

Distr.: General
2 August 2016
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السابعة المستأنفة

فيينا، ١٤-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ خلاصة وافية	ثانياً
٢ نيبال	



ثانياً - خلاصة وافية

نيبال

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

وقّعت نيبال على الاتفاقية في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وصدّقت عليها في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١ وأودعت صكّ تصديقها في ٢٩ آذار/مارس ٢٠١١. ووفقاً للمادة ٢٧٤ من دستور نيبال لسنة ٢٠١٥، يجب أن يكون التصديق على المعاهدات التي تكون نيبال طرفاً فيها أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، على النحو المنصوص عليه في القانون، وينص قانون المعاهدات النيبالي لسنة ١٩٩١ على أن أيّ حكم قانوني محلي يتعارض مع حكم من أحكام معاهدة صدّقت عليها نيبال لن يطبق ما دام يتناقض معه، وبدلاً من ذلك، تطبّق أحكام المعاهدة مباشرة.

وقد أنشئت عدة هيئات لمكافحة الفساد. وتشارك لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة وإدارة التحقيق في الإيرادات، في التحقيقات وفي الملاحقات القضائية. كما أنشئت إدارة منفصلة لمكافحة غسل الأموال، وهي إدارة التحقيق في شؤون غسل الأموال. وتشمل المؤسسات ذات الصلة كذلك المركز الوطني للرقابة اليقظة والمجلس القضائي ولجنة الاستعراض المستقلة في إطار قانون المشتريات العمومية.

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)

تنظم المادة ٣(٣) من قانون منع الفساد لسنة ٢٠٠٢ والبند ١٥ من الفصل المتعلق بالعقوبات الواردة في مدونة القوانين العامة مسألة رشو الموظفين العموميين. بيد أن المادة ٣(٣) لا تجرّم إلاّ تقديم رشوة إلى الموظفين العموميين. ولكن الوعد بإعطاء رشوة أو عرضها لا يعاقب عليه القانون إلاّ بشكل غير مباشر من خلال التدابير التي تجرّم الشروع في الفعل؛ كما يجرم البند رقم ١٥ من مدونة القوانين العامة عرض الرشوة. وعلاوة على ذلك، لا يطبّق سوى نصف العقوبة فقط على الراشيين الذين هم من غير الموظفين الحكوميين عملاً بالبند رقم ١٥ من المدونة القانونية العامة، الذي ينص أيضاً على إمكانية دفع غرامة بدلاً من السجن بالنسبة إلى الموظفين العموميين وغيرهم من الأشخاص. وتشمل الرشوة المزايأ بأيّ

شكل سواء أكانت مادية أم كانت غير مادية. ولا يتناول التشريع الأطراف الثالثة المستفيدة أو الرشوة غير المباشرة.

وفي المادة ٢(ب) من قانون منع الفساد، يقتصر مدلول مصطلح "موظف عمومي" على الأشخاص الذين يشغلون مناصب عامة، أي أنه لا يشمل الموظفين القضائيين والموظفين العموميين العاملين بلا أجر والأشخاص الذين يؤدون وظائف عمومية أو يوفرون خدمات عمومية لكنهم ليسوا أصحاب مناصب عمومية.

وينبغي قراءة المادة ٣(٣) من هذا القانون بالاقتران بالمادتين ٣(١) و(٢) اللتين تتعلقان بالارتشاء الذي يعاقب عليه أيضاً بموجب البند رقم ١٥ من المدونة القانونية العامة. ومع ذلك، فإن القانون لا ينص تحديداً على التماس الرشوة، ولا على الأطراف الثالثة المستفيدة والرشوة غير المباشرة.

ولا وجود لذكر جريمة محدّدة للرشو أو للارتشاء عبر الحدود الوطنية في القانون النيبالي.

ويقرّر القانون جريمة محددة بشأن المتاجرة بالنفوذ.

ولا تُجرّم نيبال الرشو في القطاع الخاص.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

تجرّم نيبال غسل الأموال في قانون منع غسل الأموال لسنة ٢٠٠٨، بصيغته المعدلة من قانون منع غسل الأموال. وتجرّم المادة ٣ من هذا القانون أيّ فعل إخفاء أو تمويه ملكية أو حق أو تغيير طبيعتهما الحقيقية ومصدرهما وموضعهما، والتصرّف فيهما، أو نقلهما أو امتلاكهما في حال كان هناك علم بأتهما عائدات إجرامية أو كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بذلك.

واقتناء وحيازة واستخدام هذه الممتلكات تتناولها المادة ٣(١)(ج) من قانون منع غسل الأموال، كما تشمل المادة المشاركة في هذه الأفعال.

ويقدّم المرفق ١ من قانون منع غسل الأموال قائمة بالجراءات الأصلية، وهي لا تشمل عرقلة سير العدالة. وقد لوحظ نقص في الإحصاءات، ولم تقدّم نيبال نسخاً من قوانين مكافحة غسل الأموال إلى الأمم المتحدة.

وتجرّم المادة ٣(١)(ب) من قانون منع غسل الأموال إخفاء الممتلكات، في حين تجرّم المادة ٣(١)(ج) استمرار الاحتفاظ بالممتلكات.

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

تجرّم المادة ١٧ من قانون منع الفساد أفعال تبديد المال العام والتسبّب في خسارة الممتلكات أو إساءة استغلالها وتدميرها أو إساءة استعمالها، التي يرتكبها موظفون عموميون لأغراض شخصية أثناء أدائهم واجباتهم الخاصة بمنصبهم. وهذا الحكم يقتصر على الممتلكات العامة ولا يشمل الأموال الخاصة والأوراق المالية أو غيرها من الأشياء القيّمة المعهود بها إلى الموظفين العموميين بحكم مركزهم. ولا يشمل هذا القانون الاختلاس أو أيّ نوع آخر من أنواع التسريب خارج إطار وظائف الشخص المعني.

وقد جرّمت نيبال مجموعة من التصرفات غير السليمة من جانب الموظفين العموميين، ومع ذلك فإنها لا تشمل جميع أنواع السلوك غير القانوني لدى أداء المهام الوظيفية، الذي يكون غرضه الحصول على مزية غير مستحقة.

وتجرّم المادة ٢٠ من قانون منع الفساد الإثراء غير المشروع. ويجب تقديم كشف رسمي أو بيان للإفصاح عن الممتلكات إلى لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة من أجل التحقيق في المسألة (المادة ٣١ ألف من قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة لسنة ١٩٩١ (قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة)).

ولم تجرّم نيبال بصفة شاملة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

لم تجرّم نيبال إعاقة سير العدالة فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية خارج نطاق النشاط الإجرامي المنظّم، مع أنّ المادة ٥١ من قانون منع الفساد تعاقب الأشخاص الذين يتسبّبون في إعاقة أو عرقلة سير التحقيقات والتحريات بموجب هذا القانون.

وقد تكون عقوبة السجن لمدة أقصاها ٦ أشهر بشأن عرقلة سير العدالة عائقاً أمام التعاون الدولي.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

يتناول التشريع النيبالي المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية بشأن غسل الأموال ولكن ليس بشأن الجرائم الأخرى المنصوص عليها في الاتفاقية. ولا تحدّد القوانين الحالية المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية للشخصيات الاعتبارية بشأن الجرائم المتعلقة بالفساد.

كما لا يحدّد قانون منع الفساد جزاءات على الشخصيات الاعتبارية بشأن ارتكاب جرائم فساد. وأُوضح بأن مجموعة العقوبات الإدارية يمكن أن تشمل الغرامات والإدراج في قائمة سوداء والتعويض عن الأضرار وإلغاء التراخيص وحل المؤسسة.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

جرّمت نيبال مسؤولية التواطؤ والمشاركة في ارتكاب الجرم (المادتان ٢١ و ٢٢ من قانون مكافحة الفساد)، ولكن لا وجود لأيّ أحكام تشمل مسؤولية المساعدين في جرم الفساد أو المحرّضين عليه. ولا يجرّم القانون النيبالي عملية الإعداد للجريمة.

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

مع أن الجزاءات بشأن جرائم الفساد عموماً تأخذ في الاعتبار خطورة الجرائم فإنه يمكن زيادة موازنة العقوبات ذات الصلة. فعلى سبيل المثال، يخضع الرّاشون الذين ليسوا من موظفي الحكومة لنصف العقوبة فقط. بمقتضى البند رقم ١٥ من المدونة القانونية العامة، الذي ينص أيضاً على إمكانية دفع غرامة بدلاً من السجن بالنسبة إلى الموظفين العموميين وغيرهم من الأشخاص. وبموجب المادة ٢١ من قانون منع الفساد فإنّ الأشخاص الذين يشرعون في ارتكاب جرائم يخضعون لنصف مدة عقوبة الجناة الرئيسيين. وعلاوة على ذلك، في حالة جرائم الرشوة (المادة ٣) فإنّ العقوبة ليست واضحة إذا تعذّر تحديد قيمة الرشوة.

وباستثناء رئيس الدولة، لا توجد حصانات جنائية لأصحاب المناصب العمومية. ومع ذلك يُستبعد بعض المسؤولين الذين يتقلدون مناصب دستورية من نطاق تحقيق اللجنة بشأن سلوكهم أثناء توليهم مناصبهم (المادة ٢٣٩ من الدستور). لا يمكن محاكمتهم إلاّ بعد عزلهم من مناصبهم من خلال قرار عزلهم.

وقرار اللجنة المتعلق بالملاحقة القضائية في قضايا الفساد لا يخضع للصلاحيّة التقديرية أو لموافقة النائب العام أو أيّ شخص أو مكتب خارجي. وتُرسل التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال إلى النائب العام للدائرة ذي الصلة لاتخاذ قرار، ومن ثم ترسله إدارة التحقيق في شؤون غسل الأموال إلى المحكمة. وقرارات النيابة العامة تخضع للرقابة القضائية، وقد يجوز مراجعتها وتصحيحها من قبل المحكمة العليا في حالات محددة.

وقد اعتمدت نيبال الأحكام الواردة في قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة وقانون منع الفساد وقانون المحكمة الخاصة لضمان أن قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الاستئناف تعكس ضرورة ضمان حضور المدعى عليهم في الدعاوى الجنائية.

ولا وجود لنظام إفراج مبكر أو مشروط في الجرائم المشمولة بالاتفاقية، ولا توجد أحكام تميز الصفح أو العفو عن المجرمين في نيبال.

وينص كل من قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة وقانون منع الفساد على وقف الموظفين العموميين الذين اعتقلوا وأتهموا بالفساد، أو الذين بمقدورهم التلاعب بالأدلة أو التدخل في الإجراءات القضائية. ولدى إدانة الشخص فهو يُفصل من الخدمة العمومية (قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٩٣). كما أنّ إمكانية إعادة تعيين موظفين عموميين متهمين بالفساد غير واردة. و يتناول العديد من الأحكام تنحية الأشخاص المدانين من الوظائف العمومية والمناصب في المؤسسات العامة.

وليست هناك تدابير بشأن إعادة إدماج السجناء في المجتمع.

ويمكن منح المجرمين المتعاونين إسقاطاً كلياً أو جزئياً للعقوبة إذا قدّموا يد المساعدة في التحقيقات ومثلوا كشهود أمام سلطة التحقيق (المادة ٥٥ من قانون منع الفساد والمادة ٤٤ من قانون منع غسل الأموال). ولكن هذه القوانين لا تجرّم جميع الأفعال المجرّمة وفقاً للاتفاقية. ويجوز منح المجرمين المتعاونين مكافآت على مساعدتهم (المادة ٣٥ ألف من قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة)، ويمكن أن تظل هويتهم سرية (المادة ٦٠ من قانون مكافحة الفساد). ومع ذلك، لا تُوفّر الحماية لهم من الانتقام أو التهريب المحتملين. ولا تمنح نيبال الحصانة من الملاحقة القضائية للجنة المتعاونين.

ولم تعتمد نيبال اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تخفيف العقوبة أو منح الحصانة للمجرمين المتعاونين.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

لم تضع نيبال برامج لحماية الشهود والخبراء وضحايا الفساد. وتمت صياغة مشروع قانون حماية الشهود لسنة ٢٠١١ ولكنه لم يكن قد نال موافقة مجلس الوزراء عند الاستعراض. وكان سيتضمن بعض التدابير لحماية الضحايا والمبلغين عن المخالفات. ولم تبرم نيبال اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى من أجل حماية الشهود والخبراء.

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

تنص المادة ١١ من القانون المتعلق بتجميد وضبط ومصادرة العائدات والأدوات المستعملة في الجرائم الجنائية لسنة ٢٠١٤ (قانون المصادرة) على مصادرة العائدات (بما في ذلك المصادرة على أساس القيمة) والأدوات المستعملة أو المعدة لاستعمالها في الجريمة.

وتنص المادتان ٣ و ٤ من قانون المصادرة على تعقب وتحديد وتجميد أو حجز عائدات الجريمة وأدواتها. ويمكن أن تواصل لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة مصادرة أيّ غرض أو وثيقة أو ملف حسب الاقتضاء (المادة ١٩ (٨) من قانون اللجنة)، وتجميد المعاملات أو الحسابات خلال التحقيقات في تهم الفساد (المادة ٢٣ ألف من قانون اللجنة). ولا تطلب اللجنة إذناً من المحكمة من أجل الاطلاع على السجلات المصرفية والمالية، ولكن يمكنها القيام بذلك من الناحية الإدارية. وقانون منع الفساد ينص أيضاً على تحديد وتعقب وتجميد ومصادرة عائدات الجريمة وأدواتها (المواد ٢٨ و ٣٠ و ٣١ و ٣٩-٤١ و ٤٨) في حين أنّ الأحكام المتعلقة بجرائم غسل الأموال موجودة في قانون منع غسل الأموال (المادتان ١٦ و ١٩ ألف). ويُلاحظ عدم وجود إحصاءات وأمثلة عن الحالات المتعلقة بالمصادرة.

ويتضمن قانون المصادرة عدداً من الأحكام المتعلقة بإدارة الممتلكات المجمدة أو المستولى عليها أو المصادرة. وينص القانون على إمكانية مصادرة الممتلكات عندما لا يثبت الجاني أصلها الشرعي في حالات الإثراء غير المشروع (المادة ٢٠ من قانون مكافحة الفساد)، وغسل الأموال (المادة ٢٨ "قانون منع غسل الأموال").

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

يبدأ سريان فترة التقادم التي تبلغ مدتها خمس سنوات في جرائم الفساد بموجب المادة ١٣ (٢) من قانون اللجنة من تاريخ ارتكاب الجريمة لا تاريخ اكتشاف الجريمة. ولا تُمدد هذه الفترة أو تُعلق عندما يتهرب الجاني من العدالة.

ولا ينظم التشريع البت في أحكام الإدانة الأجنبية السابقة.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

أنشأت نيبال ولاية قضائية فيما يتعلق بمعظم الظروف المشار إليها في المادة ٤٢ من الاتفاقية، باستثناء الجرائم التي ارتكبت: على متن سفينة أو طائرة، وضد مواطنيها وعلى يد أشخاص عديمي الجنسية مقيمين في نيبال، أو الجرائم المرتكبة ضد نيبال.

ولا توجد عقبات أمام المشاورات مع الدول الأطراف الأخرى بغية تنسيق إجراءات إنفاذ القانون.

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

بموجب الباب ١٢ بآء من قانون لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة يجوز للجنة أن تطلب من السلطات المعنية والهيئات تصحيح الأضرار الناجمة عن السلوك غير السليم للموظفين العموميين، بما في ذلك سحب العقود أو المنافع. والأحكام المتعلقة بسحب التراخيص والعقود التي تشمل مقدّمي العطاءات والمتعاقدين للأشغال العامة موجودة في قانون المشتريات العامة لسنة ٢٠٠٧.

وبموجب المادة ١٢ ألف من قانون اللجنة يجوز لها أن تطلب التعويض عن الخسائر أو الأضرار التي تنكبدها حكومة نيبال أو الكيانات العمومية والتي يتسبب فيها السلوك غير السليم للموظفين العموميين. وتحتوي المادة ٥٩ من قانون منع الفساد أيضاً على أحكام ذات صلة.

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

لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة هي هيئة دستورية يضمن الدستور (المادة ٢٣٨) استقلاليتها وإدارتها الذاتية (بما في ذلك على الصعيد المالي). ويعيّن رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة بناء على توصية المجلس الدستوري (المادة ٢٣٨(٢)). ولا يمكن عزلهم من مناصبهم إلاّ من خلال قرار من البرلمان بأغلبية الثلثين (المادة ٢٣٨(٤)(ج)). ويمكن أن تعزز نيبال قدرة المؤسسات ذات الصلة بما في ذلك اللجنة.

وقد تطلب اللجنة وغيرها من سلطات التحقيق وثائق وخدمات من الخبراء والهيئات المتخصصة ومكاتب الحكومة والإدارات والمؤسسات الأخرى، ولقد تم إنشاء التزام بالتعاون (المادة ٢١(١) و(٣))، والمادة ٢٦ من قانون اللجنة و ٢٨ و ٣٢ من قانون منع الفساد).

وقد يتعرّض الأشخاص الذين يمتنعون عن التعاون خلال تحقيقات اللجنة إلى عقوبات (المادة ١٩ من قانون اللجنة). وتتلقى وحدة الاستخبارات المالية تقارير عن المعاملات المشبوهة، ويمكن أن تطلب الوثائق والمعلومات الإضافية من الكيانات المبلّغة (المادة ١٠ من قانون منع غسل الأموال).

ووضعت نيبال خطوطاً ساخنة ومواقع شبكية للتشجيع على تقديم التقارير، ونظّمت اللجنة دورات تدريبية بمشاركة وسائط الإعلام وغرفة التجارة والصناعة والعاملين في مجال القانون.

٢-٢ - التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تشمل المادة ٣ من قانون منع الفساد رشو الأشخاص المتوقع أن يصبحوا موظفين عموميين، بالإضافة إلى إعطاء مزايا كمكافأة على أفعال أو إغفالات ارتكبت.
- اللجنة هي هيئة دستورية لا يمكن حلها بموجب قانون صادر عن البرلمان واستقلالها الذاتي المالي منصوص عليه في الدستور. ويُعزل المفوضون في اللجنة بقرار اتهامي بأغلبية ثلثي البرلمان أو بالاستقالة من جانبهم هم.
- تتعهد نيبال بممارسة مجموعة متنوعة من الأنشطة لزيادة الوعي والتشجيع على الإبلاغ عن الفساد، بما في ذلك من خلال برنامج إذاعي يُبث كل يوم سبت.

٢-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن تقوم نيبال بما يلي:

- تعديل التشريعات لتشمل جميع فئات الموظفين العموميين الواردة في المادة ٢ من الاتفاقية.
- تجريم الوعد بإعطاء رشوة وعرضها، فضلاً عن طلبها، ومعالجة مسألة الطرف الثالث المستفيد والرشوة غير المباشرة، والنظر في المواءمة بين عقوبات الرشوة (المادة ١٥).
- تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، والنظر في تجريم ارتشائهم (المادة ١٦).
- توسيع نطاق التشريعات التي تجرم تبديد المال العام ليشمل الاختلاس والتبديد وتحويل جميع أنواع الممتلكات بصرف النظر عن أيّ خسارة وإساءة معاملة أو أضرار ناجمة أثناء أداء المهام الرسمية (المادة ١٧).
- النظر في تجريم المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨).
- النظر في اعتماد تشريعات لتجريم أيّ نوع من السلوك غير المشروع عند أداء مهام لأغراض الحصول على مزية غير مستحقة (المادة ١٩).
- توضيح تشريعاتها بشأن الإثراء غير المشروع فيما يتعلق بشرط تقديم كشف أو بيان رسمي بالإفصاح عن الممتلكات، لتسهيل سير التحقيقات (المادة ٢٠).

- النظر في التحريم الشامل للرشوة والاختلاس في القطاع الخاص (المادتان ٢١ و ٢٢).
- تعديل تشريعاتها لتشمل جميع الأفعال المجرّمة وفقاً للاتفاقية بوصفها جرائم أصلية مرتبطة بغسل الأموال وتعزيز نظم جمع البيانات للسماح بتحديد وتتبع قضايا غسل الأموال لتشمل التتبع حسب فئة الجريمة الأصلية، وتقديم نسخ من قوانين مكافحة غسل الأموال إلى الأمم المتحدة (المادة ٢٣).
- تجريم إعاقة سير العدالة تمثيلاً مع الاتفاقية، والنظر في تعديل العقوبة المطبقة لضمان أن تستلزم هذه الجرائم تسليم مرتكبيها (المادة ٢٥).
- اعتماد تدابير تحدد بوضوح المسؤولية (المدينة أو الجنائية أو الإدارية) للشخصيات الاعتبارية عن الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية دونما مساس بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين. والتأكد من أن الشخصيات الاعتبارية تخضع لجزاءات فعالة ومتناسبة وراذعة، مثلاً عن طريق تحديد الجزاءات النقدية والسارية عن طريق إنفاذ العقوبات الحالية (المادة ٢٦).
- ضمان مسؤولية محرّضي المجرمين والمتواطئين معهم، والنظر في تجريم الإعداد لجرائم الفساد (المادة ٢٧).
- تمديد التقادم فيما يخص جرائم الفساد وتوفير إمكانية تمديده أو تعليقه في حال فر الجاني من وجه العدالة (المادة ٢٩).
- النظر في الموازنة بين العقوبات على جرائم الفساد ذات الصلة (المادة ٣٠، الفقرة ١).
- إزالة الإعفاءات بشأن بعض الموظفين العموميين، من نطاق تحقيقات لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة، عن سلوك يسلكونه خلال فترة منصبهم من أجل زيادة فعالية تدابير إنفاذ القانون إلى أقصى حد، والتأكد من أن جميع الموظفين العموميين يخضعون للتحقيق والملاحقة القضائية الفعالة خلال فترة منصبهم (المادة ٣٠، الفقرة ٢).
- النظر في اتخاذ تدابير بشأن إعادة تعيين الموظفين العموميين المتهمين بالفساد (المادة ٣٠، الفقرة ٦).

- اتخاذ إجراءات لتعزيز إعادة إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم ذات صلة بالفساد في المجتمع (المادة ٣٠، الفقرة ١٠).
- تعزيز نظم جمع البيانات لإتاحة تعقب مسار إجراءات المصادرة والإبلاغ عنها، بما في ذلك بحسب الجريمة الأساسية (المادة ٣١).
- اتخاذ التدابير اللازمة لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء والضحايا، حسبما يكون مناسباً، بالإضافة إلى أقاربهم أو من يقترن بهم (المادة ٣٢).
- النظر في اعتماد تدابير لحماية الأشخاص المبلغين (المادة ٣٣).
- النظر في اتخاذ تدابير لتعزيز قدرة لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة للتصدي لعواقب الفساد في القطاع الخاص (المادة ٣٤).
- تعزيز قدرات مؤسسات مكافحة الفساد ذات الصلة، بما في ذلك لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة وإدارة التحقيق في شؤون غسل الأموال وأفراد الشرطة ووحدة الاستخبارات المالية، وإشراك السلطة القضائية، من أجل ضمان توفير الموارد الكافية والقوى العاملة والقدرة على التحقيق، بما في ذلك عن طريق التدريب المهني؛ وأيضاً، النظر في تمديد ولاية اللجنة لتشمل السلوك في القطاع الخاص وتعزيز استقلال إدارة التحقيق ووحدة الاستخبارات المالية (المادة ٣٦).
- اتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع المحرمين على التعاون فيما يتعلق بجميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة ٣٧، الفقرتان ١ و ٢).
- اتخاذ تدابير لتوفير حماية فعالة من أي انتقام أو تهريب محتمل للجنة المتعاونين، والنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أطراف أخرى للسماح بتوفير سبل تخفيف العقوبة أو الحصانة (المادة ٣٧، الفقرتان ٤ و ٥).
- النظر في أخذ الإدانات الأجنبية السابقة في الاعتبار أثناء الإجراءات الجنائية (المادة ٤١).
- إقامة ولاية قضائية مختصة في الجرائم التي تُرتكب على متن السفن أو الطائرات (المادة ٤٢، الفقرة ١(ب)).
- النظر في إرساء ولاية قضائية مختصة في الجرائم المرتكبة ضد: المواطنين والأشخاص عديمي الجنسية المقيمين اعتيادياً في نيبال؛ وضد نيبال (المادة ٤٢، الفقرة ٢(أ) و(ب) و(د)).

- التشاور مع السلطات الأجنبية بغية تنسيق الإجراءات المتخذة (المادة ٤٢(٥)).

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

من شأن الأشكال التالية من المساعدة التقنية أن تعزز تدابير مكافحة الفساد:

- إجراء تقييم شامل للاحتياجات من المساعدة التقنية، بالتنسيق مع أصحاب المصالح المعنيين وشركاء التعاون لتحديد المجالات ذات الأولوية في الإصلاح القانوني وبناء القدرات والتدريب والتوعية وتعزيز التنسيق بين مختلف الأجهزة.
- إذكاء الوعي وبناء القدرات والتدريب لصالح الجهاز القضائي في مجال مكافحة الفساد، والتدابير الرامية إلى معالجة حالات التأخر في إقامة العدل وتراكم القضايا في نظام العدالة الجنائية.

٣ - الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١ - ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

ينظم القانون التشريعي الخاص بتسليم المجرمين لسنة ٢٠١٣ مسائل تسليم المجرمين، ويكون التسليم مشروطاً بوجود معاهدة (المادة ٣(أ) من القانون التشريعي الخاص بتسليم المجرمين). ولا تطبق نيبال الاتفاقية كأساس قانوني، كما أنها أبرمت معاهدة ثنائية مع الهند لتسليم المجرمين، ولكنها لا تشمل جميع الجرائم المحددة بموجب الاتفاقية.

وازدواجية التجريم شرط لازم لتسليم المجرمين، ويجب المعاقبة على الجرائم في كلتا الولايتين القضائيتين بالسجن لمدة ثلاث سنوات على الأقل، ما لم تشمل جملة من الجرائم ومنها جرائم الضرائب والإيرادات والجرائم الاقتصادية أو المالية (المادة ٤ من القانون التشريعي الخاص بتسليم المجرمين). وتعتبر جرائم الفساد جرائم اقتصادية ومن ثم يجب تسليم مرتكبيها حتى وإن لم تستوف الجرائم التي ارتكبوها الحد الأدنى لعقوبة السجن. وليس من الواضح ما إذا كان هذا ينطبق أيضاً على جرائم من قبيل عرقلة سير العدالة. ولا يُعترف بتبعية التسليم لجرائم طفيفة.

وتُعالج طلبات التسليم من خلال القنوات الدبلوماسية. وبالنسبة لطلبات التسليم السلي للرعايا في حال الرفض، إذا وافقت وزارة الشؤون الداخلية على الطلب، تُحال القضية إلى المحكمة المحلية المعنية لاتخاذ قرارها النهائي.

ونيبال لا تسلم رعاياها (المادة ٥ هـ) من القانون التشريعي الخاص بتسليم المجرمين، ولكن تحاكمهم على الجرائم المرتكبة في الخارج (المادة ١٧ من هذا القانون) ويمكن إنفاذ أحكام أجنبية بخصوص المواطنين الذين رُفض تسليمهم (المادة ١٧ (٣) من هذا القانون). ولا تُرتأى إمكانية التسليم المشروط.

ويجب توفير دليل إثبات ظاهر عند طلب إلقاء القبض على الشخص المطلوب (المادة ٧ من هذا القانون). وكذلك يتضمن هذا القانون (المادتان ١٠ و ١٣-١٦) الأطر الزمنية التي يجب أن تتم في غضون خطوات معيّنة بشأن التسليم.

ويمكن أن تحتجز نيبال الأشخاص المطلوبين لضمان وجودهم خلال إجراءات تسليم المجرمين (المواد ١٠ إلى ١٢ من القانون التشريعي المذكور). وفيما يتعلق برفض الطلبات التمييزية، تُطبق المادة ٥ من القانون التشريعي والمادة ١٨ من الدستور. وتنص المادة ١٨ من الدستور على أن جميع المواطنين متساوون أمام القانون، وأنه لا يجوز التمييز ضد المواطنين بسبب نوع الجنس.

كما تنص المادة ٢٠ من الدستور على عدة ضمانات فيما يتعلق بمراجعة الإجراءات القانونية الواجب تطبيقها أيضاً خلال إجراءات تسليم المطلوبين. وتنص الفقرة ٣ من المادة على أن الحق في المثول أمام السلطة التي تبت في القضية في غضون ٢٤ ساعة من إلقاء القبض على الشخص لا ينطبق على الأشخاص في الحبس الاحتياطي ولا على مواطني دولة عدو.

ولا يجوز لنيبال أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يشمل أيضاً مسائل مالية، ولكنها ليست مُلزَمة بالدخول في مشاورات مع دول أخرى أثناء إجراءات التسليم.

ونيبال لم تُبرم اتفاقات أو ترتيبات بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم.

ومع أن نقل الإجراءات الجنائية ليس منظماً فإن الاستراتيجية الوطنية و خطة العمل لسنة ٢٠١٢ تتضمن أحكاماً ترمي إلى إبرام معاهدات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بهذه المسألة.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

ينظم قانون المساعدة القانونية المتبادلة لسنة ٢٠١٤ مسألة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة. ومع أن إبرام معاهدة ثنائية أمر مطلوب عموماً فيمكن أيضاً تقديم المساعدة على أساس المعاملة بالمثل، باستثناء إنفاذ قرارات المحاكم الأجنبية (المادة ٣(٢)).

ولم تُبرم نيبال معاهدات ثنائية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، ولكنها وقّعت على اتفاقية رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وعلى مبادرة خليج البنغال المتعددة القطاعات في التعاون التقني والاقتصادي والاتفاقية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، التي لم تدخل بعدُ حيز النفاذ.

وتشترط نيبال ازدواجية التجريم من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وكذلك المساعدة التي تنطوي على تدابير غير قسرية. وبغية تسوية منح المساعدة يجب أن يعاقب القانون على الجرائم بالسجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة أو بغرامة لا تقل عن ٥٠.٠٠٠ روبية نيبالية في كل من الدولة الطالبة ونيبال. وليس كل الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية تستوفي هذه الاشتراطات.

ولم تحدد نيبال بوضوح المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية، ولا يمكنها تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بشأن جميع الجرائم التي تعتبر الشخصية الاعتبارية المعنية فيها مسؤولة.

كما يمكن أن توفر نيبال أشكالاً مختلفة من المساعدة التي تنص عليها الاتفاقية (المواد ٥ و١٩ إلى ٢٤ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة)؛ لكن فحص الأشياء والمواقع، وكذلك توفير السجلات والوثائق الحكومية ليست مشمولة بصراحة.

وفي الممارسة العملية، يمكن لنيبال أن توفر المعلومات تلقائياً إلى الدول الأخرى، وقد سبق أن قامت بذلك.

وعند إيداع صك التصديق، أشارت نيبال إلى أن مكتب رئيس الوزراء ووزير المجلس يقوم بمهام السلطة المركزية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة. وفي وقت لاحق، استُعيض عنه بوزارة القانون والعدل والجمعية التأسيسية والشؤون البرلمانية. ولم يُبلِّغ الأمين العام بهذا التغيير.

وتشترط نيبال أن تُقدّم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة مكتوبة باللغة الإنكليزية أو باللغة النيبالية (المادة ٤٠ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة)، وأن تُرسل عن طريق القنوات

الدبلوماسية؛ كما أنها لا تقبل الطلبات الشفوية أو الطلبات المقدمة عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

ويحدّد قانون المساعدة القانونية المتبادلة (المادتان ١٥ و ٢٥) الاحتياجات الإضافية من المساعدة القانونية المتبادلة التي لا تنص عليها الاتفاقية (المادة ١٥(٢)(د)).

ويتضمن القانون القواعد الأساسية بشأن النقل المؤقت للأشخاص المحتجزين، ولكنه لا ينظّم سوى مرورهم الآمن وكذلك المرور الآمن للشهود والخبراء أو الأشخاص الآخرين الذين وافقوا على تقديم أدلة إثباتية عن الأفعال المرتكبة قبل تاريخ الطلب.

وتحافظ نيبال على سرية وقائع ومضمون الطلبات، إذا لزم ذلك (المواد ١٥(٣)(ج) و ١٥(٢)(ه)). وينظم القانون مبدأ التخصيص (المادة ١٥(٣)(ب)).

أمّا استخدام تقنية التداول عن طريق الفيديو فلا تُنظّم سوى لاستجواب الشهود استجابةً لطلبات الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدّمها نيبال (المادة ١١).

ويجوز رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، لجملة أسباب ومنها إذا كانت الجريمة لا تستوفي الحد الأدنى للعقوبة عند تقديم المساعدة أو إذا كان سبب المساعدة يخل بالسيادة أو بالنظام العام وإذا لم يصل الطلب وفقاً للمعاهدة الثنائية وإذا كان الطلب يتعلق بجريمة سياسية وإذا كانت الأدلة لا ترد من الدولة الطالبة أو إذا لم تؤكد الدولة الطالبة لنيبال أنّ المعلومات المقدّمة من خلال المساعدة القانونية المتبادلة لن تُستخدم إلا لغرض محدد.

وتقدّم نيبال أسباب رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٣٠)، ولا يمكنها أن ترفض طلبات لمجرد أنّ الجرم ينطوي على مسائل مالية أو لدواعي السرية المصرفية (المواد ٤ و ٢٨ و ٢٩).

وعلى الدول الطالبة أن تشير إلى المواعيد النهائية لتقديم المساعدة في الطلب المقدّم (المادة ١٤(١)(ي) والمادة ٢٥). وعلى السلطة المركزية أن تقرر في غضون ١٥ يوماً من تاريخ استلام الطلب ما إذا كانت ستقدّم المساعدة القانونية المتبادلة أم لا (المادة ٢٧).

وأشارت السلطات المعنية إلى أنه إذا تداخل تقديم المساعدة مع التحقيقات والملاحقات أو الإجراءات القضائية الجارية، فإنه يُعتبر مخالفاً للنظام العام ويُقابل بالرفض. والقانون لا ينظم المشاورات مع الدول الطالبة قبل رفض أو تأجيل المساعدة.

والدولة الطالبة ملزمة بتحمّل التكاليف العادية لتنفيذ الطلب (المادة ٤٢).

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

تتعاون نيبال من خلال الإنترنت، وكانت قد تقدمت بطلب عضوية في مجموعة إيغومنت لوحدة الاستخبارات المالية. وأبرمت وحدة الاستخبارات المالية سبع مذكرات تفاهم. وتستخدم نيبال أيضاً وحدة رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لرصد الجرائم الإرهابية ووحدة رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لرصد جرائم المخدرات، كما أوفدت واستقبلت ضباط اتصال.

ولم تبرم نيبال اتفاقات بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون، ولكنها تعتبر الاتفاقية أساساً لهذا النوع من التعاون بشرط المعاملة بالمثل.

ويمكن أن تجري نيبال تحقيقات مشتركة بشأن غسل الأموال وأن تدخل في اتفاقات بشأن هذه التحقيقات (المادة ١٢ (٢) و (٣) من قانون منع غسل الأموال). لكنها لم تبرم اتفاقات من هذا القبيل. وفي حين لا يوجد حكم مماثل يتيح هذه الإمكانية فيما يتعلق بالجرائم الأخرى فإن الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل لسنة ٢٠١٢ يتضمنان أحكاماً ترمي إلى إبرام اتفاقات مع دول أخرى بشأن التحقيقات المشتركة.

ويمكن لنيبال استخدام التسليم المراقب في قضايا الفساد المحلي (القاعدة ٣٠ من قواعد لجنة التحقيق في إساءة استعمال السلطة) كما أنه يمكن القيام بالعمليات السرية والتنصت بخصوص جرائم معينة (المادة ١٩ جيم من قانون منع غسل الأموال، والمادتان ١٤ و ١٩ من قانون منع الفساد). ونيبال لم تبرم اتفاقات أو ترتيبات لاتباع أساليب التحري الخاصة على الصعيد الدولي.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تتضمن اللائحة التنظيمية للمساعدة القانونية المتبادلة لسنة ٢٠١٣ نماذج الطلبات الواردة والصادرة (المادة ٤٦).

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

يُوصَى بأن تقوم نيبال بما يلي:

- التأكد من أن جميع الأفعال المجرّمة وفقاً للاتفاقية تستلزم تسليم مرتكبيها؛ واعتبار جميع هذه الجرائم مدرجة في معاهدة تسليم المجرمين، أو تعديل المعاهدة تبعاً لذلك (المادة ٤٤، الفقرتان ١ و ٤).
- النظر في تعديل تشريعاتها للسماح بتسليم المجرمين في حال عدم وجود ازدواجية التجريم (المادة ٤٤، الفقرة ٢).
- النظر في الاعتراف بتبعية التسليم بشأن الأفعال الجرمية الطفيفة (المادة ٤٤، الفقرة ٣).
- السعي إلى إبرام معاهدات تسليم المجرمين، والنظر في الاعتراف بالاتفاقية باعتبارها أساساً قانونياً لتسليم المجرمين (المادة ٤٤، الفقرات ٥ و ٦ و ١٨).
- النظر في اتخاذ تدابير لمواصلة تبسيط إجراءات التسليم (المادة ٤٤، الفقرة ٩).
- تطبيق الحماية الكاملة لجميع الأشخاص الخاضعين لإجراءات التسليم (المادة ٤٤، الفقرة ١٤).
- تمديد نطاق تدابير الحماية من التمييز ليشمل الأشخاص الذين ليسوا من مواطني نيبال (المادة ٤٤، الفقرة ١٥).
- اتخاذ تدابير لضمان تشاورها مع الدول الطالبة قبل رفض التسليم (المادة ٤٤، الفقرة ١٧).
- إمكانية النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ٤٥).
- ضمان تقديم المساعدة فيما يتعلق بجميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية بصرف النظر عن العقاب، وتُشجّع نيبال على النظر في تخفيف صرامة اشتراط ازدواجية التجريم، وينبغي أن تفعل ذلك على وجه الخصوص عندما لا ينطوي الطلب على إجراء قسري (المادة ٤٦، الفقرتان ١ و ٩).
- تعديل تشريعاتها لضمان إمكانية تقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالجرائم التي يجوز أن تقع تبعة المسؤولية عنها على الشخصيات الاعتبارية (المادة ٤٦، الفقرة ٢).

- النظر في اعتماد حكم تمكيني عام يتيح توفير أيّ مساعدة أخرى لا تتعارض مع النظام القانوني (المادة ٤٦، الفقرة ٣(ط)).
- تعديل تشريعاتها لضمان عدم التعرّض للأشخاص على أساس فعل أو إغفال أو حكم بالإدانة قبل مغادرتهم الدولة الطالبة. وتُشجّع نيبال على النص تحديداً في تشريعاتها على أنّ الشخص المنقول يُحتسب له الوقت الذي يقضيه في عهدة الدولة الطالبة (المادة ٤٦، الفقرات ١٠-١٢ و ٢٧).
- ضمان المواظبة على تحديث الإخطار بشأن السلطة المركزية المعيّنة؛ وتحليل إمكانية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة عن طريق الإنترنت في الحالات العاجلة، وتقييم ما إذا كان الاستلام المباشر من جانب السلطة المركزية للطلبات المقدّمة يمكن أن يساهم في التعاون السريع والفعال (المادة ٤٦، الفقرة ١٣).
- النظر في قبول الطلبات الشفوية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦، الفقرة ١٤).
- تعديل تشريعاتها لضمان أنّ الاحتياجات الإضافية التي تتجاوز نطاق الفقرة ١٥ من المادة ٤٦ لا تشكل عقبات أمام تقديم المساعدة (المادة ٤٦، الفقرة ١٥).
- النظر في اعتماد تدابير تسمح بعقد جلسات الاستماع عن طريق التداول بالفيديو بالنسبة أيضاً للطلبات الواردة (المادة ٤٦، الفقرة ١٨).
- ضمان ألاّ يشكل تطبيق أسس إضافية للرفض في تشريعاتها تتجاوز نطاق الاتفاقية عقبات للمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦، الفقرة ٢١).
- النظر في اعتماد تدابير تكفل إمكانية التأجيل بدلاً من رفض المساعدة القانونية المتبادلة إذا كان من شأن هذه المساعدة أن تتعارض مع التحقيقات الجارية أو الملاحقات أو الإجراءات القضائية (المادة ٤٦، الفقرة ٢٥).
- ضمان عقد مشاورات مع الدول الطالبة قبل رفض أو تأجيل المساعدة (المادة ٤٦، الفقرة ٢٦).
- تنظيم تكاليف تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة على نحو يتماشى مع الاتفاقية (المادة ٤٦، الفقرة ٢٨).

- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات بشأن تبادل المساعدة القانونية، والنظر في استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦، الفقرة ٣٠).
- مواصلة تعزيز التعاون في مجال إنفاذ القانون وقنوات الاتصال فيما يتعلق أيضاً بالجرائم التي ترتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة (المادة ٤٨، الفقرتان ١ و٣).
- النظر في إبرام اتفاقات بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون (المادة ٤٨، الفقرة ٢).
- النص تحديداً في تشريعها على إمكانية القيام، عند الاقتضاء، باستخدام أساليب التحري الخاصة فيما يتعلق بجميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية، والتأكد من أن الأدلة المستمدة منها لا تزال مقبولة في المحكمة (المادة ٥٠، الفقرتان ١ و٤).
- تُشجّع نيال على إبرام اتفاقات أو ترتيبات بشأن نقل الإجراءات الجنائية (المادة ٤٧) والتحقيقات المشتركة (المادة ٤٩) وأساليب التحري الخاصة (المادة ٥٠، الفقرة ٢).