

Distr.: General
16 October 2023
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة العاشرة

أتلانتا، الولايات المتحدة الأمريكية،

11-15 كانون الأول/ديسمبر 2023

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إجراءات المتابعة التي اتخذتها الدول الأطراف لتنفيذ الفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والفصل الرابع (التعاون الدولي) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

مذكرة من الأمانة

ملخص

تماشياً مع المذكرات السابقة التي أعدتها الأمانة والتي ركزت على الممارسات الجيدة والخبرات والتدابير التي اتخذتها الدول الأطراف بعد الانتهاء من استعراضاتها، تقدم هذه المذكرة عرضاً لهذه التدابير التي اتخذتها الدول الأطراف بعد استكمال استعراضاتها في إطار الدورة الأولى. وقد أعدت بالأساس استناداً إلى معلومات قدمتها 25 دولة طرفاً رداً على مذكرة شفوية أرسلتها الأمانة، وتتضمن ملخصاً للتدابير التي اتخذتها الدول الأطراف فيما يتعلق بالفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والفصل الرابع (التعاون الدولي) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

* CAC/COSP/2023/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

061123 061123 V.23-19919 (A)



أولاً- مقدّمة

1- قرر المؤتمر، في مقرّره 1/5 المعنون "آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، أن يبدأ فريق استعراض التنفيذ على الفور في جمع المعلومات ذات الصلة بدعم من الأمانة، وناقش هذه المعلومات من أجل تيسير تقييم أداء الآلية. وقرر المؤتمر أيضاً أن يدرج الفريق في دوراته المقبلة بنداً في جدول الأعمال يتيح مناقشة هذه المعلومات.

2- وشجع المؤتمر، في قراره 1/6 المعنون "مواصلة استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، الدول الأطراف على مواصلة تبادل المعلومات طوعاً عن الممارسات الجيدة والخبرات والتدابير ذات الصلة المتخذة بعد استكمال تقارير استعراضها القطرية، بما في ذلك المعلومات المتصلة بالمساعدة التقنية، وعلى النظر في تقديم تلك المعلومات إلى الأمانة لنشرها على موقعها الشبكي.

3- وتقدم هذه المذكرة ملخصاً للتدابير التي اتخذتها الدول الأطراف بعد الانتهاء من دورة الاستعراض الأولى فيما يتعلق بالفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والفصل الرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية، وقد أعدت على أساس المعلومات التي أفادت بها الدول الأطراف رداً على المذكرة الشفوية المؤرخة 19 تموز/يوليه 2023 التي طلبت فيها الأمانة معلومات عن الإجراءات التي اتخذتها الدول الأطراف بعد استكمال استعراضاتها أو في سياق معالجة الثغرات أو الاحتياجات المحددة أثناء الاستعراض. وبموافقة البلدان المعنية، يُتاح النص الكامل للردود المقدّمة على الموقع الشبكي للدورة العاشرة للمؤتمر. وحتى 27 أيلول/سبتمبر 2023، قدم ما مجموعه 25 دولة طرفاً معلومات في هذا الصدد⁽¹⁾.

4- ولاحظت الأمانة البيانات المتكررة التي أدلت بها الدول الأطراف في الدورتين الثالثة عشرة والرابعة عشرة لفريق استعراض التنفيذ والتي قُمت فيها مستجدات عن إجراءات المتابعة التي اتخذتها، فجمعت الأمانة معلومات إضافية أُدرجت في التحليل المُعد لأغراض هذه المذكرة. وعلى نفس المنوال، جُمعت معلومات عن تدابير مكافحة الفساد التي اتخذتها دول أطراف أخرى باعتبارها نتيجة مباشرة للاستعراضات إما في سياق الاستعراضات الجارية أو من خلال تقديم المساعدة التقنية. وينبغي أيضاً قراءة هذه المذكرة بالاقتران مع الوثائق السابقة التي أعدتها الأمانة بشأن الممارسات الجيدة للدول الأطراف وخبراتها والتدابير ذات الصلة التي اتخذتها بعد إنجاز الاستعراضات القطرية، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمساعدة التقنية⁽²⁾، التي قُدمت إلى المؤتمر في دوراته السابقة.

5- وأُجريت دراسة شاملة عن نتائج دورة الاستعراض الأولى، حددت الاتجاهات والأنماط المشهودة في تنفيذ 156 دولة طرفاً الفصلين الثالث والرابع. ونُشرت الدراسة المعنونة "حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي"، وهي متاحة على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب المعني بالمخدرات والجريمة). ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن هذه التدابير على الموقع الشبكي الخاص بالموجزات القطرية الذي يُنشر فيه ما تقدمه الدول الأطراف من مستجدات⁽³⁾.

(1) الاتحاد الروسي، الأرجنتين، أستراليا، إيطاليا، بنما، بوركينا فاسو، بولندا، بيلاروس، تايلند، تركيا، جمهورية مولدوفا، دولة فلسطين، سلوفاكيا، سنغافورة، السويد، فييت نام، قطر، كوستاريكا، الكونغو، ماليزيا، المكسيك، المملكة العربية السعودية، النمسا، النيجر، الولايات المتحدة الأمريكية.

(2) الوثائق CAC/COSP/2017/12 و CAC/COSP/2019/11 و CAC/COSP/2021/9.

(3) بما يتماشى مع الفقرة 12 من قرار المؤتمر 1/6، تنشر الأمانة التقارير الواردة من الدول بشأن المتابعة، حسب الاقتضاء، على صفحات فريق استعراض التنفيذ المخصصة للموجزات القطرية، وهي متاحة على:

www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/index.html

ثانياً- لمحة عامة عن التوصيات والممارسات الجيدة الصادرة في إطار الدورة الأولى

6- في دورة الاستعراض الأولى، قدمت 185 دولة طرفاً ردودها على قائمة التقييم الذاتي المرجعية، وُعِدَّ 177 حواراً مباشراً، واستُكملت 176 خلاصة وافية و164 تقريراً فُطرياً. وفي وقت صياغة هذه المذكرة، كانت 176 دولة قد أنجزت خلاصاتها الوافية، منها 25 دولة، أو 14 في المائة، قدمت معلومات ذات صلة عن الممارسات الجيدة والخبرات والتدابير المتَّخذة بعد إتمام استعراضاتها استجابةً للمذكرة الشفوية الصادرة عن الأمانة.

7- وعموماً، شددت الدول الأطراف على الأثر الإيجابي التي أحدثته آلية استعراض التنفيذ من أجل النهوض بتنفيذ الاتفاقية، بسبل منها استبانة وتبادل الممارسات الجيدة والتحديات القائمة والاحتياجات من المساعدة التقنية. وأشادت الدول بالآلية بوصفها أداة لاستبانة الثغرات في إطارها القانوني والمؤسسي وعملاً حفاً لتنفيذ تدابير مكافحة الفساد.

8- ومنذ إطلاق الآلية، التمس أكثر من سدد الدول المساعدة من المكتب المعني بالمخدرات والجريمة في صياغة تشريعات جديدة. وطلبت الدول الأطراف تعليقات على مشاريع قوانين ترمي إلى تنفيذ الاتفاقية في إطار عملية استعراض التنفيذ. وأسهم كل من الدورات التدريبية الرسمية والمساعدة المقدمة في الموقع، في بناء قدرات السلطات الوطنية على تقييم إطارها التشريعي والمؤسسي.

9- وأصدر المستعرضون أكثر من 4 000 توصية فيما يتعلق بتنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية، منها 136 توصية عامة. وعلى الرغم من أن هذه التوصيات ركزت غالباً على ضرورة تنفيذ إصلاحات تشريعية، خصوصاً فيما يتعلق بالمواد من 15 إلى 25 المعنية بالتجريم، فإن توصيات أخرى هدفت إلى تعزيز الإطار المؤسسي القائم. وهناك صلات واضحة بين بعض أحكام الفصلين الثاني والثالث⁽⁴⁾، وبناءً على ذلك، ستتأول أيضاً توصيات صادرة في إطار دورة الاستعراض الأولى بعض الثغرات المحتملة في تنفيذ الأحكام قيد الاستعراض في الدورة الثانية. وانطبق ذلك، على سبيل المثال، على توصيات صادرة فيما يتعلق باستقلالية السلطات المتخصصة (المادة 36) التي قد تتولى أيضاً وظائف وقائية (المادة 6). وبالإضافة إلى ذلك، استُبينت أكثر من 600 ممارسة جيدة للفصل الثالث من الاتفاقية، منها 58 ممارسة جيدة عامة.

10- وفيما يتعلق بالفصل الرابع، أُصدرت أكثر من 2 400 توصية بشأن التعاون الدولي خلال الدورة الأولى. وكانت أكثر من 320 توصية من تلك التوصيات تركز على التعديلات التشريعية، ومنها التوصيات بالنظر في اعتماد أطر تشريعية قائمة بذاتها وتوسيع نطاق التشريعات القائمة. وبالإضافة إلى ذلك، أُصدرت 62 توصية عامة واستُبينت 56 ممارسة جيدة للفصل الرابع.

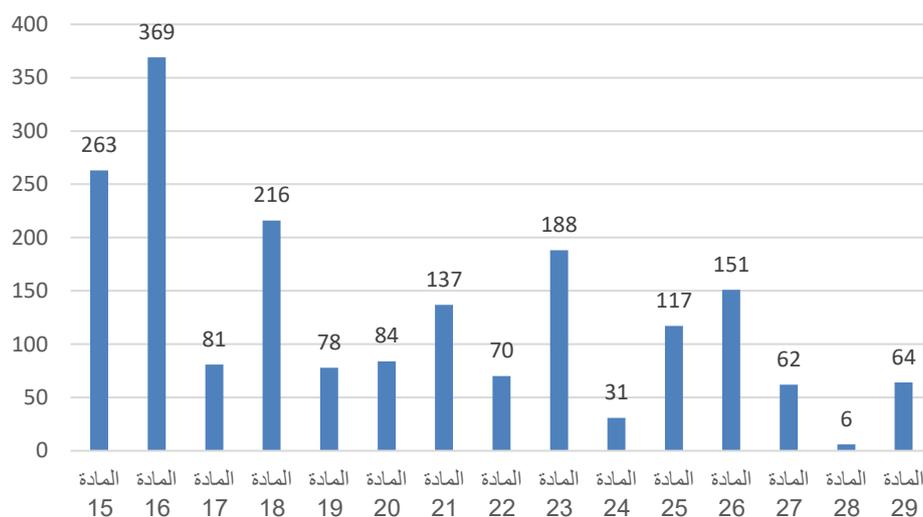
ثالثاً- التدابير المتَّخذة بشأن التجريم والتدابير الداعمة للتجريم (المواد من 15 إلى 29)

11- يعرض الشكلان الأول والثاني الواردان أدناه عدد التوصيات الصادرة والممارسات الجيدة المستبانة فيما يتعلق بالمواد من 15 إلى 29 من الاتفاقية بشأن التجريم والتدابير الداعمة للتجريم خلال دورة الاستعراض الأولى.

(4) انظر CAC/COSP/2023/6، القسم رابعاً.

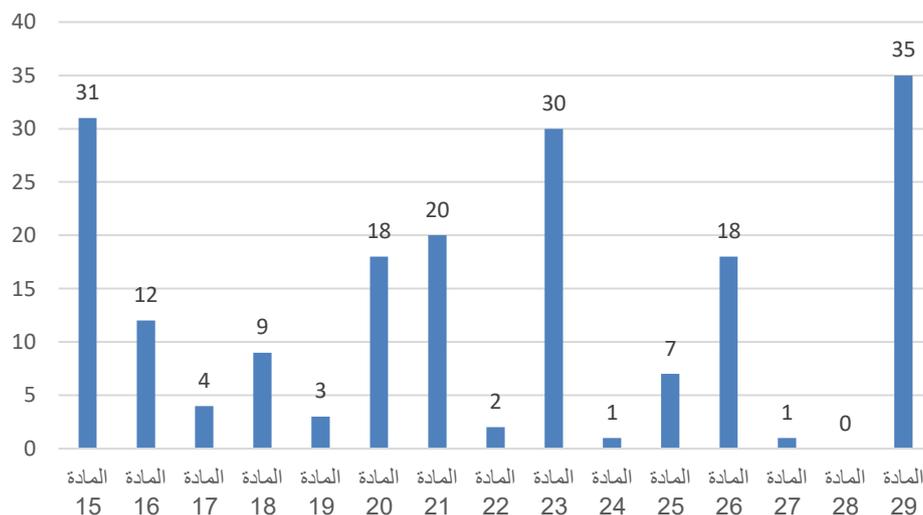
الشكل الأول

عدد التوصيات الصادرة بشأن التجريم والتدابير الداعمة للتجريم حسب المادة



الشكل الثاني

عدد الممارسات الجيدة المستبانة فيما يتعلق بالتجريم والتدابير الداعمة للتجريم حسب المادة



ألف- الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد 15 و16 و18 و21)

12- إن التدابير المتخذة تلبية للتوصيات الصادرة بشأن المادة 15 (رشو الموظفين العموميين الوطنيين) والمادة 16 (رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية) والمادة 18 (المتاجرة بالنفوذ) والمادة 21 (الرشوة في القطاع الخاص) تتعلق أساساً بتعديل التشريعات أو سنّها. غير أن تدابير أخرى كانت تركز على النظر في مواءمة الجزاءات، ورصد أعمال الأفعال المجرمة فعلياً في التشريعات، وزيادة الوعي بتفسير بعض المفاهيم القانونية ذات الصلة.

13- وجرّمت جميع الدول تقريباً التي ردت على المذكرة الشفوية الأفعال المجرمة المتصلة بالرشو المنصوص عليها في المواد 15 و16 و21 من الاتفاقية. غير أن بعض عناصر الأفعال المجرمة، على النحو

المكرس في الاتفاقية، ناقصة وأصدرت توصيات في هذا الصدد. ومن أجل تناول التوصيات لتوسيع نطاق الأفعال المجرمة، عدلت عدة دول تشريعاتها. فعلى سبيل المثال، عدلت سلوفاكيا تعريف "الموظف العمومي" بحيث يمثل مع ما ورد في المادة 2 (أ) من الاتفاقية، وأدرجت في تشريعاتها إمكانية ارتكاب الرشو عن طريق وسطاء. وعلاوة على ذلك، ألغت دولتان طرفان بعض الشروط التشريعية التي لا تسمح بالإعمال الكامل للأفعال المجرمة على النحو المنصوص عليه في الاتفاقية: فقد ألغت إيطاليا الشرط الذي يقتضي عدم البدء في الملاحقة القضائية المتعلقة بالرشوة في القطاع الخاص إلا بشكوى تقدمها الضحية، مما يتيح الملاحقة القضائية بحكم المنصب؛ وعدلت المملكة العربية السعودية تشريعاتها لإلغاء شرط قبول الوعد بتلقي رشوة.

14- ونفذت الدول أيضاً مجموعة من التدابير غير التشريعية من أجل الامتثال للتوصيات. وفي إحدى الحالات، سعياً إلى تناول التوصية الرامية إلى التمييز بوضوح بين عرض الرشوة والوعد بها، أصدر الاتحاد الروسي نشرة إعلامية إلى الموظفين المعنيين بشأن كيفية تطبيق هذين المصطلحين. وتتخذ دول أخرى تدابير مؤسسية. فعلى سبيل المثال، قامت المملكة العربية السعودية، رغم أنها تُجرّم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الولية العمومية، بإنشاء إدارة جديدة أيضاً داخل هيئة مكافحة الفساد لمعالجة هذه الحالات ونظمت حلقات عمل للتوعية بالفعل المجرم. وفي هذا الصدد، تعهدت دولة أخرى عدداً من المنشورات لتوعية الأفراد والأعمال التجارية بمخاطر رشو الموظفين الأجانب وإثائهم عن دفع مبالغ تيسيرية، وأنشأت شبكة تجمع بين المؤسسات العمومية والشركات الخاصة والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والحكومة لإنكاء الوعي بشأن الرشو ومنعه.

15- وبالإضافة إلى ذلك، كانت بعض الدول بصدد تكييف تشريعاتها مع متطلبات الاتفاقية، وإن لم تكن قد وضعتها في صيغتها النهائية بعد. وأفادت السويد مثلاً باعتمادها تعيين لجنة تحقيق لاستعراض تشريعاتها الحالية المتعلقة بالرشو، بحيث تراعي التعهدات والالتزامات الدولية، من قبيل الاتفاقية.

16- وفيما يتعلق بالمادة 18 من الاتفاقية، كانت التدابير التي اتخذتها الدول التي ردت على المذكرة الشفوية كلها تدابير تشريعية، بما في ذلك تجريمها لأول مرة. وجرّمت كوستاريكا المتاجرة غير المباشرة بالنفوذ، وأدرجت المملكة العربية السعودية الوعد بالرشوة. وأفادت تايلند أيضاً بوجود مشروع قانون يتضمن تجريم المتاجرة الفعلية بالنفوذ.

17- وأخيراً، لا تفرض الاتفاقية جزاءات على كل فعل من الأفعال المجرمة، إلا أن بولندا أبلغت أيضاً عن تشديد العقوبات وتحديد أنماط جديدة لارتكاب الجرم في ظروف مشددة للعقوبة.

باء - غسل الأموال والإخفاء (المادتان 23 و 24)

18- لم تشر المعلومات عن المستجدات في مجال غسل الأموال إلى التجريم دائماً. وفي هذا الصدد، أبلغت بعض الدول، ومنها تايلند والولايات المتحدة الأمريكية، عن تجريم جملة أمور منها حيازة الممتلكات أو استخدامها مع العلم وقت تلقيها أنها عائدات إجرامية أو نشاط شخص يخفي أو يزور أو يشوه عن علم وقائع مادية تتعلق بملكية الموجودات أو السيطرة عليها، أو مصدر الأموال في معاملات نقدية معينة. ونتيجة لإحدى التوصيات، جرمت دولة واحدة أيضاً الغسل الذاتي للأموال.

19- واعتمدت الدول أيضاً تدابير بشأن الجرائم الأصلية لغسل الأموال. ووفقاً للفقرة 2 (أ) من المادة 23 من الاتفاقية، تعمل كل دولة طرف على تطبيق الفقرة 1 من المادة على أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية. وفي الحالات التي لم تكن فيها الجرائم الأصلية كافية، أصدر المستعرضون توصيات. وفي هذا الصدد، أشارت دولة فلسطين إلى أنها عدلت قوانينها حتى يمكن اعتبار جميع الجرائم جرائم أصلية. وفيما يتعلق بكوستاريكا، أصدر المستعرضون توصية بإدراج مجموعة شاملة من الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية في عداد الجرائم الأصلية، بما في ذلك الأفعال المجرمة التي لا يمكن المعاقبة على ارتكابها بالسجن لمدة أربع سنوات أو أكثر. وفي هذه الحالة،

قررت الدولة الطرف تشديد العقوبة على بعض الأفعال المجرمة بدلاً من تخفيض أو إلغاء عتبة السنوات الأربع، مما يؤدي إلى اعتبار تلك الأفعال المجرمة جرائم أصلية. وثمة أهمية خاصة لهذا الأمر فيما يتعلق بالامتثال لشرط ازدواجية التجريم بشأن تنفيذ أحكام التعاون الدولي (الفقرة 2 من المادة 44) من الاتفاقية.

20- وبالإضافة إلى الإصلاحات والتدابير التشريعية، أبلغت الدول أيضاً عن تدابير أخرى نُفذت لتعزيز إطار مكافحة غسل الأموال. وأفادت بوركينا فاسو باتخاذ تدابير لتوطيد التعاون بين المؤسسات بين وحدة الاستخبارات المالية وأجهزة النيابة العامة من أجل مكافحة غسل الأموال بفعالية أكبر. وأعدت بنما من جهتها دليلاً للتحقيق في جرائم غسل الأموال، وهو متاح على الإنترنت.

21- ولم تُقدّم أي معلومات عن الإخفاء. ومع ذلك، يمكن تفسير هذا الأمر بالانخفاض النسبي في عدد التوصيات الصادرة بشأن هذه المادة من الاتفاقية (انظر الشكل الأول).

جيم - الاختلاس وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع (المواد 17 و 19 و 20 و 22)

22- عقب التوصيات الصادرة في إطار دورة الاستعراض الأولى، عدلت أربع دول من الدول الأطراف التي قدمت ردها على المذكرة الشفوية⁽⁵⁾ تشريعاتها لتجريم الاختلاس أو إساءة استغلال الوظائف أو الإثراء غير المشروع (المواد 17 و 19 و 20 من الاتفاقية). وعلى وجه الخصوص، أشارت المملكة العربية السعودية إلى أنها عكست عبء الإثبات في الحالات التي تنطوي على زيادة غير متناسبة في دخل الموظف العمومي أو إرثه.

23- وأبلغت بقية الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن اتخاذ تدابير لا صلة لها بالتجريم. ومن بين الدول الأطراف التي ردت على المذكرة الشفوية، أبلغت ثلاث دول أطراف⁽⁶⁾ عن إنشاء أو اعتزام إنشاء نُظُم للإفصاح عن الموجودات أو نُظُم إقرار الذمة المالية باعتبارها أداة للكشف عن الاختلاس والإثراء غير المشروع أو ردعهما، وإعداد مبادئ توجيهية للموظفين العموميين من أجل فهم التزاماتهم المتعلقة بالإبلاغ. واختارت إيطاليا أيضاً تعزيز نظام الكشف لديها من خلال إنشاء سجل للملكية النفعية.

دال - إعاقة سير العدالة (المادة 25)

24- لم تبلغ سوى نايلند ودولة فلسطين عن التدابير المتخذة بشأن هذا الحكم من الاتفاقية. وكانت كلتاها قد جرمتا إعاقة سير العدالة، وإن تعذر إجراء مزيد من التحليل بسبب الافتقار إلى معلومات إضافية.

هاء - مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة 26)

25- قدمت سبع دول أطراف معلومات جديدة عن التدابير المتخذة من أجل تحديد مسؤولية الشخصيات الاعتبارية بمقتضى المادة 26 من الاتفاقية. وتتعلق غالبية التوصيات في أوساط تلك الدول بمدى انطباق مسؤولية الشخصيات الاعتبارية. وعلى الرغم من أن تلك الدول نصت على تلك المسؤولية، فإنها لا تنطبق على جميع الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية؛ وفي حالة دولة طرف واحدة، لم تشمل المسؤولية المؤسسات والكيانات العمومية. وأدرجت دولة أخرى عدداً من الأفعال المجرمة الإضافية التي يمكن فيها اعتبار الكيانات القانونية مسؤولة عنها، مثل الرشو عبر الوطني أو الإثراء غير المشروع. وقدمت ماليزيا من جهتها أمثلة على شخصيات اعتبارية لوحقت قضائياً بسبب تلك الأفعال المجرمة. غير أن دولة طرف أخرى عدلت تشريعها لحذف عبارة "الشخصية الاعتبارية في إطار القانون الخاص"، فأدرجت بذلك أيضاً الكيانات العمومية.

(5) إيطاليا، دولة فلسطين، قطر، المملكة العربية السعودية.

(6) بنما، بوركينا فاسو، بولندا.

26- وبمقتضى المادة 26 من الاتفاقية، يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية. ولم تكن كل الردود تتعلق بالمسؤولية الجنائية. فعلى سبيل المثال، سنت بيلاروس قانوناً جديداً بشأن المخالفات الإدارية، يمكن بموجبه مساءلة الشخصيات الاعتبارية.

27- وثمة عنصر آخر تكرر ذكره في الردود الواردة على المذكرة الشفوية هو وجود منافع للشخصيات الاعتبارية في حالة التعاون مع سلطات إنفاذ القانون. وفي هذا الصدد، أتاح تشريع جديد نُقِدَ في دولتين إمكانية الإعفاء من المسؤولية أو إمكانية تعليق الملاحقة القضائية للشخصيات الاعتبارية في حالة التعاون. وترتبط هذه التدابير ارتباطاً وثيقاً بالفقرة 2 من المادة 37 من الاتفاقية بشأن التعاون مع سلطات إنفاذ القانون.

28- وبالإضافة إلى ذلك، شددت السويد على أهمية العقوبات في حالة الشخصيات الاعتبارية بوصفها أداة لمواجهة دوافع الربح التي قد تكون سبب الجرائم في قطاع الأعمال، وقررت زيادة الحد الأقصى لمبلغ غرامات الشركات التي يمكن فرضها على الكيانات القانونية خمسين ضعفاً.

واو- المشاركة والشروع (المادة 27)

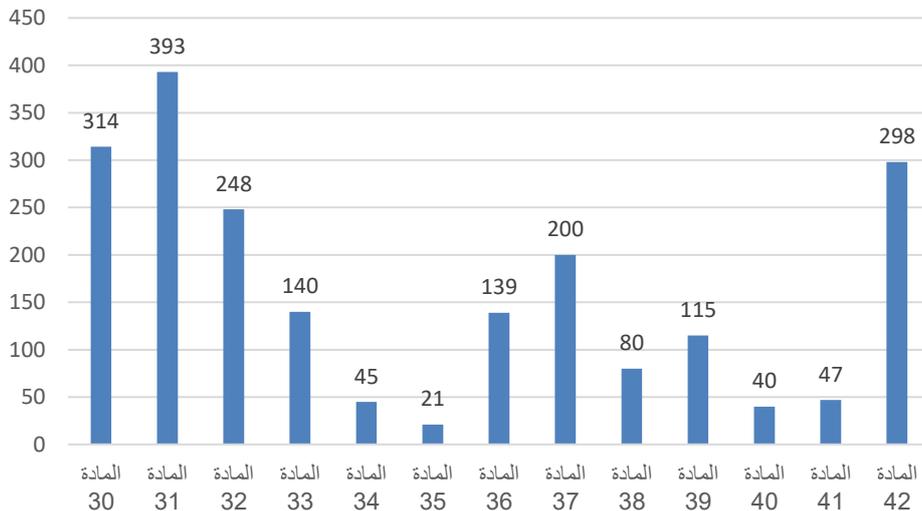
29- لم تُقدّم أي معلومات عن التدابير المتخذة بعد دورة الاستعراض الأولى فيما يتعلق بتجريم المشاركة والشروع. ومع ذلك، هذا هو أحد الأحكام التي شملت أقل عدد من التوصيات والممارسات الجيدة (انظر الشكلين الأول والثاني).

رابعاً- التدابير المتخذة بشأن تعزيز العدالة الجنائية وإنفاذ القانون (المواد من 30 إلى 42)

30- يعرض الشكلان الثالث والرابع عدد التوصيات الصادرة والممارسات الجيدة المستبانة فيما يتعلق بالمواد من 30 إلى 42 من الاتفاقية في إطار تدابير تعزيز العدالة الجنائية وإنفاذ القانون خلال دورة الاستعراض الأولى.

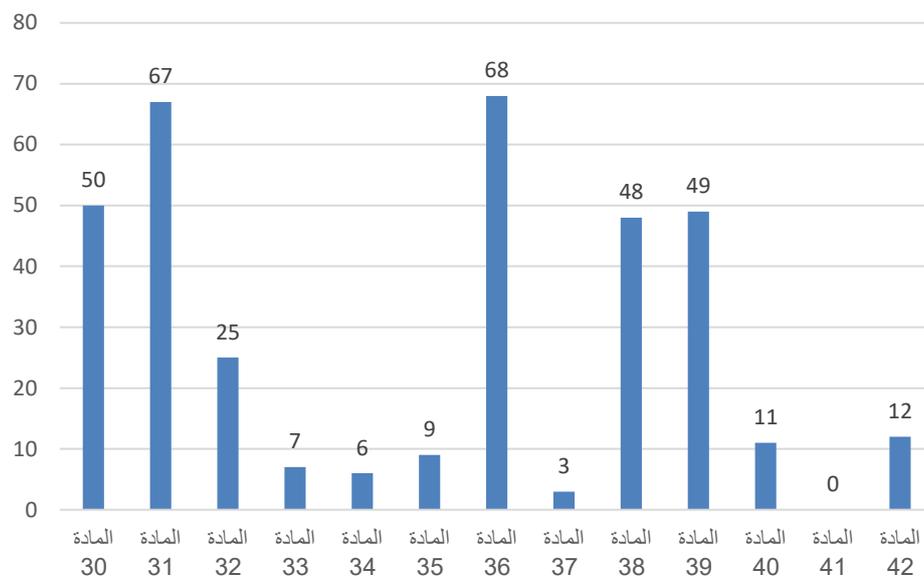
الشكل الثالث

عدد التوصيات الصادرة بشأن تدابير تعزيز العدالة الجنائية وإنفاذ القانون حسب المادة



الشكل الرابع

عدد الممارسات الجيدة المستبانة فيما يتعلق بتدابير تعزيز العدالة الجنائية وإنفاذ القانون حسب المادة



ألف - الملاحقة والمقاضاة والجزاءات، والتعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان 30 و37)

- 31- تغطي المادتان 30 و37 من الاتفاقية طائفة واسعة من المواضيع. وتبعاً لذلك، أبلغت الدول عن مجموعة متنوعة من التدابير المتخذة نتيجة التوصيات أو الملاحظات التي أُبديت خلال دورة الاستعراض الأولى.
- 32- وتعلق أحد التدابير بتوصية بالنظر في اعتماد سياسة مكتوبة بشأن الإفراج المشروط تحدد العوامل التي يتعين مراعاتها. وفي هذا الصدد، أشارت دولة واحدة إلى أن نظام حكمها الاتحادي لا يسمح بالتشريع على المستوى الوطني. إلا أن كل إقليم كانت له مبادئه التوجيهية ومواده الإرشادية الخاصة به على الإنترنت وداخل السجون.
- 33- وفي بوركينا فاسو، أصدر المستعرضون توصية بضمان استقلالية أجهزة النيابة العامة. واستجابةً لهذه التوصية، عدلت الدولة تشريعاتها وحظرت على وزارة العدل إصدار الأوامر إلى المدعين العامين.
- 34- وأبلغت الدول أيضاً عن تدابير أُتخذت فيما يتعلق بالجزاءات المتوخاة للأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية. ومثلما هو الحال لعدد من الأفعال المجرمة المستعرضة خلال الدورة الأولى، أفادت بعض الدول بأنها رفعت العقوبات بواسطة تعديلات تشريعية. فقد عدلت تايلند تشريعاتها، بناءً على توصية، لضمان أن تراعي العقوبات السلوك الإجرامي وخطورة الحالة، من جملة ظروف أخرى. وقد تلقت أيضاً توصية بشأن إعادة إدماج الجناة، وتبعاً لذلك، أنشأت مركزاً للمساعدة على إعادة الإدماج والحصول على عمل. وأطلق هذا المركز برامج مخصصة لإعادة الإدماج ومرحلة ما قبل الإفراج، بفضل الجهد التعاوني الذي يبذله خبراء ومعالجون لتقديم خدمات إعادة الإدماج الاجتماعي، بما في ذلك الدعم النفسي وإدارة الأموال والتوجيه المهني وإعادة الإدماج الأسري والدعم ما بعد الإفراج.
- 35- وأخيراً، أشارت تايلند إلى التعاون بين الجناة وسلطات إنفاذ القانون الذي قد يؤدي إلى استبعاد مسؤولية المتهم في حال قدم ذلك الشخص مساعدة موضوعية للتحقيق. وعلى الرغم من أن الدول قدمت أيضاً معلومات عن إمكانية استبعاد مسؤولية المتهم أو تخفيف عقوبته في حال التعاون مع سلطات إنفاذ القانون بموجب المادة 26 من الاتفاقية (انظر القسم ثالثاً-هـ أعلاه)، فإن التدابير المبلغ عنها بموجب المادة 37 تعدت نطاق الشخصيات الاعتبارية.

باء - حماية الشهود والمبلغين (المادتان 32 و 33)

- 36- تماشياً مع التقارير السابقة عن هذا الموضوع، تعلق الإصلاح التشريعي والمؤسسي الأكثر شيوعاً بحماية الشهود و/أو المبلغين.
- 37- وغالبية الدول⁽⁷⁾ التي قدمت معلومات عن حماية المبلغين عن المخالفات اعتمدت أو هي بصدد اعتماد تشريعات جديدة في هذا السياق، بما في ذلك قوانين الإفصاح في القطاع العام والتشريعات التي تحمي من يبلغون عن أفعال الفساد. وبالنسبة لسيلوفاكيا، ينبثق أيضاً الالتزام باعتماد هذه التشريعات من توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن هذا الموضوع. أما بولندا، التي يوجد لديها تشريع لحماية المبلغين عن المخالفات، فكانت بصدد وضع نظام واحد ومتناسك لحماية المبلغين عن المخالفات.
- 38- وأجريت أيضاً تعديلات تشريعية لأغراض تحديث تشريعات قائمة وتعزيزها. وشملت التعديلات المبلغ عنها توسيع نطاق الحماية لتشمل المبلغين مجهولي الهوية، وتوسيع نطاق الأشخاص الذين يتلقون البلاغات، وتوسيع نطاق تعريف "المبلغين عن المخالفات" ليشمل الموظفين الحاليين والسابقين والمسؤولين والمتعاقدين.
- 39- وعلاوة على ذلك، لا تعتمد بعض الدول حصراً على تشريعات محددة لحماية المبلغين عن المخالفات أو الشهود. وبدلاً من ذلك، سنت هذه الدول تشريعات تضمنت تدابير معينة لحماية هذه الجهات الفاعلة، بما في ذلك حماية المبلغين مجهولي الهوية وإمكانية أن يدلي الشهود بشهاداتهم باستخدام التكنولوجيا.
- 40- وأخيراً، أنشأت بنما وسلوفاكيا مؤسسات متخصصة مسؤولة عن توفير الحماية للمبلغين عن المخالفات والأشخاص الذين يتدخلون في الإجراءات الجنائية، بما في ذلك من خلال إعداد مبادئ توجيهية وسياسات لهذا الغرض. وأبلغت كلتاها عن اتخاذ تدابير إضافية لحسن سير عمل المؤسسات الجديدة: فقد وضعت بنما إجراءات تشغيل موحدة للمؤسسة، وأفادت سلوفاكيا بتنظيم حملات للتوعية بوجود المؤسسة وسير عملها.

جيم - التجميد والحجز والمصادرة، والسرية المصرفية (المادتان 31 و 40)

- 41- على الرغم من أن غالبية الدول الأطراف تهيئ مبدئياً لتجميد العائدات الإجرامية وحجزها ومصادرتها، فقد لوحظ عدد من التحديات العملية في التنفيذ خلال دورة الاستعراض الأولى. ومن واقع الردود الواردة، أشارت غالبية العقبات المبلغ عنها إلى نطاق الممتلكات الخاضعة للتجميد والحجز والمصادرة. ومن خلال الإصلاحات التشريعية، نظمت الدول تنفيذ تلك التدابير على تحويل العائدات الإجرامية وتبديلها وخلطها، وكذلك الإيرادات والمنافع الأخرى المتأتية منها. وحققت ذلك بوركينا فاسو والمملكة العربية السعودية من خلال تحديد المصادرة على أساس القيمة المعادلة. وعدلت تايلند تعريف الموجودات في تشريعها لمكافحة غسل الأموال من أجل تيسير حجز عائدات الفساد وتجميدها.
- 42- وأفادت تايلند وسلوفاكيا أيضاً بإنشاء مؤسسات، وما يقابلها من تشريعات، يُعهد إليها إدارة الموجودات المحجوزة والمصادرة.
- 43- ولم تُبلغ سوى الولايات المتحدة الأمريكية عن تدبير أُخذ فيما يتعلق بالسرية المصرفية: وهو أن السرية المصرفية قُيدت بتوسيع نطاق صلاحيات السلطة المالية لطلب السجلات المالية من المصارف الأجنبية.

(7) الأرجنتين، بنما، بولندا، سلوفاكيا.

دال - التقادم والسجل الجنائي (المادتان 29 و 41)

- 44- في غالبية الدول التي ردت على المذكرة الشفوية فيما يتعلق بتنفيذ المادة 29، أصدرت توصية بتعديل تشريعاتها وتوسيع نطاق التقادم، عموماً أو فيما يتعلق بأفعال مجرمة محددة منصوص عليها في الاتفاقية. وفي حين اختارت بعض الدول⁽⁸⁾ الاكتفاء بإدخال تلك التعديلات وتوسيع نطاق التقادم، اختارت دول أخرى اعتماد تدابير أخرى لضمان إمكانية ملاحقة الجناة قضائياً.
- 45- واختارت بوركينا فاسو تعديل تشريعاتها كي لا يبدأ سريان التقادم إلى أن تحدد هيئة مكافحة الفساد الفعل المجرم. وعلى غرار ذلك، ستعلق تايلند سريان التقادم في الحالات التي يفر فيها الجاني المزعوم. وبالنسبة لإيطاليا، ساور المستعرضون القلق إزاء طول الإجراءات القضائية وأثره على التقادم. وفي تلك الحالة، بدأ إنفاذ إصلاح تشريعي يشمل الولايتين القضائيتين الجنائية والمدنية على حد سواء بهدف تقليص الوقت الفاصل بين بدء الإجراءات وإصدار الحكم.
- 46- ولم تُقدّم أي معلومات رداً على المذكرة الشفوية فيما يتعلق بالمادة 41 من الاتفاقية المتعلقة بالسجلات الجنائية.

هاء - الولاية القضائية (المادة 42)

- 47- لم تُشر سوى ثلاث دول أطراف⁽⁹⁾ إلى تدابير اتُخذت فيما يتعلق بالولاية القضائية. وفي إطار متابعة إحدى التوصيات، وسعت بوركينا فاسو نطاق ولايتها القضائية ليشمل الأفعال المجرمة على متن سفينة ترفع علمها أو طائرة مسجلة بمقتضى قوانينها. وعلى نفس المنوال، وسعت السويد نطاق ولايتها القضائية كي تشمل جرائم الرشو المرتكبة في الخارج إذا ارتُكبت أثناء ممارسة نشاط تجاري لشركة وطنية، بغض النظر عن جنسية مرتكب الفعل المجرم. وأخيراً، أشارت الولايات المتحدة الأمريكية إلى الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية التي تمنحها تشريعاتها لأفعال مجرمة معينة مثل غسل الأموال.

واو - عواقب أفعال الفساد، والتعويض عن الضرر (المادتان 34 و 35)

- 48- فيما يتعلق بالتدابير المنفذة لمعالجة عواقب الفساد وضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر، بغية الحصول على تعويض، لم تقدم سوى تايلند ودولة فلسطين معلومات في هذا السياق. ونظمت الدولتان كلتاهما آليات لضمان إمكانية إلغاء الأفعال والعقود التي نتجت عن الفساد أو كانت امتيازاً بسببه.

زاي - السلطات المتخصصة والتعاون بين الوكالات (المواد 36 و 38 و 39)

- 49- ركزت مجموعة أخرى من التوصيات تشايرتها الدول الأطراف التي قدمت معلومات رداً على المذكرة الشفوية على استقلالية السلطات المتخصصة أو السلطات المعنية بمكافحة الفساد. وفي هذا الصدد، عالجت النمسا هذا الشاغل باعتماد خطة للموارد البشرية في مؤسستها لمكافحة الفساد وسن أحكام بشأن التوظيف. وتثير عملية تعيين رئيس هيئة مكافحة الفساد قلقاً في دولتين طرفين: ماليزيا، التي لم تنظم العملية المقررة لهذه التعيينات وقت إجراء الاستعراض وأفادت بإدخال تعديل في الخطة الوطنية لمكافحة الفساد انطوى على

(8) السويد، النيجر، الولايات المتحدة الأمريكية.

(9) بوركينا فاسو، السويد، الولايات المتحدة الأمريكية.

إنشاء لجنة في البرلمان للإشراف على تعيين رئيس المؤسسة. ووضعت بولندا أيضاً إجراءً جديداً لتعيين رئيس المؤسسة وحددت مدة ولايته وإعادة تعيينه.

50- وأخيراً، استجابةً لتوصية تتناول افتقار المحققين إلى التخصص في الوكالة المتخصصة، أفاد الاتحاد الروسي بأنه أعد دورات تعليمية وتدريبية للموظفين العموميين وموظفي المساعدة، من جملة أشخاص آخرين.

51- واتساقاً مع نتائج التقارير السابقة التي أعدتها الأمانة، أبرزت الدول أهمية تبادل المعلومات بطريقة آمنة وفي الوقت المناسب. ووضعت بوركينا فاسو والنمسا أطراً للتعاون تجمع بين كافة المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد. ومن بين التدابير الأخرى، تعقد المؤسسات اجتماعات تنسيق منتظمة. وأنشأت بوركينا فاسو أيضاً لجنة وطنية لتنسيق أنشطة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأبلغت تايلند عن تدابير مختلفة نفذتها بهدف زيادة التنسيق بين الوكالات الخاضعة لولايتها القضائية، بما في ذلك عمليات بناء القدرات والتدريب وتبادل المعلومات الاستخباراتية.

خامساً- التدابير المتخذة بشأن التعاون الدولي (المواد من 43 إلى 50)

52- اعتمد عدد من الدول الأطراف⁽¹⁰⁾ أو هي في طور اعتماد لوائح تنظيمية في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية نتيجة للتوصيات الصادرة ضمن الدورة الأولى. وأجرت دولة طرف واحدة استعراضاً شاملاً لقانون التعاون الدولي في مجال الجريمة، مما ساعد على تبسيط العمليات، وسمح بإنفاذ أوامر أجنبية لا تستند إلى إدانة بشأن العائدات الإجرامية صادرة عن أي ولاية قضائية، وزاد نطاق أدوات إنفاذ القانون المتاحة لمساعدة بلدان أخرى.

53- ورداً على المذكرة الشفوية المتعلقة بالتدابير المتخذة بعد الانتهاء من استعراضات التنفيذ، أشارت عدة دول⁽¹¹⁾ إلى تعديلات تشريعية بشأن تنفيذ الفصل الرابع المتعلق بالتعاون الدولي. وأبلغ عدة مشاركين في فريق استعراض التنفيذ أيضاً عن إصلاحات محلية وتدابير اتخذت لمعالجة نتائج الاستعراضات، بما في ذلك من خلال التعديلات التشريعية والإصلاحات المؤسسية والتدريب وبناء القدرات. وأفادت سلوفاكيا بأن وزارة العدل أعدت مشروع قانون بشأن التعاون القضائي في الشؤون الجنائية، يجسد الاتجاهات الجديدة والخبرات العملية. وسيخضع التعديل التشريعي المقترح لمشاورة تشريعية عامة قبل نهاية عام 2023.

54- وتبرز التعديلات التشريعية لإطار التعاون الدولي بهدف مكافحة الفساد الأولوية العليا التي توليها حكومات وطنية كثيرة من أجل إزالة الحواجز التي تعترض التعاون الدولي وتعزيز الأطر القائمة لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال إنفاذ القانون. وأدت التوصيات الصادرة خلال دورة الاستعراض الأولى دوراً هاماً في إحداث تغيير ليس من حيث التعديلات التشريعية فحسب، بل أيضاً من حيث الإصلاح المؤسسي المرافق لها. وسلطت عدة دول أطراف الضوء على إنشاء فرق العمل واللجان الوطنية والأفرقة العاملة أو استمرارها في العمل بعد استكمال عملية الاستعراض. وأبلغت بنما عن إنشاء لجنة تقنية مشتركة بين المؤسسات من السلطات المركزية والسلطات المسؤولة عن إدارة طلبات التعاون الدولي في المسائل الجنائية، أثرت على تقييم السياسات وسهلت إصدار المؤشرات وتبادل الإحصاءات. وكانت دولة فلسطين بصدد إعداد مشروع قانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، ينص على إنشاء لجنة متخصصة ستعالج، من جملة أمور، الثغرات المتعلقة بتنفيذ تسليم المجرمين.

(10) إيطاليا، بنما، بوركينا فاسو، تايلند، سلوفاكيا، فييت نام، كوستاريكا، المكسيك وغيرها.

(11) الاتحاد الروسي، إيطاليا، بنما، بوركينا فاسو، تايلند، جمهورية مولدوفا، سلوفاكيا، كوستاريكا، المكسيك وغيرها.

55- وبالإضافة إلى ذلك، تأثرت الإصلاحات التشريعية إيجاباً بالاتجاهات التشريعية على الصعيد الإقليمي. ففي سلوفاكيا على سبيل المثال، تجسد أيضاً القانون المتعلق بتنفيذ أوامر تجميد الممتلكات أو الأدلة في الاتحاد الأوروبي في جهود البلد المبذولة لإصلاح التعاون الدولي، لكن بشكل محدود. وأتاح إصلاح شامل أجري لتشريعات الاتحاد الأوروبي مزيداً من المرونة في الإطار القانوني.

56- وأفادت بعض الدول الأطراف⁽¹²⁾ بأنها اتخذت تدابير لتعزيز الحوار والتعاون والتنسيق الداخلي فيما بين الوكالات من خلال إنشاء وحدات مخصصة. وأشارت بوركينا فاسو إلى أن التوصيات الصادرة أثناء نتائج الدورة الأولى أثرت إيجابياً على التعاون الداخلي بين وكالاتها بشأن مكافحة الفساد من خلال عقد اجتماع نصف سنوي لكل الجهات صاحبة المصلحة المعنية وتوسيع نطاق التبادل مع الجهات النظرية من نفس المنطقة. وأبلغ الاتحاد الروسي عن توقيع ستة اتفاقات تعاون متعددة الأطراف بين الوكالات في الفترة 2022-2023، تشمل جملة أمور منها مسائل تتعلق بمكافحة أفعال الفساد. وبموجب هذه الاتفاقات، يمكن تبادل الخبرات في مجال مكافحة جرائم الفساد ومناقشة المجالات الرئيسية لنشاط مكاتب المدعين العامين في مجال مكافحة الفساد. وتمثلت خطوة هامة في التوقيع على اتفاق تعاون إقليمي. وارتبط هذا التطور المشترك بين الوكالات بمجموعة من التدابير المتضافرة المتخذة لتحسين فعالية الجهود الرامية إلى استرداد الموجودات تم الحصول عليها نتيجة لجرائم الفساد، وعمل فريق عامل مشترك بين الإدارات معني باسترداد الموجودات أنشئ تحت رعاية مكتب المدعي العام، تنظر اجتماعاته بانتظام في إدخال تعديلات على التشريعات الداخلية بهدف تحسين فعالية أنشطة استرداد الموجودات. وبالإضافة إلى ذلك، أعد مكتب المدعي العام توصيات منهجية مشتركة بين الإدارات بشأن تعقب الموجودات وكشفها وحجزها واستردادها (بما في ذلك الموجودات المنقولة إلى أطراف ثالثة) في التحقيق في جرائم الفساد، وجرى تنسيقها مع مؤسسات أخرى.

57- وأفادت بعض الدول بأنها أبرمت معاهدات أو أنها بصدد التفاوض بشأنها لتيسير تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة. ومن هذه الدول، أفاد الاتحاد الروسي بأن مكتب المدعي العام أبرم أكثر من 100 اتفاق تعاون ثنائي يشمل جملة مسائل منها مكافحة الفساد. وأبلغت الأرجنتين عن إبرام أكثر من 20 اتفاق تعاون دولي، يركز أكثر من ربعها على تسليم المجرمين. وأفادت فييت نام بأنها أعادت التفاوض بشأن معاهدات للنص على أساس قانوني يسمح باسترداد الموجودات والتعاون على نطاق واسع مع الجهات النظرية.

58- وتمثلت توصية مشتركة بشأن الفصل الرابع في النظر في تخصيص موارد كافية لزيادة تعزيز كفاءة آليات التعاون الدولي وقدرتها؛ وركزت الردود على الاستنباط على توفير التدريب للممارسين، والمشاركة النشطة في الشبكات والمنابر والمنتديات الدولية والإقليمية الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي، واستخدام التكنولوجيا. وأشارت الدول أيضاً إلى استخدام قواعد البيانات الإلكترونية لتعقب طلبات التعاون الدولي رصدها ومتابعتها.

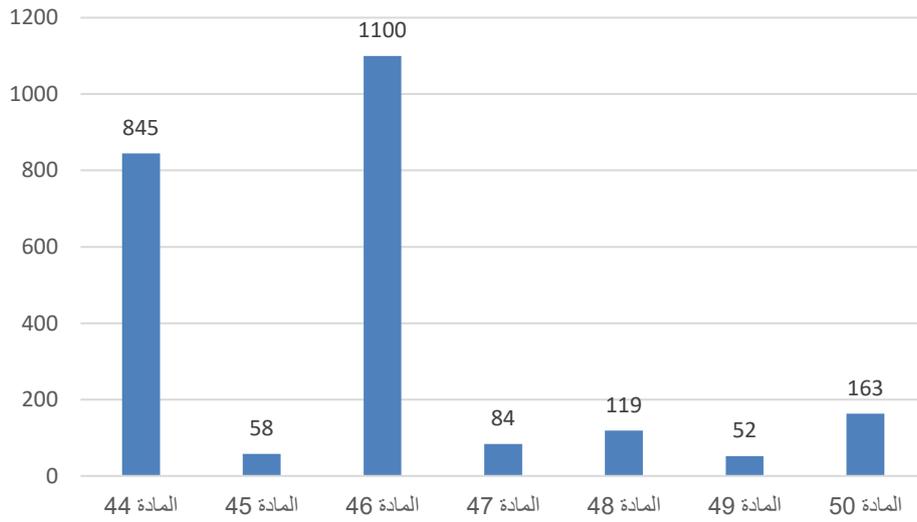
59- ورأى الاتحاد الروسي أن من المفيد جداً تقديم وتلقي مساعدة تقنية مخصصة ومحددة الأهداف في شكل تدريب أو خدمات استشارية طوال دورة الآلية، أي ليس استجابةً لنتائج الاستعراض فحسب، بل أيضاً خلال المراحل التحضيرية الأولية للدورة الثانية، مما يسمح للجهات صاحبة المصلحة المعنية بترسيخ خبراتها.

60- ويبين الشكلان الخامس والسادس عدد التوصيات الصادرة والممارسات الجيدة المحددة فيما يتعلق بالفصل الرابع (التعاون الدولي) خلال دورة الاستعراض الأولى.

(12) الاتحاد الروسي، الأرجنتين، بنما، بوركينا فاسو.

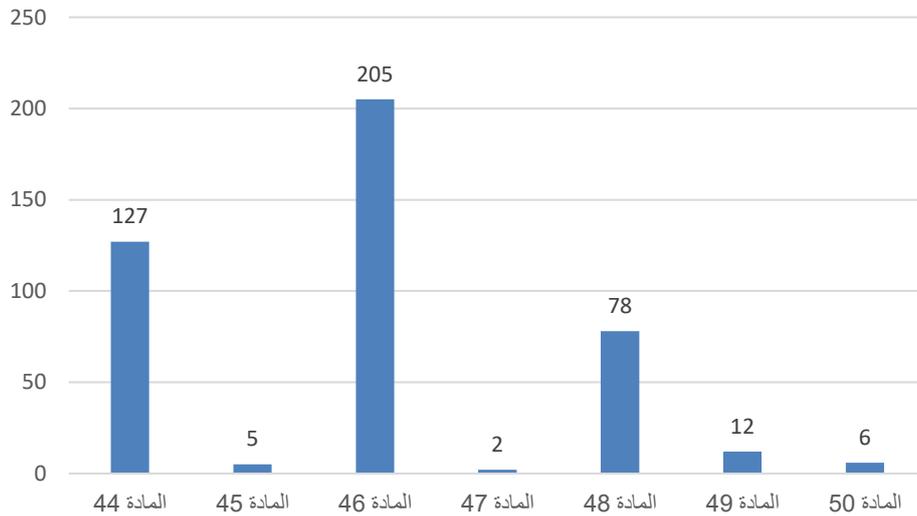
الشكل الخامس

عدد التوصيات الصادرة بشأن التعاون الدولي حسب المادة



الشكل السادس

عدد الممارسات الجيدة المحددة فيما يتعلق بالتعاون الدولي حسب المادة



ألف - تسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، ونقل الإجراءات الجنائية (المواد 44 و 45 و 47)

61- فيما يتعلق بإجراءات تسليم المجرمين، استحدثت دولتان طرفان إجراء تسليم المجرمين بالتراضي من خلال قوانين جديدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، يشمل جميع أنواع التعاون. وتتص ثلاث دول⁽¹³⁾ صراحةً على مبدأ ازدواجية التجريم في تشريعاتها الداخلية. وربطت بنما هذا الإصلاح بتعديلات تشريعية إجرائية وموضوعية أخرى. وأبلغت بوركينا فاسو والنيجر عن إجراء إصلاحات في نظمهما القانونية الداخلية، من خلال تعديل أحكام تسليم المجرمين في القوانين الجنائية أو قوانين الإجراءات الجنائية

(13) بنما، قطر، كوستاريكا.

لديهما، مما يتيح مرونة في تسليم المجرمين من حيث الأساس القانوني لتلقي طلبات تسليم المجرمين أو إرسالها، والتي لا يُعتبر فيها وجود أساس تعاهدي ضرورياً. وتغتتم الدول فرصة الإصلاح التشريعي هذه لتحليل الثغرات ومواطن القوة والضعف في نظمها القانونية، والترتيبات المؤسسية اللازمة لاستكمال تعديل تشريعي ناجح.

62- وتقتضي إحدى التوصيات المشتركة بشأن المادة 44 (تسليم المجرمين) ضمان أن تكون جميع الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية تستوجب تسليم مرتكبيها، وذلك مثلاً عن طريق ما يلي: (أ) استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون بشأن تسليم المجرمين؛ (ب) إعادة النظر في عتبات العقوبة الدنيا لتسليم المجرمين أو قوائم الجرائم التي تستوجب تسليم المجرمين في التشريعات الوطنية في حالة التطبيق الصارم لشروط ازدواجية التجريم؛ (ج) تخفيف التطبيق الصارم لشروط ازدواجية التجريم وإتاحة تسليم المجرمين حتى في الأفعال المجرمة التي لا يُعاقب عليها بموجب القوانين المحلية. وعلى الرغم من أن غالبية الدول الأطراف التي ردت على الاستبيان لم تُشر تحديداً إلى التفسير المرن لشروط ازدواجية التجريم في حالات تسليم المجرمين، فإن بعضها أشار إلى ما يُبدل من جهود من جهة التجريم. وعلاوةً على ذلك، أشارت بعض الدول إلى التعجيل بإجراءات تسليم المجرمين من خلال قنوات مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والاتصالات الإلكترونية.

63- وألزمت الدول بأن تكفل تنفيذ إجراءات تسليم المجرمين في أقصر وقت ممكن وأن تبسط وترشد الإجراءات والمتطلبات الإثباتية ذات الصلة. وبالمثل، أُلزمت بالتعجيل بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة 9 من المادة 44، والفقرة 24 من المادة 46). وأُفيد أيضاً بسرعة معالجة الطلبات نتيجة للإصلاحات. وفي الأرجنتين مثلاً، سُمح بقبول التوقيعات الإلكترونية والوثائق المصورة بالمسح الضوئي في الطلبات التي تجهز في إطار معاهدة. وأجرت دولة أخرى رسداً للإصلاحات التشريعية المُنجزة قبل خمس سنوات. وتمثلت نتيجة عملية التقييم هذه في تبسيط إجراءات معالجة طلبات تسليم المجرمين. وأوضحت إحدى الدول أنها بسطت الإجراءات الإدارية المتبّعة لديها باستخدام تكنولوجيا المعلومات لتيسير إطلاع المواطنين على إجراءات اتّخاذ القرارات ذات الصلة التي تتبعها السلطات العمومية.

64- وفيما يتعلق بإجراءات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، يتمثل أحد التحديات المشتركة في إنشاء وتشغيل نُظم معلومات تُجمع معلومات منهجياً عن طلبات التعاون الدولي بمختلف أشكاله تشغيلياً كاملاً، بهدف تيسير رصد تلك الطلبات وتقييم فعالية تنفيذ ترتيبات التعاون الدولي وجمع إحصاءات شاملة. وأصدرت أكثر من 50 توصية في هذا الصدد في دورة الاستعراض الأولى. وأفادت عدة دول⁽¹⁴⁾ بأنها تعتمد نُظم معلومات تجمع بانتظام بيانات ومعلومات إحصائية عن حالات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة بهدف تيسير رصد وتتبع هذه الحالات وتقييم فعالية التنفيذ فيما يتعلق بجملة أمور منها مدة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وإجراءات تسليم المجرمين. وفي بنما وكوستاريكا، ارتبط تجميع البيانات الإحصائية بإنشاء أو وجود هيئات مسؤولة عن المسائل الجنائية الدولية.

65- ولوحظ أيضاً أن تكنولوجيا المعلومات تتسم بأهمية متزايدة في سياق أنشطة التدريب. وأكدت هذه التدابير الطابع الشامل لاستخدام تكنولوجيا المعلومات، لأنّ الاستفادة من هذه الأدوات ممكنة في العديد من المجالات المختلفة لتحسين تنفيذ الاتفاقية. وسلّطت عدة دول الضوء على أهمية تبادل المعلومات بطريقة آمنة وفي الوقت المناسب. وفي هذا السياق، أبلغت تلك الدول عن زيادة في استخدام التدابير الرامية إلى تسخير تكنولوجيا المعلومات والنُظم الإلكترونية لمعالجة المسائل المثارة في سياق الاستعراض بمزيد من الفعالية والكفاءة.

66- ويمكن اعتبار أن توصيات أخرى، مثل ضرورة إجراء مشاورات غير رسمية مع الدول طالبة قبل رفض طلبات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة 17 من المادة 44، والفقرة 26 من المادة 46)، قد عولجت من واقع الردود التي تشير إلى الاتصالات والمشاورات الوثيقة بين السلطات المركزية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك إمكانية قبول الطلبات واستعراضها بصورة غير رسمية قبل تقديم طلب رسمي.

(14) الاتحاد الروسي، الأرجنتين، بنما، كوستاريكا، الولايات المتحدة الأمريكية.

67- ولم يُبلَّغ عن تناول عدد من التوصيات المتعلقة بالتعاون الدولي، ومنها إدراج معايير إثباتية أدنى في إجراءات تسليم المجرمين، من أجل تيسير مهمة الدول الطالبة في صياغة طلب تسليم ذي فرص أفضل للنجاح، وضرورة النظر في إجراء مشاورات مع الطرف الطالب قبل رفض التسليم، وإتاحة أو توسيع نطاق ممارسة الإحالة التلقائية للمعلومات دون طلب مسبق.

68- وانطوت توصية مشتركة أخرى على إنشاء إطار قانوني وإجرائي لنقل الأشخاص المحكوم عليهم ونقل الإجراءات الجنائية، والنظر في الدخول في اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف ذات صلة. ورداً على المذكرة الشفوية، أفادت بوركينا فاسو بأنها لم تتخذ أي تدابير بشأن المادة 45 من الاتفاقية المتعلقة بنقل الأشخاص المحكوم عليهم. وفيما يتعلق بنقل الإجراءات الجنائية، تناولت تايلند هذه المسألة في قانون مكافحة الفساد لعام 2018 لديها، الذي ينص على إطار إجرائي على النحو المطلوب في التوصية الصادرة. ودولة فلسطين بصدد معالجة مسألة نقل الإجراءات الجنائية في قانونها بشأن التعاون الدولي.

باء - المساعدة القانونية المتبادلة (المادة 46)

69- أُشير إلى عدم وجود تشريعات تمكينية لتنفيذ أحكام المادة 46 تنفيذاً كاملاً، وأُصدِرَت في حالات عديدة توصيات للدول الأطراف. وعلى غرار تسليم المجرمين، أشارت عدة دول⁽¹⁵⁾ أيضاً، في معرض سردها للتدابير المتخذة بعد الانتهاء من استعراضات التنفيذ، إلى إجراء تعديلات تشريعية تتعلق بتنفيذ الفصل الرابع المتعلق بالتعاون الدولي، ولا سيما في مجال المساعدة القانونية المتبادلة. وتنتظر الكونغو في استعراض تكاليف طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، أخذة في الاعتبار مقتضيات المادتين 46 و57 من الاتفاقية.

70- وأُصدِرَ أكثر من 45 توصية في إطار الدورة الأولى بشأن ضرورة تعزيز الإطار التعاهدي والنظر في إبرام (المزيد من) الاتفاقات أو ترتيبات التعاون الثنائية أو المتعددة الأطراف، بما في ذلك مع بلدان من مناطق جغرافية أخرى. وأفادت بعض الدول التي ردت على المذكرة الشفوية⁽¹⁶⁾ بأنها أبرمت معاهدات لتيسير تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة أو أنها بصدد التفاوض بشأنها، وتواصل التوقيع والتصديق على اتفاقات ومذكرات تفاهم بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية. وأبلغت بنما، استجابةً لتوصية تشجع على توسيع نطاق شبكتها من معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة، عن التوقيع على مزيد من الاتفاقات الثنائية ومذكرات التفاهم، ووجود عدة صكوك إضافية في مراحل مختلفة من التفاوض. وأدرجت دولة طرف واحدة أحكاماً منصوص عليها في الاتفاقية في اتفاقاتها الثنائية في مجال المساعدة القانونية المتبادلة. وأفادت دولة أخرى بأنها شجعت على إدراج تدابير لاسترداد الموجودات في كل الاتفاقات والمعاهدات الجديدة بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية.

71- وفي بنما، أصدرت اللجنة التقنية المشتركة بين المؤسسات مذكرة توجيهية بشأن الممارسات الجيدة للسلطات والكيانات المركزية المسؤولة عن معالجة طلبات التعاون الدولي بشأن المسائل الجنائية، بغية تيسير نجاح معالجة الطلبات فضلاً عن توطيد التواصل بين السلطات المركزية. وأشارت النيجر إلى قبول الطلبات الشفوية، رهنأً بتلقي تأكيد إضافي في الأربع وعشرين ساعة التالية، بما يبين قبولها لوسائل الاتصال المختلفة.

72- ونكر عدد من المجهيين على الاستبيان⁽¹⁷⁾ أدوات تكنولوجيا المعلومات في سياق تيسير إتاحة المعلومات لأغراض تشغيلية فيما يتعلق بالتعاون الدولي. وتضمنت الأمثلة إنشاء نظام لإدارة القضايا من أجل رصد حالات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة واستحداث تشريع جديد بشأن الاتصالات السلوكية

(15) الاتحاد الروسي، إيطاليا، بنما، بوركينا فاسو، تايلند، جمهورية مولدوفا، سلوفاكيا، فييت نام، كوستاريكا، المكسيك وغيرها.

(16) الاتحاد الروسي، الأرجنتين، بنما، بوركينا فاسو، بيلاروس.

(17) الأرجنتين، بنما، سلوفاكيا وغيرها.

واللاسلكية، بما يتيح إمكانية إبرام اتفاقات تسمح للسلطات المحلية بالحصول على معلومات إلكترونية من مقدمي الخدمات في ولايات قضائية أخرى دون الحاجة إلى طلب رسمي. ومن خلال السماح لسلطات إنفاذ القانون الحصول بسهولة على المعلومات إلكترونياً دون أمر من المحكمة، يمكن تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بمزيد من الكفاءة. وأفادت الأرجنتين بأن تكنولوجيا المعلومات أثبتت فعاليتها في تيسير المساعدة القانونية المتبادلة، فأبلغت عن الموقع الشبكي الذي استحدثته السلطة المركزية، وعن نظام تجهيز الوثائق الإلكتروني الذي أتاح تحسين رصد الطلبات واستخدام التوقيعات الإلكترونية، ونظام الاتصالات الداخلية. وأفادت سلوفاكيا بأن الرقمنة جزء مهم من تحديث النظام القضائي مما يسمح بالتواصل مع الشركاء الإقليميين، بإحداث تأثير مباشر على توافر الإحصاءات للجهاز القضائي والنيابة العامة. ويتمثل التحدي الحالي الذي تواجهه هذه الدولة الطرف في قابلية التشغيل التبادلي للنظم. وأفادت دولة أخرى بأن الجداول الزمنية لتجهيز الطلبات وتنفيذها مبنية في عمليات سير العمل الداخلية للسلطة المركزية وموثقة في قاعدة البيانات الداخلية لهذه المؤسسة.

73- وسبق الإبلاغ عن الاستخدام المعزز والنشط لحلول تكنولوجيا المعلومات في مذكرة سابقة للأمانة (الوثيقة CAC/COSP/EG.1/2023/CRP.1)، ولا يزال هذا الاتجاه يُشهد في عدد متزايد من الدول.

جيم- التعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاصة (المواد من 48 إلى 50)

74- أوصي أن تتخذ الدول الأطراف خطوات لتعزيز التعاون في مجال إنفاذ القانون وإبرام اتفاقات أو ترتيبات تتيح للسلطات المختصة المسؤولية عن التحقيق في جرائم الفساد إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة مع أجهزة إنفاذ القانون في ولايات قضائية أخرى. وأفادت بعض الدول الأطراف⁽¹⁸⁾ في ردها على المذكرة الشفوية بأنها اتخذت تدابير لتعزيز الحوار والتعاون والتنسيق الداخلي بين الوكالات من خلال إجراء إصلاحات تشريعية ومؤسسية. وفيما يتعلق بالتدابير المتخذة بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون، أشارت بيلاروس تحديداً إلى التطوير النشط للتعاون مع أجهزة إنفاذ القانون في الدول الأطراف الأخرى في الاتفاقية ومشاركتها الفعالة في المنظمات الإقليمية. وأشارت فييبت نام إلى إصدار تشريعات ذات أثر إيجابي على أساليب التحري الخاصة. وأبلغت بولندا عن تنظيم مؤتمر دولي بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون في عام 2022.

75- وفي مجال التعاون على إنفاذ القوانين، سُلط الضوء على قنوات الاتصال غير الرسمية بين الدول باعتبارها عوامل رئيسية للتعاون الدولي، بما في ذلك الاتصالات المباشرة بين السلطات المركزية وأجهزة إنفاذ القانون ووحدات الاستخبارات المالية. وأفادت الدول الأطراف بأن المشاركة في الدورة الأولى والعمل مع النظراء في إطار الآلية يسرا هذه الاتصالات غير الرسمية.

76- وسلطت ثلاث دول⁽¹⁹⁾ الضوء على أهمية المشاركة في المحافل الإقليمية والدولية وشبكات استرداد الموجودات لتبادل المعلومات وتنسيقها والأثر الإيجابي لهذه المشاركة، مما سيساعد على تذليل العقبات التي تعترض التعاون على إنفاذ القوانين. وأفاد الاتحاد الروسي بأن ثلاث سلطات وطنية أعضاء في شبكة العمليات العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، وأشارت المملكة العربية السعودية إلى الأثر الإيجابي لهذه الشبكة. وأشارت بولندا إلى توسيع نطاق التعاون مع 54 بلداً و13 منظمة دولية، فضلاً عن عقد اجتماعات عمل مع موظفي الاتصال من المجموعة الإقليمية نفسها.

(18) الاتحاد الروسي، بوركينا فاسو، بنما، بيلاروس، فييبت نام، المكسيك.

(19) الاتحاد الروسي، المملكة العربية السعودية، النيجر.

77- وأبلغت الدول الأطراف عن تنظيم حلقات عمل تدريبية مشتركة لمكافحة الفساد وبرامج التبادل من أجل بناء القدرات سعياً إلى توطيد التعاون على إنفاذ القانون عبر الحدود (المادة 48). وساهم تبادل المعلومات بين السلطات في إجراء حوار صريح وبناء بشأن الفساد عبر المناطق والنظم القانونية. وشددت دول عدة على قيمة تبادل أفضل الممارسات والتبادل اليومي للمعلومات المتعلقة بأنشطة العمليات والتحقيقات التي تضطلع بها الأجهزة المعنية في البلدان الأخرى.

78- وفي حين أفادت عدة دول بأن لديها خبرة في مجال تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة قبل إجراء الاستعراضات، فإن دولا كثيرة لديها خبرة محدودة في مجال التعاون الدولي على إنفاذ القانون، باستثناء نظام الإنترنت لتبادل المعلومات. وأبلغت بعض الدول عن تعزيز المبادرات الإقليمية لتنفيذ شرط التعاون في مجال إنفاذ القانون بمقتضى الاتفاقية.

79- وأدخلت بعض التعديلات التشريعية لتمكين السلطات من الحصول على المعلومات الموجودة على الأجهزة الإلكترونية والمتبادلة بينها من أجل تقديم مساعدة أفضل للشركاء الدوليين في إنفاذ القانون، بهدف زيادة ضمان الحصول على المعلومات في قضايا الفساد على وجه السرعة.

80- ولم تتناول الردود على المذكرة الشفوية استخدام أفرقة التحقيق المشتركة في قضايا الفساد عبر الوطنية (المادة 49).

81- وفيما يتعلق بأساليب التحري الخاصة (المادة 50)، أوصي بأن تتخذ الدول تدابير تتيح للسلطات المختصة استخدام أساليب تحري خاصة وجعل الأدلة المستمدة منها مقبولة في المحاكم. وبوجه عام، أبلغت دول عن استخدام أساليب التحري الخاصة وتطبيقها على نطاق واسع في قضايا الفساد، على الصعيد المحلي والدولي على السواء، أثناء استعراضاتها القطرية. ولم تُعالج هذه المسألة في الردود على المذكرة الشفوية.

سادساً- نظرة استشرافية

82- أتاحت الردود على المذكرة الشفوية، مقترنة بالمعلومات الإضافية المستمدة من البيانات والتقارير المؤقتة، إجراء تحليل أعمق ومستفيض يبين أثر الآلية ليس خلال الدورة الأولى فحسب، بل أيضاً خلال الدورة الثانية.

83- وتؤكد التقارير المتعلقة بإجراءات المتابعة التي اتخذتها الدول الأطراف لتنفيذ الفصلين الثاني والخامس من الاتفاقية أثر ومنافع المشاركة في استعراض تنفيذ الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية. وساعدت الاستعراضات في تحديد التحديات، وأدت إلى إصدار توصيات من خبراء الاستعراض الأقران، ويسرت تبادل المعلومات وأفضل الممارسات من البلدان الأخرى والتي شكلت أساساً لصياغة حلول معينة في مجالات محددة.

84- وفي حين أن نتائج استعراض التنفيذ أسفرت عموماً عن تدابير فردية على الصعيد الوطني، فإن التنفيذ السليم للاتفاقية، بما في ذلك أحكامها المتعلقة بالفساد على المستوى الدولي، أحدث أثراً يتجاوز الحدود الوطنية.

85- وعلاوة على ذلك، لما كانت الدول تتخذ إجراءات بشأن التوصيات المنبثقة عن دورة الاستعراض الأولى أثناء إجراء استعراضاتها للدورة الثانية، تصبح الروابط المشتركة بين الفصول الموضوعية الأربعة للاتفاقية أكثر وضوحاً من أي وقت مضى.

86- ومع توافر مزيد من البيانات المستمدة من الاستعراضات القطرية المنجزة للدورتين كلتيهما، ومع جهود الأمانة الحثيثة لتقديم تحليل أكثر شمولاً للاتجاهات وفروق دقيقة إضافية، ستنجح التقارير التي تفصل إجراءات المتابعة التي اتخذتها الدول الأطراف أفكاراً قيمة عن أثر الآلية وتبين التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاقية.