

Distr.: General
12 October 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

مذكرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانيا- خلاصة وافية
٢ ميانمار



ثانياً - خلاصة وافية

ميانمار

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

وقعت ميانمار على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وصدقت عليها في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ وأودعت صك تصديقها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في اليوم نفسه. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة لميانمار في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

وتعتمد ميانمار نظاماً ثنائياً فيما يتعلق بالالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية، ولا يمكنها أن تطبق القانون الدولي بشكل مباشر باعتباره قانوناً محلياً.

وقد أقر الدستور الجديد لميانمار من خلال استفتاء وطني في ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٨. ويقسم الدستور اتحاد ميانمار إلى سبعة أقاليم وسبع ولايات إضافة إلى الأقاليم الاتحادية.

ويتقاسم السلطة التشريعية للدولة البرلمان الاتحادي والبرلمانات الإقليمية وبرلمانات الولايات. ويتألف البرلمان الاتحادي من غرفتين، وهما مجلس النواب ومجلس القوميات. ويملك هذا البرلمان حق سن القوانين للاتحاد بأكمله أو أي جزء منه.

وتأسست هيئة مكافحة الفساد في ميانمار في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٤. بموجب قانون مكافحة الفساد لسنة ٢٠١٣. وتتألف الهيئة من ١٥ عضواً، بما في ذلك رئيس الهيئة وأمين السر. وثمة تعديلات تشريعية قيد النظر في الوقت الحالي، قد يترتب عليها تغيير في تشكيل الهيئة.

وتطبق ميانمار التزاماتها بموجب الاتفاقية من خلال مجموعة متنوعة من القوانين، منها على سبيل المثال ما يلي:

- دستور جمهورية اتحاد ميانمار (٢٠٠٨)؛
- قانون العقوبات لسنة ١٨٦١؛
- قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٨٩٨؛
- قانون مكافحة الفساد لسنة ٢٠١٣ وقواعد مكافحة الفساد لسنة ٢٠١٥؛
- قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠١٤؛

- قانون موظفي الخدمة المدنية (٢٠١٣)؛
- قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لسنة ٢٠٠٤ وقواعد المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لسنة ٢٠٠٤.

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)

يُعد رشو الموظفين العموميين جريمة جنائية بموجب قانون العقوبات (المواد من ١٦١ إلى ١٦٥) وقانون مكافحة الفساد (المادة ٣ والمادة ٥٥ وما بعدها). غير أنه في الجرائم المتطابقة التي يغطيها كلا القانونين، ينسخ قانون مكافحة الفساد قانون العقوبات بسبب طبيعته الأكثر تخصصاً. وينطبق قانون العقوبات بشكل تكميلي على الجرائم غير المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد.

ويشمل تعريف الفساد الوارد في المادة ٣ (أ) من قانون مكافحة الفساد كلاً من الرشو والارتشاء. بينما تفرض المواد ٥٥ و ٥٦ و ٥٧ من قانون مكافحة الفساد عقوبات تتفاوت تبعاً لمنصب الجاني (إذ تصل عقوبة السجن إلى ١٥ سنة فضلاً عن الغرامات فيما يخص الأشخاص الذين يشغلون مناصب سياسية). غير أن تعريف الفساد الوارد في المادة ٣ (أ) لا ينطبق إلاً على "السلطات المختصة" المحددة في المادة ٣ '١' من قانون مكافحة الفساد. ولذا، لا يتضح إذا كان من الممكن استخدام هذا النص لمعاقبة الأفراد العاديين على جريمة الرشوة. ولم تقدم أيُّ سوابق قضائية بموجب قانون مكافحة الفساد لتوضيح هذه النقطة. ويتضمن قانون العقوبات في المادة ١٦٢ نصاً بشأن الرشو. غير أن هذا النص يرتعي نوعاً من الرشوة غير المباشرة في علاقة بين ثلاثة أشخاص.

وتعريف "السلطات المختصة" تعريف واسع النطاق حيث يشمل الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب. وتعرّف المادة ٣ (هـ) من قانون مكافحة الفساد الموظفين العموميين الوطنيين بأنهم المسؤولون المعيّنون أو المنتخبون لشغل أيّ منصب في السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، فيما تُعرّف المادة ٣ (و) الموظفين العموميين الأجانب.

ورغم أن قانون العقوبات يُجرّم قبول المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٦٣)، لا توجد حالياً أيُّ أحكام تتناول عرض المتاجرة بالنفوذ.

ويفتقر تجريم الرشو والارتشاء في القطاع الخاص إلى المعالجة الواضحة في قانون مكافحة الفساد.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يُجرّم قانون مكافحة غسل الأموال تحويل أيّ أموال أو ممتلكات متأتية من جرائم معينة أو نقل ملكية هذه الأموال أو الممتلكات أو حيازتها أو امتلاكها أو استخدامها أو القيام، من بين جملة أمور، بتغيير هذه الأموال أو الممتلكات أو إخفاء طبيعتها الحقيقية أو مصدرها أو مكانها أو التصرف فيها (المادتان ٣ و ٥). وثمة إخطار صادر استناداً إلى المادة ٥ (ي) من قانون مكافحة غسل الأموال يعدد الجرائم الأصلية والتي من بينها الرشوة وأعمال الفساد. وعلاوة على ذلك، وطبقاً للمادة ٥ (ط)، فإنّ أيّ جرم يُعاقب عليه بالحبس لمدة عام واحد فأكثر يُعد أيضاً جرماً أصلياً، غير أنّ الجرائم الأصلية التي يرتكبها الأجانب خارج ميانمار غير مشمولة بهذه المادة.

وتمتد المسؤولية الجنائية لتطال الأشخاص المشاركين بأيّ شكل من الأشكال في جرائم غسل الأموال، بما في ذلك التحريض أو الدعم أو الإدارة أو النصح (المادة ٣ (ن) (٤)). ويجوز أن يُدان الشخص بجرمة غسل الأموال وبالجرمة الأصلية التي أفضت إليها.

كما تتناول المادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال فعل الإخفاء، بما يلي متطلبات الاتفاقية.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٦)

جرمة الاختلاس متناولة في المادة ٣٧٨ وما بعدها (فيما يخص السرقة) وكذلك في المواد ٤٠٦ و ٤٠٨ و ٤٠٩ من قانون العقوبات والمادة ٦ (١) من قانون حماية الممتلكات العامة (١٩٤٧) والمادة ٣ من قانون حماية الممتلكات العامة (١٩٦٣). وتغطي هذه الأحكام الاختلاس في القطاعين العام والخاص.

وتتناول المادة ٣ من قانون مكافحة الفساد والمادة ٢١٧ من قانون العقوبات إساءة استغلال أيّ موظف عمومي لوظيفته، وتجرّم أيّ سلوك يُمثل إساءة استخدام أو إساءة استعمال للوظائف الرسمية، بما في ذلك ما يكون عن طريق اتخاذ إجراءات رسمية أو التقاعس عن اتخاذها.

ورغم أنّ ميانمار لا تعتبر الإثراء غير المشروع جرماً جنائياً في حد ذاته، فإنّ الإثراء عن طريق الفساد (المادة ٣ (ج) من قانون مكافحة الفساد) هو من الأسباب الداعية للمصادرة.

إعاققة سير العدالة (المادة ٢٥)

تجرّم المواد من ١٩٣ إلى ١٩٩ والمادتان ٢٠٤ و ٥٠٣ من قانون العقوبات الخنث باليمين والتدخل في تقديم الأدلة، وتعتبر تهديد أيّ شخص آخر بإلحاق ضرر به أو بسمعته أو ممتلكاته جرماً جنائياً. ويمكن معاقبة الشخص الذي يستخدم القوة البدنية أو التهديدات أو الترويع أو الرشوة لحض الغير على الإدلاء بشهادة زور وما إلى ذلك على أنه محرض أو متآمر (المواد ١٠٧ و ١٠٩ و ١١٤ وما بعدها من قانون العقوبات).

ويعد تعطيل أيّ موظف عمومي أو إلحاق أذى به بأية طريقة أثناء أدائه لمهام عمله الرسمية جريمة (المواد ٢٢٨ و ٣٣٢ و ٣٣٣ و ٣٥٣ من قانون العقوبات). وتمتد سبل الحماية القانونية لتشمل جميع الموظفين العموميين أيّاً كانت الصفة التي يعملون بها.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تقرر المواد من ٤٣ إلى ٤٩ من قانون مكافحة غسل الأموال المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية. والحد الأقصى للغرامة التي يمكن فرضها هو ٣٠٠ مليون كيات (حوالي ٣٠٠.٠٠٠ دولار). وتمتد المسؤولية المدنية لتشمل الشخصيات الاعتبارية، بما في ذلك الجهات العمومية والشركات التي يتشارك في ملكيتها القطاع العام والخاص، وذلك عن الجرائم التي ترتكب بالنيابة عنها عن طريق كبار المسؤولين فيها أو موظفيها أو ممثليها. ولا تمس هذه المسؤولية بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين يرتكبون الجريمة ذاتها. وبموجب القانون الإداري ذي الصلة، يجوز للمحكمة أيضاً أن تجرد الشخصية الاعتبارية من بعض الحقوق، بما في ذلك إلغاء التراخيص.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تمتد المسؤولية لتشمل كل شخص يجرّض على ارتكاب فعل إجرامي أو يساعد في ارتكابه أو يشجع عليه (القانون الجنائي، المادة ١٠٧ وما بعدها). ويُعاقب قانون العقوبات بموجب المادة ٥١١ على محاولة ارتكاب الجرم. وهذه المسؤولية متناولة أيضاً في قانون مكافحة الفساد، وهي تشمل المسؤولية الجنائية للأشخاص الذين يجرّضون على ارتكاب أيّ من جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون أو يحاولون ارتكابها أو يتآمرون أو يشجعون على ارتكابها أو ينجحون في ارتكابها (المادتان ٣ و ٥، ٦٣). أمّا التحضير لارتكاب فعل إجرامي فليس مجرماً إلاً بمقدار تشكيله شروعاً في ارتكاب الجريمة.

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

طبقاً لقانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد، تُوقع العقوبة بالتناسب مع خطورة الجرم ودرجة مسؤولية الجاني. ويمنح قانون الإجراءات الجنائية القضاة السلطة التقديرية لتوقيع الأحكام بما يتفق مع هذه العوامل. ويمكن تطبيق بعض العوامل المشددة أو المخففة للأحكام. وتطبق ميانمار بعض الحصانات الوظيفية، ولا سيما فيما يخص أعضاء السلطة القضائية وهيئة مكافحة الفساد والبرلمانيين أثناء أداء واجباتهم الرسمية بحسن نية، غير أن ميانمار أفادت بأن هذه الحصانات لا تشكل أي عائق أمام التحقيق في قضايا الفساد وملاحقة مرتكبيها قضائياً. ولا يمكن رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان إلا بموافقة رئيس البرلمان وأثناء انعقاد دورة البرلمان فقط.

ويتمتع مكتب المدعي العام وهيئة مكافحة الفساد ومكتب التحقيقات الخاصة وسلطات إنفاذ القانون الأخرى ذات الصلة بسلطة تقديرية واسعة أثناء ممارسة مهامهم. وتتبع ميانمار نظاماً يقوم على مبدأ الملاحقة القضائية التقديرية. وتطلب هيئة مكافحة الفساد المشورة القانونية من مكتب المدعي العام فيما يتعلق بالملاحقة القضائية في إطار قضايا الفساد ثم ترفع القضايا في المحاكم.

ويحدد قانون الإجراءات الجنائية إجراءات تحديد ما إذا كان الشخص المتهم بفعل إجرامي مؤهلاً للإفراج عنه بكفالة، كما يحدد شروط ذلك. والجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم لا يمكن الإفراج فيها بكفالة في الأغلب، لأن إمكانية الإفراج المبكر أو المشروط محدودة للغاية.

وطبقاً للقاعدة ١٧٧ من قواعد عمل موظفي الخدمة المدنية، فإنه يجوز فصل الموظف العمومي الذي يُتهم بارتكاب فعل إجرامي (بما في ذلك الفساد) من عمله أو إيقافه مؤقتاً عن العمل أو نقله إلى عمل آخر وذلك بناءً على طبيعة الجرم المزعوم ومدى خطورته، وذلك حتى ظهور نتائج التحقيق. كما تنص القاعدة ٢١٠ (٥) على جواز فصل الأشخاص المدانين بأفعال إجرامية وعدم إمكانية تقدمهم مرة أخرى للعمل في الخدمة العمومية. ويُعتبر موظفو المنشآت المملوكة للدولة موظفين عموميين. ويمكن أن يخضع أي موظف عمومي لإجراءات تأديبية بغض النظر عن نتيجة التحقيق الجنائي أو الملاحقة القضائية. وينص قانون السلطة القضائية الاتحادي على اعتبار إعادة دمج المجرمين في المجتمع أحد المبادئ الأساسية لإقامة العدل في ميانمار.

وبخصوص التعاون مع سلطات إنفاذ القانون، يجيز قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٣٣٧ وما بعدها) للقاضي أن يصدر عفواً مشروطاً عن أيّ جانٍ يبدي تعاوناً كاملاً وأن يمنحه شكلاً من أشكال الحصانة من الملاحقة القضائية الإضافية أو التعرض للعقوبة. ويُعتبر الجناة المتعاونون شهوداً بموجب قانون ميانمار ويخضعون لتدابير الحماية المعمول بها. ويمكن أيضاً بموجب قانون مكافحة الفساد وقانون المساعدة القانونية المتبادلة إتاحة الجناة المتعاونين للعمل مع الولايات القضائية الأخرى في التحقيقات والملاحقات القضائية ذات الصلة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

لا تمتلك ميانمار برنامجاً رسمياً لحماية الشهود، ولكن صلاحيات الهيئة تشمل توفير "الحماية الضرورية" للأشخاص الذين يدلون بشهادتهم في جرائم الفساد (المادة ١٧ '١' من قانون مكافحة الفساد). ومن بين هذه التدابير الحفاظ على سرية هوية الأشخاص الذين يقدمون المعلومات أو الدعم (قواعد مكافحة الفساد، القاعدة ٦٢). وعلاوة على ذلك، يجوز بموجب قانون الأدلة (المادة ٦٠ ألف)، استخدام تقنية الفيديو والإدلاء بالشهادة عن بُعد لتسهيل شهادة الشهود والخبراء. ولا توجد حالياً أيّ اتفاقيات قائمة بين ميانمار ودول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الشهود.

ويمكن اعتبار الضحايا شهوداً على أساس كل حالة على حدة مع مراعاة تدابير وإجراءات الحماية المذكورة أعلاه. وبغية التمكين من عرض آراء الضحايا ومخاوفهم والنظر فيها في المراحل المناسبة أثناء سير الإجراءات الجنائية، تجيز المادة ٤٩٣ من قانون الإجراءات الجنائية للضحية توكيل محام للتصرف في المحكمة بالنيابة عنه.

وعدا صلاحيات هيئة مكافحة الفساد بتوفير "الحماية الضرورية" للأشخاص المبلغين عن وقائع الفساد، لا توجد أيّ تدابير أو إجراءات أخرى لتوفير الحماية من المعاملة الجائرة للأشخاص الذين يبلغون عن حقائق تتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية في ميانمار. وإضافة إلى ذلك، لا يوجد في ميانمار أيّ تشريع يتناول حماية المبلغين عن المخالفات في القطاع الخاص.

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

بموجب قانون مكافحة الفساد (المواد من ٥١ إلى ٥٤) وقانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٥٢)، يجوز تحديد كل العائدات المتحققة من أيّ جرم وتعقبها وتجميدها وحجزها ومصادرتها هي أو ما يكافئها بالعملة النقدية، بما في ذلك في الحالات التي يتم فيها تغيير

صورة العائدات الإجرامية أو تحويلها إلى ممتلكات أخرى. وتجزئ قواعد مكافحة الفساد لهيئة مكافحة الفساد حجز الممتلكات بجميع أشكالها تنفيذاً لأوامر التفتيش وإجراءً للتحقيقات (القاعدة ٨ (هـ)) وتشير القواعد كذلك إلى قانون الإجراءات الجنائية (المواد ٥١٦ و ٥١٧ و ٥٢٣ و ٥٢٤) فيما يتعلق بالمصادرة. وبناءً عليه، يمكن مصادرة أدوات الجريمة بموجب القاعدة ٦٣ والمادة ٥١٧ من قانون الإجراءات الجنائية. وتمتد إجراءات المصادرة لتطال الإيرادات أو المنافع الأخرى المتحققة من تلك العائدات الإجرامية، حيث إنها مشمولة بتعريف هذه العائدات (المادة ٣ (ف) من قانون مكافحة غسل الأموال).

وتنص القاعدة ٤٦ (ب) من قواعد مكافحة الفساد على وجوب أن تقوم هيئة مكافحة الفساد بإدارة الممتلكات المصادرة أثناء سير التحقيقات. غير أنه لا توجد أيُّ إجراءات أخرى فيما يتعلق بكيفية إدارة هذه الممتلكات قبل اتخاذ قرار بالمصادرة أو الرد.

ولا تمنع السرية المصرفية المدعي العام، بناءً على أمر قضائي، أو هيئة مكافحة الفساد، دون الحاجة لأمر قضائي، من طلب الحصول على السجلات المالية أو المصرفية المتعلقة بالعائدات الإجرامية والحصول عليها.

وقد طبقت ميانمار الإجراءات المتوخاة في المادة ٣١ (٨) التي توجب على الجانب تقديم ما يثبت المصدر المشروع للعائدات الإجرامية المزعومة أو الممتلكات الأخرى العرضة للمصادرة، وذلك في المادة ٦٤ من قانون مكافحة الفساد والمادة ٦٠ من قانون مكافحة غسل الأموال.

وتكفل أحكام قانون مكافحة الفساد وقانون مكافحة غسل الأموال حماية مصالح الأطراف الثالثة الحسنة النية (المادة ٥٤ من قانون مكافحة الفساد، والمادة ٦٢ من قانون مكافحة غسل الأموال).

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

لا تطبق ميانمار أيَّ مدة للتقادم على الأفعال الإجرامية.

ولم تنفذ ميانمار المادة ٤١.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

لدولة ميانمار الولاية القضائية على الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية عندما ترتكب الجريمة كلياً أو جزئياً على أراضيها (المادة ٢ من قانون العقوبات). ولا تنص إلاً المادة ٢ من قانون

مكافحة غسل الأموال على الولاية القضائية لميانمار على الأفعال التي تُرتكب على متن السفن التي ترفع علم ميانمار أو على متن طائرة من الطائرات. كما يُعاقب القانون في ميانمار على الجرائم التي يرتكبها مواطنو ميانمار خارج البلد (المادة ٤ من قانون العقوبات، والمادة ٢ من قانون مكافحة الفساد). ولم تنفذ ميانمار مبدأ الشخصية السلبية أو تقرر الولاية القضائية على أفعال المشاركة في جرائم غسل الأموال المرتكبة خارج البلد. ورغم عدم قدرة ميانمار على تسليم رعاياها، فإنها تقوم كقاعدة عامة بملاحقة مواطنيها قضائياً في الحالات التي لا يوجد فيها تسليم للمجرمين (المادة ٣ من قانون العقوبات). ويُمكن هيئة مكافحة الفساد التشاور مع نظيراتها الأجنبية استناداً إلى المادة ١٦ (ن) من قانون مكافحة الفساد والقاعدة ٦٠ من قواعد مكافحة الفساد.

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

تحدد أحكام قانون العقود وقانون الانتصاف الخاص (١٨٧٧) الإجراءات التي يتبناها الأشخاص الذين يلتمسون إلغاء عقد ما أو فسخه، أو اتخاذ تدابير أخرى مناسبة، نتيجة لارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية. وفي حالة وجود عقد يشوبه الفساد، فإنه يُعد باطلاً من الأساس (المادة ٢٣ من قانون العقود). كما يمكن توقيع عقوبات بموجب القانون الإداري وقانون الشركات وقانون مكافحة غسل الأموال.

وعلاوة على ذلك، فإن المبادئ الانتصافية للقانون الأنغلو سكسوني والمستنبطة من قانون الضرر تسمح للجهات أو الأشخاص المتضررين نتيجة لفعل من أفعال الفساد برفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض من المسؤولين عن وقوع هذا الضرر.

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

أسست ميانمار هيئة مكافحة الفساد بموجب قانون مكافحة الفساد لتكون الجهة الأساسية، غير الحصرية، المختصة بالتحقيق في جرائم الفساد. وتكمل هذه القدرة التحقيقية مؤسسات إنفاذ القانون المتخصصة والمؤسسات الرقابية الأخرى، مثل شرطة ميانمار ومكتب التحقيقات الخاصة. وتتبع هيئة مكافحة الفساد رئيس الدولة مباشرةً، وتعمل كمؤسسة حكومية مستقلة من الناحية العملية.

وتنقل المادتان ١٦ و ١٧ من قانون مكافحة الفساد الهيئة اتخاذ التدابير اللازمة للتنسيق وتبادل المعلومات مع الإدارات والوزارات والمؤسسات الحكومية المختصة فيما يخص منع وقوع جرائم

الفساد والتحقيق فيها. وتشمل المهام الأخرى المنوطة بالهيئة تنفيذ أنشطة التواصل والتوعية التي تستهدف الموظفين العموميين في الوزارات والمكاتب الحكومية في جميع أنحاء ميانمار.

وتتمد مهام هيئة مكافحة الفساد وواجباتها لتشمل العمل مع المؤسسات المالية والقطاع الخاص والمؤسسات غير الحكومية في تطبيق قانون مكافحة الفساد. ويشمل ذلك العمل مع الأشخاص العاديين بشأن كيفية الكشف عن حالات الفساد المحتملة وإبلاغ السلطات المختصة بها.

وإدارة الاستخبارات المالية هي الجهة المحددة المنوط بها تلقي التقارير عن المعاملات التي تتجاوز حدًا معيناً أو عن المعاملات المشبوهة وطلب الحصول على هذه التقارير وتحليلها ونشرها. ويجوز لإدارة الاستخبارات المالية، بناءً على طلب من هيئة مكافحة الفساد، دعم التحقيقات في قضايا الفساد. وعند الحاجة، تنسق هيئة مكافحة الفساد التحقيقات المشتركة المتعلقة بالفساد مع شعبة مكافحة الجرائم المالية ومكتب التحقيقات الخاصة.

وتقضي المادة ١٧ (هـ) من قانون مكافحة الفساد بوجوب تعاون الإدارات الحكومية الأخرى والمؤسسات غير الحكومية مع هيئة مكافحة الفساد.

وتستطيع ميانمار حض رعاياها والمقيمين فيها على إبلاغ السلطات الوطنية المختصة عن جرائم الفساد، وذلك بسبل منها على سبيل المثال منح الجوائز (المادة ١٧ '١' من قانون مكافحة الفساد). غير أن الشكاوى المجهولة المصدر لا تُقبل بموجب قانون مكافحة الفساد، خلافاً لما يقوم به مكتب التحقيقات الخاصة.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

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

- تضمين "سبب معرفة" أن الأصول عائدات إجرامية لغرض المادة ٢٣ (١) (أ).
- نطاق الجرم الجنائي الذي يحظر استخدام القوة أو التهديدات أو الترهيب للتدخل في أداء أي موظف عام لمهام عمله الرسمية، بما في ذلك موظفو العدالة أو إنفاذ القانون (المادة ٢٥ (ب)).
- تنفيذ اشتراط أن يقوم الجاني بإثبات المصدر المشروع للعائدات الإجرامية المزعومة أو الممتلكات الأخرى المعرضة للمصادرة (المادة ٣١ (٨)).

٢-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

يُمكن أن تؤدي الخطوات التالية إلى زيادة تعزيز تدابير مكافحة الفساد الحالية فيما يتصل بمواد الاتفاقية:

- تعديل التعريف الوارد في المادة ٣ (أ) من قانون مكافحة الفساد لتوضيح أنه يشمل جرم الرشوة الذي يرتكبه الأفراد العاديون (المادة ١٥ (أ)).
- النظر في اعتبار عرض المتاجرة بالنفوذ جرمًا جنائيًا (المادة ١٨ (أ)).
- النظر في اعتبار الرشوة في القطاع الخاص جرمًا جنائيًا (المادة ٢١).
- إقرار تعديلات مناسبة على المادة ٥ (ي) من قانون مكافحة غسل الأموال لتجريم كل الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية صراحة باعتبارها جرائم أصلية لجريمة غسل الأموال (المادة ٢٣ (٢) (ب)).
- تعديل المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال لتشمل الجرائم المرتكبة خارج ميامار باعتبارها جرائم أصلية (المادة ٢٣ (٢) (ج)).
- النظر في إقرار تشريع يحدد المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية عن المشاركة في الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية والتي تقع أيضاً خارج نطاق جريمة غسل الأموال؛ والنظر في زيادة الحد الأقصى للغرامة المنصوص عليها في المادة ٤٥ من قانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٢٦).
- إقرار تدابير تشريعية إضافية أو تدابير أخرى لتنظيم قيام السلطات المعنية بإدارة الممتلكات المحمّدة أو المحجوزة أو المصادرة على نحو أكثر تفصيلاً مما هو وارد في القاعدة ٤٦ (ب) من قواعد مكافحة الفساد (المادة ٣١ (٣)).
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية مناسبة لتوفير المزيد من الحماية للشهود والجنّة المتعاونين الذين يقدمون معلومات أو يدلون بشهادات ذات صلة بالتحقيق في جرائم الفساد أو الملاحقة القضائية لمرتكبيها، ولأقارب هؤلاء الشهود والجنّة وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم (المادة ٣٢ (١)).
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى لتغيير أماكن إقامة الشهود (المادة ٣٢ (٢)).

- النظر في إقرار تدابير لتوفير حماية فعالة من أيّ معاملة لا مسوغ لها للأشخاص الذين يقومون بالإبلاغ عن جرائم الفساد إلى السلطات المختصة في القطاعين العام والخاص (المادة ٣٣).
- النظر في اتخاذ ما يلزم من تدابير إضافية لتشجيع وتيسير التعاون بين القطاع الخاص والسلطات المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها (المادتان ٣٨ و ٣٩ و (١)).
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية لتشجيع رعايا دولة ميانمار وغيرهم من الأشخاص الذين يعيشون فيها على إبلاغ السلطات المعنية بارتكاب جرائم الفساد، ولا سيما عن طريق قبول الشكاوى المجهولة المصدر (المادة ٣٩ و (٢)).
- النظر في تنفيذ المادة ٤١.
- إقرار الولاية القضائية على جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية عندما يُرتكب الجرم على متن سفينة أو طائرة مسجلة في ميانمار (المادة ٤٢ و (١) (ب)).
- إقرار الولاية القضائية على الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية عندما يُرتكب الجرم ضد مواطني دولة ميانمار (المادة ٤٢ و (٢) (أ))؛ أو عندما تُرتكب أفعال التحريض على غسل الأموال خارج أراضيها (المادة ٤٢ و (٢) (ج))؛ أو عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في أراضيها ولا تقوم بتسليمه (المادة ٤٢ و (٤)).

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

يمكن للأشكال التالية من المساعدة التقنية أن تساعد دولة ميانمار على تنفيذ الاتفاقية:

- المواد ١٩ و ٢١ و ٢٣ و ٢٥ و ٢٦ و ٣١ و ٣٢ و ٣٥: ثمة حاجة إلى تقديم برامج تدريبية وحلقات عمل ودورات أكاديمية لكل من موظفي هيئة مكافحة الفساد والوزارات المعنية.
- المادة ٣٦: تطوير قدرات هيئة مكافحة الفساد على إجراء التحقيقات.
- المادة ٣٨: تقديم الدعم في وضع الإجراءات الخاصة بآليات التنسيق بين السلطات الوطنية من أجل الكشف عن حالات الفساد والتحقيق فيها.

- المادة ٣٩: تعزيز قدرة هيئة مكافحة الفساد وسلطات إنفاذ القانون الأخرى من أجل جمع المعلومات حول قضايا الفساد، بما في ذلك من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات.
- المادة ٤٠: تنمية القدرات من خلال التدريب.

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) تشترط ميانمار وجود معاهدة لتقوم بتسليم المجرمين. ونظراً لالتزامها بالنظام الثنائي، لا تستطيع ميانمار استخدام الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم الجناة في جرائم الفساد. ولم توقع ميانمار أي معاهدات ثنائية لتسليم المجرمين. وعلى الصعيد المحلي، لا يزال تسليم المجرمين خاضعاً من الناحية النظرية لقانون تسليم المجرمين البورمي لسنة ١٩٠٣. غير أن هذا القانون لا ينطبق على الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية لأن هذه الجرائم غير مدرجة في قائمة الجرائم التي تستوجب تسليم مرتكبيها. ولذلك، لا يتم تنفيذ المادة ٤٤. ويجري العمل حالياً على صياغة قانون جديد بشأن تسليم المجرمين. وفي حين أن ميانمار نجحت في طلب تسليم مواطنين من الصين وتايلند، فإنها لم تنفذ أي عمليات تسليم بشكل كامل ورسمي. ولكن جرت عمليات تسليم إداري لمواطنين أجانب لبلدان أخرى (الصين وإيطاليا واليابان وتايلند). ويُعد إجراء التسليم إجراءً تنفيذياً محضاً، ويتطلب موافقة رئيس الدولة. وليس من الواضح إذا كانت عملية التسليم تراعي الضمانات الدستورية وغيرها من ضمانات المعاملة العادلة. وتطالب ميانمار دائماً بمبدأ ازدواجية التجريم لتسليم المجرمين. غير أن هذا المبدأ يُطبق بمرونة، بما يتماشى مع المادة ٤٤ (٢) من الاتفاقية، أي أن السلوك الأساسي هو العامل الحاسم في تقييم ازدواجية التجريم. وتنتظر ميانمار في طلبات التسليم إذا كان الجرم معاقباً عليه بالسجن لمدة سنة واحدة فأكثر وعند استيفاء شرط المعاملة بالمثل. وتستطيع ميانمار توقيف الأشخاص مؤقتاً لغرض تسليمهم. ولا تُعتبر الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم سياسية. ولا تُعد المسائل المالية سبباً لرفض التسليم. وتقبل ميانمار طلبات التسليم باللغة الإنكليزية ولغة ميانمار.

ورغم عدم تناول الدستور لهذه النقطة، يُفترض عادةً أن ميانمار لا تستطيع تسليم مواطنيها. وينشأ الالتزام بالملاحقة القضائية بدلاً من التسليم من المادة ٣ من قانون العقوبات. ولم توقع ميانمار على أيِّ معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم. ولم يُنظر بعد في نقل الدعاوى الجنائية.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

ميانمار طرف في معاهدة رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لسنة ٢٠٠٤ وتربطها بالهند معاهدة ثنائية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة. غير أنه نظراً للنظام الثنائي الذي تتبعه ميانمار، لا يمكن تطبيق المعاهدات بشكل مباشر. وعلى الصعيد المحلي، تخضع المساعدة القانونية المتبادلة لقانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (القانون رقم ٤/٢٠٠٤) وقواعد المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية. وفي حالة عدم وجود أحكام في قانون وقواعد المساعدة القانونية المتبادلة، يُطبق قانون الإجراءات الجنائية بصفة تكميلية (القاعدة ٤٠).

وتُفسر المادة ٣ (أ) من قانون المساعدة القانونية المتبادلة على أنها تقتضي استيفاء شرط ازدواجية التجريم عند تنفيذ طلبات المساعدة القضائية، حتى في حالة التدابير غير القسرية.

وحيث إنَّ تعريف "الشخص" في القانون يشمل بوجه عام الشخصيات الاعتبارية، يُمكن تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، من حيث المبدأ، في الجرائم التي ترتكبها شخصيات اعتبارية. غير أنه يلزم توفر شرط ازدواجية التجريم، كما أنَّ ميانمار لم تقر المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية. ويمكن لميانمار من حيث المبدأ تقديم جميع أشكال المساعدة القانونية الواردة في المادة ٤٦ (٣) من الاتفاقية (المادتان ١١ و ٢٥ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). ويُمكن لهيئة مكافحة الفساد الاطلاع على السجلات المصرفية دون الحاجة لاستصدار حكم قضائي.

ولا ينص القانون المحلي لميانمار على نقل المعلومات المتعلقة بالمسائل الجنائية دون طلب مسبق. لكن يجري تبادل المعلومات في إطار العلاقات القائمة بين وحدة الاستخبارات المالية والشرطة والهيئات الأجنبية النظرية.

ويُمكن لميانمار أن تهيئ للحفاظ على سرية المعلومات (المادة ٢٢ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). لكن الطابع السري للمعلومات المقدّمة لن يمنع ميانمار من الإفصاح عن تلك

المعلومات متى كانت ترى ساحة شخص متهم. ولن يُرفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس السرية المصرفية (المادة ١٨ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية).

ويمكن أن يُنقل مؤقتاً أي شخص محتجز أو يقضي عقوبة لغرض الإدلاء بشهادته وذلك بموجب المواد من ٢٨ إلى ٣٢ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية. ويمنح ضمان عدم التعرض للشخص على أساس المادة ٣٥. وتسمح ميانمار بعقد جلسات الاستماع عن طريق التداول عبر الفيديو في ظروف معينة (المادة ٦٠ ألف من قانون الأدلة).

ووزارة الداخلية هي الوزارة المحورية المسؤولة عن تنسيق المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية. غير أن السلطة المركزية المنوط بها استلام طلبات المساعدة القانونية المتبادلة هي لجنة تشكل من ١١ موظفاً حكومياً ذوي مناصب رفيعة، ويترأسها وزير الداخلية. ويجوز تفويض صلاحيات هذه السلطة المركزية (المادة ٧). وفي الحالات الطارئة، يُمكن لرئيس هذه اللجنة أداء المهام بمفرده (المادة ٨). ويجب أن تشتمل الطلبات على المعلومات المدرجة في المادة ١٢ وأن تُقدم بلغة ميانمار أو باللغة الإنكليزية. ويُمكن اتباع الإجراء المحدد في الطلب، ما لم يتعارض هذا الإجراء مع القانون الوطني. وفي الحالات الطارئة، يمكن تقديم الطلبات شفويًا أو عن طريق الوسائل الإلكترونية (المادة ١٣). وعندما تكون ميانمار هي مرسله الطلب، فإنها تتبع الإجراء الذي تحدده الدولة المتلقية للطلب، ما لم يكن هذا الإجراء متعارضاً مع القانون الوطني. وتقرر المادة ٢٤ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية قاعدة التخصيص.

ويمكن لميانمار رفض طلبات المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية استناداً إلى المادة ١٨ من قانون المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية. وهذه القائمة ليست شاملة. ويجب على ميانمار تقديم أسباب رفض أي طلب (المادة ١٩). وقبل ذلك، تُعقد مشاورات، رغم عدم وجود أي أساس قانوني مباشر لذلك. ويجوز أن تُرجى ميانمار تقديم المساعدة على أساس تعارضه مع أي تحقيق جارٍ (المادة ١٧). وتنفذ ميانمار الطلب في غضون المدة الزمنية التي تحددها الدولة الطالبة (المادتان ١٢ (هـ) و ٢١ (ب)).

وتتحمل ميانمار التكاليف الاعتيادية المتعلقة بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٣٧). ويمكن تقديم الوثائق المتاحة للعموم عند الطلب، فيما تُقدم سائر الوثائق على أساس كل حالة على حدة.

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

لا تعتبر ميانمار الاتفاقية أساساً للتعاون المتبادل على إنفاذ القانون في الجرائم المشمولة بها. وميانمار عضو في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، وهي تتبادل المعلومات عن طريق الإنتربول وتستخدم شبكة الاتصالات الآمنة "I-24/7" ونشرات الإنتربول. وميانمار عضو منذ عام ٢٠١٣ في رابطة رؤساء الشرطة التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيانبول) وأحزاب جنوب شرق آسيا لمكافحة الفساد. غير أن مذكرة التفاهم الخاصة بأحزاب جنوب شرق آسيا لمكافحة الفساد لا تُعد معاهدة دولية ملزمة ولا تشكل أساساً قانونياً للتدابير العملية.

ويمكن لهيئة مكافحة الفساد التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية والبلدان الأجنبية في مجال مكافحة الفساد (المادة ١٦ (ن) من قانون مكافحة الفساد). وقد أبرمت ميانمار مذكرة تفاهم ثنائية مع فييت نام في عام ٢٠١٥، وتتفاوض حالياً على إبرام مذكرة أخرى مع تايلند.

وأصبحت وحدة الاستخبارات المالية لميانمار عضواً في فريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال في عام ٢٠٠٦، وتخطط الآن لتقديم طلب عضوية في مجموعة إيغومنت لوحدات الاستخبارات المالية. والوحدة مرتبطة باتفاقية ثنائية مع وحدات الاستخبارات المالية في تايلند وكذلك بمذكرات تفاهم مع نظيراتها في عدد من البلدان، من بينها الولايات المتحدة الأمريكية. وميانمار ليست حتى الآن عضواً في شبكة آسيا والمحيط الهادئ المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات.

وتجيز المادة ٢٣ من قانون مكافحة غسل الأموال إجراء التحقيقات المشتركة في قضايا غسل الأموال، ولكن لم يتم إجراء أي منها بعد. وتنص المادة ١١٤ ألف من قانون الأدلة على مقبولية الأدلة الإلكترونية. ولا توجد إلى الآن تشريعات تنظم استخدام أساليب التحري الخاصة.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

بوجه عام، ينظر إلى النقطة التالية باعتبارها من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة في إطار تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- الاستخدام الموسع للتعاون غير الرسمي في مجال إنفاذ القانون.

٣-٣ - التحديات التي تواجه التنفيذ

- يمكن أن تؤدي الخطوات التالية إلى زيادة تعزيز تدابير مكافحة الفساد الحالية:
- أهيب ميانمار أن تولي الأولوية لإقرار قانون شامل بشأن تسليم المجرمين ينطبق على الجرائم المشمولة بالاتفاقية. وينبغي أن يشمل القانون الجديد بصفة خاصة على العناصر التالية:
- نص يمكن من تسليم المجرمين في حالة عدم وجود أي معاهدة ثنائية، وذلك على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.
 - نص يمكن من تسليم مرتكبي الجرائم الفرعية (المادة ٤٤ (٣)).
 - نص يوضح أن الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ليست جرائم سياسية (المادة ٤٤ (٤)).
 - نص يقر بأن جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم يمكن تسليم مرتكبيها (المادة ٤٤ (٧)).
 - نص بشأن التقييد بقاعدة التخصيص.
 - نص بشأن ضمان أن تكون المعاملة العادلة مكفولة في جميع مراحل الإجراءات (المادة ٤٤ (١٤)).
 - نص بشأن إيراد أسباب رفض التسليم المنصوص عليها في المادة ٤٤ (١٥).
 - نص يوضح أن المسائل المالية لا تشكل سبباً للرفض.
 - نص بشأن الالتزام بالتشاور قبل رفض أي طلب مقدم لتسليم المجرمين (المادة ٤٤ (١٧)).
 - تُشجّع ميانمار على إبرام معاهدات ثنائية لتسليم المجرمين (المادة ٤٤ (١٨))؛ وينبغي لها أن تضمن إدراج جميع الجرائم المشمولة في الاتفاقية في أي معاهدة لتسليم المجرمين باعتبارها جرائم يمكن تسليم مرتكبيها (المادة ٤٤ (٤)).
 - لعل ميانمار تنظر في إبرام اتفاقات وترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ٤٥).
 - نص بشأن ضمان تقديم المساعدة المتبادلة في المسائل غير الجنائية بصورة غير قسرية أيضاً في حال غياب ازدواجية التجريم (المادة ٤٦ (٩)).

- لعلّ ميانمار تنظر في تبسيط تشكيل السلطة لزيادة فاعليتها العملية أو تفويض صلاحياتها بشكل دائم وليس فقط في الحالات الطارئة (المادة ٤٦ (١٣)).
- نص يوضّح أنّ الطلبات لن تُرفض لمجرد اعتبار أنّ الجرم ينطوي أيضاً على مسائل مالية (المادة ٤٦ (٢٢)).
- نص يوضّح أنّ المشاورات ستُعقد قبل رفض الطلبات (المادة ٤٦ (٢٦)).
- لعلّ ميانمار تنظر في إمكانية نقل الإجراءات الجنائية (المادة ٤٧).
- لعلّ ميانمار تنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف لإنشاء هيئات تحقيق مشتركة (المادة ٤٩).
- لعلّ ميانمار تنظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بالتسليم المراقب وأساليب التحري الخاصة الأخرى مثل المراقبة الإلكترونية أو غيرها من أشكال المراقبة والعمليات المستترة، والسماح بقبول ما يُحصل عليه في سياقها من أدلة في المحاكم (المادة ٥٠ (١)).
- تُشجّع ميانمار على إبرام اتفاقات بشأن استخدام أساليب التحري الخاصة في سياق التعاون على الصعيد الدولي (المادة ٥٠ (٢)).

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

المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٨ و ٤٩: أعربت ميانمار عن حاجتها إلى تنظيم برامج تدريبية وحلقات عمل ودورات أكاديمية من أجل موظفي هيئة مكافحة الفساد والوزارات المعنية؛ وطلبت المساعدة في تعزيز قدرات السلطات المختصة على إعداد وتقديم طلبات المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية.