

Distr.: Limited
31 August 2020
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الحادية عشرة المستأنفة الأولى

فيينا، 31 آب/أغسطس - 2 أيلول/سبتمبر 2020

مشروع التقرير

إضافة

ثالثاً - حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

ألف - تبادل المعلومات والممارسات والخبرات المكتسبة في تنفيذ الاتفاقية

باء - مناقشة مواضيعية

1- نوقش البند 4 من جدول الأعمال، المعنون "حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، إلى جانب البند 2 من جدول أعمال الاجتماع الحادي عشر للفريق العامل المعني بمنع الفساد في جلستين مشتركيتين عقدتا بين الفريقين في 31 آب/أغسطس و1 أيلول/سبتمبر 2020.

2- وأحاطت ممثلة عن الأمانة الفريق علماً بأخر الاتجاهات والنتائج المستمدة من الاستعراضات القطرية المنجزة في إطار الدورة الثانية لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، استناداً إلى التقرير المواضيعي الذي قدمته الأمانة عن تنفيذ الفصل الثاني (التدابير الوقائية) من الاتفاقية (CAC/COSP/IRG/2020/3/Rev.1). وأشارت إلى أن الاتجاهات العامة المحددة في الخلاصات الوافية الـ42 التي أنجزت ما زالت متسقة إلى حد ما ولكنها تعكس أيضاً عدداً من الفوارق الدقيقة الجديدة.

3- وأبلغت الممثلة الفريق بأن أكثر التحديات تواتراً في مجال التنفيذ كانت تتعلق بمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين (المادة 8)، والقطاع العام (المادة 7)، والقطاع الخاص (المادة 12). ومقارنة بالتحديث السابق، فإن عدد التحديات المستبانة بشأن مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين (المادة 8) ارتفع ارتفاعاً كبيراً، بينما حظيت المادة 14، المتعلقة بتدابير منع غسل الأموال، بعدد أقل من التوصيات في أحدث عينة. وتوسعت المتكلمة أيضاً في الحديث عن الممارسات الجيدة المستبانة في تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية وأوضحت أن العدد الأكبر من هذه الممارسات قائم في المجالات المتعلقة بسياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية (المادة 5)، ومشاركة المجتمع (المادة 13)، وتدابير منع غسل الأموال (المادة 14). وعلى عكس آخر تحديث، حلت المادة 14، المتعلقة بتدابير منع غسل الأموال، محل المادة 9 المتعلقة بالاشتراء العمومي وإدارة



الأموال العمومية، باعتبارها إحدى المواد الثلاث التي حُددت بشأنها أكبر عدد من الممارسات الجيدة. واستمر تنفيذ المادة 11، التي تتناول التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة، يسجل أقل عدد من الممارسات الجيدة المستبانة.

4- وأثناء المناقشة التي تلت ذلك، أبرز أحد المتكلمين أهمية آلية استعراض التنفيذ، وأكد من جديد التزام بلده بتلك الآلية وتنفيذ الاتفاقية. وعرض، بالإضافة إلى ذلك، التطورات التي حدثت في بلده عقب اكتمال الاستعراض القطري، بما في ذلك بدء مرحلة جديدة في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتعزيز النزاهة في القطاع العام، وتوسيع دائرة الوعي العام، ووضع برامج تنقيفية مناسبة في هذا الشأن. وأشار المتكلم أيضا إلى تعزيز التنسيق بين الأجهزة المختلفة والتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد. وأكد المتكلم على الحاجة إلى برامج فعالة لتنقيف الشباب وتوعيتهم بأهمية الإبلاغ عن جرائم الفساد.

5- وأفاد عدة متكلمين بالأعمال التي اضطلعت بها حكوماتهم والنقد المحرز في إنجاز الاستعراضات القطرية في إطار آلية استعراض التنفيذ، وأشاروا إلى فوائد الآلية في مساعدة الدول على تنفيذ الاتفاقية تنفيذا كاملاً. وأشار متكلمون إلى الإصلاحات، التي أدخلت على القوانين والمؤسسات والسياسات المعنية بمكافحة الفساد لجملة أسباب، من بينها الاستجابة لنتائج الاستعراضات القطرية ومحصلاتها في مجالات مختلفة تشمل منع الفساد، والتجريم، وحماية الأشخاص الذين يبلغون عن أفعال الفساد (المبلّغين)، وغسل الأموال، والتعاون الدولي واسترداد الموجودات، بما في ذلك آليات المصادرة المدنية. وأشارت إحدى المتكلمات إلى الفوائد التي حققها بلدها من مشاركتها في دورة الاستعراض الثانية، والتي مكنته من إجراء نقاش مع جميع الجهات صاحبة المصلحة في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد والتعاون معها، بما في ذلك مؤسسات الدولة والمجتمع المدني.

6- وأكدت الدول الأطراف من جديد التزامها بالآلية استعراض التنفيذ. وأكد بعض المتكلمين مجددا أهمية المبادئ التوجيهية للآلية، وأشاروا، على وجه الخصوص، إلى الطابع غير التدخلي وغير التخاصمي والشامل للجميع والمحايد للآلية، التي يتمثل الهدف العام منها في مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية تنفيذاً كاملاً. وأشار اثنان من المتكلمين بخاصة إلى أهمية التقيد بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأطراف. وعلاوة على ذلك، حث أحد المتكلمين الدول الأطراف على التقيد بالأطر الزمنية الإرشادية المحددة في الوثائق الأساسية للآلية، وأكد من جديد التزام بلده بالمشاركة في الاستعراضات والحوار المباشر حتى في خضم الجائحة الحالية التي تهدد الصحة. وحث متكلم آخر الدول الأطراف على الرجوع إلى قائمة التقييم الذاتي المرجعية الخاصة ببلده، التي نُشرت على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وشجع الدول الأطراف على نشر قوائمها أيضا. وبالإضافة إلى ذلك، شدد بعض المتكلمين على قيمة الاستعراضات القطرية في استبانة الاحتياجات من المساعدة التقنية وأشاروا إلى أهمية المساعدة التقنية في معاونة الدول على تنفيذ الاتفاقية تنفيذاً فعالاً. وأشار أحد المتكلمين إلى جهود بلده في مكافحة الفساد على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك استضافة المنتدى الأفريقي الأول لمكافحة الفساد والمشاركة بنشاط في الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران.

حلقة النقاش حول نظم الإبلاغ وآليات حماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلّغين وفقا للمادتين 32 و33 من الاتفاقية

7- تيسيرا للنقاش داخل الفريق وتماشيا مع محور التركيز المواضيعي للدورة الحادية عشرة المستأنفة الأولى، عُقدت حلقة نقاش كان موضوعها "الإبلاغ عن الفساد: نظم الإبلاغ وآليات حماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلّغين وفقا للمادتين 32 و33 من الاتفاقية". وأشار إلى أنه كان من المزمع أصلا تنظيم حلقة نقاش ثانية عن جرائم الرشوة خلال هذه الدورة، لكنها أُرجئت بسبب ضيق الوقت المتاح، وستُعقد خلال الدورة الحادية عشرة المستأنفة الثانية للفريق في تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

8- وقدمت ممثلة عن الأمانة عرضاً تمهيدياً لموضوع حلقة النقاش. وأشارت في ملاحظاتها إلى أن حلقة النقاش تستند إلى تكليف ورد في قرار المؤتمر 6/8، الذي أوصى فيه المؤتمر الدول الأطراف بأن تنظر في إنشاء نظم سرية لتقديم الشكاوى وبرامج وتدابير فعالة لحماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين بما يتماشى مع المادتين 32 و33 من الاتفاقية؛ ودعت المناظرين إلى مناقشة النتائج والتحديات والدروس المستفادة في مجال حماية المشاركين في الإجراءات الجنائية والمبلغين، على التوالي. وأشارت المتكلمة إلى أن دورة الاستعراض الأولى أظهرت أن العديد من البلدان تواجه تحديات في تصميم وتنفيذ أطر فعالة للحماية، كما يتضح من العدد الكبير من التوصيات المقدمة والاحتياجات من المساعدة التقنية المستبانة في إطار هاتين المادتين من مواد الاتفاقية وما يقابل ذلك من قلة في عدد الممارسات الجيدة المحددة بشأنهما. وأشارت أيضاً إلى أنه قد اتضح وجود خلط في كثير من الأحيان لدى الخبراء الحكوميين بين المجموعتين المختلفتين من المقترحات التي تنص عليها المادتان 32 و33 من الاتفاقية.

9- وقدم المناظر من جنوب أفريقيا عرضاً إيضاحياً لإطار حماية الشهود في بلده وكيفية تنفيذ قانون حماية الشهود، بما يشمل عمل مكتب حماية الشهود ونموذجه التشغيلي وإمكانيات التعاون الدولي. وتناول العرض الإيضاحي الجوانب الرئيسية في برنامج حماية الشهود، مثل طلبات الحماية، والمراحل المختلفة لعملية الحماية، والخصائص المحددة للأشخاص المحتاجين إلى الحماية، والخدمات المتاحة، وعواقب عدم الامتثال، والتحديات التي تعترض تطبيق تدابير الحماية. وشدد المناظر على أهمية إبعاد الشهود و/أو الأشخاص ذوي الصلة بهم عن مواطن الخطر المقدرة، وهو ما يعتبر وظيفة مركزية لمكتب حماية الشهود. وسلط الضوء على مختلف الأنشطة والمبادرات المنفذة في إطار البرنامج، مثل بناء القدرات الرفيعة المستوى، والتدريب على تيسير تبادل المعارف، وتوفير ضروب من الحماية مصممة خصيصاً وفق احتياجات الشهود، ولا سيما في القضايا البارزة والحساسة. وسلط الضوء في ختام كلمته على التحديات المختلفة التي نشأت أثناء العملية، مثل صعوبة التنبؤ بتكاليف توفير الحماية الفعالة للشهود، التي كثيراً ما تكون مرتفعة، في ضوء الطلب على خدمات الحماية الذي يتعدى التنبؤ بحجمه، فضلاً عن التحديات الناشئة عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) الحالية، ولا سيما في حالات الإغلاق الصارم، وكذلك فيما يتعلق بتدابير التباعد الاجتماعي.

10- وتحدثت المناظرة من أيرلندا عن برنامج أمن الشهود في بلدها، الذي أنشئ في عام 1997 لتلبية الحاجة المحددة إلى توفير الحماية للشهود من محاولات الجماعات الإجرامية التدخل في أداء نظام العدالة الجنائية لوظيفته الطبيعية. وأبلغت الفريق بالمعايير الموضوعية المحددة لإدراج الشاهد في البرنامج، وأوضحت تفاصيل عملية تقديم الطلبات، ودور كبير محققي الشرطة المعني بالجرائم الخطيرة في برنامج أمن الشهود، ووحدة أمن الشهود وإجراءات تقييمها، وكذلك تدابير الحماية المتاحة. وعرضت المناظرة الدروس المستفادة وبينت بعض التحديات القائمة في هذا الشأن، مثل عدم وجود تشريعات لتنظيم حماية الشهود، واتساع الرقعة الجغرافية للبلد، والصعوبات المتصلة بتغيير أماكن إقامة الشهود وسلوكهم. وأشارت إلى تحديات محددة تتعلق بجائحة "كوفيد-19" التي خلقت صعوبات فيما يتعلق بضمان سلامة الشهود، الذين نُقلوا إلى خارج أيرلندا، حيث تضطر السلطات الأيرلندية إلى الاعتماد على أجهزة إنفاذ القانون في البلدان التي نقلوا إليها في هذا الشأن، وكذلك فيما يتعلق بالشهود الذين يمثلون أمام المحاكم للإدلاء بالشهادة في مواعيد الجلسات المقررة والاعتراضات المثارة على استخدام أسلوب التداول بالفيديو في هذا الشأن. وناقشت المناظرة في نهاية كلمتها الخيارات المتاحة لضمان التعاون الدولي، بما في ذلك ضمانه من خلال شبكة حماية الشهود التابعة لليوروبول (وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القانون)، والتعاون بين أجهزة الشرطة، وتغيير أماكن إقامة الشهود بنقلهم إلى دول أخرى. ورداً على سؤال، أوضحت المناظرة وجود تدابير مؤقتة يمكن أن تطبق إلى حين الانتهاء من التقييم الأولي للخطر الذي يتهدد الشاهد، وهو أمر قد يستغرق فترة تصل إلى ستة أشهر. وأشارت إلى أن تدابير الحماية المؤقتة يمكن أن تشمل توفير حماية فعلية للشاهد داخل الإقليم الأيرلندي. وأوضحت

كذلك أن تدابير الحماية تتاح للشاهد بمجرد أن يقدم إفادة مكتوبة في التحقيق في جريمة خطيرة. وأن الممكن، في حالة عدم تقديم تلك الإفادة، توفير تدابير أخرى للشهود وأسرهم، حسب نتائج تقييم المخاطر التي تتهددهم. وقالت إن هذه التدابير تشمل توفير الحماية للشاهد على مدار الساعة والإشراف على تأمين مكان وجوده أو اتخاذ تدابير أمنية أخرى، مثل تزويده بالمشورة حول سبل الوقاية من التعرض للجريمة.

11- وقدمت المناظرة من جمهورية كوريا عرضاً إيضاحياً عن التدابير المتخذة في بلدها لضمان الحماية الفعالة للمبلغين، بما في ذلك الإنجازات والتحديات ذات الصلة والجهود المبذولة للتغلب على تلك التحديات. وأبرزت أهمية المحافظة على السرية بالنسبة للمبلغين وتوفير الحماية الشخصية لهم ومراعاة وضعهم، فضلاً عن تخفيف المسؤولية الجنائية. وقدمت معلومات للفريق عن كيفية تطبيق قانون حماية المبلغين المعنيين بالصالح العام وأهميته في تقديم البلاغات عن المسائل التي تمس صحة الناس وسلامتهم، والتي اعتبرها القانون "بلاغات عن انتهاكات تمس الصالح العام"، بما في ذلك صلاتها بالأحوال الصحية الراهنة. وتحدثت أيضاً عن المبادرات الرامية إلى زيادة الوعي وتشجيع الإبلاغ عن المخالفات في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك نتائج هذه المبادرات. وشرحت في نهاية كلمتها فوائد نظام الإبلاغ بالوكالة، الذي بدأ العمل به في عام 2018 كوسيلة لتعزيز السرية، نظراً للقيود المفروضة على تقديم البلاغات من أشخاص مجهولي الهوية بموجب قانون حماية المبلغين المعنيين بالصالح العام. ويمكن للمحامين، في ظل نظام الإبلاغ بالوكالة، تقديم بلاغات نيابة عن الأشخاص الذين يودون الإبلاغ عن مخالفات، ويُدرج اسم المحامي في البلاغ الرسمي، بينما يظل اسم المبلغ الحقيقي غير مقيد في السجلات، مما يقلل من خطر الكشف عن هويته.

12- وفي المناقشة التي تلت ذلك، قدم عدة متكلمين معلومات عن آليات عمل نظمهم الوطنية المعنية بحماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين ودور الأجهزة ذات الصلة المعنية بمكافحة الفساد وتوفير الحماية اللازمة في بلدانهم. وسلط المتكلمون الضوء على أهمية المادتين 32 و33 من الاتفاقية والقرارات ذات الصلة التي اعتمدها المؤتمر كإطار لتعزيز حماية المبلغين والمشاركين في الإجراءات الجنائية.

13- وشدد أحد المتكلمين على الأهمية التي تحظى بها مسألة حماية الشهود في بلده وأوضح كيف أن نظام المساعدة القانونية المجانية يتيح لمن يريد الإبلاغ عن مخالفات الفرصة لإعداد المعلومات ذات الصلة وتقديمها. وقدم معلومات عن دور مؤسسة حماية الشهود في بلده في توفير الدعم القانوني والمنهجي للشهود وضروب الحماية التي تتيحها، مع مراعاة الأصول القانونية الواجبة وضمان الكشف عن حالة تضارب المصالح ومعالجتها على النحو الصحيح في الوقت نفسه.

14- وشدد عدة متكلمين على أهمية ضمان حماية المبلغين. وفي هذا السياق، أبلغت إحدى المتكلمات الفريق بأن حق الإبلاغ يعتبر في بلدها حقاً دستورياً وقانونياً، مما يسمح بالكشف عن المخالفات والأفعال غير المشروعة. وأبرزت متكلمة أخرى الدور الإيجابي للتكنولوجيا في تعزيز الإبلاغ عن المخالفات.

15- وقدم متكلم آخر إحصاءات تظهر زيادة في عدد البلاغات المقدمة عن الفساد للجنة مكافحة الفساد في بلده منذ عام 2014، مما يمثل تطوراً إيجابياً في هذا الشأن، وإن كان يتطلب أيضاً موارد إضافية للتعامل مع هذه البلاغات.

16- [...] .