

Distr.: General
24 April 2015
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

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ جمهورية مقدونيا البوغوسلافية سابقاً

* CAC/COSP/IRG/2015/1

150515 V.15-02790 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً

- ١- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
- وقَّعت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٥، وصدَّقت عليها في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٧. ودخلت الاتفاقية حيِّز النفاذ على المستوى الداخلي في ١٣ أيار/مايو ٢٠٠٧.
- وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً دولة وحدوية ذات حكومة برلمانية. ووفقاً للمادة ١ من دستورها، فجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً دولة مستقلة ديمقراطية اشتراكية وذات سيادة، ومواطنوها هم مصدر سيادتها وأصحابها. ويقوم التنظيم الدستوري للسلطات على أساس تقسيمها إلى سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية.
- والمجلس التشريعي هو هيئة تمثيلية للمواطنين أُسندت إليها السلطة التشريعية. وهو يتألف في الوقت الحالي من ١٢٣ ممثلاً انتُخبوا انتخاباً مباشراً لولاية مدتها أربع سنوات. وتُنهي ولاية أيِّ ممثل يحكم عليه في جريمة جنائية يُعاقب عليها بالسجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات.
- وينتخب الرئيس انتخاباً مباشراً لفترة ولاية مدتها خمس سنوات على ألا يتجاوز عدد فترات الولاية اثنتين. وتبَّت المحكمة الدستورية في إخضاع الرئيس للمساءلة بأغلبية الثلثين. ويمكن في حالة ثبوت مسؤوليته فيما نُسب إليه إنهاء ولايته.
- وتتولى الحكومة السلطة التنفيذية. ولا يجوز أن يكون رئيس الوزراء والوزراء أعضاء في البرلمان. ويتمتع رئيس الوزراء بالحصانة ويتخذ البرلمان القرارات المتعلقة بحصانته. ولا يجوز الجمع بين منصب رئيس وزراء أو وزير وغيره من المناصب العامة أو المهن.
- وتمارس السلطة القضائية محاكم مستقلة متمتعة بالإدارة الذاتية تصدر أحكامها على أساس الدستور والقوانين والاتفاقات الدولية المصدَّق عليها وفقاً للدستور.
- ووفقاً للمادة ١١٨ من الدستور، "تشكل الاتفاقات الدولية المصدَّق عليها وفقاً للدستور جزءاً من النظام القانوني الداخلي ولا يجوز تعديلها بقوانين."
- وأوثق القوانين صلةً بمكافحة الفساد هي القانون الجنائي وقانون موظفي الخدمة المدنية وقانون إدارة الممتلكات المصادرة والعائدات والأشياء المحجوزة في سياق إجراءات جنائية

وَجُنْحِيَّة؛ وقانون الإجراءات الجنائية؛ وقانون منع الفساد؛ وقانون حماية الشهود؛ وقانون الموظفين العموميين وقانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

وأوثق المؤسسات صلة بمكافحة الفساد هي اللجنة الحكومية لمنع الفساد؛ ومكتب المدعي العام لمكافحة الجريمة المنظمة والفساد؛ والدائرة المتخصصة في النظر في قضايا الجريمة المنظمة والفساد التابعة للمحكمة الابتدائية سكوبيه ١؛ ووحدة مكافحة الفساد في وزارة الداخلية؛ وإدارة الشرطة المالية بوزارة المالية؛ وإدارة مكافحة الفساد في مكتب الضرائب؛ وإدارة النزاهة في قسم الجمارك.

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)

تجرّم المادتان ٣٥٨ و ٣٥٧ من القانون الجنائي، على التوالي رشو الموظفين العموميين وارتشاءهم. وتتناول المادتان جرائم رشو الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب، فضلاً عن موظفي المؤسسات الدولية العمومية.

وقد أدرج الرشو في القطاع الخاص (المادة ٢٥٣-أ) والمتاجرة بالنفوذ عرضاً (المادة ٣٥٨-أ) باعتبارهما فعلين إجراميين جديدين من خلال تعديلات القانون الجنائي لعام ٢٠١١، حيث لم يكن مجرماً قبل هذه التعديلات إلا الارتشاء في القطاع الخاص (المادة ٢٥٣) والمتاجرة بالنفوذ قبلاً (المادة ٣٥٩). وقد وجد الخبراء المستعرضون أن جميع الأحكام المذكورة آنفاً متسقة مع الاتفاقية، إلا أنهم لم يتمكنوا من الحكم على فعالية تنفيذ الأحكام المتعلقة بتجريم الرشوة في القطاع الخاص بسبب عدم وجود القضايا ذات الصلة.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

تجرّم المادة ٢٧٣ من القانون الجنائي غسل الأموال، بما في ذلك غسل الأموال الذاتي، على الرغم من قلة عدد القضايا التي بوشرت بموجب هذا الحكم.

أمّا عن الجرائم الأصلية المرتبطة بغسل الأموال، فقد اعتمدت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً نهجاً جامعاً يشمل أيّ جريمة جنائية تُرتكب على أراضي البلد أو خارجها. وتشمل

أحكام القانون الجنائي العامة أيضاً الجرائم المتفرعة عن غسل الأموال، بما في ذلك الشروع (المادة ١٩) والتحريض (المادة ١٢) والتآمر (المادة ٣٩٣).

وأكدت السلطات الوطنية أنه يكفي للإدانة بجريمة غسل الأموال إثبات الطابع الإجرامي للعائدات دونما حاجة إلى تحديد الجريمة الأصلية.

وقد وعدت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً بإرسال نسخ من قوانينها وفقاً للفقرة الفرعية ٢ (د) من المادة ٢٣ من الاتفاقية.

أما إخفاء عائدات الجريمة أو استمرار الاحتفاظ بها فمجرّم باعتباره جريمة منفصلة بموجب المادة ٢٦١ من القانون الجنائي، التي لا تنص على مدة الاحتفاظ بتلك العائدات بوصفها عنصراً من عناصر التجريم.

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

جرّمت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي وإساءة استغلال الوظائف تماشياً مع المادتين ١٧ و ١٩ من الاتفاقية، وعملاً بالمواد ٣٥٣ إلى ٣٥٦ من القانون الجنائي.

وتجرّم المادة ٣٥٥ (الاحتيال في الخدمة) اكتساب الشخص المسؤول عن قصد منفعة متأتية من ممتلكات على وجه غير مشروع لنفسه أو للغير، وذلك عن طريق تقديم فواتير مزورة أو خداع الشخص المفوض بطريقة أخرى لدفع مبلغ غير مشروع. ولم يحدد نوع الممتلكات التي يمكن تسريبها أو العمل الإجرامي الفعلي، ومن ثم تكون جميع أنواع الممتلكات والتسريب مشمولة.

وتتناول المادة ٣٥٤ (الاختلاس في الخدمة) والمادة ٣٥٦ (استغلال الموارد للمنفعة الشخصية أثناء الخدمة) نوع الممتلكات التي يمكن التصريح لشخص بيجازتها/استخدامها في الخدمة أو أثناء أداء واجبات الخدمة (ويمكن إعادتها على صورتها المادية).

وتجرّم المادة ٣٥٣ "إساءة استغلال المنصب والتفويض الرسميين"، مما يشمل تسريب أي نوع من الممتلكات مؤتمن عليها إذا قام الجاني بهذا التسريب باستعمال منصبه أو تفويضه الرسمي، وذلك بتجاوز حدود التفويض الرسمي الممنوح له أو بعدم وفائه بواجبه الرسمي.

وتتناول المادتان ٣٥٤ و ٣٥٥ من القانون الجنائي الاختلاس في القطاع الخاص، فيما يتعلق بالأفعال التي يرتكبها "مسؤول في كيان قانوني". كما أن للمادة ٢٣٩ من القانون الجنائي المتعلقة بالإخفاء وجاهتها في معرض تنفيذ المادة ٢٢ من الاتفاقية.

وقد جرّمت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً الإثراء غير المشروع بموجب المادة ٣٥٩-أ، التي أدرجت في القانون الجنائي في عام ٢٠٠٩، لكن لم تُرفع أيُّ قضايا بعدُ استناداً إلى تلك المادة.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تجرّم المادة ٣٦٨-أ من القانون الجنائي التأثير غير المشروع على الشهود وتعتبره جريمة عامة يعاقب عليها بالسجن لمدة سنةٍ إلى ثلاث سنوات. ولا يذكر القانون على وجه التحديد "الترهيب" و"الوعد بمزينة غير مستحقة وتقديمها"، إلاّ أنّهما مشمولان في عبارة "أو التأثير على شخص بأيّ طريقة أخرى".

وتجرّم المادة ٣٦٨ من القانون الجنائي فعل الحيلولة دون جمع الأدلة. ومع أنّ هذه المادة لا تجسّد فحوى الفقرة (أ) من المادة ٢٥ من الاتفاقية، فإنّ عبارة "أو مجرداً من الفائدة" تشمل جميع أنواع التدخل لإعاقة تقديم الأدلة.

ويُتّسع نطاق المادة ١٤٤ من القانون الجنائي بشأن "تهديد السلامة" بما يكفي لشمولية جميع حالات التهديد، بما في ذلك التهديد الموجه إلى موظفي إنفاذ القوانين.

وتجرّم المادة ٣٧٥ من القانون الجنائي استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب بعرقلة ممارسة موظفي الجهاز القضائي واجباتهم الرسمية.

وتجرّم المادتان ٣٨٢ و٣٨٣ من القانون الجنائي استخدام القوة البدنية أو التهديد ضد موظفين رسميين، بما في ذلك موظفو إنفاذ القانون.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تحدّد المادة ٢٨-أ من القانون الجنائي المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية وتشدّد عليها الأحكام القانونية المتعلقة بجناية "الرشو" (الفقرة ٥ من المادة ٣٥٨) و"الحصول على مكافأة مقابل التأثير غير المشروع" (الفقرة ٦ من المادة ٣٥٩). ولا تُسقط هذه المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا الجرائم.

كما تثبت الإجراءات المدنية والإدارية مسؤولية الشخصيات الاعتبارية، عملاً بالمادة ٧٠ من قانون الإجراءات المدنية والمادة ٤٧ من قانون الإجراءات الإدارية العامة.

وينصُّ القانون على عقوبات جنائية وغير جنائية مناسبة عند إثبات المسؤولية على كيان اعتباري. وتشمل هذه العقوبات فرض غرامات أو غيرها من العقوبات المالية، ويمكن أن

تشمل إنهاء وضع الكيان الاعتباري، وحظر المشاركة في العقود الحكومية و/أو مصادرة الممتلكات وأرباح الممتلكات، والحجز على الأشياء.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

يتضمن القانون الجنائي أحكاماً عامة تجرم المشاركة في جريمة، وهي تحديداً المادة ٢٢ بشأن "المشاركة في ارتكاب جريمة" والمادة ٢٣ بشأن "التحريض" والمادة ٢٤ بشأن "المساعدة".

ووفقاً للمادة ١٩ من القانون الجنائي، يجرم الشروع في ارتكاب جريمة إذا كانت الجريمة مما يعاقب عليه بالسجن لمدة خمس سنوات أو أكثر، أو إذا قرّر القانون صراحةً عقوبة للشروع في جريمة من هذا النوع.

وحيث إن معظم جرائم الفساد يعاقب عليها بالسجن لمدة تقل عن خمس سنوات، فإنّ الشروع في ارتكابها متروك دون عقاب ما لم ينصّ القانون صراحةً على خلاف ذلك، كما هو الشأن في المادة ٣٨٢ من القانون الجنائي بشأن "منع موظف رسمي من أداء عمل رسمي" والمادة ٣٧٥ بشأن "إكراه موظف قضائي".

وليس الإعداد لارتكاب جريمة ما مجرماً في ذاته، باستثناء ما يتعلق بعدد قليل من الجرائم غير المتصلة بالفساد.

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

اعتمدت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً عقوبات على جرائم الفساد تتراوح بين فرض غرامة إلى السجن لمدة عشر سنوات، مع مراعاة مدى خطورة الجريمة.

ولا يبدو أنّ الحصانات تشكل عائقاً أمام الملاحقة القضائية الفعالة لمرتكبي هذه الجرائم. فالملاحقة خاضعة لمبدأ الشرعية.

وأماً عن الإجراءات المتعلقة بالإفراج في انتظار المحاكمة أو الاستئناف، فإنّ التدابير المبينة في الفصل السادس عشر من قانون الإجراءات الجنائية تسري على جرائم الفساد. ويشمل ذلك حظر مغادرة مكان الإقامة المؤقتة أو الدائمة، وإلزام المتهم بمراجعة موظف رسمي معين، ومصادرة جواز السفر مؤقتاً.

ومن الوارد الاستفادة من الإفراج المبكر بعد قضاء نصف مدة السجن أو ثلث مدة السجن إذا كانت هناك ظروف خاصة متعلقة بشخصية المدان وتظهر بجلاء تحقق الهدف من العقوبة المقررة.

ويجوز وقف موظف عمومي عن العمل في مؤسسة في حالة إقامة إجراءات جنائية ضده. وعلاوة على ذلك، هناك عدة أحكام قانونية تتعلق بإنهاء عمل الموظف العمومي المدان. وثبتت مسؤولية موظف عمومي عن أي جريمة لا يُسقط عنه المسؤولية التأديبية، بموجب قانون موظفي الخدمة المدنية. وينص قانون تنفيذ العقوبات على عدد من التدابير الرامية إلى تعزيز إعادة إدماج المجرمين المدانين في المجتمع، بما في ذلك التدريب والإرشاد والمساعدة في إيجاد فرصة عمل. ويتيح التشريع الوطني إمكانية التفاوض على تخفيف العقوبة، علاوة على تدابير مختلفة لحماية المتعاونين مع العدالة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

يوجد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً إطار قانوني شامل ووحدة متخصصة في وزارة الداخلية لحماية الشهود. ويمكن توفير طائفة واسعة من أشكال الحماية للأشخاص الذين يدلون بإفادة أو شهادة في سياق إجراءات متعلقة بجريمة فساد، مما يتضمن نقل الشهود وأسرهم وتغيير هوياتهم.

وللشخص الحق في التعويض عن الأضرار التي قد تلحق به أو بأحد أعضاء أسرته بسبب ما يدلي به من إفادات أو شهادات. وتصرف تلك التعويضات من أموال الميزانية الوطنية. وتنسحب هذه الحماية كذلك على الضحايا ما داموا شهوداً.

ويضم قانون الإجراءات الجنائية مجموعة من القواعد الإثباتية ترمي إلى ضمان سلامة الشهود المعرضين للخطر، بما في ذلك إمكانية الاستجواب بمساعدة أجهزة تقنية لنقل الصورة والصوت (مع تمويه الوجه والصوت).

وقد قدمت السلطات الوطنية إفادات بشأن مختلف الأحكام المتعلقة بحماية الأشخاص المبلغين (قانون منع الفساد والقانون الجنائي وقانون علاقات العمل وقانون الحماية من التحرش في مكان العمل). ومع ذلك، لاحظ الخبراء المستعرضون أن هذه الأحكام مجزأة، فضلاً عن غياب تشريع مخصص لحماية المبلغين عن المخالفات. وبيّنت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أنه يجري حالياً إعداد تعديلات على قانون منع الفساد من أجل الأخذ بنظام حماية المبلغين عن المخالفات وتوفير حماية منهجية ومؤسسية للمبلغين عن المخالفات.

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

ينظم القانون الجنائي المصادرة، حيث تنص المادة ٩٨ على مصادرة عائدات الجريمة المباشرة منها وغير المباشرة، من المجرم أو من أطراف ثالثة، بما في ذلك المصادرة على أساس القيمة.

وتنص المادة ٩٨-أ على "المصادرة الموسّعة"، التي يمكن تطبيقها إذا تجاوزت الممتلكات مداخيل الجاني المشروعة وكانت ناشئة عن جريمة مرتكبة ضمن عصابة إجرامية أو تعلقت بغسل أموال مما يعاقب عليه بالسجن لمدة لا تقل عن أربع سنوات.

وتشمل المصادرة أيضاً جميع الممتلكات أو المعدات أو غيرها من الأدوات المستخدمة في ارتكاب جرائم أو المخصصة للاستخدام في جرائم.

وينص قانون الإجراءات الجنائية على مجموعة من تدابير التحقيق المتاحة لكشف عائدات الجريمة وأدواتها وتتبعها وتجميدها وحجزها.

ويوجد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً قانون خاص وشامل بشأن إدارة الممتلكات المصادرة والعائدات والممتلكات المحجوز عليها في سياق إجراءات جنائية وجُنْحِيَّة. وبموجب هذا القانون أُسِّس جهاز حُدِّد له نطاق عمل واسع.

ويجوز للمحكمة، بناءً على طلب من المدعي العام، أن تأمر بإعداد سجلات مصرفية وتجارية ومصادرتها. وينبغي أن يفصل قاضي الإجراءات الأولية في طلب المدعي العام على الفور، وفي موعد أقصاه ١٢ ساعة بعد تلقي الطلب. وللمدعي العام في حالات الطوارئ أن يفرض التدابير المذكورة دون أمر من المحكمة (المادة ٢٠٠ من قانون الإجراءات الجنائية).

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تتراوح فترة التقادم في القضايا الجنائية بين سنتين و ٣٠ سنة، تبعاً لشدة العقوبة المقررة على جريمة معيّنة، وتبدأ اعتباراً من يوم ارتكاب الجريمة أو ظهور عواقبها.

ووفقاً للمادة ٣٩ من القانون الجنائي، يمكن مراعاة أحكام الإدانة سابقاً عند البتّ في شدة العقوبة. وقد أكدت السلطات الحكومية أنّ هذا الحكم لا يقتصر على حالات الإدانة سابقاً الداخلية، بل ينسحب أيضاً على الإدانات الأجنبية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

ينصُّ القانون الجنائي على الولاية القضائية على جرائم الفساد، في الفصل ١٢ (المادة ١١٦):
الولاية القضائية الإقليمية؛ والفقرة ١١٨: الولاية القضائية على الشخصية الإيجابية؛ والمادة
١١٩: الولاية القضائية على الشخصية السلبية). كما اعتمدت جمهورية مقدونيا
اليوغوسلافية سابقاً أساساً إضافية للولاية القضائية الجنائية غير تلك المبينة في المادة ٤٢ من
الاتفاقية (المادة ١١٧: الولاية القضائية العالمية).

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

وفقاً للمادتين ٥-أ و ٤٦ من قانون منع الفساد، تكون جميع الإجراءات القانونية الناتجة عن
الفساد باطلة وملغاة، ويحق لأيِّ شخص تضرَّر من أحد أفعال الفساد المطالبة بتعويض عن
الضرر (الضرر الفعلي والأرباح الفائتة) من الجاني.

كما يضم قانون الإجراءات الجنائية أحكاماً تتناول حقوق الضحايا (المادة ٥٣) وحقوق
الطرف المتضرر (المادة ٥٧). ولضحية الجريمة الحق في المشاركة في الإجراءات الجنائية بغرض
التقدم بطلب قانوني بالتعويض المادي عن الضرر.

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

توجد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً عدة سلطات متخصصة في مكافحة الفساد
من خلال إنفاذ القانون. وتستطيع اللجنة الحكومية لمنع الفساد، المنشأة في عام ٢٠٠٢، أن
تبادر إلى القيام بالملاحقة الجنائية للمسؤولين المنتخبين أو المعيّنين، ورصد وتتبع موجودات
الموظفين العموميين والتغيرات الطارئة عليها.

ويتمتع مكتب المدعي العام المعني بالجريمة المنظمة والفساد بالاختصاص في ملاحقة مرتكبي
مجموعة من الجرائم. وتُعرض هذه الجرائم على الدائرة المتخصصة المعيّنة بقضايا الجريمة
المنظمة والفساد التابعة للمحكمة الابتدائية سكوبيه ١.

ويضم الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد أيضاً وحدة مكافحة الفساد التابعة لوزارة الداخلية
وإدارة الشرطة المالية في وزارة المالية وإدارة مكافحة الفساد في مكتب الضرائب وإدارة
النزاهة في قسم الجمارك.

ويكفل القانون استقلالية تلك الهيئات المتخصصة. ويتلقى موظفوها ما يكفي من التدريب والموارد.

ويفرض عدد من الأحكام القانونية التزاماً بالتعاون فيما بين السلطات العمومية والسلطات المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها. والموظفون العموميون ملزمون بحكم القانون بالإبلاغ عن كل فعل ذي صلة بالفساد يعاقب عليه القانون. وتفرض أحكام قانونية أخرى التزاماً بالتعاون بين القطاع الخاص، ولا سيما المؤسسات المالية، ودوائر الادعاء العام.

وتلزم المادة ٥٨ من قانون منع الفساد جميع موظفي المؤسسات المالية بالمبادرة إلى الإبلاغ عن أيّ معاملات مشبوهة ذات صلة بالفساد. كما تنص المادة ١١٢ من قانون المصارف على عدم جواز رفض المؤسسات المالية طلبات المدعين العامين بالحصول على وثائق بحجة الحفاظ على السرية. وتلزم المادة ٣٠ من قانون منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب المؤسسات المالية والكيانات المعينة الأخرى بإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية عن المعاملات المشبوهة. كما أتيحت للجمهور خطوط هاتف مباشرة للإبلاغ عن الفساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

تتمثل أبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية، إجمالاً، فيما يلي:

- مختلف المبادرات التي اتخذتها السلطات الوطنية من أجل تشجيع التعاون مع القطاع الخاص ومع الجمهور كذلك؛
- نوه فريق الاستعراض بالاكْتفاء لإدانة المتورطين في قضايا غسل الأموال بإثبات الطابع الجنائي للعائدات دونما حاجة إلى تحديد الجرم الأصلي، حيث اعتبر ذلك معيناً على ملاحقة المتورطين في قضايا غسل الأموال؛
- منح من يدلي بإفادة أو شهادة في إجراء قانوني متعلق بالفساد الحق في التعويض عن الأضرار الذي يُصرف من الميزانية الوطنية (المادة ١٩ من قانون منع الفساد)؛
- إمكانية المصادرة الموسعة؛
- عدم خضوع إنفاذ التدابير الخاصة التي تنطوي على مصادرة ممتلكات وحجز الأشياء للتقادم؛
- وجود قانون خاص ووكالة خاصة للتعامل مع إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة.

٢-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

لاحظ المستعرضون أنّ النظام القانوني الخاص بمكافحة الفساد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً نظام متقدّم، ولكنهم وقفوا على بعض التحديّات التي تعترض تنفيذه و/أو على أسباب تدعو إلى زيادة تحسينه، وقدّموا الملاحظات التالية لكي تأخذها السلطات الوطنية المختصة في الحسبان عندما تتخذ أو تنظر في اتخاذ إجراءات في هذا الصدد (تبعاً للطابع الإلزامي أو الاختياري للمتطلبات ذات الصلة من الاتفاقية):

- فيما يتعلق بالرشوة في القطاع الخاص، ينبغي لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أن تنظر في استخدام المادتين ٢٥٣ (الارتشاء) و ٢٥٣-أ (الرشوة) من القانون الجنائي (المادة ٢١ من الاتفاقية) استخداماً أوسع نطاقاً؛
- ينبغي لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أن توافي الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من القوانين التي تجرّم غسل العائدات المتأتية من الجريمة (الفقرة ٢(د) من المادة ٢٣ من الاتفاقية)؛
- فيما يتعلق بالإثراء غير المشروع، تشجّع جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً على زيادة فعالية تنفيذ المادة ٣٥٩-أ من القانون الجنائي (المادة ٢١ من الاتفاقية)؛
- لعلّ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تؤدّي أن توسع نطاق تطبيق الأحكام الداخلية المتعلقة بتجريم الشروع بجيّد تشمل جميع جرائم الفساد (المادة ٢٧، الفقرة ٢ من الاتفاقية)؛
- تشجّع جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً على مواصلة بذل الجهود من أجل سنّ تشريعات محددة بشأن حماية المبلّغين (المادة ٣٣ من الاتفاقية).

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

يوجد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً قانون خاص شامل بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية. إلاّ أنّه كان من الصعب إجراء تقييم تفصيلي للممارسة المتبعة في تقديم المساعدة القانونية في قضايا الفساد، نظراً لعدم وجود البيانات اللازمة لذلك.

٣-١ - ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

يوجد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً نظاماً لتسليم المطلوبين يتكون من شقين: إجراء معتاد يتخذ بموجبه وزير العدل القرار النهائي، وإجراء مبسط يطبق إذا وافق الشخص المعني على تسليمه، حيث يتخذ مجلس القضاء القرار النهائي في هذه الحالة. وكلا الإجراءين ينظمه قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

وينبغي توجيه طلبات تسليم المطلوبين الواردة من دولة أجنبية من خلال القنوات الدبلوماسية أو إرسالها مباشرة إلى وزارة العدل، التي تحيلها بعد ذلك إلى السلطة القضائية المختصة.

ويجوز للقاضي المختص احتجاز الشخص المطلوب تسليمه لمدة لا تزيد على ١٨٠ يوماً. ويجوز له أيضاً فرض تدبير آخر لتأمين حضور ذلك الشخص. ويجوز الطعن في قراره أمام المجلس الجنائي للمحكمة في غضون ٢٤ ساعة من صدور القرار.

ولا يسمح حالياً بتسليم المطلوبين إذا لم تتحقق ازدواجية التجريم.

ولا يتوقف التسليم على وجود معاهدة ويمكن الاستناد فيه إلى مبدأ المعاملة بالمثل، ومع ذلك فإن جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تعتبر الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين، شريطة استيفاء الشروط المنصوص عليها في قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

ويمكن اتخاذ الجرائم أساساً لتسليم المطلوبين إذا استوفيت الشروط المتعلقة بازدواجية التجريم والحد الأدنى لفترة السجن. وبذلك تمثل معظم جرائم الفساد التي يعاقب عليها بالسجن لمدة لا تقل عن سنة أساساً مقبولاً لتسليم المطلوبين. أمّا جرائم الفساد التي لا تستوفي شرط السجن لمدة سنة فيمكن أن تتخذ سنداً لتسليم مرتكبيها على أساس الانطباق المباشر للاتفاقية عملاً بالمادة ١١٨ من الدستور.

وتمثل الجرائم التي تنطوي على الإخلال بأحكام اللوائح التنظيمية المتعلقة بالضرائب والرسوم وعمليات صرف العملات الأجنبية سنداً لتسليم مرتكبيها.

ولا تسلّم جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً مواطنيها ما لم تنصّ اتفاقات ثنائية أو دولية على خلاف ذلك. وقد أدرجت في تشريعات البلد إمكانية إحالة القضية دون إبطاء لا مسوّغ له على السلطات المختصة بقصد الملاحقة، ولكن مبدأ "إمّا التسليم وإمّا المحاكمة" غير منصوص عليه في قانون تشريعي، ولم يطبق قط.

ويمكن إنفاذ حكم أجنبي شريطة استيفاء شرط ازدواجية التحريم واكتساب الحكم الجنائي الأجنبي صفة الحكم النهائي الواجب الإنفاذ وشرط صدوره حضورياً.

وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً طرف في الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المطلوبين وفي ثلاثة من بروتوكولاتها الإضافية، كما أبرمت عدداً من المعاهدات الثنائية بشأن تسليم المطلوبين مع عدة بلدان منها بلدان من نفس المنطقة (البوسنة والهرسك والجبل الأسود وصربيا وكرواتيا).

ولا يعتبر أيُّ من جرائم الفساد جريمة سياسية. وعلاوة على ذلك، لا تجيز جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تسليم المطلوبين لأسباب سياسية ويكفل تشريعها المعاملة العادلة لأيِّ شخص يُقدّم بشأنه طلب تسليم قبل انتهاء الإجراءات.

وينصُّ الجزء الثاني من قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية على نقل الأشخاص المحكوم عليهم. وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً طرف أيضاً في اتفاقية مجلس أوروبا بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم وبروتوكولها الإضافي، كما وقَّعت اتفاقات ثنائية في هذا المجال (مع ألبانيا والبوسنة والهرسك والجبل الأسود وتركيا وسلوفينيا وصربيا).

وينصُّ قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية (الفصل الثالث) على إمكانية تسلُّم الإجراءات الجنائية في حالة ازدواجية التحريم (الفقرة ١ من المادة ٤٣). كما يتيح القانون إمكانية نقل الإجراءات الجنائية إلى دولة أجنبية في حالة الجرائم التي يتوقع الحكم على مرتكبيها بعقوبة سجن لمدة تصل إلى عشر سنوات (الفقرة ٣ من المادة ٤٧ من القانون).

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

ينصُّ قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية على طائفة واسعة من تدابير المساعدة القانونية المتبادلة. وإدارة المساعدة القانونية الدولية بوزارة العدل هي السلطة المركزية التي أُسندت إليها مسؤولية وصلاحيّة تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتلبيتها أو إحالتها إلى السلطات المختصة لتلبيتها.

وحسب إفادة السلطات الوطنية، ينبغي صياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة باللغة المقدونية وإرسالها مكتوبةً. ويمكن استلامها إلكترونياً أو بوسيلة اتصالات أخرى على أن يُحتفظ بسجل لذلك، مع إرسال الأصل بالبريد العادي.

ومن الممكن أن تقدّم جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً المساعدة بغض النظر عن وجود معاهدة. وعلاوةً على ذلك، فليست ازدواجية التجريم شرطاً مسبقاً لتقديم المساعدة. وتُعامل طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بنفس الكيفية.

ويتيح قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية الاستجواب عن طريق الاتصالات المرئية وعن طريق الهاتف، وقد كانت لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تجارب في هذا المجال. وينص قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية أيضاً بوضوح على تقديم المعلومات تلقائياً.

وستمثل جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً لأيّ طلب بالحفاظ على السرية إلا إذا تعذر ذلك، وفي هذه الحالة تُخطر السلطات الأجنبية الطالبة على الفور.

ولا تعدُّ السرية المصرفية والأمور المالية سبباً لرفض طلب بالمساعدة القانونية المتبادلة. لكن يمكن رفض طلب من هذا النوع إذا كان قائماً على اعتبارات تتعلق بالانتماء العنصري أو الإثني أو الاجتماعي أو بالمعتقدات الدينية. وينبغي تفسير أيّ قرار بالرفض ما لم ينصّ اتفاق دولي على خلاف ذلك.

وتنصُّ المادة ١٧ من قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية على ضرورة التحرك على وجه الاستعجال لدى تلقي طلب التفويض القضائي من السلطة الأجنبية المختصة.

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

وضعت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً إطاراً تنظيمياً وأبرمت العديد من الاتفاقات الثنائية التي تنصُّ على التبادل الدولي للمعلومات لأغراض إنفاذ القانون.

وتوجد لدى سلطات إنفاذ القانون الوطنية قنوات اتصال من خلال عدة جهات من بينها المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول). وعلاوةً على ذلك، فإنّ وحدة الاستخبارات المالية الوطنية عضو في مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية.

وتتمتع جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً بصفة المراقب لدى شبكة كامدين المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات (كارين) منذ تموز/يوليه ٢٠١٤. كما أنّ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً دولة عضو في منظمة "شركاء أوروبيون من أجل مكافحة الفساد" منذ عام ٢٠٠٩.

وتنظم المادة ٣٨ من قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية عمل أفرقة التحقيق المشتركة. ويجوز للسلطات الداخلية المختصة في مجال الكشف عن الجرائم المنظمة والفساد وملاحقة مرتكبيها أن تشارك في أفرقة التحقيق المشتركة مع السلطات الأجنبية المختصة. ومع ذلك، فلم تتخذ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تدابير بشأن تعزيز تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء، بما في ذلك تعيين ضباط اتصال.

أمّا استخدام أساليب التحري الخاصة في مسائل الجريمة المنظمة والفساد فمُرخص به وينظم بمقتضى قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية وقانون الإجراءات الجنائية ومعهما عدد كبير من الاتفاقات الثنائية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية التي تعدّ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً طرفاً فيها.

وينص الفصل التاسع عشر من قانون الإجراءات الجنائية على تدابير التحقيق الخاصة التي يجوز استخدامها في قضايا الفساد، وتشمل رصد وتسجيل المكالمات الهاتفية وغيرها من وسائل الاتصال الإلكتروني ورصد وتسجيل المحادثات باستخدام أجهزة تقنية والنفوذ إلى النظم الحاسوبية وتفتيشها سرّاً والتظاهر بعرض الرشاوى وقبولها والتسليم المراقب واستخدام العملاء السريين.

وقد أسست جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً في عام ٢٠٠٥ إدارة للعمليات السرية في شعبة الجرائم المنظمة أو الخطيرة. وتضم هذه الإدارة وحدة لضباط الشرطة السريين ووحدة لاعتراض الاتصالات ووحدة للمراقبة والرصد والتوثيق ووحدة لحماية الشهود. وليس هناك فيما يبدو صعوبات في قبول المحاكم للأدلة المستمدة من أساليب التحري الخاصة.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- وجود قانون خاص شامل لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية يتضمن أحكاماً تتعلق بجميع طرائق التعاون الدولي في المسائل الجنائية؛
- عدم خضوع المساعدة القانونية المتبادلة لشرط ازدواجية التجريم.

٣-٣ - التحدّيات التي تواجه التنفيذ

لاحظ المستعرضون أنّ النظام القانوني الخاص بمكافحة الفساد لدى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً نظام متقدّم، ولكنهم وقفوا على بعض التحدّيات التي تعترض تنفيذه و/أو أسباب تدعو إلى زيادة تحسينه، وقدّموا الملاحظات التالية لكي تأخذها السلطات الوطنية المختصة في الحسبان عندما تتخذ أو تنظر في اتخاذ إجراءات في هذا الصدد (تبعاً للطابع الإلزامي أو الاختياري للمتطلبات ذات الصلة من الاتفاقية):

- أبرز الخبراء المستعرضون ضرورة قيام جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً بوضع نظام معلومات وضمنان جاهزيتيه الكاملة للتشغيل من أجل جمع بيانات إحصائية ومعلومات بطريقة منهجية بشأن حالات تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، وذلك بغية تيسير رصد وتتبع هذه الحالات وتقييم فعالية التنفيذ فيما يتعلق بمجملة أمور من بينها مدة المساعدة القانونية المتبادلة وإجراءات تسليم المطلوبين، وشجّعوا السلطات الوطنية على مواصلة جهودها في هذا الصدد؛
- ينبغي لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أن تتخذ تدابير فعالة لتعزيز تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء، بما في ذلك تعيين ضباط اتصال؛
- توجّهًا لمزيد من اليقين القانوني في حالة عدم وجود معاهدات سارية بشأن تسليم المطلوبين، ينبغي لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أن تتخذ تدابير لمعالجة مبدأ "إمّا التسليم وإمّا المحاكمة" على نحو أكثر تحديداً في تشريعاتها المحلية؛
- لعلّ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً تؤدّ أن تنظر في إلغاء القيد الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٤٧ من قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية، الذي يحدّد إمكانية نقل الإجراءات الجنائية في الجرائم التي يعاقب عليها بالسجن لمدة تصل إلى عشر سنوات.

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

أفادت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً أنّ من شأن الأشكال التالية من المساعدة التقنية، إن أتيحت، أن تُعين على تحسين تنفيذ مواد الفصل الرابع من الاتفاقية:

- بناء القدرات في مجال تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة؛
- تدريب القضاة والمدعين العامين على تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية؛

- توفير برامج جمع ومعالجة البيانات الإحصائية لحالات المساعدة القانونية الدولية؛
 - توفير ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛
 - مساعدة ميدانية من خبير مختص؛
 - مشورة قانونية.
-