

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 ملديف



ثانياً - خلاصة وافية

ملديف

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

جمهورية مليديف (مليديف) دولة جزرية تقع في المحيط الهندي/بحر العرب، وتتألف من سلسلة مزدوجة من ست وعشرين جزيرة مرجانية. وقد حازت الجزر على استقلالها من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية في عام ١٩٦٥، وصارت جمهورية في عام ١٩٦٨. ومليديف جمهورية رئاسية يتولى فيها الرئيس منصب رئيس الحكومة ورئيس الدولة. وجرى في آب/أغسطس ٢٠٠٨ التصديق على دستور جديد قلّص من سلطات الرئيس وعزّز البرلمان (مجلس الشعب) والجهاز القضائي. وينصُّ دستور عام ٢٠٠٨ على انتخاب الرئيس والبرلمان كل خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر.

وقد انضمت مليديف إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٧. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٧.

وفيما يتعلق بدمج القانون الدولي في القانون المحلي، تتبع مليديف نهجاً مزدوجاً صارماً (المادة ٩٣ من الدستور). ولذلك، فإنَّ اتفاقية مكافحة الفساد لا تطبَّق بصورة مباشرة.

وتشمل المؤسسات الرئيسية المعنية بمكافحة الفساد لجنة مكافحة الفساد ومكتب المدعي العام ومكتب المحامي العام ووحدة الاستخبارات المالية (وهي وكالة مستقلة داخل المصرف المركزي) ودائرة شرطة مليديف ونظام المحاكم.

وتشمل تشريعات مكافحة الفساد الرئيسية قانون مكافحة الفساد وحظره لعام ٢٠٠٠ (القانون رقم ٢/٢٠٠٠ "قانون مكافحة الفساد") والقانون الجنائي (القانون رقم ٨١/١) وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (القانون رقم ١٠/٢٠١٤ "قانون مكافحة غسل الأموال") وقانون لجنة مكافحة الفساد (القانون رقم ١٣/٢٠٠٨). وفي الوقت الذي جرت فيه الزيارة القطرية، لم يكن باقياً سوى أسابيع على بدء سريان قانون العقوبات الجديد (القانون رقم ٩/٢٠١٤) في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥. وبالتالي، نوقشت أحكامه أيضاً مناقشة مستفيضة خلال الاستعراض. وستُلغى الأحكام الجنائية الواردة في قانون مكافحة الفساد فور دخول قانون العقوبات الجديد حيز النفاذ. ومع ذلك، لم يكن من الواضح تماماً إلى أي مدى

سينسخ قانون العقوبات الجديد قانون مكافحة الفساد. وليس للمديف حتى الآن قانون للإجراءات الجنائية. بيد أن ثمة مشروعاً لقانون الإجراءات الجنائية معروض حالياً على البرلمان. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، سُنَّ قانونان مهمَّان متعلقان بالتعاون الدولي، هما قانون تسليم المجرمين (القانون رقم ٢٠١٥/١)، الذي دخل حيز النفاذ في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٥، والقانون الخاص بالمساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية (القانون رقم ٢٠١٥/٢ "قانون المساعدة القانونية المتبادلة")، الذي دخل حيز النفاذ في ٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥.

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)

يُجرَّم الرشو والارتشاء بموجب الفقرة (أ) من المادة ٢ من قانون مكافحة الفساد. بيد أنه يمكن أن يُقال إذا ما فُسِّر هذا الحكم تفسيراً ضيقاً إنَّ متلقّي الرشوة ومقدّمها على السواء يجب أن يكونا بالضرورة "موظَّفين في الحكومة أو في مشروع حكومي". ولا يتفق المصطلح الأخير مع تعريف "الموظف" الوارد في الفقرة (أ) من المادة ٢ من الاتفاقية لكونه أضيق بكثير. ولا يُذكر الوعد برشوة صراحة. ولا يرد ذكر الأطراف الثالثة المستفيدة. وتطبق المزية غير المستحقة بوصفها "أيّ مزية على الإطلاق".

وتتسع أحكام الرشوة الواردة في الفقرة (أ) من المادة ٣ من قانون مكافحة الفساد لتشمل أعضاء مجلس الشعب (البرلمان)، وأحكام الفقرة (أ) من المادة ٤ لتشمل القضاة والقضاة المساعدين بوصفهم مرتكبي الجرم. وأخيراً، تشمل الفقرة (أ) من المادة ٥ من القانون ذاته أفعال الرشوة التي يرتكبها أحد أفراد الجمهور، أي أحد المواطنين العاديين.

وتتضمن الفقرة (ب) من المادة ٥١٠ من قانون العقوبات الجديد جريمة رشو "الموظفين العموميين". وهذه المجموعة أضيق قليلاً من الفقرة (أ) من المادة ٢ من الاتفاقية حيث إنها لا تشمل العاملين في الشركات المملوكة للدولة. ولا يُذكر الوعد برشوة صراحة. ولا يرد ذكر الأطراف الثالثة المستفيدة. وتطبق المزية غير المستحقة بوصفها "استفادة غير قانونية لا يجيزها القانون". وتجرم الفقرة (أ) من المادة ٥١٠ ارتشاء الموظفين العموميين الذي يشمل صراحة - على النقيض من الرشو - أشخاصاً (طبيعيين واعتباريين) آخرين كأطراف ثالثة مستفيدة.

ولم تُجرَّم ملديف رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (المادة ١٦ من الاتفاقية).

وتجرّم الفقرة (أ) من المادة ٨ من قانون مكافحة الفساد "الرشوة من أجل ممارسة النفوذ"، والتي تناظر إلى حد كبير المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨ من الاتفاقية) لكنها لا تشمل الأطراف الثالثة المستفيدة. وتشمل الفقرتان (أ-٣-ألف) والفقرة (ب-٢-ألف) من المادة ٥١٠ من قانون العقوبات الجديد أيضاً التأثير على السلطة الرسمية، إلا أن الوسيط يتعين أن يكون موظفاً عمومياً.

وجرّمت الرشوة في القطاع الخاص بموجب الفقرة (أ) من المادة ٥ من قانون مكافحة الفساد والفقرتين (أ) و(ب) من المادة ٣١٤ من قانون العقوبات الجديد.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يُطبّق قانون مكافحة غسل الأموال المادة ٢٣ من الاتفاقية حرفياً تقريباً. ويشمل القانون تبديل الممتلكات أو إحالتها، وإخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات (الفقرتان (أ-١) و(أ-٢) من المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال).

ويشمل قانون مكافحة غسل الأموال أيضاً اكتساب تلك الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها، فضلاً عن المشاركة في ارتكاب أنشطة من هذا القبيل أو التآمر على ارتكابها، والشروع في ارتكابها والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيلها وإسداء المشورة بشأنها (الفقرتان (أ-٣) و(أ-٤) من المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال). وترد في المادة ٧ من القانون ذاته الجرائم الأصلية وهي تشمل جرائم الفساد، والجرائم الخطيرة، والجرائم المرتكبة خارج ملبديف (رهنأ بالتجريم المزدوج). وجرائم الفساد هي تلك المشمولة بقانون مكافحة الفساد. وباستثناء الاختلاس على نطاق ضيق، تصنّف جميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية والواردة في قانون العقوبات الجديد باعتبارها جنایات، وهي بالتالي جرائم خطيرة. ولا تنشأ المسؤولية فقط بناءً على المعرفة المؤكدة بمصدر الممتلكات غير المشروع، وإنما أيضاً عندما تكون هناك "أسباب معقولة للاشتباه بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية".

ويجوز أن يكون المحرم نفسه هو أيضاً مرتكب الجريمة الأصلية، أي أن الغسل الذاتي للأموال هو تصرف مجرّم أيضاً (الفقرة (ب) من المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال).

وتجرّم المادة ٧٢١ من قانون العقوبات الجديد أيضاً غسل الأموال. بيد أن التعريف أضيق من ذلك الوارد في قانون مكافحة غسل الأموال.

ويتسع تعريف جريمة غسل الأموال على النحو المبين في المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال بما يكفي ليشمل الإخفاء بالمعنى الوارد في المادة ٢٤ من الاتفاقية إذ إنه يشمل مجرد حيازة العائدات الإجرامية.

الاختلاس، إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)

يُعاقب على خيانة الأمانة الجنائية بموجب المواد من ١٣١ إلى ١٤٦ من قانون العقوبات القديم (القانون رقم ٦٨/١٠). وتجرم الفقرة (أ) من المادة ٢١٥ من قانون العقوبات الجديد جزئياً الاختلاس في القطاعين العام والخاص. بيد أن هذا الحكم لا يشمل تبيد الممتلكات كما يقتضي وجود التزام قانوني أو ائتماني إزاء الممتلكات. وهو لا يشمل الأطراف الثالثة المستفيدة.

وتطبق المادة ١٩ من الاتفاقية جزئياً من خلال أحكام الفقرة (أ) من المادة ١٢ من قانون مكافحة الفساد (حصول موظفي الحكومة على مزية غير مستحقة). ويقتصر هذا الحكم على الموظفين الحكوميين أو المشاريع الحكومية ولا يشمل الأطراف الثالثة المستفيدة. وهو لا يشترط الإخلال بالواجبات. وتجرم الفقرة (ب) من المادة ٥١٣ من قانون العقوبات الجديد إساءة استغلال السلطة الرسمية، أي استغلال السلطة الرسمية بغرض الحصول على فائدة لصالح الشخص نفسه أو شخص آخر.

ولا يجرم الإثراء غير المشروع. ولم يعتمد البرلمان مشروع قانون مكافحة الفساد المعدل الذي تضمن حكماً كان سيجعل من الإثراء غير المشروع جرماً.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

جرمت المواد ٥٢٠ و ٥٣٠ و ٥٤٠ من قانون العقوبات الجديد جزئياً إعاقة سير العدالة، فهي تجرم الإدلاء بأقوال كاذبة، ومنع شاهد من الإدلاء بشهادة حرة وكاملة وصادقة، ومضايقة الشهود والتحرش بهم والتأثير عليهم وترهيبهم. ولم يرد ذكر الإدلاء بشهادة. وجرمت بموجب المادتين ٥٣٢ و ٥٣٣ من قانون العقوبات الجديد والمادة ٢٢ من قانون مكافحة الإرهاب والمادة ٧٢ من قانون الشرطة (القانون رقم ٢٠٠٨/٥) عرقلة الموظفين العموميين، بما في ذلك التدخل البدني أو غيره من أشكال التدخل.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

على الرغم من أن المادة ٢٨ من قانون العقوبات القديم (القانون رقم ٨١/١) يدرج الأندية والشركات والمنظمات والرابطات المماثلة في مفهوم "الشخص"، لا يتضمن قانون مكافحة

الفساد أحكاماً محدّدة لمعاقبة مثل هذه الكيانات. وتنصُّ المادة ٧٠ من قانون العقوبات الجديد على المسؤولية الجنائية للمؤسسات والرابطات غير الاعتبارية عن الجرائم التي يرتكبها مديروها أو وكلاؤها. وتعرف الفقرة الفرعية ٤ الوكلاء بصورة واسعة بحيث يشمل التعريف أيّ موظف. بيد أن حق الدفاع على أساس اتخاذ العناية الواجبة مُتاح. ووفقاً للفقرتين (أ) و(ج) من المادة ٩٣ من قانون العقوبات الجديد، ثمة جزاءات مالية تصل إلى ضعف الضرر الناجم عن الجرم أو المكسب المتأتي منه، أو ضعف المبلغ الذي يجيزه القانون للشخص الطبيعي.

ومسؤولية الشخصيات الاعتبارية منصوص عليها أيضاً في المادة ٥٨ من قانون مكافحة غسل الأموال. ووفقاً لذلك القانون، يبلغ مقدار الغرامة للشخصية الاعتبارية ضعف الغرامة التي تفرض على الشخص الطبيعي. وثمة أيضاً مسؤولية إدارية بموجب النظام المالي. ولا تعفي مسؤولية الشخصية الاعتبارية مسؤولية الشخصية الطبيعية (المادة ٧١ من قانون العقوبات الجديد).

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تشمل الفقرة (ب) من المادة ٣٠ من قانون العقوبات الجديد المسؤولية عن التواطؤ، أي المسؤولية عن المساعدة على ارتكاب جرم وتشجيعه وتسهيله. وتعاقب المادة ٨١ على التحريض. وتجرم المادة ٢٣ من ذلك القانون الشروع في ارتكاب الجرم فيما يخص جميع الجرائم التي يشملها قانون مكافحة الفساد. ولا يجرم مجرد التحضير لارتكاب جريمة فساد. ويجرم قانون العقوبات الجديد الشروع (المادة ٨٠) والتآمر (المادة ٨٢). ويتضمن قانون مكافحة غسل الأموال حكماً يشمل جميع أشكال المشاركة في ارتكاب جرائم غسل أموال والشروع فيها (الفقرة (أ-٤) من المادة ٥).

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و ٣٧) يحدّد قانون العقوبات الجديد أحكاماً بالسجن فيما يخص جرائم الفساد تأخذ بعين الاعتبار خطورة الجريمة وأحكام الإدانات السابقة. وكقاعدة عامة، يشرع المدعي العام في الإجراءات الجنائية وينفذها بشأن أيّ جريمة مزعومة، ويتولى الإجراءات ويستعرضها ويواصلها، كما يوقف، وفقاً لسلطته التقديرية، أيّ إجراءات جنائية في أيّ مرحلة قبل صدور الحكم (الفقرتان (ج) و(ز) من المادة ٢٢٣ من الدستور). ويتمتع مكتب المدعي العام بالاستقلالية،

رهنًا بالتوجيهات العامة بشأن تنفيذ الإجراءات الجنائية التي قد تصدر عن مكتب المحامي العام (الفقرة (ز) من المادة ١٣٣ والمادة ٢٢٠ من الدستور).

ولا توجد حصانات جنائية للموظفين العموميين في ملديف. ويمكن ملاحظة أعضاء البرلمان والقضاة عن الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية التي ارتكبت قبل فترة ولايتهم أو خلالها. ويخضع الرئيس ونائبه للمحاسبة القانونية عن أي جريمة ارتكبت قبل فترة ولايتهما أو خلالها. بيد أنه يجوز، في حالة الرئيس، أن يقرر مجلس الشعب (البرلمان) إرجاء النظر في الدعوى الجنائية إلى ما بعد انتهاء فترة ولايته (المادة ١٢٧ من الدستور). ويمكن التحقيق مع الوزراء وملاحقتهم، بعد اتخاذ إجراء خاص لرفع الحصانة عنهم، شأنهم في ذلك شأن سائر فئات الموظفين العموميين دون أي حصانات أو امتيازات خاصة خلال الإجراءات القضائية.

وأشارت السلطات إلى أن المحكمة العليا وضعت مبادئ توجيهية بشأن الإفراج في انتظار المحاكمة أو الاستئناف، وبذلك حققت التوازن بين هذا التدبير والحاجة إلى كفالة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة فيما يخص الأفعال المحرمة وفقا للاتفاقية. ووفقا لقانون السجون (الفقرة (أ) من المادة ١٢٤ والفقرة (أ) من المادة ١٢٥)، يمكن الإفراج عن الشخص المدان إفراجاً مشروطاً بعد قضاء نصف العقوبة.

وعموماً، يُحرّم الأشخاص المدانون بارتكاب جرائم فساد من تولي الوظائف العامة. غير أن التفاصيل تختلف تبعاً للقوانين ذات الصلة. فلا يوجد حظر محدد يمنع الموظف المدان من أن يتولى لاحقاً منصباً في مؤسسة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة. وقد فرضت جزاءات تأديبية في القضايا التي تنطوي على إساءة استغلال ضباط الشرطة وموظفي الخدمة المدنية العاملين لوظيفتهم. ويتضمن الفصل ٢٨ من النظام الأساسي لموظفي الخدمة المدنية جزاءات تأديبية يمكن فرضها على موظفي الخدمة المدنية، وهي تشمل تنحية المتهمين أو توقيفهم أو نقلهم إلى حين البت في الدعوى الجنائية الجارية. وليس لدى ملديف برامج لإعادة إدماج الأشخاص المدانين.

ويُشجّع التعاون مع سلطات إنفاذ القانون إلى الحد الذي يمكن فيه، وفقاً لقانون العقوبات الجديد، تخفيف العقوبة على الجاني إذا أبدى تعاوناً جوهرياً مع سلطات إنفاذ القانون (الفقرة (أ) من المادة ١١٠٧). وبموجب قانون مكافحة غسل الأموال، يجوز تخفيف العقوبة إذا قدم مرتكب الفعل إلى السلطات المختصة معلومات ما كان لها أن تحصل عليها لولاها (الفقرة (ب) من المادة ٦١). وفي حين أن قانون ملديف لا ينص صراحة على الحصانة من الملاحقة القضائية، يمكن للمدعي العام أن يمنح هذه الحصانة لمصلحة السياسة العامة في بعض الحالات.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

منذ ١ تموز/يوليه ٢٠١٤ دخل حيز النفاذ التعديل الذي أُدخل على قانون الشرطة الوطني بشأن حماية الشهود (الفقرة (١-ف) من المادة ٢، الفقرات (د) و(هـ) و(ز) من المادة ٣٠، والفقرة (أ) من المادة ٣٥). وينص هذا التعديل على بعض تدابير حماية الشهود ويشمل أيضاً أقارب الشهود وسائر الأشخاص القريبين منهم (الفقرة (١-ف) من المادة ٢ من قانون الشرطة الوطني) وأوضاعاً خارج نطاق الإجراءات القضائية (الفقرتان (هـ) و(و) من المادة ٣٠). وحالياً، تُوفّر الحماية للشهود على أساس كل حالة على حدة من جانب وحدة تابعة لمديرية التحقيقات الجنائية بالشرطة الوطنية. ولا توجد أحكام بشأن تغيير مكان الإقامة أو عدم الكشف عن الهوية.

وفيما يتعلق بحماية المبلغين عن المخالفات، تشمل المادة ١٨ من قانون مكافحة الفساد توفير الحماية العامة للمبلغين عن المخالفات. وعلاوة على ذلك، يتضمن نظام الخدمة المدنية حماية من الانتقام.

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

يتيح قانون مكافحة غسل الأموال مصادرة عائدات الجريمة (المادة ٦٢) ويشمل الممتلكات المبدّلة أو المحوَّلة. ويمكن أيضاً مصادرة الأموال أو الممتلكات المخلوطة (الفقرة (أ-٦) من المادة ٦٢) فضلاً عن الممتلكات والأدوات الأخرى المستمدة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من عائدات الجريمة، بما في ذلك الإيرادات أو الأرباح أو غير ذلك من الفوائد المكتسبة (الفقرة (أ-٧) من المادة ٦٢). وتُصان حقوق الشخصيات الحسنة النية (الفقرة (ب) من المادة ٦٢).

وتحوّل الوكالات المكلفة بإنفاذ القانون صلاحية تجميد الأموال والممتلكات وحجزها كجزء من تدابير مؤقتة (المادتان ٥١ و ٥٢ من قانون مكافحة غسل الأموال). وتدير الأموال والممتلكات المحجوزة السلطات المختصة المعيّنة بموجب أمر صادر من المحكمة. أمّا الأموال الجمّدة، فتديرها المؤسسات المالية نفسها التي تُحتجز فيها تلك الأموال أو، بدلاً من ذلك، مشرفون معيّنون لذلك (الفقرتان (د) و(هـ) من المادة ٥١). ويحتفظ بالأموال أو الممتلكات المصادرة بالكامل في عهدة الكيان الذي يطلب إصدار أمر المصادرة (المادة ٦٤).

ويتضمن قانون المصارف (المادة ٣٩ من القانون رقم ٢٤/٢٠١٠)، وقانون مكافحة غسل الأموال (الفقرتان ٢٨ و ٤٨)، وقانون مكافحة الفساد (الفقرتان ٢٥ و ٢٦)، أحكاماً بشأن رفع السرية المصرفية. وبناء على ذلك، لا يجوز التذرع بالسرية المصرفية كحجة لعدم

الامتثال للقوانين ذات الصلة. وتتمتع وكالات التحقيق بصلاحيّة الحصول، عن طريق الهيئة النقدية في ملديف، على تفاصيل الحسابات المصرفية وتفصيل المعاملات التي تتم عن طريق المصارف وأيضا الحصول على نسخ من الوثائق اللازمة للتحقيق. وتتمتع وحدة الاستخبارات المالية بصلاحيّة الحصول على المعلومات من الوكالات الحكومية أو وكالات التحقيق أو وكالات إنفاذ القانون أو الوكالات الإشرافية، بما في ذلك المعلومات التي تجمع أو تحفظ أو تخزن في قواعد البيانات التي تحتفظ بها الحكومة.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تحدّد فترات التقادم بثماني سنوات للجنايات وثلاث سنوات للجنح (الفقرة (أ) من المادة ٦١ من قانون العقوبات الجديد). بيد أنه، عملا بالقانون رقم ٢٠١٥/٦ (التعديل الأول لقانون العقوبات)، تنصُّ الفقرة (أ-٣) من المادة ٦١ من قانون العقوبات الجديد الآن على أنه على الرغم من أن الفقرتين (أ-١) و(أ-٢) من المادة ٦١ تنصّان على فترة تقادم محدّدة، فإنّ الجرائم المندرجة تحت الفصل ٥١٠ (الجرائم ضد الإدارة العامة والرشوة وسوء السلوك الرسمي) مستثناة من تلك القاعدة.

ولم تطبق ملديف المادة ٤١ من الاتفاقية.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

أنشأت ملديف ولاية قضائية إقليمية (الفقرة (أ-١) من المادة ١٣ من قانون العقوبات الجديد) وولاية قضائية لدولة العلم (الفقرة (أ-٥) من المادة ١٣). وتطبق ملديف مبدأ الشخصية الإيجابية (الفقرة (أ-٣) من المادة ١٣) ومبدأ الشخصية السلبية (بشأن الجرائم التي تلحق الضرر بالمواطنين الملديفيين، الفقرة (أ-٢) من المادة ١٣)). وأنشئت ولاية قضائية أيضا فيما يخص الجرائم التي ترتكب ضد وكلاء الدولة وممتلكاتها (الفقرة (أ-٢) من المادة ١٣) والجرائم غير التامة التي ترتكب جزئيا في ملديف (الفقرتان (أ-١-١) و(أ-١-٢) من المادة ١٣). ورهنا بالتجريم المزدوج، يحاكم المواطن الذي يرتكب جريمة في الخارج (الفقرة (أ-٣) من المادة ١٣ والمادة ١٢ من قانون تسليم المجرمين).

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

تتيح المادة ٥٨ من قانون مكافحة غسل الأموال حظر التعامل مع الشخصيات الاعتبارية المدانة بارتكاب غسل الأموال أو تصفيتها. وخارج نطاق غسل الأموال، ينص النظام المالي على استبعاد الشركات من المناقصات العامة. إلا أن هذه الأحكام لا تطبق عمليا. وبموجب القانون المدني العام، يُمكن رفع دعوى عن الأضرار الناجمة عن أفعال الفساد.

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

لدى ملديف لجنة متخصصة لمكافحة الفساد يُحدّد هيكلها وصلاحياتها في قانون لجنة مكافحة الفساد وتُكرّس استقلاليتها في الدستور (المادة ١٩٩). ولجنة مكافحة الفساد هي لجنة قانونية مستقلة مكونة من خمسة أعضاء يسميهم الرئيس ويعيّنهم البرلمان لفترة ولاية مدتها خمس سنوات غير قابلة للتجديد. ويعيّن أعضاء لجنة مكافحة الفساد رئيس اللجنة ونائبه من بين أعضائها. ويتمتع أعضاء اللجنة بحصانة من الملاحقة القضائية فيما يتعلق بالأفعال المرتكبة بحسن نية خلال اضطلاعهم بمسؤولياتهم أو ممارسة الصلاحيات التي تخولها لهم اللجنة.

وتشمل مسؤوليات لجنة مكافحة الفساد المنع والتحقيق والتثقيف. وتمتع اللجنة بصلاحيات منها البحث عن الوثائق التي ترى أنّ لها أهمية في التحقيقات التي تجريها والنظر فيها والحصول عليها. بيد أنّ مصطلح "الفساد" في لجنة مكافحة الفساد يقتصر على الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد. وبناء على ذلك، تقتصر ولاية لجنة مكافحة الفساد حصرا على التحقيق في هذه الجرائم فقط. أمّا الجرائم الأخرى فتتحقق فيها الشرطة.

ولئن كانت لجنة مكافحة الفساد قد حققت في عدد كبير من القضايا في السنوات الأخيرة، وأحالت ما يزيد على ١٦٠ قضية للمحاكمة منذ عام ٢٠١١، فقد أسفرت قضية فساد واحدة فقط حتى الآن عن إدانة نهائية، بعد استنفاد جميع الطعون.

ويُنتمى الموظفون على أساس الكفاءة والخبرة، من المجيبين على إعلان عن الوظيفة. ولا يُخضع الموظفون المعيّنون حديثا لتدريب منهجي، ولكن لفترة اختبار تمتد لثلاثة أشهر يُلحق الموظف الجديد بموظف قديم في المجال نفسه.

وثمة مذكرة تفاهم مبرمة بين لجنة مكافحة الفساد والشرطة ومكتب المراجع العام للحسابات. ويستعان بمنسقين لتفادي الازدواجية في التحقيقات. ويمكن للجنة مكافحة الفساد أن تلتزم بمساعدة الشرطة في مدها بخبراء في التحليل الجنائي.

وتتناول المادة ٢٧ من قانون لجنة مكافحة الفساد والمادتان ١٩ و ٢٧ من قانون مكافحة غسل الأموال التعاون مع المواطنين والقطاع الخاص. وهناك خط اتصال مباشر في لجنة مكافحة الفساد من أجل الإبلاغ عن أفعال الفساد دون الكشف عن الهوية. وفي عام ٢٠١٤، جرى تلقي زهاء ٦٠٠ مكالمة. ولا تُمنح حوافز مالية مقابل الإبلاغ. ووحدة الاستخبارات المالية في ملديف هي وحدة ذات طابع إداري قائمة في المصرف المركزي (الهيئة النقدية للمديف). وقد أنشئت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ وتلقّت ٥ تقارير عن معاملات مشبوهة منذ إنشائها. وتحدّد عتبة المعاملات النقدية بمبلغ ٢٠٠ ٠٠٠ روفية ملديفية (زهاء ١٢ ٩٠٠ دولار).

ويتعين على جميع الأشخاص الإبلاغ عن أفعال الفساد بموجب المادة ٩ من قانون مكافحة الفساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يمكن إجمالاً تسليط الضوء على التجارب الناجحة والممارسات الجيدة التالية فيما يخص تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- لا تنشأ المسؤولية فقط بناءً على المعرفة المؤكدة بمصدر الممتلكات غير المشروع، وإنما أيضا عندما تكون هناك "أسباب معقولة للاشتباه بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية"

٢-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

على الرغم من الجهود الجديرة بالثناء التي تبذلها ملديف في مجال مكافحة الفساد، تمّ تحديد عدد من التحديّات التي تواجه التنفيذ و/أو الأسباب التي تحث على إدخال المزيد من التحسينات. وأوصي بأن تقوم ملديف بما يلي:

- التوضيح الكامل للعلاقة بين الأحكام الواردة في قانون مكافحة الفساد وقانون العقوبات الجديد، وعلى وجه الخصوص إلى أيّ مدى ينسخ القانون الأخير القانون الأول
- وفيما يتعلق بالمادة ١٥ من الاتفاقية:
- إدراج العاملين في الشركات المملوكة للدولة في تعريف الموظفين العموميين وفقا للفقرة (أ) من المادة ٢ من الاتفاقية

- إدراج الأطراف الثالثة المستفيدة (الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين) في الأحكام المتعلقة بجريمة الرشوة
- وفيما يتعلق بالمادة ١٦ من الاتفاقية:
 - تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية
 - النظر في تجريم ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية
- النظر في التجريم الشامل لاختلاس الموظف العمومي ممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر، بما في ذلك لصالح شخص ثالث (المادة ١٧ من الاتفاقية)
- النظر في تجريم المتاجرة بالنفوذ بشكل كامل (المادة ١٨ من الاتفاقية) بتعديل الفقرتين (أ) و(ب) من المادة ٥١٠ من قانون العقوبات الجديد بحيث:
 - يُلغى شرط كون الوسيط الذي يمارس نفوذه موظفا
 - تُضمّن الأطراف الثالثة المستفيدة في الجرم الفعلي
- حذف المادة ٧٢١ من قانون العقوبات الجديد أو التوفيق تماماً بين صياغتها وصياغة قانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٢٣ من الاتفاقية)
- تعديل المادة ٥٣٠ من قانون العقوبات الجديد لتشمل توفير الحماية عند الإدلاء بالشهادة (الفقرة (أ) من المادة ٢٥ من الاتفاقية)
- السماح بتعليق العمل بفترة التقادم إذا تحاشى الجاني المزعوم تطبيق العدالة (المادة ٢٩ من الاتفاقية) أو عندما تكون إجراءات التحقيق قد أُتخذت
- النظر في إجراءات محدّدة يجوز أن تسمح بتوقيف الموظف العمومي المتهم بارتكاب فعل مجرّم وفقاً للاتفاقية أو نقله أو تنحيته (الفقرة ٦ من المادة ٣٠ من الاتفاقية)
- النظر في وضع لوائح محدّدة وتنفيذها لمنع الموظف المدان من تولي منصب في مؤسسة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة في وقت لاحق (الفقرة (٧-ب) من المادة ٣٠ من الاتفاقية)
- السعي لتعزيز إعادة إدماج الأشخاص المدانين بجرائم متعلقة بالاتفاقية في المجتمع (الفقرة ١٠ من المادة ٣٠)

- اتخاذ التدابير المناسبة لتوفير الحماية الفعالة للشهود والخبراء والضحايا، بما في ذلك إمكانية توفير الحماية الجسدية وتغيير مكان الإقامة وعدم الكشف عن الهوية؛ والنظر في الاستفادة من الإمكانيات الموجودة عملياً، مثل استخدام المؤتمرات الفيديوية؛ والنظر في إبرام اتفاقات مع دول أخرى (المادة ٣٢ من الاتفاقية)
- اتخاذ تدابير لمواجهة عواقب الفساد بفعالية، بما في ذلك جعل الفساد عاملاً يعتد به في الإجراءات القانونية المتخذة لإلغاء عقد أو فسخه، أو اتخاذ أي إجراء تداركي آخر (المادة ٣٤ من الاتفاقية)
- النظر في توسيع نطاق ولاية لجنة مكافحة الفساد لتشمل جميع الجرائم المتصلة بالفساد (ليس فقط تلك المذكورة في قانون مكافحة الفساد)؛ وتعزيز التعاون الوثيق بين لجنة مكافحة الفساد والشرطة ومكتب المدعي العام من أجل زيادة عدد قضايا الفساد التي يحاكم مرتكبوها فعلياً (المادة ٣٦ من الاتفاقية)
- توفير حماية لمن يتعاون من الجناة تماثل تلك التي توفر للشهود والخبراء (الفقرة ٤) من المادة ٣٧ من الاتفاقية)
- إعادة النظر في عتبة المعاملات النقدية (٢٠٠.٠٠٠ روفية ملديفية) (الفقرة ١ من المادة ٣٩ من الاتفاقية)
- النظر في مراعاة أحكام الإدانة السابقة التي صدرت في دول أخرى في الإجراءات الجنائية المتصلة بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة ٤١ من الاتفاقية)

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)

سنّت ملديف قانوناً لتسليم المجرمين (القانون رقم ٢٠١٥/١) دخل حيز النفاذ في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٥. وقبل هذا القانون، كانت ملديف خيرة محدودة جداً فيما يخص تسليم المجرمين قامت في الغالب على اتفاقات مخصصة لتسليم المجرمين وانطوت على إجراءات طويلة. وفي حين أنّ ملديف سبق لها أن وقّعت اتفاقات لتسليم المجرمين مع سري لانكا (١٩٨١) وباكستان (١٩٨٤)، لم يكن هناك تشريع تنفيذي مما حال دون التعاون بسلاسة. وينظم قانون تسليم المجرمين الجديد التسليم، والذي يجري على أساس التجريم

المزدوج فيما يخص الجرائم التي يعاقب عليها بالسجن لمدة لا تقل عن ١٢ شهراً، وبالتالي يشمل معظم الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة ٦). ولا ينطبق شرط التجريم المزدوج على الحالات التي تنطوي على جرائم/مسائل ذات صلة بالضرائب أو رسوم الاستيراد (الفقرة (د) من المادة ٦). ولا يجوز تسليم المجرمين في قضايا احتلاس معينة منظوية على أقل من ٣٠ ٠٠٠ روفية ملديفية حيث إن العقوبة الدنيا المتوقعة تقل عن السجن لمدة ١٢ شهراً. وتحدد الجرائم التي تقتضي تسليم المجرمين استناداً إلى اختبار قائم على السلوك. وعلى الرغم من ضرورة تحديد أسباب رفض التسليم، بما في ذلك الأسباب التمييزية للطلب، لا يجوز رفض تسليم المجرمين بحجج ضريبية فقط. ومن حيث المبدأ، لا يُحتكم إلى الاتفاقية كأساس لتسليم المجرمين.

وفي حالة عدم تسليم المواطنين، ينطوي القانون الجديد على مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (المادة ١٢). وينطبق تسليم المجرمين أيضاً في الحالات التي تنطوي على جرائم متعددة، عندما تكون جريمة واحدة على الأقل خاضعة للاتفاقية بينما لا يجوز التسليم فيما يتعلق بالجرائم الأخرى بسبب مدة السجن الدنيا. وتوفر للأشخاص الخاضعين للتسليم إلى ملديف نفس الضمانات القضائية التي توفر للملديفيين (المادة ١٥). ويجوز أن يأمر المدعي العام بوضع الشخص المطلوب تسليمه في الحجز المؤقت، إلى أن تُتخذ إجراءات التسليم الأخرى، إذا كان ذلك ضرورياً لضمان حضور الشخص خلال إجراءات التسليم (المادتان ١٠ و ٢٩).

ويتضمن قانون مكافحة غسل الأموال أحكاماً أساسية بشأن تسليم مرتكبي جرائم غسل الأموال، الأمر الذي يمكن أن يتم وفقاً لقوانين التسليم وإجراءاته المحلية، والمبادئ المبينة في المعاهدات الدولية المعمول بها في ملديف (المادة ٧٠). ويمنع القانون اعتبار غسل الأموال جريمة سياسية (المادة ٧٢). وفي حين لا ينص قانون تسليم المجرمين صراحة على حظر مماثل، تقضي المادة ٤١ بأنه، لدى صياغة معاهدات تسليم المجرمين، لا يجوز تقييد الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات المعمول بها في ملديف. وبالتالي، فإن الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد لا تعتبر سياسية.

وقد وقّعت ملديف اتفاقات ثنائية مع الهند وسري لانكا بشأن المسائل المتعلقة بنقل السجناء. وجرى التصديق على الاتفاق الأخر بالفعل، ولكن لا يزال تنفيذ الاتفاقين مرهوناً بسن القوانين ذات الصلة. ويجرّز تقدم في العديد من الاتفاقات الثنائية الأخرى، ولا سيما على الصعيد الإقليمي. ولا توجد أيُّ اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف فيما يخص نقل الإجراءات الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

دخل حيز النفاذ في ٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥ قانون المساعدة القانونية المتبادلة الذي اعتمد مؤخرًا (القانون رقم ٢/٢٠١٥). وينص هذا القانون الجديد على المساعدة القانونية المتبادلة على أساس المعاهدات، بما في ذلك فيما يخص الحالات المنطوية على تدابير غير قسرية. وهو يحدد إطاراً عاماً لتنظيم الإجراءات المتعلقة بتوفير المساعدة القانونية المتبادلة أو طلبها.

وفي الحالات المتعلقة بجرائم غسل الأموال، يقضي قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٢٠١٤/١٠ بأنه يتعين على السلطات المحلية أن تقدم أكبر قدر ممكن من العون إلى السلطات المختصة في الدول الطالبة.

وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، صدّقت ملديف على اتفاقية المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي. وبالنظر إلى أنه لم يكن هناك في السابق إطار تنظيمي شامل بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، لم تطبّق هذه الاتفاقية. وأفادت السلطات بأنه لا توجد معاهدات أخرى بشأن المساعدة القانونية المتبادلة.

وعملاً بقانون المساعدة القانونية المتبادلة، توفر ملديف المساعدة القانونية المتبادلة في جميع الإجراءات الجنائية الخاصة بالجرائم التي يُعاقب عليها بالسجن لمدة سنة واحدة على الأقل. بموجب القانون المحلي، بما في ذلك الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية (المادتان ٢ و٣ مقروءتان مع المادة ٨).

وينص قانون المساعدة القانونية المتبادلة على توفير المساعدة القانونية المتبادلة على أساس التجريم المزدوج. بيد أنه، في حالات استثنائية، يتمتع المدعي العام بسلطة تقديرية لتقديم المساعدة أو رفضها في غياب التجريم المزدوج (الفقرة (ب-١) من المادة ٨). ويقضي القانون، في حال رفض المساعدة القانونية المتبادلة أو تأجيلها، بأن تبلغ الدولة الطالبة بالأسباب، بما في ذلك حالات الرفض لتجنب التدخل في التحقيقات أو المحاكمات المحلية الجارية (الفقرة (ب-٤) والفقرة (د) من المادة ٨). ويضطلع المدعي العام بمسؤولية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو تلييتها أو إحالتها إلى السلطات المختصة (المادتان ٥ و٧)، وإن كان الأمين العام للأمم المتحدة لم يبلغ بذلك.

ووفقاً لقانون المساعدة القانونية المتبادلة، ينبغي تلقي الطلبات كتابةً باللغة الإنكليزية (الفقرتان (ج) و(هـ) من المادة ٦). ولن ترفض ملديف المساعدة القانونية المتبادلة بسبب السرية المصرفية أو فيما يخص الجرائم المنطوية على أمور مالية (الفقرة (ن) من المادة ٨). ويقضي هذا القانون بأن تكفل ملديف سرية وقائع الطلب ومضمون إذا ما طلبت الدولة الطالبة ذلك ووفقاً للقانون الوطني. وما زال يتعين على ملديف أن تضع تدابير بشأن سلامة مرور الأشخاص الذين

يقدمون أدلة لأغراض التعاون الدولي. وما زال يتعين عليها أيضا أن تضع تدابير تكفل للأشخاص المنقولين لغرض المساعدة القانونية المتبادلة عدم ملاحقتهم قضائيا أو حرمانهم من الحرية بسبب أي أفعال أو أحكام إدانة سابقة لمغادرتهم الدولة التي نقلوا منها، إلا إذا وافقت الدولة التي نقلوا منها على أن تقوم بذلك (الفقرة ١٢ من المادة ٤٦).

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

تعاونت ملديف مع وكالات إنفاذ القانون الأخرى في المنطقة في عدد محدود من القضايا، على أساس ظريفي. وقد شمل ذلك تبادل المعلومات وتحديد الأشخاص والقضايا التي تقتضي تحقيقات مشتركة. وتعاونت الشرطة الملديفية على الصعيد الدولي، باستخدام أساليب التسليم المراقب فيما يخص الجرائم المتصلة بالمخدرات.

وينظم قانون مكافحة غسل الأموال استخدام أساليب التحري الخاصة، بناء على أمر من المحكمة، من أجل الحصول على أدلة على غسل الأموال لتتبع العائدات الإجرامية. وتشمل الأساليب الخاصة الواردة في القانون المراقبة الإلكترونية والتنصت على المكالمات والتسليم المراقب والعمليات السرية (المادتان ٤٩ و ٥٠).

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- استكمال قائمة التقييم الذاتي المرجعية في إطار فريق عامل مشترك بين المؤسسات، بما فيه المجتمع المدني، بتنسيق من جهة الاتصال وفقا للاتفاقية (وزارة المالية)

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

- تضمين اتفاقات تسليم المجرمين جميع الأفعال المجرمة عملا بالاتفاقية بوصفها جرائم تستوجب تسليم مرتكبيها والنص على أن هذه الأفعال مستثناة من اعتبارها جرائم سياسية. وضمان عدم الاحتكام إلى الفقرة (ص) من المادة ٨ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة الجديد، في الممارسة العملية، كسبب لرفض تسليم المجرمين فيما يخص الأفعال المجرمة وفقا للاتفاقية (الفقرة ٤ من المادة ٤٤)
- النظر في وضع إجراء للتشاور قبل رفض طلب تسليم بشأن أي جريمة بموجب هذه الاتفاقية (الفقرة ١٧ من المادة ٤٤)

- النظر في تعزيز الجهود الرامية إلى تنفيذ الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ٤٥)
- بالنظر إلى اعتماد قانون المساعدة القانونية المتبادلة مؤخرًا، تُشجّع السلطات المديفنية (ولا سيما المحققون والمدعون العامون والقضاة والسلطات المعنية بتنفيذ قانون مكافحة غسل الأموال والموظفون المعنيون بالتعاون الدولي في مكتب المدعي العام) على تنفيذ التشريع الجديد دون تأخير
- وضع تدابير من أجل نقل الأشخاص إلى إقليم دولة طرف أخرى لغرض المساعدة القانونية المتبادلة، إلا إذا وافقت على ذلك الدولة الطرف التي يُنقل منها الأشخاص (الفقرة ١٢ من المادة ٤٦)
- إخطار الأمين العام باسم السلطة المركزية المعنية بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة واللغة المقبولة للطلبات (الفقرة ١٣ من المادة ٤٦)
- وضع إجراء للتشاور قبل رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ٢٦ من المادة ٤٦)
- النظر في النص على أن المساعدة القانونية المتبادلة يمكن أن تقدّم لأغراض استرداد الموجودات (الفقرتان ٣-ي) و(٣-ك) من المادة ٤٦)
- النظر في تنفيذ لوائح بشأن تبادل المعلومات تلقائيًا في المسائل الجنائية (الفقرة ٤ من المادة ٤٦)
- النظر في تنظيم نقل الإجراءات الجنائية، خاصة عندما يشمل الأمر عدّة ولايات قضائية، بما في ذلك من خلال اعتماد الاتفاقات ذات الصلة (المادة ٤٧)
- النظر في وضع تدابير بشأن سلامة مرور الأشخاص الذين يقدمون أدلة لأغراض التعاون الدولي
- النظر في اعتماد اتفاقات إضافية بين وكالات إنفاذ القانون على الصعيد الدولي (الفقرة ٢ من المادة ٤٨)

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

في الوقت الذي جرت فيه الزيارة القطرية، أفادت وحدة الاستخبارات المالية في ملديف بأن البرامج المكيفة حسب الاحتياجات من أجل تعزيز القدرات التشغيلية جديدة بالترحيب، إذا ما توافرت. وجرى تحديد الاحتياجات من التدريب الإضافي من أجل تعزيز القدرة التقنية الوطنية للمحققين في لجنة مكافحة الفساد والمدعين العامين والقضاة. واهتمت السلطات الوطنية بصفة خاصة بتطوير القدرة التقنية اللازمة للتحقيقات المعقدة.