

Distr.: Limited
8 September 2021
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



اجتماع الخبراء الحكومي الدولي المفتوح المشاركة
لتعزيز التعاون الدولي في إطار اتفاقية
الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
الدورة العاشرة
فيينا، 6-10 أيلول/سبتمبر 2021

مشروع التقرير

إضافة

ثالثاً - تنفيذ الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الدروس المستفادة والممارسات الجيدة والتحديات القائمة

- 1- قدم ممثل آخر للأمانة موجزا تحليليا لما تلقته من ردود من الدول الأطراف ردا على مذكرة شفوية مؤرخة 4 أيار/مايو 2021، أرسلت بهدف جمع معلومات عن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي. وأفيد بأن الأمانة تلقت ردودا من 30 دولة طرفا أشارت أغلبية كبيرة منها إلى أنها استخدمت الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي. وقدمت الدول المجيبة لمحة عامة عن نظمها التشريعية وممارساتها الوطنية فيما يتعلق بالتعاون الدولي. وقد خللت تلك الردود وأوجزت في الوثيقة المعنونة "معلومات إحصائية عن استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس قانوني لتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية والتعاون في مجال إنفاذ القانون" (CAC/COSP/EG.1/2021/3).
- 2- وذكر ممثل الأمانة أن عددا من البلدان أفادت بأن تشريعاتها الوطنية تسمح باستخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين. وأشارت معظم الدول الأطراف أيضا إلى أسس قانونية أخرى لتسليم المطلوبين، مثل المعاهدات الثنائية والإقليمية. وأفاد أقل من نصف الدول الأطراف في ردودها على المذكرة الشفوية بأنها استخدمت الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، وأشارت أغلبية الدول الأطراف إلى أنها لا تجعل التسليم مشروطا بوجود معاهدة. وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، وعلى عكس تسليم المطلوبين، أفادت أغلبية كبيرة من الدول الأطراف بأنها استخدمت الاتفاقية كأساس قانوني.



الرجاء إعادة استعمال الورق



3- وفيما يتعلق بالتعاون في مجال إنفاذ القانون، أشارت أغلبية الدول الأطراف إلى أنها لم تستخدم الاتفاقية كأساس قانوني. وأشارت بعض الدول الأطراف إلى الصعوبات التي تواجهها فيما يتعلق بتعهد إحصاءات عن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي، وضرورة تعزيز التعاون بين سلطات إنفاذ القانون والنهوض به، إلى جانب أهمية شبكات التعاون الإقليمي. وخلص ممثل الأمانة إلى أن توفير وسائل أخرى لجمع البيانات الإحصائية ذات الصلة من شأنه أن يبسر كثيرا الإبلاغ عن التعاون الدولي، حيث إن هناك حاجة إلى مزيد من المعلومات بشأن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي.

حلقة نقاش بشأن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي، بغية تيسير تنفيذ الفقرة 5 من المادة 44، والفقرة 7 من المادة 46، والفقرة 2 من المادة 48 من الاتفاقية

4- لتيسير المداولات في إطار بند جدول الأعمال وتماشيا مع توصيات اجتماعات الخبراء السابقة، عُقدت حلقة نقاش مواضيعية بشأن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي، بغية تيسير تنفيذ الفقرة 5 من المادة 44، والفقرة 7 من المادة 46، والفقرة 2 من المادة 48 من الاتفاقية.

5- وأكدت مناظرة من الصين أهمية دورة الجمعية العامة الاستثنائية المتعلقة بمكافحة الفساد والتعهد الذي قطعه الدول الأطراف بالاستفادة استفادة كاملة من الاتفاقية لتعزيز التعاون الدولي ومنع الفساد ومكافحته. وأعربت عن تأييد الصين للاتفاقية بوصفها الأداة الرئيسية في النظام العالمي لمكافحة الفساد. وأشارت إلى الإصلاحات التشريعية التي أجراها بلدها للسماح بتعزيز استخدام الاتفاقية في التعاون الدولي. ولتوضيح ذلك، قدمت المناظرة أمثلة على استخدام بلدها للاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي في غياب اتفاقات ثنائية، سواء كدولة طالبة أو كدولة متلقية للطلب. وكانت نتيجة إحدى هذه القضايا النجاح في إعادة عائدات جريمة إلى بلد المنشأ. وفي الختام، كررت المناظرة المقترحات الأربعة المتعلقة بالتعاون الدولي التي قدمتها الصين في دورة الجمعية العامة الاستثنائية المتعلقة بمكافحة الفساد، داعية المجتمع الدولي إلى التعاون لبناء عالم خال من الفساد.

6- وأوضحت المناظرة من بنما أن الاتفاقية تستخدم كأساس قانوني لتسليم المطلوبين وللتعاون الدولي في بلدها. وأشارت إلى الإعلان الذي قدمته حكومة بنما وقت تصديقها على الاتفاقية والذي اعتبرت بمقتضاه الاتفاقية أساسا قانونيا لتسليم المطلوبين. وأكدت المناظرة أن بنما لا تجعل التسليم مشروطا بوجود معاهدة بالنظر إلى إمكانية تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل. و قدمت أمثلة وإحصاءات عن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، سواء كدولة طالبة أو كدولة متلقية للطلب، منها قضيتان تتعلقان بموظفين رفيعي المستوى. وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، قدمت بنما وتلفت طلبات على أساس الاتفاقية. وعرضت المناظرة بعض الأمثلة وذكرت أن النتيجة في عدد منها كانت مصادرة موجودات في بلدان أجنبية.

7- وبالإضافة إلى ذلك، عرضت المناظرة بعض الدروس المستفادة والممارسات الجيدة والتحديات القائمة على صعيد استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي. وأبرزت أهمية الاتصال بين السلطات المركزية من أجل ضمان فعالية المساعدة القانونية المتبادلة. وأوضحت أن الاتفاقية استخدمت لتكميل المعاهدات الثنائية التي لا تجعل بعض جرائم الفساد خاضعة للتسليم. وأشارت إلى استخدام الدليل الإلكتروني للسلطات الوطنية المختصة الموجود في بوابة "شيرلوك" لإدارة المعارف بوصفه ممارسة جيدة لتعزيز الاتصال. وإلى جانب ذلك، أكدت أهمية وجود شبكات واتفاقات للتعاون بين المؤسسات من أجل تعزيز كفاءة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. غير أنها لاحظت أن تعزيز قنوات الاتصال والتبادل الآمن والسريع للمعلومات لا يزالان يمثلان تحديا.

8- و قدمت المناظرة من ألبانيا لمحة عامة عن تنفيذ الاتفاقية في بلدها. وشددت على أهمية استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المطلوبين، على الرغم من أن ألبانيا لا تجعل التسليم مشروطا بوجود معاهدة

ومن إمكانية استخدام مبدأ المعاملة بالمثل بدلا من ذلك. وأشارت المناظرة إلى أن الاتفاقية تعتبر جزءا من الإطار القانوني الوطني، وبالتالي فإن جميع الجرائم المنصوص عليها فيها تعتبر جرائم خاضعة للتسليم. وبالإضافة إلى ذلك، أوضحت المناظرة أن وزارة العدل هي السلطة المركزية المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة التي يمكن تقديمها في غياب ازدواجية التجريم عندما لا تكون التدابير المطلوبة قسرية. وفي هذا الصدد، أشارت إلى اعتماد وتعديل قانون المساعدة القانونية المتبادلة في البلد مؤخرا، وهو قانون يتضمن فيما يتضمن وسائل الاتصال التي يتعين استخدامها، بما فيها الاتصال المباشر بين سلطات إنفاذ القانون وإجراءات إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة وغير ذلك من الإجراءات الداخلية.

9- وبينت المناظرة أنه تم، بغية تيسير تجهيز الطلبات وترتيبها حسب الأولوية وجمع وتوليد البيانات والإحصاءات المتعلقة بهذا الموضوع، إنشاء نظام إلكتروني جديد للمساعدة القانونية المتبادلة في مجال التعاون القضائي الدولي. وفي هذا السياق، أكدت أهمية استخدام شبكات مثل شبكة العمليات العالمية الجديدة لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد بغية تعزيز كفاءة عمليات المساعدة القانونية المتبادلة. وأخيرا، لاحظت المناظرة أن التعاون بين وكالات إنفاذ القانون بموجب تشريعات بلدها يقتصر على قضايا طارئة محددة. وذكرت أن تبادل المعلومات في هذه القضايا مع أنه لا يزال يشكل تحديا، فإن استخدام شبكات، مثل الإنترنت، وتوقيع مذكرات تفاهم هما بمثابة أدوات عززت التعاون مع السلطات الوطنية لبلدها.

10- وفي المناقشة التي تلت ذلك، أكد عدة متكلمين أهمية استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي، وتبادلوا المعلومات عن أطر التعاون الدولي، ورحبوا بالتحليل الذي تجرته الأمانة للمعلومات الإحصائية في هذا الصدد. وذكر أحد المتكلمين أن للمساعدة التقنية والتعاون الدولي الفعال أهمية قصوى في منع الفساد ومكافحته. وأبلغ الاجتماع بأن بلده يمتلك إطارا محكما يتألف من 82 معاهدة ثنائية بشأن تسليم المطلوبين و117 مذكرة تفاهم، مؤكدا ضرورة تذليل العقبات التي تعترض التعاون الدولي ومشجدا على أهمية المشاركة في الشبكات والمبادرات ذات الصلة من أجل ضمان التنفيذ الفعال للاتفاقية من خلال التعاون العالمي.

11- وتبادل عدة متكلمين خبراتهم الوطنية على صعيد استخدام الاتفاقية في التعاون الدولي في غياب ترتيبات ثنائية، ووصفوا قضايا حققت نجاحا ملموسا. وذكر أحد المتكلمين أن مكتب المدعي العام لبلده أرسل في عام 2020، أثناء تنفيذ قوانين منع الفساد على بعض فئات الموظفين العموميين، 48 طلبا للمساعدة القانونية المتبادلة بشأن إجراءات جنائية تتعلق بالأحكام ذات الصلة من الاتفاقية، نُفذ منها 22 طلبا. وأبلغت متكلمة أخرى الاجتماع بأن بلدها أرسل في عام 2020 أكثر من 50 طلبا للمساعدة القانونية المتبادلة إلى بلدان مختلفة على أساس الاتفاقية، نُفذ نصفها بنجاح، وبأن 17 طلبا آخر أرسل في النصف الأول من عام 2021 على أساس الاتفاقية. وذكرت أن السلطات الوطنية لبلدها تستخدم بنشاط الأدوات والأدلة التي تتيحها الأمانة، بما في ذلك بوابة "شيرلوك" لإدارة المعارف.

12- وأوضحت متكلمة أنه على الرغم من اشتراط القوانين المحلية لبلدها وجود معاهدات ثنائية كأساس لتسليم المطلوبين، فإن في وسع السلطات القضائية لبلدها تطبيق الاتفاقية على الأفعال المجرمة وفقا للاتفاقية. وفيما يتعلق بالتأخيرات الملحوظة في التعاون الدولي، شددت على أهمية التعاون غير الرسمي قبل إرسال الطلبات الرسمية للمساعدة القانونية المتبادلة. غير أنها لاحظت أنه عند وجود حاجة إلى مزيد من المعلومات لتنفيذ طلب ما، فإن السلطات القضائية الطالبة كثيرا ما لا ترد على طلبات تقديم إيضاحات أو تقدم معلومات غير كاملة، أو أن ما يطرأ من مشاكل تتعلق بالترجمة قد تعوق التعاون الناجح. وباختصار، فإن العديد من التحديات التي تعترض التعاون الدولي ترتبط بالكامل بعدم القدرة على الاتصال بسرعة ودقة ومباشرة مع السلطات المعنية. وأشارت إلى تحد كبير آخر يواجهه الممارسون في بلدها وهو الحصول على أدلة محددة بشأن الجرائم المرتبطة بما في بلدها من موجودات ذات صلة. وعلى الرغم من أن درجة السرية مرتفعة في

القضايا المنطوية على جرائم فساد، فمن الضروري إبراز وإثبات الأدلة على وجود صلات بين الجرائم والموجودات ذات الصلة.

13- واقترح عدة متكلمين حلولاً تهدف إلى تحسين التعاون الدولي وشجعوا على وضع ترتيبات ثنائية غير رسمية متينة كأداة لتبادل المعلومات الجوهرية، مثل قنوات التعاون بين أجهزة الشرطة وغيرها من قنوات التعاون غير الرسمي، لا سيما شبكات الممارسين، فيما يتعلق بأمور منها طلبات مصادرة الموجودات وإنفاذ قرارات المحاكم الأجنبية. وتُذكر أيضاً اكتمال الطلبات بوصفه أمراً بالغ الأهمية لضمان فعالية التعاون الدولي. ودعا عدة متكلمين الدول إلى الاستفادة من الهيئات الفرعية لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية، مثل اجتماع الخبراء المعني بتعزيز التعاون الدولي من أجل تعزيز الحوار والتعاون، بسبل منها المناقشات الموضوعية والبحوث المواضيعية المتعمقة.

14- وأشار أحد المتكلمين إلى الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية المتعلقة بمكافحة الفساد المعقودة في حزيران/يونيه 2021، وأكد فائدة شبكة العمليات العالمية الجديدة لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد في بناء التعاون بين سلطات إنفاذ القانون المختصة. وأعرب عدة متكلمين عن اعتزام بلدانهم الانضمام إلى الشبكة.

15- وسلط متكلم آخر الضوء على التحديات التي تعترض الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بإنفاذ أوامر المحاكم الأجنبية واستخدام الاتفاقية بالاقتران بصكوك إقليمية أخرى مثل اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد وبروتوكول المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية المعمول به في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وإضافة إلى ذلك، أشار المتكلم إلى فائدة تحديث التشريعات ومواءمتها لتيسير إعداد طلبات التعاون الدولي الفعالة وإعادة الموجودات غير المشروعة.

16- وشدد أحد المتكلمين على فوائد المساعدة القانونية المتبادلة، لا سيما فيما يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية المتصلة بجرائم الفساد، لأغراض منها استرداد الموجودات، وشجع الدول الأطراف الأخرى على مواصلة دراسة هذه المسألة. كما سلط الضوء على فوائد المصادرة غير المستندة إلى إدانة في سياق التعاون الدولي، على النحو المنصوص عليه في الفقرة 1 (ج) من المادة 54 من الاتفاقية.

17- وأشار أحد المتكلمين إلى أهمية توقيع اتفاقات ووضع أحكام قانونية محلية بشأن التعاون الدولي على استرداد الموجودات، وأفاد بإنشاء بلده هيئة مسؤولة عن استرداد الموجودات تتولى أيضاً معالجة طلبات التعاون الدولي ضمن الإطار نفسه.

18- وأشار متكلم آخر إلى ضرورة تجريم الجرائم الأصلية من أجل ضمان المشاركة الفعالة في الجهود المتعلقة بالتعاون الدولي لمكافحة الفساد.