

Distr.: General
23 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 رومانيا



ثانياً - خلاصة وافية

رومانيا

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

وقَّعت رومانيا على الاتفاقية في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وصدَّق عليها البرلمان في ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، ووقَّع عليها رئيس الجمهورية في ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. ثم أودعت رومانيا صكَّ تصديقها عليها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ وبدأ نفاذها في رومانيا في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

وتنصُّ الفقرة ٢ من المادة ١١ من الدستور على أن قواعد القانون الدولي والاتفاقيات الدولية المقبولة عموماً والمصدَّق عليها بحكم القانون والتي تكون قد دخلت حيز التنفيذ تشكّل جزءاً لا يتجزأ من القانون الوطني في رومانيا وتعلو على أيِّ أحكام مخالفة لها في هذا القانون.

ويتضمّن الإطار القانوني بشأن مكافحة الفساد في رومانيا أحكاماً من الدستور والقانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية. وهناك قانون جنائي جديد سوف يدخل حيز النفاذ في شباط/فبراير ٢٠١٤. وهو يشتمل أيضاً على تشريعات محدّدة خاصة بمنع أفعال الفساد والمعاقبة عليها، ومنع غسل الأموال والمعاقبة عليه، وحماية الشهود والمخبرين، وتعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

إضافةً إلى ذلك، أنشأت رومانيا المديرية الوطنية لمكافحة الفساد (NAD) وهي الهيئة المختصة بالملاحقة القضائية والتحقيق والمتخصّصة في مجال منع ومكافحة جرائم الفساد العالية والمتوسطة المستوى، وكذلك الجرائم المالية والاقتصادية المتصلة بالفساد. كما أن المديرية الوطنية لمكافحة الفساد، التي أنشئت في عام ٢٠٠٥ في وزارة الشؤون الداخلية بصفتها وحدة شرطة قضائية متخصّصة في منع الفساد ومكافحته لدى أوساط الموظفين العاملين في الوزارة، قد شهدت توسيعاً في صلاحياتها في حزيران/يونيه ٢٠١٣ لتشمل الاختصاص العام في مجال منع الفساد ومكافحته. وعلاوة على ذلك، تشكّل هيئة النزاهة الوطنية (NIA) سلطة إدارية مستقلة تتمتع بصلاحيات التحقق من الأصول المالية التي يكتسبها الأشخاص من خلال ممارستهم للوظيفة العمومية، وكشف أيِّ تضارب محتمل في المصالح وحالات التنازع، وتنفيذ استراتيجيات منع الإثراء غير المسوّغ.

وتنفذ رومانيا حالياً استراتيجيتها الوطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠١٢-٢٠١٥. وتشمل هذه الاستراتيجية برامج للتعاون مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني بهدف رصد الإنجازات في هذا الصدد.

٢- الفصل الثاني: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

يعاقب القانون الجنائي والقانون الجنائي الجديد وعد موظف عمومي بالمال أو بمزية أخرى أو عرضها عليه أو منحه إياها، أو التماسها أو قبولها، بشكل مباشر أو غير مباشر. ويميز القانون الجنائي بين قبض رشوة بهدف القيام بفعل في المستقبل والحصول على مزية غير مستحقة مرتبطة بفعل قد جرى. غير أن القانون الجنائي الجديد لا يميز بين قبض رشوة أو الحصول على مزية غير مستحقة؛ ففي هذه الحالات إذا قام الشخص الذي يعرض هذه الرشوة بإبلاغ السلطات قبل أن تصير أجهزة التحقيق على علم بارتكاب هذه الجريمة، فإنه يستفيد من الحصانة من أي ملاحقة قضائية وتُعاد إليه الرشوة. كما تجرم هذه الأحكام الرشوة والارتشاء في القطاع الخاص بموجب تعريف واسع لمصطلح "موظف" كما ورد في القانون الجنائي، وهو يشمل أي موظف يقوم بأداء مهمة لخدمة هيئة اعتبارية. ويوسع القانون رقم ٢٠٠٠/٧٨ والقانون الجنائي الجديد نطاق الرشوة والارتشاء، مما في ذلك عندما تكون متصلة بالعمليات الاقتصادية الدولية. بيد أن رشو الموظفين في المؤسسات الدولية العمومية تقتصر على الموظفين في المنظمات الدولية والمحاكم الدولية التي تكون رومانيا طرفاً فيها. ويسمح القانون الجنائي الجديد بتطبيق قواعد مختلفة عندما يتم التوقيع على معاهدة. وينص أيضاً على مصادرة الرشوة أو أي مبلغ مماثل.

وتُجرّم المتاجرة بالنفوذ، الإيجابية منها والسلبية على حد سواء.

غسل الأموال، الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يجرم القانون رقم ٢٠٠٢/٦٥٦ أي شخص يقوم بتحويل الممتلكات أو نقلها، وهو على علم بمصدرها غير المشروع، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو بغرض مساعدة أي شخص متورط على اجتناب المحاكمة. كما يُجرّم اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها أو إخفاؤها أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات ذات المصدر غير

المشروع أو مصدرها أو مكانها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنها عائدات جرائم. ويمكن اعتبار أيّ جريمة على أنها جريمة أصلية لجريمة غسل الأموال. وفي الفقه القانوني يُعتبر غسل الأموال جريمة مستقلة قائمة بحدّ ذاتها. وقد يخضع مرتكب الجريمة الأصلية لتهمة غسل الأموال أيضاً. ويمكن استنتاج عنصرا القصد والعلم من الظروف الوقائية.

ويعاقب القانون الجنائي على الحصول على سلعة أو اكتسابها أو تحويلها أو تسهيل استخدامها مع العلم بمصدرها غير المشروع، ما دام الغرض من ذلك اكتساب مزية مادية مباشرة أو من شخص آخر.

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

يعاقب القانون الجنائي على تبديد الموظف العمومي (أو الموظف في هيئة اعتبارية) المال أو القيم أو الممتلكات الخاضعة لإدارته أو تديره، أو على استخدامها أو الاتجار بها لمصلحته الشخصية أو لمصلحة غيره. كما يُعاقب كلُّ شخص يُستدعى لإدارة ممتلكات أيّ مؤسسة أو الحفاظ عليها إذا ما لحق ضرر عن قصد أو إهمال بتلك الممتلكات. كما يُعاقب على تسريب أموال أو موارد إذا ما تضررت من ذلك سلطة عمومية أو مؤسسة أو أيّ هيئة اعتبارية أخرى. ويوضّح القانون الجنائي الجديد الفرق بين الجريمتين الأوليين إذ يحدّد تطبيق جريمة الاختلاس على الأفعال التي يرتكبها موظف عمومي (وليس موظف في أيّ هيئة اعتبارية).

ويُعاقب على إساءة استغلال الوظائف لمصلحة عامة أو خاصة إذا حصل الموظف لنفسه أو لشخص آخر على مزية غير مستحقّة. وإذا تسببت أفعال من هذا النوع بعواقب وخيمة أو إذا حصل الموظف على مزية غير مستحقّة، فإنها تُعتبر ظرفاً مشدّدة.

واعتمدت رومانيا تدابير إدارية تسمح لهيئة التحقيقات الوطنية بالتحقيق في حالات الإثراء غير المشروع بدلاً من تجريمه، وذلك بسبب الشواغل الدستورية. وفي هذا الصدد، لا تعيق السرية المصرفية سير التحقيقات الإدارية.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

يعاقب القانون الجنائي على الأفعال التي تحول دون مشاركة أيّ شاهد أو خبير أو مترجم فوري أو مدافع في قضية جنائية أو مدنية أو إدارية، وذلك من خلال استعمال العنف أو التهديد أو أية وسيلة إكراه أخرى ضدهم أو ضد أزواجهم أو زوجاتهم أو أقربائهم. كما يُعاقب على محاولة الإكراه على تقديم شهادة أو التسبب بجعل أيّ من الأشخاص المشار إليهم أعلاه يقدم شهادة زور. ويُجرّم تحديداً التهديد واستخدام العنف أو التسبب بأذى

مادي لموظف عمومي. وتُزاد العقوبة بمقدار نصفها إذا كانت ضحية الجريمة من القضاة أو أعضاء النيابة العامة أو المحققين أو الخبراء أو المنفذين القضائيين أو ضباط الشرطة والدرك أو العسكر. ويجرم القانون الجنائي الجديد أيّ فعل يرتكبه شخص يمنع المحكمة من القيام بالتحقيقات الجنائية، أو يرفض تقديم المعلومات المطلوبة.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تُطبق أحكام الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية على الشخصيات الطبيعية والهيئات الاعتبارية على حدّ سواء. وينصّ القانون الجنائي على أنّ الهيئات الاعتبارية، باستثناء السلطات العامة والمؤسسات والدولة، تخضع للمسؤولية الجنائية. ولا تستبعد هذه المسؤولية الجنائية على شخصية طبيعية ساهمت في أيّ شكل من الأشكال في ارتكاب الجريمة ذاتها، مثلها مثل الهيئة الاعتبارية. ويحدّد القانون الجنائي مجموعة من العقوبات التي تتدرّج من الغرامات وحلّ الهيئات الاعتبارية أو تعليق الأنشطة مروراً بإقفال مراكز عمل محدّدة وصولاً إلى منع المشاركة في الاشتراء العمومي وإصدار الحكم علناً. وحدّد القانون الجنائي الجديد هذه الخصائص جميعاً.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

يشمل القانون الجنائي مفهوم "الشريك" الذي يرتبط بأيّ شخص آخر يشارك في ارتكاب جريمة غير مرتكبها. ويُعاقب على مشاركة المحرضين والمتواطئين في فعل إجرامي بفرض العقوبة ذاتها المفروضة على الجريمة الأساسية. ويُعاقب أيّ شخص يُخفي الممتلكات التي تنشأ عن هذه الجريمة أو يؤيّد ارتكاب المحرم لهذا الفعل بدلاً من ذلك باعتباره مرتكب إحدى هاتين الجريمتين المنفصلتين: الإخفاء أو تأييد مرتكب الجريمة. وفي حالات رشو الموظفين العموميين المحليين أو الدوليين، ورشو الموظفين في المنظمات الدولية وفي القطاع الخاص، والمتاجرة بالنفوذ، يُعاقب على الشروع في ذلك من خلال تجريم مجرد الوعد بمزية غير مستحقّة أو التماسها، باعتباره من أركان الجريمة ذات الصلة. وكذلك في حالة الاختلاس في القطاعين العام والخاص، يعاقب القانون الجنائي على الشروع. ولا يشكّل مجرد التحضير لارتكاب جريمة جريمةً بحدّ ذاته.

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

خُلص إلى أنّ الجزاءات التي توقع على جرائم الرشوة وافية بالغرض وراذعة. أما الظروف المشدّدة فنُظّم في حالات على وجه خاص من الخطورة إذا كان هناك من ضرر على المؤسسة. وتُمنح الحصانة لأعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ خلال المناقشة والتصويت في

مسائل متعلّقة بمواقفهم. ويمكن أن يخضعوا لتحقيقات وملاحقة جنائية على أفعال غير متّصلة بتصويتهم أو برأيهم السياسي الذي عبّروا عنه خلال مدة توليهم المنصب. إلا أنه لا يجوز احتجازهم أو تفتيشهم أو توقيفهم من دون إذن من المجلس الذي ينتمون إليه. وفي حالة الجرم المشهود، يجوز احتجازهم وتفتيشهم، إلا أنه يجب إبلاغ رئيس المجلس بذلك، وإن لم يكن هناك من مبررات كافية لتوقيفهم، فقد يتجاوز المجلس هذا القرار. وقد يخضع القضاة والمدعون العامون ومساعدو القضاة لتحقيقات وملاحقة جنائية، إنما لا يجوز احتجازهم وتفتيشهم وتوقيفهم من دون موافقة مجلس القضاء الأعلى.

ويجوز الإفراج المؤقت وبكفالة في جرائم الفساد شرط استبعاد احتمال الفرار. ويُمكن منح الإفراج المبكر بسبب حسن السلوك والانضباط إذا كان المجرم قد قضى ثلثي عقوبته عندما تكون العقوبة لا تتجاوز عشر سنوات من السجن، وإذا كان المجرم قد أدّى ثلاثة أرباع عقوبته عندما تتجاوز العقوبة عشر سنوات. وينصُّ نظام الموظفين المدنيين على أنه إذا أُوقِف موظف عمومي أو لُوْحِق قضيائياً على جرائم فساد، وغيرها من الجرائم، يُفصل عن الوظيفة العامة التي يشغلها. ويُفصل القضاة والمدعون العامون عن وظيفتهم إذا بُوشرت دعوى جنائية في حقهم. إضافة إلى ذلك، يُمكن تعليق عملهم إذا ارتكبوا أفعالاً قد تؤثر على شرف المهنة أو نزاهتها أو سمعتها. ونظراً لشروط الدخول أو إعادة الدخول إلى السلك القضائي، من المستحيل إعادة تعيين قاضٍ أو مدع عام كان قد ارتكب فعل فساد.

وينصُّ القرار الحكومي الطارئ (GEO) رقم ٢٠٠٢/٤٣ على أن المجرم الذي يوفر معلومات جوهرية من شأنها أن تسهّل سير التحقيق يستفيد من تخفيض عقوبته إلى النصف وفق القانون. وتُنمَح ألياً الحصانة من الملاحقة القضائية في حال الارتشاء والتناجزة بالنفوذ إذا كان المجرم قد بلغ السلطات بوقوع السلوك الإجرامي قبل أن تكون سلطات التحقيق قد صارت على علم بالجريمة. وتُؤمّن الحماية لمرتكبي الجرائم المتعاونين، كما نصّت عليه المادة ٣٢ من الاتفاقية.

حماية الشهود والمبلّغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

تشمل تدابير حماية الشهود حماية الهوية والإفادات وجلسات الاستماع بواسطة الوسائل التقنية والحماية خلال التوقيف والأمن في المنزل وتغيير المكان وتغيير الهوية وتغيير الشكل والمظهر وإعادة الدمج في المجتمع وفي العمل. وقد يُنظر في موضوع تسجيل الشهود في التحقيقات في جرائم الفساد في برنامج حماية الشهود. وقد يستفيد الضحايا من تدابير حماية عامة، مثل الاستماع بواسطة الوسائل التقنية والأمن في المنازل أو خلال المثول في المحكمة أو في مكتب المدعي العام إذا كانت بعض الشروط مستوفاة.

وينصّ القانون على حماية الموظفين المدنيين والموظفين المتعاقدين والفئات الأخرى من الموظفين العاملين في السلطات والمؤسسات العمومية وغيرها من الوحدات التي تبليغ عن جرائم الفساد في جميع المؤسسات العمومية في رومانيا. وتنفّذ المديرية العامة لمكافحة الفساد التابعة لوزارة الشؤون الداخلية لوائح تنظيمية وتتخذ إجراءات عملية بما فيها إنشاء قاعدة بيانات بأسماء المبلّغين.

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

ينصّ القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية على تدابير لتجميد وحجز ومصادرة وتمديد مصادرة ممتلكات أو أيّ أدوات مرتبطة بجرائم خاضعة لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويمكن لهيئات التحقيق أن تعوّل على خبراء من أجل تحديد وتقييم الممتلكات التي سيجري حجزها. وتنفّذ أحكام الحجز والمصادرة دون المساس بحقوق الأطراف الأخرى الحسنة النية. ويشتمل قانون الإجراءات الجنائية على أحكام تأذن للمدّعي العام بأن يحدّد ويجمّد ويصادر الممتلكات من عائدات الجريمة. وتقوم الشرطة الرومانية بإدارة الممتلكات المحجوزة.

ولا تُعدّ السرية المصرفية أساساً لرفض الامتثال لأمر محكمة ما أو طلب خطي من النيابة العامة من أجل الإفصاح عن السجلات المالية المتعلقة بتحقيق ما. غير أنّ شروط السرية المصرفية لا يمكن أن تُرفع قبل فتح تحقيق جنائي في القضية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تقرّ المادة ١٢٢ من القانون الجنائي شروط التقادم في الجرائم التي ارتكبتها شخصيات طبيعية أو هيئات اعتبارية اعتُبرت على فترة طويلة مسؤولة عن الحفاظ على مصلحة سير العدالة. وتتوقف شروط التقادم عند إنجاز أيّ فعل بموجب القانون، ومن ثم تُباشر مهلة تقادم جديدة. غير أنه لا يمكن لفترات التوقف أن تتجاوز ضعف فترة التقادم المنصوص عليها قانوناً. ويمكن تعليق التقادم خلال الفترة التي يحول حكم قانوني أو ظرف غير متوقّع دون بدء إجراء جنائي أو استمراره.

وتُطبّق في رومانيا أحكام الاتفاقيات واللوائح التنظيمية المختلفة ذات الصلة (من الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا) في ما يتعلّق بتبادل المعلومات بشأن السجلات الجنائية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

يُنشئ القانون الجنائي الولاية القضائية على جميع الجرائم المرتكبة على أراضي رومانيا وخارجها إذا كان الفاعل مواطناً رومانياً أو مقيماً في رومانيا. وبالنسبة إلى الجرائم المرتكبة

على متن سفينة أو طائرة، تُنشئ رومانيا الولاية القضائية في إطار اختصاص محكمة البلد الذي تكون السفينة راسية في مياهه أو الذي تكون الطائرة قد هبطت على أراضيها. كما تُحدد الولاية القضائية بالنسبة إلى الجرائم المرتكبة خارج الأراضي الرومانية، بإصدار إذن مسبق من المدعي العام إذا كان الفعل يؤثر على أمن الدولة في رومانيا أو حياة مواطن من رومانيا. كما تتخذ رومانيا التدابير اللازمة لملاحقة المواطنين الأجانب الذين يرتكبون جرائم في الولايات القضائية الأجنبية، إذا عُثر على الشخص المعني في رومانيا وبمقتضى شرط التجريم المزدوج.

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

يُلزم القرار الحكومي الطارئ (GEO) رقم ٢٠٠٦/٣٤ السلطة المتعاقدة على إقصاء أي شخصية طبيعية أو هيئة اعتبارية من إجراء اشتراء عمومي إذا كانت قد أُدينت خلال السنوات الخمس الماضية بجرمة فساد أو احتيال أو غسل أموال. وينطبق الأمر ذاته على مقدم عطاء قد أُدين في السنوات الثلاث الماضية بفعل سبب ضرراً لأخلاق المهنة أو لارتكابه خطأ مهنيًا. وينص القانون المدني على إبطال أي عقد يكون قد أبرم خرقاً للقانون إن لم يكن هناك أي عقوبة أخرى متوخاة بشأن ذلك.

وإذا كان شخص ما قد أُدين بجرمة فساد، فإن قانون الإجراءات الجنائية ينص على أن تُصادر عائدات هذه الجريمة وأدواتها. وإن لم يُعثر عليها، فعلى المحرم أن يدفع مبلغاً موازياً لقيمتها. وقد يُعتبر الشخص الذي تكبّد ضرراً هو نفسه طرفاً مدنياً في الإجراءات.

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

توجد في رومانيا عدّة هيئات متخصصة تعمل في مكافحة الفساد وإنفاذ القانون، وهي المذكورة بتفصيل أعلاه. ويُعتبر الإبلاغ عن الجرائم لدى سلطات إنفاذ القانون مطلباً قانونياً، تقع مسؤوليته على عاتق الأفراد والمؤسسات كافة. وكُلّفت لجنة استراتيجية بدعم أنشطة المديرية العامة لمكافحة الفساد. ومن الممكن استعمال وسائل متعدّدة للإبلاغ عن فساد، مثل البريد الإلكتروني والخط الساخن "تلفيردي" (Telverde) والإبلاغ المباشر على الموقع الشبكي www.pna.ro والموقع الشبكي www.mai-dga.ro.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

بصفة عامة تتمثل أبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في سياق تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية فيما يلي:

- التجريم الواسع النطاق للرشو والارتشاء الدوليين وتجرير المتاجرة بالنفوذ على الصعيد الدولي.
- يُطبَّق المفهوم الواسع النطاق للموظف العمومي في الممارسة العملية.
- وُقِّعت مذكرة تفاهم بين مكتب المدَّعي العام وهيئة التحقيقات الوطنية، حيث يجوز بموجبها للمدَّعي العام أن يعيد النظر في قرارات صادرة عن النيابة العامة بعدم التحقيق، وذلك بناءً على معلومات جمعتها هيئة التحقيقات الوطنية.
- تُطبَّق قواعد المسؤولية الاعتبارية في رومانيا وتُشجَّع رومانيا على مواصلة تطبيقها بهدف زيادة عدد الإدانات.
- أبلغ ممثلون عن القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني بأن رومانيا لديها إطار قانوني قوي وبأن حالات الملاحقة القضائية لجرائم الفساد فيها قد زادت في السنوات الأخيرة، غير أنه يُمكن بذل المزيد من الجهود في مجال اتساق التنفيذ وفعاليتها.
- ينشط القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ورصدها. وعلاوة على ذلك، فقد بُذلت جهود مهمة من أجل تنفيذ شراكات بين القطاعين العام والخاص.

٢-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

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

- تمنح رومانيا حصانة تلقائية من الملاحقة القضائية في حالات الاعتراف بالجريمة قبل بدء التحقيقات. ويُمكن إيلاء الاعتبار لتعديل الأحكام المحلية ذات الصلة من أجل السماح للمدَّعي العام بأن "يقيّم" مستوى تعاون مرتكب الجريمة. وتُشجَّع رومانيا على النظر في إلغاء الشروط التقييدية التي تحدّ من جواز تطبيق أحكام جريمة الرشوة على الموظفين العموميين الدوليين لتقتصر على العاملين في المنظمات الدولية والمحاكم التي رومانيا طرف فيها.
- بالنسبة إلى القواعد التي تطبّقها هيئة التحقيقات الوطنية، ينبغي لرومانيا أن تنظر في توسيع نطاق التحقيقات لتشمل أيّ طرف ثالث طبيعي أو اعتباري يكون عُرضةً لأن يُستخدم باعتباره صاحب الممتلكات المكتسبة على نحو لا مسوّغ له.

- إن اشتراط الحصول على إذن مسبق من مجلسي البرلمان بهدف تفتيش عضو من مجلس النواب أو مجلس الشيوخ قد يشكل عائقاً أمام تأمين الأدلة الإثباتية وأمام فعالية التحقيقات. ولعل رومانيا ترغب في أن تنظر في تعديل التشريعات في هذا المجال.
- إنشاء هيئة ذات صلاحيات صريحة تخوّلها إدارة الممتلكات المحجوزة والمصادرة.
- تُشجّع رومانيا على النظر في بدء الإصلاحات القانونية ذات الصلة مما يسمح برفع السرية المصرفية منذ المراحل الأولى للتحقيقات.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم الجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧) يشتمل الإطار القانوني الروماني الناظم للتعاون الدولي على القانون رقم ٣٠٢/٢٠٠٤ المتعلق بالتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية، وكذلك على أحكام من الدستور وعدة معاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف.

وتستخدم رومانيا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنها أساس قانوني تكميلي لتسليم الجرمين. بموجب الدستور الروماني، الذي ينص على أن المعاهدات التي يصدّق عليها البرلمان حسب القانون تشكّل جزءاً من القانون الوطني.

ويعرّف القانون رقم ٣٠٢/٢٠٠٤ الأشخاص الذين يُمكن تسليمهم بناءً على طلب من دولة أجنبية بأنهم الموجودون على الأراضي الرومانية والخاضعون لملاحقة جنائية أو الذين يمثلون أمام المحكمة بسبب ارتكاب جريمة، أو الذين هم مطلوبون لقضاء مدة عقوبة أو لتنفيذ تدبير وقائي في الدولة الطالبة.

والجرائم التي يجوز تسليم مرتكبيها هي جرائم يُعاقب عليها بعقوبات السجن أو غير ذلك من تدابير الحرمان من الحرية لفترة لا تقلّ عن سنة واحدة أو بعقوبات أشد قسوة. وإذا كان طلب التسليم يتعلّق بشخص مطلوب لإنفاذ حكم بالسجن أو بشكل آخر من الحرمان من الحرية صادر بشأن الجريمة، فلا تتمّ الموافقة على التسليم إلا إذا كانت مدة العقوبة المتبقية لا تقلّ عن أربعة أشهر.

ويخضع التسليم للتجريم المزدوج إلا أنه يُمكن أن يُسمح بالتسليم شرط أن تنصّ اتفاقية دولية قابلة للتطبيق على استثناء من هذه القاعدة. ولا أهمية للاختلافات في التصنيف القانوني للجريمة المعنية أو تسمياتها عند تطبيق شرط التجريم المزدوج.

ولا تشترط رومانيا في تسليم المجرمين وجود معاهدة ما. ويُمكن السماح بالتسليم بمقتضى الاتفاقية أو بالاستناد إلى المبادئ العامة للمعاملة الدولية والمعاملة بالمثل. وعلى الرغم من انطباق الاتفاقية في شكل واسع، فقد أبرمت رومانيا معاهدات ذات صلة بتسليم المجرمين مع كل من أستراليا والبرازيل والبوسنة والهرسك وتونس والجزائر وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية وجمهورية مولدوفا وسوريا والصين وكندا وكوبا ومصر والمغرب ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية.

ولا تعتبر رومانيا أيّاً من جرائم الفساد في الاتفاقية على أنها جرائم سياسية. ويحيل القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ إلى الجرائم التي هي مستبعدة من مفهوم الجريمة السياسية. وهي تشمل أيّ جريمة يكون طابعها السياسي قد أُزيل من المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات الدولية التي رومانيا طرف فيها.

ولرومانيا أسباب كثيرة لرفض طلب تسليم، ومنها مثلاً تلك الأسباب المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة، أو الأسباب الجادة للاعتقاد بأنّ طلب التسليم قد قُدم لغرض ملاحقة الشخص المطلوب تسليمه أو معاقبته في الدولة الطالبة، لأسباب متعلقة بالعرق أو الدين أو الجنس أو الجنسية أو اللغة أو الرأي السياسي أو الإيديولوجي أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معيّنة، في انتظار مباشرة إجراءات دعوى جنائية في مكان آخر أو في رومانيا، أو لأنّ تسليم ذلك الشخص يحتمل أن يؤدي إلى عواقب وخيمة بسبب عمره أو وضعه الصحي. ولا يُمكن رفض التسليم حصراً على أساس أنّ الجريمة المقصودة لا ترتبط بمسائل مالية.

وبموجب الدستور، لا تسلّم رومانيا أيّ شخص من مواطنيها. غير أنّ القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ يحدّد استثناءً يجوز بمقتضاه تسليم مواطن من رومانيا إذا سمحت بذلك اتفاقية دولية رومانيا طرف فيها.

وتسعى رومانيا إلى التعاون مع دول أخرى قبل رفض طلب التسليم. وعلى سبيل المثال، من الممارسات الشائعة أن تطلب السلطات القضائية معلومات إضافية من الدولة الطالبة قبل إصدار الرفض بناءً على عدم كفاية المعلومات.

وفي حال رُفض تسليم أحد المواطنين من رومانيا، يجب إحالة القضية إلى السلطات القضائية المختصة من أجل بدء الإجراءات المحلية للملاحقة الجنائية. وتستطيع رومانيا أن تنفذ محلياً حكماً أجنبياً بناءً على طلب الدولة الطالبة.

وفي ما يتعلق بسائر الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، يجري تسليم الفارين وفقاً للقرار الإطاري الصادر عن المجلس الأوروبي بتاريخ ١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ بشأن أمر التوقيف الأوروبي وإجراءات التسليم بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ولا يشمل القرار الإطاري الجنسية على أنها سبب إلزامي لعدم الإنفاذ. ووفقاً للفقرة ٦ من المادة ٤، تُعدّ الجنسية سبباً اختيارياً لعدم الإنفاذ، إنما فقط في ظل ظروف معيّنة خاصة. وتنصّ الفقرة ٣ من المادة ٥ على خيار جعل الإنفاذ مشروطاً بضمانة هي، عند الإدانة، بأن يُعاد الشخص المعني إلى بلد جنسيته لقضاء عقوبته فيه. وحيال هذه الأمور، ثمة حالات من تسليم المواطنين الرومانيين إلى دول أخرى أعضاء في الاتحاد الأوروبي.

ويكفل القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ معاملة منصفة في كل مراحل الإجراءات، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها قانون الدولة الطرف التي يوجد ذلك الشخص في إقليمها.

وحسب قانون رومانيا، يجوز مبدئياً نقل أشخاص مُدانين، حتى في حال عدم وجود معاهدة ثنائية، إذا تبين أنه ضروري بسبب طبيعة الفعل أو بسبب الحاجة إلى محاربة بعض أشكال معيّنة من الجرائم الخطيرة، أو إذا كان من شأن ذلك أن يساهم في تحسين وضع الشخص المدعى عليه أو المدان، أو أن يفيد في توضيح الوضع القانوني لمواطن روماني.

ولعل رومانيا تود اعتبار الاتفاقية أساساً قانونياً عند نقل مواطن أجنبي أذنته محكمة رومانية أو مواطن روماني جرت إدانته في الخارج. ولقد أبرمت رومانيا معاهدات ثنائية من أجل نقل الأشخاص المحكوم عليهم مع تركيا وجمهورية مولدوفا ومصر. فضلاً عن ذلك، تنطبق اتفاقية مجلس أوروبا للعام ١٩٨٣ بشأن نقل المحكوم عليهم على جميع الدول الأطراف وهي ٦٣ دولة، بما فيها الدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا.

وتُجيز رومانيا نقل الإجراءات الجنائية، ويُمكن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لهذا الغرض.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

إضافة إلى طابع الإنفاذ الذاتي لأحكام الفقرة ١ من المادة ٤٦، فإن الأحكام العامة من القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ المتصلة بالتعاون القضائي الدولي وكذلك تلك الأحكام المتصلة

بالمساعدة القانونية المتبادلة في الفصل الخاص المكرّس لهذا الموضوع، تُجيز للسلطات الرومانية بأن تقدّم المساعدة على أوسع مجال ممكن في المسائل المتعلقة بالجرائم المشمولة بالاتفاقية. وطوّرت السلطات المركزية والسلطات القضائية المبادئ التوجيهية الإجرائية ذات الصلة.

ووفق القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ قد تشمل المساعدة القانونية المتبادلة تدابير إنفاذ التماسات التفويض القضائية وجلسات الاستماع بالتداول بالفيديو، ومثول الشهود أو الخبراء أو الأشخاص المحاكمين في الدولة الطالبة، وخدمة الوثائق الإجرائية المعدّة في الإجراءات الجنائية أو المقدّمة خلالها، وتبادل السجلات القضائية، وغير ذلك من أشكال المساعدة القضائية.

وما من حُكم عام في القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ يجعل النقص في التجريم المزدوج سبباً لرفض المساعدة. وبناءً على مبدأ وجوب منح المساعدة القانونية المتبادلة إلى أقصى حدّ ممكن، والنظر بعين الاعتبار إلى حسامة جرائم الفساد، تحاول السلطات القضائية الرومانية أن تنفّذ الطلبات الأجنبية على أفضل وجه ممكن.

ويمكن أيضاً منح المساعدة القانونية المتبادلة بخصوص الجرائم التي قد تقع المسؤولية الجنائية عنها على الهيئات الاعتبارية. وبغية ضمان أوسع قدر ممكن من التعاون، يحقّ للسلطات القضائية تبادل المعلومات بطريقة فورية، وإحالة المعلومات إلى السلطات المختصة في دولة أجنبية إذا اعتبرت أنّ الكشف عن هذه المعلومات قد يساعد الدولة المتلقية في بدء إجراءات جنائية.

ولمّا كان الفصل الرابع من الاتفاقية تلقائيّ التنفيذ، فإنّ رومانيا لا ترفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة على أساس السرية المصرفية. ويُتبع نهج مماثل في العلاقات المتّصلة بالمساعدة القانونية المتبادلة مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (المادة ٢١٦ من القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢).

ويحتوي القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ على أحكام مرتبطة بالنقل المؤقت للأشخاص المحتجزين في قضايا رشو وارتشاء.

كما تقبل رومانيا الاتصالات المباشرة عبر السلطات المركزية، وتقبل أيضاً النقل عبر منظمة الشرطة الجنائية الدولية. وفي الحالات الطارئة، يُوصى كثيراً بالاتصال المباشر مع السلطة المركزية (من خلال وزارة العدل أو مكتب المدعي العام وهو مُلحق بالمحكمة العليا للنقض والقضاء، وذلك حسب أيّ مرحلة من المحاكمة) عبر الفاكس أو البريد الإلكتروني مع تأكيد رسمي لمتابعة الموضوع.

وتقبل رومانيا طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والوثائق الداعمة باللغة الرومانية والإنكليزية والفرنسية.

ويُمكن استخدام طريقة تقديم الشهادات المسجّلة بالفيديو، بناءً على الامتثال لعدة شروط مثل إشراف السلطة الرومانية المختصة على الإجراء لضمان حماية الشهود.

وينصّ القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ على أنّ رومانيا لن تستخدم الوثائق والمعلومات التي تحصل عليها من الدولة الطالبة لأيّ غرض غير ذلك المرتبط بالتماسات التفويض القضائي التي قُدِّمَ الطلب بشأنها.

ورومانيا مُلزّمة بأن تضمن، إلى أقصى حد ممكن، سرية الطلبات وسرية أيّ من الوثائق المرفقة. وإذا كان من المستحيل ضمان السرية، فإنّ رومانيا تبلّغ الدولة الأجنبية، التي تقرّر هي كيف تواصل العمل.

وقد تؤخّر رومانيا تسليم أيّ من الممتلكات أو السجلات أو الوثائق المطلوبة، إذا كانت هي أيضاً تحتاج إليها في إطار الإجراءات الجنائية العالقة.

ويضمن القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ السلوك الآمن إذ ينصّ على أنه لا يجوز محاكمة الشاهد أو الخبير، مهما كانت جنسيته عندما تستدعيه السلطات القضائية في رومانيا ليمثل أمامها، ولا حتى حجزه أو إخضاعه لأيّ قيود أخرى تُفرض على حريته الشخصية في الأراضي الرومانية فيما يتعلّق بأفعال أو إدانات سابقة لمغادرته أراضي الدولة الطالبة.

وتتحمّل الدولة الطرف الطالبة في تنفيذ طلب الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة التكاليف ذات الصلة.

وقد أبرمت رومانيا بعض الاتفاقات الثنائية للمساعدة القانونية المتبادلة مع كل من الاتحاد الروسي وألبانيا وإيطاليا وبلجيكا وبلغاريا والبوسنة والهرسك وبولندا وتونس والجزائر والجمهورية التشيكية وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية وجمهورية مولدوفا وسلوفاكيا وسوريا وصربيا والصين وفرنسا وكرواتيا وكندا وكوبا ومصر والمغرب وهنغاريا والولايات المتحدة واليونان.

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

ينصّ القرار الحكومي الطارئ رقم ٢٠٠٢/٤٣ الخاص بإنشاء المديرية العامة لمكافحة الفساد على تبادل المشاورات في حالات جرائم الفساد وذلك عبر إنشاء مكتب اتصال. كما يحدّد التدابير لتطوير الأطر الوطنية القانونية والمؤسسية والتعاون الدولي في ما بين أجهزة الشرطة وفق القانون الوطني والاتفاقات والاتفاقيات والمعاهدات التي رومانيا طرف فيها ووفق الصكوك القانونية للاتحاد الأوروبي ذات الصلة.

وينصّ القانون رقم ٢٠٠٤/٥٠٨ الخاص بإنشاء مديرية التحقيق في الجريمة المنظمة والإرهاب على إنشاء مكتب مساعدة دولية للمشاورة المتبادلة ولتبادل المعلومات مع هيئات مماثلة في بلدان أخرى في جرائم مثل غسل الأموال المتصل بالجريمة المنظمة والإرهاب.

وغالباً ما تتعاون المديرية العامة لمكافحة الفساد عملياً، فيما يتعلّق بطلبات المساعدات القانونية المتبادلة، مع أجهزة إنفاذ القانون الأخرى عبر نقاط الاتصال في الشبكة القضائية الأوروبية والوكالة الأوروبية للتعاون القضائي "يوروبست" والمنظمة شركاء أوروبا (EACN) أجل مكافحة الفساد (EPAC) وشبكة نقاط الاتصال الأوروبية لمكافحة الفساد (EACN) وضباط الاتصال بهدف تسهيل تبادل المعلومات.

وينصّ القانون رقم ٢٠٠٤/٣٠٢ على جواز تشكيل فرق التحقيق المشتركة لغرض معيّن ولفترة زمنية محدودة من أجل تسهيل تسوية طلب التماس تفويض قضائي.

وحدّدت رومانيا في تشريعها أساليب التحريّ الخاصة التي قد تُستخدم للمساعدة في قضايا المساعدة القانونية المتبادلة مثل التسليم المراقب والتحقيقات السرية واعتراض المكالمات والاتصالات وتسجيلها.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

بصفة عامة، تتمثل أبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في سياق تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية فيما يلي:

- تبين الإحصاءات والأمثلة عن الحالات أن الاتفاقية قد استُخدمت فعلاً في طلبات دولية متعددة مرتبطة بمكافحة الفساد.
- تقبل رومانيا طلبات التعاون الدولي باللغة الرومانية والإنكليزية والفرنسية، ممّا يدلّ على روح التعاون.

- وضعت السلطة المركزية مبادئ توجيهية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة ونقل الأشخاص المحكوم عليهم تُستخدم لتدريب الممارسين على المستويين المركزي والإقليمي للإجراءات، بما في ذلك الإجراءات المتصلة بقابلية التطبيق المباشر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- شهدت رومانيا زيادة في طلبات التعاون الدولي وقضاياها، مما يبرهن على أن تطبيق رومانيا الواسع للاتفاقية قد سهّل التعاون الدولي في قضايا متّصلة بمكافحة الفساد.

٣-٣ - التحدّيات التي تواجه التنفيذ

يمكن أن تشكّل النقاط التالية إطاراً لتعزيز وتعضيد الإجراءات التي تتخذها رومانيا لمكافحة الفساد:

- لاحظت رومانيا بعض التحدّيات التي كانت تُواجه في نقل الإجراءات الجنائية في الماضي، ممّا أدّى إلى صياغة تعديلات على القانون رقم ٣٠٢/٢٠٠٤ فيما يشمل إجراء تبادل المعلومات والتنسيق مباشرةً مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أو عبر السلطات المركزية عندما يكون للسلطة المختصة أسباب موجبة للاعتقاد بأنّ إجراءات موازية قد أُجريت في دولة أخرى. وينبغي لرومانيا أن تنظر في تشريع هذه الأحكام بغية تسهيل التعاون.