

Distr.: General
25 September 2013
Arabic
Original: French

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الرابعة المستأنفة

بنما، ٢٦-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ رواندا



ثانياً - خلاصة وافية

رواندا

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

وقعت رواندا على الاتفاقية في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، وصدقت عليها بالمرسوم الرئاسي رقم ٠١/٥٦ المؤرخ ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وأودعت رواندا صك تصديقها لدى الأمين العام في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

وقبل التصديق على الاتفاقية، اعتمدت رواندا في ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣ القانون رقم ٢٠٠٣/٢٣ بشأن منع وقمع الفساد وما يتصل به من جرائم.

التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد في رواندا هي:^(١)

- القانون العضوي رقم ٢٠٠٨/٦١ المؤرخ ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بشأن مدونة السلوك لسلطات المؤسسات العمومية؛
- القانون العضوي رقم ٢٠٠٦/٣٧ المؤرخ ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ بشأن مالية وممتلكات الدولة؛
- القانون رقم ٢٠٠٨/٤٧ المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بشأن منع وقمع غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- القانون رقم ٢٠٠٧/١٢ المؤرخ ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٧ بشأن المشتريات العمومية؛
- القانون رقم ٢٠٠٣/٢٥ المؤرخ ١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٣ بشأن تنظيم مكتب أمين المظالم وسير عمله، بصيغته المعدلة والمكملة بالقانون رقم ٢٠٠٥/١٧ المؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥؛
- القانون رقم ٢٠٠٣/٢٣ المؤرخ ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣ بشأن منع وقمع الفساد وما يتصل به من جرائم في الجزء غير الملغى بموجب القانون العضوي 01/2012/OL، المؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠١٢ بشأن قانون العقوبات؛

(١) حدثت بعض التغييرات التشريعية أثناء الاستعراض، وهي مجسدة في تقرير الاستعراض وتتناول بوجه خاص القانون العضوي بشأن قانون العقوبات وقانون حماية المبلغين عن المخالفات وتعديل قانون المشتريات العمومية.

- المرسوم التشريعي رقم ٧٧/٢١ المؤرَّخ ١٨ آب/أغسطس ١٩٧٧ الذي يقضي بوضع قانون العقوبات؛
- المرسوم الرئاسي رقم ٠١/٢٧ المؤرَّخ ٣٠ أيار/مايو ٢٠١١ بشأن تنظيم وحدة الاستخبارات المالية وسير عملها ومهمتها.

ويؤدّي العديد من المؤسسات الرواندية دوراً في مكافحة الفساد في رواندا، وتتجمع الهيئات المؤسسية في إطار المجلس الوطني الاستشاري لمكافحة الفساد. ويتكوّن المجلس من مكتب أمين المظالم، والهيئة الوطنية للملاحقة القضائية والمحكمة العليا وجهاز المخابرات الوطني والشرطة الوطنية، ووزارة الإدارة المحلية ووزارة العدل. وثمة تعديلات جارية لإدخال وزارة شؤون رئاسة الجمهورية ومكتب رواندا للمشتريات العمومية ومكتب المراجع العام لشؤون مالية الدولة.

ومكتب أمين المظالم هو أهم هيئة وطنية في نظام منع الفساد ومكافحته. وهو كيان عمومي مستقل منشأ بموجب دستور جمهورية رواندا، في المادتين ١٧٦ و ١٨٢ منه، ويتم تحديد تنظيم المكتب وسير عمله في القانون رقم ٢٥/٢٠٠٣ المؤرَّخ ١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٣ المعدّل والمكمّل بالقانون رقم ١٧/٢٠٠٥ المؤرَّخ ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٥. والمهام الرئيسية للمكتب في إطار مكافحة الفساد هي منع ومحاربة الظلم والفساد وما يتصل بذلك من الجرائم في الدوائر العمومية والخاصة؛ وتلقي وفحص التصريحات عن الثروة لكبار المسؤولين الحكوميين وموظفي الدولة، والموظفين المسؤولين عن الممتلكات والأموال العمومية؛ وضمان متابعة تنفيذ مدونة قواعد السلوك للسلطات والمؤسسات العمومية؛ وضمان التنسيق في المجلس الاستشاري الوطني لمكافحة الفساد.

والمؤسسة الرئيسية الأخرى لمكافحة الفساد هي جهاز الشرطة الوطنية في رواندا. وهو يشمل الشرطة القضائية، التي تستأثر بإجراء التحقيقات الأولية، إلا في بعض المواضيع، مثل الفساد والمخالفات الضريبية وما إلى ذلك، حيث يمنح القانون أيضاً الاختصاص إلى مؤسسات أخرى متخصصة. أما بالنسبة للكشف عن الفساد، فهناك شبكة واسعة للاستخبارات من خلال الشرطة البلدية إلى جانب التعاون الفعّال مع القطاع العام والقطاع الخاص. وهناك خلايا لمكافحة الفساد في الإدارات المسؤولة عن التحقيقات الجنائية وفي المديرية المكلفة بالتحقيق في الجرائم المالية، والتي أنشئت مؤخراً ومهمتها التحقيق في أفعال الفساد.

والهيئة الوطنية للملاحقة القضائية هي المسؤولة عن ملاحقة كل الجرائم المرتكبة في أراضي رواندا وهي التي تشرف على التحقيقات. ومنذ عام ٢٠٠٦، تم إنشاء وحدة متخصصة

مكلفة فقط. بملاحقة الجرائم الاقتصادية. وتقرير المراجع العام لحسابات مالية الدولة هو المصدر الرئيسي للمعلومات عن الجرائم الاقتصادية.

ويؤدي البنك المركزي في رواندا أيضاً دوراً في مكافحة الفساد، خاصة في تطبيق القانون رقم ٤٧/٢٠٠٨ المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بشأن منع وقمع غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويتعاون البنك مع وحدة الاستخبارات المالية ويقدم لها المساعدة في إطار البرامج التقنية. وتتمارس هذه الوحدة عملها بالفعل داخل البنك المركزي في رواندا، مما يتيح لها إمكانية الوصول إلى شبكة البنك، أي إمكانية الوصول المباشر إلى المعلومات التي تحتاجها.

وثمة مؤسسات أخرى تتدخل في أنشطة مكافحة الفساد، مثل مكتب المراجع العام لحسابات مالية الدولة، ومكتب رواندا للمشتريات العمومية، واللجنة المستقلة للاستئناف بشأن المشتريات العمومية.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و ١٦ و ١٨ و ٢١)^(٢)

تحدّد المادة ٢ من القانون رقم ٢٣/٢٠٠٣ بشأن منع وقمع الفساد وما يتصل به من الجرائم (فيما يلي "قانون عام ٢٠٠٣") مفهوم الموظف العمومي وفقاً للمعنى الذي تحدده الاتفاقية، على النحو التالي: " (ج) يعني "الموظف العمومي" أيّ شخص يتمتع بسلطة عمومية، مهما كانت درجتها، أو أيّ شخص يشغل منصباً عمومياً، سواء عن طريق الانتخاب أو تفويض السلطة والمكلف بمهمة من جانب الدولة أو دائرة عمومية، يساهم في إدارة ممتلكات الدولة، أو إدارة منطقة أو مدينة أو محافظة أو مصلحة عمومية، أو شركة أو مؤسسة عمومية".

وعلاوة على ذلك، يتناول التشريع الرواندي الرشو والارتشاء. بمعناهما الواسع لأنّ الأجزاء ذات الصلة من قانون عام ٢٠٠٣ لا تميز بين "العام" و"الخاص". وهكذا، فإنّ الرشو المقصود في المواد ١٤ إلى ١٦ هو ما يقوم به "أيّ شخص" تجاه "شخص آخر مكلف بوظيفة". ولذلك فإنّ هذه المادة تفي بأحكام الفقرة الفرعية (أ) من المادة ١٥، والفقرة ١ من المادة ١٦، والفقرة الفرعية (أ) من المادة ٢١ من الاتفاقية. وفيما يتعلق بالارتشاء، يستخدم أيضاً مصطلح "أيّ

(2) المواد ٦٣٣ إلى ٦٤٩ من قانون العقوبات الجديد.

شخص"، مما يسمح بالوفاء بمتطلبات الفقرة الفرعية (ب) من المادة ١٥، والفقرة ٢ من المادة ١٦، والفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢١ من الاتفاقية.

ويتم تجريم المتاجرة بالنفوذ في المادتين ١٩ و ٢٠ من قانون عام ٢٠٠٣، اللتين تنطبقان، على غرار المواد المذكورة، على أي شخص وليس على الموظفين العموميين فقط.

غسل الأموال، الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

لقد وضعت رواندا موضع التنفيذ الأحكام الرئيسية للمادة ٢٣ من الاتفاقية بموجب القانون ٢٠٠٨/٤٧ المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتعرف المادة ٢ من هذا القانون جريمة غسل الأموال وفقاً لنقاط مختلفة من الفقرة ١ من المادة ٢٣ من الاتفاقية. وتطبق المادة ٥ من القانون الفئتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من الاتفاقية من خلال تحديد مجموعة واسعة من الجرائم التي ينطبق عليها القانون. ويمكن أن ترتكب وقائع الجريمة في أراضي دولة أخرى.

وقد أشارت رواندا إلى أنها لم تودع بعد، على النحو المتوخى في الفقرة الفرعية (د) من الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من الاتفاقية، لدى الأمين العام نسخاً من القوانين المشار إليها في هذه المادة. وينص قانون عام ٢٠٠٨ أيضاً على إنشاء وحدة استخبارات مالية، يتحدد تنظيمها وسير عملها ومهامها بموجب مرسوم رئاسي. وأبلغ فريق الاستعراض أثناء زيارته البلد بأن هذه الوحدة تعمل بالفعل داخل البنك المركزي، ويعمل فيها أفراد من الشرطة الوطنية.

والإخفاء بالمعنى المقصود في المادة ٢٤ من الاتفاقية، مجرم على نطاق أوسع في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ من المادة ٢ من قانون عام ٢٠٠٨، وكذلك في المادة ١٧٩ من قانون العقوبات (المادة ٣٢٦ من قانون العقوبات الجديد).

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)

تتناول المادة ٢٢٠ من قانون العقوبات منع تسريب واختلاس الأموال العمومية والخاصة في ممارسة الوظائف، وذكرت رواندا العديد من الأحكام الصادرة في حالات الاختلاس أو التسريب أو أي استعمال غير مشروع للأموال من جانب موظف عمومي. وإذ تشير المادة ٢٢٠ من قانون العقوبات إلى التسريب أو الاختلاس أو التبيد أو الإزالة، فإنها لا تشير مع ذلك إلى استخدامات أخرى غير مشروعة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها لا تحتوي على أي عنصر من عناصر الريج من جانب شخص أو كيان ثالث. ولا تغطي المادة ٤٢٤ من قانون

العقوبات سوى جزئياً الممتلكات في القطاع الخاص، فيما يتعلق بخيانة الأمانة؛ وتعالج المادة ٣٢٥ من قانون العقوبات الجديد هذه الثغرة وتعاقب الاختلاس في القطاع الخاص.

وتنطبق أحكام المادة ١٩ من الاتفاقية، بشأن إساءة استغلال الوظائف، جزئياً بموجب المادة ١١ من قانون عام ٢٠٠٣ التي تجرم "كل من يطالب [...]، بأي هدية أو أي ربح آخر غير مشروع لصالحه أم لصالح الغير أو الذي يقبل وعداً بذلك لقاء القيام بعمل غير قانوني [...]".

وتفي رواندا بأحكام المادة ٢٠ من الاتفاقية بموجب المادة ٢٤ من قانون عام ٢٠٠٣. وتجرم هذه المادة الإثراء غير المشروع على النحو التالي: "يكون مذنباً بجرم الإثراء غير المشروع أيُّ موظف دولة أو أيُّ شخص آخر يثرى دون أن يتمكن من إثبات أن هذا الثراء عادل وقانوني". والعقوبات المنصوص عليها هي عقوبة السجن من ٢ إلى ٥ سنوات، وغرامة تتراوح من ضعفين إلى ١٠ أضعاف قيمة الأصول التي لم يثبت منشؤها القانوني، وكذلك مصادرة الأصول أو الإيرادات حكماً التي هي موضوع المخالفة. وهكذا يتناول الإثراء غير المشروع الموظفين العموميين كما يتناول أيُّ شخص آخر.

إعاقة سير العدالة (المادة ٢٥)

تفي رواندا بأحكام المادة ٢٥ من الاتفاقية بموجب المواد ٢١١ و ٢٣٠ و ٢٣٣ من قانون العقوبات. والمادة ٢١١ من قانون العقوبات هي عبارة عن نص عام يجرم رشو الشهود في أيِّ إجراءات قانونية، سواء كان لذلك الرشو تأثير أم لا. ومع ذلك، لا تستهدف المادة صراحة عرقلة تقديم عناصر الإثبات. وتفي المادتان ٢٣٠ و ٢٣٣ بمتطلبات الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢٥ من الاتفاقية باستخدام مصطلح "التمرد".

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)^(٣)

لقد حدّدت رواندا مسؤولية الشخصيات الاعتبارية في فصل معين من قانون عام ٢٠٠٣ وكذلك في المادة ٥٠ من قانون عام ٢٠٠٨ بشأن مكافحة غسل الأموال. وهكذا، فإنَّ المادة ٣١ من قانون عام ٢٠٠٣ تنص على أن "الشخصيات الاعتبارية، سواء العمومية أم الخاصة، تعتبر مسؤولة عن الفساد وما يتصل به من جرائم ينص عليها هذا القانون، عندما ترتكب من قبل ممثليهم أو أولئك الذين يشغلون مناصب [...] (أ) سلطة تمثيل؛ أو (ب) سلطة اتخاذ القرارات؛ أو (ج) سلطة التحكم؛ أو (د) المتواطئين أو الذين حرضوا الآخرين على ارتكابها".

(3) المادتان ٣٢ و ٦٤٩ من قانون العقوبات الجديد.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنَّ المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين، في هذا القانون كما في قانون غسل الأموال، لا تستبعد الملاحقات القضائية الإفرادية لممثليهم أو المتواطئين معهم. أمَّا بالنسبة للعقوبات، فتتضمن المادتان ٣٢ و ٣٣ من قانون عام ٢٠٠٣ على غرامة قدرها خمسة أضعاف إلى عشرة أضعاف قيمة الربح غير المشروع المقبوض أو المقبول، أو المطلوب أو الممنوح أو الموعود به، والاستبعاد من المشاركة في المشتريات العمومية لمدة لا تزيد عن سنتين، إلى جانب نشر حكم الإدانة. وينص قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال، تبعاً لخطورة الوقائع، على: '١' فرض حظر نهائي من ممارسة مباشرة أو غير مباشرة لأنشطة مهنية معينة؛ '٢' إغلاق المنشأة لمدة خمس سنوات على الأقل؛ '٣' الحل عندما تكون الشخصية الاعتبارية قد أنشئت لارتكاب الوقائع المجرّمة .

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

لقد جرّمت رواندا المشاركة في الجرائم المنصوص عليها في قانون عام ٢٠٠٣ وكذلك، وبصفة عامة، في قانون العقوبات الذي سبق القانون والذي ينص على أن المتواطئين في جريمة ما يخضعون لنفس العقوبات التي تفرض على مرتكبي نفس الجريمة، إلا في الحالات التي ينص فيها القانون على خلاف ذلك. وتنص المادتان ٢٨ و ٢٩ من قانون عام ٢٠٠٣ على أن "المتواطئ في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يعاقب بنفس العقوبات التي يعاقب بها مرتكبو هذه الجرائم". ويمكن ملاحقة المتواطئ حتى لو لم تتخذ أيُّ إجراءات بحق الجاني. ويجرّم قانون العقوبات أيضاً عملية الشروع، بالنسبة لكل الجرائم.

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

تنص رواندا على جزاءات في المواد من ١٠ إلى ١٥^(٤) من قانون عام ٢٠٠٣ وكذلك في المواد من ٤٨ إلى ٥١ من قانون عام ٢٠٠٨، والتي تفي بمتطلبات الفقرة ١ من المادة ٣٠ من الاتفاقية. وتنص هذه المواد على عقوبات بالسجن وغرامات على الأشخاص الطبيعيين فضلاً عن غرامات على الأشخاص الاعتباريين. وهذه العقوبات الرئيسية مصحوبة بعقوبات إضافية رادعة ومتناسبة. وقد أشارت رواندا إلى أنه لا توجد أيُّ حصانة أو امتياز قضائي لموظفيها العموميين، وليس هناك أيضاً أيُّ صلاحية تقديرية قضائية بشأن الملاحقات القضائية.

(4) المواد ٦٣٢ إلى ٦٥٦ من قانون العقوبات الجديد.

وتفي رواندا بأحكام الفقرتين ٤ و ٥ من المادة ٣٠ من الاتفاقية في أحكام القانون العام في قانون الإجراءات الجنائية وفي قانون العقوبات.

وإمكانية تعليق عمل الموظفين العموميين المتهمين بالفساد موجودة. أمّا بالنسبة للأفراد المتهمين بارتكاب هذه الوقائع، فلا يمكن السماح لهم بالعمل في الخدمات العمومية أو تقديم العروض في المشتريات العمومية.

وحالما يبدان الشخص، فإنّ المادتين ٦٦ و ٦٧ من قانون العقوبات تنصان على الحرمان من الحقوق المدنية، بما في ذلك، في جملة أمور، التنحية والاستبعاد من جميع الوظائف أو الأعمال أو المناصب العمومية. ولا يمكن أن يتجاوز الحرمان من الحقوق المدنية ٢٠ عاماً، باستثناء ما ينص عليه القانون، ويمكن تخفيض أو إلغاء هذا الحرمان وفقاً لإجراءات إعادة التأهيل. وهناك قائمة سوداء بأسماء الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم من أجل تجنّب توظيفهم في الخدمة العمومية.

وينص القانون رقم ٢٢/٢٠٠٢ المؤرّخ ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٢ بشأن النظام الأساسي للموظفين العموميين في رواندا على عقوبات تأديبية، علماً بأنّ الجرم والعقوبة التأديبية في رواندا مستقلين عن الجرم والعقوبة اللذين ينص عليهما القانون الجنائي، وبالتالي يمكن لنفس الواقعة أن تؤدي إلى إجراءات تأديبية وإجراءات جنائية.

وفيما يتعلق بتنفيذ المادة ٣٧ من الاتفاقية، فإنّ رواندا تنص، في المادتين ٣٨ و ٣٩ من قانون عام ٢٠٠٣، على تدابير تخفيفية من شأنها أن تشجّع الجناة أو المشاركين في الجرم أو المتواطئين الذين يقبلون الإدلاء ببعض التصريحات أو تقديم بعض المعلومات إلى السلطات المكلفة بالملاحقة والتحقيق. وتمنح رواندا الحصانة من الملاحقة للأشخاص الذين يُبلغون عن جريمة فساد ويتعاونون مع المؤسسات قبل أن يتم ارتكاب الجريمة؛ أمّا بالنسبة للآخرين، فيمكن اللجوء إلى تدابير تخفيف العقوبة.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

تضمن رواندا حماية الشهود في المادتين ٣٦ و ٣٧ من قانون عام ٢٠٠٣ وكذلك المادة ٣٤ من القانون العضوي رقم ٦١/٢٠٠٨ المؤرّخ ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بشأن مدونة قواعد سلوك السلطات في المؤسسات العمومية. وتنص المادة ٣٦ من قانون عام ٢٠٠٣ على أنه "يتعين على القاضي أو أيّ سلطة مختصة تنظر في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أثناء الملاحقات الجنائية والحاكمة، أن يتخذ أو تتخذ كل التدابير اللازمة لضمان حماية منيعة لكل من: (أ) الأشخاص الذين قدّموا معلومات عن الجرائم التي ينص عليها هذا القانون أو

قدّموا أيّ مساعدة أو تعاونوا مع السلطات المختصة في التحقيق أو المقاضاة؛ (ب) الشهود بحق المتهم أو لصالحه".

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

يتم استيفاء أحكام المادة ٣١ من الاتفاقية من خلال عدة أحكام في قانون العقوبات وقانون عام ٢٠٠٣ وقانون الإجراءات الجنائية وقانون عام ٢٠٠٨. وتنص المادة ٣٠ من قانون عام ٢٠٠٣ على "مصادرة الشيء الذي استخدم أو أعد لكي يستخدم في ارتكاب الجريمة، ومصادرة عائدات الجريمة وكذلك المال أو الشيء الذي حصل عليه الجاني أو شريكه أو المتواطئ معه بشكل غير قانوني". وعلاوة على ذلك، عندما لا يصادر الشيء أو لا يمكن أن يحل محله شيء آخر، يؤمر بمصادرة القيمة المقابلة له. ويعمد ضابط الشرطة القضائية إلى مصادرة الممتلكات الخاضعة لذلك، وهنالك بعض الأحكام الأكثر دقة في مجال التحديد والتجميد في رواندا، في قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال. ويجوز اتخاذ تدابير احترازية من قبل الموظف المختص في النيابة العامة، وفقاً للمادة ٣١ من قانون الإجراءات الجنائية، ولكن ليس هناك حكم عام أو سلطة لإدارة الممتلكات المحمّدة أو المحجوزة أو المصادرة. ولا تطبق الفقرات ٤ إلى ٦ من المادة ٣١ من الاتفاقية إلا جزئياً في قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال.

ولا يمكن، في أثناء التحقيقات، الاحتجاج بالسرية المصرفية تجاه السلطات المختصة، بما في ذلك مكتب أمين المظالم.

وينص القانون على عكس عبء الإثبات فيما يتعلق بالمنشأ المشروع للبضائع في جريمة الإثراء غير المشروع وكذلك في قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال. ويحمي هذا القانون جزئياً حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية عندما يكونون أصحاب الموجودات موضوع الانتهاك، بما في ذلك الإيرادات وغيرها من الفوائد الجنية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

يحدّد قانون الإجراءات الجنائية القواعد فيما يتعلق بالتقادم، وهي مستقاة من المواد ٠٤ إلى ٠٨ من قانون الإجراءات الجنائية. وفترة التقادم هي سنة واحدة بالنسبة للمخالفات، وثلاث سنوات بالنسبة للجُنح وعشر سنوات بالنسبة للجرائم. وتُحذر الإشارة إلى أنّ المخالفات المتعلقة بالفساد تعرّف بأنها جُنح أو جرائم. وتنص المادة ٧ على توقيف شرط التقادم في أيّ دعوى عمومية بحكم أيّ عمل من أعمال التحقيق أو المقاضاة في المهل المحددة بموجب المادة ٤ من هذا القانون، ومن الممكن أن يكون الحكم غائباً.

إذا كان قانون العقوبات وقانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال يتناولان جزئياً السجل الجنائي وعلى وجه الخصوص معاودة الجريمة، فإنهما لا يذكران على وجه التحديد مراعاة السجل الجنائي في دولة أخرى.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تحدّد رواندا ولايتها القضائية وفقاً للفقرة ١ من المادة ٤٢ من الاتفاقية والمواد ٦ إلى ٨ من قانون العقوبات، وتنص على أن أيّ مخالفة يُرتكب أحد عناصرها في رواندا تُعتبر أنّها ارتُكبت في رواندا.

وتحدّد رواندا الولاية القضائية الشخصية الفعّالة في المادتين ٩ و ١٠ من قانون العقوبات، دون استهداف عديمي الجنسية؛ والولاية القضائية بشأن المخالفات الكامنة وراء غسل الأموال المرتكبة في الخارج؛ والولاية القضائية بشأن الانتهاكات بحق الممتلكات العمومية وفقاً للدستور ولما يحدده القانون.

وتحدّد أيضاً الولاية القضائية العالمية في المادة ٩٠ من القانون العضوي رقم ٢٠٠٨/٥١^(٥) المؤرّخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ الذي يتناول قانون تنظيم الولاية القضائية وسير عملها. والواقع أنّ المحكمة العليا مختصة للبت في التهم الموجهة ضد أيّ شخص، بما في ذلك الأجانب والجمعيات والمنظمات غير الحكومية الرواندية أو الأجنبية، ارتكبت في رواندا أو في الخارج مخالفات مصنفة كجرائم دولية أو جرائم عابرة للحدود.

وتتمتع رواندا في دستورها تسليم رعاياها وتنص على مبدأ "التسليم أو المقاضاة" في قانون عام ٢٠٠٨؛ ولذا يقتصر هذا القانون على جرائم غسل عائدات الجريمة وتمويل الإرهاب.

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

لدى رواندا أحكام عامة بشأن صلاحية الالتزامات التعاقدية، وكذلك أحكام في مجال المشتريات العمومية. وبالإضافة إلى ذلك، ينص قانون الإجراءات الجنائية على شروط دعوى التعويض عن الأضرار، بصفة عامة، وتتناول المواد ١٣٠ إلى ١٣٨ الدعاوى المدنية أمام محكمة جنائية.

أما بالنسبة لإلغاء عقد المشتريات، فإنّ المادة ٩١ من القانون رقم ٢٠٠٧/١٢ تنص على أنه في كل مرة، قبل تنفيذ العقد أو أنثاءه، يلغى العقد تلقائياً إذا ثبت أنّ المعلومات أو الوثائق المقدمة من قبل المقاول كاذبة أو تستند إلى أساليب احتيالية.

(5) المادتان ١٥ و ١٦ من قانون العقوبات الجديد.

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

تفي رواندا بمتطلبات المادة ٣٦ من الاتفاقية حيث أنها أنشأت مكتب أمين المظالم. وينص الدستور، في المادة ١٨٢، على أن "مكتب أمين المظالم" هو مؤسسة عمومية مستقلة في ممارسة صلاحياتها". وترد صلاحيات هذا المكتب في القانون رقم ٢٥/٢٠٠٣ المؤرخ ١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٣ في صيغته المعدلة والمكملة بالقانون رقم ١٧/٢٠٠٥ المؤرخ ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٥ والمتعلق بتنظيم مكتب أمين المظالم وسير عمله. وقد مُنحت صفة ضابط شرطة قضائية لموظفي المكتب بموجب مرسوم وزاري صدر في عام ٢٠٠٩.

ويجري المكتب تحقيقات بالتعاون مع الشرطة الوطنية والهيئة الوطنية للملاحقة القضائية.

وفيما يتعلق بالتدابير المتخذة لضمان استقلال أمين المظالم، أشارت رواندا إلى أن مكتب أمين المظالم غير مرتبط بأي مؤسسة عمومية للإشراف؛ وهو مسؤول أمام البرلمان؛ وأن تعيين موظفي المكتب يجري على أساس التماس الترشيح علناً واختبارات الاختيار وفقاً للشروط المنصوص عليها في النظام الأساسي للدوائر العمومية ولكن تحت إشراف المكتب، وأن التدريب ينظمه المكتب بالذات.

وبالنسبة للتعاون فيما بين الوكالات، تنص المادة ١٩ من القانون رقم ٢٥/٢٠٠٣ على أن المكتب "لديه الصلاحية لأن يطلب من جميع إدارات الدولة ومؤسساتها العمومية ومن المؤسسات الخاصة والمنظمات غير الحكومية ما قد يلزم من تصريحات وشهادات وإيضاحات لحسن سير التحقيق الجاري. ويمكنه أن يستمع لأي شخص ويطلب منه الإفادات اللازمة للتحقيق".

ويضع قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال آلية للإبلاغ عن المعاملات المالية المشبوهة من جانب المواطن، مما يستجيب جزئياً لمقتضيات المادة ٣٩ من الاتفاقية. ومع ذلك، فإن قانون عام ٢٠٠٣ يفي بأحكام الفقرة ٢ من نفس المادة حيث ينص على ما يلي: "كل من يسهم في الإبلاغ عن المخالفات بموجب هذا القانون، دون أن يكون قد شارك في ارتكاب هذه المخالفات، تمنحه المحكمة مكافأة بمقدار عشر (١/١٠) قيمة الأصول المصادرة من الجاني".

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

سُلط الضوء على الأنشطة التي يضطلع بها مكتب أمين المظالم للوقاية من آفة الفساد والتوعية بها. وعلاوة على ذلك، وفيما يتعلق بمنع الإثراء غير المشروع، أشير إلى نظام التصريح عن

الأصول والتحقق منها بمثابة ممارسة جيدة. وقد تبادلت رواندا الخبرة والمشورة في هذا المجال مع دول أخرى في القارة في إطار أنشطة التعاون الثنائي.

وقد مكن التنسيق على المستوى الوطني من خلال المجلس الاستشاري الوطني أيضاً مختلف السلطات المعنية بمكافحة الفساد من تحديد أدوارهم وإجراءهم على نحو أفضل.

ومن شأن إعداد ونشر قائمة بأسماء الأشخاص الذين أدينوا بالفساد أن يمكّن السلطات العمومية من الحرص على عدم توظيفهم في الخدمة العمومية وفقاً للشروط التي يحددها القانون.

٢-٣- التحدّيات التي تواجه التنفيذ

يفسر اعتماد رواندا قانون عام ٢٠٠٣ بشأن منع وقمع الفساد وما يتصل به من جرائم قبل تصديقها على الاتفاقية بعض الاختلافات بين هذا القانون والاتفاقية. وقد أفضت ملاحظة هذا الاختلاف إلى العديد من المبادرات الرامية إلى تعديل بعض القوانين، مثل قانون غسل الأموال وقانون حماية المبلغين عن المخالفات، وغيرهما. وكان قانون عام ٢٠٠٣ الصك الرئيسي لتنفيذ الاتفاقية، ولكنه لم يعد كذلك فيما يتعلق بالجانب العملي منذ أن دخل القانون الجنائي الجديد حيز النفاذ.

وتبعاً لذلك، استكمل تحديد العديد من الانتهاكات وتوضيحها لضمان الامتثال الكامل لأحكام الاتفاقية.

وفيما يتعلق بعرقلة سير العدالة، لم يرد في تعريف الجريمة ذكر تقديم عناصر الإثبات.

وإذا كان قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال يفي بمعظم أحكام الاتفاقية، فلا بدّ مع ذلك من استكمال تدابير المصادرة.

واعتبرت فترة تقادم وقائع الفساد قصيرة من حيث الوقائع المصنفة بمثابة جُنح (ثلاث سنوات)؛ وبالتالي ينبغي تمديد هذه الفترة.

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

حدّدت رواندا الاحتياجات من المساعدة التقنية، وفي مجال تدريب موظفي مكتب أمين المظالم، فضلاً عن تقديم المشورة القانونية لاستكمال الإطار التنظيمي والمؤسسي.

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم المجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧)

يخضع تسليم المجرمين لأحكام دستور رواندا وقانون العقوبات وقانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال. والواقع أن المادة ٢٥ من الدستور تنص على أنه "لا يسمح بتسليم المجرمين الأجانب إلا ضمن الحدود التي ينص عليها القانون أو الاتفاقيات الدولية التي تكون رواندا طرفاً فيها. ومع ذلك، لا يمكن تسليم أي مواطن رواندي". وينص قانون العقوبات في المادة ١٥ على أن "تسليم المجرمين يحكمه القانون الرواندي وفقاً للاتفاقيات والأعراف الدولية. ولا يسمح به إلا إذا كانت الواقعة موضوع طلب التسليم تعتبر جريمة في نظر القانون الرواندي والقانون الأجنبي. ولا يسمح به في حال انتهاكات ذات طابع سياسي أو إذا طُلب لغرض سياسي".

وإذا كان ازدواج التجريم مطلوباً في حال تسليم المجرمين، فإن رواندا لا تُخضعه لوجود معاهدة وإنما تمنحه على أساس المعاملة بالمثل. وتستخدم الاتفاقية أيضاً كأساس قانوني عندما يستوجب الطرف الآخر وجود معاهدة أو إذا لم يكن هناك معاملة بالمثل.

وقانون عام ٢٠٠٨ هو الصك القانوني الرئيسي للتعاون الدولي في رواندا، ولكن تطبيقه يقتصر بالضرورة على الجرائم المشار إليها فيه. وقد تناولت رواندا وفريق الاستعراض هذا القصور، وينبغي بذل جهود الإصلاح بحيث يتسع مجال التعاون الدولي ليشمل الفساد وما يتصل به من جرائم في الحالات التي يكون فيها التعاون غير ممكن على أساس المعاملة بالمثل. وينص هذا القانون على أنه "في حال عدم وجود معاهدة لتسليم المجرمين أو تشريع في هذا الشأن، يتم تسليم المجرمين وفقاً للإجراءات مع مراعاة المبادئ التي حددها المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ١١٦/٤٥. ومع ذلك، فإن أحكام هذا القانون تشكل الأساس القانوني لإجراءات التسليم".

ولا يمكن تنظيم مسألة الحد الأدنى للعقوبة الذي يمكن انطلاقاً منه أن يتم التسليم إلا بهذه الطريقة لأنه ليس من إشارة إلى عقوبات أخرى غير المنصوص عليها في المعاهدة النموذجية، أي من سنة إلى سنتين.

ويجدر قانون عام ٢٠٠٨ شروط تقديم الطلبات، بما في ذلك في حالات الطوارئ من قبل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والاتصال المباشر بين السلطات القضائية الأجنبية وسلطات رواندا. والهيئة الوطنية للملاحقة القضائية هي الهيئة المختصة لتنفيذ طلبات تسليم

المجرمين. ويجوز اتخاذ تدابير احترازية وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية. وكما سبقت الإشارة بخصوص الولاية القضائية الجنائية، فإن دستور رواندا يمنع تسليم مواطنيها وينص على مبدأ "التسليم أو المقاضاة" في قانون عام ٢٠٠٨. وينص أيضاً على الضمانات اللازمة في إطار تسليم المجرمين.

ويحتوي قانون عام ٢٠٠٨ على بعض الأسباب الإلزامية للرفض، وهي تتعلق أساساً بالتمييز أو بسلطة الشيء المقضي به، والعفو، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، و ضمانات الحد الأدنى المنصوص عليها في الإجراءات الجنائية. بموجب المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولا يجوز رفض التسليم لمجرد أن الجرم يعتبر متصلاً بمسائل ضريبية.

وقد أبرمت رواندا اتفاقات لنقل الأشخاص المحكوم عليهم، على سبيل المثال مع المملكة المتحدة وفي إطار التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية لرواندا. وتنص معاهدات تسليم المجرمين بين رواندا وغيرها من البلدان أيضاً على إجراءات تسليم المشتبه فيهم والأشخاص المدانين. وفيما يتعلق بنقل الإجراءات الجنائية، تدعو المادة ٣١ من القانون رقم ٤٧/٢٠٠٨ المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ إلى تطبيق إجراءات رواندا فقط أو إجراءات أخرى متوافقة معها قد تقترحها الدولة الطالبة، وتشير إلى أن التشريع الرواندي لا يسمح بتطبيق إجراءات أجنبية إلا إذا كانت متوافقة مع قانون الإجراءات الجنائية في رواندا.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

يحتوي قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال على الأحكام الوحيدة بخصوص المساعدة القانونية المتبادلة الموجودة في نظام رواندا. وينص الفصل الرابع، بشأن التعاون الدولي، على أن "تتعاون دولة رواندا مع الدول الأخرى لغرض تبادل المعلومات والتحقيق والملاحقة القضائية، متخذة التدابير الاحترازية والحجز ومصادرة الأشياء والأموال الموجودات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، لأغراض تسليم المجرمين والمساعدة التقنية المتبادلة". وتقابل مختلف أشكال المساعدة تلك الواردة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (و) من الفقرة ٣ من المادة ٤٦ من الاتفاقية، باستثناء التجميد الذي لا يذكر صراحة ولكن يمكن اعتباره تديراً تحفظياً. ولم تُدرج أحكام الفقرتين الفرعيتين (ز) و (ح) من تلك الفقرة في القانون على هذا النحو، ولكن المادة ٤٤ من قانون عام ٢٠٠٨ تنص على إمكانية التماس معلومات تكميلية من أجل تقديم المساعدة. ويجوز للدولة الطالبة أن تطلب من رواندا الحفاظ على سرية طلبها ومضمونه.

وتحال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من خلال القنوات الدبلوماسية ويتم تنفيذها من قبل الهيئة الوطنية للملاحقة القضائية التي تتوجّه بطلبات التحقيق إلى المسؤولين المعنيين والولاية القضائية المعنية. ومع ذلك، فإنّ رواندا لم ترسل بعد إلى الأمين العام، وفقاً للفقرة ١٣ من المادة ٤٦ من الاتفاقية، الإخطار بشأن تعيين السلطة المركزية. وتحدّد المادة ٤٢ من قانون عام ٢٠٠٨ الشروط التي تقدم بموجبها طلبات التماس المساعدة القانونية المتبادلة.

ويرد في المادة ٣٠ من القانون رقم ٢٠٠٨/٤٧ الأسباب التي يمكن التمسك بها لرفض تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة. وتبلغ رواندا على وجه السرعة الحكومة الأجنبية بأسباب رفض الامتثال لطلبها، وتحمل التكاليف الدولية الطالبة، ما لم يتفق على خلاف ذلك. أما بالنسبة لإبرام الاتفاقات فإنّ رواندا طرف في بروتوكول البحيرات الكبرى بشأن التعاون في الشؤون القضائي، وأشارت إلى إمكانية عقد معاهدات ثنائية.

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

أدرجت رواندا، في قانون عام ٢٠٠٨ بشأن غسل الأموال، بعض الأحكام المحدودة لتنفيذ المواد ٤٨ إلى ٥٠ من الاتفاقية. وتنص المادة ٢٦ من القانون على عدّة أساليب للتحقيقات الخاصة التي يمكن القيام بها في إطار القانون الرواندي. وقد أثبتت الشرطة الوطنية أيضا تعاونها مع شركاء في الخارج.

٣-٢- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يتعين على رواندا استكمال الإطار القانوني للتعاون الدولي من أجل توسيع نطاقه، إذا لزم الأمر، ليشمل الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية.

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

أعربت رواندا عن احتياجاتها في مجال المشورة القانونية لتمكينها من استكمال إطارها القانوني.