

Distr.: General
21 June 2018
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد

فيينا، ٥-٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨

البند ٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

تنفيذ قرار المؤتمر ٥/٧ المعنون "تعزيز التدابير الوقائية لمكافحة الفساد"، وقراره ٦/٧ المعنون "متابعة إعلان مراكش بشأن منع الفساد": مناقشة مواضيعية حول النظم الخاصة بإقرارات الذمة المالية والإفصاح عن تضارب المصالح (الفقرة ٥ من المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

نظم إقرارات الذمة المالية والإفصاح عن تضارب المصالح (الفقرة ٥ من المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

١- طلب مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى الأمانة، في قراره ١/٦، أن تنظم جداول الأعمال المؤقتة للهيئات الفرعية التي أنشأها المؤتمر بحيث تتجنب تكرار المناقشات، مع مراعاة الولايات المسندة إلى تلك الهيئات. كما طلب المؤتمر إلى الأمانة، في قراره ٦/٦، أن تواصل استبانة الممارسات الجيدة المقارنة بشأن تدابير منع الفساد وأن تيسر تبادل الخبرات الفنية والدروس المستفادة فيما بين الدول الأطراف.

٢- وقرّر المؤتمر، في قراره ٦/٧ المعنون "متابعة إعلان مراكش بشأن منع الفساد"، أن يواصل الفريق العامل عمله على إسداء المشورة وتقديم المساعدة إلى المؤتمر في تنفيذ ولايته المتعلقة بمنع الفساد، وأن يعقد الفريق اجتماعين على الأقل قبل انعقاد دورة المؤتمر الثامنة.

* أعيد إصدار هذه الوثيقة لأسباب فنية في ١٨ آذار/مارس ٢٠١٩.

** CAC/COSP/WG.4/2018/1/Rev.1.



٣- وقرّر المؤتمر، في قراره ٥/٧ المعنون "تعزيز التدابير الوقائية لمكافحة الفساد"، أن يقوم الفريق العامل بإدراج مسألة استخدام نظم إقرارات الذمة المالية والإفصاح عن تضارب المصالح ومدى فعالية تلك النظم ليكون موضوع المناقشة في عام ٢٠١٨.

٤- وفي ضوء هذه القرارات، تقرر أن يكون موضوع المناقشة في الاجتماع التاسع للفريق العامل في فترة ما بين الدورات، الذي سيعقد من ٥ إلى ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، كما يلي:

(أ) منع وإدارة حالات تضارب المصالح (الفقرة ٤ من المادة ٧)؛

(ب) نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح (الفقرة ٥ من المادة ٨).

٥- وكان الفريق العامل قد أوصى في اجتماعه الثاني، المعقد في فيينا من ٢٢ إلى ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١، بأن تدعى الدول الأطراف، قبل كل اجتماع من اجتماعاته المقبلة، إلى تقاسم تجاربها في مجال تنفيذ الأحكام قيد النظر، ويفضّل أن يجري ذلك باستخدام قائمة التقييم الذاتي المرجعية وبما يشمل، عند الإمكان، ما حققته من نجاحات وما واجهته من تحديات وما تحتاج إليه من مساعدة تقنية وما استخلصته من دروس في التنفيذ. وطلب الفريق العامل إلى الأمانة أن تعد ورقتي معلومات أساسية تملّان جميعاً لتلك المعلومات، وقرر أن تُعقد أثناء اجتماعاته حلقات نقاش تضم خبراء من البلدان التي قدمت ردوداً كتابية بشأن ما سينظر فيه من مواضيع ذات أولوية.

٦- وبناءً على هذه الطلبات، أُعدت هذه الورقة بالاستناد إلى المعلومات المتعلقة بتنفيذ الفقرة ٥ من المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي قدمتها الحكومات استجابة لمذكرة الأمين العام المؤرخة ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٨ والمذكرة الشفوية التذكيرية المؤرخة ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١٨.^(١) وفي ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٨، كانت قد وردت مساهمات من ٤٤ دولة. وقد تضمنت المساهمات المقدمة من البلدان الـ ٣٩ التالية معلومات تتعلق بموضوع تضارب المصالح: الاتحاد الروسي، الأرجنتين، أرمينيا، ألمانيا، إندونيسيا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، بنما، البوسنة والهرسك، بولندا، بوليفيا (دولة-المتعددة القوميات)، بيرو، تركيا، تشيكيا، الجبل الأسود، الجزائر، جورجيا، رومانيا، السلفادور، سلوفاكيا، سلوفينيا، سنغافورة، سويسرا، سيراليون، شيلي، الصين، عُمان، غواتيمالا، كوبا، الكويت، كيريباس، ليتوانيا، مصر، النرويج، النمسا، هنغاريا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان.

٧- وقد أتيحت النصوص الكاملة للمساهمات المقدمة، بموافقة الدول المعنية، على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)،^(٢) وأُدججت في الموقع الشبكي المواضيعي الذي أنشأته الأمانة.^(٣)

(١) يرد ملخص للمعلومات المقدمة من الدول بشأن منع وإدارة تضارب المصالح ضمن سياق الفقرة ٤ من المادة ٧ من الاتفاقية في ورقة معلومات أساسية منفصلة من إعداد الأمانة (CAC/COSP/WG.4/2018/2).

(٢) متاحة على الرابط: www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session9.html.

(٣) متاحة على الرابط: www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/financial-disclosure-declaration-of-assets.html.

٨- ولا يُقصد من هذه الورقة أن تكون شاملة، بل إن الهدف منها هو توفير ملخص للمعلومات التي قدّمها الدول الأطراف والدول الموقعة.

ثانياً- تحليل المساهمات المقدمة من الدول الأطراف والدول الموقعة

ألف- الخلفية المواضيعية

٩- إن إلزام الموظفين العموميين بالإفصاح عن موجوداتهم ومصالحهم هو اتجاه حديث نسبياً. وفي حين كان يُعتدّ في البداية أنه انتهاك للحق في الخصوصية، أخذ النهج المتبع في الإفصاح عن الموجودات والمصالح يتغير تدريجياً، تحت تأثير قرارات الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان وبتزايد الشواغل المتعلقة بالنزاهة في الإدارات العمومية.

١٠- وقد أنشئ معظم نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح عقب اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، استجابة لمقتضيات المادة ٨ من الاتفاقية.

١١- فالفقرة ٥ من المادة ٨ من الاتفاقية تُلزم الدول الأطراف بأن تسعى، عند الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تُلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وأعمال واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.

١٢- ومن ثم، فإن الغرض من أي نظام للإفصاح عن الموجودات والمصالح هو تجنب إمكانية نشوء حالات تضارب في المصالح مستقبلاً وتيسير إدارة تلك الحالات، عند الاقتضاء. وثمة نظم كثيرة تهدف أيضاً إلى ضمان عدم تمكن الموظفين العموميين الفاسدين من إخفاء عائدات أي نشاط غير مشروع.

١٣- وهدف نظم الإعلان عن الموجودات المتمثل في ضمان عدم إخفاء عائدات الفساد ينطبق خصوصاً على البلدان التي استحدثت في تشريعاتها الجنائية أحكاماً تُجرّم "الإثراء غير المشروع"، وفقاً للمادة ٢٠ من الاتفاقية. ففي تلك الحالات، قد يصبح الإفصاح عن الموجودات أداة فعالة لدعم وإنفاذ تلك التشريعات.

١٤- وقد شُدّد على الحاجة إلى استحداث نظم للإفصاح عن الموجودات في عدة قرارات صادرة عن مؤتمر الدول الأطراف. ففي قراره ٥/٧، شجّع المؤتمر الدول على اعتماد وصون وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتحوّل دون تضارب المصالح. وفي قراره ٣/٦، المعنون "تعزيز فعالية العمل على استرداد الموجودات"، وقراره ٢/٧، المعنون "منع ومكافحة الفساد بجميع أشكاله على نحو أكثر فعالية، بما يشمل، في جملة أمور، الحالات المتعلقة بمقادير هائلة من الموجودات استناداً إلى نهج شامل متعدد التخصصات، وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، دعا المؤتمر الدول الأطراف إلى النظر في إنشاء نظم فعالة لإقرارات الذمة المالية الخاصة بالموظفين العموميين المعنيين.

١٥- وكان الفريق العامل المعني بـمنع الفساد، الذي ناقش مسألة تنفيذ تلك الفقرة في اجتماعه الثالث ما بين الدورات، المعقود في عام ٢٠١٢، قد أشار إلى أهمية الفقرة ٥ من المادة ٨ من الاتفاقية.^(٤)

باء- التدابير التي اتخذتها الدول لاستحداث نظم خاصة بالموجودات والمصالح

١- الهدف من نظام الإفصاح عن الموجودات

١٦- كان اختلاف التقاليد القانونية للدول الأطراف، وكذلك اختلاف تشريعاتها وأولوياتها السياسية متجلياً في المساهمات المقدمة، ومن ثم، فقد قدمت الدول عرضاً لطائفة متنوعة من النظم، تركز على مستويات مختلفة من الموظفين العموميين وعلى اشتراطات إفصاح مختلفة.

١٧- وأنشأت الدول نظاماً للإعلان عن الدخل والمصالح تندرج في ثلاث فئات عامة: نظم تهدف إلى إدارة حالات تضارب المصالح، ونظم مصممة لاستبانة أي زيادة يتعذر تعليلها في ثروات الموظفين العموميين، ونظم مزدوجة الغرض تهدف إلى تحقيق كلا الغرضين المذكورين آنفاً. وقد كان النظام المزدوج الغرض هو النهج الأكثر تواتراً فيما ورد من الدول من مساهمات.

١٨- وإلى جانب ذلك، أشارت بعض الدول إلى الكيفية التي استخدمت بها نظم الإعلان عن المصالح لتعزيز الشفافية أو لمساعدة أجهزة مراجعة الحسابات وأجهزة إنفاذ القانون على كشف الفساد.

١٩- وقدم كل من الأرجنتين وأرمينيا واندونيسيا وإيطاليا وبلجيكا وبولندا وبوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وبيرو وتشيكيا والجزائر وجورجيا ورومانيا وسلوفاكيا وسنغافورة وسيراليون وشيلي والصين وغواتيمالا وقبرص وكوبا وليتوانيا ومدغشقر وهنغاريا والولايات المتحدة عرضاً لأهداف نظم الإعلان المطبقة على موظفيها العموميين.

٢٠- وأفادت الجزائر بأن الهدف من نظامها الخاص بالإفصاح عن الأصول والمصالح هو ضمان نزاهة العمليات السياسية والإدارية، في البلد وصون كرامة الأشخاص المنخرطين في الحياة العامة وزيادة ثقة الناس في نزاهة الحكومة.

٢١- وأفادت رومانيا بأن نظامها الخاص بالإفصاح عن المصالح يهدف إلى ضمان الشفافية في ممارسة مهام المنصب العمومي واستبانة أي حالات تعارض أو تضارب في المصالح.

٢٢- وذكرت جمهورية بوليفيا المتعددة القوميات أن الغرض من نظامها الخاص بالإعلان عن الموجودات والإيرادات هو استبانة ما يحتمل وجوده من حالات الإثراء غير المشروع.

٢٣- وأفادت جورجيا ورومانيا وليتوانيا والولايات المتحدة بأن الغرض الرئيسي لنظمها الخاصة بإقرارات الذمة المالية هو مساعدة الأجهزة الرقابية على استبانة وإزالة أي تضاربات محتملة في المصالح بين الواجبات الرسمية لشاغل المنصب العمومي ومصالحه وارتباطاته المالية الخاصة.

(٤) انظر مذكّرة الأمانة بشأن تضارب المصالح والإبلاغ عن أفعال الفساد والإعلان عن الموجودات، وخاصة في سياق المواد ٧ إلى ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (CAC/COSP/WG.4/2012/3).

٢٤- وأكدت إندونيسيا على أن الهدف الرئيسي لنظامها هو أن يعمل كأداة إنذار مبكر للمساعدة في التحقيقات الخاصة بمكافحة الفساد، وأن يعزز الشفافية والنزاهة، وأن يمثل مصدراً للمعلومات من أجل تعقب الموجودات ومصادرها.

٢٥- وذكرت بيرو أن الهدف من تشريعاتها الخاصة بالإفصاح عن الموجودات هو تنفيذ آليات رقابية فعالة فيما يتعلق بموجودات وإيرادات الموظفين العموميين كوسيلة لمنع الفساد.

٢٦- وأبرز الاتحاد الروسي أن نظام الإفصاح عن الموجودات يمثل أحد أهم عناصر الإطار الخاص بمنع الفساد. كما يحظر على الموظفين العموميين احتياز أي موجودات في الخارج، بما فيها أي حسابات مصرفية أجنبية أو صكوك مالية أجنبية، والاحتفاظ بتلك الموجودات.

٢- فئات الأفراد الذين يتعين عليهم تقديم إعلانات عن الموجودات والمصالح

٢٧- يمثل نطاق الأشخاص الملزمين بالإفصاح أحد أهم عناصر نظام الإفصاح عن الموجودات والمصالح. ويتحدد شكل القرار بعوامل منها غرض نظام الإفصاح المعني وحجم الموارد المتاحة لإدارته، كما يتأثر بعوامل أخرى تتعلق بتصميم النظام، مثل ما إذا كان النظام ورقياً أم إلكترونياً والنهج المتبع في إجراءات التحقق. ويكتسب القرار المتعلق بالنطاق أهمية لأنه يحدد مسبقاً وإلى حد بعيد مدى قدرة الدولة الطرف المعنية على إدارة النظام الذي أنشأته. وثمة قرار ثان ذو صلة، هو ما إذا كان ينبغي أن يشمل الإعلان موجودات ومصالح أعضاء الأسرة وغيرهم من الأفراد.

٢٨- وقد تجلّى تنوع النهج في اتساع نطاق الخيارات التي قدمتها الدول الأطراف. غير أنه يمكن أن تستبان في المساهمات المقدمة ثلاث فئات من النهج: نظم تركز كلياً على الموظفين العموميين الرفيعي المستوى (بمن فيهم المنتخبون أو المعيّنون سياسياً)؛ ونظم تلزم أيضاً الموظفين العموميين الأدنى مرتبة بالإعلان؛ ونظم تنص أيضاً على أن يفصح عن موجوداتهم ومصالحهم، إلى جانب تينك الفئتين، مديرو الشركات المملوكة للدولة.

٢٩- ففي الأرجنتين وإندونيسيا والبرتغال وبلجيكا وبنما والبوسنة والهرسك وبولندا وبوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وبيرو وتشيكيا والجزائر ورومانيا وسيراليون وقبرص ولبنان والترويج والنمسا وهنغاريا والولايات المتحدة، يُلزم الموظفون المنتخبون الرفيعو المستوى، مثل رئيس الدولة و/أو أعضاء البرلمان و/أو الوزراء بالإعلان عن موجوداتهم ومصالحهم.

٣٠- وأفاد الاتحاد الروسي والأرجنتين وأرمينيا والبوسنة والهرسك وبولندا وبوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وتشيكيا والجبل الأسود والجزائر وجورجيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وسنغافورة وسيراليون والصين وقبرص وكيريباس ولبنان ومدغشقر وهنغاريا والولايات المتحدة بأنها تلزم أعضاء أسر الموظفين العموميين أو أفراد منازلهم بالإبلاغ عن موجوداتهم ومصالحهم.

٣١- وذكرت الجزائر أن نظام الإفصاح عن الأصول والمصالح يركز على الموظفين الرفيعي المستوى، بمن فيهم رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان وأعضاء الجمعيات المحلية والقضاة وأعضاء المجلس الدستوري والوزير الأول والوزراء ورئيس المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات

والمصرف المركزي والسفراء. وينبغي الإعلان أيضاً عن ممتلكات أطفال أولئك الموظفين العموميين.

٣٢- وذكرت أرمينيا بأنه يتعين على الموظفين الذين يشغلون مناصب (رفيعة المستوى) في الدولة، مثل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ونواب الجمعية الوطنية وأعضاء المحكمة الدستورية والقضاة والوزراء ونوابهم وأعضاء النيابة العامة ورؤساء الأجهزة الحكومية ومستشاريهم ومساعدتهم، وكذلك رؤساء البلديات وشاغلي مناصب الخدمة العمومية، أن يقدموا إعلانات منتظمة عن موجوداتهم ومصالحهم.

٣٣- وأفادت البوسنة والهرسك بأنه يجب على الموظفين المنتخبين على جميع المستويات أن يقدموا إعلانات عن موجوداتهم إلى المفوضية المركزية للانتخابات. ويُلزم شاغلو المناصب التنفيذية ومستشاريهم بأن يفصحوا عن موجوداتهم ومصالحهم للمفوضية المعنية بالبت بشأن تضارب المصالح.

٣٤- وأبرزت كوبا أنها وضعت نظاماً للإفصاح عن الموجودات والمصالح يخص موظفي جهاز الجمارك والموظفين الذين يعملون تحت إشراف مراقب حسابات الجمهورية.

٣٥- وأفادت قبرص بأن رئيس الجمهورية والوزراء وأعضاء البرلمان ملزمون بالإفصاح عن موجوداتهم إلى لجنة برلمانية، أما الموظفون العموميون الأدنى مرتبة فيقدمون إعلاناتهم إلى مجلس خاص مُنشأ بمقتضى القانون. ويتعين أيضاً الإفصاح عن موجودات والتزامات أعضاء الأسرة والزوج والزوجة والأطفال القصر.

٣٦- وأفادت جورجيا بأنها اتبعت نهجاً واسعاً في تحديد دائرة الموظفين الذين يتعين عليهم تقديم إعلانات عن موجوداتهم ومصالحهم، فشملت الموظفين الرفيعي المستوى المنتخبين والمعينين سياسياً، وكذلك مساعدتهم ورؤساء الأجهزة الحكومية والمراجع العام للحسابات وأعضاء مجلس إدارة المصرف المركزي ورئيسه والقضاة وأعضاء النيابة العامة وموظفي الحكومات المحلية ورؤساء المؤسسات المملوكة للدولة.

٣٧- وقدمت هنغاريا معلومات تفيد بأنه يتعين على الموظفين العموميين في الفرع التنفيذي والجهاز القضائي وأعضاء أجهزة إنفاذ القانون والجند المحترفين والمتعاقدين في قوات الدفاع الهنغارية ومستخدمي المصرف الوطني الهنغاري أن يقدموا معلومات عن موجوداتهم وموجودات أعضاء أسرهم.

٣٨- وأفادت كيريباس بأنه يتعين على الموظفين الرفيعي المستوى المعينين سياسياً أن يقدموا إلى مفوضية المدونة القيادية بياناً كتابياً وجيزاً بما لديهم من موجودات وما عليهم من التزامات، سواء داخل كيريباس أو خارجها، قبل نهاية كانون الثاني/يناير من كل سنة. كما يُلزم الموظفون العموميون بالإفصاح عن موجودات أعضاء أسرهم المباشرين. ويتضمن البيان قائمة بما لديهم من ممتلكات وقيمتها المقدرة.

٣٩- وأفادت بنما بأن رئيس الجمهورية ونائبه والقضاة والنائب العام والوزراء ورؤساء الأجهزة الحكومية وأعضاء البرلمان، وكذلك الموظفين الأدنى مرتبة، ملزمون بأن يقدموا إفادة

كتابية تحت القَسَم عن حالة ممتلكاتهم عند بدء تولي وظائفهم وعند انتهائهم. وضماناً للامثال، لا يتلقى الموظفون رواتبهم إلا بعد تقديم الإفصاح المطلوبة.

٤٠ - وذكرت البرتغال أنه استُحدث نظام للإفصاح عن الموجودات والمصالح فيما يخص الموظفين المنتخبين والمعينين الرفيعي المستوى، بمن فيهم رئيس الجمهورية والوزراء وأعضاء البرلمان ورؤساء البلديات والمديرون العامون للإدارات الحكومية وأعضاء مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة.

٤١ - وأفادت بولندا بأن أعضاء مجلسي النواب والشيوخ وموظفي الخدمة المدنية الذين يشغلون مناصب إدارية والقضاة والنواب العامين، وكذلك موظفي الحكومات المحلية، بمن فيهم المستشارون، ملزمون بتقديم إعلانات عن موجوداتهم. كما يلزم موظفو الحكومات المحلية بتقديم إعلانات عن أنشطة أزواجهم الاقتصادية التي يضطلع بها ضمن محيط نفس وحدة الحكم المحلي التي يشغل فيها الموظف المحلي منصباً أو هو مستخدم فيها.

٤٢ - وأبرزت رومانيا أن هناك ٣٩ فئة من الموظفين يقع عليها التزام بتقديم إعلانات عن الموجودات والمصالح، وتشمل الموظفين المنتخبين والمعينين الرفيعي المستوى والمرشحين لشغل مناصب رفيعة المستوى والقضاة وأعضاء النيابة العامة وموظفي الإدارات المحلية وقادة النقابات وموظفي المنشآت المملوكة للدولة.

٤٣ - وذكرت سيراليون بأن جميع موظفي الخدمة المدنية، المنتخبين منهم والمعينين، ملزمون بإيداع إعلان تحت القَسَم عن إيراداتهم وموجوداتهم والتزاماتهم المالية، بما في ذلك موجودات أزواجهم وأولادهم ممن هم دون سن الحادية والعشرين.

٤٤ - وأبرزت سلوفينيا أنها تتبّع نهجاً عاماً لضمان تقديم استمارات الإعلان عن الموجودات والمصالح، يشمل جميع الموظفين العموميين المعيّنين والمنتخبين، بمن فيهم موظفو الخدمة المدنية الرفيعو المرتبة ومديرو الأجهزة والمؤسسات العمومية والمنشآت المملوكة للدولة والأشخاص المسؤولين عن المشتريات العمومية وموظفو مفوضية المراجعة الوطنية المعنية بمراجعة إرساء عقود المشتريات العمومية، وكذلك مواطنو سلوفينيا الذين يشغلون منصباً في مؤسسات الاتحاد الأوروبي وهيئاته الأخرى وسائر المؤسسات الدولية، ضمن إطار شروط معينة.

٤٥ - وأفادت الولايات المتحدة بأنها أنشأت نظامين للإفصاح عن الموجودات المالية: نظاماً علنياً للإفصاح عن الموجودات المالية، يلزم فيه كبار المستخدمين الحكوميين، بمن فيهم رئيس الدولة ونائب الرئيس ورؤساء الأجهزة وغيرهم، بأن يقدموا تقارير علنية عن موجوداتهم المالية؛ ونظاماً سرياً للإفصاح عن الموجودات المالية يخص الموظفين الأدنى مرتبة الذين يعينون في مناصب تنطوي على درجة عالية من تضارب المصالح. وفي حالة معظم هؤلاء الموظفين، يتعين عليهم أيضاً أن يقدموا نفس المعلومات، أو معلومات مشابهة، فيما يخص أزواجهم وأولادهم المعالين.

٣- نطاق الإبلاغ في نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح

٤٦ - يرتبط نطاق المعلومات المطلوبة أيضاً بالغرض الأساسي للنظام. ففي النظم التي تركز على استبانة حالات تضارب المصالح، ثمة نزوع إلى طلب معلومات عن الارتباطات بمصالح في المنشآت

التجارية المملوكة للقطاعين الخاص والعام، مع تقديم تفاصيل أنشطة الموظف العمومي خارج نطاق وظيفته. أما عندما يكون الغرض من النظام كشف حالات الإثراء غير المشروع فإن المعلومات المطلوبة تنزع إلى التركيز على الموجودات ذات القيمة ومصادر الدخل، وكذلك النفقات في بعض الحالات. وتتباين تفاصيل وخصوصيات المعلومات المطلوبة تبايناً شديداً من دولة طرف إلى أخرى.

٤٧- وأفاد الاتحاد الروسي والأرجنتين وأرمينيا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبنما والبوسنة والمهرسك وبولندا وبيرو وتشيكيا والجزائر وجورجيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وسنغافورة وسيراليون وكوبا وليتوانيا ومدغشقر والنرويج وهنغاريا والولايات المتحدة بأن نظمها تشمل الإفصاح عن موجودات الموظفين العموميين والتزاماتهم المالية ومصالحهم.

٤٨- وذكرت البوسنة والمهرسك أنه يتعين على الموظفين المنتخبين أن يفصحوا عن دخلهم وما يمتلكونه من ممتلكات منقولة وغير منقولة داخل البلد وخارجه، وكذلك عن التزاماتهم المالية.

٤٩- وأبرزت ليتوانيا أنه يتعين أن تتضمن الإعلانات المتعلقة بتضارب المصالح معلومات عن جميع الأشخاص الاعتباريين الذين تربطهم بالموظف صلة من أي نوع، وعن نشاطه الاقتصادي المنفرد وعضويته ومنصبه في أي مشاريع أو منشآت أو رابطات أو مؤسسات، وعن الهبات والمعاملات الكبيرة، وأن تتضمن كذلك قائمة بأي شخص، أو معلومات، يمكن أن يثيروا شبهة تضارب في المصالح.

٥٠- وأفادت قبرص بأن الموظفين العموميين ملزمون بتقديم معلومات عن كل ما لديهم من موجودات، منقولة وغير منقولة، في قبرص أو في الخارج، وعن التزاماتهم المالية وديونهم وعن حساباتهم المصرفية.

٥١- وذكرت أرمينيا أن الإعلان عن الموجودات يتضمن معلومات عن ممتلكات الموظف (الممتلكات المنقولة وغير المنقولة والأوراق المالية وسائر الاستثمارات والقروض)، وكذلك عن دخله. وتعريف الدخل واسع جداً ويشمل الأجر المتقاضى عن العمل أو أي مبلغ معادل آخر، والعوائد والفوائد المصرفية والتعويضات المتقاضاة عن القروض المتلقاة أو المنوحة، والأرباح والإيرادات المتأتية من ألعاب الكازينو أو اليانصيب، والمكاسب العينية أو النقدية المحصّلة في المسابقات أو المباريات، والممتلكات والموجودات النقدية المتلقاة في شكل هبة أو معونة، والممتلكات الموروثة وتعويضات التأمين، والإيرادات المتأتية من ريادة المشاريع، والإيرادات المتأتية من التصرف في الممتلكات، والمبالغ أو التعويضات الأخرى المتقاضاة عن إيرادات التأجير المتأتية من عقود القانون المدني، والمبالغ المقطوعة، والإيرادات المتأتية من حقوق التملك، سواء وردت في شكل نقدي أو غير نقدي.

٥٢- وأفادت النرويج بأن نظام الإعلان العلني الخاص بأعضاء البرلمان يتضمن معلومات عن المناصب أو الأنشطة الإضافية، وعن العقارات الكبيرة القيمة أو المستخدمة لأغراض تجارية، وعن المصالح التجارية مثل الأسهم والهبات والسفر إلى الخارج، وكذلك الهبات أو المزايا المالية التي تزيد

قيمتها على ٢٠٠٠ كرون نرويجي (نحو ٢٠٠ يورو). ويتعين أن يذكر في الإعلان اسم مانح الهبة وطبيعة المزية المقدمة وتاريخ تقديمها.

٥٣- وأفادت بولندا بأنّ الإعلانات عن الموجودات تتضمن معلومات عن الأموال الشخصية والممتلكات غير المنقولة والأسهم في الشركات والممتلكات التي اشتراها الأشخاص المعلنون أو أزواجهم من خزانة الدولة أو من سائر الشخصيات الاعتبارية المملوكة للدولة أو من وحدات الحكم المحلي أو جمعياتها أو من جمعية مركزية، والممتلكات التي جرى التصرف فيها عن طريق المناقصة. ويتضمن الإعلان أيضاً معلومات مفصلة عن الأنشطة الاقتصادية والوظائف المضطلع بها في الشركات أو التعاونيات.

٥٤- وأفادت سيراليون بأنّ المعلومات التي يلزم الإفصاح عنها تشمل الموجودات والالتزامات والمبالغ النقدية المودعة في المصارف والمبالغ النقدية الموجودة في اليد والمصالح المالية الخارجية وأسماء زوج الموظف وأولاده دون سن الحادية والعشرين وموجوداتهم وواسطة ومصدر التمويل المستخدم في احتياز الموجودات المعلن عنها.

٥٥- وذكرت الولايات المتحدة أنّ تقارير الإفصاح العلني عن الموجودات المالية تتضمن معلومات عن مصادر الإيرادات المكتسبة ومبالغها وعن الالتزامات المالية وعن المناصب المتولاة خارج نطاق الحكومة وعن الترتيبات المستمرة مع أرباب عمل سابقين أو حاليين، أو أيّ ترتيب بشأن عمل مقبل. كما يُلزم الموظفون بالإفصاح عن مصالحهم الانتفاعية في صناديق استثمارية أو في ترتيبات مالية أخرى، مثل صناديق رؤوس الأموال السهمية الخاصة، ما لم يُعفون من فعل ذلك. كما يتعين على المستخدمين الذين يشغلون مناصب تتطلب الإفصاح العلني عن الموجودات المالية أن يقدموا تقارير دورية عن بعض التعاملات المالية الشخصية في الأسهم والسندات وغيرها من الأوراق المالية.

٥٦- وأفادت رومانيا بأنّه يتعين على الموظفين العموميين أن يقدموا معلومات عما لديهم من عقارات وسيارات ومعادن نفيسة ومجوهرات وقطع فنية وحسابات مصرفية ومبالغ نقدية واستثمارات واستثمارات مباشرة وقروض، وكذلك ما لديهم من ديون ورهون عقارية وإيجارات مكفولة. كما يتضمن الإقرار معلومات عن حصة الموظف أو أسهمه في الشركات والمؤسسات الائتمانية ومجموعات المصالح الاقتصادية، وعضويته في أيّ رابطات أو مؤسسات أو منظمات غير حكومية أخرى، وعضويته في المجالس الإدارية أو الرقابية لأيّ شركات أو شركات استثمارية وطنية أو مؤسسات ائتمانية أو مجموعات مصالح اقتصادية أو رابطات أو مؤسسات أو منظمات غير حكومية أخرى، وعضويته في أيّ رابطات مهنية أو نقابات، وعضويته في المجالس الإدارية أو الرقابية لأيّ هيئات أو أحزاب سياسية، سواء بأجر أو بدون أجر، وعما لديه من عقود، بما فيها عقود المساعدة القانونية والمشورة القانونية وعقود الاستشارات وعقود الخدمة، سواء أكانت منتهية أم جارية أثناء مدة خدمته، وعن أيّ كفالات أو تمويل عمومي كبير يتلقاه من ميزانية الدولة أو من صناديق محلية أو أجنبية، وعن أيّ اتفاقات مبرمة مع شركات منشأة برأس مال حكومي أو تكون للدولة فيها حصة أغلبية أو أقلية من الأسهم.

٥٧- وأبرز الاتحاد الروسي أنه يتعين على جميع الموظفين العموميين الرفيعي المستوى أن يقدموا معلومات عن إيراداتهم ونفقاتهم وعن جميع موجوداتهم والتزاماتهم المالية، وكذلك الموجودات والتزامات المالية لأعضاء أسرهم.

٥٨- وأفادت سنغافورة بأن جميع الموظفين العموميين ملزمون بأن يقدموا إلى رؤساء الأجهزة التي يعملون فيها إعلانات سنوية عن مصالحهم في أي استثمارات أو ممتلكات، بما فيها الاستثمارات والممتلكات التي يمتلكها أزواجهم وأولادهم المعالون مالياً.

٥٩- وذكرت سلوفاكيا أنه يتعين على جميع الموظفين العموميين أن يعلنوا عن مصالحهم وأن يقدموا إعلاناً عن مناصبهم الوظيفية وأنشطتهم وأحوالهم الاقتصادية، بما في ذلك ممتلكاتهم المنقولة وغير المنقولة، وكذلك ديونهم والتزاماتهم المالية.

جيم- تقديم الإعلانات عن الموجودات والمصالح

١- تواتر التقديم

٦٠- كان النهج المتبع أكثر من سواء بين النهج المبلغ عنها يتمثل في إلزام المستخدمين والموظفين العموميين بتقديم إعلانات عن موجوداتهم عند بداية خدمتهم العمومية، ثم مرة كل سنة أثناء مدة خدمتهم، ثم عند انتهاء عملهم في المنصب العمومي. وكان النهج الثاني الذي أبلغت عنه الدول يتمثل في إلزام المعلنين بالإبلاغ عند وقوع أحداث معينة ذات شأن، مثل حدوث زيادة كبيرة أو نقصان كبير في الموجودات المحوزة.

٦١- ولم يلاحظ وجود أي ارتباط بين تواتر تقديم الإعلانات وغرض النظام. وأفادت بعض الدول بأن تواتر التقديم يرتبط إما بعلو مرتبة المعلن وإما بطبيعة منصبه.

٦٢- وأفاد الاتحاد الروسي والأرجنتين وأرمينيا وإيطاليا والبوسنة والهرسك وتشيكيا والجزيل الأسود وجورجيا ورومانيا وسلوفاكيا ومدغشقر وهنغاريا والولايات المتحدة بأن الإعلانات تقدّم عند بدء الخدمة وعند انتهائها، وكذلك مرة كل سنة أثناء الخدمة.

٦٣- وذكرت البرتغال وبنيما أن الموظفين المنتخبين يقدمون إعلاناتهم عند انتخابهم وعند انقضاء مدة ولايتهم.

٦٤- وذكرت هنغاريا أنه يتعين على جميع الموظفين أن يقدموا إعلاناً عن موجوداتهم قبل تعيينهم في أي منصب يستلزم تقديم الإعلان، وفي غضون ١٥ يوماً من انتهاء تلك الخدمة، وكذلك مرة كل سنة أثناء مدة الخدمة. ويتباين تواتر تقديم هذه التقارير الدورية تبعاً لنوع الوظيفة أو المنصب.

٦٥- وأفادت مدغشقر وسيراليون بأن جميع الموظفين العموميين يلزمون بإيداع إعلان عن موجوداتهم في غضون ثلاثة أشهر من تعيينهم.

٦٦- وذكرت الجزائر أن الموظفين العموميين يلزمون بتقديم إعلان عند تولي مناصبهم وعند تركهم لها وكلما حصل تغيير كبير في ممتلكاتهم. وعلى نحو مشابه، أفادت ليتوانيا بأنه ينبغي

للموظفين العموميين أن يقدموا الإعلان عن المصالح عند انتخابهم أو تعيينهم، على أن يعدل تبعاً للظروف، كلما حدث تغير ما أو نشأ تضارب في المصالح.

٦٧- وأفادت الولايات المتحدة بأن الأفراد الذين يشغلون مناصب تتطلب الإفصاح العلني عن الموجودات المالية يقومون بتقديم إعلاناتهم عند بدء توليهم تلك المناصب، ثم مرة كل سنة، ثم عند ترك تلك المناصب. وثمة أفراد معينون، مثل المرشحين للتعيين أو الانتخاب في منصب الرئيس أو نائب الرئيس وبعض المرشحين للرئاسة الذين يحتاجون إلى موافقة مجلس الشيوخ، يتعين عليهم أن يقدموا إعلاناتهم في غضون فترة زمنية لا تزيد على ٣٠ يوماً قبل انتخابهم أو في غضون خمسة أيام من ترشحهم للمنصب. ويلزم المستجدون بأن يقدموا تقريراً في غضون ٣٠ يوماً من تولي منصبهم، إن لم يكن في وقت أبكر. وبعد ذلك، يتعين على الموظفين أن يقدموا تقريراً بحلول ١٥ أيار/مايو من كل سنة، ثم في غضون ٣٠ يوماً من انتهاء مدة ولايتهم. وأفادت الولايات المتحدة أيضاً بأن بعض المستخدمين الذين هم أدنى مرتبة، ولكن مناصبهم تطرح احتمال نشوء تضارب في المصالح، يلزمون بتقديم تقارير إفصاحية جديدة عند تولي منصبهم، وكذلك إقرارات ذمة مالية سرية كل سنة، ولكنهم لا يلزمون بتقديم تقارير إفصاحية عند انتهاء ولايتهم.

٢- طريقة التقديم

٦٨- فيما يتعلق بطريقة تقديم تقارير الإفصاح عن الموجودات والمصالح، أبلغ عن ثلاث فئات متميزة بوضوح، هي: الدول الأطراف التي لا تقبل سوى الإعلانات الإلكترونية، والدول الأطراف التي لا تقبل سوى الإعلانات الورقية، والدول الأطراف التي تقبل الإعلانات الورقية والتقارير الإلكترونية على السواء. وذكرت بعض الدول التي أفادت بأنه يمكنها تلقي الإعلانات الورقية والإلكترونية على السواء أنها تتيح للمعلن خيار استخدام الشكل الذي يريده. وأفادت دول أخرى بأنها تشترط استخدام النظم الورقية فيما يخص بعض فئات الموظفين.

٦٩- وذكرت سلوفينيا وسيراليون وقبرص وكوبا أن نظمها الخاصة بالإفصاح عن الموجودات المالية والمصالح هي نظم ورقية.

٧٠- وأفادت الأرجنتين وأرمينيا وإندونيسيا وإيطاليا وتشيكيا والجزائر وجورجيا ولبنان والولايات المتحدة بأنها تستخدم نظاماً إلكترونياً لتقديم الإعلانات.

٧١- وأفاد الجبل الأسود ورومانيا ومدغشقر وهنغاريا بأنه يمكن تقديم الإعلانات عن الموجودات والمصالح إلكترونياً عبر الإنترنت أو في شكل ورقي، تبعاً لمنصب الموظف العمومي المعلن.

٧٢- وذكرت أرمينيا أن المفوضية المعنية بأخلاقيات الموظفين الرفيعة المرتبة تحتفظ بمنصة إعلان إلكترونية تتيح تقديم الإعلانات عن الموجودات عبر الإنترنت.

٧٣- وأفادت دولة بوليفيا المتعددة القوميات بأنها أنشأت نظاماً لتقديم الإعلانات عن الممتلكات والإيرادات إلى مكتب المراقب العام للدولة. ويمكن للموظفين العموميين أن يصلوا إلى حساباتهم في أي وقت من أجل تسجيل إعلاناتهم عن ممتلكاتهم وموجوداتهم وتعديل تلك الإعلانات وطباعتها.

٧٤- وأفادت الولايات المتحدة بأن هناك نظاماً لتقديم التقارير على نطاق الفرع التنفيذي متاحاً لتقديم التقارير العلنية، أما تقديم التقارير السرية فيجرى من خلال نظم الإبلاغ الإلكترونية الخاصة بالأجهزة الحكومية المنفردة أو باستخدام استمارات نموذجية متاحة على الموقع الشبكي لمكتب الأخلاقيات الحكومية. ويمكن للأجهزة الحكومية أيضاً أن تطلب من مكتب الأخلاقيات الحكومية إذناً لاستخدام شكل سري بديل يلبي الاحتياجات الخاصة على نحو أفضل.

٧٥- وأفادت سيراليون بأن الإعلانات تقدم في شكل ورقي ويتعين أن يوقع عليها المعلن تحت القسم في حضور مفوض مختص بالإشهاد تحت القسم أو قاضي صلح. وذكرت سيراليون أيضاً أنها تخطط لإنشاء نظام للإعلان عن الموجودات عبر الإنترنت، مما يسهل ملء الإعلانات وتقديمها.

٣- الهيئة المختصة

٧٦- على وجه العموم، أفادت الدول الأطراف عن وجود نوعين متميزين من النظم، مع إلزام الموظفين العموميين بتقديم إعلاناتهم إما إلى الهيئة التي يعملون فيها وإما إلى هيئة مركزية تتولى مسؤولية جمع الإعلانات عن الموجودات والمصالح. وثمة أنواع متباينة من الهيئات المركزية التي تؤدي هذا الدور، منها مؤسسات عليا لمراجعة الحسابات وهيئات لمكافحة الفساد وسلطات ضريبية. وإلى جانب ذلك، أفادت بعض الدول الأطراف عن وجود نظم منفصلة تخص فئات معينة من الموظفين، مثل موظفي الجهاز القضائي أو الممثلين المنتخبين.

٧٧- وأفادت الجزائر بأن ماهية الهيئة المختصة التي تقدم إليها الإعلانات تتوقف على مرتبة الموظفين المعلنين. وتتولى المحكمة الدستورية مسؤولية جمع الإعلانات التي يقدمها الرئيس وأعضاء البرلمان والوزير الأول والوزراء وسائر الموظفين الرفيعي المستوى، في حين تتولى الهيئة الوطنية لمنع الفساد مسؤولية جمع إعلانات الموظفين الأدنى مرتبة.

٧٨- وأفادت أرمينيا ولبنان بأن الإعلانات تقدم إلى هيئة مركزية مسؤولة عن أخلاقيات القطاع العام، في حين ذكرت النمسا أن تقارير الموظفين العموميين ترسل إلى مكتب المراجع العام للحسابات.

٧٩- وأفادت الولايات المتحدة بأن تقارير الإفصاح العلني عن الموجودات المالية تقدم إلى مكتب الأخلاقيات الحكومية، من خلال منصة إلكترونية يديرها المكتب وإلى الأجهزة الحكومية المنفردة التي يعمل فيها الموظفون المعنيون.

٨٠- وأفادت دولة بوليفيا المتعددة القوميات بأن مكتب المراقب العام للدولة، بصفته الهيئة الحاكمة لنظام الرقابة الحكومية، يتولى صلاحية إدارة ومراقبة نظام الإعلان عن الموجودات والإيرادات فيما يتعلق بالقطاع العام كله. كما يتولى مسؤولية وضع اللوائح التنظيمية المتعلقة بنظام الإعلانات الخاصة بالسلع والريوع.

٨١- وأفادت ألمانيا بأن موظفي الخدمة المدنية ليسوا ملزمين بالإفصاح عن موجوداتهم بعد تعيينهم أو انتخابهم. وتعويضاً عن عدم وجود نظام للإفصاح عن الموجودات والمصالح، تلزم

السلطات المعنية بالإيرادات بأن تبلغ سلطات إنفاذ القانون عن أي وقائع يمكن أن تثير اشتباهاً بوجود فعل إجرامي.

٨٢- وذكرت إندونيسيا أنه يتعين على جميع الموظفين العموميين في الفرع التنفيذي والتشريعي والقضائي الذين يتولون وظائف استراتيجية أن يقدموا إعلانات عن موجوداتهم ومصالحهم إلى مفوضية القضاء على الفساد. أما الموظفون الأدنى مرتبة فيقدمون تقارير عن موجوداتهم إلى رؤساء الهيئات الحكومية التي يعملون فيها.

٨٣- وأفادت مدغشقر بأن المكتب المستقل لمكافحة الفساد هو المسؤول عن إدارة شؤون الإعلانات عن الموجودات والمصالح الاقتصادية. وهو الجهة المختصة بجمع المعلومات والتحقق منها وإدارتها ومراقبتها ورصدها وأرشفتها والحفاظ على أمنها، وكذلك بتنفيذ الجزاءات في حالات التقصير والتلفيق.

٨٤- وذكرت هنغاريا أن الإعلانات تقدم إلى رب عمل الموظف العمومي أو وكيله، أو إلى غرفة الكتاب العدول، أو إلى الجهة المالكة للشركة المملوكة للدولة، أو إلى مدير صندوق الإعلانات الحكومية، أو إلى رئيس المصرف المركزي الهنغاري.

٨٥- وذكرت البرتغال أن شاغلي المناصب السياسية والموظفين الرفيعي المستوى يقدمون إعلانات منتظمة إلى المحكمة الدستورية. وذكرت سلوفاكيا أنها أنشأت نظاماً لامركزياً للإفصاح عن الموجودات والمصالح، يقضي بأن يقدم الموظفون الرفيعي المستوى إعلانات إلى الهيئات المشرفة عليهم.

٤- تدابير دعم تقديم الإعلانات

٨٦- كثيراً ما تطرح المتطلبات العملية لتنفيذ نظام الإفصاح عن الموجودات والمصالح تحديات أمام الموظفين العموميين. ومن ثم، فقد أفادت عدة دول أطراف أيضاً عن اتخاذ تدابير معينة لتسهيل عملية التقديم، ولبناء قدرات الموظفين العموميين والهيئات الرقابية المكلفة بإدارة نظام الإفصاح عن الموجودات، ولتعزيز وعي الموظفين العموميين وعامة الناس بأهمية الإفصاح.

٨٧- وكان أشيع نوع من الدعم أُفيد عنه يتمثل في إتاحة إرشادات بشأن كيفية ملء استمارة الإعلان، سواء في شكل ورقي أو في الموقع الشبكي في الحالات التي يمكن فيها تقديم الإعلانات إلكترونياً. وأبرزت بعض الدول الأطراف أيضاً أنها تحتفظ بمراقب مساعدة لإسداء المشورة إلى الموظفين الذين يقدمون الإعلانات.

٨٨- وذكرت تشيكيا ورومانيا وسلوفينيا وهنغاريا أنها اعتمدت مبادئ توجيهية خاصة لتسهيل تقديم الإعلانات على الموظفين العموميين. وأفادت دولة بوليفيا المتعددة القوميات بأن المبادئ التوجيهية الخاصة بتقديم الإعلانات عن الموجودات متاحة في الموقع الشبكي للمراقب العام للدولة.

٨٩- وأبرزت شيلي أن الإدارة الفرعية لشؤون الموارد البشرية تقدم للموظفين العموميين مشورة مُشخصّة، إما حضورياً وإما عبر الإنترنت.

٩٠- وأفادت هنغاريا بأن هناك ملحوظة إرشادية مرفقة باستمارة الإعلان النموذجية، وبأن وحدات الموارد البشرية في مختلف المؤسسات الحكومية تساعد في تسهيل ملء الإعلانات عن الموجودات.

٩١- وأفادت إندونيسيا بأنها تُوفّر في الموقع الشبكي ذي الصلة تعليمات بالفيديو لإرشاد الموظفين العموميين عند تقديمهم الإعلانات. وذكرت الولايات المتحدة أن مكتب الأخلاقيات الحكومية قد أنشأ دليلاً إلكترونياً تفاعلياً للإفصاح العلني عن الموجودات المالية لمساعدة أولئك الذين يقدمون أو يستعرضون تقارير الإفصاح العلني عن الموجودات. ويتضمن الدليل تعليمات متدرجة الخطوات بشأن كيفية ملء استمارة الإفصاح العلني عن الموجودات وكيفية الإبلاغ عن أنواع معينة من الموجودات المالية.

دال- التحقق والإنفاذ

٩٢- تناولت المعلومات المقدمة من الولايات المتحدة جانبين رئيسيين من عملية التحقق، هما: المعايير المستخدمة في تحديد ماهية الإعلانات التي يلزم التحقق من صحتها؛ وإجراءات التحقق نفسها.

١- الإعلانات الخاضعة للتحقق

٩٣- استبينت في المعلومات المقدمة ثلاثة اتجاهات بشأن المعايير المستخدمة في اختيار ما سيخضع للتحقق من الإعلانات الخاصة بالموجودات والمصالح.

٩٤- فقد أفاد الجبل الأسود بأن نظامه يقضي بأن تخضع للتحقق جميع الإعلانات المقدمة من الموظفين الرفيعي المستوى.

٩٥- وأفاد الجبل الأسود وجورجيا وسلوفينيا وسيراليون بأنها تستخدم طريقة أخرى تتمثل في اختيار عينة عشوائية من الإعلانات للتحقق منها.

٩٦- أما النهج الثالث الذي اعتمدته الدول فيتمثل في اتخاذ قرار التحقق بالاستناد إلى اكتشاف مواطن خطر. إذ ذكرت الأرجنتين وإندونيسيا وتشيكيا وجورجيا ورومانيا وكوبا أن قرار إجراء التحقق يُتخذ عقب تلقي شكوى متعلقة بالفساد ضد موظف عمومي. كما أفادت إندونيسيا بأن قرار إجراء من الإعلان الخاص بالموجودات يمكن أن يستند أيضاً إلى اكتشاف نُذرٍ بالخطر أو وقوع مخالفات.

٢- إجراءات التحقق

٩٧- أفيد عن اتباع طريقتين رئيسيتين في التحقق، هما: التدقيق الإلكتروني، الذي يُجرى بمضاهاة محتوى الإعلانات بقواعد بيانات أخرى تحتوي على معلومات ذات صلة؛ والتمحيص اليدوي للإعلانات. وأفادت دول أطراف كثيرة بأنها تستخدم كلتا طريقتي التحقق، الإلكترونية واليدوية.

٩٨- وفي بعض حالات استخدام التقنيات الإلكترونية، يكون الغرض منها استبانة الإعلانات التي تنطوي على مخاطر كبيرة، ومن ثم إخضاعها للتحقق اليدوي. وفي حالات أخرى، مثلما هو

الحال في الدول التي تضاهي المعلومات الواردة في الإعلان بقواعد بيانات حكومية أخرى، يمثل التحقق الإلكتروني كامل العملية.

٩٩- وفي معظم الحالات، أفادت الدول الأطراف بأنَّ التحقق يُجرى من جانب الهيئة المكلفة بتلقي الإعلانات، ولكن وردت أمثلة لحالات تضطلع فيها بعملية التحقق هيئة مستقلة، مثل الهيئة المعنية بالضرائب.

١٠٠- وقدمت أرمينيا معلومات تفيد بأنَّ نظامها الخاص بالإعلانات الإلكترونية يؤدي عمليات تحقق مُتمتة لجميع الإعلانات الموجودة في النظام، كما يُجري تحليلات للبيانات الموجودة. وتشمل عملية التحقق التأكد من الامتثال، والتأكد من الاتساق الداخلي، والمضاهاة بقواعد بيانات خارجية، وإجراء مقارنات تشمل سنوات متعددة، وإجراء تحليل حسابي للبيانات المعلن عنها، وتحليل الإعلانات بالاستناد إلى مؤشرات المخاطر. وفي سياق عملية تحليل الإعلانات، تطلب المفوضية وتتلقى المعلومات اللازمة من الدولة وهيئات الحكم الذاتي المحلية، ومن الجهة الدوينة المركزية، ومن أشخاص آخرين.

١٠١- وذكرت الأرجنتين أنه يجري إنشاء نظام سبيح إشراك جميع الجهات الفاعلة (مكتب مكافحة الفساد وموظفي شؤون الموارد البشرية والأشخاص الملزمين بتقديم الإعلانات) والتخلص من جميع الأشكال الورقية، مما يقلل التكاليف على الإدارة العمومية والموظفين العموميين على السواء. ومن شأن هذا النظام أيضاً أن يحسن قابلية البيانات للتشغيل التبادلي وإمكانيات تجميع البيانات وتوليد التقارير والإنفاذ بوجه عام.

١٠٢- وأفادت بوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) ورومانيا بأنَّ التحقق من صحة الإعلانات يُجرى من خلال المضاهاة بقواعد بيانات خارجية تابعة لكيانات القطاعين العام والخاص.

١٠٣- وذكرت تشيكيا والجبل الأسود وجورجيا أنَّ عملية التحقق تجرى من خلال المضاهاة بقواعد البيانات الموجودة داخل الإدارة العمومية.

١٠٤- وذكرت إيطاليا أنَّ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تراقب الإعلانات الخاصة بالموجودات من خلال طلبات تُقدمها إلى الكيانات العمومية للحصول على المعلومات والوثائق. وذكرت سلوفينيا أنَّ مفوضية منع الفساد تتمتع بإمكانية الوصول إلى جميع المعلومات المشار إليها في الإعلانات الخاصة بالموجودات، وتقوم بمضاهاة تلك المعلومات بالسجلات الرسمية من أجل التحقق من صحة إفادات الأشخاص الملزمين بالإعلان.

١٠٥- وأفادت بولندا بأنَّ لجائها المعنية بهذه المسائل، والتي يعينها مجلسا النواب والشيوخ وفقاً لقواعدهما، وكذلك المكاتب الضريبية ذات الصلة، تتولى تحليل البيانات الواردة فيما يقدمه أعضاء مجلسي النواب والشيوخ من إعلانات عن موجوداتهم. وتُقارن تلك البيانات بمحتويات الإعلانات السابقة وبنسخة من الإقرار الضريبي السنوي. وتُقدم نتائج التحليل إلى رئاسة المجلسين المذكورين. ويمكن للمكتب المركزي لمكافحة الفساد أيضاً أن يحلل كل إعلان عن الموجودات.

١٠٦- وذكرت الولايات المتحدة أنَّ الجهات المستعرضة تبادر عموماً إلى العمل مع مقدمي الإعلانات على ضمان ملء جميع الإعلانات بصورة صحيحة. ويصح هذا خصوصاً على

استعراض التقارير الخاضعة لولاية مكتب الأخلاقيات الحكومية. وأثناء الاستعراض التقني، تعمل الهيئة المعنية مع الشخص مقدم التقرير وتطرح عليه مجموعة متنوعة من الأسئلة لتوضيح البيانات المدرجة في التقرير وتساعد ذلك الشخص على ضمان الإفصاح بصورة صحيحة عن جميع المعلومات المطلوبة. وهذا قد يستغرق جولات متعددة. كما ترجع الهيئة إلى الموارد المتاحة لعامة الناس، مثل المواقع الشبكية الخاصة بالبيانات المالية ومحركات البحث والمواقع الشبكية الحكومية، من أجل فهم طبيعة الموجودات المالية لذلك الشخص فهماً أفضل. وفي حال العثور على بيانات غير دقيقة، يُؤدّن للهيئة والمكتب بأن يلزما مقدم التقرير بتوفير معلومات إضافية، تصبح جزءاً من التقرير ومتى أنجز الاستعراض يقوم الموظفون المستعرضون داخل كل هيئة أو داخل المكتب بالتصديق على التقرير ويحتفظون به لمدة ست سنوات.

٣- الإنفاذ

١٠٧- قدّمت الدول الأطراف معلومات عن الإجراءات الإنفاذية المرتبطة بعدم تقديم الإعلانات أو تزوير الإعلانات، بما في ذلك عن طريق الإغفال. وأفيد عن طائفة واسعة من الجزاءات الإدارية والجنائية المختلفة. وكان أشيع ما أفيد عنه من جزاءات في حالة عدم تقديم الإعلان هي الغرامة وخفض المرتب والصرف من الخدمة. أمّا في حالة تقديم بيانات زائفة، فقد أفيد عن طائفة أوسع من الجزاءات، شملت احتفاظ بعض الدول الأطراف بخيار فرض جزاءات احتجاجية في الحالات الخطيرة.

١٠٨- وشدّد كل من الاتحاد الروسي وهنغاريا على أن تقديم الإعلان هو شرط مسبق لإبرام عقد العمل. وفي المقابل، يمثل عدم تقديم الإعلان سبباً لإنهاء العقد.

١٠٩- وأفادت أرمينيا بأن لوائحها القانونية تنص على جزاءات إدارية في حال مخالفة اللوائح التنظيمية الخاصة بالإعلان عن الموجودات، مثل التأخر في التقديم أو مخالفة شروط التقديم وإجراءاته أو تضمين الإعلان بيانات خاطئة أو ناقصة نتيجة الإهمال. كما تنص اللوائح على فرض جزاءات جنائية في حال تقديم بيانات زائفة أو إخفاء البيانات أو تعمد عدم تقديم الإعلانات.

١١٠- وشدّدت تشيكيا على أن وزارة العدل، عندما تخلص إلى استنتاج مفاده أن الموظف العمومي ربما يكون قد ارتكب جنحة، تَعَمّد إلى تقديم المعلومات إلى مكتب حماية البيانات الشخصية أو إلى سلطة بلدية محلية تتمتع بولاية موسّعة لفرض جزاءات إدارية.

١١١- وذكرت بوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وقبرص والولايات المتحدة أن الموظفين العموميين الذين لا يقدمون إعلاناً، أو يقدمون إعلاناً زائفاً، يتحملون مسؤولية جنائية.

١١٢- وذكرت مدغشقر أن الإخلال بالتزام الإعلان عن الموجودات يمثل إخلالاً بواجب الموظفين العموميين والقضاة والموظفين العسكريين في التحلي بالاستقامة والنزاهة.

١١٣- وأفاد الجبل الأسود بأن الموظف العمومي يُلزم، في حال وجود شك في سلوكه، بأن يقدم، في غضون ٣٠ يوماً، معلومات مفصلة عن كيفية احتيازه ما لديه من موجودات وإيرادات. وإلى جانب ذلك، تقوم الهيئة المعنية بإحالة القضية إلى مكتب النائب العام المختص. وعلى نحو مشابه ذكرت سلوفاكيا أن الهيئة التي تتلقى الإعلانات تطلب توضيحاً من الموظف العمومي كلما

كانت هناك شكوك بشأن اكتمال الإعلان أو صحته. وإذا رأت الهيئة أنَّ التوضيح المقدم غير كافٍ، تطلب بدء إجراءات بمقتضى لائحة تنظيمية خاصة.

١١٤- وذكرت رومانيا أنَّ إجراءات التحقيق المتعلقة بوجود تضارب في المصالح أو عدم توافق بينها تستهل عقب تلقي إخطار رسمي أو عقب تقديم شكوى، وتتمثل تلك الإجراءات في تحقُّق المفتش المعني بالنزاهة من صحة الإفصاح عن المصالح. وإذا ما وجد أنَّ هناك عنصر تضارب في المصالح أو عدم توافق بينها، يعتمد مفتش النزاهة إلى إبلاغ الشخص موضع التقييم ويطلب منه تقديم إيضاح. فإذا وُجد أنه لا تعليل لتكوُّن الثروة، تُحال القضية إلى مفوضية التحقيق في مصادر الثروات لدى محكمة الاستئناف المختصة.

١١٥- وأفادت سلوفينيا بأنه عندما تكتشف مفوضية منع الفساد تضاربات في أيِّ إعلان عن الموجودات، تطلب من الموظف أن يقدم توضيحاً. فإذا رأت المفوضية أنه ليس هناك تعليل لنمو موجودات الموظف، تقوم بإبلاغ مكتب النائب العام لبدء إجراءات لمصادرة الموجودات غير المشروعة.

٤- الشفافية

١١٦- كثيراً ما يروَّج لشفافية نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح بالاستناد إلى اعتقاد مفاده أنَّ تمكين عامة الناس من الاطلاع على الإعلانات الخاصة بالموجودات والمصالح يشجع على الإبلاغ عن أفعال الفساد ويسهل كشفها.

١١٧- وقد اندرجت الإفادات الواردة من الدول الأطراف بشأن الشفافية في ثلاث فئات: إتاحة جميع المعلومات الواردة في الإعلانات على الملأ، أو إتاحة بعض المعلومات على الملأ، أو عدم إتاحة أي معلومات على الملأ.

١١٨- وفي إطار الفئة الثانية، كانت التقييدات الخاصة بتحديد ماهية المعلومات التي تتاح على الملأ تتعلق إمَّا بنوع تلك المعلومات وإمَّا بفئة الموظف الذي يقدم الإعلان. ومن المعتاد في هذه النظم شبه العلنية أن تُحجَّب أي معلومات يُعتقد أنها تعرض أمن الموظف للخطر. وفي النظم التي يكون فيها نشر البيانات مرتبطاً بمنصب الموظف، تتاح تلك المعلومات علناً أو لا تتاح، تبعاً لمدى مساسها بأمن فئات معينة من الموظفين العموميين أو ما إذا رُئي أنَّ نشرها يخدم المصلحة العامة.

١١٩- وأبرزت الدول جانباً آخر يتعلق بالشفافية، هو كيفية نشر المعلومات على الملأ. فذكرت أنَّ المعلومات تتاح في شكل إلكتروني أو في شكل ورقي. كما أنه يُعمد إلى جعل المعلومات ميسورة المنال أو يتعين على الباحث عنها أن يقدم طلباً للحصول عليها.

١٢٠- وأبرزت الأرجنتين وأرمينيا وإندونيسيا والبرتغال وبنما وبوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وتشيكيا والجلبل الأسود وجورجيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وليتوانيا والنرويج أنها تتيح إمكانية الاطلاع الكامل على الإعلانات أمام عامة الناس. وذكرت البوسنة والهرسك أنَّ المفوضية المركزية للانتخابات تنشر إعلانات الموظفين المنتخبين في موقعها الشبكي الرسمي. كما ذكرت البوسنة والهرسك ورومانيا أنَّ المعلومات المتعلقة بنظام الإفصاح عن الموجودات والمصالح تتاح عبر الإنترنت.

١٢١- وفي المقابل، ذكرت سيراليون وكيريباس ومدغشقر والنمسا وهنغاريا أن الإعلانات عن الموجودات والمصالح لا تتاح عادةً لعامة الناس.

١٢٢- وأفادت أرمينيا بأنها تتيح إمكانية الوصول إلى جميع المعلومات، باستثناء البيانات المتعلقة بهوية الممتلكات والأشخاص، عبر موقع شبكي رسمي. وذكرت قبرص أن أجزاء الإعلانات التي تحتوي على معلومات عن موجودات والتزامات أزواج الموظفين العموميين وأطفالهم القصر تظل سرية، أما بقية المعلومات فتتاح لعامة الناس دون قيود.

١٢٣- وأبرزت الولايات المتحدة أن التقارير المقدمة من الرئيس ونائب الرئيس والموظفين الذي يتقاضون مرتبات على أعلى مستويين من مستويات الخدمة العمومية تُنشر على الإنترنت من خلال الموقع الشبكي لمكتب الأخلاقيات الحكومية، ويمكن الاطلاع عليها بدون حاجة إلى طلب. أما سائر إقرارات الذمة المالية التي تتاح لعامة الناس فيمكن التماس الاطلاع عليها إلكترونياً بتقديم استمارة طلب إلكترونية، أو يمكن الحصول عليها، فيما يخص مستخدمي الفرع التنفيذي، بملء استمارة طلب لدى الهيئة المعنية.

١٢٤- وذكرت مدغشقر أن إمكانية الاطلاع على الإعلانات محصورة في أغراض الإجراءات القانونية، ضماناً لحماية البيانات الشخصية. أما الإحصاءات المتعلقة بإدارة نظام الإعلان عن الموجودات فهي متاحة لعامة الناس وتُنشر على الملأ.

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

١٢٥- يتبين بوضوح من مساهمات الدول المقدمة قبل اجتماع الفريق العامل مدى تنوع النهج المتبعة والتدابير المتخذة لتعزيز النزاهة في الإدارات العمومية من خلال استحداث نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح. وثمة تشابه بين كثير من الولايات القضائية من حيث أهداف النظام وعناصره الرئيسية. كما أن هناك اختلافات مهمة ونهوجاً مبتكرة يمكن أن تستفيد منها الدول الأطراف الأخرى التي تنظر في اتخاذ تدابير من هذا القبيل.

١٢٦- ولعل الفريق العامل يودُّ النظر، ضمن إطار مناقشاته في كيفية مضي الدول الأطراف في تدعيم جهودها الرامية إلى تعزيز وجود نظم فعالة وشفافة وموثوقة للإفصاح عن الموجودات والمصالح، بما في ذلك تقاسم المعلومات عن الممارسات الجيدة والتحديات المشتركة فيما بين الدول الأطراف.

١٢٧- ولعل الفريق العامل يودُّ أيضاً أن يوصي الدول الأطراف بتعزيز تبادل المعلومات عن النهج المتبعة والتدابير المتخذة لضمان فعالية التحقق من صحة الإعلانات عن الموجودات والمصالح ولتدعيم مساءلة الموظفين العموميين.

١٢٨- ولعل الفريق العامل يودُّ أن يطلب إلى الأمانة أن تواصل جهودها الرامية إلى جمع معلومات عن الممارسات الجيدة فيما يتعلق بإنشاء وتشغيل نظم الإفصاح عن الموجودات والمصالح، وخصوصاً في سياق دورة استعراض التنفيذ الثانية.