

Distr.: General
6 April 2016
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السابعة

فيينا، ٢٠-٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٦

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 ألبانيا

* CAC/COSP/IRG/2016/1



ثانياً - خلاصة وافية

ألبانيا

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

وقّعت ألبانيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣؛ وصدّق عليها البرلمان في ١٣ آذار/مارس ٢٠٠٦ من خلال القانون رقم ٩٤٩٢، وأصدر الرئيس بشأنها المرسوم رقم ٤٨٢٠ المؤرخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٦. وفي ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٦، أودعت ألبانيا لدى الأمين العام للأمم المتحدة صك تصديقها على الاتفاقية.

وفيما يخص القانون الدولي، تنص المادة ١٢٢ من الدستور على أن قواعد القانون الدولي والاتفاقيات الدولية المقبولة بوجه عام تمثل، عندما يصدّق عليها بقانون ويسري مفعولها، جزءاً لا يتجزأ من قانون ألبانيا الداخلي، وتعلو على أيّ حكم مناقض وارد فيه.

ولدى ألبانيا عدة هيئات مختصة بمكافحة الفساد، منها مديريات ووحدات متخصصة تتصدى للفساد والجرائم الاقتصادية أنشأتها أجهزة النيابة والشرطة على الصعيدين المركزي والمحلي. وهناك أيضاً المديرية العامة لمنع غسل الأموال (وهي وحدة الاستخبارات المالية في ألبانيا) التي تؤدي دوراً هاماً في مكافحة غسل الأموال والفساد.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١-٢ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و ١٦ و ١٨ و ٢١)

يجرم رشو الموظفين العموميين الوطنيين بموجب مواد القانون الجنائي ٢٤٤ (إفساد الأشخاص الذين يمارسون وظائف عمومية)، و ٢٤٥ (إفساد كبار مسؤولي الدولة والممثلين المحليين المنتخبين)، و ٣١٩ (إفساد القضاة وأعضاء النيابة العامة وغيرهم من موظفي العدالة).

ويجرّم ارتشاء الموظفين العموميين الوطنيين بموجب مواد القانون الجنائي ٢٥٩ (ارتشاء الموظفين العموميين)، و ٢٦٠ (ارتشاء كبار مسؤولي الدولة والممثلين المحليين المنتخبين)، و ٣١٩ ج (ارتشاء القضاة وأعضاء النيابة العامة وغيرهم من موظفي العدالة)، من القانون الجنائي. كما تتناول هذا الارتشاء المادة ٢٣ من قانون تضارب المصالح رقم ٩٣٦٧ المؤرخ ٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

ويجرّم رشو الموظفين العموميين الأجانب بموجب مواد القانون الجنائي ٢٤٤/أ (رشو الموظفين العموميين الأجانب)، و٣١٩/أ (رشو قضاة المحاكم الدولية أو غيرهم من موظفي تلك المحاكم)، و٣١٩/ب (رشو المحكمين الأجانب والمحليين)، والمادة ٣١٩/ج (رشو المحلفين القضائيين الأجانب).

ويجرّم ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب بموجب مواد القانون الجنائي ٢٥٩/أ (ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب)، و٣١٩/د (ارتشاء قضاة المحاكم الدولية أو غيرهم من موظفي تلك المحاكم)، و٣١٩/دح (ارتشاء المحكمين الأجانب والمحليين)، و٣١٩/هـ (ارتشاء المحلفين القضائيين الأجانب).

ويلاحظ أنّ مواد القانون الجنائي ذات الصلة التي تجرّم رشو وارتشاء الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب لا تتناول صراحةً الحالة التي يكون فيها كيان ما هو المستفيد من المزية غير المستحقة.

وتجرّم المتاجرة بالنفوذ إيجاباً أو سلباً بموجب المادة ١/٢٤٥ من القانون الجنائي.

ويجرّم الرشو والارتشاء في القطاع الخاص بموجب المادتين ١/١٦٤/أ و١/١٦٤/ب من القانون الجنائي.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يجرّم غسل عائدات الجريمة بموجب المادة ٢٨٧ من القانون الجنائي. إلا أنّ هذه المادة لا تتناول الحالة التي يكون فيها الغرض من ارتكاب الجريمة هو مساعدة أيّ شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية المترتبة على فعلته. ويجرّم القانون الجنائي شتى جوانب المشاركة الجنائية، وكذلك الشروع في ارتكاب الجريمة (الشروع في ارتكاب الفعل المجرّم: المادتان ٢٢ و ٢٣؛ المشاركة والتآمر والمساعدة والتشجيع على ارتكاب الفعل المجرّم وإسداء المشورة بشأنه: المواد ٢٥ و ٢٦ و ٢٧ و ٢٨٧/دح).

وتتبع ألبانيا نهجاً يشمل "جميع الجرائم" من أجل تحديد الجريمة الأصلية (المادة ٢٨٧ من القانون الجنائي). فالجريمة الأصلية تشمل الجرائم المرتكبة داخل ألبانيا وخارجها على حد سواء لكن مع ضرورة استيفاء شرط ازدواجية التجريم. وتنص المادة ٢٨٧ من القانون الجنائي صراحةً على تجريم غسل الأموال الذاتي.

أمّا الإخفاء فهو غير منصوص عليه باعتباره جريمة مستقلة؛ إلا أنه يمكن ملاحقة الجاني بموجب المادة ٢٦ (المتعاونون) أو المادة ٢٨٧/ب (غسل الأموال) من القانون الجنائي.

الاحتلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) تتناول مواد القانون الجنائي ١٣٥ و ١٤٣ و ٢٥٦ و ٢٥٧ و ٢٥٨ تناولاً جزئياً متطلبات المادة ١٧ من الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، تقتصر المادة ٢٥٦ على تبديد الأموال "التي توفرها الدولة أو مؤسسات الدولة من أجل استخدامها في أعمال أو أنشطة تخدم المصلحة العامة" في حين لا يبدو أنها تغطي الأموال الخاصة. ثم إن المواد المذكورة لا تغطي صراحةً تسريب الأموال أو منافع الأطراف الثالثة.

وتجرّم المادة ٢٤٨ من القانون الجنائي إساءة استغلال الوظائف في القطاع العام. إلا أن هذه المادة تجعل الجريمة مرهونة باستيفاء شرط معين؛ ألا وهو الحصول الفعلي على "منافع مادية أو غير مادية دون وجه حق" أو أن تؤدي الجريمة إلى "إلحاق أضرار بالمصالح المشروعة للدولة والمواطنين والكيانات القانونية الأخرى، إذا لم تكن في حد ذاتها تشكل جريمة جنائية أخرى". ولا يجرم الإثراء غير المشروع.

أمّا اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص فهو مجرّم (بموجب المواد ١٣٥ و ١٤٣ و ١٦٤ من القانون الجنائي).

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تجرّم المادتان ٣١٢ و ٣١٢/أ من القانون الجنائي استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها عندما يكون الغرض من وراء ذلك هو التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو التدخل في الإدلاء بالشهادة؛ لكن ليس عندما يكون الغرض من وراء ذلك هو التدخل في تقديم الأدلة.

ويتناول القانون الجنائي، خاصة مواد ٢٣٧ و ٢٣٨ و ٣١٦ و ٣١٧، ممارسة التهديد واستخدام القوة ضد الموظفين العموميين والقضائيين من أجل التدخل في ممارستهم مهامهم الرسمية.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

ينص القانون الجنائي (المادة ٤٥) وقانون المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية على تحميل الشخصيات الاعتبارية مسؤولية جنائية عن الأفعال الجنائية التي ترتكبها هيئاتهم أو يرتكبها ممثلوهم نيابة عنهم أو لصالحهم. ويمكن أيضاً تحميل الشخصيات الاعتبارية مسؤولية مدنية بموجب المادة ٦١ (الدعوة المدنية في الإجراءات الجنائية) من قانون

الإجراءات الجنائية؛ أمّا المسؤولية الجنائية والإدارية في قضايا غسل الأموال فمنصوص عليها في المادة ٢٦ من القانون رقم ٩٩١٧ (قانون مكافحة غسل الأموال).

كما أنّ المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية لا تحول دون المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا الجرائم.

وتوقّع التشريعات الألبانية، خاصة المواد من ٨ إلى ١٣ من قانون المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية، عقوبات وافية على الشخصيات الاعتبارية المدانة؛ وتشمل تلك العقوبات توقيع غرامات، وإنهاء وإغلاق واحد أو أكثر من الأنشطة أو الكيانات.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تناول مواد القانون الجنائي من ٢٥ إلى ٢٧ المشاركة الجنائية؛ أمّا الشروع فتناوله المادتان ٢٢ و ٢٣ من القانون الجنائي. وفي حين يجرمّ الشروع في ارتكاب أيّ جريمة فإنّ الشروع في مخالفة القانون لا يجرمّ. ويمكن توقيع أحكام على مرتكبي جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية والجريمة في ألبانيا، باستثناء "تهديد موظف عمومي أثناء تأديته عمله" (المادة ٢٣٨ من القانون الجنائي)، بالسجن لمدة تزيد على سنتين؛ علماً بأنّ هذه الجرائم تندرج في فئة الجرائم الجنائية، مما يجعل الشروع في ارتكابها جريمة جنائية.

أمّا الأعمال التحضيرية لارتكاب جريمة فهي غير مجرّمة.

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

وضعت ألبانيا عقوبات على مرتكبي جرائم الفساد تتراوح بين توقيع غرامة والسجن لمدة تصل إلى ٢٠ سنة تبعاً لمدى خطورة الجريمة، بالإضافة إلى جزاءات ثانوية أو تكميلية.

ولا يبدو أنّ الحصانات تشكل عوائق قانونية أمام الملاحقة الفعالة لمرتكبي الجرائم المتعلقة بالفساد. وينص الدستور على حصانة البرلمانين والقضاة؛ فلا يجوز توقيفهم أو سلب حريتهم أو إخضاعهم هم شخصياً أو أماكن إقامتهم للمراقبة دون إذن من البرلمان أو الهيئة القضائية ذات الصلة ما لم يُضبطوا متلبسين أو عقب ارتكاب الجريمة مباشرة. وتقضي المادة ٩٠ من الدستور بجواز إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه إذا انتهك الدستور على نحو خطير أو إذا ارتكب جريمة خطيرة (لم يحدّها الدستور). ويتمتع الوزراء بما يتمتع به البرلمانيون من حصانات. لكن الحصانات تقتصر على التفتيش والإيقاف دون أن تشمل التحقيقات.

وتتبع ألبانيا نظاماً يقوم على الملاحقة القضائية الإلزامية (المادة ٢٩٠ من قانون الإجراءات الجنائية).

وينص قانون الإجراءات الجنائية (المواد ٢٢٧-٢٦٧) على تدابير معينة؛ منها منع الشخص من مغادرة البلد، وإلزامه بالثول أمام الشرطة القضائية، ومنعه من الإقامة في مكان معين أو إلزامه بالإقامة في مكان معين؛ كما ينص على تأمين الممتلكات ضمناً لأن تراعي الأحكام المتعلقة بالإفراج في انتظار المحاكمة أو الاستئناف حضور المدعى عليه الإجراءات الجنائية اللاحقة. ويجوز الإفراج المبكر بأمر من المحكمة عند إكمال السجين مدة تتراوح بين نصف وثلاثة أرباع العقوبة المقررة عليه.

ويجوز للمحكمة (المادة ٢٤١ من قانون الإجراءات الجنائية) أن تُوقف عن العمل الموظف العمومي المتهم بارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون بالسجن لمدة لا تقل عن سنة. وهذا ينطبق على جميع الجرائم التي تشملها الاتفاقية وتجرمها ألبانيا. ويمكن العثور على أحكام أخرى ذات صلة في قانون تنظيم السلطة القضائية وقانون الخدمة المدنية.

ويتضمن القانون الجنائي عقوبة العزل أو إسقاط الأهلية لتولي منصب عمومي (المادتان ٣٠ و ٣٥). كما تتناول هذا الأمر عدة مواد منصوص عليها في الدستور.

ولا تنص ألبانيا صراحةً على إسقاط الأهلية لتولي منصب في الشركات المملوكة للدولة؛ وإن كان من الممكن استخدام الفقرة ٦ من المادة ٣٠ من القانون الجنائي في حرمان الشخص من حق تولى مناصب قيادية في تلك الشركات.

وتنص المادة ٥٨ من قانون الخدمة المدنية على توقيع عقوبات تأديبية على موظفي الخدمة المدنية. ويجوز توقيع عقوبات تأديبية وجنائية في قضايا الفساد.

وليست لدى ألبانيا برامج مخصصة لتعزيز إعادة إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم فساد داخل المجتمع.

ولدى ألبانيا تدابير تشجع تعاون الجناة مع سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية؛ بما في ذلك طائفة من تدابير الحماية لصالح "المتعاونين مع العدالة" و"الأشخاص ذوي الصلة"؛ وذلك على النحو المنصوص عليه في قانون حماية الشهود والمتعاونين مع العدالة وفي قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٣٦١/أ). كما يمكن اعتبار هذا التعاون ظرفاً مخففاً (المادتان ٤٩ و ٥٢/أ من القانون الجنائي).

ولا تنص ألبانيا على إمكانية منح حصانة من الملاحقة القضائية للأشخاص الذين يتعاونون تعاوناً جوهرياً في التحقيقات أو الملاحقات القضائية. إلا أن المادة ٥٢/أ من القانون الجنائي تنص على أنه يجوز للمحكمة أن تصدر قراراً بالإعفاء من العقوبة إذا تعاون الجاني وقدم المساعدة أثناء الإجراءات الجنائية المتعلقة بعدة جرائم ذات صلة بتنفيذ الاتفاقية. وبوسع ألبانيا أن تبرم اتفاقات تنص على إمكانية تخفيف العقوبات الموقعة على الأشخاص المتعاونين مع العدالة في الخارج أو إعفائهم تماماً من تلك العقوبات.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

إن لدى ألبانيا قانوناً شاملاً لحماية الشهود والمتعاونين مع العدالة يغطي أيضاً أقرباءهم وغيرهم من الأشخاص الوثيقي الصلة بهم. وتتضمن تدابير حمايتهم تغيير هويتهم وتبديل أماكن إقامتهم وتوفير الحماية المادية لهم. كما ينص القانون على إنشاء هيئتين مسؤولتين عن برنامج الحماية: لجنة تقييم برنامج حماية الشهود والمتعاونين مع العدالة، ومديرية حماية الشهود والمتعاونين مع العدالة. وينطبق القانون أيضاً على الضحايا ما داموا شهوداً (المادة ٣).

إلا أن تطبيق هذا القانون يقتصر على الجرائم التي تُرتكب عن عمد والتي ينص القانون على معاقبة مرتكبيها بالسجن لمدة لا تقل عن أربع سنوات. وهذا يستبعد عدداً من الجرائم المتعلقة بالفساد. ثم إن القانون لا ينص على حماية الخبراء وأقاربهم وغيرهم من الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

وتتيح ألبانيا الإدلاء بالشهادة من خلال استخدام تكنولوجيا الاتصالات (المادتان ٣٦١ و ٣٦١/أ من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمادة ١٢/د من قانون حماية الشهود). وهذا يتيح عرض آراء الضحايا ومخاوفهم ومراعاتها في المراحل الملائمة من الإجراءات الجنائية. ووقعت ألبانيا اتفاقات بشأن تغيير مكان الإقامة مع ٢٠ بلداً أوروبياً؛ وذلك بمقتضى المادة ٢٧ من قانون حماية الشهود.

ولدى ألبانيا مسودة قانون عن التبليغ من شأنه أن يوفر حماية قانونية للمبلغين.

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

تنظم المادة ٣٦ من القانون الجنائي عملية المصادرة، عند الإدانة الجنائية، لعائدات الجرائم والأدوات المستخدمة أو المخصصة للاستخدام في ارتكاب الجرائم. كما تنص المادة ذاتها

على المصادرة على أساس القيمة المعادلة وعلى مصادرة عائدات الجريمة المحوَّلة والمبدلة والمخلوطة، فضلاً عن الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من تلك العائدات.

وينص قانون الإجراءات الجنائية (أساساً المواد ١٩٨-٢٢٠) وقانون مكافحة غسل الأموال (أساساً المادة ٢٢) على طائفة واسعة من تدابير التحري المتاحة من أجل كشف عائدات الجريمة وأدواتها وتبعتها وتجميدها وحجزها.

وينص قانون الإجراءات الجنائية على بعض التدابير العامة التي تنظم تجميد الممتلكات وحجزها ومصادرتها؛ إلا أنه لا يبدو أن تلك التدابير كافية للتعامل مع الموجودات القابلة للتلف والمتناقصة القيمة والمعقدة. وعلى الرغم من أن ألبانيا أنشأت وكالة مختصة بإدارة الموجودات المحجوزة والمصادرة، فإن اختصاصات تلك الوكالة تقتصر على الموجودات المتعلقة بقانون مكافحة المافيا الألباني (القانون رقم ١٠١٩٢).

ولا يبدو أن السرية المصرفية تمثل عقبة أمام إجراء تحقيقات جنائية فعالة. فالمادة ٢١٠ من قانون الإجراءات الجنائية تُمكن المحكمة، والمدعي العام في الحالات العاجلة، من إصدار أمر بحجز المستندات المصرفية والصكوك القابلة للتداول والأموال المدوَّعة في حسابات جارية وأي أشياء أخرى حتى لو كانت محفوظة داخل خزائن. كما يمكن للقاضي أو للمدعي العام أن يحجز المستندات المالية والتجارية (المادة ٢٠٨ من قانون الإجراءات الجنائية).

ويمكن مطالبة الجاني بإثبات المصدر القانوني لعائدات الجريمة المزعومة أو أي ممتلكات أخرى قابلة للمصادرة؛ وذلك بموجب قانون منع ومكافحة الجريمة المنظمة والتهريب من خلال تدابير وقائية ضد الموجودات، فيما يخص عدداً من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية.

وينص قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٢٧٦) على حماية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تتراوح مدة تقادم الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية والمجرَّمة في ألبانيا بين ٥ سنوات و ٢٠ سنة؛ فيما عدا جريمة "تهديد موظف عمومي أثناء أدائه عمله" (المادة ٢٣٨ من القانون الجنائي) التي تبلغ مدة تقادمها سنتين. ولا يبدو أن القانون ينص على مدة تقادم أطول أو على تعليق مدة التقادم في حالة إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة.

وتقضي المادة ١٠ من القانون الجنائي بجواز مراعاة أحكام الإدانة الأجنبية الصادرة في حق الجناة المزعومين فيما يخص معاودة الإجرام وتنفيذ الأحكام التي تشمل عقوبات إضافية وتنفيذ التدابير الأمنية والتعويض عن الأضرار أو الآثار القانونية المدنية الأخرى.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

أرست ألبانيا ولايتها القضائية فيما يخص الملابس المشار إليها في المادة ٤٢ من الاتفاقية (المواد ٥-٨ من القانون الجنائي والمادة ٧٧ من قانون الإجراءات الجنائية)؛ باستثناء جرائم الفساد عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم بتسليمه.

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

على الرغم من أن الفساد هو من العوامل التي تؤدي إلى الاستبعاد من المناقصات العمومية أثناء مرحلة إرساء العطاءات، بموجب قانون المشتريات العمومية (المادة ٢٦) وقانون حقوق الامتيازات والشراكة بين القطاعين العام والخاص (المادة ١١) فإنه لا يبدو أن الفساد عامل يُعتدُّ به في الدعاوى الجنائية المرفوعة من أجل إلغاء أو فسخ العقود أو سحب الامتيازات أو غيرها من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أي تدابير تصحيحية أخرى.

وترسي المادة ٦٠٨ من القانون الجنائي المسؤولية المدنية عن الأضرار. وفي المحاكمات المتعلقة بالجرائم الجنائية يمكن في الإجراءات الجنائية (المادة ٦١ من قانون الإجراءات الجنائية) التماس تعويضات مدنية عن الأضرار التي سببها المتهم.

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

لدى ألبانيا عدة هيئات مختصة بمكافحة الفساد. فقد أنشئت داخل مكاتب المدعي العام سبع مديريات متخصصة تتصدى لجرائم الفساد والجرائم الاقتصادية ويتولى المدعي العام إدارتها. وتنطوي تلك المديريات على هياكل فرعية أخرى؛ مثل مكتب الشرطة القضائية، وموظفي الضرائب والجمارك، ووحدة الاستخبارات المالية، والهيئة الحكومية العليا لمراجعة الحسابات، وأجهزة الاستخبارات. وهي تضم نحو ٤٠ عضواً من أعضاء النيابة و ٦٠ ضابطاً من ضباط الشرطة، بالإضافة إلى جهات الاتصال.

كما أُرسى هيكل جديد، يتألف من رئيس وأربعة من أعضاء النيابة العامة، في إطار الملاحقة القضائية لمرتكي الجرائم الخطيرة من أجل التحقيق في القضايا المتعلقة بالقضاة وأعضاء النيابة العامة وكبار المسؤولين.

وفيما يخص الشرطة الحكومية أنشئت مديرية مختصة بمكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية على الصعيد المركزي. وهي تتألف من ثلاثة أقسام: قسم مكافحة الفساد؛ وقسم مكافحة غسل الأموال، وقسم مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية. ولهذا الهيكل شبيهه يمثله على الصعيد المحلي.

ووفقاً للقانون رقم ١٠٨ لعام ٢٠١٤ بشأن الشرطة الحكومية، ينبغي إنشاء مكتب تحقيقات وطني لا يختص سوى بفساد كبار المسؤولين. إلا أن المحكمة الدستورية علقت العمل بالمواد ذات الصلة. ومن المزمع إدخال تعديل على هذا القانون مستقبلاً.

كما تؤدي وحدة الاستخبارات المالية الألبانية دوراً هاماً في مكافحة غسل الأموال والفساد. ويبدو أن هذه الهيئات تحصل على فرص تدريبية وموارد وافية وتحظى بقدر كافٍ من الاستقلالية.

وفيما يخص التعاون بين السلطات الوطنية تُلزم المادة ٢٨١ من قانون الإجراءات الجنائية الموظفين العموميين الذين يتلقون، أثناء أدائهم عملهم أو بسبب طبيعة مهامهم أو خدماتهم، إخطاراً بشأن وقوع جريمة جنائية بإبلاغ الأمر إلى أحد أعضاء النيابة العامة أو ضباط الشرطة القضائية. وهناك مادتان أخريان في القانون الجنائي (المادتان ٣٠٤ و ٣٠٥/أ) تشترطان تزويد المدعي العام، عند الطلب، بجميع المعلومات الضرورية في سياق التحقيقات الجنائية. كما يتضمن قانون مكافحة غسل الأموال أحكاماً هامة بشأن التعاون بين وحدة الاستخبارات المالية والسلطات الوطنية؛ بما فيها مكتب المدعي العام، فيما يخص جرائم غسل الأموال (المادة ٢٢/هـ). أضف إلى ذلك أن هناك عدة مذكرات تفاهم وتعليمات مشتركة قد وقعت أو صدرت من أجل تعزيز التعاون بين السلطات الوطنية المختصة.

وفيما يخص التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص يُلزم قانون مكافحة غسل الأموال عدداً من كيانات القطاع الخاص - منها المصارف، ومكاتب الصرافة، وشركات التأمين، ومكاتب مراجعة الحسابات، والمحامون - بإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية بأي معاملات مشبوهة وبتزويدها بأي معلومات إضافية قد تطلبها (المادتان ١٢ و ٤/١٦). كما عكفت وحدة الاستخبارات المالية على الاضطلاع بأنشطة تدريب وتوعية موجهة إلى كيانات القطاع الخاص (المادة ٢٢/ط من قانون مكافحة غسل الأموال).

وتُلزم المادة ٢٩٨ من قانون الإجراءات الجنائية جميع المواطنين الذين يتناهى إلى علمهم وقوع جريمة جنائية بالإبلاغ عنها لأحد أعضاء النيابة العامة أو أحد ضباط الشرطة القضائية. كما تُقبل التقارير المغفلة الهوية. أضف إلى ذلك أن القانون الجنائي (المادة ٣٠٠) يرسى

إلزاماً عاماً بالإبلاغ عن الجرائم. ولدى ألبانيا عدة خطوط هاتفية ساخنة وبوابات شبكية من أجل الإبلاغ عن الفساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

إجمالاً، فيما يلي المعالم البارزة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية بشأن الفساد:

- جريمة رشو وارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية تشمل أعضاء الجمعيات العمومية الأجنبية، وأعضاء الجمعيات البرلمانية الدولية، وأعضاء هيئات المحلفين الأجنبية، وقضاة وموظفي المحاكم الدولية، والمحكمين الأجانب (الفقرتان ١ و ٢ من المادة ١٦).
- تشمل جريمة المتاجرة بالنفوذ الموظفين العموميين الأجانب (المادة ١٨).

٢-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

من شأن الخطوات التالية أن تعزز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- التحريم الصريح لرشو وارتشاء الموظفين العموميين الوطنيين عندما يكون أحد الكيانات هو المستفيد من المزية غير المستحقة (المادتان ١٥ (أ) و(ب)).
- التحريم الصريح لرشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية عندما يكون أحد الكيانات هو المستفيد من المزية غير المستحقة (الفقرة ١ من المادة ١٦)؛ والنظر في التحريم الصريح لارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (الفقرة ٢ من المادة ١٦).
- تجريم اختلاس الموظف العمومي للممتلكات أو تبديدها أو غير ذلك من أشكال تسريبها، تمشياً مع المادة ١٧ من الاتفاقية.
- النظر في مواءمة المادة ٢٤٨ من القانون الجنائي مع الاتفاقية (المادة ١٩).
- النظر في تجريم الإثراء غير المشروع (المادة ٢٠).
- تجريم غسل الأموال عندما يكون الغرض من الجريمة هو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب جرم أصلي على الإفلات من العواقب القانونية المترتبة على فعلته (الفقرة الفرعية ١ (أ) '١' من المادة ٢٣).

- تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزينة غير مستحقة أو عرضها أو منحها من أجل التدخل في تقديم الأدلة (المادة ٢٥ (أ)).
- تحديد فترة تقادم أطول أو النص على تعليق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة (المادة ٢٩).
- النظر في وضع تدابير تكفل إسقاط أهلية الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم تتعلق بالفساد لتولي منصب في شركات مملوكة للدولة (الفقرة ٧ (ب) من المادة ٣٠).
- النظر في اتخاذ مزيد من التدابير من أجل تعزيز إعادة دمج الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم فساد في المجتمع (الفقرة ١٠ من المادة ٣٠).
- اعتماد تدابير إضافية من أجل تنظيم عملية إدارة الممتلكات المجمدة والمحجوزة والمصادرة (الفقرة ٣ من المادة ٣١).
- توسيع نطاق الحماية المتاحة ليشمل جميع الجرائم التي تغطيها الاتفاقية؛ والنص على حماية الخبراء وأقاربهم وغيرهم من الأشخاص الوثيقي الصلة بهم (الفقرة ١ من المادة ٣٢).
- مواصلة الجهود الرامية إلى تضمين النظام القانوني الداخلي ما يلزم من تدابير من أجل توفير الحماية من أيّ معاملة لا مسوغ لها للأشخاص الذين يُبلغون عن حالات تتعلق بالفساد (المادة ٣٣).
- اعتماد تدابير إضافية من أجل التصدي لعواقب أفعال الفساد، خاصة بعد إرساء العطاءات (المادة ٣٤).
- إرساء ولاية ألبانيا القضائية على الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية متى كان الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم هي بتسليمه (الفقرة ٤ من المادة ٤٢).

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)

مسألة تسليم المجرمين يحكمها في المقام الأول الفصل الأول (المواد ٤٨٨-٤٠٤) من قانون الإجراءات الجنائية، والمادتان ١٠ و ١١ من القانون الجنائي، والفصل الثالث (المواد ٣١-٥٢)

من القانون رقم ١٠١٩٣ بشأن العلاقات القضائية مع السلطات الأجنبية في الشؤون الجنائية. ويمكن لألبانيا أن تتعامل مع الأمور المتعلقة بتسليم المجرمين استناداً إلى المعاهدات الدولية، أو في حالة عدم وجود معاهدات فاستناداً إلى المعاملة بالمثل كمسألة متروكة لتقدير وزير العدل وفقاً للمادة ٩ من القانون رقم ١٠١٩٣. ومن الناحية العملية، تشترط ألبانيا وجود تعهد بالمعاملة بالمثل في الحالات التي ينعدم فيها وجود أيّ معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف. ووقت إجراء هذا الاستعراض كانت ألبانيا طرفاً في ١٠ معاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن تسليم المجرمين. وتعترف ألبانيا باتفاقية مكافحة الفساد أساساً تستند إليه في تسليم المجرمين (المادة ١٢٢ من الدستور).

وهناك تحديد لشروط تسليم المجرمين وأسباب رفض تسليمهم (وردت أساساً في المادة ١١ من القانون الجنائي، والمادتين ٤٩٠ و ٤٩١ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادتين ٨ و ٣٢ من القانون رقم ١٠١٩٣). وازدواجية التجريم هي أحد شروط التسليم بموجب المادة ١١ من القانون الجنائي والمادة ٤٩١ من قانون الإجراءات الجنائية والمادة ٣٢ من القانون رقم ١٠١٩٣، وبموجب المعاهدات التي أبرمتها ألبانيا. أضف إلى ذلك أن هناك شرطاً يقضي بأن تكون الدولة الأجنبية قد وقعت على المطلوب تسليمه عقوبة السجن لمدة لا تقل عن سنة (المادة ٣٢ أ) من القانون رقم ١٠١٩٣). وهذا معناه أن تسليم المجرمين محدود نظراً لأن ألبانيا لم تجرم بعض الأفعال التي جرمتها الاتفاقية. وليست هناك قيود قانونية على التسليم في الجرائم التي تنطوي على أمور مالية.

ولا تنص التشريعات الألبانية على تبعية التسليم؛ ويمكن لألبانيا في هذه الحالات أن تطبق الاتفاقية مباشرة.

ولا تعتبر ألبانيا الأفعال التي تجرمها الاتفاقية جرائم سياسية (المادة ١١ من القانون الجنائي، والمادة ٤٩١ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ٩ من القانون رقم ١٠١٩٣). إلا أنه يجوز لوزير العدل أن يتجاهل أيّ قرار قضائي يصدر في هذا الشأن؛ إذ أن هذا الوزير هو الذي يتخذ القرار النهائي عند تحديد ما يشكل جريمة سياسية. ولا توجد حتى الآن أيّ قضايا تتعلق بالفساد نشأت فيها مسألة الجرائم السياسية أو العسكرية.

وترد في المادة ٣٨ (٥) و(٧) من القانون رقم ١٠١٩٣ إجراءات معالجة طلبات تسليم المواطنين الألبان. وتنص المادة ٦ من القانون الجنائي على تطبيق القانون الجنائي الألباني على الأفعال التي يرتكبها مواطنون ألبان. وتنص المواد ٥٣-٦١ من القانون رقم ١٠١٩٣ على

الاعتراف بالأحكام الجنائية الأجنبية وتنفيذها، بما فيها الأحكام الصادرة ضد المواطنين الألبان. ولم يحدث حتى الآن أن سُلم أيُّ مواطن ألباني لأمر تتعلق بالفساد.

وتُقدّم طلبات التسليم إلى المحاكم للنظر فيها في غضون ٤٠ يوماً من تاريخ تلقيها. وعقب إصدار الوزير قراراً في غضون ٣٠ يوماً من تلقي الطلب بحال الطلب إلى المدعي العام المعني الذي يحيله إلى المحكمة للنظر فيه في غضون ١٠ أيام من تاريخ تلقيه وفقاً للقانون رقم ١٠١٩٣. وإذا لم يكن هناك اعتراض على التسليم، عولج الطلب في غضون ثلاثة أشهر من تلقيه (المادة ٤٩٢ من قانون الإجراءات الجنائية). وقد صدّقت ألبانيا على البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين، الذي ينص على تبسيط عملية تسليم المجرمين فيما بين الدول الأعضاء.

واعتمدت ألبانيا تدابير لضمان معاملة الأشخاص على نحو منصف في إجراءات التسليم (أساساً في المادتين ١٧ و ١٨ من الدستور؛ والمواد ٤-٩ والمادتين ٤٩٦ و ٤٩٧ من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمادتين ٨ و ٣٢ من القانون رقم ١٠١٩٣). كما صدّقت ألبانيا على الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتعالج الحالات التي ينطوي فيها الطلب على تمييز (في المادة ١١ من القانون الجنائي؛ والمادة ٤٩١ من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمادتين ٨ و ٣٢ من القانون رقم ١٠١٩٣).

وحتى الآن لم تطلب ألبانيا أو ترفض أيّ طلبات تسليم تتعلق بالفساد، بما في ذلك الطلبات المقدّمة بموجب الاتفاقية.

وتنظم المادتان ٦٠ و ٦٤ من القانون رقم ١٠١٩٣ مسألة نقل السجناء. وقد انضمت ألبانيا إلى معاهدتين بشأن نقل السجناء.

وينظم القانون رقم ١٠١٩٣ نقل الإجراءات الجنائية إلى ألبانيا ومنها.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

المساعدة القانونية المتبادلة يحكمها في المقام الأول الفصل الثاني (المواد ٥٠٥-٥١١) من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ١٠ من القانون الجنائي، والفصل الثاني (المواد ١٣-٣٠) من القانون رقم ١٠١٩٣. وفيما يخص تسليم المجرمين يمكن لألبانيا أن تتعامل في هذا المجال، عند عدم وجود أيّ معاهدات، استناداً إلى المعاملة بالمثل كأمر متروك لتقدير وزير العدل. ومن الناحية العملية تشترط ألبانيا وجود تعهد بالمعاملة بالمثل في الحالات التي لا توجد فيها أيّ معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف.

وقد أبرمت ألبانيا عدة معاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف؛ كما تعترف باتفاقية مكافحة الفساد أساساً تستند إليه في مجال المساعدة القانونية المتبادلة. وإذا نشأ تعارض بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي كانت الغلبة لأحكام المعاهدات (المادة ١ من القانون رقم ١٠١٩٣).

وتعد ازدواجية التجريم شرطاً جوهرياً فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٥٠٦ (٤) (ب) من قانون الإجراءات الجنائية). إلا أنه لا يُشترط اتخاذ إجراء غير قسري في ظل عدم وجود ازدواجية التجريم. ولم يوضع أيُّ حد أدنى في هذا الصدد.

وتنفذ الطلبات وفقاً للقانون الداخلي؛ وتحدّد الإجراءات قدر الإمكان في الطلب نفسه (المادتان ٥٠٧ و ٥١١ من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمواد ١٦ و ١٧ و ٢٠ من القانون رقم ١٠١٩٣). ويلزم صدور قرار قضائي حتى يتسنى لألبانيا تقديم أشكال معينة من المساعدات (المادتان ٥٠٦ و ٥٠٧ من قانون الإجراءات الجنائية).

ويجوز لألبانيا تقديم طائفة واسعة من المساعدات فيما يتعلق بالتحقيقات، على النحو المنصوص عليه في قانون الإجراءات الجنائية والقانون رقم ١٠١٩٣. وتعالج مسألة الإرسال التلقائي للمعلومات (المادتان ٢٧ و ٢٨ من القانون رقم ١٠١٩٣). وليست هناك أحكام تضع قيداً على استخدام المعلومات المتحصل عليها من خلال المساعدة القانونية المتبادلة.

والنقل المؤقت للسجناء تنظمه المادتان ١٩ و ٢١ من القانون رقم ١٠١٩٣. إلا أنه ليس هناك إلزام بضمان حماية وعودة الشخص خلال فترة زمنية محددة أو بضمان الموافقة على ذلك.

ويجوز عقد جلسات الاستماع عن طريق الهاتف أو عبر وصلات الفيديو أو في وجود سلطات قضائية أجنبية (المادة ٢٠ (٣) و (٤) من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمادة ١٦ من القانون رقم ١٠١٩٣).

والسلطة المركزية فيما يخص المساعدة القانونية المتبادلة هي وزارة العدل الألبانية. والطلبات التي تتداولها السلطات القضائية فيما بينها مباشرة يجب أن تحال فوراً إلى وزارة العدل. ويجوز أيضاً تلقي الطلبات من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

وسرية المعلومات تكفلها المادة ١٢١ من القانون رقم ١٠١٩٣ والأوامر الداخلية الصادرة عن وزارة العدل والمدعي العام.

ولم تتلق ألبانيا أو ترفض حتى الآن أي طلبات مساعدة تقنية متبادلة تتعلق بالفساد، مما في ذلك الطلبات المقدّمة بموجب الاتفاقية.

وتعترف ألبانيا بوجود أسباب للرفض (أساساً في المادتين ٥٠٥ و ٥٠٦ من قانون الإجراءات الجنائية؛ والمادتين ٨ و ١١ من القانون رقم ١٠١٩٣). ولا يجوز رفض الطلب لمجرد أن الجريمة تنطوي أيضاً على أمور مالية.

وتنص التشريعات الألبانية على أن نفقات تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة تتحملها الدول الطالبة. وتخلو التشريعات الداخلية من أي أحكام تنظم عملية تبادل السجلات العمومية.

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

إن سلطات إنفاذ القانون الألبانية تتعاون دولياً عبر قناتي الإنترنت واليوروبول. ويتعاون جهاز الشرطة الألباني مع الأجهزة المناظرة في المنطقة من خلال شتى أشكال التعاون مثل الاتفاقات ومذكرات التفاهم والبروتوكولات الثنائية والمتعددة الأطراف. وينفذ جهاز الشرطة الألباني اتفاقية التعاون الشرطي في جنوب شرق أوروبا (اتفاقية فيينا) بشأن التعاون العابر للحدود. وتعترف ألبانيا باتفاقية مكافحة الفساد أساساً يستند إليه التعاون في مجال إنفاذ القانون وإن لم تكتسب خبرة في تطبيقها.

وكلف جهاز الشرطة الألباني ضباط اتصال بالعمل في عدد من البلدان ولدى الإنترنت واليوروبول ومركز إنفاذ القانون لجنوب شرق أوروبا. كما كُلفت شبكة ضباط اتصال أجنبية بالعمل في ألبانيا.

وتشارك ألبانيا في إجراء تحقيقات مشتركة على أساس كل حالة على حدة استناداً إلى اتفاقات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات ميرمة في إطار الأمم المتحدة، واتفاقية فيينا، والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بالاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية.

وتستعمل ألبانيا أساليب تحرّ خاصة؛ بما في ذلك المراقبة، والعمليات المستترة والتسليم المراقب، استناداً إلى التشريعات الداخلية (المواد ٢٢١، و ٢٩٤/أ و ٢٩٤/ب من قانون الإجراءات الجنائية)، وكذلك استناداً إلى اتفاقات و ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف.

٣-٢- التحديّات التي تواجه التنفيذ

من شأن التوصيات التالية أن تزيد من فعالية تدابير مكافحة الفساد الراهنة، بغض النظر عن مدى قابلية اتفاقية مكافحة الفساد للانطباق المباشر على المسائل المتعلقة بالتعاون الدولي:

- تحسين نظم جمع البيانات بشأن أنواع طلبات التعاون الدولي (كالجرائم الأصلية مثلاً) والإطار الزمني للرد على الطلبات، والرد المقدم بما في ذلك أسباب الرفض.
- الاستمرار في كفالة عدم اعتبار الأفعال المحرمة بموجب الاتفاقية جرائم سياسية (الفقرة ٤ من المادة ٤٤).
- النص على عدم جواز رفض طلبات التسليم لمجرد انطوائها على جرائم مالية (الفقرة ١٦ من المادة ٤٤).
- النظر في إلغاء شرط الحصول على إذن قضائي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، وذلك من أجل تبسيط تقديم تلك المساعدات (الفقرة ١ من المادة ٤٦).
- اعتماد تدابير تكفل تقديم مساعدة غير قسرية في غياب ازدواجية التجريم (الفقرة الفرعية ٩ (ب) من المادة ٤٦).
- تنظيم عملية نقل السجناء في إطار المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للاتفاقية، والنظر في تحديد الأسباب التي يجوز من أجلها رفض نقل السجناء نقلاً مؤقتاً (الفقرتان ١٠ و ١١ من المادة ٤٦).
- كفالة المواظبة على تحديث الإبلاغ عن السلطة المركزية المختصة بالنظر في الطلبات بموجب الاتفاقية (الفقرة ١٣ من المادة ٤٦).
- اعتماد حكم يضع قيوداً على استخدام المعلومات المتحصل عليها عبر المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ١٩ من المادة ٤٦).
- النص على عدم جواز رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة لمجرد انطوائها على جرائم مالية (الفقرة ٢٢ من المادة ٤٦).
- تنظيم تكاليف تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة على نحو يتماشى مع الاتفاقية (الفقرة ٢٨ من المادة ٤٦).
- النظر في اعتماد حكم ضمن التشريعات الداخلية ينظم عملية تبادل السجلات العمومية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ٢٩ من المادة ٤٦).