

Distr.: General
24 April 2017
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثامنة

فيينا، ١٩-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧

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 ليختنشتاين

* CAC/COSP/IRG/2017/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

220517 220517 V.17-02518 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

ليختنشتاين

١- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لليختنشتاين في سياق تنفيذ اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وقّعت ليختنشتاين على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاتفاقية) في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، ثم صدّقت عليها في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ وأودعت صكّ تصديقها في ٨ تموز/يوليه ٢٠١٠.

وقد استُعرض تنفيذ ليختنشتاين للفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية في السنة الرابعة من الدورة الأولى، ونُشرت الخلاصة الوافية لذلك الاستعراض في ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٥ (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.9).

وتعتمد ليختنشتاين نظام الإدماج أو النظام التوحيدي في تنفيذ المعاهدات الدولية. وهكذا صارت الاتفاقية جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي لليختنشتاين عقب التصديق عليها ودخولها حيّز النفاذ في ٧ آب/أغسطس ٢٠١٠. وضمن التسلسل الهرمي للقواعد القائمة، تتمتع الاتفاقية، بوصفها معاهدة دولية، بصفة القانون التشريعي على الأقل في النظام القانوني الداخلي ولها الأسبقية على القوانين السابقة (باعتبار أن القانون اللاحق ناسخ).

وليختنشتاين دولة ملكية دستورية وراثية تقوم على أسس ديمقراطية وبرلمانية. وتتجسّد سلطة الدولة في الأمير الحاكم والشعب. وتشكّل الإمارة اتحاداً نقدياً وجمركياً مع سويسرا، ومن ثمّ تنطبق مجموعة متنوّعة من القوانين السويسرية في ليختنشتاين أيضاً. ويستند القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية إلى حدّ بعيد إلى قوانين النمسا.

وبوصف ليختنشتاين عضواً في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، فهي تخضع خضوعاً كاملاً لتشريعات الاتحاد الأوروبي بشأن السوق الداخلية للاتحاد، بما يشمل الإطار القانوني الناظم لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد بلغت ليختنشتاين، على الخصوص، المراحل النهائية في عملية تجسيد أحكام التوجيه رقم 2015/849 (EU) الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي المؤرخ ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٥ بشأن منع استخدام النظام المالي لغرض غسل الأموال أو تمويل الإرهاب (المعروف باسم توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع بشأن مكافحة غسل الأموال) في صلب القوانين الوطنية (يُرتقب أن يخضع التوجيه لقراءة نهائية في البرلمان في أيار/مايو ٢٠١٧؛ وقد جسّدت بعض عناصره في قوانين البلد فعلاً في عام ٢٠١٦). فضلاً عن ذلك، فإنّ ليختنشتاين طرف في منظمات واتفاقات دولية ومتعدّدة الأطراف، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التابعة لمجلس أوروبا، وهي هيئة إقليمية على شاكلة فرقة عمل معنية بالإجراءات المالية، وفي مجموعة الدول المناهضة للفساد التابعة لمجلس أوروبا، وفي مجموعة إيمونت لوحدات الاستخبارات المالية. وصدّقت ليختنشتاين مؤخراً على اتفاقية مجلس أوروبا للقانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد وعلى بروتوكولها الإضافي.

وأهم المؤسسات المعنية بمنع ومكافحة الفساد هي الفريق العامل المعني بمنع الفساد والشرطة الوطنية وهيئة الأسواق المالية ووحدة الاستخبارات المالية والنيابة العامة.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان ٥ و ٦)

أرست ليختنشتاين، إجمالاً، إطاراً قانونياً وتنظيمياً واسع النطاق لجميع أحكام الاتفاقية بشأن التدابير الوقائية، على النحو المبين. بمزيد من التفصيل فيما يأتي. ولم تعتمد ليختنشتاين استراتيجية واحدة مكتوبة لمكافحة الفساد، وإنما تتخذ التوصيات المقدمة في سياق استعراضات الأقران الدولية في مجال مكافحة الفساد أساساً لمواصلة تعزيز الإطار القائم. ويراعي هذا النهج محدودية حجم الإدارة الوطنية ومواردها، مع الحرص على ضمان أن تستند قرارات السياسة العامة إلى المعايير الدولية السارية.

والفريق العامل المعني بمنع الفساد هو الهيئة الرئيسية في مجال مكافحة الفساد في ليختنشتاين. فهو يتولى تقييم الإطار الوطني ويقدم مقترحات لتعديله في ضوء ما يقدم من توصيات دولية. وفضلاً عن ذلك، اقترح الفريق العامل ونفذ، حتى الآن، تدابير وقائية شتى، منها تنظيم دورات تدريبية لصالح الموظفين العموميين والسلطات المحلية، ووضع مدونة قواعد السلوك للموظفين العموميين في مجال منع الفساد وإنشاء نظام جديد للإبلاغ عن أنشطة الفساد. ويتألف الفريق العامل من ممثلين عن مكتب الشؤون الخارجية، ووحدة مكافحة الفساد التابعة للشرطة، والنيابة العامة، ووحدة الاستخبارات المالية، ومكتب العدل، ومكتب رئيس الوزراء، ومكتب الموارد البشرية والإدارية. والفريق العامل مسؤول أمام الحكومة ككل، ولا يبدو أن مسألة الاستقلالية تثير أي صعوبات عملية، بالنظر إلى الطابع التنسيقى لعمل الفريق.

وتتطلع هيئات وطنية أخرى أيضاً بدور هام في منع الفساد، تشمل كلاً من الفريق العامل المعني بمكافحة الانتشار وتمويل الإرهاب وغسل الأموال، الذي يتولى تنسيق جميع الأنشطة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووحدة مكافحة الفساد التابعة للشرطة الوطنية، وهيئة الأسواق المالية، ووحدة الاستخبارات المالية، والمكتب الوطني للمحاسبات. وتتمتع جميع هذه الهيئات بما يلزم من الاستقلالية للاضطلاع بوظائفها بصورة فعّالة وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له.

وقد أبلغت ليختنشتاين الأمين العام باعتمادها تسمية مكتب الشؤون الخارجية سلطةً معنية بمنع الفساد. بموجب الفقرة ٣ من المادة ٦ من الاتفاقية، نظراً لتولي نائب مدير المكتب رئاسة الفريق العامل المعني بمنع الفساد.

ورغم صغر مساحة ليختنشتاين، فهي تشارك مشاركة نشطة في مختلف المبادرات والبرامج الخاصة بمكافحة الفساد، فهي عضو في مجموعة الدول المناهضة للفساد، وهي أيضاً دولة طرف

في اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد. كما أن ليختنشتاين تضطلع بدور جهة مانحة طوعية في الأكاديمية المذكورة وفي المبادرة العالمية لمكافحة الفساد التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وفي شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية ووسط آسيا التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وكذلك في المركز الدولي لاسترداد الموجودات.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد ٧ و ٨ و ١١)

ينظم قانون الموظفين الحكوميين والمرسوم المتعلق بالموظفين الحكوميين تعيين الموظفين العموميين واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد.

ويتم، بوجه عام، الإعلان عن الوظائف الشاغرة على الإنترنت من خلال الجريدة الرسمية الإلكترونية وكذلك في الصحفيتين الوطنيتين. وفيما يتعلق بالوظائف الأدنى درجة، تقضي السياسة العامة المعمول بها بالإعلان عن الوظائف الشاغرة على الصعيد الداخلي أولاً بغية إتاحة التناوب على المناصب داخل الإدارة والاستعانة بالموارد القائمة. ومع ذلك، من اللازم في جميع الأحوال أن يستوفي المرشحون الداخليون بدورهم كل المتطلبات المقررة للوظيفة المطروحة للتنافس، فإن لم يفوا بتلك المتطلبات، أُعلن لاحقاً عن الوظيفة الشاغرة للعموم. ويجب دائماً الإعلان للعموم عن الوظائف من مستوى المدير (رئيس المكتب) في حال شغورها. ولا توجد آلية طعن تتيح للمرشحين الذين لم يقبلوا لشغل الوظيفة المعنية الاعتراض على قرار التوظيف، إلا إذا اشتبه المرشح في وجود تضارب للمصالح. ويحتفظ مكتب الموارد البشرية والإدارية بملف لكل موظف، بما في ذلك التدابير التأديبية المتخذة في حقه. ويتلقى الموظفون العموميون أجوراً تنافسية. ويحصل موظفو الإدارة الوطنية على تدريب في شتى المجالات، بما يشمل مكافحة الفساد.

وكل موظف عمومي ملزمٌ عند بدء الخدمة بأداء اليمين (عمقتضى المادة ١٠٨ من الدستور). ويبين قانون الموظفين الحكوميين الواجبات العامة التي يؤديها هؤلاء الموظفون (المادة ٣٧) ويلزمهم بعدم إفشاء الأسرار المهنية (المادة ٣٨). ويجرم القانون الجنائي انتهاك قواعد السرية الرسمية (المادة ٣١٠، الفقرة ١).

ويبين قانون الإدارة العامة الوطنية (لا سيما المواد ٦ و ٧ و ٢٣ منه) قواعد تنحي الموظفين العموميين وإسقاط أهليتهم عندما ينشأ تضارب للمصالح.

ولا يُؤذن للموظفين العموميين بمزاولة عمل إضافي إلا أن يكون ذلك العمل لا يؤثر في الواجبات الرسمية للموظف العمومي (المادة ٤٠ من قانون الموظفين الحكوميين). ويجب على الموظف أن يبلغ مديره بأي عمل إضافي يزاوله (المادة ٤٠ من قانون الموظفين الحكوميين)، ويلزم لمزاولة بعض أنواع الأعمال الإضافية الحصول على موافقة الحكومة أيضاً (وهي المذكورة في المادة ٣٣ من المرسوم المتعلق بالموظفين الحكوميين).

ويجوز منع الموظف العمومي من الانتقال إلى العمل في القطاع الخاص قبل انقضاء مدة تصل إلى سنتين من تركه لوظيفته العمومية (المادة ٣٩ أ) من قانون الموظفين الحكوميين).

ويخضع فعل قبول الهدايا للعقاب بموجب القانون الجنائي باعتباره ارتشاء (المادة ٣٠٤ من القانون الجنائي). وتورد المادة ٣٢ من المرسوم المتعلق بالموظفين الحكوميين قائمة حصرية بالهدايا الصغيرة والمعتادة التي يجوز أن يقبلها الموظفون العموميون. إلا أن هذه الهدايا المسموح بقبولها بصفة استثنائية تتطلب هي أيضاً الحصول على موافقة المشرف.

وقد اعتمدت ليختنشتاين في عام ٢٠١٦ مدونة قواعد سلوك للموظفين العموميين في مجال منع الفساد، تضم فصلاً تتعلق بتضارب المصالح والتنحي والهدايا وغيرها من المزايا ومزاولة الأعمال الإضافية، والترشح للوظائف العامة والالتزام بالإبلاغ عن الفساد. ولئن كانت المدونة مجرد أداة للتوعية وليست أداة تأديبية، فإنها تستند إلى الأحكام ذات الصلة من قانون الموظفين الحكوميين والرسوم المتعلق بالموظفين الحكوميين، التي تنص على تدابير تأديبية. وتشمل الجزاءات التأديبية ما يلي: توجيه إنذار؛ أو توجيه توبيخ كتابي؛ أو خفض الأجر؛ أو تكليف الموظف المعني بواجبات أخرى؛ أو النقل؛ أو خفض الدرجة الوظيفية؛ أو الفصل من العمل (المادة ٤٩ من قانون الموظفين الحكوميين).

ويتعين على كل مدير مكتب، بدعم من مكتب الموارد البشرية والإدارية، رصد مدى الامتثال لأحكام قانون الموظفين الحكوميين والرسوم المتعلق بالموظفين الحكوميين وقانون الإدارة العامة الوطنية ومدونة قواعد السلوك واتخاذ اللازم ضد أي مخالف.

ومن واجب الموظفين العموميين إبلاغ مديريهم عما يشتبهون فيه من جرائم (المادة ٣٨ (أ) من قانون الموظفين الحكوميين)، وعندئذ يكون المدير ملزماً بإبلاغ سلطات إنفاذ القانون (المادة ٥٣ من قانون الإجراءات الجنائية). وفضلاً عن ذلك، تنص مدونة قواعد السلوك الخاصة بمنع الفساد صراحةً على أنه يجوز أيضاً الوفاء بواجب الإبلاغ من خلال تقديم بلاغ مباشرة إلى الشرطة الوطنية وفقاً للمادة ٥٥ من قانون الإجراءات الجنائية.

ويبين قانون حقوق الشعب وقانون السلطات المحلية معايير الترشيح للمناصب العمومية وانتخاب المترشحين. ولا يُشترط أن يقدم المترشحون للمناصب العمومية إقرارات بالذمة المالية. ومن الواجب إبلاغ ترشيحات الموظفين العموميين للمناصب العمومية المتبارى بشأنها بالانتخاب إلى الحكومة، التي يجوز لها بصفة استثنائية منع ذلك الترشيح إذا كان يؤثر في المهام الرسمية للمترشح (المادة ٤١ من قانون الموظفين الحكوميين).

وبعد أن نظر الفريق العامل المعني بمنع الفساد في مسألة إقرار الذمة المالية للموظفين العموميين والموظفين المنتخبين وفقاً للفقرة ٥ من المادة ٨ من الاتفاقية، فقد خلص إلى أن الإفصاح عن الذمة المالية للعموم ينتهك حق الأشخاص المعنيين وأفراد أسرهم في صون خصوصياتهم. إلا أن تنفيذ توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع بشأن مكافحة غسل الأموال سيجعل الموظفين العموميين المحليين مصنفين في عداد كبار المسؤولين والمقرّبين منهم ومن ثم سوف يخضعون لمتطلبات صارمة فيما يتعلق ببذل العناية الواجبة. وفضلاً عن ذلك، فإن جميع الموظفين العموميين ملزمون بتقديم إقرارات ضريبية على دخولهم وموجوداتهم أينما وجدت عبر العالم.

ويخضع تمويل الأحزاب السياسية من المال العام لقانون الاشتراكات والتبرعات الحزبية. وينص هذا القانون على تقديم دعم مالي عمومي إلى الأحزاب السياسية، ويشترط أن تحتفظ الأحزاب السياسية بسجلات تبين أوجه صرف المساهمات وأن تنشر بيانها المالي السنوية. ولا تخضع الهبات الخاصة التي تتلقاها الأحزاب السياسية للتنظيم، كما أن من غير اللازم الكشف عنها. وتعكف ليختنشتاين حالياً على النظر في توصيات مجموعة الدول المناهضة للفساد بشأن شفافية تمويل الأحزاب السياسية ومسألة الهبات الخاصة. وتعامل الأحزاب السياسية معاملة الجمعيات ويلزم مراجعة حساباتها (المادة ٢٥١ (ب) من قانون الأشخاص والشركات).

وينص الدستور على استقلالية القضاء (المادة ٩٥). وينظم كل من الدستور وقانون تنظيم المحاكم وقانون الإدارة العامة الوطنية (فيما يتعلق بالمحكمة الإدارية) وقانون المحكمة الدستورية هيكل المحاكم. ويخضع تعيين القضاة لقانون الجهاز القضائي، وتتولى لجنة الاختيار القضائية اختيار القضاة. وتستعين المحاكم بالقضاة المحترفين وغير المحترفين. وعلاوة على ذلك، يعين قضاة المحاكم الابتدائية وأيضاً أغلبية قضاة محاكم الاستئناف مدى الحياة بدوام كامل. ويعمل بعض قضاة محاكم الاستئناف وقضاة المحكمة العليا والمحكمة الدستورية بدوام جزئي ويعينون لفترة محدودة. ويورد قانون الجهاز القضائي قواعد لاستبعاد القضاة وتنحيهم في حالة وجود تضارب في المصالح (المادتان ٥٦ و ٥٧)، وقواعد بشأن حظر تلقي الهدايا (المادة ٢٢)، وأيضاً بشأن الأنشطة والأعمال الإضافية التي يُحظر على القضاة مزاولتها (المادتان ٢٤ و ٢٥).

وتخضع هيكله وعمل النيابة العامة لقانون الادعاء العام. ويتولى المدعي العام رئاستها ويعمل بها ستة مدّعين. ويعين مدى الحياة جميع المدّعين المعتمدين (بموجب المادة ٣٤ من قانون الادعاء العام). ويبيّن قانون الادعاء العام حقوق المدّعين العامين وواجباتهم (المواد ٣٦ إلى ٤٧) وينص على قواعد بشأن تضارب المصالح وإسقاط الأهلية (المواد ٢٢ إلى ٢٤) والهدايا (المادة ٤٠). وقد أُتخذت عدة تدابير لتعزيز استقلالية النيابة العامة، منها منع الحكومة من إصدار تعليمات بعدم توجيه الاتهام أو إسقاطه أو عدم بدء الإجراءات أو وقفها.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

إدارة المشتريات العمومية هي الهيئة المسؤولة عن التنسيق العام للمشتريات في ليختنشتاين وتقديم المشورة إلى الجهات المتعاقدة. وتُنظّم إجراءات الاشتراء بناءً على توجيهات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة التي تصبح واجبة التطبيق في ليختنشتاين بعد إدراجها في صلب القوانين الوطنية، ولا سيما قانون الاشتراء العمومي لعام ٢٠٠٥. وبالإضافة إلى ذلك، تطبّق أيضاً لوائح الاتحاد الأوروبي التي تسري مباشرةً وأحكام كل من الاتفاقية المنشئة للرابطة الأوروبية للتجارة الحرة واتفاق منظمة التجارة العالمية المنقح المتعلقة بالاشتراء الحكومي.

ويقضي قانون الاشتراء العمومي باستخدام المناقصات المفتوحة لإرساء عقود المشتريات التي تتجاوز قيمتها الحد الأدنى ذا الصلة المنصوص عليه في توجيهات الاتحاد الأوروبي المنطبقة. ويتم إرساء المناقصة على العطاء الأنسب من الناحية الاقتصادية، ويجوز مراعاة معايير أخرى مثل الجودة والخصائص البيئية.

ويحدّد قانون الميزانية المالية الإجراءات والصلاحيات المتعلقة بوضع الميزانية الوطنية واعتمادها. وتتولى الحكومة إعداد الميزانية الوطنية ثم تحصل على موافقة البرلمان. ويجب على الحكومة أن تقدّم إلى البرلمان تقارير سنوية مفصّلة عن الإيرادات والنفقات.

ووفقاً لقانون مراجعة الحسابات الوطنية، يتولى المكتب الوطني للمحاسبات تدقيق الحسابات الوطنية والإعانات الحكومية والمدفوعات والمشتريات العمومية. كما يفحص المكتب نظم المراقبة الداخلية لدى كل إدارة عمومية لقياس مدى كفاءتها وفعاليتها. فإن وُجد خطأ ما، جاز أن يقترح المكتب تصويبات أو يتخذ تدابير تأديبية، مثل توجيه إنذار أو إنهاء عقد العمل.

وترد الإجراءات الخاصة بحفظ الوثائق الرسمية والاطلاع على المحفوظات في قانون المحفوظات وفي المرسوم المتعلق به.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و ١٣)

الحصول على المعلومات منظمٌ بأحكام قانون الإعلام والرسوم المتعلقة بالإعلام. وتتاح المعلومات تلقائياً عن طريق نشرها في الجريدة الرسمية أو عبر التلفزيون الوطني والبيانات الصحفية والمنشورات الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، يجوز لأي شخص أن يطلب الاطلاع على سائر الوثائق الرسمية التي لا يجوز تقييد الاطلاع عليها بصفة استثنائية إلا إذا اقتضت ذلك مصلحة عليا عامة أو خاصة (المادة ٣ (٣) من قانون الإعلام). فإن رُفض طلبه، جاز له الطعن في قرار الرفض لدى الحكومة والمحكمة الإدارية.

وباعتبار ليختنشتاين عضواً في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، فعليها أن تفي بطائفة من المتطلبات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والحكومة الإلكترونية تيسيراً لتواصل الجمهور مع سلطات صنع القرار. وتنفّذ هذه المتطلبات من خلال قانون الخدمات لعام ٢٠١٠ وقانون الحكومة الإلكترونية لعام ٢٠١١، اللذين يعززان التواصل الإلكتروني ويسرّان الوصول إلى السلطات العمومية.

وتُكفّل مشاركة المجتمع في عمليات صنع القرارات العامة من خلال الانتخابات والمبادرات الشعبية والاستفتاءات. وفضلاً عن ذلك، يجوز لأي شخص الإدلاء بتعليقات على مشاريع القوانين أثناء سير إجراءات التشاور ضمن العملية التشريعية، بل إن المنظمات المعنية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، تدعى صراحةً إلى تقديم تعليقات على مشاريع القوانين المراد اعتمادها، كلٌّ في مجال خبرته وتخصصه. وتتضمّن مناهج المدارس الابتدائية والثانوية في البلد أنشطة تتعلق بالسلوك الأخلاقي ومكافحة الفساد.

ويمكن لأي شخص الإبلاغ عن الفساد مباشرة لدى وحدة مكافحة الفساد التابعة للشرطة، بما في ذلك عن طريق الصندوق البريدي والخط الساخن المخصّصين لهذا الغرض. وتنظّم الوحدة المذكورة أنشطة مختلفة للتدريب والتوعية للموظفين العموميين من أجل تعزيز نظام الإبلاغ عن الأنشطة غير المشروعة.

القطاع الخاص (المادة ١٢)

يشترط قانون الأشخاص والشركات تسجيل بعض الكيانات في السجل التجاري العام. وتنظر ليختنشتاين أيضاً في إمكانية إنشاء سجل مركزي لملاك الكيانات الاعتبارية المنتفعين. ويورد القانون المذكور ما يسمى قاعدة الحكم التجاري التي تنص على أن تكون جميع التدابير المتخذة لصالح أي كيان اعتباري خالية من تضارب المصالح وأن تصب في مصلحته. وقد أخذت ليختنشتاين بمبدأ المسؤولية الجنائية للشركات في عام ٢٠١٠.

وجميع الكيانات الاعتبارية التي تشرف عليها هيئة الأسواق المالية ملزمة بالحصول على ترخيص. وتنظم توجيهات الاتحاد الأوروبي وقانون الأشخاص والشركات وقانون مراجعي الحسابات معايير مراجعة الحسابات والمعايير المحاسبية. ويجب على الكيانات الاعتبارية أن تحتفظ بدفاتر محاسبية سليمة، وإلا خضعت للجزاء المنصوص عليها في قانون الأشخاص والشركات. ويجوز أيضاً تطبيق الأحكام الجنائية بشأن تزوير المستندات (المادة ٢٢٣ من القانون الجنائي) والاحتيال في ظروف مشددة (المادة ١٤٧ من القانون الجنائي) والخداع (المادة ١٠٨ من القانون الجنائي). وقد استحدثت هيئة الأسواق المالية آلية إبلاغ خاصة لرصد الانتهاكات الفعلية أو المحتملة في نطاق مسؤوليتها.

ولا يُسمح باقتطاع النفقات التي تمثل رشاوى من الوعاء الضريبي (المادة ٤٧، الفقرة ٣ (ك) من القانون الضريبي).

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

يتعين على ليختنشتاين، بصفتها عضواً في لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تنفيذ وتطبيق جميع توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وهي تعكف حالياً على إجراء تقييم للمخاطر على الصعيد الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ليختنشتاين، باعتبارها عضواً في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، بصدد تجسيد توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع بشأن مكافحة غسل الأموال في التشريعات الوطنية.

وأرست ليختنشتاين نظاماً داخلياً واسع النطاق للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، يقوم أساساً على قانون العناية الواجبة (قانون ليختنشتاين المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) وعلى هيئة الأسواق المالية، التي أنشئت في عام ٢٠٠٥ باعتبارها سلطة رقابية متكاملة ومستقلة. والهيئة هي الجهاز الإشرافي الوحيد في هذا الشأن في ليختنشتاين، وهي ممثلة في الهيئات الإشرافية على الصعيد العالمي (مثل المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية، والرابطة الدولية للمشرفين على شؤون التأمين، والمتددي الدولي لهيئات المستقلة لتنظيم مراجعة الحسابات) وعلى الصعيد الأوروبي (مثل الهيئة المصرفية الأوروبية والهيئة الأوروبية للأوراق المالية والأسواق والهيئة الأوروبية للتأمين والمعاشات المهنية).

إلا أن هناك نوعاً من الإفراط في الاعتماد على مراجعي الحسابات من القطاع الخاص في إجراء عمليات التفتيش الرامية إلى مكافحة غسل الأموال، وهو ما من شأنه أن يحد من كفاءة

عمليات التفتيش تلك ويؤثر على نوعية الرقابة عموماً. ولئن كانت الاستعانة على نحو مكثف بمراجعي الحسابات من القطاع الخاص تتيح إجراء عمليات تفتيش سنوية في مجال مكافحة غسل الأموال تشمل جميع المؤسسات المالية، وهي ممارسة جديرة بالثناء، فإن من اللازم زيادة عدد عمليات التفتيش من قِبَل هيئة الأسواق المالية نفسها بغية الإلمام على نحو كافٍ بكيفية تسيير الكيانات الخاضعة لعملية مراجعة الحسابات وإدراك المخاطر المحتملة إدراكاً تاماً. كما أن الاستعانة بمراجعي الحسابات التابعين للقطاع الخاص قد تفرز تضارباً في المصالح، حيث إن أولئك المراجعين معيّنون ومعتمدون من هيئة الأسواق المالية، إلا أنهم يسمون ويتلقون أجورهم من جانب الكيانات الملزمة التي تعتمد دائماً إلى تسمية مراجعين نظاميين تابعين لها.

وقد دخل قانون وحدة الاستخبارات المالية المنقح حيز النفاذ في ١ آذار/مارس ٢٠١٦، بحيث وسّع من نطاق صلاحيات الوحدة التي تحولها طلب معلومات إضافية من الكيانات المعدّة للتقارير. ويمكن استخدام هذه الصلاحيات بالمثل عندما ترسل طلبات من وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية إلى الوحدة الوطنية. وتمارس وحدة الاستخبارات المالية هذه الصلاحيات بانتظام وفي الوقت المناسب وتبادل هذه المعلومات على الصعيد الدولي تمثيلاً مع معايير مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية سواء عند الطلب أو من تلقاء نفسها. ويجب على الكيانات الملزمة تقديم تقارير عن الأنشطة والمعاملات المشبوهة. ويتعين الإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة عند الاشتباه في نشاط ما في إطار علاقة سارية مع زبائن منتظمين (أي الأشخاص أو الكيانات أو الأموال أو غير ذلك من الموجودات) وليس في إطار معاملة محدّدة. أمّا تقارير المعاملات المشبوهة فتقدّم في حال الاشتباه في معاملات بعينها.

وتعتمد ليختنشتاين نظاماً مفتوحاً قائماً على الكشف في مراقبة حركة العملة والصكوك القابلة للتداول لحاملها عبر حدودها (بحد أدنى ١٠ آلاف فرنك سويسري)، ونظاماً شاملاً يشمل محوّل الأموال وعمليات تحويل الأموال إلكترونياً.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- أرست ليختنشتاين نظاماً محلياً راسخاً لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع الانتظام في إجراء مراجعة سنوية لحسابات المؤسسات المالية بغرض مكافحة غسل الأموال (المادة ١٤ (١) (أ))؛
- يجيز القانون لوحدة الاستخبارات المالية في ليختنشتاين أن تعمم على الصعيد الدولي جميع المعلومات التي يمكن جمعها محلياً (المادة ١٤ (أ) (ب)).

٣-٢- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

- في غياب سياسة صريحة لمكافحة الفساد، تشجّع ليختنشتاين على أن تكفل خضوع جميع المجالات المشمولة بالاتفاقية لاستعراض شامل ومستمر من جانب الفريق العامل المعني بمنع الفساد (المادة ٥ (١))؛

- تشجّع ليختنشتاين على زيادة تعزيز الشفافية في تعيين الموظفين العموميين وترقيتهم، بوسائل منها، عند الاقتضاء وقدر الإمكان وضمن نطاق الإدارة الوطنية، تعزيز نظام التناوب على المناصب التي تُعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة، وتوسيع نطاق الإعلان عن الوظائف الشاغرة (المادة ٧ (١))؛
- تشجّع ليختنشتاين على النظر في تعزيز شفافية الهبات الخاصة الممنوحة إلى الأحزاب السياسية، ويُستحسن أن يتحقق ذلك من خلال اعتماد عتبة لإعلان تلك التبرعات (المادة ٧ (٣))؛
- توصى ليختنشتاين بمواصلة الحرص على ألاّ يمس أسلوب الاستعانة بالقضاة غير المتفرغين الذين يعيّنون لفترة زمنية محدودة بنزاهة واستقلالية السلطة القضائية في كل من المحكمة العليا والمحكمة الدستورية (المادة ١١)؛
- توصى ليختنشتاين بمواصلة النظر في المخاطر التي تشكلها الصناديق الاستثمارية وفي سبل ضمان شفافتها (المادة ١٢)؛
- يوصى بأن تتولى هيئة الأسواق المالية بنفسها المزيد من عمليات التفتيش وتعزيز التدابير الرامية إلى التخفيف من خطر تضارب المصالح في الشركات المكلفة بمراجعة الحسابات، بوسائل منها إمكانية اشتراط ألاّ تتولى المراجعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال والمراجعات القانونية شركة واحدة (المادة ١٤).

٣- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (ال مواد ٥١ و ٥٦ و ٥٩)

لدى ليختنشتاين نظام قانوني راسخ لاسترداد الموجودات، وقد تمكّنت بالفعل من إعادة مبالغ مالية مهمة (فاقت قيمتها ٢٠٠ مليون دولار في قضية واحدة).

ويتيح إطار المساعدة القانونية المتبادلة في ليختنشتاين إرسال بعض المعلومات تلقائياً من قبيل المعلومات الخاصة بالمعاملات المشبوهة أو المدفوعات غير العادية من قِبَل الكيانات الاعتبارية (المادة ٥٤ (أ) من قانون المساعدة القانونية المتبادلة).

وتشارك ليختنشتاين بنشاط في عملية لوزان الرامية إلى وضع مبادئ توجيهية تكفل كفاءة استرداد الموجودات المسروقة واستبانة الممارسات الجيدة وتحقيق خطوات ملموسة في مجال التعاون الدولي لضمان الفعالية في إجراءات تجريد الموجودات المسروقة وإعادتها.

وتعكف ليختنشتاين حالياً على تنفيذ مبادرة التبادل التلقائي للمعلومات الضريبية التي استهلقتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بوصفها عضواً في ما يسمى مجموعة الرواد، وستشرع في أول عمليات التبادل التلقائي للمعلومات الخاصة بالحسابات المالية في عام ٢٠١٧.

منع و كشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية
(المادتان ٥٢ و ٥٨)

عملاً بأحكام الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٣ من قانون العناية الواجبة، تخضع جميع المؤسسات المالية وكذا جميع المنشآت والمهن غير المالية المحددة لأحكام هذا القانون وأيضاً لمقتضيات المرسوم المتعلق ببذل العناية الواجبة. ويرسي القانون والمرسوم المذكوران نظاماً شاملاً لمبدأ "اعرف زبونك" وينصان على الشفافية في تحديد الملاك المنتفعين وبيان هوية كبار المسؤولين والمقرّبين منهم. ولئن كان كبار المسؤولين المحليين والمقرّبين منهم لا يندرجون حالياً ضمن التعريف الذي تورده المادة ٢ (١) (ح) من قانون العناية الواجبة، فإنّ هذه المسألة ستعالج بمقتضى الأحكام الجديدة الناجمة عن تجسيد توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع المتعلق بمكافحة غسل الأموال في التشريعات الوطنية.

وبالإضافة إلى المتطلبات القانونية المتعلقة بتعزيز التدابير الخاصة بالعناية الواجبة المبينة في المادة ١١ من قانون العناية الواجبة والمادة ٢٣ من المرسوم المتعلق ببذل العناية الواجبة، نشرت هيئة الأسواق المالية وثيقة إرشادية محدّدة (١/٢٠١٣) بشأن تطبيق النهج القائم على تقييم المخاطر. وعلاوة على ذلك، يتم بانتظام إطلاع جميع الكيانات الملزمة ببذل العناية الواجبة على أسماء الأشخاص المدرّجين في القائمة عن طريق الرسالة الإخبارية الإلكترونية التي تُعدها هيئة الأسواق المالية كلما قررت الحكومة تعديل قوائم الجزاءات ذات الصلة استناداً إلى قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وعملاً بالمادة ٢٠ من قانون العناية الواجبة، يجب على جميع الكيانات الملزمة ببذل العناية الواجبة أن تؤثّق امتثالها لمتطلبات كل من قانون العناية الواجبة والمرسوم المتعلق ببذل العناية الواجبة. ولهذا الغرض، يجب على تلك الكيانات أن تحتفظ بسجلات خاصة بالعناية الواجبة لمدة لا تقل عن ١٠ سنوات. ويمكن فرض جزاءات على عدم الامتثال للمتطلبات القانونية المنصوص عليها في القانون والمرسوم المذكورين.

وتورد المادة ٢ (١) (ز) من قانون العناية الواجبة تعريفاً للمصارف الوهمية. وتقضي المادة ١٥ (٤) من القانون المصرفي بحظر إنشاء المصارف التي ليس لها مقر فعلي وليست تابعة لمجموعة مالية خاضعة لتنظيم قانوني في ليختنشتاين.

وأنشئت وحدة الاستخبارات المالية في ليختنشتاين في عام ٢٠٠١ وانضمت إلى مجموعة إيغمنت لوحدات الاستخبارات المالية في السنة التالية. وتنص المادة ٣ (٢) من قانون وحدة الاستخبارات المالية على الاستقلالية التشغيلية للوحدة. وتتمتع الوحدة بميزانية مستقلة، وجميع مستخدميها هم موظفون عموميون معيّنون لفترة غير محدّدة. وقد تولى المدير الحالي للوحدة رئاسة خطة عمل اسطنبول لشبكة مكافحة الفساد في أوروبا الشرقية ووسط آسيا التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، كما تولى رئاسة لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وشاركت وحدة الاستخبارات المالية بانتظام في الاجتماعات التي عُقدت تحت رعاية المنتدى العربي لاسترداد الأموال، وكذلك في المنتدى الأوكراني لاسترداد الموجودات.

وبموجب قانون وحدة الاستخبارات المالية المنقح لعام ٢٠١٦، وُسِّعت صلاحيات الوحدة في مجال طلب معلومات إضافية من الكيانات المعدّة للتقارير. ويجوز أن يتبادل الوحدة هذه المعلومات بجزئية مع سائر الأعضاء في مجموعة إيغمونت لوحدة الاستخبارات المالية دون الحاجة إلى إبرام مذكرة تفاهم. ومع ذلك وقَّعت الوحدة على مذكرات تفاهم مع ٢٣ من الوحدات الشريكة لأنّ تلك الوحدات ملزمة قانوناً بإبرام مذكرات تفاهم من أجل تبادل الاستخبارات المالية.

وليس لدى وحدة الاستخبارات المالية حالياً صلاحية الأمر بوقف تحويل الأموال المشبوهة مؤقتاً. على أنّها ستحوّل هذه الصلاحية لدى إدراج أحكام توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع بشأن مكافحة غسل الأموال في التشريعات الوطنية.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد ٥٣ و ٥٤ و ٥٥)

يعامل قانون ليختنشتاين البلدان الأجنبية معاملة الأشخاص الاعتباريين. وتبعاً لذلك، يجوز للبلدان الأجنبية أن ترفع دعوى مدنية أمام محاكم ليختنشتاين للحصول على تعويض. وتضان حقوق الدول الأطراف الأخرى بوصفها المالك الشرعي للممتلكات المكتسبة لاحقاً عن طريق ارتكاب جرم مشمول بالاتفاقية (المادتان ٢٠ (أ) و ٢٠ (ج) من القانون الجنائي والمادة ٣٥٤ من قانون الإجراءات الجنائية).

وقد أُرست ليختنشتاين نظاماً قانونياً محلياً شاملاً يحكم إجراءات المصادرة. وهكذا تتيح المادة ١٩ (أ) من القانون الجنائي مصادرة الأدوات المستخدمة في ارتكاب الجريمة. أمّا المادة ٢٦ من القانون الجنائي فتتضمن على مصادرة الأدوات بصفة وقائية أيضاً دون إدانة إذا كانت هذه الأشياء تعرّض سلامة الأشخاص للخطر أو تمس بالآداب العامة أو بالنظام العام. وتنظّم المادة ٢٠ من القانون الجنائي مصادرة عائدات الجريمة، إذ تنص في الفقرة (ب) (٣) صراحةً على مصادرة واسعة النطاق للعائدات المتأتية من جرائم الفساد. وأخيراً، تتيح المادة ٣٥٦ من قانون الإجراءات الجنائية إجراء المصادرة دون الاستناد إلى حكم الإدانة.

ويجوز إنفاذ أوامر المصادرة والتجميد والحجز الصادرة عن المحاكم الأجنبية عملاً بأحكام المادة ٦٤ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة. وقد جرى العرف في كثير من الأحيان على استهلال إجراءات محلية بالتزامن مع سير الإجراءات في البلد الأجنبي.

ويجوز أن تُصدر ليختنشتاين أوامر بإجراء المصادرة والتجميد على الصعيد المحلي من دون وجود أمر صادر عن محكمة أجنبية، بناء على طلب لتبادل المساعدة القانونية أو بناء على تقارير إعلامية. وليس لزاماً إرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة هذه عن طريق القنوات الدبلوماسية.

ويمكن كشف العائدات بمقتضى المادة ٩٨ (أ) من قانون الإجراءات الجنائية، وإجراء التجميد بموجب المادة ٩٧ (أ) من القانون نفسه وتفتيش المساكن بموجب المادة ٩٢ وما بعدها من القانون المذكور.

ولا تشترط ليختنشتاين وجود معاهدة من أجل التعاون لأغراض المصادرة. وتنطبق أحكام قانون المساعدة القانونية المتبادلة ما لم تنص الاتفاقات الدولية على خلاف ذلك. وفضلاً عن ذلك، تطبق أحكام اتفاقية مكافحة الفساد بصورة مباشرة. وتقضي المادة ٩ من قانون المساعدة المتبادلة بتطبيق قانون الإجراءات الجنائية في إجراءات المساعدة المتبادلة. ومع ذلك يلبي طلب استهلال إجراءات مختلفة شريطة أن تتوافق هذه العملية مع مبادئ الإجراءات الجنائية في ليختنشتاين (المادة ٥٨ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة). فإن رفض تقديم المساعدة القانونية كلياً أو جزئياً، أُشعرت السلطة الأجنبية الطالبة بهذا القرار، مع بيان الأسباب. وتفرض ليختنشتاين، في الممارسة العملية، عتبة دنيا تناهز ١٠ آلاف فرنك سويسري فيما يتعلق بأوامر تجميد موجودات الشخصيات الاعتبارية. وقبل وقف أيّ تدبير مؤقت، من اللازم إجراء مشاورات مع الدولة الطرف الطالبة. وتكفل المادتان ٢٠ (أ) و ٢٠ (ج) من القانون الجنائي والمادة ٣٥٤ من قانون الإجراءات الجنائية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

تؤول الموجودات والأشياء المصادرة عملاً بالمادة ٦٤ من قانون المساعدة القانونية المتبادلة إلى دولة ليختنشتاين، ولكن يجوز أن ترم الحكومة، عملاً بالمادة ٢٥٣ (أ) من قانون الإجراءات الجنائية اتفاقاً بشأن نقل تلك الموجودات والأشياء إلى الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة.

وتطبق أحكام اتفاقية مكافحة الفساد بصورة مباشرة وتوفر أساساً قانونياً لليختنشتاين لإعادة الممتلكات المصادرة إلى البلدان الأصلية، مع مراعاة حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية. وعلاوة على ذلك، تنطبق المادة ٢٥٣ (أ) من قانون الإجراءات الجنائية.

وعلى الرغم من عدم وجود أيّ أساس تشريعي يتيح استبعاد اشتراط صدور حكم نهائي في الدولة الطالبة، فيجوز مع ذلك إعادة الموجودات استناداً إلى أساس آخر. فعلى سبيل المثال، صودرت الأموال في قضية أبانتشا، التي كانت تتعلق باختلاس الأموال في نيجيريا، في إطار دعوى منفصلة لنزع ملكية ممتلكات عينية. وفضلاً عن ذلك، إذا صدر أمر مصادرة محلي، جاز إرجاع الأموال أيضاً في غياب حكم نهائي أجنبي. ويجوز لأيّ طرف متضرر أن يشارك في الإجراءات الجنائية بصفته طرفاً خاصاً وأن يطالب بتعويض عن الأضرار التي لحقت به. ويجوز أن تقضي المحكمة بتعويض الطرف الخاص (المواد ٣٢ إلى ٣٤ من قانون الإجراءات الجنائية، والمواد ٢٥٧ إلى ٢٧٠ من نفس القانون المذكور). كما يجوز اقتطاع نفقات معقولة.

٢-٣- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- رغم صغر مساحة ليختنشتاين، إلا أنها تشارك مشاركة نشطة في توثيق وتعزيز التعاون الدولي على مكافحة غسل الأموال وإعادة الموجودات المسروقة (المادة ٥١)؛
- أصدرت ليختنشتاين أوامر تجميد محلية من دون أمر قضائي صادر عن محكمة أجنبية، وذلك بناء على طلب للمساعدة القانونية المتبادلة أو على تقارير إعلامية. وليس لزاماً

- إرسال هذه الطلبات عن طريق القنوات الدبلوماسية. وقبل وقف أيّ تدبير مؤقت، من اللازم إجراء مشاورات مع الدولة الطرف الطالبة (المادتان ٥٤ (٢) (أ) و ٥٥ (٨))؛
- في قضية أباتشا، أُتخذت الاتفاقية أساساً قانونياً للتعاون مع الدولة الطالبة، وهي نيجيريا (المادة ٥٥ (٦)).

٣-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

- تشجّع ليختنشتاين على الانتهاء من إدراج أحكام توجيه الاتحاد الأوروبي الرابع بشأن مكافحة غسل الأموال (٨٤٩/٢٠١٥) في التشريعات الوطنية لمعالجة الفجوات التي تشوب تشريعاتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشأن كبار المسؤولين المحليين والمقربين منهم وسجلات الملاك المنتفعين.