الأمم المتحدة CAC/COSP/IRG/I/2/1/Add.1

Distr.: General
30 May 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

فريق استعراض التنفيذ
الدورة الثالثة
فيينا، ١٨-٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقَّت*
استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

ثانيا- خلاصة وافية ٢
جورجيا ٢

* CAC/COSP/IRG/2012/1.

110612 V.12-53860 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

ثانيا- خلاصة وافية

جورجيا

١- النظام القانوني

صدّق برلمان جورجيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ("الاتفاقية") في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وتحدد المادة ٦٥ من دستور جورجيا سلطة الانضمام إلى المعاهدات، وهي تقتضي أن يوقّع رئيس الدولة على الاتفاقيات وأن يصدّق عليها البرلمان.

ويمثل دستور عام ١٩٩٥ المرجعية القانونية العليا في جورجيا. وفي عام ٢٠١٠، أقرّ البرلمان التعديلات الرامية إلى تعزيز الاتساق مع القواعد والمعايير القانونية الدولية. وقد أدت التعديلات إلى إحداث تغيير كبير في البنية التنظيمية للحكومة، وتعزيز حماية الملكية الخاصة، وتوطيد استقلال القضاء والحكومات المحلية، وتوسيع دور الأحزاب السياسية.

ويشمل النظام القضائي المحاكم الإقليمية (محاكم المدن) ومحكمة الاستئناف والمحكمة العليا، والمحكمة الدستورية. ويجري تنفيذ المعاهدات الدولية الملزِمة بصورة تلقائية، وهي أقوى مفعولا من القوانين الداخلية باستثناء الدستور.

لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد

مجلس تنسيق مكافحة الفساد المشترك بين الوكالات (الهيئات)

تأسس هذا المجلس في عام ٢٠٠٨ برئاسة وزير العدل، وهو يضّم ممثلين من كلّ الفروع الحكومية، وممثلين من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية. وتشمل الولاية المسنَدة إليه وضع سياسة عامة وطنية لمكافحة الفساد ومراقبة تنفيذها. وتؤدي إدارة التحليلات لدى وزارة العدل مهمة أمانة المجلس الدائمة.

المجلس العمومي لدائرة الإدعاء العام

أُنشئ هذا المجلس من أجل زيادة الشفافية والإشراف العمومي على تعيين الموظفين في دوائر الإدعاء العام والاحتفاظ بالموظفين وترقيتهم وتسريحهم. ويشارك المجلس العمومي في اختيار الموظفين وتدريبهم، كما يشرف على تنفيذ الاستراتيجية وخطة العمل لإصلاح دوائر الإدعاء العام.

إدارة مكافحة الفساد التابعة لدائرة الإدعاء العام في جورجيا

تأسست في عام ٢٠١٠، وتشمل الولاية الرئيسية المسنَدة إليها التحقيق في قضايا الفساد الهامة وملاحقتها قضائيا، بما في ذلك القضايا المرفوعة ضدّ كبار المسؤولين.

مكتب محامي الدفاع العمومي (مكتب أمين المظالم)

هو جهاز مستقل ذو سلطة قضائية لإعادة النظر والتحقيق في الشكاوى العمومية عن انتهاكات حقوق الإنسان في جورجيا، ويمكن أن يشمل ذلك جرائم الفساد.

الاستراتيجية وخطة العمل الوطنيتان بشأن مكافحة الفساد

اعتُمدتا لأول مرة في عام ٢٠٠٥، وهما تحدّدان المبادئ الرئيسية بشأن مكافحة الفساد، وتركّزان على التخلص من الفساد العمومي. ويتضمّن ذلك وضع سياسات عامة واضحة لمكافحة الفساد، والملاحقة القضائية الصارمة، واتباع نهوج جديدة لتحقيق الحوكمة الرشيدة.

وفي عام ٢٠١٠، اعتُمدت استراتيجية جديدة، وهي مصمّمة من أجل تعزيز الإنجازات وتحديد المجالات ذات الأولوية. وتلا ذلك وضع خطة عمل جديدة لمكافحة الفساد بالتركيز على منع الفساد، واقتراح عدة أهداف، بما في ذلك: (أ) تحديث الخدمة العمومية؛ (ب) إيجاد قطاع خاص تنافسي وخال من الفساد؛ (ج) تحسين إقامة العدل؛ (د) زيادة التنسيق بين الوكالات (الهيئات)؛ (هـ) منع الفساد السياسي.

ومن الابتكارات الهامة في الآونة الأخيرة إنشاء دوائر الخدمات العمومية في مدن جورجيا الرئيسية، وهي مراكز تقدم جميع الخدمات العامة للمواطنين تحت سقف واحد للحصول على جوازات السفر، أو تسجيل الملكية أو التفاعل مع الحكومة بسبل أخرى. وإضافة إلى ذلك، سوف تنشئ جورجيا مراكز التنمية القروية لخدمة المناطق الريفية.

٢- تنفيذ الفصلين الثالث والرابع

التجريم وإنفاذ القانون (الفصل الثالث)

٢-١-١- الاستنتاجات والملاحظات الرئيسية

جرائم الرشوة؛ المتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

تعالج المادة ٣٣٩ من القانون الجنائي مسألة رشو الموظفين العموميين الوطنيين، فتجعل في عداد الجرائم وعدَ موظف أو طرف ثالث مستفيد بمبالغ نقدية أو أوراق مالية أو غير ذلك من الممتلكات، أو المنافع المادية أو أي شكل آخر من الامتيازات غير القانونية، أو عرض

ذلك عليهما أو إعطاءهما ذلك، بشكل مباشر أو غير مباشر. وتتناول المادة ٣٣٨ مسألة الارتشاء، وهي تشمل كلا من طلب وقبول النقود أو المنافع الأخرى مقابل أداء أو عدم أداء فعل معيّن. كما تشمل هذه المادة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية الأجنبية العمومية.

وتجرّم المادة ٣٣٩ المتاجرة بالنفوذ بشكليها الفاعل والسلبي، وهي تتوافق مع مقتضيات الاتفاقية. ويشمل هذا النص القانوني الفعل والامتناع عن الفعل كليهما، وهو لا يشترط فرض النفوذ الفعلي ولا تحقيق النتائج المنشودة.

وتجرّم المادة ٢٢١ الرشو والارتشاء في القطاع الخاص. ولا يقتصر الارتشاء على نطاق مقتضيات الاتفاقية الدنيا، فيُخطر على موظفي القطاع الخاص طلب المنافع وتلقيها على حد سواء.

غسل العائدات الإجرامية؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و٢٤)

اعتمدت جورجيا أحكاما جنائية شاملة لمعالجة مسألة غسل الأموال في المواد ١٩٤ و١٩٤/١ و١٨٦. وبصفة خاصة، حددت الحكومة في عام ٢٠١٠ أولويات التحقيق في جوانب غسل الأموال والجوانب المالية من النشاط الإجرامي في جورجيا. ونتيجة لذلك، ارتفع عدد الدعاوى القضائية الملاحقة بشأن قضايا غسل الأموال بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١١ من ٦ إلى ١٤٣، في حين ارتفع عدد الإدانات من ١ إلى ١٢٣ إدانة.

وتعرّف المادةُ ١٩٤ غسلَ الأموال تعريفا واسعا بحيث يشمل "إضفاء صفة شرعية على الممتلكات غير المشروعة و/أو غير الموثّقة [...] لأغراض إخفاء أصلها غير المشروع و/أو غير الموثّق". وبإدراج "الملكية غير الموثّقة" يتوسّع نطاق المسؤولية ليشمل الممتلكات التي يشتبه في كونها مستمدة من نشاط إجرامي. كما تجرّم المادتان ١٨٦ و١٩٤/١ أيضا استخدام عائدات النشاط الإجرامي أو اكتسابها أو حيازتها أو تصريفها عن علم بماهيتها، دون غرض إضافي لإخفائها. وعُدّل نطاق المادة ١٩٤ لكي يشمل إبدال أو إحالة العائدات الإجرامية بغية مساعدة شخص آخر على الإفلات من العواقب القانونية للنشاط الإجرامي مصدر تلك العائدات. بالإضافة إلى ذلك، تجيز المادة ١٢٤/١ من قانون الإجراءات الجنائية مراقبة أجهزة إنفاذ القانون للحسابات المصرفية من أجل استبانة المعاملات المالية المشبوهة وتيسير تتبع الأصول.

وبغية توسيع نطاق الأحكام الخاصة بغسل الأموال إلى أقصى حدّ، لم تعدّد الأفعال الجُرمية الأصلية. ويشمل تعريف الممتلكات كلاّ من الممتلكات المادية وغير المادية، بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية وحقوق الترخيص.

وتعتزم جورجيا أن تقدم في المستقبل القريب، وبصفة رسمية، نسخا من تشريعاتها الخاصة بغسل الأموال إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و١٩ و٢٠ و٢٢)

تجرّم المادة ١٨٢ الاختلاس، كما تجعل الاستيلاء دونما إذن قانوني على ممتلكات شخص آخر أو اختلاسها، بما في ذلك في القطاع الخاص، فعلا غير قانوني.

وتجرّم المادة ٣٣٢ إساءة استغلال الموظف العمومي للسلطة الرسمية من خلال فعل يلحق ضررا بالمصلحة العامة لغرض تحقيق ربح أو مزية. ويمتد نطاق المسؤولية الجنائية إلى السلوك المتعمَّد، وكذلك إلى السلوك المتهور والمهمل، ومن ثمّ فهو لا يقتصر على المقتضيات الدنيا للاتفاقية.

ومع أنَّ جورجيا لا تجرّم بصفة خاصة الإثراء غير المشروع، فإنها تعتبر هذه القضايا مشمولة بأحكام غسل الأموال. كما أنّ التنفيذ الذي بدأ مؤخّراً لآلية الإعلان عن الموجودات المالية بالاتصال الإلكتروني المباشر من قبل كبار الموظفين العموميين يساعد على القيام بالرصد والتحقيق في هذا الصدد.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تحظر المادة ٣٧٢ السلوك الذي يرمي للتأثير على الشهود أو الضحايا أو الخبراء أو المترجمين الشفويين بغية الإدلاء بشهادات مزوّرة. ويجوز تحميل الشخصيات الاعتبارية مسؤولية جنائية، مع فرض عقوبات تشمل سحب الرُّخص أو فرض الغرامات أو التصفية.

وتحظر المادتان ٣٦٤ و٣٦٥ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو التخويف بقصد التدخُّل في ممارسة الموظف القضائي أو الموظف المسؤول عن إنفاذ القانون مهامه الرسمية. وتمتد تدابير هذه الحماية بنص صريحٍ لتشمل المحلّفين ومحامي الدفاع. وتُعاقب هذه الجرائم بعقوبات أشدّ صرامة لدى ارتكابها من قبل موظف عمومي.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تحدّد المادة ٢/١٠٧ نطاق هذه المسؤولية، والذي يشمل غسل الأموال، والرشوة التجارية، والرشو والارتشاء والمتاجرة بالنفوذ. وتتضمن العقوبات تصفية الأعمال التجارية، أو الحرمان من رخصة العمل التجاري، أو تغريم و/أو مصادرة الممتلكات. ولا يندرج تبديد أو اختلاس الممتلكات في نطاق المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية.

ولا يجوز التذرّع بإبراء الشخصية الطبيعية التي ترتكب الفعل من المسؤولية الجنائية كأساس لإعفاء الشخصية الاعتبارية من المسؤولية الجنائية. وإضافةً إلى ذلك فإن المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية لا تمس المسؤولية الجنائية للشخصية الطبيعية التي ارتكبت الجرم.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

يجرّم القانون الجنائي المساعدة على ارتكاب الجُرم والتحريض عليه، والشروع فيه والإعداد له فيما يخص المرتكبين والمشاركين في الارتكاب على السواء. وتشمل المواد ٢٣ إلى ٢٥ اشتراك شخصين أو أكثر في ارتكاب الجريمة، مما يوزع المشاركين في فئات "المنظِّمين" و"المحرِّضين" و"المرتكبين".

كما تشمل المادة ١٩ الشروعَ في ارتكاب الجريمة، بما في ذلك جرائم الفساد. وبالإضافة إلى ذلك، تجرّم جورجيا الإعداد لارتكاب جريمة، وذلك بموجب أحكام المادة ١٨.

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات؛ التعاون مع سلطات إنفاذ القانون (المادتان ٣٠ و٣٧)

يجب على المحاكم أن تضع في الحسبان خطورة الجرم المرتكب والتاريخ الإجرامي في حياة الشخص لدى الحكم عليه. ويمكن للأحكام الصادرة أن تتضمّن تقييد الحرية، والحبس، والحرمان من الحق في شغل وظيفة، والحرمان من رخصة العمل التجاري، والعمل الإجباري الإصلاحي، والخدمة المجتمعية. ولا تمس الجزاءات المفروضة بممارسة سلطة تأديبية بشأن موظفي الخدمة المدنية.

وتحدد المادة ١٧٣ من القانون الجنائي نطاق الحصانة من التوقيف. وباستثناء رئيس الدولة أو الشخص الذي يتمتع بصفة دبلوماسية، فإن الحصانة من التوقيف لا تُطبَّق في حالات إلقاء القبض على الشخص أثناء ارتكابه جريمة. ويجيز قانون الإجراءات الجنائية الحصانة من الملاحقة القضائية، ولكنه لا يجيز الحصانة من التحقيق الجنائي. كما يمكن للبرلمان رفع الحصانة.

وتنص المادتان ١٦ و١٦٦ من قانون الإجراءات الجنائية على جعل إسناد الصلاحية التقديرية للشروع في الملاحقة الجنائية مقصوراً على مكتب المدعي العام الذي يعمل في سياق الصالح العام.

وتحدّد المادة ١٩٨ التدابير الوقائية التي تضمن مثول المدّعى عليهم أمام القضاء، وهي تترك مسألة تقريرها للصلاحية التقديرية لدى رئيس المحكمة. ومن بين تلك التدابير الإفراج بكفالة والاحتجاز قبل المحاكمة وغير ذلك.

وتحكم المادة ٧٢ من القانون الجنائي شروط الإفراج المبكر أو المشروط بعد الحكم بالإدانة، وهي تجيز إطلاق السراح المشروط عندما لا يكون إكمال مدة الحكم ضروريا لإصلاح الشخص المحكوم عليه. وكما إن إعادة التأهيل وإعادة الإدماج في المجتمع هما من المبادئ الأساسية التي تحكم كلاّ من إصدار الأحكام والقرارات المتخذة بشأن الإفراج المبكّر.

ويوضّح قانون جورجيا الإجراءات الخاصة بقضايا الفساد بشأن فصل الموظف العمومي أو إيقافه عن العمل أو إعادة توظيفه، مع ضمان افتراض البراءة. ويحرم الموظفون المدانون بجرائم الفساد من الحق في تولّي وظيفة رسمية أو مباشرة عدد من الأنشطة المتنوعة في مجال القطاع العام، بما في ذلك تولّي وظيفة في منشأة تابعة للدولة، لفترة زمنية معيّنة تُحدّد بموجب القانون الجنائي.

ويُشجّع الأشخاص الذين يشاركون في نشاط إجرامي على تقديم معلومات مفيدة وعلى تقديم المساعدة لأجهزة إنفاذ القانون لأغراض التحقيق والحصول على الأدلّة الإثباتية. وتجيز جورجيا الإعفاء من المسؤولية الجنائية عند الإبلاغ عن قضايا رشو الموظفين العموميين والمتاجرة بالنفوذ أو الرشوة التجارية. وينطبق ذلك على الراشي، ولكنه لا ينطبق على المرتشي.

حماية الشهود والمبلِّغين (المادتان ٣٢ و٣٣)

اتخذت جورجيا تدابير لحماية الشهود منذ عام ٢٠٠٦. ثم وضعت في عام ٢٠١١ برنامج حمايةٍ جديداً، وهو يشمل الشهود والضحايا وأسرهم. وتتضمّن التدابير الحمائية التكتُّم عن الهوية، والمرافعات المغلقة، وختم الوثائق، والسماح بالإدلاء بالشهادة من وراء حجاب، وتطبيق تدابير أمنية خاصة، ونقل الشهود إلى أماكن أخرى مؤقتاً. وللضحايا حقوق معيّنة توردها المادة ٥٧ من قانون الإجراءات الجنائية، بما في ذلك الحق في الإدلاء بإفادة أمام المحكمة بشأن الحكم الصادر والأضرار المتكبّدة.

وفي عام ٢٠٠٩ اعتمدت جورجيا تعديلات على القانون الخاص بتضارب المصالح والفساد في سلك الخدمة العمومية، الذي يحظر، في جملة أمور، التمييز الجائر تجاه المبلِّغين أو تخويفهم أو ممارسة الضغط عليهم؛ أو مباشرة إجراءات جنائية أو مدنية أو إدارية أو تأديبية بحقهم؛ أو فصلهم من وظيفتهم الرسمية أو تسريحهم منها بصفة مؤقتة.

التجميد والحجز والمصادرة؛ السرية المصرفية (المادتان ٣١ و٤٠)

تجيز المادة ٥٢ من القانون الجنائي مصادرة عائدات الجريمة والتجريد من الممتلكات التي اكتسبت بسبل إجرامية. ويمتد نطاق هذه التدابير إلى الأشياء ووسائل الجريمة، كما يشمل جميع الجرائم. وتخضع عائدات الجريمة التي اختلطت مع الممتلكات المشروعة للمصادرة

بحسب تقدير قيمة العائدات المختلطة. وتحمي أحكام القانون المدني حقوق الغير من ذوي النية الحسنة.

وهناك آليتان لتطبيق أمر بتجميد الموجودات. الآلية الأولى هي المادة ١٥٤، وبموجبها يحيل المدعي العام إلى المحكمة استدعاءً لتجميد موجودات معيّنة، وتتخذ المحكمة قرارا بشأنه، في غضون ٤٨ ساعة من تقديمه، وذلك سواء بعقد جلسة استماع أو من دون ذلك. والآلية الثانية هي المادة ١٥٥، التي تمكّن المدعي العام من اتخاذ إجراء للتجميد الطارئ المؤقت دونما أمر من المحكمة إذا ما وجد سبباً محتملاً لإخفاء الممتلكات أو تدميرها.

بالإضافة إلى ذلك، وبموجب الفصل ١/٤٤ من قانون الإجراءات المدنية، يجوز للسلطات أن تنفّذ أمر التجريد المدني من الممتلكات غير المشروعة أو غير الموثّقة التي لا ترتبط ارتباطا مباشرا بنشاط إجرامي أساسي.

ويتولّى إدارة الممتلكات المجمَّدة والمصادرة جهاز التحقيق الذي نفذّ الأمر. كما تضطلع هيئة الخدمات التابعة لوزارة المالية بتنظيم شؤون الموجودات المصادرة، والتي تخضع لمزاد علني يجري بالاتصال الإلكتروني المباشر عن طريق نظام المزاد الإلكتروني.

ولا تشكّل السرية التجارية ولا المهنية عقبة أمام القيام بتعقّب واستبانة الموجودات، بما في ذلك التفتيش عنها وحجزها.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

تبيّن المادة ٧١ مدد التقادم بالاستناد إلى خطورة الجريمة: أي الجريمة التي هي أقل خطورة (٦ سنوات)، والخطيرة (١٠ سنوات) والشديدة الخطورة (٢٥ سنة). وتُمدَّد مدة التقادم لبعض جرائم الفساد المعيّنة (إساءة استعمال السلطة، والرشو، والمتاجرة بالنفوذ) إلى ١٥ سنة، ثم إلى ٢٥ سنة إذا كانت الجريمة شديدة الخطورة. ويبدأ حساب الوقت منذ ارتكاب الجريمة، ويُعلَّق في حالة فرار الجاني المشبوه من العدالة، ثم يستأنف في لحظة القبض عليه. كما تُعلّق مدة التقادم خلال فترة حماية الجاني المشبوه بالحصانة.

وبمقتضى أحكام المادة ٥٣ من القانون الجنائي القضاء، يجب على المحاكم أن تضع في اعتبارها خطورة الجرم والتاريخ الإجرامي للشخص المعني لدى البتّ بشأن الحكم المناسب بناء على الإدانة.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تقرّر المادة ٤ من القانون الجنائي الولاية القضائية التي تخضع لها جميع الأفعال الجنائية المرتكبة داخل إقليم جورجيا. وتعتبر الجريمة مرتكبة داخل إقليم جورجيا إذا ما بدأت، أو استمرّت، أو أُنهيت في الإقليم.

كما تقرّر المادة ٥ الولاية القضائية التي تخضع لها الأفعال الجنائية التي تحدث خارج إقليم جورجيا إذا ما ارتكبت ضدّ مصالح جورجيا. ويجوز مدّ نطاق الولاية القضائية خارج الإقليم ليشمل مواطني الدول الأجنبية في حالة الجرائم الخطيرة. وتوسّع أحكام المادة ٥ نطاق الولاية القضائية بشمول المواطنين الأجانب الذين يتصرّفون خارج جورجيا ممن يمارسون سلطة عمومية بالنيابة عن جورجيا ويرتكبون أيّاً من جرائم الفساد المذكورة، والتي تتضمن الرشو والارتشاء والرشوة التجارية والمتاجرة بالنفوذ.

عواقب أفعال الفساد؛ التعويض عن الضرر (المادتان ٣٤ و٣٥)

بموجب المادة ٥٤ من القانون المدني، تُعتبر المعاملة المالية باطلة إذا ما انتهكت أحكام القانون والحظر الذي يفرضه، أو إذا كانت مخالفة للنظام العام أو للمبادئ الأخلاقية. ويُعتبر الفساد عاملا ذا أهمية في إلغاء العقد أو فسخه. ويجيز القانون المدني أيضا رفع الدعاوى القانونية الخصوصية في معاملات الممتلكات التي تُجرى بسوء النية.

وبموجب المادة ٩٩٢ من القانون المدني، فإن الشخص الذي يتسبب في إلحاق الضرر بشخص آخر من خلال فعل غير قانوني أو متعمّد أو إهمالي، مسؤول بمقتضى القانون عن التعويض على الطرف المتضرر. وتجيز المادة ١٦/٣٠٩ من قانون الإجراءات الجنائية اتخاذ إجراءات قانونية ضد الطرف الجاني المسؤول عن إلحاق الضرر.

السلطات المتخصّصة والتنسيق بين الوكالات (المواد ٣٦ و٣٨ و٣٩)

تتبع جورجيا نهجا متعدّد الوكالات (الهيئات) إزاء الفساد. وبالإضافة إلى البنية المؤسسية التي ورد شرحها في القسم ١-٢، هناك عدّة شعب مسؤولة عن التحقيق في قضايا الفساد وتنسيق عمليات إنفاذ القانون، بما في ذلك العمليات ضمن مكتب رئيس مكتب الادعاء العام (النيابة العامة)، ووزارة الشؤون الداخلية ووزارة المالية. وتتضمّن ولاياتها تلقي المعلومات عن حالات الفساد المزعومة، والتحقيق في الجرائم، وإحالة القضايا للملاحقة القضائية. وتشرف إدارة مكافحة الفساد التابعة لمكتب الادعاء العام على التحقيقات في قضايا الفساد فيما يتصل بجميع الوزارات.

وفيما يتعلق بالتحقيق الداخلي، أنشئت هيئتا تفتيش عامة لدى وزارة العدل ولدى وزارة الداخلية، وإدارات داخلية لمراجعة الحسابات لدى الوزارات الأخرى، وذلك من أجل التحقق من الامتثال للقانون، والكشف عن الغش والتحري بشأن السلوك غير الأخلاقي.

وتتعاون أجهزة التحقيق من خلال تبادل المعلومات بانتظام، بما في ذلك تبادلها عن طريق مجلس تنسيق مكافحة الفساد المشترك بين الوكالات (الهيئات)، الذي ورد وصفه في القسم ١-٢، وكذلك من خلال تشكيل أفرقة متخصّصة للتحقيق المشترك. بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت عدّة وكالات مذكّرات للتعاون فيما بينها. وشهد التعاون في مجال إنفاذ القانون تحسناً هاماً من خلال إطلاق النظام المتكامل لإدارة القضايا الجنائية، في عام ٢٠١١، وهو منصّة إلكترونية تتشارك في صونها والاستفادة منها أجهزة إنفاذ القانون مع هيئات الادعاء العام.

٢-١-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيِّدة

يُوجَّه الانتباه إجمالا إلى التجارب الناجحة والممارسات الجيِّدة التالية في تنفيذ الفصل الثالث من الاتفاقية:

- التنفيذ الذي بدأ مؤخّراً لآلية إعلان الموجودات المالية التي يمتلكها كبار الموظفين العموميين وذلك بواسطة الاتصال الإلكتروني المباشر، ويُتاح للجمهور العام الاطّلاع عليها مجانا؛ وتتيح هذه الآلية جمع المعلومات، وتساعد على القيام بالرصد والتحقيق.
- إدراج السلوك المتعمّد والمتهوّر والإهمال ضمن نطاق أفعال إساءة استعمال السلطة الرسمية من قبل الموظفين العموميين الذين يرتكبون أفعالا ضدّ الصالح العام.
- عدم جواز اعتبار الإبراء من المسؤولية الجنائية للشخصية الطبيعية التي ارتكبت فعلا إجراميا أساساً لإعفاء الشخصية الاعتبارية من المسؤولية الجنائية.
- جواز تحميل الشخصيات الاعتبارية المسؤولية الجنائية عن جريمة ممارسة النفوذ للتأثير على الشهود أو إكراههم على شيءٍ ما في القضايا الجنائية، مع فرض جزاءات تشمل إلغاء الرُّخص الممنوحة لهم والتغريم أو التصفية.
- يتيح نظام المشتريات العمومية الإلكتروني للمواطنين تقديم العطاءات وشراء الممتلكات المصادرة، ويساعد على زيادة الشفافية في ممارسات الاشتراء والكشف عن جرائم الفساد والتحقيق فيها.

- توسيع نطاق الولاية القضائية بحيث يشمل المواطنين الأجانب العاملين خارج إقليم جورجيا الذين يمارسون سلطة عمومية بالنيابة عن جورجيا ويرتكبون أيّاً من جرائم الفساد المذكورة، والتي تشمل الرشو والارتشاء والرشوة التجارية أو المتاجرة بالنفوذ.

٢-١-٣- التحدّيات والتوصيات

من شأن الخطوات التالية أن تتيح الإمكانية لمواصلة تعزيز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- مواصلة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وخطة العمل الوطنية لمكافحة الفساد.
- مواصلة منح الأولوية للتحقيق في جوانب غسل الأموال والجوانب المالية للنشاط الإجرامي وملاحقتها قضائيا، وخصوصاً في سياق قضايا الفساد.
- تعديل المادة ٢/١٠٧ (مسؤولية الكيانات الاعتبارية) من القانون الجنائي بحيث تشمل في نطاق تطبيقها المادة ١٨٢ (تبديد الممتلكات أو الاختلاس).
- النظر في إدراج تدابير مناسبة في النظام القانوني الداخلي لتوفير الحماية للأشخاص العاملين في القطاع الخاص ممن يبلغون السلطات الوطنية عن جرائم الفساد.
- مواصلة دعم الآليات القائمة والنظر في اتخاذ تدابير إضافية لتيسير وتشجيع التعاون بين سلطات التحقيق والادعاء العام الوطنية وكيانات القطاع الخاص في سياق مسائل الفساد.

٢-٢- التعاون الدولي (الفصل الرابع)

٢-٢-١- الاستنتاجات والملاحظات الرئيسية

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و٤٥ و٤٧)

يخضع التعاون الدولي، بما في ذلك تسليم المجرمين، لأحكام القانون الخاص بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية لعام ٢٠١٠.

وقد أبرمت جورجيا مع ٧ بلدان في منطقة الإقليم معاهدات ثنائية تتضمّن أحكاما بشأن تسليم المجرمين، وهي طرف في عدة معاهدات متعددة الأطراف. وهذه المعاهدات ذات طبيعة عامة، وتشمل جميع أنواع الجرائم الخاضعة للعقوبة بموجب أحكام القانون الجنائي، بما في ذلك جرائم الفساد.

وتعتبر جورجيا هذه الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المجرمين بالاستناد إلى مبدأ المعاملة بالمثل. وفي حال عدم وجود معاهدة مطبّقة، فإنَّ المادة ٢ تجيز لوزارة العدل أن تبرم مع السلطات الأجنبية المعنية اتفاقاً مخصّصاً لقضية محددة.

وتلقت جورجيا، منذ عام ٢٠٠٩، طلبا واحدا ووجهت ١٢ طلبا من طلبات تسليم المجرمين المتعلقة بجرائم الفساد. و لم يستند أيٌّ منها إلى هذه الاتفاقية، وإنما استندت تلك الطلبات إلى الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين أو إلى معاهدات ثنائية.

وتنصّ المادة ١٨ على اعتبار التجريم المزدوج شرطاً أساسياً لغرض التسليم. ويجب أن تكون الجريمة التي يُلتمس بشأنها التسليم خاضعة لعقوبة الحرمان من الحرية لمدة سنة واحدة على الأقل بمقتضى قانوني جورجيا والدولة الأجنبية. وفي حالة إصدار الحكم، يجب ألاَّ تقل العقوبة عن الحبس لمدة أربعة أشهر. وتجري دراسة واسعة لشرط التجريم المزدوج، وذلك بالاستناد إلى الظروف الوقائعية والسلوك الأساسي.

ويمكن إحالة طلبات تسليم المجرمين عن طريق قنوات الاتصال القائمة بموجب معاهدة أو اتفاق مخصّص أو، في حالة عدم وجود نظام قائم، عن طريق القنوات المباشرة أو الإنتربول (المادة ٣). ولا يستلزم الطلب الدعم بدليل ظاهري. ومع أنّ جورجيا لا تقرّ الإجراءات المبسّطة لتسليم المجرمين، فإنَّ اتخاذ القرار النهائي يجري في غضون فترة قصيرة جداً، وبخاصة عندما يكون الهارب قيد الاعتقال مؤقتاً.

ويجوز رفض تسليم المجرمين في حالة الجرائم السياسية، ولكنَّ الجريمة لا تعتبر سياسية إذا كانت جورجيا ملزمة بتسليم المجرم بمقتضى معاهدة دولية أو اتفاق مخصص. ولا يمكن رفض الطلبات تذرّعاً بأن الجريمة تنطوي على مسائل مالية أو ضريبية.

أمَّا تسليم مواطني جورجيا فهو مقيّد. وفي حال عدم وجود معاهدة من هذا القبيل، فإنَّ قانون جورجيا ينصّ على الملاحقة القانونية الداخلية (المادتان ٢١ و٤٢). وفي الفترة بين ٢٠٠٧ وآب/أغسطس ٢٠١٠، أحيلت ٤٦ قضية من هذا القبيل إلى السلطات المعنية؛ وما زالت ٢٣ قضية، من بينها ٣ قضايا من عام ٢٠٠٧، معلّقة في انتظار أن يُبت فيها. وتعتبر الأدلة الإثباتية التي تقدّمها الدولة مقدِّمة الطلب ذات قوة قانونية مكافئة لقوة الأدلة الإثباتية

التي يُحصل عليها داخل جورجيا، شريطة أن يتم جمعها وفقا للإجراءات والقواعد السارية في الدولة الأجنبية.

وفي حال التذرّع بمبدأ الجنسية لرفض طلب تسليم المجرمين بغرض إنفاذ حكم صادر، لا يمكن الإنفاذ بموجب أحكام القانون الداخلي إلاّ في نطاق ما تجيزه المعاهدة الدولية ذات الصلة أو الاتفاق المخصّص. وفي سياق التطبيق المباشر للاتفاقية، فإن اتخاذ القرار يتم بحسب القضايا كلّ على حدة.

وتُنفّذ كل مراحل إجراءات تسليم المجرمين وفقا للأصول القانونية، مع ضمان التمتع بالحقوق بمقتضى قانون الإجراءات الجنائية (المادة ٣٤).

وقد انضمت جورجيا طرفا في عدد من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم. وعند عدم وجود معاهدة، يمكن التعاون بناء على اتفاق مخصص أو على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

ولا يوجد في جورجيا حكم محدد لتنظيم نقل الدعاوى الجنائية في حالات الولايات القضائية المشتركة؛ بيد أنّه يمكن، في حالات التنازع فيما بينها، إبرام اتفاق مخصّص واللجوء إلى إجراء تسليم المجرمين أو المساعدة القانونية المتبادلة.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

أبرمت جورجيا اتفاقات للمساعدة القانونية المتبادلة مع ٦ بلدان في المنطقة، وهي طرف في عدّة معاهدات دولية. ويمكن تطبيق المادة ٤٦ من الاتفاقية (الفقرات ٩-٢٩ على سبيل المثال) تطبيقاً مباشراً بالنظر إلى صفة التطبيق الذاتي للمعاهدات الدولية. وفي حالة عدم وجود نصّ تعاهدي بشأن إمكانية تقديم المساعدة، فإن وزارة العدل مخولّة بإبرام اتفاقات مخصّصة، أو بالتعاون على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

والقانون الخاص بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية لا يحدد أنواعا معينة من التدابير الإجرائية، مما يعني إتاحة جميع أنواع المساعدة للدول الأجنبية، إذا ما كانت سلطات التحقيق الجورجية مخوّلة باتخاذ إجراءات من هذا القبيل في حالة القضايا الداخلية.

ووزارة العدل هي السلطة المركزية المسؤولة عن توجيه وتلقي طلبات المساعدة القانونية. ويجب تقديم الطلبات باللغة الجورجية أو الإنكليزية. ولم تتلق جورجيا أو توجّه مطلقا أيَّ طلب للمساعدة القانونية بناء على الاتفاقية، ولكنها تلقت ووجّهت عدّة طلبات تتعلق بجرائم الفساد بالاستناد إلى معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف. ويتراوح متوسط الفترة

اللازمة لتنفيذ الطلبات بين شهرين و٣ أشهر. ويمكن توجيه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة باستخدام أي من طرائق الاتصال.

ويجوز رفض المساعدة القانونية المتبادلة إذا كان منحها سيخلّ بالسيادة أو الأمن أو النظام العام أو بأي مصالح أساسية، أو إذا كان تنفيذها سيكون مخالفا للتشريعات، أو إذا كانت الجريمة التي تُطلب المساعدة من أجلها جريمة سياسية أو عسكرية. ويُرفض الطلب إذا ترتب عليه إجحاف بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد المعترف بها عالمياً. ولا يجوز التذرّع بالسرية المصرفية كأساس لرفض الطلب. والشرط الوحيد اللازم في هذا الخصوص هو أن الإفصاح عن المعلومات المطلوبة بموجب إذن تصدره محكمة أو أي جهاز مختص لدى الدولة مقدِّمة الطلب. ويتعيّن تبليغ الدولة المقدمة للطلب بأسباب رفض المساعدة.

ويعتبر شرط التجريم المزدوج شرطاً أساسياً إذا طلبت السلطة الأجنبية تنفيذ تدابير قسرية (كالتفتيش والحجز مثلا). ولا يجوز منح المساعدة إلاّ بعد أن تأذن بها أيضا السلطة المختصة لدى الدولة مقدِّمة الطلب.

ومع أنَّ جورجيا لم تتلقّ مطلقا أي طلب بالمصادرة بناء على حكم أجنبي، فإنَّ المادة ٥٢ تجيز تنفيذ مثل ذلك الطلب. وفي حالات كهذه، تصبح جورجيا المالك القانوني للممتلكات المصادرة، وبناء على ذلك يجوز لمحكمة جورجية أن تأمر بنقل الموجودات إلى الدولة مقدِّمة الطلب. وكإجراء بديل، يمكن إبرام عقود مخصّصة أو إصدار قرارات بهذا الشأن. ويمكن لجورجيا إقرار وإنفاذ أوامر أجنبية بالمصادرة غير الجنائية طبقا للإجراءات المحددة بموجب القانون.

ولا يجوز استخدام أي معلومات أو مواد أخرى يُحصل عليها عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة في أي غرض عدا عن الغرض المبيّن في الطلب، ما لم تقدّم موافقة مسبقة بهذا الشأن.

وتتحمل جورجيا عموما التكاليف الاعتيادية المترتبة على تنفيذ الطلبات (المادة ٤).

التعاون في مجال إنفاذ القانون؛ التحقيقات المشتركة؛ أساليب التحرّي الخاصة (المواد ٤٨ و٤٩ و٥٠)

أبرمت جورجيا عدّة اتفاقات دولية بشأن التعاون بين أجهزة الشرطة. وتتضمّن جميعها تقريبا أحكاما تتعلق بالجرائم المحددة في المعاهدة. وتتطلع جورجيا إلى إبرام المزيد من هذه المعاهدات الثنائية، بالإضافة إلى اتفاق استراتيجي مع مكتب الشرطة الأوروبي.

وتحدّد الاتفاقات مَن هي السلطات المختصة المسؤولة عن التعاون، وتيسّر تقديم المساعدة السريعة والفعّالة. أمَّا جهة الاتصال التنسيقية في جورجيا فهي إدارة الشرطة الجنائية التابعة

لوزارة الشؤون الداخلية. وفي الحالات الطارئة، هناك بعض الاتفاقات التي تسمح بتقديم طلبات شفهية يجري تأكيدها كتابيا في وقت لاحق.

وتتعاون وزارة الشؤون الداخلية تعاونا نشيطا مع البلدان المجاورة والمنظمات الدولية، ومع نظيراتها في مجموعة جورجيا وأوكرانيا وأذربيجان ومولدوفا (GUAM)، وذلك في مجال مكافحة الإرهاب، والجريمة المنظمة وسائر الجرائم الخطيرة، كما تتعاون مع الملحقين من أجهزة الشرطة التابعة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وينص قانون "تنفيذ عمليات التفتيش" على طائفة واسعة من أساليب التحرّي الخاصة، التي يمكن استخدامها في جمع الأدلة الإثباتية وتنفيذ عمليات المراقبة والعمليات السرية. وأُدرجت في عام ٢٠١٠ مراقبة النشاط عبر الإنترنت وجمع الأدلة الإثباتية الإلكترونية من أجل منع ومكافحة الجريمة السيبرانية.

ويمكن الشروع في تنفيذ أساليب التحرّي الخاصة بناء على طلب تقدّمه السلطات الأجنبية المسؤولة عن إنفاذ القانون استنادا إلى اتفاقات دولية. وعند عدم وجود اتفاق، يجوز للسلطات المسؤولة عن إنفاذ القانون أن تتعاون إلى أقصى نطاق ممكن بموجب اتفاق مخصص يعقد على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

٢-٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يُوجَّه الانتباه إجمالا إلى التجارب الناجحة والممارسات الجيدة التالية في تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- التعاون الفعّال في مجال إنفاذ القانون، الذي يتيح القيام بالاتصال المباشر وييسّر توفير التعاون في الوقت المناسب، وذلك بناء على مبدأ "المكالمة الهاتفية" المتَّبع في إطار مجموعة جورجيا وأوكرانيا وأذربيجان ومولدوفا، وغير ذلك.
- وجود عدد وفير من طرائق المساعدة المقدّمة للدول الأجنبية، والتي تُتاح طوال فترة إجراء التحريات الجنائية.

٢-٢-٣- التحدّيات والتوصيات

من شأن الخطوات التالية أن تتيح مواصلة تعزيز التدابير القائمة لمكافحة الفساد:

- مواصلة بذل الجهود الرامية إلى تعزيز قدرات سلطات إنفاذ القانون والتعاون فيما بينها على مكافحة الجريمة عبر الوطنية من خلال إبرام المزيد من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف.

- مواصلة دراسة مسألة التجريم المزدوج في أوسع نطاق ممكن، بما في ذلك التجريم المزدوج في الحالات التي يستند طلب تسليم المجرمين فيها إلى الاتفاقية، والنظر في إبرام المزيد من المعاهدات الثنائية و/أو المتعددة الأطراف بغية تنفيذ إجراءات التسليم المبسّطة.

- في حالة رفض تسليم مواطني جورجيا ونقل الإجراءات إلى السلطات الوطنية، اتخاذ القرارات بشأن القضايا المعلّقة في غضون فترة زمنية معقولة بعد تلقي جميع الأدلة الإثباتية من الدولة الأجنبية.

- مواصلة منح الأولوية للتعاون الدولي في سياق جرائم الفساد والنظر في إمكانية اتخاذ الاتفاقية كأساس لتسليم المجرمين وتبادل المساعدة القانونية في القضايا ذات الصلة.

٣- الاحتياجات من المساعدة التقنية

لم تحدّد جورجيا أيَّ احتياجات للمساعدة التقنية في الوقت الراهن.