

Distr.: General
30 May 2013
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة المستأنفة

مدينة بنما، ٢٦-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ بابوا غينيا الجديدة



ثانياً - خلاصة وافية

بابوا غينيا الجديدة

١- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لبابوا غينيا الجديدة في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وقَّعت بابوا غينيا الجديدة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاتفاقية) في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، وصدَّقت عليها في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٧. ويقوم النظام القانوني لبابوا غينيا الجديدة على نظام القانون العام الذي يركز أيضاً على القانون العرفي. وينص الدستور بوضوح على أن أي معاهدة تكون بابوا غينيا الجديدة دولة طرفاً فيها لا بدَّ من دمجها في القوانين المحلية حتى يبدأ سريانها (المادة ١١٧ (٧)). ويستند الإطار القانوني الأساسي لمكافحة الفساد إلى قانون المدونة الجنائية لعام ١٩٧٤ وقانون عائدات الجريمة لعام ٢٠٠٥. وتوجد حالياً مشاريع قوانين بشأن الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد وإفشاء المعلومات المتعلقة بالسلوك العام.

ولدى بابوا غينيا الجديدة هيكل حكومي وحدوي. وقد اعتمدت الحكومة الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد في ٢٥ آب/أغسطس ٢٠١١، لكن لم يعتمدها البرلمان بعد. وسوف تصبح الهيئة المؤسسة الرئيسية لمكافحة الفساد في بابوا غينيا الجديدة. وإلى الآن ظلت هذه الاختصاصات موزَّعة بين عدة هيئات حكومية، تتراوح بين دائرة العدل والنيابة العامة ووحدة الاستخبارات المالية وهيئة أمناء المظالم.

كما اعتمدت بابوا غينيا الجديدة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠١٠-٢٠٣٠).

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١-٢ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و ١٦ و ١٨ و ٢١)

تشتمل القوانين في بابوا غينيا الجديدة على جرائم الرشو والارتشاء العامة والمحددة (أي المواد ٦١ و ٦٢ و ٨٧ (١) و ٩٧ (باء) و ١٠٣ و ١١٩ (٢) و ١٢٠ من قانون المدونة الجنائية). وتستخدم الأحكام الخاصة بالرشو مصطلحات مختلفة لدى الإشارة إلى الرشوة (أي: ممتلكات أو فائدة أو مكافأة) بحيث يصبح من غير الواضح ما إذا كان تعريف الرشوة يتأثر بجملة أمور، منها قيمتها ونتائج الوعد بها أو نيل عرض بها أو تلقيها. ويشمل قانون المدونة الجنائية طائفة عريضة من

الموظفين العموميين، لكن من غير الواضح ما إذا كان يشمل الأشخاص الذين يعملون دون مقابل ويؤدون وظيفة عامة أو يقدمون خدمة عامة.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يجري تنفيذ نظام مكافحة غسل الأموال حالياً من خلال قانون عائدات الجريمة، وخصوصاً المادتان ٣٤ (غسل الأموال) و ٣٥ (حيازة ممتلكات يُشتبه في كونها مكتسبة من عائدات الجريمة). وحتى وقت الزيارة الموقعية، لم تكن قد أُجريت تحقيقات ومحاكمات بمقتضى هاتين المادتين. ويُطبَّق مُهج حدّي على الجرائم الأصلية، أي الجرائم التي يعاقب عليها، عملاً بقانون عائدات الجريمة، بعقوبات تتدرج من الحبس لمدة ٣ سنوات إلى الإعدام. كما لا يُشترط وجود إدانة بارتكاب الجريمة الأصلية فيما يخص غسل الأموال. ولا يتضمن قانون عائدات الجريمة أي أحكام بشأن كون الجريمة الأصلية ارتُكبت خارج بابوا غينيا الجديدة. ولا يوجد حكم يعالج اغتسال الأموال، لكن السلطات الوطنية تعتبر أن القانون لا يتضمن ما يمنع ذلك. وتتبع وحدة الاستخبارات المالية، التي تتعامل مع أمور غسل الأموال، جهاز الشرطة، ولا تتمتع عملياتها بالاستقلالية.

ويجري تناول الإخفاء في قانون المدونة الجنائية (تحديداً المواد ١٠ و ١٢٩ و ٤١٠).

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)
اعتُبر أن جرائم اختلاس الموظف العمومي للممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر مشمولة جزئياً. وتتناول المادة ٣٨٣ ألف من قانون المدونة الجنائية عموماً تبديد الممتلكات.
وُجِّهت إساءة استغلال الوظائف تجزئياً (المادة ٢٩ من الدستور؛ والمادتان ٩٠ و ٩٢ من قانون المدونة الجنائية؛ والمادة ١٣ من القانون الأساسي بشأن واجبات القيادة ومسؤولياتها (قانون القيادة)).

ولا يُجرّم الإثراء غير المشروع. ومع ذلك، يلزم أن يقدم القادة (بمن فيهم الساسة ورؤساء الإدارات) إقرارات بالدخل والموجودات عملاً بقانون القيادة. وتتولى لجنة أمناء المظالم، التي تملك صلاحية التحري عن أي موضوع قبل إحالته إلى مكتب النائب العام، التحقق من هذه الإقرارات. وإذا لم يستهل النائب العام إجراءات المحاكمة خلال مدة زمنية "معقولة"، أمكن للجنة أن تستهل بنفسها إجراءات المحاكمة.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

هناك طائفة واسعة من الأحكام التي تجرّم إعاقة سير العدالة يشملها في المقام الأول قانون المدونة الجنائية (المواد ١٢٣ و ١٢٦ و ١٢٨ و ١٣٦ و ١٤٤ و ٣٥٩)، أما مجالات التركيز فيشملها قانون الجرائم الجزائية (المادتان ٦٠ و ٦١).

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

على الرغم من أنه لا توجد أحكام محددة تنص على مسؤولية الشخصيات الاعتبارية فيما يتعلق بالجرائم ذات الصلة بالفساد، لوحظ أن تفسير "الشخص" في إطار قانون التفسير لعام ١٩٧٥ يتضمن الشخصيات الاعتبارية، ويمكن توسيع نطاق ذلك ليشمل تلك الجرائم. وبالإمكان محاكمة الشخصيات الاعتبارية بسبب غسل الأموال (المادة ٣٤ من قانون عائدات الجريمة)؛ كما يمكن أن تخضع تلك الشخصيات للمصادرة المدنية بمقتضى قانون عائدات الجريمة. ولا توجد جزاءات إدارية لمعاقبة الشخصيات الاعتبارية على غسل الأموال.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تناول المادة ٧ من قانون المدونة الجنائية الجناة الرئيسيين وإرشاد آخرين أو دعمهم من أجل ارتكاب الجريمة. وتحدثت المادة ٩ عن إرشاد مرتكبي الجريمة؛ بينما تناولت المادة ١٠ المتدخلين بعد ارتكاب الفعل. وتتناول المادتان ٤ و ٥٠٩ على السواء من قانون المدونة الجنائية الشروع في ارتكاب الجرائم. وتنص المادة ٥١٠ على عقوبة الشروع في ارتكاب الجريمة؛ بينما تنص المادة ٥١١ على عقوبة الشروع في ارتكاب الجُنْح. وأكدت السلطات الوطنية على أن "الإعداد" لارتكاب الجريمة يندرج ضمن الشروع بمقتضى المادة ٤ من قانون المدونة الجنائية.

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و ٣٧)

بمقتضى قانون المدونة الجنائية تتحدد خطورة الأفعال الجنائية حسب الفئة التي تندرج تحتها، وهي: الجنايات أو الجُنْح أو المخالفات. ويتضمن قانون المدونة الجنائية جرائم ذات صلة بالفساد تندرج عموماً ضمن المخالفات.

وهناك طائفة من الأحكام التي تتناول الحصانات والامتيازات القضائية الممنوحة للموظفين العموميين. فالمادة ٣٧ من قانون القيادة تنص على أن "أعضاء لجنة أمناء المظالم أو غيرها من السلطات أو مسؤولي اللجنة أو موظفيها غير مسؤولين قانوناً عن أي فعل يأتون به أو يمتنعون عن الإتيان به بحسن نية ودون إهمال بمقتضى هذا القانون أو تحقيقاً لأغراضه".

وعلاوة على ذلك، تنص المادة ١٦ (١) من قانون لجان التحقيق على أن "المفوضين يحظون، لدى ممارستهم لواجباتهم كمفوضين، بما يحظى به القضاة من حماية وحصانة".

وتنص المادة ٤٢ (٦) من الدستور على إمكانية الاكتفاء بالحكم على الشخص بدفع "كفالة في جميع الأوقات بدءاً من الاعتقال أو التوقيف وحتى التبرئة أو الإدانة ما لم تتطلب مصالح العدالة خلاف ذلك". كما ينص قانون الكفالة لعام ١٩٧٧ على شروط دفع كفالة. وفيما يخص الإفراج المبكر أو المشروط، يُعدُّ الإفراج المشروط حقاً امتيازياً، وتنص المادة ١٧ من قانون الإفراج المشروط لعام ١٩٩١ على تلك الأهلية. وذكرت السلطات الوطنية أن مجلس الإفراج المشروط هو الذي يمنح الإفراج المشروط؛ في حين يمنح الوزير الإفراج المبكر بترخيص، ويصدر رئيس الوزراء العفو بناءً على مشورة المجلس التنفيذي الوطني.

وقد جاء في المادة ٧ (١) (ج) من قانون الخدمة الإصلاحية لعام ١٩٩٥ أن من بين وظائف الخدمة الإصلاحية "تطوير وتقديم برامج تدريبية تربوية مجدية وبرامج إعادة تأهيل مجدية لصالح المحتجزين".

وتمنح المادة ٥ من قانون (مكتب ووظائف) النائب العام لسنة ١٩٧٧ النائب العام صلاحية منح الحصانة من الملاحقة القضائية.

ويوجد العديد من مذكرات التفاهم بين الشرطة وغيرها من سلطات إنفاذ القانون. والترتيبات غير الرسمية هي عموماً الأسلوب المفضل لتبادل المعلومات وإجراء التحقيقات. كما أُبلغ المستعرضون بمبدأ متأصل لإصدار الأحكام في محاكم بابوا غينيا الجديدة يقضي بتخفيف جزء من الحكم الصادر بحق المتهم الذي يتعاون مع سلطات إنفاذ القانون.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

أُبلغ المستعرضون بمشروع قانون (حماية) لإفشاء السلوكيات الفاسدة لعام ٢٠١١ الذي اعتُبر أنه يشمل حماية الإفشاء والمبلغين. وتكفل المادة ٣٠ من قانون عائدات الجريمة الحماية من المساءلة القانونية المسؤولة لدى الإبلاغ عن العائدات المتأتية من الجريمة.

التجميد والحجز والمصادرة؛ السريّة المصرفية (المادتان ٣١ و ٤٠)

يتضمن قانون عائدات الجريمة مخططاً كاملاً يتناول المصادرة. وتتسق مع الاتفاقية العائدات المتأتية من الجريمة، بما في ذلك تلك التي جرى تحويلها إلى ممتلكات أخرى أو تبديلها بها أو خلطها فيها والدخل أو المنافع الأخرى المتأتية من العائدات، والمتضمنة في المادة ١٠. ويتيح الجمع بين تعريف "الممتلكات المشبوهة" في المادة الفرعية (٣)، والمادة ١٠ (معنى العائدات)، والمادة ٣٥ (جريمة

"الممتلكات المشتبه في كونها مكتسبة من عائدات الجريمة" نطاقا واسعا لمصادرة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى. ويكمن مفعول المادتين ٣٨ و ٣٩ في أن جميع الممتلكات المشبوهة العائدة إلى أشخاص مدانين أو متهمين بارتكاب جرائم أو مشتبه في ارتكابهم جرائم خطيرة يجوز تجميدها أو ضبطها بناءً على طلب صادر من النائب العام. ويجوز أن تُقدّم الطلبات بشأن تلك "الأوامر الزجرية" من جانب واحد (المادة ٤٠). وتتاح استبانة تلك الممتلكات وتعقبها من خلال أوامر تنفيذية (المادة ١٥٣). وعلاوة على ذلك، تتيح المادة ٤٢ للمحكمة أن تستبعد خضوع ممتلكات للأمر الزجري عندما يثبت المشتبه به أن الممتلكات لا تمثل عائدات متأتية من الجريمة. وتحمي المادتان ٧٧ و ٧٨ مصالح الأطراف الثالثة الحسنة النية.

وأبلغت المديرية الوطنية لمكافحة الاحتيال والفساد، التابعة لشعبة الجرائم في جهاز الشرطة، المستعربين بأنها تقتصر حالياً على تجميد الأموال وضبطها ومصادرتها (المقصود هنا حسابات الأشخاص المشتبه بهم). وعملاً بالمواد ١٦١-١٦٣ من قانون عائدات الجريمة، فإن بإمكان وحدة الاستخبارات المالية أن ترصد وتتعبق الممتلكات التي يُزعم أنها مكتسبة من عائدات الجريمة. كما يمكنها استخدام أوامر التفتيش للاطلاع كذلك على السجلات المصرفية وغيرها من السجلات. وتتيح المادة ١٦٩ من قانون عائدات الجريمة لمفوض الشرطة أن يدير الممتلكات المجمدة أو المضبوطة بموجب أمر زجري، بل وتعيين وكيل لإدارتها. وتتيح الأوامر الصادرة بمقتضى المادة ١٥٤ من قانون عائدات الجريمة التنازل عن السرية المصرفية فيما يتعلق بعائدات الجريمة.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

لا ينطبق التقادم على الجرائم ذات الصلة بالفساد ما لم يقع ضمن أحد الاستثناءات (فالأوامر الزجرية التي لا تستند إلى قرار إدانة مدة سريان محدودة بسبع سنوات من تاريخ التطبيق). وتكفل المادة ١٢ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية لعام ٢٠٠٥ أن يطلب الوزير تقديم الأدلة الأجنبية، بما في ذلك السجلات الجنائية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تكرّس المادة ١٢ من قانون المدونة الجنائية "مبدأ الولاية الإقليمية"، وبما أن هذه المادة أيضا لا تشترط سوى التواجد في بابوا غينيا الجديدة، فإن "مبدأ الشخصية الإيجابية" [الاختصاص بالجاني] يتحقق هو أيضا. وتعرّف المادة ٣ من قانون عائدات الجريمة، الجريمة الأجنبية محل الاهتمام. ويجوز للوزير (وإن لم يُشترط عليه) أن يرفض تسليم المجرمين من مواطني بابوا غينيا الجديدة.

عواقب أفعال الفساد؛ التعويض عن الضرر (المادتان ٣٤ و ٣٥)

لم تُذكر أشكال محددة للإجراءات الانتصافية. بيد أن الدستور يفسح المجال لاتخاذ مثل تلك الإجراءات. فهو واسع النطاق ويتيح للأشخاص استهلال الإجراءات طلباً للتعويض. ويتيح قانون المطالبات المقامة من الدولة وضدها لعام ١٩٩٦ رفع دعاوى مدنية ضد الدولة؛ كما ينطبق عليها مبدأ القانون العام. وفي بعض الحالات، طُبِّق مبدأ الاستحقاق الكمي حتى مع عدم الإقرار بالمسؤولية.

السلطات المتخصصة والتنسيق فيما بين الوكالات (المواد ٣٦ و ٣٨ و ٣٩)

لم يصادق البرلمان بعد على الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد. وسوف تصبح الهيئة الأداة الرئيسية لمكافحة الفساد في بابوا غينيا الجديدة. وحتى الآن ظلت هذه الاختصاصات موزعة بين الأجهزة الحكومية. أما لجنة أمناء المظالم فهي جهاز يتولى تنظيم سلوكيات القادة، عملاً بقانون القيادة. وقد أنشئت وحدة الاستخبارات المالية، عملاً بقانون عائدات الجريمة، في عام ٢٠٠٧ وهي تابعة لجهاز الشرطة. وتتلقى الوحدة التقارير المتعلقة بالمعاملات المشبوهة وتحللها وتحقق فيها عند الضرورة وهي التقارير التي ترد إليها من المؤسسات المالية الملزمة برفعها في غضون ٣ أيام عمل. ولا تحظى وحدة الاستخبارات المالية بعضوية مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية، لكنها أبرمت مذكرات تفاهم مع العديد من البلدان في المنطقة.

وتتعامل المديرية الوطنية لمكافحة الاحتيال والفساد مع التحقيقات ذات الصلة بالاحتيال والأمور المرتبطة بالفساد. ويحظى مكتب النائب العام باستقلالية دستورية في اضطلاع بوظائفه. وهو مكلف بملاحقة مرتكبي جميع الجرائم المرتبطة بالفساد.

ويتألف التحالف الوطني لمكافحة الفساد من جميع الأجهزة الحكومية ذات الصلة، مثل دائرة العدل والنيابة العامة ومكتب المدعي العام وجهاز الشرطة ولجنة أمناء المظالم ورئيس الوزراء والمجلس الوطني التنفيذي والمحامي العام. كما يتضمن تقنيين يسهلون التحقيق في الجرائم المرتبطة بالفساد وملاحقة مرتكبيها.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

لاحظ المستعرضون عدة ممارسات جيدة. فالتقسيم القائم لأنواع الفساد يتيح اعتماد نهج جامع إزاء مكافحة الفساد. وعلاوة على وجود حكم عام هناك أيضاً أحكام محددة تشمل المجالات المعرضة للفساد على وجه الخصوص. وأثنى الفريق على إنشاء وجهود التحالف الوطني لمكافحة الفساد الذي يضم أكثر من ١٠ مؤسسات حكومية تُعنى بالقضايا المطروحة.

٢-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ، حيثما انطبق ذلك

سلط المستعرضون الضوء على التحديات والتوصيات التالية:

- تجميع قوانين مكافحة الفساد في بابوا غينيا الجديدة، ويُفضّل أن يكون ذلك ضمن تشريع منفصل يشمل جميع الجرائم المرتبطة بالفساد؛
- استخدام مصطلحات واضحة تكفل تعريفاً شاملاً للموظفين العموميين في التشريعات، وجميع أشكال رشو الموظفين العموميين الوطنيين، والرشو عن طريق استخدام وسطاء؛
- اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى من أجل تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العامة، والنظر في اعتماد التدابير نفسها فيما يتعلق بارتشاء هؤلاء الموظفين؛
- اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى من أجل تجريم الاختلاس أو غيره من أشكال التسريب من قبل الموظفين العموميين وموظفي القطاع الخاص؛
- النظر في اعتماد التدابير الضرورية لتجريم المتاجرة بالنفوذ والرشو في القطاع الخاص؛
- النظر في سنّ التدابير التشريعية التي تكفل تجريم إساءة استخدام الوظائف تجرماً أكثر شمولية؛
- الترحيب بتعديل القانون بحيث يشمل الإثراء غير المشروع والاشتراط والقاضي بأن يقدم الموظفون العموميون الذين يشغلون مناصب تتجاوز رتبة معينة إقرارات بدخلهم وموجوداتهم للتحقق منها وتقاسمها مع الأجهزة الأخرى المعنية بإنفاذ القانون؛
- زيادة الشروط الجزائية المفروضة حالياً على الجرائم المرتبطة بالفساد بحيث يتناسب جزاء كل جريمة مع مدى خطورتها؛
- النظر في إدراج الجرائم الأصلية غير المشمولة سواء ضمن الولاية القضائية لبابوا غينيا الجديدة أو خارجها. ويمكن، كإجراء بديل، النظر في إعداد قائمة بالجرائم الأصلية (أي قائمة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية)؛
- قيام بابوا غينيا الجديدة بموافاة الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها المتعلقة بغسل الأموال وأي تغييرات لاحقة طرأت عليها؛

- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير من أجل المضي في إرساء أو صون التوازن المناسب بين الحصانات أو الامتيازات القضائية وإمكانية التحقيق في الجرائم المتعلقة بالاتفاقية وملاحقة مرتكبيها ومحاكمتهم؛
- النظر في اتخاذ التدابير من أجل تنحية المتهمين بارتكاب جرائم متعلقة بالاتفاقية أو توقيفهم أو نقلهم وكذلك حرمان الأشخاص المدانين من الأهلية لتولي المناصب العامة أو شغل الوظائف في المؤسسات المملوكة للدولة؛
- إمكانية النص على منح السلطات المختصة صلاحيات تأديبية إزاء الموظفين المدنيين؛
- النظر في تنفيذ المادة ٧ (١) (ج) من قانون الخدمة الإصلاحية التي تنص على توفير "برامج تدريبية تربوية مجدية وبرامج إعادة تأهيل مجدية لصالح المحتجزين"؛
- النظر في تعديل مشروع قانون (حماية) إفشاء السلوك الفاسد لعام ٢٠١١ بحيث يراعي النطاق الأوسع للمادتين ٣٢ و ٣٣ من الاتفاقية؛
- اتخاذ تدابير تكفل تَدَارُك عواقب الفساد؛
- ضمان الاستقلال العملي للمؤسسات التي تُعنى بمكافحة الفساد، بما في ذلك توفير التدريب المناسب والموارد والتدابير المناسبة من أجل تفادي التضارب بين اختصاصات المؤسسات؛
- اتخاذ تدابير لتأسيس الولاية القضائية على الجرائم المتعلقة بالاتفاقية، وتحديدًا توسيع نطاق "مبدأ الولاية الإقليمية" بحيث يشمل السفن والطائرات، وتأسيس "مبدأ الشخصية السلبية" (الاختصاص بالمحني عليه)، و"مبدأ الحماية"، والتشاور مع دولة أخرى إذا كان هناك تداخل في إدارة التحقيقات أو المحاكمة أو الإجراءات القضائية فيما يخص السلوك نفسه.

٢-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدَت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- تحدّد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد المجالات ذات الأولوية للحكومة. وعلاوة على تلك المجالات، سلّط فريق الاستعراض الضوء على ما يلي:
- زيادة المساعدة التشريعية (أي الممارسات الجيدة والتشريعات النموذجية) فيما يتعلق بمشاريع القوانين القائمة وتحديدًا، ضمن جملة أمور، رشو الموظفين العموميين الأجانب؛ واختلاس الموظف العمومي، وكذلك موظف القطاع الخاص، للممتلكات

- أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر؛ والمتاجرة بالنفوذ؛ وإساءة استغلال الوظائف؛ والرشو في القطاع الخاص؛ وغسل الأموال؛ ومسؤولية الشخصيات الاعتبارية؛
- حماية الشهود والمبلغين، ويشمل هذا مجالات متعددة تتراوح بين المساعدة التشريعية وبرامج بناء القدرات؛
- إنشاء برامج بناء القدرات للأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد، وخصوصا إذا اعتمد البرلمان الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد، وكذلك وحدة الاستخبارات المالية؛
- التعزيز الشامل للتعاون الفعال مع سلطات إنفاذ القانون والتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧) ترد الإجراءات التي تنظم تسليم المجرمين من بابوا غينيا الجديدة وإليها في قانون تسليم المجرمين لسنة ٢٠٠٥، الذي أبطل القانون الذي كان قائما قبل الاستقلال، وهو قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٧٥. وتُشترط عموما ازدواجية التجريم القائمة على السلوك مع حد جزائي متمثل في الإعدام أو السجن لمدة قصوى لا تقل عن ١٢ شهرا (المادة ٧ (١)). بيد أن المادة ٧ (٢) من قانون تسليم المجرمين تتيح التسليم لدى غياب ازدواجية التجريم عندما يُشترط أن يعامل السلوك المكوّن للجريمة بوصفه جريمة تخضع للتسليم بموجب معاهدة بشأن تسليم المجرمين مبرمة بين البلد الطالب وبابوا غينيا الجديدة. وقد كان لدى بابوا غينيا الجديدة بعض معاهدات تسليم المجرمين في إطار القانون الملغى وهي غير سارية حاليا من الناحية التقنية لكن وجب إرفاقها بقانون سنة ٢٠٠٥ استنادا إلى المتطلبات التشريعية لقانونها الوطني. وقد أشارت بابوا غينيا الجديدة إلى أنها تخطط لإعادة إعطاء تلك المعاهدات كامل مفعولها القانوني من خلال اعتماد لائحة تخصصها. كما تتفاوض الحكومة حاليا مع إندونيسيا بشأن معاهدة لتسليم المجرمين.

ولاحظ المستعرضون أنّ شرط ازدواجية التجريم يمكن أن ينطوي على مشكلة على اعتبار أن بعض الجرائم المتعلقة بالاتفاقية غير مجرّمة (مثل رشو الموظفين الأجانب والاختلاس). وعلاوة على ذلك، فإن العقوبات المفروضة على بعض تلك الجرائم أدنى بكثير من أن تستوفي الحد الأدنى لعقوبة ازدواجية التجريم (فعلى سبيل المثال، عقوبة الاعتداء على أحد أفراد الشرطة

(وهو شكل من أشكال إعاقة سير العدالة) لا تتعدى الغرامة أو الحبس لمدة تصل إلى ٦ أشهر).

وتتضمن المادة ٢ من قانون تسليم المجرمين تعريفاً سلبياً للجرائم السياسية. ولا يمكن اعتبار جرائم الفساد جرائم سياسية، لأنها مذكورة في معاهدة متعددة الأطراف بابوا غينيا الجديدة طرف فيها، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المادة ٢ (ط)).

ولا تشترط بابوا غينيا الجديدة في تسليم المجرمين وجود معاهدة ما. وتتضمن المادة ٨ من القانون قائمة بأسباب رفض تسليم المجرمين، بما في ذلك في الجرائم السياسية، وإمكانية الملاحقة والتحيّز أثناء المحاكمة لأسباب تتعلق بالعرق والدين والجنسية والآراء السياسية والجنس والمكانة، أو وجود جرائم ينطبق عليها تسليم المجرمين بموجب القانون العسكري وحده دون القانون الجنائي العادي، أو صدور الحكم النهائي ضد الهارب، أو الحصانة بسبب انقضاء الوقت أو العفو أو أي سبب آخر، والمحاكمة مرتين على ذات الجرم.

وتطبق إجراءات مبسطة من أجل تنفيذ تسليم المجرمين على الطلبات الواردة من البلدان الأعضاء في منتدى جزر المحيط الهادئ (الجزء الثاني من قانون تسليم المجرمين).

وتوجد لدى بابوا غينيا الجديدة آلية للتعامل مع الطلبات العاجلة من خلال إصدار أوامر اعتقال مؤقتة. ويمكن تلقي تلك الطلبات أيضاً عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

أما رفض تسليم المجرمين على أساس الجنسية فهو اختياري ويعتمد على الصلاحية التقديرية لوزير العدل (المادة ٥١ (١) و(٢) (أ) من قانون تسليم المجرمين). وإذا رُفض تسليم شخص على ذلك النحو جاز أن يحاكم ويعاقب (المادة ٥١). ولاحظ المستعرضون عقبة محتملة أمام تنفيذ المادة ٤٤ (١١) من الاتفاقية تتمثل في صلاحية الوزير التقديرية لاتخاذ القرار النهائي بشأن محاكمة الشخص المطلوب تسليمه (المادة ٥١ (٤) (أ) و(ب)). وتوجد إمكانية لتسليم مواطني بابوا غينيا الجديدة بشكل مؤقت لأغراض المحاكمة (المادة ٥٣ من قانون تسليم المجرمين).

ولم تُنفذ المادة ٤٤ (١٣) من الاتفاقية.

وفيما يخص تنفيذ المادة ٤٤ (١٤) من الاتفاقية، أشير إلى ما يكفله الدستور من ضمانات عامة بالمعاملة العادلة (المادة ٣٧).

ولا تتضمن التشريعات أحكاماً تنص مباشرة على إفساح الباب أمام التشاور مع الدول طالبة قبل رفض تسليم المجرمين؛ بيد أنه من الناحية العملية تُجرى تلك المشاورات على الدوام مع الدول طالبة.

ولم تدخل بابوا غينيا الجديدة في أي اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم. وعلاوة على ذلك، فيما يتعلق بالمادة ٤٧ من الاتفاقية، لم يُنفذ نقل الإجراءات الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

يتضمن قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية الإجراءات التي تنظم المساعدة القانونية المتبادلة. وهناك أحكام معينة في قانون عائدات الجريمة تنطبق أيضا فيما يتعلق باستبانة عائدات الجريمة وتعقبها وتجميدها.

وينص قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية تحديدا على أن لا تكون المساعدة القانونية المتبادلة محدودة (المادة ٥). وسوف تكون بابوا غينيا الجديدة مستعدة لتقديم المساعدة على أوسع نطاق فيما يخص الجرائم المتعلقة بالاتفاقية بناء على طلب الدول الأعضاء.

وفيما يخص الأنواع العامة من المساعدة، قد تكون ازدواجية التجريم سببا تقديريا لرفض تقديم المساعدة؛ إذ إن القرار النهائي يعتمد على رأي الوزير (المادة ١٠ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية). وقد شجع المستعرضون السلطات على النظر في منح اعتبارات خاصة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المستندة إلى الاتفاقية والواردة من الدول الأعضاء الأخرى.

ولم تُشر بابوا غينيا الجديدة إلى أي حالات لمحاكمة شخصيات اعتبارية في سياق المساعدة القانونية المتبادلة. ولاحظ المستعرضون أنه نظراً لعدم وجود أحكام محددة في التشريعات الحالية بشأن مسؤولية الشخصيات الاعتبارية عن الجرائم المرتبطة بالفساد، يجوز استخدام شرط ازدواجية التجريم لرفض تنفيذ الطلبات المنطوية على شخصيات اعتبارية متورطة في ارتكاب تلك الجرائم.

وبإمكان بابوا غينيا الجديدة تقديم جميع أنواع المساعدة المدرجة في المادة ٤٦ (٣) (أ-ط) من الاتفاقية (المادتان ٣ و ٥ والأجزاء ٣ و ٤ و ٥ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية؛ والمادتان ١٦٠ و ١٦١ من قانون عائدات الجريمة). ويمكن تقديم المساعدة بشأن تحديد عائدات الجريمة وتعقبها استنادا إلى المادتين ٤٧ و ٤٩ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية. ويمكن تقديم المساعدة بشأن تجميد عائدات الجريمة استنادا إلى المادتين ٤٧ و ٤٨ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية والمواد ١٣٤-١٣٨ من قانون عائدات الجريمة. وتُعدُّ ازدواجية التجريم ضرورية من أجل تقديم هذه الأنواع من المساعدة. وتنص المواد ٤١-٤٦ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية على الأساس القانوني لإنفاذ

أوامر المصادر الأجنبية المستندة وغير المستندة إلى إدانة. كما لاحظ المستعرضون أن التشريعات الحالية لبابوا غينيا الجديدة لا تتضمن أحكاماً بشأن استرداد الموجودات وفقاً للفصل الخامس من الاتفاقية (المادة ٤٦ (٣) (ك)).

وعلى الرغم من أن دائرة العدل والنيابة العامة أكدت رغبتها في التبادل التلقائي للمعلومات مع الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية، لم تُقدّم أمثلة فعلية على ذلك.

وأوضحت السلطات أن السرية المصرفية لا تمثل عقبة أمام تقديم المساعدة القانونية. بيد أن المستعرضين أوصوا بأن تنظر بابوا غينيا الجديدة في إدراج أحكام صريحة بهذا المعنى.

ويمكن لبابوا غينيا الجديدة أن تنقل الأشخاص المحتجزين لأغراض التحقيقات أو الملاحقات أو الإجراءات القضائية بما يتسق مع المادة ٤٦ (١٠-١٢) من الاتفاقية (المواد ٢٤ و ٢٥ و ٢٦ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية).

ولم تُحدّد السلطة المركزية بوضوح لأغراض المادة ٤٦ (١٣) من الاتفاقية. والسلطة المسؤولة عن توجيه وتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في بابوا غينيا الجديدة هي وزير العدل والنيابة العامة (المادتان ٦ و ٧ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية). وتتولى دائرة العدل والنيابة العامة الاضطلاع بالعمل الفعلي الخاص بمعالجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة والواردة.

واستناداً إلى المادة ١٦ (٣) من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية، يمكن استجواب الشخص الذي يقدم أدلة عن طريق الاتصال بواسطة الفيديو على نحو يتسق مع المادة ٤٦ (١٨) من الاتفاقية.

وتتضمن المادتان ٦٣ و ٦٤ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية شروط السرية المنطبقة على استخدام المعلومات المطلوبة في سياق المساعدة القانونية المتبادلة. بيد أنه لا يُنص على استثناءات فيما يخص إفشاء التفاصيل التي تبرئ الشخص المتهم.

وتتضمن المادتان ٩ و ١٠ من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية أسباباً إلزامية (المادة ٩) واختيارية (تبعاً لقرار الوزير: المادة ١٠) لرفض طلب المساعدة. ولاحظ المستعرضون أن الشروط يمكن عموماً اعتبارها معقولة ومتسقة مع متطلبات المادة ٤٦ (٢١) من الاتفاقية. بيد أنه قد يكون من المفيد تقديم المزيد من الإيضاحات فيما يخص بعض تلك الأسباب (على سبيل المثال المادة ١٠ (ح) من قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية).

ولا يتطلب قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية أن يبين الوزير للبلد الأجنبي أسباب رفض طلب المساعدة، وإن أوضحت السلطات أنها سوف تطلع البلد الطالب على الأسباب.

التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحري الخاصة
(المواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠)

أبرمت وحدة الاستخبارات المالية مذكرات تفاهم من شأنها تيسير تبادل المعلومات مع وحدات الاستخبارات المالية في جزر سليمان وفانواتو وفيجي. كما أبرمت بابوا غينيا الجديدة مذكرة تفاهم مع الشرطة الاتحادية الأسترالية بشأن تبادل المعلومات. وتشارك الحكومة في منتدى قادة دول جنوب المحيط الهادئ. ولا تُعتبر الاتفاقية هي الأساس الذي تقوم عليه المساعدة القانونية المتبادلة.

وذكرت عدة حالات ناجحة للتعاون والتنسيق مع بلدان أخرى في المنطقة، وخصوصاً مع الشرطة الاتحادية الأسترالية.

ولا توجد في الوقت الحالي أي اتفاقات بين بابوا غينيا الجديدة ودول أخرى بشأن إنشاء أجهزة تحري مشتركة. ولا يوجد تشريع نافذ ينص على استخدام أساليب التحري الخاصة باستثناء استخدام أجهزة الاستماع.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

أشار المستعرضون إلى عدة ممارسات جيدة، وهي:

- استخدام دائرة العدل والنيابة العامة النشط لقنوات الاتصال الإلكترونية؛
- قبول الطلبات العاجلة لتسليم المجرمين والمساعدة الواردة عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ، حيثما انطبق ذلك

سلط المستعرضون الضوء على التحديات والتوصيات التالية:

- تجريم جميع الجرائم الإلزامية المتعلقة بالاتفاقية وإقرار العقوبات الدنيا المقابلة من أجل استيفاء متطلبات ازدواجية التجريم لقانون تسليم المجرمين، وكذلك متطلبات ازدواجية التجريم المقابلة في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية وقانون

- عائدات الجريمة، من أجل ضمان إمكانية تنفيذ تسليم المجرمين وإمكانية تقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يخص الجرائم المرتبطة بالفساد؛
- كفالة أن تتضمن معاهدات تسليم المجرمين الثنائية التي قد تبرمها بابوا غينيا الجديدة مع دول أعضاء أخرى في المستقبل إشارات مباشرة إلى الجرائم المتعلقة بالاتفاقية باعتبارها جرائم يمكن تسليم مرتكبيها؛
 - النظر في تبسيط وترشيد الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بجرائم الفساد، وذلك بوسائل منها اعتماد مبادئ توجيهية داخلية و/أو دليل داخلي لدائرة العدل والنيابة العامة مع ضرورة إدراج أحكام خاصة بشأن المساعدة ذات الصلة بالجرائم المتعلقة بالاتفاقية؛
 - النظر في تبسيط إجراءات تبادل المعلومات مع الهيئات المختصة الأخرى، وذلك بوسائل منها تحميل المعلومات ذات الصلة بشأن دائرة العدل والنيابة العامة وغيرها من الوكالات المسؤولة عن التعاون القانوني الدولي، وكذلك بيانات الاتصال بالجهات التنسيقية ذات الصلة؛
 - إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة والسلطة المركزية المعيّنة من أجل تلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وكذلك باللغة المقبولة لتنفيذ تلك الطلبات؛
 - النظر في توضيح دور دائرة العدل والنيابة العامة في تنفيذ طلبات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة؛
 - إدخال التعديلات اللازمة على قانون تسليم المجرمين بما يكفل الملاحقة الإلزامية للشخص الذي يُرفض تسليمه لمجرد كونه من مواطني بابوا غينيا الجديدة؛
 - النظر في إدخال التعديلات اللازمة على قانون تسليم المجرمين بحيث يتم النظر في إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون الداخلي للدولة طالبة عندما يُرفض التسليم لكون الشخص المطلوب تسليمه هو من مواطني بابوا غينيا الجديدة؛
 - النص بشكل مباشر في قانون تسليم المجرمين على أن السلطات في بابوا غينيا الجديدة سوف تجري مشاورات، لدى الاقتضاء، مع الدولة طالبة قبل اتخاذ قرار رفض التسليم؛
 - السعي إلى إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف مع دول أخرى من أجل تنفيذ تسليم المجرمين أو تعزيز فعاليته؛

- النظر في الدخول في اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول أخرى بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛
- إدخال التعديلات التشريعية الضرورية من أجل كفالة مسؤولية الشخصيات الاعتبارية عن ارتكاب جرائم مرتبطة بالفساد وإمكانية تقديم المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بالجرائم التي يجوز تحميل شخصية اعتبارية المسؤولية عنها؛
- إدخال التعديلات اللازمة على قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية وقانون عائدات الجريمة بحيث يمثلان امتثالا كاملا مع متطلبات الفصل الخامس من الاتفاقية بشأن استرداد الموجودات؛
- النظر في إدراج أحكام واضحة في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية وقانون عائدات الجريمة تنص على عدم إمكانية رفض تقديم المساعدة القانونية بداعي السرية المصرفية؛
- إدراج أحكام في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية تنص على إمكانية إنشاء المعلومات أو الأدلة التي تقدمها الدولة المتلقية للطلب أو المحيلة له والتي من شأنها تبرئة الشخص المتهم وإخطار الدولة المتلقية للطلب أو المحيلة له قبل ذلك الإفشاء؛
- إدراج أحكام في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية تنص على الإخطار الفوري للدولة الطالبة أو المحيلة عند إمكانية إفشاء معلومات سرية تتعلق بالطلب؛
- إدراج أحكام في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية تشترط على بابوا غينيا الجديدة أن تبين للدولة الطالبة أسباب رفض طلبها؛
- إدراج اشتراط في قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية بأن يجري الوزير، أو غيره من الهيئات المخوَّلة، مشاورات مع الدولة الطالبة قبل رفض الطلب، وأن يناقش إمكانية تقديم المساعدة رهنا بالشروط والأحكام التي يُرى أنها ضرورية؛
- إدخال تعديلات على الأحكام ذات الصلة تنص على الإجراءات التي تكفل تبادل المعلومات المتاحة للعموم مع الدولة الطالبة؛
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف من شأنها خدمة الأغراض المتوخاة من أحكام الاتفاقية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، أو إعطاء تلك الأحكام مفعولاً عملياً أو تعزيزها؛

- النظر في إدخال التعديلات الضرورية على قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية لإتاحة إمكانية نقل الإجراءات الجنائية إلى دول أخرى؛
- النظر في مواصلة إنشاء قنوات فعّالة للتواصل مع السلطات المختصة الأخرى، وكذلك من خلال ترتيبات غير رسمية؛
- النظر في إدخال تعديلات تشريعية تتيح بوضوح تبادل المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأخرى، وخصوصاً فيما يتعلق بعائدات جرائم الفساد ونقل الممتلكات والمعدات والأدوات الأخرى المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب جرائم مرتبطة بالفساد؛
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول أخرى فيما يتعلق بالتحقيقات المشتركة؛
- النظر في إدخال تعديلات على التشريعات ذات الصلة من أجل الأخذ بأساليب التحري الخاصة وتوفير التدريب اللازم لموظفي إنفاذ القانون.

٣-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

تم تحديد الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- بناء قدرات القضاة والمدعين العامين المشاركين في قضايا تسليم المجرمين وكذلك السلطات الأخرى المسؤولة عن التعاون في الأمور الجنائية (مما فيها الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد والشرطة ولجنة أمناء المظالم)؛
- بناء قدرات الشرطة في استخدام أساليب التحري الخاصة؛
- إنشاء السلطة المركزية المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة؛
- تقديم المشورة القانونية فيما يتعلق بصياغة اللوائح الضرورية لزيادة فعالية قانون المساعدة المتبادلة في الأمور الجنائية وقانون تسليم المجرمين، وإجراء التعديلات التشريعية اللازمة لنقل الإجراءات الجنائية؛
- إعداد معاهدات نموذجية بشأن تسليم المجرمين من أجل إبرام ترتيبات مع الدول التي تستند إلى المعاهدات وإنشاء قاعدة بيانات بشأن المعاهدات؛
- إعداد معاهدات نموذجية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة مع التركيز بصورة خاصة على بلدان منتدى المحيط الهادئ؛

- وضع نظام لإدارة الحالات من أجل استبانة عائدات الجريمة وتعقبها وتجميدها؛
- تقديم المساعدة في استرداد وإدارة الموجودات وعائدات الجريمة؛
- إعداد ملخص بالممارسات الجيدة بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتحقيقات المشتركة وأساليب التحري الخاصة؛
- الانتداب الدولي لخبراء المساعدة القانونية المتبادلة مع التركيز على منطقة جنوب المحيط الهادئ.