

Distr.: General
11 October 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 المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

مشروع مخطط لتسلسل الأسئلة وللهيكل المواضيعي المقترح لقائمة
التقييم الذاتي المرجعية المنقحة لاستعراض الفصل الثاني (التدابير الوقائية)
والفصل الخامس (استرداد الموجودات) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة
الفساد

مذكرة من الأمانة

ملخص

تهدف هذه الوثيقة إلى تزويد المؤتمر بمشروع مخطط لتسلسل الأسئلة وللهيكل
المواضيعي المقترح لقائمة التقييم الذاتي المرجعية المنقحة لاستعراض الفصل الثاني والفصل
الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن التدابير الوقائية واسترداد الموجودات.
ويجري تعميم قائمة التقييم الذاتي المرجعية الكاملة على الدول الأطراف باللغة الإنكليزية فقط
(CAC/COSP/2013/CRP.6). والهدف من تقديم الوثيقتين هو التماس تعليقات في هذا الشأن
لكي تؤخذ في الاعتبار عند وضع اللمسات الأخيرة على الصيغة المنقحة لقائمة التقييم الذاتي
المرجعية للدورة الثانية من آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية.

* CAC/COSP/2013/1

281013 V.13-87176 (A)



أولاً - مقدمة

١- لقد شجعت آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الحوار والتعاون على الصعيدين الوطني والدولي على السواء. فعلى الصعيد الوطني، شجعت عملية جمع المعلومات اللازمة لملء قائمة التقييم الذاتي المرجعية الدول الأطراف على تعزيز الحوار والتعاون والتنسيق فيما بين الأجهزة عن طريق إنشاء لجان توجيهية مخصصة وعقد حلقات عمل للتحقق من المعلومات. ومن ثم أشركت دول أطراف عديدة بالفعل بمجموعة واسعة من الجهات المعنية في المرحلة المبكرة من ملء القائمة المرجعية.

٢- وجلبت عملية التقييم الذاتي أيضاً فرصاً جديدة لتحسين عملية جمع البيانات على الصعيد الوطني وتعزيزها في المجالات التي لها صلة مباشرة بوضع السياسة الوطنية من خلال الاستفادة من الأبحاث والتقييمات والإحصاءات الوطنية والدولية الحالية، والسعي في الوقت ذاته إلى تحديد سبل تحسينها واستكمالها. وإذا كانت البيانات متناثرة، فإن عملية ملء القائمة المرجعية توفر فرصة ممتازة لوضع نظام أكثر استدامة لجمع البيانات.

٣- وسوف تكتسي هذه النواحي الإيجابية لعملية التقييم الذاتي أهمية أكبر عند استعراض الفصلين الثاني والخامس من الاتفاقية في دورة الاستعراض التالية. وسوف يتطلب الفصل الثاني بشكل خاص مشاركة مجموعة واسعة من الدوائر الحكومية، وسوف يستفيد العمل في هذا المجال استفادة كبيرة من مشاركة الجهات المعنية الأخرى. وفي نفس الوقت، ينبغي أن تتبنى نتائج استعراض هذين الفصلين مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة وسوف يكون لهذه النتائج أهمية بالنسبة للشركاء في عملية التنمية عند دعمهم لمشاريع إصلاح القطاع العام التي تتجاوز نطاق قطاع العدالة الجنائية.

٤- وقد أدى اتساع نطاق الفصلين الثاني والخامس، وبخاصة النطاق الشامل للفصل الثاني بشأن المنع، إلى حوار بشأن نطاق الدورة التالية لآلية الاستعراض، وما إذا كان يجب تطوير أدوات جديدة لتقديم إرشادات إلى الدول بشأن استعراض الفصل الثاني بفعالية. واستناداً إلى الخبرة المستمدة من استعراض الفصلين الثالث والرابع، بصفة خاصة، فإن القدر الوفير من المعلومات والبيانات والوثائق التي أفرزتها عملية الاستعراض والتي ينبغي استعراضها (وفي حالات عديدة ترجمتها) قد أصبحت مدعاة للقلق.

٥- وبناء على التجربة المكتسبة من استخدام القائمة المرجعية خلال استعراض الفصلين الثالث والرابع، يجري وضع صيغة جديدة منقحة للقائمة المرجعية تقلل بشكل كبير من عدد الأسئلة، وتتفادى وجود ثلاث مجموعات من الأسئلة، وتقدم إرشادات بشأن المعلومات

المطلوبة لكل فقرة أو مادة في خانات تتضمن ملاحظات إرشادية موجزة. وسوف تُحذف خاصية إرفاق وثائق على مستوى المواد والفقرات، وبدلاً منها، سيُشجّع القائمون على ملء بيانات القائمة على الاستشهاد الفعلي بالتشريعات أو تدابير التنفيذ ذات الصلة وتقديم ملخصات محدّدة لها. واستناداً إلى التعليقات المتحصل عليها خلال الدورة الأولى، يُتوقّع أن تُتاح القائمة المرجعية أيضاً في شكل وثيقة إلكترونية بصيغة "وورد" (Word) وكذلك في شكل أداة إلكترونية على الإنترنت لتمكين الدول الأطراف من اختيار التكنولوجيا الأنسب لها.

٦- ويجري إطلاع الدول الأطراف على المشروع الأول لكامل سلسلة الأسئلة من أجل التعليق عليه (CAC/COSP/2013/CRP.6)، وبخاصة فيما يتعلق بمدى فائدة الأسئلة في الحصول على المعلومات المطلوبة دون إثقال كاهل الدول المستعرضة والمستعرضة بأعباء غير ضرورية. وهناك حاجة إلى المزيد من الإرشادات بشأن التجميع المواضيع لضمان ألاّ يضر هذا النهج بنوعية الاستعراضات وعمقها.

٧- وقد اتصلت عدة دول أطراف بالأمانة لتطلب منها اختبار مشروع الصيغة الجديدة للقائمة المرجعية على أساس طوعي وتقديم تعليقات بشأن محتوى الأسئلة وخانات الملاحظات الإرشادية.

٨- وبغية إتاحة الفرصة أمام الدول الأطراف للتعليق على سلسلة الأسئلة، تُبيّن هذه المذكرة هيكل القائمة المرجعية المنقّحة المقترحة، وتركز على مادة واحدة من كل فصل سيجري استعراضه، علاوة على الأسئلة التي تتعلق بمعلومات عامة.

ثانياً - الهيكل

أولاً - معلومات عامة

ثانياً - المجالات المواضيعية

ألف - المنع (المواد ٥-١٣)

باء - غسل الأموال (المواد ١٤ و ٥٢ و ٥٨)

جيم - استرداد الموجودات (المواد ٥٣-٥٧ والمادة ٥٩)

أولاً - معلومات عامة

الاسم والوظيفة	جهة الوصل
قائمة بالمؤسسات المستشارة	المؤسسات المستشارة

١- يرجى تقديم معلومات عن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في بلدكم.

ملاحظة إرشادية: المعلومات المطلوبة هي التاريخ الذي صدق فيه بلدكم على الاتفاقية وتاريخ إيداع صك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وقد تكون هذه المعلومات متاحة في تقرير دورة الاستعراض الأولى التي ركزت على الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية.

٢- يرجى وصف النظام القانوني والمؤسسي في بلادكم بإيجاز.

ملاحظة إرشادية: تتعلق المعلومات المطلوبة بالنظام القانوني الموجود في بلدكم (قانون عام، أو قانون مدني، أو نظام مختلط أو نظم أخرى)، وحالة الأحكام القضائية، والتسلسل الهرمي للقوانين، الخ.

وتتعلق المعلومات الإضافية بوضعية الاتفاقية في النظام القانوني لبلدكم، وما إذا كانت الاتفاقية "ذاتية التنفيذ" ويمكن تطبيقها مباشرة، أو ما إذا كانت تحتاج إلى تشريعات للتنفيذ.

والمعلومات الإضافية المطلوبة هي نوع الدعاوى الجنائية في بلدكم (هل تتبعون النظام الاتهامي أم التحقيقي أم نظاماً مختلطاً) وشكل الدعاوى الجنائية ومراحلها الأساسية.

وأخيراً، من المهم معرفة أهم المؤسسات المسؤولة عن مكافحة الفساد (ولايتها، موظفوها، هيكلها، التحديات التي تواجهها، الخ).

٣- يرجى تقديم قائمة بالقوانين و/أو السياسات و/أو التدابير الأخرى ذات الصلة والمذكورة في الردود الواردة على قائمة التقييم الذاتي المرجعية وإرسالها كمرفقات في رسالة بريد إلكتروني منفصلة موجهة إلى الأمانة. كما يُرجى تقديم نسخ منها، كمرفقات، بأيّ من لغات الأمم المتحدة الرسمية الأخرى (الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية)، إن وجدت.

٤- يرجى أيضاً إرفاق مشاريع القوانين والسياسات والتدابير التي تؤدّون أن تؤخذ في الاعتبار خلال الاستعراض، إن وجدت، وذلك في رسالة بريد إلكتروني منفصلة.

٥- يرجى تقديم أيّ تقييمات متاحة بشأن تدابير مكافحة الفساد التي يتخذها بلدكم.

ملاحظة إرشادية: يمكن أن تتضمن المعلومات الواردة هنا تقارير عن تحليل الثغرات وتقارير آليات الاستعراض الدولية والإقليمية الأخرى ودراسات سياساتية، على كلا الصعيدين الوطني والدولي.

٦- يرجى وصف العملية المستخدمة في تجميع المعلومات.

ملاحظة إرشادية: يرجى وصف مصادر المعلومات والمؤسسات المشاركة في ملء القائمة المرجعية، من كل من القطاع العام والقطاع الخاص/المجتمع المدني، والعمليات التشاورية التي عُقدت، مثل حلقات العمل التي عقدت من أجل التحقق من صحة المعلومات، الخ.

ثانياً- المجالات المواضيعية

ألف- المنع (المواد ٥-١٣)

المادة ٥: سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية

الفقرة ١

١- تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد تعزز مشاركة المجتمع وتحمّد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون العامة والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

١- يرجى وصف التدبير/التدابير المطبقة (بيانها وتلخيصها).

ملاحظة إرشادية: لعلكم تودون، عند تلخيص كيفية تنفيذ هذا الحكم، بيان ووصف التدابير التي تقوم بها يلي:

- تطبيق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد و خطة العمل في هذا الشأن، إن وجدت
- النص على تطبيق سياسات مشتركة بين المؤسسات وكيفية وضعها، بما في ذلك مدى مشاركة المجتمع المدني و/أو القطاع الخاص و/أو الرابطات المهنية و/أو الأوساط الأكاديمية
- توضيح أن السياسات الوطنية تُنفذ وفقاً لسيادة القانون واحترام مبادئ حسن إدارة الشؤون العامة والممتلكات العمومية وأنها تُنفذ بنزاهة وشفافية وتخضع للمساءلة
- بيان كيفية التنسيق الفعال في تنفيذ مثل هذه السياسات
- الإلزام بإخضاع هذه السياسات للتقييم من حيث مدى فعاليتها

٢- يرجى تقديم أمثلة على التنفيذ.

ملاحظة إرشادية: تتضمن المعلومات المحددة المطلوبة ما يلي:

- التقارير المرحلية المتعلقة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد و/أو خطة العمل
- سائر التقارير السنوية أو العامة بشأن حالة العمل على منع الفساد واكتشافه
- تقارير تقييم فعالية التدابير المتخذة لمنع الفساد واكتشافه
- الدراسات المعنية بالفساد أو مقاييسه
- الدراسات الاستقصائية للتصور العام بشأن مدى انتشار الفساد في قطاعات متعددة
- تقدير المخاطر في مجالات أو قطاعات عرضة للفساد بقدر كبير

[...]

باء- غسل الأموال (المواد ١٤ و ٥٢ و ٥٨)

المادة ١٤: تدابير منع غسل الأموال

الفقرة الفرعية ١ (أ)

١- على كل دولة طرف:

(أ) أن تنشئ نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال إحالة الأموال أو كل ما له قيمة، وعند الاقتضاء على الهيئات الأخرى المعرضة بوجه خاص لغسل الأموال، ضمن نطاق اختصاصها، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، ويتعين أن يشدد ذلك النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، عند الاقتضاء، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة؛

١- يرجى وصف السياسات والممارسات والتدابير المنطبقة في هذا الشأن (بيانها وتلخيصها).

ملاحظة إرشادية: تتضمن المعلومات المحددة المطلوبة ما يلي:

- معلومات بشأن القواعد التنظيمية والإشرافية الخاصة بمكافحة غسل الأموال
- قائمة بالمؤسسات ذات الصلة الخاضعة للقواعد
- قائمة بالسلطات التنظيمية والإشرافية ذات الصلة
- قائمة بالمتطلبات الرئيسية لمكافحة غسل الأموال ذات الصلة

ولعلكم تودون إدراج معلومات عن الملاحظات الإرشادية (ومن ضمنها ما يتعلق برصد عمليات غسل الأموال وكشفها) والإرشادات والتدريبات واستعراض مدى الامتثال وجزاءات عدم الامتثال، علاوة على ما إذا كان قد أُجري تقييم لمخاطر غسل الأموال.

[وصلة إلى الدراسة التي أعدتها مبادرة استرداد الموجودات المسروقة (مبادرة "ستار") تحت عنوان: The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It]

٢- يرجى تقديم أمثلة على التنفيذ.

ملاحظة إرشادية: تتضمن المعلومات المحددة المطلوبة:

- التدريبات المنفذة (عما في ذلك ما يتعلق منها برصد المعاملات والكشف عن المعاملات المشبوهة)
- استعراض حالات الامتثال (نطاقها وتواترها)
- الجزاءات الموقعة بسبب عدم الامتثال (إحصاءات عن الثلاث سنوات الماضية)

ويرجى تقديم معلومات إحصائية عن الثلاث سنوات الماضية، إن توافرت، تتضمن عدد البلاغات المقدمة عن المعاملات المشبوهة، والجرائم الأساسية ذات الصلة، ونتائج تحليل البلاغات المقدمة عن المعاملات المشبوهة، علاوة على معلومات عما إذا كانت هذه البلاغات قد أُحيلت إلى السلطات المختصة للتحقيق/الملاحقة القضائية.

[...]

جيم- استرداد الممتلكات (المواد ٥٣-٥٧ والمادة ٥٩)

المادة ٥٣: تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

الفقرة الفرعية (أ)

على كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي:

- (أ) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات؛

١- يرجى وصف التدبير المنطبق/التدابير المنطبقة في هذا الشأن (بيانها وتلخيصها).

ملاحظة إرشادية: تتضمن المعلومات المطلوبة التشريعات التي تمنح وضع قانونية للدول الأطراف الأخرى وتسمح لها برفع دعاوى مدنية أمام المحاكم في بلدكم لإثبات حقوق الملكية في الممتلكات المكتسبة بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية.

مراجع عامة بشأن الفصل الخامس

[وصلة إلى دليل الممارسين الصادر عن مبادرة "ستار" تحت عنوان Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners]

[وصلة إلى الدراسة الصادرة عن مبادرة "ستار" تحت عنوان: Barriers to Asset Recovery: An Analysis of the Key Barriers and Recommendations for Action]

[وصلة إلى الدراسة الصادرة عن مبادرة "ستار" تحت عنوان: Towards a Global Architecture for Asset Recovery]

[وصلة إلى الدراسة الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومبادرة "ستار" تحت عنوان: A Tracking Anti-Corruption and Asset Recovery Commitments: A Progress Report and Recommendations for Action]

[وصلة إلى خلاصة قضايا استرداد الموجودات (ستصدر لاحقاً)]

[وصلة إلى دراسة عن التسويات (ستصدر لاحقاً)]

مراجع محددة بشأن المادة ٥٣

[وصلة إلى الدراسة الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومبادرة "ستار" تحت عنوان: A Identification and Quantification of the Proceeds of Bribery: A Joint OECD-StAR Analysis]

٢- يرجى تقديم أمثلة على التنفيذ، بما في ذلك القضايا ذات الصلة أو غير ذلك.

ملاحظة إرشادية: تتضمن المعلومات المطلوبة قضايا وإحصاءات أو أدلة أخرى تُبيِّن بوضوح عدم وجود ما يعيق دولة أخرى من البدء في مثل هذه الدعاوى المدنية. ومن المفيد تقديم نماذج للحالات تم فيها ذلك. ويرجى تقديم إحصاءات عن الثلاث سنوات الماضية، إن وجدت.

[...]

المساعدة التقنية

في نهاية كل مادة في المجالات المواضيعية، تُدرج الأسئلة التالية بشأن المساعدة التقنية:

- ١- يرجى بيان الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ المادة المستعرضة أو تحسين تنفيذها، ووصف أيّ تحديات محدّدة قد تواجهكم في هذا الصدد.

ملاحظة إرشادية: قد تشمل الإجراءات اللازمة إصدار قانون والإطار الزمني لإصداره. ويمكن أن تتضمن التحديات ذات الصلة بالتنسيق بين الأجهزة، وخصوصيات النظام القانوني، وتضارب الأولويات، ومحدودية القدرات (كالقدرات التكنولوجية والمؤسسية وغيرها من القدرات)، ومحدودية الموارد المخصّصة للتنفيذ (كالموارد البشرية والمالية وغيرها من الموارد)، وغياب إطار سياساتي، ومحدودية الخبرات والمهارات. ويرجى التحديد، إن أمكن، عند وصف هذه المسائل.

- ٢- هل تحتاجون إلى مساعدة تقنية لتنفيذ هذه المادة؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فيرجى تحديد أشكال المساعدة التقنية اللازمة. على سبيل المثال:

مساعدة تشريعية: يرجى وصف نوع المساعدة

ملاحظة إرشادية: ينبغي أن ترتبط أشكال المساعدة التشريعية بالردود المقدّمة بشأن هذه المادة، علاوة على أيّ تحديات مستبناة في تنفيذها. ويمكن أن تتضمن أشكال المساعدة التشريعية المحدّدة مثلاً ترتيبات واتفاقيات نموذجية، و/أو صياغة قانونية و/أو دعماً استشارياً.

بناء المؤسسات: يرجى وصف نوع المساعدة

ملاحظة إرشادية: ينبغي أن ترتبط أشكال بناء المؤسسات بالردود المقدّمة بشأن هذه المادة، علاوة على أيّ تحديات مستبناة في تنفيذها. ويمكن أن تتضمن أشكال المساعدة المحدّدة في مجال بناء المؤسسات مثلاً ملخصاً للممارسات الجيّدة والدروس المستفادة، وترتيبات واتفاقيات نموذجية، وتقديم مساعدة موقعية من قِبَل خبير في هذا المجال و/أو تقديم توجيه، وكذلك وضع خطة عمل للتنفيذ.

وضع السياسات: يرجى وصف نوع المساعدة

ملاحظة إرشادية: ينبغي أن ترتبط أشكال وضع السياسات بالردود المقدّمة بشأن هذه المادة، علاوة على أيّ تحديات مستبّانة في تنفيذها. ويمكن أن تتضمن أشكال المساعدة المحدّدة في مجال وضع السياسات مثلاً ملخصاً للممارسات الجيّدة والدروس المستفادة، وتوعية أجهزة صنع القرار، وتقديم مساعدة موقعية من قِبَل خبير في هذا المجال و/أو تقديم توجيه.

بناء القدرات: يرجى وصف نوع المساعدة

ملاحظة إرشادية: يجب أن ترتبط أشكال بناء القدرات بالردود المقدمة بشأن هذه المادة، علاوة على أيّ تحديات مستبّانة في تنفيذها. ويمكن أن تتضمن أشكال المساعدة المحدّدة في مجال بناء القدرات مثلاً تقديم مساعدة موقعية من قِبَل خبير في هذا المجال و/أو تقديم توجيه، وتعزيز القدرات العملية و/أو المؤسسية للسلطات المعنية من خلال التدريب والتعلم عن طريق الإنترنت، ووضع خطة عمل للتنفيذ.

مساعداً أخرى: يرجى التحديد

هل تحصلون بالفعل على أيّ مساعدة تقنية؟

ملاحظة إرشادية: إذا كنتم تحصلون على مساعدة تقنية أو حصلتتم عليها سابقاً، فيرجى بيان ذلك بما يشمل الجهة المقدّمة للمساعدة ووصف الأهداف الرئيسية والمدة والميزانية والنتائج والأثر. ويرجى إدراج المعلومات عن المساعدة التقنية في شكل عام إلى أقصى درجة بحيث تشمل أيضاً المشاريع التي لا تندرج مباشرة ضمن فئة مكافحة الفساد وإن كانت تتصدى لجوانب ذات صلة بتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد. كما يُرجى توضيح ما إذا كان مدى هذه المساعدة و/أو توسيع نطاقها من شأنه أن يساعد بلدكم على تبني التدابير الواردة في المادة المستعرضة.