

Distr.: General  
7 June 2011  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثانية المستأنفة

فيينا، ٧-٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١١

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت\*\*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصات وافية

مذكّرة من الأمانة

المحتويات

الصفحة

٢	.....	أولاً - مقّدمة
٢	.....	ثانياً - خلاصات وافية
٢	.....	فنلندا
١٣	.....	إسبانيا

\* أعيد إصدار الوثيقة لأسباب تقنية في ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

\*\* CAC/COSP/IRG/2011/1.



## أولاً - مقدمة

- ١- تتاح وثيقة فريق استعراض التنفيذ هذه وفقاً لأحكام الفقرة ٣٦ من الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار مؤتمر الدول الأطراف ١/٣).
- ٢- وتُتفق الخلاصات الوافية الواردة في هذه الوثيقة مع الاستعراضات القطرية التي أُجريت في السنة الأولى من دورة الاستعراض الأولى. وتستصدر خلاصات وافية أخرى تتعلّق بالسنة نفسها من الدورة ذاتها كإضافات لهذه المذكرة.

## ثانياً - خلاصات وافية

### فنلندا

#### النظام القانوني

عندما يعتمد البرلمان الفنلندي قانوناً ما بشأن اتفاق دولي يصبح لهذا الأخير قوة القانون. وتشكّل المعاهدات الدولية المصادق عليها حسب الأصول جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني المحلي للبلد وتماثل في مستواها سائر القوانين التشريعية: أي أدنى من القواعد الدستورية وأعلى من قرارات مجلس الدولة.

وأصبح إدماج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاتفاقية) في النظام القانوني الفنلندي مكفولاً باعتماد القانون رقم ٤٦٦/٢٠٠٦ والمرسوم رقم ٦٠٥/٢٠٠٦. وعليه فإنّ السلطات الفنلندية المختصة تستطيع، من حيث المبدأ، تطبيق أحكام الاتفاقية تطبيقاً مباشراً.

#### النتائج العامة

يوجد في فنلندا توافق عام في الآراء حول تدني معدل الفساد تدنياً كبيراً في البلد، وهو أمر تفسّره مجموعة من العوامل الاجتماعية والثقافية والمؤسسية. ويركّز النقاش الحالي، ضمن ما يركّز، على مدى تأثر ما يتخذه الموظفون العموميون من إجراءات بسلوكيات أقلّ جلاءً وأقلّ افتضاحاً تُعرف باسم "شبكة الرفاق القدامى" حيث تتم المحاباة على أساس علاقات غير رسمية. وبالإضافة إلى ذلك، ظهرت على مدى السنوات القليلة الماضية بعض المؤشرات الدالة على زيادة الإبلاغ عن حالات الفساد، ويجري حالياً التحقيق في عدد من الادعاءات في هذا الشأن. ففي نهاية كانون الثاني/يناير ٢٠١١، وُجّهت إلى عضو في البرلمان كان يشغل أيضاً

وظيفة عمومية، همّة الارتشاء المُشدّد، ومن المُتوقَّع أن يصدر المزيد من قرارات الاتهام بحق عضوين آخرين على الأقل من أعضاء البرلمان. وتشترك حالات الفساد المزعومة في الآونة الأخيرة في سمات معيّنة ترتبط في المقام الأول بممارسة رجال الأعمال الضغط بتوفيرهم التمويل اللازم للحملات الانتخابية التي ينظّمها الساسة على صعيد البلديات أو الصعيد الوطني، أو بتزويد الموظفين العموميين بمختلف أشكال الضيافة (من رحلات واستضافة في المطاعم وتذاكر لحضور عروض الأوبرا، وما إلى ذلك). وفي عام ٢٠٠٩، شدّدت القوانين المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية. وهناك عموماً دلائل تشير إلى أن الجمهور الفنلندي (ووسائط الإعلام) باتا أكثر انتقاداً للساسة والموظفين العموميين الذين يقبلون الهدايا.

وعموماً، تؤدّي المؤسسات المحلية الفنلندية وظيفتها أداءً جيداً إلى حد بعيد، والتحدّي الرئيسي في السنوات القليلة القادمة إنما يكمن في ضمان استمرار هذا الوضع.

وفي عام ٢٠٠٢، أنشأت وزارة العدل شبكة للتعاون على مكافحة الفساد تجمع بين السلطات الحكومية الرئيسية إلى جانب غيرها من الجهات المعنية (التي تمثّل القطاع الخاص وفئات المجتمع المدني وأوساط الباحثين) بغية ضمان التنسيق بين المؤسسات وزيادة الوعي. ويؤمل أن توفر هذه الشبكة القوة الدافعة وراء الجهود المقبلة لتحسين الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد في فنلندا.

## التجريم وإنفاذ القانون

### التجريم

الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقية مجرّمة جميعها في القانون الجنائي الفنلندي، وخصوصاً بموجب أحكام الفصل ١٦ (الجرائم المرتكبة ضد السلطات العمومية)، والفصل ٣٠ (الجرائم التجارية)، والفصل ٣٢ (جرائم تقاضي الرشاوى وغسل الأموال)، والفصل ٤٠ (جرائم استغلال المنصب).

ويتجاوز نطاق بعض الجرائم الحدّ الأدنى الذي تقتضيه الاتفاقية. فجريمة الارتشاء تشمل، على سبيل المثال، التماس أو قبول منفعة لا تقتضي بالضرورة قيام موظف بفعل ما أو امتناعه عن القيام به في سياق أدائه واجباته الرسمية. ويكفي لارتكاب الجريمة أن يكون هناك احتمال أن يؤدّي سلوك الموظف إلى إضعاف ثقة الجمهور في نزاهة تصرفات السلطات العمومية.

وبالمثل، تتجاوز الجرائم المتصلة بالرشوة في القطاع الخاص الحدود المنصوص عليها في الاتفاقية، من حيث إنّ الإخلال بالواجب لا يشكّل ركناً أساسياً. ويكفي أن "يحايي" المرشحي الراشي أو

أي شخص آخر في سياق أدائه لوظيفته أو واجباته. وبذا فإن هدف التجريم هو حماية علاقة الثقة القائمة بين ربّ العمل والموظف وحماية التنافس الحر على حد سواء.

ويمكن في فنلندا أيضا أن يكون أيُّ جرم جرما أصليا مرتبطا بغسل الأموال، بما في ذلك الجرائم المرتكبة في الخارج، ليتجاوز بذلك شروط الاتفاقية بأن تشمل الجرائم الأصلية، كحدّ أدنى، الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية نفسها.

ومن بين السلوكيات غير الإلزامية المنصوص عليها في الاتفاقية التي لم تجرم بعد المتاجرة بالنفوذ والإثراء غير المشروع، برغم إيلاء الاعتبار الواجب لمسألة تجريمهما. ففيما يتعلق بالمتاجرة بالنفوذ، وبالرغم من أنّ بعض السلطات الحكومية أعربت عن تأييدها لإدخال هذه المتاجرة في عداد الجرائم، فقد اعتُبر هذا المفهوم بوجه عام غامضا للغاية. أما فيما يخصّ الإثراء غير المشروع، فقد رُئي أنّ النظام القائم لمراقبة دخل الموظفين العموميين وموجوداتهم صارم بما فيه الكفاية.

وفي المدونة الجنائية فصل كامل ينظّم مسؤولية الأشخاص الاعتباريين. وقد اعتمدت فنلندا نموذجا شاملا لمسؤولية الشركات يستند في المقام الأول إلى القانون الجنائي. ويتفق هذا النموذج في معظمه مع مقتضيات الاتفاقية، وإن كانت فنلندا لا تحمّل الأشخاص الاعتباريين بموجب القانون الجنائي المسؤولية عن ارتشاء الموظفين العموميين، والاختلاس في القطاعين العام والخاص، وإساءة استغلال الوظائف، وإعاقة سير العدالة. ولم تحدد بعد كيفية تطبيق النموذج الفنلندي على أرض الواقع، لأنه لم يشرع إلا مؤخرا في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الشركات عن الجرائم المتصلة بالفساد في قضيتين مرفوعتين أمام القضاء.

ومن السمات العامة لنظام العدالة الجنائية الفنلندي استخدام عقوبات خفيفة نسبيا مقارنة ببلدان أوروبية أخرى، مع التركيز على الغرامات. ولا يُستثنى من هذا التوجّه العام العقوبات المفروضة على الجرائم المتصلة بالفساد. ونادرا ما يُلجأ إلى عقوبة السّجن ويميل القضاء إلى الحكم بأخفّ درجات العقوبة على سُلّم العقوبات المقررة في التشريعات. ومن المثير للاهتمام أنّ الإحصاءات والدراسات المتعلقة بالجريمة تقدّم أدلة قوية على أنّ خفة العقوبات المحدّدة في نظام العدالة الجنائية بفنلندا لم تُؤدّ إلى زيادة ارتكاب الجرائم. وأُوضح أنّ هذا الأمر قد يكون نتيجة إيجابية لكفاءة أداء نظام للعدالة الجنائية لا يوجد فيه لدى الأفراد دوافع تذكر لارتكاب الجرائم بسبب ارتفاع مخاطر التعرّض للملاحقة القضائية وفقدان المكاسب الناجمة عن السلوكيات الإجرامية.

ومع أن المستعرضين لاحظوا المستوى العالي لامتنال فنلندا للاتفاقية في مجال التجريم، فقد خلصوا إلى أن الجوانب التالية في حاجة إلى بعض التحسينات:

- أن يُوسَّع نطاق رشو أعضاء البرلمان وارتشائهم ليشمل الحالات التي يكون فيها الغرض من الرشوة دفعهم إلى العمل بطرائق قد تخلّ بواجباتهم، وألا يقتضي ذلك بالضرورة التصويت في البرلمان مثلما هو الحال في الوقت الراهن. ولكن فنلندا أفادت أن البرلمان اعتمد في ١٥ آذار/مارس ٢٠١١ تعديلات لهذه الغاية لا تزال بحاجة إلى توقيع الرئيس لكي تدخل حيّز النفاذ.
- أن ينصّ القانون على الرشوة المشدّدة فيما يخص أعضاء البرلمان (الذي تُفرض بموجبه حاليا عقوبة دنيا أخف من عقوبة جريمة الرشوة المشدّدة). ولكن فنلندا أفادت أن البرلمان اعتمد في ١٥ آذار/مارس ٢٠١١ تعديلات لهذه الغاية لا تزال بحاجة إلى توقيع الرئيس لكي تدخل حيّز النفاذ.
- أن يُنظر، عند الاقتضاء، في تقصّي إمكانية إجراء تغييرات دستورية يُعتمد بمقتضاها نظام لفصل أعضاء البرلمان تلقائيا من الخدمة في حالات معيّنة، كأن يدانوا مثلا بجرم الرشوة المشدّدة.
- أن يشمل تعريف "الموظف الأجنبي"، بالعبارة الصريحة، الأشخاص الذين يمارسون وظيفة عمومية لصالح "مؤسسة عمومية" لكي تتبدّد بذلك أيُّ شكوك محتملة.
- نظرا لنشوء تصوّرات لدى مزيد من الناس عن ممارسة النفوذ بشكل غير لائق وعن العلاقات القائمة بين الموظفين العموميين وأوساط رجال الأعمال، ينبغي التفكير في إمكانية تجريم المتاجرة بالنفوذ بدراسة الطريقة التي جُرّم بها هذا السلوك في البلدان ذات النظم القانونية المماثلة.
- أن يُنظر في سبل تجريم "إساءة استغلال الوظيفة" عندما يرتكب هذا الفعل أعضاء في البرلمان (لا ينطبق ذلك على فنلندا فيما يبدو، لأن أعضاء البرلمان فيها لا يعتبرون موظفين عموميين).
- أن يستمر دعم النقاش في الفريق العامل المنشأ حول ما إذا كان تجريم "غسل الأموال ذاتيا" سيكون متوافقا مع مبادئ القانون الفنلندي الأساسية أم لا.

- أن يُنظر في تجريم حالات إعاقة سير العدالة عندما يكون الغرض من استخدام الفساد أو العنف أو التهديد فيها هو الحيلولة دون تقديم أدلة غير شفوية (برغم أن هذه الحالات قد تندرج ضمن جرائم التهديد العامة، فالعقوبة عليها أخفّ من عقوبة الجريمة القائمة التي تتناول تقديم أدلة شفوية).
- أن تُستكشف إمكانية الارتفاع بمستوى العقوبات النقدية التي تُفرض على الأشخاص الاعتباريين، وأن تُضاف عقوبات غير نقدية إلى قائمة العقوبات الممكنة.

### إنفاذ القانون

تتبع فنلندا، في التحقيق مع مرتكبي الجرائم المتصلة بالفساد وملاحقتهم قضائياً، القواعد والإجراءات المنطبقة على ارتكاب أيّ جريمة أخرى. والنصوص القانونية ذات الصلة بذلك هي قانون الإجراءات الجنائية، وقانون التحقيقات التمهيديّة، وقانون التدابير القسرية.

وتضطلع الشرطة بمهام التحقيق الأساسية بطريقة لامركزية على النحو التالي: ينقسم البلد إلى ٢٤ دائرة شرطة قادرة كل المقدرّة، بحسب الدولة قيد الاستعراض، على التحقيق في أكبر القضايا الجنائية وأشدّها تعقّداً، بما فيها القضايا المتصلة بالفساد. وتحظى الشرطة الفنلندية بثقة عامة الناس. وتبيّن من دراسة استقصائية مستقلة أن معظم المجيبين تقريبا عن أسئلة هذه الدراسة في فنلندا يتقون في الشرطة التي تجري تحقيقاتها على نحو مستقل عن المدّعين العامين. ولا يُحال عموماً إلى هيئة الشرطة الخاصة المتمثلة في مكتب التحقيقات الوطني، حيث يتخصّص المحقّقون بالجرائم المالية والاقتصادية، ضمن غيرها، إلّا بعض الجرائم الشديدة الخطورة والتعقّد وبعض الحالات التي تتخذ طابعاً دولياً. وتشكّل وحدة الاستخبارات المالية الفنلندية جزءاً من مكتب التحقيقات الوطني.

ودائرة الادعاء العام التي تتمثل مهمتها في رفع القضايا الجنائية أمام المحاكم، هي مؤسسة مستقلة تابعة للمكتب الوطني للمدّعي العام. وتُجرى معظم الملاحقات القضائية على المستوى المحلي، ولكن يمكن إحالة قضايا الرشوة وغيرها من أشكال الفساد إلى أعضاء نيابة الدولة العاملين في مكتب المدّعي العام لتكون تحت مسؤوليتهم. ويتخصّص أحد هؤلاء الأعضاء في قضايا الفساد من بين قضايا أخرى.

ويستند نظام القضاء الجنائي في فنلندا إلى مبدأ الملاحقة القضائية الإلزامية. ويمكن ممارسة سلطات تقديرية في هذا المضمار، ولكنها مقصورة على الجرائم البسيطة أو الحالات التي تبدو فيها الملاحقة القضائية غير معقولة. ولكن على أرض الواقع، عندما تكون مصالح

الجمهور المهمة معرضة للخطر، يكون التحلّي عن الملاحقة القضائية في القضايا المتصلة بالفساد أمرا مستبعدا جدا.

ووفقا لقانون الموظفين العموميين، يجوز أن يُوقَف عن العمل أيُّ موظف عمومي يُشتبه في ارتكابه إحدى الجرائم، إذا رُئي أن التحقيق معه سيؤثر في قدرته على أداء المهام الموكلة إليه. وعلاوة على ذلك، يُفصل أيُّ موظف عمومي أو شخص مُنتخب لمنصب عام أو شخص يمارس سلطة عمومية من منصبه إذا أُدين بجرم الرشوة المشدّدة. وللمحكمة حرية التصرف إلى حدّ ما فيما يتعلّق بفصل الموظف في حال ارتكابه جرما أبسط.

وفيما يخصّ أعضاء البرلمان، فإنّ القانون الفنلندي لا ينصُّ على فقدانهم لمقاعدهم إذا أُدينوا بجريمة متصلة بالفساد، سواء تلقائيا أم بناءً على أمر من المحكمة. ولكنّ الدستور ينصُّ على إجراء خاص يجوز بموجبه فصل أيّ عضو في البرلمان إذا حُكِم عليه بالسّجن لارتكابه جريمة متعمّدة ولم يعد نتيجة لهذه الجريمة يحظى بالثقة والاحترام اللازمين لتقلّده هذا المنصب.

وتُنظّم مسائلُ تجميد الأموال ومصادرتها بطريقة منهجية ومتفّقة مع معظم متطلبات الاتفاقية. والمصادرة، على وجه الخصوص، هي تدبير إلزامي يطبّق على عائدات الجريمة وأدوات ارتكابها على حدّ سواء. ويمكن الأمر بتطبيقها على أيّ فعل جنائي، بما فيها الحالات التي لا يُدان فيها الجاني لفقدانه الأهلية الجنائية أو لإعفائه من المسؤولية الجنائية. ويمكن أيضا مصادرة القيمة في حال أخفيت الممتلكات أو تعذّر الوصول إليها بخلاف ذلك، ويمكن أن تطال هذه المصادرة الأشخاص الذين نُقلت إليهم الممتلكات. على أنه لا يجوز مصادرة القيمة إذا ثبت أن الممتلكات قد دُمّرت أو استُهلكت. أما فيما يتعلّق بالتدابير التمهيدية الرامية إلى "حماية" الممتلكات بقصد احتمال مصادرتها، فإنّ هذه التدابير لم تُطبّق أبدا على أيّ من الجرائم المشمولة بالاتفاقية، ولم تُتخذ أيّة تدابير قسرية أخرى موجهة ضد موجودات أشخاص طبيعيين أو اعتباريين محلّ شبهة.

ولا تحول قوانين السريّة المصرفية على ما يبدو دون إجراء تحقيقات في الجرائم الاقتصادية. ووفقا لأحكام القانون الخاص بالشرطة، فإنّ لضباط الشرطة صلاحيات واسعة النطاق في طلب الحصول على "أيّ معلومات لازمة لمنع وقوع الجريمة أو التحقيق فيها، بصرف النظر عن سريّة الأعمال التجارية أو المصرفية أو مؤسسات التأمين" (البند ٣٦).

وليس لدى فنلندا برنامج لحماية الشهود بكل معنى الكلمة. ومع ذلك، يمكن توفير درجة معيّنة من هذه الحماية بالاعتماد على عدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهوية وأماكن وجود الشهود الذين يُزعم الاستماع إلى شهادتهم أثناء التحقيقات التمهيدية وأمام المحكمة.

وبوصف فنلندا بلدا صغيرا ومتجانسا نسبيا تنتشر فيه الشفافية والتكنولوجيا الراقية على نطاق واسع، فإن من الصعوبة بمكان أن يُنفذ فيه برنامج لنقل الشهود إلى محل إقامة سرّي. وعموما، لم تنشأ حتى الآن حاجة ملحة إلى تنفيذ برنامج من هذا القبيل - وإن كانت هناك مناقشات حول اعتماده على أساس تحديد الممارسات الجيدة في الاتحاد الأوروبي.

وتنظر فنلندا حاليا في إلزام الموظفين العموميين بأن يبلغوا عن جرائم الفساد، أو حتى اعتماد التزام أعم يشمل جميع الجرائم. وعموما، ليس لدى فنلندا نظام محدد لحماية المبلغين عن المخالفات. ولحماية مثل هؤلاء الأشخاص من الانتقام، تعتمد السلطات الفنلندية على عدد قليل من الأحكام المتعلقة بحماية الضحايا والشهود، وكذلك على أحكام قانون الشؤون الإدارية والعمل.

وفيما يتعلق عموما بمتطلبات الاتفاقية في مجال إنفاذ القانون، أُبديت الملاحظات الإضافية التالية:

- النظر في تعزيز تدابير إدارة الموجودات المحمّدة/المضبوطة من أجل تنظيم العملية بمزيد من المنهجية وعدم قصرها على الحالات التي تكون فيها الممتلكات قابلة للتلف والتدهور السريع في القيمة.
- تعزيز التدابير الرامية إلى حماية هوية المخبرين بغية التخفيف من حدّة المخاوف من إمكانية اكتشاف أسماء الشهود.
- تقصّي إمكانية إنشاء نظام شامل لحماية المبلغين عن المخالفات.
- زيادة عدد الموظفين والموارد اللازمة للتدريب وبناء القدرات لتعزيز الوحدة (المكوّنة حاليا من موظف واحد) التابعة لمكتب التحقيقات الوطني والمسؤولة عن الكشف عن حالات الفساد ودعم سائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في تحديد الجرائم المتصلة بالفساد وكشف النقب عنها والتحقيق فيها.
- النظر في توفير إمكانية عدم معاقبة مرتكبي جرائم الفساد ممن يتعاونون بتلقائية وفاعلية مع سلطات إنفاذ القانون.
- النظر في توسيع نطاق التشريعات المحلية بشأن تخفيف عقوبة مرتكبي جرائم الفساد الذين يقدمون إلى سلطات إنفاذ القانون مساعدة تلقائية وجوهرية في التحقيق في جرائم ارتكبتها أشخاص آخرون متورّطون في القضية نفسها، وفي جمع أدلة عن هذه الجرائم.



- النظر في إلزام الموظفين العموميين بأن يبلغوا سلطات إنفاذ القانون بجرائم الفساد التي يُشتبه في ارتكابها.

## التعاون الدولي

رغم قابلية الاتفاقية للتطبيق مباشرة في فنلندا، لا تزال هناك بعض الشواغل إزاء الأحكام "غير التلقائية النفاذ" من هذه المعاهدة. وينبغي في هذا الصدد أن تواصل فنلندا تقييم ما إذا كانت بعض أحكام الاتفاقية تتطلب تنفيذ تشريعات لإعمالها بصورة تامة.

## تسليم المجرمين

يتضمن قانون تسليم المجرمين (١٩٧٠/٤٥٦) الشروط والإجراءات التي تنظم عملية تسليم المجرمين إلى فنلندا ومنها. وثمة قانون آخر ذو صلة وهو القانون الخاص بالتعاون الدولي في إنفاذ بعض العقوبات الجنائية (١٩٨٧/٢١). غير أنه لم يتسنّ تقييم هذا القانون الأخير كما يجب لعدم توفره باللغة الإنكليزية.

ولا يمكن تسليم المجرمين من فنلندا إلا إذا كان السلوك المعني يعتبر جريمة في فنلندا، ولا يمكن تسليم المجرمين إذا كانوا مواطنين فنلنديين. ولا يُسمح بتسليمهم إلا داخل الاتحاد الأوروبي. وبموجب أمر توقيف أوروبي.

والواقع أنه نادرا ما ترد طلبات بشأن تسليم المجرمين. وعلى وجه التحديد، لم تتعامل وزارة العدل الفنلندية، التي تعمل بصفتها السلطة المركزية، مع أي قضية لتسليم أشخاص متهمين بارتكاب جرائم متصلة بالفساد.

وعندما يُرفض طلب التسليم فإنه عادة ما يرجع إلى أسباب إجرائية أو لأن الأدلة المقدمة من الدولة الطالبة غير كافية لإثبات أن الشخص المطلوب قد ارتكب الجرم بناءً على "سبب كاف". ويُمثل هذا المعيار الاستدلالي المعيار الذي يحتاجه أعضاء النيابة العامة لرفع القضية إلى المحكمة، وقد يلقي عبئا شديداً الثقيل على عاتق الدول الطالبة، مما قد يؤدي إلى رفض عدد كبير من طلبات التسليم.

ومع أن فنلندا لا تجعل تسليم المجرمين متوقفاً على وجود معاهدة، فهي ملتزمة بالاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين لعام ١٩٥٧ والاتفاق المتعدد الأطراف بشأن تسليم المجرمين بين بلدان الشمال الأوروبي. ولا تتفاوض فنلندا حالياً على أية ترتيبات جديدة بشأن تسليم المجرمين.

وبوجه عام، وضعت فنلندا موضع التنفيذ معظم التدابير التي تقتضيها الاتفاقية بشأن تسليم المجرمين، على أن الخطوات التالية قد تعزز إجراءات التسليم القائمة:

- تخفيض المعيار الاستدلالي القائم على "السبب الكافي" في إجراءات تسليم المجرمين، على النحو الذي أبرزه أيضا تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الصادر في أيار/مايو ٢٠٠٢.
- رغم الاعتراف بأن فنلندا لا تحتاج إلى تسليم المجرمين على أساس معاهدة ما، ينبغي مواصلة استكشاف الفرص المتاحة للمشاركة بنشاط في ترتيبات تسليم المجرمين الثنائية والمتعددة الأطراف مع بلدان أجنبية (وخاصة البلدان غير الأوروبية)، وذلك بهدف تعزيز فعالية تسليم المجرمين.
- ترجمة القانون الخاص بالتعاون الدولي في إنفاذ بعض العقوبات الجنائية (١٩٨٧/٢١) إلى الإنكليزية لغرض استعراضه في المستقبل.

#### المساعدة القانونية المتبادلة

إن قانون فنلندا الخاص بالمساعدة القانونية الدولية في المسائل الجنائية (٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤/٤) هو القانون المطبق عموما الذي يحدّد الشروط والإجراءات في هذا الصدد (كما في ذلك تعيين وزارة العدل بوصفها السلطة المركزية). ويشمل نطاق تطبيق القانون المذكور أيّ فعل جنائي، سواء كان الطلب واردا من الخارج أم كان موجها إلى بلد أجنبي.

ويسهل على فنلندا من الناحية العملية أن تنفّذ طلبا بشأن المساعدة القانونية المتبادلة يرد من بلد آخر من بلدان الشمال الأوروبي. ففيما بين هذه البلدان، مثلا، لا تواجه أيّ عقبات في مقبولة الأدلة، ولكن السرعة والفعالية في تنفيذ الطلبات الآتية من بلدان أخرى تتوقّفان على عوامل شتى، منها البلد الذي يرد منه الطلب، وخصوصيات القضية. وقد نوّهت السلطات الفنلندية، على سبيل المثال، بحجم التعاون الكبير للغاية مع إستونيا بوصفها من بلدان الجوار.

وبوجه عام، كانت قضايا الفساد التي تستدعي تقديم مساعدة دولية من جانب فنلندا قليلة حتى الآن. ولم يرد إلاّ عدد ضئيل من الطلبات المستندة إلى الاتفاقية، ومنها طلبات وردت من بلدان غير أوروبية، وقد نُفّذت هذه الطلبات في معظم الحالات في أجل تراوحت مدته بين شهر واحد وخمسة أشهر.

وعلاوة على الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية والإطار القانوني للاتحاد الأوروبي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، فإنَّ فنلندا ملتزمة باتفاقات ثنائية مع كل من الاتحاد الروسي وأستراليا وأوكرانيا وبولندا وهنغاريا والولايات المتحدة الأمريكية.

وعموماً، اتخذت فنلندا جميع التدابير التي تقتضيها الاتفاقية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة. ومع ذلك، لعلَّها تواصلت استكشاف مزيد من الفرص للمشاركة بفاعلية في ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف مع بلدان أجنبية (وبالأخص غير الأوروبية منها)، وذلك بهدف تعزيز فعالية المساعدة القانونية المتبادلة.

### التعاون في مجال إنفاذ القانون

أبلغت فنلندا عن ازدياد حجم التعاون وزيادة كبيرة للغاية مع سائر بلدان الشمال الأوروبي بالاستناد، ضمن أمور أخرى، إلى اتفاق التعاون بين أجهزة الشرطة في بلدان الشمال الأوروبي لعام ١٩٧٢ (المنقح في عام ٢٠٠٢). وزيادة على ذلك، أنشأت قوات شرطة بلدان الشمال الأوروبي شبكة مشتركة من ضباط الاتصال في جميع أنحاء العالم، يجوز بموجبها لضابط اتصال من أيِّ بلد من بلدان الشمال الأوروبي أن يتصرَّف باسم شرطة أيِّ بلد آخر من هذه البلدان.

أمَّا التعاون خارج نطاق الاتحاد الأوروبي، فيجري على أساس كل حالة على حدة. ويُستعان بالمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) بوصفها قناة التعاون الرئيسية. وبالتوازي مع ذلك، أُعدَّت مذكرات تفاهم مع كل من الاتحاد الروسي وإستونيا وبولندا وتركيا والجمهورية التشيكية ولاتفيا وليتوانيا وهنغاريا، كما يجري إعداد مذكرات من هذا القبيل مع صربيا والصين وفيت نام. وتنظر فنلندا إلى الاتفاقية أيضا على أنها أساس يُمكن أن يُبنى عليه التعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون.

وقد وضعت فنلندا ضباط اتصال من الشرطة الفنلندية في مختلف البلدان والمنظمات الدولية. ويوجد خمسة منهم على وجه الخصوص في الاتحاد الروسي وواحد في كل من إسبانيا وإستونيا والصين واثنان في مكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) (في لاهاي) وواحد آخر في الإنتربول (في ليون).

أمَّا محليا، فقد استحدثت فنلندا ممارسة جيدة معترفا بها دوليا اتخذت شكل تعاون بين أجهزة الشرطة والجمارك وحرس الحدود. ويقوم هذا التعاون على أساس الصلاحيات القانونية

الممنوحة لهذه الأجهزة الثلاثة بأن تتصرّف نيابةً عن بعضها البعض وتتبادل المعلومات مع بعضها البعض.

وأخيراً، فإنّ فنلندا واحدة من أكثر الجهات تمّرساً في استخدام فرق التحقيق المشتركة في الاتحاد الأوروبي. فقد شاركت منذ عام ٢٠٠٤ في ما مجموعه ٢٨ فرقة من هذه الفرق، أنشئ ثلاث منها حتى الآن للتحقيق في جرائم متصلة بالفساد.

ويُستخلص مما تقدّم أنّ لدى فنلندا ممارسات ناجحة في مجال التعاون الدولي على إنفاذ القانون.

## إسبانيا

### النظام القانوني

وفقا للدستور الإسباني، تكون المعاهدات التي تصدّق عليها إسبانيا جزءا من قانونها الداخلي، ومن ثم يمكن أن تطبّق مباشرة. ولدى إسبانيا نظام قانوني مدني ينطوي على إجراءات مختلطة للاتهام الجنائي. وترد القواعد العامة للقانون الجنائي في المدونة الجنائية (القانون الأساسي ١٠/١٩٩٥ الصادر في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر) ومدونة الإجراءات الجنائية (المرسوم الملكي الصادر في ١٤ أيلول/سبتمبر ١٨٨٢).

وقد وقّعت إسبانيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، وصدّقت عليها بموجب صكّ التصديق المؤرّخ ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، الذي نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

### الاستنتاجات العامة

أجرت إسبانيا إصلاحات قانونية لتعزيز نظامها الخاص بمكافحة الفساد. وأجري إصلاح كبير لمدونة الإجراءات الجنائية من خلال القانون ٣٨/٢٠٠٢. وعُدّلت المدونة الجنائية بالقانون الأساسي ٥/٢٠١٠، المؤرّخ ٢٢ حزيران/يونيه، الذي بدأ نفاذه في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وشمل تعديلات تخص جرائم الفساد. وفي هذا المجال، جعلت هذه الإصلاحات النظام الإسباني متوائما مع متطلبات الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الدول المناهضة للفساد.

ورغم أنه يمكن لإسبانيا أن تطبّق اتفاقية مكافحة الفساد مباشرة، فإنّ استخدام الاتفاقية عمليا يبقى محدودا بسبب إعطاء الأسبقية لصدوك الاتحاد الأوروبي والمعاهدات الثنائية التي وقّعتها إسبانيا، ولا سيّما في مجال التعاون الدولي.

### التجريم وإنفاذ القانون

#### التجريم

جميع الانتهاكات المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد مجرّمة في المدونة الجنائية. وقد حدّد مفهوم الموظف العمومي للأغراض الجنائية في المادة ٢٤-٢ من المدونة الجنائية. واستنادا إلى هذا الحكم والسوابق القضائية، فإنّ مصطلح "الموظف العمومي" معرّف تعريفا واسعا.

ويعتبر رشو الموظف العمومي جريمة. بموجب المادة ٤٢٤ من المدونة الجنائية الإسبانية. وتشمل هذه المادة صراحة عددا من الأركان اللازم توفرها في جريمة الرشو، باستثناء الرشو غير المباشر من خلال الوسيط. بيد أن السوابق القضائية تظهر أن الرشو بهذه الطريقة مشمول بتعريف كلمة "الرئيسي" الواردة في المادة ٢٨ من المدونة الجنائية ("الشخص الرئيسي هو الشخص الذي يُنفَّذ الفعل بنفسه أو من خلال شخص آخر يستخدمه كوسيلة لتنفيذ ذلك الفعل").

أمّا مفهوم "الوعد" فليس مشمولاً صراحة؛ لكنّ حالات "الوعد" يمكن أن تكون مشمولة بالمادة ٤٢٤ ضمن موضوع "العرض".

ووفقاً للتشريعات الإسبانية، لا يمكن ارتكاب جريمة الرشو إلاّ من جانب أفراد (طبيعيين أو اعتباريين). وفي حال رشو موظفين عموميين، يندرج هذا الفعل ضمن جريمة المتاجرة بالنفوذ (المادة ٤٢٨) أو استغلال السلطة (المادة ٤٠٤). ومع ذلك، لا يندرج تقديم مزية غير مستحقة تحديداً ضمن جريمة المتاجرة بالنفوذ، إذ تستلزم هذه الأخيرة وجود نيّة الحصول على منافع اقتصادية، وهو أمر غير مشمول بالمادة ١٥ من اتفاقية مكافحة الفساد. ويقتضي استغلال الوظيفة أن يتخذ الموظف قراراً موضوعياً، وهو أمر لا تقتضي به اتفاقية مكافحة الفساد. ومن ثمّ، فإنّ الأحكام الحالية للمدونة الجنائية لا تشمل بعض الحالات التي يطلب فيها الموظف العمومي الحصول على رشوة.

وتنظّم المواد الجديدة من ٤١٩ إلى ٤٢٢ من المدونة الجنائية ارتشاء الموظفين العموميين الوطنيين. وتنصّ المادة ٤٤٥ من المدونة الجنائية على أن رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية هو جريمة قائمة بذاتها. وينصّ الإصلاح الأخير للمدونة الجنائية صراحة على المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين عن جرائم معيّنة، بما في ذلك إفساد الموظفين العموميين الأجانب. أما ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية فمشمول من خلال التطبيق المباشر للتعريف الموسّع الوارد في المادة ٤٤٥ (المادة ٤٤٥-٣) على الحكم العام المتعلق بالارتشاء (المادتان ٤١٩ و ٤٢٠).

وتتناول المواد من ٤٣٢ إلى ٤٣٥ من المدونة الجنائية تبديد الممتلكات واختلاسها. وفيما يخصّ المتاجرة الفاعلة بالنفوذ (المادتان ٤٢٨ و ٤٢٩ من المدونة الجنائية)، لا تقتضي التشريعات الإسبانية الوعد بالحصول على مزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها، وبالتالي، فإنّ التشريعات الإسبانية أوسع نطاقاً في هذا الصدد من المادة ١٨ (أ) من اتفاقية مكافحة

الفساد. لكنّ التشريعات الإسبانية تقضي بأن يكون الهدف من ذلك السلوك هو الحصول على فوائد اقتصادية، في حين لا تنصّ اتفاقية مكافحة الفساد على مثل هذا الركن المعنوي.

وتتناول المادة ٤٣٠ من المدونة الجنائية مسألة المتاجرة غير الفاعلة بالنفوذ.

وتجرّم إسبانيا استغلال المنصب في المادة ٤٠٤ من مدونتها الجنائية.

ومن بين الأفعال غير الإلزامية التجريم في اتفاقية مكافحة الفساد، لم يعتبر الإثراء غير المشروع جريمة قائمة بذاتها في إسبانيا، باعتبار أنّ ذلك يتعارض مع مبدأ افتراض البراءة المنصوص عليه في المادة ٢٤ من الدستور الإسباني ومع تفسيره من قِبل المحكمة الدستورية. وإثبات المسؤولية الجنائية، لا بدّ من إثبات أنّ الزيادة في موجودات الموظف العمومي كانت نتيجة لأيّ من أشكال السلوك المدرجة في قائمة الجرائم المشمولة بالمدونة الجنائية.

وتعرّف التشريعاتُ الإسبانيةُ الرشوةَ في القطاع الخاص بأنه انتهاك للالتزامات "في شراء أو بيع السلع أو التعاقد على الخدمات الفنية." ولكن ثمة حالات أخرى من الرشوة في القطاع الخاص قد تدرج ضمن الأحكام الأخرى للمدونة الجنائية، مثل جرائم الشركات، وبعض الجرائم المتعلقة بالأسواق والمستهلكين (كإكتشاف أسرار تجارية أو إفشائها) أو تغيير أسعار السوق الحرّة جرّاء ممارسة العنف أو التهديد أو الخداع أو الاحتيال.

ويشكّل اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص إما جريمة تبيد ممتلكات بموجب المادة ٢٥٢ وإما جريمة إدارة غير عادلة بموجب المادة ٢٩٥ من المدونة الجنائية.

وفيما يخصّ غسل عائدات الجريمة، اختارت إسبانيا "نهجاً يشمل جميع أنواع الجرائم". وغسل الأموال جريمة قائمة بحدّ ذاتها، ومن ثم لا يُشترط أن تكون هناك إدانة بارتكاب الجرم الأصلي. وتجرّم المدونة الجنائية الإسبانية (المادة ٣٠١) الإخفاء فيما يخصّ جميع الأفعال الجنائية. وعلاوة على ذلك، حُدّدت طرائق لتشديد العقوبة عندما يتعلق الأمر بالجرائم التي تشملها الاتفاقية.

أما الإخفاء وفقاً للمادة ٢٤ من اتفاقية مكافحة الفساد فتتناوله المادة ٤٥١ من المدونة الجنائية الإسبانية.

ولا تعتبر عرقلة سير العدالة جريمة محدّدة كما هو الحال في المادة ٢٥ من اتفاقية مكافحة الفساد، ولكنّ جميع الأركان المطلوبة في هذه المادة مشمولة بالتشريعات الإسبانية ذات الصلة (المواد من ٤٦٤ و ٥٥٠ إلى ٥٥٢ من المدونة الجنائية).

وتحمّل إسبانيا الأشخاص الاعتباريين مسؤولية مدنية وإدارية وحتى جنائية في بعض الحالات. فالقانون الأساسي ٥/٢٠١٠ المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه، الذي أُصلحت به المدونة الجنائية، ينصّ على المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين فيما يخص الجرائم التالية التي تنصّ عليها الاتفاقية: غسل الأموال (المادة ٣٠٢)، والرشوة (المادة ٤٢٧)، والمتاجرة بالنفوذ (المادة ٤٣٠)، وإفساد الموظفين الأجانب (المادة ٤٤٥)، والتنظيمات أو الجماعات الإجرامية (المادة ٥٧٠ مكرراً ثالثاً). ويُضاف إلى المسؤولية الجنائية مسؤولية مدنية مشتركة عن الأضرار التي يسببها مرتكب الجرم الرئيسي. وتُستثنى من نطاق تطبيق المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين في القطاع العام الكيانات العمومية، بما فيها شركات القطاع العام.

وحُدّدت إسبانيا فترة التقادم الدنيا فيما يخصّ الأفعال المجرّمة بموجب الاتفاقية بخمس سنوات، وتبلغ هذه الفترة عشر سنوات في بعض الحالات. ولئن كانت العشر سنوات مدة طويلة بما يكفي، فإنّ مدى استصواب الأخذ بمدة الخمس سنوات كحدّ أدنى لفترة التقادم يتوقّف على إمكانية تمديد/تعليق فترة التقادم وعلى تطبيقها عملياً. وليس لدى إسبانيا أيّ لوائح تنظيمية تنصّ على فترة تقادم أطول أو على انقطاع في هذه الفترة عندما يفلت المجرم المزعوم من العدالة. وفي النظام القانوني الإسباني، لا يفضي انتهاك حرمة المحكمة إلى انقطاع فترة التقادم أو تمديدها.

ولئن نوّه المستعرضون بارتفاع مستوى امتثال إسبانيا لاتفاقية مكافحة الفساد في مجال التجريم، فإنهم رأوا أنّ المجالين التاليين في حاجة إلى التحسين:

- كفالة أن يشمل مفهوم "عرض الرشوة" حالات "الوعد بالرشوة". وإذا لم تفسر الهيئة القضائية القانون تبعاً لذلك في القضايا المقبلة فقد يحتاج الأمر إلى إيضاح تشريعي.
- النظر في تعديل التشريعات ذات الصلة لتوضيح النظام الساري تحديداً على ارتكاب الموظفين الحكوميين لجريمة الارتشاء.

#### إنفاذ القانون

يُعاقب على جميع الجرائم ذات الصلة بالسجن، وذلك لعدة سنوات في بعض الحالات. وينصّ القانون كذلك على دفع غرامات والإيقاف عن العمل، وعلى مصادرة المكاسب في كل الحالات وإن يكن قد جرى تحويلها إلى ممتلكات أخرى. ولكن يتعدّر تقييم مدى تنفيذ الأحكام الجديدة للمدونة الجنائية لأنهما لم تدخل حيز النفاذ إلا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.



ولا يمنح النظام القانوني الإسباني امتيازات قضائية للموظفين العموميين. ولكن، يجب أن تأذن السلطة التشريعية، وفقاً للدستور الإسباني، بتوجيه التهم الجنائية لأعضائها وللنواب وأعضاء مجلس الشيوخ، وبإقامة الدعاوى عليهم. وتبيّن الأمثلة على هذه الحالات أنّ الممارسة البرلمانية بخصوص منح هذا الإذن أصبحت قاعدة مرعية.

ويسري على الملاحقة القضائية مبدأ الشرعية، فلا ينصّ القانون على صلاحيات قانونية تقديرية. ولا يُوافق على الإفراج المشروط إلاّ بعد إتمام ثلاثة أرباع مدة العقوبة، ويكون قد روعي بذلك مدى خطورة الجريمة المرتكبة. ولدى إسبانيا لوائح تنظيمية بشأن إيقاف الموظفين العموميين عن العمل، بما في ذلك إيقافهم مؤقتاً عن العمل بانتظار المحاكمة.

ويقضي القانون بمصادرة عائدات كل الجرائم والأدوات المستخدمة في ارتكابها، حتى وإن تمّ تحويلها إلى ممتلكات أخرى. ومن الجائز مصادرة مبلغ مكافئ إذا تعذّرت مصادرة عائدات الجريمة. وتتمّ المصادرة على أساس الإدانة وتعتبر عقوبة ثانوية على الجريمة المرتكبة؛ ولكن إذا تعذّر فرض عقوبة، أمكن المضي في المصادرة دون إدانة جنائية. وتُباع الموجودات المصادرة وتحوّل إلى صندوق واحد لإدارة الموجودات (انظر القانون ١٧/٢٠٠٣، المؤرّخ ٢٩ أيار/مايو). ويمكن لقاضي التحقيق أن يجمّد ويحجز أدوات الجريمة أثناء التحقيق بغية الاحتفاظ بالفوائد الاقتصادية المتأثية من الجريمة. وقد نُظّمت هذه الإجراءات استناداً إلى الإجراءات المدنية. وتقوم إسبانيا حالياً بإنشاء مكتب لاسترداد الموجودات وفقاً لمقرّر المجلس ٢٠٠٧/٨٤٥.

وفيما يخصّ السريّة المصرفية في سياق إجراءات التحقيق والمصادرة، يطبّق المبدأ العام المتمثل في واجب التعاون مع السلطات القضائية، الذي تكون له الأسبقية على التشريعات الوطنية المتعلقة بالسريّة المصرفية. ويمكن طلب المعلومات المتعلقة بالحسابات المصرفية في الحالات التي تستدعي مراعاة "مقتضيات المصلحة العامة".

ولم يُؤخذ في إسبانيا بمبدأ عكس عبء الإثبات بخصوص شرعية مصدر العائدات المدعى بأنها متأتية من الجريمة أو الممتلكات الأخرى المشمولة بالتعويض، إذ اعتُبر هذا المبدأ محلاً بمبدأ افتراض البراءة. ولكن يوجد حكم من هذا القبيل في الحالات المتعلقة بالجريمة المنظّمة وما يتصل بها من جرائم الفساد.

ووفقاً لقانون حماية الشهود في إسبانيا (القانون ١٩/٩٤)، تستلزم تدابير حماية الشهود قراراً قضائياً؛ وتنفّذها وزارة الداخلية عن طريق قوات الشرطة. ويمكن أن يأمر القاضي بأن يشارك الشاهد أو الخبير في الإجراءات دون الكشف عن هويته، أو بحجبه عن الأنظار، أو

بتسجيل المحكمة عنواناً له بدلاً من محل إقامته، وبأن يكون باستطاعة الشرطة أن تمنع التقاط صور فوتوغرافية للشاهد أو الخبير أو تصويره بالفيديو. وتشمل المساعدات الأخرى توفير الحماية من قبل الشرطة ومنح هويات جديدة أو مساعدات اقتصادية لبدء حياة جديدة في مكان مختلف. وليس لدى إسبانيا برنامج رسمي خاص لحماية الشهود؛ بل تُتخذ التدابير لكل حالة على حدة. وتكون المدة الدنيا للتدابير هي المدة اللازمة لتنفيذ الإجراءات القضائية. ولا يُحتفظ بإحصاءات بشأن عدد الشهود المتمتعين بالحماية ولا بشأن نوع الجرائم التي وجب فيها توفير الحماية للشهود، ولا بشأن التدابير المتخذة لحماية الشهود.

ويوجد نظام قانوني لإبلاغ السلطات المختصة بالسلوك الإجرامي، وواجب يلزم جميع المواطنين بالإبلاغ عن الجرائم، وقد أنشئت خطوط هاتفية مباشرة لتشجيعهم على ذلك. ولكن يتعين على الشخص المبلغ عن السلوك الإجرامي أن يؤكد بلاغه رسمياً بعد ذلك. ومما يثير القلق في هذا الصدد أنه لا توجد في قانون العمل والقانون الإداري أي قواعد محددة لحماية المبلغين عن المخالفات.

وفيما يتعلق بما للفساد من عواقب وأضرار مدنية، تنص المدونة الجنائية الإسبانية (المادة ١٠٩ وما بعدها) على واجب التعويض عن الضرر إثر الإدانة الجنائية. ويعتبر إلغاء أي عقد أو امتياز أو أي صك قانوني آخر جزءاً من هذا التعويض.

وفيما يتعلق بسلطات إنفاذ القانون، فإن لمكتب النيابة العامة مرتبة دستورية؛ والنائب العام يُسميه الملك بناءً على اقتراح من الحكومة وبعد التشاور مع المجلس العام للقضاء. ويحق مكتب النيابة الخاص المعني بمكافحة الفساد والجريمة المنظمة في قضايا الفساد والجرائم الاقتصادية ذات الأهمية الخاصة. وتوجد ضمن فيلق الشرطة الوطنية وحدتان تتكفلان بصفة أساسية بالتحقيق في الفساد، وهما وحدة المفوض العام للشرطة القضائية والوحدة المركزية للجريمة المالية والاقتصادية. ومع ذلك، لا تنحصر هذه المسؤولية في هاتين الوحدتين، بل يجوز لكل وحدات الشرطة التحقيق في الفساد. فالحرس المدني كيان مسلح مسؤول أمام وزارة الدفاع ووزارة الداخلية، ويضطلع بمسؤولية التحقيق في قضايا المخدرات والجرائم السيبرانية ولديه بعض السلطات لإجراء تحقيقات سرية. وفي إطار الحرس المدني، يتولى رئيس الشرطة القضائية، فضلاً عن الوحدات المركزية و٥٤ وحدة إقليمية، المسؤولية الرئيسية عن إجراء التحقيقات بشأن الفساد.

وليس لدى إسبانيا سياسات صريحة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون في ارتكاب جريمة فساد على تقديم معلومات. ويمكن منح حصانة جزئية في قضايا الرشوة. ولا ينص القانون

الإسباني على إمكانية تخفيض عقوبة من يقدم عوناً كبيراً في سياق التحقيق أو الملاحقة القضائية؛ فلا توجد هذه التدابير إلاّ بشأن من يتعاون في إطار قضايا الاتجار غير المشروع بالمخدرات أو قضايا الإرهاب. ولا يطبق قانون حماية الشهود على الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من المادة ٣٢ الذين يتعاونون بالطريقة المبينة في المادة ٣٧ من الاتفاقية.

وينصّ القانون الإسباني على واجب عام على جميع المؤسسات الوطنية بالتعاون فيما بينها. وتنصّ مدونة الإجراءات الجنائية على واجب جميع الموظفين العموميين والمهنيين بالإبلاغ عن الجرائم لدى مدّعي عام أو قاضٍ، أو لدى الشرطة في كل الأحوال. ويضطلع المدّعي العام بدور تنسيقي فيما يخصّ عمل هيئات التحقيق قبل المحاكمة. ولكن لا توجد لوائح تنظيمية محدّدة بشأن مدى التعاون في الواقع العملي.

ولا توجد أيّ لوائح تنظيمية بشأن التعاون مع القطاع الخاص خارج نطاق غسل الأموال. ولا يمكن أن تؤخذ الإدانات السابقة في دول أخرى بعين الاعتبار فيما يتعلّق بالفساد، في حين توجد أحكام تتعلّق بالاتجار بالبشر والاتجار بالمخدرات وأعمال الإرهاب.

ولدى إسبانيا ولاية قضائية فيما يخصّ جرائم الفساد المرتكبة في أراضيها والجرائم التي يرتكبها الموظفون الإسبان المقيمون في الخارج في سياق ممارسة مهامهم الرسمية والجرائم المرتكبة بحق الإدارة العمومية الإسبانية؛ ولكن ليس لديها ولاية قضائية غير إلزامية فيما يتعلّق بالجرائم التي ترتكب بحق أحد رعايا تلك الدولة الطرف. ولا تسلّم إسبانيا مواطنيها إلاّ في سياق تطبيق المعاهدات الدولية ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. وفي حال الامتناع عن تسليم مواطن إسباني موجود في إسبانيا يكون قد ارتكب جرماً مشمولاً بالاتفاقية، لا تثبت الولاية القضائية إلاّ إذا اقتضت ذلك معاهدة أو اتفاق دولي. ولكنّ السلطات الإسبانية صرّحت بأنّ اتفاقية مكافحة الفساد يمكن أن تطبق مباشرة في هذه الحالات.

وعموماً، تُقدّم فيما يخصّ مقتضيات اتفاقية مكافحة الفساد في مجال إنفاذ القانون الملاحظات الإضافية التالية:

- ينبغي النظر في اعتماد أدوات لتوفير المعلومات الإحصائية بغية رصد سياسة حماية الشهود، ووضع برنامج لحماية الشهود إذا كان ذلك مناسباً.
- ينبغي تضمين قانون العمل والقانون الإداري قواعد محدّدة لحماية المبلّغين عن المخالفات.

## التعاون الدولي

وفقا للمادة ٩٦ من الدستور، تشكّل الصكوك الدولية المصدّق عليها جزءا من التشريعات الوطنية وتطبّق تطبيقا مباشرا. وإسبانيا طرف في عدد من المعاهدات والاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف. وتستند الأغلبية العظمى من حالات التعاون الدولي إلى المعاهدات الثنائية. وفي حال عدم وجود معاهدة، يُطبّق مبدأ المعاملة بالمثل.

### تسليم المجرمين

لا تجعل إسبانيا تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة. فإسبانيا تعترف بجميع الجرائم باعتبارها جرائم يمكن تسليم مرتكبيها عندما تستوفي شروط ازدواجية التجريم وتكون عقوبتها الدنيا السّجن لمدة سنة.

ويخضع تسليم المجرمين لشروط ازدواجية التجريم باستثناء إجراءات التسليم بناء على أمر التوقيف الأوروبي المطبق في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتسري على عملية تسليم المجرمين المواد من ٨٢٤ إلى ٨٣٣ من مدونة الإجراءات الجنائية. ويحق للنائب العام أن يطلب من القاضي أو المحكمة الاقتراح على الحكومة بأن تطلب تسليم مجرم ما من دولة أخرى. ويُطلب هذا التسليم بموجب المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف، أو بموجب القانون الوطني للدولة متلقية الطلب، أو بموجب مبدأ المعاملة بالمثل. وتنصّ الأحكام العامة المتعلقة بتسليم المجرمين والواردة في الاتفاقات الثنائية على شروط مماثلة عموما لشروط التسليم المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين لعام ١٩٥٧؛ ويمكن اعتبار الاتفاقية الثنائية المبرمة عام ١٩٩٩ بين مملكة إسبانيا وجمهورية هندوراس معاهدة نموذجية لتسليم المجرمين. ونظرا لتطبيق المعاهدات الثنائية في المقام الأول، فإنّ تطبيق اتفاقية مكافحة الفساد محدود عمليا، ولا توجد أمثلة عملية على استخدام اتفاقية مكافحة الفساد في هذا المجال. ولا توجد أيضا أيّ بيانات إحصائية عن تسليم أشخاص ضالعين في جرائم متصلة بالفساد.

وتأخذ إسبانيا بمفهوم التسليم المبسّط، الذي يُطبّق بموافقة الشخص المسلّم ويسمح بإسقاط مرحلة المحاكمة. وتنصّ بعض الاتفاقيات على مثل هذا الإجراء المبسّط في تسليم المجرمين. ولا تجعل إسبانيا هذا التسليم مشروطا باقتناع القاضي بارتكاب الجريمة، ومن ثم لا يعود هناك لزوم لمتطلبات الإثبات.

ولا تسلّم إسبانيا رعاياها إلا في سياق تطبيق المعاهدات الدولية التي تنص على هذه الإمكانية استناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل. ومن ثم، فإن تسليم المواطنين الإسبانين ليس مشروطاً بعودتهم لا في التشريعات ولا في المعاهدات.

وتستعين إسبانيا إلى حد كبير بوحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (يوروجست) والشبكة القضائية الأوروبية وكذلك بشبكات غير رسمية مثل الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي. وقد درج القضاة الإسبان على طلب مزيد من المعلومات بغية تفادي رفض طلب التسليم أو التقديم. ويمكن أن تتضمن هذه المعلومات الإضافية تفاصيل تتعلق بوصف وقائع الجريمة، والتشريعات الوطنية المتصلة بفترة التقادم والمعلومات المتصلة بالضمانات (كتلك المتعلقة مثلاً بعقوبة الإعدام، والعقوبات الدائمة والعفو وما إلى ذلك).

وعموماً، اعتمدت إسبانيا التدابير المطلوبة في اتفاقية مكافحة الفساد في نظامها التشريعي والتعاهدي.

#### المساعدة القانونية المتبادلة ونقل الإجراءات

تطبّق السلطات الإسبانية والأجنبية عادة عند تقديم المساعدة القانونية المتبادلة أحكام أيّ معاهدة ثنائية مبرمة بين الطرفين؛ ولكن يمكن أيضاً تطبيق اتفاقية مكافحة الفساد مباشرة. وفيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية، تُقدّم المساعدة القانونية المتبادلة بموجب اتفاقات ثنائية تنص عادة على نفس الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لعام ١٩٥٩ والبروتوكولين الإضافيين الملحقين بها. والمعاهدة الثنائية المبرمة عام ٢٠٠٨ بين مملكة إسبانيا وجمهورية البرازيل معاهدة نموذجية للمساعدة القانونية المتبادلة تتضمن السمات العامة التي تعتمدها إسبانيا عند التفاوض بشأن المعاهدات الثنائية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة.

وفي حال عدم وجود معاهدة، تُقدّم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس مبدأ المعاملة بالمثل؛ وفي هذه الحالة، يُرسل الطلب عبر القناة الدبلوماسية. ولا يمكن لإسبانيا، عند تلقي الطلب، أن ترفض تقديم المساعدة إلا في الحالات المنصوص عليها في المادة ٢٧٨ من القانون الأساسي للنظام القضائي ١٩٩٥/٦ المؤرّخ ١ تموز/يوليه. ويمكن لإسبانيا أيضاً أن تطبّق اتفاقية مكافحة الفساد، ولكن لم تسجّل أي حالة من هذا القبيل.

ويجري تبادل المعلومات تلقائياً يومياً في إطار الممارسة المتبعة المستندة إلى جميع الصكوك القائمة التي تطبّقها إسبانيا، ومنها اتفاقية مكافحة الفساد.

ووفقا للمعاهدات الدولية، تقتضي التشريعات الإسبانية ازدواجية التجريم من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في الحالات التي تنطوي على تدابير قسرية.

ولا يُنقل أيُّ شخص إلى دولة أخرى لتحديد الهوية أو الإدلاء بشهادة أو تقديم شكل آخر من أشكال المساعدة إلا بموافقة ذلك الشخص. ويمكن للشخص المراد نقله أن يغيّر رأيه ويعترض على نقله في أيِّ مرحلة من عملية النقل هذه. وتضطلع بعملية النقل سلطات إنفاذ القانون (قوات الشرطة من خلال وحدتها الخاصة بالتعاون والمساعدة الدوليين).

وزارة العدل (المديرية العامة للمساعدة بالتعاون القانوني الدولي) هي السلطة المركزية المعيّنة في إسبانيا. وفي الظروف العاجلة، يمكن توجيه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والمراسلات ذات الصلة إلى إسبانيا من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) شريطة إرسال هذه الطلبات أيضا من خلال القنوات الرسمية للسلطات المركزية. وكقاعدة عامة، يمكن تقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة إلى السلطة المركزية مباشرة، دون الحاجة إلى تقديمها عبر القنوات الدبلوماسية أيضا. وتقتضي بعض المعاهدات الثنائية استثنائيا بإحالة الطلب عبر القنوات الدبلوماسية. ودور السلطة المركزية محدّد بطريقة رسمية ولا تأخذ وزارة العدل في الحسبان موضوع الطلب. وبعد إجراء التحليل الرسمي بشأن تحديد السلطة المنفذة، يُقدّم الطلب إلى القاضي المسؤول، الذي يحيله إلى السلطة المركزية الأجنبية. ويجب أن يُبعث بجميع المراسلات الأخرى عبر السلطة المركزية.

وتستخدم إسبانيا خدمات وقنوات يورو جست والشبكة القضائية الأوروبية والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي لتسريع العملية بطريقة غير رسمية؛ ومن ثم، يُعمد إلى إرسال الطلب رسميا عبر السلطة المركزية. ويُطلب من يورو جست تنسيق التنفيذ في القضايا المعقّدة التي تشمل عدة دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي أو بلدانا لديها اتفاقات تعاون مع يورو جست. وكثيرا ما تستخدم الشبكات لتبادل المعلومات بصورة غير رسمية ثم تتخذ هذه المعلومات الصفة الرسمية من خلال طلب المساعدة القانونية المتبادلة. ويمكن أن يتم هذا التبادل غير الرسمي للمعلومات بلغات أخرى. ويجب أن يُقدّم الطلب الرسمي بالإسبانية، ولكن يمكن في الحالات العاجلة، وبصفة استثنائية، أن يُقدّم الطلب الأولي باللغة الإنكليزية. وتُجهّز طلبات الحصول على معلومات إضافية من خلال الشبكات والقنوات الرسمية. وتقدّم هذه الطلبات عندما يكون وصف إحدى الوقائع غير واضح للهيئة التي تنفّذ الطلب، وذلك من أجل توضيح الوقائع الواردة فيه، مما يسفر عادة عن الحصول على وقائع إضافية.

وتُحدّد المادة ٢٧٨ من القانون الأساسي الخاص بالسلطة القضائية، على غرار المعاهدات، مبررات رفض المساعدة القانونية المتبادلة، التي عادة ما تتمثل في شرط عدم مخالفة القانون الداخلي وشرط المعاملة بالمثل. فالمعيار الأعلى في هذا المجال هو ألاّ تخالف المساعدة القانونية المتبادلة التشريعات الوطنية.

ولا تُدرج المعاهدات الثنائية التي تبرمها إسبانيا عموماً الأمور المالية ضمن مبررات رفض المساعدة القانونية المتبادلة.

وفيما يخصّ نقل الدعاوى الجنائية، أبرمت إسبانيا عدداً من المعاهدات، بما في ذلك الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الدعاوى الجنائية لعام ١٩٧٢. ولكن لم تصدّق جميع الدول الأوروبية على هذه الاتفاقية، ولهذا السبب، أدرجت إسبانيا مسألة نقل الدعاوى الجنائية في اتفاقها الثنائية الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة، ولا سيما مع الدول غير الأوروبية.

وعموماً، لدى إسبانيا جميع التدابير المطلوبة في اتفاقية مكافحة الفساد فيما يخصّ المساعدة القانونية المتبادلة.

#### التعاون في مجال إنفاذ القانون

تعتبر إسبانيا اتفاقية مكافحة الفساد أساساً للتعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون فيما يخصّ الجرائم المشمولة بالاتفاقية. وقد صدّقت أيضاً على عدد من الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف.

وتتعاون سلطات إنفاذ القانون الإسبانية مع نظرائها الدوليين من خلال يوروجست وعدد من الشبكات غير الرسمية (الشبكة القضائية الأوروبية وشبكة كامدين المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي). وتتبادل اللجنة الإسبانية لمنع غسل الأموال والانتهاكات المتعلقة بالعملاء المعلومات الاستخباراتية بشأن أنواع معينة من المعاملات وبشأن الزبائن مع السلطات الأجنبية المعنية بمكافحة غسل الأموال.

ولدى إسبانيا إمكانية تشكيل واستخدام أفرقة تحقيق مشتركة في الاتحاد الأوروبي. وتتألف أفرقة التحقيق المشتركة هذه من موظفين من دولتين أو أكثر من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتتولى هيئة التحقيق المسؤولة عملية التفاوض بشأن الترتيبات المتعلقة بفريق التحقيق المشترك. وتوجد مختلف اللوائح الإجرائية تبعاً لما إذا كانت أفرقة التحقيق المشتركة تعمل داخل أراضي إسبانيا أو خارجها. وأبرمت إسبانيا أيضاً بعض الاتفاقات الثنائية لإنشاء أفرقة تحقيق مشتركة، كالاتفاق المبرم مع المغرب.

وُستَخدم في مجال التعاون الدولي تقنيات تحقيق خاصة استناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل. وليس لدى إسبانيا على الصعيد الداخلي أيُّ أساس قانوني معيَّن لتطبيق هذه التقنيات في قضايا الفساد. وعلى الصعيد الدولي، وفي حال عدم وجود اتفاق، يمكن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، شريطة ألاّ تتعارض الإجراءات المطلوبة مع التشريعات الإسبانية.

ويُستخلص مما تقدّم أنّ لدى إسبانيا ممارسات ناجحة فيما يتعلق بالتعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون.