

Distr.: General
23 September 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة الثالثة

الدوحة، ٩-١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

مذكرة شفوية مؤرخة ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ من البعثة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة (فيينا) موجهة إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

تهدى البعثة الدائمة لجمهورية البرازيل الاتحادية لدى المنظمات الدولية في فيينا تحياتها إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ويشرفها بصفتها رئيس مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي أن تنقل إليكم طيه وثيقة عنوانها "استنتاجات وتوصيات مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي الحاضرة في المؤتمر الإقليمي المعني باسترداد الموجودات في أمريكا اللاتينية والكاريبي: وضع جدول الأعمال للتعاون الإقليمي"، الذي عُقد في بوينس آيريس من ١١ إلى ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٩.

ويُرَجَى تعميم تلك الوثيقة كوثيقة رسمية ضمن وثائق الدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي ستعقد في الدوحة من ٩ إلى ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.



مرفق المذكرة الشفوية المؤرخة ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ من البعثة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة (فيينا)، الموجهة إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

استنتاجات وتوصيات مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبية الحاضرة في المؤتمر الإقليمي المعني باسترداد الموجودات في أمريكا اللاتينية والكاريبية

بوينس آيريس، ١١-١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٩

عُقد المؤتمر الإقليمي المعني باستعادة الموجودات في أمريكا اللاتينية والكاريبية: وضع جدول الأعمال للتعاون الإقليمي، في بوينس آيريس من ١١ إلى ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٩. وكان هدف المؤتمر مناقشة الطرق الاستراتيجية والعملية لتعزيز التعاون على استرداد الموجودات في المنطقة، ومعالجة الطرق والوسائل لتنسيق السياسات وتحسين القنوات من أجل الاتصال وتحديد أولويات المساعدة التقنية. وأتاح المؤتمر أيضا فرصة لمناقشة التحضيرات للدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي ستعقد في الدوحة من ٩ إلى ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.

وحضر المؤتمر ممثلون للدول التالية: الأرجنتين وإكوادور وأوروغواي وباراغواي والبرازيل وبليز وبنما ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وبيرو وترينيداد وتوباغو وجامايكا والجمهورية الدومينيكية وسانت فنست وجزر غرينادين وسانت كيتس ونيفيس وسانت لوسيا والسلفادور وشيلي وغرينادا وغواتيمالا وجمهورية فنزويلا البوليفارية وكوستاريكا وكولومبيا والمكسيك وهايتي. ومثّلت في المؤتمر المنظمات الدولية التالية: مكتب الشرطة الأوروبي (يوروبول)، والشبكة الإيبيرية الأمريكية للمساعدة القانونية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي.

وافتح المؤتمر السيد ديمتري فلاسيس (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة)، أمين مؤتمر الدول الأطراف، والسيد أدريان فوزارد (البنك الدولي)، منسق المبادرة الخاصة باسترداد الموجودات المسروقة، وسعادة السفير يوجينيو ماريا كوريا، الممثل الدائم للأرجنتين لدى المنظمات الدولية في فيينا، والسيد خوليو فيتوبيلو، رئيس قسم مراقبة الإدارة العمومية في المكتب الأرجنتيني لمكافحة الفساد. وتم التأكيد أثناء الافتتاح على أن استرداد الموجودات يجتذب اهتماما متزايدا في المنطقة وعلى الصعيد العالمي على السواء، باعتباره أحد أهم المجالات الابتكارية للتعاون الدولي. فاسترداد الموجودات يُعتبر، على نحو متزايد، الوسيلة

الوحيدة لردّ الأموال إلى البلدان صاحبة الحق فيها أصلا، بل يُعتبر أيضا طريقة لوضع حد للإفلات من العقاب، وردع ممارسات الفساد، والمساهمة في نشر ثقافة تتسم بالنزاهة.

ورحّب المشاركون في المؤتمر الإقليمي بالفرصة التي أتاحتها الحدث لتبادل الخبرات والدروس المستفادة في مجال استرداد الموجودات، ولمناقشة الخطوات الواجب اتخاذها لتعزيز التعاون في المنطقة. وأعرب المشاركون أيضا عن تقديرهم للفرصة المتاحة لمناقشة الأعمال التحضيرية للدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف.

الدروس المستفادة من تجارب المنطقة: قضايا استرداد الموجودات وأفضل الممارسات

تقاسم المشاركون الخبرات المكتسبة مؤخرا من القضايا المتعلقة باسترداد الموجودات، التي اختتمت والتي لا تزال مستمرة. وقدموا معلومات حديثة عن التعديلات التي أُدخلت في الآونة الأخيرة على تشريعاتهم الوطنية وممارساتهم التنظيمية، وأبرزوا مواطن القوة ومواطن الضعف في النظم الوطنية والدولية للمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات. وشدد عدد من المتكلمين على أن استرداد الموجودات عبر الحدود مهمة جديدة نسبيا بالنسبة للمؤسسات في بلدانهم، وأن عدد القضايا لا يزال محدودا ولكنه أخذ يزداد في السنوات الأخيرة. وتم التأكيد أيضا على أن قضايا استرداد الموجودات معقدة بصورة خاصة، وأن استرداد الموجودات يتطلب جهودا طويلة الأجل في جميع الحالات.

وتعتبر اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا مفيدا في هذا الصدد، وقد جرى استخدامهما في عدة قضايا باعتبارهما تشكلا أساسا قانونيا للتعاون الدولي. وأشار إلى أن الاختلافات بين النظم القانونية، مثل نظم المصادرة المختلفة والمتطلبات المتعلقة بسرية المصارف، قد تشكل صعوبات معينة، وأن المؤسسات مضطرة إلى أن تكون مستعدة لمواجهة تلك الصعوبات لكي تتعاون بسرعة وكفاءة. وحدد بعض المتحدثين المتطلبات القانونية ومواطن الضعف المؤسسي في نظمهم الوطنية التي تعتبر عقبات أمام استرداد الموجودات، وأشاروا إلى الحاجة إلى إصلاح تشريعي ومؤسسي. وأفاد بعض المتحدثين بمعلومات عن إشراك المجتمع المدني في عمليات التغيير المؤسسي وفقا للمادة ١٣ من الاتفاقية.

وتم التأكيد على أن العدالة الجنائية ينبغي أن تسعى إلى تبتُّع استرداد عائدات الفساد بشكل روتيني كنشاط مكمل لتبتُّع الإدانات الجنائية. وأدرك المشاركون الحاجة الملحة إلى بناء القدرات في هذا الصدد. وينبغي أن تشمل تدابير بناء القدرات جميع الجوانب المتصلة

باسترداد الموجودات، ولا سيما التحريات المالية والمساعدة القانونية المتبادلة. وينبغي أيضا أن تخاطب جميع المؤسسات الفاعلة في قضايا استرداد الموجودات، بما فيها السلطة القضائية. وتُوقشت كذلك مسألة التكاليف المرتبطة بإدارة الموجودات المصادرة أو المجمدة. فبعض النظم القانونية تنص على أن تُختار للمصادرة، أو للاستيلاء بوضع اليد، تلك الموجودات التي يمكن بيعها ولا تنطوي على تكاليف إدارية مفرطة.

واعتبر عامل الوقت عاملا ضروريا في قضايا استرداد الموجودات. وفي حين أن تحقيق حكم نهائي يمكن أن يتطلب وقتا طويلا، فإن اتخاذ قرار سريع بشأن تجريد الموجودات يعتبر أمرا مهما للغاية. وفيما يتعلق بالممارسات الجيدة، أُوصى باستهلال التحريات المالية في آن واحد مع التحريات المتعلقة بالسلوك الجنائي، كما أُوصى بعقد اجتماعات مشتركة بين الوكالات لعلها تكون مفيدة في دعم التعاون على المستوى الوطني.

استحداث آليات في إطار المبادرة الخاصة باسترداد الموجودات المسروقة: دليل لأفضل الممارسات بشأن المصادرة دون الاستناد إلى إدانة، ودراسات عن نظم إقرار الذمة المالية، وعن المخطط العالمي لاسترداد الموجودات، وعن الشخصيات السياسية البارزة

أكد المشاركون مجددا أهمية تطوير معارف تراكمية بشأن استرداد الموجودات، ورحّبوا باستحداث آليات عملية في إطار المبادرة الخاصة باسترداد الموجودات المسروقة.

وأعرب المشاركون عن تقديرهم لنشر دليل أفضل الممارسات المتعلقة بمصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة⁽¹⁾ فهو يحدد المفاهيم الرئيسية التي ينبغي أن يشملها نظام مصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة. ورأى المتحدثون أن مصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة أداة مفيدة للدول التي تنظر في إمكانية اتخاذ إجراء وفقا لنص الفقرة الفرعية ١ (ج) من المادة ٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة.

وقدّمت للمشاركين معلومات موجزة عن إعداد دليل بشأن إعلانات الموجودات والإيرادات، سيستند إلى دراسة مقارنة من ١٠ بلدان على الأقل. وقدم وفد البلد المضيف عرضا شرح فيه نظام إعلان الموجودات الأرجنتيني. وتقاسم عدة متحدثين خبرات نظمهم الوطنية المتباينة من حيث الاختصاصات المؤسسية في جمع الإعلانات ومتابعتها، وصفات

(1) تيودور س. غرينبرغ، وليندا م. صمويل، ووينغيت غرانت، ولاريسا غراي: استرداد الموجودات المسروقة:

دليل الممارسات الجيدة المتعلقة بمصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة، ٢٠٠٩.

(<http://siteresources.worldbank.org/EXTSARI/Resources/NCBGuideFinalEBook.pdf>)

الموظفين الذين يجب عليهم الإعلان، والإعفاءات المحتملة من متطلبات الإعلان. ورئي أن السلطات القضائية الصغيرة تواجه تحديات خاصة في المحافظة على نظم إعلان الموجودات نظرا لأن تلك النظم كثيرا ما تكون مكثفة الموارد في حين أن عدد الموظفين العموميين المعنيين قليل.

وفيما يتعلق بدراسة السياسات بشأن المخطط العالمي لاسترداد الموجودات الجاري إعداده، قدم المشاركون معلومات عن مخططاتهم المؤسسية الوطنية لاسترداد الموجودات. وهناك درجة كبيرة من الاختلاف بين الدول فيما يخص نظمهم المؤسسية لاسترداد الموجودات. وشدد المتكلمون على أن هناك عدة مؤسسات مشاركة في العملية على الصعيد الوطني وأن التنسيق بينها أمر ضروري. كما أكدوا أهمية الاتصالات الرسمية وغير الرسمية مع المؤسسات على الصعيد الدولي عن طريق مكاتب وشبكات الاتصال المتبادل. وطلب من جميع المشاركين أيضا توفير معلومات عن أهم ثلاث قضايا متصلة باسترداد الموجودات في بلدانهم ولها بُعد دولي. وستجري متابعة هذا الطلب كتابة.

وقدّمت معلومات موجزة للمشاركين عن دراسة خاصة بالعقبات التي تحول دون استرداد الموجودات. واستهدفت الدراسة استبيان العقبات الرئيسية أمام استرداد الموجودات في ١٥ مركزا ماليا، كما استهدفت التركيز بالدرجة الأولى على آفاق البلدان الطالبة. وشارك سبعة وعشرون مهنيًا من ٢٠ بلدا، وأخصائيون فنيون خبراء في مجال المساعدة القانونية المتبادلة ومكافحة غسل الأموال وقضايا الفساد، في مناقشة الحواجز التي واجهوها في المراكز المالية، بما فيها الحواجز الرسمية (القانونية) وغير الرسمية (التشغيلية). وناقش معظمهم القضايا والخبرات الماضية التي قدموا على أساسها ملاحظاتهم وتوصياتهم. وشملت تلك التوصيات، على سبيل المثال لا الحصر، إنشاء شبكة مهنيين (أو توسيع الشبكات القائمة)؛ وإنشاء آلية لتحديد متطلبات المراكز المالية الخاصة في مجال المساعدة القانونية المتبادلة؛ واستحداث آلية لمساعدة المهنيين على استخدام لغة مشتركة مألوفة لإزالة الفجوة بين الولايات التي تتبع القانون القضائي المدني والولايات القضائية التي تتبع القانون العام؛ وتبسيط الإجراءات الرسمية من أجل تسريع البت في القضايا؛ والنظر في وسائل رسمية أكثر لمعالجة تلك المسائل.

وقدّمت للمشاركين كذلك معلومات موجزة عن إعداد دراسة بشأن أفضل الممارسات لتحديد الشخصيات السياسية البارزة والتصرف حيالها.

الشبكات وقنوات الاتصالات في المنطقة

أكد مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القرار ٣/٢ المعنون "استرداد الموجودات" أهمية بناء الثقة وتيسير تبادل المعلومات والأفكار بشأن الحرص على السرعة في استعادة الموجودات بين الدول وتشجيع التعاون بين الدول الطالبة والدول الموجهة إليها الطلب فيما يخص استرداد الموجودات، وطلب من الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية والمعني باسترداد الموجودات أن يستكشف وسائل لتحقيق تلك الأهداف. ونظر الفريق العامل في ذلك الطلب وأوصى بإنشاء شبكة اتصال أو جهات اتصال معنية باسترداد الموجودات (CAC/COSP/2008/4 و CAC/COSP/WG.2/2008/3).

وأشار المشاركون في المؤتمر الإقليمي إلى النداء الذي وجهه الفريق العامل إلى الدول الأطراف من أجل إنشاء شبكة اتصال أو جهات اتصال معنية باسترداد الموجودات، وأكدوا أن وجود شبكة جهات اتصال من هذا القبيل يمكن أن يوفر الفرص للحوار بين الدول الطالبة والدول الموجهة إليها الطلب، فيعزز الثقة والاطمئنان.

وأكد على أن جهات الاتصال المعنية باسترداد الموجودات ينبغي أن تستفيد إلى أقصى درجة من شبكات وجهات الاتصال من أجل التعاون الدولي في الأمور الجنائية، بقدر ما يُتاح لها الوصول إلى تلك الشبكات والجهات وتكون هذه الشبكات والجهات مستعدة لتقديم المساعدة المطلوبة. وأشار إلى شبكات قائمة في المنطقة، منها الشبكة الأيبيرية-الأمريكية للمساعدة القانونية، والشبكة القارية لتبادل المعلومات لأغراض المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وتسليم المطلوبين التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، وقاعدة البيانات التي استُهلكت مؤخرا لجهة الاتصال المعنية باسترداد الموجودات التي أنشئت بالشراكة مع الإنترنت داخل إطار المبادرة الخاصة باسترداد الموجودات المسروقة، ومجموعة إيغمونت لوحدة المخبرات المالية، والسلطات الوطنية أو المركزية المختصة المنشأة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وشدد المشاركون على أن تعيين جهات الاتصال المعنية باسترداد الموجودات، على الصعيدين الإقليمي والعالمي، ينبغي أن يتفادى التداخل والازدواجية، وأن جهات الاتصال ينبغي أن تقيم علاقات تآزر مع الهياكل والشبكات القائمة. ونُصح أيضا بالحرص على تفادي أن تصبح الشبكات عبئا على الدول، خاصة في الحالات التي تكون فيها الموارد والقدرات محدودة. وينبغي التشديد على تعيين جهات اتصال تتمتع بالكفاءة لتوفير معلومات دقيقة في حينها والقيام بتبادل المعلومات على مستوى غير رسمي، وتمتع بالقدرة على توفير إرشادات

بشان المتطلبات التشريعية والتنظيمية والإجرائية لاسترداد الموجودات في جميع مراحل القضية. واعتُرف بأن الدول تسلك نهجاً مختلفة في إسناد المسؤوليات وتقسيم العمل داخل نظمها. وهذا يزيد من ضرورة تعيين جهات الاتصال. وستكون الخطوة التالية تحديد وبناء أنسب قنوات الاتصال وأكثرها كفاءة بين جهات الاتصال بطريقة تكفل تدفق المعلومات بسرعة وبدون عراقيل كما تعزز الاتصالات غير الرسمية التي تمثل الأساس لإرساء الثقة والاطمئنان. وأوصي بتقوية الصلات وتحسين التعاون بين المؤسسات والشبكات القائمة، بالطبع إذا كانت الشبكات القائمة على العضوية لا تضع قيوداً على مثل هذه العضوية.

الأعمال التحضيرية للدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف الذي سيعقد في الدوحة من ٩ إلى ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر

استعراض التنفيذ

أكد المشاركون مرة أخرى تأييدهم لإنشاء آلية استعراض بالخصائص الأساسية المحددة في القرارين ١/١ و ١/٢ الصادرين عن مؤتمر الدول الأطراف. وأعرب المشاركون عن اتفاق واسع النطاق على توسيع خصائص الآلية المستقبلية، مشيرين إلى الخبرة المكتسبة من خلال آليات إقليمية أخرى منها آلية متابعة تنفيذ اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية لمكافحة غسل الأموال في أمريكا الجنوبية، وفرقة العمل الكاريبية المعنية بالإجراءات المالية، والفريق العامل المعني بالرشوة في المعاملات التجارية الدولية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وكذلك من خلال البرنامج التجريبي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أجل استعراض التنفيذ، الذي يشارك فيه سبعة بلدان من المنطقة.

وينبغي تطبيق منهجية لاستعراض النظراء بدعم من الأمانة. وينبغي أن يستخدم الاستعراض نهجاً تدريجياً، انطلاقاً من استعراض نخبة من المواد ووصولاً إلى تغطية الاتفاقية تغطية كاملة. والخبراء الذين يقومون بالاستعراض يجب أن تعيّنهم الحكومات. وينبغي أن تؤخذ في الحسبان طائفة واسعة من المعلومات. ورئي أن القيام بزيارات إلى البلدان أمر مفيد للغاية في تحقيق فهم متعمق للأمر وإعداد توصيات هادفة بحسب إرادة البلد الخاضع للاستعراض. وشدد على ضرورة وضع مبادئ توجيهية بشأن مشاركة المجتمع المدني.

وينبغي أن يقوم بإعداد واحتتام التقرير الخاص باستعراض بلد معين ممثلون للبلدين المستعرضين والبلد الخاضع للاستعراض بدعم من الأمانة. وينبغي أن تتاح للبلد الخاضع للاستعراض الفرصة

للتعليق على مشروع التقرير الذي يُعده الخبراء بدعم من الأمانة. ويجب تقديم نتيجة عملية الاستعراض إلى فريق استعراض التنفيذ وإلى مؤتمر الدول الأطراف. وأعرب المشاركون عن استعداد حكومات بلادهم لنشر التقارير القطرية المعدّة بموجب آلية الاستعراض.

وقدّم ممثل مؤسسة الشفافية الدولية للمشاركين معلومات موجزة عن موقف المؤسسة إزاء إنشاء آلية الاستعراض، لا سيما فيما يتعلق بالهيكل المؤسسي وعملية الاستعراض ومشاركة المجتمع المدني وشفافية الآلية المستقبلية.

المساعدة التقنية

استُذكر أن المساعدة التقنية عولجت في الاتفاقية نفسها وأن الجهات المانحة ظلت تُظهر اهتماما كبيرا بدعم تنفيذ الاتفاقية. ورئي أن من المهم لتحقيق الاستفادة القصوى من الموارد المحدودة وضع أولويات على جميع المستويات، القطري ودون الإقليمي والإقليمي. وشجّعت الحكومات على تقديم إرشادات بشأن مكافحة الفساد ومسائل العدالة الجنائية للأوساط المانحة بغية ضمان احتضان الأنشطة والحد من تداخلها إلى أقصى درجة وتحسين التنسيق الداخلي وتعزيز آليات التعاون على الصعيد القطري، مثل تنظيم اجتماعات المائدة المستديرة للأوساط المانحة.

واستذكر أيضا أن آلية الاستعراض المستقبلية ينبغي أن تساعد على الاهتمام إلى احتياجات المساعدة التقنية. وقد نُفضّل النظرة المنهجية على إعداد البرامج لأغراض مخصصة بالذات. وينبغي تحسين النهج الأفقية (التعاون فيما بين بلدان الجنوب). ولهذا الغاية شجّعت الدول على تسمية خبراء لقاعدة بيانات الخبراء التي أنشأها الأمانة وفقا للولاية التي أرساها الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية.

منع الفساد

قُدّمت للمشاركين معلومات موجزة عن حالة المبادرة الخاصة بالتركيز على منع الفساد في الدورة الثالثة للمؤتمر، وهي المبادرة التي أيدها المؤتمر في نهاية دورته الثانية. وعُقد اجتماع لفريق خبراء في الدوحة من ٩ إلى ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩. واقترح الفريق تدابير قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل وطويلة الأجل في ورقة مفاهيم قد تصلح أساسا لإعداد مشروع قرار يُقدّم إلى المؤتمر في دورته الثالثة. واتفق المشاركون على أن يقدموا تعليقاتهم على الوثيقة بحلول ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.