

Distr.: General
29 March 2021
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثانية عشرة

فيينا، 14-18 حزيران/يونيه 2021

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت*

أداء آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد

التقدم المحرز في تنفيذ قرار المؤتمر 4/7 بشأن تعزيز أوجه التآزر بين المنظمات المتعددة الأطراف المعنية التي هي مسؤولة عن آليات الاستعراض القائمة في مجال مكافحة الفساد

تقرير الأمانة

أولاً - معلومات أساسية

- 1- أهاب مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالأمانة، في قراره 1/6 المعتمد في دورته السادسة، أن تواصل استكشاف أوجه التآزر وتعزيزها، بالتنسيق والتعاون مع أمانات الآليات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة في مجال مكافحة الفساد.
- 2- واعتمد المؤتمر في دورته السابعة قراره 4/7 المتعلق بتعزيز أوجه التآزر بين المنظمات المتعددة الأطراف المعنية التي هي مسؤولة عن آليات الاستعراض القائمة في مجال مكافحة الفساد. وفي ذلك القرار، طلب المؤتمر إلى الأمانة، في جملة أمور، أن تواصل حوارها مع الدول الأطراف ومع أمانات الآليات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة، وأن تقدم تقريراً عن العمل المضطلع به في هذا الصدد إلى فريق استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 3- وكرر المؤتمر طلبه إلى الأمانة في قراره 2/8، خلال دورته الثامنة، أن تواصل تعزيز أوجه التآزر مع أمانات المنظمات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة العاملة في مجال مكافحة الفساد، في إطار ولاية كل منها، لتفادي الازدواجية في الجهود وتحسين أداء شتى آليات الاستعراض، وطلب إلى الأمانة أن تقدم إلى فريق استعراض التنفيذ تقريراً عن التقدم المحرز في هذا الشأن.

* CAC/COSP/IRG/2021/1.



الرجاء إعادة استعمال الورق

150421 150421 V.21-02047 (A)



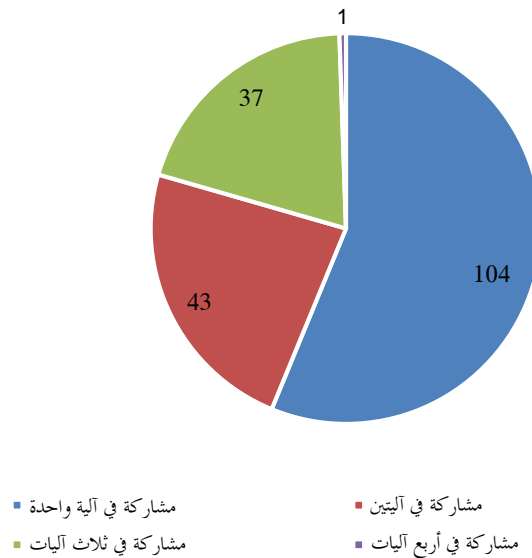
4- ويتضمن هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة المضطلع بها عملاً بتلك التكاليفات، لا سيما القرار 4/7. وهو يستند إلى تقرير الأمانة المقدم في الدورة العاشرة المستأنفة الثانية لفريق استعراض التنفيذ (CAC/COSP/IRG/2019/11)، وكذلك إلى المعلومات الشفوية المحدثة المقدمة إلى فريق استعراض التنفيذ.

ثانياً - لمحة عامة عن مشاركة الدول الأطراف في الآليات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة

5- يشارك نحو 50 في المائة من الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إضافة إلى مشاركتها في آلية استعراض التنفيذ، في آلية إضافية واحدة على الأقل من آليات استعراض الأقران في مجال مكافحة الفساد، هي الفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة في المعاملات التجارية الدولية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومجموعة الدول المناهضة للفساد التابعة لمجلس أوروبا، وآلية متابعة تنفيذ اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التابعة لمنظمة الدول الأمريكية (انظر الشكل 1).

الشكل 1

عدد الدول المشاركة في واحدة أو اثنتين أو ثلاث أو أربع آليات متعددة الأطراف في مجال مكافحة الفساد



6- وعلاوة على ذلك، تشارك عدة دول أطراف في اتفاقية مكافحة الفساد أيضاً في آلية الرصد الخاصة باتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته، وفي خطة عمل اسطنبول لمكافحة الفساد الخاصة بالبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

7- وإضافة إلى ذلك، قرر مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، في دورته الثالثة، المعقودة في الرباط في كانون الثاني/يناير 2020، إنشاء آلية لتقييم تنفيذ الاتفاقية، على النحو المتوخى في الفقرة 7 من المادة 33 منها. وسيزيد إنشاء تلك الآلية من عدد الدول التي تشارك في آليات متعددة الأطراف.

8- وتبعاً لذلك، شُهد اهتمام متزايد باكتشاف المزيد من أوجه التآزر في ما تضطلع به الآليات المختلفة من أعمال بغرض تجنب الازدواجية والاستفادة بكفاءة قدر من الموارد التي تتفقها الدول على هذه الجهود.

ثالثاً - لمحة عامة عن العمل المضطلع به لتعزيز تنفيذ قرار المؤتمر 4/7

ألف - مواصلة الحوار بين الأمانات

- 9- طلب المؤتمر، في الفقرة 1 من قراره 4/7، أن تواصل الأمانة حوارها مع الدول الأطراف ومع أمانات الآليات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة في مجال مكافحة الفساد.
- 10- ويتواصل الحوار المنتظم الجاري بين الأمانات، ويأخذ أشكالاً منها على وجه الخصوص حضور الأمانات اجتماعات بعضها بعضاً والمشاورات غير الرسمية المتكررة التي تُجرى بهدف مناقشة الجداول الزمنية والمسائل والتحديات المشتركة، وكذلك تجنّب ازدواجية في ما تضطلع به الآليات المختلفة من عمل.

1- تبادل الدروس المستفادة

- 11- في عام 2020، ركزت الأمانات مشاوراتها غير الرسمية العادية على سبل التصدي للعقبات التي تواجه آليات استعراض الأقران بسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، ولا سيما عدم قدرة الخبراء وموظفي الأمانة على السفر للقيام بزيارات قطرية أو عقد اجتماعات للأفرقة العاملة، والحلول التكنولوجية المستخدمة للاستعاضة مؤقتاً عن اجتماعات الحضور الشخصي، بما في ذلك فوائدها وعيوبها. وتبادلت الأمانات الخبرات والممارسات الجيدة فيما يتعلق بجملتها أمور منها استخدام واختيار المنصات الرقمية التي يمكن أن تكفل توفير مستويات أمنية ملائمة وترجمة فورية لزيارات البلدان المضيفة والاجتماعات الافتراضية، فضلاً عن التحديات المطروحة والدروس المستفادة أثناء إجراء الزيارات القطرية الافتراضية، بما في ذلك سبل ضمان أن تكون المناقشات الافتراضية موضوعية وتولد المعلومات اللازمة للاستعراض، وسبل ضمان مداومة الحوار واستخلاص المعلومات بفعالية مع الخبراء المكلفين بالاستعراض.
- 12- ومن بين الممارسات الجيدة المستبانة من أجل إجراء زيارات قطرية افتراضية ناجحة تعديل الجدول الزمني بدقة لإتاحة تلبية احتياجات كل استعراض على حدة واستيعاب فروق التوقيت واللغات المختلفة للدول المعنية. وشملت التدابير المتخذة تغيير الجدول الزمني لجدول الأعمال بما يتيح الاضطلاع بالأنشطة على مدى فترة زمنية أطول، مع عقد عدة جلسات أقصر في اليوم الواحد، والاستفادة من المراسلات الكتابية الأكثر تفصيلاً قبل الزيارة القطرية الافتراضية بهدف تركيز الوقت المحدود للاجتماع الافتراضي على المتابعة المستهدفة للقضايا الرئيسية التي استبينت في مرحلة الاستعراض المكتبي. ومن التدابير الأخرى التي تبين أنها مفيدة إنشاء قناة اتصال موازية بين الخبراء المكلفين بالاستعراض والأمانة، لا سيما لأغراض التنسيق واستخلاص المعلومات، وتوجيه الطلب إلى جميع أصحاب المصلحة المشاركين أن يستخدموا وصلات فردية بدلاً من التجمع فعلياً في قاعة اجتماعات واحدة، إذ تبين أن الوصلات الفردية تعطي جودة أفضل للصوت في كثير من الأحيان. وكفل توفير التدريب على البرمجيات ذات الصلة لجميع أصحاب المصلحة المشاركين كذلك سير الاجتماعات الافتراضية بسلاسة. وعلى الرغم من أن الأمانات أجمعت على أن الاجتماعات الافتراضية خلال الزيارات القطرية تغتفر إلى العنصرين القيمين القيمين المتمثلين في التواصل الشخصي والمناقشات غير الرسمية، فإن ثلاثاً من الأمانات الأربع مضت قدماً في إجراء زيارات افتراضية لتفادي المزيد من التأخير في دورات الاستعراض الخاصة بكل منها. وبعد ذلك قامت الدول الأطراف التي اختتمت بنجاح استعراضاً في شكل افتراضي صرف في إطار الفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بإطلاع فريق استعراض التنفيذ في دورته الحادية عشرة المستأنفة الثانية على الدروس المستفادة، فأشارت إلى أن الزيارات الافتراضية لا يمكن أن تحل محل الاتصالات المهنية المجدية والمبادرات المتعمقة التي تحدث عادة أثناء أي زيارة قطرية، إلا أن الأهداف العامة للاستعراض أمكن تحقيقها على الرغم من الشكل الافتراضي، والاستعراض لم يتأثر سلباً.

13- واستمرت الأمانة كذلك في تواصلها مع الأمانات الثلاث الأخرى بشأن تعزيز أداء آليات استعراض الأقران. وعلى وجه الخصوص، استشارت الأمانة الأمانات الأخرى بشأن سبل ضمان التقيد بالجدول الزمنية للاستعراضات، وبشأن تجربتها في الانتقال من مراحل الاستعراض الأولية إلى مراحل المتابعة. وبالنظر إلى أن آليات استعراض الأقران الثلاث الأخرى قائمة منذ فترة أطول من آلية استعراض التنفيذ وأجرت جميعها عدة جولات من الاستعراضات الأولية واستعراضات المتابعة على حد سواء، فقد استفادت الأمانة من الدروس المكتسبة التي تبادلتها الأمانات الأخرى. وهذه المعلومات يمكن أن تفيد في إرشاد مناقشات الدول الأطراف بشأن مرحلة المتابعة لآلية استعراض التنفيذ.

14- وإضافة إلى إجراء عدة مشاورات غير رسمية بشأن هذه المواضيع، قدمت أمانتا مجموعة الدول المناهضة للفساد والفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خبرتهما إلى فريق استعراض التنفيذ في دورته العاشرة المستأنفة الثانية. ومن النقاط الرئيسية التي جرى تبادلها فيما يتعلق بتجنب التأخير في فرادى الاستعراضات ودورات الاستعراض أهمية تحديد جداول زمنية محددة بدقة للاستعراضات وإرسال رسائل تذكير منتظمة للدول، فضلاً عن وضع توجيهات إرشادية مفصلة لجميع المشاركين ولكل مرحلة من مراحل الاستعراض. وفيما يتعلق بالانتقال من مرحلة الاستعراض الأولي إلى مرحلة المتابعة، أكد ممثل أمانة الفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن تجديد دورياً للالتزام السياسي بعملية استعراض الأقران يُجرى قبل بدء كل مرحلة جديدة، ويُعتبر ذلك ضرورياً ومفيداً لضمان استمرار فعالية استعراضات الأقران.

2- حضور الاجتماعات

15- في عامي 2020 و2021، واصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ممارسته المتمثلة في حضور اجتماعات آليات الاستعراض الأخرى، وهي ممارسة تيسرت باستحداث الشكل الافتراضي للاجتماعات نتيجة لجائحة كوفيد-19. وإضافة إلى مزايا المشاركة التي لا تترتب عليها تكلفة، نظراً لعدم وجود أي سفر، أتاحت الدورات الافتراضية مشاركة المزيد من موظفي الأمانة كمراقبين في دورات كل من آليات الاستعراض الأخرى. وتبعاً لذلك، حضر ممثلو الأمانة الجلسات العامة لمجموعة الدول المناهضة للفساد المعقودة في تشرين الأول/أكتوبر 2020 وأذار/مارس 2021، وأبلغوا المجموعة بحالة الأعمال التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة من أجل مكافحة الفساد في عام 2021. وبالمثل، حضر ممثلو الأمانة اجتماعات الفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تشرين الأول/أكتوبر وكانون الأول/ديسمبر 2020 وأذار/مارس 2021، وقدموا إحاطة إلى الفريق العامل عن التطورات الهامة، بشأن أمور من بينها حالة الاستعراضات القطرية للدول الأعضاء في المنظمة، وكذلك المنتجات المعرفية التي أُعدت وغيرها من الأعمال الموضوعية التي أُنجزت. وحضرت الأمانة أيضاً المشاورة السنوية للفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة بشأن مكافحة الرشوة الأجنبية في كانون الأول/ديسمبر 2020. وفي عام 2020، حضر ممثلون عن منظمة الدول الأمريكية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الدول المناهضة للفساد دورات فريق استعراض التنفيذ، وحضر ممثلون عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الدول المناهضة للفساد اجتماعات ما بين الدورات لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد بشأن الأعمال التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المقرر عقدها في عام 2021.

16- وغُلقت في عام 2020 المشاركة في الأنشطة التدريبية التي تقدمها الأمانات الشريكة، ولكن من المنتظر أن يجري توسيع نطاقها في المستقبل، رهناً بالقيود الزمنية وتوافر الموارد.

3- أوجه التآزر في المسائل الموضوعية

17- تواصل الأمانات أيضاً توحيد قواها فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية لضم الخبرات والمعارف وتجنب ازدواجية الجهود.

18- وقدمت مجموعة الدول المناهضة للفساد ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مساهمة موضوعية في استعراض الأقران لمنشور المكتب المعني بالمخدرات والجريمة لعام 2020 وعنوانه *The Time is Now: Addressing the Gender Dimensions of Corruption* (حان الوقت لمعالجة الأبعاد الجنسانية للفساد) واشتركتا في ذلك الاستعراض، ضمن أنشطة أخرى. وفي الدورة العاشرة المستأنفة الثانية لفريق استعراض التنفيذ المعقودة في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، أثناء حلقة النقاش المتعلقة بالإجراءات الفعالة لمكافحة الرشوة، عرض ممثل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي النتائج الرئيسية لدراسة استقصائية أجرتها المنظمة مؤخراً بشأن برامج امتثال الشركات، تضمنت استنتاجاً مفاده أنه حيثما كانت جهود الإنفاذ المبذولة لمكافحة جرائم الرشوة جهوداً قوية ومعروفة للجمهور الأوسع نطاقاً في الدول، تحفزت الشركات على نحو متزايد لتنفيذ برامج الامتثال من أجل تجنب الملاحقة القضائية وحماية سمعة الشركة. وقدمت المنظمة أيضاً، بالاشتراك مع منظمات وشبكات دولية أخرى، إسهامات فنية قيمة في العملية التحضيرية للشبكة العملية العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، وتبادلت الدروس المستفادة من خبرتها في خدمة الشبكة العالمية للممارسين في مجال إنفاذ القانون لمكافحة الفساد بغية إيجاد أوجه للتآزر بين الشبكة العملية العالمية وغيرها من الشبكات العملية وشبكات الاتصال المعنية. وواصل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وكذلك البنك الدولي وأمانة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، تعاونهم الوثيق في دعم الفريق العامل المعني بمكافحة الفساد التابع لمجموعة العشرين، وفي عام 2020، تضافرت جهودهم في إعداد ورقة لتحديد نطاق التعاون الدولي فيما يتعلق بالتصدي للجريمة الاقتصادية والجنابة واسترداد الموجودات المسروقة، وكذلك في إعداد إطار مقترح للإجراءات التي ستخدها مجموعة العشرين مستقبلاً للتصدي لتلك الظواهر على نحو أفضل، ضمن أمور أخرى.

19- وعلاوة على ذلك، أرسلت مجموعة الدول المناهضة للفساد والفريق العامل المعني بمكافحة الرشوة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مذكرات خطية لتصب في عملية صياغة الإعلان السياسي الذي سيُعتمد في الدورة الاستثنائية للجمعية العامة من أجل مكافحة الفساد المقرر عقدها في حزيران/يونيه 2021. وإضافة إلى ذلك، تستعد الأمانات الأربع لتقديم بيان مشترك بمناسبة الدورة الاستثنائية لتجديد الالتزام بالتعاون الوثيق بين الآليات الأربع.

20- ومن أجل تجنّب ازدواجية الجهود والاستفادة على أفضل وجه من الموارد المتاحة للأمانات، يتواصل استكشاف المزيد من المجالات التي يمكن فيها تنسيق عملية وضع أدوات مكافحة الفساد والمنتجات المعرفية وتعميمها. ويمكن أيضاً أن تؤدي الجهات المانحة دوراً هاماً في تشجيع المنظمات على أن تعمل معاً على إعداد منتجات معرفية مشتركة.

4- تنسيق الجوانب التنظيمية

21- تواصل الأمانات الشريكة العمل من أجل تحقيق التآزر وتعزيز التنسيق فيما يتعلق بالجوانب التنظيمية، بما في ذلك ما يلي:

(أ) نشر المعلومات المتعلقة بالجدول الزمنية للاجتماعات وتبادلها في أقرب وقت ممكن بهدف منع التداخل؛

- (ب) ضمان التنسيق في جدولة مواعيد الاجتماعات والزيارات الميدانية حيثما أمكن، بما في ذلك عن طريق استكشاف إمكانية الاضطلاع بزيارات قطرية مشتركة؛
- (ج) تبادل المعلومات عن تقارير الرصد والتوجيه؛
- (د) الاستفادة من النتائج التي توصلت إليها هيئات الرصد الأخرى والإحالة إليها، عند الاقتضاء؛
- (هـ) ضمان أن التوصيات الصادرة عن هيئات الرصد المختلفة تعزز بعضها البعض، قدر الإمكان.

22- وعند تحديد الجداول الزمنية للاستعراضات الفردية وتحديد مواعيد الزيارات القطرية في إطار آلية استعراض التنفيذ، تأخذ الأمانة في الاعتبار جداول الآليات الأخرى، وتقوم، رهناً بموافقة الخبراء المكلفين بالاستعراض، بتيسير أكبر قدر ممكن من المرونة لتجنب تداخل الزيارات للبلدان التي تخضع للاستعراض المتزامن من جانب عدة آليات.

23- ومن أجل الاستفادة على أفضل وجه من المعلومات التي تُجمع لعمليات استعراض الأقران المختلفة على الصعيد الوطني، تشجّع الأمانات على انتداب نفس الخبراء الحكوميين قدر الإمكان. وبدلاً من ذلك، يمكن التنسيق فيما بين الخبراء الوطنيين العاملين لدى آليات استعراض مختلفة بغرض تمكينهم من الاستفادة من المعلومات التي يقدمها زملاؤهم في سياق استعراضات أخرى والمساعدة على تبادل المعارف.

باء - تجنب ازدواجية الجهود

24- وفقاً للقرار 4/7، تعمل الأمانات معاً بشكل وثيق لتجنب ازدواجية الجهود قدر الإمكان في سياق ولاية واختصاصات كل منها. وأبرز المؤتمر وفريق استعراض التنفيذ أن السرية والآثار المحتملة على التكلفة والطبقات الإضافية من البيروقراطية تعمل بمثابة عوامل تحد من إيجاد مزيد من أوجه التآزر بين الآليات. ومن ثم، ونظراً لوجود قدر معين من التداخل الموضوعي في المجالات قيد الاستعراض من جانب مختلف الآليات، فإن احتمالات نجاح الأمانات في تجنب ازدواجية الجهود محدودة. وبالنظر إلى أن الدول الأعضاء في الآليات المعنية هي التي تختار وتصمم الآليات والمواضيع المقرر تناولها بالاستعراض والاستبيانات المستخدمة، فإن الأمانات ملزمة بقرارات الدول الأعضاء.

25- وفي الوقت نفسه، تتاح للدول الأطراف في الآليات المختلفة عدة فرص لتبسيط العمليات المحلية لضمان أن تتاح المعلومات المتولدة لفائدة إحدى آليات الاستعراض لاستخدامها في آلية أخرى حيثما أمكن، وأن ينسق الخبراء الوطنيون مدخلاتهم في هذا الصدد. وضمنت قائمة التقييم الذاتي المرجعية على نحو يوجه انتباه المستعملين إلى احتمال وجود تداخل مع المعلومات التي تولدها أو تلتمسها آليات استعراض الأقران الأخرى. وفي الوقت نفسه، فإن الواقع المتمثل في أن الاستعراضات التي تجري في إطار آليات أخرى قد تعود إلى عدة سنوات مضت، ووجود اختلافات في المواضيع الخاضعة للاستعراض، والأسئلة المحددة التي يطرحها الاستعراض وعمقه، كلها عوامل تحد من فائدة المعلومات المتولدة لعمليات استعراض الأقران الأخرى.

26- وحسبما اقترح فريق استعراض التنفيذ في دورته العاشرة المستأنفة الثانية، تُدعى الدول الأطراف المشاركة في آليات أخرى، عند تصميم المرحلة التالية من آلية استعراض التنفيذ، ولا سيما عند تصميم استبيانات لاستعراضات مقبلة، إلى مواصلة تبادل خبراتها والعمل على إيجاد أوجه للتآزر وتجنب التداخل حيثما يكون ذلك مناسباً وممكناً. وفي هذا الصدد، يمكن للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار المواضيع والاستبيانات التي تستخدمها الآليات الأخرى أثناء المناقشات المتعلقة بمرحلة المتابعة الخاصة بآلية استعراض التنفيذ.

رابعاً - نظرة استشرافية

27- سيواصل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة تعزيز التعاون مع الأمانات الشريكة. وتُدعى الدول الأطراف الأعضاء في آليات الاستعراض الأخرى، تماشياً مع قرار المؤتمر 4/7، إلى تشجيع التعاون والتنسيق بكفاءة وفعالية داخل منظماتها ومع الهيئات الإدارية لتلك المنظمات، بالنظر إلى أن الاستعادة الكاملة من فوائد التآزر القائمة بين آليات الاستعراض تقع إلى حد كبير على عاتق الدول الأطراف التي تشارك في أكثر من آلية استعراض واحدة.
