

Distr.: General
8 September 2015
Arabic
Original: Spanish

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة المستأنفة

سانت بطرسبرغ، الاتحاد الروسي، ٣ و 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 المكسيك



ثانياً - خلاصة وافية المكسيك

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

وقّعت المكسيك على الاتفاقية في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. ثم صدّقت على الاتفاقية وأودعت صكّ تصديقها عليها في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤.

وتعتبر الاتفاقية بمنزلة القانون ويمكن تطبيقها مباشرة (المادة ١٣٣ من الدستور).

ويتبع النظام القانوني تقاليد القانون المدني، مصحوباً بنظام للإجراءات الجنائية يجمع بين عناصر النظامين الاتهامي والتحقيقي. وأدّى الإصلاح الدستوري في عام ٢٠٠٨ إلى بدء الانتقال إلى نظام الإجراءات الجنائية الاتهامية.

والمكسيك دولة اتحادية تتألف من ٣١ ولاية ومقاطعة اتحادية. وتخضع الأفعال المحرّمة وفقاً للاتفاقية (جرائم الفساد) لرقابة تنظيمية بموجب القانون الجنائي الاتحادي والقوانين الجنائية في الولايات. ولا تبلغ نسبة قضايا الفساد سوى ١٠ في المائة من مجموع القضايا الاتحادية. ويشير هذا الاستعراض مرجعياً إلى القانون الاتحادي. وفي وقت زيارة الفريق الاستعراضي لم تكن المكسيك قد قدّمت أيّ دراسة مقارنة للقوانين الجنائية للولايات فيما يتعلق بالفساد.

ويشتمل القانون الجنائي الاتحادي على تعريف الموظف العمومي (المادتان ٢١٢ و ٢١٣ مكرراً) فيما يخص أغراض الباب ١٠ من القانون الجنائي.

وتشمل السلطات الرئيسية في مكافحة الفساد وزارة الخدمة العامة، ومكتب النائب العام للجمهورية، ووزارة المالية والائتمان العام من خلال وحدة الاستخبارات المالية، وجهاز إدارة الشؤون الضريبية، وجهاز إدارة الممتلكات والتصرف فيها، واللجنة الوطنية للمصارف والأوراق المالية.^(١)

(١) يشمل هذا التقرير الحالة في وقت الزيارة الموقعية. وفي وقت لاحق، أُجري عدد من الإصلاحات التشريعية ذات الصلة بجملة أمور ومنها التشريعات المتعلقة بالرشوة وغسل عائدات الجريمة (غسل الأموال). وفي ٢٧ أيار/مايو ٢٠١٥، نُشر في الجريدة الرسمية مرسوم بشأن تعديل وإضافة وإلغاء العديد من مختلف أحكام الدستور السياسي في المكسيك بشأن مكافحة الفساد، وينص على أحكام عن مسؤوليات الموظفين العموميين ومكافحة الفساد، كما ينص على إنشاء وكالة مسؤولة عن مكافحة الفساد، تُكلّف بمهام منع الجرائم الإدارية والتحقيق فيها والمعاقبة عليها.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

١-٢ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

يخضع رشو الموظفين العموميين الوطنيين للمادة ٢٢٢ (ثانياً) من القانون الجنائي الاتحادي. ولكن لا تشمل هذه المادة صراحة المزايا التي تُمنح لأشخاص آخرين أو كيانات أخرى، سواء أكانت مزايا غير مادية أم كانت وعداً بمزايا. وتشترط المادة أن تكون المزية قد عُرضت من دون طلب مسبق.

ويخضع ارتشاء الموظفين العموميين للمادة ٢٢٢ (أولاً) من القانون الجنائي الاتحادي؛ ولكنها لا تشمل كذلك المزايا غير المادية.

وتشتمل المادة ٢٢٢ مكرراً من القانون الجنائي الاتحادي على الرشو الذي يجري عبر الحدود الوطنية، ولكنها لا تنطبق إلاً على "إعداد أو تصريف معاملات الأعمال التجارية الدولية"؛ ولكنها لا تشمل هي أيضاً المزايا غير المادية.

ولا يُجرّم الارتشاء الذي يجري عبر الحدود الوطنية.

وتنص المادة ٢٢١ من القانون الجنائي الاتحادي على جريمة المتاجرة بالنفوذ، ولكنها لا تأخذ في الحسبان البنية الثلاثية الأطراف لهذه الجريمة المبينة في المادة ١٨ من الاتفاقية.

وتشمل المادتان ٣٨٦ و٣٨٧ من القانون الجنائي الاتحادي والمادة ١١٤ من قانون مؤسسات الائتمان بعض جوانب الارتشاء في القطاع الخاص.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و٢٤)

تُجرّم المكسيك غسل الأموال في المادة ٤٠٠ مكرراً من القانون الجنائي الاتحادي. ولكن لا تُنظّم المادة صراحة حيازة الممتلكات واستخدامها مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات الجريمة.

وتُعدُّ جرائم الفساد كلها التي تُرتكب داخل أو خارج الولاية القضائية المكسيكية جرائم أصلية. وغسل الأموال جريمة قائمة بذاتها؛ ويُجرّم القانون أيضاً "غسل الأموال الذاتي"، أي الحالات التي يرتكب فيها الجاني الجريمة الأصلية وجُرم غسل العائدات المتأتية من تلك الجريمة على حدّ سواء.

ويخضع الإخفاء للأحكام الناظمة في المادة ٤٠٠ من القانون الجنائي الاتحادي.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢).
يخضع الاختلاس للأحكام النازمة في المادة ٢٢٣ من القانون الجنائي الاتحادي؛ وتشير المادة إلى
الممتلكات التابعة للدولة أو لهيئة لامركزية.

وتُجرّم المادة ٢٢٠ من قانون العقوبات إساءة استغلال الوظائف. ولكن لا تنص هذه المادة
على أحكام بشأن امتناع الموظف العمومي عن القيام بفعل، بل تشير إلى الصكوك القانونية
فقط، وتقتصر تحديداً على المزاي الاقتصادية وتشمل الأطراف الثالثة ذات الصلة بالمتهم.

وتجرّم المادة ٢٢٤ من القانون الجنائي الاتحادي الإثراء غير المشروع؛ ووفقاً لهذه المادة تحدث
الزيادة في الموجودات "بحكم وظيفة الفرد أو منصبه أو انتدابه إلى وظيفة عمومية"، ويكون
الفرد "غير قادر على إثبات مشروعية الزيادة الحاصلة في موجوداته أو منشأ الممتلكات المسجّلة
باسمه أو الممتلكات التي يتصرّف فيها وكأنه مالكها". وتُجرّم هذه المادة في الفقرة الثانية منها
سلوك الرئيس الاسمي.

وتنصّ التشريعات على جرائم السرقة (المادة ٣٨٠ من القانون الجنائي الاتحادي)، وإساءة
استغلال الأمانة (المادة ٣٨٢) والاختلاس (المادة ٣٨٨)، وتشمل جزئياً السلوك المعروف باسم
اختلاس في القطاع الخاص.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تُجرّم المادة ٢١٩ والفقرة الثانية عشرة من المادة ٢٢٥ والفقرة الثالثة من المادة ٢٤٧ من
القانون الجنائي الاتحادي بعض أشكال السلوك المعيّنة ذات الصلة بالتصرفات المبيّنة في المادة
٢٥ (أ) من الاتفاقية. ولا تنص المادة ٢١٩ على استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب
للتحريض على الإدلاء بشهادة زور، ولا تنطبق إلاً على الموظفين العموميين. وقد تشمل جريمة
التهديد العامة على بعض الحالات. وتخضع رشوة شاهد أو خبير للأحكام النازمة فيما يخص
شهادة الزور، لا فيما يتعلق بالتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة.

أمّا السلوك المبيّن في المادة ٢٥ (ب) من الاتفاقية فيُجرّم في المادتين ١٨٠ و ١٨١ من القانون
الجنائي الاتحادي.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

لا توجد أحكام تنص على المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية، على الرغم من وجود
قاعدة عامة بشأن المسؤولية الجنائية (المادة ١١ من القانون الجنائي الاتحادي). ولكن المكسيك

أقرت المسؤولية المدنية (المادة ٣٢ رابعاً) و(حامساً) من القانون الجنائي الاتحادي) والمسؤولية الإدارية للشخصيات الاعتبارية (المواد ١ و ٢ و ٨ و ٢٧ من القانون الاتحادي لمكافحة الفساد في الاشتراء العمومي).

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

جرمت المكسيك المشاركة (المادتان ١٣ و ٦٤ مكرراً من القانون الجنائي الاتحادي) والشروع (المادتان ١٢ و ٦٣ من القانون الجنائي الاتحادي) والإعداد لارتكاب جريمة (المادة ١٣ أولاً) من القانون الجنائي الاتحادي).

العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامي (المادة ٢٨)

تتناول المكسيك هذه المسألة على أساس الفقرة الثالثة من المادة ١٦٨، والمادة ٢٠٦ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي.

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

ينص القانون الجنائي الاتحادي على جزاءات يجوز تعديلها حسب خطورة الجريمة.

وأنشأت المكسيك حصانة مطلقة لطائفة عريضة من الموظفين العموميين، بما في ذلك النواب وأعضاء مجلس الشيوخ وكبار المسؤولين الذين يتولون سلطات في الدولة (المادتان ١٣ و ٦١ من الدستور)، ويجوز رفع الحصانة بأغلبية الأصوات في مجلس النواب (المادة ١١١ من الدستور).

والإجراءات الجنائية إلزامية؛ ومع ذلك، يعترف الدستور ببعض الصلاحيات القانونية التقديرية المتصلة بها، على الرغم من عدم وجود لائحة تنظيمية بشأن هذه المسألة.

وتنظم المواد ٣٩٩ و ٣٩٩ مكرراً و ٤١١ و ٤١٨ من قانون الإجراءات الجنائية مسألة الإفراج قبل المحاكمة. ولا ينطبق هذا على الجرائم الخطيرة، بل يقتضي أولاً ضمان التعويض عن الضرر.

وتنظم المادتان ٨٤ و ٨٥ من القانون الجنائي الاتحادي مسألة الإفراج المشروط ولكن دون النص على المعايير المتعلقة بتنفيذه. وفيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون لا ينطبق هذا النص إلا عندما يكون التعويض عن الضرر قد تم، ولكنه يُستبعد في جرائم غسل الأموال.

وينص القانون الاتحادي بشأن المسؤوليات الإدارية للموظفين العموميين (المادة ٢١ (خامساً)) على وقف الموظفين العموميين المتَّهمين عن العمل عند الاقتضاء لإجراء التحقيقات؛ أما عزلهم أو نقلهم إلى وظائف أخرى فلا توجد أحكام ناظمة بشأنه في القانون.

وإسقاط الأهلية عقوبة فرعية (الفقرة ١٣ من المادة ٢٤) ينص عليها القانون الجنائي الاتحادي في معظم جرائم الفساد. ولكنها غير منصوص عليها فيما يتعلق بشغل منصب في شركة عامة. وتنفصل الإجراءات الجنائية عن الإجراءات التأديبية (المادة ١٠٩ من الدستور).

ويستفيد المتعاونون مع أجهزة إنفاذ القانون من تخفيض حكم العقوبة الصادر بشأنهم، ولكن دون منحهم الحصانة (القانون الاتحادي لمكافحة الفساد في الاشتراء العمومي). ويجوز اعتبارهم شهوداً ومستفيدين من الحماية ذات الصلة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

حماية الشهود تنظمها المادة ٢ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي والقانون الاتحادي المتعلق بحماية الأشخاص المشمولين في الإجراءات الجنائية. وينطبق هذا القانون على الجريمة المنظَّمة والجرائم الخطيرة، وهو من ثمَّ ينطبق على العديد من جرائم الفساد وإن لم يكن عليها كلها. وينص القانون على جميع تدابير الحماية المذكورة في الاتفاقية، وهو بذلك أساس لبرنامج الحماية الاتحادي. ولم تُبرم المكسيك بعدُ أيَّ اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الشهود دولياً. ولدى المكسيك قانون للضحايا ينص على التدابير الحماية وينظِّم دور الضحايا في الإجراءات الجنائية. ولم تُسنَّ المكسيك تشريعاً بشأن حماية المبلغين، ولكن مع وجود بعض الاستثناءات، مثل قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي وقانون النظام الوطني للأمن العام. ولا توجد تدابير حماية فيما يتصل بالتوظيف. وفي وقت الزيارة الاستعراضية، صدر مشروع مرسوم بشأن هذه المسألة.

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

ينص التشريع المكسيكي على المصادرة بوصفها عقوبة جنائية (المادة ٢٤ من القانون الجنائي الاتحادي)، وعلى إنهاء الملكية (القانون الاتحادي بشأن إسقاط حقوق الملكية)، وهي ذات طابع مدني، ولا تُطبَّق إلا في حالات الجريمة المنظمة والجرائم المرتكبة ضد الصحة، والاختطاف وسرقة السيارات والاتجار بالأشخاص (المادة ٢٢ (ثانياً) من الدستور).^(٢) وتنطبق المصادرة

(٢) منذ الإصلاحات في عام ٢٠١٥، تنطبق أحكام المصادرة أيضاً على الإثراء غير المشروع.

على المنتجات والأدوات المستخدمة فعلاً في ارتكاب الجريمة، ولكن ليس على تلك المخصصة لاستخدامها في الجريمة.

ويجوز أن تضمن السلطات الممتلكات وفقاً للمادة ١٨١ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي، والمادتين ١٢ و١٣ من القانون الاتحادي بشأن إسقاط حقوق الملكية.

ويتولى جهاز إدارة الممتلكات والتصرف فيها إدارة الممتلكات المضمونة والمصادرة والممتلكات المعرضة لطائلة إلقاء حقوق الملكية فيها.

وتعتمد المصادرة على الغرض المستهدف منها. ولا تشمل عائدات الجريمة التي جرى تحويلها أو تبديلها إلى ممتلكات أخرى، ولا قيمة الممتلكات المعنية عندما تكون تلك الممتلكات قد اختلطت بممتلكات متحصّل عليها من مصادر مشروعة، ولا الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأثية من عائدات الجريمة في قضايا ضمان الممتلكات أو مصادرتها أو إسقاط حقوق الملكية فيها.

وفي حين لا تشكل السرية المصرفية عقبة في طريق الحجز أو المصادرة، قد تنشأ مشاكل في حجز الوثائق المصرفية الأصلية. ومع ذلك، يجوز أن تقدّم الكيانات المالية وثائق معتمدة مع إتاحة الوثائق الأصلية لاطلاع الخبراء عليها في مكاتبها.

ولا تعكس المكسيك المسار المتبع في عبء الإثبات في مجال المصادرة.

ويجوز ضمان الممتلكات حتى إذا كانت بحوزة الأطراف الثالثة الحسنة النية (المادة ١٨٢-لام من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي). وتكفل المادة ٤٠ من القانون الجنائي الاتحادي حماية الأطراف الثالثة فيما يتعلق بالمصادرة.

ويجوز أن تطلب السلطات القضائية معلومات مصرفية مباشرة، ويجوز أن تفعل السلطات الأخرى ذلك من خلال اللجنة الوطنية للمصارف والأوراق المالية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و٤١)

تنص المواد ١٠٠ إلى ١١٥ من القانون الجنائي الاتحادي على فترات التقادم المحددة. ولمعظم جرائم الفساد فترة تقادم تبلغ ثلاث سنوات، في حين تصل الفترة في البعض الآخر إلى سبع أو ثماني سنوات. وتتضاعف الفترات بخصوص الأشخاص الموجودين خارج الأراضي المكسيكية (المادة ١٠١ من القانون الجنائي الاتحادي).

وتخضع معاودة الإجراءات على الصعيد الدولي للأحكام الناظمة في المادة ٢٠ من القانون الجنائي الاتحادي.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

أقرت المكسيك ولايتها القضائية على الجرائم التي تُرتكب على أراضيها. وفي ظروف معينة، تُقرُّ بموجب المادة ٤ من القانون الجنائي الاتحادي الولاية القضائية على الجرائم التي تُرتكب على متن السفن أو الطائرات الوطنية، وكذلك على الجرائم التي يرتكبها أحد مواطني المكسيك أو تُرتكب ضده. ولم تُخضع المكسيك لولايتها القضائية الجرائم التي يرتكبها شخص عديم الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها ولا الجرائم المرتكبة ضد الدولة.

وتقرُّ المادة ٢ من القانون الجنائي الاتحادي الولاية القضائية متى تتضمن أيُّ معاهدة مبرمة التزاماً بالتسليم أو المحاكمة (الفقرة ٣ من المادة ٤٢)؛ ولا تنص على الولاية القضائية في القضايا التي تمتنع فيها المكسيك عن تسليم الشخص (الفقرة ٤ من المادة ٤٢).

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

لدى المكسيك تشريع ينص على أن تكون الصكوك والعقود والاتفاقات المبرمة بما يخالف القانون باطلة ولاغية (على سبيل المثال المادة ١٥ من قانون المشتريات والإيجارات والخدمات في القطاع العام).

وتشمل العقوبة النقدية الغرامة والتعويض عن الضرر (المادتان ٢٩ و ٣٠ من القانون الجنائي الاتحادي).

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

لدى مكتب النائب العام للجمهورية وحدة متخصصة للتحقيق في الجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون والمرتكبة ضد إقامة العدل.

ولدى المكسيك آليات لتبادل المعلومات بين الهيئات، بما في ذلك اللجنة الوزارية للشفافية ومكافحة الفساد ونظام المساعدة الوطني الخاص بمتطلبات السلطات التابع للجنة الوطنية للمصارف والأوراق المالية.

وتتعاون السلطات مع القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال حملات التوعية. ويُشجّع المواطنون على الإبلاغ عن أفعال الفساد وذلك من خلال نشرات إعلامية، وملصقات، والبريد الإلكتروني، فضلاً عن خطوط الاتصال المباشرة والصفحات على شبكة الإنترنت.

٢-٢ التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

نقاط عامة

- في حين أن لدى المكسيك نظاماً مستقلاً لتجميع الإحصاءات الجنائية على الصعيد الوطني وفي كل ولاية على حدة، فإن نظام الأمن الوطني العام يتولى جمع كل المعلومات المتعلقة بالجريمة.

التحريم وإنفاذ القانون

- بُذلت جهود للنص على عقوبات رادعة في المسائل الجنائية للشخصيات الاعتبارية، مثل الوقف عن العمل والتصفيح للموجودات (المادة ٢٦)؛
- تأسس جهاز إدارة الممتلكات والتصرف فيها بوصفه هيئة متخصصة مكرّسة لإدارة الممتلكات الخاضعة للحظر أو المحجوز عليها أو المصادرة (المادة ٣١ (٣))؛
- اعتمد قانون محدّد بشأن الضحايا لمعالجة المسائل ذات الأهمية القصوى للضحايا (المادة ٣٢ (٥))؛
- بذلت المكسيك جهوداً رامية إلى تدريب موظفي السلطات المتخصصة، ولا سيما من خلال التدريب المستمر عبر دورات تقوم على حلقات العمل (المادة ٣٦)؛
- تأسس نظام المساعدة الوطني الخاص بمتطلبات السلطات من أجل معالجة متطلبات المعلومات المصرفية بكفاءة وفي الوقت المناسب (المادتان ٣٨ و ٤٠).

٣-٢ التحدّيات التي تواجه التنفيذ

نقاط عامة

يُوصى بقيام المكسيك بما يلي:

- إجراء دراسة مقارنة للقوانين الاتحادية وقوانين الولايات بشأن القضايا المنصوص عليها في الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية، وحيثما توجد اختلافات، فتح مجال للحوار بين الحكومة الاتحادية والولايات من أجل ضمان تنفيذ الاتفاقية على جميع مستويات الدولة؛

- تحليل ما إذا كان من المفيد موازنة مختلف التعاريف لمفهوم الموظف العمومي ووضع صيغة تعريف يستند إلى دور الفرد، على أن يُطبق التعريف تطبيقاً عاماً على جميع التشريعات الجنائية لمكافحة الفساد.

التجريم وإنفاذ القانون

يُوصى بقيام المكسيك بما يلي:

- تعديل تشريعاتها لتشمل المزايا التي تُمنح بالرشو لأشخاص آخرين، وحذف عبارة "دون طلب مسبق" (الفقرة (أ) من المادة ١٥)؛
- التأكد من تجريم "الوعد" (*promesa*). بموجب مفهوم "العرض" (*ofrecer*) (الفقرة (أ) من المادة ١٥)؛ ومن أن المصطلحات المستخدمة للإشارة إلى الأطراف الثالثة المستفيدة من الارتشاء والرشو عبر الوطني والاختلاس، أو تلك التي يمكن إدراجها في الرشو، تطبق بحيث تشمل الشخص أو الكيان الاعتباري (الفقرتان (أ) و(ب) من المادة ١٥ والفقرة ١ من المادة ١٦ والمادة ١٧)؛ وأن تعبير "رشوة" (*dádiva*) يجوز تفسيره على أنه يشمل المزايا غير المادية (الفقرتان (أ) و(ب) من المادة ١٥ والفقرة ١ من المادة ١٦). وفي حال لم تفسر المحاكم القانون على هذا النحو مستقبلاً، فقد تقتضي الضرورة توضيح القانون من خلال إصلاح تشريعي؛
- تعديل التشريعات المتعلقة بالرشو عبر الوطني لتشمل مزايا غير مستحقة في ما يتعلق بتصريف أيٍّ من المعاملات التجارية الدولية (الفقرة ١ من المادة ١٦)؛
- النظر في إمكانية تجريم الارتشاء عبر الوطني (الفقرة ٢ من المادة ١٦)؛
- إدراج جميع فئات الممتلكات الخاصة في جريمة الاختلاس (المادة ١٧)؛
- النظر في إمكانية الموازنة بين المادة ٢٢١ من القانون الجنائي الاتحادي والمادة ١٨؛
- النظر في إمكانية حذف قائمة الأفعال التعسفية في جريمة إساءة استغلال الوظائف والقائمة الشاملة للأطراف الثالثة المستفيدة، وكذلك اشتراط التعويض عن الضرر، مع توسيع نطاق الجريمة لتشمل حالات الفعل أو الامتناع عن الفعل (المادة ١٩)؛
- النظر في إمكانية تعديل تشريعاتها المتعلقة بالإثراء غير المشروع بغية إلغاء اشتراط وجود صلة بوظيفة الفرد المعني، وضمان ألاّ يستخدم الرئيس الاسمي الجريمة

لتجنّب الجريمة الكاملة وهي جريمة غسل الأموال. وفي حال لم تفسّر المحاكم القانون على هذا النحو مستقبلاً، فقد يحتاج الأمر إلى توضيح القانون من خلال إصلاح تشريعي (المادة ٢٠)؛

- النظر في إمكانية تجريم الرشوة في القطاع الخاص (المادة ٢١)؛
- النظر في إمكانية تعديل القانون ليشمل جميع العناصر المتعلقة بالاختلاس في القطاع الخاص (المادة ٢٢)؛
- تعديل تشريعاتها بحيث تشمل صراحة حيازة الممتلكات واستخدامها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات الجريمة (الفقرة ١ (ب) '١' من المادة ٢٣)؛
- تعديل تشريعاتها بحيث تشمل جميع العناصر غير المشمولة حالياً، مع توضيح مصطلح "الأدلة الإثباتية" (*prueba*) (الفقرة (أ) من المادة ٢٥)؛
- النظر في إمكانية اعتماد تشريع بشأن المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين الذي يلغي عناصر "الموارد [...] المقدّمة من هذه الكيانات" (*con los medios que ... las ... entidades le proporcionen*)؛ واتخاذ التدابير اللازمة لتكون السلطات على علم بإمكانية الملاحقة القضائية للأشخاص الاعتباريين على أساس القانون القائم؛ وتوسيع نطاق التدابير الإدارية إلى ما يشمل المشتريات العامة، وكذلك المسؤولية المدنية إلى ما يشمل الضرر الذي يتسبب فيه موظفون ليسوا شركاء ولا مديريين إداريين؛ والتأكد من أن جميع الإجراءات المتخذة ترتبط بجزاءات فعّالة ومتناسبة وراذعة، مع إقرار الرصد الإحصائي لها (المادة ٢٦)؛
- تحليل ما إذا كانت فترة التقادم البالغة ثلاث سنوات طويلة بما فيه الكفاية؛ وتقييم الاحتياج إلى مضاعفة فترات التقادم عندما يكون الشخص المعني موجوداً خارج الأراضي المكسيكية (المادة ٢٩).

إنفاذ القانون

يُوصى بقيام المكسيك بما يلي:

- تقييم ما إذا كان معيار الحصانة المطلقة وفتات المسؤولين المستفيدين منها من شأنه التأثير على فعالية التحقيق والملاحقة والمقاضاة في جرائم الفساد، وفي هذه

الحالة ينبغي الاستعاضة عن الحصانة الوظيفية؛ وتنظيم تعليق فترة التقادم بشأن المدة الكاملة للخدمة في حالة المسؤولين الذين يتمتعون بالحصانة (الفقرة ٢ من المادة ٣٠)؛

- كفالة ممارسة أيِّ صلاحيات قانونية تقديرية من أجل تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون، إذا تقرر تنظيم هذه المعايير (الفقرة ٣ من المادة ٣٠)؛
- وضع معايير لاتخاذ القرارات بشأن النظر في الإفراج المشروط (الفقرة ٥ من المادة ٣٠)؛
- النظر في إمكانية وضع إجراءات لعزل الموظفين العموميين المتهمين بالفساد أو نقلهم إلى وظائف أخرى (الفقرة ٦ من المادة ٣٠)؛
- النظر في إمكانية تطبيق عقوبة الحرمان من الأهلية لتولي المناصب على جميع قضايا الفساد، والحرمان من الأهلية لتولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة (الفقرة ٧ من المادة ٣٠)؛
- تنظيم مصادرة الأدوات المعدّة لاستعمالها في جرائم الفساد (الفقرة ١ من المادة ٣١)؛
- تنظيم ضمان ومصادرة عائدات الجريمة التي حُوِّلت إلى ممتلكات أخرى أو بُدِّلت بها، جزئياً أو كلياً، والإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية أو الممتلكات التي حُوِّلت إليها أو بُدِّلت بها، ومصادرة قيمة عائدات الجريمة حيثما تكون تلك العائدات قد اختلطت بممتلكات متحصّلة عليها من مصادر مشروعة (الفقرتان ٤ و ٦ من المادة ٣١)؛
- توضيح تشريعاتها المتعلقة بالحجز على السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية (الفقرة ٧ من المادة ٣١)؛
- النظر في إمكانية اشتراط أن يثبت الجاني المصدر المشروع للممتلكات المعرّضة للمصادرة (الفقرة ٨ من المادة ٣١)؛
- التأكيد من تطبيق التشريعات وبرنامج حماية الشهود على جميع الشهود والخبراء والأشخاص المقربين للشخص المتمتع بالحماية، وعلى جميع جرائم الفساد (الفقرتان ١ و ٢ من المادة ٣٢)؛

- بحث إمكانية إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الشهود (الفقرة ٣ من المادة ٣٢).
- النظر في إمكانية توسيع نطاق تطبيق قانون الضحايا ليشمل جميع جرائم الفساد (الفقرة ٤ من المادة ٣٢)؛
- النظر في إمكانية اتخاذ تدابير لحماية المبلغين وتدابير رامية إلى إعادة المبلغين إلى مناصبهم في العمل؛ واعتماد مشروع المرسوم ذي الصلة والتأكد من أنه واسع النطاق (المادة ٣٣)؛
- النظر في إمكانية السماح بتخفيف العقوبة على الأشخاص الذين يتعاونون مع سلطات إنفاذ القانون في قضايا الفساد عموماً، وإمكانية منحهم الحصانة القضائية؛ وفي سياق الإصلاحات الخاصة بحماية الشهود؛ كفاءة تطبيق ذلك على الأشخاص الذين يتعاونون مع سلطات إنفاذ القانون؛ وبحث إمكانية إبرام اتفاقات أو ترتيبات وفقاً للفقرة ٥ من المادة ٣٧ (المادة ٣٧)؛
- تعزيز تدابير التعاون بين هيئات التحقيق والقطاع الخاص (الفقرة ١ من المادة ٣٩)؛
- مواصلة جهودها الرامية إلى تعجيل إجراءات طلبات الحصول على المعلومات المالية (المادة ٤٠)؛
- إقامة ولايتها القضائية على الجرائم التي تُرتكب على متن سفينة أو طائرة وطنية تقع في أراضٍ أجنبية أو في مجالها الجوي (الفقرة ١ (ب) من المادة ٤٢)؛
- يجوز أن تقرّ المكسيك ولايتها القضائية، عندما يرتكب الجرم شخص عديم الجنسية مُقيم على أراضيها، على الجرائم المرتكبة ضد الدولة وحينما لا تُسلم المكسيك الجاني المزعوم (الفقرات ٢ (ب) و(د) و٤ من المادة ٤٢)؛
- التأكد من استخدام قنوات الاتصال الخاصة بها لتنسيق الإجراءات عندما تمارس عدّة دول ولايتها القضائية (الفقرة ٥ من المادة ٤٢).

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

- ملخص للممارسات الجيدة والمساعدة في الموقع من خبير في مكافحة الفساد من شأنه أن يساعد على تحسين تنفيذ الاتفاقية (المواد ١٥ و١٧ و١٨ و١٩ و٢٠).

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم المطلوبين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧) يُنظَّم الإطار القانوني الخاص بتسليم المجرمين في الدستور، وفي ٣٢ معاهدة ثنائية و اتفاقية متعددة الأطراف المكسيك طرف فيها، وكذلك في قانون تسليم المجرمين الدولي والقانون الجنائي الاتحادي.

وإجراءات التسليم عبارة عن مجموعة مؤلفة من الإجراءات الإدارية والقضائية معاً تضطلع فيها بدور محوري كل من وزارة الخارجية (الإجراءات السلبية)، ومكتب النائب العام للجمهورية (الإجراءات الإيجابية). ويجوز الطعن على القرار القضائي الإيجابي والقرار الإداري من خلال إجراءات الحماية القضائية.

وتشترط المكسيك التحريم المزدوج (المادة ٦ من قانون تسليم المجرمين الدولي والمعاهدات الثنائية).

ويجب ألا تقل عقوبة السجن عن سنة واحدة في المتوسط لكي تكون الجريمة مستوجبة التسليم. ولا يشتمل بعض المعاهدات الثنائية على جميع جرائم الفساد. والفساد لا يعتبر جريمة سياسية (المادة ١٤٤ من القانون الجنائي الاتحادي).

ولا تشترط المكسيك لتسليم المطلوبين وجود معاهدة، بل يمكن أن تسلّم على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

وينص قانون تسليم المجرمين الدولي على حدود زمنية من أجل التعجيل بالإجراءات، وتستوفي هذه الحدود في الممارسة العملية. ويجوز اختصار الإجراءات إذا وافق الشخص المطلوب على التسليم. وأوضحت محكمة العدل العليا أنه لا يلزم إثبات وجود جريمة مرتكبة، ضمن الإطار القانوني الخاص بإحدى المعاهدات الثنائية.

ويجوز أن تحتجز المكسيك شخصاً لغرض تسليمه (المادة ١١٩ من الدستور، والمادتان ١٧ و ١٨ من قانون تسليم المجرمين الدولي).

ولا تسلّم المكسيك رعاياها إلا في حالات استثنائية وفقاً لتقدير السلطة التنفيذية (المادة ١٤ من قانون تسليم المجرمين الدولي). ولكن في السنوات الأخيرة كاد أن يكون تسليم الرعايا هو القاعدة السائدة. ويُنظَّم الالتزام بمبدأ التسليم أو المحاكمة في المادة ٣٢ من قانون تسليم المجرمين الدولي. ولا توجد أحكام بشأن إنفاذ الأحكام الجنائية الأجنبية في المكسيك.

والتمييز ليس من أسباب رفض التسليم (المواد من ٧ إلى ٩ من قانون تسليم المجرمين الدولي) ويجوز للمكسيك أن تطبق الاتفاقية مباشرة. ولا يجوز رفض تسليم المطلوبين على أساس أن الجريمة تتضمن مسائل مالية. وتتساور المكسيك، قبل رفض التسليم، مع الدولة الطالبة.

ويجوز أن تمضي المكسيك في نقل الأشخاص المدانين على أساس الاتفاقية، وعلى أساس ١٦ معاهدة ثنائية المكسيك طرف فيها، واتفاقية مجلس أوروبا بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم، وعلى أساس المعاملة بالمثل.

ويجوز كذلك أن تُنقل الإجراءات الجنائية حتى من دون وجود أساس قانوني رسمي أو باستخدام الاتفاقية أساساً لذلك.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

تُنظَّم المساعدة القانونية المتبادلة بالأحكام الواردة في المواد من ٥٨ إلى ٦٠ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي، وبمقتضى تعميم النائب العام رقم C/005/99، وفي الثلاثين معاهدة ثنائية والثلاث معاهدات المتعددة الأطراف التي تكون المكسيك طرفاً فيها، إضافة إلى الاتفاقية. وتوفّر المكسيك المساعدة على أساس المعاملة بالمثل وحسن النية.

وتطبيقاً للاتفاقية على نحو مباشر، يجوز تقديم المساعدة المتاحة فيما يخص الجرائم التي يرتكبها أشخاص اعتباريين.

ويجوز للمكسيك أن تقدم أنواع المساعدة المنصوص عليها في الاتفاقية. ولكن توجد مشاكل في تقديم المستندات المصرفية الأصلية، ولا يوجد أساس قانوني للتعاون لأغراض مصادرة الموجودات واستردادها.

ويجوز أن تقدم السلطات المكسيكية المعلومات من دون طلب مسبق. وفي حال الحصول على المعلومات من دون طلب مسبق، يكون للمتهم الحق في الاطلاع على الملفات ذات الصلة بالقضية (المادة ١٥ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي).

وليست السرية المصرفية سبباً لرفض الطلب بتقديم المساعدة.

وازدواجية التجريم هي اشتراط فقط لتقديم المساعدة في حالة التدابير القسرية، ما لم تنظّم إحدى المعاهدات هذه المسألة بطريقة مختلفة. ولا يوجد عائق أمام نقل الشخص المقبوض عليه من أجل الإدلاء بالشهادة على أراضٍ أجنبية.

والسلطة المركزية هي مكتب النائب العام للجمهورية، الذي يتلقى مباشرة الأغلبية العظمى من الطلبات. ولا بد من كتابة هذه الطلبات إما باللغة الإسبانية أو الإنكليزية. وفي القضايا العاجلة يمكن تلقي الطلبات من هذا القبيل أيضاً عبر المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

ولا ينظم قانون الإجراءات الجنائية استخدام التداول بواسطة الفيديو. ومع ذلك، تنص الفقرة (١) من المادة ١٨٠ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي على أن أي شيء يمكن قبوله باعتباره أدلة إثباتية؛ وتشير مختلف القوانين الخاصة والمعاهدات إلى إمكانية استخدام التداول بواسطة الفيديو.

وتنص الفقرة (٣) من المادة ١٨٠ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي على مبدأ التخصيص. وطلبات المساعدة سرّية ولكن للمتهمين حق الاطلاع عليها وكذلك للأشخاص الآخرين المشار إليهم في الفقرة ٢ من المادة ١٦ من قانون الإجراءات الجنائية الاتحادي.

وتنسق أسباب رفض المساعدة القانونية المتبادلة المنصوص عليها في القانون والمعاهدات مع الاتفاقية. وتشتمل عدة معاهدات على قواعد تنص على أنه لا يجوز رفض المساعدة على أساس أن الجريمة تتعلق بمسائل مالية، وأنه يلزم تقديم أسباب لأي رفض للمساعدة القانونية المتبادلة، وأن الطلبات ينبغي التعامل معها على وجه السرعة، كما تخضع للقانون المحلي. ومن غير الواضح ما إذا كانت الأطر الزمنية لتنفيذ الطلبات متناسبة ولا مدى تطبيقها عند تقديم الطلب عملاً بالاتفاقية.

ويجوز كفالة عدم التعرض للشخص الذي يوافق على الإدلاء بشهادته طوال المدة التي يُطلب منه فيها البقاء في إقليم الدولة الطرف طالبة أو طوال المدة التي تنص عليها أي معاهدة لهذا الغرض.

وتتحمل المكسيك جميع التكاليف المتعلقة بتنفيذ الطلبات، حيثما كان ذلك ممكناً، فيما عدا الاستثناءات المحددة في المعاهدات.

التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحريّ الخاصة (المواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠) يتولى مكتب النائب العام للجمهورية سلطة التعاون مع السلطات الأجنبية (المادة ٥٢ من القانون الأساسي لمكتب النائب العام للجمهورية). ولا توجد مذكرات تفاهم مشتركة بين الوكالات على الصعيد الدولي. وتتعاون الشرطة الاتحادية المكسيكية من خلال الإنتربول، علماً بأن وحدة الاستخبارات المالية عضو في مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية. وتشارك المكسيك في الشبكة العالمية لجهات التنسيق المعنية باسترداد الموجودات التي أنشأتها

المبادرة المعنية باسترداد الموجودات المسروقة/الإنتربول؛ وقد تتبادل المعلومات عن طريق الشبكة القارية لتبادل المعلومات لأغراض المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وتسليم المطلوبين، والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القضائي الدولي. ومكتب النائب العام للجمهورية عضو في رابطة المدّعين العامين الإيبيرية-الأمريكية. ويجوز أن تتخذ المكسيك من الاتفاقية أساساً قانونياً للتعاون في مجال إنفاذ القانون.

ولا يضطلع إلاً مكتب النائب العام والشرطة بسلطة التحقيق في الجرائم وملاحقتها. ويمكن للمكسيك المشاركة في أفرقة التحقيق المشتركة على أساس اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية.

ويحظر استخدام أساليب التحري الخاصة فيما يتعلق بجرائم الفساد. وتُستخدم بعض الأنشطة الخفية في التحقيقات الإدارية ويجوز الأخذ بنتائجها في الملاحظات القضائية الجنائية إذا كان الشخص أُلقي القبض عليه في حالة تلبّس بالجُرم.

٢-٣ التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- لدى المكسيك نظام المعلومات الإحصائية الذي ييسر توفير معلومات مفصلة بشأن تسليم المجرمين (المادة ٤٤)؛
- تحرص السلطة المركزية في المكسيك على اتصال وثيق مع السلطات المركزية، وأنشأت حساباً واحداً على البريد الإلكتروني لتلقي طلبات المساعدة. كما تشجّع الكشف عن الوثائق متى أمكن الحصول عليها، وترسل وتتلقى طلبات مقدماً عن طريق البريد الإلكتروني (الفقرة ١٣) من المادة ٤٦)؛
- تتلقى المكسيك طلبات المساعدة القانونية المتبادلة باللغة الإسبانية واللغة الإنكليزية (الفقرة ١٤) من المادة ٤٦).

٣-٣ التحدّيات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بقيام المكسيك بما يلي:

- تعزيز الاتصال المباشر بين السلطات المعنية بالتسليم (الفقرة ١ من المادة ٤٤)؛
- تسليم المجرمين في غياب التجريم المزدوج، إذا كان الطلب لا ينفذ على أساس معاهدة ذات صلة؛ ويمكن السماح بالتسليم متى اشتمل طلب التسليم على عدة

- جرائم ذات صلة، لا يستوجب بعضها تسليم المجرمين بالنظر إلى الحد الأدنى للعقوبة (الفقرتان ٢ و ٣ من المادة ٤٤)؛
- اعتبار جميع جرائم الفساد من الجرائم الخاضعة للتسليم في أية معاهدة لتسليم المجرمين (الجملة الأولى من الفقرة ٤ من المادة ٤٤)؛
 - المزيد من التوضيح بأنه من غير الضروري إثبات وجود الجريمة لأغراض التسليم فيما يتعلق بجميع معاهدات تسليم المجرمين (الفقرة ٩ من المادة ٤٤)؛
 - النظر في إمكانية إنفاذ حكم العقوبة الصادر أو ما تبقى منها بما يتوافق مع القانون المحلي، إذا رُفِض طلب التسليم لغرض تنفيذ حكم على أساس الجنسية (الفقرة ١٣ من المادة ٤٤)؛
 - فيما يتعلق بالحق في الاستئناف والاعتراف بجواز الطعن على قرار إيجابي بشأن تسليم المجرمين من خلال إجراءات الحماية المؤقتة بناء على انتهاكات الضمانات الفردية، تقييم إمكانية إقامة رقابة قضائية كاملة على القرارات ذات الصلة (الفقرة ١٤ من المادة ٤٤)؛
 - تنظيم رفض المساعدة صراحة على أساس اشتباه له ما يسوغه في التمييز (الفقرة ١٥ من المادة ٤٤)؛
 - توضيح المكسيك في تشريعها جواز أن تطلب السلطات المعنية الحجز على الوثائق المصرفية، وتقديم المساعدة المتعلقة بمصادرة الموجودات واستردادها (الفقرة ٣ من المادة ٤٦)؛
 - ضمان قدرتها على الحفاظ على سرية المعلومات الواردة دون طلب مسبق (الفقرة ٥ من المادة ٤٦)؛
 - تطبيق الاتفاقية مباشرة في غياب معاهدات أو عندما تتضمن المعاهدات الثنائية قواعد أشد صرامة، على سبيل المثال بشأن المسائل المتعلقة بازدواجية التجريم، والالتزام بتقديم أسباب رفض المساعدة، والمرور الآمن وتكلفته (الفقرات ٩ و ٢٣ و ٢٧ و ٢٨ من المادة ٤٦)؛
 - النظر في إمكانية الحد من حصول الشخص المتهم على المعلومات ذات الصلة أو إبلاغ الدولة الطالبة إذا كان عليها رفع السرية (الفقرة ٢٠ من المادة ٤٦)؛

- تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن وجمع البيانات الإحصائية بشأن المواعيد القصوى (الفقرة ٢٤ من المادة ٤٦)؛
- النظر في إقرار تشريع ينظّم نقل الإجراءات الجنائية صراحة (المادة ٤٧)؛
- تعزيز التعاون بين كيانات إنفاذ القانون، بما في ذلك عن طريق تبادل الموظفين، واستخدام الاتفاقية كأساس قانوني في الواقع العملي (الفقرة ١ من المادة ٤٨)؛
- النظر في إمكانية إبرام اتفاقات بشأن أفرقة التحقيق المشتركة أو اتفاقات لكل حالة على حدة؛ أو استخدام الاتفاقية كأساس قانوني (المادة ٤٩)؛
- تنظيم استخدام أساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد (الفقرة ١ من المادة ٥٠) وإبرام ترتيبات أو اتفاقات بشأن استخدامها في إطار التعاون الدولي ما دامت خاضعة للتنظيم الرقابي، أو اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام تلك الأساليب على الصعيد الدولي على أساس كل حالة على حدة (الفقرات ٢ إلى ٤ من المادة ٥٠).

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

المساعدة التقنية التي من شأنها أن تساعد المكسيك على تنفيذ الفصل قيد الاستعراض:

- المادة ٤٤: المساعدة في الموقع من خبير موقعي في مكافحة الفساد، وبرامج التدريب، ووضع خطة عمل؛
- المادة ٥٠: ملخص للممارسات الجيدة أو الدروس المستفادة؛ وبرامج تدريبية للسلطات المسؤولة عن تصميم واستخدام التقنيات الخاصة والتعاون الدولي في هذا الصدد؛ والمشورة القانونية والاتفاقات والعقود النموذجية.