

Distr.: General
25 September 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

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ البوسنة والهرسك



ثانياً - خلاصة وافية

البوسنة والهرسك

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

وقّعت البوسنة والهرسك على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ وصدّقت عليها في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

وينصُّ اتفاق دايتون على أنّ البوسنة والهرسك دولة تتألف من كيانين لكل منهما درجة عالية من الاستقلال وهما: جمهورية صربسكا واتحاد البوسنة والهرسك. وفضلاً على ذلك، تُسيّر منطقة برتشكو كوحدة إدارية منفصلة تحت سيادة البوسنة والهرسك. ومن منظور دستوري، يعدُّ النظام الحالي نظاماً اتحادياً يتسم بدرجة كبيرة من اللامركزية لكل كيان فيه دستور ورئيس وحكومة وبرلمان وجهاز قضائي.

ويصدر القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية على مستوى الدولة والكيانين ومنطقة برتشكو. ولكل من المستويات الثلاثة قانونه الجنائي وقانون إجراءاته الجنائية. ولا تطبّق قوانين الكيانين ومنطقة برتشكو سوى أمام المحاكم التابعة للكيانين ومنطقة برتشكو، في حين تطبّق قانون الدولة أمام محكمة البوسنة والهرسك.

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)

ترد الأحكام المتعلقة بالرشو في المادة ٢١٨ من القانون الجنائي لبوسنة والهرسك، والمادة ٣٨١ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمادة ٣٥٢ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمادة ٣٧٥ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. ويرد الارتشاء في المادة ٢١٧ من القانون الجنائي لبوسنة والهرسك، والمادة ٣٨٠ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمادة ٣٥١ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمادة ٣٧٤ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. ويرد تعريف الموظفين العموميين الوطنيين في المادة ١ (٣) من القانون الجنائي لبوسنة والهرسك؛ والمادة ٢ (٣) من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة

والهرسك؛ والمادة ١٤٧ (٣) من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا؛ والمادة ٢ (٣) من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو، على التوالي. وتتطابق صياغة أحكام هذه المواد.

ولا يُذكر عرض الرشوة صراحةً إلا في نص المادة ٣٥٢ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا. ويطبّق عنصر "المزية غير المستحقة" تحت بند "هدايا ومنافع أخرى".

وفيما يتعلق بالرشوة، يشمل القانون الجنائي للبوسنة والهرسك، دون القوانين الجنائية الأخرى، الأطراف الثالثة المستفيدة من المزية. وفي جرائم الارتشاء، تنصُّ القوانين الجنائية على أن المستفيد من المزية يمكن أن يكون "شخصاً آخر".

وتجرّم المادتان ٢١٩ و ٢١٩-أ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك المتاجرة بالنفوذ. وتغطي المادة ٣٨٢ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والمادة ٣٧٦ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو المتاجرة بالنفوذ في صورتها السلبية فقط. وتجرّم المادة ٣٥٣ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا الرشوة والارتشاء معاً.

وتُطبّق المادة ٢١ من اتفاقية مكافحة الفساد من خلال تعريف المرتشي، الذي يشمل "الأشخاص المسؤولين". وتنصُّ المادة ١ (٥) من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك، والمادة ٢ (٦) من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمادة ٢ (٥) من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو، على أن المقصود بمصطلح "الشخص المسؤول" هو أي شخص في مؤسسة تجارية أو أي هيئة اعتبارية أخرى يُعهد إليه بصلاحيات معيّنة. غير أن هذا التعريف لا يشمل الموظفين. والمادتان ٢٦٧ و ٢٦٨ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا هما اللتان لهما صلة بهذه الموضوع، لكنهما لا تتضمنان فيما يبدو أحكاماً تتعلق بالمستفيدين من الأطراف الثالثة.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

ترد الأحكام الرئيسية التي تجرّم غسل الأموال في المادة ٢٠٩ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والمادة ٢٧٢ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والمادة ٢٨٠ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا والمادة ٢٦٥ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو.

وتطبّق البوسنة والهرسك النهج الشامل "لجميع الجرائم" إزاء غسل الأموال، بمعنى أن العائدات يمكن أن تتأتى من أي سلوك إجرامي، وأن مجرد محاولة إخفاء مصادر الممتلكات قد تترتب عليه جريمة مكتملة (وليس الشروع في الجرم فقط). ويمكن أيضاً أن يكون الجاني نفسه هو مرتكب الجرم الأصلي، ومن ثم يعد غسل الأموال أيضاً شكلاً من أشكال السلوك المجرّم (ويعاقب عليه بعقوبة أشد).

وعملاً بالمادة ٩ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك، يمكن أن تترتب على الجرائم الأصلية المرتكبة خارج البوسنة والهرسك مسؤولية قانونية عن غسل الأموال داخل البلد. وفي حالة إثبات الجرم خارج البوسنة والهرسك، لا يلزم إثباته مرة أخرى في البوسنة.

ويجرّم الإخفاء وفقاً للمادة ٢٣٢ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والمادة ٣٠٠ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والمادة ٢٤٦ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا والمادة ٢٩٤ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو.

الاحتلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ والإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) ترد أحكام القوانين الداخلية التي توافق المادة ١٧ من اتفاقية مكافحة الفساد في المواد ٢٢١-٢٢٣ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك، والمواد ٣٨٤-٣٨٦ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمواد ٣٤٨-٣٥٠ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمواد ٣٧٨-٣٨٠ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. وتذهب القوانين الجنائية إلى ما هو أبعد من نطاق الاتفاقية في أن المستفيد من هذه الجرائم (جرائم الاحتلاس عادة) يمكن أن يكون أي شخص، حتى الشخصيات الاعتبارية، أو أي كيان آخر. وتنص القوانين الجنائية أيضاً على مصادرة ما يُجنى من مكاسب مالية.

وتطبق المادة ١٩ من اتفاقية مكافحة الفساد من خلال أحكام المادتين ٢٢٠ و ٢٢٤ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والمادتين ٣٨٣ و ٣٨٧ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والمادتين ٣٤٧ و ٣٥٤ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا والمادتين ٣٧٧ و ٣٨١ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. كما يمثل إلحاق ضرر أو الحصول على مزية عنصرين من عناصر الجريمة، في حين تنص اتفاقية مكافحة الفساد على اعتبارهما من الدوافع فقط. وعليه، يشكل السلوك المنصوص عليه في الاتفاقية شروعاً فقط في قوانين البوسنة والهرسك. ويتمشى القانونان الجنائيان لجمهورية صربسكا ومنطقة برتشكو مع أحكام الاتفاقية في هذه النقطة، حيث يعد إلحاق الضرر أو الحصول على مزية عنصراً إضافياً في الجرم، مما يفضي إلى تشديد العقوبة.

ونظرت البوسنة والهرسك في تجريم الإثراء غير المشروع، غير أنها قررت عدم تطبيق المادة ٢٠ من الاتفاقية بسبب مشكلات دستورية (قرينة البراءة). ومع ذلك، تخضع الثروة غير المبررة المتأتية من أنشطة إجرامية لمصادرة موسّعة.

إعاقعة سير العدالة (المادة ٢٥)

تطبّق المادة ٢٥ (أ) من الاتفاقية من خلال أحكام المادتين ٢٤١ و ٢٣٦ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك؛ والمادتين ٣٤٩ و ٣٦٦ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك؛ والمادة ٣٤٣ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. وتتعلق هذه الأحكام بإعاقعة سير العدالة والتلاعب بالأدلة. وتطبّق المادة ٢٥ (ب) من الاتفاقية من خلال المادتين ٢٤١ أ و ٢٤١ ب من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك، والمواد ٢٥٨-٣٦٠ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمواد ٣٦٩ و ٣٨٧ و ٣٨٧ أ و ٣٨٨ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمادتين ٣٥٢ و ٣٥٣ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو ("إعاقعة مسؤول عن تنفيذ مهامه الرسمية" وجرائم مماثلة).

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تطبّق البوسنة والهرسك وكيانها أحكام إسناد المسؤولية الجنائية إلى الشخصيات الاعتبارية (الفصل الرابع عشر، المواد ١٢٢-١٤٤ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك؛ والفصل الرابع عشر، المواد ١٢٦-١٤٦ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك؛ والفصل الرابع عشر، المواد ١٢٥-١٤٦ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا؛ والفصل الرابع عشر، المواد ١٢٦-١٤٨ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو). وتمييز القوانين بين العقوبة (الغرامة، حجز الممتلكات، حل الكيان) وبين التدابير الأمنية (نشر الأحكام، حظر أداء أنشطة تجارية). وفضلا على ذلك، يلزم مصادر العائدات التي تحصل عليها الشخصية الاعتبارية نتيجة لارتكاب الجرم. وتتضمن الأحكام المطبّقة طائفة واسعة ومتناسبة من العواقب الرادعة. غير أنه ليس هناك في الممارسة العملية سوى عدد قليل من القضايا على مستوى الكيانين. وموازاةً للتحقيقات الجنائية، تُجرى أيضاً تحقيقات مالية في جمهورية صربسكا. وقد أفضت التحقيقات إلى إصدار أوامر بالمصادرة المؤقتة أو الدائمة لممتلكات ذات قيمة كبيرة.

كما يُستخدم قانون الجرح البسيطة والقانون الإداري (التفتيش الإداري) ضد الشخصيات الاعتبارية. وتعتبر المسؤولية القانونية للشركة منفصلة عن المسؤولية القانونية للجاني، والعكس بالعكس. ولا تؤثر ملاحقة الشخصية الاعتبارية قضائياً على المسؤولية القانونية للجاني، ويجوز تحميل الشخصية الاعتبارية مسؤولية الجرم، وإن لم يُمكن ملاحقة الجاني قضائياً.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تطبّق المادة ٢٧ (١) من الاتفاقية من خلال المواد ٢٩-٣١ من القانون الجنائي لبوسنة والهرسك، والمواد ٣١-٣٣ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمواد ٢٣-٢٥ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمواد ٣١-٣٣ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو (المشاركة في ارتكاب الجرم، والتحريض، والجرائم التبعية). وتخضع القاعدة العامة المتعلقة بالشروع إلى المادة ٢٦ من القانون الجنائي لبوسنة والهرسك، والمادة ٢٨ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك، والمادة ٢٠ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا، والمادة ٢٨ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو. ويُعاقب على الشروع إذا كانت العقوبة القصوى على الجرم هي السجن لمدة ثلاث سنوات أو أكثر. ويُعاقب على الإعداد لارتكاب الجرم وفقا لنفس الشروط.

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

يمكن نطاق العقوبات على جرائم الفساد من مراعاة جسامة الجرائم ذات الصلة.

ووفقا للقوانين الجنائية الأربعة، يتمتع الرئيس وأعضاء البرلمان وأعضاء الحكومة بالحصانة عن أي فعل يُرتكب أثناء أداء مهامهم الرسمية. ويمكن البدء في التحقيقات حتى وإن كان الشخص لا يزال متمتعاً بالحصانة ويمكن اتخاذ جميع خطوات التحقيق السابقة لاستجواب الشخص المعني. ولا يشترط رفع الحصانات إلا لأغراض استجواب الشخص المعني واتخاذ تدابير قسرية أخرى. ويمكن رفع الحصانة بواسطة لجنة برلمانية.

وينص القانون على الملاحقة القضائية الإلزامية (مبدأ الشرعية) في البوسنة والهرسك. وتنص المادة ٣٨ من قانون الإجراءات الجنائية في البوسنة والهرسك على إمكانية التخلي عن الملاحقة القضائية في حال عدم توفر أدلة كافية أو استنادا إلى حكم صادر من المحكمة الدستورية أو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ. ولا يخضع قرار التخلي عن الملاحقة القضائية للاستئناف إلا إذا ارتكب عضو النيابة جريمة في إصداره (مثل الفساد).

ويتضمن مختلف القوانين الجنائية أحكاما شاملة تنظم قواعد الإفراج بكفالة والإفراج المشروط.

وتطبّق المادة ٣٠ (٦) من الاتفاقية من خلال قانون الخدمة المدنية في المؤسسات لبوسنة والهرسك (المادة ٥٨ بشأن الوقف المؤقت) والأحكام المقابلة لها في قوانين الكيانين الآخرين.

وقد وضعت البوسنة والهرسك إجراءات لإسقاط أهلية الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم فساد لتقلد أي منصب عمومي.

ويمكن أن تفرض البوسنة والهرسك جزاءات تأديبية وجنائية في الوقت نفسه. ويشجع قانون البوسنة والهرسك على إعادة إدماج المدانين بجرائم في المجتمع (المادة ١١٧ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك بشأن إعادة التأهيل والأحكام المقابلة). وبدأ العمل بأحكام التفاوض لتخفيف العقوبة منذ ١١ عاما لتسريع النظر في القضايا وتقصير الوقت المستغرق في الإجراءات وخفض تكاليفها والقبض على "الحيثان الكبيرة". ومنذ ذلك الحين، بدأ استخدام التفاوض لتخفيف العقوبة في محاكم البوسنة والهرسك على نطاق واسع. ويُستخدم هذا الشكل التفاوضي في اتحاد البوسنة والهرسك على نحو واسع أيضا في الممارسة العملية. ولا يشكّل ترتيب التفاوض لتخفيف العقوبة استثناءً من مبدأ المقاضاة الإلزامية. بل يتعلق فقط بإصدار الأحكام. ويمكن أن يحظى الجناة المتعاونون بالحماية المنصوص عليها في المادة ٣٢ من الاتفاقية.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

ثمة قانون خاص بشأن حماية الشهود المعرضين لتهديدات أو الشهود المعرضين للتأثير في جميع الولايات القضائية الأربع.

وصدر قانون جديد بشأن برنامج حماية الشهود في البوسنة والهرسك ينصُّ على توفير الحماية الفعّالة للشهود قبل الإجراءات الجنائية وأثناءها وبعدها لتمكين الشهود من الإدلاء بشهاداتهم بحرية وصراحة خلال الإجراءات الجنائية. غير أن القيود المفروضة على تقديم إفادات الشهود أمام محاكم البوسنة والهرسك تضيّق كثيرا من نطاق تطبيق هذا القانون. وفضلا على ذلك، يقتصر نطاق القانون على جرائم معينة.

وفي الوقت الراهن، يتمتع الشهود الذين يدلون بشهاداتهم على مستوى الدولة بالحماية التي تكفلها وكالة التحقيقات والحماية التابعة للدولة. وعلى مستوى الكيانين، تُعهد مسؤولية حماية الشهود إلى سلطات إنفاذ القانون.

وفي ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، دخل قانون حماية المبلغين في مؤسسات البوسنة والهرسك حيز النفاذ. إلا أن القانون لا يغطي سوى مستوى الدولة. وينظر برلمان اتحاد البوسنة والهرسك في إصدار مشروع قانون مماثل، ومن المتوقع أن تصوغ جمهورية صربسكا قريبا مشروع قانون في هذا الصدد، حسبما ورد في استراتيجيتها المتعلقة بمكافحة الفساد. وتقع المسؤولية الرئيسية عن حماية المبلغين على عاتق جهاز منع الفساد وتنسيق مكافحته.

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

يرد الإطار القانوني الداخلي المتعلق بالتجميد والحجز والمصادرة في عدد من المواد في القوانين الجنائية الأربعة وقوانين أخرى مثل قانون الإجراءات الجنائية وقانون مصادرة عائدات الجريمة في جمهورية صربسكا. وتحكم المادة ٧٣ من قانون الإجراءات الجنائية للبوسنة والهرسك، على سبيل المثال، الحجز المؤقت للممتلكات والاستيلاء على الممتلكات، والمادة ٧٤ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك المتعلقة بمصادرة الممتلكات، والمادة ١١٠ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك المتعلقة بأساس مصادرة المكاسب المادية، والمادة ١١٠ أ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك بشأن المصادرة الموسّعة.

ويستند نظام المصادرة إلى حساب قيمة العائدات، وفقا للمادة ١١١ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك؛ والمادة ١١٥ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك؛ والمادة ٩٥ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا والمادة ١١٥ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو.

وبموجب القوانين الجنائية للبوسنة والهرسك واتحاد البوسنة والهرسك ومنطقة برتشكو، تتولى المحاكم مسؤولية الحفاظ على سلامة الممتلكات المحجوزة، أمّا في جمهورية صربسكا فقد أنشئ جهاز خصيصا لأغراض إدارة الموجودات. ويتضمّن مشروع التعديل المقدم إلى اتحاد البوسنة والهرسك أحكاما بشأن إنشاء جهاز لإدارة الموجودات المحجوزة.

ويمكن للقاضي أن يصدر أمرا للمصارف بتقديم معلومات مالية. وفي بعض الأحيان، يجوز لوكيل النيابة العامة أيضا أن يصدر أمرا بذلك، إلا أنه يتعين الحصول على إذن من المحكمة في غضون ٧٢ ساعة. كما يتاح استصدار أمر لوقف معاملة ما بصورة مؤقتة (الحجز المؤقت). ولا يوجد سجل للحسابات المصرفية للأفراد في البوسنة والهرسك، لكنّ ثمة سجلا للهيئات الاعتبارية. وفي الوقت الحالي، يوجد نحو ٥٠ مصرفا يعمل داخل البلد. ومن الناحية العملية، يرسل وكلاء النيابة العامة خطابات إلى جميع المصارف، وبمجرد علمهم بأن الشخص المعني لديه حساب في مصرف معين، يستصدرون أمرا من المحكمة.

ولا يطبق عكس عبء الإثبات. غير أنّ النص المتعلق بالمصادرة الموسّعة يتضمن معيار إثبات مختلفا (أدلة كافية للوصول إلى اعتقاد معقول).

وتنصُّ المادة ٧٤ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والمادة ٧٨ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والمادة ٦٢ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا والمادة ٧٨ من القانون الجنائي لمنطقة برتشكو على حماية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تبدأ فترة التقادم من تاريخ ارتكاب الجرم. ولا يعد مجرد هروب المشتبه به سببا لوقف الحد الزمني للتقادم. وفيما يتعلق بانقطاع فترة التقادم، تنصُّ القوانين الأربعة جميعها على انقطاع فترة التقادم في حال ارتكاب الجاني جرما على نفس القدر من الجسامة (أو أكثر جسامة) قبل انقضاء فترة التقادم (على سبيل المثال، المادة ١٥(٤) من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك). ولا تُراعي المحكمة الإدانات السابقة عند تحديد العقوبة إلا إذا كان مرتكب الجرم من مواطني البوسنة والهرسك القاطنين بالخارج.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تطبق البوسنة والهرسك مبدأ الولاية الإقليمية (المادة ٨ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك) ومبدأ الشخصية الإيجابية والسلبية (المادة ٩ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك) لممارسة الولاية القضائية. ويمكن أن تلاحق البوسنة والهرسك رعاياها قضائيا عوضا عن تسليمهم.

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

يتيح النظام القانوني للبوسنة والهرسك إمكانية إبطال أو فسخ الاتفاقات أو القرارات الصادرة عن الإدارة العامة التي تأثرت بأعمال فساد. وتمنح المادة ٢٠٠ من قانون الإجراءات الجنائية للبوسنة والهرسك المحكمة صلاحية إبطال معاملات قانونية معينة. كما يجيز قانون الإجراءات الجنائية في جمهورية صربسكا للمحاكم إبطال بعض المعاملات القانونية في حال تقديم مطالبة بمقتضى قانون الملكية.

وتحدّد المادة ١٩٥ من قانون الإجراءات الجنائية للبوسنة والهرسك الإجراء المتبع لتلبية مطالبة مقدّمة طبقا لقانون الملكية.

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

نظرا للهيكل المتسم بطابع اتحادي كبير للبوسنة والهرسك، لا يوجد جهاز واحد له صلاحية التحقيق في أعمال الفساد أو ملاحقتها قضائيا على جميع المستويات. كما لا توجد مؤسسة قانونية لديها سلطة تسوية تنازع الاختصاصات في جميع أنحاء إقليم البوسنة والهرسك. فـجهاز منع الفساد وتنسيق مكافحته لا يتمتع إلا بولاية وقائية، ولذا لا يعد هيئة خاضعة على وجه الدقة لأحكام المادة ٣٦. ويتولى الجهاز أيضا مهمة إعداد منهجية لتقديم إقرارات الذمة.

أما جهاز التحقيقات والحماية على مستوى الدولة فهو منظمة إدارية مستقلة عمليا داخل وزارة الأمن في البوسنة والهرسك، تتضمن صلاحيتها منع الأفعال الإجرامية التي تندرج ضمن الولاية القضائية لمحكمة البوسنة والهرسك وكشفها والتحقيق فيها. ويضم جهاز التحقيقات والحماية على مستوى الدولة أكثر من ٨٥٠ موظفا يعملون في ١١ وحدة تنظيمية. ويتضمن إدارة لمكافحة الجريمة الاقتصادية والفساد.

ويتولى المجلس الأعلى للقضاء تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة. وتضم محكمة البوسنة والهرسك ثلاثة أقسام متخصصة (ثلاث لجان تتألف كل منها من ثلاثة قضاة) في مجالات الجريمة المنظمة والفساد وجرائم ذوي الياقات البيضاء. وفي جمهورية صربسكا واتحاد البوسنة والهرسك، توجد بالفعل هياكل متخصصة معنية بالجريمة المنظمة والاقتصادية، بما في ذلك جرائم الفساد، أو هي في طور الإنشاء.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- الأحكام المتعلقة بالمصادرة الموسعة يمكن أن تشكل ممارسة جيدة. غير أن هذا القانون لم يطبق بعد. ومن ثم، تشجّع البوسنة والهرسك على تطبيق هذه الأحكام في الممارسة العملية؛
- اعتُبر وجود مجلس أعلى للقضاء معني بتعيين القضاة وأعضاء النيابة ممارسةً جيّدة.

٢-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

مع ملاحظة الجهود التي بذلتها البوسنة والهرسك في مجال مكافحة الفساد، كشف القائمون بالاستعراض النقاب عن عدد كبير من التحدّيات في مجال التنفيذ و/أو مجالات تتطلب مزيدا من التحسين، وقدموا التوصيات التالية، استنادا إلى الطابع الإلزامي أو الاختياري للمتطلبات ذات الصلة الواردة في الاتفاقية:

- فيما يتعلق بالمادتين ١٥ و ١٦ من الاتفاقية:

- إدراج المستفيدين من الأطراف الثالثة في أحكام الرشو الواردة في القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك والقانون الجنائي لجمهورية صربسكا والقانون الجنائي لمنطقة برتشكو؛
- عند الاقتضاء، توضيح أن المستفيدين من الأطراف الثالثة يشملون الشخصيات والكيانات الاعتبارية؛
- ضمان الاتساق بين الأحكام المتعلقة بالرشوة والمتاجرة بالنفوذ ومن ثم إدراج مصطلح "العرض" في الحكم المتعلق بالرشو (كما هو الحال بالفعل في المادة ٣٥٢ من القانون الجنائي لجمهورية صربسكا)؛
- فيما يتعلق بالمادة ١٨ من الاتفاقية:
 - النظر في تجريم المتاجرة بالنفوذ في تشريعات اتحاد البوسنة والهرسك ومنطقة برتشكو؛
- فيما يتعلق بالمادة ١٩ من الاتفاقية:
 - النظر في إلغاء شرط إلحاق الضرر الوارد في المادة ٢٢٠ من القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والمادة ٣٨٣ من القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك؛
- فيما يتعلق بالمادة ٢١ من الاتفاقية:
 - إدراج المستفيدين من الأطراف الثالثة كأطراف متلقية للرشوة في أحكام الرشو الواردة في القانون الجنائي للبوسنة والهرسك والقانون الجنائي لجمهورية صربسكا والقانون الجنائي لمنطقة برتشكو؛
 - إدراج الموظفين كمرتكي جرائم محتملين؛
- فيما يتعلق بالمادة ٢٣ من الاتفاقية:
 - ضمان تطبيق الأحكام المتعلقة بغسل الأموال تطبيقا فعالا في الممارسة العملية؛
- فيما يتعلق بالمادتين ٣١ و ٤٠ من الاتفاقية:
 - ينبغي أن تعالج البوسنة والهرسك واتحاد البوسنة والهرسك ومنطقة برتشكو مسألة إدارة الموجودات المصادرة، وأن تنظر، لدى القيام بذلك، في إنشاء أجهزة مخصصة لإدارة الموجودات؛

- النظر في استحداث سجل مركزي لجميع الحسابات المصرفية؛
- فيما يتعلق بالمادة ٣٣ من الاتفاقية:
 - ينبغي إصدار قوانين لحماية المبلّغين على مستوى الكيان في أسرع وقت ممكن؛
 - النظر في توفير الحماية للمبلّغين في القطاع الخاص؛
- فيما يتعلق بالمادة ٣٦ من الاتفاقية:
 - ينبغي أن تنص التشريعات على فصل واضح بين الاختصاصات، وعلى إنشاء آليات لتسوية تنازع الاختصاصات، وتزويد المؤسسات بموارد كافية؛
 - ضمان حصول أعضاء النيابة العامة والقضاة على أحور متساوية بالرجوع إلى نظام منسّق لقوانين الرواتب؛
 - ضمان تخصيص موارد كافية لأعضاء الجهاز القضائي بما يسمح لهم بأداء مهامهم بصورة فعالة؛
 - ضمان مراعاة تقييم الأداء لطبيعة وتعقيد القضايا مراعاة كافية؛
 - الحفاظ على استقلال المجلس الأعلى للقضاء والادعاء في البوسنة والهرسك وتعزيز دوره في عملية إعداد ميزانيته واعتمادها، فضلا عن ميزانيات المحاكم ومكاتب النيابة العامة؛
 - النظر في توسيع اختصاصات جهاز منع الفساد وتنسيق مكافحته وتعزيز قدراته.
- فيما يتعلق بالمادة ٣٩ من الاتفاقية:
 - اتخاذ خطوات لتحسين التعاون بين المصارف ووحدة الاستخبارات المالية.

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

طلبت البوسنة والهرسك الأنواع التالية من المساعدة التقنية:

- المادة ٢٠: توفير قانون نموذجي ومشورة قانونية بشأن الصياغة التشريعية في مجال الإثراء غير المشروع؛
- المادة ٣١ (٩): توفير مشورة قانونية وقانون نموذجي بشأن المصادرة. ويجري تقديم جزء من هذه المساعدة من خلال مشروع أداة الاتحاد الأوروبي لتقديم

المساعدة في مرحلة ما قبل الانضمام المعنون "دعم الاتحاد الأوروبي لإنفاذ القانون في البوسنة والهرسك"؛

- المادة ٣٣: توفير ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستخلصة، ومشورة قانونية، وقانون نموذجي ومساعدة ميدانية على يد خبير مختص؛
- المادة ٣٦: مواصلة تقديم تدريب مركّز للعاملين في الجهاز القضائي وأجهزة إنفاذ القوانين. غير أنه ينبغي إجراء تحليل لأنشطة التدريب المكتملة الموجهة للقضاة وأعضاء النيابة العامة حول موضوع الفساد أولاً لتحديد كيفية إسهام أنشطة التدريب المنفّذة في تحسين جودة عملهم في سياق قضايا الفساد. وعندئذ فقط، وعلى أساس هذه التحليل، يجرى تقييم للاحتياجات التدريبية.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

بوجه عام، أثار فريق الاستعراض مسألة عدم وجود أمثلة عملية وإحصاءات عن التنفيذ. وخلال الزيارة القطرية، قدّمت السلطات الوطنية المختصة شروحا مكثّنت القائمين بالاستعراض من تكوين فهم أفضل لكيفية تنفيذ الإطار القانوني عملياً. وفضلاً عن ذلك، أُفيد بأنه، فيما يتعلق بالمحاكم، استُحدث نظام معلومات متطور، بحيث أصبح من الممكن الآن الحصول على مزيد من المعلومات الإحصائية التفصيلية عن جميع القضايا المعروضة على المحاكم، بما في ذلك قضايا تسليم المطلوبين.

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

ينظّم تسليم المطلوبين من خلال أحكام قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية ٢٠٠٩ (الفصل الثالث)، بصيغته المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣. وتنص المادة ٣٢ من القانون على أن يجرى تسليم المتهمين أو الأشخاص المحكوم عليهم من البوسنة والهرسك إلى دولة أجنبية وفقاً لهذا القانون ما لم ينصّ على خلاف ذلك في اتفاق دولي.

وكما جرى التأكيد عليه خلال الزيارة القطرية، لا تشترط البوسنة والهرسك وجود معاهدة لتسليم المطلوبين. وعلى الرغم من ذلك، أُبرم عدد من الاتفاقات الثنائية. وذكّر أيضاً أن

اتفاقية مكافحة الفساد يمكن أن تُستخدم أساساً للتسليم بشرط المعاملة بالمثل. غير أنه لم ترد طلبات من هذا القبيل حتى الآن.

وتحدّد المادة ٣٣ العتبة الدنيا لتحديد الجرائم الموجبة للتسليم (السجن لمدة سنة واحدة على الأقل في حالة طلب التسليم لأغراض الملاحقة القضائية، وما يتبقى من فترة السجن لمدة أربعة أشهر في حال طلب التسليم لإنفاذ عقوبة).

ويُنصُّ على ازدواجية التجريم كشرط مطلق للاستجابة لطلب تسليم (المادة ٣٣، الفقرة ٢، والمادة ٣٤، الفقرة ١ ((د)).

وتحدّد المادة ٣٤ شروط التسليم، بما في ذلك أسباب رفض طلب التسليم مثل جنسية الجاني والطابع السياسي أو العسكري للجُرم، ومنح اللجوء، وعقوبة الإعدام، والمعاملة التمييزية المتوقعة في الدولة الطالبة على أساس العرق أو الجنس أو الأصل الوطني أو العرقي أو المعتقد الديني أو السياسي. ولا تعتبر جرائم الفساد جرائم سياسية. ولا تندرج طبيعة الجريمة المعنية باعتبارها جريمة تتعلق بأمور مالية بين أسباب رفض طلبات التسليم.

وفيما يتعلق بتسليم المواطنين، تنصُّ الفقرة ٢ من المادة ٤٠، المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣، على تحري المرونة عن طريق إخضاع مثل هذا التسليم لأحكام المعاهدات الدولية التي تبرمها البوسنة والهرسك. وفي حالة كانت إحدى المعاهدات السارية تنصُّ على تسليم المواطنين، ينفذُ الإجراء المتعلق بتسليمهم تمثيلاً مع القانون. وإذا تعذّر تسليم المواطنين، تخضّر السلطات المختصة في الدولة الطالبة لإرسال إنابة قضائية لنقل إجراءات الملاحقة القضائية إلى البوسنة والهرسك (الفقرة ٣، المادة ٤٠، بصيغتها المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣).

ولا يتضمّن القانون الداخلي أي أحكام مخصّصة تتناول مسألة تسليم المطلوبين بسبب جرائم تبعية، على النحو الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٤٤ من اتفاقية مكافحة الفساد.

وتنظّم المواد ٣٥ إلى ٥٣ من القانون إجراء التسليم. ويجوز أن يستمر احتجاز الشخص المطلوب خلال إجراءات التسليم "حتى إنفاذ القرار المتعلق بالتسليم، على ألا تتجاوز فترة الاحتجاز ستة أشهر من تاريخ إيداعه قيد الحجز" (الفقرة ٢ من المادة ٣٩ من القانون، بصيغته المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣).

وكما أكّدت سلطات البوسنة والهرسك، فعلى الرغم من أن المدة القصوى لإجراءات التسليم هي ستة أشهر، فإنّ ما يناهز ٥٠ في المائة من قضايا التسليم يُفرغ منها في غضون ١٨ يوماً، لا سيما مع البلدان المجاورة. وتنص المادة ٥٢ من القانون على عملية تسليم مبسّط. وفي حالة عدم الحاجة إلى الترجمة، تُنجز عملية التسليم المبسّط في غضون ٢٤ ساعة.

وفيما يتعلق بمتطلبات الإثبات المعمول بها في إجراءات التسليم، تحدّد الفقرة ١ (ح) من المادة ٣٤ من القانون "وجود أدلة كافية للاشتباه في أنّ الأجنبي المطلوب ارتكب فعلاً جنائياً أو وجود حكم صحيح صادر عن محكمة" كأحد شروط التسليم. ولوحظ أن هذا الحكم يستحدث "شرطاً ظاهر الوجهة للإقرار بالذنب" من أجل السماح بالتسليم. ومع ذلك، أوضح أنّ هذا الحدّ الإثباتي المرتفع لا يطبق إلا عندما يقبل التسليم في غياب معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف، على أساس المعاملة بالمثل. ولاحظ القائمون بالاستعراض أنه فيما يتعلق بهذه النقطة يمكن موازنة القانون مع الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين.

وفي الممارسة العملية، لا يطبق التسليم المؤقت للمواطنين لأغراض ملاحقتهم قضائياً بشرط إعادتهم لقضاء فترة العقوبة. فعلى النقيض من ذلك، أبلغت سلطات البوسنة والهرسك عن ثلاث حالات تتعلق بمواطنين أجانب كان قد تم تسليمهم بصورة مؤقتة إلى البوسنة والهرسك، وعولجت على أساس المعاملة بالمثل.

ويمكن تنفيذ الأحكام الجنائية الصادرة بالخارج ضد مواطن من البوسنة والهرسك عوضاً عن تسليمه وذلك من خلال تطبيق الفصل السادس من القانون، لا سيما الفقرة ٢ من المادة ٦٢. ودخلت البوسنة والهرسك طرفاً في اتفاقية نقل الأشخاص المحكوم عليهم (١٩٨٣). وينظّم الفصلان السابع والثامن من القانون نقل السجناء من دولة أجنبية إلى البوسنة والهرسك والعكس بالعكس.

وينظّم نقل الإجراءات الجنائية في الفصل التاسع من القانون (المواد ٨٣-٩٢). وفضلاً على ذلك، دخلت البوسنة والهرسك طرفاً في الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الدعاوى الجنائية (١٩٧٢).

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

تخضع المساعدة القانونية المتبادلة لأحكام قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، بصيغته المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣. ويمكن أن تقدم هذه المساعدة أيضاً وفقاً للمعاهدات والاتفاقات الدولية النافذة. ودخلت البوسنة والهرسك طرفاً في الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وبرتوكولها الاختياري الثاني. ووقّعت أيضاً على عدد من الاتفاقات الثنائية. وفي حال عدم وجود مثل تلك المعاهدات، تُقدم المساعدة عملاً بالقانون، بشرط المعاملة بالمثل. كما يمكن تقديم المساعدة القانونية في الجرائم التي يمكن أن تتحمل مسؤوليتها القانونية شخصية اعتبارية.

ويمكن تقديم المساعدة أيضا فيما يتعلق بالجنح البسيطة التي يُعاقب عليها بالسجن أو الغرامة وفقا لتشريعات البوسنة والهرسك (المادة ١ (٣) من القانون).

ولا تُشترط ازدواجية التجريم من أجل تقديم المساعدة. ومن ثم، يمكن لسلطات البوسنة والهرسك أن تقدّم المساعدة على أساس مبدأ المعاملة بالمثل (المادة ١٢ من القانون). وترد أسباب رفض الطلبات الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة في المادة ٩ من القانون، بصيغته المعدّلة في تموز/يوليه ٢٠١٣. ولا تمثّل السرية المصرفية والطابع المالي للجرائم أسبابا لرفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

ووزارة العدل في البوسنة والهرسك هي السلطة المركزية المعيّنة للتعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ويجوز للسلطات القضائية الوطنية، بصفة استثنائية، أن توجّه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة مباشرة إلى السلطة القضائية الأجنبية، عندما يُسمح بهذا الإرسال بموجب معاهدة دولية. وفي الحالات العاجلة، يجوز أن تجرى إحالة أو تلقّي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من خلال منظمة الشرطة الجنائية الدولية (إنتربول). ولم تقدّم البوسنة والهرسك بعد إخطارا إلى الأمين العام للأمم المتحدة بشأن السلطة المركزية المعينة واللغات المقبولة لتقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

وتطبّق التشريعات الوطنية لتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وعلى سبيل الاستثناء، يمكن أن تمثل إحدى السلطات القضائية الوطنية، بناءً على طلب محكمة أو سلطة وطنية أخرى، للإبادة القضائية على النحو المبين فيها، شريطة ألا يتعارض ذلك مع المبادئ الأساسية للنظام القانوني الوطني وأن يُنصّ عليه في الاتفاق الدولي الواجب التطبيق. ويتوقف طول إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة على مدى تعقّد القضية.

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

يُيسّر التعاون في مجال إنفاذ القانون عن طريق الاستعانة بالتشريعات الوطنية وإبرام صكوك ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن التعاون فيما بين أجهزة الشرطة، وكذلك من خلال العضوية في الإنتربول. ويمكن استخدام اتفاقية مكافحة الفساد كأساس قانوني للتعاون، إلا أنه لم يجر الإبلاغ عن أي قضايا عملية.

ويمكن إجراء تحقيقات مشتركة من خلال التشريعات الوطنية المعدّلة حديثا (المادة ٢٤ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية). ومن بين مكاتب النيابة العامة، لم يُبلغ بصورة

رسمية عن إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة مع سلطات ادعاء أجنبية سوى مكتب مقاطعة سارايفو. وترتبط قضايا التحقيقات المشتركة بجرائم مثل تهريب المخدرات ولكن لا تتعلق بالفساد. ويُؤذن باستخدام أساليب التحري الخاصة مثل التحريات المستترة والتسليم المراقب من خلال التعديلات التي أدخلت على قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية لعام ٢٠١٣. وعلى المستوى الدولي، يجوز استخدام هذه الأساليب بمقتضى اتفاقية التعاون بين أجهزة الشرطة في جنوب شرق أوروبا والاتفاقات الثنائية بشأن التعاون بين أجهزة الشرطة. إلا أن الأدلة المستمدة من هذه الأساليب لا يمكن أن تراعى دوماً وبصورة تلقائية في المحاكم، بل ينبغي أن تكون "مشفوعة" بأدلة أخرى أيضاً.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

بوجه عام، يُنظر إلى النقاط التالية باعتبارها تجارب ناجحة وممارسات جيدة في إطار تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- يمكن أن تقدم المساعدة القانونية المتبادلة أيضاً في الجرح البسيطة التي يُعاقب عليها بالسجن أو الغرامة وفقاً لقوانين البوسنة والهرسك وفي القضايا التي يمكن أن يؤدي فيها أحد القرارات الصادرة عن سلطة إدارية إلى بدء إجراءات أمام محكمة ذات اختصاص موضوعي على المسائل الجنائية (الفقرة ٣ من المادة ١ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية)؛
- لا تشترط ازدواجية التجريم لتقديم المساعدة.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

بغية تعزيز التعاون الدولي على مكافحة الجرائم المشمولة باتفاقية مكافحة الفساد، وتبعاً للطابع الإلزامي أو الاختياري للمتطلبات ذات الصلة الواردة في اتفاقية مكافحة الفساد، تُوصى البوسنة والهرسك بما يلي:

- بحث إمكانية تخفيف التطبيق الصارم لشرط ازدواجية التجريم، تمسحاً مع الفقرة ٢ من المادة ٤٤ من الاتفاقية؛
- إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بأن اتفاقية مكافحة الفساد يمكن أن تستخدم كأساس قانوني لتسليم المطلوبين بشرط المعاملة بالمثل (الفقرة ٦ (أ)، المادة ٤٤، من الاتفاقية)؛

- إخطار الأمين العام للأمم المتحدة باسم السلطة المركزية المعيّنة للتعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وباللغات المقبولة لتقديم هذه الطلبات (الفقرتان ١٣ و ١٤ من المادة ٤٦ من الاتفاقية)؛
- مواصلة بذل الجهود لإنشاء نظام لإدارة القضايا مع قاعدة بيانات تحتوي على إحصاءات وأمثلة عملية وقضايا تنطوي على مسائل تتعلق بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة (المادتان ٤٤ و ٤٦ من الاتفاقية)؛
- تعديل التشريعات الوطنية للسماح باستخدام الأدلة المجمعة عن طريق أساليب التحريّ الخاصة في المحاكم دون الحاجة إلى أن تكون "مشفوعة" بأدلة أخرى (الفقرة ١ من المادة ٥٠ من اتفاقية مكافحة الفساد).

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

- طلبت البوسنة والهرسك النوعين التاليين من المساعدة التقنية:
- ملخّص الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة في مجال التعاون في إنفاذ القانون (المادة ٤٨ من الاتفاقية)؛
 - برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود (المادة ٤٨ من الاتفاقية).