

Distr.: General
14 March 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الخامسة

فيينا، ٢-٦ حزيران/يونيه ٢٠١٤

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد

تنفيذ الفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) من اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الفساد (استعراض المواد ٣٠-٤٢)

تقرير مواضيعي من إعداد الأمانة

ملخص

يحتوي هذا التقرير المواضيعي على معلومات عن تنفيذ الدول الأطراف المستعرضة المواد ٣٠ إلى ٤٢ من الفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الأعوام الأول والثاني والثالث من الدورة الأولى لآلية استعراض تنفيذ الاتفاقية، التي أنشأها مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قراره ١/٣. وقد أُدرجت أمثلة عن التنفيذ في الأطر ١ إلى ١٠.

* CAC/COSP/IRG/2014/1



أولاً - تنفيذ أحكام التجريم المنصوص عليها في الفصل الثالث

تدابير تعزيز العدالة الجنائية

١ - الملاحقة والمقاضاة والجزاءات

١ - كما يُستدلُّ عليه من الصيغ السابقة للتقرير المواضيعي، تتصل التحدييات الشائعة التي تعترض طريق تنفيذ أحكام الملاحقة والمقاضاة والجزاءات بخصائص النظم القانونية الوطنية وبمحدودية القدرات. فعلى سبيل المثال، صدرت في عدّة حالات توصيات بشأن تناسب الجزاءات أو ردعيتها. وفي دولة طرف واحدة، أُصدرت توصيات باستعراض العقوبات المفروضة على الفساد وغسل الأموال لضمان التطابق والردع الكافي فيما يتعلق بالشخصيات والكيانات القانونية ولرصد فرض الجزاءات في ضوء المبادئ التوجيهية للسلطة القضائية بشأن إصدار الأحكام. وأوصيت دولة طرف أخرى باعتماد مبادئ توجيهية بشأن إصدار الأحكام، حيث لوحظ أنّ الجزاءات المفروضة في قضايا الفساد كانت تقديريةً إلى حدٍّ مفرط بسبب عدم وجود أحكام دنيا محدّدة قانونياً وبسبب السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للقضاة. وفي إحدى الدول الأطراف، حيث يمكن فرض جزاءات إدارية وتأديبية، لوحظت ازدواجية العقوبات ممّا يؤدي إلى خطر الإفلات من العقاب، وأصدرت توصية في هذا الشأن.

٢ - وأثيرت أيضاً مسائل تخصُّ الفقرة ٢ من المادة ٣٠ المتعلقة بالامتيازات والحصانات، ممّا يشكّل إلى حدٍّ كبير استمراراً للاتجاهات المستبانة في التقارير المواضيعية السابقة. فعلى سبيل المثال، تمنح عدّة دول أطراف حصانات على المستوى الدستوري لبعض فئات المسؤولين، وهم في معظم الأحيان رؤساء الدولة، وتمنحها أيضاً لأعضاء البرلمان والحكومة والسلطة القضائية. ويكثر تطبيق الحصانات على الأفعال المرتكبة في سياق ممارسة الوظائف الرسمية، ولكنّها، باستثناء بعض الحالات، لا تحصّن ضدّ الأفعال المرتكبة خارج نطاق تلك الوظائف. ومن ذلك مثلاً منح حصانات وظيفية لأعضاء البرلمان ومسؤولي القضاء وأعضاء أجهزة مكافحة الفساد في عدد من الولايات القضائية. وتغطي الامتيازات البرلمانية عادةً الآراء المُعرب عنها في البرلمان أو السلوك المنتهج أثناء النظر في الشؤون البرلمانية. ومع ذلك، لوحظت في عدّة دول أطراف مسائل تتعلّق بالحصانة ضدّ التحقيق بشأن أعضاء البرلمان والقضاة، حيث لا يمكن إلقاء القبض على هؤلاء الأشخاص أو تفتيشهم أو احتجازهم دون موافقة البرلمان أو مجلس قضائي، ما عدا في حالات التلبّس بالجُرم. وبناءً على ذلك، أوصي بإضفاء المرونة على المعايير والإجراءات المتعلقة برفع الحصانة. وفي عدّة دول، لا يتمتع الموظفون العموميون بحصانات أو امتيازات قضائية. ولوحظ في إحدى الدول مستوى مرتفع

نسبياً لعتبة سحب الثقة من الموظفين المدانين في جرائم متصلة بالفساد، فأصدرت توصية بالتأكد من أن منح العفو لأعضاء السلطة التنفيذية لا يؤدي إلى إفلاتهم من العقاب. ويرد تحليل أكثر تفصيلاً لتنفيذ الفقرة ٢ من المادة ٣٠ من الاتفاقية في تقرير سابق عن تنفيذ الفصل الثالث على الصعيد الإقليمي (CAC/COSP/IRG/2013/10).

٣- وصدفت أيضاً مسائل شائعة بشأن الفقرة ٣ من المادة ٣٠، المتعلقة بالصلاحيات القانونية التقديرية المتصلة بالملاحقة القضائية لمرتكبي الجرائم المشمولة بالاتفاقية. ويرد عرض أكثر تفصيلاً لهذه المسائل في تقرير سابق عن تنفيذ الفصل الثالث على الصعيد الإقليمي (CAC/COSP/2013/11). وفي هذا الخصوص، تبّع عدّة دول نماذج ملاحقة قضائية تقديرية، تخضع عادةً لقواعد أو مبادئ أو سياسات للمقاضاة محكومة بممارسة الادعاء العام صلاحيةً تقديريةً. وبالإضافة إلى ذلك، يمنح القانون في بعض الحالات حقوقاً معينة للمشتكين وغيرهم بالتماس مراجعة قرار بعدم المقاضاة. فعلى سبيل المثال، يجيز قانون إحدى الدول الأطراف الاستئناف والاستئناف مجدداً وتقديم التماسات تتعلق بقرارات عدم المقاضاة، كما يجوز للمبلغين بالجرائم تقديم شكوى بموجب الدستور ضدّ قرار بعدم المقاضاة. وكما يرد في الفقرتين ١٩ و ٢٠ أدناه بشأن المادة ٣٧ من الاتفاقية، تكررت ممارسة الصلاحية التقديرية للادعاء العام بغية تشجيع المتهمين المتعاونين على تقديم معلومات ذات صلة مقابل إسقاط التهم عنهم أو تخفيفها أو توجيه توصيات إلى القاضي بشأن إصدار الحكم. ويستند نظام العدالة الجنائية في بعض الدول الأطراف إلى مبدأ المشروعية، ولا يكفل أيّ صلاحيات قانونية تقديرية. ولكن إحدى تلك الدول تطبق مبدأ المناسبة في حالات محدودة، مع مراعاة الأثر على المصلحة القانونية الحمية. وتتمتع أجهزة مكافحة الفساد في عدّة دول أطراف بسلطات تحوّلها ملاحقة مرتكبي الجرائم المتصلة بالفساد، ولوحظت في سياق إحدى الحالات أهمية وجود آليات رقابية مناسبة. وأصدرت توصيات في عدّة حالات، شملت التوصية باعتماد تشريعات ومبادئ توجيهية لضمان قدر أكبر من التيقن القانوني في الملاحقة القضائية في قضايا الفساد.

٤- واستمرت الاتجاهات المستبناة في تقارير مواضيعية سابقة، فقد اتخذت معظم الدول الأطراف تدابير لتنفيذ الفقرة ٦ من المادة ٣٠ بشأن وقف الموظفين العموميين المتهمين بجرائم الفساد عن العمل أو تنحيهم أو نقلهم لوظائف أخرى. ففي إحدى الدول الأطراف، على سبيل المثال، يجوز وقف أيّ موظف عمومي، باستثناء أعضاء البرلمان، أو تنحيته عن وظيفته إذا ما أتهم بارتكاب جريمة فساد. وفي عدد من الحالات، تنصّ التشريعات على وقف الموظفين العموميين المدانين عن ممارسة وظائفهم، ولكنها لا تجيز، أو لا تذكر، التنحية

أو النقل لوظائف أخرى. وأصدرت توصية لإحدى الدول الأطراف بأن تنظر في توسيع نطاق لائحة الخدمة العمومية لكي تشمل جميع الموظفين العموميين.

٥- وما زال إسقاط الأهلية لتولي منصب عمومي ممكناً أو إلزامياً في معظم الدول الأطراف. وفي عدّة حالات، يمكن فرض إسقاط الأهلية كعقوبة إضافية على الجرائم الجنائية. ولكنّ التشريعات في بعض الولايات القضائية لا تعرّف مفهوم الملكية العامة للمنشآت، أو لا تتضمن تدابير تحكم بإسقاط الأهلية لشغل منصب في تلك المنشآت. كما أنّه لا يمكن دائماً إسقاط الأهلية فيما يتعلق بجميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية.

الإطار ١

أمثلة على تنفيذ المادة ٣٠

يحدّد قانون إحدى الدول الأطراف الأحكام المتعلقة بجرائم الرشوة بالاستناد إلى قيمة الرشوة المعنوية. ويُنظر في خطورة الجرائم على أساس عوامل مذكورة لفرض عقوبة مشدّدة أو مخفّفة، مع مراعاة المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام التي تقترحها لجنة معنوية بإصدار الأحكام. ولوحظ أنّ هذه البنية، من حيث الظاهر، يمكن أن تقلّل من لجوء المحاكم إلى تطبيق الصلاحيات التقديرية بأسلوب تعسّفي، عند وجود تلك الصلاحيات، وأنّ استخدام وتنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن إصدار الأحكام على نحو فعّال يشكّلان مثلاً على ممارسة جيّدة. وقدّمت السلطة القضائية إحصاءات مفصّلة لمعدّلات الإدانة في القضايا المتّصلة بالفساد.

ولوحظ أنّ الحوافز والمكافآت الممنوحة للموظفين العموميين الذين يُشهد لهم بتقديم خدمات مثالية مع التقيّد بمعايير مدونة قواعد السلوك، تمثّل ممارسة جيّدة في إحدى الدول الأطراف.

وفي إحدى الدول الأطراف، تميز مذكرة تفاهم بين مكتب الادّعاء العام وجهاز مكافحة الفساد للادّعاء العام إعادة النظر في القرارات المتّخذة بعدم الملاحقة، بناءً على المعلومات التي يجمعها الجهاز.

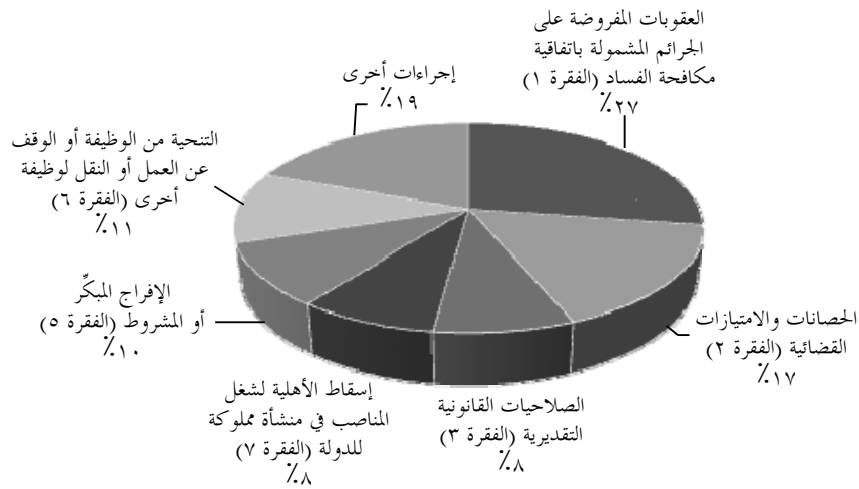
التحدّيات المتّصلة بالمادة ٣٠

٦- تتعلق أشيع التحدّيات المرتبطة بتنفيذ المادة ٣٠ بمستويات الجزاءات النقدية وغيرها من الجزاءات، التي تنزل خصوصاً بالأشخاص الاعتباريين، وبمواءمة العقوبات المنطبقة على الجرائم المتّصلة بالفساد (٢٧ في المائة من الحالات)، والتوازن بين الامتيازات

والحصانات القضائية الممنوحة للموظفين العموميين وإمكانية تحريّ الجرائم المشمولة بالاتفاقية وملاحقة مرتكبيها ومقاضاتهم على نحو فعّال (١٧ في المائة من الحالات)، وفصل المتّهمين من وظائفهم أو تحييتهم عنها أو نقلهم لوظائف أخرى (١١ في المائة من الحالات)، والإفراج المبكّر أو المشروط (١٠ في المائة من الحالات)، والصلاحيات القانونية التقديرية (٨ في المائة من الحالات)، والنظر في اعتماد تدابير من شأنها إسقاط أهلية المدانين لشغل وظائف في الشركات المملوكة للدولة (٨ في المائة من الحالات) (انظر الشكل الأول).

الشكل الأول

التحدّيات المتّصلة بالمادة ٣٠ (الملاحقة والمقاضاة والجزاءات)



٢- التجميد والحجز والمصادرة

٧- لوحظ عدد من المسائل المشتركة فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٣١، كما استُبين في تقارير مواضيعية سابقة. ففي عدّة حالات، لا ينصُّ القانون على اتّخاذ تدابير تتيح مصادرة أدوات الجريمة، خلافاً لعائدها (والممتلكات "المخصّصة للاستخدام" في جرائم الفساد). ولا توجد في عدّة حالات أخرى تدابير تتيح تعقّب العائدات المتأثّية من الجريمة أو الأدوات المستخدمة فيها أو تجميدها أو حجزها بغرض مصادرتها في نهاية المطاف (الفقرة ٢ من المادة ٣١) أو توجد تدابير ضعيفة. وفي بضع دول أطراف، يقتصر تطبيق القانون بشأن مصادرة العائدات الإجرامية على "الجرائم الخطيرة"، ممّا يستثني جرائم معيّنة مشمولة بالاتفاقية. وفي عدّة دول أطراف، يمكن لوحدة الاستخبارات المالية اتّخاذ تدابير إدارية مؤقتة لتجميد الموجودات. وتسمح بعض الدول الأطراف باستخدام أساليب التحريّ الخاصّة في كشف

وتعقب الممتلكات المشتبه في كونها عائدات للجريمة أو تشجع على استخدام تلك الأساليب. ووضعت بعض البلدان قوانين بشأن المصادرة المطوّلة للموجودات التي لا ترتبط مباشرة بجريمة محدّدة ولكنّها ناجمة بوضوح عن أنشطة إجرامية مماثلة. وأبلغ أيضاً عن نقص في القدرات البشرية والتقنيّة اللازمة لتتبع العائدات الإجرامية وضبطها ومصادرتها فضلاً عن محدودية الموارد. وأوصيت إحدى الدول الأطراف بملاحقة القضايا الجنائية بأنّ قدر ممكن. بموجب التشريعات السارية، مع استطلاع إمكانية اعتماد أحكام بشأن المصادرة غير المستندة إلى إدانة.

٨- وفي معظم الولايات القضائية، ما زالت المصادرة تمتدّ إلى عائدات الجريمة التي حوّلت إلى ممتلكات أخرى أو بُدلت بها (الفقرة ٤) أو خلطت بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة (الفقرة ٥) وكذلك الإيرادات أو المنافع الأخرى التي ولّدها هذه العائدات (الفقرة ٦). ولكنّ التشريعات لا تتناول في عدّة حالات مصادرة ممتلكات بقيمة تعادل قيمة عائدات الجريمة، أو تتناولها بقدر محدود. وفي عدد من الحالات، أوصي بإخضاع الممتلكات المخلوطة للمصادرة بمقدار القيمة المقدّرة للعائدات المخلوطة (الفقرة ٥)، وإخضاع الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأبّية من تلك العائدات للتدابير المشار إليها في المادة ٣١ (الفقرة ٦).

٩- وتواجه عدّة دول أطراف مسائل تتعلق بإدارة الممتلكات المجمّدة والمحمّوزة والمصادرة، ممّا يمثل استمراراً للاتّجاهات المستبانة سابقاً. فعلى سبيل المثال، أُصدرت في عدّة حالات توصيات بالنظر في تعزيز تدابير إدارة الممتلكات المجمّدة والمحمّوزة والمصادرة من أجل تنظيم هذه العملية تنظيمياً أكثر منهجية. وأوصي باعتماد اللوائح ذات الصلة في دولة طرف ليس لديها قواعد عامّة تشمل إدارة الموجودات المحمّوزة أو المصادرة في قضايا الفساد؛ وفي دولتين طرفين يقوم فيهما الشرطة أو الجهاز الذي صادر أو احتجز الموجودات بإدارة تلك البنود، أُصدرت توصيات بالنظر في إنشاء هيئة مخصّصة لإدارة الممتلكات المجمّدة أو المضبوطة أو المصادرة. وقد أكّد الخبراء المستعرضون مجدّداً أهمية وجود آليات مناسبة لتنظيم إدارة هذه الممتلكات.

١٠- ولم يؤخذ فيما يقارب نصف الولايات القضائية بشرط عكس عبء الإثبات، وهو الشرط الذي يُلزم المتّهم بأن يثبت مشروعية منشأ العائدات وسائر الممتلكات المزعوم أنّها تأبّت من الجريمة (وفق تفسير عدّة دول أطراف للحكم ذي الصلة من الاتفاقية)، وإن كانت بعض الدول قد اتّخذت تدابير ذات صلة لمعالجة المسألة جزئياً. وتتطابق هذه النتائج عموماً مع الاتّجاه المستبان في تقارير مواضيعية سابقة. واعتُبر أنّ التدبير الاستدلالي

ذا الصلة يشكّل انتهاكاً لمبدأ افتراض براءة المتهم حتى تثبت إدانته أو أنّه لا يتّسق مع وجهة النظر التقييدية المأخوذ بها في نظام العدالة الجنائية إزاء عكس عبء الإثبات في الدعاوى الجنائية. فعلى سبيل المثال، يتضمّن دستور إحدى الدول الأطراف افتراضاً بشرعية اكتساب الثروة، ولم يُعتمد فيها التدبير ذو الصلة. وفي عدّة دول، يقتصر الافتراض القابل للدحض على بعض الجرائم فحسب، كغسل الأموال والإثراء بصورة غير مشروعة. وتتّصل التحدّيات الشائعة بمحدودية القدرات وقصور التدابير المعيارية الموجودة وخصوصيات النُظُم القانونية الوطنية. وفي إحدى الدول الأطراف التي اعتمدت التشريعات ذات الصلة، شجّع المستعرضون على توفير التدريب وبناء القدرات فيما يتّصل بالمعيار الاستدلالي المطبّق، وشجّعوا أيضاً على استعراض التشريعات القائمة للتأكد من عدم وجود عقبات قانونية أمام التحريّ والملاحقة القضائية في مثل هذه الحالات.

الإطار ٢

أمثلة على تنفيذ المادة ٣١

الإدانة

موجب قانون بشأن استعادة الموجودات سُنّ حديثاً في إحدى الدول الأطراف، تجوز المصادرة في جرائم الفساد على أساس الإدانة وعند غيابها على السواء. ويُنتظر في إحدى الدول الأطراف وضع مسوّد قانون بشأن المصادرة غير المستندة إلى إدانة.

التدابير الوقائية السابقة للدعوى القضائية

إلى جانب الوسائل الأساسية المتاحة في إحدى الدول الأطراف للتحريّ عن حالات الفساد التي يُعاقب عليها بالسجن لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يمكن تطبيق مجموعة وسائل التحريّ الكاملة، بما في ذلك التنصّت ومراقبة الاتّصالات، في حالات الفساد الخطيرة التي يُعاقب عليها بالسجن لمدة أقصاها ١٠ سنوات. وبالإضافة إلى ذلك، لا تُلزم السلطة المعنية بالملاحقة القضائية بالحصول على أمر صادر عن محكمة لغرض حجز السجّلات المصرفية والمالية.

إدارة الموجودات

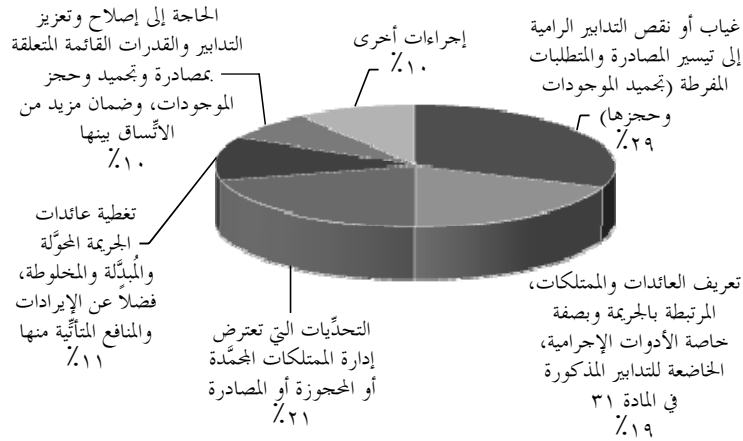
في إحدى الدول الأطراف، كُلفت إدارة التحريّات المالية التابعة لوزارة المالية بإدارة الممتلكات المصادرة من خلال وحدة إدارة الموجودات التابعة لها، التي تحتفظ بسجل مركزي للممتلكات الخاضعة لإدارتها.

التحدّيات المتّصلة بالمادة ٣١

١١- تتّصل أشيع التحدّيات المرتبطة بتنفيذ المادة ٣١ بغياب أو نقص التدابير الرامية إلى تيسير المصادرة، ولا سيما تدابير استبانة الموجودات وتجميدها وحجزها، فضلاً عن المتطلّبات الرسمية المفرطة التي يستلزمها تجميد الحسابات المالية، وبوضع تدابير غير إلزامية تتطلّب من الجاني إثبات المصدر المشروع لعائدات الجريمة (٢٩ في المائة من الحالات)، وإدارة الممتلكات المجمّدة أو المحجوزة أو المصادرة (٢١ في المائة من الحالات)، وتعريف العائدات والممتلكات والأدوات الإجرامية التي تخضع للتدابير الواردة في المادة ٣١ (١٩ في المائة من الحالات)، وتغطية عائدات الجريمة المُحوّلة والمبدّلة والمخلوطة، فضلاً عن الإيرادات والمنافع المتأتية منها (١١ في المائة من الحالات)، والحاجة المستبناة إلى إصلاح وتعزيز التدابير والأطر والقدرات القائمة المتعلقة بمصادرة وتجميد وحجز الموجودات وضمّان مزيد من الاتّساق بينها (١٠ في المائة من الحالات) (انظر الشكل الثاني).

الشكل الثاني

التحدّيات المتّصلة بالمادة ٣١ (التجميد والحجز والمصادرة)



٣- حماية الشهود والخبراء والضحايا

١٢- كما لوحظ في تقارير مواضيعية سابقة، تُمة تباين واسع بين الدول الأطراف فيما يخصّ حماية الشهود والخبراء والضحايا. ففي عدّة حالات، امتدّت الحماية لما هو أكثر من الحدّ الأدنى المتمثّل في إخفاء هويّة الشهود وغيرهم من الأشخاص أو مكان وجودهم، حيث شملت أيضاً في بعض الحالات تدابير الحماية المادية، كنقل الأشخاص إلى موقع آخر والإشراف عليهم وتغيير هويّاتهم، وذلك في بعض الأحيان استناداً لتقييم المخاطر التي يتعرّض

لها الأفراد. ومقابل ذلك، لم تُتخذ في عدّة دول أطراف أيّ تدابير لتأمين حماية فعّالة للشهود والخبراء. وأشارت السلطات في عدّة ولايات قضائية بصورة متكرّرة إلى أن الافتقار إلى نُظُم حماية الشهود يعدُّ تحدّيًا ملموساً يُمثّل نقطة ضعف رئيسية في مجال مكافحة الفساد، مشيرةً أيضاً إلى فداحة تكلفة هذه النُظُم وقصور التدابير المعيارية القائمة وخصوصيات النظام القانوني ومحدودية القدرات. وأشارت بعض الدول الأطراف أيضاً إلى وجود تشريعات قيد النظر في هذا الصّدّد. وقد أُصدرت عدّة توصيات، من بينها توصية بوضع تشريعات ونُظُم شاملة لحماية الخبراء والشهود والضحايا وإبلاء قسط كافٍ من الاهتمام الفعلي لهذه التدابير. ولا توجد لدى عدّة دول أطراف برامج شاملة لحماية الشهود أو نقلهم إلى أماكن أخرى، ولكنّها تتخذ تدابير عملية كاستخدام قاعات منفصلة في المحاكم أو استخدام وسائل تكنولوجية في الاستجواب، وذلك على أساس كلّ حالة على حدة فيما يخصُّ فئات معيّنة من الأشخاص. وأوصي بلدان من تلك البلدان بأن يعتمدوا، في حدود الموارد المتاحة، إطاراً قانونياً لحماية الشهود والخبراء وغيرهم من الأشخاص، ممّا سيوسّع أيضاً نطاق التعاون الذي يديه المدعى عليهم (المادة ٣٧). ودُكرت الحاجة إلى اعتماد وتنفيذ التدابير ذات الصلة على سبيل الأولوية بالنسبة لجميع مؤسّسات العدالة الجنائية في إحدى الدول الأطراف، واقترح أيضاً فيما يخصّها القيام بالتوعية وإجراء تقييمات رسمية لمدى تعرّض الشهود للمخاطر. وأوصي بتعزيز الحماية المتاحة في دولة طرف أخرى كانت قد اعتمدت برنامجاً لحماية الشهود والأشخاص المعرضين للخطر، لكنّه لا يشمل، بانتظار إصدار تعديل تشريعي، الأشخاص الآخرين، مثل الأقارب والموظفين العموميين أو الموظفين المسؤولين عن إنفاذ القانون.

١٣ - وكما لوحظ في تقارير مواضيعية سابقة فيما يخصُّ ضحايا الفساد، لا ينظّم القانون في عدد من الدول الأطراف حماية الضحايا وتوفير التمويل لتلك الحماية، في حين يشارك الضحايا في دول أطراف أخرى في الإجراءات في حال الكشف عن هويّتهم. وفي عدد من الحالات، لا تنطبق الأحكام على الضحايا إلاّ عند كونهم شهوداً.

الإطار ٣

أمثلة على تنفيذ المادة ٣٢

يتيح النظام القانوني في إحدى الولايات القضائية أشكالاً عديدة لحماية الشهود ممّن يمكن تعرّضهم للخطر بسبب مشاركتهم في الإجراءات الجنائية. وتتميز المدونة الجنائية استخدام الوسائل السمعية-البصرية وتغيير الصوت عند احتمال تعرّض الشهود للخطر نتيجةً لاستجوابهم في المحاكم. وهي تُجيز أيضاً إخفاء هويّة الشهود أو مكان إقامتهم. وقد أبرمت تلك الدولة الطرف ١٠ اتفاقات ثنائية مع دول أخرى بشأن تغيير مكان وجود الشهود ضماناً لحمايتهم.

واعتمدت إحدى الدول الأطراف تدابير لحماية الشهود تتضمن عدم الإفصاح عن المعلومات الشخصية، وتدابير الحماية الشخصية وتأمين الأموال اللازمة لتغيير أماكن وجودهم وتغيير مهنهم. ويمكن استجواب الشهود باستخدام نُظُم الفيديو، وتوجد لدى هذه الدولة أيضاً خطة رئيسية شاملة لحماية ضحايا الإحرام. ويضمن قانون منفصل بشأن ضحايا الجريمة وأحكام في إطار مدونة الإجراءات الجنائية مشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية. وقدّمت تلك الدولة إحصاءات تفصيلية عن تدابير الأمان الشخصي لضحايا الجرائم وشهودها.

وأنشأت إحدى الدول الأطراف وحدة لدعم حماية الشهود والضحايا في وزارة العدل، وهي مسؤولة عن إدارة برنامج الحماية العدلية. والبرنامج متاح للشهود، بمن فيهم الأشخاص الذين أدلوا بشهادتهم أو ينتظر منهم الإدلاء بشهادة أو تقديم إثبات، وبإمكان مدير الادعاء العام طلب قبول الأشخاص الذين "يحتمل" أن يكونوا شهوداً، فضلاً عن شركائهم وأقاربهم، في هذا البرنامج.

واعتمدت دولة طرف أخرى قانوناً خاصاً لحماية الضحايا والشهود ووضعت برنامجاً لحماية الشهود والضحايا. وتجزئ القواعد الاستدلالية تقديم الشهادة دون تعريض أمان الشهود للخطر. وتنظّم المدونة الجنائية مشاركة الضحايا في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية.

٤ - حماية المبلّغين

١٤ - ما زال التباين واسعاً بين الدول الأطراف في تنفيذ المادة ٣٣ التي تتضمن حكماً غير إلزامي، وذلك على غرار التباين بينها فيما يتعلق بحماية الشهود والخبراء والضحايا. فهناك دول أطراف لم تضع تدابير شاملة لحماية المبلّغين، وإن كان بعضها ينتظر حالياً سنّ تشريعات في هذا الشأن. وتتصل التحدّيات الشائعة بخصوصيات النُظُم القانونية الوطنية ومحدودية القدرات وعدم وجود لوائح تنظيمية أو نُظُم محدّدة لحماية المبلّغين، وهي مسائل اعتُبرت من الشواغل في عدّة دول أطراف. ولوحظ في بعض الحالات وجود تدابير ذات صلة في مدونات العمل أو الخدمة المدنية. وأوصيَ بسنّ تشريعات وإرساء آليات مناسبة خاصة بالتبليغ في عدد من الولايات القضائية، وكذلك بتخصيص موارد كافية لكفالة حماية المبلّغين وضمان شمول القانون الخاص بالمبلّغين للجرائم التي تغطيها الاتفاقية. واقتصرت الحماية في عدّة حالات على المبلّغين من الموظفين العموميين ولم تشمل الأفراد العاديين، فأصدرت توصيات بالنظر في توسيع نطاق الحماية. ومن جهة أخرى، اقتصرت الحماية التي تتيحها مدونة العمل في إحدى الدول على موظفي القطاع الخاص، إلى حين إدخال تعديلات تشريعية.

الإطار ٤

أمثلة على تنفيذ المادة ٣٣

ينصُّ قانون إحدى الدول الأطراف على الحماية من أيِّ ضرر مهني ويرسي افتراضاً بأنَّ الفعل الضار الذي يحدث حوالي وقت التبليغ عن الجرائم الخاضع للحماية هو ضرر ناجم عن ذلك الكشف، ما لم يثبت ربُّ العمل خلاف ذلك. ويُجرَّم منع الموظف من التبليغ عن الجرائم الخاضع للحماية، كما يعاقب القانون انتهاكات السريّة.

وفي إحدى الدول الأطراف، وفيما يخصُّ جميع المؤسسات العمومية، ينصُّ القانون على حماية موظفي الخدمة المدنية والموظفين بعقود وسائر فئات الأشخاص العاملين لصالح السلطات والمؤسسات وسائر الوحدات العمومية ممن يبلغون عن ارتكاب جرائم الفساد. وتقوم وحدة شرطة متخصصة في مكافحة الفساد بتنفيذ اللوائح واتخاذ إجراءات عملية، بما في ذلك الاحتفاظ بقاعدة للبيانات بشأن المبلّغين.

وسُجِّلت ملاحظة إيجابية في إحدى الدول الأطراف، وهي تتعلق بالعمل الذي يقوم به المجتمع المدني لتعزيزاً لحماية الشهود والمبلّغين، بما في ذلك إنشاء صندوق مخصَّص للشهود والمبلّغين المعرضين للخطر.

٥ - عواقب أفعال الفساد

١٥ - ما زال هناك تباين كبير بين الدول الأطراف في تنفيذ المادة ٣٤. فهذه المسألة تُنظَّم في عدد من الدول الأطراف بموجب عقود أو قوانين إدارية أو عمومية. فعلى سبيل المثال، تسمح إحدى الدول الأطراف بإلغاء العقود أو فسخها في إطار الإجراءات الجنائي، كجزء من الإدانة التي تقرّها المحكمة. وفي دولة طرف أخرى، يمكن فرض عقوبة إضافية بالمصادرة والحجز بموجب القانون الجنائي. وينصُّ القانون في بعض الدول على استبعاد المرشّحين المدانين بالرشوة أو معاقبتهم إدارياً بمنعهم من المشاركة في عمليات الاشتراء العمومي. وتعتبر صلاحية سحب رخص الشركات وإدراجها في اللائحة السوداء، عند الاعتراف بها، تديراً مفيداً. وفي بعض الولايات القضائية، يمكن إلغاء القوانين أو القرارات التنظيمية الصادرة نتيجةً لجرائم الفساد. وأصدرت توصية في إحدى الدول الأطراف بإقامة علاقات عمل أو ثقب بين أجهزة التحقيق لمعالجة عواقب الفساد. وثمة دول أطراف قليلة لم تعالج هذه المسألة.

٦- التعويض عن الضرر

١٦- اعتمدت جميع البلدان تقريباً تدابير لتنفيذ المادة تنفيذاً كاملاً أو جزئياً. وكانت تشريعات التنفيذ مدنية أو جنائية أو إجرائية، مما يشكّل مواصلة للاتجاهات المستبانة مسبقاً.

الإطار ٥

أمثلة على تنفيذ المادة ٣٥

تنصُّ مدونة الإجراءات الجنائية في إحدى الولايات القضائية على مصادرة عائدات الإجرام ووسائله من المدانين بارتكاب جرائم الفساد وتجزير المصادرة بناءً على القيمة. وعلاوةً على ذلك، يجوز لمن أصابهم ضرر أن يشاركوا في الإجراءات باعتبارهم مدَّعين بحق مدني. واعتمدت إحدى الدول الأطراف أحكاماً قانونيةً خاصةً تنصُّ على إعادة الممتلكات المصادرة من المدانين بجرائم الفساد إلى ضحايا الجريمة. وتنصُّ تشريعات قانون إحدى الولايات القضائية على أنه، إذا ترتبت على الجرائم المرتكبة ذات الصلة بممتلكات عمومية أو إدارة عمومية خسارة مالية، يتعيَّن على المنظمة المعنية التصرف بمثابة طرف مدَّع في الإجراءات بغرض المطالبة بالتعويض، وذلك عند ثبوت الجرم وعدم دفع أيِّ تعويض.

ثانياً- تنفيذ أحكام إنفاذ القوانين المنصوص عليها في الفصل الثالث

الأحكام المؤسسية

١- السلطات المتخصصة

١٧- يُستدلُّ من الاثني عشر استعراضاً قطرياً التي أُكملت مؤخراً على أن جميع الدول الأطراف أنشأت هيئةً أو إدارةً متخصصةً أو أكثر من أجل مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، وإن كانت هذه الهيئات والإدارات حديثة النشأة غالباً وتواجه تحدياتٍ شائعةً تتصل بمحدودية القدرات والموارد اللازمة للتنفيذ إلى جانب تضارب الأولويات. وما زالت الاتجاهات المستبانة في تقارير مواضيعية سابقة قائمةً في هذا الخصوص. وأثيرت شواغل في إحدى الولايات القضائية بشأن الولاية المحدودة الممنوحة لهيئة مكافحة الفساد فيما يتصل بالتحريُّ عن الممتلكات الخاصة أو الأفراد العاملين في القطاع الخاص، باستثناء المتواطئين مع موظفين عموميين، وكذلك فيما يتصل باتخاذ إجراءات تأديبية ضد أعضاء البرلمان وأعضاء السلطة القضائية. وأصدرت توصيات بتوسيع الولاية وفقاً لذلك. وأصدرت

توصيات أيضاً في عدد من الحالات بزيادة القوى العاملة والموارد اللازمة للتدريب وبناء القدرات في الهيئات المعنية لتمكينها من تنفيذ ولايتها بفعالية نظراً لعبء القضايا الراهنة ولتوطيد وجودها في الأقاليم والمقاطعات. ولوحظت الحاجة إلى التنسيق بين الأجهزة على نحو فعال في عدد من الولايات القضائية، وبصفة خاصة التنسيق بين أجهزة التحقيق ودوائر الملاحقة القضائية والسلطات التأديبية. وفي ذلك السياق، اعتُبر أن من الأهمية بمكان أن تحدّد المسؤوليات على نحو أوضح مع وضع إجراءات لتبادل المعلومات وتنظيم تدريبات مشتركة بين الأجهزة. وفي عدّة حالات، أُبديت ملاحظات بخصوص استقلال الأجهزة المتخصصة. كما لوحظت حاجة إلى استحداث مؤشرات إحصائية من أجل وضع المعايير والاستراتيجيات وقياس التقدّم. وأثيرت شواغل فيما يخصّ عدّة دول بالنظر إلى النسبة القليلة من التحقيقات المكتملة التي جرت إثرها ملاحقة قضائية والتحدّي الناجم عن التأخيرات في النظام القضائي. وفي هذا السياق، اتّخذت عدّة دول خطوات نحو إنشاء محاكم متخصصة يمكنها أيضاً الاستماع لقضايا الفساد. واعتُبر أن وجود هذه المحاكم يمكن أن يسهم كثيراً في تقليل التأخيرات وزيادة عدد قضايا الفساد المكتملة في نظام العدالة الجنائية. وأصدرت توصية لدولتين طرفين بمواصلة دراسة إمكانية تعيين قضاة متخصصين في مجال الفساد والجرائم الاقتصادية والمالية، في إطار صلاحيتها القضائية. وفي حالة أخرى، استبينت الحاجة إلى تعزيز قدرة السلطة القضائية على الاستماع للقضايا المنطوية على جرائم الفساد. وأشار أيضاً إلى الشواغل المتصلة بقدرة الادعاء العام، وأصدرت توصية في إحدى الحالات بالنظر في إنشاء وحدة متخصصة في مكتب الادعاء العام وتزويدها بالقدرة المناسبة لمعالجة قضايا الفساد. وجرى في بعض الحالات استحداث أو إعداد تشريعات من شأنها أن تعزز أو تعيد تنظيم وظائف وصلاحيات أجهزة إنفاذ القانون، مع أن هذه التدابير لا تعتبر دائماً تدابير ممكنة لمعالجة مواطن الضعف المستبانة. وفي بعض الحالات، حُدّد إنفاذ القوانين القائمة على نحو متنسق وفعال كأولوية عوضاً عن سدّ الثغرات القائمة في التشريعات. ويردُّ تحليل أكثر تفصيلاً لتنفيذ المادة ٣٦ من الاتفاقية في التقرير عن تنفيذ الفصلين الثالث والرابع منها على الصعيد الإقليمي (CAC/COSP/IRG/2014/9).

الإطار ٦

أمثلة على تنفيذ المادة ٣٦

استنتج أن وجود هيكل للسلطات المتخصصة للتعامل تحديداً مع الجرائم ذات الصلة بالفساد في كل مرحلة من مراحل عملية إنفاذ القانون، بالاستناد إلى إحصاءات الإنفاذ ذات الصلة، أسهم في زيادة عدد الملاحقات القضائية للفساد زيادةً كبيرةً في إحدى الدول الأطراف.

وفي دولة طرف أخرى، شكّلت جميع دوائر الشرطة الإقليمية أفرقة متخصصة في الجرائم الاقتصادية وخصّصت لها موارد. فقد شكّلت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فريقين متخصصين في التحقيق والملاحقة القضائية في قضايا الفساد والجرائم الاقتصادية. ويهتم مركز خبرات وطني تابع للشرطة بمكافحة الجريمة المنظّمة وغيرها من الجرائم الخطيرة، بما في ذلك الفساد، ولوحظ فيه مستوى التعليم العالي للشرطة.

وأنشأت دولة طرف فرقة عمل رئيسية معيّنة بالجريمة المنظّمة ومكافحة الفساد من أجل تحسين التعاون بين الوكالات في التحقيق في جرائم الفساد، وخاصة في القضايا البالغة الأهمية. وتضم فرقة العمل المعنية موظفين رئيسيين من بينهم أفراد من الشرطة وشعبة التحقيقات المالية المسؤولة عن استرداد الموجودات في وزارة المالية.

وفي دولة طرف أخرى، أنشئت لجنة برلمانية للإشراف على عمليات وكالة مكافحة الفساد. وفي إحدى الدول الأطراف، لوحظ متطلب أن يكون لدى كل مؤسسة عمومية استراتيجية لمكافحة الفساد كشرط للحصول على الأموال العامة، ونوّه بوجود لجان للأخلاقيات في جميع المؤسسات في دولة طرف أخرى باعتباره تدبيراً إيجابياً. وأسهم الوجود الإقليمي لوكالة مكافحة الفساد وتوسيع نطاق الإرشاد في المجتمعات المحلية في زيادة الوعي وتعزيز تدابير مكافحة الفساد. وكان من شأن استعانة الوكالة بالمدّعين العامّين أو المحامين باعتبارهم مراقبي حالة بالنسبة لجميع أفرقة التحقيق ضمان الحصول على المشورة القانونية في مرحلة مبكرة من عملية التحقيق.

ووضعت وكالة مكافحة الفساد في الدولة الطرف نفسها خطة عمل مستقلة تحكم عملية حشد الموظفين واتقائهم وتدريبهم. وشملت برامج التدريب المنتظمة دورة تدريب أساسية على التحري والتحقيق لمدة ثلاثة أشهر، ودورة تدريب متوسطة على التحري والتحقيق لمدة شهرين، ودورة تدريب متقدمة على التحري والتحقيق لمدة شهر واحد، ودورة تدريب على الإدارة التنفيذية لمدة أسبوعين.

وذكر من بين التدابير الفعّالة أن الحكمة المتخصصة في مكافحة الفساد في إحدى الدول الأطراف لها اختصاص النظر في المسائل المتصلة بكبار الموظفين العموميين لتجنّب إلقاء عبء على كاهل النظام القضائي.

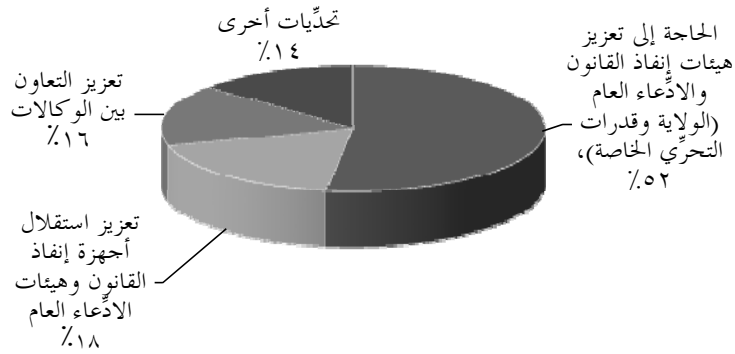
التحديات المتصلة بالمادة ٣٦

١٨ - تعلق أشيع التحديات المتصلة بتنفيذ المادة ٣٦ بتعزيز هيئات إنفاذ القانون وهيئات الادعاء العام، وخاصة تعزيز كفاءة الموظفين وخبراتهم وقدراتهم، وضمان توافر القدرات المتخصصة التي تتكفل بإنفاذ القانون في الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (٥٢ في المائة

من الحالات)، وتعزيز استقلال أجهزة إنفاذ القانون وهيئات الادعاء العام (١٨ في المائة من الحالات) وزيادة التنسيق فيما بين الوكالات المعنية، والنظر في إعادة تشكيل وظائفها، وتقييم كيفية زيادة فعالية النُظُم والعمليات القائمة (١٦ في المائة من الحالات) (انظر الشكل الثالث).

الشكل الثالث

التحديات المتصلة بالمادة ٣٦ (السلطات المتخصصة)



٢- التعاون مع سلطات إنفاذ القانون

١٩- تمشياً مع الاتجاهات المستبانة في التقارير المواضيعية السابقة، أُنخذ عدد من الدول الأطراف تدابير لتشجيع المشاركين في ارتكاب جرائم الفساد على التعاون مع سلطات إنفاذ القانون. وتُبين هذه الاتجاهات بمزيد من التفصيل في التقرير السابق عن تنفيذ الفصل الثالث على الصعيد الإقليمي (CAC/COSP/2013/11). ولئن كانت تدابير الحماية المكفولة للمبلغين لا تُطبَّق دائماً على الجناة المتعاونين، فكثيراً ما تُفُذت تدابير تمييز اعتبار التعاون ظرفاً مخففاً للمسؤولية الجنائية يُؤخذ في الاعتبار عند إصدار الحكم. وفي عدّة حالات، لم تكن هناك أيُّ سياسات أو أحكام قانونية صريحة لتوفير الحماية للمشاركين في الجريمة الذين يتعاونون مع السلطات أو لتشجيعهم على التعاون أو النص على تخفيف عقوبتهم. وأوصي في عدّة حالات بضمان الحماية البدنية للمتعاونين مع نظام العدالة وبعتماد تدابير لتشجيع تعاونهم مع سلطات إنفاذ القانون أو تعزيز القائم من تلك التدابير. وتتعلق مسألة ذات صلة بمفهوم "الاعترافات التلقائية" المعمول بها في عدّة ولايات قضائية باعتبارها ظرفاً يسوّغ تخفيف العقوبة أو الإعفاء منها أو توفير الحصانة من الملاحقة القضائية، وذلك فيما يتعلق في أغلب الحالات بجرائم الرشوة والمتاجرة بالنفوذ وغسل الأموال، وإن لم تعتبر الدول الأطراف المستعرضة دائماً أن ذلك يُنفذ اشتراطات الاتفاقية تنفيذاً كاملاً.

٢٠- وفيما يتعلق بإمكانية منح الحصانة من الملاحقة القضائية للمتَّهَمين المتعاونين، اعتمدت أغلبية الدول الأطراف تدابير ذات صلة، أفضت إلى تغيير الاتجاه المستبان في التقارير المواضيعية السابقة. ويمكن عادةً أن يُمنَح المدَّعون العامُّون أو المحاكم الحصانة بموجب صلاحيتهم التقديرية، رغم أنه لا يتسنى في بعض الأحيان سوى وقف المقاضاة لا منح حصانة كاملة. وفيما يتعلَّق بالجرائم المشمولة بالفصل الثالث (انظر CAC/COSP/IRG/2014/6)، أُثِرَت شواغل في عدَّة ولايات قضائية بشأن وجود أحكام شبه تلقائية لمنح الحصانة للأشخاص الذين يبادرون بالإبلاغ عن ارتكاب الجرائم ويتعاونون في التحقيق في الجرائم المتَّصلة بالفساد. وفي عدَّة دول، توجد قوانين سارية أو قيد الإعداد بشأن المساومة القضائية، وقد اعتُبرت من الأدوات المفيدة في هذا الصِّدد. وأوصي في حالة واحدة باعتماد مبادئ توجيهية بشأن المساومة القضائية.

الإطار ٧

مثال على تنفيذ المادة ٣٧

يقضي قانون العقوبات في إحدى الدول الأطراف بأن تأخذ المحكمة في الاعتبار الاعتراف الصريح عند إصدار الحكم، واعتُبر أن ذلك ييسر التواصل والتعاون بين الشرطة والنيابة العامة ومرتكبي الجرائم.

٣- التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص

٢١- استمرَّ الاتجاه المستبان في التقارير المواضيعية السابقة، حيث ألزمت عدَّة دول أطراف الموظفين العموميين، والمواطنين في بعض الحالات، بالإبلاغ عن حالات الفساد، وإن لم يكن إغفال اسم المبلِّغ ممكناً دائماً. وهناك استثناءات من إلزام المواطنين و/أو الموظفين العموميين بالإبلاغ عن هذه الحوادث، فأصدرت توصيات مناسبة لاعتماد تدابير بغية تشجيع هؤلاء الأشخاص على الإبلاغ عن الجرائم المشمولة بالاتفاقية. وإلى جانب الإلزام بالإبلاغ، وضعت الدول الأطراف تدابير متنوِّعة لتشجيع التعاون بين السلطات الوطنية ومع القطاع الخاص، منها في عدَّة حالات النص في القانون على واجب التعاون. وغالباً ما تتَّصل تلك التدابير بالمؤسَّسات المالية، وقد أُوصي في عدد من الحالات ببحث جدوى توسيع نطاق التعاون وزيادة الوعي بمكافحة الفساد بين هيئات إنفاذ القوانين الوطنية وكيانات القطاع الخاص، وخاصةً المؤسَّسات غير المالية. ولوحظ الدور الهام الذي تؤديه وحدات الاستخبارات المالية في مجال جمع المعلومات وتقديم المساعدة في التحقيق في قضايا الفساد، وأوصي بتحسين عملياتها وقدراتها، وأصدرت

ولاية لها في بعض الحالات. وقد وُقِّعت في حالات كثيرة مذكرات تفاهم مشتركة بين الوكالات أو أقيمت شبكات للتعاون فيما بينها. وتُنفَّذ أيضاً مبادرات للتوعية بالفساد في القطاع الخاص في عدد من الدول الأطراف. وتتعلق أشيع التحديات في هذا المجال بالتنسيق فيما بين الوكالات ومحدودية القدرة على التنفيذ.

الإطار ٨

أمثلة على تنفيذ المادتين ٣٨ و ٣٩

لوحظ في عدّة ولايات قضائية أنّ من شأن إعاره الموظفين فيما بين مختلف وكالات الحكومة وإنفاذ القانون، التي لها ولاية في مجال مكافحة الفساد، تعزيز التعاون والتنسيق بين الوكالات والمساهمة في كفاءة عمل هذه الوكالات.

وفي إحدى الدول الأطراف، تتيح قاعدة بيانات متكاملة أنشئت ضمن إدارة الشرطة للوحدة المركزية المعنية بالتحقيقات الجنائية والمدّعين العامّين الاطّلاع على المعلومات الجنائية. وبالإضافة إلى ذلك، توجد في المصرف المركزي قاعدة بيانات يمكن للمدّعين العامّين والقضاة الاطّلاع عليها، ويسجّل فيها كلُّ ما يرَدُّ من المؤسّسات المالية من معلومات تتصل بالمعاملات وأسماء الأشخاص، مع حسابات للدخول وبيان لتاريخ استخدامها. وترسل المحاكم مباشرة البيانات المتعلقة بالقضايا الجنائية (أي أحكام الإدانة ومعلومات عن المحاكمات) إلى قاعدة بيانات إلكترونية في وزارة العدل وتصبح متاحة للجمهور. وقد استُحدثت أداة إلكترونية من أجل تيسير تبليغ سلطات الملاحقة عن حالات الفساد.

ويجوز بموجب قانون الإجراءات الجنائية لسلطات التحقيق في إحدى الدول الأطراف أن تُطلَب تقارير من السلطات العمومية والمسؤولين. ويمكن لجميع الوكالات الرئيسية المكلفة بإنفاذ القانون، بما في ذلك أعضاء النيابة العامّة والشرطة ووحدة الاستخبارات المالية، استخدام نظام إدارة القضايا الوطني.

وفي إحدى الدول الأطراف، تُعقد اجتماعات أسبوعية تشارك فيها جميع المؤسّسات الأمنيّة من أجل ضمان التنسيق وتبادل المعلومات.

ولوحظ أنّ اتجاه إيجابي في عدد من البلدان يتمثّل فيما تبذله وحدات الاستخبارات المالية أو ما يعادلها من جهود للتوعية والتدريب بشأن مكافحة غسل الأموال.

وتنوّه في إحدى الولايات القضائية بمشاركة منظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومراقبتها وبوجود شراكات بين القطاعين العام والخاص.

٤ - السريّة المصرفية، والسّجل الجنائي، والولاية القضائية

٢٢- على غرار ما أُشير إليه في التقارير المواضيعية السابقة، لم تُعرض بسريّة العمل المصرفي في معظم الولايات القضائية مسائل ذات أهمية، حتى في الحالات المعمول فيها بقواعد سريّة العمل المصرفي، ولكن أُشير إلى مسائل متعلقة برفع السريّة عن العمل المصرفي في عدد قليل من الولايات القضائية. فعلى سبيل المثال، لا يمكن في إحدى الدول الأطراف رفع شروط السريّة المصرفية قبل فتح تحقيق جنائي في القضية. وفي دولة طرف أخرى، كان مطلوباً أن تحصل هيئة مكافحة الفساد على أمر من المحكمة للحصول على السّجلات المالية، ولم يكن مرخصاً إلاً لوكالة مكافحة غسل الأموال بالتماس هذه الأوامر من المحاكم للحصول على السّجلات المصرفية أو إيداع المعلومات بموجب اتفاقات لتبادل المعلومات مع المدّعين العامّين والحقّقين. وقد أُوصي بأن يؤذن لهيئة مكافحة الفساد بالحصول على جميع السّجلات الضريبية والجمركية والمالية والمصرفية. وأفادت إحدى الولايات القضائية بأنّه لم يسبق رفض رفع السريّة المصرفية، وبأنّ القرار القضائي في هذا الشأن يصدر عادةً في غضون ٢٤ ساعة. وأفادت دولة أخرى أيضاً بأن تلبية طلب الحصول على معلومات مالية بأمر قضائي يستغرق يومين إلى ثلاثة أيام.

الإطار ٩

مثال على تنفيذ المادة ٤٠

في دولة طرف لديها قواعد بشأن سريّة العمل المصرفي، لم يكن الحصول على أمر من المحكمة ضرورياً لضبط السّجلات المصرفية والمالية، حيث يمكن للنيابة العامة أن تصدر تعليمات إلى المصرف بشأن هذه المسائل عملاً بالأحكام الواردة في قانون العقوبات.

٢٣- ولا تأخذ عدّة دول أطراف في الاعتبار الإدانات السابقة لتحديد المسؤولية الجنائية ولكنّها تسمح بالاطّلاع على أحكام الإدانة السابقة في سياق عملية إصدار الأحكام بعد تحديد المسؤولية الجنائية. وتقبل إحدى الدول الأطراف السّجلات الجنائية الأجنبية بموجب مبادئ القانون الأنغلو سكسوني في إجراءات المحاكم المتعلقة بالجرائم التي وقعت في غضون فترة مدّتها عشر سنوات. كما روعيت في بضع حالات أحكام قضائية صادرة عن محاكم أجنبية، وفقاً لما تنصُّ عليه اتفاقات دولية. وفي بعض الحالات، لم تُنفذ المادة أو لم تكن هناك قوانين أو ممارسات بشأن السّجل الجنائي.

٢٤- ولوحظ وجود مسائل متعلقة بالاختصاص القضائي في عدد قليل من الدول الأطراف. وفي إحدى الحالات، لم تكن الولاية القضائية على الجرائم المشمولة بالاتفاقية ممتدةً إلى جميع أقاليم الدولة. وفي عدد من الحالات، كان مبدأ الاختصاص بالمجني عليه غير محدد بوضوح، بينما كان كلٌّ من مبدأ الاختصاص بالجاني (مبدأ الشخصية الفاعلة) ومبدأ الاختصاص بالمجني عليه محدودَي التطبيق أو غير معمول بهما في حالات أخرى. وفي عدّة حالات، كان مبدأ الاختصاص بحماية الدولة محدود التطبيق أو غير معمول به، وقد صدرت توصيات في هذا الشأن. ولا يجوز في بعض الحالات ملاحقة الرعايا قضائياً على الجرائم المرتكبة في الخارج إلاً وفقاً لما تسمح به المعاهدات القائمة. ووضعت عدّة دول أطراف تدابير تحظر تسليم رعاياها أو لا تجيز هذا التسليم إلاً عند تطبيق المعاهدات الدولية أو وفق مبدأ المعاملة بالمثل، وقد نوقش ذلك بمزيد من التفصيل في التقرير المواضيعي بشأن تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية (التعاون الدولي) (الوثيقة CAC/COSP/IRG/2014/8).

الإطار ١٠

مثال على تنفيذ المادة ٤٢

نُوه بالممارسة المتبعة في إحدى الدول الأطراف والمتمثلة في تعاونها الكامل مع الدول الأخرى وتبادل المعلومات معها عندما تصبح على علم بأن هناك إجراءات مماثلة تجري فيها.