

Distr.: General
29 May 2015
Arabic
Original: English

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 المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ قطر

* CAC/COSP/IRG/2015/1

220615 V.15-03853 (A)



ثانياً - خلاصة وافية قطر

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

وقّعت قطر على الاتفاقية في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وصدّقت عليها بالمرسوم رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ الصادر في ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة لقطر في ١ آذار/مارس ٢٠٠٧.

والعلاقة القائمة بين القانون الوطني والقانون الدولي علاقة ثنائية في النظام القانوني القطري، ولا تُنفذ المعاهدات، ومنها الاتفاقية، تلقائياً، بل يتعين إدراجها في التشريعات القطرية (المادة ٦ من الدستور).

والنظام القطري نظام ملكي دستوري وراثي. وبصدور دستور عام ٢٠٠٣، اعتمدت قطر مبدأ الفصل بين السلطات (المادة ٦٠). ويتولى مجلس الشورى السلطة القضائية وفقاً للدستور، ويتولى أمير البلاد السلطة التنفيذية، بمعاونة مجلس الوزراء. وتنقسم المحاكم إلى جنائية ومدنية، على درجتين. وتُشرف المحكمة العليا على سلامة عمل المحاكم وأجهزتها الفرعية. ويشمل النظام القضائي أيضاً المحكمة الدستورية.

وأهم المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد هي النيابة العامة، التي تتضمن إدارة مخصصة تعالج قضايا الفساد وغسل الأموال، وهيئة الرقابة الإدارية والشفافية، ووحدة المعلومات المالية القطرية.

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)

تُجرّم قطر رشو الموظفين العموميين الوطنيين، وذلك عملاً بالمادة ١٤١ مقترنةً بالمادة ١٤٠ من قانون العقوبات، شريطة أن يكون العرض أو الوعد قد تم قبوله. وتنطبق العقوبة نفسها على الوسيط.

وتنطبق المادة ١٤٥ من قانون العقوبات في حالة رفض عرض الرشوة. غير أن هذه المادة لا تتناول "الوعد" صراحةً.

وتجرّم قَطْرَ ارتشاء الموظفين العموميين الوطنيين (المادة ١٤٠ من قانون العقوبات). كما أنّ المواد ١٤٢ و ١٤٣ و ١٤٤ ذات صلة في هذا الصدد.

ولا تُجرّم قَطْرَ رشو أو ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية الأجنبية. وتُجرّم المادة ١٥٤ من قانون العقوبات المتاجرة بالنفوذ من قبل فئة محدودة من الموظفين العموميين، ولا تشمل "أيّ شخص آخر".

وعملاً بالمادة ٤٠ المتعلقة بالمشاركة، يمكن أن يُلاحق قضائياً على المتاجرة الفاعلة، في حالة ارتكاب الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٥٤.

وتجرّم قَطْرَ الارتشاء في القطاع الخاص (المادة ١٤٦ من قانون العقوبات). وعملاً بالمادة ٤٠ المتعلقة بالمشاركة، يمكن أن يلاحق قضائياً على الرشو في القطاع الخاص، في حالة ارتكاب الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٤٦.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

تجرّم المادة ٧٢، مقترنةً بالمادة ١ من القانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٠ بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، غسل عائدات الجريمة.

وتجرّم قَطْرَ الشروع في ارتكاب جريمة غسل الأموال (المادة ٧٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب). والجرائم الفرعية الأخرى متناولة على نحو ملائم (المادة ٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والأحكام العامة لقانون العقوبات (المشاركة: المادة ٤٠؛ التآمر والتحريض والتسهيل وإسداء المشورة: المادة ٣٩؛ المعاونة: المادة ٣٨)).

وقد اعتمدت قَطْرَ نهجاً مختلطاً في تحديد الجرائم الأصلية. فوفقاً للمادة ٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تشمل الجرائم الأصلية جميع الجنايات، وجميع الجرائم المشمولة بالاتفاقيات الدولية التي وقّعت وصدّقت عليها قَطْرَ، إلى جانب قائمة بالجرائم. وتشمل الجرائم الأصلية الجرائم التي تُرتكب داخل قَطْرَ وخارجها على حدّ سواء، شريطة استيفاء شرط ازدواجية التجريم.

كما أنّ المادة ٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب تجرّم غسل الأموال تجرّماً صريحاً.

ويعتبر إخفاء العائدات جريمة منفصلة (المادة ٣٦٧ من قانون العقوبات).

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) تناول المادة ١٤٩ من قانون العقوبات اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها على أيّ نحو آخر من قبل موظف عمومي عندما تكون مملوكة للدولة أو لعدد من السلطات الأخرى. ويجرم اختلاس الممتلكات الأخرى (أيّ الأموال أو الأوراق المالية الخاصة) (المادة ١٤٨ من قانون العقوبات)؛ غير أنّ هذه المادة لا تتناول صراحةً مسألة "تبديد الممتلكات أو تسريبها على أيّ نحو آخر".

وتجرّم قَطْرَ إساءة استغلال الوظائف في القطاع العام (المادة ١٦٠ من قانون العقوبات). وفيما يتعلق بغسل الأموال، تشكّل إساءة استغلال الوظائف في القطاع الخاص ظرفاً مشدداً (المادة ٧٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

ولا تجرّم قَطْرَ الإثراء غير المشروع.

وتجرّم قَطْرَ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة ٣٦٢ من قانون العقوبات). غير أنّ هذه المادة لا تشمل سوى "مبالغ أو سندات أو أيّ مال منقول آخر" ولا تشمل الممتلكات غير المنقولة. ويمكن تجريم اختلاس هذه الممتلكات عملاً بالأحكام العامة للمادة ٣٥٥ المتعلقة بالاحتيايل.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

يجرّم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها من أجل التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو الحيلولة دون الإدلاء بالشهادة (المادة ١٧٥ من قانون العقوبات)، حتى إذا لم يتم بلوغ الغرض المقصود. ويُعتبر أيّ شخص يُدلي بشهادة أمام المحكمة شاهداً، بما يشمل الخبراء.

ولا تُجرّم قَطْرَ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها من أجل التدخّل في تقديم الأدلة. إلّا أنه يمكن أن تنطبق المادتان ١٨٣ و ١٨٤ من قانون العقوبات، بشأن "التلاعب بالأدلة"، بالاقتران بالفقرة ١ من المادة ٣٩، بشأن التحريض، على حالات الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها من أجل التدخّل في تقديم الأدلة في الإجراءات، إذا تم بلوغ الغرض المقصود.

وتجرّم المادة ١٦٨ من قانون العقوبات استعمال القوة أو العنف أو التهديد للتدخل في ممارسة موظف عمومي واجباته الرسمية.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تقرر قَطْرَ المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية (المادة ٣٧ من قانون العقوبات). ولا تحول هذه المسؤولية دون المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا الجرائم. كما يُعترف بالمسؤولية المدنية للشخصيات الاعتبارية في القانون المدني (المواد ٥٤ و ١٩٩ و ٢٠٩).

ويمكن أن تخضع الشخصيات الاعتبارية المدانة جنائياً لغرامة أقصاها خمسمائة ألف ريال قَطْرِي (نحو ١٣٧ ٠٠٠ دولار). وفي قضايا غسل الأموال، لا يمكن أن تقل هذه الغرامة عن خمسة ملايين ريال (المادة ٧٥ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

ينظّم قانون العقوبات مسألتَي المشاركة (المواد ٣٨ و ٣٩ و ٤٠) والشروع (المواد ٢٨-٣١). وفي حين يجرم الشروع في ارتكاب أيّ جنائية، لا يجرم الشروع في الجنح إلاّ إذا كان القانون ينص عليها صراحةً. وهذا يترك الشروع في ارتكاب بعض الجرائم المقررة بموجب الاتفاقية دون تجريم (المادة ١٤٦ من قانون العقوبات: الرشوة في القطاع الخاص؛ والمادة ١٦٠ من قانون العقوبات: إساءة استغلال الوظائف؛ والمادة ٣٦٢ من قانون العقوبات: الاختلاس في القطاع الخاص؛ والمادة ١٧٥ من قانون العقوبات: التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التدخّل في الإدلاء بالشهادة). ولا تجرم قَطْرَ الإعداد لارتكاب جريمة.

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و ٣٧) اعتمدت قَطْرَ جزاءات للجرائم المقررة بموجب الاتفاقية تمتد من الغرامة إلى السجن لمدة عشر سنوات، مع مراعاة مدى حسامة الجرم، إلى جانب عقوبات فرعية أو تكميلية. ولا يبدو أنّ الحصانات تشكّل عائقاً أمام الملاحقة القضائية على ارتكاب تلك الجرائم. ولا يستفيد من الحصانة سوى أعضاء مجلس الشورى، ما عدا في حالة ضبطهم متلبّسين بارتكاب جرم (المادة ١١٣ من الدستور). وخلال دورات المجلس، يُشترط الحصول على إذن من المجلس، وفي الفترات الفاصلة بين الدورات، يُشترط الحصول على إذن من رئيس المجلس لرفع الحصانة.

وليس لدى قَطَر نظام للملاحقة القضائية الإلزامية. ولا يوجد قانون عام ينظّم كيفية ممارسة هذه السلطة التقديرية. وأهم عامل ذو صلة يوضع في الاعتبار، ضمن عوامل أخرى، هو مدى جسامة الجريمة. وفي حالة رفض وكيل النيابة المضي قدماً في الملاحقة القضائية، يمكن الالتجاء إلى النائب العام، ثم إلى المحكمة.

ويمكن تطبيق الحبس الاحتياطي في الجرائم المقررة بموجب الاتفاقية. ويمكن الإفراج على ذمة المحاكمة بكفالة أو بدون كفالة (المادتان ١١٩ و ١٢٠ من قانون الإجراءات الجنائية).

والإفراج المبكر ممكن في حالة إكمال ثلاثة أرباع مدة عقوبة السجن وتسوية جميع الالتزامات القانونية. وتأمّر بالإفراج المشروط النيابة العامة بناءً على طلب من وزير الداخلية أو من يمثله (المادة ٣٦٠ من قانون الإجراءات الجنائية والمادة ٦٧ من قانون تنظيم المؤسسات العقابية والإصلاحية).

ويمكن إيقاف الموظفين العموميين عن العمل لمدة لا تتجاوز ٣٠ يوماً إذا اقتضت مصلحة التحقيق اتخاذ هذا الإجراء. وفضلاً على ذلك، يعتبر الموظفون العموميون موقوفين عن العمل إذا كانوا في الحبس الاحتياطي (المادتان ١٣٤ و ١٣٥ من قانون إدارة الموارد البشرية).

وينصُّ قانون العقوبات على عقوبة تتمثل في عزل الموظف أو حرمانه من تولي الوظائف العمومية وتولي الوظائف في أيِّ مؤسسة تملكها الدولة ملكية كلية أو جزئية (أساساً المواد ٦٦ و ٧٠ و ١٤٧ و ١٥٨).

ويمكن توقيع جزاءات تأديبية بموجب قانون إدارة الموارد البشرية (المواد ١٢٢-١٥٥). كما يمكن توقيع جزاءات تأديبية وجزاءات جنائية في قضايا الفساد.

ويحتوي قانون تنظيم المؤسسات العقابية والإصلاحية على تدابير مخصّصة لتيسير إعادة اندماج السجناء في المجتمع. وفضلاً على ذلك، يجوز للمدان أن يطلب إعادة تأهيله بعد فترة من قضاء عقوبته، عملاً بقانون الإجراءات الجنائية.

ويجوز أن يوضع التعاون مع سلطات إنفاذ القانون في الاعتبار في قضايا الرشوة وغسل الأموال، حيث يمكن لمن يتعاونون مع العدالة أن يستفيدوا من إعفاء من العقوبة في حالة قيامهم بالإبلاغ عن الجريمة قبل أن تصل إلى علم السلطات (المادتان ١٤١ و ١٤٤ من قانون العقوبات، والمادة ٨٣ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وبالنسبة لجميع الجرائم الأخرى، تنطبق الأحكام العامة للمادة ٤٦ من قانون العقوبات. وفي حال الإبلاغ إلى السلطات بعد أن تكون قد بدأت تحقيقاتها، يصبح الإعفاء من العقوبة مشروطاً بإلقاء القبض على المتآمرين.

وفي الجرائم التي قد تلحق الضرر بالاقتصاد الوطني أو الصالح العام، يمكن للنائب العام تسوية القضية قبل إحالتها إلى المحكمة (المادة ١٨ من قانون الإجراءات الجنائية).
ولم تضع قَطْرَ تدابير لحماية المتعاونين مع العدالة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

لم تضع قَطْرَ تدابير لحماية الشهود والضحايا ومن يقدمون معلومات في القضية والأشخاص القريبين منهم. ولا يتيح التشريع القطري عرض آراء الضحايا وشواغلهم، فيما يتعلق بأمنهم، والنظر فيها، خلال الإجراءات الجنائية.
ولم تقرر قَطْرَ الحماية القانونية للمبلغين.

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

تنظّم المادة ٧٦ من قانون العقوبات، عند الحكم بالإدانة في جناية أو جنحة، مصادرة عائدات الجريمة والأدوات المستعملة أو التي كان من شأنها أن تستعمل في ارتكاب الجريمة. وتنطبق المادة ٧٧ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب أيضا على المصادرة في قضايا غسل الأموال والجرائم الأصلية، بما فيها جرائم الفساد. وتنصُّ هذه المادة على المصادرة على أساس القيمة المعادلة وعلى مصادرة عائدات الجريمة المحوَّلة والمبدلة والمخلوطة، فضلا عن الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من تلك العائدات.

وفي قضايا غسل الأموال، تنصُّ المادة ٧٧ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب أيضا على المصادرة غير القائمة على الإدانة عند عدم معرفة الجاني أو وفاته.

وينصُّ قانون الإجراءات الجنائية (المواد ٦٣-٨١) وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المواد ٢٠ و ٤٦-٤٨) على طائفة واسعة من تدابير التحقيق لتحديد عائدات الجريمة وأدواتها أو تعقبها أو تجميدها أو حجزها. وتنطبق التدابير الواردة في قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب أيضا على الجرائم الأصلية، بما فيها جرائم الفساد.

ويحتوي كلٌّ من قانون الإجراءات الجنائية (المادتان ١٢٦ و ١٤٥) وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المواد ٥١ و ٧٩-٨١) على تدابير لتنظيم الممتلكات المحمَّدة والمحجوزة والمصادرة، من بينها إنشاء مكتب في النيابة العامة معني بإدارة الموجودات المحجوزة والمصادرة.

ولم تشترع قَطْرَ عكس عبء الإثبات فيما يتعلق بالمصدر المشروع للعائدات المزعومة للجريمة.

ولا يبدو أن السرية المصرفية تشكّل عائقاً أمام التحقيقات الجنائية. فالمادة ٤٦ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب تحول النائب العام سلطة إصدار أمر بإتاحة السجلات المصرفية والمالية والتجارية في أيّ من قضايا غسل الأموال والجرائم الأصلية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تنصُّ المادة ١٤ من قانون الإجراءات الجنائية على فترة تقادم قدرها عشر سنوات للجرائم، وثلاث سنوات للجنح، وسنة واحدة للمخالفات، تبدأ من تاريخ ارتكاب الجرم. وبالنسبة للاختلاس في القطاع العام، تبدأ الفترة من انتهاء خدمة الموظف أو زوال صفته الرسمية، ما لم تكن التحقيقات قد بدأت قبل ذلك التاريخ.

وبالنسبة لجرائم الرشوة في القطاع الخاص (المادة ١٤٦ من قانون العقوبات)؛ وإساءة استغلال الوظائف (المادة ١٦٠ من قانون الإجراءات الجنائية)؛ والاختلاس في القطاع الخاص (المادة ٣٦٢ من قانون العقوبات)؛ والتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التدخّل في الإدلاء بالشهادة (المادة ١٧٥ من قانون العقوبات)، تبلغ فترة التقادم ثلاث سنوات. وتعدُّ جميع الجرائم الأخرى المقررة بموجب الاتفاقية جنائيات في النظام القضائي القطري، ولذلك تبلغ فترة تقادمها عشر سنوات.

ولم تعتمد قطرٌ تدابير لوضع الإدانات الأجنبية السابقة للجنة المزعومين في الاعتبار بغرض استخدام تلك المعلومات في الإجراءات الجنائية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

يقرّر قانون العقوبات الولاية القضائية لقطر فيما يتعلق بمعظم الظروف المشار إليها في المادة ٤٢ من الاتفاقية (الولاية القضائية الإقليمية: المادتان ١٣ و ١٤، الولاية القضائية الفاعلة على الأشخاص: المادة ١٨، الولاية القضائية المشار إليها في الفقرة ٢ (ج) من المادة ٤٢ من الاتفاقية: المادة ١٣)، وذلك باستثناء جرائم الفساد التي يرتكبها في الخارج شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في إقليم قطر وجرائم الفساد المرتكبة ضد مواطن قطرٍ أو ضد قطرٍ.

ولا ينظّم القانون التشريعي في قطر مبدأ إمّا التسليم وإمّا المحاكمة، ولا يُعترف به إلاّ عندما يكون الجاني المزعوم قطرياً، وفي هذه الحالة، تنطبق المادة ١٨، المتعلقة بالولاية القضائية الفاعلة على الأشخاص.

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

أُتخذت قَطْر تدابير لمعالجة عواقب الفساد، تشمل فسخ عقود الاشتراء المشوبة بفساد (القرار الأميري رقم ٧٥ لسنة ٢٠١١ بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية والشفافية).

وتقرّر المواد ١٩٩ إلى ٢٠٧ من القانون المدني المسؤولية المدنية عن الأضرار. وفي المحاكمات على الأفعال الإجرامية، يمكن طلب تعويض مدني عن الضرر الذي تسبب فيه المتهم، وذلك أثناء التحقيق أو قبل نظر المحكمة في القضية الجنائية (المادة ١٩ من قانون الإجراءات الجنائية).

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

توجد في قَطْر عدة سلطات متخصصة معنية بمكافحة الفساد بإنفاذ القانون. فيلى جانب الشرطة والنيابة العامة، التي تتبع لها إدارة مخصّصة تُعنى بالنظر في قضايا الفساد وغسل الأموال، أنشأت قَطْر مؤخرًا هيئة الرقابة الإدارية والشفافية. وهذه الهيئة، المرتبطة بالأمير مباشرة، مخول لها صلاحيات واسعة لمنع جرائم الفساد والتحقيق فيها.

وتضطلع وحدة المعلومات المالية القطرية أيضا بدور مهم في مكافحة غسل الأموال والفساد. ويبدو أنّ هذه الأجهزة تحصل على قدر ملائم من التدريب والموارد وتمتع بقدر كاف من الاستقلال.

وفيما يتعلق بالتعاون بين السلطات الوطنية، ينشئ قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٣٣) وقانون العقوبات (المادة ١٨٩) التزاما على الموظفين العموميين بالإبلاغ عن الجرائم التي تصل إلى علمهم أثناء تأدية وظائفهم أو بسببها.

وينشئ قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب التزاما على عدد من كيانات القطاع الخاص، من بينها البنوك والمؤسسات المالية وشركات التأمين وشركات مراجعة الحسابات والمحامون، بإبلاغ الوحدة بأيّ معاملات مشبوهة وتزويدها بأيّ معلومات إضافية قد تطلبها (المادتان ١٥ و ١٨). وتشارك الوحدة أيضا في أنشطة التوعية الموجهة لكيانات القطاع الخاص. وينشئ قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٣٢) وقانون العقوبات (المادة ١٨٦) التزاماً عاماً بالإبلاغ عن الجرائم إلى السلطات المعنية.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- فيما يتعلق بغسل الأموال، تشكّل إساءة استغلال الوظائف في القطاع الخاص ظرفا مشددا، عملا بالمادة ٧٢ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ١٩)؛

- اعتُبر أن عدم وجود حدٍّ أقصى إلزامي للغرامة الموقَّعة على الشخصيات الاعتبارية في قضايا غسل الأموال أمرًا يؤدي إلى الردع، ولاحظ فريق الاستعراض ذلك باعتباره إيجابياً (الفقرة ٤ من المادة ٢٦)؛
- طبقت النيابة العامة ممارسة تمكّن المشرفين من تعقب ملفات القضايا الجنائية عن بُعد لرصد التقدم المحرز (المادة ٣٦).

٢-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن تقوم قطر بما يلي:

- تجريم الوعد بتقديم رشوة إلى موظف عمومي وطني، حتى عندما يُرفض هذا الوعد (الفقرة ١ من المادة ١٥)؛
- تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (الفقرة ١ من المادة ١٦) والنظر في تجريم ارتشائهم (الفقرة ٢ من المادة ١٦)؛
- فيما يتعلق بالتجارة بالنفوذ، النظر في استعراض تشريعات قَطَر لتشمل جميع الموظفين العموميين وأيِّ شخصٍ آخر (المادة ١٨)؛
- التجريم الصريح لقيام أيِّ موظف عمومي بتبديد أيِّ ممتلكات، بما في ذلك الأموال الخاصة أو الأوراق المالية أو أيِّ أشياءٍ أخرى ذات قيمة يُعهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بأيِّ شكلٍ آخر (المادة ١٧)؛
- النظر في تجريم الإثراء غير المشروع (المادة ٢٠)؛
- تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو التخويف أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتدخل في تقديم الأدلة في الإجراءات المتعلقة بارتكاب الجرائم المشمولة باتفاقية مكافحة الفساد (المادة ٢٥ (أ))؛
- النظر في إمكانية اشتراط أن يثبت الجاني المصدر المشروع للممتلكات المعرّضة للمصادرة (الفقرة ٨ من المادة ٣١)؛
- اتخاذ تدابير مناسبة لتوفير حماية فعّالة للشهود والخبراء الذين يدلون بشهاداتهم بشأن جرائم الفساد، وعند الاقتضاء لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم. وتنطبق هذه التدابير على الضحايا بصفتهم شهوداً، ويمكن أن تشمل استخدام تكنولوجيا الاتصالات (السمعية-البصرية) في جلسات المحاكمة (الفقرات ١ و ٢ و ٤ من المادة ٣٢)؛

- التمكين من عرض آراء الضحايا وشواغلهم والنظر فيها خلال الإجراءات الجنائية (الفقرة ٥ من المادة ٣٢)؛
- النظر في اتخاذ تدابير مناسبة لتوفير حماية فعّالة من أيّ معاملة لا مبرر لها يتعرّض لها المبلّغون (المادة ٣٣)؛
- اتخاذ تدابير مناسبة لتوفير حماية فعّالة للجنة الذين يتعاونون مع العدالة فيما يتعلق بالجرائم المقررة وفقا للاتفاقية، وعند الاقتضاء لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم (الفقرة ٤ من المادة ٣٧)؛
- لعلّ قَطْرَ تودُّ أن تعتمد تدابير لوضع أيّ أحكام إدانة أجنبية سابقة صدرت على جناة مزعومين في الاعتبار بغرض استخدام تلك المعلومات في الإجراءات الجنائية (المادة ٤١)؛
- لعلّ قَطْرَ تودُّ أن تمارس ولايتها القضائية فيما يتعلق بجرائم الفساد التي يرتكبها في الخارج أشخاص عديمو الجنسية يوجد محل إقامتهم المعتاد في إقليمها، وجرائم الفساد التي تُرتكب ضد مواطنين قَطْرَين أو ضد قطر (الفقرات ٢ (أ)، ٢ (ب)، و ٢ (د) من المادة ٤٢)؛
- بصفة عامة، فيما يتعلق بالتجريم وإنفاذ القانون، يُشجّع القائمون بالاستعراض قَطْرَ على وضع نظم ملائمة لجمع الإحصاءات عن القضايا ذات الصلة.

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)

ينظّم تسليم المتهمين بقانون الإجراءات الجنائية والمعاهدات والاتفاقات الدولية، أي اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة ١٩٨٣، ومبدأ المعاملة بالمثل. وعموماً تمثل ازدواجية التجريم شرطاً للتسليم، وينصُّ القانون على شرط الحد الأدنى للعقوبة المطلوب من أجلها التسليم: فوفقاً للمادة ٤٠٩، يتعين أن تكون الجريمة التي يُطلب تسليم المتهم من أجلها جنائية أو جنحة يُعاقب عليها وفقاً للقانون القطري وقوانين الدولة طالبة بستين على الأقل أو بعقوبة أشد؛ أو أن يكون الجرم المطلوب تسليم الشخص بسببه معاقبا عليه بالحبس لمدة

لا تقل عن ستة أشهر. ويمكن إسقاط شرطي الحد الأدنى للعقوبة المطلوب من أجلها التسليم وازدواجية التجريم إذا كان الشخص المطلوب تسليمه أحد مواطني الدولة الطالبة أو من رعايا بلد آخر يطبق نفس العقوبة. ونطاق التسليم محدود من حيث أن قطر لم تجرم جميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية.

ولا يُسمح بالتسليم إذا كانت الجرائم المطلوب التسليم من أجلها متعددة، باستثناء الجرائم التي تستوفي شرط ازدواجية التجريم وشرط الحد الأدنى للعقوبة المطلوب من أجلها التسليم. ولا تُعامل الجرائم المقررة استناداً إلى الاتفاقية باعتبارها جرائم سياسية إذا استُخدمت الاتفاقية كأساس للتسليم.

وقد أشارت قطر إلى أنها تعتبر الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم فيما يتصل بالجرائم المتعلقة بالفساد. أمّا فيما يتصل بالدول التي لا ترتبط معها قطر بمعاهدة تسليم فيجوز لقطر أن تختار تسليم المتهمين وفقاً لأحكام تشريعاتها المحلية، على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

ويحدّد قانون الإجراءات الجنائية قواعد تسليم المتهمين، ويُراعى تسريع إجراءات التسليم وتبسيطها دون مساس بحقوق المتهمين أو المدانين المطلوب تسليمهم.

ولا تسلّم قطر مواطنيها محاكمتهم في بلدان أخرى، ولا تسمح قوانينها بإنفاذ أي حكم أجنبي بعقوبة في هذه الظروف. وإذا رفضت قطر تسليم أي مواطن من مواطنيها ارتكب جريمة داخل إقليمها أو خارجه، تُطبّق أحكام قانون العقوبات القطري على هذا الشخص، وفقاً للمادتين ١٦ و ١٨ من قانون العقوبات.

وتُحمى الحقوق الفردية للأشخاص المطلوب تسليمهم سواء فيما يتعلق بالجوانب الإجرائية أو الجوانب الموضوعية لتسليمهم.

ولا يُسلّم أي شخص مطلوب إذا كانت هناك أسباب للاشتباه، في جملة أمور، في أن طلب التسليم مقدّم لأسباب تتعلق بالتمييز على أساس العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي ضد الشخص المطلوب، أو إذا كانت الجريمة المطلوب التسليم من أجلها جريمة سياسية أو تتصل بجريمة سياسية. ولا تُرفض طلبات التسليم بسبب جرائم جنائية لمجرد أن الجريمة تعتبر أيضاً منطوية على مسائل مالية. وأسباب الرفض إلزامية وليست تساهلية.

ومن حيث الممارسة المعتادة، تتشاور قطر مع الدول الطالبة قبل رفض التسليم.

وتنظّم المواد من ٤٣٤ إلى ٤٣٩ من قانون الإجراءات الجنائية نقل الأشخاص المحتجزين إلى قطر. وتنظّم المواد من ٤٤٠ إلى ٤٤٣ من قانون الإجراءات الجنائية نقل السجناء من قطر

إلى دولة أخرى. ولا توجد اتفاقات بشأن نقل السجناء، ويتم التعامل معه على أساس المعاملة بالمثل.

ولا يوجد قانون أو ممارسة يخصان نقل الإجراءات الجنائية تحديداً.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

تنظّم المساعدة القانونية المتبادلة في الباب الرابع من قانون الإجراءات الجنائية (المواد ٤٢٧ إلى ٤٣٣). وتنظّم الإجراءات الخاصة بالطلبات الواردة والصادرة في المواد ٤٢٧ إلى ٤٣١ والمادتين ٤٣٢ و ٤٣٣، على التوالي. ولا توجد أي قيود فيما يتعلق بالشخصيات الاعتبارية.

ولا يمثّل وجود معاهدة شرطاً مسبقاً لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة. وقد أبرمت قطر منذ عام ٢٠٠٣ أربع معاهدات ثنائية، تتضمن أحكاماً بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، وذلك مع كلٍّ من: المملكة العربية السعودية واليمن وتركيا والبحرين. ويتم التعامل مع المساعدة القانونية المتبادلة أساساً بالاستناد إلى اتفاق الرياض. والاتفاقيات الدولية هي مصدر القواعد القانونية التي تطبّقها قطر فيما يتصل بالتعاون الدولي، مع مراعاة قواعد قانون الإجراءات الجنائية. ويشكّل نقل المعلومات ذاتياً إلى السلطات المختصة في الدول الأخرى جزءاً من التعاون غير الرسمي في مجال إنفاذ القانون.

وليسست ازدواجية التجريم شرطاً للمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٢٨ من قانون الإجراءات الجنائية). غير أنه وفقاً للمادة ٤٢٨ (٣)، يجب رفض المساعدة إذا كانت الجريمة من الجرائم التي لا يجوز فيها التسليم. ولا يتناول القانون مسألة تقديم المساعدة التي لا تنطوي على إجراءات قسرية، وإن كانت السلطات القطرية قد أشارت إلى أنّ الممارسة المتّبعة هي تقديم المساعدة في القضايا البسيطة أو غيرها من القضايا التي لا تنطوي على إجراءات قسرية دون النظر إلى استيفاء شرط ازدواجية التجريم.

والنائب العام هو السلطة المركزية لأغراض المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٢٧ من قانون الإجراءات الجنائية). ويُتوقع أن تقدّم الطلبات كتابةً. وفي الحالات العاجلة يمكن، بناءً على طلب من البلد مقدّم الطلب، اتخاذ التدابير اللازمة قبل وصول الطلب، إلى حين ورود الطلب (المادة ٤٢٧ من قانون الإجراءات الجنائية). ولا توجد مواعيد نهائية داخلية بشأن معالجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

وتقدّم المساعدة بالطريقة الملتزمة ما دام ذلك لا يتعارض مع القانون القطري (المادتان ٤٢٧ و ٤٣٠ من قانون الإجراءات الجنائية). وعلى الرغم من أنّ قطر تحافظ على سرية طلبات

المساعدة القانونية المتبادلة في الممارسة العملية فإن هذه المسألة غير منصوص عليها في تشريعها إلاّ فيما يتعلق بجرائم غسل الأموال. ويمكن الاستماع إلى الشهادات عن طريق التداول بالفيديو، ما دام طلب ذلك لا يتعارض مع القانون القطري. ولا يتناول القانون القطري مسألة تقييد استخدام ما يتم الحصول عليه من خلال المساعدة القانونية المتبادلة من معلومات.

ويوجد عدد من الأسباب لرفض تقديم المساعدة. وترفض المساعدة إذا كانت الجريمة المقصود تنفيذ الطلب من أجلها إحدى الجرائم التي لا يجوز التسليم فيها. ولا ترفض قَطْر أيّ طلب يتعلق بجريمة مشمولة بالاتفاقية لمجرد أنّ الجريمة تنطوي على عناصر مالية. وعلى الرغم من أنّ السرية المصرفية لا تعد سبباً للرفض بموجب قانون الإجراءات الجنائية فإنّ التشريع لا يتناول سوى مسألة الإفصاح عن المعلومات المشمولة بالسرية المصرفية لأغراض المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتصل بجرائم غسل الأموال.

ويمكن تأجيل تقديم المساعدة إذا كان من شأنها أن تعرقل إجراءات جنائية داخلية جارية في قضايا يُجرى التحقيق بشأنها مع الشخص المطلوب عن جريمة أخرى ارتكبت داخل قَطْر. ومن حيث الممارسة العملية، تبلغ قَطْر الدولة الطالبة بأسباب رفض تقديم المساعدة، وإن كانت هذه المسألة غير منصوص عليها في تشريعها إلاّ فيما يتعلق بجرائم غسل الأموال. ولا ينصُّ التشريع القطري على واجب التشاور قبل رفض تقديم المساعدة أو تأجيله فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بالاتفاقية.

ويمكن نقل السجناء للإدلاء بشهادتهم أو لتقديم الأدلة، وفقاً للأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٤٢٧ مثلاً) وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ٥٨ (٢))؛ غير أنّ موافقة الشخص المنقول غير مشترطة، ولا يتناول التشريع مسائل حراسة السجن، واحتساب المدة التي يقضيها الشخص المنقول قيد الاحتجاز، وضمان سلامة مروره. وبالمثل، لا يتناول التشريع، فيما يتعلق بنقل الشهود، مسألتى موافقة الشخص المنقول وضمان سلامة مروره.

ويتناول قانون الإجراءات الجنائية مسألة تكاليف المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بإيداع مبالغ لسداد رسوم الخبراء وأتعابهم أثناء تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٢٩). وترد الأحكام المتعلقة بالكشف عن السجلات أو الوثائق أو المعلومات الحكومية في قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

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

ينفَّذ التعاون مع سلطات أجنبية في مجال إنفاذ القانون على أساس الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف، ومن خلال شبكة الإنترنت، وبحسب كل حالة على حدة. وفيما عدا الأساس القانوني لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة في إطار قانون الإجراءات الجنائية، والتعاون في جرائم غسل الأموال في إطار قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون الإجراءات الجنائية والاتفاقات ذات الصلة ومبدأ المعاملة بالمثل، لا يوجد إطار داخلي مفصّل لتقديم التعاون في مجال إنفاذ القانون. غير أنه يبدو أن ذلك لم يحل دون تقديم قَطْر هذا التعاون في الممارسة العملية. ويمكن اعتبار هذه الاتفاقية أساس التعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون.

ويمكن إجراء تحقيقات مشتركة في إطار القانون القائم أو الاتفاقيات الدولية أو الاتفاقات الثنائية. غير أنه لم يسبق إجراء أيّ تحقيقات مشتركة في مسائل الفساد.

وتطبّق سلطات إنفاذ القانون أساليب التحري الخاصة، بما فيها المراقبة الإلكترونية وغيرها من أشكال المراقبة والعمليات المستترة. وترد التدابير ذات الصلة في قانون الإجراءات الجنائية (المادتان ٤٢٥ و ٤٢٦). وتسمح المادة ٦٥ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب بإجراء تحقيقات مشتركة بحسب كل حالة على حدة، في حال غياب الترتيبات الثنائية أو المتعددة الأطراف.

٣-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

لزيادة تعزيز التدابير القائمة، يُوصى بأن تقوم قَطْر بما يلي:

- ضمان أن تكون جميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية خاضعة للتسليم بناءً على مدة السجن الدنيا ومبدأ ازدواجية التجريم (الفقرة ٧ من المادة ٤٤).
- إدراج الأصل الإثني في تشريعاتها ضمن أسباب رفض التسليم على أساس الغرض التمييزي لطلب التسليم (الفقرة ١٥ من المادة ٤٤).
- إضفاء الطابع الرسمي على ممارستها الحالية المتمثلة في التشاور مع الدول الطالبة قبل رفض طلب التسليم (الفقرة ١٧ من المادة ٤٤).
- اعتماد تدابير لتمكينها من تقديم المساعدة التي لا تنطوي على إجراءات قسرية في غياب ازدواجية التجريم، وكذلك في الحالات التي يجب فيها بمقتضى المادة ٤٢٨ (٣) من قانون الإجراءات الجنائية رفض تقديم المساعدة على أساس أن الجرائم لا يجوز التسليم فيها بسبب مدة السجن الدنيا (الفقرة ٩ من المادة ٤٦).

- اعتماد تدابير تقضي صراحة بعدم رفض المساعدة لأسباب السرية المصرفية في الحالات المتعلقة بجرائم مشمولة بالاتفاقية (الفقرة ٨ من المادة ٤٦).
- لأغراض نقل السجناء من أجل الإدلاء بشهادة أو تقديم أدلة، اعتماد تدابير تناول موافقة الشخص المنقول، وحراسة السجن، واحتساب الفترة التي قضاها قيد الاحتجاز، وضمان سلامة مروره (الفقرات ١٠-١٢ من المادة ٤٦).
- تحديد المتطلبات اللغوية لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة وما إذا كان يتعين تقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة كتابةً (الفقرة ١٤ من المادة ٤٦).
- إبلاغ الأمم المتحدة على النحو اللازم بأسماء سلطاتها المركزية المعنية وباللغات المقبولة لديها لتقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرتان ١٣ و ١٤ من المادة ٤٦).
- تعزيزا لليقين القانوني، تحديد المتطلبات المتعلقة بمحتوى طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة (الفقرتان ١٥ و ١٦ من المادة ٤٦).
- اعتماد حكم ذي صلة يتناول تقييد استخدام المعلومات المتحصل عليها من خلال المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ١٩ من المادة ٤٦).
- اعتماد حكم بشأن سرية طلبات المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بجميع الجرائم المقررة بموجب الاتفاقية (الفقرة ٢٠ من المادة ٤٦).
- النص في قوانينها على إبداء أسباب رفض المساعدة القانونية المتبادلة في الجرائم المشمولة بالاتفاقية غير غسل الأموال (الفقرة ٢٣ من المادة ٤٦).
- مواصلة تعزيز التدابير الرامية إلى ضمان تسريع تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ولعلَّ قَطْرُ تَوَدُّ أيضاً أن تعتمد مبادئ توجيهية تنص على توفير معلومات محدثة عن حالة تنفيذ الطلبات (الفقرة ٢٤ من المادة ٤٦).
- النص على واجب التشاور قبل رفض تقديم المساعدة فيما يتعلق بجميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية (الفقرة ٢٦ من المادة ٤٦).
- زيادة وضوح النص على مسألة تكاليف المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ٢٨ من المادة ٤٦).
- تناول مسألة الكشف عن السجلات أو الوثائق أو المعلومات الحكومية في الحالات المتعلقة بجرائم مشمولة بالاتفاقية غير غسل الأموال (الفقرة ٢٩ من المادة ٤٦).

- لعلَّ قَطْرَ تَوَدُّ أن تجيز التسليم في الحالات المتعلقة بالجرائم المتصلة بجرائم خاضعة للتسليم (الفقرة ٣ من المادة ٤٤).
- لعلَّ قَطْرَ تَوَدُّ أن تعتمد تدابير تقضي بأنه يجوز أيضا إرجاء تقديم المساعدة إذا كان من شأنها أن تعرقل إجراءات جنائية داخلية جارية في الحالات التي لا يكون فيها الشخص المطلوب خاضعا للتحقيق معه بشأن جرائم ارتكبت داخل قَطْرَ (الفقرة ٢٥ من المادة ٤٦).
- لعلَّ قَطْرَ تَوَدُّ أن تعتمد، في حالة نقل الشهود (الفقرة ٢٧ من المادة ٤٦)، تدابير تقضي بموافقة الشخص المنقول وبضمان سلامة مروره.
- يرحّب القائمون بالاستعراض بالجهود الجارية لإنشاء نظام لإدارة القضايا في النيابة العامة، وهو ما من شأنه أن يسمح للسلطات بجمع إحصاءات عن نوع طلبات التعاون الدولي (مثلا الجرائم الأصلية)، والإطار الزمني للرد على هذه الطلبات، والرد المقدم، بما في ذلك أي أسباب للرفض.