

Distr.: General
28 October 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

توصيات الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إضافة

اقتراحات ومساهمات وردت من الحكومات

المحتويات

الصفحة

٢	.....	أولاً- مقدمة
٢	.....	ثانياً- اقتراحات ومساهمات وردت من الحكومات
٢	.....	مصر (نيابة عن إندونيسيا وإيران (جمهورية-الإسلامية) وباكستان والجزائر وزمبابوي وفنزويلا (جمهورية-البوليفارية))
٦	.....	السلفادور
٧	.....	إيران (جمهورية-الإسلامية)
٧	.....	الأردن
٨	.....	النرويج
٩	.....	السويد (نيابة عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي هي الأعضاء في الاتحاد الأوروبي)

* CAC/COSP/2009/1



أولاً - مقدمة

طلب من الدول الأعضاء في التعميم الإعلامي CU 2009/145 المؤرخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ إبداء تعليقاتها على توصيات الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (CAC/COSP/2009/6). وقد أعدت الأمانة هذه الوثيقة استناداً إلى الردود التي تلقتها.

ثانياً - اقتراحات ومساهمات وردت من الحكومات

مصر (نيابة عن إندونيسيا وإيران (جمهورية - الإسلامية) وباكستان والجزائر
وزمبابوي وفنزويلا (جمهورية - البوليغارية))

[الأصل: بالإنكليزية]

[٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩]

مبادئ توجيهية منقحة للخبراء الحكوميين والأمانة المشاركين في إجراء
الاستعراض القطري

ألف - توجيهات عامة

- ١ - يهتدي الخبراء الحكوميين والأمانة، طيلة عملية الاستعراض، بالأحكام ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والإطار المرجعي لآلية الاستعراض.
- ٢ - يتعين على الخبراء الحكوميين، بوجه خاص، أن يضعوا في اعتبارهم الفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية، التي تنص على أن تؤدّي الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية على نحو يتفق مع مبدأي المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية للدول، ومع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.
- ٣ - يتعين على الخبراء الحكوميين، فضلاً عن ذلك، أن يُجروا هذا الاستعراض وهم يدركون تماماً الغرض من عملية الاستعراض وفق تحديده في الفقرة ١١ من الإطار المرجعي (CAC/COSP/2009/3).
- ٤ - يتعين على الخبراء الحكوميين أن يحترموا النهج الجماعي، في كل تفاعلاتهم أثناء عملية الاستعراض. ويُتوقع منهم أن يتصرفوا بكياسة ودبلوماسية وأن يلتزموا الموضوعية والحيدة. وينبغي أن يكونوا مرنين في نهجهم ومستعدين للتكيف مع التغييرات في الجداول الزمنية.

- ٥- يتعين على الخبراء الحكوميين والأمانة أن يحافظوا على سرية المعلومات التي يحصلون عليها أو يستخدمونها أثناء عملية الاستعراض القطري، وكذلك الوثائق الناتجة على النحو المحدد في الإطار المرجعي. فإذا كانت هناك أسس جدية للاعتقاد بأن خبيراً حكومياً أو عضواً في الأمانة حرق الالتزام باحترام السرية، يتعين على الأمانة إبلاغ فريق استعراض التنفيذ.
- ٦- يُتوقع أيضاً من الخبراء الحكوميين ألا يخضعوا لأي تأثيرات في تقييمهم لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد. ولئن كان ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار المعلومات الموقّرة من خلال المنظمات الدولية المختصة التي تشمل ولاياتها مسائل مكافحة الفساد والآليات الدولية والإقليمية الأخرى المعنية بمكافحة الفساد، ومنعه، فعلى الخبراء الحكوميين أن يُجروا تحليلهم الخاص للحقائق التي توفرها الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض من أجل تقديم نتائج متسقة مع جميع المتطلبات المحددة في أحكام الاتفاقية الجاري استعراضها.
- ٧- يُشجّع الخبراء الحكوميين على الاتصال بالأمانة، طيلة عملية الاستعراض، لطلب أي مساعدة عند الاقتضاء.

باء- توجيهات محدّدة

المرحلة التحضيرية

- ٨- يتعين على الخبراء الحكوميين أن يُعدّوا أنفسهم لعملية الاستعراض بالقيام بما يلي:
- (أ) دراسة الاتفاقية دراسة دقيقة؛
- (ب) قراءة الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،⁽¹⁾ وخصوصاً الأجزاء المتعلقة بالمواد التي تكون موضوع الدورة الاستعراضية ذات الصلة؛
- (ج) الإلمام بالمعلومات الأساسية الموضوعية الواردة في المرفق الأول لهذه المبادئ التوجيهية؛
- (د) استعراض الردود المقدّمة من الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض في قائمة التقييم الذاتي المرجعية والوثائق المكملّة لها؛
- (هـ) إبلاغ الأمانة في حالة الحاجة إلى معلومات ومواد إضافية؛
- (و) إبراز المسائل التي تستلزم المزيد من التوضيح؛

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

(ز) الإلمام بالمسائل التي تعالجها الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض وإعداد أسئلة وتعليقات.

الحوار البناء

٩- الحوار البناء عنصر أساسي لتحقيق كفاءة عملية الاستعراض وفعاليتها. ولضمان الانتهاء من الاستعراض في الوقت المناسب، أعد الإطار الزمني للحوار البناء ليستغرق ثلاثة أشهر، بدءاً بالتداول الأولي بالهاتف أو الفيديو. وخلال تلك الفترة، تجري الأمانة الحوار وتيسره، بوسائل مختلفة تشمل، ضمن ما تشمل، البريد الإلكتروني وعمليات التداول بالهاتف أو الفيديو والاجتماعات التي تعقد بناء على طلب الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض.

١٠- بينما يجب على الخبراء إنشاء خطوط اتصال مفتوحة بأعضاء فريق الاستعراض الآخرين وبالخبراء الحكوميين التابعين للدولة الطرف الخاضعة للاستعراض، فإنه يتعين عليهم أيضاً إطلاع الأمانة أولاً بأول على كل ما يجرونه من اتصالات

١١- يتعين على الخبراء الحكوميين، في غضون شهر واحد من إنشاء فرق الاستعراض أو تسلّم قائمة التقييم الذاتي المرجعية، أن يشاركوا بنشاط في عملية تداول بالهاتف أو فيديو تنظّمها الأمانة لغرض تقديم أولي للدول الأطراف التي تتولى عملية الاستعراض والدولة الطرف الخاضعة للاستعراض وموظفي الأمانة الذين تلحقهم الأمانة بفريق استعراض بلد معين، ولغرض التوجيه العام، بما في ذلك استعراض الجدول الزمني والمتطلبات المحددة للاستعراض.

١٢- خلال عملية التداول الهاتفي هذه، يتعين على الخبراء الحكوميين مناقشة التحليل الأولي لقائمة التقييم الذاتي المرجعية، بالإضافة إلى المجالات التي تقرر أنها تحتاج إلى مزيد من التوضيحات والمعلومات.

١٣- يتعين على الخبراء الحكوميين من الدول الأطراف التي تتولى مهمة الاستعراض أن يقرروا كيفية توزيع المهام/القضايا فيما بينهم، آخذين في الاعتبار مجالات اختصاصاتهم المختلفة.

١٤- يتعين على الخبراء الحكوميين، في غضون أسبوعين بعد التداول بالهاتف أو الفيديو، أن يوفرُوا للأمانة بشكل مكتوب الطلبات الخاصة بالمعلومات الإضافية اللازمة والأسئلة المحددة لإحالتها إلى الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض، إذا اقتضت الضرورة.

١٥- يتعين على الخبراء الحكوميين طيلة العملية أن يحيطوا علماً بالمعلومات والمواد التي توفرها الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض بمختلف وسائط الاتصال المذكورة آنفاً.

- ١٦- يتعين على الخبراء الحكوميين أن يقدموا تحليلهم إلى الأمانة كتابيا، في غضون شهر واحد من انتهاء مرحلة الحوار. وأن يتفادوا، في إعداد تحليلهم، تكرار النص الذي سبق وروده في قائمة التقييم الذاتي المرجعية. ويُطلب منهم فضلا عن ذلك التزام الإيجاز والوقائع ودعم التحليل بالأدلة. ويساعد على الفهم أن تستخدم لغة موضوعية ومجردة. ويجب عند استخدام المختصرات لأول مرة بيان ما ترمز إليه هذه المختصرات بعبارات كاملة.
- ١٧- تماشيا مع هيكل تقرير الاستعراض القطري كما ورد في المخطط الإرشادي، يجب أن يشمل التحليل النتائج التي توصل إليها الخبراء وما أبدوه من ملاحظات.
- ١٨- يجب أن يكون التحليل الوارد في التقرير موجزا وقائما على وقائع وأن يشمل أسباب قوية للاستنتاجات والملاحظات التي توصل إليها بشأن كل مادة من مواد الاتفاقية تخضع للتقييم.
- ١٩- تبعا لنطاق الدورة الاستعراضية، يتعين على الخبراء الحكوميين أن يُدرجوا ما يتوصلون إليه من نتائج بشأن الطريقة التي جعل بها القانون الوطني متماشيا مع كل مادة من مواد الاتفاقية وبشأن تنفيذ هذه المواد عمليا.
- ٢٠- يتعين على الخبراء الحكوميين أيضا أن يحدّوا التدابير الناجحة والممارسات الجيدة إلى جانب التحديات والثغرات في التنفيذ أو المجالات التي قد تحتاج إلى مساعدة تقنية.
- ٢١- بناءً على طلب الدولة الخاضعة للاستعراض وحسب الاقتضاء، يجوز أن يُطلب من الخبراء الحكوميين أيضا مساعدة الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض بتوضيح كيفية التغلب على النواقص المحددة بحيث يمكن للبلد المعني أن ينفذ بشكل تام وفعال المواد ذات الصلة في الاتفاقية.
- ٢٢- ستقوم الأمانة، حسب الاقتضاء، بتنظيم عملية تداول بالهاتف أو فيديو تجمع الخبراء الحكوميين من الدول الأطراف التي تتولى مهمة الاستعراض وكذلك الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض وخلال هذا التداول، يتعين على الخبراء الحكوميين من الدول الأطراف التي تتولى مهمة الاستعراض عرض أجزائهم من مشروع التقرير وشرح النتائج والملاحظات.
- ٢٣- تقوم الأمانة، بمجرد تسلّمها مساهمات الخبراء، من الدول الأطراف التي تولت الاستعراض، بإعداد مشروع أولي لتقرير الاستعراض القطري، بالاستناد إلى شكل المخطط الإرشادي. ويُدعى الخبراء الحكوميين من تلك الدول الأطراف القائمة بالاستعراض إلى التعليق على المشروع الأولي للتقرير في غضون أسبوعين من تسلّمه. وتُعدّ الأمانة صيغة معدلة لمشروع التقرير تجسّد ما أبداه الخبراء من تعليقات. ويُرسَل مشروع التقرير هذا إلى الدولة الخاضعة للاستعراض.

٢٤ - تقوم الأمانة، بمجرد تسلمها تعليقات الدولة الخاضعة للاستعراض، بتزويد الخبراء الحكوميين والدولة الخاضعة للاستعراض بمشروع التقرير المتضمن تلك التعليقات.

إعداد الصيغة النهائية لتقرير الاستعراض القطري

٢٥ - يتعين على الخبراء الحكوميين أن يقرأوا بعناية فائقة مشروع تقرير الاستعراض القطري المحدث الذي يجسد تعليقات الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض بهدف الاتفاق على الصيغة النهائية التي ستستخدم في التقرير، وإعداد خلاصة وافية للتقرير.

٢٦ - يتعين على الأمانة أن ترسل هذا التقرير وخلاصته الوافية إلى الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض للموافقة عليه. وفي حالة عدم الاتفاق، يُجرى حوار بناء بين الدولة الطرف الخاضعة للاستعراض والخبراء الحكوميين من أجل التوصل إلى تقرير نهائي مع خلاصته الوافية بتوافق الآراء.

المرفق الأول: المعلومات الأساسية الموضوعية ذات الصلة بالمواد الخاضعة لدورة الاستعراض

الأجزاء ذات الصلة من الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وسائر الأدوات ذات الصلة.

المرفق الثاني: المخطط الإرشادي لتقرير الاستعراض القطري

السلفادور

[الأصل: بالإنكليزية والإسبانية]

[٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩]

ليس لدى السلفادور أي تعليقات فيما يخص المرفق الأول (مشروع مبادئ توجيهية للخبراء المعنيين باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد).

وفيما يتعلق بالمرفق الثاني (مشروع مخطط: استعراض قامت به [أسماء الدول المستعرضة] لتنفيذ [اسم الدولة الخاضعة للاستعراض] المواد [أرقام المواد] من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لدورة الاستعراض [الإطار الزمني]، سيكون من المناسب اقتراح الوقت الذي ستستغرقه كل مرحلة من مراحل التقييم. ويبدو في الفقرة ١١، بالإضافة إلى ذلك، أن خطة العمل ستشكل دائماً جزءاً من التقرير القطري، خلافاً للاقتراح الوارد في

الفقرة ٢١ من المرفق الأول، حيث جاء إن خطة العمل لا تُعطي إلاّ بناء على طلب الدولة الخاضعة للاستعراض أو عندما يكون ذلك ضرورياً. وكذلك، تطلب السلفادور هنا أن يؤخذ في الاعتبار أنه قد تكون هناك بلدان لديها فعلاً خطط عملها الخاصة للامتثال لهذه الصكوك وغيرها من الصكوك ذات الصلة التي تكون أطرافاً فيها أيضاً.

إيران (جمهورية-الإسلامية)

[الأصل: بالإنكليزية]

[١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩]

من الواضح، بالنظر إلى مشروع المبادئ التوجيهية الموحدة التي أعدتها الأمانة، أن التعليقات على النص لن تكون مناسبة إلا عند الانتهاء من تحديد الإطار المرجعي لآلية استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومع ذلك، فإن رأي جمهورية إيران الإسلامية هو كما يلي:

(أ) سوف تستلهم مبادئ توجيهية موحدة من المفاهيم ذاتها الواردة في الإطار المرجعي النهائي، وستشمل نظاماً متعلقة بالمواد ذات الصلة؛

(ب) ستكون ذات طابع ملزم ويجوز أن يؤدي انتهاكها إلى عواقب وارد تفصيلها في المبادئ التوجيهية؛

(ج) ستشمل أيضاً الأمانة؛

(د) يصادق عليها مؤتمر الدول الأطراف.

ولكن يجوز إتاحة مرونة فيما يخص أجزاء محددة من المبادئ التوجيهية التي سوف يعتمدها الفريق الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض تنفيذ الاتفاقية.

الأردن

[الأصل: بالإنكليزية]

[١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩]

إن مشروع المبادئ التوجيهية للخبراء المعنيين باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يستند إلى آلية التنفيذ من أجل استعراض الاتفاقية، في حين أن العديد من المسائل المتعلقة بالآلية الاستعراض ينبغي أن يوافق عليها مؤتمر الدول الأطراف أولاً. ووفقاً

لذلك، ترى حكومة الأردن أن آلية الاستعراض ينبغي إقرارها أولاً، ثم إقرار مشروع المبادئ التوجيهية، على أن يُؤخذ في الاعتبار بصورة خاصة أن دور الأمانة في عملية الاستعراض لم يُحدّد بعد، بما يشمل عدم تحديد ما إذا كانت ستوفر المرافق اللوجستية أو ستقوم بإعداد التقارير الأولية وفقاً لقائمة التقييم الذاتي المرجعية. والخلاصة هي أنه سيكون من الصعب تحديد دور الأمانة في مشروع المبادئ التوجيهية قبل تحديد دورها في الآلية.

ويشار في الفقرة ٢٢ إلى "أن الأمانة، حالما تتلقى مساهمات الخبراء، ستقوم بإعداد مشروع أولي لتقرير استعراض التنفيذ على أساس مشروع المخطط. وسيُطلب من الخبراء التعليق على المشروع الأولي للتقرير في غضون أسبوعين من استلامه". وهذا يعني أن الخبراء يُطلب منهم التعليق على التقرير في غضون أسبوعين. وفي هذا الصدد، تقترح حكومة الأردن تحديد جدول زمني لعملية الاستعراض يتيح مرونة كافية للخبراء المعنيين بعملية الاستعراض. وبتحديد ذلك الجدول الزمني قد لا تكون مهلة الأسبوعين للحصول على تعليقات للخبراء كافية، وقد لا تتيح المرونة اللازمة.

ويشار في الفقرة ٢٥ تحت عنوان "الزيارة القطرية" إلى أنه "يجوز للدولة الخاضعة للاستعراض أن تقرّر في إطار الحوار البناء، بالتشاور مع الخبراء واستناداً إلى مشروع التقرير، تكميل الحوار البناء والتوسّع فيه بطلب إجراء زيارة قطرية". ولهذا فإن المبادئ التوجيهية تمنح البلد الخاضع للاستعراض وحده الحق في أن يقرّر الزيارة القطرية، في حين أن القرار بشأن الزيارة القطرية ينبغي أن يحدده الخبراء لمواصلة عملية التقييم شريطة أن تتم الزيارة بموافقة البلد الخاضع للاستعراض.

ولا تحدد المبادئ التوجيهية عملية اختيار الخبراء المعنيين بالاستعراض أو ظروفهم أو متطلباتهم. وكذلك، من سيختار الخبراء الوطنيين؟ وليس هناك أيضاً تحديد لآلية اختيار الخبراء الوطنيين لتقييم بلدان أخرى.

النرويج

[الأصل: بالإنكليزية]

[١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩]

تود النرويج، بالإشارة إلى التعميم الإعلامي 2009/145، أن تبلغ الأمانة بأن موقفها، نظراً للطابع الفني لمشروع المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين المشاركين في عملية الاستعراض ومشروع مخطط التقرير القطري، هو أن هاتين الوثيقتين لا يلزم التفاوض عليهما

في مؤتمر الدول الأطراف. وينبغي أن يُطلب من الأمانة إجراء التغييرات اللازمة التي تجسّد ما قرّره المؤتمر في هذا الشأن.

وفيما يتعلق بمضمون مشروع المبادئ التوجيهية، فإن الخبرة المكتسبة من عملية استعراض المشروع التجريبي قد أظهرت الأهمية الكبيرة لتحديد موعد نهائي. والنرويج يسرها أن هذه الحقيقة قد أخذت في الاعتبار عند صوغ المبادئ التوجيهية. ولكنها يقلقها أن عبء العمل العام الواقع على الخبراء ثقيل للغاية، ولهذا تقترح توسيع دور الأمانة في المبادئ التوجيهية وتحديد شكل أوضح. وتقترح بشكل أكثر تحديداً أن يسند للأمانة دور حيوي في جمع وصوغ أجزاء التقرير المحتوى على الحقائق وكذلك الأجزاء "التحليلية"، بمدخلات الخبراء الضرورية. فهذا من شأنه أن يضمن الاتساق بالإضافة إلى مشاركة الخبراء في الوقت المناسب وبشكل وافٍ. وتعرب النرويج عن قلقها أيضاً لأن الاتصالات الثنائية في هذه العملية يمكن أن تؤدي إلى سوء فهم وتجعل مهمة تنفيذ الاستعراض الشامل أصعب. ولذا، تود النرويج أن تقترح أن تتم جميع الاتصالات عن طريق الأمانة.

وتتساءل النرويج، فيما يتعلق بمشروع المخطط، عما إذا كان من المناسب إدراج مسألة الفعالية (إنفاذ القانون وما إلى ذلك) باعتبارها الفقرة الفرعية (هـ) أو فقرة فرعية من (د) في الخلاصة الوافية.

السويد (نيابة عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي هي أعضاء في الاتحاد الأوروبي)

[الأصل: بالإنكليزية]

[٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩]

بالإشارة إلى التعميم الإعلامي CU 2009/145 تود رئاسة الاتحاد الأوروبي أن تبلغ الأمانة، نيابة عن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية بالنيابة عن الجماعة الأوروبية، أن هذه الدول تعتبر مشروع المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين ومشروع مخطط التقرير القطري ورقعتين تقنيتين أعدتهما الأمانة في إطار ولايتها. ولهذا لا ينبغي التفاوض عليهما في مؤتمر الدول الأطراف. ويستطيع الاتحاد الأوروبي قبول المشروعين بصيغتهما الحاليتين. ويتوقع الاتحاد الأوروبي قيام الأمانة بتكليفهما بأن تأخذ في الاعتبار، ضمن أمور أخرى، الخبرات المكتسبة خلال عملية الاستعراض.