

Distr.: General
15 January 2020
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الحادية عشرة

فيينا، 8-10 حزيران/يونيه 2020

البند 4 من جدول الأعمال المؤقت**

حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

2	 ثانياً - خلاصة وافية
2	 سلوفينيا

* أُعيد إصدار هذه الوثيقة مرة ثانية لأسباب فنية (30 كانون الثاني/يناير 2023).

** CAC/COSP/IRG/2020/1.



الرجاء إعادة استعمال الورق



ثانياً - خلاصة وافية

سلوفينيا

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

انضمت سلوفينيا إلى الاتفاقية في 1 نيسان/أبريل 2008، وقد استُعرض تنفيذ سلوفينيا لفصلي الاتفاقية الثالث والرابع في السنة الثالثة من دورة الاستعراض الأولى، ونُشرت خلاصة وافية لذلك الاستعراض في 22 أيار/مايو 2015 (الوثيقة CAC/COSP/IRG/II/3/1/Add.22).

وبما أن سلوفينيا دولة تنتهج النظام القانوني الأحادي، فهي تسلم بأن الاتفاقية جزء لا يتجزأ من قانونها الداخلي. وتتمتع الاتفاقية بمرتبة أدنى من الدستور في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، في حين أن لها حجية أعلى من حجية القوانين والأنظمة الداخلية الأخرى.

وتشمل القوانين التشريعية الرئيسية التابعة للإطار القانوني الوطني لمكافحة الفساد ما يلي: قانون النزاهة ومنع الفساد (قانون النزاهة) (قانون النزاهة،⁽¹⁾ 2010)، وقانون منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب (قانون منع غسل الأموال)، والقانون الجنائي، وقانون الإجراءات الجنائية، وقانون إنفاذ العقوبات الجنائية، وقانون مصادرة الموجودات ذات المنشأ غير المشروع (قانون مصادرة الموجودات)، وقانون التعاون في المسائل الجنائية مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وفي سلوفينيا، تشمل المؤسسات الرئيسية المكلفة بمنع الفساد ومكافحته ما يلي: لجنة منع الفساد، ووزارة الإدارة العامة، ووزارة العدل، ومكتب المدعي العام للدولة، والشرطة ووحدة التحقيقات المالية.

2- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

1-2- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان 5 و6)

اعتمدت سلوفينيا في عام 2010، قانوناً شاملاً لمكافحة الفساد، وهو قانون النزاهة ومنع الفساد، الذي حلَّ محلَّ القانون السابق الخاص بمنع الفساد (2003). واعتمدت، في عام 2004، القرار المتعلق بمنع الفساد ليصبح استراتيجيتها الوطنية لمكافحة الفساد، الذي أُشير إليه كذلك في قانون النزاهة (المواد 51-55)، كما اعتمدت، في عام 2009، خطة عمل لاحقة لتنفيذه. واعتمدت سلوفينيا جملة أمور تتعلق بالقرار، من بينها برنامج التدابير الحكومية للنزاهة والشفافية للفترة 2017-2019، واستراتيجية تطوير الإدارة العامة للفترة 2015-2020. وأفيد بوجود مشروع قانون جديد يرمي إلى تعديل قانون النزاهة، كان معروضاً على الجمعية الوطنية للبت فيه إبان زيارة سلوفينيا، فضلاً عن وجود تعديلات أخرى للقرار ولخطة العمل قيد المناقشة.

(1) الجريدة الرسمية لجمهورية سلوفينيا، العدد 11/69، النص الرسمي الموحد.

وقد أنشئت لجنة منع الفساد في عام 2004، وهي هيئة حكومية مستقلة تتمتع بصلاحيات التحقيق والمعاقبة (المادتان 5 و12 من قانون النزاهة)، كما أنها هي الهيئة الوقائية الرئيسية لمكافحة الفساد. وقد اتخذت لجنة منع الفساد، بعد تكليفها برصد تنفيذ القرار، تدابير وقائية مختلفة لمكافحة الفساد، تضمنت برامج للتوعية، ودورات تدريبية، والإشراف على استخدام الهيئات العامة لخطط النزاهة. وبما أن لجنة منع الفساد غير ملزمة بتقديم مشاريع قوانين من أجل التدقيق في احتمالات الفساد، فإنها تكتفي بالتدقيق في احتمالات الفساد حيثما تراه مناسباً.

ويعين رئيس الجمهورية رئيس لجنة منع الفساد لولاية مدتها ستة أعوام مع إمكانية تمديد مدتها لمدة أخرى، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يعفيه في ظروف معينة، بما في ذلك عند الإدانة والسجن (المادتان 7 و22 من قانون النزاهة). ويحدد البرلمان الميزانية السنوية للجنة، في حين أن تخصيص الأموال والموارد البشرية يندرجان في نطاق اختصاص لجنة منع الفساد. وأفيد إبان الزيارة القطرية بأن اللجنة تفتقر إلى العدد الكافي من الموظفين، وأن الدورات التدريبية المتخصصة غير كافية، على الرغم من زيادة الميزانية المخصصة.

وشاركت سلوفينيا بفعالية في مجموعة متنوعة من المبادرات والبرامج لمكافحة الفساد، من ضمنها منظمة شركاء أوروبيين من أجل مكافحة الفساد، ومشروع التدريب الأوروبي لمكافحة الفساد، والشبكة الأوروبية للممارسين في مجال النزاهة، والمبادرة الإقليمية لمكافحة الفساد. وهي أيضاً عضو في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وفي مجموعة الدول المناهضة للفساد، ودولة طرف في اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد.

ولجنة منع الفساد هي الهيئة المكلفة بمنع الفساد بموجب الفقرة 3 من المادة 6 من الاتفاقية.

القطاع العام؛ مدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهات القضائية وأجهزة النيابة العامة (المواد 7 و8 و11)

كرّس الدستور (المادة 122) مبدأ المسابقة المفتوحة للموظفين العموميين، وأقره قانون الموظفين العموميين (المادة 27 منه). وينظم قانون الموظفين العموميين مسألة تعيين الموظفين العموميين واستبقائهم وتقاعدهم.

وفي المسابقات المفتوحة، تعلن كل هيئة حكومية عن الشواغر علناً في الجريدة الرسمية أو الصحف أو بواسطة دائرة التوظيف في سلوفينيا. ويجري اختيار الموظفين بالاستناد إلى مؤهلاتهم ونتائج المسابقة، وهناك سياسة عامة لتفضيل نظام التناوب الداخلي للموظفين على تعيين مرشحين خارجيين. ويجري اختيار الموظفين لشغل المناصب الإدارية أيضاً عن طريق إجراء مسابقة مفتوحة، ويكلف لذلك الغرض مجلس الموظفين بتحديد المتطلبات اللازمة لكل وظيفة، ويعين المجلس لجنة خاصة بالمسابقة لتقوم بإجراء عملية الاختيار.

وهناك آلية طعن خاصة بالمرشحين الذين لم يحظوا بالوظائف الأدنى رتبة، تتيح لهم الطعن بقرار التوظيف لدى لجنة الاستئناف المختصة (المادة 65 من قانون الموظفين العموميين)، كما يجوز إجراء مراجعة قضائية لقرار لجنة الاستئناف. وأما فيما يتعلق باختيار الموظفين الذين سيشغلون مناصب إدارية، فالطعن ليس

متاحاً للمرشحين الذين لم يحصلوا على تلك المناصب، ولكن بإمكانهم تقديم التماس مباشر لإجراء مراجعة قضائية في نزاع إداري (المادة 65 من قانون الموظفين العموميين).

ويخضع موظفو القطاع العام لدورات تدريبية بشأن منع الفساد، تقدمها لجنة منع الفساد ووزارة الإدارة العامة. غير أن سلوفينيا لم تحدد الوظائف العمومية المعرضة للفساد أكثر من غيرها، فلم تضع قواعد خاصة لاختيار الموظفين الذين سيشغلون هذه الوظائف. وينظم قانون نظام مرتبات القطاع العام، أجور الموظفين العموميين.

وترد المعايير وإجراءات التعيين للمسؤولين العموميين المنتخبين/المعينين، ومن ضمنهم الرئيس والوزراء والبرلمانيون ورؤساء البلديات، في الدستور (المواد 82 و 103 و 111 و 112)، وقانون الحكومة (المادة 11)، وقانون انتخابات الجمعية الوطنية (المواد 1-3 و 12-16)، وقانون الانتخابات المحلية (المواد 103-108)، وقانون الحكم الذاتي المحلي (المادة 42).

وينظم قانون حملة الانتخابات والاستفتاء تمويل الترشيحات للمناصب العمومية المنتخبة، حيث يُطلب من المرشحين تقديم تقرير إلى الهيئات التمثيلية وإلى محكمة مراجعة الحسابات عن الأموال التي جمعت واستُخدمت أثناء الحملات (المادتان 18 و 19). وينظم قانون الأحزاب السياسية تمويل هذه الأحزاب، حيث يحق للأشخاص الطبيعيين فقط تقديم المساهمات المالية إلى الأحزاب السياسية (المادة 22)، ويحظر تمويلها من مصادر أجنبية (المادة 21). وقد فرض قانون الأحزاب السياسية وقانون حملة الانتخابات والاستفتاء، جزاءات بشأن المساهمات غير القانونية. وتُلزم الأحزاب السياسية بالإفصاح عن الإيرادات والنفقات والقروض في تقاريرها السنوية التي تستعرضها محكمة مراجعة الحسابات (المادة 24 من قانون الأحزاب السياسية).

ويعرّف قانون النزاهة بوضوح موضوع تضارب المصالح (المادة 37)، حيث يُلزم الموظفون العموميون بتقديم نوعين من إقرارات المصالح، وهما الإقرار الأولي بالمصالح الخاص بالموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو لديهم مصالح تجارية في هيئات من القطاع الخاص، أو لديهم أفراد من أسرهم يشغلون مناصب أو لديهم مصالح تجارية في هيئات من القطاع الخاص (المادة 35 من قانون النزاهة)، والموظفين العموميين الذين يُحتمل انخراطهم في أنشطة معينة (المادة 26 من قانون النزاهة)؛ وإقرار بالمصالح مخصص يجري تطبيقه في حال وجود احتمال تضارب المصالح عند تولي المنصب أو أثناء أداء الواجبات الرسمية (المواد 35-41 من قانون الإجراءات الإدارية، والمادة 39 من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة 100 من قانون الموظفين العموميين، والمادة 91 من قانون المشتريات العمومية). ويمكن للجنة منع الفساد أيضاً أن تشرع في إجراءات تحقيقٍ للبتِّ في وجود تضارب مصالح (المادة 39 من قانون النزاهة).

وتمتلك سلوفينيا ثلاث مدونات رئيسية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، وأولها، مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين، التي اعتُمدت في عام 2001، وأدرج مضمونها في قانون الموظفين العموميين وقانون علاقات العمل. وثانيها، مدونة أخلاقيات الموظفين العموميين في هيئات الدولة وإدارات المجتمعات المحلية (2011) المنطبقة على الموظفين المدنيين؛ وثالثها، مدونة السلوك الأخلاقي وسلوك المسؤولين في الحكومة والوزارات السلوفينية لعام 2015، التي تنطبق على الوزراء ووزراء الدولة على

أساس يمينهم الدستوري وتصرفهم وسلوكهم المثاليين. كما اعتُمدت مدونات قطاعية متنوعة للأخلاقيات المهنية. وأفادت سلوفينيا بأن جميع المدونات مدرجة على النحو الواجب في مختلف التشريعات، وأن الموظفين العموميين الذين لا يمثلون لأحكامها سيتعرضون لعقوبات تأديبية.

وينص قانون النزاهة صراحة على أنه يجوز للموظفين العموميين إبلاغ رؤسائهم بالسلوك غير القانوني أو غير الأخلاقي، أو إبلاغ لجنة منع الفساد مباشرة إذا كان الإبلاغ الداخلي غير متاح أو لم يُفض إلى نتيجة (المادة 24). ويمكن إبلاغ لجنة منع الفساد بوسائل مختلفة، بما فيها الإبلاغ دون الكشف عن الهوية. ويحدد قانون النزاهة بوضوح حماية المبلّغين وأفراد أسرهم (المادتان 23 و 25). ويتعين على جميع وكالات ومؤسسات الدولة التي تتمتع بسلطة عامة، الإبلاغ عن الجرائم الجنائية (المادة 145 من قانون الإجراءات الجنائية).

وتمتلك سلوفينيا نظاماً للتصريح بالموجودات خاصاً ببعض فئات الموظفين العموميين أو درجاتهم، مثل كبار الموظفين المدنيين أو الموظفين المعيّنين بالمشتريات العمومية (41 من قانون النزاهة). ويُستثنى من ملء التصريح أزواج الموظفين المصححين وأولادهم القُصّر. ويتعين تقديم التصريح بالموجودات إلى لجنة منع الفساد عند تولي مهام الوظيفة، وبعد سنة من ترك المنصب، وعند كل تغيير في الوظيفة أو الأنشطة أو الملكية أو الموجودات التي تتجاوز قيمتها 10 آلاف يورو، وبناءً على طلب لجنة منع الفساد.

ويكون التصريح بالموجودات متاحاً للجمهور خلال فترة ولاية كل موظف ولغاية عام واحد بعد انتهاء خدمته العامة (المادة 46 من قانون النزاهة). وتقوم لجنة منع الفساد بعمليات تحقق من التصريحات، إما عشوائية أو محددة الهدف. إلا أن سلوفينيا أفادت أيضاً بوجود موظفين اثنين مكلفين بمهمة التحقق من أكثر من 1 400 تصريح في العام، وبأنها تخطط لاستخدام نظام آلي في المستقبل للاضطلاع بهذه المهمة.

ويمنع قبول الهدايا، باستثناء الهدايا المنخفضة التكلفة سواء كانت بروتوكولية أو عرضية (المادة 30 من قانون النزاهة). ويحدد قانون الموظفين العموميين أنشطة وعمل الموظفين العموميين التي لا تتوافق مع الوظيفة العامة ويضع قيوداً عليها (المادة 100).

ويكرس الدستور مبدأ استقلال السلطة القضائية (المادة 125)، ويقوم الدستور وقانون الجهاز القضائي بتنظيم المحاكم وتوظيف القضاة وفصلهم من الخدمة، وتنتخب الجمعية الوطنية القضاة بناءً على اقتراح من مجلس القضاء. وتمتلك سلوفينيا مدونة محددة لأخلاقيات القضاء موجهة للقضاة. وتستعين المحاكم بقضاة مهنيين وقضاة غير محترفين. وينص قانون الجهاز القضائي على قواعد بشأن حظر الهدايا (المادة 39)، والأنشطة المستبعدة ووجود عمل ثانوي (المواد 41-43). وينظم قانون المحاكم الإجراءات المتعلقة بإسناد القضايا وتوزيعها.

ويتمتع المدعي العام باستقلال وظيفي عملاً بأحكام الدستور (المادة 135). ويقوم قانون مكتب المدعي العام، بتنظيم مكتب المدعي العام وعمله، وينص على أن مجلس المدعي العام للدولة هو هيئة حكومية مستقلة مسؤولة عن اختيار المدعين العامين، وتعيين أعضاء لجنة الأخلاقيات والنزاهة

وتطبيق الإجراءات التأديبية. واعتمد مجلس المدعي العام للدولة مدونة خاصة للأخلاقيات موجهة للمدعين العامين للدولة في عام 2015.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة 9)

إن المشتريات العمومية في سلوفينيا لامركزية، وينظمها قانون المشتريات العمومية الذي نقل من الاتحاد الأوروبي المبادئ التوجيهية ذات الصلة. ويطبق هذا القانون على المشتريات التي تتجاوز قيمتها عتبة معينة (المادة 21)، وهو ينص على أساليب متنوعة للاشتراء، من ضمنها إجراءات تنافسية (المادة 39). ولكل أسلوب اشتراء قواعد واضحة بشأن شروط المشاركة والأطر الزمنية للإخطار (المواد 40-47 من قانون المشتريات العمومية). ويعتبر نشر الدعوات إلى المشاركة في مناقصة تتعلق بالعقود العامة على بوابة المشتريات العمومية إلزامياً، إلا في حالة الإجراءات التي يجري التفاوض عليها من دون نشر مسبق (المادة 39 من قانون المشتريات العمومية). وتُمنح العقود إلى العرض الأدنى اقتصادياً. وفي عمليات الشراء المنخفضة القيمة، يُطلب من السلطة المتعاقدة أن تحتفظ بسجل وأن تنشر العقود الممنوحة (المادة 21 من قانون المشتريات العمومية).

ومفوضية المراجعة الوطنية هي هيئة متخصصة ومستقلة وتتولى أمورها بذاتها، مكلفة باستعراض إجراءات منح عقود المشتريات العمومية. ووفقاً لقانون الحماية القانونية في إجراءات الاشتراء العمومي، يجب على الطرف المتضرر أن يطلب من السلطة المتعاقدة إجراء استعراض قبل اللجوء إلى مفوضية المراجعة الوطنية (المادة 24). وقرار المفوضية نهائي، إذ إن له أثراً إيقافياً على عملية الاشتراء، ولا يمكن الطعن فيه إلا في حالة وجود تعويضات مدنية (المادة 49)، أو بطلان العقد (المواد 42-48).

وينص قانون المالية العامة على إجراءات التداول واعتماد الميزانية الوطنية (المادة 13 من قانون المالية العامة). وتقوم وزارة المالية بإعداد الميزانية الوطنية وتوافق عليها الجمعية الوطنية. ويتعين على الحكومة تقديم تقارير عن الإيرادات والنفقات إلى الجمعية الوطنية (المادة 63 من قانون المالية العامة). وتكون البيانات المتعلقة بالميزانية والإيرادات والنفقات متاحة للجمهور.

وتتولى محكمة مراجعة الحسابات مسؤولية مراجعة الحسابات الوطنية وميزانية الدولة والإنفاق العام، بما في ذلك إصدار معايير مراجعة الحسابات. وتقع على عاتق مكتب الإشراف على الميزانية مسؤولية تصميم نظام المراقبة الداخلية العامة، وإذا ما عُثر على خطأ ما، يمكن لمفتش الميزانية اقتراح تدابير لتصحيحه.

وترد في قانون المحاسبة مختلف مدد تخزين الوثائق المالية المتنوعة والعقوبات المفروضة على تزوير هذه الوثائق (المادتان 30 و55).

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان 10 و13)

يحق للكيانات القانونية والأشخاص الطبيعيين الحصول على المعلومات العامة بحرية (المادة 39 من الدستور، التي ينظمها قانون الوصول إلى المعلومات العامة وقانون وسائل الإعلام)، ولا يجوز رفض الوصول إلى المعلومات إلا لأسباب معينة، مثل حماية المعلومات السرية والبيانات الشخصية (المادتان

5 و6 من قانون الوصول إلى المعلومات العامة). غير أن قواعد الرضا المنصوص عليها تخضع لاستثناءات في حال كانت المعلومات متعلقة بالمصلحة العامة أو باستخدام الأموال العامة أو بحماية البيئة (المادة 6 من قانون الوصول إلى المعلومات العامة). وفي حال عدم الرد على طلبات الحصول على المعلومات أو رفض الطلب، يمكن تقديم طعون إلى المفوض الإعلامي، ثم إلى المحاكم الإدارية (المادتان 27 و31 من قانون الوصول إلى المعلومات العامة).

وتُنشر المعلومات للجمهور من خلال المؤتمرات الصحفية والمواقع الرسمية الحكومية والجريدة الرسمية (المادة 10 من قانون الوصول إلى المعلومات العامة). وفي عام 2016، أُطلقت بوابة للبيانات المفتوحة، تحتوي على بيانات وصفية لجميع السجلات وقواعد البيانات العامة، من أجل تيسير وصول الجمهور إلى المعلومات، فضلاً عن بوابة الحكومة الإلكترونية. وتنشر لجنة منع الفساد من وقت إلى آخر تقارير عن احتمالات الفساد في مختلف القطاعات.

ويكرس الدستور حرية التجمع وتكوين الجمعيات وكذلك حرية التعبير (المادتان 39 و42). وفي حين تُنشر مشاريع القوانين للتشاور بشأنها، يقوم مكتب الاتصال التابع للحكومة كذلك بجمع الاقتراحات المقدمة من الجمهور من خلال موقع إلكتروني مخصص لهذا الغرض. ولا يقتصر الدور الهام الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني على عملية صوغ السياسات والتدابير الوقائية لمكافحة الفساد، بل يتعداه إلى تنظيم حملات التوعية. وتتضمن المناهج الدراسية للمدارس الابتدائية والثانوية والجامعات في سلوفينيا برامج للأخلاقيات ومكافحة الفساد.

وبإمكان أي شخص الإبلاغ عن الفساد مباشرة إلى لجنة منع الفساد عن طريق الموقع الإلكتروني أو الهاتف أو البريد الإلكتروني أو الحضور الشخصي. وتقوم اللجنة بانتظام بإطلاع الجمهور على أنشطتها فيما يتعلق بحماية المبلغين.

القطاع الخاص (المادة 12)

يحدد قانون الشركات الشروط الأساسية لإنشاء وتشغيل الشخصيات الاعتبارية التجارية، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالقضاء على تضارب المصالح في القطاع الخاص (المادة 138). وقد صُممت المبادئ التوجيهية المتعلقة بنزاهة الشركات، ومدونات الممارسات التجارية الجيدة لبعض القطاعات، من أجل صون نزاهة الكيانات الخاصة.

ويجوز للقطاع الخاص أن يبلغ الشرطة ومكتب المدعي العام ولجنة منع الفساد بادعاءات الفساد، ويحصل على مستوى الحماية ذاته الذي يحظى به الأشخاص المبلغون (المادة 24 من قانون النزاهة).

ويقتضي قانون سجل المحاكم للشخصيات الاعتبارية (المواد 4 و5 و7)، بالإضافة إلى قانون الشركات، تسجيل كيانات معينة في السجل التجاري أو سجل المنشآت التجارية الذي تكون معلوماته متاحة للجمهور. وهناك العديد من مدونات إدارة الشركات الموجهة للشركات. وينظم قانون الشركات وقانون مراجعة الحسابات معايير المراجعة والمحاسبة، غير أنه لم يبلغ عن وجود تدابير لمنع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص.

وقد فرض قانون النزاهة قيوداً مؤقتة على كبار الموظفين العموميين تمنعهم من العمل كممثلين لشركات قد تكون لها اتصالات تجارية مع المكتب السابق للموظف العمومي بعد أن ترك منصبه (المادة 36). بيد أنه لا يوجد حكم عام يتعلق بفترة "تهدة" للموظفين العموميين الذين ينتقلون إلى القطاع الخاص.

ويجب على الكيانات الخاصة أن تحتفظ على الدوام بدفاتر وحسابات، وإلا تكون عرضة للعقوبات (المادة 685 من قانون الشركات). كما يمكن أن تطبق أحكام جنائية بشأن تزوير أو إتلاف وثائق الأعمال التجارية (المادة 235 من القانون الجنائي).

ولا يُسمح بأن تقتطع من الضرائب النفقات التي تمثل رشاً (المادة 30 من قانون ضريبة الدخل على الشركات).

تدابير منع غسل الأموال (المادة 14)

دخل قانون منع غسل الأموال في سلوفينيا حيز النفاذ في 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، ووضع قائمة بالمؤسسات المالية وغير المالية الخاضعة لهذا النظام (المادة 4). وكذلك وضع قائمة بهيئات الإشراف المصنفة في هذه المهن (المواد 139-162)، فضلاً عن تفاصيل عن إدارة المخاطر من قبل الكيانات الملزمة بذلك (المواد 13-15).

وفي عام 2015، وضعت سلوفينيا اللمسات الأخيرة على تقييمها الوطني للمخاطر بمساعدة من البنك الدولي، من أجل تحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال و/أو تمويل الإرهاب في نطاق ولايتها القضائية. وبناءً على ذلك، تطبق سلوفينيا نهجاً قائماً على تقييم المخاطر، عملاً بأحكام المواد 7 إلى 11 من قانون منع غسل الأموال، وأنشأت سلوفينيا وحدة استخبارات مالية (المادتان 2 و19 من قانون تنظيم الوزارات واختصاصاتها)، وعقدت اجتماعات محلية للتنسيق وأنشأت منصات تنسيق محلية مثل فريق التنسيق الدائم، الذي يعمل كمنصة لعقد اجتماعات ومناقشات الهيئات ذات الصلة. وتمثل هذه الهيئات جميع هيئات الإشراف، وهي تجتمع بصفة دورية لمعالجة المسائل ذات الصلة.

وتقضي اللائحة التنظيمية للمفوضية الأوروبية رقم 2005/1889، بشأن عمليات مراقبة دخول النقد إلى الجماعة الأوروبية وخروجه منها المدعومة بقانون صرف العملات الأجنبية، بأن يصرح جميع الأشخاص الذين يدخلون الاتحاد الأوروبي أو يغادرونه عن أي مبلغ يساوي 10 آلاف يورو أو أكثر سواء كان نقداً أو في شكل صكوك قابلة للتداول لحاملها، إلى السلطات الجمركية المسؤولة عن تحقيق مركزية المعلومات الواردة في التصريحات وعن جمعها وتسجيلها ومعالجتها (المادتان 3 و14 من قانون صرف العملات الأجنبية). وتُفرض جزاءات على عدم التصريح عن المعلومات لدى سلطات الجمارك، أو الإدلاء بمعلومات كاذبة أو غير مكتملة، وتتراوح تلك الجزاءات بين غرامة من 500 إلى 42 ألف يورو، وضبط الشحنة ووسائل نقلها (المواد 14-17 من قانون صرف العملات الأجنبية). ولدى سلوفينيا أحكام متنوعة تتعلق بالتحويلات الإلكترونية ومحولي الأموال، وتشمل هذه الأحكام لائحة الاتحاد الأوروبي رقم 847/2015، والمذكرة التوجيهية المؤرخة في 18 شباط/فبراير 2019 بشأن المعلومات المصاحبة لتحويل الأموال، ولائحة الاتحاد الأوروبي رقم 2012/260 التي تحدد المتطلبات التقنية والتجارية للتحويلات الدائنة والخصوم المباشرة باليورو.

2-2- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- يسرت سلوفينيا وصول الجمهور إلى المعلومات بوسائل مختلفة، مثل تقديم خدمة الحكومة الإلكترونية وإنشاء بوابة للبيانات المفتوحة أمام المواطنين (الفقرة 1 من المادة 13)؛
- عقدت سلوفينيا اجتماعات محلية للتنسيق وأنشأت منصات تنسيق محلية، وهي تجتمع بصفة دورية وتمثل جميع هيئات الإشراف (الفقرة 1 (ب) من المادة 14).

2-3- التحديات التي تواجه التنفيذ

توصى سلوفينيا بما يلي:

- النظر في سبل ضمان تحديث القرار وخطة العمل، بما يجسّد الممارسات الوقائية الحالية لمكافحة الفساد (الفقرة 1 من المادة 5)؛
- النظر في سبل ضمان اطلاع لجنة منع الفساد على مشاريع التشريعات تلقائياً لتنظر فيها من ناحية منع الفساد (الفقرة 3 من المادة 5)؛
- اتخاذ تدابير لضمان تخصيص الموارد اللازمة للجنة لمنع الفساد لكي تضطلع بالواجبات المنوطة بها في إطار ولايتها، بما في ذلك توفير التدريب الكافي لموظفيها للاضطلاع بمهامهم (الفقرة 2 من المادة 6)؛
- النظر في تحديد الوظائف المعرضة للفساد بوجه خاص، وصوغ قواعد واضحة لاختيار الموظفين لشغل هذه الوظائف، وتعزيز نظام التناوب ذي الصلة عند الاقتضاء (الفقرة 1 من المادة 7)؛
- النظر في توسيع نطاق نظام التصريح بالموجودات ليشمل جميع الموظفين العموميين وأفراد أسرهم المباشرين عند الاقتضاء، مع تحديد قواعد التحقق من التصريح بالموجودات، وتعزيز أساليبه، بما في ذلك التحقق من خلال النظم الآلية أو الإلكترونية (الفقرة 5 من المادة 8)؛
- النظر في اتخاذ تدابير لمنع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط هيئات القطاع الخاص، ومن بينها الإجراءات المتعلقة بالإعانات والرخص التي تمنحها السلطات العامة للأنشطة التجارية (الفقرة 2 من المادة 12)؛
- الاستمرار في اتخاذ تدابير لتعزيز القيود المفروضة على ما بعد انتهاء الخدمة، بما في ذلك، عند الاقتضاء، توفير فترة "تهدئة" عامة لجميع الموظفين العموميين الذين ينتقلون إلى القطاع الخاص ويحتمل حدوث حالات تضارب للمصالح (الفقرة 2 من المادة 12).

3- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

3-1- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد 51 و56 و59)

يتألف الإطار القانوني لاسترداد الموجودات في سلوفينيا بصورة رئيسية من قانون الإجراءات الجنائية، والقانون الجنائي، وقانون مصادرة الأموال ذات المنشأ غير المشروع، وقانون منع غسل الأموال، وقانون التعاون في المسائل الجنائية مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتجيز هذه القوانين المصادرة الجنائية والمدنية وغير المستندة إلى إدانة. وإلى جانب ذلك، يمكن تطبيق الاتفاقية مباشرة في سلوفينيا عملاً بأحكام المادة 8 من الدستور، غير أن تطبيقها صعب من الناحية العملية، نظراً إلى عدم وجود سياسة وإجراءات محلية واضحة.

ويضطلع عدد من مؤسسات إنفاذ القانون والمؤسسات المالية والقضائية بدور في عملية استرداد الموجودات. وتشمل هذه المؤسسات الشرطة، ووحدة الاستخبارات المالية (مكتب منع غسل الأموال)، والمدعين العامين للدولة، ولجنة منع الفساد، والمحاكم. وإدارة الشرطة هي سلطة إنفاذ القانون المختصة بالتحقيق الجنائي في الفساد وغيره من الجرائم الخطيرة عملاً بأحكام قانون مهام الشرطة وسلطاتها. ومن الناحية العملية، تجري الشرطة تحقيقاتها وتتعبق الموجودات، ويطلب المدعون العامون للدولة من المحاكم اتخاذ تدابير لتجميدها وحجزها ومصادرتها. ولا توجد مؤسسة وطنية متخصصة وحدها في تعقب الموجودات وتأمينها ومصادرتها وإدارتها.

ولا ينص التشريع السلوفيني صراحة على النقل التلقائي للمعلومات بغية تحقيق الهدف النهائي المتمثل في استرداد الموجودات محلياً أو دولياً، كما أنه لا يمنعه. غير أن ذلك ممكن من الناحية العملية من خلال عدة قنوات، منها: مجموعة إيجمونت، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، ووحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (يوروبست). ويجيز التشريع السلوفيني المساعدة القانونية المتبادلة في حال عدم وجود معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف (الفصل 30 من قانون الإجراءات الجنائية). بيد أن سلوفينيا أبرمت معاهدات ثنائية مع صربيا والبوسنة والهرسك بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، كما أبرمت اتفاقات للتعاون بين وكالات إنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية مع جميع البلدان الأوروبية تقريباً، ومع تركيا والولايات المتحدة الأمريكية.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخبارية المالية

(المادتان 52 و58)

يتعين على الكيانات الملزمة تحديد هوية زبائنها، بما في ذلك العرضيون منهم، فضلاً عن جميع المالكين المستفيدين (المادتان 12 من قانون منع غسل الأموال). كما أن هذه الكيانات ملزمة بالتحقق من هوية زبائنها، ووضع بيان مخاطر لكل منهم، وتنفيذ نظام مناسب لإدارة المخاطر (المادة 16 من القانون المذكور). ويرد تعريف المالكين المستفيدين في المادة 35 من قانون منع غسل الأموال. وتنص المادة 16 كذلك على الالتزام بالحصول على معلومات عن الملكية الانتفاعية من جميع الحسابات. وقامت سلوفينيا في كانون الأول/ديسمبر 2017، عملاً بأحكام قانون منع غسل الأموال، بإنشاء

سجل للملكية الانتفاعية يجمع ويحزن ويسجل بيانات الملكية الانتفاعية المتصلة بكيانات متنوعة (المادة 44 من قانون منع غسل الأموال). وتعرف المادة 61 من هذا القانون الأشخاص المعرضين سياسياً، وتشترط على الكيانات الملزمة وجود إجراءات قائمة على تقييم المخاطر من أجل توخي الحرص الواجب تجاه الزبون (المواد 13-15 من القانون المذكور).

وتلزم المادة 50 من قانون منع غسل الأموال، المؤسسات المالية بأن تطبق تدابير معززة لتوخي الحرص الواجب تجاه الزبون الذي يتبين بأنه يشكل خطراً بالغاً. ولهذا الغرض، تنص المادة 59 على قائمة إرشادية بالعوامل التي تنطوي على خطورة أكبر، والتي يجب على المؤسسات المالية أن توليها اهتماماً خاصاً، وتنطبق المادة 63 من هذا القانون على الزبائن أو المعاملات المتصلة بالبلدان الشديدة الخطورة. وتقدم المادة 85 أمثلة على المؤشرات التي يمكن أن تكون مثيرة للاشتباه، من ناحية فتح الحسابات والرصد العام، من ضمنها، أنواع العملاء والحسابات والخدمات والمعاملات.

ويدرج الأشخاص الأجانب المعرضون سياسياً في أدوات الفحص، عملاً بأحكام المادة 61 من قانون منع غسل الأموال.

وتنص المادة 132 من القانون نفسه على ضرورة الاحتفاظ بالسجلات والملفات لمدة لا تقل عن اثنتي عشرة سنة في وسيطة حفظ معيّنة. وفضلاً عن ذلك، تقتضي المادة 49 من القانون ذاته، من الكيانات الملزمة أن تقوم بالرصد المناسب للحسابات وتحديث المعلومات الواردة بانتظام من أجل توخي الحرص الواجب تجاه الزبون.

ويحظر القانون إنشاء "المصارف الصورية" (المادتان 60 و66 من قانون منع غسل الأموال). ويحظر على المؤسسات المالية أن تقيم علاقات مصرف مراسل مع أي مؤسسة مالية وهمية أو أن تحافظ على تلك العلاقة، ويجب عليها أن تتحقق من أن المصارف المراسلة في الخارج تخضع للالتزام نفسه (المادة 66 من القانون المذكور).

وينص نظام التصريح بالموجودات في سلوفينيا على غرامة تتراوح بين 400 و1 200 يورو في حال عدم الامتثال له (المادة 77 من قانون النزاهة). ولم تقدم تفاصيل عن مدى ملائمة هذه العقوبة. ولا يجوز مشاركة التصريحات مع السلطات المختصة في ولايات قضائية أخرى. وينص التشريع السلوفيني على إبلاغ السلطة الضريبية عن الحسابات المالية التي لدى جميع الأشخاص (بمن فيهم الموظفون العموميون) مصلحة فيها أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى عليها في الولايات القضائية الأجنبية (المادة 49 من قانون إدارة الشؤون المالية).

ويتعيّن على الكيانات الملزمة أن تقدم بلاغات عن المعاملات المشبوهة إلى وحدة الاستخبارات المالية (المادة 69 من قانون منع غسل الأموال). وفي حال عدم الامتثال، يمكن أن تتعرض هذه الكيانات إلى عقوبات مالية قد تبلغ قيمتها إلى 5 ملايين يورو، أو أن تبدأ الكيانات المشرفة عليها، بإجراءات إدارية بحقها (المواد 163-172 من القانون المذكور). ولا تتمتع وحدة الاستخبارات المالية بصلاحيات التحقيق، ونتيجة لذلك، تتلقى الوحدة البلاغات عن المعاملات المشبوهة وتحللها، وتحيلها، عند الاقتضاء، إلى سلطات إنفاذ القانون. وكذلك، لا تتمتع وحدة الاستخبارات المالية وسلطات إنفاذ القانون في سلوفينيا، بصلاحيات التجميد العاجل أو المؤقت. وبما أن وحدة

الاستخبارات المالية تنشر المعلومات للكيانات المالية، فهي تقيم المخاطر النظامية، وتستضيف بانتظام مناقشات مع الكيانات المالية والسلطات الحكومية. ووحدة الاستخبارات المالية هي هيئة مستقلة تتبع لوزارة المالية، وتتألف من أعضاء خبراء في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفي المسائل الضريبية. ويجوز لها أن تتعاون مع وحدات الاستخبارات المالية الأخرى، عملاً بأحكام مذكرة التفاهم وعضويتها في مجموعة إيغمونت لوحدة الاستخبارات المالية، وكذلك عملاً بأحكام المواد من 104 إلى 113 من الفصل السادس من قانون منع غسل الأموال، التي تسمح بتبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد 53 و54 و55)

إن الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين مخلون رفع دعاوى مدنية، ورفع دعاوى للحصول على تعويض، وللاعتراف بهم باعتبارهم أصحاباً شرعيين للممتلكات التي اكتسبت عن طريق فعل مجرم وفقاً للاتفاقية (المادة 76 من قانون الإجراءات المدنية والمادة 131 من قانون الالتزامات). وهناك غموض بشأن امتداد هذا الحق ليشمل الدول الأجنبية. كما أنه لم يسبق لسلوينيا أن تناولت قضية مع دولة أجنبية كطرف مدني، وترفع فيها دعوى مدنية لاسترداد الممتلكات.

ولا تشترط سلوفينيا إبرام معاهدة قبل تقديم التعاون الدولي، بما فيه التعاون من أجل استرداد الموجودات. وإذا كانت الدولة الطرف طالبة عضواً في الاتحاد الأوروبي، فيُنظر في الطلب بعد تقديم المدعي العام للدولة التماساً وفقاً لقانون التعاون في الاتحاد الأوروبي. وإن لم تكن الدولة طالبة عضواً في الاتحاد الأوروبي، فيجب على المدعي العام للدولة أن يتصرف بموجب أي اتفاق ثنائي، وفي حال غياب أي اتفاق، فتطبق الأحكام العامة لقانون الإجراءات الجنائية، الذي ينص، من بين جملة أمور، على أنه يجوز تقديم المساعدة الجنائية الدولية، إذا لم يكن تنفيذ المساعدة يتعارض مع النظام القانوني لسلوينيا، ولا يمس بسيادتها وأمنها (المادة 516 من قانون الإجراءات الجنائية).

وتتيح المادة 200 من قانون التعاون في المسائل الجنائية مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، من بين جملة أمور، الإنفاذ المباشر للقرارات الأجنبية المؤقتة الصادرة عن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بمصادرة الموجودات. وفي مجال الإجراءات الجنائية، تقدم أحكام هذا القانون إرشادات تفصيلية بشأن الاعتراف بأوامر التجميد الصادرة عن سلطة قضائية لدولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي وإنفاذها في سلوفينيا، من أجل جمع الأدلة بغرض مصادرة الممتلكات في نهاية المطاف. ولا تنص التشريعات السلوفينية على الإنفاذ المباشر للقرارات الأجنبية المؤقتة من خارج الاتحاد الأوروبي. كما أن سلوفينيا لا تمتلك تدابير إضافية تتيح لها المحافظة على الممتلكات من أجل مصادرتها، بناءً على توقيف أو اتهام جنائي صادر عن محكمة أجنبية.

ويجوز لدولة طرف أجنبية أن تطلب الإنفاذ غير المباشر لتدابير مؤقتة في سلوفينيا في حال عدم وجود أمر من المحكمة في هذا الشأن. وفي هذه الحالة، يجب إرسال الطلب عن طريق القنوات الدبلوماسية إلى وزارة العدل (المادة 515 من قانون الإجراءات الجنائية). ويمكن لسلوينيا أن تقدم المساعدة فيما يتعلق بالتدابير المؤقتة (المادة 49 من قانون مصادرة الأموال ذات المنشأ غير المشروع). وليس واضحاً فيما إذا

كان المعيار المستخدم لتحديد المساعدة هو أساس معقول للاعتقاد بأن هناك أسباباً كافية لذلك. وتنظم المادة 51 من قانون مصادرة الموجودات شكل الطلبات ومحتواها.

وتنص المادة 517 من قانون الإجراءات الجنائية على الاعتراف بالأحكام أو أوامر المصادرة الأجنبية وإنفاذها في سلوفينيا. وليس واضحاً فيما إذا كان من الممكن إنفاذ الأحكام أو الأوامر القضائية الأجنبية المتعلقة بتجميد أو حجز أو مصادرة موجودات في سلوفينيا، ما لم تكن متصلة بإجراءات جنائية.

ومصادرة العائدات والأدوات المستخدمة في غسل الأموال منصوص عليها في القانون (المادة 245 من القانون الجنائي)، بما في ذلك عندما تُرتكب الجريمة الأصلية خارج سلوفينيا، أو إذا كانت الأموال أجنبية الأصل. وتحمي الأحكام أيضاً أصحاب النوايا الحسنة (المادة 30 من قانون مصادرة الموجودات).

وتنص تشريعات سلوفينيا على إمكانية المصادرة غير المستندة إلى إدانة، بما في ذلك في حالة وفاة المشتبه فيه أو تواريه عن الأنظار أو عدم توافره بأي شكل آخر (المادتان 498 و 498 (أ) من قانون الإجراءات الجنائية). وتحدد تشريعات سلوفينيا الشروط المتعلقة بالرفض أو أي أحكام تتعلق برفع التدابير المؤقتة (المادتان 20 و 53 من قانون مصادرة الأموال ذات المنشأ غير المشروع). وقد قدمت سلوفينيا نسخاً من قوانينها ذات الصلة في وقت إجراء الاستعراض.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة 57)

لا يوجد قانون محدد يشير إلى إرجاع الموجودات أو إعادتها إلى مالكيها الشرعيين السابقين، أو ينص على إرجاعها إليهم. وعلاوة على ذلك، فعندما تكون الدول الطالبة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، يتم تقاسم الممتلكات المصادرة التي تفوق قيمتها 10 آلاف يورو بنسبة 50 في المائة، على الرغم من أن الموجودات غير النقدية يمكن أن تعاد بالكامل إلى الدول الطالبة. ولم تبرم سلوفينيا بعد اتفاقات بشأن التصرف النهائي بالموجودات المصادرة، ولم تعد موجودات متعلقة بقضايا فساد إلى أي دولة أجنبية.

3-2- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

أنشأت سلوفينيا سجلاً يتضمن معلومات عن الملكية الانتفاعية (المادة 12 والفقرة 1 من المادة 52).

3-3- التحديدات التي تواجه التنفيذ

توصى سلوفينيا بما يلي:

- تقييم جدوى إنشاء نظام شامل للإدارة الفعالة للموجودات، بما في ذلك إنشاء سلطة/وحدة متخصصة لإدارة الموجودات قبل إعادتها (المادة 51)؛

- تقييم مدى فعالية نظامها للإعلان عن الموجودات، بما في ذلك تنقيح العقوبات المفروضة على عدم الامتثال بالاقتران مع نظام الإقرارات المالية (الفقرة 5 من المادة 8 والفقرة 5 من المادة 52)؛
- النظر في اتخاذ تدابير للسماح بإطلاع السلطات المختصة في الولايات القضائية الأخرى على الإقرارات وعلى الأحكام بشأن الإبلاغ عن الحسابات في الولايات القضائية الأجنبية (الفقرة 5 من المادة 52)؛
- التحقق من أنه يجوز لأي دولة طرف أخرى رفع دعوى مدنية والمطالبة بالتعويض، وأن من حقها أن يُعترف بها مالكة شرعية للممتلكات التي اكتسبت بارتكاب جريمة منصوص عليها في الاتفاقية، وضمان ذلك (المادة 53)؛
- اتخاذ تدابير تنص على الإنفاذ المباشر للقرارات الأجنبية المؤقتة الصادرة عن بلدان من خارج الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك القرارات المنبثقة عن الإجراءات المدنية (الفقرة 1 (أ) من المادة 54 والفقرة 1 (ب) من المادة 55)؛
- النظر في اتخاذ تدابير تتيح المحافظة على الممتلكات من أجل مصادرتها، بناءً على توقيف أو اتهام جنائي صادر عن محكمة أجنبية (الفقرة 2 (ج) من المادة 54)؛
- اتخاذ تدابير لضمان إتاحة الفرصة للدولة الطرف الطالبة، كلما أمكن ذلك، لعرض أسبابها المؤيدة لمواصلة التدبير المؤقت قبل رفعه (الفقرة 8 من المادة 55)؛
- اتخاذ تدابير لضمان إعادة الممتلكات المصادرة نتيجة للجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية إلى الدول الطالبة وفقاً للاتفاقية، وكذلك إلى المالكين الشرعيين السابقين، بما في ذلك في حالة عدم وجود حكم في الدولة الطالبة (المادة 57، الفقرات 1-4)، والنظر في إبرام اتفاقات للتصرف النهائي بالممتلكات المصادرة (الفقرة 5 من المادة 57)؛
- النظر في منح وحدة الاستخبارات المالية وسلطات إنفاذ القانون صلاحية التجميد العاجل أو المؤقت للمعاملات المشبوهة (المادتان 52 و58)؛

3-4- الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- المساعدة في إنشاء مؤسسة لإدارة الموجودات المصادرة (المادة 51)؛
- بناء القدرات (المادة 53).