

Distr.: General
24 October 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



تقرير عن اجتماع الخبراء المعنيين بتعزيز التعاون الدولي
بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعقود في فيينا
من ٢٢ إلى ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢

أولاً - مقدمة

١ - قرّر مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في القرار ٢/٤، المعنون "عقد اجتماعات خبراء حكوميين دوليين مفتوحة المشاركة لتعزيز التعاون الدولي"، الذي اعتمده في دورته الرابعة، المعقودة في مراكش، المغرب، من ٢٤ إلى ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، أن يعقد اجتماعات لخبراء حكوميين دوليين مفتوحة المشاركة بشأن التعاون الدولي لكي تساعد وتسدي إليه المشورة فيما يخص تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، وقرّر أن يعقد اجتماعاً من هذا القبيل أثناء دورته الخامسة، على أن يسبقه اجتماع واحد على الأقل في فترة ما بين الدورات، إن سمحت الموارد المتاحة بذلك.

٢ - ونصّ في القرار نفسه أيضاً على أن تضطلع اجتماعات الخبراء بالمهام التالية: (أ) مساعدة المؤتمر على اكتساب معارف تراكمية في مجال التعاون الدولي؛ و(ب) مساعدة المؤتمر على تشجيع التعاون بين المبادرات الموجودة ذات الصلة، الثنائية منها والإقليمية والمتعددة الأطراف، والإسهام في تنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المتعلقة بذلك حسب توجيهات المؤتمر؛ و(ج) تيسير تبادل الخبرات بين الدول باستبانة التحديات وتعميم المعلومات عن الممارسات الجيدة التي يتعيّن أتباعها من أجل تدعيم القدرات على الصعيد الوطني؛ و(د) بناء الثقة وتشجيع التعاون بين الدول الطالبة والدول متلقية الطلبات، بتنظيم لقاءات تجمع السلطات المختصة وهيئات مكافحة الفساد والممارسين العاملين في



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

ثانياً - تنظيم الاجتماع

ألف - افتتاح الاجتماع

٣- عقد الخبراء المعنيون بتعزيز التعاون الدولي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اجتماعاً في فيينا يومي ٢٢ و٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢.

٤- وأحاط الرئيسُ علماً باجتماع الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي التابع لمؤتمر الدول الأطراف، وأبرزَ أوجهَ التضافر والتكامل بين ذلك الفريق العامل واجتماع الخبراء. وأشار إلى أنّ الفريق العامل خلص في اجتماعه إلى عدة استنتاجات، منها أهمية الشبكات الإقليمية لأجهزة النيابة العامة والسلطات المركزية في تسهيل التعاون الدولي في المسائل المشتركة في إطار اتفاقية الجريمة المنظمة، والتعاون المباشر فيما بين أجهزة الشرطة، والتعاون الفعال فيما بين مختلف أجهزة إنفاذ القانون وموظفي أجهزة النيابة العامة أو الأجهزة القضائية. وشملت توصيات ذلك الاجتماع مواصلة التركيز على دور موظفي الاتصال القضائيين وأعضاء النيابة العامة والملاحقين الأمنيين في تسهيل التعاون الدولي وتأمين قنوات اتصال رسمية وغير رسمية للشبكات الإقليمية.

٥- وأشار أمين مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى القرار ٢/٤ والولايات المسندة إلى الفريق العامل واجتماع الخبراء. ودَكَر أنّ السلطات المركزية المعنية بمقتضى اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة كثيراً ما تكون واحدة، وأن أحكام الاتفاقيتين متطابقة إلى حد بعيد، وإن كانت اتفاقية مكافحة الفساد تحتوي على مزيد من التفصيل، كما تتضمن أحكاماً متكاملة بشأن التعاون الدولي لأغراض المصادرة ترد في فصل مستقل يتناول استرداد الموجودات. وقد وقّرت نتائج آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي أنشأها المؤتمر في قراره ١/٣، بيانات متينة عن الممارسات المتبعة في مجال التعاون الدولي بمقتضى الاتفاقية حتى يسترشد الاجتماع بها. وأتساقاً مع الممارسة التي أرساها الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، الذي كان قد اعتمد خطة عمل تمتد حتى الدورة السادسة للمؤتمر، التي ستُعقد في عام ٢٠١٥، شجّع المشاركون على مناقشة خريطة طريق للأعمال المقبلة للاجتماع، تكون متزامنة مع أعمال الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي.

باء- إقرار جدول الأعمال وتنظيم الأعمال

٦- في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر، أقرّ اجتماع الخبراء المعنيين بتعزيز التعاون الدولي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جدول الأعمال التالي:

- ١- افتتاح الاجتماع.
- ٢- إقرار جدول الأعمال وتنظيم الأعمال.
- ٣- طرائق التعاون الدولي. بموجب الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

(أ) تسليم المطلوبين:

١٠٠٠ عرض إيضاحي من الأمانة حول نتائج الاستعراضات المنجزة في السنتين الأولى والثانية من الدورة الأولى لآلية الاستعراض، بخصوص تنفيذ المادة ٤٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

٢٠٠ مناقشات في اجتماع مائدة مستديرة؛

(ب) المساعدة القانونية المتبادلة:

١٠٠٠ عرض إيضاحي من الأمانة لنتائج الاستعراضات المنجزة في السنتين الأولى والثانية من الدورة الأولى لآلية الاستعراض، بخصوص تنفيذ المادة ٤٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

٢٠٠ مناقشات في اجتماع مائدة مستديرة.

- ٤- تقديم المساعدة التقنية لبناء القدرات: الأولويات والاحتياجات.
- ٥- التدابير المقبلة لتعزيز التعاون الدولي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- ٦- الاستنتاجات والتوصيات.

جيم- الحضور

٧- حضر الاجتماع ممثلو الدول التالية الأطراف في الاتفاقية: الاتحاد الروسي، الأرجنتين، الأردن، إسبانيا، أستراليا، إسرائيل، إكوادور، الإمارات العربية المتحدة،

إندونيسيا، أوكرانيا، إيران (جمهورية-الإسلامية)، إيطاليا، باكستان، البرازيل، البرتغال، بروني دار السلام، بلجيكا، بيلاروس، تايلند، تركيا، تونس، الجزائر، جنوب أفريقيا، رومانيا، زمبابوي، سري لانكا، السلفادور، سلوفينيا، سنغافورة، السويد، سويسرا، الصين، فرنسا، الفلبين، فتويلا (جمهورية-البوليفارية)، فنلندا، فييت نام، قبرص، كمبوديا، كندا، كوبا، كوستاريكا، كولومبيا، الكويت، لبنان، لكسمبرغ، ليبيا، ماليزيا، مصر، المغرب، المكسيك، النمسا، نيجيريا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليونان.

٨- وكان الاتحاد الأوروبي، وهو منظمة تكامل اقتصادي إقليمية طرف في الاتفاقية، ممثلاً في الاجتماع.

٩- ومثل مراقبون الدول الموقعة التالية في الاجتماع: الجمهورية التشيكية وكوت ديفوار واليابان.

١٠- وكانت فلسطين، وهي كيان يحتفظ ببعثة مراقبة دائمة لدى الأمم المتحدة، ممثلة.

١١- وكانت وحدات الأمانة العامة وهيئات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية والوكالات المتخصصة وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التالية ممثلة بمراقبين: لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي والمعهد الكوري لعلم الإجرام.

١٢- ومثل مراقبون المنظمات الحكومية الدولية التالية: الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والشبكة القضائية الأوروبية، والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، والشبكة الإيبيرية - الأمريكية للمساعدة القانونية.

١٣- ومثلت منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة، وهي كيان يحتفظ بمكتب مراقبة دائم في مقر الأمم المتحدة.

ثالثاً- طرائق التعاون الدولي بموجب الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

ألف- تسليم المطلوبين

١٤- عرض ممثل عن الأمانة المعلومات التي جرى جمعها عن تسليم المطلوبين من خلال آلية الاستعراض حسبما وردت في التقرير المواضيعي الذي أعدته الأمانة والمعنون "تنفيذ الفصل الرابع (التعاون الدولي) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" (CAC/COSP/IRG/2012/8).

وقد أشارت غالبية الدول إلى أنه يمكن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين ولو أن ذلك لم يحدث عملياً إلا نادراً. وهناك عدد من أوجه التشابه في الطريقة التي تعالج بها الدول مسألة تسليم المطلوبين. ففي حين أن ازدواجية التجريم شرطاً لتسليم المطلوبين، فإن جميع الدول تُخضع هذا المبدأ للاختبار على أساس الفعل المرتكب. وتُعرّف الجرائم التي يجوز تسليم مرتكبيها عموماً بأنها الجرائم التي يُعاقب عليها بالحرمان من الحرية لمدة سنة واحدة على الأقل، وهو الحال عادةً بالنسبة للجرائم المتصلة بالفساد، في حين تعتمد بلدان قليلة في هذا الشأن على قائمة بالجرائم التي تعترف بجواز تسليم مرتكبيها. ولم تُعتبر أيُّ من الدول الأطراف موضع الاستعراض أن جرائم الفساد جرائم سياسية يجوز رفض تسليم مرتكبيها. وكان لدى جميع الدول الأطراف آليات قانونية تسمح باتخاذ تدابير احتجائية على ذمة إجراءات التسليم. وتتيح نصف الدول موضع الاستعراض إجراءات مبسطة لتسليم المطلوبين، وذلك عموماً في الحالات التي يوافق فيها الشخص المطلوب على التسليم. وتبيح جميع الدول موضع الاستعراض رفض طلب تسليم تماشياً مع الأحكام المتعلقة بالتمييز.

١٥ - واستناداً إلى محصلة عمليات الاستعراض، تبين وجود اختلاف بوجه عام بين بلدان القانون المدني وبلدان القانون العام. ففيما يتعلق بإدماج المعاهدات الدولية في النظم القانونية الداخلية، تعتمد بلدان القانون المدني على مبدأ جواز التطبيق المباشر لأحكام المعاهدة عندما تكون تلقائية النفاذ، في حين أن بلدان القانون العام تشترط عادةً سنّ تشريعات لتنفيذ تلك الأحكام. ولوحظ، علاوة على ذلك، أن بلدان القانون العام تشترط عادةً مستوى أرفع من الأدلة للموافقة على تسليم المطلوبين. كما أن امتناع بلدان القانون المدني عن تسليم مواطنيها أرحح.

١٦ - وقد سلط المتكلمون الضوء على أهمية اتفاقية مكافحة الفساد وأحكامها بالنسبة للتعاون الدولي. وأفاد عدد من المتكلمين بأن تشريعاتهم الوطنية تسمح باستخدام الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين. بيد أنه لوحظ أن هذه الممارسة لم تُعتمد من جانب جميع الدول كوسيلة لتسهيل تسليم المطلوبين. وأشار المتكلمون إلى أسس قانونية أخرى لتسليم المطلوبين مثل المعاهدات الثنائية والإقليمية والمعاملة بالمثل والترتيبات المخصصة، منوهين بما لتلك الأسس من علاقة مع الاتفاقية. وأشار بعضهم إلى الصعوبات التي تعترض توفير إحصاءات عن استخدام الاتفاقية.

١٧ - وقدّم المتكلمون لمحة عامة عن نظم تشريعاتهم وممارساتهم الوطنية فيما يتعلق بتسليم المطلوبين. وقد اعتُبر تنفيذ الالتزامات المترتبة على المعاهدات وتوافر القدرات الوطنية والإرادة السياسية للدول الأطراف مقومات أساسية لتيسير التعاون الدولي.

١٨- وأبلغ المتحدثون أيضاً عن عدد من العقبات التي ووجهت في تسليم المطلوبين، من حيث عدم تطبيق الأحكام القانونية الوطنية عملياً؛ وتعقد إجراءات تسليم المطلوبين أو عدم وجود إجراءات مقررّة، ونقص المعلومات ورداءة نوعية الترجمات، لا سيما فيما يتعلق بالمصطلحات القانونية؛ وما يطلق عليه "حملات الصيد" عندما لا يكون مكان وجود الشخص المطلوب معروفاً بعد؛ وعدم وجود قنوات اتصال مفتوحة بين الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات. وسلط متكلم آخر الضوء على تقاعس بعض الدول عن الاستجابة للطلبات المقدّمة أو الاستظهار بمسائل إجرائية لرفض الطلبات. وأشار عدّة متكلمين أيضاً إلى التحديات التي تعترض قضايا التسليم المعروضة على المحاكم الوطنية.

١٩- ولاحظ بعض المتكلمين أن مبدأ عدم تسليم المواطنين طرح على بلدانهم تحدياً أمام تسليم المطلوبين بطريقة فعّالة. وأشار عدّة متكلمين إلى أنه توجد في بلدانهم أحكام تسمح بتسليم مواطنيهم. وذكر أحدهم أنه ينبغي تحديد جنسية الشخص المطلوب وقت ارتكاب الجريمة، بصرف النظر عن الجنسيات الأخرى التي يكون قد حصل عليها فيما بعد.

٢٠- وأشار عدّة متكلمين إلى التعاون الدولي على المستوى الثنائي والإقليمي والدولي. وأبرزوا أهمية ترتيبات تيسير التعاون الدولي على أساس إقليمي أو تاريخي (على سبيل المثال بين البلدان الشمالية، ونظام أوامر التوقيف التابع للاتحاد الأوروبي وخطة لندن لتسليم المطلوبين داخل الكومنولث). وأكد المتكلمون أيضاً على فائدة الترابط الشبكي والاتصالات الشخصية في نجاح التعاون الدولي. وأشار إلى أن موظفي الاتصال القضائيين يؤدّون دوراً فعّالاً بين الشركاء الذين تربطهم علاقات وثيقة، كما أن شبكات مراكز الوصل توفر بديلاً فعّالاً للتكلفة لإيفاد موظفي الاتصال القضائيين للخارج.

٢١- ولاحظ عدّة متكلمين ضرورة تطوير القدرات، بدءاً من توفير قوانين نموذجية وتبسيط إجراءات التسليم ومعايير الأدلة وانتهاءً بتوفير الخدمات الاستشارية والتدريب للسلطات المركزية إلى جانب إذكاء الوعي في صفوف الجهات الفاعلة الوطنية والدولية في مجال تسليم المطلوبين. وشدد عدّة متكلمين على أهمية استهلال حوار مفتوح بين الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات، قبل تقديم طلب رسمي وخلال سير العملية، كسبيل لتسريع إجراءات تسليم المطلوبين.

٢٢- ولاحظ أحد المتكلمين فوائد الاستعانة بشركات الترجمة المتمرسه على خصائص المصطلحات القانونية في بلده. وأضاف أن السلطات الوطنية في بلده اعتمدت نهجاً مرناً إزاء سبل الاتصال، بحيث تسمح بالبريد الإلكتروني والتداول بالفيديو وأيضاً بالتشاور مع سلطات الدولة المتلقية للطلبات.

باء- المساعدة القانونية المتبادلة

٢٣- عرض ممثل عن الأمانة الباب المتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة في التقرير المواضيعي بشأن تنفيذ الفصل الرابع، فلاحظ أن مدى ونطاق اللوائح التشريعية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة يتفاوتان من قوانين شاملة إلى اعتماد على المعاهدات الموجودة دون وجود تشريعات وطنية مفصلة. وأشار إلى جوانب المساعدة القانونية المتبادلة التالية قائلاً إن الدول الخاضعة للاستعراض، حسبما ورد، تعالجها بطريقة واحدة أو على نحو متشابه، وهي: توفير المساعدة القانونية المتبادلة فيما يخص الجرائم التي يتورط فيها أشخاص اعتباريون؛ والإحالة التلقائية للمعلومات في كثير من الحالات دون الرجوع إلى لائحة تنظيمية خاصة بذلك في القانون الوطني؛ وعدم تطبيق الاشتراطات المتعلقة بازواجية التجريم على طلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو تطبيقها عليها بصورة محدودة؛ وتطابق أسباب رفض الطلب بوجه عام في معظم الدول. وهناك أيضاً جوانب لا يلاحظ وجود تطابق بشأنها، من بينها الأغراض التي يمكن من أجلها طلب المساعدة القانونية المتبادلة؛ وقبول الطلبات الشفوية؛ واستخدام تقنيات التداول بواسطة الفيديو؛ والممارسة المتعلقة بالتشاور مع الدول الطالبة قبل رفض الطلب أو تأجيل تنفيذه. وذكر الممثل أن هناك نقصاً بالغاً في المعلومات الإحصائية عن عدد الطلبات المتعلقة بقضايا الفساد، بما في ذلك نسبتها المئوية إلى إجمالي عدد الطلبات الواردة والصادرة.

٢٤- وأشار المتكلمون إلى التحديات التي يطرحها مفهوم مسؤولية الأشخاص الاعتباريين والتحديد الصحيح للعلاقة بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين. وذكر أن هذه المسألة تتطلب مزيداً من التحليل، مثلما هو حال عدد من الاتفاقات الثنائية والإقليمية.

٢٥- وقال كثير من المتكلمين إن الاتفاقية تُستخدم في بلدانهم كأساس قانوني للمساعدة القانونية المتبادلة، وذكر أحدهم أنها باتت تكتسي قدراً أكبر من الأهمية بالنظر إلى تزايد الحاجة إلى التعاون على الصعيد العالمي. وأفاد المتكلمون بأن بلدانهم تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس المعاملة بالمثل واستناداً إلى اتفاقات تعاهدية. وشجّع أحد المتكلمين البلدان على استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للمساعدة القانونية المتبادلة أو كمكمل للمعاهدات الثنائية. كما رأى أنه يمكن تعديل المعاهدات الثنائية التي تجاوزها الزمن بالرجوع إلى اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية الجريمة المنظمة كنموذجين.

٢٦- ولاحظ المتكلمون أن المعايير الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة يُنظر إليها عموماً على أنها أقل صرامة من المعايير الخاصة بتسليم المطلوبين، وشجّعوا الدول على التعامل مع المساعدة القانونية المتبادلة على نحو أكثر مرونة.

٢٧- ولاحظ عدد من المتكلمين أن ازدواجية التجريم ليست شرطاً للمساعدة القانونية المتبادلة في كثير من البلدان. وأفاد متكلمون آخرون بأن ازدواجية التجريم ضرورية في الممارسة العملية من أجل الحصول على بعض أنواع الأدلة وكذلك لتجميد الأموال. وناقش المتكلمون مسألة التوقيت المناسب للنظر في ازدواجية التجريم. فذكر أن بعض المحاكم رأت أن العبرة في تحديد ما إذا كانت هناك ازدواجية للتجريم هي بالقوانين السارية فيها وقت اتخاذ قرار تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، لا وقت ارتكاب الجرم، لأن الشواغل المتعلقة بمراجعة الأصول الإجرائية سبقت معالجتها بحكم أن الفعل المرتكب مجرم في البلد الذي ارتكب فيه.

٢٨- ورئي أن التنسيق الداخلي والدولي مجال مهم يتطلب مزيداً من التطوير. وأبرز المتكلمون دور السلطات المركزية في توفير المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للفقرة ١٣ من المادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد، فذكروا أن إرسال الطلبات مباشرة فيها بين السلطات المركزية يعطي نتائج أسرع من التخاطب عبر القنوات الدبلوماسية. ورأى المتكلمون أن تعيين مؤسسة واحدة كسلطة مركزية معنية بجميع الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة هو ممارسة جيدة. وذكر أحد المتكلمين أن السلطة المركزية في بلده قد اعتبرت أيضاً جهة وصل معنية باسترداد الموجودات، بينما ذكر آخرون أن لدى بلدانهم سلطة مركزية واحدة مسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين على السواء. وشجّع عدّة متكلمين الدول على إنشاء سلطات مركزية تكون قادرة على القيام بدور فاعل، لا مجرد دور شكلي محض، في هذه العملية.

٢٩- وأشار عدد من المتكلمين إلى الجهود التي تبذلها بلدانهم لإنشاء مؤسسات وطنية فعالة تُعنى بالمساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك المساعدة المقدمة لأغراض الحجز على عائدات الفساد وتجميدها ومصادرتها، أو لتدعيم تلك المؤسسات. وأبرز المتكلمون ما لتبادل المعلومات والتنسيق على الصعيد الوطني من أهمية في نجاح المساعدة القانونية المتبادلة.

٣٠- وأكد المتكلمون أن إجراء عمليات تبادل غير رسمية للمعلومات قبل إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة الرسمية أو أثناءها ييسر تلك المساعدة إلى حدّ بعيد. وأشار كثير من المتكلمين إلى ممارسة متبعة حالياً لدى سلطاتهم المركزية، تتمثل في إجراء مشاورات غير رسمي بشأن الطلبات قبل تقديمها رسمياً، وتتجسّد كذلك في تبادل المعلومات بصورة غير رسمية بين سلطات إنفاذ القانون أو بين وحدات الاستخبارات المالية. وشجّع أحد المتكلمين الدول على تعزيز الاتصالات بين المؤسسات ذات الولايات المختلفة، مثل وحدات الاستخبارات المالية ووحدات التحقيق التابعة لأجهزة الشرطة في البلدان الأخرى (ما يسمى بـ"التعاون بين الأطراف غير المتناظرة").

٣١- وأكد المتكلمون أنه لا تزال هناك صعوبات عملية تعترض توفير المساعدة القانونية المتبادلة، على الرغم من وجود تشريعات ملائمة في كثير من البلدان. وأشاروا إلى العوائق الناشئة عن وجود معايير شكلية وإجرائية ومتطلبات قانونية صارمة تشترط توفير معلومات مصرفية دقيقة قبل أن يتسنى تحديد أماكن الأموال أو تجميدها. وقيل إن هناك مشاكل قانونية وعملية أخرى تتعلق بقبول استخدام التداول بواسطة الفيديو في حالات المساعدة القانونية المتبادلة. وثمة مشاكل أخرى تتعلق برداءة طريقة كتابة وتحديد هوية الأشخاص تحديداً دقيقاً، لأسباب منها اختلاف طريقة كتابة أسماء أولئك الأشخاص من لغة إلى أخرى.

٣٢- وتحدّث عدد من المتكلمين عن الصعوبات التي نشأت عن التأخر في تلقي الردود على طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وأفاد آخرون بأن الدول الطالبة قد لا يكون بوسعها في كل الحالات أن تقدّم معلومات إضافية عندما يُطلب تقديمها للموافقة على الطلب.

٣٣- وأشار بعض المتكلمين إلى مبادرات وأدوات تسهّل المساعدة القانونية المتبادلة. وسلموا بأنّ الشبكات، بما فيها الشبكات الإقليمية مثل الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي والشبكة القضائية الأوروبية، مفيدة في تعزيز تبادل المعلومات والتشاور بصورة غير رسمية، ورأى أحد المتكلمين أنه ينبغي زيادة الترابط بين الشبكات الإقليمية من أجل التحرك صوب تبادل عالمي للمعلومات. وأشار إلى صعوبات تبادل المعلومات المتعلقة بقضايا الفساد، وكذلك إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه الإنترنت في تيسير تبادل المعلومات على الصعيد العالمي. وشجّع المتكلمون الدول على الاستفادة التامة من الأدوات الموجودة، مثل منصات المعلومات المأمونة والأدلة الإرشادية العملية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة التي أعدت في سياق مجموعة الثمانية ومجموعة العشرين، والمنتجات المعرفية التي استحدثتها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. كما شجّع المتكلمون على جمع إحصاءات عن المساعدة القانونية المتبادلة في قضايا الفساد، وكذلك المضي قدماً في دراسة التحديات التي تعترض المساعدة القانونية المتبادلة والحلول العملية الكفيلة بتذليلها.

رابعاً- تقديم المساعدة التقنية لبناء القدرات: الأولويات والاحتياجات

٣٤- قدّمت ممثلة عن الأمانة عرضاً إيضاحياً أساسياً للأولويات والاحتياجات فيما يتعلق بالمساعدة التقنية. وأشارت إلى الصلة الوثيقة القائمة بين آلية الاستعراض والمساعدة التقنية، وقدّمت إحصاءات عن الاحتياجات من المساعدة التقنية استُمدت من ٢٤ استعراضاً قُطرياً بشأن تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية. وقد طلبت أربع عشرة دولة مساعدة تقنية تتعلق بالفصل الرابع، وقدّمت ١١ دولة منها طلبات خاصة بشأن المادتين ٤٤ و ٤٦. وتبدّت بعض

الاختلافات بين المناطق، لكن معظم الطلبات تركزت على الصياغة التشريعية وإسداء المشورة القانونية وصوغ المعاهدات النموذجية وبناء القدرات. وقُدِّمت طلبات محدّدة تتعلق بالخبرة الفنية والمساعدة في استخدام اللغات الأجنبية من أجل تذليل العقبات التي تعترض التواصل بين السلطات المركزية.

٣٥- وأشارت ممثلة الأمانة إلى ما استحدثه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أدوات ذات صلة، مثل أدلة البحث الإلكترونية الخاصة بأسماء وبيانات السلطات الوطنية المختصة، والبوابة الإلكترونية للأدوات والموارد المعرفية اللازمة لمكافحة الفساد (www.track.unodc.org)، وهي مجموعة أدوات قائمة على الإنترنت تُروم نشر المعارف القانونية بشأن مكافحة الفساد، وكذلك أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، التي توفر عوناً كبيراً في إعداد الطلبات. كما أشارت إلى عدد من المنشورات التي أصدرها مؤخراً مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حول التعاون الدولي، وهي: دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين، ودليل التعاون الدولي لأغراض مصادرة عائدات الجريمة، ودليل الترحيل الدولي للمحكوم عليهم.

٣٦- وأعرب عدّة متكلمين في المناقشة التي تلت ذلك عن الحاجة إلى توفير مساعدات تقنية على المدين الطويل والقصير للقضاة والشرطة وسائر الممارسين في بلدانهم، ممن هم في حاجة إلى الدراية بأفضل الممارسات الدولية واكتساب معرفة أفضل بالنظم القانونية بغية الاضطلاع بمباشرة التحقيقات في الفساد وبياعداد طلبات التعاون الدولي على نحو فعال. وأبرزوا الأثر الذي تخلفه صعوبات التواصل بين السلطات المركزية. وأفاد عدد من المتحدثين بأن بلدانهم تتلقى حالياً مساعدة تقنية، وسلّط أحدهم الضوء على الصلة القائمة بين تلك المساعدة والاستعراض القطري الخاص بها في إطار آلية الاستعراض. وعرض ممثلان عن منطمتين دوليتين خبرتهما المكتسبة من تنفيذ برامجهما، مع التركيز على برامج بناء القدرات المقدمة لمختلف فئات الممارسين في هذا الشأن.

خامساً- التدابير المقبلة لتعزيز التعاون الدولي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٣٧- تناول المتكلمون أوجه التضافر بين أعمال اجتماع الخبراء والفريق العامل المعني بالتعاون الدولي. وحيّد عدد منهم تنظيم اجتماعات مشتركة بين الفريقين مستقبلاً، حيث اعتبروا أنّ مناقشة مواضيع مماثلة في كلا الفريقين سوف تثريها خبرات كل منهما فيما يتعلق بكلتا الاتفاقيتين، ورأوا أنّ من الممكن توفير الموارد نتيجة لذلك. واقترح العديد من

المتحدثين تنظيم اجتماع مشترك لاختبار مدى قابلية هذا النهج للتطبيق. وأبدى آخرون حذراً بهذا الخصوص، إذ رأوا أن ثمة حاجة إلى إجراء مزيد من التقييم لجدوى الاجتماعات المشتركة. ولاحظ الرئيس أن صلاحية اتخاذ إجراءات لضم اجتماعات الفريقين تعود إلى مؤتمرات الأطراف في الاتفاقيتين، وأنه ليس في وسع الفريقين العاملين سوى تقديم توصيات لهذا الغرض لتنظر فيها المؤتمرات.

٣٨- وأبرز بعض المتكلمين الصلات المواضيعية الوثيقة بين أعمال اجتماع الخبراء والفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، الذي أنشأه المؤتمر في قراره ٤/١، وأشار أحدهم إلى المناقشة المواضيعية التي ستُجرى في الدورة الثالثة والعشرين للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التي ستُعقد في فيينا في عام ٢٠١٤، حول موضوع "التعاون الدولي في المسائل الجنائية".

٣٩- وشدد المتكلمون على أن جدول أعمال الاجتماع ينبغي أن يفضي إلى مناقشات بين الممارسين من الخبراء المتخصصين من أجل تبادل وجهات النظر بشأن المشكلات العملية القائمة والتقدم صوب حلول ملموسة للصعوبات التي تعترض التعاون الدولي. وفي هذا الصدد اقترح تنظيم اجتماع للسلطات المركزية. ورأى المتكلمون أن الاجتماعات المشتركة، إذا أُريد لها أن تُعقد، سوف يتطلب تنظيمها ترتيب جدول الأعمال بعناية لتتسنى مناقشة المواضيع المشتركة إلى جانب المواضيع المحددة المتصلة بكل صك.

سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

٤٠- رحّب اجتماع الخبراء بالإحاطة التي قدّمتها الأمانة عن نتائج عملية الاستعراض فيما يخص الفصل الرابع من اتفاقية مكافحة الفساد، وطلب إلى الأمانة أن تواصل إطلاعه على تحليلها للمعلومات الواردة في سياق الاستعراضات الخاصة بالفصل الرابع، لكي يتسنى له تقديم توصيات إلى المؤتمر بشأن إجراءات المتابعة اللازمة لضمان تنفيذ الفصل الرابع تنفيذاً تاماً.

٤١- وفي ذلك السياق، أشار المشاركون إلى نقص المعلومات المقدّمة من الدول الأطراف، في إطار آلية الاستعراض، عن جوانب التنفيذ العملي للفصل الرابع، بما يشمل المعلومات الإحصائية التي رُئي أنها إضافة مهمة إلى المعلومات المتعلقة بالأحكام التشريعية. وأوصى الاجتماع بأن تنظر الدول الأطراف في اعتماد نهج مشترك في جمع الإحصاءات.

٤٢- وأوصى الاجتماع بأن تكيّف الأمانة خدماتها الاستشارية ومساعداتها التقنية على نحو يلبي احتياجات الدول الأطراف من أجل تنفيذ الفصل الرابع تنفيذاً تاماً، في ضوء التحديات المستبانة من خلال آلية الاستعراض وخلال الاجتماع.

٤٣- وحبّذ الاجتماع أيضاً أن يطلب المؤتمر إلى الدول الأطراف أن تستخدم اجتماع الخبراء كمُنبر لتبادل المعلومات عن الممارسات الجيدة والتطورات الجديدة في مجال التعاون الدولي والصعوبات العملية المتصلة بذلك التعاون. وفي هذا الصدد، لعلّ المؤتمر يودّ أيضاً أن يطلب إلى الأمانة أن تيسّر، عند الطلب، ترتيب اجتماعات جانبية، بما في ذلك أثناء اجتماعات الخبراء، لمناقشة ما تواجهه طلبات التعاون الدولي الجارية من صعوبات محدّدة.

٤٤- ونوّه الاجتماع بأهمية الاتصالات غير الرسمية، حيثما سُمح بها، وإقامة الشبكات، وأوصى بأن تُدعى شبكات التعاون الإقليمي إلى المشاركة في اجتماعات الخبراء.

٤٥- وأوصى الاجتماع، من أجل تحسين التفاهم ونوعية الطلبات، بتشجيع الدول الأطراف على إنشاء قنوات اتصال غير رسمية في وقت مبكر من العملية وقبل تقديم طلبات التعاون الدولي الرسمية. وإلى جانب ذلك، أوصى الاجتماع بأن تتيح الدول الأطراف معلومات عن المتطلبات الداخلية لتلبية طلبات التعاون الدولي (بما فيها شكل الطلب ولغته والجهة التي يوجّه إليها). وفي هذا الصدد، لعلّ المؤتمر يودّ أن يطلب إلى الأمانة أن تجمع هذه المعلومات وتتيحها في إطار قاعدة البيانات الإلكترونية الخاصة بالسلطات المركزية. ولاحظ الاجتماع أن المعلومات متاحة فعلاً للدول الأعضاء، فأوصى بأن تستفيد الدول الأعضاء من المنشورات العديدة ذات الصلة التي أعدها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وأبرز الاجتماع أهمية أن تحرص الأمانة على تحديث ما يوجد في المكتبة القانونية من معلومات عن الفصل الرابع بإضافة التشريعات التي تُجمَع في إطار عمليات استعراض التنفيذ. كما شجّع الدول الأطراف على أن تزود الأمانة، خارج إطار عملية الاستعراض، بمعلومات عن التطوّرات التشريعية فيها.

٤٦- وأوصى الاجتماع المؤتمر بأن ينظر في دعوة الدول الأطراف إلى المضي في استكشاف سبل تدعيم التعاون الدولي من خلال:

(أ) استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي؛

(ب) توعية السلطات المعنية، بما فيها السلطات المركزية والأجهزة القضائية، عند الاقتضاء، بشأن أساليب التعاون الدولي وأحكام الاتفاقية، بما في ذلك استخدامها كأساس قانوني للتعاون الدولي؛

(ج) عند الاقتضاء، مواصلة التفاوض على معاهدات ثنائية وإقليمية تتمشى مع الاتفاقية بغية تيسير التعاون؛

(د) تشجيع الانضمام إلى المعاهدات الإقليمية ذات الصلة؛

(هـ) تسريع إجراءات تسليم المطلوبين وتبسيط متطلباته الإثباتية في القوانين الداخلية بقدر المستطاع.

٤٧- وأوصى المؤتمر، وفقاً للفقرة ١ من المادة ٤٣ من الاتفاقية، بأن تواصل الدول الأطراف مساعدة بعضها البعض في التحقيقات الجارية بشأن الفساد والإجراءات المتعلقة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد.

٤٨- وأوصى الاجتماع أيضاً بأن يذكر المؤتمر الدول الأطراف بضرورة الامتثال لأحكام الاتفاقية وتنفيذها تنفيذاً تاماً في جميع إجراءات التعاون الدولي، وبأن يشجع الدول الأطراف على لفت انتباه الاجتماع إلى المشاكل والمعوقات والصعوبات التي تعترض إجراءات التعاون الدولي لكي ينظر فيها.

٤٩- واقترح الاجتماع المضي قدماً في استكشاف سبل ووسائل التنفيذ الفعلي لما تقضي به الفقرة ١٧ من المادة ٤٤ من الاتفاقية بشأن إجراء مشاور مع الدولة الطالبة قبل رفض التسليم، وخصوصاً عندما يكون قرار رفض الاستجابة للطلبات من شأن السلطة القضائية.

٥٠- وأوصى الاجتماع بمواصلة تشجيع المناقشات والتماس الحلول العملية للصعوبات المتعلقة بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة.

٥١- وأوصى الاجتماع الدول الأطراف التي لم تُعيّن بعدُ سلطة مركزية مسؤولة عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للفقرة ١٣ من المادة ٤٦ من الاتفاقية أن تفعل ذلك، وأن تقدّم معلومات محدّثة، وطلب إلى الأمانة أن توجّه مذكرة شفوية أخرى لهذا الغرض.

٥٢- وشجّع المؤتمر الدول الأطراف والدول الموقّعة، بشدّة، على أن يمثّلها ممارسون خبراء في اجتماعات الخبراء القادمة.

٥٣- وطلب الاجتماع إلى الأمانة أن ترسل مذكرة شفوية إلى جميع الدول الأعضاء لتستطلع آراءها في جدول أعمال اجتماع الخبراء المقبل وهيكله ومواضيعه. وعلى ضوء آراء الدول الأعضاء، سيبتُّ المكتب الموسّع في مشروع جدول أعمال ذلك الاجتماع. كما طلب الاجتماع إلى الأمانة أن تلتمس، من خلال المذكرة الشفوية نفسها، آراء الدول الأطراف واقتراحاتها بشأن إمكانية عقد دورات مشتركة للفريقين. وطلب الاجتماع كذلك

إلى الأمانة أن تُعدّ وثيقةً عن مسار العمل الممكن اتباعه، مع الأخذ في الاعتبار الردود التي تتلقاها على تلك المذكرة الشفوية، وذلك لكي ينظر فيها المؤتمر في دورته الخامسة.

٥٤ - وطلب المؤتمر من الأمانة أن ترسل مذكرة شفوية أخرى إلى الدول الأعضاء تلتمس فيها موافقتها بمعلومات عن مفهوم مسؤولية الأشخاص الاعتباريين في سياق توفير المساعدة القانونية المتبادلة.

سابعاً - اعتماد التقرير

٥٥ - في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، اعتمد اجتماع الخبراء التقرير الخاص باجتماعه الأول (CAC/COSP/EG.1/2012/L.1 و Add.1 و Add.2).