

Distr.: General
5 October 2020
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



اجتماع الخبراء الحكومي الدولي المفتوح للمشاركة
لتعزيز التعاون الدولي في إطار اتفاقية
الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

فيينا، 16-18 تشرين الثاني/نوفمبر 2020

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت*

تنفيذ الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

الدروس المستفادة والممارسات الجيدة والتحديات القائمة

التقدم المحرز في تنفيذ الولايات المنوطة باجتماع الخبراء الحكومي الدولي المفتوح للمشاركة لتعزيز التعاون الدولي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

مذكرة من الأمانة

أولاً - مقدمة

1- قرر مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في قراره 2/4، المعنون "عقد اجتماعات خبراء حكوميين مفتوحة للمشاركة لتعزيز التعاون الدولي"، أن يعقد اجتماعات خبراء حكومية دولية مفتوحة للمشاركة بشأن التعاون الدولي لإسداء المشورة إليه وتقديم المساعدة له فيما يتعلق بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة.

2- وفي القرار نفسه، قرر المؤتمر أيضاً أن تتجز اجتماعات الخبراء الوظائف التالية: (أ) مساعدة المؤتمر على اكتساب رصيد معرفي في مجال التعاون الدولي؛ (ب) مساعدة المؤتمر على تشجيع التعاون بين المبادرات القائمة ذات الصلة، الثنائية منها والإقليمية والمتعددة الأطراف، والإسهام في تنفيذ الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية بنوحيه من المؤتمر؛ (ج) تيسير تبادل الخبرات بين الدول باستبانة التحديات وتعميم المعلومات عن الممارسات الجيدة الواجب اتباعها لتعزيز القدرات على الصعيد الوطني؛ (د) بناء الثقة وتشجيع التعاون بين الدول الطالبة والدول متلقية الطلب، بتنظيم لقاءات تجمع بين السلطات المختصة وهيئات مكافحة



الفساد والممارسين العاملين في مجال المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين؛ (هـ) مساعدة المؤتمر على استبانة احتياجات الدول في مجال بناء القدرات.

- 3- وعقدت اجتماعات الخبراء السنوية من الأول إلى الثامن في الفترة من عام 2012 إلى عام 2019.
- 4- وقد أعدت هذه المنكرة من أجل إطلاع اجتماع الخبراء التاسع على حالة تنفيذ توصياته وقرارات المؤتمر المتعلقة بالتعاون الدولي. والغرض منها هو مساعدة اجتماع الخبراء في مداولاته وفي تقرير أنشطته المقبلة.
- 5- لقد دعا المؤتمر الدول الأطراف، في الفقرة 8 من قراره 2/8 إلى مواصلة تعزيز وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته، وفقا للفقرة الفرعية 1 (ب) من الاتفاقية، بغية تيسير تنفيذ الفقرة 43 من الاتفاقية.
- 6- كما شجّع المؤتمر، في الفقرة 17 من قراره 6/8، الدول الأطراف على النظر في اعتبار الاتفاقية أساسا قانونيا لتسليم المطلوبين بشأن الجرائم المشمولة بها، عندما تجيز ذلك نظمها القانونية الوطنية، وعلى الاجتهاد في السعي إلى إبرام اتفاقات وترتيبات ثنائية لتسليم المطلوبين أو لتعزيز فعالية إجراءات التسليم، إذا لم تكن قد فعلت ذلك بعد.
- 7- وبالإضافة إلى ذلك، شجّع المؤتمر الدول الأطراف، في الفقرة 18 من القرار نفسه، على أن تبرم اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف مناسبة لاستخدام أساليب التحري الخاصة في سياق التعاون الدولي للتحقيق في قضايا الرشوة عبر الوطنية وملاحقة مرتكبيها قضائيا، على النحو المبين في المادة 50 من الاتفاقية، دون مساس بمقتضيات المادة 4 منها.
- 8- وفي الفقرة 19 من القرار نفسه، شجّع المؤتمر أيضا الدول الأطراف على أن تحيل، بما يتماشى مع قوانينها المحلية، المعلومات ذات الصلة بجرائم الرشوة الأجنبية، دون طلب مسبق، إلى السلطات المختصة المهتمة في الدول الأطراف الأخرى، وفقا لأحكام الفقرة 4 من المادة 46 من الاتفاقية، عندما تعتقد أن تلك المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطات، دون مساس بالمساعدة القانونية المتبادلة.
- 9- وعلاوة على ذلك، وعملا بتوصيات اجتماع الخبراء الحكومي الدولي الثامن المفتوح للمشاركة لتعزيز التعاون الدولي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعقود في فيينا في 31 أيار/مايو 2019، شجّعت الدول الأطراف على مواصلة تزويد الأمانة بمعلومات عن التحديات القائمة والممارسات الجيدة في مجال التعاون الدولي وعن المواضيع الأخرى المبينة في قرارات المؤتمر وتوصيات اجتماعات الخبراء، من أجل أن تواصل الأمانة عملها التحليلي المتعلق بالتحديات القائمة في مجال التعاون الدولي المستند إلى الاتفاقية والمتصل بتنفيذ الفصل الرابع.
- 10- وتماشيا مع توصيات الاجتماع نفسه، شجّعت الدول الأطراف أيضا على تبادل المعلومات عن متطلباتها القانونية المتعلقة بالتعاون الدولي، وكذلك المعلومات الإحصائية والأمثلة المتصلة بالتعاون الدولي في قضايا الفساد العابرة للحدود الوطنية.
- 11- وقد أعدت هذه الوثيقة عملا بالولايات المسندة الواردة في قراري المؤتمر المذكورين سابقا، واستنادا إلى توصيات اجتماع الخبراء الثامن.
- 12- وهي تتضمن أيضا معلومات عن المساعدة التقنية والأنشطة الأخرى التي تضطلع بها الأمانة في مجال التعاون الدولي في إطار الاتفاقية.

13- وتوخيا لتيسير تنفيذ الولايات المذكورة أعلاه، وجهت الأمانة إلى الدول الأطراف مذكرة شفوية في 5 آب/أغسطس 2020 التمسست فيها المعلومات المشار إليها في الفقرات من 5 إلى 10. وحتى 1 تشرين الأول/أكتوبر 2020، قدمت 44 دولة طرفا ردودها.⁽¹⁾

14- وقد تباين نطاق المعلومات المقدمة: حيث قدمت بضع دول ردودا شاملة، في حين قدمت دول أخرى معلومات محددة. ويرد فيما يلي ملخص لجميع الردود التي تتضمن معلومات موضوعية. وستواصل الأمانة تحليل المعلومات الواردة من الدول، وستتيحها لاجتماعات الخبراء المقبلة.

ثانيا- النهج والممارسات التي تتبعها الدول الأطراف بغرض تعزيز وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته، وفقا للفقرة 1 (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بغية تيسير تنفيذ الفقرة 43 من الاتفاقية

15- أبلغت الدول الأطراف عن عدد من النهج والممارسات التي تتبعها سلطاتها المختصة بغرض تيسير التعاون الدولي والمساعدة التقنية في عدة مجالات رئيسية.

التعاون الثنائي والإقليمي المباشر مع السلطات المختصة الأجنبية والمنظمات الدولية، بما في ذلك من خلال الاتفاقات والترتيبات ذات الصلة، في مجال منع الفساد ومكافحته

16- أبلغ عدد من الدول عن فوائد آليات التعاون المباشر فيما بين السلطات المختصة، بما في ذلك من خلال الاتفاقات ذات الصلة والاتصالات المباشرة، مما ساعد على بناء علاقات ثقة. فعلى سبيل المثال، أفادت عدة دول بأن هيئاتها المعنية بمكافحة الفساد تقوم بالتحقيق في القضايا المحلية والدولية وملاحقة مرتكبيها قضائيا، والحفاظ على شبكات وثيقة مع النظراء الأجانب، لا سيما على الصعيد الإقليمي. وأفادت دولة أوروبية واحدة بأن هيئتها المعنية بمكافحة الفساد مسؤولة عن التعاون الدولي في التحقيقات في إطار التعاون والمساعدة الإدارية بين أجهزة الشرطة على الصعيد الدولي، وأنها تتعاون مباشرة مع السلطات الأجنبية والمؤسسات الدولية.

17- ووقع عدد من الدول اتفاقات تعاون ثنائية لتيسير عمليات التبادل المذكورة أعلاه. فعلى سبيل المثال، وقعت هيئة مكافحة الفساد في إحدى دول أوروبا الشرقية اتفاقات ثنائية ذات طابع إداري تهدف إلى تيسير تبادل المعلومات والإجراءات المشتركة والتعاون المهني في منع الفساد ومكافحته؛ والوصول إلى المشاريع ذات التمويل الأوروبي أو الدولي على نحو مشترك؛ وعقد اجتماعات منتظمة بين الخبراء. وأبرمت هيئة مكافحة الفساد في دولة أخرى مع معظم الدول المجاورة اتفاقات للتعاون بين أجهزة الشرطة وغيرها من اتفاقات التعاون والترتيبات ومذكرات التفاهم التي تتضمن أحكاما بشأن التعاون في مسائل مكافحة الفساد. وفي دولة أفريقية واحدة، أبرم مدير النيابة العامة وهيئة مكافحة الفساد اتفاقات ثنائية مع نظرائهما الأجانب، وقامت السلطات الوطنية بالتعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الثنائي والإقليمي من خلال لجان التعاون الدائمة المشتركة. وفي دولة واحدة من مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي، وقعت الهيئة المسؤولة عن التحقيقات المالية

(1) الاتحاد الروسي، الأرجنتين، الأردن، إسبانيا، إسرائيل، إكوادور، ألمانيا، أوروغواي، البحرين، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، بوتسوانا، بوروندي، تركمانستان، تركيا، تشيكيا، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية كوريا، الدانمرك، رومانيا، ساموا، سلوفينيا، السنغال، السودان، الصين، طاجيكستان، الفلبين، فنزويلا (جمهورية-البوليفارية)، قبرص، قطر، كمبوديا، كوبا، لاوس، ليتوانيا، مقدونيا الشمالية، المكسيك، المملكة العربية السعودية، ميانمار، النرويج، النمسا، هنغاريا، اليابان، اليونان.

مذكرات تفاهم بين المؤسسات، ومذكرات تفاهم واتفاقات مع نظراء أجنبية بشأن تبادل المعلومات، كما أرسى مكتب المدعي العام روابط تعاونية مع الهيئات النظرية في 20 بلدا، كما يتجسد في توقيع 16 اتفاقا للتعاون.

18- وفي هذا السياق، أشارت الدول أيضا إلى آليات التعاون الإقليمي التي تعزز التعاون القضائي في المسائل الجنائية فيما بين الدول الأعضاء، بما فيها الاتحاد الأفريقي ورابطة الدول المستقلة والاتحاد الأوروبي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وكذلك المنابر مثل منبر التعاون القضائي لبلدان الساحل وخطة الكومونولث بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية.

19- وفيما يتعلق بالتعاون مع المنظمات الدولية في مجال الفساد، أبلغت دول عن التعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب المعني بالمخدرات والجريمة)، والفريق العامل المعني بمكافحة الفساد التابع لمندى الفساد التابع لمجموعة العشرين، وفريق الخبراء العامل المعني بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية التابع لمندى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، والفريق العامل المعني بالرشوة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومصرف التنمية الآسيوي، وآلية متابعة تنفيذ اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد. وعلى وجه التحديد، أشير فيما يتعلق بمجموعة العشرين إلى مبادئ المجموعة الرفيعة المستوى للتعاون بشأن الأشخاص المطلوبين لأسباب تتعلق بالفساد واسترداد الموجودات، وخطة مكافحة الفساد 2017-2018، وإنشاء مركز البحوث المتعلقة بالتعاون بشأن الأشخاص المطلوبين في قضايا الفساد واسترداد الموجودات في الدول الأعضاء في مجموعة العشرين.

20- وبالإضافة إلى التعاون في المسائل الجنائية، أشارت عدة دول إلى التعاون بين السلطات الوطنية المكلفة بولايات ذات صلة بمنع الفساد، ومنها المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات والهيئات الوطنية المعنية بالاشتراء، وإلى مشاركتها في المنظمات الدولية ذات الصلة.

21- وأشارت بعض الدول أيضا إلى التعاون الفعال في مجالي غسل الأموال واسترداد الموجودات من جانب هيئات التحقيق المتخصصة وأجهزة النيابة العامة ووحدات الاستخبارات المالية، وكذلك من خلال شبكات مخصصة للممارسين، ومنها مجموعة إيغمنت لوحدات الاستخبارات المالية، والشبكات الإقليمية المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية وهيئاتها الإقليمية، ومكاتب استرداد الموجودات التابعة للاتحاد الأوروبي، والمنظمة العالمية للجمارك، والشبكة الإيبيرية الأمريكية للتعاون القانوني الدولي، ومبادرة استرداد الموجودات المسروقة.

22- وأفادت الدول بأن آليات واتفاقات التعاون المباشر المذكورة أعلاه تتيح تعاوننا أفضل فيما بين الدول عند حدوث حالات فساد ذات صلة عابرة للحدود الوطنية. فعلى سبيل المثال، أفادت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ بأنه بين عام 2014 وحزيران/يونيه 2020، أُعيد ما مجموعه 7 831 هاربا، واستردت موجودات بقيمة 2 871 مليار دولار تقريبا من خلال التعاون مع الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد وإنفاذ القانون في أكثر من 120 بلدا ومنطقة.

قنوات الاتصال

23- أبلغ عدد من الدول عن الاستخدام الفعال لقنوات الاتصال التي توفرها هيئات إنفاذ القانون الدولية والإقليمية، ولا سيما منظومة الاتصالات الشرطية العالمية، المعروفة باسم "I-24/7"، التابعة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، وتطبيق الشبكة الآمنة لتبادل المعلومات التابعة لوكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القوانين (اليوروبول). وأشير أيضا إلى القنوات القائمة بموجب اتفاقية التعاون بين أجهزة الشرطة في جنوب شرق أوروبا، ومركز إنفاذ القانون في جنوب شرق أوروبا، والمركز الأوروبي لمكافحة الجرائم المالية والاقتصادية.

24- وأشارت عدة دول إلى أهمية الدور الذي يؤديه الاتصال المباشر فيما بين السلطات المركزية، وإلى أن هذا الاتصال ييسر صوغ طلبات التعاون الدولي. وكان للاتصال المباشر أهمية خاصة في قضايا استرداد الموجودات. فعلى سبيل المثال، كان لدى مكتب استرداد الموجودات في إحدى الدول قنوات اتصال مباشرة مع مكاتب مماثلة في الخارج، ولا سيما في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية، وكذلك في البرازيل وتيمور-ليشتي، مما ساعد أعضاء النيابة العامة بقدر كبير وعجل بتنفيذ طلبات مصادرة الموجودات وتقييدها. وأفادت السلطات في دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ بأنها عقدت اجتماعات ثنائية سنوية، وأجرت عمليات تبادل مباشرة متكررة مع النظراء في البلدان التي توجد معها العديد من حالات المساعدة القانونية المتبادلة. وأشارت الدول أيضا إلى الاتصال المباشر فيما بين سلطات إنفاذ القانون والسلطات المختصة الأخرى. وفي دولة أخرى في المنطقة، أنشئت مكاتب على مستوى المقاطعات على طول الحدود لمكافحة الفساد بغرض تعزيز التعاون الوثيق مع الدول المجاورة، وتعقد هذه المكاتب اجتماعات منتظمة مع نظيراتها. وأفادت إحدى الدول الأوروبية بأن إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة تكون مرهقة إذا لم تكن هناك اتفاقات دولية تدعم الاتصال المباشر بين سلطات إنفاذ القانون.

25- وبالإضافة إلى ذلك، أبلغت بعض الدول عن فوائد وجود ضباط اتصال محليين وأجانب فيما يتعلق بقضايا الفساد. وعادة ما يكون لضباط الاتصال اتصال مباشر مع السلطات المحلية أو يكونون جزءا من الشبكات ذات الصلة، مما يؤدي إلى تحسين التعاون مع السلطات الأجنبية.

الشبكات

26- أشارت الدول إلى مشاركة سلطاتها المختصة في عدد من شبكات ومنديات الممارسين المعنية بمكافحة الفساد على الصعيد الإقليمي والدولي في مجالات الفساد وإنفاذ القوانين والإشراف على الشرطة، ومنها منظمة "شركاء أوروبيون من أجل مكافحة الفساد"، وشبكة نقاط الاتصال الأوروبية المعنية بمكافحة الفساد، والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، وشبكة وحدات الأمن الداخلي لتعزيز التعاون الإقليمي، وشبكة سلطات منع الفساد. وأشارت الدول أيضا إلى التعاون الإقليمي في إطار شبكة الأطراف لمكافحة الفساد في جنوب شرق آسيا، وشبكة سلطات مكافحة الفساد وأجهزة إنفاذ القانون التابعة لرابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، وشبكة غرب أفريقيا للسلطات المركزية والمدعين العموميين، والمبادرة الإقليمية لمكافحة الفساد في دول أوروبا الشرقية. وأشارت بعض الدول إلى التعاون الفعال من خلال وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجنائية، والشبكة القضائية الأوروبية، وكذلك شبكة النزاهة الأوروبية وسلطات الإبلاغ عن المخالفات المؤسسة حديثا، كوسيلة لمنع الاحتيال والفساد.

الهياكل الوطنية والتنسيق على الصعيد المحلي

27- أبلغ عدد من الدول عن إنشاء سلطات متخصصة مكرسة لمكافحة الفساد والجريمة الاقتصادية، وعن دور تلك السلطات ووظائفها. ويسرت تلك السلطات التحقيقات والملاحقات القضائية في قضايا الفساد العابرة للحدود الوطنية، وقامت بتعزيز التعاون الدولي في مجال القضاء والشرطة.

28- وأشارت عدة دول إلى أهمية التعاون الوثيق والفعال فيما بين السلطات الوطنية والسلطات المركزية الوطنية بغرض تيسير صياغة طلبات التعاون الدولي وتنفيذها. فعلى سبيل المثال، تعمل السلطة المركزية في أحد البلدان الأوروبية بشكل وثيق مع المدعين العامين المسؤولين عن التحقيقات، وتحيل المعلومات ذات الصلة. وأنشئت وحدات من المدعين العامين المتخصصين لمكافحة جرائم الفساد وغسل الأموال، ووحدات محلية للتعاون القضائي في المسائل الجنائية في المناطق الرئيسية الأربع في البلد، مما يتيح للسلطات التي

تتولى التحقيق في قضايا الفساد الاتصال بسهولة بالمدعين العامين، وتوضيح طلبات التعاون الدولي. وأشارت بعض الدول أيضا إلى إنشاء نظم في عدة مؤسسات وطنية لتيسير تتبع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتقديم تلك المساعدة.

29- وشددت عدة دول على أهمية توفر مستويات مناسبة من القدرات والمهنية في السلطات المعنية بالتعاون الدولي. فعلى سبيل المثال، أفادت دولة أوروبية بأن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة تجري معالجتها بكفاءة ومهنية من قبل مدعين عامين ومحققين ذوي خبرة، وأنهم يسعون إلى اتخاذ إجراءات فورية إذا كان هناك أساس قانوني لإنفاذ القانون أو لإجراءات قانونية أخرى. وأفادت دولة أخرى بأنها تشجع بناء قدرات أعضاء الجهاز القضائي والسلطات المعنية بالتعاون الدولي في مجال منع الجريمة والجريمة عبر الوطنية. وأفادت دولة واحدة من مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي بأنها تسعى إلى تنفيذ الطلبات على وجه السرعة، وأنها تحتفظ بموقع شبكي محدث يتضمن نماذج نموذجية لطلبات التعاون الدولي واللوائح التنظيمية المعمول بها. وأفادت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ بوجود خريطة طريق لبناء القدرات وتدريب السلطات الوطنية بشأن كيفية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تشمل عناصر التعاون الدولي.

30- وفي هذا السياق، أشير أيضا إلى تعزيز التعاون بين 22 دولة عضوا في الاتحاد الأوروبي بغية إنشاء مكتب للمدعي العام الأوروبي.

الأطر القانونية الوطنية وإصلاح القوانين

31- أفادت عدة دول باتخاذ خطوات لتدعيم الأطر القانونية الوطنية بغرض تعزيز التعاون الدولي في مكافحة الفساد. وجرى تعزيز هذه الإصلاحات القانونية من خلال الاستعراضات الوطنية للتشريعات المحلية ومن خلال عمليات استعراض التنفيذ بموجب الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، أشارت إحدى الدول إلى التحسينات التي أدخلت على قوانينها المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة والقانون الجنائي عقب استعراض التنفيذ القطري بموجب الاتفاقية، وذلك من أجل تنفيذ الإطار المتعلق بأمر إلقاء القبض الأوروبية وتعزيز إجراءات تسليم المطلوبين. وأفادت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ عن الإصلاحات المخطط إدخالها على قانونها المتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، مما يعزز التعاون في قضايا الفساد العابرة للحدود الوطنية ويوفر موارد مهنية لدعم تنفيذ القانون وتقديم المساعدة التقنية. وأفادت دولة أخرى عن التدابير المستحدثة للسماح للسلطة الوطنية المختصة بمنع الفساد بتبادل البيانات مع السلطات الأجنبية والمنظمات الدولية.

الاتفاقيات والاتفاقيات والمعاهدات الثنائية والإقليمية والدولية

32- أشار عدد من الدول إلى أهمية الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة المعنية بالتعاون الدولي باعتبارها الأطر التي تقدم السلطات الوطنية من خلالها التعاون القضائي والتعاون في مجال إنفاذ القانون على الصعيد الدولي. ومن الأمثلة المشار إليها الاتفاقية المؤرخة 29 أيار/مايو 2000 بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (وبروتوكولاتها)، واتفاقية مجلس أوروبا للقانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والبروتوكول A/P3/12/01 بين الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن مكافحة الفساد، واتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، واتفاقية البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية، ومعاهدة رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن تبادل المساعدة القانونية في المسائل الجنائية، واتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، واتفاقية مينسك بشأن المساعدة القانونية والعلاقات القانونية في المسائل المدنية والأسرية والجنائية

(بين بلدان رابطة الدول المستقلة)، والاتفاقية الخاصة بغسل العائدات المتأتية من الجريمة والبحث عنها وضبطها ومصادرتها، والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الدعاوى الجنائية، وكذلك سائر الصكوك الثنائية والمتعددة الأطراف.

33- وتوفر المعاهدات ذات الصلة أدوات وآليات لتيسير التعاون الدولي، مثل أوامر إلقاء القبض الأوروبية، وأوامر التحقيق الأوروبية عملاً بالتوجيه 2014/41/EU الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي، المؤرخ 3 نيسان/أبريل 2014، وأوامر المصادرة والتجميد والحجز الصادرة على أساس الاتفاقية الأوروبية بشأن تبادل المساعدة في المسائل الجنائية المؤرخة 20 نيسان/أبريل 1959 وبروتوكولاتها.

المساعدة التقنية

34- أشارت الدول أيضا إلى أهمية المساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته. فعلى سبيل المثال، أفادت دولة واحدة من مجموعة دول أوروبا الشرقية بأن هيئتها المعنية بمكافحة الفساد تقدم المساعدة التقنية للشركاء في البلدان المجاورة وتسهم في بناء القدرات، وتستضيف اجتماعات ومؤتمرات حول المواضيع المتعلقة بمنع الفساد. وأفادت دولة أخرى في المنطقة نفسها بأن الأطر الخاصة بالإنتربول واليوروبول وعضوية المنظمين تدعم التعاون الدولي وتوفر فرصا لتقديم المساعدة التقنية والمالية في مجال مكافحة الفساد في أوساط أجهزة إنفاذ القانون التي تتصدى للجرائم العابرة للحدود. وأبلغت دولة أوروبية عن المساعدة التقنية التي تقدمها في مجال منع الفساد ومكافحته من خلال حافظة التعاون الثنائية والعالمية، والمساعدة التقنية المتعددة الأطراف التي يقدمها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، والشراكات التكاملية مع المجتمع المدني. وفي مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ، أفادت إحدى الدول بأن سلطاتها الوطنية تنظم دورتين أو ثلاث دورات تدريبية في السنة لتعزيز قدرات سلطات مكافحة الفساد وإنفاذ القانون الأجنبية، وخصوصا في البلدان النامية. وأبلغت دولة أوروبية عن مشاريع للمساعدة التقنية نفذتها بهدف معالجة الأسباب الجذرية لهشاشة الدولة في البلدان الشريكة، ولا سيما الفساد في الصناعات الاستخراجية، بينما أشارت دولة أخرى إلى الدورات التدريبية والحلقات الدراسية التي يقدمها معهد آسيا والشرق الأقصى لمنع الإجرام ومعاملة المجرمين، التابع للأمم المتحدة، إلى الممارسين العاملين في مجال العدالة الجنائية.

ثالثا -

استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، والنهوج والممارسات التي تتبعها الدول الأطراف لإبرام اتفاقات وترتيبات ثنائية لتسليم المطلوبين أو لتعزيز فعالية إجراءات التسليم، فيما يتعلق بالمسائل المشمولة بالاتفاقية

35- أفادت عدة دول بأنها تعترف بالاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، حتى في غياب اتفاقات ثنائية منطبقة في بعض الحالات. غير أن معظم الدول الأطراف أفادت بأنه حتى الآن لا توجد حالات تسليم مطلوبين استخدمت بشأنها الاتفاقية كأساس قانوني، أو أنه لا توجد إحصاءات في هذا الصدد. وأفادت إحدى الدول بأنها قدمت طلبا واحدا لتسليم المطلوبين على أساس الاتفاقية في عام 2019، بينما عالجت دولة أخرى طلب تسليم واحد في جريمة اختلاس في عام 2012 استنادا إلى المادتين 44-1 و 44-6 (أ) من الاتفاقية. وأفادت إحدى الدول بأنها قدمت، منذ آذار/مارس 2018، طلبا واحدا لتسليم المطلوبين إلى بلد أجنبي استنادا إلى الاتفاقية، وأن سلطاتها قد استخدمت الاتفاقية بنجاح في السنوات الأخيرة كأساس لطلب المساعدة القضائية الجنائية من أجهزة إنفاذ القانون والسلطات القضائية الأجنبية فيما يتعلق بعدد من قضايا الفساد. وقدمت السلطات الأجنبية قدرا كبيرا من مواد الإثبات استجابة للطلبات، مما أدى إلى تعزيز فعالية إنفاذ القانون

والتعاون القضائي على الصعيد الدولي لمكافحة الفساد، ومكافحة جرائم الفساد العابرة للحدود الوطنية على نحو مشترك. وأفادت دولة أخرى بأنها لم تتلق أو ترسل حتى الآن أي طلبات لتسليم مطلوبين على أساس الاتفاقية، وأنه لم يكن هناك سوى حالات قليلة طلب بشأنها تبادل المساعدة القانونية على أساس الاتفاقية وحدها، وأن تلك الطلبات نفذت بنجاح. وأشارت إحدى الدول إلى حالات قدمت فيها طلبات تسليم المطلوبين إليها ومنها في السنوات الأخيرة على أساس الاتفاقية. وأفادت دولتان بعدم وجود سجل لاستخدام الاتفاقية في قضايا تسليم المطلوبين، وإن كانت هناك حالات تتعلق بطلبات لتبادل المساعدة القانونية تشير إلى الاتفاقية كأساس قانوني. وأفادت إحدى الدول بأنه لا يمكنها قبول الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، رغم أنه لا يوجد نظرياً أي عقبة أمام تلبية طلبات التسليم في نطاق الاتفاقية. وأفادت دولة أخرى بأنها تنتظر في تعديل إعلانها ومفاده أنه لا يمكنها اعتبار الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين لأسباب تتعلق بازدواجية التجريم، وذلك لتمكينها من استخدام الاتفاقية كأساس للتسليم شريطة استيفاء شرط ازدواجية التجريم.

36- وقدمت عدة دول قائمة باتفاقاتها الخاصة بتسليم المطلوبين. وأفادت بعض الدول بأن الآليات الدولية القائمة (وخصوصاً الاتفاقية والاتفاقات المتعددة الأطراف) توفر أساساً قانونياً كافياً، وأن إبرام اتفاقات ثنائية جديدة إما غير ضروري أو لن ينظر فيه إلا في الحالات التي يعرقل فيها عدم وجود اتفاق لتسليم المطلوبين إمكانية التسليم في إطار المسائل المنصوص عليها في الاتفاقية. وأفادت دولتان بأنهما تؤيدان الجهود والممارسات الرامية إلى زيادة كفاءة عمليات تسليم المطلوبين وتوقيع اتفاقات ثنائية جديدة لتسليم المطلوبين في المجالات التي تشملها الاتفاقية.

37- وأفادت بعض الدول بأن تسليم المطلوبين يتم استناداً إلى المعاهدات الدولية، أو في حالة عدم وجود معاهدات استناداً إلى القانون المحلي أو مبدأ المعاملة بالمثل، وقدمت إحصاءات عن حالات التسليم التي تطوي على جرائم فساد. وأفادت إحدى الدول بأنه في حالة عدم وجود أساس قانوني لتسليم المطلوبين، يمكنها أن تطلب التسليم على أساس المعاملة بالمثل، وإن كانت لا تستطيع الاستجابة لطلبات التسليم على أساس ذلك المبدأ. وعلاوة على ذلك، فلا يمكن تسليم مواطنيها إلا بموجب معاهدة ثنائية أو أمر أوروبي بالقبض عليهم.

38- وفيما يتعلق بالتحديات في مجال تسليم المطلوبين، أفادت إحدى الدول بأن تجربتها الأخيرة قد أظهرت أن بعض البلدان لديها خبرة ضئيلة في مجال تسليم المطلوبين، وأنها لم تعتمد إلا مؤخراً تشريعات بشأن هذه المسألة، وأنها تحتاج إلى تدريب إضافي للممارسين لديها. ومن المواضيع الهامة التي يمكن أيضاً تطويرها في إطار اجتماع الخبراء، مبدأ التخصصية وكيفية تطبيق هذا المبدأ في التشريعات الداخلية للدول الأطراف في سياق إجراءات تسليم المطلوبين.

رابعاً- النهج والممارسات التي تتبعها الدول الأطراف لإبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف مناسبة لاستخدام أساليب التحري الخاصة في سياق التعاون الدولي للتحقيق في قضايا الرشوة عبر الوطنية وملاحقة مرتكبيها قضائياً، على النحو المبين في المادة 50 من الاتفاقية، دون مساس بالمادة 4 من الاتفاقية

39- أبلغ عدد من الدول عن إبرام اتفاقات ثنائية، لا سيما مع الدول المجاورة، تتضمن أحكاماً تتعلق بأساليب التحري الخاصة. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقات التعاون بين أجهزة الشرطة التي أبرمتها إحدى الدول مع دولتين مجاورتين، وتتضمن أحكاماً بشأن عمليات المراقبة عبر الحدود والأشكال الخاصة للتعاون بين أجهزة الشرطة. وأفادت دول أخرى أيضاً بأنها أبرمت اتفاقات مع سلطات إنفاذ القانون في الدول المجاورة سمحت بتقديم المساعدة في التحقيقات عبر الحدود. وأشارت إحدى الدول إلى أن الأحكام المتعلقة بأساليب التحري

الخاصة في سياق التعاون الدولي ترد في قانونها المتعلق بالتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية وفي المعاهدات الثنائية المبرمة مع معظم الدول المجاورة لها.

40- وبالإضافة إلى ذلك، أشارت بعض الدول إلى وجود ترتيبات إقليمية أو دولية بشأن أساليب التحري الخاصة. وكمثال على ذلك، أشارت إحدى الدول إلى الاتفاق الإطاري للتعاون بين الدول الأطراف في السوق الجنوبية المشتركة والدول المنتسبة من أجل إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة. وأشارت دولة أخرى إلى اتفاقية التعاون بين أجهزة الشرطة في جنوب شرق أوروبا، التي تتضمن أحكاماً بشأن أساليب التحري الخاصة مثل إجراء تحقيقات سرية في السلوك الإجرامي المشتبه فيه. وفي إطار الاتحاد الأوروبي، يتخذ التوجيه المتعلق بأوامر التحقيق الأوروبية أساساً قانونياً يمكن بموجبه طلب تدابير التحقيق المشار إليها في المادة 50 من الاتفاقية وتنفيذها. وأشار كذلك إلى أن البروتوكول الإضافي الثاني الملحق بالاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية يسمح باستخدام أساليب التحري الخاصة.

41- ونكرت عدة دول أن تشريعاتها الوطنية تنص على إمكانية استخدام أساليب التحري الخاصة في التحقيقات الدولية أو التحقيقات عبر الحدود. وأشارت إحدى الدول على وجه الخصوص إلى أنه بموجب قانونها المتعلق بالمساعدة الدولية المتبادلة في المسائل الجنائية، يمكن أيضاً تنفيذ جميع تدابير التحقيق المنصوص عليها في قانونها الداخلي، والتي تشمل أساليب التحري الخاصة الواردة في المادة 50 من الاتفاقية، في إطار التحقيقات عبر الحدود. وبالتالي، لا يتعين عليها بالضرورة أن تبرم معاهدات دولية محددة بشأن الملاحقة القضائية في قضايا الرشوة.

42- وأشارت إحدى الدول إلى أن تشريعاتها الوطنية لا تتضمن أحكاماً عامة بشأن استخدام أساليب التحري الخاصة، وإن كانت بصدد تعديلها.

43- وأخيراً، أفادت بعض الدول بأنها لم تبرم بعد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف لاستخدام أساليب التحري الخاصة على النحو المشار إليه في المادة 50 من الاتفاقية.

خامساً- تبادل المعلومات المتعلقة بحالات الرشوة عبر الوطنية، دون طلب مسبق، مع السلطات المختصة المهتمة في الدول الأطراف الأخرى، وفقاً لأحكام الفقرة 4 من المادة 46 من الاتفاقية

44- أشارت دول كثيرة إلى أهمية التبادل التلقائي للمعلومات المتعلقة بحالات الرشوة عبر الوطنية؛ وإن كان لم يبلغ عن وجود حالات فعلية تتعلق بالرشوة عبر الوطنية إلا عدد قليل من الدول.

45- وأشار عدد من الدول إلى وجود أحكام محددة بشأن التبادل التلقائي للمعلومات في تشريعاتها الداخلية. وترد هذه الأحكام، التي تحدد عادة شروط هذا النوع من التعاون الدولي، في قوانين مختلفة، منها قوانين التعاون الدولي وقوانين مكافحة الفساد وقوانين غسل الأموال. وأفادت إحدى الدول الأوروبية بأنه يجري تبادل المعلومات بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي دون طلب مسبق، وفقاً لمقرر المجلس 2007/845/JHA، المؤرخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2007، بشأن التعاون بين مكاتب الدول الأعضاء المختصة باسترداد الموجودات في مجال تعقب وكشف العائدات المتأتية من الإجراء أو غيرها من الممتلكات المرتبطة به.

46- وأفاد عدد من الدول بأنه على الرغم من عدم وجود أحكام محددة، فلا يوجد في تشريعاتها الداخلية ما يمنع سلطاتها المختصة من تبادل المعلومات مع السلطات الأجنبية دون طلب مسبق.

47- وأفادت إحدى الدول بأنه لا يسمح لسلطات إنفاذ القانون لديها بالاتصال مباشرة بشركائها الدوليين إلا في حالات استثنائية عاجلة.

48- وأفادت بعض البلدان بأن التشارك التلقائي في المعلومات يجري عادة من خلال الشبكات القائمة مثل الإنترنت، واليوروبول، ووكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجنائية، ومجموعة إيغومنت، والشبكات المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات، ومركز إنفاذ القانون في جنوب شرق أوروبا، أو مباشرة من خلال ضباط الاتصال.

سادسا- التحديات الموجهة والممارسات الجيدة في مجال التعاون الدولي وغير ذلك من المواضيع المبيّنة في قرارات المؤتمر وتوصيات اجتماعات الخبراء

49- أشارت عدة دول إلى أهمية التعاون الدولي في مجال منع الفساد ومكافحته. وأوضحت بعض الدول أن التحديات التي تواجه التعاون الدولي فيما يتعلق بقضايا الفساد لا تختلف عموما عن تلك المتعلقة بأنواع الجرائم الأخرى. وأكدت إحدى الدول أنه على الرغم من ذلك، عادة ما يستغرق تنفيذ الطلبات المتعلقة باسترداد الموجودات وقتا أطول مقارنة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة الأخرى.

50- وأشارت دول عديدة إلى أن تأخر الاستجابة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو غياب تلك الاستجابات يمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه التعاون الدولي. وبالمثل، أشارت عدة دول إلى أن نقص الموارد والخبرات والمهارات المتخصصة يشكل تحديا كبيرا أمام التعاون الدولي.

51- وأشارت بعض الدول إلى أن من ضمن التحديات التي تواجه التعاون الدولي عدم وجود إطار قانوني ومؤسسي محلي شامل للتعاون الدولي، وعدم تبني الصكوك الدولية، مثل الاتفاقية، محليا.

52- ومن التحديات الأخرى التي ذكرتها الدول، السرية المصرفية والقيود المفروضة على تبادل المعلومات والوثائق، والاختلافات في النظم القانونية والمتطلبات القانونية التفصيلية في الدول متلقية الطلب، وعدم وجود قنوات اتصال وجهات وصل أو عدم وضوحها، وعدم وجود ترتيبات ثنائية، والتحديات المتعلقة باللغة، والاستخدام غير الكافي لآليات التعاون الدولي غير الرسمية في المرحلة السابقة على مرحلة طلب المساعدة القانونية المتبادلة، ونقص المعلومات في طلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو عدم دقتها، وعدم وجود آليات للمصادرة غير المستندة إلى الإدانة، والمسائل المتعلقة بالسياسية. وأشارت إحدى الدول إلى اللجوء السياسي وزدواجية التجريم باعتبارهما من التحديات التي تواجه إجراءات تسليم المطلوبين.

53- وأشارت إحدى الدول إلى أن الأزمة الصحية الدولية الناجمة عن جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) من بين التحديات التي واجهتها جهود مكافحة الفساد في الآونة الأخيرة.

54- وفيما يتعلق بالممارسات الجيدة، أشارت دول عديدة إلى مشاركتها في شبكات ومنابر للتعاون الرسمي وغير الرسمي من أجل تعزيز التعاون الدولي. وأشار إلى الإنترنت، واليوروبول، ووكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجنائية، ومنظمة "شركاء أوروبيين من أجل مكافحة الفساد"، وشبكة نقاط الاتصال الأوروبية المعنية بمكافحة الفساد، والفريق العامل لكبار الموظفين العموميين المعنيين بالنزاهة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وشبكة سلطات منع الفساد، وشبكة النزاهة الأوروبية وسلطات الإبلاغ عن المخالفات، ومكاتب استرداد الموجودات التابعة للاتحاد الأوروبي، الشبكة العالمية لجهات التنسيق المعنية باسترداد الموجودات التابعة للإنترنت، ومبادرة استرداد الموجودات المسروقة، وإلى مختلف الشبكات المشتركة بين الوكالات المعنية باسترداد الموجودات.

55- وأشارت دولتان إلى أنه منذ حزيران/يونيه 2013، استُخدم تطبيق الشبكة الآمنة لتبادل المعلومات التابعة لليوروبول في معالجة الطلبات الدولية للحصول على مساعدة إدارية بشأن جرائم الفساد. ويتيح هذا التطبيق تبادل المعلومات العملية والاستراتيجية المتصلة بالجريمة بسهولة وسرعة فيما بين ضباط الاتصال والمحليين والخبراء التابعين لليوروبول، والدول الأعضاء، والأطراف الثالثة التي تربطها باليوروبول اتفاقات تعاون. وعند استخدام التطبيق، يجب على السلطات/الإدارات المشاركة الامتثال للوائح التنظيمية لحماية البيانات وسائر الأحكام القانونية الأخرى المتعلقة بالتعاون الدولي بين أجهزة الشرطة. وبما أن التطبيق يُعجل بمعالجة طلبات المساعدة الإدارية، فهو عنصر أساسي من عناصر الاتصال الدولية. وأشارت إحدى الدول إلى مشروع تحليل الفساد التابع لليوروبول كمثال عن ممارسة جيدة لإنفاذ التعاون الدولي. والمشروع المعنية بالتحليل هي جزء من نظام التحليل التابع لليوروبول، وهو نظام لمعالجة المعلومات، وتركز على مجالات معينة من مجالات الجريمة من المنظور السليبي أو المواضيعي أو الإقليمي.

56- وأشارت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ إلى شبكة الأطراف لمكافحة الفساد في جنوب شرق آسيا، وهي كيان منتسب إلى رابطة أمم جنوب شرق آسيا يضم 10 من وكالات مكافحة الفساد في المنطقة. ويجتمع أعضاء الشبكة الإقليمية بانتظام كل عام لتبادل الخبرات، وبحث الشواغل، وتقديم الطلبات إلى بعضهم البعض.

57- وأشارت دولة أخرى في المنطقة نفسها إلى إنشاء شبكة سلطات مكافحة الفساد وأجهزة إنفاذ القانون، التابعة لرابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، التي كانت من النتائج الهامة للاجتماع غير الرسمي لكبار مسؤولي الرابطة.

58- وأوضحت إحدى الدول الأوروبية أن وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجنائية تساعد المدعين العامين وغيرهم من المحققين من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في حالات الجرائم الخطيرة التي تمس دولتين أو أكثر من الدول الأعضاء أو التي تتطلب ملاحقة قضائية على أسس مشتركة، وذلك على أساس العمليات التي تجربها السلطات في الدول الأعضاء واليوروبول ومكتب المدعي العام الأوروبي والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، والمعلومات التي تقدمها تلك الجهات.

59- وأشارت دولة واحدة في أوروبا الشرقية إلى إنشاء مكتب المدعي العام الأوروبي. وجرى التعجيل بعملية إدخال التعديلات التشريعية والتعديلات في الميزانية اللازمة لتمكين المكتب من بدء عملياته في نهاية عام 2020، كما هو مقرر. ونظرا لهيكلة التنظيمي وصلاحياته الهامة، فقد جرى الاعتراف به بوصفه أول هيئة ملاحقة قضائية فوق وطنية لها صلاحية ملاحقة الجرائم التي تمس المصالح المالية للاتحاد الأوروبي، ومنها الفساد الفاعل والسليبي أو التبديد، في الدول الأعضاء الـ 22 المشاركة.

60- وأشارت دولة واحدة من مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى إلى استخدام وحدة الاستخبارات المالية باعتبارها ممارسة جيدة، لا سيما في الحالات العاجلة التي يمكن فيها للوحدة أن ترسل طلبات التجميد المؤقت إلى وحدات الاستخبارات المالية النظرية في البلد منلقي الطلب. وقد أتاح ذلك التعاون فترة زمنية حاسمة ضُمن خلالها تقييد الموجودات قبل تقديم الطلب الرسمي لتبادل المساعدة القانونية، وأدى إلى نجاح عمليات الضبط، في حين أن طلب المساعدة القانونية المتبادلة ما كان ليصل قبل تبديد الموجودات. ولاحظت الدولة أن نجاح هذا المسار يتوقف مع ذلك إلى حد كبير على القدرات المختلفة المتعلقة بالضبط لدى وحدات الاستخبارات المالية.

61- وأكدت عدة دول على أهمية وجود اتصالات مباشرة وضباط اتصال يمكنهم تيسير التعاون عبر الحدود وتسريعه وتحسينه. وأشارت إحدى الدول أيضا إلى فوائد مشاركة ممثلي الطرف الطالب في تنفيذ الطلبات في الخارج.

- 62- ورأى عدد من الدول أيضاً أن من الممارسات الجيدة لتعزيز التعاون الدولي وجود إطار قانوني محلي فعال بشأن التعاون الدولي، وإعداد أدلة للتعاون الدولي، ومبادئ توجيهية داخلية لتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في الوقت المناسب، وتعيين سلطات مركزية معنية بالتعاون الدولي، ووجود أدوات إلكترونية لمعالجة الطلبات وإدارتها.
- 63- ولتخفيف خطر عدم الرد على الطلبات، اقترح أن تطلع الدول على إجراءات الدولة متلقية الطلب قبل إرسال طلبها، وأن تمتثل لتلك الإجراءات. ويمكن تيسير ذلك من خلال مواصلة الدول إرسال معلومات محدثة عن القوانين والمؤسسات ذات الصلة إلى المكتب المعني بالمخدرات والجريمة لإدراجها في بوابة الأدوات والموارد المعرفية المتعلقة بمكافحة الفساد.
- 64- ومن الممارسات الجيدة الأخرى التي ذكرتها الدول الاتفاقات الثنائية ومذكرات التفاهم بشأن التعاون الدولي، والتعاون بين المؤسسات من خلال البعثات الدراسية، واجتماعات التنسيق والدورات التدريبية المشتركة، والتحقيقات المشتركة، والتحقيقات الموازية، وإرسال نسخ مسبقة من الطلبات قبل تلقي النسخ الأصلية من خلال القنوات الدبلوماسية، والمشاركة في المنتديات الدولية مثل مؤتمر الدول الأطراف.
- 65- وأشارت بعض الدول إلى تجارب ناجحة أظهرت الممارسات الجيدة في مجال التعاون الدولي. وفي هذا السياق، أشارت إحدى الدول الأوروبية إلى قضية ضد شركة عالمية أسفرت، بفضل التعاون المثمر مع السلطات في بلد مجاور، عن تسوية مشتركة في عام 2019، وافقت بموجبها الشركة على دفع غرامة قدرها 35,1 مليون دولار تقريبا إلى السلطات الوطنية والأجنبية فيما يتعلق بدفع رشاوى في كلا البلدين. وإضافة إلى ذلك، أشارت دولة آسيوية إلى قضية أسفرت فيها التعاون بين المدعي العام ووحدة الاستخبارات المالية والشرطة الاتحادية في دولتين أخريين في المنطقة نفسها عن إدانة رجل أعمال محلي بتهمة الرشوة عبر الوطنية.

سابعا - المتطلبات القانونية المتعلقة بالتعاون الدولي المعمول بها لدى الدول الأطراف، بما في ذلك المعلومات الإحصائية والأمثلة المتصلة بالتعاون الدولي في قضايا الفساد العابرة للحدود الوطنية

المبادئ العامة والأسس التشريعية

- 66- أشير في ردد عدد من الدول في مجموعات إقليمية مختلفة إلى أنها تعترف، كمبدأ عام، تقديم أوسع قدر ممكن من المساعدة الدولية أو التعاون الدولي بموجب قوانينها المحلية والمعاهدات الدولية المطبقة. وفي السياق ذاته، أشارت عدة دول إلى أن وجود سلطات مركزية تتناول الأمور المتعلقة بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية، أو سلطات تركز على مكافحة الفساد (الدولي)، وتتولى أيضا مسؤولية معالجة طلبات التعاون الدولي أو المساعدة القانونية المتبادلة في القضايا ذات الصلة.
- 67- وأبلغت دول عديدة عن اعتماد تشريعات تنظم التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة في القضايا الجنائية. وهذه التشريعات تنظم عادة كيف يمكن تقديم مثل هذا التعاون والمساعدة وتحت أي ظروف، ويمكن أن تكون أحكامها محددة أو مدرجة في صكوك عامة مثل القوانين الجنائية أو قوانين الإجراءات الجنائية. وأفادت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ باعتماد قانون بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في منتصف عام 2020 بهدف تحسين وتيسير التعاون الدولي لتلك الدولة في قضايا الفساد العابرة للحدود الوطنية، وإن كان يلزم توفير المزيد من الموارد والمساعدة التقنية لدعم تنفيذ هذا القانون.

68- وبالإضافة إلى ذلك، كثيرا ما تنظم المعاهدات الثنائية أو الإقليمية أو المتعددة الأطراف متطلبات وطرائق التعاون الدولي وتبادل المساعدة القانونية في المسائل الجنائية. وترد أمثلة على هذه الصكوك في الفقرتين 32 و33 أعلاه.

69- وفي حال عدم وجود صكوك دولية ذات صلة، ذكرت عدة دول أيضا مبادئ المعاملة بالمثل والمجاملة القضائية بوصفهما أساسين ممكنين للتعاون الدولي. وأشارت دولة واحدة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ إلى أنها تنظر في طلبات المساعدة القانونية على أساس المعاملة بالمثل، إلا أن هذه المساعدة تقتصر على التدابير التي لا تستلزم إشراك المحاكم المحلية.

نطاق المساعدة - المتطلبات والقيود

70- في حين لم تبلغ غالبية الدول عن أي قيود على أنواع الجرائم التي يمكن تقديم المساعدة القانونية الدولية بشأنها في المسائل الجنائية، وأشارت بعض الدول على وجه التحديد إلى عدم تطبيق مثل هذه القيود، أفاد عدد من المهيئين بإمكانية تطبيق المتطلبات السلبية. فقد أشارت تلك الدول، على سبيل المثال، إلى حجب المساعدة القانونية في القضايا ذات الطابع السياسي أو العسكري. وأشارت دولة من مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي إلى أنها تيسر طائفة واسعة من إجراءات التعاون الدولي، وإن كانت المساعدة في مجال استرداد الموجودات قد تثير صعوبات بسبب عدم وجود لوائح صريحة.

71- ونقر الفقرة 2 من المادة 43 من الاتفاقية إمكانية أن تعتبر الدول الأطراف ازدواجية التجريم شرطا في مسائل التعاون الدولي. وأفادت عدة دول بأنها تطبق هذا المبدأ، بينما ذكرت دولة واحدة في أوروبا الشرقية صراحة أنه لا يوجد لديها مثل هذا الشرط، باستثناء ما يتعلق بالجرائم المالية.

أسباب الرفض

72- بالإضافة إلى ما سبق، أشارت بعض الدول إلى وجود أسباب معينة يمكن على أساسها الامتناع عن التعاون أو المساعدة. ويمكن أن تشمل أسباب الرفض احتمال المساس بسيادة الدولة متلقية الطلب أو أمنها الوطني أو نظامها العام. وأفادت إحدى الدول برفض طلب التعاون أيضا إذا كان هذا التعاون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وأشارت دولة من مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ إلى أنه يمكنها حجب المساعدة إذا كانت هناك مؤشرات على أن الشخص محل التحقيق قد يتعرض للعقاب لأسباب تمييزية. وأشارت دولة من مجموعة دول أوروبا الشرقية إلى أنها أصدرت إعلانا بشأن الاتفاقية الأوروبية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية مفاده أنها سترفض تقديم المساعدة القانونية في الحالات التي تكون المسؤولية الجنائية فيها قد سقطت بالتقادم، أو عندما يكون الجاني المزعوم قد حوكم أو أدين بالفعل على نفس الجريمة.

المتطلبات الرسمية

73- أبلغ عدد من الدول عن متطلبات رسمية تطبق عند استعراض طلبات المساعدة، وأفادت تلك الدول عنها أحيانا بقدر كبير من التفصيل. وأشارت عدة دول، على سبيل المثال، إلى أن أي طلب ينبغي أن يكون مشفوعا بالأحكام القانونية ذات الصلة التي تُجرّم بموجبها الوقائع المزعومة. وفي بعض الولايات القضائية، ينبغي، من حيث المبدأ، إرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتلقيها عن طريق القنوات الدبلوماسية. وأشارت بعض الدول إلى أنه إذا لم يستوف الطلب الشروط الرسمية، فقد تطلب السلطات من الدولة الطالبة تقديم معلومات إضافية.

الإحصاءات

- 74- قدم عدد قليل من الدول معلومات إحصائية، لكن معظمها أشار إلى عدم توافر معلومات عن أنواع محددة من الجرائم. غير أن بعض الدول قدمت إحصاءات مفصلة عن طلبات تبادل المساعدة القانونية فيما يتعلق بالفساد.
- 75- وأشارت دولة من مجموعة دول أوروبا الشرقية إلى أنها تلقت في عام 2019 ثلاثة طلبات، وأصدرت ما مجموعه 15 طلبا على أساس الاتفاقية. وأفادت دولة أخرى في المنطقة نفسها بأن شعبة مكافحة الفساد والجرائم المالية التابعة لها أصدرت خلال الفترة نفسها خمسة طلبات وتلقت أربعة طلبات لتبادل المساعدة القانونية. وفي المنطقة نفسها أيضا، سجلت دولة واحدة 34 حالة من حالات التعاون الدولي في 22 قضية فساد في عام 2019، بينما أفادت دولة أخرى بأنها أرسلت 178 طلبا للمساعدة القانونية في المسائل الجنائية المتعلقة بجرائم الفساد في عام 2019، يتعلق معظمها باسترداد الموجودات، وتلقت 110 طلبات من سلطات أجنبية مختصة، منها 51 طلبا يتعلق باسترداد الموجودات. وأشارت دولة أخرى في المنطقة نفسها إلى أنها أصدرت طلبا واحدا لتبادل المساعدة القانونية في جريمة تتعلق بالرشوة في عام 2019، كما جرى تبادل للمعلومات في إجمالي 291 قضية تتعلق بالفساد في الفترة 2017-2019. وأفادت دولة من مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي بأنها أصدرت، في الفترة نفسها، 35 طلبا وتلقت 11 طلبا لتبادل المساعدة القانونية في القضايا المتعلقة بالفساد والجرائم الاقتصادية. وأخيرا، لاحظت دولة واحدة في المنطقة نفسها أن عددا كبيرا من طلبات تبادل المساعدة القانونية (32 في المائة) التي تناولتها سلطاتها تتعلق بجرائم فساد.

ثامنا - الدليل الإلكتروني للسلطات الوطنية المختصة

- 76- تماشيا مع توصية اجتماع الخبراء السادس، واصلت الأمانة تحديث الدليل الإلكتروني للسلطات الوطنية المختصة (متاح في: www.unodc.org/compath_uncac/en/index.html).
- 77- وحتى أيلول/سبتمبر 2020، كان الدليل يتضمن معلومات عما يلي:
- (أ) السلطات المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة في 132 دولة طرفا؛
- (ب) السلطات المعنية بالمنع في 119 دولة طرفا؛
- (ج) جهات الوصل المعنية باسترداد الموجودات في 85 دولة طرفا؛
- (د) السلطات المركزية المسؤولة عن تسليم المطلوبين في 29 دولة طرفا؛
- (هـ) جهات الوصل المعنية بالتعاون الدولي في استخدام الإجراءات المدنية والإدارية في 34 دولة طرفا.

78- وأتمت الأمانة في تموز/يوليه 2019 نقل البيانات من الدليل الإلكتروني للسلطات الوطنية المختصة بمقتضى الاتفاقية إلى دليل السلطات الوطنية المختصة في بوابة الموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بالجريمة (بوابة "شيرلوك"). ويمكن للدول الأطراف الآن الوصول إلى معلومات عن مختلف أنواع السلطات الوطنية المختصة من خلال بوابة واحدة. ويواصل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة أيضا إعادة تصميم وصياغة المكتبة القانونية التي تشكل جزءا من بوابة الأدوات والموارد المعرفية المتعلقة بمكافحة الفساد، من حيث محتواها ووظائفها البحثية، وهو بصدد نقلها إلى منصة جديدة استعدادا لإعادة إطلاقها.

تاسعا - المساعدة التقنية والأنشطة الأخرى المتعلقة بالتعاون الدولي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

79- واصل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة تقديم خدمات بناء القدرات والخدمات الاستشارية المصممة خصيصا لتلبية الاحتياجات المطلوبة على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني، كما واصل المشاركة في الاجتماعات والمؤتمرات الرامية إلى تنسيق التعاون الدولي فيما بين الدول الأطراف.

80- ويضطلع المستشارون الميدانيون المعنيون بمكافحة الفساد التابعون للمكتب بدور مهم في توفير مساعدة مهنية وخبرات فنية سريعة المنال. وواصل المكتب إيفاد مستشارين ذوي مسؤوليات إقليمية إلى أمريكا الوسطى والكاريبية (حتى أيار/مايو 2020)، ومنطقة المحيط الهادئ، وجنوب شرق آسيا، وجنوب آسيا، وغرب أفريقيا ووسطها وشرقها، بالإضافة إلى مستشار عالمي أعلى مقره فيينا. وأوفد مستشارون جدد إلى أمريكا الجنوبية والمكسيك، وكذلك إلى غرب البلقان، ويجري تعيين مستشارين لآسيا الوسطى ومستشار قاري لأفريقيا.

81- ويواصل المكتب العمل مع الدول الأطراف في جنوب شرق آسيا وشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي وأمريكا الجنوبية والمكسيك على تنفيذ التوصيات ذات الأولوية التي استتبنت في آلية استعراض التنفيذ من خلال منصات إقليمية أنشئت لتسريع تنفيذ أحكام الاتفاقية. وتعتبر جميع هذه المنصات أن التعاون الدولي من المجالات ذات الأولوية التي يلزم تقديم المساعدة فيها بغية تعجيل التنفيذ.

82- ونظم المكتب عدة حلقات عمل على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. فعلى سبيل المثال، نظمت حلقة عمل إقليمية بشأن التعاون الدولي في قضايا الفساد المعقدة العابرة للحدود لصالح 10 من الدول الأعضاء في رابطة أمم جنوب شرق آسيا في ميانمار في تشرين الثاني/نوفمبر 2019. وفي كانون الثاني/يناير 2020، نظم المكتب اجتماعا عاما لشبكة غرب أفريقيا للسلطات المركزية والمدعين العامين في فيينا. وتضمن الاجتماع دورة تدريبية بشأن تدابير مصادرة الموجودات غير المستندة إلى الإدانة، ومناقشة سبل التعاون في الحالات التي لا تكون فيها البلد متلقية الطلب قد اعتمدت تلك التدابير. ويسر المكتب إجراء مناقشات مماثلة في حالات أخرى.

83- وعزز عدد من حلقات العمل التدريبية الإقليمية والأقاليمية الأخرى، التي تركز على التحقيق في الفساد واستخدام البيانات المفتوحة المصدر في دعم هذه التحقيقات، قنوات التعاون المباشر على إنفاذ القانون بغرض الحصول على الأدلة وتبادلها، ووفرت منبرا لتوسيع نطاق التعاون الأقليمي.

84- وإضافة إلى العمل الإقليمي والأقليمي، واصل المكتب تقديم الدعم إلى فرادى الدول الأطراف بشأن المسائل المتعلقة بالتعاون الدولي. فعلى سبيل المثال، قدم المكتب المشورة التشريعية بشأن تبادل المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين فيما يتعلق بالأحكام ذات الصلة من مشروع قانون الإجراءات الجنائية في مالي في حزيران/يونيه 2020، وهو يدعم جنوب السودان حاليا في وضع مبادئ توجيهية بشأن التعاون الدولي على أساس الاتفاقية. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2019، عقد المكتب، بالتعاون مع وزارة الداخلية السعودية، حلقة عمل تدريبية حول تعزيز إطار المساعدة القانونية المتبادلة. وترد معلومات إضافية عن أنشطة المكتب في تيسير التعاون في قضايا استرداد الموجودات في التقرير المرحلي عن تنفيذ أنشطة الفريق العامل المعني باسترداد الموجودات (CAC/COSP/WG.2/2020/3).

85- وواصل المكتب تيسير التعاون الدولي بين فرادى الدول. فعلى سبيل المثال، يسر المكتب المفاوضات بين إيطاليا ومالي بشأن معاهدات ثنائية متعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، وفي تموز/يوليه 2019، يسر المكتب اجتماعات عقدت في روما بشأن إنشاء قنوات اتصال

بين السلطات القضائية في إيطاليا ومالي. وتوسط المكتب أيضا لإيجاد اتصال بين السلطات الوطنية في عدد من الحالات، بغية تيسير تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

86- وواصل المكتب المشاركة في التثقيف في مجال مكافحة الفساد. ففي كانون الثاني/يناير 2020، عقدت مبادرة استرداد الموجودات المسروقة دورة مدتها ثلاثة أيام عن استرداد الموجودات والتعاون الدولي لطلاب برنامج درجة الماجستير في دراسات مكافحة الفساد لدى الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد. وفي أيلول/سبتمبر 2019، نظم المكتب حلقة دراسية عن الاتفاقية والتعاون الدولي في جامعة واغا الثانية في بوركينافاسو كجزء من تلك الشهادة.

87- وبالإضافة إلى ذلك، شارك المكتب في اجتماعات ومؤتمرات بشأن تنسيق التعاون الدولي، كان من بينها اجتماعات الفريق العامل المعني بمكافحة الفساد التابع لمجموعة العشرين. وبهدف تيسير التعاون الدولي، بما في ذلك المساعدة القانونية المتبادلة، وتعزيز الاتصال المباشر بين سلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، رحب الفريق العامل المعني بمكافحة الفساد التابع لمجموعة العشرين بمبادرة الرئاسة السعودية الرامية إلى إنشاء شبكة عمليات عالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد. كما رحبت المجموعة بورقة تحديد النطاق بشأن التعاون الدولي في مجال الجرائم الاقتصادية والجناة واسترداد الموجودات المسروقة، التي أعدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالتعاون مع أمانة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية والمكتب ومجموعة البنك الدولي، لصالح مجموعة العشرين.

88- وواصل المكتب أيضا إعداد وتعميم أدلة إرشادية وكتيبات وأدوات أخرى. وأُتيح أكثر من 25 منشورا على الإنترنت يعاد طباعتها وتوزيعها بانتظام. وفي حزيران/يونيه 2019، نشر المكتب دليل للتعاون الدولي من أجل التحقيق في قضايا الفساد في جنوب شرق آسيا، بعنوان Handbook on International Cooperation for Investigation of Corruption in Southeast Asia⁽²⁾ ويتضمن الدليل معلومات عن التشريعات والإجراءات المنطبقة، وكذلك عن جهات الوصل فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين في جنوب شرق آسيا.

عاشرا- الاستنتاجات والتوصيات

89- تواصل الأمانة جمع معلومات إضافية من الدول الأطراف عملا بالولايات المسندة إليها الواردة في قراري المؤتمر 2/8 و6/8 وتوصيات اجتماع الخبراء.

90- ولعل اجتماع الخبراء التاسع يود تقديم مزيد من التوجيه إلى الأمانة بشأن ما إذا كانت بعض المسائل المبينة في الردود الواردة تستحق المزيد من النظر فيها.

91- وعلى وجه الخصوص، لعل اجتماع الخبراء يود النظر في سبل تعزيز الاتصال المباشر بين السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة المسؤولة عن التعاون الدولي، بوسائل منها وضع ممارسات جيدة وضمان إتاحة معلومات الاتصال ذات الصلة والمتطلبات المنطبقة على الطلبات الواردة للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة وتحديث تلك المعلومات بانتظام.

(2) [www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/ASEAN_](http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/ASEAN_International_Cooperation_Guidebook_-_final.pdf)

[International_Cooperation_Guidebook_-_final.pdf](http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/ASEAN_International_Cooperation_Guidebook_-_final.pdf)

- 92- وفي ضوء التحديات المبينة أعلاه، لعل اجتماع الخبراء يود أيضا أن يركز على تحسين فعالية التعاون الدولي، بوسائل منها تسريع الإجراءات ذات الصلة وتبسيط متطلبات الإثبات، عند الاقتضاء، وكذلك ضمان التنسيق المناسب بين السلطات المختصة المعنية بالاستجابة لطلبات التعاون الدولي في المسائل الجنائية بمقتضى الاتفاقية.
- 93- وفي سياق اجتماع الخبراء، يمكن إيلاء اهتمام أيضا إلى ضرورة تخصيص قدر كاف من الموارد والاهتمام لتدريب السلطات المختصة المعنية بالتعاون الدولي وبناء قدراتها، بما في ذلك الجهات المانحة ومقدمو المساعدة التقنية، من أجل تعزيز فاعلية التعاون الدولي.
- 94- ويمكن أيضا تشجيع الدول الأطراف على زيادة الجهود الرامية إلى التوعية بفوائد الاتفاقية وقيمتها المضافة باعتبارها أساسا قانونيا للتعاون الدولي.
- 95- ولعل اجتماع الخبراء يود أن ينظر في تنظيم حلقات نقاش للخبراء، في دوراته المقبلة، بشأن المواضيع ذات الصلة بحالات التعاون الدولي على أساس الاتفاقية والتحديات المطروحة والممارسات الجيدة ذات الصلة.
- 96- ولعل اجتماع الخبراء يود أيضا أن ينظر في الحاجة إلى أن تتخذ الأمانة إجراءات إضافية لكفالة تنفيذ الولايات ذات الصلة.