



الاجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المخصصة
للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد
بوينس آيرس، 4-7 كانون الأول/ديسمبر 2001

الاقتراحات والمساهمات الواردة من الحكومات

فرنسا: عناصر مقدمة لغرض إدراجها في اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الفساد

1- تتناول هذه المساهمة بعض عناصر الاتفاقية المقبلّة الواردة في مشروع القرار المعنون "الإطار المرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد"⁽¹⁾ المعروف على الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين. ولذلك لا تشكل هذه المساهمة مشروعاً كاملاً للاتفاقية بل تقتصر أساساً على النقاط التالية:

(أ) التعاريف؛

(ب) المنع؛

(ج) التجريم والجزاءات.

2- وتأخذ صيغة عدة أحكام في الاعتبار النص الذي اقترحتة النمسا وهولندا (A/AC.261/IPM/4)، ولا سيما في مجال الإنفاذ والمنع.

أولاً- التعاريف

3- فيما يتعلق بالتعاريف، تقترح فرنسا المادة التالية:

"الأغراض هذه الاتفاقية:

"(أ) يقصد بتعبير 'الموظف العمومي' أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو إدارياً أو قضائياً في دولة طرف، سواء كان معيّناً أو منتخباً، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لدى الدولة الطرف، بما في ذلك لدى جهاز عمومي (أو منشأة عمومية)؛

"(ب) يقصد بتعبير 'موظف المنظمة الدولية':

"1" أي موظف رسمي أو موظف متعاقد آخر، ضمن إطار المعنى المقصود في مدونة قواعد السلوك للموظفين العموميين، في أي منظمة عمومية دولية أو إقليمية أو خارج الصعيد الوطني؛

"2" أي شخص يعمل لدى منظمة كهذه، سواء على سبيل الإعارة أو غير ذلك، ويتولى وظائف معادلة للوظائف التي يؤديها موظفو تلك المنظمة أو غيرهم من العاملين فيها؛

"(ج) يشمل تعبير 'الدولة الأجنبية' جميع مستويات الحكومة أو فروعها، من وطنية ومحلية، وكذلك الولايات والكيانات الاتحادية في حالة الدول الاتحادية؛

"(د) يقصد بتعبير 'الموظف العمومي الأجنبي' أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو إدارياً أو قضائياً في بلد أجنبي، سواء كان معيّناً أو منتخباً، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لدى دولة أجنبية، بما في ذلك، لدى جهاز عمومي أو منشأة عمومية؛

"(هـ) يقصد بتعبير 'الممتلكات' الموجودات أيا كان نوعها، سواء كانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، ملموسة أم غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود مصلحة فيها؛

"(و) يقصد بتعبير 'عائدات الجريمة' أي ممتلكات تتأتى أو يتحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم ما؛

"(ز) يقصد بتعبير 'التجميد' أو 'الضبط' الحظر المؤقت لنقل الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو تحريكها أو إخضاعها للحراسة أو السيطرة المؤقتة بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى؛

"(ح) يقصد بتعبير 'المصادرة'، التي تشمل الحجز حيثما انطبق، التجريد النهائي من الممتلكات بموجب أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى؛

"(ط) يقصد بتعبير 'الجرم الأصلي' أي جرم تأتت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع جرم حسب التعريف الوارد في المادة 13 من هذه الاتفاقية؛

"(ي) يقصد بتعبير 'التسليم المراقب' الأسلوب الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله، بمعرفة سلطاته المختصة وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه."

4- وضع تعريف "الموظف العمومي" الوارد في الفقرة الفرعية (أ) على غرار تعريف "الموظف العمومي الأجنبي" الوارد في اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين في المعاملات التجارية الدولية التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ("اتفاقية منظمة التعاون والتنمية")⁽²⁾. وقد تبين أن هذا التعريف أفضل من التعريف الوارد في الفقرة 4 من المادة 8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ("اتفاقية الجريمة المنظمة")⁽³⁾ الذي يشير إلى القانون الداخلي للدولة الطرف، إذ أنه يوفر تعريفاً موحداً وقائماً بذاته لتعبير "الموظف العمومي" ويوفر بعض الاتساق مع تعريف "الموظف العمومي الأجنبي". ينبغي لهذا النهج أن يجعل من الممكن تقليل الخلافات في التطبيق بين الدول الأطراف.

5- وأخذ تعريف "الموظف المدني الدولي" الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة 9 من اتفاقية مجلس أوروبا للقانون الجنائي بشأن الفساد ("اتفاقية القانون الجنائي")⁽⁴⁾ المعدل على أساس تعريف "موظف الجماعة" الوارد في المادة 1 من اتفاقية سنة 1997 بشأن مكافحة الفساد الذي يطلع فيه موظفو الجماعات الأوروبية أو موظفو الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.⁽⁵⁾

6- وأخذ تعريف "الدولة الأجنبية" الوارد في الفقرة الفرعية (ج) من المادة 1 من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وقد وُسع نطاقه ليشمل الدول الاتحادية.

7- وأخذ تعريف "الموظف العمومي الأجنبي" الوارد في الفقرة الفرعية (د) من المادة 1 من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

ثانياً- المنع

ألف- التعديلات المقترحة

8- تستكمل الاقتراحات الواردة أدناه النص المقترح الذي قدمته النمسا وهولندا، رهناً بإجراء ما يلزم من تغييرات مصطلحية ودون المساس بالمفاوضات التي سنعقد في اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد.

1- الإدارة العمومية

9- ترى فرنسا أن من المفيد إضافة الفقرتين التاليتين إلى المادة 6 من النص الذي اقترحتها النمسا وهولندا:

"2- تتخذ الدول الأطراف ما قد يلزم من تدابير لضمان حصول الموظفين العموميين والموظفين المدنيين على تدريب تخصصي ومحدد ومناسب بشأن مخاطر الفساد الذي قد يتعرضون له بحكم وظائفهم والمهام الإشرافية والتحقيقات التي يتحملون مسؤوليتها.

"3- تنظر الدول الأطراف، مع مراعاة المبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير لاعتماد وتنفيذ نظم

يقوم بموجبها الأشخاص الذين يؤدون وظائف عمومية معينة بالإعلان عن دخلهم، ولتعميم ذلك الإعلان، حيثما يكون ذلك مناسباً."

10- تستكمل الفقرة 2 الأحكام الأخرى في المادة عن طريق إدراج الالتزام بتوفير التدريب للموظفين المعرضين لخطر الفساد.

11- أما الفقرة 3، التي تدعو الدول الأطراف إلى النص على التزام الإعلان عن الدخل عندما يبدو ذلك ملائماً، فمستوحاة من اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.⁽⁶⁾

2- مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين

المادة 7

12- ترى فرنسا أن من المفيد استكمال المادة 7 من النص المقدم من النمسا وهولندا بعدة أحكام تحدد نطاق تلك المادة. وتقترح فرنسا إضافة الأحكام التالية:

"3 مكرراً- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لضمان عدم التحامل أو عدم فرض جزاءات على الموظفين العموميين الذين يبلّغون السلطات المختصة، بحسن نية وعلى أسس معقولة، عن أي حوادث قد تُعتبر أو تُشكّل نشاطاً غير مشروع أو إجرامياً، بما فيها الحوادث التي تتعلق بالخدمة العمومية."

"5- لأغراض تنفيذ أحكام هذه المادة، تضع الدول الأطراف في اعتبارها المبادرات ذات الصلة التي تتخذها المنظمات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف."

- 13- الفقرة "صفر" مستوحاة من "مبادئ مجلس أوروبا التوجيهية العشريون لمكافحة الفساد" (المبادئ التوجيهية العشريون)⁽⁷⁾ وتتضمن مبدأً يرد على نحو أكثر تفصيلاً في الأحكام اللاحقة.
- 14- الفقرة 3 تستند إلى المادة 12 من مدونة مجلس أوروبا النموذجية لقواعد سلوك الموظفين العموميين،⁽⁸⁾ وتعزز الالتزام بالإبلاغ عن أفعال الفساد، حسبما جاء في الفقرة 3 (أ).
- 15- صيغة الفقرة 5 تستند إلى الفقرة 3 من المادة 7 من اتفاقية الجريمة المنظمة وتشير إلى المبادرات الإقليمية التي اتخذها مجلس أوروبا.

3- تدبير الإدارة العمومية

- 16- تقترح فرنسا إضافة عدة أحكام إلى المادتين 8 و 9 من النص الذي قدمته النمسا وهولندا.

المادة 8

- 17- يمكن استكمال المادة 8 على النحو التالي:
- (أ) يمكن إضافة العبارات التالية إلى الفقرة 2 (ب): "ولا سيما من جانب أجهزة رفيعة المستوى للمراقبة المالية والإدارية؛"
- (ب) وقد يكون من المفيد إضافة الأحكام التالية:
- "3- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لاعتماد نظم ملائمة وتنفيذها من أجل استرداد إيرادات الدولة والهيئات العمومية ورصدها بهدف منع الفساد.
- "4- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، في إطار قوانينها الداخلية المتعلقة بالمحاسبة العمومية، لمنع الإدارات العمومية من إنشاء حسابات غير مقيدة في الدفاتر، وإجراء معاملات غير مدونة في الدفاتر أو غير مبينة بصورة وافية، وتسجيل نفقات وهمية، وقيد التزامات دون تحديد غرضها تحديداً صحيحاً واستخدام وثائق مزورة.

- "5- تقرض كل دولة طرف عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية فعالة ومناسبة واردة على أي إغفال أو تزوير في دفاتر الإدارات والهيئات العمومية وسجلاتها وحساباتها وبياناتها المالية.
- "6- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لكي تضمن مراعاة نظام المساءلة في الإدارات العمومية لعواقب أفعال الفساد التي يرتكبها موظفون عموميون."

- 18- تستند الفقرة 3 إلى اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.
- 19- تستند الفقرتان 4 و5 إلى اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وتجسدان الحاجة إلى معايير دنيا في مجال المحاسبة العمومية.
- 20- تستند الفقرة 6 إلى المبادئ التوجيهية العشرين.

المادة 9

- 21- يمكن استكمال المادة 9 بفقرة عامة تستند إلى المبادئ التوجيهية العشرين على النحو التالي:

4- تدابير منع الفساد في القطاع الخاص

- 22- ترى فرنسا أن من الممكن توسيع نطاق أحكام المادتين 11 و12 من النص الذي قدمته النمسا وهولندا.

المادة 11

23- يمكن توضيح نطاق الفقرة 1 من المادة 11 واستكمالها بأحكام مأخوذة عن اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. ولذا تقترح فرنسا تعديل الفقرة الفرعية (هـ) وإضافة الفقرة الفرعية (و) الواردة أدناه، على النحو التالي:

"(هـ) منع إساءة استخدام الهيئات الاعتبارية لارتكاب أفعال فساد أو إخفائها، وذلك باعتماد تدابير بشأن استبانة الموكلين، وأصحاب رؤوس الأموال والأسهم، واستبانة الجهات الاقتصادية المستفيدة، والتزامات التسجيل، وقواعد الإعلان، وبصفة عامة، الشفافية في المعاملات المالية والقانونية والمحاسبية ضمن جملة أمور [...]؛

"(و) منع إساءة استخدام الإجراءات التي تحكم الإعانات والرخص التي تمنحها الهيئات العمومية للنشاط التجاري؛"

24- تستند الفقرة الفرعية (و) إلى الفقرة 2(ج) من أحكام المادة 31 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. وقد تم توسيع نطاق الحكم المتعلق بشفافية الهيئات الاعتبارية وإضفاء مزيد من الدقة عليه.

المادة 12

25- تقترح فرنسا استكمال المادة 12 بأحكام متعلقة بوضع ضوابط محاسبية سواء داخل المنشآت أو خارجها. وتقترح من ثم الفقرات الإضافية التالية:

"3- تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير لضمان وجود مراقبة محاسبية داخلية كافية في المنشآت والشركات التجارية، مما يسمح بكشف أفعال الفساد.

"4- تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير لضمان خضوع المحاسبة في المنشآت والشركات التجارية لإجراءات المراجعة والتصديق الملائمة، لا سيما من جانب المتخصصين أو المنشآت المتخصصة المعتمدة لدى الهيئة العمومية."

- 26- تستند الفقرة 3 إلى اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.
- 27- ترمي الفقرة 4 إلى استكمال أحكام المادة 12 وذلك بإضافة الالتزام بمراجعة حسابات المنشآت التجارية.

5- دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام

المادة 13

- 28- تقترح فرنسا ضرورة استكمال المادة 13 من النص الذي قدمته النمسا وهولندا بحكم خاص بحرية الصحافة.
- 29- ويمكن صياغة ذلك الحكم المستند إلى المبادئ التوجيهية العشرين، على النحو التالي:

"2- تكفل الدول الأطراف لوسائل الإعلام حرية تلقي المعلومات عن حالات الفساد ونشرها وتعميمها، مع التقيد فقط بالحدود المطلوبة لإجراء التحريات على نحو سليم، ومراعاة قواعد السلوك السارية، والحق في الدفاع، وافترض البراءة."

باء- حكم إضافي

- 30- تقترح فرنسا حكماً محدداً لتشجيع إنشاء هياكل متخصصة ومتعددة الاختصاصات في مجال منع الفساد. ويمكن صياغة ذلك الحكم على النحو التالي:

"1- تنظر الدول الأطراف في إنشاء أجهزة متخصصة لمنع الفساد تكون قادرة على استحداث وسائل متعددة الاختصاصات من أجل تعزيز المعارف بشأن الفساد، وتصنيف أفعال الفساد."

"2- تمنح الدول الأطراف الأجهزة المتخصصة المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة الاستقلالية والوسائل المادية والموظفين المتخصصين، وتوفر ما قد يلزم من تدريب لهؤلاء الموظفين بما يمكنهم من أداء مهامهم.

"3- تنظر الدول الأطراف في إنشاء أو تحديد نقطة أو دائرة اتصال ضمن ادارتها العمومية بحيث يمكن لأي شخص طبيعي أو اعتباري أن يلجأ إليها بغية الحصول على المشورة أو الإفادة بمعلومات عن أفعال الفساد."

31- يتناول هذا الحكم مسألة منع الفساد على وجه التحديد. وتستند الفقرتان 1 و2 إلى المبادئ التوجيهية العشرين والمادة 28 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. وتستكمل الفقرة 3 الحكمين السابقين بضمان تدفق المعلومات على نحو أفضل.

ثالثاً- التجريم والعقوبات

ألف- التجريم

1- تجريم الفساد

32- فيما يتعلق بفساد الموظفين العموميين الوطنيين، تؤيد فرنسا الاعتماد على الفقرتين 1 (أ) و(ب) من أحكام المادة 8 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة كقاعدة للتفاوض. ويمكن أيضاً الاستناد إلى العناصر الأساسية نفسها الواردة في تلك الأحكام فيما يتعلق بفساد الموظفين العموميين الأجانب.

33- أما فيما يتعلق بفساد الموظفين المدنيين الدوليين، فإن فرنسا تقترح إدراج المادة التالية في مشروع الاتفاقية:

"فساد الموظفين المدنيين الدوليين وأعضاء أو ممثلي منظمة دولية

"1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار اليه في المادة (...) من هذه الاتفاقية [افساد الموظف العمومي الوطني]، والضالع فيه موظف مدني دولي، أو عضو جمعية تشريعية لمنظمة دولية، أو أصحاب مناصب قضائية أو موظفين في محكمة دولية.

"2- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار اليه في المادة (...) من هذه الاتفاقية [انفساد الموظف العمومي الوطني]، والضالع فيه موظف مدني دولي أو عضو جمعية تشريعية لمنظمة دولية تنتمي الدولة الطرف الى عضويتها أو أصحاب مناصب قضائية أو موظفين في محكمة دولية تكون ولايتها القضائية مقبولة لدى الدولة الطرف."

34- هذه المادة مستوحاة من الفقرة 2 من المادة 8 من اتفاقية الجريمة المنظمة، ولكنها عدلت بصورة جوهرية من أجل انشاء التزام بدلا من مجرد خيار. وعلاوة على ذلك، جرى تفصيل النص بتضمينه أمثلة مقتبسة من المادتين 10 و 11 من اتفاقية القانون الجنائي بهدف مراعاة الحالات التي لا يشملها تعريف "الموظف المدني الدولي".

35- وبالإضافة الى ذلك، حذف الشرط المتعلق بعضوية الدولة الطرف في جمعية تشريعية لمنظمة دولية معينة والشرط المتعلق بقبول ولاية قضائية دولية فيما يخص الافساد ولكنهما استبقيا بالنسبة للانفساد، مما يجعل بالامكان توسيع نطاق التجريم الى حد ما.

2- تجريم غسل الأموال

36- فيما يخص تجريم غسل الأموال، تؤيد فرنسا الادراج الشامل للأحكام ذات الصلة من المادة 6 من اتفاقية الجريمة المنظمة. ولذلك من الممكن استكمال الاقتراح المقدم من النمسا وهولندا عن طريق اضافة الفقرة 2 من المادة 6 من تلك الاتفاقية.

3- التجريمات الأخرى

37- بالنسبة للتجريمات الأخرى، تقترح فرنسا تضمين مشروع الاتفاقية المواد التالية:

"تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تشريعات أو تدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عند ارتكابها بصورة متعمدة:

"(أ) الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها بشكل مباشر أو غير مباشر بقصد الحصول من موظف عمومي أو أي شخص آخر، سواء كان يستغل نفوذه الحقيقي أو المزعوم بهدف الحصول من ادارة أو سلطة عامة تابعة للدول الطرف، على أي مزية غير مستحقة أو أي قرار لصالحه أو لصالح أي شخص آخر؛

"(ب) بالنسبة للموظف العمومي أو أي شخص آخر، التماس أو قبول أي مزية غير مستحقة له أو لشخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال استغلال نفوذه الحقيقي أو المزعوم بهدف الحصول من ادارة أو سلطة عامة تابعة للدولة الطرف على أي مزية غير مستحقة أو أي قرار لصالحه أو لصالح أي شخص آخر، سواء كان النفوذ قد مورس أم لا أو سواء أفضى النفوذ المزعوم الى النتيجة المقصودة أم لا."

38- يستند هذا الحكم الى المادة 12 من اتفاقية القانون الجنائي بعد ادخال تعديلات واسعة عليها. أما التجريم، الذي يعالج الاتجار الايجابي أو السلبي بالنفوذ، فقد قصر عمدا على الأفعال المرتكبة ضد أو لصالح ادارة أو سلطة عامة تابعة للدولة الطرف. ولم يؤخذ بعين الاعتبار، في المرحلة الراهنة، الاتجار بالنفوذ (الايجابي والسلبي) لصالح سلطة عامة أجنبية.

"تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لتجريم اختلاس أو نقل أي ممتلكات منقولة أو غير منقولة، أو أموال عامة أو خاصة أو سندات أو أي أشياء أخرى موضوعة بعهدته بحكم وظيفته أو مهمته، عندما ترتكب عمداً.

39- صياغة هذه المادة مستوحاة من المادة الحادية عشرة من اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد. أما التجريم فيقتصر على الموظفين العموميين الوطنيين.

"تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من التشريعات والتدابير الأخرى لتجريم إخفاء أو حيازة أو نقل ممتلكات أو أموال منقولة أو العمل كوسيط في نقل هذه الممتلكات أو الأموال رغم علمه بأن هذه الممتلكات أو الأموال المنقولة ناشئة عن إحدى الجرائم المقررة في هذه الاتفاقية، عندما ترتكب عمداً."

40- تجريم الإخفاء منصوص عليه (في) الفقرة 1 (د) من المادة السادسة من اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، غير أن أركان الجريمة غير المذكورة. وتسعى الصياغة المقترحة إلى إضفاء المزيد من الدقة على التجريم.

"تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من التشريعات والتدابير الأخرى لتجريم الأفعال التالية جنائياً عندما ترتكب عمداً:

- "(أ) ابتداع أو استخدام فاتورة أو أي وثيقة محاسبية أخرى أو سجل يحتوي على معلومات كاذبة أو ناقصة؛
- (ب) اغفال وضع سجل للمدفوعات خلافا للقانون."

41- يستند هذا الحكم الى المادة 14 من اتفاقية القانون الجنائي. غير أن الالتزام بالتجريم لا يقتصر على الأفعال المرتكبة بقصد اقتراف أفعال فساد أو تيسيرها أو التستر عليها، مما يحد من نطاق التجريم ويثير مصاعب تتعلق بالأدلة.

- "1- تعتمد كل دولة طرف أيضا، وفقا لقانونها الوطني، ما قد يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لتجريم المشاركة كمتواطئ أو محرض في جريمة محددة بموجب المواد (...) من هذه الاتفاقية.
- "2- تعتمد كل دولة طرف أيضا، وفقا لقانونها الوطني، ما قد يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لتجريم أي محاولة لارتكاب جريمة من الجرائم المحددة بموجب المواد (...) من هذه الاتفاقية."

42- الفقرة 1 مستوحاة من الفقرة 3 من المادة 8 من اتفاقية الجريمة المنظمة ومستكملة بصياغة مقتبسة من الصكوك التي تعالج المصالح المالية للجماعات الأوروبية. وينبغي أن يشمل نطاق هذا الحكم كافة الجرائم التي تحددها الاتفاقية.

43- تنص الفقرة 2 على تجريم الشروع بالجرائم. وينبغي أن يستبعد من نطاقها الجرائم المتعلقة بالفساد والمتاجرة بالنفوذ والاختفاء، نظرا لخصوصية العناصر التي تشكل هذه الجرائم. ولذلك يكفي النظر في جميع المواد المتعلقة بالتجريم باستثناء تلك التي تعالج الجرائم المعينة المذكورة آنفا.

باء- الجزاءات الأخرى

44- فيما يتعلق بالجزاءات الأخرى، ينبغي أن تكون جميع التدابير الجنائية الأخرى مسبقة بحكم عام يمكن أن يصاغ على النحو التالي:

"تعتمد دولة طرف، بالقدر الذي يناسب نظامها القانوني ويتسق معه، تدابير تشريعية أو إدارية أو تدابير فعالة أخرى لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين، ولكشف فسادهم والمعاقبة عليه."

45- يتضمن هذا الحكم العام جزءاً من الفقرة 1 من المادة 9 من اتفاقية الجريمة المنظمة، بعد إدخال تعديلات طفيفة عليها. ولم تستبق الفقرة 2 طالما أنه من الممكن إدراج الأحكام ذات النقطتين وجعلها أكثر دقة فيما يتعلق بأجهزة إنفاذ القوانين والمنع.

46- وعلاوة على ذلك، ينبغي إدراج المقترحات الواردة أدناه في مشروع الاتفاقية.

1- الملاحقة والمقاضاة والجزاءات

المادة 20

47- حول هذه النقطة، تقترح فرنسا إدراج المادة 20 من الاقتراح المقدم من النمسا وهولندا مع إضافة حكم بعد الفقرة 1 للحد من نطاق الحصانات والامتيازات القضائية. ومن الممكن أن يستند هذا الحكم إلى المبادئ التوجيهية العشرين ويصاغ على النحو التالي:

"1 مكرر، تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من التدابير لقصر أي حصانة وأي امتياز قضائي يتعلق بالتحري والملاحقة والمقاضاة في الجرائم المتصلة بالفساد على الحد الضروري جداً لنهوض المجتمع الديمقراطي بأعماله بصورة سليمة."

2- الولاية القضائية

48- فيما يتعلق بالمعايير المتعلقة بالولاية القضائية، تؤيد فرنسا الإدراج الشامل للأحكام ذات الصلة من اتفاقية الجريمة المنظمة بما فيها الأحكام الواردة في الفقرة 2 (ج) 2، من المادة 15.

المادة 25

49- وعلاوة على ذلك، فإن بالإمكان استكمال المادة 25 من النص المقدم من النمسا وهولندا بحكم يتيح للدولة الطرف اثبات ولايتها القضائية في حالة قيام أحد موظفيها العموميين بارتكاب هذه الأفعال (ممن لا يكون بالضرورة من رعايا تلك الدولة) وبحكم يتعلق بالوضع الخاص للموظفين المدنيين الدوليين.

50- ولذلك تقترح فرنسا إضافة الأحكام التالية الى الفقرة 2 من المادة 25 من النص المقترح من النمسا وهولندا:

"(ج) عندما يكون أحد موظفيها العموميين أو أي شخص مشار إليه في المادة 8 وهو في الوقت نفسه أحد رعاياها، ضالع في الجريمة؛

"(د) عندما تكون الجريمة هي إحدى الجرائم المحددة وفقا

51- الفقرة 2 (ج) مستوحاة من المادة 17 من اتفاقية القانون الجنائي.

52- تضم الفقرة 2 (د) حكم الفقرة 2 (ج) '2' من المادة 15 من اتفاقية الجريمة المنظمة.

3- أساليب التحري الخاصة

53- تقترح فرنسا اضافة حكم يشجع الدول الأطراف على تنفيذ أساليب خاصة للتحري لكبح أفعال الفساد وغيرها من الجرائم التي تحددها الاتفاقية.

"1- تقوم كل دولة طرف، ضمن حدود امكانياتها ووفقا للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلي، اذا كانت المبادئ الأساسية لنظامها القانوني الداخلي تسمح بذلك، باتخاذ ما يلزم من تدابير لاتاحة الاستخدام المناسب للتسليم المراقب، وكذلك ما تراه مناسبا من استخدام أساليب تحر خاصة أخرى مثل المراقبة الالكترونية، أو غيرها من أشكال المراقبة، والعمليات المستترة، من جانب سلطاتها المختصة داخل اقليمها لغرض مكافحة الفساد بصورة فعالة (...).

"2- بغية التحري عن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، تشجع الدول الأطراف على أن تبرم، عند الاقتضاء، اتفاقات أو ترتيبات ملائمة ثنائية أو متعددة الأطراف لاستخدام أساليب التحري الخاصة هذه في سياق التعاون على الصعيد الدولي. ويراعى تماما في ابرام تلك الاتفاقات أو الترتيبات وتنفيذها مبدأ تساوي الدول في السيادة، ويراعى في تنفيذها التقيد الصارم بأحكام تلك الاتفاقات أو الترتيبات.

"3- في حال عدم وجود اتفاق أو ترتيب على النحو المبين في الفقرة 2 من هذه المادة، يتخذ ما يقضي باستخدام أساليب التحري الخاصة هذه على الصعيد الدولي من قرارات لكل حالة على حدة، ويجوز أن تراعى فيها، عند الضرورة، الترتيبات المالية والتفاهات المتعلقة بممارسة الولاية القضائية من جانب الدول الأطراف المعنية.

"4- يجوز، بموافقة الدول الأطراف المعنية، أن تشمل القرارات التي تقضي باستخدام أسلوب التسليم المراقب على الصعيد الدولي طرائق مثل اعتراض سبيل البضائع أو السماح لها بمواصلة السير سالمة أو ازلتها أو ابدالها كلياً أو جزئياً.

54- تضم هذه المادة أحكام المادة 20 من اتفاقية الجريمة المنظمة.

4- حماية الضحايا

55- تقترح فرنسا تضمين مشروع الاتفاقية حكماً بشأن حماية حقوق الضحايا ومصالحهم، التي يمكن تبريرها بحسب طبيعة الجرائم التي يحددها الصك المرتقب وتتوع النظم القانونية:

"1- تكفل كل دولة طرف مراعاة قانونها الوطني لضرورة مكافحة الفساد، وتوفير، على وجه الخصوص، وسائل انتصاف فعالة للأشخاص الذين تتأثر حقوقهم ومصالحهم بالفساد بغية تمكينهم من الحصول على التعويض وجبر الأضرار، وفقاً لمبادئ قوانينها الداخلية.

"2- تتيح كل دولة طرف، رهناً بقانونها الداخلي، إمكانية عرض آراء الضحايا وشواغلهم وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة على نحو لا يمس بحقوق الدفاع."

56- تستند هذه المادة الى المادة 25 من اتفاقية الجريمة المنظمة التي حذفت الفقرة 1 منها. وصياغة الفقرة 1 من النص المقترح هي أقل دقة من الفقرة 2 من المادة 25 من تلك الاتفاقية، وهي مستوحاة من المبادئ التوجيهية العشرين.

5- التدابير الرامية الى تعزيز التعاون مع سلطات انفاذ القوانين

57- تؤيد فرنسا الدمج الشامل للأحكام ذات الصلة من اتفاقية الجريمة المنظمة بما فيها أحكام الفقرة 5 من المادة 26.

المادة 24

58- وعلاوة على ذلك ترى فرنسا أن من المفيد أن يضاف الى المادة 24 من المشروع المقدم من النمسا وهولندا حكم عام يشجع توفير المعلومات لسلطات انفاذ القوانين التي تحددها الاتفاقية. ويمكن صياغة هذا الحكم الاضافي، الذي سيدرج قبل الفقرة 1 دون أن يحل محلها، على النحو التالي:

6- أحكام ختامية

59- دون المساس بالأحكام الختامية الأخرى من الاتفاقية، ولا سيما آلية المتابعة، ترى فرنسا أنه ينبغي أن يحتوي مشروع الاتفاقية على حكم خاص يحدد العلاقة بين الصك المرتقب والاتفاقيات الأخرى.

60- وتقرح فرنسا النص التالي:

"1- لا تمس هذه الاتفاقية بالحقوق والالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف.

"2- يجوز للدول الأطراف في هذه الاتفاقية أن تعقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف فيما بينها بشأن المسائل التي تتناولها هذه

(...)

[1]. تتخذ كل دولة طرف التدابير المناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو سبقت لهم المشاركة في ارتكاب جريمة منصوص عليها في هذه الاتفاقية على توفير معلومات مفيدة للسلطات المختصة لأغراض التحري والاثبات.

الاتفاقية وذلك بقصد استكمال أو تعزيز أحكامها أو تيسير تطبيق المبادئ المتجسدة فيها.

"3- في حالة قيام دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بعقد اتفاق أو ترتيب يتعلق بمسألة من المسائل التي تتناولها هذه الاتفاقية أو قيامها بتحديد علاقاتها على نحو ما فيما يتصل بهذه المسألة، فإنه يحق لها تطبيق هذا الاتفاق أو الترتيب بدلا من هذه الاتفاقية، إذا كان من شأنه تيسير التعاون الدولي."

61- هذا الحكم يستند الى المادة 39 من اتفاقية مجلس أوروبا لعام 1990 الخاصة بغسل العائدات المتأتية من الجريمة والبحث عنها وضبطها ومصادرتها؛⁽⁹⁾ التي عدلت الفقرة 1 منها بصورة طفيفة. والهدف من هذا الحكم هو الحفاظ على الالتزامات المترتبة على الدول في الصكوك الدولية الأخرى.

(3) قرار الجمعية العامة 25/55، المرفق الأول.

(4) Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 173.

(5) See *Official Journal of the European Communities*, No. C 195, 25 June

.1997

(6) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 99/1996.

(7) See Council of Europe, *Texts adopted by the Committee of Ministers of*

the Council of Europe, 1997, Strasbourg, France, 1998, resolution (97) 24

See *Official Gazette of the Council of Europe: Committee of Ministers* (8)

.part-volume, No. V- May 2000, recommendation R (2000) 10

.Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 141 (9)

—