

Distr.: General
13 September 2013
Arabic
Original: Spanish

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة المستأنفة

مدينة بنما، ٢٦ و٢٧ 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 كوبا



ثانياً - خلاصة وافية

كوبا

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

يستند النظام القانوني في كوبا إلى التقليد القانوني الأوروبي، وإن تفرّد ببعض السمات الخاصة به. ويُتبعُ مزيج من الإجراءات في المحاكمات الجنائية، وتتميز مرحلة التحقيقات الأولية عن مرحلة المحاكمة. ويمكن تطبيق الاتفاقات الدولية التي صدّقت عليها كوبا تطبيقاً مباشراً، إلا أنه لا يمكن بموجبها إثبات المسؤولية الجنائية.

وتمثل "الجمعية الوطنية لسلطة الشعب" الجهاز الأعلى لسلطة الدولة. وتشمل الهيئات الحكومية الأخرى نظام المحاكم الذي ترأسه محكمة الشعب العليا، ومكتب النائب العام للجمهورية، ومكتب المراقب العام للجمهورية. وتتألف لجنة الرقابة على شؤون الدولة، التي كانت تُعرّف حتى آذار/مارس عام ٢٠١٣ باسم لجنة الرقابة على شؤون الحكومة، من ممثلين ومسؤولين عن الأجهزة التي تتولى دوراً قيادياً في مجال السياسة العامة.

ومنذ التسعينات، برز اتجاه نحو التنويع الاقتصادي للنموذج المجتمعي، فبدأ إنشاء التعاونيات الزراعية وتنفيذ المشاريع المشتركة، وبدأت ممارسة الأعمال الحرة. وينظّم قانون الاستثمار الأجنبي رقم ٧٧ المؤرّخ ٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ المشاريع الممولة كلياً من رأس مال أجنبي، أي التي لا يشارك فيها أيُّ مستثمر وطني، والمشاريع المشتركة، وهي عبارة عن شركات تجارية كوبية لها شكل الشركات المحدودة المسؤولية التي يملك أسهمها مستثمر وطني واحد أو أكثر ومستثمر أجنبي واحد أو أكثر. وينظّم المرسوم التشريعي رقم ١٩٩٣/١٤١ شؤون العاملين لحسابهم الخاص في مجال الأعمال الحرة في حين تخضع علاقاتهم التعاقدية للمرسوم التشريعي رقم ٣٠٤ المؤرّخ ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. ويعمل أولئك الأشخاص بشكل مستقل عن الدولة. وحتى نهاية عام ٢٠١٢، بلغ عدد من يعملون لحسابهم الخاص في كوبا حوالي ٤٠٠.٠٠٠ شخص.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

تشمل أحكام الفقرة ٤ من المادة ١٥٢ من القانون الجنائي رشو الموظفين العموميين الوطنيين (المادة ١٥ من الاتفاقية)، وتشمل الفقرات ١-٣ من نفس المادة الارتشاء.

ويلاحظ أنّ المفهوم "بشكل مباشر أو غير مباشر" ومفهوم "المزية غير المستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر" مشمولان بالفقرة ١ من تلك المادة، فيما يتعلق بالارتشاء، ويُطبّق المفهوم أيضاً على جميع الفقرات التالية، بما في ذلك الرشو. إلا أنّ رشو موظف عمومي، سواء أكان مسؤولاً أم موظفاً عادياً، لا تشمله الفقرة ٤ وحدها بل يُفهم أنه مشمول بالفقرة ٤ مقترنة بالفقرتين ١ و ٦.

ويقصد بالتعبير "الموظف العمومي" أي شخص يمارس وظيفة عليا أو يشغل وظيفة تنطوي على مسؤولية عن مهام الإيداع أو الحفظ أو الإشراف في هيئة عمومية أو مؤسسة عسكرية أو مكتب حكومي أو مؤسسة أو وحدة إنتاجية أو خدمية. كما يعدّ الأشخاص الذين يعملون في هيئة حكومية ولا يمارسون مثل تلك المسؤولية مستخدمين عموميين.

ولا توجد أحكام تنظّم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة ١٦ من الاتفاقية).

وتنصّ المادة ١٥١ من القانون الجنائي على أحكام بشأن المتاجرة السلبية بالنفوذ (المادة ١٨ من الاتفاقية). فهذه المادة تتناول تسهيل إجراءات أو تسييرها استناداً إلى نفوذ فعلي أو مفترض لموظف عمومي، ولكنها لا تأتي على ذكر التماس أو قبول مزية غير مستحقة. كما أنّها لا تتناول المتاجرة الإيجابية بالنفوذ، بيد أنّ هذا النوع من السلوك يمكن أن يُعاقب عليه بموجب عدد من المواد. ولكن، فيما يتعلق بالمتاجرة بالنفوذ السلبية والإيجابية على حد سواء، هناك تباين بين السلوك الوارد في المادة والسلوك المبيّن في الاتفاقية فيما يتعلق بوقت ارتكاب الجريمة.

ويعتبر رشو الموظفين في القطاع الخاص مشمولاً بالفقرة ٤ من المادة ١٥٢، من القانون الجنائي. في حين لا يتناول ذلك القانون الارتشاء في القطاع الخاص (المادة ٢١ من الاتفاقية).

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

تتناول المادة ٣٤٦ من القانون الجنائي عمليات غسل العائدات الإجرامية (المادة ٢٣ من الاتفاقية)، ويُكْمَل أحكام هذه المادة قانون الأعمال الإرهابية رقم ٩٣ المؤرَّخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. ولا يزال عدد حالات غسل الأموال قليلاً حتى اليوم. وتجرم المادة ٣٣٨ من القانون الجنائي اكتساب العائدات الإجرامية، ولكنها لا تجرم مجرد حيازتها أو استخدامها. كما أنها تستبعد الأفعال المرتكبة لمصلحة أطراف ثالثة.

وتنطبق أحكام القانون على جميع الجرائم الأصلية لغسل الأموال دونما تقييد، ولكنها لا تشمل جرائم الفساد. وعلى الرغم من أن غسل عائدات الجرائم المرتكبة خارج الولاية القضائية لكوبا لا يخضع لأحكام محددة، فإن القانون يُفسَّر بطريقة تجعل جرائم غسل الأموال مشمولة به. ويحتل أن يخضع ما يسمى "بالغسل الذاتي" - للأموال الخاصة بالشخص نفسه - لأحكام المادة ٣٤٦ ولكنه لا يخضع لأحكام المادة ٣٣٨.

ويخضع الإخفاء (المادة ٢٤ من الاتفاقية) لأحكام المادتين ١٦٠ و ٣٣٨ من القانون الجنائي ولأحكام قانون الأعمال الإرهابية.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)

ينظم القانون الجنائي مختلف أشكال الاختلاس (المادة ١٧ من الاتفاقية)، في مواده ٣٣٦، ٣٣٥، ٢٢٥، وفي الفقرة ١ من المادة ٢٢٤، والمادة ١٥٣. ولكن القاعدة الأساسية (الواردة في الفقرة ١ من المادة ٣٣٦) لا تشمل العنصر المتعلق بتقديم مزية لأطراف ثالثة. وقد يشمل مفهوم "المعاملة الترفيحية"، المنصوص عليه في الفقرة ١ (ج) من المادة ٢٢٥، بعض الحالات؛ ويبدو أن محكمة الشعب العليا تفسر القانون على هذا النحو.

وتُنظَّم مسألة إساءة استغلال الوظائف (المادة ١٩ من الاتفاقية) المواد ٢٢٥ و ١٥٣ و ١٣٦ - ١٣٩ من القانون الجنائي.

وتجرّم المادة ١٥٠ من القانون الجنائي الإثراء غير المشروع (المادة ٢٠ من الاتفاقية). وتعتبر كوبا أيضاً الإثراء غير المشروع جريمة إدارية بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٤٩.

وتتناول المادة ٣٣٦ من القانون الجنائي مسألة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة ٢٢ من الاتفاقية).

إعاققة سير العدالة (المادة ٢٥)

تتناول الفقرة ٢ من المادة ١٤٢ من القانون الجنائي مسألة ممارسة العنف ضد الشاهد أو تخويله (المادة ٢٥ (أ) من الاتفاقية). ولكن تلك المادة لا تتناول جرم رشو الشخص لتخويله على الإدلاء بشهادة زور، إلا أن ذلك الجرم قد يكون مشمولاً جزئياً بوصفه تخريصاً على الحنث باليمين أو الشروع في التخريض عليه (المادة ١٥٥ من القانون الجنائي). كما أن القانون الجنائي لا يتناول عرقلة تقديم الأدلة من أي نوع.

وتتوافق المواد ١٤٢-١٤٤ من القانون الجنائي مع أحكام المادة ٢٥ (ب) من الاتفاقية.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

يتناول نظام العدالة الكوي المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية للشخصيات الاعتبارية. ولم تُفرض حتى الآن أي عقوبات جنائية نظراً لاتساع نطاق التدابير الإدارية.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تنظم المادة ١٨ من القانون الجنائي مسألة المشاركة. فالفقرة ٤ من تلك المادة تنص على المسؤولية الجنائية لكل الجناة الضالعين في أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المعاهدات الدولية، بصرف النظر عن شكل مشاركتهم فيها. ويجري حالياً النظر في إمكانية تطبيق هذا الحكم على أفعال الفساد. وتخضع مسألة الشروع للمواد ١٢ و ١٣ و ١٥ من القانون الجنائي. وعلى الرغم من أن القانون الجنائي ينص على إمكانية المعاقبة على الإعداد لارتكاب جرم (المادة ١٢)، إلا أنه لم يفرض عقوبات على جرائم الفساد.

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

يفرض القانون الجنائي عقوبات تراعي خطورة الجرم المرتكب. ولا توجد أي حصانة من الإجراءات القانونية. وعلى الرغم من وجود امتيازات قضائية واسعة النطاق، فإن هناك أيضاً حالات تُلغى فيها تلك الامتيازات. ولا توجد أي صلاحيات قانونية تقديرية. والهيئة الإدارية هي وحدها من يقرر تنحية شخص عن منصبه أثناء عملية التحقيق. وتفرض المادة ٣٧ من القانون الجنائي كعقوبة جنائية حرمان الشخص من الحق في شغل أي منصب رفيع في هيئة بلدية أو هيئة إدارية تابعة للدولة أو في أي من الشركات المملوكة للدولة. وينظم المرسوم التشريعيان رقم ١٩٦ و ١٩٧ لعام ١٩٩٩ الصلاحيات التأديبية (المادة ٣٠ من الاتفاقية).

وتنص الفقرتان الفرعيتان (ج) و(ح) من المادة ٥٢ من القانون الجنائي على أن الاعتراف وتقديم المساعدة إلى السلطات في الكشف عن فعل إجرامي يُعدّان من الظروف المخففة. ولا يمنح الشخص الذي يتعاون مع القضاء حصانة من المقاضاة، ولكن تُرعى بعض الاعتبارات في حالة كهذه. وقد نظرت كوبا في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن إمكانية منح ذلك النوع من الحصانة من المقاضاة للأشخاص الذين يتعاونون بقدر كبير مع السلطات المختصة في الدولة الأخرى، ولكن تطبيق الأحكام المتعلقة بتخفيف العقوبة تخفيفاً عادياً أو استثنائياً لا يتم إلا عن طريق المحاكم، وليس استناداً إلى اتفاق أو ترتيب ما. ولذلك قررت كوبا الامتناع عن إبرام مثل تلك الاتفاقات (المادة ٣٧ من الاتفاقية).

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

ذكرت السلطات الكوبية أنها لم تضطر، حتى اليوم، إلى اتخاذ تدابير لتوفير الحماية لشهود أو لخبراء أو لمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣ من الاتفاقية). ويمكن للضحية إذا كان شاهداً أن يتكلم بحرية في أي محاكمة. ويمكن حماية المبلغين في كوبا بعدم ذكر أسمائهم. كما أن هناك ضمانات عامة متعلقة بالعمل وضمانات تأديبية.

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

تستند سياسة كوبا في المصادرة إلى إدانة جنائية، وهي عقوبة فرعية، وفقاً للمادة ٤٣ من القانون الجنائي، وتشمل مفهومي الحجز والتجميد (المادة ٣١ من الاتفاقية). ولا تؤخذ قيمة الممتلكات المصادرة في الاعتبار، حتى وإن كانت العائدات الإجرامية قد اختلطت بالممتلكات المشروعة.

وقد تشكّل المصادرة عقوبة فرعية أخرى، فيُجرّد الشخص المعني، تجزئاً كلياً أو جزئياً، من ممتلكاته الخاصة التي تُحوّل إلى الدولة (المادة ٤٤ من القانون الجنائي). ويجوز فرض هذه العقوبة على مرتكبي عدة أنواع من جرائم الفساد.

وأخيراً، يمكن فرض عقوبة المصادرة، وفقاً للمرسوم التشريعي رقم ١٤٩، بقرار إداري يصدر عن وزارة المالية والأسعار، استناداً إلى تحقيق يجريه مكتب المدعي العام للجمهورية الذي يمكنه اتخاذ أيّ تدبير وقائي لازم.

وتتولى المحاكم المختصة، أو مصرف كوبا المركزي، مسؤولية إدارة الممتلكات المجمّدة. وتطبق كوبا مبدأ افتراض البراءة، ولا يوجد لوائح تنظيمية تفرض على الجاني أن يبرهن على المنشأ القانوني للبضائع المصادرة.

وهناك عدد من الإجراءات التي تمكّن الأطراف الثالثة الحسنة النية من حماية حقوقها، مثل إجراءات الحماية القضائية أو إجراءات إعادة النظر.

ويتيح القانون الكوبي للمحاكم أو مقيمي الممتلكات أو سلطات التحقيق إلغاء السرية المصرفية في الإجراءات الإدارية أو الجنائية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

يفي حكم التقادم بشأن جرائم متنوعة بالغرض، وهناك فرص وافرة لتعليق العمل به (المادة ٢٩ من الاتفاقية).

ولا تعتبر كوبا أن العقوبات التي تفرضها محكمة أجنبية تشكل سجلاً جنائياً إلا فيما يتعلق بالمواطنين الكوبيين (المادة ٤١ من الاتفاقية).

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

لم تضع كوبا قواعد خاصة بشأن الولاية القضائية في الحالات التي تُرتكب فيها جريمة ضد أحد مواطنيها (الفقرة ٢ (أ) من المادة ٢٤ من الاتفاقية). ووفقاً للسلطات الكوبية يمكن متابعة قضية من ذلك النوع استناداً إلى الفقرات ١ و ٢ و ٣ من المادة ٥ من القانون الجنائي. ولم تحدث حالات محددة في إطار هذا البند.

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

يجوز للشعبة التجارية التابعة لمحاكم الشعب أن تعلن بطلان عقد ناشئ عن فعل فساد، وفقاً للقانون المدني.

وتنص المادة ٧٠ من القانون الجنائي على أن أي شخص يكون مسؤولاً جنائياً يكون أيضاً مسؤولاً مدنياً عن الضرر الناجم عن الجريمة (المادة ٣٥ من الاتفاقية).

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

هناك أدوات قانونية كافية لحماية أنشطة السلطات المختصة فيما يتعلق بإجراءات مكافحة الفساد. ويُوفّر التدريب للموظفين أيضاً في هذا الصدد (المادة ٣٦ من الاتفاقية).

ويلاحظ وجود تعاون بين السلطات المسؤولة عن التحقيق في الجرائم والسلطات العمومية. وتوجد لجنة رقابية تابعة للدولة (المادة ٣٨ من الاتفاقية).

ويُطلبُ من السلطات الاقتصادية التعاون في التحقيقات. وقد قدمت كوبا معلومات عن وجود تدابير خاصة لتحفيز الناس على الإبلاغ عن أفعال الفساد. وقد وُقِّرت "خطوط اتصال حضراء" لتمكين الناس من تقديم التقارير دون التعريف عن أنفسهم (المادة ٣٩ من الاتفاقية).

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

تتبع كوبا سياسة ثابتة بشأن تحديث تشريعاتها المتعلقة بمكافحة الفساد ومعاهداتها الدولية المتعلقة بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة.

وفيما يتعلق بجرم غسل الأموال، يشار إلى أن مرتكب ذلك الجرم يُعاقب على أساس معرفته بالضرورة أو افتراض معرفته على نحو معقول أو جهله غير المعذور (المادة ٢٣، الفقرة ١، من الاتفاقية).

وقد يتخذ الإثراء غير المشروع شكل الإثراء المباشر عن طريق وسيط، أو زيادةً في موجودات موظف عمومي أو طرف ثالث (المادة ٢٠ من الاتفاقية).

ويلزم التنويه بالتنسيق فيما بين المؤسسات الذي يدل على وجود لجنة الرقابة على شؤون الدولة، المشتركة بين المؤسسات، التي تسهّل تبادل المعلومات بشأن القضايا العالقة (المادة ٣٨ من الاتفاقية).

٢-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

ملاحظات عامة

نظراً لتوافر إحصاءات منظّمة على الصعيدين المحلي والوطني على حد سواء، ارتثي أن النظام يمكن أن يستفيد من وجود بنية تنظيمية أقوى. ويمكن أن يتحقق ذلك بجمع بيانات إحصائية مصنّفة حسب نوع السلوك، على ألا يقتصر ذلك على السلوك الإجرامي، بل أن يشمل أيضاً عناصر من قبيل المشاركة والتقدم. وقد يكون من المفيد أيضاً نشر تلك الإحصاءات، ربما في منشورات تصدر عن مؤسسات عمومية لجمع البيانات (المقدمة).

وتُعدّ نشرات محكمة الشعب العليا أداةً لإعلام الجمهور بالأحكام الصادرة عن المحكمة. وقد أشير إلى أن الأحكام المعلنة في النشرات لا تشكل سوابق قضائية، ولكن نشرها يعد وسيلة للمساهمة في إثراء الثقافة القانونية للنظام القضائي. وفي ذلك الصدد، يمكن إيلاء الاعتبار لتوفير النشرات مع فهرس أوفى من الأحكام الصادرة عن المحاكم في كوبا، في شكل قاعدة بيانات على سبيل المثال، بحيث يمكن الاضطلاع بدراسة منهجية لعمل النظام القضائي الكوبي (المقدمة).

المعاقبة

يُوصَى بأن تكفل كوبا تطبيق الفقرة ٤ من المادة ١٥٢ على حالات الرشو التي تعود بالنفع على الموظف العمومي، وعلى حالات الرشو غير المباشر أو الرشو لصالح أطراف ثالثة، وذلك اقتراناً بالفقرات ١-٣ و ٦ من نفس المادة. وفي الوقت ذاته، من الواضح، فيما يتعلّق بالارتشاء، أنّ الفقرات ١ و ٢ و ٣ من المادة ١٥٢ تُطبّق على المنافع التي تعود على أطراف ثالثة وأنّ مصطلح "الصالح شخص آخر" يشمل أيّ شخص طبيعي أو اعتباري. وإذا لم تفسّر السلطة القضائية القانون وفقاً لذلك في الحالات المقبلة، أمكن النظر في إصدار إيضاح تشريعي (المادة ١٥).

ويُوصَى بأن تعدّل كوبا تشريعاتها بحيث تُطبّق صراحة على حالات رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، وأن تنظر في ضرورة توسيع نطاق ذلك التعديل ليشمل ارتشاء أولئك الموظفين (المادة ١٦).

ويُوصَى بأن تكفل كوبا أن تكون المنافع لصالح أطراف ثالثة شاملة لجميع الفئات الإجرامية المتعلقة بأفعال الاختلاس التي يقوم بها موظف عمومي. وإذا لم تفسر السلطة القضائية القانون وفقاً لذلك في الحالات المقبلة، أمكن النظر في إصدار إيضاح تشريعي (المادة ١٧).

ويُوصَى بأن تواصل كوبا جهودها لضمان معاقبة مرتكبي جميع أشكال السلوك التي تشكّل متاجرة بالنفوذ، سواء كانت متاجرة إيجابية أو سلبية. وإذا لم تفسّر السلطة القضائية القانون وفقاً لذلك في الحالات المقبلة، أمكن النظر في إصدار إيضاح تشريعي (المادة ١٨).

ويُوصَى بأن ترصد كوبا تنفيذ مفهوم "بهدف الحصول على منفعة غير مشروعة" (القانون الجنائي، المادة ١٣٣) بغية ضمان شموله للمنافع لصالح أطراف ثالثة. وإذا لم تفسر السلطة القضائية القانون وفقاً لذلك في الحالات المقبلة، أمكن النظر في إصدار إيضاح تشريعي (المادة ١٩).

ويُوصَى بأن تنظر كوبا، مع مراعاة درجة تطوّر القطاع الخاص فيها، فيما إذا كان سيلزم في المستقبل توسيع نطاق تطبيق الحكم المتعلق بالرشو ليشمل القطاع الخاص. وينبغي لكوبا أن تنظر في تجريم الارتشاء في القطاع الخاص (المادة ٢١ (ب)).

ويُوصَى بأن تعدّل كوبا تشريعاتها بحيث تدرج في المادة ٣٣٨ من القانون الجنائي أحكاماً تعني بمجرد حيازة واستخدام عائدات الجريمة والأفعال المرتكبة لصالح أطراف ثالثة (المادة ٢٣، الفقرة ١ (ب) (ط)). ويُوصَى بأن تعدّل كوبا تشريعاتها لضمان تطبيق أحكام جريمة غسل الأموال على أوسع نطاق ممكن من الجرائم الأصلية، وعلى جرائم الفساد وذلك كحد

أدى (المادة ٢٣، الفقرة ٢ (أ) و(ب)). ويُوصى بأن تُدرج صراحةً الجرائم الأصلية المرتكبة خارج الولاية القضائية لكوبا (المادة ٢٣، الفقرة ٢ (ج)).

ويُوصى بأن تعدّل كوبا تشريعاتها لضمان عدم منع تقديم الأدلة المتعلقة بجرائم الفساد. وفي سياق عملية الإصلاح هذه، يجوز إيلاء الاعتبار لإنشاء قاعدة محددة بشأن الرشو فيما يخصّ التحريض على الإدلاء بشهادة زور (المادة ٢٥ (أ)).

تنفيذ القانون

بالنظر إلى انطباق المادة ٦٠ من الدستور (ضمانة المحاكمة حسب الأصول)، يودّ المستعرضون الإعراب عن قلقهم إزاء مفهوم المصادرة المنصوص عليه في المادة ٤٤، والذي قد يشكل تحدياً في سياق المبادئ الأساسية للمحاكمة حسب الأصول وفي سياق الإجراءات المدنية أو الإدارية المتصلة بحقوق الملكية المذكورة في ديباجة الاتفاقية. وهم يودّون، للسبب نفسه، أن يعربوا عن قلقهم إزاء المصادرة المنصوص عليها في المرسومين التشريعيين رقم ١٤٩ و ٢٣٢، وخصوصاً أنّها لا تحتاج إلى قرار قضائي. وهم يدركون، في الوقت نفسه، أنّ بإمكان الشخص المعني الطعن في قرار المصادرة. ولذلك يوصي المستعرضون بأن تواصل كوبا رصد ذلك الوضع لضمان المراعاة الدائمة لهذه الضمانة فيما يتعلق بمصادرة الممتلكات. وينطبق الأمر ذاته على المصادرة بمقتضى المرسومين التشريعيين رقم ١٤٩ و ٢٣٢. ويُقترح أيضاً أن تولي كوبا الاعتبار، عند إجراء أيّ تعديلات مستقبلية على تشريعاتها، لتوضيح المراسيم التشريعية بحيث تنص صراحةً على ضمانة المحاكمة حسب الأصول فيما يتعلق بمصادرة الممتلكات (المادة ٣١، الفقرة ١).

وينبغي تقييم القانون المتعلق بالحجز والتجميد بغية التأكد من أنه يمكن أن يشمل جميع الاحتمالات المشار إليها في الاتفاقية، بما في ذلك قضايا الجرائم المالية المعقدة (المادة ٣١، الفقرة ٢).

ويُوصى بأن تواصل كوبا توفير الآليات اللازمة لإدارة الممتلكات المجمّدة أو المصادرة، وأن توضح أنّ مسؤولية إدارة الممتلكات المصادرة تقع على عاتق المحاكم (المادة ٣١، الفقرة ٣).

ويُوصى بأن يُعدّل القانون فيما يتعلق بالحالات التي تختلط فيها عائدات إجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة من أجل التأكد من أنّ تلك الممتلكات تخضع للمصادرة في حدود القيمة المقدّرة للعائدات المختلطة (المادة ٣١، الفقرة ٥).

وعلى الرغم من أنّ من الملاحظ أنّ كوبا لم تضطر حتى الآن، من الناحية العملية، إلى اتخاذ تدابير لحماية الشهود أو الخبراء، فإنّ من المستصوب النص على تدابير إضافية لحماية الشهود

والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بجرائم الفساد وحماية أقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم (المادة ٣٢، الفقرتان ١ و ٢). ويُصَحَّح بأن تجرى الاستعدادات مسبقاً للحالات التي تتطلب نقل ضحايا وتوفير تدابير حماية لهم إذا كانوا شهوداً (المادة ٣٢، الفقرتان ٣ و ٤). ويُوصَى بأن تنظر كوبا في توضيح القانون ليتيح للضحايا عرض آرائهم حتى في الحالات التي لا يكونون فيها شهوداً (المادة ٣٢، الفقرة ٥).

والسلطات الوطنية مدعوة إلى مواصلة التعاون مع الأجهزة العاملة في مجال التحقيق في الفساد وغسل الأموال، في ضوء التغيرات الراهنة التي أُجريت على هيكل الإنتاج في البلاد. وتُشجَّع كوبا على زيادة تعاونها مع المؤسسات المالية والشركات التجارية والمشاركة (المادة ٣٩).

ويُقترح أن يحظى الأشخاص الذين يشاركون في ارتكاب جرائم الفساد، أو الذين سبق أن شاركوا في ارتكابها، ولكن يتعاونون مع النظام القضائي، بالحماية المقدمة للشهود (المادة ٣٧، الفقرة ٤).

ويُقترح أن تنظر كوبا في إدخال تعديلات على القانون في المستقبل تأخذ في الاعتبار أيَّ جريمة ثانية يكون قد ارتكبها الجاني المزعوم غير المواطن خارج كوبا (المادة ٤١).

ونظراً لعدم وجود حالات فعلية، يُوصَى بأن تنظر كوبا في أن توضَّح، عند استعراض تشريعاتها في المستقبل، مسألة إخضاع جريمة ارتكبت ضد أحد مواطنيها لولايتها القضائية (الفقرة ٢ (أ) من المادة ٤٢).

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

أشارت كوبا إلى الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

الملاحظات العامة والمواد ١٥-٢٥ و ٣٠: تبادل الخبرات على المستوى الإقليمي.

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)

أصدرت كوبا إعلاناً بشأن الفقرة ٦ من المادة ٤٤ ذكرت فيه بأنها لا تنظر إلى الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون بشأن تسليم الجناة المطلوبين.

وتنظّم أحكام المواد ٤٣٤-٤٤١ من قانون الإجراءات الجنائية الإجراءات الداخلية لتسليم المطلوبين في حالات التسليم الإيجابي؛ وفي الواقع، تنطبق نفس القواعد على التسليم السلبي. ولا يجوز تسليم مواطن كويتي إلى دولة أخرى.

وقد وقّعت كوبا ١١ معاهدة لتسليم المطلوبين و ١١ اتفاقاً بشأن المساعدة القانونية المتبادلة التي تشمل مسألة تسليم المطلوبين. وفي غياب معاهدة ثنائية، يمكن لكوبا أن تسمح بتسليم مطلوبين وفقاً لمبادئ المعاملة بالمثل وازدواجية التجريم.

ولا يشترط القانون الداخلي وجود حد أدنى لعقوبة الحرمان من الحرية، وإن وجد هذا المعيار في عدد من الاتفاقات الثنائية.

وعلى الرغم من عدم حدوث أيّ حالات تسليم سلمي حتى الآن، فقد ذكرت السلطات أنها مستعدة لاحتجاز شخص موجود على أراضيها بشرط وجود ظروف تسوّغ ذلك الاحتجاز وبشرط أن تكون المسألة ملحة ووجود أدلة وجيهة. وعلى الرغم من أن السلطات الوطنية قد أكّدت على أن حكم الإدانة الصادر عن محكمة أجنبية منشأة ومقرها في كوبا يمكن إنفاذه استناداً إلى الفقرة ٢ من المادة ٧ من القانون الجنائي، إلا أنها لم تقدم أيّ حالات محددة.

ولا يعتبر القانون الكوبي المسائل المالية عائقاً أمام تسليم المطلوبين.

وقد وقّعت كوبا على ١٧ اتفاقاً بشأن المساعدة القانونية المتبادلة تناول مسألة إنفاذ الأحكام في الإجراءات الجنائية. ولوحظ أن الاتفاقية يمكن أن تعتبر أساساً قانونياً للسماح بنقل الشخص المحكوم عليه بالسجن (المادة ٤٥).

وتوافق كوبا على طلبات نقل الإجراءات الجنائية على أساس الاتفاقيات أو المعاهدات القائمة أو استناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل. وتنص بعض الاتفاقات المتعلقة بالتعاون القانوني المتبادل على نقل الإجراءات الجنائية (المادة ٤٧).

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

أبرمت كوبا أيضاً ٢٣ اتفاقاً ثنائياً في هذا المجال. وفي الحالات التي لا توجد فيها معاهدة مبرمة، تتصرف كوبا على أساس مبدأ المعاملة بالمثل. ويمكنها أيضاً أن تستند في إجراءاتها إلى الاتفاقية. ولا تشترط كوبا مبدأ ازدواجية التجريم.

وتمثل وزارة الشؤون الخارجية هي السلطة المركزية لأغراض الاتفاقية. ولا يجوز تقديم الطلبات إلا على أساس التماسات الإنابة القضائية. وتحيل وزارة الشؤون الخارجية الطلبات

المتلقاة من الخارج إلى إدارة الشؤون الدولية المستقلة (كانت تسمى سابقاً إدارة التعاون القضائي التابعة لمديرية المعلومات العلمية والتعميم والتعاون القضائي) الملحقة بمحكمة الشعب العليا. وتستخدم القنوات ذاتها في إحالة الطلبات الموجهة إلى البلدان الأجنبية.

ولدى كوبا نظام مفصلّ لتابعة طلبات الحصول على المساعدة يحدّد المسؤوليات التنظيمية والفردية والمواعيد النهائية بوضوح. ويتيح ذلك النظام تقييم المشاكل على نحو منتظم، ويتيح للعاملين في سلسلة المساعدة القانونية المتبادلة تسوية تلك المشاكل.

وقد أرسلت كوبا التماسي إنابة قضائية في عام ٢٠١٠ بشأن قضايا فساد (متعلقة بالرشوة) وأربعة التماسات إنابة قضائية متعلقة بنفس الموضوع بين شهري كانون الثاني/يناير وتموز/يوليه ٢٠١٢. واستغرقت معالجة أحد الطلبات ستة أشهر، بينما استغرقت تسوية الطلبات الأخرى فترة تتراوح بين ٦ أشهر و١٢ شهراً أو لا تزال معلقة.

وتلقّت كوبا التماسات إنابة قضائية من دول أخرى، مرة واحدة في كل من عام ٢٠١٠ و٢٠١١ و٢٠١٢، متعلقة بالرشوة وغسل الأموال.

وليس هناك ما يحول دون توفير بيانات مالية؛ ولم يُرفض أيُّ طلب للمساعدة القانونية بحجة السرية المصرفية أو المسائل المالية.

وليست هناك قواعد محددة تتيح للشهود أو الخبراء الإدلاء بشهادتهم عن طريق التداول بالاتصالات المرئية في المحاكمات القانونية الداخلية. بيد أن كوبا لا تعارض استخدام هذا النوع من التكنولوجيا بناء على طلب من دولة أخرى، إذا كانت تشريعاً تسمح بذلك.

ولا يوجد أيُّ قانون محلي يحدد أسباباً معينة لرفض أيُّ طلب للمساعدة القانونية. فالطلب يجب أن يفي بالمتطلبات المنصوص عليها في دستور الجمهورية (المادة ١٢) وبأحكام المعاهدات المبرمة مع البلد المعني فيما يتعلق بالقضية ذات الصلة. ويجب أيضاً أن يتقيّد بالشكليات المحددة لمختلف الإجراءات.

ويمكن إرجاء تقديم المساعدة القانونية المتبادلة إذا كان تقديمها يتعارض مع تحقيقات أو إجراءات محاكمة أو إجراءات قضائية جارية. وقد يُرفض طلب تقديم المساعدة إذا كان يعيق القانون الداخلي أو يتعارض معه، لأنّ أساس التعاون هو تبادل المساعدة والعلاقات الودية بشرط ألا يضر ذلك أو يؤدي النظام الداخلي أو مصالح الدولة متلقية الطلب.

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

اتخذت كوبا تدابير لتحسين قنوات الاتصال بين مؤسساتها ومؤسسات الدول الأخرى. وقد تحقق ذلك بإبرام اتفاقات بشأن عدة مسائل منها المسائل المتعلقة بالشرطة والتحقيقات والجمارك والمصرف المركزي ووحدة الاستخبارات المالية.

وكوبا عضو في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القانوني الدولي، والمنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، والمنظمة العالمية للجمارك.

وقد قبلت كوبا كعضو كامل العضوية في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في أمريكا الجنوبية لمكافحة غسل الأموال وذلك أثناء انعقاد جلستها العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

وتعتبر كوبا الاتفاقية أساساً للتعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون في الحالات التي لا يوجد فيها اتفاق ثنائي. وتقبل كوبا أيضاً التعاون على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

ومن ثم، فإن كوبا تؤيد إجراء تحقيقات مشتركة، وتقبل أن تحتجز لديها الهارين من العدالة من بلدان أخرى، وأن تعيدهم إلى سلطات تلك البلدان.

ولا توجد أي أحكام محددة في التشريعات الكوبية الحالية تتعلق باستخدام أساليب التحري الخاصة. ولكن تلك التقنيات يمكن استخدامها بالتعاون مع البلدان الأخرى شريطة ألا تُستخدم النتائج كأدلة إثباتية في كوبا.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يجدر التنويه باستعداد الحكومة الكوبية لإجراء تحديثات متواصلة على المعاهدات الثنائية المتعلقة بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة.

وعلى الرغم من أن كوبا لا تعترف بالاتفاقية كأساس لتسليم المطلوبين، فإن إمكانية طلب التسليم على أساس مبدأ المعاملة بالمثل وازدواجية التجريم، عندما لا توجد معاهدة، تمثل عنصراً إيجابياً.

ويُنظر إلى إمكانية استخدام الاتفاقية أساساً لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة كممارسة جيدة. ويجدر التنويه بوجود نظام ذي هيكلية منظمة لمعالجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من أجل تعجيل إجراءات التعاون الدولي.

كما يجدر التنويه بمُدَد الاستجابة للطلبات المبيّنة في الأمثلة التي ذكرتها السلطات الكوبية بخصوص الفساد.

وتجدر ملاحظة الممارسة الجيدة المتمثلة في تنفيذ أنشطة تعاون مخصّصة الغرض بين الشرطة الكوبية والشرطة في بلدان أخرى.

ويجدر التنويه بوجود اتفاقات ثنائية لتيسير التعاون على صعيدي الشرطة والجمارك.

ويُرْحَب بمشاركة كوبا في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القانوني الدولي.

ويُرْحَب أيضاً بانضمام كوبا مؤخراً لعضوية فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في أمريكا الجنوبية لمكافحة غسل الأموال.

ولا تكتفي كوبا بالمشاركة في الشبكات المتعددة الأطراف، بل ترم أيضاً اتفاقات ثنائية بين مؤسساتها - وخصوصاً المصرف المركزي - ونظيراتها الأجنبية.

٣-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

تُشجّع كوبا على بذل جهود من أجل إبرام المزيد من معاهدات تسليم المطلوبين لأنها لا تستخدم الاتفاقية كأساس قانوني للتسليم (المادة ٤٤، الفقرة ٦). وينبغي لها عند إبرام المعاهدات اعتماد نهج وضع القوائم والتأكد من أن جرائم الفساد مدرجة كأساس لتسليم المطلوبين. ويُقترح أيضاً أن تعيد كوبا النظر في الاتفاقات الثنائية القائمة التي تستخدم نهج وضع القوائم بغية التأكد من أنها تشمل جميع جرائم الفساد (المادة ٤٤، الفقرة ٤). وتُحثّ كوبا أيضاً، عندما تتصرف على أساس المعاملة بالمثل، على أن تسلّم باعتبار جميع الجرائم المدرجة في الاتفاقية جرائم تستوجب تسليم مرتكبيها (المادة ٤٤، الفقرة ٧).

ويُوصى بوضع إجراءات وقواعد تُعنى بالتسليم السليبي. وينبغي أن تشمل تلك القواعد شروط التسليم وإجراءاته ومواعيده النهائية، وتسليم المطلوبين لجرائم لها صلة بأفعال مجرّمة في الاتفاقية، ومتطلبات الإثبات اللازمة لتبسيط وتسريع عملية التسليم، وأسباب الرفض (المادة ٤٤، الفقرات ١ و ٣ و ٩).

وعلى الرغم من أن السلطات الوطنية قد ذكرت أن الحكم الصادر عن محكمة أجنبية منشأة ومقرّها في كوبا يمكن أن تشملته الفقرة ٢ من المادة ٧ من القانون الجنائي، إلا أنها لم تقدم أيّ حالات محددة. ويُوصى بتوضيح حكم القانون في هذه المسألة (المادة ٤٤، الفقرة ١٣).

وبما أنه يجوز، وفقاً للسلطات الوطنية، رفض طلب التسليم المقدم بغرض محاكمة شخص على أسس تمييزية استناداً إلى المبادئ العامة للقانون (المواد ٤١-٤٤ من الدستور) مع أن كوبا لم تتسلم فعلياً أيّاً من تلك الطلبات، فإنها مدعوة إلى تطبيق تلك المبادئ العامة عندما تحدث حالة من ذلك النوع (المادة ٤٤، الفقرة ١٥).

ويوصى بزيادة التعاون غير الرسمي، دون طلب مسبق، فيما بين وزارات الشؤون العمومية أو السلطات المركزية الأخرى، مع الإقرار بأن مثل ذلك التعاون لا يمكن أن يحل محل الإجراءات المخصصة للمساعدة القضائية الدولية (المادة ٤٦، الفقرة ٤).

ومن المهم أن تنظر كوبا في اعتماد قواعد محددة تتيح استخدام التداول بالاتصالات المرئية (المادة ٤٦، الفقرة ١٨).

وتشجع كوبا على متابعة ممارستها المتعلقة بتحديث المعاهدات الثنائية للمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦، الفقرة ٣٠).

ومن المهم أن تسمح كوبا باستخدام أساليب التحرر الخاصة في نظامها القانوني. ويوصى بأن تقيم كوبا، في حال إجرائها تعديلات، إمكانية إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن استخدام تلك التقنيات في سياق التعاون الدولي (المادة ٥٠).

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

أشارت كوبا إلى الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

المواد ٤٤-٤٦: تبادل الخبرات على المستوى الإقليمي، ودعم المشاركة في المناسبات التي تنظمها الأكاديمية الإقليمية لأمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي لمكافحة الفساد؛
المادة ٥٠: القانون المقارن والخدمات الاستشارية القانونية وتبادل الخبرات على المستوى الإقليمي.