

Distr.: General
10 December 2013
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

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ خلاصة وافية	ثانياً -
٢ جامايكا	

* CAC/COSP/IRG/2014/1



ثانياً - خلاصة وافية

جامايكا

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

لقد وقَّعت جامايكا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ("الاتفاقية") في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، وصدَّقت عليها في ٥ آذار/مارس ٢٠٠٨. وبدأ نفاذ الاتفاقية فيما يخص جامايكا بتاريخ ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

وجامايكا هي دولة ذات حكم ديمقراطي برلماني قائم على أساس نظام الحكم البرلماني للمملكة المتحدة (نظام وستمنستر). فالنظام القضائي والقانوني في جامايكا يستند إلى القانون الأنغلو سكسوني والممارسة ذات الصلة المعمول بها في بريطانيا، مع نسق متعدّد الدرجات لتناول القضايا الجنائية والقضايا المدنية. وقد ضمّنت جامايكا قانونها الداخلي أحكاماً من الاتفاقية إذ أدرجتها في قانونها الخاص ب(منع) الفساد ("قانون منع الفساد") منذ عام ٢٠٠١، فكان يُعمل فيها بقانون لتنفيذ الاتفاقية حتى قبل أن تصدِّق عليها. كما أنّ جامايكا طرف في اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، وقد استعرضت الوضع فيها لجنة خبراء آلية متابعة تنفيذ هذه الاتفاقية.

ويشتمل الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في جامايكا على الهيئات التالية: لجنة منع الفساد، ولجنة النزاهة، وفرع مكافحة الفساد التابع لقوَّات الشرطة الجamaيكية، وقسم التحقيقات المالية التابع لوزارة المالية، والمقاوم العام. وتتولَّى وزارة العدل المسؤولية عن تقديم التوصيات المتعلقة بالسياسات الرامية إلى مكافحة الفساد وعن تنفيذ هذه السياسات، وتقوم شتى إدارتها بالإصلاحات اللازمة للإطار التشريعي الخاص بمكافحة الفساد.

ويتولَّى مدير النيابة العامة، في إطار ممارسته لسلطاته بموجب المادة ٩٤ من الدستور، الملاحقة في القضايا الجنائية، بما في ذلك جرائم الفساد. وتقدِّم قوَّات الشرطة الجamaيكية، والوكالات المتخصصة في التحقيق، من قبيل قسم التحقيقات المالية، وشتى وزارات الحكومة/إدارتها/وكالاتها، الملفات التي تتضمن الشكاوى المتعلقة بالأفعال الجنائية المدَّعى بارتكابها أو المشتبه فيه، بما فيها أفعال الفساد، طلباً للإرشاد فيما إذا كان ينبغي الشروع في تحقيقات أو مواصلة تحقيقات جارية. وتعمل ضمن مكتب مدير النيابة العامة وحدات متخصصة ومدَّعون عامون يتناولون قضايا الفساد، وشؤون تسليم المطلوبين، والمساعدة القانونية المتبادلة.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

يجرم الرشو والارتشاء بموجب المادتين ١٤ (١) و (٢) من قانون منع الفساد.

ويفسر مصطلح "الموظف العمومي" وفق المادة ٢ (١) من قانون منع الفساد تفسيراً واسعاً. فهو يشمل الموظفين المعيّنين والموظفين المنتخبين، بمن فيهم أعضاء البرلمان. ووفقاً للمادة ٤ (٥) (د) من قانون (نزاهة أعضاء) البرلمان تتولّى لجنة النزاهة تلقي البلاغات عمّا يدعى بارتكابه من أعمال الفساد، بحسب تعريفه الوارد في المادة ١٤ من قانون منع الفساد، التي يتورط فيها أعضاء البرلمان، كما تتولّى التحقيق في هذه الأفعال. ويُفاد بهذه الأفعال رئيس البرلمان ومدير النيابة العامة وفقاً للمادة ١٢ (٤) من القانون ذاته. ولم تُسَق أمثلة على مثل هذه القضايا.

وتشمل أحكام قانون منع الفساد رئيسَ القضاة ورئيسَ محكمة الاستئناف والقضاة المقيمين. أمّا سائر القضاة فلا يُعتبرون موظفين عموميين.

ويجرّم رشو الموظفين العموميين الأجانب بمقتضى المادة ١٤ (٤) من قانون منع الفساد، لكنّ ذلك لا يشمل موظفي المنظمات الدولية العمومية. أمّا الارتشاء فليس مشمولاً بالتشريعات الجاماكية.

وتشمل المادة ١٤ (١٠) إلى (١٢) من قانون منع الفساد أفعال الرشو والارتشاء في القطاع الخاص عندما تتعلق بشؤون أو أعمال رب عمل الوكيل المعني. ويُقصد بالوكيل كل شخص يستخدمه شخص آخر أو يعمل لحساب شخص آخر؛ ويُقصد برب العمل كل شخص يستخدم شخصاً آخر. ولا يشير نص المواد ١٤ (١٠) إلى (١٢) إلى الجرائم التي يرتكبها بصورة مباشرة أشخاص من قبيل أرباب العمل أو المديرين. فهؤلاء ليسوا مسؤولين بموجب المواد ١٤٤ إلى ١٥٠ من قانون الشركات إلاّ فيما يخص الجوانب المتعلقة بالعناية الواجبة في سياق متطلبات المحاسبة ومراجعة الحسابات.

ولا تجرّم جاماكا المتاجرة بالنفوذ.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يجرم غسل الأموال بموجب المادة ٩٢ من قانون عائدات الجريمة. ويعتبر القانون أنّ الشخص يرتكب جريمة إذا "انخرط في معاملة تشتمل على ممتلكات جنائية المنشأ، أو أخفى أيّ

ممتلكات من هذا القبيل، أو تسترّ عليها، أو تصرّف بها، أو جلبها إلى جامايكا، أو حوّلها، أو نقلها، أو أخرجها من جامايكا". كما أنّ المادة ٩٣ من قانون عائدات الجريمة تحرّم احتياز الممتلكات الجنائية المنشأ، واستعمالها، وامتلاكها. ويشمل ذلك، وفقاً للمادة ٩١ من قانون عائدات الجريمة، الشروع في الفعل الجرمي، أو التآمر لارتكابه، أو الحثّ عليه، أو المساعدة فيه، أو التشجيع عليه، أو النصح به، أو تسبيبه. ويمكن أن تشمل هذه المصطلحات المشاركة في الجريمة أو تسهيلها.

ووفقاً للمادة ٩١ (١) من قانون عائدات الجريمة، تُعتبر الممتلكات جنائية المنشأ إذا كوّنت أو مثّلت منفعةً للشخص المعني تأتت من فعل إجرامي، كلياً أو جزئياً، سواء أتم ذلك بصورة مباشرة أم بصورة غير مباشرة (ولا أهمية في ذلك لهوية الشخص الذي ارتكب الفعل الإجرامي أو استفاد منه). ووفقاً للمادة ٢ من قانون عائدات الجريمة، يُقصد بالفعل الجنائي الفعل الذي يمثّل جريمة في جامايكا. وتُعتبر الجرائم المرتكبة خارج جامايكا جرائم أصلية إذا كانت ستُعتبر كذلك لو ارتكبت في جامايكا. ويجوز أن يدان الشخص في غسل الأموال وفي الجرائم الأصلية التي تفضي إليه.

ويجرّم الإخفاء بموجب المادتين ٩٢ و٩٣ من قانون عائدات الجريمة والمادة ١٤ (١) من قانون منع الفساد.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و١٩ و٢٠ و٢٢)

ترد الأحكام المتعلقة باختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر في قانونين مختلفين. فهي تتمثّل في المادة ١٤ (٦) (ب) و(٨) من قانون منع الفساد والمادة ٢٢ من قانون السرقات. وتُستخدم في قانون السرقات عبارة "الشخص المستخدم في الخدمة العامة لصاحبة الجلالة أو الذي هو عضو في قوّة الشرطة الجamaيكية أو موظف لديها". وقد أشارت جامايكا إلى أنّه يمكن تفسير هذه العبارة كما تُفسّر عبارة "الموظف العمومي" المستعملة في قانون منع الفساد.

ويشمل قانون السرقات اختلاس "أية أموال منقولة، أو نقود، أو سندات مالية"، بينما يشير قانون منع الفساد إلى الممتلكات، ما يشمل الممتلكات المنقولة والممتلكات غير المنقولة. وفي هذا الصدد، أوصى من أجروا الاستعراض بتوحيد المصطلحات المستعملة في الأحكام المعنية بحيث تشمل جميع أنواع الأصول، الملموسة منها وغير الملموسة، والمنقولة وغير المنقولة، والمادية وغير المادية، والوثائق والصكوك القانونية التي تثبت ملكية الأصول المعنية

أو وجود مصلحة فيها. وتظل قيمة الحكم المعني من ناحية التطبيق غير بيّنة طالما لم تُسَقَّ أيّة أمثلة على قضايا من هذه القبيل.

وتنظّم بعض جوانب الاختلاس في القطاع الخاص بمقتضى المواد ٢٢ (١) (ب) و ٢٤ (١) '٢' و ٢٥ من قانون السرقات والمادة ٢٧ من قانون السندات المالية.

وتجرّم إساءة استغلال الوظائف تجزئياً جزئياً بموجب المادة ١٤ (٦) من قانون منع الفساد. والجريمة المنصوص عليها في هذه المادة مقصورة على أفعال محدّدة ولا تشمل عدم القيام بفعل ما.

ويجرّم الإثراء غير المشروع بموجب المادة ١٤ (٥) من قانون منع الفساد في حالة امتلاك الموظف العمومي أصولاً لا تتناسب مع ما يكسبه بصورة قانونية ولا يستطيع تبيان منشئها على نحوٍ مرضٍ عند طلب ذلك منه.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

يتناول القانون الأنغلو سكسوني جريمة إعاقة سير العدالة على نحو غير مشروع. وقد بُيّن أنّ أركان هذه الجريمة تجتمع إذا استُعين بالتهديد، أو القوة، أو الرشوة، أو الضغط من أيّ نوع كان، لحرف مسار العدالة عن طريق التدخّل للتأثير على الشهود، أو الحثّ على الإدلاء بشهادة زور، أو التلاعب بالأدلة. كما أنّ أركان هذه الجريمة تجتمع إذا استُعين بمثل هذه الوسائل للتأثير في اضطلاع القضاة أو موظفي إنفاذ القانون بواجباتهم الرسمية. وقد قدّمت بعض السوابق القضائية، لكنّ المعلومات المعنية ليست كافيةً لتحليل ما إذا كان ذلك يشمل جميع تفاصيل الفقرتين (أ) و(ب) من المادة ٢٥ من الاتفاقية ولا لتقدير قيمة ذلك من ناحية التطبيق.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

لقد نصّ النظام القانوني الداخلي على مسؤولية الأشخاص الاعتباريين الجنائية. فوفقاً للمادة ٢ من قانون التفسير يشمل المصطلح "شخص" كل مؤسسة، سواء أكانت شركة واحدة أم عدّة شركات مجمّعة، وكل نادٍ، أو جمعية، أو رابطة، أو هيئة أخرى مؤلّفة من شخص واحد أو عدّة أشخاص. كما تسري أحكام قانون الشركات، الذي ينظّم أيضاً مسؤولية الأشخاص الاعتباريين المدنية. ولم تُسَقَّ أمثلة على قضايا تبين سبل إثبات هذه المسؤولية فعلياً.

وتقضي المادة ١٥ من قانون منع الفساد بتغريم الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين بنفس الغرامات. وعند ارتكاب الجريمة لأول مرة تبُلغ الغرامة القصوى التي يجوز القضاء بها مليوناً واحداً من الدولارات الجامايكية في حالة المحكمة الابتدائية وخمسة ملايين دولار جامايكي في حالة محكمة الدرجة الثانية المحلية. وينص قانون الشركات على جواز إنهاء وجود الشركة، مثلاً، في الحالات التي تشير فيها الملابسات إلى أن أعمالها تُجرى لغرض غير قانوني، وفقاً للمواد ١٦١ إلى ١٦٧ من قانون الشركات.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

مع أن المادة ١٤ (٣) من قانون منع الفساد تنطبق على الأفعال التحضيرية "أيًا كان شكلها" فهي لا تنطبق إلا فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الفقرتين (١) و(٢) من المادة ١٤ من هذا القانون. فهذا القانون لا ينطبق على أفعال التحضير التي تتخطى شكلها المتمثل في التحريض، أو الشروع، أو التآمر. وتنطبق المادة ٩١ من قانون عائدات الجريمة على الأشكال ذات الصلة لجريمة غسل الأموال والإخفاء.

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

بحسب أحكام التنظيم الواردة في المادة ١٥ من قانون منع الفساد، يُعاقب على جرائم الفساد بعقوبات غرامة وعقوبات سجن. ويفرّق القانون بين من يرتكبون الجريمة لأول مرة ومن يعاودون ارتكابها. وبحسب مدى خطورة القضية يُحاكم فيها إما أمام المحكمة الابتدائية أو أمام محكمة الدرجة الثانية المحلية، التي تشكّل شُعبة من المحكمة العليا ويجوز لها أن تقضي بعقوبات أشد. فلماً لم تكن المبالغ القصوى للغرامات مرتفعة ارتفاعاً بالغاً، فغالباً ما يُقضى بعقوبة التغريم وعقوبة السجن معاً. وثمة عقوبات إدارية منصوص عليها في الفقرتين ١٠ (٦) و(٧) من نظام موظفي الخدمة العمومية، وفي لائحة خدمة الشرطة ولائحة الخدمة القضائية.

ووفقاً للمادة ٩٤ من الدستور، يتمتع مدير النيابة العامة بسلطة تقديرية للملاحقة على أساس عناصر مثل كفاية الأدلة، ووجود إمكانية معقولة للإدانة، والمصلحة العامة.

ولا تهيئ قوانين جامايكا لمنح الموظفين العموميين حصانات من الملاحقة الجنائية.

وتنص المادتان ١٣ و ١٤ من قانون إطلاق السراح بكفالة والمادة ٣١ من قانون القضاء (الاختصاص الاستثنائي) على إمكانية منح الإفراج بكفالة. فبموجب الدستور يحق للمتهم أن يُفرج عنه بكفالة. ويجوز للقاضي أن يأمر بإطلاق السراح حتى إذا قدّمت الشرطة

أو الادعاء العام البرهان الكافي على وجوب عدم منحه. أمّا تحديد مبلغ الكفالة المعنية فيعود أمره للقاضي الذي يتمتع بسلطة تقديرية في هذا الشأن.

ووفقاً للمادة ٦ من قانون الإفراج المشروط، يجوز أن يُفْرَجَ إفراجاً مشروطاً عن أيّ سجين يقضي عقوبة سجن تزيد مدتها عن اثني عشر شهراً بعد أن يكون قد أمضى في السجن ثلث مدة هذه العقوبة أو اثني عشر شهراً، إذا قل ذلك الثلث عن هذه الفترة. ولم تُقدّم معلومات عن السبيل إلى مراعاة مدى خطورة الجريمة عند اتخاذ القرار بشأن الإفراج المشروط.

ويجوز، ريثما تجري المحاكمة أو إبان الإجراءات التأديبية، أن يُقضى بحظر العمل وفقاً للمادة ٣٢ من لائحة الخدمة العمومية، والمادة ٣٥ من لائحة خدمة الشرطة، والمادة ٢١ من لائحة الخدمة القضائية. ويقترن هذا الحظر بتخفيض المدفوعات من الراتب. كما أن لائحة خدمة الشرطة تنص على خيار كف اليد المؤقت المقترن بعدم دفع الراتب وبالحرمان من جميع الملابس الرسمية والممتلكات العائدة للحكومة. بيد أن النصوص المعنية لا تنطبق على جميع الموظفين العموميين.

وعند إدانة المتهم، يجوز تسريحه من الوظيفة أو إيقاع عقوبة أخرى به وفقاً للمادة ٣٥ من لائحة الخدمة العمومية، والمادة ٣٨ من لائحة خدمة الشرطة، والمادة ٢٤ من لائحة الخدمة القضائية. ويضاف إلى ذلك أن نظام موظفي الخدمة العمومية يتضمن قائمة بعقوبات تأديبية تؤخذ فيها بالاعتبار طبيعة الجريمة ومدى خطورتها.

ووفقاً لقانون القضاء الجنائي الجامايكي (تفاوض الدفاع والادعاء لعقد اتفاقات بينهما)، يجوز لمدير النيابة العامة أن يُبرم اتفاقاً مع المتهم وأن يقبل طلب المتهم أن يُلاحق قضائياً على جريمة أخف أو أن تُسحب تهم موجهة إليه، إذا قدّم مرافعة اعترف فيها بأنه مذنب ووفى بالتزامات أخرى. ويمكن أن تتصل هذه الالتزامات بتقديم معلومات. وتقضي المادة ١٠ من هذا القانون بأنّ القضاة ومن فيهم القضاة المقيمون ليسوا ملزمين بالاتفاق المعني. ويمكن أن يُدرج المجرمون المتعاونون الذين يقدمون معلومات أو أدلة في عداد المشمولين بتعريف الشهود الوارد في المادة ٢ من قانون الحماية القضائية وأن يحظوا بالحماية.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

يعرّف القانون الجامايكي للحماية في إطار القضاء ("قانون الحماية القضائية")، الذي بدأ نفاذه في عام ٢٠٠٨، الشاهد بأنه "الشخص الذي يكون قد أدلى بإفادة أو قدّم أدلة أو قام بالأمرين معاً، أو يكون ملزماً بالإدلاء بهذه الشهادة أو تقديم هذه الأدلة، أو يكون قد وافق

على الإدلاء بتلك أو على تقديم هذه". وبلاستناد إلى المادة ٩ (٢) (أ)، يجوز أن يشمل هذا التعريف أيضاً الشخص "الذي يَرَجَّح أن يكون شاهداً"، الأمر الذي قد يكون هاماً في المراحل الأولى من التحقيق. ويمكن أيضاً اعتبار المعاونين مشاركين في برنامج الحماية القضائية. وقد يكون هؤلاء الأشخاص من الأقارب. لكن يبدو أن المادة ٩ (٢)، التي ينظّم بموجبها تقديم الطلبات من جانب مدير النيابة العامة، مصوغة صياغة تشير إلى أنها لا تشمل إلاً معاوني أعضاء هيئات التحكيم، والموظفين القضائيين، والموظفين القانونيين، وموظفي أجهزة إنفاذ القانون، ولا تشمل الشهود. لذا، يوصى بإعادة تقييم الصياغة المعنية لإتاحة توفير الحماية الفعّالة لأقارب الشهود والخبراء والأشخاص المقربين منهم أيضاً.

والسلطة المسؤولة عن البرنامج ("المركز الإداري") هي الوحدة المعنية بتسيير شؤون حماية الشهود ودعم المحني عليهم التابعة لوزارة الأمن الوطني والعدل. ويمكن أن يكون من بين تدابير الحماية استحداث هوية جديدة للشخص المعني أو نقله إلى مكان آخر. وليس هناك حالياً قواعد خاصّة واجبة التطبيق فيما يتعلق بالأدلة. لكن أُجيز في عام ٢٠١٢ قانون جديد (للتدابير الخاصّة المتعلقة بـ) الأدلة. وعندما يبدأ نفاذ هذا القانون سيغدو من الجائز الاستعانة بالوسائل الفيديوية وغيرها من الوسائل للإدلاء بالشهادة ولتلقّيها. ووفقاً للمادة ٨ (ب) من هذا القانون، يقدّم مفوض الشرطة الحماية قبل صدور القرار ذي الصلة عن المركز الإداري.

ولم تتوفر إبان إجراء الاستعراض أيّة معلومات عن عدد الأشخاص الذين تلقوا الحماية في إطار هذا البرنامج.

ويجوز أن تبرم جامايكا مع الدول الأخرى اتفاقات بشأن نقل الأشخاص وفقاً للمادة ٣ (٢) من هذا القانون.

وفي عام ٢٠١٢، بدأ نفاذ قانون عام ٢٠١٠ الخاص بالكشف عن المعلومات على نحو محمي. وتنص المادة ١٦ من هذا القانون على توفير الحماية من أيّ ضرر مهني، وترسي المادة ١٧ منه قرينةً مفادها أن التدبير الضار الذي يتخذ في وقت قريب من وقت عملية الكشف المحمي يُعتبر نتيجةً لهذا الكشف ما لم يثبت رب العمل غير ذلك.

ويجرّم القانون المعني منع الموظف من كشف معلومات على نحو محمي. كما أن المادة ٢٤ منه تقضي بسريّة المعلومات المعنية وتجرّم انتهاك سريّتها.

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

تُنظَّم بموجب المادة ٥ من قانون عائدات الجريمة مصادرةُ عائدات الجريمة والممتلكات ذات الصلة. ولا ينطبق ذلك على المعدّات والأجهزة المراد استعمالها لارتكاب الجرائم المعنية. كما يُنظَّم قانون عائدات الجريمة جوانب التفتيش والتجميد والحجز، وذلك بموجب نصوص شتى فيه، منها المواد ٣٢ إلى ٤٠ و ٧٥ و ١١٥ و ١١٩. وفي الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، أُجريت عمليات مصادرة في أربع قضايا وأُصدرت أوامر ضبط في أربع عشرة قضية. وينظَّم بموجب المادة ٤١ من قانون عائدات الجريمة تسيير الشؤون ذات الصلة على يد السلطة المركزية المتمثلة في وحدة تدبُّر الموجودات التابعة لقسم التحقيقات المالية.

وإذا كانت الممتلكات المعنية قد خلطت مع غيرها، أو نُقلت، أو نُقصت نقصاناً كبيراً، أو كانت موجودة خارج جامايكا، أو تعذّر تعقبها، فيجوز أن يصادَر ما يكافئها قيمةً. وتسري الأحكام ذات الصلة في هذه الحالة دون إخلال بحقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية. ولا تُمثّل القيود المتعلقة بالسرية المصرفية عائقاً في تحرّي السّجلات المصرفية والسّجلات المالية والسّجلات التجارية، وحجز هذه السّجلات وفقاً للمادة ٤٥ (١) و(٢) من قانون المصارف والجدول الرابع الوارد فيه.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

لا تقضي القوانين الجامايكية بأيّ تقادم فيما يخص الجنايات. ولا يُقبل الاستناد إلى الإدانات السابقة في دول أخرى.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

يمتد نطاق الولاية القضائية، بحسب مبادئ القانون الأنغلو سكسوني ليشمل الجرائم المرتكبة على متن سفينة ترفع علم جامايكا أو على متن طائرة مسجّلة بموجب قوانين جامايكا. وتجزئ المادة ١٤ (٩) من قانون منع الفساد تناول الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٤ (١) إلى (٨) التي يرتكبها خارج جامايكا أحد رعاياها كما لو أنّها ارتُكبت في جامايكا. ولا يشمل ذلك الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٤ (١٠) إلى (١٢) المتصلة بالرشوة في القطاع الخاص.

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

لا تنطوي قوانين جامايكا على أحكام تنظّم عواقب جرائم الفساد، مثل الأحكام القضائية بإبطال الاتفاقات التي يتبيّن أنّها غير قانونية بسبب جريمة فساد، أو بسحب الامتياز الممنوح. وفيما يخصّ التعويض عن الضرر الناتج عن أفعال الفساد، أشارت جامايكا إلى مبادئ القانون الأنغلوسكسوني التي تنص على جبر الضرر المتأثّر عن الأذى أو عن خرق العقود.

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

تتولّى الملاحقة في جرائم الفساد وحدة منع الفساد وشؤون التحقيق الشرعي والجريمة المنظّمة التابعة لمدير النيابة العامة، التي يعمل فيها حالياً ثمانية موظفين.

وتنخرط في كشف جرائم الفساد والتحقيق فيها مؤسسات متعدّدة لها ولايات مختلفة. وأهم الهيئات المعنية، التي يمكن أيضاً أن تتلقّى تقارير عن هذه الجرائم، هي لجنة منع الفساد، ولجنة النزاهة، وفرع مكافحة الفساد التابع لقوّات الشرطة الجامايكية، وقسم التحقيقات المالية، والمقاول العام. وقد رفعت لجنة منع الفساد ولجنة النزاهة الحدود في سلطاتها التحقيقية. ولئن كان التنسيق في هذا المجال يُجرى بصورة غير رسمية، وغالباً بواسطة هيئة التحقيق الرئيسية المتمثلة في قوّات الشرطة الجامايكية، فيتعيّن تحسينه.

ووفقاً للمادة ٧ (١) من الجدول الأول الوارد في قانون منع الفساد والجدول الأول الوارد في قانون (نزاهة أعضاء) البرلمان، يجوز للحاكم العام، بعد التشاور مع زعيم المعارضة، أن يقوم في أيّ وقت كان بإبطال عضوية أيّ عضو معيّن. ولئن كان القرار في هذا الشأن يستلزم التشاور مع مختلف الأطراف، فقد يكون من المستحسن إضفاء المزيد من الوضوح بهذا الصدد بغية تعزيز استقلال اللجان.

وقد أنشأت جامايكا مؤخراً فرقة العمل المعنية بالجرائم المنظمة الكبرى ومكافحة الفساد بغية تحسين التحقيق في جرائم الفساد، فيما يتعلق على وجه التحديد بالقضايا التي يتورّط فيها كبار المسؤولين. وستكوّن المجموعة الرئيسية للعاملين في فرقة العمل هذه من أعضاء قوّات الشرطة الجامايكية، وستحظى بدعم من قسم التحقيقات المالية وغيره من المؤسسات.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

إجمالاً، فيما يلي المعالم البارزة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- إقامة خط اتصال مباشر للإبلاغ عن جرائم الفساد دون تكبد تكاليف.
- تدريب العاملين في مصرف جاماكا عن طريق قسم التحقيقات المالية.
- بذل الجهود لتحسين التعاون بين الوكالات من خلال إقامة فرقة العمل المعنية بالجرائم المنظمة الكبرى ومكافحة الفساد.

٢-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

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

- جعل مصطلح "الموظف العمومي" يشمل جميع الأشخاص الذين يشغلون وظيفة قضائية وضمان أن يُشمل أعضاء البرلمان والقضاة بالتعريف الوارد في مشروع القانون الجديد المتعلق بالمدّعين العامّين المستقلين. وكذلك ضمان توحيد المصطلحات المستعملة في شتى القوانين الواجبة التطبيق على جرائم الفساد، مثل قانون السرقات.
- تجريم رشو الموظفين العاملين في المنظمات العمومية الدولية، ضماناً للامتثال الكامل للمادة ١٦ (١) من الاتفاقية.
- النظر في صوغ النص المتعلق بجريمة الرشوة في القطاع الخاص على نحو يشمل أرباب العمل والمديرين ضماناً لليقين القانوني في هذه القضايا.
- دمج شتى الأحكام المتعلقة بالاختلاس.
- النظر في توسيع نطاق الأحكام النافذة المتعلقة بالاختلاس في القطاع الخاص ليشمل جميع الحالات على النحو المبين في الاتفاقية.
- النظر في إدراج عدم القيام بفعل ما ضمن النصوص التي تنظّم جريمة إساءة استغلال الوظائف.
- السهر على تجريم جميع جوانب إعاقه سير العدالة تجريباً كاملاً.
- يبدو المعدّل العام لحالات الملاحقة والإدانة منخفضاً، ويُستند في معظم حالات الملاحقة في جرائم الفساد إلى المادة ١٤ (١) من قانون منع الفساد. لذا، يوصى برصد تنفيذ النصوص المتعلقة بسائر أفعال الفساد المجرّمة وتقدير قيمة تجريمها من ناحية التطبيق، وبالقيام في مواعيد منتظمة بجمع البيانات المتصلة بقضايا الفساد بغية اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز تنفيذ هذه النصوص.

- النص على إيقاع عقوبات تغريم وغيرها من العقوبات المتسمة بمزيد من الفعالية ومن التناسب ومن الطابع الرادع، بما في ذلك العقوبات التي توقع بالأشخاص الاعتباريين. فمن شأن ذلك أن يتيح فهجاً تفريقياً تراعى به درجة خطورة الجريمة والضرر الذي تسببه.
- توسيع نطاق المادة ١٤ (٣) من قانون منع الفساد المتعلقة بالمشاركة والشروع ليشمل جميع جرائم الفساد.
- ضمان مراعاة درجة خطورة الجرائم عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالإفراج المشروط فيما يخص جرائم الفساد.
- النظر في توسيع نطاق لائحة الخدمة العمومية ليشمل جميع الموظفين العموميين.
- النظر في السعي إلى دعم إعادة إدماج الأشخاص المدانين بجرائم الفساد في المجتمع.
- إجازة مصادرة المعدات والأجهزة المراد استعمالها في جرائم الفساد، وتمييز هذه المعدات والأجهزة، وتعقبها، وتجميدها، وحجزها.
- الأخذ بتدابير تتوافق مع المادة ٣٤ من الاتفاقية.
- ضمان وجود تدابير كافية لتقديم تعويض عن الأضرار الناجمة عن أفعال الفساد، على نحو يتوافق مع المادة ٣٥ من الاتفاقية.
- ينبغي لجامايكا، من أجل تحسين فعالية مكافحتها للفساد، أن تعزز إطارها المؤسسي في مجال مكافحة الفساد وأن تحسّن التنسيق والتعاون بين الوكالات. كما ينبغي توفير موارد كافية لمعالجة القيود على صعيد القدرات وحالات التأخر المتراكم في مجال التحقيق والملاحقة والبتّ في القضايا.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧)

يتعيّن أن تتخذ جامايكا من الاتفاقية أساساً لتسليم المطلوبين. فقانونها الخاص بتسليم المطلوبين لعام ١٩٩١، بصيغته التي آتاهها تعديله في عام ١٩٩٥ وتعديله في عام ٢٠٠٥، ينص على شروط تسليم المطلوبين إلى دول أخرى ومنها. ويُجاز تسليم المطلوبين بين

جامايكا و"الدول المقررة" التي تعرّف بأنها "إمّا دول معيّنة من دول الكومنولث أو دول أطراف في معاهدة". وقد لوحظ أنّ جامايكا لم تستلم ولم تصدر أيّة طلبات تسليم في جرائم فساد خلال السنوات الخمس السابقة.

وتحدّد المادة ٥ (١) من قانون تسليم المطلوبين الجرائم الجائز التسليم فيما يخصها بالنسبة إلى الدول المعيّنة من بين دول الكومنولث بأنّها تفي بشرطين "١" أنّها جرائم يعاقب عليها بالسجن لمدة سنتين أو بأية عقوبة أشد؛ "٢" أنّ الأفعال أو وقائع الإغفال التي تجتمع بها أركانها، أو الأفعال أو وقائع الإغفال المكافئة، تُعتبر لو وقعت في جامايكا (أو في ظروف معيّنة خارج جامايكا في حالات الجرائم التي تسري عليها الولاية القضائية لجامايكا خارج حدودها) جريمة تُنتهك بارتكابها قوانين جامايكا ويعاقب عليها قانون جامايكا بالسجن لمدة سنتين أو بأية عقوبة أشد".

أمّا بالنسبة إلى الدول التي تربطها بجامايكا معاهدات، فالجرائم التي يمكن التسليم فيما يخصها هي الجرائم المنصوص عليها في المعاهدة ذات الصلة والتي تمثل جريمة تُنتهك بارتكابها قوانين جامايكا. ويضاف إلى ذلك أنّ المادة ١٥ من قانون منع الفساد تنص على أنّ جرائم الفساد تقع تحت طائلة عقوبة دنيا هي السجن سنتين، وبالتالي يمكن تسليم المطلوبين فيها بالنسبة إلى دول الكومنولث. وما من إشارة إلى أنّ جامايكا تعتبر أيّة جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جريمة سياسية.

ولا تتخذ جامايكا من الاتفاقية أساساً قانونياً للتعاون بشأن تسليم المطلوبين وتقتصر في هذا الشأن على الاستناد إلى المعاهدات الثنائية أو إلى نظام لندن الذي يسري على دول الكومنولث. وتبيّن المادة ٧ من قانون تسليم المطلوبين عدّة مبررات لرفض تسليمهم.

ولم تُنفذ جامايكا المادة ٤٥ من الاتفاقية المتعلقة بنقل المحكوم عليهم، لكنّها تشير إلى أنّها منخرطة في مباحثات مستمرة مع دول أخرى في هذا الصدد. كما أنّها لا تُنفذ المادة ٤٧ من الاتفاقية المتعلقة بتغيير مكان الإجراءات الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

يتضمّن قانون المساعدة المتبادلة (في المسائل الجنائية) (الجريدة الرسمية لجامايكية، عدد ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٦) أحكاماً بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، منها متطلبات محدّدة الطابع واردة في الجدول الأول منه. أمّا الجدول الثاني من هذا القانون، فيتضمّن قائمةً بثماني معاهدات متعدّدة الأطراف مشمولة بأحكامه أيضاً تتيح لجامايكا تبادل المساعدة القانونية مع

سائر الدول الأطراف فيها. وتُعيّن في هذا القانون ٤٨ دولة من دول الكومنولث. كما أنّ جامايكا طرف في اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

وتنص المادة ٢ من قانون التفسير على أنّ كلمة "شخص" تشمل، أينما وردت في أيّ قانون من قوانين جامايكا، كل مؤسسة، سواء أكانت شركة واحدة أو عدّة شركات مجعّة، وكل نادٍ، أو جمعية، أو رابطة، أو هيئة أخرى مؤلّفة من شخص واحد أو عدّة أشخاص؛ وبالتالي فإنّ المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتصل بالقضايا التي يتورّط فيها أشخاص اعتباريون مشمولة بالنصوص المعنية. وهي تشمل مختلف أشكال المساعدة القانونية المتبادلة، كما أنّ استعمال الأدلة أو المعلومات التي يحصل عليها أو تُبرَز يجري وفقاً للاتفاقية. ولا تُمثل السرية المصرفية عائقاً، لكنّ المعلومات المتعلقة بالعمليات المصرفية والحسابات ينبغي أن تكون محدّدة الطابع. وتنظر جامايكا في إجازة الاستعانة بالوسائل الفيديوية للتواصل عن بُعد.

وقد عيّنت وزارة العدل مدير النيابة العامة لكي يؤدّي مهام السلطة المركزية. وقُدّمت إحصائيات عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة وطلباته الواردة منذ عام ٢٠٠٧، مبنية بحسب الدولة وبحسب نوع الجريمة. وتمّ تعيين مدّعين عامّين متخصصّين في مجال المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. ولوحظ أيضاً فيما يخص أشكال التعاون الدولي المتاحة بموجب القانون المعني أنّه ليس من الضروري الحصول على أمر قضائي لتلبية الطلب. وقد أُفيد أيضاً بأنّه يجري عقد اجتماعات دورية في دائرة النائب العام يركّز فيها على المعاهدات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة والمبرمة مع بلدان ليست من بلدان رابطة الكومنولث. ويقوم مدير النيابة العامة عادةً بتقديم الإيضاحات فيما يتعلق بحالات رفض طلبات التسليم، وهو يسعى إلى إنجاز معاملة الطلبات في غضون أربعة أسابيع في المتوسط، وإن كانت المدة الفعلية للمعاملة قد تُبلّغ عدّة أشهر.

ويتضمّن الجدول الأول من قانون المساعدة المتبادلة المتطلبات العامة فيما يخص التفاصيل الواجب إدراجها في طلبات الدول الأجنبية، وعدداً من الشروط المحدّدة الطابع وفق نوع الطلبات المراد تقديمها. ويتيح هذا القانون عدم المساس بالترتيبات غير الرسمية المبرمة بين جامايكا ودول أو منظمات أجنبية (المادة ٣ ضمن الجزء الأول) ويجيز حالات الاستثناء أو التكييف أو التعديل التي تتضمّن المعاهدات ذات الصلة المبرمة بين جامايكا ودول أجنبية (المادة ٣١-٢ ضمن الجزء الرابع).

ويشير قانون المساعدة المتبادلة (في المسائل الجنائية) إلى السريّة باعتبارها مبرراً لرفض تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وليس بين المبررات المبيّنة لرفض هذه الطلبات كون

الجريمة المعنية تنطوي على أمور ضريبية. لكن أُفيد بأن المعلومات المطلوبة المتعلقة بالضرائب فيما يخص الأفراد يجب أن يُحصل عليها بموجب الاتفاقات ذات الصلة المتعلقة بالضرائب ومن مكتب تبادل المعلومات التابع لإدارة الضرائب الجamaيكية.

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

تحدّد المادة ١٥ من قانون المساعدة المتبادلة (في المسائل الجنائية) الإطار الخاص بالمساعدة الواجب تقديمها إلى الدول الأجنبية بناءً على طلبها. وتشمل هذه المساعدة، فيما يتعلق بعمليات التحقيق والإجراءات المتصلة بالقضايا الجنائية، عدّة أنواع من العون في إنفاذ القانون مشار إليها في المادة ١٥ (٣). فقوّات الشرطة الجamaيكية، ومكتبها المعني بمكافحة الفساد على وجه التحديد، يجوز لهما تقديم المساعدة في إنفاذ القانون للدول الأخرى، بصورة رسمية وبصورة غير رسمية. وقد سيقّت عدّة أمثلة على التعاون على المستوى الثنائي، وسلّط الضوء على استعمال قاعدة البيانات الاستخباراتية في مجال مكافحة الفساد. وثمة أحكام تتعلق بتبادل المعلومات مدرجة في معاهدات ثنائية منها المعاهدات المبرمة مع الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكوبا.

وتُجرى في جامايكا عمليات تفتيش مشتركة على نحو معتاد، لكن بصورة غير رسمية. وقد أبرمت اتفاقات بشأن مستويات الخدمة مع شركاء إقليميين وشركاء دوليين فيما يخص عمليات التحقيق التي يتعيّن إجراؤها وتبادل البيانات الاستخباراتية والمعلومات، منها اتفاقات عُقدت مع الولايات المتحدة الأمريكية، وكندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تتصل على نحو خاص بتبادل بيانات الاستخبارات.

وفيما يتعلق بتنفيذ المادة ٥٠ من الاتفاقية، لوحظ أنّ مكتب مكافحة الفساد يقوم بعمل استباقي جدّاً، إذ هو يستعين بأساليب المخبرين السريين المتسترين في تحقيقاته وعملياته المتصلة بمكافحة الفساد. وقد عُقدت اتفاقات ثنائية مع الولايات المتحدة والمملكة المتحدة فيما يخص الاستعانة بأساليب التحريّ الخاصة. ويمكن أن تتخذ بحسب الحالة قرارات بشأن الاستعانة بهذه الأساليب مع بلدان أخرى.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

إجمالاً، فيما يلي المعالم البارزة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- هناك اجتماعات منتظمة تُعقد ضمن نطاق السلطة المركزية ويُسعى إلى معاملة الطلبات سريعاً.
- هناك تبادل للمعلومات وتعاون ثنائي مع أجهزة إنفاذ القانون في الدول الأخرى.

٣-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

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

- النظر في إبرام معاهدات إضافية خاصةً بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة والنظر في اتخاذ الاتفاقية أساساً قانونياً لذلك.
- النظر في إضافة معاهدات أخرى من بين المعاهدات المبرمة، وعلى وجه التحديد اتفاقية مكافحة الفساد، باعتبارها "معاهدات ذات صلة" في إطار التعريف الوارد في المادة ٣١ من قانون تسليم المطلوبين.
- النظر في إضافة الاتفاقية إلى الجدول الثاني من جداول قانون المساعدة المتبادلة (في المسائل الجنائية).
- النظر في تنفيذ المادتين ٤٥ و ٤٧ من الاتفاقية.
- النظر في إبرام المزيد من الاتفاقات الخاصة بالتعاون على إنفاذ القانون وفي اتخاذ الاتفاقية أساساً للتعاون على إنفاذه.