

Distr.: General
8 October 2014
Arabic
Original: Spanish

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة

فيينا، ١-٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥

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 أوروغواي



ثانياً - خلاصة وافية

أوروغواي

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

يستند النظام القانوني لأوروغواي إلى تقاليد القانون المدني. ووفقاً للمادة ١٦٨ من الدستور، يجوز للفرع التنفيذي من الحكومة أن يبرم معاهدات ويوقع عليها، وإن كان التصديق على تلك المعاهدات يتطلب موافقة السلطة التشريعية من خلال قانون وطني. وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد محكوم بالقانون رقم 18.056، الذي اعتمده مجلس الشيوخ ومجلس النواب في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، واشترع في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، ونُشر في العدد 27.131 من الجريدة الرسمية في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. ويعتمد القانون رقم 18.056 الاتفاقية في مادة وحيدة؛ ومن خلال هذا القانون، أصبحت الاتفاقية جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي لأوروغواي. وأودع صك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. والدستور الوطني هو القانون الأعلى للدولة، وتليه في ترتيب الأولوية القوانين ثم المعاهدات الدولية المصدّق عليها قانوناً ثم المدونات القانونية.

وفيما يخص الأمور المتعلقة بمكافحة الفساد، يُستكمل القانون رقم 18.056 بالقانون رقم 17.060 المؤرّخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ (المتعلق بإساءة استعمال السلطة العمومية (الفساد))، وكذلك بالمواد ذات الصلة من المدونة الجنائية والمدونة المدنية والقانون رقم 15.032 (مدونة الإجراءات الجنائية)، والقانون رقم 18.914 (غسل الأموال)، والقانون رقم 18.315 (الإجراءات الشُرطية)، والقانونين 15.322 و17.948 (السرية المصرفية)، ضمن جملة أشياء أخرى.

والمؤسسات الرئيسية التي تتولّى منع الفساد ومكافحته هي: الهيئة المعنية بالشفافية والأخلاقيات العمومية؛ والأمانة الوطنية لمكافحة غسل الأموال؛ ومكتب النيابة العامة المعني بالجريمة المنظّمة؛ والمديرية العامة لمكافحة الجريمة المنظّمة ولشؤون الإنتربول؛ ووحدة المعلومات المالية وتحليلها؛ والجهاز القضائي؛ والسلطة المركزية المعنية بالتعاون الدولي ضمن إطار وزارة التربية. وعلى الصعيد البرلماني، توجد في أوروغواي لجنة خاصة لأغراض سنّ التشريعات المتعلقة بغسل الأموال.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

تُجرّم جمهورية أوروغواي الشرقية رشو الموظفين العموميين من خلال المادة ١٥٩ (الرشو) والمادة ١٥٧ (الارتشاء البسيط) والمادة ١٥٨ (الارتشاء المشدّد للعقوبة) من المدوّنة الجنائية. ففي إطار جُرم الرشو (المادة ١٥٩)، يُعتبر تحريض الموظف العمومي على ارتكاب جُرم الارتشاء البسيط بإتيان أفعال تندرج ضمن نطاق واجباتهم (المادة ١٥٧) أو أفعال لا تندرج ضمنها (المادة ١٥٨) فعلاً خاضعاً للعقاب. كما أنّ الموظف العمومي الذي يقبل وعداً أو أجراً غير مستحق لقاء إتيان فعل يندرج ضمن نطاق واجباته يُعاقب على جُرم الارتشاء البسيط (المادة ١٥٧). وحيثما كان الأجر غير المستحق نتيجة لتأخير الموظف العمومي في أداء واجباته أو عدم أدائها أو إتيان فعل مناف لتلك الواجبات، يُعاقب الموظف المعني على جُرم الارتشاء المشدّد للعقوبة. وتُعرّف المادة ١٧٥ من المدوّنة الجنائية مفهوم الموظف العمومي تعريفاً فضفاضاً يشمل الموظفين المعيّنين والموظفين بحكم الأمر الواقع.

وتتناول المادة ٢٩ من القانون رقم 17.060 (الرشو عبر الوطني) جزئياً الوعد بمزّيّة غير مستحقة أو عرضها أو تقديمها، بمقتضى أحكام وشروط المادة ١٦ (١) من الاتفاقية. وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة الاختيارية نفسها، لا تُجرّم أوروغواي ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب أو موظفي المؤسسات الدولية العمومية.

وتفرض المادة ١٥٨ مكرراً من المدوّنة الجنائية عقوبةً على التماس الموظف العمومي أو قبوله المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨ (ب) من الاتفاقية)، مع سريان هذا الحكم على الموظفين العموميين والأفراد العاديين وعلى أيّ شخص يقبل وعداً بمزّيّة غير مستحقة. وتُجيز القواعد المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في المادة ٦١ (٤) من المدوّنة الجنائية معاقبة أيّ شخص يعرض مزّيّة غير مستحقة أو يمنحها أو يقبلها على سبيل المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨ (أ) من الاتفاقية) بصفته مشاركاً في ارتكاب الجُرم. وتُجدر الإشارة إلى أنّ المدوّنة لا تنصُّ صراحةً على المزّيّة الاقتصادية وغير الملموسة كسِمّة لهذا الجُرم.

ولا يوجد لدى أوروغواي تشريع بشأن الرشوة في القطاع الخاص يتوافق مع المادة ٢١ من الاتفاقية. وفي الوقت الحاضر، تُستخدم، على نحو غير مباشر، أوجه سلوك أخرى قد تشمل بعضاً من عناصر هذا الجُرم، مثل الاحتيال (المادة ٣٤٧ من المدوّنة الجنائية)، والتبديد (المادة

٣٥١ من المدونة الجنائية)، وإفشاء وثائق أو أسرار مهنية (المادتان ٣٠١ و ٣٠٢ من المدونة الجنائية، على التوالي)، وارتكاب فعل محظور (المادتان ١٩٤ و ١٩٦ من المدونة الجنائية).

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

تُجرّم أوروغواي، من خلال المرسوم التشريعي رقم ١٤٢٩٤ (١٩٧٤) والقانون رقم ١٧٠١٦ (١٩٩٨)، إخفاء الممتلكات وتمويهها وتحويلها وغسلها ذاتياً، عندما يُرتكب هذا الفعل عن علم بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية. وتمثل أوروغواي لمعظم مقتضيات المادة ٢٣ من الاتفاقية. غير أنها لم تقدّم رسمياً بعد نسخة من تشريعها الخاص بذلك، حسبما تقتضيه المادة ٢٣ (٢) (د). ولا تُجرّم أوروغواي إخفاء الممتلكات الناشئة عن جرائم الفساد أو الاحتفاظ بتلك الممتلكات.

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

تنص المادة ١٥٣ (الاختلاس) من المدونة الجنائية على معاقبة أيّ موظف عمومي يستولي على نقود أو ممتلكات منقولة تعود للدولة أو لأفراد عاديين وكانت ملكيتها في حوزته بحكم موقعه. وتفرض المادتان ١٦٠ و ١٦١ عقوبةً على فعلَي الاحتيال والجمع بين المصلحة الشخصية والعامة باعتبارهما شكلين من أشكال تسريب الممتلكات. وتفرض المادتان ١٦٣ و ١٦٣ مكرراً من المدونة الجنائية عقوبةً على إفشاء الأسرار وإساءة استعمال المعلومات الامتيازية، كما تتناولان الاستيلاء على الممتلكات غير المنقولة أو تسريبها. ولا تنص المدونة بالتحديد على تجريم اختلاس الممتلكات.

وتفرض المادة ١٦٢ من المدونة الجنائية، التي استُحدثت من خلال المادة ٨ من القانون رقم 17.060، عقوبةً جزئيةً على إساءة استغلال الوظائف، دون أن تشمل حالة إساءة الاستغلال بعدم إتيان فعل ما، حسبما تقضي به المادة ١٩ من الاتفاقية.

وقد نظرت أوروغواي في إمكانية تجريم الإثراء غير المشروع كجرم منفصل أثناء مناقشات البرلمان بشأن القانون رقم 17.060، ولكن لم يؤخذ بذلك الاقتراح. وقُدّم مشروع قانون بديل يهدف مجدداً إلى تجريم الإثراء غير المشروع، مما يُثبت امتثال حكومة أوروغواي لأحكام المادة ٢٠ من الاتفاقية، وهي مادة اختيارية.

وفيما يتعلق باختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة ٢٢ من الاتفاقية)، تُجرّم أوروغواي جزئياً ذلك الفعل، مع فرض عقوبة على الاحتيال الإفلاسي (المادة ٢٤٨ من القانون رقم 18.387) وعلى الإعسار الاحتيالي للشركات (المادة ٥ من القانون رقم 14.095).

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تفرض أوروغواي عقوبةً على أفعال العنف أو التهيب الموجهة ضد المبلّغين أو الأطراف المتّهمين أو المحامين أو الخبراء أو الشهود، بما فيها الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية، باعتبارها إعاقةً لسير الإجراءات (المادة ١٠ من القانون رقم 18.494). ويُعاقب على التدخل في ممارسة الموظفين العموميين، بمن فيهم موظفو الجهاز القضائي وأجهزة إنفاذ القانون، واجباتهم الرسمية، وذلك ضمن إطار جُرم الاعتداء (المادة ١٧١ من المدوّنة الجنائية).

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

في النظام القانوني لأوروغواي، لا يخضع للمسؤولية الجنائية سوى الأشخاص الطبيعيين، في حين يخضع الأشخاص الاعتباريون للمسؤولية المدنية والإدارية.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تُجرّم المدوّنة الجنائية فعلياً المشاركة (المواد ٥٩ و ٦١ و ٦٢ و ٦٤ و ٦٥) والشروع (المادة ٥) باعتبارهما شكليين من أشكال المسؤولية الجنائية. أمّا أفعال التحضير والتواطؤ والدعوة إلى المشاركة (proposición) فتخضع للعقاب (المادة ٧ من المدوّنة الجنائية) ولكن هذا لا يسري على سائر الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية، لأنها ليست مذكورةً بالتحديد في القانون.

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

رَفَع القانون رقم 17.060 مدّة العقوبة القصوى على الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية إلى ما متوسطه ست سنوات، باستثناء جُرم غسل الأموال الذي يُعاقب عليه بعشر سنوات. ونظراً للسياق القانوني المحلي، تُعتبر هذه العقوبات قاسيةً. ويجوز زيادة هذه الجزاءات في حالات معيّنة؛ كما ينصُّ القانون على جزاءات مثل الغرامات وإسقاط الأهلية لتولّي منصب عمومي ومصادرة العائدات الإجرامية.

ويوفر دستور أوروغواي آليات لفصل كبار الموظفين الحكوميين من الخدمة (المادة ٩٣) ووقفهم عن أداء واجباتهم (المواد ١١٢ و ١١٤ و ٢٩٦) في حال ارتكابهم جرائم خطيرة. وتكفل المادة ٢٦ من الدستور إعادة إدماج الأشخاص المدانين في المجتمع.

ولا تجيز المادة ٦ من القانون 18.494 خفض عقوبات السجن أو الإعفاء منها إلا للأشخاص الذين يقدمون مساعدة كبيرة في ملاحقة الأفعال المجرمة. بمقتضى الاتفاقية التي تخضع لولاية المحاكم المتخصصة في قضايا الجريمة المنظمة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

توجد لدى أوروغواي قواعد ولوائح مختلفة بشأن حماية الشهود والضحايا والمبلغين. وفي هذا الصدد، يوفر المرسوم رقم 209/2000 إطاراً عاماً للحماية، وقد صدر تنفيذاً للمادة ٣٦ من القانون 16.707 المتعلق بأمان الموظفين. كما تنص المادة ٨ من القانون 18.494 المتعلقة بغسل الأموال على حماية الشهود في حالات الجرائم المرتكبة ضد الإدارة العمومية والتي تحدث ضمن الولاية الإقليمية لمحكمة متخصصة أو التي تتعلق بمبلغ يزيد على ٢٠.٠٠٠ دولار أمريكي. وقد بينت أوروغواي أنه في حال ارتكاب الجرائم خارج نطاق ولاية المحاكم المتخصصة، ينبغي أن تتولى المحاكم العادية إصدار أوامر الحماية. وعلى نحو مشابه، ينظم القانون 18.315 حماية الشرطة للشهود والضحايا في حالة المعلومات السريّة، بينما ينظم المرسوم 30/2003 حماية المبلغين عندما يكون هؤلاء موظفين عموميين أبلغوا عن جرائم تشمل أفعالاً مجرّمة. بمقتضى الاتفاقية. وتدعيماً للإطار التنظيمي، أعد مشروع قانون أولي يهدف إلى ضمان الحماية الإدارية والتشغيلية للمبلغين عن أفعال الفساد. ومن الجدير بالتنويه أن حماية الضحايا محصورة عملياً في المحاكم المتخصصة ذات الولاية الإقليمية المحدودة، وأن البلد قد حدّد أيضاً احتياجاته من المساعدة التقنية في هذا المجال.

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

تُنظّم تدابير التجميد والحجز والمصادرة بالقانون رقم 18.495 (المادة ٢). وتسري المصادرة أيضاً على الأدوات المستخدمة في ارتكاب أفعال مجرّمة. بمقتضى الاتفاقية أو المختلطة بها أو المراد استخدامها في ارتكابها. ويجوز مصادرة الممتلكات إذا عجز مالكوها عن تقديم ما يثبت مصدرها المشروع في حالة غسل الأموال (المادة ٦ من القانون 17.835). وتُكفّل حقوق الأطراف الثالثة التي تتصرّف بحسن نية (المادة ٥ من القانون 17.016).

ويجوز رفع السريّة المصرفية بقرار تصدره المحكمة في القضايا الجنائية (المادة ٢٥ من المرسوم- القانون رقم 15.332)، يشمل أيضاً الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية. كما يجوز رفع السريّة المصرفية في حال ورود طلب أجنبي بهذا الشأن (المادة ٣٦ من القانون رقم 17.060). وقد أنشأ القانون رقم 18.930 سجلاً للأسهم المملوكة لحاملها.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

فترة التقادم للأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية هي عشر سنوات، وتحكمها القاعدة العامة الواردة في المادة ١١٧ من المدوّنة الجنائية. وقد أبرمت أوروغواي اتفاقات بشأن تقاسم السجلات الجنائية مع بعض بلدان المنطقة، ممّا يُمكن محاكمها المختصة من التماس وتقديم معلومات عن السجلات الجنائية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تنفّذ أوروغواي تنفيذاً وافياً الغالبية العظمى ممّا تقضي به المادة ٤٢ من الاتفاقية من متطلبات خاصة بالولاية القضائية، باستثناء ما يتعلق بممارسة الولاية على جرائم غسل الأموال المرتكبة في الخارج (المادة ٤٢ (٢) (ج)).

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

يجوز لمحكمة المنازعات الإدارية، التي هي مختصة أيضاً بالفصل في قضايا التعويض عن الأضرار، أن تُلغي أو تُبطل التصرفات الإدارية الناشئة عن أفعال فساد (المادتان ٢٤ و ٢٥ من الدستور، والمواد ٢٢ إلى ٢٤ من المرسوم-القانون رقم 15.524). وفي المسائل الجنائية، يجوز منح تعويض لضحايا أفعال الفساد (المواد ٢٥ و ٢٦ و ٨١ إلى ٨٣ و ١٥٩ من مدوّنة الإجراءات الجنائية). أمّا المدوّنة المدنية فتتنظّم شؤون المسؤولية المدنية عن الأفعال غير المشروعة المرتكبة احتيالياً أو تقصيراً أو إهمالاً (المادة ١٣١٩). وقد وفّرت أوروغواي أمثلة تنفيذية بشأن هذه المسألة.

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

السلطات المتخصصة في المسائل المتعلقة بمكافحة الفساد والمسؤولية عن الامتثال للقانون هي المحاكم ومكاتب النيابة العامة وجهاز الشرطة ووحدة التحليلات المالية التابعة للمصرف المركزي. وتُمارس الرقابة الداخلية على إدارة الأموال العمومية من خلال وحدتي الحسابات والمراجعة الداخلية للحسابات، التابعتين لوزارة الاقتصاد والمالية؛ أمّا الرقابة الخارجية فتتولّاها

هيئة مراجعي الحسابات. كما توجد لدى السلطة التشريعية لجنة خاصة معنية بغسل الأموال والجريمة المنظّمة ولجان للتحقيق في حالة الموظفين المتهمين بالإخلال الوظيفي. ويُفرض على الموظفين العموميين التزام عام بالإبلاغ عن الأفعال غير المشروعة، بما فيها الأفعال المجرّمة. بمقتضى الاتفاقية (المادة ١٧٧ من المدوّنة الجنائية). وتُلزَم الهيئات العمومية بتوفير المعلومات وبالتعاون مع المحاكم المتخصّصة حسب الاقتضاء (المادتان ٢ و ٣ من القانون رقم 18.914). كما يُلزم الأشخاص الطبيعيون أو الاعتباريون الخاضعون لرقابة المصرف المركزي للبلد بأن يبلغوا عن المعاملات التي يثبت أنها غير مسوّغة قانونياً.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

تُعتبر النقاط التالية تجارب ناجحة وممارسات جيدة في مجال تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- توجد لدى أوروغواي معلومات إحصائية جيدة ميسورة المنال أمام المؤسسات وتتيح إجراء عمليات بحث بشأن الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية؛
- في حال تخفيض العقوبة بسبب التعاون، يظلُّ إسقاط الأهلية لشغل منصب عمومي أمراً قائماً؛
- فيما يخصُّ المادة ٢٠ من الاتفاقية (الإثراء غير المشروع)، ومع أنّ الدولة بيّنت أنها تنظر في اعتماد تدابير تشريعية، تُواصل سلطات مكافحة الفساد استكشاف إمكانية استحداث تشريعات بديلة تهدف إلى منع الإفلات من العقاب في حال حدوث زيادة كبيرة وغير مسوّغة في موجودات الموظف العمومي؛
- يجوز أيضاً رفع السريّة المصرفية في حال ورود طلب من سلطة مختصة في ولاية قضائية أجنبية؛
- أثبتت أوروغواي، من خلال ما قدّمته من معلومات عن أحكام قضائية مختلفة، أنها اتخذت تدابير قانونية لفرض عقوبات على الأفعال المجرّمة بمقتضى المادتين ١٥ و ١٧ من الاتفاقية والتي يرتكبها موظفون في مختلف مستويات الخدمة العمومية.

٢-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

من شأن الخطوات التالية الموصى بها أن تزيد من تدعيم تدابير مكافحة الفساد:

- النظر في إصلاح تشريعي يتضمّن الأخذ صراحةً بالصياغة المستخدمة في المواد ١٥ و ١٦ و ١٧ و ١٨ (ب) من الاتفاقية. وفيما يخصّ المادة ١٦، يوصى أيضاً بأن تؤخذ في الاعتبار المزيّة غير النقدية، وأن يُدرج موظفو المؤسسات الدولية العمومية في عداد مرتكبي أفعال الفساد أو المنتفعين منها؛
- فيما يخصّ المادة ١٨ من الاتفاقية، النظر في تجريم المزيّة الاقتصادية أو المزيّة ذات الطابع غير الملموس بصفقتها جزءاً من المزيّة غير المستحقة. ونظراً لعدم وجود قضايا منظورة أمام المحاكم في هذا الشأن، يُوصى برصد هذه المادة ضماناً لتنفيذها فعلياً؛
- النظر في إمكانية أن يُدرج صراحةً في القانون اعتبار عدم الإتيان بفعل ما سلوكاً خاضعاً للعقاب يندرج ضمن إطار إساءة استغلال الوظائف (المادة ١٩)؛
- النظر، وفقاً لأحكام الاتفاقية، في إمكانية تجريم الرشوة في القطاع الخاص (المادة ٢١) وفي اعتماد تشريع شامل بشأن اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة ٢٢)؛
- قيام الدولة رسمياً بتقديم نسخ من لوائحها المتعلقة بغسل الأموال وفقاً للمادة ٢٣ (٢) (د) من الاتفاقية؛
- رصد التنفيذ الفعلي للمادة ٢٧ (٢) من الاتفاقية، نظراً لعدم توافر سوابق قضائية تتعلق بالانسحاب الطوعي؛
- النظر في اعتماد تشريع لمعاقبة أفعال التحضير للأفعال المحرّمة بمقتضى الاتفاقية؛
- النظر في توضيح مفهوم الجرائم الخطيرة المشار إليها في المادة ٩٧ من الدستور، ضماناً لتنفيذ المادة ٣٠ من الاتفاقية فعلياً؛
- النظر في تنزيل الموظفين القضائيين وغيرهم من الموظفين العموميين، ضماناً لفعالية الامتثال الفعلي لأحكام المواد ٣٣ و ٣٨ و ٣٩ من الاتفاقية ولأغراضها (المادة ١)؛
- توسيع نطاق اللوائح المتعلقة بالتعاون وحماية الشهود على نحو عملي وفعال لتشمل جميع المحاكم الوطنية، فلا تقتصر على القضايا المدرجة ضمن نطاق ولاية المحاكم المتخصّصة ذات الولاية الإقليمية المحدودة؛ وكذلك النظر في تقييم الفعالية العملية لآلياتها الخاصة بحماية الشهود والخبراء والضحايا.

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

حُدّدت أوروغواي الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- مساعدة تشريعية وما يماثلها من ممارسات قانونية بهدف التنفيذ الكامل للمواد ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٦ من الاتفاقية؛
- تشريعات نموذجية وبرامج تدريب في مجال إدارة برامج حماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين.

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) يمكن لأوروغواي أن تعتبر الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني للتسليم، جنباً إلى جنب مع معاهداتها الثنائية الخمس عشرة ومعاهداتها الإقليمية الثلاث. كما تتعاون أوروغواي في مسائل التسليم في حال عدم وجود معاهدة، شريطة الإيفاء بمبدأ ازدواجية التجريم. وفي التشريعات الداخلية، تنظم شؤون التسليم في المدونة الجنائية (المادتين ١٣ و ١٤) ومدونة الإجراءات الجنائية (المادة ٣٢) والقانون رقم 17.060 (خصوصاً المادتين ٣١ و ٣٢) والقانون رقم 18.494 (خصوصاً المادة ١١). وتشكل المادتان ٣١ و ٣٢ من القانون 17.060 الأساس القانوني للتعاون بشأن أي طلب تسليم.

ويُطبَّق شرط ازدواجية التجريم تطبيقاً صارماً، سواء وُجدت معاهدة مع البلد المعني أم لم توجد (المادة ١٣ (٢) من المدونة الجنائية)؛ أمّا الامتثال لمبدأ المعاملة بالمثل فليس شرطاً قانونياً. غير أن أوروغواي بيّنت أن الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقية مجرّمة في قانونها الداخلي. وفي حال عدم وجود قواعد صريحة تنصُّ على خلاف ذلك، تكون القواعد المنطبقة على تسلّم المطلوبين سارية أيضاً على تسليم المطلوبين.

وقد بيّنت أوروغواي أن قواعد الخاصة بالتسليم تتقيّد أيضاً بمبدأ التخصص، الذي يُعتبر ضماناً للشخص موضع التسليم، إذ لا يُوافق على تسليمه إلا في الجرائم التي يسري عليها ذلك المبدأ؛ فنظراً لأن طلبات التسليم يُوافق عليها تبعاً للظروف، فليس لدى أوروغواي سوابق قضائية تُقدّمها في هذا الشأن، ولكن توجد لديها تشريعات كافية للحيلولة دون اعتبار الأفعال المجرّمة بمقتضى الاتفاقية أفعالاً ذات طابع سياسي (خصوصاً المادة ٣٣ من القانون رقم 17.060).

ويشترط القانون الداخلي لأوروغواي أن تكون العقوبة المفروضة على الجرم المرتكب هي الحبس لمدة سنتين على الأقل لكي يؤذن بالتسليم. كما أن المادة ١٣ من المدونة الجنائية

تذكرُ سببين لرفض التسليم (هما كون الجُرم سياسياً وعدم توافر ازدواجية التجريم)، في حين تنصُّ المادة ٣٤ من القانون رقم 17.060 على أنه يجوز رفض طلب التعاون في المسائل القانونية الجنائية الدولية إذا كان ذلك يمكن أن يُخلَّ إخلالاً جسيماً بالسياسة العامة الداخلية. وقد ذكرت أوروغواي أنها تسمح بتسليم مواطنيها في حال عدم وجود حظر للتسليم وأنها تُقدِّم أمثلةً عمليةً على ذلك.

ومن أجل تسريع إجراءات التسليم وتبسيط المتطلبات الإثباتية، يتعيَّن تسيير إجراءات التسليم وفقاً لقواعد المدوَّنة الجنائية ومدوَّنة الإجراءات الجنائية المذكورة أعلاه، والتي يتعيَّن تطبيقها كعنصر مكمل لإجراءات التسليم في حال عدم وجود لائحة خاصة بهذا الشأن. وعلاوة على ذلك، يتعيَّن تطبيق أحكام المادة ١١ من اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن تسليم المجرمين فيما يخصُّ المستندات اللازمة.

ويُسمح في أوروغواي بالاحتجاز قبل التسليم، وقد قدِّمت أمثلةً لعدَّة حالات عملية. ويُعمل في أوروغواي أيضاً بنظام "النشرة الحمراء" للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)؛ وعلى هذا الأساس، يجوز احتجاز شخص مطلوب في دولة أخرى وإحضاره للمثول أمام المحكمة الجنائية المختصة.

وتكفل المادة ٣١ من القانون رقم 17.060 مراعاة الإجراءات القانونية السليمة، بما فيها تُمتَّع الشخص المطلوب بجميع الحقوق والضمانات؛ إذ تنصُّ صراحةً على أن تُطبَّق في عملية التسليم، في حال عدم وجود معاهدة، معايير مدوَّنة الإجراءات الجنائية، أي المواد ١٠ و ١٢ و ١٥ و ١٦ و ١٨ و ٢٠ و ٢٣ من الدستور، التي تتعلق بالضمانات الإجرائية.

ويعتني القانون الداخلي (المادة ٣٢ من مدوَّنة الإجراءات الجنائية)، لا يجوز لأوروغواي أن ترفض طلباً للتسليم لمجرِّد أن الجُرم يُعتَبَر أيضاً منظوياً على مسائل ضريبية عندما تتجاوز الوقائع المرتبطة به نطاق تلك المسائل أو عندما تكون العقوبة المنزلة هي عن جرائم أخرى غير الجرائم الجبائية. وهذا يتَّسق مع مقتضيات المادة ٤٤ (١٦) من الاتفاقية.

وأوروغواي عضو في الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي (IberRed)، التي تسمح للدولة الطالبة بأن تتَّبع الإجراءات القضائية على نحو أدق، وبأن تقدِّم معلوماتٍ إضافيةً في الوقت المناسب عندما يكون هذا لازماً للموافقة على طلب التسليم.

ونظراً لأن أوروغواي دولة موقَّعة على اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن قضاء عقوبات السَّجن الجنائية في الخارج، فإنَّ لديها إطاراً قانونياً وافياً بهذا الشأن.

ولا تنصُّ تشريعات أوروغواي على نقل الإجراءات الجنائية، غير أنه يمكنها أن ترجع مباشرةً إلى أحكام الاتفاقية في هذا الشأن.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

أبرمت أوروغواي ١٢ اتفاقيةً ثنائيةً وخمس معاهدات متعدّدة الأطراف بشأن التعاون القضائي الدولي. وفي حال عدم وجود معاهدة، تأذن المادة ٣٤ من القانون رقم 17.060 بالتعاون القضائي على المستويين الأول والثاني، اللذين يتعلّقان، على التوالي، بالأفعال التحضيرية والتدابير الإجرائية والإثباتية والتحقيقية وبالأفعال التي تتسبّب في أعباء يتعدّر تداركها، بما فيها اتخاذ تدابير مؤقتة ورفع السريّة المصرفية وفرض الحظر. أمّا التعاون على المستوى الثالث، أيّ الإجراءات التعاونية التي يَرَجَّح أن تتسبّب في أعباء يتعدّر تداركها على حقوق وحريات الأشخاص المتأثرين به، والتي تشمل اتخاذ تدابير مؤقتة وتجميد الموجودات أو مصادرتها أو نقلها، فيتطلّب تطبيق مبدأ ازدواجية التجريم. ويجدر التنويه إلى أنه قد رُفِض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بسبب عدم توافر ازدواجية التجريم في قضايا تتعلق بالمصادرة واسترداد الموجودات ورفع السريّة وتسليم المطلوبين.

والتدابير المنصوص عليها في المادة ٣٤ من القانون رقم 17.060 تسري أيضاً على الأشخاص الاعتباريين، دون مساس بشرط ازدواجية التجريم، نظراً لأنّ مفهوم المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين هذا غير موجود في أوروغواي.

ويمكن لأوروغواي أن تحيل المعلومات دون طلب مسبق عندما ترى أنّ تلك المعلومات قد تكون مفيدةً للتعاون الدولي، وهذا النهج يتّسق مع أحكام المادة ٤٦ (٤) من الاتفاقية. وفي هذه الحالة، تتولّى السلطة المركزية تقديم المعلومات بواسطة قنوات الاتصال الرسمية.

وتحدّد المادتان ٣٤ و٣٦ من القانون رقم 17.060 التدابير اللازمة لطلب رفع السريّة المصرفية في مسائل التعاون الدولي.

وليس هناك تشريع داخلي يسمح بنقل الأفراد من أجل الإدلاء بشهادة؛ غير أنه، في حال عدم وجود معاهدة، ليس في قوانين أوروغواي الداخلية ما يحول دون تعاون من هذا القبيل عندما يوافق الأفراد المطلوبون تعاونهم على ذلك؛ وترتبي الاتفاقات المبرمة في هذا الإطار توفير إمكانية المرور. ويُسمح أيضاً باستخدام تقنيات الاجتماع عن بُعد بواسطة الفيديو لأغراض تحديد الهوية أو الإدلاء بشهادة أو غير ذلك من أشكال المساعدة.

والسلطة المركزية المختصة في أوروغواي هي قسم التعاون القانوني الجنائي الدولي بشعبة الاستشارات القانونية الجنائية الدولية التابعة لمديرية التعاون القانوني الدولي وشؤون القضاء بوزارة التربية والثقافة. وفي الوقت الحاضر، لا توجد لوائح داخلية تحكم الإجراءات الخاصة بطلبات المساعدة، باستثناء ما هو منصوص عليه في المعاهدات. غير أن أوروغواي أفادت بأنها تأخذ بعين الاعتبار ما تحدده الدولة الطالبة من إجراءات، شريطة ألاّ تمس تلك الإجراءات بالسياسة العامة لأوروغواي.

ولا تتضمن قوانين أوروغواي أحكاماً بشأن تكاليف تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة؛ ولكن هذه المسألة تُنظّم من خلال اتفاقات ثنائية.

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

تتعاون أوروغواي في مسائل إنفاذ القانون من خلال الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي، ولديها مذكرة تفاهم مبرمة مع الإنترنت والشبكة القضائية الأوروبية ومؤسسة مركز التعلّم عن بُعد من أجل التنمية الاقتصادية والتكنولوجية. وعلى سبيل المثال، يساعد تقاسم المعلومات بصورة غير رسمية من خلال موظفي الاتصال التابعين لجهازَي النيابة العامة والقضاء على تسريع عملية التعاون. وتجدر الإشارة إلى أن الآونة الأخيرة لم تشهد أيّ حالات تقاسم للمعلومات فيما يتعلق بالفساد.

ولم تبرم أوروغواي أيّ اتفاقات بشأن التعاون في مسائل إنفاذ القانون (باستثناء ما ذكر من اتفاقات بشأن تبادل المساعدة القانونية)، ولكن ثمة عمل كثير يُضطلع به على أساس المعاملة بالمثل وبالاستناد إلى الاتفاقية.

وأوروغواي طرف في اتفاق التعاون الإطاري بين الدول الأطراف في جماعة السوق المشتركة لأمريكا الجنوبية والدول المنتسبة إليها فيما يخص إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة. وتشير ديباجة الاتفاق صراحةً إلى أحكام الاتفاقية. وتتعاون أوروغواي أيضاً على أساس ظرفي في حال عدم وجود اتفاق إطاري. وترسي المادة ٨ من المرسوم رقم 398/99 إطاراً قانونياً داخلياً لتلك التحقيقات المشتركة.

وتخضع ممارسات التسليم المراقب والمراقبة الإلكترونية واستخدام العملاء المستترين المعمول بها بشأن الجرائم المشمولة بالاتفاقية لأحكام القانون رقم 18.494؛ وتنصُّ اللائحة ذاتها على

استخدام تلك الأساليب في سياق التعاون الدولي. غير أنه لم تُبرَم اتفاقات خاصة في هذا الشأن، وليست هناك أمثلة عملية يمكن تقديمها فيما يتعلق بالفساد.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تُعتبر النقاط التالية تجارب ناجحة وممارسات جيدة في مجال تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:
- تجدر الإشارة إلى أن هناك مشروع قانون للإجراءات الجنائية معروضاً على البرلمان، يتضمن قواعد بشأن التعاون السليبي في توفير المساعدة القانونية المتبادلة؛
 - تجدر الإشارة أيضاً إلى أن أوروغواي تُنفذ الاتفاقات المتعلقة بتقاسم المعلومات عن الشؤون الضريبية، بما فيها المعلومات الخاصة بالشؤون الضريبية الجنائية، وثمة مفاوضات تابعة لرئاسة الجمهورية تنظر في إدراج حُرْم الاحتيال الضريبي كحُرْم أصلي في جرائم غسل الأموال.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

- من شأن الخطوات التالية أن تزيد من تدعيم تدابير مكافحة الفساد:
- يوصى بأن تُدعم أوروغواي ما لديها من معلومات إحصائية عن حالات التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة في الأمور المتعلقة بالفساد، بما في ذلك إنشاء سجل للجزاءات المدنية والإدارية المفروضة على الكيانات الاعتبارية؛
 - تُحثُّ أوروغواي على جعل قسم التعاون القانوني الجنائي الدولي التابع للسلطة المركزية جاهزاً للعمل وعلى تزويده بالموارد الكافية، تدعيماً لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة. ويوصى أيضاً بأن تنشئ أوروغواي هيكلًا داخلياً وإجراءات تنظّم معالجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في حال عدم وجود معاهدة؛
 - يُلاحظ أنه ليست هناك أمثلة عملية تُبين ما إذا كان القانون الداخلي الموجود كافياً لضمان تنفيذ الفقرتين الفرعيتين (ي) و(ك) من الفقرة ٣ من المادة ٤٦ من الاتفاقية؛
 - تُشجّع أوروغواي على التصديق على المعاهدات المتعلقة بالتحقيقات المشتركة وأساليب التحري الخاصة.