

Distr.: General
28 September 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثالثة المستأنفة

فيينا، ١٤-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢

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 أذربيجان



ثانياً- خلاصة وافية

أذربيجان

١- مقدمة

١-١- النظام القانوني لأذربيجان

وَقَّعت أذربيجان على الاتفاقية في ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤ وصدَّق عليها البرلمان في ٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٥. وأودعت أذربيجان صك تصديقها عليها في ١ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥.

ويمكن تطبيق الاتفاقية مباشرة على المسائل الإجرائية، على نحو يكمل القانون التشريعي الوطني. ويلزم تطبيق التشريعات على المسائل المتعلقة بالقانون الجنائي الموضوعي، ولا سيَّما التجريم. ولدى أذربيجان نظام قانون مدني.

١-٢- نظرة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في أذربيجان

إنَّ المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد في المقام الأول في أذربيجان هي لجنة مكافحة الفساد، وإدارة مكافحة الفساد في مكتب المدَّعي العام (وكالة وطنية متخصصة)، وإدارات أخرى ذات صلة تابعة لمكتب المدَّعي العام، وإدارة الرقابة المالية، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل، ووزارة الضرائب، والمجلس القضائي القانوني، ولجنة الخدمة العامة. ولدى أذربيجان عدة أجهزة معنية بإنفاذ القانون ومراجعته، وتشمل الجهات المعنية الأخرى السلطة القضائية، والبرلمانيين، ولجنة الخدمات القانونية المستقلة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، ووسائل الإعلام.

ودخل قانون العقوبات الأذربيجاني حيِّز النفاذ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وأدخلت على الفصل ٣٣ منه، المتعلق بجرائم الفساد، تعديلات في نيسان/أبريل ٢٠٠٦، وفي حزيران/يونيه ٢٠١١. وأقرَّت أذربيجان مؤخراً تعديلاً لقانون العقوبات، ينص على مساءلة الشخصيات الاعتبارية عن جرائم منها الفساد، وعلى الطابع الإلزامي للمصادرة فيما يخص جميع الجرائم باعتبارها من التدابير الجنائية (وقد وقَّعه الرئيس في ٧ آذار/مارس ٢٠١٢، ودخل حيِّز النفاذ في ١ أيار/مايو ٢٠١٢). وعلاوة على ذلك، تجري حالياً صياغة تشريع بشأن تضارب المصالح والإبلاغ عن المخالفات.

- ٢- تنفيذ الفصلين الثالث والرابع
- ١-٢ التجريم وإنفاذ القانون (الفصل الثالث)
- ١-١-٢ الاستنتاجات والملاحظات الرئيسية

ثمة ملاحظة عامة تتعلق بتنفيذ الفصل الثالث، مفادها أن مصطلحي "موظف عمومي" و"موظف عمومي أجنبي" حسب تعريفهما في المادة ٢ من الاتفاقية، مشمولان بالذكر الرسمية الملحقه بالمادة ٣٠٨ من قانون العقوبات الأذربيجاني، والتي تنطبق على جميع جرائم الفساد، ولا تفرق بين ممثلي السلطات الحكومية، بما في ذلك الأشخاص المنتخبين أو المعيّنين لشغل وظائف والأشخاص المنخرطين في أنشطة تجارية. ولئن كانت تشريعات أذربيجان غير متناقضة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولئن كانت طائفة العقوبات الممكنة واسعة بما يكفي لمراعاة الظروف الخاصة بكل حالة، فإنه يمكن لأذربيجان أن تنظر في التمييز بين العقوبات التي يمكن إنزالها بشاغلي وظائف عمومية وبشاغلي وظائف غير عمومية.

جرائم الرشوة؛ المتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

تجرّم المادتان ٣١٢ و٣١١ من قانون العقوبات لعام ٢٠٠٠ الرشوة والارتشاء. ويُعزى العدد المنخفض نسبياً من الملاحظات القضائية لمرتكبي جرائم الرشوة إلى إعفاء العديد منهم من المسؤولية الجنائية لأنهم أبلغوا السلطات المعنية طوعاً بتقديمهم الرشوة قبل تلقيها معلومات عن ذلك، كما ترخّص به المذكرة الرسمية الملحقه بالمادة ٣١٢ من قانون العقوبات. ولم يكن تطبيق المذكرة إلزامياً ولكنه كان يتم وفق عملية محددة في كل حالة، تحت مراقبة دقيقة من أعضاء النيابة العامة المشرفين على ذلك، وكان يجوز الطعن في تطبيقها في المحكمة. ولئن أسهم تطبيق المذكرة الرسمية الملحقه بالمادة ٣١٢ إسهاماً كبيراً في الكشف عن حالات الارتشاء، فقد نُظر إليه من جهة أخرى على أنه يَحْفَظ الأشخاص على الإقدام على الرشوة.

ويُتناول رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية في المادة ٣١٢ من قانون العقوبات، مقترنة بالمذكرة الرسمية الملحقه بالمادة ٣٠٨ من قانون العقوبات، التي تشمل الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية. ولا تقتصر المادة ٣١٢ من قانون العقوبات على الأنشطة المتعلقة بتصريف الأعمال التجارية الدولية. ويُتناول الارتشاء في المادة ٣١١ من قانون العقوبات، مقترنة بالمذكرة

الرسمية الملحقة بالمادة ٣٠٨. ولا تنص التشريعات على عقوبات أشد فيما يخص الموظفين العموميين مقارنة بغيرهم، لكن يمكن إنزال عقوبات أشد بالموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف مرموقة.

وتُجرّم المادة ٣١٢-١ من قانون العقوبات المتاجرة بالنفوذ تجزئاً كاملاً. ورغم تقديم إحصاءات عن جرائم المتاجرة المتفاعلة بالنفوذ، أُفيد بعدم تسجيل حالات متاجرة فاعلة بالنفوذ.

ويُجرّم الرشو في القطاع الخاص في المادتين ٣١٢ و ٣١١ من قانون العقوبات، مقترنتين بالمذكرة الرسمية الملحقة بالمادة ٣٠٨ من قانون العقوبات، التي تشمل القطاع الخاص، عبر مؤسساته التجارية وغير التجارية وغيرها. وفي هذه الحالة أيضاً، يمكن للراشيين الإبلاغ عن عرضهم الرشوة وفقاً للمذكرة الرسمية الملحقة بالمادة ٣١٢.

غسل العائدات الإجرامية؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

إنّ المواد ذات الصلة من قانون العقوبات تتماشى مع المادة ٢٣ من الاتفاقية. وتبّع أذربيجان نهجاً يشمل جميع الجرائم، فليست هناك قيود على نطاق الجرائم الأصلية المحددة في المادة ١٩٣-١ أو ١٩٤ من قانون العقوبات، وتنطبق جريمة غسل الأموال على جميع الأفعال المجرّمة بموجب القانون الجنائي الأذربيجاني، بما في ذلك الفساد.

ويُجرّم الإخفاء في المادة ١٩٣-١-١-٢، ومن خلال الأحكام المتعلقة بالمشاركة في الجرم الواردة في الفقرة ٥ من المادة ٣٢ من قانون العقوبات.

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

تُجرّم المادة ١٧٩ من قانون العقوبات الاختلاس بنطاقه الواسع، بما يشمل اختلاس الممتلكات أو تبديدها من جانب أي شخص عُهد إليه بها، ولا يقتصر ذلك على الحالات التي يُعهد فيها بالممتلكات إلى موظف "بمحكم وظيفته".

وتُطبق المادة ١٧٩ على القطاعين العام والخاص، حسبما تدل على ذلك السوابق القضائية. وسُجّل معظم الملاحظات القضائية المتعلقة بجرائم الاختلاس في القطاع الخاص. وقد فسّرت السلطات القضائية الأذربيجانية القانون على أنه يشمل الفوائد التي يحصل عليها الغير. وإذا غيّرت السلطات القضائية هذا التفسير في المستقبل، قد يلزم توضيح التشريعات ذات الصلة.

وتُتناول إساءة استغلال الوظائف في المادة ٣٠٨ من قانون العقوبات. ولئن كانت جميع العناصر المنصوص عليها في الاتفاقية مشمولة، فقد لوحظ أنَّ المادة ٣٠٨ تنص على أنَّ إساءة استغلال الوظائف لا تُعتبر جريمة إلا في حال تعرض "حقوق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين ومصالحهم القانونية ومصالح المجتمع أو الدولة الحمية قانوناً لأضرار جسيمة". ولم تعتمد أذربيجان أيَّ تدابير لتجريم الإثراء غير المشروع، لكنَّها اتَّخذت خطوات ملموسة للنظر في اعتماد تلك التدابير.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تُتناول مسألة إعاقة سير العدالة في المادة ٢٩٩ من قانون العقوبات، بما يشمل الشهود والضحايا والخبراء والمترجمين، وكذلك في المواد ٢٨٦ إلى ٢٨٨ من قانون العقوبات. ويُلاحق قضائياً من يعد بمزينة غير مستحقة أو يعرضها أو يمنحها، وفقاً لما تنص عليه المادة ٢٥، باعتبار ذلك محاولة حفز على ارتكاب جريمة وفقاً للمادة ٢٩ (الشروع في الجريمة) والمادة ٢٩٩-١.

وتُتناول الوسائل المحددة لإعاقة سير العدالة، مثل القوة البدنية والتهديد والترهيب، في المادتين ٢٩٩-٢ و٢٩٩-٣، باعتبارها ظروفًا مشددة للعقوبة.

وتُتناول مسألة تقديم الأدلة في القواعد الآتية الذكر المتعلقة بالشهود، لأنَّ المحقِّق ملزم بإسناد صفة الشاهد للأشخاص المطالبين بتقديم الأدلة.

ورغم أنَّ المصطلح "الموظفون المعنيون بإنفاذ القانون" غير مذكور في الأحكام ذات الصلة من قانون العقوبات، لوحظ أنَّ هؤلاء الموظفين مشمولون في مختلف فئات الأشخاص المذكورين في التشريعات.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

يُحدِّد القانون المدني وقانون الانتهاكات الإدارية المسؤولية المدنية والإدارية. وقد أُدرجت مؤخرًا، إبان الزيارة القطرية، أحكام بشأن المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية في قانون العقوبات، ولا يزال ينبغي تطبيقها في الممارسة العملية.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تُجرّم هذه الأفعال بصفة رئيسية في المواد ٢٨ إلى ٣٣ من قانون العقوبات. ويُعزى العدد المنخفض للملاحقات القضائية المتعلقة بالشروع في ارتكاب هذه الجرائم إلى النطاق الواسع المحدّد لجرائم الفساد. فالوعد بمزينة أو عرضها، وكذلك قبول هذا الوعد أو العرض، على سبيل المثال، تعتبر جرائم رشو كاملة.

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

يتمتع أعضاء البرلمان بحصانة مطلقة، تستمر بعد توقّفهم عن تولي منصبهم فيما يتعلق بما قاموا به من أفعال عندما كانوا على رأس عملهم. وتلزم موافقة البرلمان والمجلس القضائي القانوني لبدء تحقيق يتعلق بأحد أعضاء البرلمان أو أحد القضاة. ولا يتمتع أعضاء النيابة العامة والمحققون والمتّحرون العاملون في مكتب المدّعي العام بالحصانة، ولكن تلزم موافقة رئيس المحكمة العليا على طلب يقدمه المدّعي العام من أجل توقيف موظفين في مكتب المدّعي العام واتخاذ تدابير محدّدة أخرى. وسُجّلت في السنوات الأخيرة عدة إدانات لأعضاء في النيابة العامة.

وتأخذ أذربيجان بنظام الملاحقة القضائية الإلزامية؛ ولكن المادة ١٤-٢ من قانون العقوبات تنص على صلاحيات تقديرية محدودة فيما يتعلق بالملاحقة القضائية للأشخاص.

ويتضمّن قانون أذربيجان أحكاماً بشأن إعفاء الأشخاص الذين يبادرون طوعاً بالإبلاغ عن تقديمهم الرشوة (انظر أعلاه) من العقوبة، وبشأن تخفيف العقوبة لتشجيع المدّعي عليهم على التعاون مع السلطات القائمة بالتحقيق. وفيما عدا الالتزام العام للسلطات الأذربيجانية بحماية المشاركين في الإجراءات الجنائية، لا ينص القانون على أي تدابير حماية ملموسة للمجرمين المتعاونين.

حماية الشهود والمبلّغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

توفّر أذربيجان حماية واسعة النطاق للشهود والخبراء الذين يدلون بشهادتهم، بما في ذلك عدم الإفصاح عن هويتهم ومكان وجودهم، وعقد جلسات استماع مغلقة، واتخاذ تدابير لكفالة الأمن المادي للأشخاص ومنازلهم وممتلكاتهم، ونقلهم إلى أماكن إقامة أخرى، وإصدار بطاقات هوية جديدة لهم وغير ذلك. ويُسند المرسوم الرئاسي الذي يعزز القانون المذكور أعلاه مهمة توفير الحماية إلى وزارة الداخلية (وحدات الشرطة التابعة لها) ووزارة الأمن الوطني، لكنّ جميع الأجهزة الحكومية ذات الصلة تتولى مسؤوليات تتعلق بالحماية. وتتولى وحدات الشرطة عادة أداء

القسط الأكبر من هذا العمل. ولا يلزم أمر من المحكمة لاتخاذ تدابير حماية. فقانون الإجراءات الجنائية لعام ٢٠٠٠ ينص على نظام الحماية نفسه فيما يخص الشهود على الجريمة وضحاياها. وترد تدابير ذات صلة في المواد ٩٥ و٩٧ و١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية لعام ٢٠٠٠ وفي القانون المتعلق بحماية الدولة للأشخاص المشاركين في الإجراءات الجنائية لعام ١٩٩٨.

وتنص التشريعات الجنائية في أذربيجان على واجب الإبلاغ عن حالات الفساد المزعومة، لكنّها لا تنص على أيّ تدابير حماية من المعاملة الجائرة. ويوفّر قانون العمل تدابير حماية عامة من إنهاء الخدمة على نحو غير قانوني، ويرسي الحق في عرض الأمر على المحكمة، لكنّه لا يتضمّن تدابير حماية معيّنة. ويجري النظر في وضع تشريعات خاصة بحماية المبلغين.

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

أقرّت أذربيجان مؤخراً تعديلات لقانون العقوبات تنص على إلزامية المصادرة فيما يخص جميع الجرائم، باعتبارها من التدابير الجنائية. ويشمل قانون العقوبات عائدات الجريمة وأدواتها. ورغم أنّ التشريعات الحالية لا تحظر تطبيق الأحكام على الأدوات "المعدّة للاستخدام" في جرائم الفساد، فإنّها لم تُطبّق في هذا السياق سابقاً. ويمكن اتخاذ إجراء إداري بالتجميد في قضايا غسل الأموال، قبل تنفيذ أي معاملة، دون أمر من المحكمة. ولم يكن من الواضح مدى توفر القدرات الكافية من أجل إدارة موجودات معقّدة تستلزم إدارتها تدابير شاملة، مثل الأعمال التجارية، بعد مصادرة الموجودات. ولا تنص التشريعات على نقل عبء الإثبات بحيث يُلزم المخالف بأن يثبت المنشأ المشروع لعائدات الجريمة المزعومة.

ويمكن رفع السرية المصرفية بإذن من المحكمة عند توفرّ دليل على وجود سلوك إجرامي.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تُحدّد فترات التقادم وفقاً لأربعة مستويات للجرائم. وتُصنّف جرائم الفساد في مرتبتي الجرائم الخطيرة والجرائم الأقل خطورة، وفترتا التقادم المناظرتان هما ٧ سنوات و ١٢ سنة، على التوالي، وفقاً للمادة ٧٥ من قانون العقوبات، باستثناء الاحتلاس (المادة ١٧٩-١)، حيث تبلغ مدة التقادم ذات الصلة سنتين. وتُحسب فترة التقادم اعتباراً من تاريخ ارتكاب الجريمة إلى وقت اتخاذ المحكمة قراراً صالحاً بشأنها. وتُعلّق فترة التقادم إذا هرب المدعى عليه من التحقيق أو المحكمة ولأسباب أخرى محدّدة في القانون. وفي هذه

الحالة، تُستأنف فترة التقادم اعتباراً من وقت الاحتجاز أو من وقت تسليم المدعى عليه لنفسه. وحتى تاريخه، لم تتسبب فترة التقادم في الحيلولة دون النظر في أي قضية فساد. ويمكن أن تؤخذ في الحسبان الإدانات الأجنبية السابقة عند النطق بالحكم.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

لأذربيجان الولاية القضائية في جميع الحالات المنصوص عليها في الاتفاقية، باستثناء الولاية القضائية الاختيارية في الحالات التي يكون فيها مرتكب الجريمة في أراضيها ولا يُسَلَّم (الفقرة ٤)؛ فهذا الحكم منقذ جزئياً.

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

يجوز القانون المدني للسلطة المعنية بالملاحقة القضائية أو للضحية الطعن في معاملة أو عقد أو اتفاق لأسباب تتعلق بعدم المشروعية نتيجة للفساد. وبعد اختتام قضية جنائية، يمكن لسلطات التحقيق والملاحقة القضائية أن تطالب الوزارات المعنية، حسب مجالات نشاطها، بأن تسحب رخصة المدعى عليه وتصدر تحذيراً رسمياً في هذا الشأن. ومن أوجه القصور عدم وجود نظام قوائم سوداء للشركات والمسؤولين عنها. ويمكن رفع دعاوى مدنية بسبب تكبد أضرار باتخاذ إجراءات مدنية ضمن سياق الدعوى الجنائية.

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

إن إدارة مكافحة الفساد التابعة لمكتب المدعي العام في جمهورية أذربيجان هي الوكالة الوطنية المعنية بمكافحة الفساد المكلفة بالكشف عن الجرائم المتعلقة بالفساد والتحقيق فيها. وأسندت لهذه الإدارة صلاحيات في مجال إنفاذ القانون والملاحقة القضائية، ولديها ملاك موظفين يبلغ عددهم ١٤٥ من أعضاء النيابة العامة والمحققين والمتحررين والمختصين.

وتوجد عدة أمثلة على التعاون بين السلطات العامة والسلطات المسؤولة عن التحقيق في الجرائم وملاحقة مرتكبيها قضائياً، مثل التعاون القائم بين إدارة الرقابة المالية والأجهزة المشرفة على إنفاذ القانون. وتوجد أيضاً قواعد بيانات لدى كل سلطة تنفيذية مركزية (قواعد بيانات متعلقة بالعقارات والمواطنين وسجلات بأسماء الشخصيات الاعتبارية وغير ذلك).

ورغم وجود بعض الأمثلة على التعاون في الممارسة العملية بين السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة القضائية والمجتمع المدني، لم تقم أذربيجان بشيء يُذكر في مجال مكافحة الفساد عن طريق التعاون مع القطاع الخاص، ولا سيّما مع الشركات المحلية والدولية.

٢-١-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- لا تقتصر جريمة رشو الأجانب على الأنشطة المتصلة بتصريف الأعمال الدولية.
- منذ إنشاء إدارة مكافحة الفساد، سُجّلت زيادة سنوية في عدد القضايا الجنائية، بما في ذلك قضايا الارتشاء، التي فتحتها هذه الإدارة وحققت فيها.

٢-١-٣- التحديات والتوصيات

فيما يتعلق بالمتطلبات الإلزامية:

- فيما يخص جرائم الفساد بصفة عامة، لا تميّز التشريعات ذات الصلة بين ممثلي السلطات الحكومية والأشخاص المنخرطين في أنشطة تجارية. ورغم أن ذلك لا يتعارض مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإنه يمكن لأذربيجان أن تنظر في التمييز بين العقوبات التي تُنزل بالأشخاص الذين يشغلون مناصب عامة والأشخاص الذين يشغلون مناصب غير عامة.
- فيما يتعلق بالرشو، نُظر إلى ممارسة إعفاء الأشخاص الذين يبلغون السلطات المعنية طوعا بأفعال الرشو التي يرتكبوها من المسؤولية الجنائية باعتبارها تحفز الأشخاص على الرشو. ومن ثم، ينبغي لأذربيجان أن تتكفل بإنزال العقوبات المناسبة. بمرتكبي جريمة الرشو.
- فيما يتعلق بغسل عائدات الفساد، يُوصى بأن تكفل أذربيجان أن التشريعات المتعلقة بغسل الأموال تشمل الجرائم الأصلية المرتكبة خارج الولاية القضائية لأذربيجان عندما يكون السلوك المعني جريمة جنائية في الولايتين القضائيتين، بالنظر إلى عدم وجود قضايا من هذا النوع حتى تاريخه. وإذا لم تفسّر السلطات القضائية القانون على هذا النحو، يمكن النظر عندئذ في توضيح تلك التشريعات.
- ينبغي الاحتفاظ بإحصاءات عن العقوبات الإدارية والإجراءات المتخذة ضد الشخصيات الاعتبارية، وكذلك فيما يتعلق بالقضايا الجنائية والعقوبات المنزلة بالشخصيات الاعتبارية. بموجب النظام الجنائي الجديد.

- تعتبر محدودية القدرات (البشرية/التكنولوجية/المؤسسية/غير ذلك) تحديًا أمام الاستخدام الكامل النطاق للأدلة الطرفية فيما يتعلق بالعناصر الذاتية للجريمة.
- إنَّ الإجراء المتعلق برفع حصانة أعضاء البرلمان والقضاة، والذي يتعيَّن وفقه أن يُقدَّم المدَّعي العام التماسًا للبرلمان أو المجلس القضائي القانوني، يحتمل أن يفضي إلى تأخير وإلى فقدان الأدلة. فرمما يتطلَّب الأمر أن تنظر أذربيجان في إضفاء المرونة على المعايير والإجراءات ذات الصلة، ولا سيَّما فيما يتعلق بأنشطة التحري، مع مراعاة النهج العام المنصوص عليه في التشريعات الوطنية، وكانت أذربيجان تتَّخذ خطوات في ذلك الاتجاه.
- يُوصى بإتاحة الإحصاءات المتعلقة بالمصادرة لعامة الجمهور وتحديثها بانتظام.
- فيما يتعلق بمصادرة الأدوات "المعدَّة للاستخدام" في جرائم الفساد، يمكن النظر في توضيح التشريعات إذا لم يفسَّر الجهاز القضائي القانون بهذا المعنى في القضايا المقبلة.
- وينبغي أن تكفل أذربيجان وجود القدرة المناسبة لإدارة الموجودات المعقدة التي تستلزم إدارتها تدابير شاملة، مثل الأعمال التجارية، بعد مصادرة الموجودات.
- ينبغي أن تنظر أذربيجان في تخفيف المتطلبات الرسمية للحصول على إذن بتجميد حسابات مالية في سياق التحقيقات الداخلية في قضايا الفساد.
- تعد فترات التقادم الحالية كافية بالنظر إلى عدد القضايا الجنائية والقدرات على التحقيق.
- يُوصى بإنشاء نظام قوائم سوداء للشركات والمسؤولين عنها.
- لوحظ أنَّ مجلس الوزراء كُلف باتخاذ التدابير اللازمة لكفالة اطلاع إدارة مكافحة الفساد على قواعد بيانات جميع المؤسسات الحكومية، الأمر الذي ينبغي تشجيعه.
- يُوصى بتعزيز التعاون مع القطاع الخاص وتوعيته في مجال مكافحة الفساد. وينبغي اعتبار ذلك من أولويات إدارة مكافحة الفساد، وذلك بالنظر أيضا إلى كمية الاستثمارات الأجنبية في أذربيجان.
- يُوصى بأن تنظر أذربيجان في تخفيف المتطلبات الرسمية المتعلقة بالحصول على إذن برفع السرية المصرفية في سياق التحقيقات الداخلية في قضايا الفساد.

فيما يتعلق بالأحكام غير الإلزامية:

- يُوصى بأن تنظر أذربيجان في حذف متطلب "الضرر الجسيم" في سياق جريمة إساءة استغلال الوظائف، وإن كانت جميع عناصر الاتفاقية مشمولة.
- يُوصى باعتماد التشريعات والتدابير المناسبة لحماية المبلغين عن المخالفات حسب المنصوص عليه في المادتين ٣٣ و٣٧ من الاتفاقية.
- لوحظ أنّ مجلس الوزراء كُلف باتخاذ التدابير اللازمة لكفالة اطلاع إدارة مكافحة الفساد على قواعد بيانات جميع المؤسسات الحكومية، الأمر الذي ينبغي تشجيعه.

٢-٢-٢ التعاون الدولي (الفصل الرابع)

١-٢-٢-٢ الاستنتاجات والملاحظات الرئيسية

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧) يسري على تسليم المطلوبين الدستور وقانون الإجراءات الجنائية (المواد ٤٠٨-٥٠٥) وقانون تسليم المجرمين المؤرخ ١٥ أيار/مايو ٢٠٠١. وأذربيجان طرف في عدّة معاهدات إقليمية وثنائية بشأن تسليم المطلوبين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ ومعظم المعاهدات الثنائية مبرمة على صعيد المنطقة. ولا تشترط أذربيجان تسليم المطلوبين بوجود معاهدة. وفي حال عدم وجود معاهدة، يخضع تسليم المطلوبين لشرط المعاملة بالمثل. وتعتبر أذربيجان أيضا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أساسا قانونيا لتسليم المطلوبين.

وتطبق أذربيجان مبدأ ازدواجية التجريم، دون استثناءات ودون إمكانية تسليم المطلوبين بسبب جرائم ذات صلة. وتبلغ العقوبة الدنيا للجرائم التي يجوز تسليم مرتكبيها السجن لمدة سنة واحدة.

ولا تسلّم أذربيجان رعاياها. فقد قُدم عدد من المواطنين الأذربيجانيين إلى المحاكم الوطنية عندما لم يُقبل تسليمهم بسبب جنسيتهم.

وتنص بعض المعاهدات الإقليمية على إنفاذ العقوبات الصادرة في بلدان أجنبية؛ وإلاّ فيمكن تنفيذ الاتفاقية مباشرة.

وتوجد تدابير تمكّن السلطات الأذربيجانية من رفض تسليم المطلوبين استنادا إلى شواغل تتعلق بالتمييز؛ ومن جهة أخرى، رُفضت طلبات تسليم مطلوبين إلى أذربيجان بالاستناد

إلى شواغل تتعلق بالتمييز أيضا. ولا يمكن أن ترفض أذربيجان تسليم مطلوبين مجرد أن الجريمة تنطوي أيضا على مسائل مالية.

وأذربيجان طرف في معاهدات دولية بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم.

ويمكن نقل الإجراءات الجنائية وفقا لترتيبات توضع حسب كل حالة.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

يسري على المساعدة القانونية المتبادلة قانون الإجراءات الجنائية لأذربيجان (المواد ٤٨٨-٤٩٢) وقانون المساعدة القانونية في المسائل الجنائية المؤرخ ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١. وأذربيجان طرف في عدة معاهدات إقليمية وثنائية بشأن تبادل المساعدة القانونية، ومعظم المعاهدات الثنائية مبرمة على صعيد المنطقة. ويمكن الاستناد إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باعتبارها أساسا قانونيا لتبادل المساعدة القانونية.

وتُقدّم المساعدة القانونية في هذا الإطار إذا لم يكن الطلب مخالفا للمتطلبات الأساسية لقانون الإجراءات الجنائية. ولا تندرج السرية المصرفية بين الأسباب التي تستدعي رفض تقديم المساعدة القانونية.

وتشترط تشريعات أذربيجان التجريم المزدوج من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة؛ وليس هناك استثناء بشأن التدابير غير القسرية. ولكن المسؤولين في أذربيجان ذكروا أن المساعدة القانونية تُقدّم في الممارسة العملية حتى في حال عدم ازدواجية التجريم عند فتح تحقيق جنائي رسمي في البلد مقدّم الطلب.

وتتضمّن التشريعات الأذربيجانية أحكاما محدّدة تتعلق بنقل المحتجزين المطلوب حضورهم لتقديم المساعدة في سياق الإجراءات الجنائية في دولة أخرى، ويمكن أيضا تطبيق الاتفاقية مباشرة على أساس المعاملة بالمثل.

ومكتب المدّعي العام هو السلطة المركزية المعيّنة لأغراض الفقرة ١٣ من المادة ٤٦ من الاتفاقية. أما السلطات المختصة في إطار الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالمساعدة القانونية في المسائل الجنائية فهي وزارة العدل ومكتب المدّعي العام والمحاكم. وذكرت السلطات الأذربيجانية أن وجود سلطات مركزية مختلفة لا يطرح أي صعوبات عملية. وينبغي تقديم طلبات المساعدة القانونية والوثائق الداعمة ذات الصلة باللغة الروسية أو الإنكليزية، مشفوعة بترجمة إلى اللغة الأذربيجانية.

وتتضمّن التشريعات الأذربيجانية قاعدة صريحة تنص على إمكانية تطبيق تشريعات البلد الأجنبي مقدّم الطلب بناءً على طلبه، إذا كانت لا تتناقض مع تشريعات أذربيجان. وفي حال وجود شخص في أراضي أذربيجان وأرادت السلطات القضائية في دولة طرف أخرى الاستماع إليه كشاهد أو خبير، لا تجيز أذربيجان عقد جلسات استماع عن طريق التداول بالفيديو. وتنظّم المعاهدات الإقليمية عدم التعرّض للأشخاص المنتمين إلى بلدان أجنبية الذين يقدمون شهادتهم في أذربيجان؛ ويمكن في الحالات الأخرى تطبيق الاتفاقية مباشرة.

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

أخذت أذربيجان بعض التدابير لإقامة قنوات اتصال بين سلطاتها المختصة ونظيراتها في سائر الدول الأطراف. وأبرمت وزارة الداخلية ومكتب المدّعي العام عدة اتفاقات ثنائية مع النظراء، وبدأت أذربيجان في التعاون مع الدول الأخرى من خلال منظمة الجمارك العالمية ومجموعة إيغمنت لوحدة المخبرات المالية. وأوفدت وزارة الداخلية مسؤولي اتصال إلى دول أجنبية. ويمكن استخدام الاتفاقية كأساس للتعاون المتبادل على إنفاذ القانون.

وليس لدى أذربيجان خبرة تُذكر في إجراء تحقيقات مشتركة على الصعيد الدولي في قضايا متعلقة بمكافحة الفساد.

ويمكن لوحدة البحث والتحري التابعة لمكتب المدّعي العام أن تطبّق أساليب التحري الخاصة في قضايا الفساد. ولا تزال خبرة أذربيجان محدودة للغاية فيما يتعلق بالتعاون الدولي على استخدام أساليب التحري الخاصة.

٢-٢-٢ التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تُعقد مشاورات متواترة مع السلطات الأجنبية خلال إجراءات تسليم المطلوبين وقبل رفض طلب التسليم.
- تُجرى مشاورات غير رسمية مع السلطات الأجنبية بصورة متواترة قبل تقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة رسمياً. ويُعدُّ قبول مشروع طلب مساعدة قانونية متبادلة واستعراضه قبل تقديم طلب رسمي في هذا الشأن ممارسة شائعة.

- تُقدّم استفسارات وتُعقد مشاورات عبر قنوات غير رسمية خلال عملية تبادل المساعدة القانونية.
- يمكن في إطار المساعدة القانونية المتبادلة تطبيق تشريعات البلد الأجنبي إذا لم تتعارض مع القوانين الوطنية.

٢-٢-٣ - التحديات والتوصيات

فيما يتعلق بالمتطلبات الإلزامية:

- ينبغي لأذربيجان أن تضمن، من خلال التطبيق المباشر للاتفاقية، عدم التعرّض للشهود أو الخبراء أو غيرهم من الأشخاص الذين يقبلون، بناءً على طلب دولة طرف أخرى، أن يقدموا أدلة في إطار الإجراءات المتعلقة بقضايا ذات صلة في إقليم الدولة الطرف الأخرى (الفقرة ٢٧ من المادة ٤٦).
- رغم أن أذربيجان تُقدّم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالتدابير غير القسرية في الممارسة العملية حتى في حال عدم ازدواجية التجريم، يمكن لتوضيح التشريعات أن يساهم في تعزيز تطبيق الفقرة ٩ من المادة ٤٦.

فيما يتعلق بالأحكام غير الإلزامية:

- ينبغي لأذربيجان أن تنظر في الموافقة على تسليم الشخص المطلوب بسبب جرائم لا يُعاقب عليها بموجب قانونها الوطني (الفقرة ٢ من المادة ٤٤).
- ينبغي لأذربيجان أن تنظر في تسليم المطلوبين بسبب جرائم متصلة بجرائم فساد وفقاً لما تنص عليه الفقرة ٣ من المادة ٤٤.
- في حال رفض تسليم مطلوبين لأغراض إنفاذ حكم بسبب كونهم من رعايا أذربيجان، ينبغي لأذربيجان أن تكفل التطبيق المباشر للمعاهدات الإقليمية أو للاتفاقية فيما يتعلق بإنفاذ الحكم أو ما تبقى منه. وإذا لم يفسّر الجهاز القضائي القانون على هذا النحو، ينبغي النظر في اعتماد حكم مناسب في قانون الإجراءات الجنائية (الفقرة ١٣ من المادة ٤٤).
- رغم تطبيق الفقرة ٤ من المادة ٤٦، فإنّ من شأن تعديل التشريعات بحيث تجيز تقديم المعلومات دون طلب مسبق أن يُعزّز تطبيقها.

- ينبغي لأذربيجان أن تنظر في إمكانية عقد جلسات استماع عبر التداول بالفيديو بناءً على طلب دولة طرف أخرى في الحالات التي يوجد فيها شخص ما في أراضي أذربيجان وكان ينبغي أن تستمع إليه السلطات القضائية لتلك الدولة الطرف الأخرى كشاهد أو خبير.
- تُشجّع أذربيجان على مواصلة تعزيز تعاونها في مجال إنفاذ القانون على الصعيد الدولي.
- تُشجّع أذربيجان على النظر في إمكانية إجراء تحقيقات مشتركة لمكافحة الفساد على الصعيد الدولي.

٣- الاحتياجات من المساعدة التقنية

حدّدت أفغانستان الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- يُقترح على وجه العموم أن تُقدّم المساعدة التقنية لدعم ترجمة التشريعات ذات الصلة.
- المادة ١٥: يمكن أن يستفيد الموظفون المعينون (بمن فيهم أعضاء النيابة العامة والمحققون والمتحرون وغيرهم) في إدارة مكافحة الفساد التابعة لمكتب المدّعي العام من سلسلة من حلقات العمل المخصّصة لدراسات حالة من مختلف الولايات القضائية (مُقدّم جزئياً).
- المادة ٢٠: ١- تشريعات نموذجية؛ ٢- صياغة تشريعات؛ ٣- ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة. يُقصد من التدابير معالجة الشواغل المتعلقة بعدم تناول الإثراء غير المشروع في إطار المبادئ الأساسية لنظام العدالة الجنائية، والحصول على نتائج أفضل إذا اعتمدت أذربيجان التدابير المعنية (لم تُقدّم مساعدة).
- المادة ٢٢: ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة، باعتباره جزءاً من برنامج أوسع لتدريب إدارة مكافحة الفساد التابعة لمكتب المدّعي العام (لم تُقدّم مساعدة).
- المادة ٢٦: ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة. قُدّمت المساعدة عن طريق مشروع AZPAC الذي ينفّذه مجلس أوروبا، وإدارة التحريّات الخاصة في جمهورية ليتوانيا، ومشروع Twinning "دعم إدارة مكافحة الفساد في جمهورية أذربيجان بالتعاون مع المدّعي العام" الذي يموّله الاتحاد الأوروبي.
- المادة ٢٨: ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة (لم تُقدّم مساعدة).

- المادة ٣١: مساعدات أخرى: تطلب الحكومة الأذربيجانية المساعدة التقنية بشأن تطبيق الفقرة ١ (ب) من المادة ٣١ (الأدوات "المعدّة للاستخدام" في جرائم الفساد).
- المادة ٣٣: ١- مشورة قانونية؛ ٢- تشريعات نموذجية؛ ٣- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة (لم تُقدّم مساعدة).
- المادة ٣٦: ١- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ ٢- مساعدة ميدانية من خبير في مكافحة الفساد؛ ٣- مساعدات أخرى: تدريب على استخدام المرافق وأساليب التحقيق واستخدام أساليب التحري الخاصة وغير ذلك. (مساعدة مقدّمة جزئياً من خلال مشروع Twinning المذكور أعلاه).
- المادة ٣٧: ١- اتفاقات/ترتيبات نموذجية؛ ٢- مشورة قانونية؛ ٣- تشريعات نموذجية (مساعدة جزئية مقدّمة من سفارة الولايات المتحدة الأمريكية في أذربيجان).
- المادة ٣٨: ١- وضع خطة عمل للتنفيذ؛ ٢- مساعدة ميدانية من خبير مختص؛ ٣- مساعدات أخرى: الإلزام قانوناً بالإبلاغ عن جرائم الفساد في القطاع الخاص (رغم أن ذلك يتجاوز نطاق الحكم المستعرض) (لم تُقدّم مساعدة).
- المادة ٤٦: ١- مشورة قانونية بشأن تعزيز الإطار المعياري للمساعدة القانونية المتبادلة (الدستور، القوانين، اللوائح، وغير ذلك)؛ ٢- برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون الدولي في المسائل الجنائية؛ ٣- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة (لم تُقدّم مساعدة).
- المادة ٤٨: ١- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ ٢- مساعدة تكنولوجية (مثل وضع قواعد بيانات/نظم لتبادل المعلومات وإدارتها)؛ ٣- برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود؛ ٥- اتفاقات/ترتيبات نموذجية (مساعدة مقدّمة جزئياً من خلال مشروع Twinning المذكور أعلاه).
- المادة ٥٠: ١- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ ٢- اتفاقات/ترتيبات نموذجية؛ ٣- مساعدة ميدانية من خبير مختص؛ ٤- برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن تصميم أساليب التحري الخاصة وإدارة استخدامها؛ ٥- برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون الدولي في المسائل الجنائية/التحقيقات (مساعدة مقدّمة جزئياً من خلال مشروع Twinning المذكور أعلاه).