

Distr.: General
2 October 2013
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة المستأنفة

مدينة بنما، ٢٦-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية.
٢ ليسوتو



ثانياً - خلاصة وافية

ليسوتو

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

وقّعت ليسوتو الاتفاقية في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ وصدّقت عليها في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. ودخلت الاتفاقية حيّز النفاذ بالنسبة إلى ليسوتو في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

نظام ليسوتو ملكي دستوري، حيث يوجد الملك على رأس الدولة وتوجد السلطة التنفيذية في يد الحكومة التي يرأسها رئيس الوزراء. وهناك نظام قانوني مزدوج يتألف من قانون الأعراف التقليدية والقانون العام على أساس النظام الروماني الهولندي. وليسوتو أيضاً عضو في كومونولث الأمم (الكومنولث البريطاني).

ويتضمن الإطار القانوني لمكافحة الفساد أحكاماً من الدستور، وقانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية لعام ١٩٩٩ بصيغته المعدلة، وقانون العقوبات، وقانون غسل الأموال وعائدات الجريمة لعام ٢٠٠٨، وقانون الإجراءات الجنائية والإثبات لعام ١٩٨١، وقانون المجرمين الهارين لعام ١٩٦٧ والمعاهدات الدولية والقانون العام.

والمؤسسات الأوثق صلة بمكافحة الفساد هي المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية، ومكتب النائب العام، ومديرية النيابة العامة، ودائرة الشرطة في ليسوتو، ووحدة الاستخبارات المالية لدى البنك المركزي. وتشمل الجهات أصحاب المصلحة المعنية الأخرى السلطة القضائية والبرلمانيين والمجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام.

وليسوتو عضو في فريق شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي المعني بمكافحة غسل الأموال، ومنظمة التعاون الإقليمي بين رؤساء الشرطة في الجنوب الأفريقي، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول). وهي أيضاً عضو في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وشبكة الجنوب الأفريقي المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

يوصى، عموماً، أن تعتمد ليسوتو تعريفاً شاملاً للموظفين العموميين تماشياً مع المادة ٢ من اتفاقية مكافحة الفساد.

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

رشو الموظفين العموميين وارتشاؤهم مجرمٌان في المادتين ٢١ و ٢٢ من قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية. ويشمل القانون العام والمبادئ القانونية الأخرى الارتكاب غير المباشر للجرمة، أو أحوال الإغفال، والمنافع التي تعود لأطراف ثالثة.

أما رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فهو غير مجرم.

وتتضمن المادة ٢١ من قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية بعض عناصر المتاجرة بالنفوذ ولكنها لا تحددها بوصفها جريمة شاملة. والعناصر المفقودة هي صفة الإخلال، والتبادل الفعلي للمنافع، والرشوة غير المباشرة، وإغفال الإجراء.

وتطبق جرائم الرشوة المذكورة في المادة ١٥ من اتفاقية مكافحة الفساد أيضاً على القطاع الخاص بموجب المادة ٣١-ألف من تعديل قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية لعام ٢٠٠٦.

غسل الأموال، الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

لا تعتبر كل الجرائم التي تنص عليها اتفاقية الفساد بمثابة جرائم أصلية لغسل الأموال، إذ تقتصر المادة ٢٥ (١) من قانون مكافحة غسل الأموال على تجريم الجرائم الأصلية في ليسوتو و/أو الجرائم الخاضعة لعقوبة السجن لمدة سنتين. ومع أن المتواطئين مسؤولون أيضاً عن محاولات غسل الأموال وتقديم المشورة والتوريد والمساعدة والتحريض والتآمر في ارتكابها، فإن العقوبات أخف مما هي لمرتكبي الجرائم الأصلية.

وتتناول المادة ٢٥ (١) مسألة الإخفاء، مع أنها لا تحدد أن على الجاني أن يكون قد شارك في الجرم.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)
تجرّم المادة ١٣ (٣) (أ) من تعديل قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية الاختلاس والاستيلاء على الممتلكات أو تسريبها الممتلكات والأموال العامة أو الخاصة، والأوراق المالية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة. ولا يشير الحكم صراحة إلى الموظفين العموميين أو إلى العنصر الذهني في التعمد.

وتجرّم المادة ١٣ (٣) (ب) من تعديل قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية الإساءة المتعمدة للوظيفة أو المنصب. ولا يقتصر الحكم على الموظفين العموميين.

ولا تجرّم المادة ٣١ من قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية رسمياً الإثراء غير المشروع على نحو يتسق مع أحكام الاتفاقية. ويحتاج الأمر إلى تحقيق جارٍ تقوم به المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية يقتضي من الموظف العمومي تبرير ما لديه من ثروة غير متناسبة مع إيراده.

ويتم تناول الاختلاس في القطاع الخاص بتطبيق المادة ١٣ (٣) (أ) من تعديل قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تطبّق الفقرات (٤) إلى (٦) من المادة ٨٧ من قانون العقوبات جزئياً المادة ٢٥ (أ) من اتفاقية مكافحة الفساد. وهي لا تتناول المنفعة غير الواجبة للتدخل في الإدلاء بشهادة واستخدام القوة، مع أن ليسوتو يمكنها تطبيق حكم الرشوة العامة في المادة ٢١ من قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية.

وتجرّم المادة ١٢ من قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية قيام شخص بمقاومة أو عرقلة عمل مسؤول من المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية أثناء القيام بواجبه. وموظفو القضاء أو المسؤولون عن إنفاذ القانون مشمولون بالأحكام الواسعة جداً في الفقرات (١) إلى (٣) من المادة ٨٧ من قانون العقوبات.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

يحدد قانون التفسير مصطلح "شخص" بموجب القوانين الجنائية في ليسوتو ليشمل الكيانات أو الشخصيات الاعتبارية. وتتناول المادة ٣، مقروءة مع المادة ٤٤ من قانون التفسير، مسؤولية الشركات. وتشمل العقوبة الغرامات والسجن وفقاً للمادة ٣٤ من تعديل قانون

منع الفساد والجرائم الاقتصادية، والمادة ٢٥ (١) من قانون مكافحة غسل الأموال والمادة ٢٨ (٢) من قانون العقوبات.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تعالج مسؤولية المتواطئ في قانون العقوبات (المواد ٢٣ و ٢٤ و ٢٦). ولا تنطبق جريمة الشروع (المادة ٢١) إلا على أفعال الرشوة، والإعداد للجريمة غير مشمول فيها.

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و ٣٧) حُدثت طائفة شاملة من العقوبات بشأن الجرائم المتصلة بالفساد. وتؤخذ خطورة الجرم في الاعتبار لدى إصدار الأحكام، مع أن المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام نادراً ما تطبق.

ولا يتمتع بالحصانة بموجب الدستور سوى الملك ومن ينوب عنه، بينما يتمتع أعضاء البرلمان والمسؤولون القضائيون بالحصانة الوظيفية.

وبموجب الدستور، تعود السلطة التقديرية في المقاضاة إلى مدير النيابة العامة (المادة ٩٩). وقد تم تفويض صلاحيات النيابة العامة وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية والإثبات (المادة ٥) لاثنتين من المدعين العامين في المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية. ويستعرض مدير النيابة العامة جميع قضايا المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية قبل أن ترفع إلى المحكمة. وأي قرار بعدم المقاضاة قابل للاستئناف من جانب الطرف المتضرر. ولم تُرفض ملاحقة أي من قضايا الفساد حتى الآن.

ووفقاً لتعديل قانون السجون، فإن الأشخاص المدانين مؤهلون للإفراج المبكر أو المشروط بعد قضاء نصف مدة عقوبتهم. ويستند الإفراج المشروط إلى تحديد عوامل من قبيل خطورة الجرم واحتمال المعادة.

وينص قانون الخدمة العامة في ليسوتو (المادة ١٥ (١٠)) على تعليق عمل الموظفين العموميين، بأجر كامل، في انتظار التحقيقات التأديبية، ولكنه لا يتناول تنحيهم أو نقلهم إلى منصب آخر. ويشمل مشروع قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية حرمان الأشخاص المدانين من الأهلية لشغل وظائف عمومية (بما في ذلك الشركات التي تملكها الدولة).

وليس هنالك من سياسات رسمية أو شاملة متعلقة بإعادة إدماج السجناء في المجتمع.

وينص قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية على توفير حوافز للمخبرين، بما في ذلك عدم الكشف عن الهوية في الإجراءات القضائية ودفع أتعاب للشهود. وليس هنالك من مبادئ

توجيهية بخصوص التفاوض بشأن الحكم أو الحصانة من الملاحقة القضائية يمكن تطبيقها في إطار القانون العام. وقد صدرت أحكام مخففة بحق المتعاونين، ولكن ليس في قضايا الفساد.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

ليس هنالك من تدابير شاملة لحماية الشهود والخبراء والضحايا، على الرغم من إمكانية تطبيق التدابير الإثباتية بموجب القانون العام. والحماية القانونية للضحايا غير محددة. وتقبل أجهزة الشرطة والمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية الشكاوى والتقارير المغفلة، ومع ذلك فإن حماية المبلغين عن المخالفات غير متوفرة.

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

تشمل المصادرة، بموجب الباب الرابع من قانون مكافحة غسل الأموال، "الجرائم الخطيرة" التي يعاقب عليها بالسجن لمدة سنتين على الأقل، بما في ذلك غسل الأموال. وتشمل هذه العتبة غالبية الجرائم التي تنص عليها اتفاقية مكافحة الفساد، ولكن ليس الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي ليس لها حد أدنى قانوني من حيث مدة السجن (الرشوة، عرقلة سير العدالة). وتطبق تدابير المصادرة المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية وفقاً للمادة ١١ (٢) من قانون مكافحة غسل الأموال، الذي يحدد حالياً المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية بوصفها الهيئة المعنية بمكافحة غسل الأموال. ولا تطبق مصادرة الممتلكات التي تعادل قيمة عائدات الجريمة بما يسمح بالمصادرة على أساس القيمة. ولا تملك وحدة الاستخبارات المالية الصلاحيات الإدارية لتجميد المعاملات المالية مؤقتاً.

ويتناول قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية (المادة ٣١) الثروة غير المبررة. ومن شأن مشروع هذا القانون أن يسمح للمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية بأن تلتزم مباشرة أمر المحكمة لحجز أو تجميد أو مصادرة الموجودات. وإدارة الموجودات المجمدة والمصادرة غير منظمة على نحو شامل.

وليست السرية المصرفية سبباً لرفض تقديم المعلومات إلى المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية. بموجب قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية. كما يمكن الحصول على السجلات المصرفية بأمر من المحكمة بموجب هذا القانون، الذي ينص على رفع السرية المصرفية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

مدة التقادم في ليسوتو هي ٢٠ عاماً للجرائم المتصلة بالفساد، كما هو محدد في قانون الإجراءات الجنائية والإثبات (المادة ٢٢). ولم تُستبعد أي حالات فساد بسبب فترة التقادم. والسجلات الجنائية الأجنبية مقبولة بموجب مبادئ القانون العام في إجراءات المحاكم فيما يتعلق بالجرائم التي وقعت خلال فترة عشر سنوات.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تحدد الولاية القضائية أساساً في قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية (المادة ٥١)، وقانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٢٥ (١)) وقانون العقوبات (المادة ٤). وتتعلق الملاحظات بمبادئ الشخصية السلبية والإيجابية، والجرائم بحق الدولة والأفعال التشاركية خارج ليسوتو لغسل الأموال.

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

تسمح لوائح الاشتراء بفسخ العقود القائمة على أساس الفساد. وليس هنالك نظام لإدراج الشركات في "قائمة سوداء" أو إحالة نتائج القضايا إلى سلطات الترخيص. وهنالك تدابير محدودة للسماح للأطراف المتضررة بمباشرة إجراءات قانونية في حالات الفساد.

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

تشمل المؤسسات ذات الصلة المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية، ومديرية النيابة العامة ودائرة الشرطة في ليسوتو، ووحدة الاستخبارات المالية. ومن شأن قانون المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية تعزيز استقلالية المديرية وموارد ميزانيتها، مع أن التدريب لا يزال محدوداً. وأشار إلى احتمال تداخل بين مهام الشرطة والمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية، ومن المفيد تعزيز التنسيق بين الوكالات. وأشار أيضاً إلى عبء القضايا الكبير على عاتق دائرة الشرطة في ليسوتو. وستعالج وظائف وحدة الاستخبارات المالية واستقلاليتها والتوظيف فيها في قانون تمكيني مقبل.

واتفاقات التعاون قائمة بين وكالات إنفاذ القانون، ويتم إجراء التحقيقات المشتركة حسب الحاجة. وقد أنشئت لجنة تنسيق وطنية، ولكن التنسيق ما زال محدوداً.

والمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية مفوضة لمعالجة الفساد في كل من القطاعين العام والخاص. وتقوم وحدة الاستخبارات المالية بتنسيق التعاون مع القطاع الخاص (المصارف والمؤسسات المالية أساساً) وتمارس الرقابة على المؤسسات المالية.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

بصفة عامة تتمثل أبرز مواطن النجاح والممارسات الجيدة بشأن تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية فيما يلي:

- ينظم قانون مكافحة غسل الأموال المصادرة وتحديد الموجودات والحجز عليها بطريقة شاملة، رغم بعض الملاحظات في إطار المادة ٣١ من اتفاقية مكافحة الفساد (بما في ذلك فيما يتعلق بالمصادرة على أساس القيمة).
- يشمل مشروع قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية أحوال الإفصاح عن تضارب المصالح وينص على التصريح عن الموجودات بانتظام .
- يغطي القانون العائدات المحولة والمغيرة والمتداخلة، فضلاً عن الإيراد وغيره من المزايا، وهي تخضع للمصادرة أو الحجز أو التجميد إذا كان يُعتقد أنها تشكل عائدات جريمة ما.
- نُوه بعمل المجتمع المدني في تعزيز حماية الشهود والمبلغين، بما في ذلك إنشاء صندوق مخصص للشهود/المبلغين المستضعفين.
- تشجّع وحدة الاستخبارات المالية على أن تواصل جهود تعاونها مع نظيراتها الأجنبية من خلال ترتيبات التبادل/الإرشاد والعضوية في مجموعة إيموننت لوحدات المخابرات المالية. وينبغي مواصلة جهود التوعية والتدريب لدى وحدة الاستخبارات المالية على مكافحة غسل الأموال.
- يشكل تبادل العاملين بين وكالات إنفاذ القانون ممارسة جيدة وينبغي تشجيعه.

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

من شأن الخطوات التالية أن تمكن من مواصلة تعزيز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- ضمان تغطية جميع فئات الموظفين العموميين بأحكام المادة ٢ من اتفاقية مكافحة الفساد.

- إضافة جرائم الرشوة لتضمن أحكام المادة ١٥ من الاتفاقية.
- صوغ التدابير فيما يتعلق برشو المسؤولين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من الاتفاقية.
- مواصلة الجهود الرامية إلى إدراج حكم مخصص بشأن المتاجرة بالنفوذ تماشياً مع الاتفاقية.
- معالجة العنصر الذهني في جريمة الاختلاس.
- النظر في تجريم الإثراء غير المشروع تماشياً مع المادة ٢٠ من الاتفاقية.
- وضع إجراءات محددة وإنشاء وكالة مخصصة للتحقق من التصريح عن الموجودات.
- النظر بعناية في التغييرات المقترحة لإعادة تنظيم ولاية مؤسسات إنفاذ القانون بموجب مشروع قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية.
- النظر في رفع اشتراط الجزاء في حكم ازدواجية التجريم في قانون مكافحة غسل الأموال.
- النظر في تعديل الحكم المتعلق بالتواطؤ والمشاركة في غسل الأموال بما يتماشى مع الاتفاقية.
- تناول أعمال التآمر والأعمال التشاركية خارج لیسوتو في جريمة غسل الأموال.
- تقديم نسخة من قوانين غسل الأموال إلى الأمم المتحدة.
- تعديل النص بشأن عرقلة سير العدالة لجعله أكثر تماشياً مع الاتفاقية.
- النظر فيما إذا كان الإطار القانوني القائم بشأن جريمة الشروع كافية في ضوء الاتفاقية.
- مراجعة الأحكام الجنائية بخصوص الفساد وغسل الأموال لضمان التطابق والردع الكافي للشخصيات والكيانات القانونية.
- رصد فرض العقوبات وتطبيق المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام من قبل الهيئة القضائية.

- إنشاء وحدة متخصصة لمكافحة الفساد في مديرية النيابة العامة تتمتع بالقدرة الكافية للتعامل مع قضايا الفساد.
- اعتماد قانون ينظم مديرية النيابة العامة ودليل الملاحقة القضائية لضمان قدر أكبر من اليقين القانوني في ملاحقة الفساد والقضايا الجنائية.
- النظر في اعتماد التدابير ذات الصلة لمعالجة تنحية الموظفين العموميين المتهمين أو نقلهم لمنصب آخر وحرمان المسؤولين المدانين من شغل مناصب عامة، كما هو مقترح في التشريع قيد النظر.
- النظر في وضع سياسات شاملة بخصوص إعادة تأهيل السجناء وإدماجهم في المجتمع.
- تعديل التشريع لضمان إمكانية مصادرة عائدات كل الجرائم المحددة في الاتفاقية، بما في ذلك بحكم مدة الحبس المفروضة فيها.
- اعتماد تدابير للسماح بالمصادرة على أساس القيمة.
- ثمة نقص في القدرات البشرية والتقنية لتتبع العائدات الإجرامية وضبطها ومصادرتها فضلاً عن محدودية الموارد. ويشجع اعتماد مشروع قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية، الذي يخوّل المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية أن تلتزم مباشرة أمر المصادرة، على أن يؤخذ في الاعتبار ضرورة أن تمارس مديرية النيابة العامة صلاحيات المصادرة في قضايا الفساد التي تتناولها.
- النظر في إنشاء وكالة مخصصة لإدارة الموجودات المصادرة ومراقبة تطبيق الأحكام ذات الصلة في الممارسة العملية.
- التدريب وبناء القدرات في مجال ملاحقة حالات الإثراء غير المشروع ومراجعة التشريعات القائمة التي تنطوي على عكس عبء الإثبات.
- ضمان الحماية الكافية لحقوق الأطراف الثالثة ذات النية الحسنة في حالات المصادرة.
- تشكل محدودية الموارد والقدرات وعدم كفاية القوانين قيوداً على الحماية الفعالة للشهود والخبراء والضحايا والمبلغين؛ وينبغي المبادرة إلى اعتماد التدابير لتوفير أشكال الحماية المناسبة.

- إنشاء موقع على شبكة الويب للمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية للتشجيع على الإبلاغ وإعلام أصحاب الشكاوى بحقوقهم وتعزيز شفافية عمليات المديرية والتوعية بالجهود المبذولة لمكافحة الفساد.
- اعتماد وتنفيذ قانون بشأن المبلغين عن المخالفات والهياكل المناسبة لوضع إجراءات الإبلاغ وتوفير الحماية الفعالة على أرض الواقع .
- إقامة علاقة عمل أوثق بين وكالات التحقيق لكي تتناول عواقب الفساد.
- معالجة حقوق الضحايا في مباشرة إجراءات قانونية في قضايا الفساد.
- تحديد المسؤوليات بوضوح بين وكالات إنفاذ القانون وتعزيز التنسيق بين الوكالات، وخاصة بين المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية ودائرة الشرطة في ليسوتو.
- ملء المناصب الشاغرة في المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية. وضمان بناء القدرات والتدريب على نحو منظم وشامل ومنتظم لمؤسسات العدالة الجنائية. وضرورة أن تتمتع المديرية بموارد كافية وأن تتناول قوانين أوضح مسألة استقلاليتها التشغيلية والمالية. وإيلاء الأولوية لضرورة إنشاء نظام لإدارة القضايا.
- ضمان توفر الموارد الكافية والقوى العاملة والقدرة على إجراء التحقيقات لدى دائرة الشرطة في ليسوتو، كذلك في إطار مشروع قانون منع الفساد والجرائم الاقتصادية، والنظر في تدريب عناصر الشرطة على النزاهة. وتنفيذ نظام إدارة فعالة للقضايا من أجل الوكالات المعنية.
- النظر في إنشاء وحدة مكرسة وزيادة القدرة في مسائل الفساد في مديرية النيابة العامة. وتحديد صلاحيات المصادرة بوضوح في قضايا الفساد التي تتناولها مديرية النيابة العامة.
- تشجيع المبادرة إلى اعتماد قانون لتمكين وحدة الاستخبارات المالية وتزويدها ببنية قانونية وإدارية مناسبة لاستلام تقارير المعاملات المشبوهة وإحالتها. وتشجيع خطوات تعزيز القدرات وقوام الموظفين.
- مواصلة الخطوات لإنشاء خبرات متخصصة في الهيئة القضائية للنظر في قضايا الفساد ونقل المعرفة.

- تعزيز التدابير الرامية إلى تشجيع تعاون المشاركين في الجريمة. وقد يكون من المفيد وضع قانون للتفاوض بشأن الأحكام وسياسة لتجنيد المخبرين.
- تعزيز التنسيق فيما بين الوكالات ذات الصلة وتوضيح الولايات في ضوء الأولويات المتنافسة. وإنشاء ممارسة ثابتة لتبادل المعلومات المتصلة بالقضايا والتعاون في قضايا محددة.
- النظر في اتخاذ تدابير قانونية أو إدارية تُلزم الموظفين العموميين بالإبلاغ، بحسن نية، عن حالات الفساد المشتبه فيها.
- ضمان مواصلة تكريس الموارد والقدرات لمعالجة الفساد في القطاع الخاص. وتعزيز توعية الجمهور وأنشطة الإرشاد، ولا سيما في الأقاليم. ومواصلة تعزيز الشراكات مع المجتمع المدني.
- النظر في اعتماد تدابير قانونية بشأن مقبولة السجلات الجنائية الأجنبية.
- النظر في إنشاء ولاية قضائية للجرائم المبينة في المادة ٤٢ (٢) من اتفاقية مكافحة الفساد.

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

- يمكن للأشكال التالية من المساعدة التقنية أن تساعد ليسوتو على تنفيذ الاتفاقية على نحو أشمل:
- بناء القدرات والتدريب للمؤسسات في نظام العدالة الجنائية على أساس تقييم مفصل للاحتياجات من المساعدة التقنية؛ وضرورة تنفيذ ذلك بالتعاون مع الشركاء الحاليين والبناء على أساس التدابير القائمة.
 - المساعدة في تطوير نظام مناسب لإدارة القضايا لدى المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية والوكالات الأخرى، والعمل جارٍ في هذا الصدد.
 - المادة ١٥: بناء القدرات لتعزيز أعمال التحقيق والملاحقة في جرائم الفساد عموماً وجمع الإحصاءات وتحديثها.
 - المادتان ١٦ و ١٧: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ صياغة التشريعات.
 - المادة ١٩: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة.

- المادة ٢٠: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ وضع خطة عمل للتنفيذ بشأن الإجراءات فيما يتعلق بالإفصاح عن الموجودات وتضارب المصالح.
- المادة ٢٣: المساعدة الموقعية؛ التدريب وبناء القدرات لجميع المحققين في مجال إنفاذ القانون والمدعين العامين والقضاة؛ تعزيز التنسيق فيما بين الوكالات.
- المادة ٢٦: المساعدة الموقعية من قبل خبير في مكافحة الفساد؛ بناء القدرات والتدريب على كيفية إجراء التحقيقات المالية مع الشركات وأصحاب القرار فيها.
- المادة ٣١: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ التدريب وبناء القدرات لجميع موظفي إنفاذ القانون والمسؤولين القضائيين بشأن التحقيقات المالية ومصادرة الموجودات؛ صياغة التشريعات والمساعدة الموقعية بشأن تتبع الموجودات والمصادرة على أساس القيمة والإثراء غير المشروع.
- المادتان ٣٢ و ٣٣: تشريعات نموذجية؛ بناء القدرات؛ المساعدة الموقعية؛ الاتفاقات/الترتيبات النموذجية؛ وللمادة ٣٣ أيضاً: وضع خطة عمل تنفيذية.
- المادتان ٣٤ و ٣٥: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ المساعدة الموقعية؛ وضع خطة عمل تنفيذية؛ وللمادة ٣٤ أيضاً: تشريعات نموذجية.
- المادة ٣٦: المساعدة الموقعية؛ وضع خطة عمل تنفيذية؛ بناء القدرات لوكالات إنفاذ القانون.
- المادة ٣٧: القوانين والتدابير الرامية إلى تشجيع التعاون من جانب المجرمين.
- المادة ٣٨: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ وضع خطة عمل تنفيذية.
- المادة ٣٩: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ بناء القدرات.
- المادة ٤١: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ تشريعات نموذجية.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تستطيع ليسوتو أن تطبق معاهداتها الثنائية والمتعددة الأطراف، بما في ذلك اتفاقية مكافحة الفساد، لتقديم وتنفيذ طلبات التعاون الدولي. وقد تعاونت ليسوتو على أساس المعاملة بالمثل في حالة عدم وجود معاهدة في حالة واحدة. وتلتزم ليسوتو بمخططات الكومنولث بشأن المساعدة

القانونية المتبادلة (مخطط هراري) وتسليم المجرمين (مخطط لندن). والنائب العام هو السلطة المركزية للتعاون الدولي.

وقد تعذر تقييم ممارسة ليسوتو بالتفصيل في توفير المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين في قضايا الفساد، وذلك بسبب قلة عدد الطلبات الواردة، وعدم توفر البيانات عن أي طلبات رُفضت، وعدم وجود نظام لجمع البيانات.

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧) تعالج مسألة تسليم المجرمين في المعاهدات والاتفاقات الدولية التي ليسوتو طرف فيها وقانون المجرمين الهاربين لعام ١٩٦٧؛ والأساس التعاهدي مطلوب. وقد دخلت ليسوتو في معاهدين لتسليم المجرمين (الصين، ٢٠٠٣ وجنوب أفريقيا، ٢٠٠١)، ويمكن اعتبار الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم.

وتجيز ليسوتو تسليم المجرمين من مواطنيها إذا كان ذلك مسموحاً به بموجب معاهدة؛ وخلاف ذلك تضمن ليسوتو الملاحقة القضائية الفعالة. وازدواجية التجريم مطلوبة بموجب المادة ٥ من قانون المجرمين الهاربين ومعاهدات تسليم المجرمين التي أبرمتها ليسوتو. ويتخذ القانون نهج القائمة لتحديد الجرائم الخاضعة للتسليم ويتطلب أن يكون الجرم يعاقب عليه بالسجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة. وبما أن الجرائم المتصلة بالفساد ليست كلها مجرمة أو يعاقب عليها لمدة سنة واحدة في ليسوتو، ولا سيما بموجب قانون العقوبات، فإن الجرائم المدرجة في اتفاقية مكافحة الفساد ليست كلها خاضعة للتسليم في ليسوتو.

وعملاً بالمعاهدات التي أبرمتها ليسوتو، ينبغي ألا تعامل الجرائم المتصلة بالفساد على أنها جرائم سياسية، مع أن هذا غير محدد في قانون المجرمين الهاربين. إذ إن قانون المجرمين الهاربين والمعاهدات ذات الصلة تُلزم ليسوتو بعدم رفض طلبات تسليم المجرمين المتعلقة بالمسائل الضريبية.

ووفقاً للمعاهدات الثنائية ولقانون المجرمين الهاربين (المادة ٦ (١))، فإن ليسوتو ملزمة برفض أي طلب تسليم يستند إلى غرض تمييزي. والحقوق الأساسية للأشخاص محمية في إجراءات التسليم. بموجب تشريعات ليسوتو.

ولا تنص معاهدات تسليم المجرمين على واجب التشاور المسبق مع الدول الطالبة قبل رفض التسليم.

وليس هنالك من اتفاقات أو ترتيبات بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم أو نقل الإجراءات الجنائية، وليس هناك أي خبرة في هذا الصدد.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

ليس هنالك قانون منفصل بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية. وتعتمد ليسوتو في هذا الشأن على معاهداتها الثنائية والمتعددة الأطراف. وهنالك معاهدة ثنائية قائمة مع جنوب أفريقيا (٢٠٠١). وقد اقترح اعتماد قانون بشأن المساعدة القانونية المتبادلة.

وازدواجية التجريم مطلوبة لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، على الرغم من أنها غير محددة في معاهدة ليسوتو مع جنوب أفريقيا. ولم ترفض ليسوتو على ما يبدو أي طلبات واردة ولم يُرفض أي من طلباتها الصادرة، على الرغم من أن الغالبية ظلت معلقة لبعض الوقت. ويمكن تقديم المساعدة غير القسرية في غياب ازدواجية التجريم، وإن لم تكن هناك أي أمثلة في الممارسة الواقعية.

ويتم تنفيذ الطلبات وفقاً لقانون ليسوتو ومعاهدتها، وحيثما أمكن الإجراءات المطلوبة، ومع ذلك لم تقدم أي أمثلة عن ذلك.

ولا يبدو أن السرية المصرفية تشكل عقبة هامة أمام تقديم المساعدة، ولن يرفض تقديم المساعدة بشأن الجرائم التي تنطوي على مسائل ضرائبية بموجب معاهدة ليسوتو الثنائية.

وينبغي توجيه الطلبات إلى السلطة المركزية من خلال القنوات الدبلوماسية أو من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول). ويعتمد الإطار الزمني للاستجابة للطلبات على مدى تعقيد المسألة، والتأخيرات شائعة.

وليس هناك أي تجربة في الاستماع إلى شهادة بواسطة الفيديو في ليسوتو، ولم يكن هناك أي تجربة في نقل السجنا لتقديم أدلة أو الإدلاء بشهادة.

وأسباب رفض المساعدة وتأجيلها محددة في معاهدة ليسوتو مع جنوب أفريقيا، ومع ذلك لا تتناول اشتراط التشاور قبل رفض المساعدة أو تأجيلها.

ولا يمكن عموماً توفير الوثائق غير المتاحة للجمهور بناء على طلب تبادل المساعدة القانونية.

التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحري الخاصة

(المواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠)

يمكن لسلطات إنفاذ القانون أن تتعاون من خلال منظمة التعاون الإقليمي بين رؤساء الشرطة في الجنوب الأفريقي والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول). وليسوتو عضو في فريق شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي المعني بمكافحة غسل الأموال والجماعة الإنمائية للجنوب

الأفريقي وشبكة الجنوب الأفريقي المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات. والمديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية عضو في محفل الجنوب الأفريقي لمكافحة الفساد، والرابطة الدولية لسلطات مكافحة الفساد، ورابطة سلطات مكافحة الفساد في أفريقيا. وليس لدى دائرة الشرطة في ليسوتو ولا المديرية المعنية بالفساد والجرائم الاقتصادية اتفاقات تعاون قائمة مع بلدان أخرى. وكانت التجربة محدودة في مجال تبادل الموظفين أو التواصل أو التعاون المباشر لمكافحة الجرائم المتصلة بالفساد.

ولم تجر ليسوتو تحقيقات مشتركة أو أساليب تحر خاصة على الصعيد الدولي. وستكون الأدلة المستمدة من هذه الأساليب مقبولة بموجب مبادئ القانون العام.

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

يمكن أن تعزز الخطوات التالية التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- تعديل قانون المجرمين الهاربين لعام ١٩٦٧ والمعاهدات الثنائية بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة لضمان الامتثال لاتفاقية مكافحة الفساد؛ والمشاورات الجارية لاعتماد قانون تسليم المجرمين الجديد تماشياً مع الاتفاقية موضع ترحيب.
- اعتماد نظام لجمع البيانات عن منشأ طلبات تبادل المساعدة القانونية وطلبات تسليم المجرمين، والإطار الزمني للاستجابة للطلبات، والاستجابة المقدمة، بما في ذلك أي أسباب للرفض.
- النظر فيما إذا كان من شأن تعديل القانون لتحديد مديرية النيابة العامة بمثابة السلطة المركزية أن يعزز الكفاءة؛ والنظر أيضاً في إنشاء وحدة متخصصة للتعامل مع قضايا تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.
- التأكد من أن جميع الجرائم التي تشملها الاتفاقية، بما في ذلك الجرائم التي تخضع لقانون العقوبات، تستوجب تسليم مرتكبيها بحكم الحد الأدنى من فترة السجن.
- النظر فيما إذا كان من شأن نهج العتبة (الحد الأدنى من الجزاء) لتحديد الجرائم التي تستوجب تسليم المجرمين أن يوفر مرونة أكبر لعملية التسليم.
- تعديل قانون المجرمين الهاربين لكي يعالج على نحو أوضح استثناء الجرائم السياسية تماشياً مع المادة ٤٤ (٤) من اتفاقية مكافحة الفساد.

- إبلاغ الأمم المتحدة باشتراط وجود معاهدة لتسليم المجرمين وإمكانية اعتبار اتفاقية مكافحة الفساد الأساس القانوني للتسليم.
- ضمان الالتزام بملاحقة المواطنين حيث يتم رفض التسليم أو السماح بتسليم الرعايا.
- النظر في اعتماد إطار قانوني محدد بشأن التسليم لإنفاذ حكم قضائي (المادة ٤٤ (١٣) من اتفاقية مكافحة الفساد).
- فرض واجب التشاور المسبق قبل رفض التسليم.
- النظر فيما إذا كان هناك أساس تعاهدي كاف لإصدار وتنفيذ طلبات التسليم.
- اعتماد قانون محدد بشأن تبادل المساعدة القانونية، كمسألة ذات أولوية، لتوفير قدر أكبر من اليقين القانوني في تقديم الطلبات وتنفيذها؛ والخطوات المبكرة في هذا الاتجاه موضع ترحيب.
- النظر فيما إذا كانت معاهدة ثنائية واحدة لتبادل المساعدة القانونية توفر أساساً قانونياً كافياً (بالإضافة إلى معاهدات متعددة الأطراف) لإصدار طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذها؛ وتعديل المعاهدة الثنائية للمساعدة القانونية المتبادلة كما هو محدد، تماشياً مع الاتفاقية.
- تحديد المتطلبات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة بالنسبة للجرائم التي تتورط فيها شخصيات اعتبارية، والأغراض التي يمكن من أجلها توفير المساعدة القانونية المتبادلة.
- إضفاء الطابع الرسمي على التدابير بخصوص تبادل المعلومات تلقائياً والتعاون الذي يتناول المصارف والسجلات المالية.
- إضفاء الطابع الرسمي على التدابير الواردة في الفقرة ٩ من المادة ٤٦ واتخاذ التدابير المشار إليها في الممارسة العملية، في شكل مبادئ توجيهية للسلطات مثلاً.
- التأكد من حصول السجناء على تعويض وهم في الخارج للإدلاء بشهادة أو تقديم أدلة. وإضفاء الطابع الرسمي على شروط نقل السجناء وغيرهم من الأشخاص لتقديم المساعدة (الفقرات ١٠-١٢ و ٢٧ من المادة ٤٦). بموجب القانون والمعاهدات.

- إخطار الأمم المتحدة باسم السلطة المركزية لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة واللغة المقبولة للطلبات، والعمل رسمياً على إنشاء آليات لإحالة الطلبات بموجب القانون والمعاهدات.
- إضفاء الطابع الرسمي على متطلبات محتوى الطلبات الواردة والقانون الواجب التطبيق وأي إجراءات مطلوبة لتنفيذ الطلبات بموجب القانون والمعاهدات.
- النظر في تحديد أي متطلبات في القانون والمعاهدات للإدلاء بشهادة بالفيديو في ليسوتو لأغراض الاستماع إلى الشهود وإحالة الأدلة.
- تحديد القيود المفروضة على استخدام الأدلة الواردة استجابة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة وأي أحوال يجب فيها الكشف عن أدلة البراءة؛ وكذلك تحديد متطلبات الخصوصية.
- إضفاء الطابع الرسمي على أسباب رفض المساعدة بموجب القانون والمعاهدات.
- تحديد عدم رفض المساعدة في الجرائم التي تنطوي على مسائل ضرائبية، وأي أسباب للرفض أو التأجيل، بموجب القانون والمعاهدات.
- اشتراط تنفيذ الطلبات على وجه السرعة وفقاً للأطر الزمنية المطلوبة واعتماد إجراءات تمكن السلطات من الرد على الاستفسارات بشأن حالة الطلبات المعلقة.
- وضع شرط في القانون والمعاهدات والممارسة للتشاور قبل رفض المساعدة أو تأجيلها.
- تناول ترتيبات تكاليف المساعدة القانونية المتبادلة وتوفير الوثائق الحكومية العامة وغير العامة.
- أبلغت ليسوتو عن تحديات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، منها: التنسيق بين الوكالات، وعدم وجود قانون ومعاهدات وإجراءات تتناول المساعدة القانونية المتبادلة؛ ومحدودية القدرة والتدريب والموارد.
- عدم كفاية التدابير القانونية هي من التحديات التي تواجه في نقل الإجراءات الجنائية.
- تعزيز التعاون في مجال إنفاذ القانون مباشرة تماشياً مع المادة ٤٨ من الاتفاقية، ولا سيما لتسهيل التواصل وتبادل المعلومات والتعاون المباشر في التحقيقات؛ وتشجيع التعلم ومواصلة التدريب وتبادل الموظفين.

- النظر في اعتماد تدابير قانونية لتناول أساليب التحقيق الخاصة ومقبولية الأدلة المستمدة منها.

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

من شأن أشكال المساعدة التقنية التالية أن تساعد ليسوتو على تنفيذ الاتفاقية على نحو أكمل:

- المادة ٤٤: برامج بناء القدرات والتدريب للقضاة؛ وضع قانون لتسليم المجرمين ومعاهدات نموذجية.
- المادة ٤٦: بناء القدرات؛ تشريعات ومعاهدات نموذجية.
- المادة ٤٧: المشورة القانونية؛ تشريعات ومعاهدات نموذجية.
- المادة ٤٨: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ الدعم التقني.
- المادة ٤٩: الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ اتفاقات نموذجية؛ بناء القدرات.
- المادة ٥٠: بناء القدرات؛ المشورة القانونية/اتفاقات نموذجية.