

Distr.: General
16 January 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة

فيينا، ١-٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ خلاصة وافية	ثانياً-
٢ ولايات ميكرونيزيا الموحدة	

* CAC/COSP/IRG/2015/1



ثانياً- خلاصة وافية

ولايات ميكرونيزيا الموحدة

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

انضمت حكومة ميكرونيزيا إلى الاتفاقية في ٢١ آذار/مارس ٢٠١٢ ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

ولايات ميكرونيزيا الموحدة هي دولة مستقلة ذات سيادة، وهي تتألف من أربع ولايات هي تشوك وكوسراي وبوهنباي وياب. وتضطلع حكومات الولايات بالعديد من المهام الحكومية الرئيسية وتمارس ما يستتبعه ذلك من سلطات تشريعية. وتعتبر ولايات ميكرونيزيا الموحدة دولة ديمقراطية دستورية. وتتألف السلطة القضائية فيها من المحكمة العليا لولايات ميكرونيزيا الموحدة، وهي محكمة واحدة على الصعيد الوطني، حيث يجلس القضاة للحكم بين المتقاضين وهناك دوائر للاستئناف. وتجرى على المستوى الوطني المحاكمات في قضايا الفساد التي يتورط فيها موظفون عموميون أو تنطوي على أموال وطنية تُدار إما على المستوى الوطني أو على مستوى الولايات. وأما على مستوى الولاية، فلكل ولاية محكمة تتألف من دائرة ابتدائية وأخرى للاستئناف، وتنظر في القضايا وفقاً للقانون الجنائي في الولاية المعنية.

أما النظام القانوني في ميكرونيزيا فهو مزيج من القانون الأنغلوسكسوني والقانون العرفي. وبموجبه يمكن أن تكون المحكمة العليا لولايات ميكرونيزيا الموحدة هي المرجع الأخير في تفسير نصوص الدستور والقوانين. ويجوز للمحكمة العليا، عندما تكون هناك قضية لم تفصل فيها محاكم ولايات ميكرونيزيا الموحدة، أن ترجع إلى الآراء القانونية والقرارات التي تصدر في الولايات القضائية الأخرى الخاضعة للقانون الأنغلوسكسوني بغية تحديد معنى أحكام بعينها متى كان ذلك مناسباً لولايات ميكرونيزيا الموحدة.

ويتألف القانون المكتوب من الدستور ومختلف أبواب مدونة ولايات ميكرونيزيا الموحدة. ويشتمل الباب ١١ من هذه المدونة على قانون المدونة الجنائية المنقح.^(١) والقانون العرفي معترف به في الإجراءات الجنائية، وينبغي أن تأخذ المحاكم بعين الاعتبار.

(١) تشير جميع المواد المذكورة في هذه الخلاصة الوافية إلى قانون المدونة الجنائية المنقح من الباب ١١ من مدونة ولايات ميكرونيزيا الموحدة، ما لم يُبين خلاف ذلك.

وقد ركز الاستعراض على الصعيد الوطني. وعلى الرغم من أنه تأكد أن أغلب القوانين ذات الصلة بتنفيذ الاتفاقية على مستوى الولايات مماثلة للقوانين على الصعيد الوطني، أشير إلى أن إجراء استعراض على صعيد الولايات من شأنه أن يفيد في تقييم مدى وفاء الأحكام بمتطلبات الاتفاقية.

والسلطات الرئيسية المعنية بمكافحة الفساد هي وزارة العدل التي يرأسها وزير العدل (المعروف أيضاً بالمدعي العام)، والشرطة الوطنية، بما في ذلك وحدة الاستخبارات المالية، ووحدة الجريمة عبر الوطنية، ومراجع الحسابات الوطني.

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 بأشكالهما بموجب المادة ٥١٦. وتشتمل المواد ٥١٩ إلى ٥٢١ على أحكام إضافية. وتستوفي المادة ٥١٦ معظم الشروط التي تنص عليها الاتفاقية. وليس هناك حكم واضح ينظم القضايا التي تتورط فيها أطراف ثالثة مستفيدة. وهذه الثغرة قائمة فيما يتعلق بمعظم جرائم الفساد ولا بد من معالجتها. وتُميز المواد ٥١٦ و ٥١٩ و ٥٢١ بين المنافع والمزايا المالية. وينبغي توحيد المصطلحات المختلطة لتشمل جميع المزايا غير المستحقة.

ويعرّف مصطلحا "الموظف العمومي" و"الموظف الحكومي" في المادة ١٠٤ بأنهما يعينان "أي شخص منتخب أو معيّن أو موظف لأداء مهمة حكومية باسم ولايات ميكرونيزيا الموحدة". ويشمل هذا التعريف الرئيس وموظفي الحكومة والمشرعين والقضاة والخبراء الاستشاريين والمناصب غير مدفوعة الأجر. وتوسع المادة ٥١٦ التعريف ليشمل الأشخاص الذين تمّ انتخابهم، أو تعيينهم، أو توظيفهم أو ترشيحهم لشغل المنصب دون أن يكونوا قد تقلّدوه بعد. ويدخل ضمن التعريف الأشخاص الذين يؤدّون خدمة لفائدة منشأة حكومية إذا كانت تنطوي على أموال وطنية (في شكل إعانات أو أسهم في حوزة الحكومة على سبيل المثال).

ولا يجرم القانون رشو الموظفين العموميين الأجانب ولا موظفي المنظمات الدولية العمومية، كما لا يجرم القانون الرشو في القطاع الخاص.

أمّا المتاجرة بالنفوذ فتُجرّم تجرّماً جزئياً بموجب المادة ٥٢١، عندما يقع هذا السلوك بهدف التأثير على موظف عمومي. ولا يرد ذكر حالات النفوذ المفترض.

ولم تُقدّم أمثلة على قضايا سابقة تتعلق بالرشو أو المتاجرة بالنفوذ.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يُعرّف غسل الأموال في المادة ٩٠٣ ويُجرّم في المادة ٩١٨. وتتوافر فيهما جميع العناصر التي تشترطها الاتفاقية. ومع ذلك، لا تظهر بعض العناصر في المواد إلا على نحو غير منظم بسبب تفكك اللغة، الأمر الذي يُحدث ثغرات ويُنشئ صعوبات محتملة عند التنفيذ.

وفيما يتعلق بالجرائم الأصلية، تطبق ولايات ميكرونيزيا الموحّدة نهج الجريمة الخطيرة. والجرائم الخطيرة هي التي يُعاقب عليها بالسجن لمدة تزيد عن سنة واحدة بموجب القانون في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة أو في أيّ من ولاياتها، أو بمقتضى قانون دولة أجنبية فيما يتعلق بالأفعال أو الإغفالات التي كانت ستشكّل جريمة خطيرة لو وقعت في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة (المادة ٩٠٣ (٢٠)). وتشكّل جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم خطيرة، ما دامت مجرّمة في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة، باستثناء إعاقاة تطبيق القانون أو المهام الحكومية الأخرى (المادة ٥٠١).

وتُطبّق الأحكام المتعلقة بالمشاركة الجنائية، والشروع، والتحريض، والتآمر على غسل الأموال. ولا يمكن توجيه اتهام لأيّ شخص إلا إذا ارتكب الجريمة الأصلية أو جريمة غسل الأموال.

وحتى الآن لم تكن هناك أيّ ملاحظات قضائية تتعلق بغسل الأموال، ولكن توجد قضيتان حالياً قيد التحقيق.

ولا يخضع الإخفاء للتحريم على نحو منفصل عن أحكام غسل الأموال.

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

ورد تناول الاختلاس في المادتين ٢٢١ و ٢٢٣ من الباب ٥٥ من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة، الذي يشار إليه باسم قانون إجراءات الميزانية لسنة ١٩٨١. وتُجرّم هاتان المادتان إجراء نفقات أو إصدار الإذن بها أو إنشاء تعهد أو الإذن به بما يتجاوز المبلغ المتاح قبل توفره أو لأغراض غير الأغراض التي رُصدت لها اعتمادات. ومن الأحكام ذات الصلة كذلك الأحكام المتعلقة بالسرقة، أو الضرر الجنائي وحياسة ممتلكات أو بدون إذن. وكانت الخلاصة أنّ جميع الجوانب المعنية يمكن أن تشملها الأحكام القائمة. وذكرت أمثلة من القضايا.

ويمكن تناول الاختلاس في القطاع الخاص من خلال الأحكام المتعلقة بالسرقة والضرر الجنائي (أنظر أعلاه).

وتخضع إساءة استغلال الوظيفة للتجريم بموجب المادة ٥١٢ بشأن تضارب المصالح. وفضلا عن ذلك تُجرّم المادة ٥١٥، من بين جملة أمور أخرى، المضاربة أو المراهنة على أساس إجراء رسمي أو معلومات رسمية. ويخضع انتهاك القيود التي يجب مراعاتها بعد انتهاء الخدمة للتجريم بموجب المادة ٥١٣.

ولا يُجرّم الإثراء غير المشروع.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

يجرّم القانون إعاقة سير العدالة. فوفقا للمادة ٥٢٦ تعدّ جريمة محاولة شخص تحريض شاهد أو مُبلغ أو حملهما على نحو آخر، على سبيل المثال، على الإدلاء بشهادة زور أو تقديم معلومات كاذبة، أو حجب أيّ شهادة أو معلومات أو وثائق أو شيء ما، اعتقاداً منه أنّ هناك إجراءات أو تحقيقات رسمية قائمة بالفعل أو ستُباشَر قريباً. وتُجرّم المادة نفسها كذلك أن يلتمس الشاهد أيّ منفعة من وراء التفكير في الإتيان بذلك الفعل. وتوسع المادة ٥٢٧ نطاق الحماية فتعتبر إلحاق الضرر بأيّ شخص آخر انتقاماً منه لإقدامه على أيّ فعل مشروع بصفته شاهداً أو مُبلغاً جريمة.

وتجرّم المادتان ٥٠١ و٥٠٢ التدخل في عمل أيّ موظف عمومي أو تأخيرهِ أو إعاقته عن الاضطلاع بأيّ مهمة من مهامه. ومن المواد الأخرى ذات الصلة المادة ٥١٧ بشأن التهديدات والسبل الأخرى غير الصحيحة للتأثير على المسائل الرسمية والسياسية والمادة ٥١٨ التي تكفل الحماية من الانتقام بسبب إجراء رسمي سابق. ولم تُقدّم نماذج من قضايا سابقة.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تسند المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة دون المساس بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين. ويشمل لفظ "شخص" والإشارة إلى "هو" و"هي" و"متهم" و"المدعى عليه" أيّ شخص طبيعي أو اعتباري، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، أيّ حكومة أو شركة أو جمعية غير مسجّلة أو منظمة أخرى (المادة ١٠٤ (٩) والمادة ٩٠٣ (١٣)).

وتسري العقوبات المنصوص عليها في القانون على الأشخاص الطبيعيين والهيئات الاعتبارية على السواء، باستثناء المادة ٩١٨ بشأن غسل الأموال التي تنص على عقوبات محدّدة للشخصيات الاعتبارية. ولكن نطاق الأحكام القائمة لا يبدو فعّالاً ورا دعاً بما فيه الكفاية للشخصيات الاعتبارية.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

جميع أشكال المشاركة ذات الصلة مشمولة في المادتين ٣٠١ و ١٠٤، وكذلك في المادتين ٢٠٢ و ٢٠٤.

ويخضع الشروع في ارتكاب جريمة للتحريم بموجب المادة ٢٠١. وبعض أعمال الإعداد مشمولة في إطار التآمر (المادة ٢٠٣)، في حالة ارتكاب أي طرف من أطراف التآمر عملاً علنياً تعزيزاً للمؤامرة.

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

لا تحدّد عقوبات دنيا فيما يتعلق بالأفعال التي تجرّمها في الاتفاقية. وتُجرّم معظم الأعمال الإجرامية المنصوص عليها في الاتفاقية ويُعاقب عليها بالسجن لمدة أقصاها ٥ أو ١٠ سنوات، قابلة للتحويل إلى غرامة لا تتجاوز مبلغ ٥٠ ألف دولار أو ١٠٠ ألف دولار. وتُلزم السوابق القضائية المحاكم بتطبيق الأحكام على نحو يراعي الظروف الفردية الخاصة، بأن تأخذ في الاعتبار المدعى عليه وسياقه وطبيعة الجرم. ووفقاً للمادة ١٢٠٣، على المحاكم الاعتراف على النحو الواجب بالأعراف المرعية وتعويض الضحية أو عائلته أو جبر الضرر اللاحق بهما أو تقديم خدمة لهما.

ولا توفر ولايات ميكرونيزيا الموحّدة سوى الحصانات الوظيفية، لا الحصانات الجنائية.

وللمدّعي العام سلطة تقديرية واسعة النطاق لمباشرة الملاحقات القضائية بناء على مبادئ القانون الأنغلوسكسوني. وبالنظر إلى صغر حجم الفريق (أربعة مساعدين للمدعي العام وقت زيارة البلد مع وجود مناصبين شاغرين) يتولى جميع ممثلي النيابة العامة المسؤولية عن جميع أنواع الجرائم.

ويوضح الباب ١٢ المتعلق بالإجراءات الجنائية من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة التدابير التي ينبغي اتخاذها بشأن الإفراج المشروط عن الأشخاص قيد الملاحقة القضائية، مع مراعاة الحاجة إلى كفالة حضور المتهم في المستقبل (المادة ٦٠٤).

وفي معظم القضايا، يمكن منح الإفراج المشروط بعد قضاء ثلث مدة العقوبة. ويُشترط أن يأخذ قاضي المحاكمة في الاعتبار وجهات نظر الادعاء والسجين والضحية من بين جملة أمور أخرى عند الحكم بالإفراج المشروط (المادة ١٢٠٤).

ويُطبَّق نظام الخدمة العامة الوطنية على جميع الموظفين والمناصب في حكومة ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة، باستثناء الأشخاص المنصوص عليهم في المادة ١١٧ من الباب ٥٢ من مدوَّنة ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة المتعلق بالوظيفة العمومية. ويشمل هؤلاء الأشخاص أعضاء البرلمان والقضاة وموظفي المحاكم، والأعضاء في أيِّ مجلس من المجالس أو أيِّ مؤسسة عامة أو لجنة أو هيئة مماثلة وغيرهم.

ويجوز للمسؤول الإداري أن يوقف موظفا في حكومة ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة اتُّهم بارتكاب أيِّ جريمة جنائية لمدة تزيد على ٣٠ يوما بدون أجر في انتظار نتيجة التحقيق. وكذلك يجوز فصل موظف من عمله إذا كان ذلك في صالح الخدمة العامة، دون المساس بالإجراءات الجنائية. ووفقاً للمادة ١٣٦ من الباب ٥٢ من مدوَّنة ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة، الذي يشار إليه باسم قانون نظام الخدمة العامة الوطنية، يؤدي الخداع أو الاحتيال المادي أو الشروع فيهما إلى الطرد من الخدمة العامة والحرمان الدائم من أهلية الترشح لها. وذكُر أنه سيجري النظر في أنشطة الفساد بالطريقة نفسها. ولا تنسحب هذه الأحكام على العمل في المؤسسات العامة.

وتدخل إمكانية منح الحصانة من الملاحقة للمجرمين المتعاونين مقابل الإدلاء بالشهادة وأشكال المساعدة الأخرى في نطاق السلطات التقديرية للمدَّعي العام. وعلاوة على ذلك، يمكن للمدَّعي العام ومحامي المدَّعى عليه أن يدخلوا في اتفاق تفاوضي للتخفيف من العقوبة. وعادة ما تتعامل المحاكم مع التعاون بوصفه عاملاً مخففاً في مرحلة إصدار الحكم.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

لا توجد برامج محدَّدة لحماية الشهود والضحايا. غير أنه يمكن اتخاذ بعض التدابير لتوفير قدر معيَّن من الحماية. فأَيُّ تدخل أو تأثير على الشهود يعتبر جريمة، على النحو الوارد بيانه أعلاه. وينسحب هذا أيضاً على التدابير الانتقامية (المادة ٥٢٧).

وتسعى ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة إلى التشجيع على الإبلاغ عن الفساد من خلال تدابير من قبيل إنشاء خط اتصال هاتفي مباشر ومجاني يشغله مراجع الحسابات الوطني. ولا توجد

أي أحكام بشأن حماية المبلغين عن المخالفات، إلا من خلال الجهود الرامية إلى كفالة سرية المبلغين. ويجري إعداد مشروع قانون يتناول حماية المبلغين عن المخالفات.

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

تنظم المادتان ٩٢٩ وما يليها و٩٣٥ وما يليها مصادرة الممتلكات المشبوهة. ويقصد بها الممتلكات التي تستخدم في ارتكاب جريمة خطيرة أو فيما يتصل بها، أو تكون من عائدات الجريمة، بما في ذلك الممتلكات التي حُوِّلت لاحقاً من أي ممتلكات متأتية أو متحققة من الجريمة، أو الممتلكات المتحوّلة أو المختلطة، فضلاً عن الدخل أو رأس المال أو غير ذلك من المكاسب الاقتصادية الأخرى المتأتية أو المتحققة من هذه الممتلكات في أي وقت منذ وقوع الجريمة. أمّا الممتلكات المعدّة للاستخدام في جريمة من جرائم الفساد فليست مشمولة بوضوح في الباب ١١ من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة؛ غير أنّ المادة ٣٠٤ (و) من الباب ١٢ بشأن التفتيش والحجز تنصّ على حواجز إصدار أوامر تفتيش بشأن الممتلكات المصنّمة أو المعدّة للاستخدام في ارتكاب عمل إجرامي، أو الممتلكات التي تُستخدم أو جرى استخدامها كوسيلة لارتكاب ذلك العمل الإجرامي.

وجرى النظر في المصادرة دون الاستناد إلى إدانة وهو الأمر الذي تتناوله جزئياً المادتان ٩٣٣ و٩٣٤ عند وفاة الشخص أو هروبه من العدالة.

وفي حالة التصرّف في الممتلكات، أو صعوبة تعقبها، أو الانتقاص منها على نحو جوهري أو اختلاطها بدرجة تحول دون فصلها بسهولة، يمكن مصادرة ما يعادل قيمتها (المادة ٩٤٠).

ويخضع التعقب والتفتيش والضبط إلى المادة ٩٢٠ وما يليها والمادة ٩٥٠ وما يليها وينظم كذلك بموجب الفصل ٣ بشأن التفتيش والحجز من الباب ١٢ من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة. وأوضح أنه في الممارسة العملية، تستخدم الأحكام نفسها لتجميد الحسابات، وأنّ مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة تنصّ أيضاً على إصدار أوامر التفتيش بواسطة مكالمة هاتفية أو أية وسيلة اتصال أخرى في الحالات العاجلة (على سبيل المثال المادة ٩٥١).

وتتمتع الأطراف الثالثة الحسنة النية بالحماية بموجب مواد متنوّعة، ولا سيما المواد ٩٠٧ و٩٣٥ و٩٣٨.

وتعيّن المحكمة العليا حارساً قضائياً على الممتلكات المحمّدة أو المحجوزة أو المصادرة، ولها أن تصدر توجيهات (المادة ٩٦٦ وما يليها).

وتبرز المادة ٩٢٤ في الفصل ٩ بشأن غسل الأموال وعائدات الجريمة أن أيّ التزامات بالسرية تبطل بموجب أحكام هذا الفصل. غير أنه يبدو أن التفسير الضيق تكتنفه الصعوبة من الناحية العملية، إذ يُشترط ألا يرفع السريّة المصرفية ويقدم الوثائق المطلوبة إلا المصرف الذي أرسل تقريراً عن المعاملات المشبوهة. وكذلك لا يرد الحكم التنظيمي إلا في الفصل المتعلق بغسل الأموال ولكن ليس فيما يتعلق بجرائم الفساد الأخرى.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

ينبغي أن تباشّر الملاحقة القضائية في جريمة يعاقب عليها بالسجن لمدة عشر سنوات أو أكثر، في غضون ست سنوات بعد ارتكابها أو في غضون سنتين من تاريخ اكتشافها، أو وجود إمكانية اكتشافها ببذل قدر معقول من العناية الواجبة، أيهما أطول. وفي حالة الجرائم التي يعاقب عليها بالسجن لمدة خمس سنوات، تتقلّص الفترات إلى ثلاث سنوات بعد ارتكاب الجريمة أو سنة واحدة بعد اكتشافها، أيهما أطول. وبالنظر إلى سرية وتعقد قضايا الفساد، قد تطرح هذه الحدود الزمنية تحدياً أمام نجاح الملاحقات القضائية.

ويمكن وقف حكم التقادم عند غياب المتهم من الولاية القضائية أو عند ملاحقة المتهم قضائياً بسبب الفعل نفسه.

ويمكن قبول أحكام الإدانة السابقة في أيّ ولاية قضائية إذا كانت ذات صلة بالقضية، رهناً بقواعد الإثبات في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تمارس ولايات ميكرونيزيا الموحّدة الولاية القضائية الإقليمية على الأفعال المجرّمة وفقاً للاتفاقية عند ارتكابها كلياً أو جزئياً في المناطق الاقتصادية الحصرية في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة (المادة ١٠٤، الباب ١٨ من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة)، أو على متن سفينة تحمل علمها ومسجّلة لديها أو على أيّ مركبة جوية للحكومة.

أمّا الاختصاص الشخصي من حيث كون أحد الرعايا ضحية جرم أو مرتكبه فيحدّد جزئياً بالتركيز على الموظفين العموميين الوطنيين. ومن ثمّ، يجوز لولايات ميكرونيزيا الموحّدة أن توسّع ولايتها القضائية لتشمل الجرائم المرتكبة ضد الموظفين العموميين الوطنيين أو تلك التي يرتكبها أولئك أثناء شغلهم وظيفتهم أو أثناء مدة خدمتهم أو فيما يتعلق بها.

ويجوز كذلك أن تمارس ولايات ميكرونيزيا الموحدة الولاية القضائية على الجرائم المرتكبة ضدها وعلى الأفعال التي تقع خارج أراضيها، إذا كان الشخص يتأمر مع شخص آخر لارتكاب جريمة في ولايات ميكرونيزيا الموحدة أو الشروع فيها، أو يتسبب في إقدام الشخص على ذلك، أو يساعده فيه، أو يعينه أو يحرّضه عليه، وإذا كان الشخص يتسبب عمداً، أو يشرع في التسبب في إحداث أمر ما في ولايات ميكرونيزيا الموحدة يحظره القانون الجنائي.

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

لم تُذكر أشكال ملموسة للإجراءات التصحيحية. ولكن على صعيد الممارسة العملية، يمكن أن تُلغى تراخيص التشغيل عند الإدانة بارتكاب جريمة، كأن تلغيها السلطة البحرية المختصة على سبيل المثال، في سياق الصيد البحري.

وفي سياق الإجراءات الجنائية، يمكن للمحكمة أن تصدر أمراً بتعويض ضحية الجريمة أو عائلته أو جبر الضرر اللاحق بما أو تقديم الخدمة لهما (المادة ١٢٠٢ (٦)).

وللكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر جرّاء فعل من أفعال الفساد، الحق في رفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض من الأشخاص المسؤولين عن الضرر الناجم عن حرمانهم من الحقوق وفقاً للبند الفرعي ٧٠١ (٣) من الفصل ٧ من الباب ١١. وتسري كذلك القواعد العامة بشأن المسؤولية التقصيرية أو الإخلال بالعقود.

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

وزارة العدل هي الوزارة المكلفة بمكافحة الفساد والجريمة الاقتصادية وغسل الأموال. ويتولى وزير العدل مهام المدعي العام ويعينه الرئيس بناءً على مشورة البرلمان وموافقته، لفترة ولاية مدتها أربع سنوات. ويتطلب إنهاء خدمته موافقة البرلمان أيضاً.

ووضعت الشرطة الوطنية، بما في ذلك وحدة الاستخبارات المالية ووحدة الجريمة عبر الوطنية، تحت إشراف وزارة العدل وتحقق في قضايا الفساد وغسل الأموال. ويتولى مراجع الحسابات الوطني أيضاً التحقيق في قضايا الفساد التي تدخل في دائرة اختصاصه، ويتولى الرئيس تعيينه بناءً على مشورة البرلمان وموافقته لمدة أربع سنوات ولا يمكن إنهاء تعيينه إلا بأغلبية ثلثي أعضاء البرلمان. وتحويل المؤسساتان القضائيتين إلى المدعي العام لملاحقة مرتكبيها قضائياً أو لتقديم المشورة بشأنها أو من أجل الأمرين معا.

وهناك تعاون منتظم بين الوكالات ولكن على أساس غير رسمي في أغلب الأحيان. ويتعاون جهاز الشرطة الوطني ووزير العدل على وجه التحديد تعاوناً وثيقاً على الصعيد الوطني وعلى أساس يومي.

ويوجد اتفاق مشترك في مجال إنفاذ القانون بين قوات الشرطة على الصعيد الوطني وعلى صعيد الولايات أيضاً. وتُنقل القضايا تبعاً للمستوى الإداري المعني. وهناك ضعف في تبادل المعلومات الإضافية مثل إحصاءات القضايا ويجري التخطيط لتعزيز هذا التبادل وإدارة البيانات.

وتتلقى وحدة الاستخبارات المالية التقارير عن المعاملات المشبوهة من المؤسسات المالية والمتعاملين في النقدية. ولا يوجد تعاون رسمي مع القطاع الخاص، ولكن الإبلاغ عن الجرائم المزعومة يحظى بالتشجيع من خلال التوعية وكذلك خط الاتصال المباشر المجاني لمراجع الحسابات الوطني.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- التوسع في نطاق تعريف الموظف العمومي والموظف الحكومي ليشمل الأشخاص الذين تم انتخابهم، أو تعيينهم، أو توظيفهم، أو ترشيحهم لشغل منصب موظف عمومي حتى ولو لم يشغلوا هذا المنصب بعد (المادة ٥١٦ (٢)).
- تعزيز التعاون وتبادل المعارف بين سلطات إنفاذ القانون على الصعيد الوطني، ولا سيما الشرطة الوطنية والمدعي العام.

٢-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

- إدراج المزايا أو المنافع التي يتمتع بها "شخص أو كيان آخر" (الأطراف الثالثة المستفيدة) في جرائم الفساد وتوسيع نطاق مصطلح "المنفعة" عوضاً عن "المزايا المالية" بحيث يشمل جميع جرائم الفساد.
- تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية والنظر في تجريم الارتشاء كذلك.
- النظر في تجريم الرشو في القطاع الخاص.

- النظر في توسيع نطاق الأحكام المتعلقة بالمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظائف بما يتماشى مع الاتفاقية.
- مواءمة وتوحيد الأحكام المتعلقة بغسل الأموال.
- النظر في تجريم الإثراء غير المشروع.
- تمديد فترة التقادم.
- توسيع نطاق قائمة العقوبات الجنائية وغير الجنائية على الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية و/أو تبسيط تلك القائمة للتأكد من أن تلك العقوبات متناسبة وراعية فيما يتعلق بالأشخاص الاعتباريين.
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية للتصدي لعواقب الفساد، مثل إدراج الشركات في قوائم سوداء.
- تعزيز تدابير حماية الشهود والضحايا (ما داموا شهوداً)، بما في ذلك إمكانية عقد جلسات استماع سرّية ووضع قواعد إثبات محدّدة.
- مواصلة الجهود الرامية إلى وضع تدابير حماية المبلغين عن المخالفات.
- كفالة وضع التدابير الكافية من أجل رفع السريّة المصرفية في التحقيقات الجنائية المتعلقة بجميع جرائم الفساد.
- تعزيز جمع وتبادل البيانات والإحصاءات والمعلومات المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية على صعيد الولايات وعلى المستوى الوطني معاً. وكفالة توافر الموارد والدورات التدريبية الكافية والمتواصلة للهيئات والأشخاص المتخصصين في مكافحة الفساد.
- النظر في تمديد الولاية القضائية خارج نطاق الحدود الإقليمية على الجرائم المرتكبة في الخارج بحيث لا تقتصر على الجرائم التي يكون موظف عمومي وطني ضحيّتها أو مرتكبها، بل تشمل كذلك الجرائم التي يكون ضحيّتها أو مرتكبها مواطناً من مواطني ميكرونيزيا أو أيّ شخص عديم الجنسية يتخذ من هذا البلد محلّ إقامته المعتادة.

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

- أشارت ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة إلى أنها سوف تحتاج إلى مجموعة من المساعدات التقنية.
- فيما يتعلق بتجريم الأفعال الإجرامية، سوف تحتاج في الأغلب إلى المشورة القانونية، وبعض المساعدة في صياغة التشريعات.
 - بناء القدرات من خلال مساعدة ميدانية يقدمها أحد خبراء الاستدلال العلمي الجنائي ومكافحة الفساد إلى الشرطة (وحدة الاستخبارات المالية) وممثلي النيابة العامة في مجال التحقيق في جرائم الفساد و غسل الأموال وملاحقة مرتكبيها قضائياً.
 - المشورة القانونية والتدريب بشأن التفويض القانوني المتعلق بتجميد عائدات الجريمة وبشأن مسألة رفع السرية المصرفية.
 - فيما يتعلق بمسؤولية الأشخاص الاعتباريين، سوف تحتاج إلى المساعدة في الصياغة التشريعية، والمساعدة فيما يتعلق بمسألة إدراج الشركات في القائمة السوداء وتحديد عقوبات فعالة ومتناسبة.
 - المشورة القانونية بشأن كيفية وضع نظام شامل للمصادرة دون الاستناد إلى حكم الإدانة.
 - الممارسات الجيدة وبناء القدرات في مجال حماية الشهود والمبلغين عن المخالفات، ولا سيما في الدول الجزرية الصغيرة النامية.
 - المساعدة في إجراء استعراض للاتفاقية على مستوى الولاية.

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) يُنظَّم تسليم المجرمين في ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة بموجب الفصل ١٤ المتعلق بتسليم المطلوبين والوارد في الباب ١٢ من مدوَّنة ميكرونيزيا. وتشترط ولايات ميكرونيزيا الموحَّدة لتسليم المجرمين وجود اتفاق مبرم مع الدولة الأجنبية (المادة ١٤٠١). ولديها حالياً اتفاقات مبرمة لتسليم المجرمين مع الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين.

ويُشترط توافر عنصر التجريم المزدوج القائم على أساس السلوك، ويجوز تطبيق إِمَّا القانون الوطني أو قانون الولاية.

وتسعى ولايات ميكرونيزيا الموحدة إلى الإسراع بتنفيذ إجراءات تسليم المجرمين، عملاً بالمادة ١٤٠٤ بشأن الالتزام الزمني المتعلق بالتسليم. واستناداً إلى هذه المادة، وبمجرد أن يشهد قاض بقابلية تسليم المتهم، يُسجن الشخص المعني إلى حين تسليمه. ولا يُمنح الإفراج بكفالة إلا في ظروف خاصة. وتشمل المادة ١٤٠٢ الحبس الاحتياطي للأشخاص المطلوب تسليمهم من بلد أجنبي إلى ولايات ميكرونيزيا الموحدة.

ويمكن لولايات ميكرونيزيا الموحدة تسليم رعاياها، على النحو المنصوص عليه بوضوح في اتفاقها مع الولايات المتحدة الأمريكية، وكما جرت بذلك العادة.

وبموجب الدستور ومدونة ولايات ميكرونيزيا الموحدة، يستفيد الأشخاص المطلوبون في إجراءات تسليم المجرمين من المحاكمة وفق الأصول القانونية والمعاملة العادلة في جميع مراحل الإجراءات، على غرار غيرها من الإجراءات الجنائية العادية.

وفي الممارسة العملية، تُجرى مشاورات مع الدول الطالبة قبل رفض التسليم.

ولا تمتلك ولايات ميكرونيزيا الموحدة خبرة كبيرة في التعامل مع تسليم المطلوبين. ففي السنوات الخمس الماضية، أرسلت ثلاثة طلبات لتسليم مطلوبين في قضايا تتعلق بالفساد (قبل منها اثنان ولا يزال الطلب الثالث قيد النظر)، في حين لم يستلم أيُّ طلب.

أمَّا السلطة المختصة المسؤولة عن تسليم المجرمين في ولايات ميكرونيزيا الموحدة فهي وزارة الخارجية.

ويتناول الفصل ١٥ من الباب ١٢ من مدونة ولايات ميكرونيزيا الموحدة نقل الأشخاص المحكوم عليهم. ومثل هذا النقل مشروط بوجود اتفاق مع الدولة الأجنبية. ويجب أن يكون الجاني من رعايا الدولة الأجنبية أو أحد رعايا أو مواطني ولايات ميكرونيزيا الموحدة ويجب أن يوافق على النقل، ويجب استيفاء شرط ازدواجية التجريم (المادة ١٥٠١). أما السلطة المركزية لنقل الأشخاص المحكوم عليهم فهي مكتب المدعي العام (المادة ١٥٠٣).

ولا يوجد نصٌّ بشأن نقل الإجراءات الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

ينظّم الفصل ١٧ من الباب ١٢ من مدوّنة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة المسائل المتصلة بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.

ولا تقدّم المساعدة القانونية المتبادلة إلاّ في الجرائم الخطيرة (المادة ١٧٠٥). ويقتضي تعريف "الجريمة الخطيرة" استيفاء شرط التجريم المزدوج الذي يعاقب عليه بالحبس لمدة لا تقل عن ١٢ شهراً (المادة ١٧٠٤). وعندئذ يمكن لولايات ميكرونيزيا الموحّدة أن تقدّم أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة إلى الدولة الطالبة ما دام الطلب قد قُدّم عن طريق وزير العدل. وتشمل المواد ١٧٠٩ (أحكام عامة بشأن الطلبات الأجنبية باستصدار أمر بجمع الأدلة أو أمر تفتيش)، و١٧١٠ و١٧١٣-٧١٦ المقاصد المنصوص عليها في الاتفاقية والتي تُقدّم من أجلها المساعدة القانونية المتبادلة. وتنصّ المادة ١٧٠٧ أيضاً على أشكال المساعدة القانونية المتبادلة التي يمكن أن يطلبها الوزير.

ويشمل الفصل ١٧ نقل الأشخاص المحتجزين برضاهم من ولايات ميكرونيزيا الموحّدة وإليها ردّاً على طلب للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة (المادتان ١٧١٠ و١٧١١) مع ضمان تُمثّل الشخص المعني بحريّته الشخصية في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة.

ويمثّل وزير العدل السلطة المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة. وقد أبلغت ولايات ميكرونيزيا الموحّدة الأمين العام للأمم المتحدة أنّ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة ينبغي أن تُقدّم باللغة الإنكليزية.

وتحدّد المادة ١٧٠٨ ما ينبغي إدراجه في طلب المساعدة القانونية المتبادلة. وفي حين يُنفذ الطلب الوارد وفقاً للقانون الداخلي لولايات ميكرونيزيا الموحّدة، يمكن للدولة الطالبة أن تبيّن الإجراءات التي ترغب في اتّباعها عند تنفيذ طلبها (المادة ١٧٠٨ (١) (د)).

وتشترط ولايات ميكرونيزيا الموحّدة تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة قبل إمكانية نقل المعلومات. ولا يمكن استخدام أيّ معلومات أو مواد أخرى تمّ الحصول عليها من خلال المساعدة القانونية المتبادلة في غير الأغراض المحدّدة في الطلب، ما لم يوافق الوزير على ذلك بعد التشاور مع الدولة الأجنبية (المادة ١٧٠٨). ويُحافظ على سرّيّة الوثائق الأجنبية في إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ١٧١٧). ويجوز، بعد التشاور مع الدولة الطالبة، أن تُرجى ولايات ميكرونيزيا الموحّدة طلب المساعدة القانونية المتبادلة الذي يحتمل أن يضر بتحقيقات أو دعوى جارية (المادة ١٧٠٥ (٢) (ج)).

وقد يُرفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة على أساس أن الموافقة على الطلب ربما تمسُّ سيادة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة أو أمنها أو مصلحة عامة أساسية أخرى لها (المادة ١٧٠٥ (٢) (ب)). وعلاوة على ذلك، يجب ألا يُفسَّر أيُّ شيء أو يؤوَّل على أنه يؤثر على سلطة ولايات ميكرونيزيا الموحّدة فيما يتعلق بالتحقيقات الجنائية الخاصة بها وأشكال أخرى من المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (المادة ١٧٠٥ (٤)). وللوزير أيضاً صلاحية عامة للموافقة على طلب بناءً على الأحكام والشروط التي يراها مناسبة (المادة ١٧٠٥ (٢) (أ)).

وفي عام ٢٠١٣، أرسلت ولايات ميكرونيزيا الموحّدة خمسة طلبات للمساعدة القانونية المتبادلة (متصلة بالفساد) منها أربعة قيد التنفيذ. وورد طلب واحد للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة وأنجز بنجاح.

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

تتوفّر لولايات ميكرونيزيا الموحّدة مختلف الوسائل الكفيلة بتيسير التعاون في مجال إنفاذ القانون، بما في ذلك التحقيقات المشتركة. وأنشأت الشرطة الاتحادية الأسترالية، في إطار عضويتها في شبكة مكافحة الجريمة عبر الوطنية في منطقة المحيط الهادئ ومن خلال برنامجها للتعاون في مجال إنفاذ القانون، وحدة الجريمة عبر الوطنية ضمن الشرطة الوطنية. وتعدّ وحدة الجريمة عبر الوطنية بمثابة مركز منطقة ميكرونيزيا الذي يضمُّ ضباط اتصال من بالاو وكومونولث جزر ماريانا الشمالية، وجمهورية جزر مارشال الواقعة في ولايات ميكرونيزيا الموحّدة. وتتعاون الوحدة كذلك مع المنظمة الدولية للشرطة الجنائية من خلال مركز التنسيق المعني بالجريمة عبر الوطنية في منطقة المحيط الهادئ، والأمن الوطني (الولايات المتحدة الأمريكية).

وولايات ميكرونيزيا الموحّدة طرف في الاتفاق المتعدّد الأطراف الذي تأسّست بموجبه شبكة مكافحة الجريمة عبر الوطنية في منطقة المحيط الهادئ. وقد أبرم عدد من الترتيبات المتعدّدة الأطراف مع رئيس الشرطة في جزر المحيط الهادئ ونظرائه في غوام وفي الولايات المتحدة، ومع أجهزة أخرى لإنفاذ القانون من خلال أمانة متدى جزر المحيط الهادئ وشبكات إنفاذ القوانين الأخرى.

وقد فوّضت إلى وحدة الاستخبارات المالية صلاحية تبادل الاستخبارات المالية مع دول أخرى في ما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتبادل وحدة الاستخبارات المالية

المشتركة المعلومات التي تتلقاها، حسب الاقتضاء، مع وحدة مكافحة الجريمة عبر الوطنية والشرطة الوطنية في ولايات ميكرونيزيا الموحدة، والوكالات الأخرى ذات الصلة. وتُعدّ ولايات ميكرونيزيا الموحدة أيضاً بصفة غير رسمية عضواً في رابطة المحيط الهادئ لوحدات الاستخبارات المالية.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

فيما يلي عرض عام لأبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- تعاون ولايات ميكرونيزيا الموحدة في مجال إنفاذ القانون الدولي، ولا سيما من خلال وحدة الجريمة عبر الوطنية.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

أبرز القائلون بالاستعراض التحديات والتوصيات التالية:

- النظر في قبول طلبات التسليم التي تشمل عدة جرائم منفصلة، تستوجب إحداها تسليم مرتكبها.
- تقصي إمكانية تخفيف تطبيق شرط التجريم المزدوج في قضايا تسليم المطلوبين، ولا سيما تلك التي تتعلق بجرائم فساد غير منصوص عليها داخلياً.
- النظر في استخدام الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال إنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية، ومن ثمّ ضمان عدم اعتبار أيّ من الجرائم المتصلة بالاتفاقية جرائم سياسية.
- ضمان أن تنصّ أيّ معاهدة من معاهدات تسليم المطلوبين التي قد تبرمها ولايات ميكرونيزيا الموحدة مع دول أخرى على أن تكون الأفعال التي تجرمها الاتفاقية جرائم تستوجب تسليم مرتكبها.
- النصّ على إخضاع تسليم المجرمين لشروط ولايات ميكرونيزيا الموحدة أو اتفاقات تسليم المطلوبين السارية، بما في ذلك اشتراط الحد الأدنى للعقوبة الموجبة لتسليم المطلوبين.

- النظر في زيادة تبسيط شروط الإثبات من أجل إتاحة إجراء عملية التسليم بكفاءة وفعالية.
- كفالة وجود أسباب لرفض تسليم المطلوبين حينما تتوافر أسباب وجيهة تدعو للاعتقاد أن الطلب قد قُدم بغرض ملاحقة الشخص أو معاقبته بسبب نوع جنسه أو عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله العرقي أو آرائه السياسية، أو أن تلبية هذا الطلب ستسبب في الإضرار بهذا الشخص لأي من هذه الأسباب.
- كفالة عدم رفض التسليم لمجرد أنه يتعلق بمسائل مالية.
- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير تشريعية لضمان تقديم المساعدة القانونية المتبادلة التي تنطوي على تدابير غير قسرية في حال انتفاء ازدواجية التجريم، تمثلياً مع المادة ٤٦ (٩) (ب) من الاتفاقية.
- إخطار الأمين العام للأمم المتحدة والسلطة المركزية المعينة المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة.
- النظر في منح سلطة قانونية للسلطات المختصة لنقل المعلومات على نحو استباقي إلى السلطة الأجنبية المختصة، دون طلب مسبق، إذا كان من شأن هذه المعلومات أن تساعد في التحقيق في أفعال تجرّمها الاتفاقية وملاحقة مرتكبيها قضائياً.
- ضمان عدم رفض المساعدة القانونية المتبادلة على أساس السرية المصرفية ولا يجوز رفضها لمجرد كون الجرم يشمل أيضاً مسائل مالية.
- النظر في إمكانية نقل الإجراءات الجنائية إلى دولة أجنبية ومنها متى كان ذلك في صالح إقامة العدل على نحو سليم.
- الأخذ بأساليب تحرّ خاصة، حسب الاقتضاء وفي حدود الموارد المتاحة، مع توفير التدريب اللازم للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وذلك بالقدر الذي تسمح به التشريعات الداخلية.

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

حُدّدت الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات الجنائية.

- تقديم المشورة القانونية بشأن كيفية تحسين تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم ونقل الإجراءات الجنائية وأساليب التحري الخاصة.
- وضع برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون الدولي في المسائل الجنائية وعلى التعاون في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود، فضلا عن تصميم أساليب التحري الخاصة وإدارتها واستخدامها.
- وضع قاعدة بيانات للتعاون الدولي على الصعيد الوطني، وكذلك نماذج طلبات المساعدة القانونية المتبادلة للدول التي تطلبها ومبادئ توجيهية داخلية للموظفين بشأن طريقة التعامل مع طلبات التعاون الدولي.
- المساعدة التكنولوجية (مثل إنشاء وإدارة قواعد بيانات/نظم تبادل المعلومات) من أجل تعزيز التعاون في مجال إنفاذ القانون.
- غير ذلك: تقديم المساعدة في تقييم نطاق تسليم المطلوبين ومدى شموليته. بموجب مدونة ولايات ميكرونيزيا الموحدة؛ وعقد ندوة لمناقشة نقل الأشخاص المحكوم عليهم فيما بين الدول التي تنقل هؤلاء الأشخاص.