

Distr.: General
26 May 2015

Original: Arabic

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة المستأنفة

سانت بطرسبرغ، الاتحاد الروسي، ٣-٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥

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 مملكة البحرين

* أعيد إصدار هذه الوثيقة لأسباب فنية في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥.

090615 V.15-03712 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

مملكة البحرين

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

وقّعت مملكة البحرين على الاتفاقية في ٨ شباط/فبراير ٢٠٠٥ وصدّق عليها ملك مملكة البحرين في ٤ شباط/فبراير ٢٠١٠. وأودعت مملكة البحرين صكّ تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

وتنصُّ المادة (٣٧) من الدستور على أن قواعد القانون الدولي المقبولة عموماً والاتفاقيات الدولية التي يصدّق عليها بقانون ويبدأ نفاذها، تشكّل جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي لمملكة البحرين، وتعلو على أية أحكام مخالفة لها في القانون الداخلي.

وتنقسم المحاكم نوعياً إلى محاكم جنائية ومدنية بدرجتيها الابتدائية والاستئنافية، وتعلوها جميعاً محكمة التمييز. ويشتمل النظام القضائي كذلك على المحكمة الدستورية. وتتبع الإجراءات الجنائية نظاماً أهامياً وتتكوّن من مرحلتي التحقيق والمحاكمة.

ولدى البحرين العديد من الجهات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد لعلّ أبرزها الإدارة العامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني في وزارة الداخلية، والتي تشمل عدداً من الإدارات منها إدارة مكافحة جرائم الفساد ووحدة التحريات المالية. وعلاوة على ذلك، تؤدّي النيابة العامة دوراً رئيسياً في مكافحة الفساد.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

جرّمت المواد ١٨٦ إلى ١٨٩ من قانون العقوبات طلب أو قبول موظف أو مكلف بخدمة عامة رشوة. كما نصّت المادتان ١٩١ و١٩٢ على عقوبات تكميلية.

وجرّمت المادة ١٩٠ من قانون العقوبات رشوة الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة في حالة لم يقبل العرض أو الوعد. أمّا في حالة قبول العرض أو الوعد، فتطبق المواد التي تجرّم قبول

الموظف العطية حسب الأحوال. ويعاقب الراشي والوسيط بصفته شريكاً في الجريمة إعمالاً للأحكام العامة للاشتراك المنصوص عليها في المادتين ٤٤ و ٤٥ من قانون العقوبات.

وجرّمت المادة ١٩٠ مكرراً من قانون العقوبات رشوة الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة بدولة أجنبية دون أن يشمل هذا التحريم رشوة موظفي المؤسسات الدولية العمومية.

وجرّمت البحرين قيام موظف عمومي أجنبي بالتماس أو قبول رشوة وذلك بناءً على المادة ١٩٠ مكرراً معطوفة على المادة ٤٤ من قانون العقوبات البحريني. ولا يشمل هذا التحريم موظفي المؤسسات الدولية العمومية. كما أن المادة ٤٤ لا تنطبق عند قيام الموظف العمومي الأجنبي بالتماس الرشوة دون الحصول عليها.

وجرّمت المادة ٢٠٢ من قانون العقوبات قيام موظف عمومي بالتماس أو قبول أيّ مزية غير مستحقة لكي يستغل نفوذه دون أن تشمل "أيّ شخص آخر". ويجرم الراشي في هذه الحالة بناءً على أحكام المادتين ٤٤ و ٤٥ من قانون العقوبات (المشاركة) معطوفتين على المادة ٢٠٢ ولكن فقط في حالة قبول العرض.

وجرّمت مملكة البحرين الوعد بالرشوة في القطاع الخاص أو عرضها أو منحها بموجب المادتين ٤٢١ و ٤٢٢ من قانون العقوبات. كما جرّمت مملكة البحرين طلب الرشوة أو قبولها في القطاع الخاص بموجب المواد (٤١٨) و (٤١٩) و (٤٢٠) من قانون العقوبات.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

جرّمت مملكة البحرين غسل العائدات الإجرامية بموجب المادة ٢ من المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المعدّل بموجب القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٣، غير أنّ هذه المادة لم تنص صراحةً على تجريم تمويله الطبيعية الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنّ تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية. وتنطبق على هذه الجريمة أحكام قانون العقوبات المتعلقة بالشروع في الجريمة وبالمساهمة الجنائية.

وتشمل الجرائم الأصلية جميع الجرائم المعاقب عليها في القانون البحريني، بالإضافة إلى قائمة من الجرائم تشمل جرائم الرشوة والاحتلاس والإضرار بالمال العام واستغلال الوظيفة أو النفوذ وجرائم الكسب غير المشروع. وتشمل الجرائم الأصلية الجرائم التي تقع داخل المملكة أو خارجها دون اشتراط ازدواجية التجريم. ولم يُستثنَ الغسل الذاتي.

وجرّم قانون العقوبات "إخفاء الأشياء المتحصّلة من جريمة". بموجب المادة ٣٩٨ منه.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) تناول قانون العقوبات جرائم "الاختلاس والإضرار بالمال العام" وذلك من المادة ١٩٤ إلى المادة ٢٠١.

وبالرغم من عدم وجود جريمة معينة حول إساءة استغلال الوظائف، عالج قانون العقوبات في الفصل الثالث منه "استغلال الوظيفة أو النفوذ" المواد ٢٠٢ - ٢٠٦ والفصل الرابع منه "إساءة استعمال الوظيفة أو النفوذ" المواد ٢٠٧ - ٢١٣ عدّة جوانب من هذا السلوك الذي يمكن وصفه بإساءة استغلال الوظائف.

وجرّمت مملكة البحرين الإثراء غير المشروع بموجب المواد ٦ و ٩ و ١١ من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٠ بشأن الكشف عن الذمة المالية.

وجرّمت مملكة البحرين اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص بموجب المادتين ٤٢٤ و ٤٢٥ من قانون العقوبات.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

جرّمت التشريعات البحرينية فعل استعمال الإكراه أو التهديد أو عرض عطية أو مزية من أيّ نوع أو الوعد بشيء من ذلك لحمل آخر على عدم أداء الشهادة أو على الشهادة زوراً في حالة لم يبلغ الجاني مقصده، وذلك في المادة ٢٣٨ من قانون العقوبات. أمّا إذا بلغ الجاني مقصده، فيكون التجريم بناءً على المادة ٣٦٣ في حالة التهديد بأية وسيلة كانت بما فيها استخدام القوة البدنية وعلى المادة ٢٣٥ معطوفة على الفقرة ١ من المادة ٤٤ من قانون العقوبات والمتعلقة بالتحريض في حالة العرض أو الوعد بعطية أو بمزية.

غير أنّ التشريعات البحرينية لم تنص على تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً للاتفاقية.

وجرّمت المادة ٢٢٠ من قانون العقوبات استعمال القوة أو العنف أو التهديد مع موظف عام أو مكلف بخدمة عامة للتدخل في أداء أعمال وظيفته.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

لم تنص التشريعات البحرينية على المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية إلا استثناءً كما هي الحال بالنسبة لجريمة غسل الأموال. كما لم تشر البحرين إلى نصوص قانونية تسمح بمساءلة الشخصيات الاعتبارية مدنياً وإدارياً عند المشاركة في الأفعال المجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية. ولا تخضع التشريعات البحرينية للشخصيات الاعتبارية لعقوبات عند المشاركة في الأفعال المجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية إلا بالنسبة لجريمة غسل الأموال.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

عالج قانون العقوبات موضوع المشاركة الجرمية وذلك في المواد ٤٣ و ٤٤ و ٤٥ منه وموضوع الشروع في المواد ٣٦ إلى ٤٠ منه. ويُعاقب على الشروع في الجنايات، لكن لا يُعاقب على الشروع في الجنح إلا في الأحوال التي ينصُّ عليها القانون. وهذا يحول دون معاقبة الشروع بارتكاب بعض جرائم الفساد مثل عرض الرشوة على موظف عمومي التي لم تُلَقَّ قبلاً المادة ١٩٠ وعرض الرشوة على موظف عمومي أجنبي المادة ١٩٠ مكرراً. ولا يعاقب القانون البحريني على الأعمال التحضيرية لارتكاب الجريمة.

العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامي (المادة ٢٨)

تنصُّ المادة ٢٥٣ من قانون الإجراءات الجنائية على مبدأ حرية القاضي في تكوين قناعته مما يسمح له بالاستدلال من الملابس الوقائية الموضوعية على توافر عنصر العلم أو النية أو الغرض.

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

اعتمدت البحرين عقوبات على جرائم الفساد تتراوح بين ثلاثة أشهر حبساً وخمس عشرة سنة سجنًا، مع مراعاة مدى خطورة الجريمة. ولا يبدو أنَّ الحصانات تشكّل عائقاً أمام الملاحقة القضائية الفعالة لهذه الجرائم.

ويتمتع أعضاء مجلسي الشورى والنواب بالحصانة، في غير حالة الجرم المشهود المادة ٨٩ (ج) من الدستور، حيث لا يجوز أثناء فترة الانعقاد، أن يُتخذ نحو العضو أي إجراء جزائي إلا بإذن المجلس الذي هو عضو فيه. وفي غير فترة انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن من رئيس المجلس. كما لا يجوز القبض على القاضي وحبسه احتياطياً، في غير حالات التلبس بالجريمة،

إلاً بعد الحصول على إذن بذلك من المجلس الأعلى للقضاء بناءً على طلب النائب العام (المادة ٤٣ من المرسوم بقانون رقم ٤٢ سنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون السلطة القضائية).

وتعتمد البحرين مبدأً شرعية الملاحقة.

ويمكن تطبيق التوقيف الاحتياطي في جرائم الفساد. كما أن الإفراج إلى حين المحاكمة ممكن بكفالة أو بغير كفالة وذلك بعد أن يعين المتهم محل الإقامة الذي سيقوم فيه. ويمكن أيضاً أن يطلب من الشخص أن يقدم نفسه لمركز الشرطة في بعض الأوقات المقررة. ويجوز الإفراج المشروط عن كل محكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية إذا كان قد أمضى في السجن ثلاثة أرباع مدة العقوبة بعد أداء المحكوم عليه الالتزامات المالية المحكوم بها عليه.

ويجوز وقف الموظف عن عمله إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ستة أشهر. كما أن كل موظف يُحبس احتياطياً يعتبر موقوفاً عن عمله مدة حبسه. ولم تنصّ البحرين على إجراءات تتيح تنحية الموظف العمومي المتهم أو نقله.

ويتضمن قانون العقوبات عقوبة العزل والحرمان من الحق في تولي الوظائف والخدمات العامة، غير أن النظام القانوني في البحرين لا ينصّ على إسقاط الأهلية عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال فساد، لتولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة.

ويجوز توقيع جزاءات تأديبية بموجب المواد ٢٢-٢٤ من قانون الخدمة المدنية، وذلك بالإضافة إلى جزاءات جنائية في قضايا الفساد.

وليس لدى البحرين برامج مخصصة لمتابعة الأشخاص المدانين بعد إطلاق سراحهم بغية إعادة إدماجهم في مجتمعاتهم، غير أن هؤلاء الأشخاص يكلفون خلال فترة سجنهم بأداء أعمال بقصد تأهيلهم للتألف الاجتماعي. كما يجوز رد الاعتبار إلى كل محكوم عليه، بناءً على طلبه، بعد انقضاء مدة من الزمن من تاريخ انتهاء تنفيذ عقوبته.

ولم تعتمد البحرين تدابير لمنع مرتكبي الجرائم المتعاونين حصانة من الملاحقة القضائية، وإن كان يجوز أن يؤخذ هذا التعاون في الاعتبار في قضايا الرشوة وغسل الأموال حيث يمكن للأشخاص الذين يتعاونون مع العدالة أن يستفيدوا من تخفيف العقاب أو الإعفاء منه إذا أبلغوا عن الجريمة قبل أن تنتهي إلى علم السلطات المادة ١٩٣ من قانون العقوبات، المادة ٣ من قانون غسل الأموال. وباستثناء حالات غسل الأموال، لا يوجد أي شرط لتوفير مساعدة فعلية ومحددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات. وقد أعدت البحرين مشروع قانون يتناول موضوع المصالحات في قضايا الفساد.

ويمكن للأشخاص الذين يتعاونون مع العدالة أن يستفيدوا من الحماية المنصوص عليها في المادة ١٢٧ مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية.

ويمكن للبحرين إبرام اتفاقات لتوفير إمكانية تخفيف العقوبة على الأشخاص المتعاونين مع العدالة والموجودين في الخارج أو إعفائهم منها.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

نصت المادة ١٢٧ مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية على عدد من التدابير لتوفير الحماية للمحني عليهم أو الشهود أو من يدلون بمعلومات في الدعوى، منها تغيير محل الإقامة، وتغيير الهوية وحظر إفشاء أي معلومات تتعلق بالهوية وأماكن وجود الأشخاص المتعين حمايتهم، ومحال إقامتهم.

وينص قانون الإجراءات الجنائية على مجموعة من قواعد تقديم الأدلة تهدف إلى ضمان سلامة الشهود ومن لديه معلومات في الدعوى، وتشمل إمكانية استعمال وسائل التقنية الحديثة السمعية والبصرية في حال تحقق ظروف توجب حمايتهم.

ويمكن للبحرين إبرام اتفاقات بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص.

كما يسمح قانون الإجراءات الجنائية بإمكانية عرض آراء وشواغل الضحايا وذلك من خلال استعمال وسائل التقنية الحديثة.

ولا تنص التشريعات البحرينية على حماية قانونية للمبلغين.

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

نصت المادة ٦٤ من قانون العقوبات على إمكانية مصادرة الأشياء التي تحصلت من الجريمة أو التي استعملت فيها أو كان من شأنها أن تستعمل فيها. ويجب أن تكون المصادرة مستندة إلى إدانة. وتسمح البحرين بالمصادرة على أساس القيمة. ولم تنص البحرين صراحة على إمكانية حجز ومصادرة الممتلكات التي حوّلت العائدات الإجرامية إليها أو بُدلت بها ولا الممتلكات التي خلطت بها العائدات الإجرامية في حدود القيمة المقدّرة للعائدات المخلوطة.

وفيما يتعلق بغسل الأموال، يحكم بمصادرة الأموال موضوع الجريمة أو أية أموال مملوكة للمحكوم عليه أو لزوجه أو لأبنائه القُصّر مساوية في القيمة للأموال موضوع الجريمة. غير أنّ القانون لم ينص على تجميد وحجز ومصادرة الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من العائدات الإجرامية.

وينصُّ قانون الإجراءات الجنائية المواد ٨٩-١٠٣ والمرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال المادتان ٦ و٧ على مجموعة واسعة من تدابير التحقيق المتاحة للتعرف على عائدات الجريمة وأدواتها وتتبعها وتجميدها ومصادرتها.

وبحسب المادة ٩٩ من قانون الإجراءات الجنائية، على المحكمة الكبرى الجنائية عندما تصدر حكمها بالتحفظ على الأموال، تعيين من يدير الأموال المتحفّظ عليها. غير أن الاعتماد على الأحكام العامة للوكالة المنصوص عليها في القانون المدني لا تكفي عملياً لتنظيم إدارة الممتلكات المعقّدة (الأسهم، الشركات...).

ولا تنصُّ التشريعات البحرينية على تنظيم إدارة الأموال المصادرة.

ويمكن طلب إتاحة السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو حجزها بناءً على إذن من قاضي المحكمة الصغرى.

ونصّت المادة ٦ من قانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٠ بشأن الكشف عن الذمّة المالية على قلب عبء الإثبات فيما يتعلق بجريمة الكسب غير المشروع.

وينصُّ قانون الإجراءات الجنائية وقانون مكافحة غسل الأموال على حماية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

ولا يبدو أن السريّة المصرفية تشكّل عائقاً أمام القيام بالتحقيقات الجنائية حيث يمكن رفعها تنفيذاً لأحكام القانون أو الاتفاقيات الدولية التي تكون المملّكة طرفاً فيها، أو تنفيذاً لأمر قضائي صادر من محكمة مختصة أو تنفيذاً لأمر صادر من المصرف المركزي المادة ١١٧ من قانون مصرف البحرين المركزي والمؤسسات المالية، المادة ٧ من القانون بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال).

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و٤١)

تنصُّ المادة ١٨ من قانون الإجراءات الجنائية على انقضاء الدعوى العمومية في الجنايات بمضي عشر سنين، وفي الجناح بمضي ثلاث سنين، وفي المخالفات بمضي سنة واحدة، وذلك من يوم وقوع الجريمة. ولا يبدأ سريان مدة انقضاء الدعوى في جريمة الاختلاس في القطاع العام إلا من تاريخ ترك الموظف العام لمنصبه، ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك. كما تنصُّ المادة ٣ من المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠١ على عدم سريان الأحكام الخاصة بانقضاء الدعوى العمومية في جرائم غسل الأموال. كما أنّ مدّة التقادم في جريمة الكسب غير المشروع لا تبدأ إلا من تاريخ تقديم إقرار الذمة المالية بعد ترك الشخص المعني للوظيفة أو المنصب.

ولا يوقف سريان المدّة في حال إفلات المتهم من يد العدالة غير أنّها تنقطع بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وبالأمر الجنائي وكذلك بإجراءات الاستدلال.

كما نصّت المادة ١٢ من قانون العقوبات على أنه يجوز الاستناد إلى الأحكام الجنائية الباتة الصادرة من المحاكم الأجنبية، بما في ذلك لتطبيق أحكام العود وتعدّد الجرائم والإفراج المشروط.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

أنشأت مملكة البحرين اختصاصها فيما يتعلق بمعظم الحالات المشار إليها في المادة ٤٢، باستثناء جرائم الفساد المرتكبة في الخارج على يد شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في إقليمها وجرائم الفساد التي ترتكب ضد مملكة البحرين أو ضد مواطنيها.

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

اتخذت البحرين تدابير تتناول عواقب الفساد بما فيها إمكانية قيام مجلس المناقصات بإيقاف أو إلغاء عقد الشراء في حالة قيام المورد أو المقاول بالتأثير على نتائج المناقصة كتقديم الرشاوى والإغراءات لأيّ موظف في الجهة المشترية أو المجلس أو أية جهة حكومية المادتان ٥٥ و ٦٥ من المرسوم بقانون بشأن تنظيم المناقصات والمشتريات الحكومية).

ونصّت المواد ١٥٨ و ١٦٠ و ١٦١ من القانون المدني على المسؤولية المدنية عن الأضرار. كما نصّت المادتان ٢٢ و ٣٢ من نفس القانون على إمكانية الادعاء بالحقوق المدنية تجاه المتهم أثناء جمع الاستدلالات أو مباشرة التحقيق أو أمام المحكمة التي تنظر في الدعوى الجنائية.

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

رفعت البحرين عام ٢٠١١ المستوى التنظيمي لإدارة مكافحة الجرائم الاقتصادية في وزارة الداخلية إلى مستوى إدارة عامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني، تنضوي تحتها إدارة مكافحة جرائم الفساد، وإدارة مكافحة الجرائم الإلكترونية، وإدارة مكافحة الجرائم الاقتصادية، وإدارة التحريات المالية، وإدارة البحث والتحري، وإدارة الشؤون الدولية والإنتربول. ولا يقتصر عمل الإدارة على الجانب الجنائي بل يتعدى ذلك إلى الجانب الوقائي وكذلك توفير خط وطني ساخن للإبلاغ عن الفساد بكل سرية.

ويبدو أنّ الهيكل المكوّن من مختلف أجهزة إنفاذ القانون ومؤسسات العدالة الجنائية التي تربط أجهزة الشرطة من ناحية، وسلطات الادعاء، من ناحية أخرى، تعمل بفعالية، لا سيما وأنّ

عملية الإحالة إلى النيابة العامة تتم إلكترونياً. كما يبدو أن هذه السلطات مزودة بقدرٍ وافٍ من التدريب والموارد والاستقلالية.

وفيما يتعلق بالتعاون بين السلطات الوطنية، توجب المادة ٤٨ من قانون الإجراءات الجنائية والمادة ٢٣٠ من قانون العقوبات على كل من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء تأدية عمله أو بسبب تأدية عمله بوقوع جريمة أن يبلغ عنها فوراً.

كما ألزم القانون بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال عدداً من كيانات القطاع الخاص، بما فيها المصارف والمؤسسات المالية وشركات التأمين وشركات تدقيق الحسابات والمحامين، بإبلاغ وحدة المعلومات المالية عن أية عملية مشبوهة، بالإضافة إلى تقديم أية معلومات أو مساعدة إضافية تطلبها الوحدة. وقد شاركت الوحدة أيضاً في أنشطة تدريب وتوعية موجهة إلى كيانات القطاع الخاص.

كما وضعت مملكة البحرين ثلاثة خطوط ساخنة للإبلاغ عن الممارسات الفاسدة مع ضمان سرية المعلومات وبيانات المبلغين.

ويتم القيام بحملات وطنية إعلامية سنوية انطلاقاً من اليوم العالمي لمكافحة الفساد. كما يتم منح مكافآت مالية لكل من يتعاون ويقوم بالإبلاغ عن الفساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- عدم تطبيق أحكام التقادم على جرائم غسل الأموال (المادة ٢٩).
- عدم سريان مدة انقضاء الدعوى في جريمة الكسب غير المشروع إلا من تاريخ تقديم إقرار الذمة المالية بعد ترك الشخص المعني للتوظيف أو المنصب (المادة ٢٩).
- عدم سريان مدة انقضاء الدعوى في جرائم الاختلاس والإضرار بالمال، التي تقع من موظف عام أو مكلف بخدمة عامة إلا من تاريخ زوال الصفة أو انتهاء التكليف، ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك (المادة ٢٩).
- استخدام التقنيات الحديثة لربط النيابة العامة إلكترونياً بأقسام الشرطة مما يعجل إجراءات التحقيق والإحالة كما يسهل عملية متابعة القضايا واستخلاص الإحصاءات.

٢-٣ - التحدّيات التي تواجه التنفيذ

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

- تجريم رشوة موظفي المؤسسات الدولية العمومية (الفقرة ١ من المادة ١٦).
- النظر في تجريم قيام موظف عمومي أجنبي بالتماس رشوة دون الحصول عليها وتجريم قيام موظف في مؤسسة دولية عمومية بالتماس رشوة أو قبولها (الفقرة ٢ من المادة ١٦).
- النظر في تجريم وعد موظف عمومي بأيّ مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إيها لاستغلال نفوذه، حتى عندما لا يلقي الوعد أو العرض أو المنح قبولاً من الموظف العمومي. وبالإضافة إلى النظر في تجريم وعد "أيّ شخص آخر" لا ينطبق عليه تعريف الموظف العمومي، بأيّ مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إيها لاستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة (الفقرة الفرعية (أ) من المادة ١٨).
- النظر في تجريم قيام "أيّ شخص آخر" لا ينطبق عليه تعريف الموظف العمومي، بالتماس أو قبول أيّ مزية غير مستحقة لاستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة (الفقرة الفرعية (ب) من المادة ١٨).
- مع مراعاة أنه تم تجريم عدد من أشكال إساءة استغلال الوظائف، النظر في تجريم "إساءة استغلال الوظائف" كجريمة معيّنة (المادة ١٩).
- النص صراحةً على تجريم تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنّ تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية (الفقرة الفرعية ١ (أ) '٢' من المادة ٢٣).
- النص صراحةً على تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزие غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية (الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٢٥).
- تقرير مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (جنائية أو مدنية أو إدارية) أيضاً في غير حالات غسل العائدات الإجرامية وإخضاع هذه الشخصيات الاعتبارية لعقوبات

جنائية أو غير جنائية فعالة ومتناسبة وراذعة، عند المشاركة في الأفعال المحرمة وفقاً لهذه الاتفاقية (الفقرات ١ و ٢ و ٤ من المادة ٢٦).

- قد ترغب البحرين في تجريم الشروع في ارتكاب عرض الرشوة على موظف عمومي دون أن تلقى منه قبولاً وعرض الرشوة على موظف عمومي أجنبي (الفقرة ٢ من المادة ٢٧).

- قد ترغب البحرين في تجريم الأعمال التحضيرية لارتكاب الجريمة (الفقرة ٣ من المادة ٢٧).

- النظر في اتخاذ إجراءات تتيح تنحية الموظف العمومي المتهم بارتكاب فعل فساد أو نقله (الفقرة ٦ من المادة ٣٠).

- النظر في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال فساد لتولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة (الفقرة الفرعية ٧ (ب) من المادة ٣٠).

- السعي لاتخاذ إجراءات إضافية لتشجيع إعادة إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال فساد في مجتمعاتهم (الفقرة ١٠ من المادة ٣٠).

- تحسين تنظيم إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة واتخاذ تدابير لتنظيم إدارة الممتلكات المصادرة (الفقرة ٣ من المادة ٣١).

- النظر في النصّ صراحةً على إمكانية حجز ومصادرة الممتلكات التي حُوّلت العائدات الإجرامية إليها أو بُدّلت بها والممتلكات التي خلطت بها العائدات الإجرامية في حدود القيمة المقدّرة للعائدات المخلوطة (الفقرتان ٤ و ٥ من المادة ٣١).

- تعديل التشريعات البحرينية لتشمل إمكانية حجز ومصادرة الإيرادات والمنافع المتحصلة من العائدات الإجرامية (الفقرة ٦ من المادة ٣١).

- قد ترغب البحرين في النظر في توسيع إمكانية عكس عبء الإثبات فيما يتعلق بمشروعية مصدر الممتلكات، بما يشمل غير حالات الإثراء غير المشروع (الفقرة ٨ من المادة ٣١).

- النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتوفير الحماية من أيّ معاملة لا مسوغ لها لأيّ شخص يقوم بالإبلاغ عن الفساد (المادة ٣٣).

- اتخاذ مزيد من التدابير لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل فساد على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات، وعلى توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات (الفقرتان ١ و ٢ من المادة ٣٧).
- يمكن لمملكة البحرين أن تخضع لولايتها القضائية جرائم الفساد المرتكبة في الخارج من قبل شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في إقليمها وجرائم الفساد التي ترتكب ضد مملكة البحرين أو ضد مواطنيها.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

لدى البحرين نظام شامل لمكافحة الفساد من خلال التعاون الدولي. إلا أن من الصعب إجراء تقييم تفصيلي للممارسة المتبعة في البحرين في تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في قضايا الفساد، نظراً لغياب البيانات الكافية ذات الصلة.

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

لا يوجد قانون منفصل بشأن تسليم المجرمين في البحرين، بل يتم تنظيم هذه المسألة من خلال الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجنائية حول تسليم المتهمين والمحكوم عليهم والإقامة القضائية، بالإضافة إلى أحكام الاتفاقية الثنائية والمتعددة الأطراف التي هي حيز التنفيذ.

وتشتمل إجراءات تسليم المجرمين في البحرين على إجراء قضائي وإجراء إداري.

ويقدم طلب التسليم بالطرق الدبلوماسية لإحالة إلى وزارة العدل. وتختص المحكمة الكبرى الجنائية بالنظر في طلبات التسليم وفي استيفاء شرائطه وإجراءاته. وتصدر المحكمة الكبرى الجنائية قرارها مسبباً في طلب التسليم وتبلغه إلى وزير العدل، ويصدر الوزير قراراً بالتسليم أو الامتناع عنه.

ويجوز تنفيذ التسليم بغض النظر عن وجود معاهدة لتسليم المجرمين، شريطة استيفاء شروط قانون الإجراءات الجنائية بما فيها شرط ازدواجية التجريم. وبالرغم من ذلك، تعتبر البحرين الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني لتسليم المجرمين.

ولا يجوز التسليم بغياب ازدواجية التجريم.

والجرائم التي يسمح فيها بالتسليم هي تلك المعاقب عليها بالحبس لمدة سنة على الأقل أو تلك التي يكون المطلوب تسليمه بسببها محكوماً عليه بالحبس مدة ستة أشهر على الأقل.

ويمكن اتخاذ الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد أساساً لتسليم المطلوبين إذا استوفيت الشروط المتعلقة بازدواجية التجريم والحد الأدنى لفترة السجن. وبذلك يجوز التسليم في هذه الجرائم لكونها مجرّمة في البحرين (باستثناء الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٦، الفقرة ١ والمادة ٢٥ (أ) والتي لم تدرج في عداد الجرائم)، حيث يعاقب عليها بسنة واحدة على الأقل. ولا تدرج الجرائم المالية ضمن أسباب الرفض.

ولا تعتبر البحرين أيّاً من أفعال الفساد جرمًا سياسيًا.

ولم تتخذ البحرين إجراءات كافية للتسهيل بإجراءات التسليم وتبسيط ما يتصل بها من متطلبات إثباتية.

وتعترف البحرين بمبدأ "إمّا التسليم وإمّا المحاكمة"، لكنه غير منظم بقانون تشريعي. ولا تقوم البحرين بتسليم مواطنيها.

ويمكن للبحرين أن تحتجز الشخص المطلوب تسليمه وذلك بناءً على أحكام المادة ٤٢١ من قانون الإجراءات الجنائية. وترد في الدستور وقانون الإجراءات الجنائية ضمانات للمعاملة العادلة، وهي تنطبق على إجراءات التسليم.

يمكن للشخص المقرر تسليمه أن يتقدم بتظلم إلى المحكمة مصدرة القرار لإعادة النظر في الطلب على ضوء وقائع جديدة، أو التظلم لدى وزير العدل بعد إبلاغه بقرار المحكمة.

ولا تنصُّ التشريعات البحرينية على تنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم الأجنبية إلا بالنسبة لتنفيذ العقوبات الفرعية والتي لها آثار مدنية.

كما أشارت السلطات إلى أنه يتم التشاور من الناحية العملية مع الدولة الطالبة للتسليم قبل رفض الطلب.

وقد أبرمت البحرين عدداً من الاتفاقيات حول تسليم المجرمين.

كما أبرمت البحرين عدداً من الاتفاقيات الثنائية والإقليمية في مجال نقل الأشخاص المحكوم عليهم.

وبالرغم من أن المملكة تطبق مبدأ العام للتعاون الواسع النطاق وسبق أن طلبت نقل الإجراءات في قضية غسل أموال، فليس لديها إطار إجرائي ينظم عملية نقل الإجراءات الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

لا يوجد قانون منفصل بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في البحرين، بل يتم تنظيم هذه المسألة من خلال الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجنائية حول تسليم المتهمين والمحكوم عليهم والإقامة القضائية، بالإضافة إلى أحكام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف حيّز التنفيذ. كما يمكن تطبيق الاتفاقية مباشرةً للالتزام بالموجبات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة.

والسلطة المركزية المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة هي وزارة العدل، وتقبل البحرين الطلبات المقدمة باللغتين العربية والإنكليزية، غير أنه لم يتم إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بذلك.

ويرسل طلب الإقامة بالطرق الدبلوماسية ويحال إلى المحكمة الكبرى الجنائية عبر وزارة العدل. ويجوز مع ذلك في حالة الاستعجال أن تحصل الإقامة عن طريق الاتصال المباشر، ولو شفهيًا، بين السلطات القضائية المختصة وذلك ريثما يرد طلب الإقامة بالطرق الدبلوماسية. ويمكن أيضاً إرسال الطلبات عن طريق الإنترنت.

وإذا رأت المحكمة الكبرى الجنائية قبول طلب الإقامة القضائية بعد التحقق من أن تنفيذها لا يخالف النظام العام بمملكة البحرين نذبت أحد القضاة أو النيابة العامة لإجراء التحقيق وفقاً للأوضاع المقررة في قانون الإجراءات الجنائية.

كما تناول قانون مكافحة غسل الأموال موضوع "طلب المساعدة من دولة أجنبية"، حيث تقوم وحدة التحريات المالية بتنفيذ طلبات المساعدة المتعلقة بجرائم غسل الأموال ولها في سبيل ذلك أن تستصدر عدداً من الأوامر من قاضي التحقيق.

ويمكن للبحرين أن تقدّم المساعدة في غياب ازدواجية التحريم وغياب معاهدة. وتتاح في سياق المساعدة القانونية المتبادلة نفس مجموعة التدابير والإجراءات المتاحة في الإجراءات الجنائية الداخلية. وتطبق نفس الأحكام على طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

وفي حين لا يوجد تشريع متعلق بتبادل المعلومات تلقائياً، تقوم البحرين بذلك مع دول أخرى.

وبالرغم من أنه ليس لدى البحرين إجراءات محلية لتنظيم نقل واستقبال الأشخاص المحتجزين أو الذين يقضون حكماً بالسجن، تشير المعاهدة الثنائية مع الهند إلى هذا الأمر.

وتنظم المادتان ٨٢ و٢٢٣ مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية موضوع استجواب المتهم وسماع الشهود ومن لديه معلومات في الدعوى من خلال استعمال وسائل التقنية الحديثة السمعية والبصرية، كما أنه لدى البحرين تجارب في هذا المجال متعلقة بطلبات المساعدة المتبادلة.

ولا تعدُّ السريّة المصرفية ومجرّد اعتبار الجرم أيضاً متصلاً بأمر مالي من أسباب رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بحسب قانون الإجراءات الجنائية.

وتمثّل البحرين لطلب الحفاظ على سريّة الطلب ومضمونه على أساس التطبيق المباشر للاتفاقية (المادة ٣٧ من الدستور). ويمكن أيضاً للبحرين، بناءً على نفس الأساس، أن توفّر المساعدة القانونية المتبادلة تماشياً مع أحكام المادة ٤٦ من الاتفاقية عند التعامل مع الطلبات المقدمة من الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد والتي ليس لديها مع البحرين اتفاقية حول هذا الموضوع.

وقد أبرمت البحرين العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعدّدة الأطراف حول المساعدة القانونية المتبادلة. وأحكام تلك الاتفاقات تماشى مع أحكام الاتفاقية ذات الصلة.

التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحري الخاصة (المواد ٤٨ و٤٩ و٥٠)

تتعاون سلطات إنفاذ القانون البحرينية من خلال عدد من الآليات والشبكات، من بينها الإنترنت ومجموعة إيغمنت. وتتعاون وحدة التحريات المالية، على وجه الخصوص، مع نظيراتها الأجنبية، بما في ذلك في الأمور المتصلة باسترداد الموجودات.

ولدى البحرين مجموعة واسعة من الأدوات للاتصال والتحليل على الصعيد الدولي. وتستخدم قنوات الاتصال المعتادة، علاوة على قنوات سريّة آمنة مثل قاعدة بيانات I-24/7 التابعة للإنترنت ومثل نظام إيغمنت.

وتعتبر مملكة البحرين هذه الاتفاقية بمثابة الأساس للتعاون المتبادل في مجال تنفيذ القانون. كما وقّعت البحرين على العديد من اتفاقيات التعاون في المجال الأمني (اتفاقية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية واتفاقيات مع كلٍّ من المملكة العربية السعودية وقطر وتركيا واليمن وإيران وفرنسا) بالإضافة إلى مذكّرات تفاهم بين وزارتي الداخلية بمملكة البحرين ونظرائها في دول

أخرى (المغرب وروسيا والولايات المتحدة الأمريكية والأردن وإيران وباكستان ومصر). كما قامت وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتوقيع على العديد من مذكرات التفاهم مع نظيراتها (الأردن والجزائر والسويد وبرمودا واليابان وتونس والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية).

ولدى البحرين قانون خاص يتناول جرائم تقنية المعلومات يتيح معاقبة كل من قام بارتكاب جريمة منصوص عليها في أي قانون آخر بواسطة نظام أو أية وسيلة من وسائل تقنية المعلومات. ولدى البحرين أيضاً إدارة خاصة بمكافحة الجرائم الإلكترونية، تتبع للإدارة العامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني.

ولم تقم البحرين سابقاً بتبادل العاملين.

وليس لدى مملكة البحرين تشريعات أو اتفاقات أو ترتيبات تنظم التحقيقات المشتركة، كما أنها لم تنظر في إبرام اتفاقات من هذا القبيل.

وفيما يتعلق بجرائم الفساد، يمكن تطبيق أساليب التحقيق الخاصة الواردة في قانون الإجراءات الجنائية، بما في ذلك مراقبة الاتصالات وتسجيل الأحاديث، وذلك بعد الحصول على إذن بذلك من قاضي المحكمة الصغرى. ويمكن للبحرين أيضاً استخدام أسلوب التسليم المراقب والعمليات السريّة في قضايا الفساد.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- تعتمد البحرين نهجاً مرناً لتسليم المجرمين، سواء باستخدام الاتفاقية كأساس قانوني أو بغياب معاهدة لتسليم المجرمين (المادة ٤٤، الفقرتان ٥ و٧)؛
- يمكن للبحرين أن تقدّم المساعدة القانونية المتبادلة في غياب ازدواجية التجريم (المادة ٤٦، الفقرة ٩).

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

يمكن أن تزيد الخطوات التالية من تعزيز تدابير مكافحة الفساد القائمة:

- توصية البحرين بأن تكيف نظام المعلومات لديها بحيث يتيح لها جمع بيانات وتقديم إحصاءات أكثر تفصيلاً بشأن طلبات التعاون الدولي؛
- قد ترغب البحرين في السماح بتسليم الأشخاص بسبب جرائم لا يعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي (المادة ٤٤، الفقرة ٢)؛
- ضمان اعتبار الجرائم التي لم يزل من الواجب تجريمها (انظر التحديات المتعلقة بتنفيذ الفصل الثالث)، في عداد الجرائم التي تستوجب تسليم مرتكبيها (المادة ٤٤، الفقرات ١ و ٤ و ٧)؛
- من أجل زيادة تحسين إجراءات التسليم، السعي إلى التعجيل بهذه الإجراءات وتبسيط ما يتصل بها من متطلبات إثباتية (المادة ٤٤، الفقرة ٩)؛
- القيام بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم السلطة المركزية وباللغات المقبولة لدى مملكة البحرين فيما يتعلق بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦، الفقرتان ١٣ و ١٤)؛
- النظر في إمكانية استحداث إجراءات محلية لتنظيم نقل واستقبال الأشخاص المحتجزين أو الذين يقضون حكماً بالسجن (المادة ٤٦، الفقرات ١٠ إلى ١٢)؛
- النظر في إنشاء إطار إجرائي ينظم عملية نقل الإجراءات الجنائية (المادة ٤٧)؛
- تشجع البحرين على تعزيز التعاون في مجال إنفاذ القانون، بما في ذلك من خلال تبادل العاملين (المادة ٤٨، الفقرة ١ (هـ))؛
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف تجيز للسلطات المعنية أن تنشئ هيئات تحقيق مشتركة (المادة ٤٩).