطة لضمان تقديم تلك الردود بوسائل من ضمنها توفير المساعدة من خلال المكاتب الميدانية التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة وعن طريق شركائه. والتمست عدّة دول أطراف المساعدة من الأمانة من أجل استكمال ردودها المتعلقة بالتقييم الذاتي. ووقت كتابة هذا التقرير، كانت خمس دول ستخضع للاستعراض في السنة الرابعة قد قدَّمت ردودها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية.

٢١- واستغرقت الدول الأطراف المستعرَضة في السنتين الثانية والثالثة وقتاً أطول مما استغرقته في السنة الأولى لاستكمال ردودها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية. غير أنَّ ردودها على قائمة التقييم الذاتي تتضمَّن معلومات أوفى عموما وتحتوي على سوابق قضائية وإحصاءات، حيثما كان ذلك متاحاً. بالتالي من المحتمل أن تستغرق عملية جمع البيانات الناقصة وقتا أقل خلال مرحلة الحوار النشط. وقد أنشأت عدّة دول لجان تنسيق وعقدت حلقات عمل لصوغ ردودها والتحقّق من صحة هذه الردود. وأجرت بعض الدول تحليلاً للثغرات استباقًا لاستعراضاتها واستخدمت نتائجه في ردودها. وكانت بعض الدول المستعرَضة قد طلبت من الأمانة نشر ردودها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية على صفحة الموجزات القُطرية الخاصة بها على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة.

الشكل الثالث

تقديم الردود على قائمة التقييم الذاتي المرجعية



٢٢- وفيما يتعلق بإجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة الوطنيين ونشر الردود على قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة، أبلغت عدة دول من الدول الأطراف المستعرَضة في السنوات من الأولى إلى الرابعة الأمانة بإجرائها مشاورات مع أصحاب المصلحة. وعمَّمت عدة دول أخرى ردودها على أصحاب المصلحة المعنيين و/أو نشرتها على المواقع الشبكية الوطنية للتعليق عليها، أو على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة. كما ضمَّت عدة دول أصحاب المصلحة الوطنيين إلى عضوية اللجان الوطنية التي أنشئت لتنسيق عملية الاستعراض والإشراف عليها. وتعهَّدت بعض الدول الأطراف المستعرَضة في السنة الثالثة بإجراء مشاورات مع القطاع الخاص بشأن ردودها. وأبلغت دول أخرى الأمانة بتعاونها مع الأوساط الأكاديمية في صوغ ردودها.

الاستعراض المكتبي

٢٣- وفقاً للفقرة ٢١ من المبادئ التوجيهية، يجب أن يقدِّم الخبراء الحكوميون إلى الأمانة نتائج الاستعراض المكتبي في غضون شهر واحد من تلقِّي الرد على قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة وأيِّ معلومات تكميلية تقدِّمها الدولة الطرف المستعرَضة.

٢٤- وخلال جلسات التعارف الأوَّلية ووفقاً للمبادئ التوجيهية، دُعي الخبراء المستعرِضون إلى توزيع المهام والمسائل فيما بينهم، مع مراعاة ميدان الخبرة الفنية لكل منهم. وفي معظم الاستعراضات اتَّفق الخبراء على توزيع أعمالهم وفقاً للفصلين المستعرَضين، فيما قرَّروا في استعراضات أخرى أن تتناول مجموعتا الخبراء المستعرِضين الفصلين معاً. وفي حالات قليلة وُزِّع العمل وفقاً لمجموعات أحكام محدَّدة.

٢٥- ووقت كتابة هذا التقرير، لم تكن قد صدرت بعد ثلاثة استعراضات مكتبية للردود على قائمة التقييم الذاتي الخاصة بالسنة الثانية بسبب التأخُّر في تقديم المعلومات ومواجهة صعوبات في الترجمة. وفيما يتعلق بالسنة الثالثة، لم تصدر بعد سبعة استعراضات مكتبية أخرى، بعضها قيد الترجمة.

٢٦- وعموما أخذ تقديم الاستعراضات المكتبية يتزايد في شكل المخطط النموذجي الذي أعدَّته الأمانة وعمَّمته، وذلك بعد إدراج الردود على قائمة التقييم الذاتي المرجعية، مما يتيح للمستعرِضين والأمانة العمل على أساس وثيقة واحدة موحَّدة. وفي حين رحَّبت بعض الدول بهذه الممارسة، فقد تعذَّر أحيانا من الناحية العملية الاستمرار في إصدار وثائق العمل بلغات مختلفة بصورة متوازية، حيثما جرى الاستعراض بأكثر من لغة. وجرى تشجيع الخبراء المستعرِضين أيضاً على تقديم طلبات للحصول على معلومات أو وثائق إضافية في البداية وريثما يتم الانتهاء من الاستعراض المكتبي من أجل تيسير تقديم الوثائق وترجمتها.

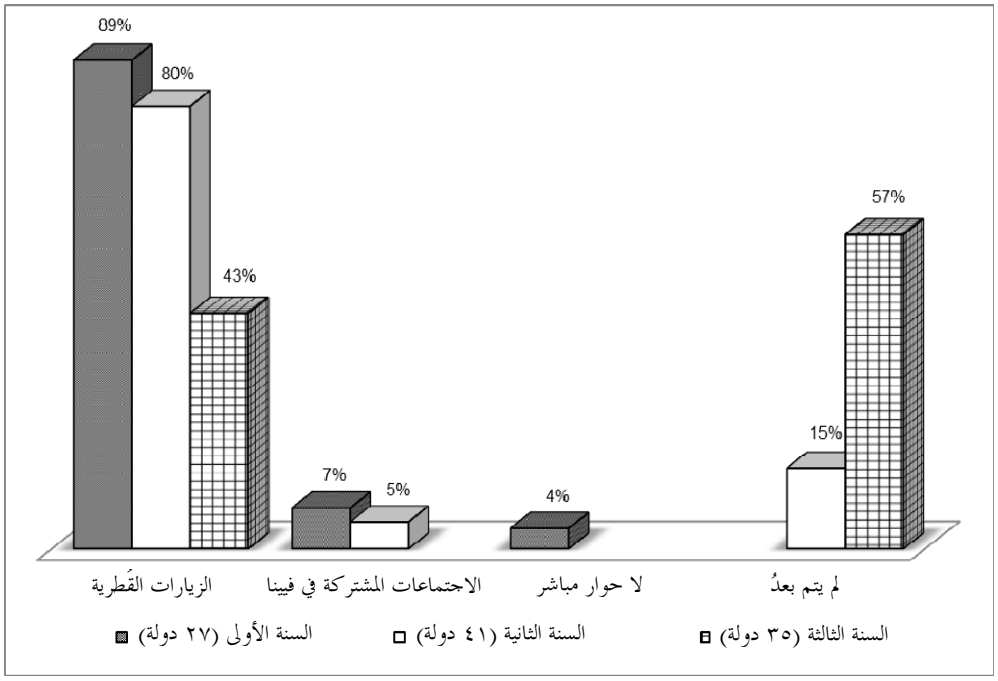
٢٧- وفيما يتعلق بعرض نتيجة الاستعراض المكتبي تجنَّبت الدولة المستعرَضة، في العديد من الحالات، خيار عقد جلسة تداول أخرى عن بُعد وأيَّدت بدلا من ذلك استمرار المراسلات الكتابية. وكان هذا أسلوباً أشدّ فعالية في الحالات التي كانت تقتضي توفير ترجمة شفوية أو كان فارق التوقيت فيها بين البلدان كبيرا جدا على سبيل المثال.

وسائل الحوار المباشر الأخرى

٢٨- عملاً بالفقرة ٢٤ من المبادئ التوجيهية، ينبغي أن يُستكمَل الاستعراضُ المكتبي بأيِّ وسائل أخرى من وسائل الحوار المباشر، من قبيل القيام بزيارة قُطرية أو عقد اجتماع مشترك في مكتب الأمم المتحدة في فيينا، إذا وافقت على ذلك الدولة الطرف المستعرَضة.

٢٩- وبالنسبة للدول الأطراف السبع والعشرين المستعرَضة في السنة الأولى، جرت ٢٤ زيارة قُطرية وعُقد اجتماعان مشتركان في فيينا. أما بالنسبة للدول الأطراف الإحدى والأربعين المستعرَضة في السنة الثانية، فقد جرت ٣٣ زيارة قُطرية وعُقد اجتماعان مشتركان في فيينا ووافقت ٦ دول مستعرَضة أخرى على وسائل حوار مباشر كان معظمها في مراحل التخطيط. وبالنسبة للدول الأطراف الخمس والثلاثين المستعرَضة في السنة الثالثة، فقد جرت ١٥ زيارة قُطرية ووافق معظم الدول على وسائل أخرى للحوار المباشر كان معظمها في مراحل التخطيط المختلفة.

الشكل الرابع
وسائل الحوار المباشر الأخرى

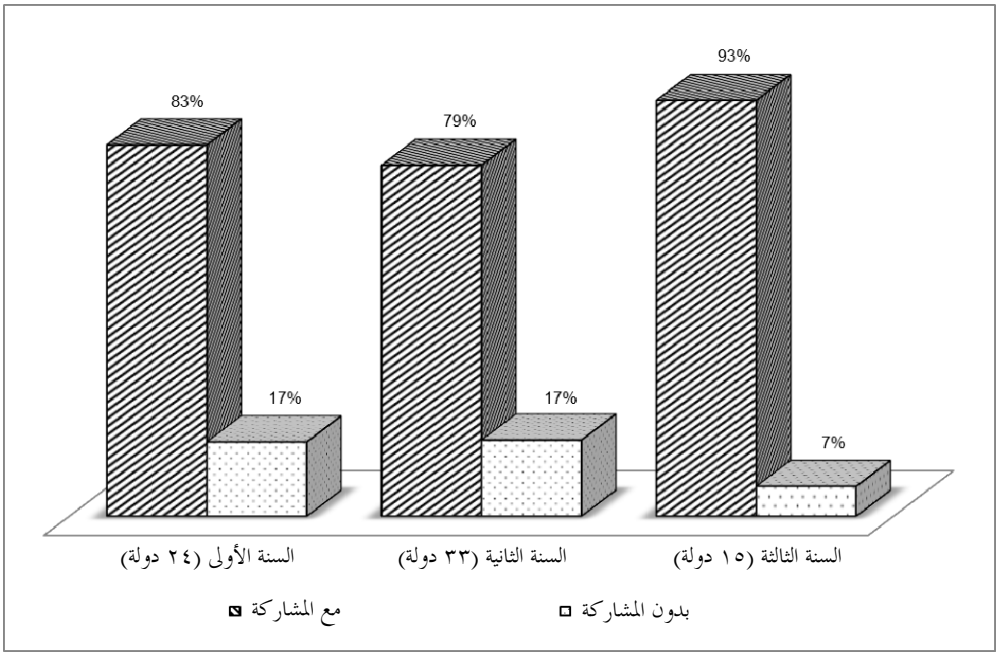


٣٠- ووفقاً للفقرة ٢٤ من المبادئ التوجيهية، تضطلع الدولة الطرف المستعرَضة بتخطيط وتنظيم الزيارة القُطرية. وتعد جهاتُ الوصل جدولَ الأعمال وتقدِّمه إلى المستعرِضين والأمانة قبل إجراء الزيارات القُطرية. واستنادا إلى الخبرة المكتسبة في السنة الأولى وعملا بالإرشادات التي وفَّرها فريق الاستعراض، يتضمَّن جدول أعمال الزيارات القُطرية فترة استعداد زمنية للتنسيق قبل بدء الاجتماعات، وكذلك عقد جلسات لاستخلاص المعلومات في نهاية الزيارة،

حيثما كان ذلك ممكنا، من أجل الاتفاق على الملاحظات الرئيسية. ولمتطلّبات الترجمة الشفوية أيضاً تأثير على طول الزيارات القُطرية وجلسات استخلاص المعلومات.

٣١- وشمل معظم الزيارات القُطرية عقد جلسات مع أصحاب المصلحة الآخرين، وفقا للفقرة ٣٠ من الإطار المرجعي. وجرى تنظيم تلك الجلسات في بعض الحالات في شكل أفرقة ضمَّت ممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية والرابطات التجارية وسائر أصحاب المصلحة الوطنيين. وفي حالات أخرى، مُثِّل أصحاب المصلحة الآخرون كأعضاء في لجان التنسيق الوطنية.

الشكل الخامس
المشاركة مع أصحاب المصلحة في الزيارات القُطرية



محصلة عملية الاستعراض القُطري

٣٢- عملاً بالفقرة ٣٣ من الإطار المرجعي والفقرة ٣٠ من المبادئ التوجيهية، يعد الخبراء الحكوميون المستعرِضون تقرير استعراض قُطري وخلاصة وافية، بالتعاون الوثيق والتنسيق الدقيق مع الدولة الطرف المستعرَضة وبمساعدة من الأمانة. وعلى التقرير أن يحدِّد أوجه النجاح والممارسات الجيدة والتحدِّيات المواجَهة، ويقدّم ملاحظات بشأن تنفيذ الاتفاقية. ويحدِّد التقرير، عند الاقتضاء، الاحتياجات من المساعدة التقنية اللازمة لغرض تحسين تنفيذ الاتفاقية.

٣٣- وقد وُضعت الخلاصات الوافية لتقارير الاستعراضات القُطرية على الإنترنت ضمن وثائق فريق الاستعراض، ونُشرت على صفحة الموجزات القُطرية[1] لتسهيل الرجوع إليها. ووقت كتابة هذا التقرير كانت قد وُضعت ثلاثة وعشرون خلاصة وافية في صيغتها النهائية وأتِيحت للفريق فيما يخص استعراضات السنة الأولى في حين كان يجري وضع الصيغة النهائية للخلاصات الوافية الأربع المتبقية. وبالنسبة لاستعراضات السنة الثانية، وُضعت إحدى وعشرون خلاصة وافية في صيغتها النهائية وأتِيحت لفريق الاستعراض، وسوف تقدّم عدّة خلاصات وافية أخرى من أجل تجهيزها. وبالنسبة للسنة الثالثة، وُضعت اثنتان من الخلاصات الوافية في صيغتيهما النهائيتين وأتيحتا للفريق. وتم التوصُّل في عدّة حالات إلى اتفاق على النتائج الواردة في مشروع الخلاصة الوافية قبل وضع الصيغة النهائية لتقرير الاستعراض القُطري بشكله المكتمل. وتأخَّر الاتفاق النهائي على التقارير في بعض الحالات جرَّاء الحاجة إلى إجراء مزيد من المشاورات على الصعيد الوطني، أو الحاجة إلى اعتمادها من قِبل البرلمانات أو مجالس الوزراء.

٣٤- وتبيَّن في عدّة استعراضات قُطرية أنَّ ترجمة مشاريع تقارير الاستعراضات القُطرية والخلاصات الوافية إلى لغات العمل المتَّفق عليها كانت ضرورية، مع أنَّ الإطار المرجعي والمبادئ التوجيهية لم يتضمَّنا أحكاماً تحدِّد الوقت الإضافي اللازم لذلك. وقد استمر الخبراء الحكوميون والأمانة في الاتصال بجهات الوصل التابعة للدول المستعرَضة في تلك المرحلة من أجل استيضاح بعض الأمور أو الحصول على مزيد من المعلومات. وفي بعض الحالات، وبسبب طول الفترة اللازمة للتوصُّل إلى اتفاق بشأن التقرير، أتيحت تشريعات أو تدابير جديدة أو معدَّلة ذكرت في الحواشي، حيثما اقتضى الأمر.

٣٥- وتراوح طول تقارير الاستعراض القُطري، تبعاً للغة وعدد المرفقات، بين زهاء ١٠٠ صفحة وأكثر من ٥٠٠ صفحة. وطلبت عدة دول من الأمانة نشر تقارير الاستعراض القطري الخاصة بها على صفحة الموجزات القُطرية الخاصة بها على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة. كما أُدرجت التشريعات الواردة في تقارير الاستعراض القُطري النهائية في المكتبة القانونية ببوابة "تراك" (بوابة الأدوات) والموارد اللازمة من أجل رصيد معرفي في مجال مكافحة الفساد.

(1) www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html.

جيم- دور أمانة آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٣٦- وفقاً للفقرة ٤٩ من الإطار المرجعي، تؤدِّي الأمانةُ كلَّ المهام اللازمة لضمان كفاءة أداء الآلية، بما في ذلك تقديم الدعم التقني والموضوعي إلى الدول الأطراف، بناءً على طلبها، في سياق أداء مهام الآلية.

الدورات التدريبية

٣٧- وفقاً للإطار المرجعي والمبادئ التوجيهية، نظّمت الأمانةُ دورات تدريبية لتعريف جهات الوصل في الدول الأطراف المستعرَضة والخبراء الحكوميين من الدول المستعرِضة بالأحكام الجوهرية للاتفاقية وبالمنهجية المتَّبعة في عملية الاستعراض. ورحَّب المؤتمر، في قراره ١/٤، بالتدريب الذي تقدِّمه الأمانة؛ وحتى الآن، حضر تلك الدورات التدريبية أشخاص من قرابة جميع الدول الأطراف، التي شاركت إما بصفة واحدة أو صفتين معاً في الاستعراضات. وأجري تحليل لما يقرب من ٢٥٠ استبياناً عبَّأها المشاركون منذ عام ٢٠١٠ من أجل مواصلة صَقْل نمائط التدريب وسُبل تقديمه.

دور الأمانة في تنفيذ الاستعراضات القُطرية

٣٨- يُخصَّص لكل استعراض قُطري موظفان من الأمانة، مع مراعاة عدّة أمور منها لغات العمل المتَّفق على استخدامها في الاستعراضات. وقد وُضعت ترتيبات داخلية لضمان تشغيل الآلية بشكل سلس ومتَّسق. ويُكلَّف موظفو الأمانة، على وجه الخصوص، بإعداد اللمحات العامة عن عمليات الاستعراض القُطري وبإجراء التحضيرات اللازمة للمتطلبات الإجرائية للاستعراضات، بالإضافة إلى ضمان تقديم الخلاصات الوافية وكذلك توخي الاتِّساق بين مختلف الاستعراضات القُطرية.

٣٩- ومن أجل دعم الاستعراض المكتبي والحوار الناتج عنه، تُدعى الأمانة إلى إعداد نسخة مُدمَجة لنتائج الاستعراض المكتبي لدى تلقّيها تعليقات من الخبراء الحكوميين، وتحديث تلك الوثيقة بعد إجراء مزيد من عمليات تبادل وجهات النظر بين جهة الوصل المعنية والخبراء، والانتهاء من صوغ تقرير الاستعراض القطري والخلاصة الوافية. وحيثما وُجدت القدرة اللغوية على الصعيد الداخلي، يتم هذا مباشرةً بلغات الاستعراضات، مما يقلِّل من الحاجة إلى الترجمة إلى أدنى حد وتتاح الفرصة لجهات الوصل والخبراء للانخراط في المشاورات والحوارات بلغاتهم.

٤٠- وحيثما طلبت الدولة الطرف المستعرَضة وسائل حوار مباشر أخرى، كإجراء زيارة قُطرية أو عقد اجتماع مشترك في مكتب الأمم المتحدة في فيينا، وفقاً للفقرة ٢٩ من الإطار المرجعي والفقرة ٢٤ من المبادئ التوجيهية، وفَّرت الأمانة تمويلاً من التبرُّعات من أجل استخدام إحدى وسائل الحوار المباشر تلك.

دال- المسائل اللغوية

٤١- وفقاً للفقرة ٥١ من الإطار المرجعي، "يجوز إجراء عملية الاستعراض القُطري بأيِّ لغة من لغات عمل الآلية. وتتولَّى الأمانة مسؤولية توفير ما يلزم من ترجمة تحريرية وشفوية إلى أيٍّ من لغات عمل الآلية حسبما يكون ضرورياً لأداء مهامها بكفاءة." ووفقاً للفقرة ١٥ من المبادئ التوجيهية، تتكفَّل الأمانة بترجمة الردود على قائمة التقييم الذاتي المرجعية، عند الاقتضاء، وتعميمها على الخبراء الحكوميين في غضون شهر واحد.

٤٢- ومن بين الاستعراضات القُطرية السبعة والعشرين التي أُجريَت في السنة الأولى من دورة الاستعراض، أجريَ ٤٨ في المائة بلغة واحدة، و٤٥ في المائة بلغتيْن، و٧ في المائة بثلاث لغات. ومن أجل تيسير الاستعراضات، اتَّفق الخبراء على العمل بلغة الدولة الطرف المستعرَضة أو باللغة الإنكليزية، فقلَّصوا بذلك عدد لغات العمل المستخدمة في الاستعراضات. ومن بين الاستعراضات الواحدة والأربعين في السنة الثانية، أجريَ ٣٤ في المائة بلغة واحدة، و٥٩ في المائة بلغتيْن، و٧ في المائة بثلاث لغات. وكانت الترجمة مطلوبة في استعراضيْن قطريين من لغة أخرى غير اللغات الرسمية الست. ومن بين الاستعراضات الخمسة والثلاثين في السنة الثالثة التي تحدَّدت فيها الاحتياجات اللغوية أو أمكن تقديرها، أجري ٤٠ في المائة بلغة واحدة، و٥٤ في المائة بلغتيْن، و٦ في المائة بثلاث لغات.

٤٣- وكان من اللازم تلبية الاحتياجات من الترجمة طوال عملية الاستعراض. وإضافةً إلى ترجمة الرد على قائمة التقييم الذاتي المرجعية وتقرير الاستعراض القُطري النهائي، وُفِّرت خدمات ترجمة تحريرية وشفوية إضافية خلال الاستعراض المكتبي للتعليقات التي قدَّمتها الدول الأطراف المستعرِضة أثناء الحوار التالي لذلك مع الدولة الطرف المستعرَضة وللاتفاق على تقرير الاستعراض القُطري. وفي إطار الجهود المستمرة لتقليص تكاليف الترجمة وتعظيم كفاءة الاستعراضات، جرى تشجيع الخبراء الحكوميين على أن يستخدموا، حيثما أمكن، لغة الدولة المستعرَضة أو لغة عمل مشتركة مع الدولة المستعرِضة الأخرى. ومن أجل تقليص التكاليف المتكبَّدة بسبب الترجمة، تم تشجيع جهات الوصل والخبراء المستعرِضين على تفادي طلب عدّة أشواط من الترجمة على مدار الاستعراض.

ثانياً- الدروس المستفادة والجهود الرامية إلى تحسين عملية الاستعراض

تنظيم الأمانة

٤٤- استناداً إلى الدروس المستفادة من تنفيذ الاستعراضات القُطرية التي اضطُلِع بها في السنوات من الأولى إلى الرابعة، اتّخذت الأمانة طائفة من الإجراءات للتصدِّي للتحدِّيات الناشئة.

٤٥- فقد وُضعت ترتيبات داخلية لضمان تشغيل الآلية بشكل سلس ومتَّسق، لا سيما أنَّ جميع اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة يمكن أن يستخدمها الآن موظفو الأمانة كلغات عمل. وأدى إيفاد مستشارين ميدانيين إلى تحسين سبل تقديم المساعدة إلى الدول، سواء الخاضعة للاستعراض أو التي تتأهَّب له، فضلاً عن متابعة النتائج وإمكانية تقديم المساعدة التقنية.

٤٦- وبالنظر إلى حجم الاحتياجات من الترجمة الذي تجاوَز القدرات الاستيعابية المتاحة داخلياً، وفاق على نحو متزايد القدرةَ الاستيعابية للمكاتب الميدانية التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة، وبالنظر أيضاً إلى المشاكل التي واجهتها الأمانة للمحافظة على اتِّساق المنتجات النهائية وجودتها، فقد تعاقدت مع ست شركات بعد مناقصة لتوفير خدمات شاملة في مجال الترجمة نفّذت وفقاً لقواعد الاشتراء المعمول بها في الأمم المتحدة.

تحديث الأدوات

٤٧- بناءً على اعتماد مؤتمر الدول الأطراف، في دورته الثالثة، لقائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة، ووفقاً للإطار المرجعي لآلية الاستعراض، يتعيّن على جميع الدول الأطراف المستعرَضة أن تستخدم هذه القائمة باعتبارها الخطوة الأولى من عملية الاستعراض.

٤٨- وحيث إنه تبيَّن أنَّ المعرفة بخلفية الدولة الطرف المستعرَضة أمر لا بد منه لإجراء استعراض فعّال، فقد وُسِّع الجزء التمهيدي لقائمة التقييم الذاتي المرجعية المعنون "المعلومات العامة" ليشمل، إضافة إلى الأسئلة عن النظام القانوني والمؤسسي والسياسي الداخلي، التقييمات السابقة ومشاريع القوانين أو التدابير المحتملة قيد النظر. وقدَّمت الدول هذه المعلومات في بعض الأحيان حتى قبل أن تقدم ردودها الكاملة على القائمة بغية تيسير ترجمة المواد ذات الصلة واستعراضها من قِبل الخبراء الحكوميين استعراضاً أوَّلياً.

٤٩- وواصلت الأمانة تحسين شكل صفحة الموجَزات القُطرية الجديدة الخاصة بالدول الأطراف في الاتفاقية. وتحتوي هذه الموجزات القُطرية على جميع المعلومات ذات الصلة بشأن مشاركة الدولة في هذه الآلية، بما في ذلك الخلاصة الوافية لتقرير الاستعراض القطري الذي أتِيح بجميع اللغات الرسمية إذا كان وُضع في صيغته النهائية، فضلا عن توفير روابط

بالتشريعات المُتاحة على بوَّابة "تراك" وإلى المعلومات التي تتضمَّنها الإخطارات التي تُقدَّم بموجب الاتفاقية. كما تم تحديث المعلومات الواردة في البوَّابة والتصديق عليها من قِبل الدول بعد اختتام استعراضاتها. ويمكن للدول الأطراف أن تطلب إلى الأمانة أن تضع على موقعها الشبكي ردودها على القائمة المرجعية والتقارير النهائية لاستعراضاتها القُطرية.

٥٠- ومن أجل تيسير صوغ تقارير الاستعراض القُطرية، استحدثت الأمانة مع دائرة تكنولوجيا المعلومات في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة برامجية حاسوبية تمكّن من نقل الردود الواردة في قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة إلى المخطط النموذجي لتقارير الاستعراض القُطري.

٥١- وبغية التحضير لاستعراض تنفيذ الفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الموجودات) خلال دورة الاستعراض الثانية التي ستبدأ في عام ٢٠١٥، عكفت الأمانة على استعراض أسلوب تدفُّق الأسئلة في البرامجية الحاسوبية لجعله أكثر ملاءمة للاحتياجات الجوهرية للاستعراض وضمان سهولة استعماله. وقُدِّم إلى الدول الأعضاء اقتراح بشأن تدفق الأسئلة للتعليق عليه.

الخطوات الأوَّلية لعملية الاستعراض

٥٢- كان للممارسة المتمثلة في عقد دورات تدريبية مباشرةً بعد اجتماعات فريق الاستعراض الفضل في تحقيق كفاءة التكاليف في تمويل السفر فيما يخص أقلّ البلدان نمواً، فضلا عن زيادة حجم المشاركة. وتم تحقيق وفورات إضافية بتقديم التدريب مباشرة بجميع اللغات الرسمية. وظلت الأمانة على دأبها في توجيه مذكّرات شفوية إلى البلدان التي باتت استعراضاتها وشيكة ومساعدة الدول عندما يطلب منها ذلك مقر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة أو المستشارون الإقليميون أو الشركاء الآخرون.

٥٣- ومع أنَّ نوعية الردود على قائمة التقييم الذاتي ومدى دقتها مقوّمان حاسمان في عملية الاستعراض، فينبغي لجهات الوصل أن تضع في اعتبارها قيود الترجمة في الاستعراضات التي تُنفَّذ بلغتين أو أكثر، وألا تقتبس إلاَّ القوانين أو التدابير الأخرى التي تتصل تحديداً بتنفيذ الأحكام قيد الاستعراض، حيث زاد حجم عدة ردود على ٥٠٠ صفحة، مما أثار صعوبات في ترجمتها وتحليلها.

٥٤- وظلّ التأخُّر في تسليم بيانات الاتصال الخاصة بالخبراء الحكوميين يؤخِّر تنظيم كل من عمليات التداول الأوّلي عن بُعد والاستعراضات القطرية، كما أعاقت التغييرات في

تكوين أفرقة الاستعراض إحراز تقدُّم في عدة استعراضات. وقد شُجّعت البلدان المستعرِضة على أن تحدّد في مرحلة مبكِّرة هوية الخبراء المدرجين في قوائمها الذين سيجرون الاستعراض والتعهُّد باستبقائهم طوال عملية الاستعراض للنهوض بالعمل، بما يشمل المشاركة في وسائل الحوار المباشر، حيثما كان ذلك مناسباً.

٥٥- كما طُلب إلى جهات الوصل والخبراء الحكوميين إبلاغ الأمانة في وقت مناسب باحتمالات حضورهم اجتماعات فريق الاستعراض وكذلك اجتماعات الفريق العامل المعني باسترداد الموجودات والفريق العامل المعني بمنع الفساد، وذلك من أجل تنظيم اجتماعات مع الخبراء المستعرِضين ووضع جدول زمني لها عندما تطلب ذلك الدولة الطرف المستعرَضة. وقد ثَبت أنَّ اللقاءات المباشرة، مع التخاطب مع أيّ أطراف غير حاضرة عن طريق أسلوب التداول عن بُعد وسيلة قيِّمة وفعَّالة للتواصل أثناء تنفيذ الاستعراضات. وتَقرَّر بالتالي تنظيم اجتماعات ثلاثية خلال دورات الفريق العامل في إطار بند جدول أعماله المتعلق باستعراض تنفيذ الاتفاقية، باستخدام الموارد المتاحة، متى كان ذلك مجدياً.

تنفيذ الاستعراضات القُطرية

٥٦- وفقاً للمناقشات التي جرت في دورات فريق الاستعراض، رُوعي في تخطيط الزيارات القُطرية الحاجة إلى مزيد من الوقت من أجل تنسيق الجهود وعقد جلسات استخلاص المعلومات من الخبراء، وقد خُصِّص وقت إضافي في بداية الزيارات لعقد اجتماعات فيما بين الخبراء ومع جهة الوصل، وعُقدت جلسات متعمّقة في نهاية الزيارات للنظر في النتائج المعروضة في مشروع تقرير الاستعراض القُطري والخلاصة الوافية.

٥٧- وسُلِّط الضوء على الاحتياجات من المساعدة التقنية في الردود على القائمة المرجعية، وبحثها الخبراء المستعرِضون، ولكن الأمر استلزم في كثير من الأحيان مزيداً من العمل لتوفير نظرة عامة شاملة للاحتياجات المتعلقة بالتنفيذ.[٢] كما أنَّ عدة دول أطراف كانت تود تحديد احتياجات تتجاوز متطلبات تنفيذ الفصلين قيد الاستعراض، وقدَّمت مشاريع تشريعات أو تدابير ذات صلة كي ينظر فيها الخبراء.

٥٨- وقد استغرَق إتمامُ المراحل النهائية لعملية الاستعراض، أي صوغ تقارير الاستعراض القُطري والخلاصات الوافية والاتفاق عليها، وقتاً أطول من المتوخى في المبادئ التوجيهية. ويعود ذلك إلى أسباب منها المسائل اللغوية التي استلزمت ترجمة مختلف صيغ التقارير،

(2) انظر الوثيقة CAC/COSP/2013/5.

والحاجة إلى تحليل المعلومات الواردة في التقارير تحليلاً ناجعاً ودقيقاً. وبالإضافة إلى ذلك، كان على عدّة دول أن تخضع تقاريرها لإجراءات معيَّنة لإقرارها على الصعيد الوطني؛ وهي إجراءات مطوَّلة في كثير من الأحيان.

٥٩- وحال الانتهاء من عملية الاستعراض القُطري، ومتى حدَّدت الدول احتياجاتها من المساعدة التقنية، تبعث الأمانة برسالة إلى الحكومة المعنية من أجل الدخول في مناقشات حول أفضل السبل الكفيلة بسدِّ الثغرات وضمان متابعة نتائج الاستعراض. وبالنسبة لعملية المتابعة، فقد تبيَّن أنَّ من المفيد تنظيم اجتماعات مع الشركاء في التنمية وسائر الوكالات المتعدِّدة الأطراف للفت انتباههم إلى الاحتياجات المذكورة وتشجيعهم على تقديم المساعدة المناسبة لها إذا ما وافق البلد المستعرَض على ذلك.

ثالثاً- تنفيذ قراري المؤتمر ٥/٤ و٦/٤

٦٠- اعتمد المؤتمر في دورته الرابعة القرار ٥/٤، الذي يضم قواعد جديدة بشأن مشاركة الدول الموقِّعة وغير الموقِّعة والكيانات والمنظمات الحكومية الدولية في أعمال الفريق. وقد نفذت تلك القواعد اعتبارا من الدورة الثالثة للفريق.

٦١- ولاحقاً لاعتماد المؤتمر القرار ٦/٤، المعنون "المنظمات غير الحكومية وآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نُظِّمت جلسات إحاطة على هامش دورتي الفريق الثالثة والرابعة.

٦٢- ووفقاً للإرشادات التي قدَّمها الفريق بعد تنظيم جلسة الإحاطة الأولى، كُلِّفت الأمانة بتوجيه دعوات للمنظمات غير الحكومية ذات الصلة تذكر بعبارة محددة التوقُّعات والمساهمات المتوخى تقديمها، على أن تُرفَق بالدعوة نسخة من القرار ٦/٤ لضمان الامتثال التام لأحكامه. وكُلِّفت الأمانة بأن تذكِّر المشاركين بالامتثال لأحكام هذا القرار، عندما تستهل جلسة الإحاطة الإعلامية، وينبغي تنظيم جلسة الإحاطة الإعلامية على نحو يتيح للمشاركين من المنظمات غير الحكومية تقديم مساهماتهم في بدايتها.

٦٣- وبغية تحقيق مشاركة واسعة من جانب المنظمات غير الحكومية ذات الصلة في جلسات الإحاطة الإعلامية التي سوف تنظّم مستقبلا بعد دورة المؤتمر الخامسة، طلب الفريق إلى الأمانة أن تعمل مع جهات الوصل المعيَّنة في الدول الأطراف المستعرَضة والبعثات الدائمة ليتسنى توجيه الدعوة إلى مجموعة أوسع من المنظمات غير الحكومية ذات الصلة لحضور الدورة الخامسة لمؤتمر الدول الأطراف.

رابعاً- المسائل التي يحتمل مواصلة النظر فيها

٦٤- لعلَّ المؤتمر يود النظر في تزويد الفريق بإرشادات بشأن إجراء عملية الاستعراض القطري، بغية إتمام الاستعراضات القُطرية للدورة الأولى بنجاح. ولعلَّ المؤتمر يود، على وجه الخصوص، استكشاف السبل الكفيلة بتيسير الاستعراضات القُطرية والتعجيل بإنجازها وتشجيع الدول الأطراف والأمانة على إنجاز مختلف خطوات عملية الاستعراض، مع مراعاة الحاجة إلى معلومات وحوارات شاملة من نوعية رفيعة.

٦٥- وفيما يتعلق بمسألة المساعدة التقنية، لعلَّ المؤتمر يود توفير إرشادات لضمان متابعة الاستعراضات القُطرية التي حدّدت فيها احتياجات معيّنة. وفي هذا السياق، أُشيرَ إلى الوثيقة CAC/COSP/2013/4، بشأن تقديم المساعدة التقنية دعما لتنفيذ الاتفاقية، وإلى الوثيقة CAC/COSP/2013/5، بشأن تحليل الاحتياجات من المساعدة التقنية المنبثقة عن عملية الاستعراض.

٦٦- ولعلَّ المؤتمر يود النظر في تزويد الأمانة بإرشادات بشأن المقترحات المتعلقة بتحسين إجراء الاستعراضات بغية التحضير للدورة الثانية.