

Distr.: General
2 June 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة المستأنفة

سانت بطرسبرغ، الاتحاد الروسي، ٣ و٤ 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 جزر كوك

* .CAC/COSP/IRG/2015/1



ثانياً - خلاصة وافية

جزر كوك

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

دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز النفاذ في جزر كوك في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ وفقاً للمادة ٦٨ (٢) من الاتفاقية. وقد أودعت جزر كوك صكاً تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وجزر كوك دولة غير اتحادية ذات حكومة برلمانية تقوم على نموذج ويستمنستر.

ويقوم النظام القانوني في جزر كوك على القانون الأنغلو سكسوني.

وتنفذ جزر كوك أحكام الاتفاقية من خلال التشريعات المحلية. ولا يمكن تطبيق الاتفاقية مباشرة في غياب أحكام مقابلة في التشريعات المحلية.

وقد أنشأت جزر كوك لجنة خاصة لمكافحة الفساد تشمل الوكيل العام، ومفوض الشرطة، ورئيس وحدة الاستخبارات المالية، ومدير مكتب مراجعة الحسابات في جزر كوك، والأمين المالي لوزارة المالية والإدارة الاقتصادية، ومفوض الخدمة العامة، ورئيس موظفي مكتب رئيس الوزراء، وأمين المظالم.

وقد جرى تقييم بعض تدابير مكافحة الفساد التي نفذتها جزر كوك في سياق التقييم المتبادل لعام ٢٠٠٩ لفريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال الذي تشترك جزر كوك في عضويته.

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)

يُجرّم رشو الموظفين العموميين وارتشاؤهم بموجب المادة ١١٦ من قانون الجرائم في جزر كوك (قانون الجرائم لعام ١٩٦٩). وتَرِدُ أحكام محدّدة تنطوي على عقوبة مشددة بشأن رشو فئات معيّنة من الموظفين العموميين في المادة ١١١ بشأن الفساد القضائي، والمادة ١١٢ بشأن رشو الموظفين القضائيين، والمادة ١١٣ بشأن فساد ورشو وزير التاج، والمادة ١١٤

بشأن فساد ورشو أعضاء الجمعية التشريعية، والمادة ١١٥ بشأن فساد ورشو موظفي إنفاذ القانون.

وتنص المادة ٤ (١) من قانون العمولات السرية لعامي ١٩٩٤-١٩٩٥ على أنه يمكن اعتبار بعض الهدايا، وفقا للأعراف ذات الصلة، قانونية إذا "تأكدت المحكمة من أن تلك العادات أو التقاليد أو الممارسات أو الأعراف نزيهة ومعقولة"، وهو ما قد يثير صعوبات في تطبيق أحكام الرشو.

وتجرّم المادتان ٤ و ٥ من قانون العمولات السرية رشو الوكلاء عندما تُقدّم تلك "الهدايا" للرشو، وتنطبقان على الرشو في القطاعين العام والخاص على السواء. ويُفسّر مفهوم الوكلاء تفسيراً فضفاضاً بحيث يشمل المسؤولين الحكوميين والأشخاص ذوي المهام الإدارية في كيانات القطاع الخاص. وعلى الرغم من أن الأشخاص ذوي المهام الإدارية مشمولون ضمن مرتكبي الجرائم، لا يمكن مقاضاة الموظفين العمامين في الكيانات الخاصة بسبب الانتهاكات نفسها.

ولا يُجرّم رشو الموظفين العموميين الأجانب والمتاجرة بالنفوذ في التشريعات الحالية.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

طبقت جزر كوك من الناحية التشريعية جميع الأركان المطلوب استيفاؤها في جريمة غسل الأموال على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٣ من الاتفاقية من خلال المادة ٢٨٠ ألف من قانون الجرائم.

ويشار على وجه التحديد إلى أن الفقرة الفرعية (أ) '١' من المادة ٢٣ من الاتفاقية تطبّق من خلال المادة ٢٨٠ ألف ٢ (ب) من قانون الجرائم.

وتُطبّق الفقرة الفرعية (أ) '٢' من خلال المادة ٢٨٠ ألف ٢ (ج) من قانون الجرائم.

وتُطبّق الفقرة الفرعية (ب) '١' من خلال المادة ٢٨٠ ألف ٢ (أ) من قانون الجرائم.

وتُطبّق الفقرة الفرعية (ب) '٢' من خلال المادة ٢٨٠ ألف ٢ (د) من قانون الجرائم في الجزء المتعلق بالمساعدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأحكام العامة من قانون الجرائم بشأن المشاركة والتحريض وتقديم المشورة (المادتان ٦٨ و ٧٢ من قانون الجرائم)، والشروع (المادة ٣٣٤ من قانون الجرائم)، والتآمر (المادة ٣٣٣ من قانون الجرائم) تنطبق أيضاً على جريمة غسل الأموال.

وتنص المادة ٢٨٠ ألف (١) على أن الجريمة الأصلية لأغراض غسل الأموال هي فعل أو ترك فعل لا تقل عقوبته عن الحبس لمدة ١٢ شهرا أو دفع غرامة قدرها ٥٠٠٠ دولار ويشمل جميع الأفعال المحرمة وفقا للاتفاقية. بموجب القانون في جزر كوك.

وتتضمن المادة ٢٨٠ ألف (١) (ب) شرط ازدواجية التجريم المنطبق على الجرائم الأصلية المرتكبة في الخارج.

ويُجرّم الغسل الذاتي للأموال بموجب المادة ٢٨٠ ألف (٢) (ج).

وتشمل المادة ٢٨٠ ألف (٢) (أ) من قانون الجرائم معظم أركان جريمة الإخفاء.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) في جزر كوك، تنطبق الأحكام التشريعية التي تجرّم الاختلاس على القطاعين العام والخاص على السواء وتتضمن المواد ٢٤٢ و ٢٤٤ و ٢٤٦ و ٢٤٩ من قانون الجرائم.

ويمكن استخدام المادة ٢٤٦ للملاحقة مرتكبي اختلاس الممتلكات غير المنقولة أو تسريبها أو تبديدها عندما تُرتكب هذه الأفعال عن طريق الاستخدام غير المشروع للمستندات التي تخول حقوقا قانونية في هذه الممتلكات. وتشمل الأحكام الأخرى ذات الصلة "الجرائم الشبيهة بالسرقة"، وهي المواد ٢٥٠ و ٢٥١ و ٢٥٥، و"الاحتيال"، أي المادة ٢٧٤.

ولم تنظر جزر كوك في اعتبار إساءة استغلال الوظائف جريمةً جنائيةً مستقلة.

ولم تنظر جزر كوك في اعتبار الإثراء غير المشروع جريمةً جنائيةً مستقلة.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تُجرّم جزر كوك جزئياً إعاقة سير العدالة.

وتتناول المادة ١٢٨ من قانون الجرائم إعاقة الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة.

وأوضحت جزر كوك أن عبارة "يثني أو يسعى إلى ثني شخص من خلال ... الرشوة" في المادة ١٢٨ (أ) من قانون الجرائم تشمل ركني تقديم مزية غير مستحقة أو الوعد بتقديمها؛ وأن عبارة "يسعى عمدا بأي طريقة أخرى لإعاقة سير العدالة أو منعه أو تضليله أو عرقلته" في المادة ١٢٨ (هـ) من قانون الجرائم تشمل استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب.

وتجرّم المادة ٧٥ من قانون الشرطة لعام ٢٠١٢ الاعتداء على أفراد الشرطة الذي يشمل أيضاً، وفقاً للتفسير الذي قدّمته جزر كوك، "التهديدات البدنية أو التهديد أو الترهيب" على النحو المطلوب في الحكم المستعرض.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

يشمل تعريف "الشخص" بموجب قانون الجرائم الشخصيات الاعتبارية أيضاً، مما يعني إمكانية تحميل هذه الشخصيات المسؤولية عن جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون الجرائم، بما في ذلك جرائم الفساد. ومع ذلك، لا توجد ممارسات راسخة في المحاكم في هذا الشأن.

وتنص المادة ٢٨٠ ألف (٥) من قانون الجرائم بصورة منفصلة على عقوبة مشددة (خمسة أضعاف مبلغ ٥٠.٠٠٠ دولار) في الحالات التي تكون فيها الجهة المدانة بغسل الأموال كيانا مؤسساً. وبالإضافة إلى ذلك، ينص قانون العمولات السريّة لعامي ١٩٩٤-١٩٩٥ (المادة ١٣) على عقوبة منفصلة على المؤسسات (غرامة لا تتجاوز ١٠٠.٠٠٠ دولار) عن الانتهاكات التي تندرج في إطار الفساد.

كما يمكن تحميل الشخصيات الاعتبارية المسؤولية المدنية والإدارية على أساس مبادئ القانون الأنغلوسكسوني. ومع ذلك، لا توجد سوابق قضائية راسخة في هذا المجال، وخصوصاً فيما يتعلق بجرائم الفساد.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

ينص قانون الجرائم على مسؤولية الشركاء في ارتكاب الجريمة (المادة ٦٨ (ب)) والمساعدين والمحرضين على ارتكابها (المادة ٦٨ (ج) و(د)). كما يجرمّ التآمر في قانون الجرائم على نحو منفصل (المادة ٣٣٣).

ويُجرّم كذلك الشروع في ارتكاب الجريمة على نحو منفصل (المادة ٧٤ والمادة ٣٣٤).

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و٣٧) غالباً ما يعاقب على جرائم الفساد بالسجن في جزر كوك. كما يمكن أن يعاقب على جرمي غسل الأموال والاعتداء على الشرطة بفرض غرامات.

وفي جزر كوك لا تنطبق الحصانة الوظيفية سوى على أعضاء البرلمان والعاملين في مكتب أمين المظالم.

وتدرج السلطة القانونية التقديرية للملاحقة القضائية ضمن الصلاحيات الحصرية لمفوض الشرطة في جزر كوك. ويقدم مكتب الوكيل العام المشورة بشأن ما إذا كانت هناك أدلة كافية للمقاضاة.

وتفرض المادة ٨٧ (٣) من قانون الإجراءات الجنائية لعامي ١٩٨٠-١٩٨١ شرطا يقضي بأن يحضر المدعى عليه المفرج عنه بكفالة شخصيا الجلسة.

وتنص المادة ٦ من قانون العدالة الجنائية على تحويل المحكمة العليا سلطة الوضع تحت المراقبة. ومن الممكن الإفراج المبكر من السجن بقرار من مجلس الإفراج المشروط، وهو قرار ينبغي أن تُراعى فيه فئة الحكم المفروض على الجاني ومدة ذلك الحكم.

ولا توجد أحكام في التشريعات الجنائية لجزر كوك تقتضي توقيف الموظف العمومي المتهم بجرمة فساد عن العمل أو تنحيته أو نقله إلى وظيفة أخرى لأن ذلك يتعارض مع الحق في المحاكمة العادلة بموجب قانون الجرائم في جزر كوك.

ويتضمن الجزء الثاني عشر المعنون "الحصانات من الملاحقة القضائية" من المبادئ التوجيهية للملاحقة القضائية لدى نيوزيلندا، والتي اعتمدها جزر كوك، متطلبات تفصيلية يمكن بموجبها منح الحصانة من الملاحقة للشخص الذي يقدم أدلة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

لا توجد لدى جزر كوك أحكام تفصيلية بشأن حماية الشهود والخبراء والضحايا. وتنص المادة ٦٧ من قانون الشرطة لعام ٢٠١٢ على حماية هوية الشهود في إطار برامج الحماية التي تتيحها الشرطة.

ولا توجد حاليا تشريعات توفر الحماية من المعاملة غير العادلة للأشخاص المبلغين.

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

ينص قانون عائدات الجريمة لعام ٢٠٠٣ وقانون عائدات الجريمة المعدل لعام ٢٠٠٤ على التطبيق الإلزامي من جانب الوكيل العام لأمر مصادرة ممتلكات المتهم المشوبة و/أو للأمر بفرض عقوبة مالية ضد المتهم بسبب المنافع المتأتية له من ارتكاب الجريمة (المادة ١١ (١) من قانون عائدات الجريمة والمادة ٣ من قانون عائدات الجريمة المعدل لعام ٢٠٠٤). ويمكن تطبيق المصادرة على أساس القيمة "كمدفوعات إلى التاج" (المادة ٣٣ من قانون عائدات الجريمة) وتستند جميع أنواع المصادرة بالضرورة إلى إدانة المتهم بارتكاب "جرائم خطيرة".

و"الممتلكات المشبوبة" هي الممتلكات المستخدمة في أي جريمة خطيرة أو التي يُعتزم استخدامها فيها أو المرتبطة بها، أو عائدات تلك الجريمة (المادة ٣ (١) من قانون عائدات الجريمة). وتعني "عائدات" الجريمة الممتلكات الناتجة عن النجاح في تبديل أو تحويل أو خلط ممتلكات متأتية أو متحققة مباشرة من جريمة خطيرة إلى جانب الإيرادات أو رأس المال أو غير ذلك من المكاسب الاقتصادية الأخرى المتأتية أو المتحققة من هذه الممتلكات في أي وقت منذ وقوع الجريمة، سواء أكانت الممتلكات كائنة في جزر كوك أو في أي مكان آخر (المادة ٣ (١) من قانون عائدات الجريمة). وتشمل "الجرائم الخطيرة" جميع الجرائم التي يعاقب عليها بالسجن لمدة لا تقل عن ١٢ شهرا أو بفرض غرامة تتجاوز ٥٠٠٠ دولار (المادة ٣ (١) من القانون)، بما يشمل جميع الجرائم ذات الصلة، تنفيذًا لمتطلبات الفصل الثالث.

ويمكن للشرطة أن تضطلع بمهمتي تحديد عائدات الجريمة وتعقبها بناء على أوامر تفتيش صادرة بموجب المادتين ٣٥ (١) و ٨٥ من قانون عائدات الجريمة. ويجوز للمحكمة أيضا أن تشترط على المؤسسات المالية إعداد "وثائق لتعقب الممتلكات" بناء على طلب أحد أفراد الشرطة (المادة ٧٩ من قانون عائدات الجريمة). وتتيح المادة ٨٧ من قانون عائدات الجريمة للوكيل العام أن يتقدم بطلب إلى المحكمة لاستصدار أوامر برصد المؤسسات المالية.

ويمكن إجراء التجميد استنادا إلى المادة ٥٠ من قانون عائدات الجريمة. ويمكن تنفيذ الضبط استنادا إلى المادة ٤٣.

وإلى جانب أحكام القانون، يمكن استخدام أحكام قانون الإجراءات الجنائية لعامي ١٩٨٠-١٩٨١ (المادة ٩٦) لتحديد عائدات الجريمة وضبطها.

ويتصرف الوكيل العام كمدير للممتلكات المضبوطة والمقيّدة والمصادرة (المواد ٣ و ٤٠ و ٤٦ و ٥٤ من قانون عائدات الجريمة). ويجوز للنائب العام أيضا تعيين شخص آخر للاضطلاع بدور المدير (المادة ١٠٢ من قانون عائدات الجريمة).

ويمنح قانون الإبلاغ عن المعاملات المالية لعام ٢٠٠٤ وحدة الاستخبارات المالية الصلاحيات بأن تطلب معلومات من المؤسسات المالية وتُطلع سلطات إنفاذ القانون عليها (المادة ٣٠ من القانون). وقد حلَّ قانون الإبلاغ عن المعاملات المالية محل قوانين السريّة المصرفية (المادة ٣٥). وتحظى حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية بالحماية بموجب المادتين ٢٠ و ٥٣ من قانون عائدات الجريمة.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

لا ينص القانون في جزر كوك على التقادم فيما يخص أيّ جريمة جنائية، بما في ذلك جرائم الفساد.

ولا توجد لدى جزر كوك أحكام خاصة بشأن مراعاة أيّ سجل جنائي من الخارج. غير أنّ المحاكم تقبل الإدانات السابقة في الممارسة الفعلية بوصفها عوامل مشدّدة عند إصدار الأحكام.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تشمل الولاية القضائية الجنائية في جزر كوك الحالات التي يكون فيها جزء على الأقل من الجريمة قد ارتكب في إقليمها (المادة ٦ من قانون الجرائم). كما تمتد الولايات القضائية لتشمل الأفعال التي تُرتكب على متن أيّ سفينة تعود إلى البلد الذي هو جزء من الكومنولث البريطاني وعلى متن أيّ طائرة تعود ملكيتها لجزر كوك (المادة ٧ (١) (أ) و(ب) من قانون الجرائم).

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً، في جرائم غسل الأموال المرتكبة في الخارج حيث يكون الجناة مقيمين عادة في جزر كوك أو عبارة عن شركات مسجلة في جزر كوك، اعتبارهم مسؤولين استناداً إلى المادة ٧ ألف من قانون الجرائم وبموافقة النائب العام، استناداً إلى المادة ٧ باء من القانون.

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

يُعتبر العقد غير قانوني في جزر كوك إذا شاب الفساد إبرامه استناداً إلى مبادئ القانون الأنغلوسكسوني وقانون العقود غير القانونية لعام ١٩٨٧.

ويسمح قانون الجرائم بمنح تعويضات لضحايا الجرائم (بما فيها جرائم الفساد) في الإجراءات الجنائية (المادتان ٤١٥ و ٤١٦). وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للضحايا طلب التعويض في الدعاوى المدنية.

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

شكّلت جزر كوك لجنة خاصة لمكافحة الفساد تشمل ممثلين عن الوكيل العام، ومفوض الشرطة، ورئيس وحدة الاستخبارات المالية، ومدير مكتب مراجعة الحسابات في جزر كوك، والأمين المالي لوزارة المالية والإدارة الاقتصادية، ومفوض الخدمة العامة، ورئيس

موظفي مكتب رئيس الوزراء، وأمين المظالم. ويتم تبادل المعلومات بانتظام وفي الوقت المناسب بشأن ما قد يكون هناك من جرائم فساد بين أعضاء اللجنة. وتنظر جزر كوك في إنشاء هيئة متخصصة لمكافحة الفساد في المستقبل من خلال منح صلاحيات إضافية لمكتب أمين المظالم. ويتطلب قانون الإبلاغ عن المعاملات المالية مشاركة طائفة واسعة من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، بما في ذلك المؤسسات المالية (المادة ٢) لإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية بمعلومات عن المعاملات المشبوهة ذات الصلة بارتكاب "الجرائم الخطيرة"، والتي تشمل أيضا جرائم الفساد (المادة ١١).

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

فيما يلي، على العموم، أبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في سياق تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- تجريم رشو وارتشاء الناخبين أو أي شخص من أجل حمل هؤلاء الأشخاص على استحصال الأصوات المواتية، أو محاولة استحصالها، في إطار الممارسات الرامية إلى مكافحة الفساد؛
- اعتماد القانون الشامل لعائدات الجريمة الذي ينظم بالتفصيل مختلف جوانب تجريم الموجودات غير المشروعة وضبطها ومصادرتها؛
- إنشاء صندوق الموجودات المصادرة الذي يديره الأمين المالي ووزارة المالية لإدارة الأموال المدفوعة نتيجة لأوامر العقوبة المالية أو التي تدفعها الولايات القضائية الأجنبية؛
- فعالية نظام تبادل المعلومات العملية في إطار المجموعة المشتركة بين الوكالات القانونية بين سلطات إنفاذ القانون في جزر كوك كإحدى الممارسات الجيدة المؤدية إلى الكفاءة في مكافحة الفساد.

٢-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن تقوم جزر كوك بما يلي:

- مواصلة تقديم إيضاحات بشأن التمييز بين "الهدايا" و"المزايا غير المستحقة" في التشريعات و/أو المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام؛
- مواصلة تعريف وفئات الموظفين العموميين وفقا للمادة ٢ من الاتفاقية وضمن تجريم رشو جميع أنواع أولئك الموظفين، وخاصة رشو موظفي الشركات العامة أو الشركات التي تشارك فيها الدولة، إلى جانب رشو الأشخاص الذين يقدمون خدمات عامة؛
- تجريم الرشو والنظر في تجريم الارتشاء فيما يخص الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية وفقا للمادة ١٦ من الاتفاقية؛
- النظر في التجريم الواضح لرشو وارتشاء أي شخص يعمل بأي صفة لحساب كيان تابع للقطاع الخاص تمثيا مع المادة ٢١ من الاتفاقية؛
- الإشارة صراحة في المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام الموجهة للقضاة إلى السرقة من جانب الموظفين العموميين كعنصر مشدد يؤخذ في الحسبان عند إصدار أحكام بالإدانة؛
- النظر في تجريم المتاجرة بالنفوذ تمثيا مع المادة ١٨ من الاتفاقية؛
- النظر في تجريم إساءة استغلال الوظائف كجريمة منفصلة تمثيا مع المادة ١٩ من الاتفاقية؛
- النظر في إنشاء نظام وطني للإفصاح عن الموجودات وتضارب المصالح والتحقق منها؛
- التجريم الصريح لاستخدام القوة البدنية لأجل التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو إعاقة الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تمثيا مع المادة ٢٥ من الاتفاقية؛
- تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة ممارسة أي قاض مهامه الرسمية؛ والنظر في النص بمزيد من الوضوح في قانون الشرطة لعام ٢٠١٢ على النحو المطلوب في المادة ٢٥ (ب) من الاتفاقية على أركان استخدام التهديدات البدنية أو التهديد أو الترهيب ضد أي من أفراد الشرطة؛

- النص على جزاءات واضحة ومتناسبة في قانون الجرائم فيما يخص ارتكاب جرائم فساد عندما تكون الجهات المدانة عبارة عن مؤسسات (يمكن أن تكون مماثلة للجزاءات الواردة في المادة ٢٨٠ ألف) تمشيا مع المادة ٢٦ من الاتفاقية؛
- النص بوضوح على عدم مساس مسؤولية الشخصية الاعتبارية بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا الجريمة؛
- النظر في إدراج توجيهات واضحة بشأن العقوبات المنطبقة على المؤسسات بسبب المشاركة في جرائم الفساد ضمن المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام من أجل القضاة؛
- اعتماد مبادئ توجيهية فيما يتعلق بإصدار الأحكام تتضمن معايير للقضاة في عملية إصدار الأحكام، ولا سيما في قضايا الفساد؛
- ضمان وجود مبادئ توجيهية واضحة في المستقبل تتضمن الأسباب التي يمكن أن يستند إليها النائب العام في رفض تأييد الملاحقة القضائية استنادا إلى المادة ١١٧ من قانون الجرائم؛
- النظر في وضع إجراءات لإسقاط الأهلية تمشيا مع المادة ٣٠ (٧) من الاتفاقية؛
- اتخاذ تدابير إضافية، ولا سيما في التشريعات، لتشجيع الأشخاص الذين شاركوا أو يشاركون في ارتكاب جرائم فساد على تزويد السلطات المختصة بالمعلومات ومساعدتها وفقا للمادة ٣٧ (١) من الاتفاقية؛
- النظر في إدراج حكم صريح إذا اقتضى الحال بشأن إمكانية تخفيف عقوبة الشخص المتهم الذي يقدم عونا كبيرا في إجراءات التحقيق أو الملاحقة القضائية المتعلقة بجريمة فساد ضمن التشريع ذي الصلة و/أو المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام تمشيا مع المادة ٣٧ (٢) من الاتفاقية؛
- النظر في توسيع نطاق الحصانة من الملاحقة القضائية بحيث يشمل الحالات التي يقدم فيها الأشخاص عونا كبيرا خلال إجراءات التحقيق في جريمة فساد تمشيا مع المادة ٣٧ (٣) من الاتفاقية؛
- اعتماد أحكام تشريعية مفصلة لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء والضحايا الذين يدلون بشهادة بخصوص جرائم وفقا لمتطلبات المادة ٣٢ من الاتفاقية؛

- النظر في تضمين النظام القانوني المحلي تدابير ضد أيّ معاملة لا مسوغ لها لأيّ شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأيّ وقائع تتعلق بالفساد تمثيا مع المادة ٣٣ من الاتفاقية؛
- النظر في تضمين التشريعات الداخلية شرط التشاور مع النظراء الأجانب على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٤٢ من الاتفاقية؛
- إدراج أحكام أكثر تفصيلا بشأن جعل الفساد عاملا يعتد به في الإجراءات القانونية المتخذة لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز في التشريعات المحلية ذات الصلة؛ وخاصة في قانون العطاءات والمشتريات؛
- وضع اللمسات الأخيرة على عملية إنشاء سلطة متخصصة ومستقلة لمكافحة الفساد وضمان استقلاليتها، وكذلك كفاية قدرات موظفيها تمثيا مع المادة ٣٦ من الاتفاقية؛
- النظر في اعتماد أحكام تشريعية تشترط على الموظفين العموميين الإبلاغ عن حالات الفساد المشتبه بها إلى السلطات المسؤولة عن إنفاذ القانون في مجال مكافحة الفساد؛
- مواصلة بذل المزيد من الجهود الهادفة لتشجيع المواطنين على الإبلاغ عن جرائم الفساد، وكذلك على التوعية العامة للجمهور. بمشكلة الفساد وصلاحيات سلطات مكافحة الفساد ذات الصلة تمثيا مع المادة ٣٩ (٢) من الاتفاقية؛
- مواصلة تعريف "العائدات" في المادة ٣ (١) من قانون عائدات الجريمة مع المادة ٢ من الاتفاقية لضمان أن يشمل أيّ ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم؛
- النظر في الحاجة إلى اعتماد تدابير تشريعية لتحسين تنفيذ المادة ٤١ من الاتفاقية.

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

حُدِّدت الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ والتشريعات النموذجية؛ والصياغة التشريعية؛ والمشورة القانونية؛ والمساعدة في عين المكان التي يقدمها خبير في مجال مكافحة الفساد فيما يتعلق بالاختلاس؛

- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة فيما يتعلق بالتجارة بالنفوذ؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ والصياغة التشريعية في ما يتعلق بإساءة استغلال الوظائف؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ والصياغة التشريعية في ما يتعلق بالإثراء غير المشروع؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ والصياغة التشريعية فيما يتعلق بالرشوة في القطاع الخاص؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ والصياغة التشريعية؛ وتقديم مساعدة من طرف خبراء داخليين مستقلين بالعمل مع النظراء الوطنيين، على وجه الخصوص في التحقيق في جرائم غسل الأموال؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة والصياغة التشريعية فيما يتعلق بإعاقة سير العدالة؛
- تحليل الحالة الراهنة وتحديد معالم العقوبات السارية للتأكد من أنها متناسبة ويمكن أن تكون رادعا قويا ضد ارتكاب الجرائم فيما يتعلق بمسؤولية الشخصيات الاعتبارية؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة؛ الصياغة التشريعية في ما يتعلق بالملاحقة القضائية والجزاءات؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة والصياغة التشريعية فيما يتعلق بالتعاون مع سلطات إنفاذ القانون؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة وبرامج بناء القدرات لصالح السلطات المسؤولة عن إنشاء وإدارة برامج حماية الشهود والخبراء والضحايا؛
- ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة والصياغة التشريعية فيما يتعلق بحماية المبلغين؛
- تعزيز الموارد المتاحة فيما يتعلق بالسلطات المتخصصة والتعاون بين السلطات الوطنية.

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)

ينظم قانون تسليم المطلوبين لسنة ٢٠٠٣ تسليم المطلوبين. وينطبق ذلك على بلدان الكومنولث، وبلدان جزر المحيط الهادئ، والبلدان التي يتم التعامل معها على أساس المجاملة القضائية. ويوجد إجراء يقوم على مساندة أوامر إلقاء القبض فيما يتعلق بدول جزر المحيط الهادئ (الجزء الرابع). ولا تشترط جزر كوك وجود معاهدة لتسليم المطلوبين. ومع ذلك، تعرّف "البلدان التي يجوز تسليم المطلوبين إليها" بأنها بلدان أعضاء في الكومنولث، أو بلدان واقعة جنوب المحيط الهادئ، أو بلدان تربطها معاهدة بجزر كوك، أو بلدان يتم التعامل معها على أساس المجاملة القضائية (المادة ٤ (١)). وتخضع مسائل تسليم المطلوبين في جزر كوك لسلطة مكتب النائب العام ولكن الطلب الرسمي يردّ من خلال القنوات الدبلوماسية (أي وزير الخارجية). ولم يتم إرسال أي طلبات لتسليم مطلوبين أو تلقيها خلال السنوات الخمس الأخيرة. ولا يمكن اتخاذ الاتفاقية أساساً قانونياً.

ويخضع تسليم المطلوبين لشرط ازدواجية التحريم (المادة ٥)، وهو محدود لأنّ جزر كوك لم تجرم جميع الأفعال المحرّمة في الاتفاقية. ويتمثل شرط الحد الأدنى للعقوبة في السجن لمدة لا تقل عن ١٢ شهراً أو فرض غرامة تتجاوز ٥٠٠٠ دولار.

ويبين الجزء الثاني الإجراءات العامة لتسليم المطلوبين من جزر كوك، بما في ذلك أوامر الاعتقال المؤقت (المادتان ٨ و ٩)؛ ومع ذلك، تختلف الشروط بالنسبة إلى بلدان الكومنولث (الجزء الثالث)، وبلدان منطقة جنوب المحيط الهادئ (الجزء الرابع، مع ملاحظة انطباق إجراء مساندة أوامر إلقاء القبض: المادتان ٢٩-٣٠)، والبلدان التي تربطها معاهدة بجزر كوك (الجزء الخامس)، والبلدان التي يتم التعامل معها على أساس المجاملة القضائية (الجزء السادس).

ويمكن للنائب العام أن يرفض إصدار الأمر بتسليم شخص استناداً إلى كون ذلك الشخص من مواطني جزر كوك (المادة ٦٢ (٢) (أ))؛ وعملاً بالمادة ٦٢، تقدّم جزر كوك القضية إلى المحاكمة. ومع ذلك، يجوز لجزر كوك أيضاً أن تسلّم الشخص المطلوب إلى الدولة الطالبة بغرض المحاكمة فقط ما دامت المتطلبات المذكورة في المادة ٦٤ قد استوفيت. وتم الإيضاح خلال الزيارة القطرية أنه إذا قدّمت دولة أجنبية طلباً إلى جزر كوك للنظر في إنفاذ حكم، فإنّ جزر كوك سوف تنظر في الطلب.

ويجب أن تُقام دعاوى تسليم المطلوبين بنفس الطريقة التي تُقام بها الدعاوى الجنائية (المادة ١٥ (١)). ويكفل الدستور حقوق الإنسان الأساسية والحريات الأساسية (المادة ٦٤). ويرفض النائب العام إصدار الأمر بتسليم أي شخص إذا "كان هناك احتمال لتعرضه أثناء محاكمته للتحيز أو العقوبة أو الاحتجاز أو لتقييد مسؤوليته الشخصية بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو آرائه السياسية أو جنسه أو منزلته (المادة ٦١ (٢) (ب)).

ولا ترفض جزر كوك التسليم مجرد أن الجرم يُعتبر أيضاً منطوياً على مسائل مالية (المادة ٥ (٤)). ولا ينص قانون تسليم المطلوبين على واجب التشاور مع الدول طالبة قبل رفض التسليم، وإن كان هذا يحدث في الممارسة العملية.

ولا تنطبق خطة الكومنولث لنقل المجرمين المدانين داخل بلدانه إلاً على بلدان الكومنولث، ولكنها لم تُستخدم حتى الآن.

ولا تنطبق التشريعات لنقل الدعاوى الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

يوفر قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لسنة ٢٠٠٣ الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة، وتبين المادة ٢ مواضع القانون. ولا تجعل جزر كوك المساعدة القانونية المتبادلة مشروطة بوجود معاهدة (المادة ٣ (٢) من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية المعدل لسنة ٢٠٠٤). ويمكن لجزر كوك من حيث المبدأ، بصفتها عضواً في الكومنولث، أن تستند إلى النظام المتعلق بالمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية داخل الكومنولث، وإن لم تكن هناك تجربة في تطبيقه.

ومكتب الوكيل العام هو السلطة المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة، كما تم إخطار الأمين العام للأمم المتحدة؛ فقد فوّض النائب العام التزاماته القانونية بموجب قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية إلى الوكيل العام. غير أن الطلبات تُستقبل وترسل عادةً عبر القنوات الدبلوماسية. وخلال السنتين الأخيرتين، ورد ٢١ من الطلبات التي تمت الاستجابة لها. ولم ترسل جزر كوك سوى طلب واحد إلى نيوزيلندا وأرسلت المعلومات المطلوبة. والمساعدة القانونية المتبادلة محدودة النطاق لأن جزر كوك لم تجرم جميع الأفعال المجرمة في الاتفاقية، لكنها تنطبق بدرجة متساوية على الشخصيات الاعتبارية.

وتقدم جزر كوك المساعدة القانونية المتبادلة على نطاق واسع (المواد ٣-٥ و ٧ و ٨ من قانون تسليم المطلوبين، وفيما يتعلق بأوامر الإبراز: المواد ٧٩-٨٤)، وقانون عائدات الجريمة لعام

٢٠٠٣). والممارسة المتبعة هي أن تبادر السلطات المختصة (مثل وحدة مكافحة الجريمة عبر الوطنية ووحدة الاستخبارات المالية) إلى إحالة المعلومات إلى السلطة الأجنبية المختصة، دون طلب مسبق بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، إذا كان من شأن هذه المعلومات أن تساعد في التحقيق في الجرائم. وتستجيب جزر كوك لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة عندما يتقرر أن تبقى تلك المعلومات سرّية ويقيّد استخدامها (المادتان ٦٠ و ٦١ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). ومع أنّ القانون لا يمنع جزر كوك من أن تفشي في الدعاوى المرفوعة معلومات تبرئ شخصا متهما، فإنّ مكتب الوكيل العام يبلغ الدولة المحيلة بذلك دون إبطاء. ويُشترط أن تصدر المحكمة أمر إبراز لرفع السريّة المصرفية فيما يتعلق بالحصول على المعلومات المطلوبة (المادة ٨، قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية).

وعلى الرغم من شرط ازدواجية التجريم لدى جزر كوك (المادة ٣ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية)، يمكن للحكومة أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير لضمان تقديم المساعدة القانونية المتبادلة التي تنطوي على تدابير غير قسرية في غياب هذا الشرط.

ويشمل الجزء الخامس من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وضع ترتيبات كفي يتسنى للأشخاص تقديم الأدلة أو المساعدة في التحقيقات على النحو الذي تتطلبه الاتفاقية، مع الإشارة إلى أنّ الموافقة مشمولة في المادتين ٢١ (٢) (ب) ٣٠ و ٣٠ (د) ١٠، والحصانات في المادة ٢٣.

وبينما يجب أن يقدّم طلب المساعدة القانونية المتبادلة كتابةً أو عن طريق البريد الإلكتروني (المادة ٧ (٢))، يمكن، في الظروف العاجلة، حيثما يكون قد سبق لجزر كوك التعامل مع الدولة الأجنبية المعنية، النظر في تقديم طلب شفوي؛ وينبغي تقديم الطلب الرسمي قبل اللجوء إلى المحاكم (من أجل أمر الإبراز على سبيل المثال). وقد قُدمت طلبات عن طريق الإنترنت.

وترد في المادة ٧ (٢) التفاصيل التي يجب أن يتضمنها طلب المساعدة القانونية المتبادلة. والممارسة المتبعة هي تنفيذ الطلبات الواردة للمساعدة القانونية المتبادلة طبقاً للقانون الداخلي وكذلك، متى أمكن، بما يتماشى مع الإجراءات الواردة في الطلب المحدد. ويمكن أن تُعقد جلسة استماع أيضاً عن طريق الفيديو أو التوصيل بالإنترنت من جزر كوك (المادة ١٠ (٢) أو الدولة الطالبة (المادة ١٤ (٢)). ومن الممكن توفير المعلومات المطلوبة في طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي لا تكون متاحة للجمهور من خلال خطاب رسمي أو أمر صادر من محكمة، رهنا بطبيعة المعلومات.

وتُردُّ أسباب رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة في المادة ٩، حيث يشار إلى أن جزر كوك ترفض أيضا الطلب الذي ينطوي على أمور تافهة. ويجوز للنائب العام، بعد التشاور مع الدولة الأجنبية، أن يرجئ طلب المساعدة القانونية المتبادلة بحيث إن "من شأنه أن يؤثر في سير التحقيقات أو الإجراءات القضائية في جزر كوك" (المادة ٩ (ب)). وتحمل جزر كوك التكاليف العادية لطلب المساعدة القانونية المتبادلة؛ وإذا كانت التكاليف مرتفعة أو غير عادية، تتشاور الحكومة مع الدولة الأجنبية.

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

تتعاون سلطات إنفاذ القانون في جزر كوك من خلال الاتفاقات والترتيبات الإقليمية والدولية، وكذلك على أساس كل حالة على حدة؛ ولا يُعدُّ وجود معاهدة أو مذكرة تفاهم رسمية شرطا مسبقا.

وتتعاون وحدة مكافحة الجريمة عبر الوطنية على المستوى الدولي، ليس فقط من خلال شبكة مكافحة الجريمة عبر الوطنية في المحيط الهادئ، ولكن أيضاً من خلال سائر نظرائها (بما في ذلك شرطة نيوزيلندا والشرطة الفيدرالية الأسترالية). وتتعاون الوحدة مع المنظمة الدولية للشرطة الجنائية من خلال مركز التنسيق المعني بالجريمة عبر الوطنية في منطقة المحيط الهادئ، الكائن في ساموا، ومن خلال شرطة نيوزيلندا. ومنذ إنشاء الوحدة، أعير خمسة من أعضائها إلى المركز.

ويقام التعاون في مجال إنفاذ القانون أيضاً من خلال مبادرات إقليمية أخرى (مثل رؤساء الشرطة في جزر المحيط الهادئ، وأمانة منتدى جزر المحيط الهادئ، ومنظمة الجمارك في أوقيانوسيا، وبرنامج الدوريات بالزوارق في المحيط الهادئ، وشبكة موظفي القانون في جزر المحيط الهادئ).

وترتبط وحدة الاستخبارات المالية بصلات غير رسمية مع وحدات استخبارات مالية أخرى (بما في ذلك المركز الأسترالي للإبلاغ عن المعاملات وتحليلها)، وتشارك في رابطة وحدات الاستخبارات المالية في منطقة المحيط الهادئ من أجل تبادل المعلومات. وتحظى وحدة الاستخبارات المالية بعضوية مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية منذ عام ٢٠٠٣.

وتضطلع جزر كوك بتحقيقات مشتركة مع دول أجنبية، وهي نيوزيلندا وأستراليا والولايات المتحدة الأمريكية، على أساس كل حالة على حدة. كما أجريت أيضا محاكمات مشتركة.

واستُخدمت ترتيبات ثنائية مناسبة بشأن استخدام أساليب التحري الخاصة في عدد من المناسبات مع نيوزيلندا وأستراليا والولايات المتحدة. واستُخدمت أساليب التحري الخاصة في عدد من المناسبات مع نيوزيلندا وأستراليا والولايات المتحدة. ويسمح قانون الشرطة وقانون المخدّرات وإساءة استعمال العقاقير بالتنصت على المكالمات الهاتفية، ولكن هذا الإجراء لم يُستخدم حتى الآن في الممارسة العملية فيما يتعلق بجرائم الفساد.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

فيما يلي، على العموم، أبرز التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في سياق تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- تعاون جزر كوك في مجال إنفاذ القانون الدولي، وخصوصاً في المنطقة، والتحقيقات المشتركة، ولا سيما مع نيوزيلندا والولايات المتحدة.

٣-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن تقوم جزر كوك بما يلي:

- يمكن لجزر كوك أن تستجيب لطلب تسليم شخص ما بسبب أيّ من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية والتي لا يُعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي؛
- يمكن لجزر كوك أن تستجيب لطلبات التسليم التي تشمل عدة جرائم منفصلة، تستوجب إحداها تسليم مرتكبيها، وكذلك بالنسبة إلى الجرائم الأخرى التي لا تستوجب تسليم مرتكبيها؛
- الاعتراف بجميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية باعتبارها جرائم تستوجب تسليم مرتكبيها؛
- لعل جزر كوك تؤدّ أن تنظر أيضاً في اتخاذ الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين للنظر في طلبات التسليم الواردة من الدول التي تشترط وجود أساس تعاهدي؛
- النظر في تبسيط وترشيد الإجراءات ومتطلبات الإثبات (كاعتماد مبادئ توجيهية داخلية و/أو نظام لإدارة الطلبات) بما يكفل معالجة طلبات تسليم المطلوبين وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة بكفاءة وفعالية؛

- لعل جزر كوك توذ أن تنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو اتفاقات أو ترتيبات إضافية متعدّدة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً للاتفاقية؛
- إخطار الأمين العام للأمم المتحدة باللغة المقبولة في تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة؛
- كفالة عدم رفض تقديم المساعدة المتبادلة بمجرد أن الجرم يعتبر أيضاً منظوياً على أمور مالية من خلال اتخاذ تدابير تشريعية؛
- النظر في إمكانية نقل الإجراءات الجنائية من دولة أجنبية وإليها متى كان ذلك في صالح إقامة العدل على نحو سليم، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية.

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

- أشارت جزر كوك إلى أنها سوف تحتاج، فيما يتعلق بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، إلى مساعدة تقنية، بما في ذلك: ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة (ولا سيما من الدول الجزرية الصغيرة الأخرى)؛ وتبادل الخبرات بشأن كيفية تعامل تلك الدول مع التعاون الدولي؛ والصياغة التشريعية؛ والنماذج/الأسبقية في مجال تسليم المطلوبين التي يمكن أن تنطبق على الطلبات الواردة، عملاً بقانون تسليم المطلوبين؛
- بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم والإجراءات الجنائية، شملت المساعدة التقنية المطلوبة الحصول على ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة والصياغة التشريعية؛
- بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون وأساليب التحري الخاصة، شملت المساعدة التقنية المطلوبة برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود، ومن أجل تصميم وإدارة استخدام أساليب التحري الخاصة، ومن أجل التعاون الدولي في المسائل الجنائية/التحقيقية، وكذلك تعزيز الموارد المتاحة.