

Distr.: General
19 December 2022
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة عشرة

فيينا، 12-16 حزيران/يونيه 2023

البند 4 من جدول الأعمال

حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

2 ثانياً - خلاصة وافية
2 جنوب السودان



الرجاء إعادة استعمال الورق



ثانياً - خلاصة وافية

جنوب السودان

1- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لجنوب السودان في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

انضمَّ جنوب السودان إلى الاتفاقية في 23 كانون الثاني/يناير 2015. وقد أُجري الاستعراضان الخاصان بالدورتين الأولى والثانية في اجتماعين مشتركين عقدا على التوالي في فيينا في الأسبوع نفسه.

وعند حصول جنوب السودان على الاستقلال في عام 2011، اعتمد الدستور الانتقالي، الذي سيظل ساري المفعول حتى اعتماد دستور دائم. ويعترف الدستور الانتقالي، بوصفه القانون الأعلى، بمبادئ القانون العام الأنجلوسكسوني وقواعده (المادة 5).

وتشمل التشريعات الأساسية لاسترداد الموجودات ومنع الفساد قانون لجنة مكافحة الفساد لعام 2009، وقانون الإجراءات الجنائية لعام 2008، وقانون الخدمة المدنية لعام 2011، وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات لعام 2013، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2012 (قانون مكافحة غسل الأموال)، وقانون بنك جنوب السودان لعام 2011، وقانون الأعمال المصرفية لعام 2012.

وتشمل المؤسسات المعنية باسترداد الموجودات ومنع الفساد لجنة مكافحة الفساد، والهيئة التشريعية القومية، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل والشؤون الدستورية، ووحدة الاستخبارات المالية، وديوان مراجعة الحسابات، وديوان المظالم العامة، وديوان قضاء الموظفين.

وعلى الرغم من اتخاذ تدابير لتعزيز التنسيق بين الوكالات في مجال مكافحة الفساد، فقد حدّد عدم مشاركة الوكالات ذات الصلة باعتباره تحدياً. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما أدى عدم وجود قضايا وأمثلة وإحصاءات إلى اقتصار الاستعراض على الامتثال التشريعي.

2- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

1-2 ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان 5 و6)

أنشأ جنوب السودان لجنة مكافحة الفساد عملاً بقانون لجنة مكافحة الفساد، الذي كانت تجري مناقشات بشأن مراجعته في وقت الاجتماع المشترك. ووضع جنوب السودان الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة 2010-2014؛ غير أنه لم توضع استراتيجية جديدة منذ ذلك الحين. وتقوم لجنة مكافحة الفساد حالياً بتحليل ثغرات التنفيذ التي حددت في إطار دورة الاستعراض الأولى، وخصوصاً فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الإلزامية للاتفاقية. ووفقاً للسلطات الوطنية، يحتاج جنوب السودان إلى مساعدة تقنية فيما يتعلق بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، من أجل ضمان المزيد من الامتثال للاتفاقية.

وقد أجرت لجنة مكافحة الفساد استقصاءات متتالية للتصورات عن الفساد في الأعوام 2007 و2010 و2016، بغية تتبع اتجاهات الفساد وتحليلها. ولدى اللجنة خطة تنفيذ مفصلة وإطار للرصد والتقييم والإبلاغ مصاحب للخطة، من شأنهما أن يتحسنا إذا نالنا مزيداً من التطوير. ومبادئ الحوكمة الرشيدة مجسدة في قانون المشتريات العمومية والتصرف في الموجودات لعام 2018 وفي قانون الخدمة المدنية.

وفيما يتعلق بالتدابير الرامية إلى منع الفساد، نظم جنوب السودان حملات توعية لمكافحة الفساد وأنشأ عمليات مراجعة للنظم في جميع المؤسسات الحكومية المعرضة للفساد. كذلك وفرت لجنة مكافحة الفساد عددا من برامج التدريب لموظفيها على مختلف المستويات، كما وضعت وثائق سياساتية، مثل مشروع خطة عمل منع الفساد وتقدير المساءلة الاجتماعية.

ويشارك جنوب السودان في المبادرات الإقليمية، وهو عضو في المنظمات التي تساعد على منع الفساد، بما فيها رابطة شرق أفريقيا لسلطات مكافحة الفساد، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، والشبكة المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات لشرق أفريقيا. كما يتعاون البلد مع برنامج ضباط النزاهة الماليزي والأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد في مصر. وتنص المادة 9 (1) (ز) من قانون لجنة مكافحة الفساد على التعاون مع المؤسسات الدولية الأخرى.

ولجنة مكافحة الفساد هي الهيئة الرئيسية التي تنسق وتنفذ سياسات مكافحة الفساد بالتعاون مع المؤسسات الحكومية الأخرى. ووفقا للمادة 143 (2) من الدستور الانتقالي، يعين رئيس الجمهورية رئيس اللجنة ونائبه وأعضاها بموافقة المجلس التشريعي الوطني. وينشأ هيكل اللجنة بأوامر إدارية من رئيسها. وتكفل المادة 6 (2) من قانون لجنة مكافحة الفساد استقلال اللجنة في تنفيذ مهامها. وتضطلع اللجنة بأنشطة شتى لمنع الفساد، بما في ذلك حملات التوعية والبحوث. وينبغي منح اللجنة وغيرها من المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية الاستقلال اللازم وتزويدها بالتدريب المناسب والموارد المادية الكافية.

وتقوم اللجنة بتحقيقات مكافحة الفساد، وهي مكلفة بالتحقيق في قضايا الفساد ومقاضاة مرتكبيها والتنسيق مع أي وكالة حكومية في التحقيق في جرائم الفساد ومقاضاة مرتكبيها.

وفيما يتعلق بالأمن الوظيفي، لا يجوز عزل أعضاء اللجنة من مناصبهم إلا بموافقة الهيئة التشريعية القومية بأغلبية ثلثي أصوات جميع الأعضاء (المادة 143 (3) من الدستور الانتقالي). وعلاوة على ذلك، تنص المادة 17 من قانون لجنة مكافحة الفساد على الأمن الوظيفي لأعضاء اللجنة. غير أن الدستور الانتقالي وقانون لجنة مكافحة الفساد يتضمنان أحكاما متباينة بشأن إجراءات العزل.

وتم تذكير جنوب السودان بالتزامه بإبلاغ الأمين العام بالسلطات التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى في مجال منع الفساد.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد 7 و 8 و 11)

يتضمن قانون الخدمة المدنية ودليل الموظفين أحكاما بشأن تعيين الموظفين والإجراءات ذات الصلة، مثل عزلهم واتخاذ التدابير التأديبية في حقهم. وتستند عملية التوظيف في القطاع العام إلى الجدارة والشفافية، من الناحية النظرية. بيد أن السلطات الوطنية أفادت بأن الإجراءات لا تنفذ في الممارسة العملية إلا في حدها الأدنى.

وتستند جداول المرتبات والرتبة الابتدائية لدى التعيين الأول إلى الأحكام الواردة في قانون الخدمة المدنية ودليل الموظفين (الفصل السابع، المواد 43-62 من القانون؛ والفصل الثامن من الدليل). وتضع وزارة الخدمة العامة وتنمية الموارد البشرية جداول المرتبات. ولا توجد إجراءات خاصة لاختيار وتناوب وتدريب الأفراد الذين يشغلون مناصب تعتبر عرضة بصفة خاصة للفساد.

وتتخذ وزارة المالية والتخطيط ووزارة الخدمة العامة الترتيبات اللازمة لدوران الموظفين. ويعوق الافتقار إلى الموارد حاليا تنفيذ برامج تدريب وتعليم. ولا توجد إحصاءات متاحة بشأن عدد برامج التدريب المنفذة داخليا وخارجيا. وهناك عدد من البرامج التدريبية متاح لموظفي لجنة مكافحة الفساد، وهي توفر لهم عند تعيينهم. بيد أن العديد من البرامج اختياري فقط.

وترد في الدستور الانتقالي (المواد 62 و98 و104 و112) معايير أهلية الأفراد للتقدم لشغل المناصب العامة الانتخابية وفقدانهم لتلك الأهلية. ويتضمن الدستور الانتقالي أيضا معايير بشأن الأهلية للانتخاب في الهيئة التشريعية الوطنية. ويخضع تمويل الأحزاب السياسية للمواد 91 إلى 94 من قانون الانتخابات الوطنية لعام 2012. وينظم تضارب المصالح من خلال تشريعات شتى.

ويخضع معظم الموظفين العموميين لأحكام قانون الخدمة المدنية، الذي ينص على تدابير النزاهة. وقد اعتُمدت مدونة لقواعد السلوك لتنظيم سلوك الموظفين العموميين ولتوفير تدابير تأديبية في حالة عدم الامتثال. ولبعض القطاعات، مثل القضاء والنيابة العامة والهيئة الوطنية للإيرادات، قوانينها الخاصة. وتنص المادتان 120 و144 من الدستور الانتقالي على الالتزام بالإفصاح عن الممتلكات. ويرد مزيد من التفاصيل في إطار المادة 52 من الاتفاقية. وعلاوة على ذلك فإن المادة 35 من قانون لجنة مكافحة الفساد تفوض اللجنة بالإشراف على الإقرارات الرسمية السرية بالدخل والموجودات والخصوم، وتفرض عقوبات على عدم الامتثال. إلا أن اللجنة أبلغت عن افتقارها إلى الموارد اللازمة لتخزين الإقرارات. ولوحظ أيضا عدم وجود مواقيت محددة للإقرار وعدم فرض عقوبات على من لا يقدمون الإقرارات. وليس من الواضح ما إن كان هناك نظام للإفصاح عن الهدايا ونظام لتنظيم المصالح الخارجية والعمل الخارجي يطبقان عمليا.

وفي حين أن مدونة قواعد السلوك تدعو إلى الإبلاغ عن الاحتيال أو سوء السلوك أو أي سلوك غير لائق آخر إلى الموظفين المسؤولين، وأنه أنشئت مكاتب حكومية لمكافحة الفساد ووضعت مبادئ توجيهية للإبلاغ لدعم الإبلاغ العام، إلا أنه لا يوجد سوى تدابير ونظم محدودة، مثل الحماية من التدابير التأديبية، لتيسير قيام الموظفين العموميين بالإبلاغ بصورة محددة عن سلوك فاسد. وتنص المادتان 95 و96 من قانون الخدمة المدنية على تدابير تتخذ في حق الموظفين العموميين الذين ينتهكون القواعد أو المعايير.

وينظم قانون السلطة القضائية لعام 2008 وقانون مجلس الخدمة القضائية لعام 2008 الآليات التأديبية المنطبقة لضمان استقلال القضاء ونزاهته. وليس من الواضح ما إن كان لدى البلد إطار قانوني لضمان استقلال النيابة العامة ونزاهتها، ولم تتخذ أي تدابير مماثلة فيما يتعلق بالنيابة العامة.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة 9)

يستخدم جنوب السودان قانون المشتريات العمومية والتصرف في الموجودات لعام 2018، الذي يلغي اللائحة السابقة لعام 2006، في مراقبة عمليات الشراء المتعلقة بشراء الموجودات الحكومية والتصرف فيها ولإبلاغ عن تلك العمليات.

ويحتوي الموقع الشبكي لوزارة المالية والتخطيط على معلومات تتعلق بدائرة المشتريات، المسؤولة عن إدارة عمليات المشتريات العمومية. ويقتضى من الوزير المسؤول عن المالية والتخطيط أن يشرف على عملية المشتريات بالتعاون مع لجنة المشتريات في كل وكالة مشتريّة.

وقد لوحظ نقص في المعلومات عن نظام المراجعة الداخلية والطعن في قرارات الشراء، وإن كانت السلطات الوطنية قد ذكرت أن نظام المراجعة الداخلية ينفذ عمليا. وتنتشر العطاءات في الصحف في معظم الحالات. ومنصات المشتريات الإلكترونية لا تعمل.

وزارة المالية والتخطيط هي المسؤولة عن إعداد الميزانية السنوية وإدارتها ومراقبتها. ويعد مشروع الميزانية الوطنية باستخدام المعلومات المقدمة من وزارة البترول وبنك جنوب السودان والهيئة الوطنية للإيرادات. وبعد ذلك تتولى تحليلها إدارة الميزانية والإيرادات. وتقدم الميزانية المقترحة إلى الرئيس، الذي يأمر بتقديمها إلى المجلس التشريعي في موعد لا يتعدى 15 أيار/مايو من كل سنة مالية. وفي حالة عدم موافقة المجلس على

الميزانية خلال 45 يوما من تقديمها إليه، يصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا بشأن ميزانية تلك السنة، وتعتبر هذه الميزانية مجازة من المجلس وفقا لأحكام الدستور.

ويقضي قانون الإدارة المالية العامة والمساءلة لعام 2011 الاحتفاظ العام بالسجلات المالية الحكومية.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان 10 و13)

سن جنوب السودان تشريعات خاصة بشأن الوصول إلى المعلومات، في شكل قانون الحق في الوصول إلى المعلومات. وقد سعت لجنة الوصول إلى المعلومات، المهيكلة بحيث توجد جهة تنسيق في كل وزارة تتولى المسؤولية عن تنسيق الوصول إلى المعلومات، إلى العمل على إجراء إصلاحات لتسريع الوصول إلى المعلومات. وهي تقوم بانتظام بالتوعية بطبيعة ونوع المعلومات المتاحة والتي يمكن للجمهور الوصول إليها. وعلاوة على ذلك، وضعت اللجنة خطة استراتيجية بمساهمة من جميع المؤسسات وعناصر المشاركة العامة ذات الصلة.

والسجلات في جنوب السودان متاحة عموما للجمهور ما لم تكن داخلة في نطاق انطباق التشريعات التي تحكم سرية المعلومات أو خصوصيتها. وقد نشرت بعض الوزارات، مثل وزارة المالية والتخطيط، معلومات على الإنترنت بشأن عملياتها ووظائفها. بيد أن وزارات أخرى ليس لديها مواقع شبكية رسمية. ويمنح قانون الحق في الوصول إلى المعلومات أي مواطن الحق في الاستئناف إذا رفض طلبه للوصول إلى المعلومات (الفصلان السادس والسابع).

وفيما يتعلق بمشاركة المجتمع في عملية اتخاذ القرارات العامة، تقضي المادة 139 من الدستور الانتقالي بتعزيز الشفافية من خلال تزويد الجمهور بمعلومات دقيقة ويمكن الوصول إليها وفي وقتها المناسب. وقد أصدرت لجنة مكافحة الفساد عددا من التقارير التي تقيم مخاطر الفساد في الإدارة العامة. وقد أفادت السلطات بأن استنتاجات تلك التقارير تنشر دوريا.

وخلال مناقشات الميزانية في البرلمان، يدعى ممثلو الجمهور إلى البت في القرارات المتعلقة بكيفية تخصيص أجزاء من الميزانية العامة في مؤسسات محددة، أو المساهمة في تلك القرارات. فضلا عن ذلك، تتم خلال عملية سن التشريعات استشارة أفراد وجماعات من خارج القطاع العام. وموظفو لجنة الوصول إلى المعلومات مسؤولون عن إدارة طلبات المعلومات والتأكد من أن جميع الموظفين العموميين على دراية بالالتزامات المتعلقة بهذه المسألة. ويلتمس رأي المجتمع المدني بشأن القرارات المرتقبة المتعلقة بالتشريعات والسياسات.

وقد صيغت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة 2010-2014 ونفذت بمشاركة ممثلي المجتمع المدني. وسعت الاستراتيجية أيضا إلى زيادة مساهمة المواطنين إلى أقصى حد في "عملية وضع السياسات". وبالإضافة إلى ذلك، تنفذ لجنة مكافحة الفساد أحيانا برامج توعية وتواصل عامة لتتقيف الجمهور بشأن آثار الفساد وإجراءات الإبلاغ عن السلوكيات الفاسدة. وقد نظمت اللجنة حملات إعلامية في شكل تجمعات وبرامج حوارية ومؤتمرات لتعزيز المعرفة بمكافحة الفساد. ويتضمن قانون لجنة مكافحة الفساد أحكاما بشأن التزام الموظفين العموميين بالإبلاغ عن السلوكيات الفاسدة (المادة 34) وبشأن حماية المبلغين (المادة 44).

القطاع الخاص (المادة 12)

نصت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة 2010-2014 على التعاون مع القطاع الخاص. ونظرا لغياب المعلومات، لم يتمكن فريق الاستعراض من تقييم معايير وإجراءات المحاسبة ومراجعة الحسابات الرامية إلى منع الفساد في القطاع الخاص. ولا يحظر جنوب السودان صراحةً اقتطاع النفقات التي تمثل رشوات من الوعاء الضريبي. ويتضمن قانون الشركات لعام 2012 أحكاما بشأن السجلات والمحاسبة ومراجعة الحسابات وتفتيش السجلات والحسابات، فضلا عن العقوبات (المواد 158 و200-228 و392-398).

تدابير منع غسل الأموال (المادة 14)

اعتمد قانون مكافحة غسل الأموال في عام 2012، لكن عددا من الأحكام لم ينفذ بالكامل في الممارسة العملية. وتقضي المادتان 10 و 11 من ذلك القانون بإنشاء اللجنة الوطنية المتعددة التخصصات لمكافحة غسل الأموال، لكي تتولى تقييم سياسات وتدابير مكافحة غسل الأموال وإسداء المشورة بشأنها. وعلى الرغم من أن المفترض أن تعزز اللجنة التنسيق بين الوكالات من خلال إشراك ممثلي مختلف السلطات، فهي لم تكن قد أنشئت في وقت انعقاد الاجتماع المشترك. وبالمثل، فإن وحدة الاستخبارات المالية، المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال (المواد 6-9)، لم تكن عاملة بعد⁽¹⁾. وأفيد بأن جنوب السودان لديه بدلا من ذلك هيئة مؤقتة تضطلع بالمهام ذات الصلة، بما في ذلك جمع المعلومات المتعلقة بغسل الأموال وتحليلها ونشرها. غير أنه لم يقدم مزيد من التفاصيل عن أداء تلك الهيئة وتكوينها. ولم يجر البلد تقييما وطنيا للمخاطر قط⁽²⁾.

ويحدد قانون مكافحة غسل الأموال قائمة بالمؤسسات المالية وغير المالية وكذلك الأعمال والمهن الأخرى الخاضعة لأحكامه (المادة 5). وهذه الجهات المبلغه ملزمة بتقديم تقارير عن المعاملات المشبوهة إلى وحدة الاستخبارات المالية (المادة 18 من القانون). ومع ذلك، لا يمكن تقييم حالة تبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي في جنوب السودان، بسبب محدودية المعلومات. كذلك يعرف القانون "الجهة التنظيمية" بأنها بنك جنوب السودان أو أي سلطة عامة أخرى يحددها الوزير المسؤول عن المالية والتخطيط، وإن كانت هذه السلطة لم يتم تعيينها قط. وترد المهام المحددة لبنك جنوب السودان في المادة 6 من قانون بنك جنوب السودان. وتتضمن المواد 16 إلى 20 من قانون مكافحة غسل الأموال أحكاما بشأن التدابير الوقائية المتعلقة بغسل الأموال، مثل حفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

وتنص المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال على الالتزام بالإقرار للجمارك عن الحركة عبر الحدود للنقود أو الصكوك القابلة للتداول لحاملها التي تتجاوز قيمتها المبلغ الذي يحدده الوزير المسؤول عن المالية والتخطيط. غير أن هذا المبلغ لم يحدد بعد، ونتيجة لذلك لم يبدأ بعد تشغيل نظام الإقرارات. ويمكن تطبيق جزاءات إدارية في حالة عدم الامتثال (المادة 24).

ولدى جنوب السودان أحكام مبهمه تلزم المصارف بتسجيل هوية الأشخاص الذين يستخدمون حساباتهم لديها في أنشطة من قبيل تحويلات الأموال (المادة 77 من قانون الأعمال المصرفية). بيد أنه لا توجد قواعد تفصيلية أخرى تشترط على المؤسسات المالية، بما فيها محولو الأموال، الاحتفاظ بمعلومات شاملة عن تحويل الأموال الإلكتروني، بما في ذلك تطبيق التدقيق المعزز عند الاقتضاء. وفي وقت انعقاد الاجتماع المشترك، لم يكن جنوب السودان قد شارك في مبادرات أي من المنظمات الإقليمية أو الأقليمية أو المتعددة الأطراف المعنية بمكافحة غسل الأموال، كما أن التعاون الدولي في هذا الصدد محدود نوعا ما.

2-2- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- إنشاء لجنة مكافحة الفساد بموجب الدستور الانتقالي (المادة 6).
- اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بعد تشاور واسع مع أصحاب المصلحة (المادة 13).

(1) أفاد جنوب السودان بأن اللجنة الوطنية المتعددة التخصصات لمكافحة غسل الأموال أنشئت بعد الاجتماع المشترك. وأفادت سلطات جنوب السودان أيضا بأن وحدة الاستخبارات المالية بدأت عملها بعد الاجتماع المشترك، وأن الجهود جارية للانضمام إلى المبادرات الإقليمية والدولية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مثل مجموعة مكافحة غسل الأموال في شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي.

(2) أفاد جنوب السودان بأن العملية الوطنية لتقييم المخاطر بدأت بعد الاجتماع المشترك. ولم تكن هذه العملية قد اختتمت عند إجراء الاستعراض.

2-3- التحديات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن يقوم جنوب السودان بما يلي:

- اعتماد استراتيجية جديدة لمكافحة الفساد، وتعزيز آلية المراقبة والإبلاغ في إطارها، وتخصيص موارد كافية لضمان تنفيذها بفعالية (المادة 5).
- اعتماد سياسات مناسبة لمكافحة الفساد من أجل زيادة تنفيذ الاتفاقية (المادة 5).
- العمل على إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بغية تحديد مدى ملاءمتها لمنع الفساد ومكافحته (المادة 5).
- النظر في اتخاذ تدابير لتعزيز استقلال الهيئات المسؤولة عن منع الفساد، لا سيما لجنة مكافحة الفساد، وتوفير ما يكفي من الموارد والتدريب لها (المادة 6).
- اتخاذ تدابير لتسوية التضارب بين الدستور الانتقالي وقانون لجنة مكافحة الفساد فيما يتعلق بإجراءات عزل أعضاء لجنة مكافحة الفساد (المادة 6).
- العمل على اعتماد تدابير لتدريب الموظفين العموميين، وخصوصاً الذين يشغلون مناصب تعتبر معرضة للفساد بوجه خاص، ولتحديد تلك المناصب المعرضة (المادة 7).
- العمل على تقرير الأجور المناسبة وجداول الأجور المنصفة فيما يتعلق بنظام مرتبات موظفي الخدمة المدنية وترقيات موظفي الخدمة المدنية (الفقرة 1 من المادة 7).
- العمل على تقوية النظم التي تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح، بما في ذلك في القطاع الخاص (المادة 7 والفقرة 2 من المادة 12).
- النظر في وضع تدابير إضافية لتيسير قيام الموظفين العموميين بالإبلاغ عن أفعال الفساد، وتوفير حماية ملائمة للمبلغين (الفقرة 4 من المادة 8).
- النظر في تقرير جزاءات واضحة على الموظفين المعنيين الذين لا يمتثلون للالتزامات إقرار الذمة المالية، وضمان تخصيص موارد كافية لفرض الجزاءات في هذا الصدد (الفقرة 5 من المادة 8).
- النظر في إدخال تنقيحات على تشريعات المشتريات من أجل تعزيز العملية التنافسية واعتماد نظم للإبلاغ عن النفقات العامة على المستوى المحلي؛ واستحداث نظام لإدارة المخاطر والرقابة الداخلية (المادة 9).
- تعزيز نظام الاشتراء العمومي، بما فيه نظام المراجعة والطعن الداخليين والتوزيع العام للمعلومات المتعلقة بالإجراءات ومنح العقود (الفقرة 1 من المادة 9).
- مواصلة تعزيز مشاركة المجتمع في منع الفساد، بما في ذلك من خلال استراتيجية لمكافحة الفساد وتدابير لتوعية الجمهور وبرامج لتثقيف الجمهور (المادتان 10 و13).
- النظر في اتخاذ تدابير إدارية لتعزيز الوصول إلى المعلومات، فضلاً عن وضع مبادئ توجيهية لتمكين المؤسسات العامة من ضمان الوصول الفعال وفي الوقت المناسب إلى المعلومات (المادتان 10 و13).
- النظر في اتخاذ تدابير للتمكين من الإبلاغ العام الدوري عن أنشطة المؤسسات الحكومية المعنية بمنع الفساد (المادة 10).
- النظر في اتخاذ تدابير لتعزيز النزاهة ومنع وجود فرص للفساد بين أعضاء السلطة القضائية ودائرة الادعاء العام (المادة 11).

- ضمان عدم السماح باقتطاع النفقات التي تمثل رشوات من الوعاء الضريبي (الفقرة 4 من المادة 12).
- اتخاذ تدابير إضافية لضمان أن تكون إجراءات الإبلاغ، بما في ذلك الإبلاغ مع حجب الهوية، معروفة للجمهور (الفقرة 2 من المادة 13).
- إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية من أجل منع غسل الأموال (الفقرة 1 من المادة 14).
- اتخاذ تدابير إضافية لتعزيز التعاون والتنسيق على الصعيدين الوطني والدولي بين السلطات القضائية وسلطات إنفاذ القانون وسلطات الرقابة المالية، بما في ذلك فيما يتعلق بتبادل المعلومات، من أجل مكافحة غسل الأموال (الفقرتان 1 و 5 من المادة 14).
- تحديد عتبات للإعلان عن حركة الأموال النقدية والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود، وضمان تنفيذ الأحكام ذات الصلة من قانون مكافحة غسل الأموال (الفقرة 2 من المادة 14).
- وضع قواعد تلزم المؤسسات المالية، بما فيها محولو الأموال، بالاحتفاظ بمعلومات وافية عن تحويل الأموال الإلكتروني وتطبيق التدقيق المعزز عند الاقتضاء (الفقرة 3 من المادة 14).
- تعزيز المشاركة في المبادرات ذات الصلة التي تتخذها المنظمات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف المعنية بمكافحة غسل الأموال، واستخدامها كمبادئ توجيهية لمكافحة غسل الأموال (الفقرتان 4 و 5 من المادة 14).

4-2- الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُددت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

حددت الاحتياجات التالية بشأن جميع المواد الواردة في الفصل الثاني من الاتفاقية:

- جمع البيانات الإحصائية.
- مواصلة بناء قدرات الموظفين، لا سيما في مجالات البحوث وجمع البيانات وتحليلها.
- المساعدة التشريعية، وبناء المؤسسات، وصنع السياسات، وبناء القدرات، وجمع البحوث/البيانات وتحليلها.
- تيسير التعاون الدولي مع البلدان الأخرى.
- التدابير الرامية إلى وضع وتعزيز الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من أجل ضمان المزيد من الامتثال للاتفاقية.

3- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

3-1- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد 51 و 56 و 59)

ما زال نظام استرداد الموجودات في جنوب السودان في طوره الأولي. ويشمل الإطار القانوني لاسترداد الموجودات قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية وقانون مكافحة غسل الأموال. وليس لدى البلد قانون مخصص للمساعدة القانونية المتبادلة، ولكن أفيد بأن أحكام الاتفاقية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة يمكن تطبيقها مباشرة. بيد أن تطبيقها صعب في الممارسة العملية نظراً لعدم وجود سياسة وإجراءات محلية واضحة. ويجوز لمؤسسات إنفاذ القانون والمؤسسات القضائية أن تمارس استرداد الموجودات، ولكن لا توجد مؤسسة

وطنية متخصصة في تعقب الموجودات وتأمينها ومصادرتها. وحتى الآن، لا توجد في جنوب السودان أي حالات لاسترداد الموجودات.

وعلى الرغم من أن قانون مكافحة غسل الأموال ينص على أنه يجوز لوحدة الاستخبارات المالية أن تتبادل المعلومات مع نظيراتها في الخارج، فإن الوحدة لم تنشأ بعد⁽³⁾. ولا توجد أحكام أخرى في تشريعات البلد تنص على نقل المعلومات تلقائياً. وفي الممارسة العملية، يمكن لشرطة جنوب السودان تبادل المعلومات من خلال الإنترنت، فضلا عن ترتيبات التعاون بين الوكالات.

ولم يبرم جنوب السودان أي اتفاقات ثنائية لتعزيز فعالية التعاون الدولي المضطلع به عملا بهذا الفصل من الاتفاقية.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية (المادتان 52 و58)

تتناول المادة 77 من قانون الأعمال المصرفية والمادة 16 من قانون مكافحة غسل الأموال العناية الواجبة تجاه الزبائن. ويتضمن قانون مكافحة غسل الأموال أحكاما بشأن تحديد هوية المالكين المستفيدين (المادة 16 (3) و(4)). بيد أنه لا يقدم تعريفا للمالك المستفيد. وينص القانون على تعريف للأشخاص المعرضين سياسياً؛ غير أن هذا التعريف لا يشمل سوى الأفراد الأجانب (المادة 5). ويتوقع أن تطبق تدابير معززة للعناية الواجبة على الأشخاص المعرضين سياسياً، عملاً بالمادة 16 من قانون مكافحة غسل الأموال. كما أن بنك جنوب السودان أصدر دليل سياسة مكافحة غسل الأموال "للاسترشاد به في العناية الواجبة تجاه الزبائن والمسائل الأخرى المتعلقة بغسل الأموال.

وعند البت في التدابير المناسبة للعناية الواجبة تجاه الزبائن، يجب على المبلغين أن ينظروا فيما إن كان قد تم اتخاذ تدابير مكافحة غسل الأموال في الولاية القضائية التي يوجد فيها مقر العميل أو تأسست فيها مؤسسة الزبون (المادة 16 (5) من قانون مكافحة غسل الأموال). بيد أنه ليس من الواضح ما إن كان يتم اتباع نهج قائم على المخاطر أو ما إن كانت المؤسسات المالية في جنوب السودان تستخدم المراقبة المستمرة من أجل تحديد سمات الزبائن.

ويقضى من المبلغين الاحتفاظ بالملفات والسجلات لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنجاز الأعمال أو المعاملات ذات الصلة (المادة 17 من قانون مكافحة غسل الأموال). ويجب أن تتضمن تلك السجلات أيضاً معلومات عن المالكين المستفيدين والطريقة التي يستخدمها المبلغون للتحقق.

وتحظر "شروط الترخيص لمزاولة الأنشطة المصرفية في جنوب السودان"، التي أصدرها بنك جنوب السودان، إنشاء مصارف صورية، وتشير المادة 80 من قانون الأعمال المصرفية بوضوح إلى أنه لا يجوز لأي مصرف الدخول في علاقة مراسلة أو الاستمرار فيها مع مصرف صوري، أو مع أي مصرف يسمح باستخدام حساباته من قبل مصرف صوري.

وقد أرسى البلد التزاماً على جميع شاغلي المناصب الدستورية التنفيذية والتشريعية والقضاة وكبار موظفي الخدمة المدنية على جميع مستويات الحكومة بأن يقدموا، عند توليهم مناصبهم وسنوياً بعد ذلك، إقرارات سرية عن موجوداتهم والتزاماتهم، بما في ذلك موجودات والتزامات أزواجهم وأطفالهم (المادة 120 من الدستور الانتقالي؛ والمادة 35 من قانون لجنة مكافحة الفساد). وعلاوة على ذلك فإن لجنة مكافحة الفساد مكلفة بالإشراف على الإقرارات السرية بالدخل والموجودات والتزامات، وهي تفرض جزاءات على عدم الامتثال (المادة 35 من القانون). غير أن القانون لا يحدد تفاصيل الجزاءات ولكنه ينص فقط على أنه يجوز اتخاذ التدابير القانونية اللازمة في حق الموظفين غير الممثلين. وأبلغ أيضاً عن نقص في الموارد اللازمة لفرض الجزاءات. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتم التحقق من الإعلانات إلا عندما يُتهم موظف عمومي بالفساد. وفضلاً

(3) أفادت سلطات جنوب السودان بأن وحدة الاستخبارات المالية بدأت عملها بعد الاجتماع المشترك.

عن ذلك، لا تخضع الإعلانات عادة للفحص العام (المادة 35 من القانون). ونظرا لسرية القرارات المتعلقة بالموجودات، لا يمكن لسلطات جنوب السودان إطلاع السلطات المختصة الأجنبية عليها. وليس من الواضح ما إن كانت الموجودات الخاضعة للإعلان تشمل المصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى عليه.

وعلا بالمادة 8 من القانون، يجب على وحدة الاستخبارات المالية أن تتلقى وتحلل التقارير المتعلقة بالمعاملات المشبوهة وأن تعمم هذه التقارير وغيرها من المعلومات ذات الصلة على وكالات إنفاذ القانون. وفي وقت انعقاد الاجتماع المشترك، كانت هناك هيئة مؤقتة تعمل كبديل لوحدة الاستخبارات المالية، ولم يكن قد جرى تعاون جوهري مع وحدات الاستخبارات المالية النظرية.

*تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛
التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد 53 و54 و55)*

يحق للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين رفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض أو إثبات ملكية الممتلكات (الفصول الثاني والثالث والرابع من قانون الإجراءات المدنية لعام 2007). غير أن الدول الأجنبية لا يسمح لها على وجه التحديد رفع مثل هذه الدعوى. ولم ترفع في جنوب السودان قط قضية فساد كانت دولة أجنبية ما طرفاً مدنياً فيها. ويجوز للمحكمة الجنائية أن تمارس سلطتها المدنية لإصدار أمر إلى الجاني بدفع تعويض لأي شخص متضرر، ويمكن أن يشمل المتضرر الدول الأجنبية (المادتان 21 و290 من قانون العقوبات). وتسمح المادة 119 من قانون الإجراءات الجنائية للقاضي أو المحكمة، عندما يتعين عليهما اتخاذ قرار بشأن التصرف في الموجودات المسروقة، بأن يأمر بإعادتها إلى المالك الشرعي للممتلكات. غير أن القانون لا يتضمن أحكاماً بشأن ما إن كان "الشخص الذي يبدو أنه يحق له حياة" الممتلكات عملاً بالمادة 119 (1) يمكن أن يكون دولة أجنبية. وفي الوقت نفسه، لا توجد ممارسة قضائية في هذا الصدد.

ولا يحتاج جنوب السودان إلى معاهدة لتقديم التعاون الدولي، ولذلك يمكنه تنفيذ الطلبات الأجنبية على أساس المعاملة بالمثل. بيد أن تشريعاته لا تحدد ما إن كان يجوز تنفيذ الأحكام أو الأوامر الأجنبية بالمصادرة تنفيذاً مباشراً. وفي الممارسة العملية، يجب تقديم طلب لتنفيذ أمر المصادرة الأجنبي إلى وزارة العدل والشؤون الدستورية، التي هي السلطة المركزية للمساعدة القانونية المتبادلة. إلا أنه لا يوجد إجراء يجب اتباعه لتنفيذ مثل هذا الطلب. وأفاد البلد بأن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة ستعالج على أساس كل حالة على حدة، ولكنه لم يتلق قط طلباً فيما يتعلق بتنفيذ تدابير المصادرة أو التجميد أو الحجز الأجنبية.

وبما أن جرائم غسل الأموال لا تشمل صراحة، بموجب المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال، الجرائم الأصلية الأجنبية، إلى جانب أن القانون لا ينص صراحة على مصادرة العائدات المغسولة، فإن السلطات المختصة في جنوب السودان لا يمكنها الأمر بمصادرة عائدات الفساد ذات المصدر الأجنبي عن طريق البت القضائي في جريمة غسل الأموال. ولا يسمح جنوب السودان بالمصادرة غير المستندة إلى إدانة.

وتمنح المادتان 114 و115 من قانون الإجراءات الجنائية الشرطة والنيابة العامة والقضاء صلاحية الحجز المؤقت على الممتلكات العائدة إلى شخص قيد الاعتقال أو التي يشتبه في أنها مسروقة. غير أنه لا توجد قواعد تتعلق بإنفاذ أمر أجنبي بالتجميد أو الحجز أو طلب للمساعدة القانونية المتبادلة في هذا الصدد. ولم تتخذ سلطات جنوب السودان تدابير إضافية للحفاظ الاستباقي على الممتلكات المراد مصادرتها بناء على أمر اعتقال أجنبي أو تهم جنائية صادرة عن محكمة أجنبية.

وليس لدى جنوب السودان بعد قضية تتعلق بإنفاذ أوامر مؤقتة أو أوامر مصادرة تتعلق بالفساد؛ ولذلك لا يمكن تقييم تنفيذ الفقرتين 1 و2 من المادة 55 من الاتفاقية تقييماً كاملاً. وعلاوة على ذلك، لا توجد أحكام تحدد شروط

طلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو أسباب الرفض، أو أحكام تتيح للدولة الطالبة فرصة لعرض أسبابها المؤيدة لمواصلة التدابير المؤقتة المتخذة بشأن الموجودات قبل رفع تلك التدابير. ويحمي قانون الإجراءات الجنائية (المادة 120) مصالح الأطراف الثالثة الحسنة النية.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة 57)

الموجودات المصادرة هي أموال عامة ويجب تحويلها إلى وزارة المالية والتخطيط لإدراجها في إيرادات الحكومة (المادة 29 من قانون مكافحة غسل الأموال والمادة 54 من قانون تفسير القوانين والأحكام العامة لعام 2006). ولا يوجد قانون ينص بالتحديد على إجراءات للتصرف في الموجودات وإرجاعها إلى دول أخرى فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، بما في ذلك مع اقتطاع النفقات المعقولة. ولم يتم جنوب السودان بعد بإرجاع أي موجودات أو بإبرام أي اتفاقات للتصرف النهائي في الممتلكات المصادرة.

2-3- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- يحمي التشريع صراحة مصالح الأطراف الثالثة الحسنة النية (المادة 55).

3-3- التحديات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن يقوم جنوب السودان بما يلي:

- اعتماد تدابير لسد الثغرات في الإطار القانوني لاسترداد الموجودات، ووضع تدابير مناسبة للتمكين من استرداد الموجودات بفعالية؛ وتوضيح صلاحيات مختلف المؤسسات في مجال استرداد الموجودات (المادة 51).
- مواصلة اتخاذ تدابير لتحديد هوية المالكين المستفيدين من الأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، والنظر في تعديل تعريف الأشخاص المعرضين سياسياً في قانون مكافحة غسل الأموال ليشمل الأشخاص المحليين المعرضين سياسياً وأفراد أسرهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم؛ فضلاً عن ذلك، تعزيز تدابير المراقبة المستمرة للمؤسسات المالية في مجال تحديد سمات الزبائن باستخدام نهج قائم على المخاطر (الفقرة 1 من المادة 52).
- استحداث نظام لإخطار المؤسسات المالية بهوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المحددين الذين ينبغي تطبيق الفحص الدقيق على حساباتهم (الفقرة 2 (ب) من المادة 52).
- النظر في السماح بإطلاع السلطات المختصة الأجنبية على القرارات بالموجودات (الفقرة 5 من المادة 52).
- النظر في وضع إجراءات واضحة لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا لجنة مكافحة الفساد عن تلك العلاقة، بما في ذلك بوضع قواعد بشأن الاحتفاظ بالسجلات وفرض جزاءات ملائمة على عدم الامتثال (الفقرة 52 من المادة 6).
- كفالة السماح للدول الأجنبية بأن تُقيم دعاوى مدنية، وبأن ترفع دعاوى للحصول على تعويض، وبأن يُعترف بها كمالك شرعي للممتلكات التي اكتسبت من خلال ارتكاب فعل مجرم مشمول بالاتفاقية (المادة 53).
- اتخاذ تدابير للسماح لسلطاته المختصة بتنفيذ أوامر المصادرة الأجنبية (الفقرة 1 (أ) من المادة 54).

- اتخاذ مزيد من التدابير لضمان مصادرة الممتلكات ذات المصدر الأجنبي عن طريق البت القضائي في جريمة غسل أموال (الفقرة 1 (ب) من المادة 54).
- النظر في اعتماد تدابير للسماح بالمصادرة غير المستندة إلى إدانة للممتلكات المكتسبة من خلال ارتكاب فعل مجرم مشمول بالاتفاقية أو المرتبطة بارتكابه (الفقرة 1 (ج) من المادة 54).
- اتخاذ تدابير للسماح لسلطاته المختصة بتجميد الموجودات أو حجزها على أساس أمر تجميد أو حجز أجنبي أو طلب أجنبي (الفقرة 2 (أ) و(ب) من المادة 54).
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية للمحافظة على الممتلكات المراد مصادرتها، وذلك مثلاً بناء على اعتقال أجنبي أو اتهام جنائي أجنبي (الفقرة 2 (ج) من المادة 54).
- كفالة الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في الفقرتين 1 و2 من المادة 55 من الاتفاقية عند تلقي أمر مصادرة أجنبياً.
- النظر في وضع تشريع داخلي شامل لإرساء المتطلبات الموضوعية والإجرائية اللازمة للمساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك وضع أسباب واضحة للرفض، وإعطاء الدولة الطالبة فرصة لعرض أسبابها المؤيدة لمواصلة التدابير قبل رفع التدابير المؤقتة (الفقرات 3 و7 و8 من المادة 55).
- العمل على اتخاذ تدابير للسماح لسلطاته بالتبادل الاستباقي للمعلومات عن عائدات الفساد على الصعيد الدولي (المادة 56).
- اعتماد تدابير لإرجاع الموجودات المصادرة والتصرف فيها عملاً بالمادة 57 من الاتفاقية، وخصوصاً إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدول الطالبة أو إلى مالكيها الشرعي السابق، أو لتعويض ضحايا الجريمة، مع مراعاة حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية (الفقرات 1-3 من المادة 57).
- تعزيز التعاون مع الدول الأخرى لغرض منع ومكافحة تحويل عائدات الجرائم، والنظر في إنشاء وحدة الاستخبارات المالية وفقاً للمادة 58 من الاتفاقية وقانون مكافحة غسل الأموال، مع ضمان الموارد اللازمة، على وجه الخصوص، لفعالية عملها (المادة 58).
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات لتعزيز فعالية التعاون الدولي عملاً بالفصل الخامس من الاتفاقية (المادة 59).

3-4- الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُددت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- بناء القدرات والتدريب فيما يتعلق بصوغ القوانين التشريعية اللازمة، والمشاركة في المبادرات والشبكات الإقليمية والدولية لاسترداد الموجودات، وتيسير التعاون مع البلدان الأجنبية في مجال استرداد الموجودات (المواد 51-59).