

Distr.: General
20 February 2018
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة التاسعة

فيينا، ٤-٦ حزيران/يونيه ٢٠١٨

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 جزر سليمان

* .CAC/COSP/IRG/2018/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

050318 050318 V.18-00888 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

جزر سليمان

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

انضمت جزر سليمان إلى الاتفاقية في ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، وبدأ نفاذ الاتفاقية في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٢. وقد استعرضت جزر سليمان في السنة الرابعة من الدورة الأولى لآلية استعراض التنفيذ (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.3).

حققت جزر سليمان الحكم الذاتي في عام ١٩٧٦ وحصلت على استقلالها السياسي عن المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية في ٧ تموز/يوليه ١٩٧٨. واعتمدت جزر سليمان، عند استقلالها، دستوراً بمقتضى "مرسوم استقلال جزر سليمان لعام ١٩٧٨". وتعمل الدولة بمقتضى نظام ثنائي.

فالدستور هو القانون الأعلى، ويعتبر أي قانون يتضارب معه باطلاً، بقدر ذلك التضارب. وتأذن المادة ٧٥ من الدستور للبرلمان الوطني لجزر سليمان بأن يسن أحكاماً لتطبيق القوانين، بما فيها القانون العرفي، ومن أجل "السلام والنظام والحكم الرشيد في جزر سليمان". وقد اعتمدت، بمقتضى الجدول ٣ من الدستور، القوانين الصادرة عن برلمان المملكة المتحدة، والتي هي نافذة منذ ١ كانون الثاني/يناير ١٩٦١، رهناً بأحكام الدستور والقوانين الصادرة عن البرلمان الوطني لجزر سليمان.

ويعترف الجدول ٣-٢ من الدستور بمبادئ وقواعد القانون الأنغلو سكسوني والعدالة المطلقة، ومع أن محاكم جزر سليمان تأخذ بالمذهب القانوني القائم على السوابق القضائية، فهي ليست ملزمة بأي أحكام صادرة عن المحاكم الإنكليزية بعد الاستقلال، وكثيراً ما أفضى عدم وجود أمثلة وإحصاءات شاملة عن القضايا إلى جعل الاستعراض قاصراً على الامتثال للتشريعات فحسب.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

١-٢- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

أنشأت جزر سليمان لجنة توجيهية، يقودها مكتب رئيس الوزراء وتضم ممثلين للقطاع العام والمجتمع الأهلي والقطاع الخاص، لكي تتولى تنسيق الإشراف على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، التي أقرها البرلمان في آذار/مارس ٢٠١٧. وتركز هذه الاستراتيجية على خمسة مجالات أولوية وتعالج توصيات دورة استعراض التنفيذ الأولى و سائر الأحكام الملزمة في الاتفاقية. وللاستراتيجية خطة تنفيذ مفصلة، مشفوعة بإطار للرصد والتقييم والإبلاغ، من شأنه أن يستفيد من أي دراسة موسعة إضافية. وقد أرسى مبدأ الحوكمة ومكافحة الفساد أيضاً في استراتيجيات التنمية الوطنية.

والتشريع المقترح لمكافحة الفساد لم يُسنَّ بعدُ، مع أنه أُدرجت بالفعل في قانون العقوبات عدة أحكام تُجرّم أفعال الفساد (المواد ٩١ و ٢٥٨ و ٣٧٤). وليست هناك عملية مركزية لإصلاح القوانين، بل يمكن لكل وزارة أن تستهل مراجعة ضمن نطاق سلطتها. وتمتع أمانة المظالم بسلطات تُحوّلها إجراء مراجعة لمدى كفاية الإجراءات والآليات الإدارية.

وليست هناك هيئة وحيدة لمكافحة الفساد. ويهدف مشروع قانون مكافحة الفساد إلى إنشاء مفوضية مستقلة لمكافحة الفساد في جزر سليمان. وفي الوقت الحاضر، تتولى قيادة جميع التحقيقات المتعلقة بمكافحة الفساد وحدة التحقيقات المعنية بمكافحة الفساد، التابعة لقوات الشرطة الملكية لجزر سليمان. وتتولى أمانة المظالم مهام التحقيق في الادعاءات المتعلقة بسوء إدارة المكاتب العمومية، بينما تتولى المفوضية المعنية بمدونة الآداب القيادية التحقيق في الادعاءات المتعلقة بسوء سلوك الموظفين العموميين، بما في ذلك حالات تضارب المصالح وإساءة استخدام المعلومات الرسمية وعدم الإفصاح عن الموجودات. كما يمكن لكل من المفوضية المعنية بمدونة الآداب القيادية وأمانة المظالم أن تستهل تحقيقات بمبادرة خاصة منها. ويتولى مكتب المراجع العام للحسابات مسؤولية مراجعة الحسابات العمومية.

ولا تخضع أمانة المظالم لتوجيهات أو سيطرة أي شخص أو سلطة، ولديها ميزانية مستقلة، غير أنه يمكن لرئيس الوزراء أن يأمر بوقف التحقيق لأسباب تتعلق بالأمن الوطني (المادة ٩٨ من الدستور).

ويجري التنسيق من خلال منتدى الفريق الحكومي المعني بالنزاهة، الذي يتولى مهمة تحسين المساءلة وتعزيز النزاهة لدى الموظفين العموميين. وتوفر لجنة مكافحة الفساد، التي تقودها أمانة المظالم، محفلاً لكبار المسؤولين يقومون فيه بالتخطيط الاستراتيجي لنهج تعاوني أكثر نجاعة وكفاءة في مجال منع الفساد.

وتشارك جزر سليمان في مبادرات ومنظمات إقليمية تساعد على منع الفساد، منها ما يلي: مبادرة مكافحة الفساد المشتركة بين مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وفريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال؛ والمبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية؛ وشبكة موظفي الشؤون القانونية في جزر المحيط الهادئ؛ وأمانة منتدى جزر المحيط الهادئ؛ ورابطة المحيط الهادئ لوحدة الاستخبارات المالية؛ ورابطة المدّعين العامين في منطقة المحيط الهادئ؛ وأمانة جماعة المحيط الهادئ؛ ورابطة المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في منطقة المحيط الهادئ.

وقد ذُكرت حكومة جزر سليمان بواجبها المتمثل في إبلاغ الأمين العام بأسماء وعناوين سلطاتها التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى على صوغ وتنفيذ تدابير معينة لمنع الفساد.

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

تتولى مفوضية الخدمة العمومية تعيين الموظفين العموميين، بما في ذلك تثبتهم ونقلهم ومراقبة انضباطهم. وتجري عمليات التعيين والتوظيف في القطاع العام على أساس من الجدارة، وهي تتسم بالشفافية وشمول الجميع وتخضع للمساءلة أمام مفوضية الخدمة العمومية (المادة ٢٢ من اللوائح

التنظيمية (المعدّلة) الصادرة عن المفوضية في عام ٢٠٠٦). وتُحدّد جداول المرتبات ورتب التعيين الأول عند دخول الخدمة استناداً إلى مستوى التحصيل الدراسي، وتخضع لأحكام قانونية خاصة (المراسيم العامة، الفصل هاء، المادتان ١ و٢). وثمة آلية للطعن في جميع القرارات المتعلقة بالموارد البشرية (المواد ١٤ و١٥ و١٦ من اللوائح التنظيمية (المعدّلة) الصادرة عن المفوضية في عام ٢٠٠٦). وليست هناك إجراءات خاصة لاختيار وتنقيل وتدريب الأفراد الذين يُعتبرون معرّضين للفساد بصفة خاصة.

وتتولى مفوضية الخدمة العمومية تعيين الأمناء الدائمين للمؤسسات الحكومية بموافقة من رئيس الوزراء (المادة ١٢٨ من الفصل الرابع عشر من الدستور). كما ينظم الدستور مُدد خدمة المحامي العام ومدير النيابات العامة ومفوض الشرطة والمراجع العام للحسابات (المادة ١٢٩ من الفصل الرابع عشر).

وتوجد بعض البرامج لتدريب المستخدّمين في الخدمة العمومية. ولكي يُختار أيُّ مستخدّم لتدريب من شأنه أن يفرضي إلى التأهل للترقية، يجب تقديم اقتراح بهذا الشأن إلى مفوضية الخدمة العمومية، التي سيكون عليها أن تتأكد من أن الاختيار قائم على الجدارة (المادتان ٤٢ و٤٣ من لوائح المفوضية).

ويبين الدستور المعايير الخاصة بأهلية المرشحين لتولي مناصب عمومية مختارة وإسقاط أهليتهم لذلك (المادتان ٤٨ و٤٩)، كما يتضمن معايير التأهل للترشح لعضوية البرلمان. وقد أرسى قانون نزاهة الأحزاب السياسية لعام ٢٠١٤ لوائح تنظيمية للأحزاب السياسية، تشمل اشتراطات خاصة بالإبلاغ المالي، كما أنشأ مفوضية لرصد الامتثال لتلك الاشتراطات. وقد أصدرت مفوضية الأحزاب السياسية معايير خاصة بالنزاهة تسري على جميع أعضاء الأحزاب السياسية (معايير نزاهة الأحزاب السياسية لعام ٢٠١٤).

وهناك مدونة قواعد سلوك، وهي وثيقة إدارية لتوجيه سلوك الموظفين العموميين، تسري على جميع الموظفين العموميين وتتضمن تدابير تأديبية في حال عدم الامتثال، تشمل الفصل من الخدمة (الصفحة ٦ من مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين). ومع أن هذه المدونة تدعو إلى الإبلاغ عن حالات الاحتيال أو سوء التصرف أو أيّ سلوك غير مشروع آخر إلى الموظف المسؤول، وتَحظُر إتيان أفعال انتقامية ضد الأشخاص المبلغين عن حُسن نية (الصفحة ١٠)، فليست هناك تدابير أو نظم لتسهيل قيام الموظفين العموميين بالإبلاغ عن أفعال الفساد إلى السلطات المختصة، ولا لحماية الأشخاص المبلغين. وتوجد لدى بعض الهيئات والمنظمات مدونات إضافية خاصة بها. كما نشرت حكومة جزر سليمان معلومات موجّهة إلى المديرين العاملين في الخدمة العمومية، مثل كتيب إرشادي عن إجراءات التأديب.

ويخضع جميع الموظفين العموميين، بمن فيهم أعضاء البرلمان، لقانون مدونة القواعد القيادية (الأحكام الإضافية) لعام ١٩٩٩. وتقضي هذه المدونة بالإفصاح عن الموجودات، بما فيها الهدايا وأيُّ مزايا تُقدّم للمديرين في الشركات وكذلك في العقود الحكومية أو المؤسسية (المادة ٨). وللمفوضية المعنية بمدونة القواعد القيادية صلاحية لأن تطلب معلومات إضافية بشأن الإقرارات المتعلقة بالموجودات وأن تحقق في مزاعم إساءة التصرف (المواد ٧ و٩ و١٠). وقد يفرض انتهاك مدونة القواعد القيادية إلى فرض عقوبات نقدية. كما يتضمن قانون العقوبات حكماً يتعلّق بتضارب المصالح، يسري على جميع مستخدّمي القطاع الخاص (المادة ٢٦).

كما يخضع أعضاء الجهاز القضائي ومدير النيابة العامة لنطاق سريان مدونة القواعد القيادية. وإلى جانب ذلك، ثمة وثائق، مثل الكتاب المرجعي لمحاكم الصلح لعام ٢٠٠٤، تتضمن مبادئ أخلاقية للجهاز القضائي. فالقضاة يمكن أن يُفصلوا من الخدمة بسبب إساءة التصرف، أما التحقيقات في أنشطة الشركات فتجرى داخلياً من جانب أمين السجل، بتوجيه من رئيس القضاة الذي يتخذ القرار النهائي بشأن التدابير التصحيحية. ويخضع أعضاء النيابة العامة لاشتراطات مدونة القواعد القيادية والمدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين العموميين. وإضافة إلى ذلك، يخضع أعضاء النيابة العامة لأحكام دليل خاص بالممارسات المتبعة، ويتولى مدير النيابة العامة الإشراف على المسائل المتعلقة بتدريب أعضاء النيابة العامة وانضباطهم وممارسة صلاحياتهم التقديرية.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

يتسم نظام المشتريات في جزر سليمان باللامركزية. وليس هناك تشريع وطني خاص بالاشتراء، ولكن قانون إدارة الأموال العمومية لعام ٢٠١٣ يدعو وزير المالية والخزانة إلى "إعداد قواعد للاشتراء ولوائح تنظيمية له" اشترعت من خلال الفصل ٧ من التعميم المالي رقم ٨ لعام ٢٠١٣. ويحتوي الموقع الشبكي لوزارة المالية على استمارات نموذجية للاشتراء. وأصدرت الحكومة في عام ٢٠١٣ كتيباً إرشادياً عنوانه "SIG Procurement and Contract Administration Manual" (دليل حكومة جزر سليمان بشأن الاشتراء وإدارة العقود). وليس هناك في الوقت الحاضر قانون يحظر التريط المسبق للأسعار في المناقصات العمومية، وتشكل المشتريات الوحيدة المصدر ١٠ في المائة من مجموع المشتريات. كما أن المنشآت المملوكة للدولة غير ملزمة باتباع الكثير من القواعد الحالية. ولا يوجد أيضاً نظام محلي لمراجعة قرارات الاشتراء والظعن فيها. وتدعو الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى صوغ تشريع جديد بشأن الاشتراء وتقديمه إلى البرلمان بحلول عام ٢٠١٩.

وفي المشتريات التي تتراوح قيمتها بين ١٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات جزر سليمان (أي ما يعادل تقريباً ١٢ ٠٠٠ دولار أمريكي) و٥٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات جزر سليمان، يُشترط الحصول على موافقة هيئة وزارية معنية بالمناقصات. أما في المشتريات التي تتجاوز قيمتها ٥٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات جزر سليمان، فيجب الحصول على موافقة الهيئة المركزية لشؤون المناقصات. ويشترط إجراء مناقصة تنافسية في جميع عمليات الاشتراء التي تتجاوز قيمتها ١٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات جزر سليمان. أما المشتريات التي تقل قيمتها عن ذلك فيبت فيها الأمين الدائم للوزارة المعنية.

ويُلزم وزير المالية بأن يقدم إلى البرلمان كل سنة، بالاستناد إلى المعلومات المقدمة من جميع الوزارات، تقديرات للإيرادات والنفقات في شكل مشروع قانون خاص بالاعتمادات للموافقة عليه (المادة ١٠٢ من الدستور). ويتضمن قانون إدارة الأموال العمومية عرضاً موجزاً لعملية الميزنة. وتتولى وزارة المالية والخزانة مسؤولية إعداد الميزانية السنوية وإدارتها ومراقبتها. ويقضي ذلك القانون بأن تعرض الميزانية الوطنية الخاصة بأي سنة مالية على البرلمان قبل شهرين على الأقل من نهاية تلك السنة المالية (المادة ٤٨ من القانون). ويتعين نشر استعراض لنفقات الميزانية في الأشهر الستة الأولى في موعد أقصاه نهاية الشهر السابع من السنة المالية. كما يتعين نشر نفقات السنة السابقة كلها في غضون الأشهر الأربعة الأولى من السنة المالية الجديدة (المادة ٥٢ (١) (ب)).

وابتداءً من عام ٢٠١٣، أصبحت جميع الوزارات ملزمة بإنشاء لجنة لتنفيذ الميزانية. ويتمثل دور كل لجنة في تحديد مجالات الأولوية التي يتعين للوزارة المعنية أن تعالجها، مسترشدةً بالتوقعات المالية والاقتصادية الواردة في استراتيجية الميزانية.

وينص قانون إدارة الأموال العمومية أيضاً على إنشاء مكتب داخلي لمراجعة الحسابات. ويجب أداء جميع وظائف المكتب وفقاً لإطار الممارسات المهنية الدولية (المادة ١٣ (١) من اللوائح التنظيمية لإدارة الأموال العمومية (المراجعة الداخلية للحسابات) لعام ٢٠١٦). ومع أن الموارد الموزعة عملاً بقانون صناديق التنمية المحلية تخضع لاشتراطات الإبلاغ عن النفقات، فليست هناك في الوقت الحاضر آلية فعّالة لمراجعة حسابات تلك النفقات والرقابة عليها.

وليس هناك تشريع يلزم الحكومة عموماً بحفظ سجلات مالية لفترة زمنية محددة.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و ١٣)

ليس لدى جزر سليمان حتى الآن تشريع خاص بتيسر الوصول إلى المعلومات أو الحق في ذلك، رغم أنه مذكور في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بل ما يزال مبدأً عاماً.

والمبدأ العام المتبع في جزر سليمان بشأن السجلات هو أن تتاح لعامة الناس ما لم تندرج ضمن ولاية التشريع الذي يحكم سرية سجلات معينة. فلدى جزر سليمان قانون خاص بالأسرار الرسمية، يُجرّم نقل معلومات رسمية سرية على نحو غير مشروع (المادة ٥). وتُعتبر وثائق مجلس الوزراء سرية للغاية، ويلزم الحصول على تصريح أمني للاطلاع عليها (الباب ٧ من دليل مجلس وزراء جزر سليمان لعام ٢٠٠٥). ويقضي قانون الأرشيف الوطنية بالألّا تكون الوثائق الرسمية المقدمة للحفظ الدائم متاحة لعامة الناس لمدة ثلاثين سنة، ما لم تقرر اللجنة الاستشارية لشؤون الأرشيف خلاف ذلك، بموافقة رئيس الوزراء (المادة ٨ (١)).

وقد نشرت بعض الشعب الحكومية، مثل البرلمان ووزارة المالية والخزانة، معلومات عن عملياتها ووظائفها على شبكة الإنترنت. غير أن معظم الوزارات لا تحتفظ بمواقع شبكية رسمية.

وفيما يتعلق بمشاركة المجتمع في عمليات اتخاذ القرارات، تقضي المادة ٧٠ من الدستور بأن تُعقد مداورات البرلمان علناً. وتنص الأوامر الدائمة الصادرة عن البرلمان على السماح لعامة الناس ومثلي الصحافة بحضور جلسات البرلمان بصفة مشاهدين. وكممارسة عامة، يُستمع لآراء المجتمع الأهلي بشأن ما يُزمع إصداره من تشريعات ومن قرارات تتعلق بالسياسة العامة.

ويشارك في صوغ وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ممثلون للمجتمع الأهلي بصفة أعضاء في اللجنة التوجيهية. وتهدف الاستراتيجية أيضاً إلى تعظيم مساهمة المواطنين في "عملية صوغ السياسة العامة". كما تهدف الاستراتيجية إلى تنفيذ مناهج دراسية متعلقة بمكافحة الفساد في جميع المراحل التعليمية.

وتحرص جزر سليمان بانتظام على الاحتفال باليوم الدولي لمكافحة الفساد، بوسائل منها بث برامج إذاعية للتوعية بشأن الفساد وآثاره وعقد حلقات نقاش علنية. وتنظم المفوضية المعنية بمدونة القواعد

القيادية، من حين إلى آخر، برامج توعية عامة من أجل تثقيف الناس بشأن آثار الفساد وكيفية تبليغ الشكاوى. وليس لتلك المفوضية، ولا لأمانة المظالم، موقع شبكي عامل.

القطاع الخاص (المادة ١٢)

يقضي قانون الشركات بأن تحتفظ الشركات بوثائق معينة في مكتبها المسجل، بما في ذلك جميع محاضر الاجتماعات ونصوص القرارات المتخذة في غضون السنوات السبع الماضية (المادة ١١٢). ويُزَم مدراء أي شركة بأن يتأكدوا من الاحتفاظ بسجلات محاسبية صحيحة (المادة ١٢٤). ويتولى الإشراف على تنفيذ قانون الشركات أمين سجل الشركات.

ويحظر قانون العقوبات جميع الأفعال المتمثلة في تسجيل نفقات غير موجودة في الواقع، واستخدام وثائق زائفة، والإتلاف المتعمد لوثائق مسك الدفاتر، وتدوين التزامات مالية متعلقة بأشياء غير محددة تحديداً صحيحاً، إذا ارتكبت تلك الأفعال بقصد الخداع أو الاحتيال (المادة ٣٠٥).

وتتضمن اللوائح التنظيمية الصادرة ضمن إطار قانون الشركات توجيهات بشأن كيفية إعداد البيانات المالية. ويجب أن تكون البيانات المالية للشركات العمومية ممثلة للمعايير الدولية، أو أن تبين أوجه عدم الامتثال وأسبابه (المادتان ٩ و ١٠ من اللوائح التنظيمية للشركات لعام ٢٠١٠).

وعمقتى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، يُعتبر التعاون مع القطاع الخاص أمراً أساسياً. وثمة ممثلان للقطاع الخاص ضمن أعضاء اللجنة التوجيهية. وتلزم الاستراتيجية المستثمرين من القطاع الخاص بتنفيذ برامج للامتثال لمعايير مكافحة الفساد. ومن شأن عدم الامتثال أن يفرض على الشركات جزاءات. كما أن أي شركة أو شخص تُرسى عليه مناقصة حكومية سيكون ملزماً أيضاً بالامتثال للوائح القانونية والإدارية. وتدعو الاستراتيجية أيضاً إلى تنظيم برنامج لتدريب موظفي شركات القطاع الخاص على الامتثال لمعايير مكافحة الفساد.

ولا تحظر جزر سليمان صراحة اقتطاع النفقات التي تشكل رشى من الضرائب.

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

يمثل قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية لعام ٢٠٠٢ مجموعة شاملة من القواعد التنظيمية والإشرافية أنشئت بمقتضاها مفوضية مكافحة غسل الأموال، التي تشرف على تنظيم صناعة الخدمات المالية، ووحدة الاستخبارات المالية، التي تتلقى التبليغات عن المعاملات المشبوهة وتحقق فيها. ويُزَم القانون كلتا المؤسساتين والمشتغلين بالمعاملات النقدية بأن يبلغوا وحدة الاستخبارات المالية عن أي معاملات مشبوهة (المادة ١٤ من القانون). وقد جرى توسيع نطاق تعريفي المؤسسات المالية والمشتغلين بالمعاملات النقدية في إطار تعديل لذلك القانون صدر في عام ٢٠١٠.

ويلزم القانون المؤسسات المالية والمشتغلين بالمعاملات النقدية والممارسين القانونيين الذين يساعدون الزبائن في أمور معينة بأن يتحققوا من هوية أي زبون يُجري تحويلاً للأموال. كما يستوجب القانون تضمين أي نوع من التحويلات المالية معلومات عن المنشئ (المواد ١٢ و ١٢ ألف و ١٢ طاء و ١٣ باء من القانون).

وتتبع وحدة الاستخبارات المالية نموذجاً إدارياً، وهي عضو في فريق إيغمنت. وقد شارك موظفو الوحدة في برامج تدريب وتبادل نظمت في جزر كوك وفيجي. كما أبرمت الوحدة مذكرات تفاهم مع وحدات الاستخبارات المالية التابعة للفلبين وإندونيسيا وتايبيه الصينية (تاوان) وسري لانكا.

ويُلزم قانون التصريح عن المبالغ النقدية (المادة ١٦) أي شخص يدخل إلى جزر سليمان أو يغادرها حاملاً معه نقوداً قدرها ٥٠.٠٠٠ دولار أو أكثر من دولارات جزر سليمان (أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية) بأن يصرح عن ذلك للموظف المختص في استمارة مقررّة. وينص القانون على فرض جزاءات في حالتي عدم التصريح أو التصريح الكاذب (المادة ٣ (٣)).

وجزر سليمان عضو في فريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال. وقد أُجري في عام ٢٠١٦ تقييم ذاتي لتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وسوف تخضع جزر سليمان في عام ٢٠١٨ للتقييم المتبادل الثاني في إطار ذلك الفريق.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على أعلى المستويات، عقب مشاورات مستفيضة مع الجهات صاحبة المصلحة (المادتان ٦ و ١٣)
- إقرار الميزانية القائمة بذاتها لأمانة المظالم لضمان استقلالها المالي (المادة ٦)
- الطابع الإلزامي لمدونة القواعد القيادية، وما توفره المفوضية المعنية بتلك المدونة من مساءلة ورقابة (المادة ٨)

٣-٢- التحديات التي تواجه التنفيذ

توصى جزر سليمان بما يلي:

- إنشاء آلية شاملة للرصد والتقييم والإبلاغ خاصة بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتخصيص موارد كافية لضمان تنفيذها الفعلي واستقلاليتها (المادة ٥)
- اعتماد تشريع مناسب لمكافحة الفساد، من أجل المضي في تنفيذ الاتفاقية (المادة ٥)
- النظر في تدابير لتوضيح مهام الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، بما فيها أمانة المظالم والمفوضية المعنية بمدونة القواعد القيادية، وتزويدها بموارد كافية، وكذلك في إمكانية إنشاء مفوضية مستقلة لمكافحة الفساد (المادة ٦)
- السعي إلى اعتماد إجراءات لاختيار وتدريب الأشخاص المرشحين لتولي مناصب عمومية تُعتبر معرضة للفساد بوجه خاص، وتقليل أولئك الأشخاص إلى مناصب أخرى حيثما كان مناسباً (المادة ٧)
- النظر في إرساء تدابير أو نظم، بوسائل تشمل التشريع، لتيسير قيام الموظفين العموميين بالتبليغ عن أفعال الفساد إلى السلطات المختصة، ولحماية الأشخاص الذين يبلغون عن حالات اشتباه بارتكاب أفعال فساد (حماية المبلغين) (المادة ٨ (٤))

- النظر في إجراء تنقيحات لقانون الاشتراء من أجل معالجة حالات التريط المسبق للأسعار وتدعيم العملية التنافسية، وكذلك في توسيع نطاقه ليشمل المنشآت المملوكة للدولة (المادة ٩ (١))
- تدعيم نظم الاشتراء العمومي، بوسائل منها توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات الاشتراء والدعوات إلى المشاركة في المناقصات والمعلومات المتعلقة بإرساء العقود على عامة الناس، بوسائل مثل عمليات الاشتراء الإلكتروني (المادة ٩ (١))
- إنشاء نظام فعّال، ضمن إطار نظم الاشتراء العمومي، لمراجعة قرارات الاشتراء داخلياً والظعن فيها، وتوفير سبل قانونية للرجوع والانتصاف من أجل معالجة النزاعات المتعلقة بالتقيّد والإجراءات المعمول بها (المادة ٩ (١))
- استعراض واتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية الموزعة بمقتضى قانون صناديق التنمية المحلية (المادة ٩ (٢))
- النظر في تدابير لإرساء اشتراطات تقضي بأن يُحتفظ عموماً بالسجلات المالية الحكومية لفترة زمنية محددة (المادة ٩ (٣))
- مواصلة النظر في تشريعات وتدابير إدارية شاملة لتدعيم إمكانية الوصول إلى المعلومات، إضافة إلى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وكذلك إرساء مبادئ توجيهية وأدوات لتمكين المؤسسات العمومية من ضمان تيسر الوصول إلى المعلومات بصورة فعّالة وفي الوقت المناسب (المادتان ١٠ و ١٣)
- النظر في تدابير لتيسير وتدعيم سبل إبلاغ عامة الناس بصورة دورية عن أنشطة المؤسسات الحكومية المنخرطة في منع الفساد، بما فيها أمانة المظالم والمفوضية المعنية بمدونة القواعد القيادية ووزارة المالية (المادة ١٠)
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية لمنع إساءة استخدام الإجراءات المنظّمة لكيانات القطاع الخاص فيما يتعلق بالتراخيص والأذون التي تمنحها السلطات العمومية للقيام بأنشطة تجارية، ولتعزيز الشفافية والمساءلة في دفع تلك التراخيص والأذون، خصوصاً في صناعات استخراج الموارد الطبيعية (المادة ١٢ (٢) (د))
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية لمنع تضارب المصالح في القطاع الخاص (المادة ١٢ (٢) (هـ))
- ضمان عدم السماح باقتطاع النفقات التي تشكل رشىً من الضرائب (المادة ١٢ (٤))
- مواصلة تدعيم مشاركة المجتمع في منع الفساد من خلال الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وخصوصاً من خلال مساهمات في عمليات اتخاذ القرارات العمومية وتدابير لتوعية عامة الناس وبرامج لتثقيفهم (المادتان ١٠ و ١٣)
- اتخاذ تدابير إضافية لضمان أن تكون هيئات مكافحة الفساد ذات الصلة معروفة لدى عامة الناس، وضمان إرساء إجراءات للإبلاغ، بما في ذلك دون كشف هوية المُبلِّغ، وجعلها ميسورة لعامة الناس (المادة ١٣ (٢))

٢-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية
• جمع بيانات إحصائية.

٣- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

٣-١ - ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

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

من المهام المسندة إلى وحدة الاستخبارات المالية أن تتبادل مع سائر الدول المعلومات الاستخباراتية المالية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويسمح قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية للمحاكم بأن تتعاون مع الولايات القضائية الأجنبية (المادة ٥٤). كما أن مادته رقم ٢٣ غلبت على أحكام السرية المصرفية.

ولدى مفوضية مكافحة غسل الأموال صلاحية الإذن بالكشف عن أي تقرير أو معلومات لإدارة أو هيئة حكومية أجنبية أو منظمة دولية لديها صلاحيات ووظائف وواجبات مشابهة لصلاحيات ووظائف وواجبات وحدة الاستخبارات المالية (المادة ١١١ من قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية). وليس هناك أساس تشريعي لنقل المعلومات تلقائياً إلى دولة طرف أخرى؛ ومن ثم، فلا يمكن نقل المعلومات إلاً استجابةً لطلب رسمي.

ولا تُعتبر الاتفاقية في جزر سليمان أساساً قانونياً للتعاون المتبادل بين أجهزة إنفاذ القانون، ولكن يجري النظر في تدابير لتوطيد التعاون الدولي، وهناك مذكرات تفاهم مبرمة مع عدة أجهزة أجنبية معنية بإنفاذ القانون، بما في ذلك من خلال "الفريق القيادي الميلانيزي".

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

تُلزَم المؤسسات المالية والمشتغلون بالمعاملات النقدية والممارسون القانونيون بالتحقق من هوية كل زبون، وبحفظ سجلات بالزبائن، وبإجراء تمييز مستمر لجميع المعاملات المضطلع بها (المادتان ١٢ و ١٢ طاء من قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية لعام ٢٠١٠).

ويُلزَم قانون المؤسسات المالية المصرف المركزي باتخاذ تدابير عديدة لضمان عمل جميع المؤسسات المالية، بما فيها الخدمات المصرفية المقابلة، على نحو مشروع (المادة ١٢ دال)، قبل إصدار تراخيص العمل. غير أنه لا يشترط أن يحتفظ أي مصرف أو مؤسسة مالية بحضور مادي في جزر سليمان، كما أنه لا يوجد تعريف قانوني للمصارف الوهمية. ومع ذلك، فإن المبادئ التوجيهية غير الملزمة التي أصدرتها وحدة الاستخبارات المالية توعد صراحةً إلى المؤسسات المالية برفض الانخراط في علاقة تعامل مصرفي مع أي مؤسسة ليس لها حضور مادي.

وقد وسَّع تعديلُ قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية، الصادر في عام ٢٠١٠، نطاق تعريف "الأشخاص المعرَّضون سياسياً" ليشمل الأفراد الموجودين في جزر سليمان وفي دول أخرى. وتُلزم المؤسسات المالية والمشتغلون بالمعاملات النقدية والممارسون القانونيون بأن تكون لديهم نظم لإدارة المخاطر يمكنها أن تعرف ما إذا كان الزبون شخصاً معرَّضاً من الناحية السياسية. وإذا كان الأمر كذلك، وجب عليهم اتخاذ إجراءات رقابية إضافية (المادة ١٢ جيم (١) (ج)).

ومع أن مدونة القواعد القيادية تُلزم فئات معينة من الموظفين العموميين بالتقيّد بنظام يقضي بالإفصاح عن الموجودات المالية، فليس هناك تشريع أو حكم قانوني آخر ينص على تقاسم تلك المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى عندما يكون هذا ضرورياً للتحقيق في جرائم فساد والمطالبة بعائدها واسترداد تلك العائدات، إلاّ عند صدور أمر من محكمة في ولاية قضائية مختصة. ومع أن نظام الإفصاح عن الموجودات المالية يقضي بالإفصاح عن جميع المصالح في الحسابات المالية والممتلكات المحتفظ بها في بلدان أجنبية، فليس هناك إلزام بحفظ سجلات ملائمة بتلك الحسابات أو الممتلكات.

وتُبين المادة ١١ حاء من قانون مكافحة غسل الأموال والعائدات الإجرامية صلاحيات وحدة الاستخبارات المالية في الحصول على معلومات وسجلات وتقارير من المصارف والمؤسسات المشمولة. كما تأذن المادة ١١ كاف بفحص تلك السجلات. وتنص المادة ١١ حاء (٢) (ح) على أن صلاحيات الوحدة تشمل التصرف نيابة عن جزر سليمان في التماس معلومات من أي هيئة حكومية أو جهاز لإنفاذ القانون أو سلطة إشرافية أو هيئة لمراجعة الحسابات في بلد آخر لأغراض هذا القانون.

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

ليس هناك تشريع يأذن للدول الأطراف الأخرى بالمثل أمام محاكم جزر سليمان للمطالبة بتعويضات أو للحصول بأي شكل آخر على تعويض عن الأضرار المتكبدة، ولكن يمكن للدول أن ترفع دعوى مباشرة للمطالبة بالممتلكات أو بتعويضات إذا كان يمثلها محام مرخص له بمزاولة المهنة في جزر سليمان.

وتنص المادة ١٣ من قانون تبادل المساعدة في المسائل الجنائية على إمكانية إنفاذ أوامر المصادرة أو الزجر الأجنبية. وتعترف جزر سليمان بجميع أوامر المصادرة الأجنبية متى كانت نافذة في البلد الأجنبي. ولا يميز هذا القانون بين أوامر المصادرة المستندة إلى إدانة والأوامر غير المستندة إلى إدانة. ولوزير العدل صلاحية رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة، كلياً أو جزئياً، إذا ما رأى أن الطلب يمس بسيادة جزر سليمان أو أمنها أو سائر مصالحها العمومية الأساسية (المادة ٤ من قانون تبادل المساعدة في المسائل الجنائية). كما يجوز رفض الطلب إذا لم يتلق النائب العام أدلة كافية في الوقت المناسب، أو إذا كانت الممتلكات ضئيلة القيمة.

وتُبين المادة ٧ من القانون أن أمر المصادرة ينبغي أن يتضمن معلومات مفصلة عن الممتلكات التي يُراد اقتفاء أثرها أو التحفظ عليها أو حجزها أو مصادرتها، وبياناً للأسباب الداعية إلى الاعتقاد بأن

الممتلكات موجودة في الدولة متلقية الطلب؛ وفي حالة طلب التحفظ على الموجودات أو مصادرتها، ينبغي أن يتضمن الطلب بياناً مفصلاً بالجرم المعني وبما أُجري من تحقيقات وما استهل من إجراءات بشأن ذلك الجرم، وأن يكون مشفوعاً بنسخة من أي أمر تحفظ أو مصادرة ذي صلة.

ولا تشترط جزر سليمان وجود معاهدة لتقديم العون لأغراض المصادرة. ونظراً لأن جزر سليمان عضو في الكومنولث، فإن المخطط المتعلق بتبادل المساعدة في المسائل الجنائية ضمن نطاق الكومنولث يمكن، من حيث المبدأ، أن تطبقه جزر سليمان أو أن يطبق عليها، ولكن هذا المخطط لم يُستخدم حتى الآن.

ويجوز لمدير النيابة العامة أن يأمر بتجميد الممتلكات أو حجزها استجابة لطلب من إحدى الدول الأطراف يقدم سبباً وجيهاً لفعل ذلك، رهناً بتلقي أمر بالمصادرة في نهاية المطاف (المادة ٤٩ من القانون). وتأذن المواد ٧٠ و ٧٥ و ٧٧ من القانون لوزير العدل بأن يتخذ، عند الطلب، تدابير لمساعدة أي دولة أجنبية في العثور على الممتلكات الموجودة في جزر سليمان والتي يعتقد أنها إيرادات متأتية من جريمة خطيرة ارتكبت في تلك الدولة.

وقد وفّرت جزر سليمان أثناء عملية الاستعراض نصوص القوانين ذات الصلة. وتكفل المادة ٣٦ من قانون تبادل المساعدة في المسائل الجنائية حماية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

وليست هناك عتبة دنيا للقيمة من أجل تقديم المساعدة. ولا تستخدم جزر سليمان الاتفاقية كأساس قانوني للتعاون الدولي. ولا يقع عليها واجب التشاور مع الدولة الطالبة (المادة ٤ (٢) (ج)) قبل تأجيل النظر في الطلب لأن من شأنه أن يتداخل مع تحقيقات أو إجراءات جارية في جزر سليمان.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

رغم أنه ليس لدى جزر سليمان تجربة دولية في مجال استرداد الموجودات، فثمة إطار قانوني موجود يتيح اتخاذ التدابير الملائمة. إذ تنص المادة ٣٤ من قانون تبادل المساعدة في المسائل الجنائية على أنه عندما تكون الممتلكات التي يُؤمر بمصادرتها ممتلكات مسجلة، يُؤول الحق فيها إنصافاً إلى حكومة جزر سليمان، ولكنه لا يُؤول إليها قانوناً إلى حين الامتثال لاشتراطات التسجيل المعمول بها؛ ويكون رئيس النيابة العامة مخولاً بتسجيل حكومة جزر سليمان كجهة مالكة لتلك الممتلكات، بما في ذلك إبرام أي صك يتعين أن يبرمه الشخص الذي ينقل مصلحة في ممتلكات من هذا النوع.

وتكفل المادة ٣٦ من القانون حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية. كما تعطي المادة ٣٦ لأي شخص يطالب بمصلحة في الممتلكات الخاضعة للمصادرة حقاً في تقديم طلب إلى المحكمة لاستصدار أمر تُبين فيه طبيعة مصلحة ذلك الشخص ونطاقها وقيمتها وقت صدور الأمر. ويعرّف تعبير "الشخص" بأنه يشمل أي هيئة عمومية أو شركة أو رابطة، وأي مجموعة من الأشخاص المتشاركين أو غير المتشاركين (المادة ١٦ (١) من قانون التفسير والأحكام العامة). وإذا كان أمر المصادرة قد أُصدر ونُفذ فعلاً، وجب على المحكمة المختصة أن تأمر بأن تُرد تلك الممتلكات، أو جزئها الذي تتعلق به مصلحة مقدم الطلب، إلى مقدم الطلب؛ أو بأن يُدفع لمقدم الطلب مبلغ معادل لقيمة مصلحته.

ورغم عدم وجود أساس تشريعي يسمح بإسقاط شرط صدور حكم قضائي نهائي في الدولة الطالبة، فيمكن إرجاع الموجودات عند تقديم أسانيد وجيهة كافية، من خلال قانون تبادل المساعدة في المسائل الجنائية، تثبت امتلاك دولة طرف أخرى لتلك الممتلكات.

وقد تحمّلت جزر سليمان التكاليف العادية المرتبطة بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، ولا تزال مستعدة لتحملها. كما أنها مستعدة لإجراء مشاورات مع الدولة الطالبة إذا كانت النفقات المتكبّدة كبيرة جداً أو غير عادية. وليست هناك في الوقت الحاضر أيُّ اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف بين جزر سليمان والدول الأخرى.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تسمح جزر سليمان بالمصادرة غير المستندة إلى إدانة، كما تسمح بالمصادرة المستندة إلى أوامر أو طلبات أجنبية (المادة ٥٤).

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

توصى جزر سليمان بما يلي:

- إلزام المؤسسات المالية بأن تحتفظ بحضور مادي في جزر سليمان، وبأن تكون منتسبة إلى مجموعة مالية منظمّة، لكي تحصل على رخصة عمل (المادة ٥٢ (٤))
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح للسلطات المختصة بتقاسم المعلومات المتعلقة بالإقرارات المالية والمتحصل عليها بمقتضى مدونة القواعد القيادية مع الدول الأطراف الأخرى (المادة ٥٢ (٥))
- النظر في تدابير لإلزام الموظفين العموميين بالإفصاح عن أيّ مصلحة أو توقيع أو تفويض آخر يتعلق بحسابات مالية في بلد أجنبي، والاحتفاظ بسجلات مناسبة فيما يتعلق بتلك الحسابات (المادة ٥٢ (٦))
- نظراً لطابع جزر سليمان الثنائي، ضمان اتخاذ الإجراءات اللازمة لتبني الاتفاقية محلياً كأساس قانوني لتبادل المساعدة القانونية والتعاون الدولي لأغراض المصادرة واسترداد الموجودات (المادتان ٥٥ (٦) و٥٩)
- النظر في منح وزير العدل الصلاحية القانونية لإرسال المعلومات استباقياً إلى السلطة المختصة الأجنبية فيما يتعلق باسترداد الموجودات، دون طلب مسبق، عندما يكون من شأن تلك المعلومات أن تساعد على بدء أو تنفيذ تحقيقات أو ملاحظات أو إجراءات قضائية بشأن الجرائم المشمولة بالاتفاقية (المادة ٥٦)

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

- جمع بيانات إحصائية.