

Distr.: General
26 July 2016
Arabic
Original: French

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السابعة المستأنفة

فيينا، ١٤-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦

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 بوركينافاسو



ثانياً - خلاصة وافية

بور كينا فاسو

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

وقعت بوركينا فاسو على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وصدقت عليها في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

ودولة بوركينا فاسو نظامها جمهوري. ورئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية. ورئيس الوزراء هو رئيس الحكومة، ويرأس مجلس الوزراء. بموجب الشروط المنصوص عليها في الدستور. وتتولى الجمعية الوطنية السلطة التشريعية. بيد أنه في وقت الزيارة القطرية، كان المجلس الوطني الانتقالي يتولى السلطة التشريعية، وكانت حكومة انتقالية تتولى السلطة التنفيذية.

وتأخذ بوركينا فاسو بنظام القانون المدني، ويستند نظامها القانوني إلى الدستور باعتباره القانون الأسمى. ويمكن تطبيق المعاهدات أو الاتفاقات المصدق عليها والمنشورة وفق الأصول تطبيقاً مباشراً ما دامت كافية في حد ذاتها. وتنص المادة ٥ من القانون الجنائي على أن هذه المعاهدات ملزمة للأحكام الجنائية المحلية.

وفي الدعاوى الجنائية، تقع على عاتق النيابة العامة مسؤولية الاضطلاع بالملاحقات القضائية وإحالة المتهمين إلى المحكمة. كما يوجد قضاة للتحقيق يباشرون التحقيقات مع المشتبه فيهم للعثور على أدلة تدينهم أو تبرئهم.

والمؤسسة الرئيسية في مجال مكافحة الفساد هي الهيئة العليا للإشراف الرقابي على شؤون الدولة (هيئة الرقابة العليا)، التي أنشئت في عام ٢٠٠٧. بموجب القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٧ الصادر عن الجمعية الوطنية.^(١) ومنذ آذار/مارس ٢٠١٥، ترد الأحكام التشريعية الرئيسية المعنية بمكافحة الفساد في القانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٥ الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي بشأن منع الفساد ومكافحته في بوركينا فاسو (المشار إليه فيما يلي بقانون مكافحة الفساد).

(١) بعد الزيارة القطرية، أدرجت الهيئة العليا لمراقبة الدولة في الدستور مع تغيير اسمها إلى هيئة الرقابة العليا على شؤون الدولة ومكافحة الفساد. وينظم القانون الأساسي الجديد رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٥، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. بموجب المرسوم رقم ١٦ لسنة ٢٠١٦ الصادر عن رئيس الجمهورية في ١٧ شباط/فبراير ٢٠١٦، صلاحيات الهيئة وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون الجديد لمكافحة الفساد يكاد يكون نسخة طبق الأصل من الأحكام المتعلقة بالتجريم وإنفاذ القانون الواردة في الفصل الثالث من الاتفاقية. ويوجد في بوركينا فاسو أيضاً القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ الصادر عن الجمعية الوطنية بشأن مكافحة غسل الأموال (المشار إليه فيما يلي بقانون مكافحة غسل الأموال).

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)

يخضع الرشو للبند الأول من المادة ٤٢ من قانون مكافحة الفساد، في حين يخضع الارتشاء للبند الثاني من المادة نفسها. ويرد تعريف الموظف العمومي في الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٣ من قانون مكافحة الفساد.

وتعتبر أفعال رشو وارتشاء الموظفين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية جرائم جنائية. بمقتضى المادة ٤٨ من قانون مكافحة الفساد. ويرد تعريف هؤلاء الموظفين في الفقرة الفرعية (ب) (الموظفون العموميون الأجانب) والفقرة الفرعية (ك) (موظفو المنظمات الدولية) من المادة ٣ من هذا القانون. وتقابل جميع هذه الأحكام مباشرة المواد ١٥ و ١٦ و ٢ (أ) و (ب) و (ج) على التوالي من الاتفاقية.

وتشكل المتاجرة بالنفوذ بيعاً وشراء جريمة جنائية بموجب المادة ٥٣ من قانون مكافحة الفساد.

وتعتبر الرشوة في القطاع الخاص، والتي تتناولها المادة ٢١ من الاتفاقية، سواء كانت في شكل رشو أو ارتشاء، جريمة جنائية بمقتضى المادة ٧٠ من قانون مكافحة الفساد. وتنسحب أحكام هذه المادة على جميع الأشخاص الذين يديرون كيانات في القطاع الخاص أو يعملون لديها بأية صفة كانت.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يشكل غسل الأموال جريمة جنائية منفصلة بمقتضى المادتين ٢ و ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال، اللتين تقابلان مباشرة الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) من الفقرة ١ من المادة ٢٣ من الاتفاقية.

وبموجب المادة ٧٣ من قانون مكافحة الفساد، ينطبق قانون مكافحة غسل الأموال على جرائم الفساد؛ ومن ثم، يعاقب على غسل العائدات المتأتية من الجرائم المشمولة بقانون مكافحة الفساد بنفس العقوبات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال.

وبموجب المادة ٢ من قانون مكافحة غسل الأموال، فإن جريمة غسل الأموال تقع حتى لو كانت الأفعال التي أدت إلى اكتساب تلك الأموال أو حيازتها أو تحويلها قد ارتكبت في إقليم دولة أخرى. وقد يكون مرتكبها هو أيضاً مرتكب الجريمة الأصلية ويمكن أن يوجه إليه الاتهام بارتكابها لأن قانون غسل الأموال لا يتضمن استثناءات بشأن مرتكي الجرائم الأصلية.

ويشكل الإخفاء جريمة جنائية بموجب المادة ٣٠ من قانون مكافحة الفساد.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢) تنظم التعامل مع جرائم الاختلاس المواد ٤٩ (اختلاس الموظفين العموميين للأموال)، و ٥٠ (استخدام الموظفين الحكوميين للمال العام والاحتفاظ به بغير وجه حق ولا سند مشروع)، و ٥٩ (تبيد المال العام) من قانون مكافحة الفساد.

وأحكام المادة ١٩ من الاتفاقية مطبقة من خلال أحكام المادة ٥٤ من قانون مكافحة الفساد.

وينص قانون مكافحة الفساد على تجريم الإثراء غير المشروع في المادة ٦٣ (ظهور علامات الثراء غير المشروع - حين يمتلك شخص ثروة لا يمكن تبريرها استناداً إلى دخله المشروع أو يعيش في مستوى لا يسمح به هذا الدخل). غير أن عتبة الإثراء المذكورة في هذه المادة ما زالت تتطلب صدور مرسوم تنفيذي لتحديدها.^(٢) وبالإضافة إلى ذلك، يجب تطبيق نظام إقرارات الذمة المالية المنصوص عليه في الفصول من الثاني إلى السادس من الجزء الثاني من قانون مكافحة الفساد.

واختلاس الأموال في القطاع الخاص مجرم جنائياً بموجب المادة ٧٢ من قانون مكافحة الفساد.

(٢) بعد الزيارة القطرية، اعتمدت المراسيم التنفيذية المتصلة بحالات ظهور علامات الثراء غير المشروع وتلقي الهدايا. وفيما يتعلق بظهور علامات الثراء غير المشروع، يلزم لاثم الشخص بالإثراء غير المشروع حدوث زيادة غير مبررة في ثروته تجاوز ٥ في المائة من دخله المشروع. أمّا فيما يتعلق بالهدايا، فإنّ المبلغ المنصوص عليه هو ٣٥ ٠٠٠ فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية.

إعاققة سير العدالة (المادة ٢٥)

أحكام المادة ٢٥ من الاتفاقية مطبقة من خلال أحكام المادة ٧٥ من قانون مكافحة الفساد، وهي تغطي جميع سبل عرقلة سير العدالة وجميع الأغراض المذكورة في الاتفاقية.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تنظم بوركينافاسو المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين بموجب المادة ٨٥ من قانون مكافحة الفساد (التي تحيل إلى القانون الجنائي)، والمادة ٤٠ من قانون مكافحة غسل الأموال. وبموجب المادة ٦٤ من القانون الجنائي، فإن "أي كيان اعتباري، سواء كان له غرض مدني أو تجاري أو صناعي أو مالي أو لم يكن، تعتمد أجهزته ارتكابه فعل أو إغفال فعل لصالحه بما يشكل جريمة، يعتبر أنه أيضاً قد ارتكب تلك الجريمة أو كان طرفاً فيها".

وتنص أحكام المادة ٤٠ من القانون الجنائي على المسؤولية الإدارية، وتوجب استبعاد الشركات المخالفة من المشاركة في عمليات الاشتراء العمومي.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٧ من الاتفاقية مطبقة بموجب أحكام المادة ٨٤ من قانون مكافحة الفساد التي تحيل إلى أحكام المواد من ٦٤ إلى ٦٩ من القانون الجنائي. ويعاقب من يتواطأ على ارتكاب الجريمة عموماً بنفس عقوبة مرتكبها. وبموجب الفقرة الثانية من المادة ٨٤ من قانون مكافحة الفساد، يعاقب على الشروع في ارتكاب أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بنفس العقوبات المقررة بشأنها في حال ارتكابها الفعلي. ولا يعتبر التحضير لارتكاب الجريمة جريمة في حد ذاته ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (المادة ٦١ من القانون الجنائي). ولا يعتبر التحضير لارتكاب جريمة فساد فعلاً جنائياً.

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

تتراوح الجزاءات المفروضة على جرائم الفساد في بوركينافاسو بين الغرامات البسيطة والسجن لمدد طويلة.

وتنص المادة ٩٦ من الدستور الصادر في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩١ على حصانات لأعضاء البرلمان. وتنظم إجراءات رفع الحصانة عنهم أحكام المادة ٩٦ من الدستور والمادة ٨١ من القرار رقم ٣ لسنة ٢٠١٤ الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي بشأن قواعد المجلس الوطني الانتقالي. ويشترط لرفع الحصانة موافقة ثلث أعضاء البرلمان على الأقل.

وعلاوة على ذلك، يتمتع رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة بالحصانة من الملاحقة القضائية. وبموجب المادة ١٣٨ من الدستور الصادر في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩١، تختص المحكمة العليا بمحاكمة رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة في الحالات التي يحددها الدستور، في حين تجيز أحكام المادة ١٣٩ من الدستور توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية بشرط موافقة أربعة أخماس نواب الجمعية الوطنية، أمّا بالنسبة لأعضاء الحكومة، فتشترط موافقة ثلثي النواب.

وليست الملاحقات القضائية إلزامية. بيد أن المدعي العام ملزم بإقامة الدعوى الجنائية إذا ما كشفت تقارير هيئة الرقابة العليا عن وقائع فساد معلومة (المادة ٩٨ من قانون مكافحة الفساد).

وترد في قانون الإجراءات الجنائية القواعد المنظمة للاحتجاز رهن المحاكمة (المادة ١٣٦ وما يليها) والإفراج المبكر أو المشروط (المادة ٦٨٩ وما يليها).

وتحول المادة ١٤١ وما يليها من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٨ الصادر في ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٩٨ بشأن الخدمة المدنية للسلطة المختصة صلاحية وقف الموظف المستهدف بالدعوى الجنائية عن العمل أو نقله أو وقفه مع وقفه عن العمل أيضاً.

وفي حال الإدانة بارتكاب جريمة من جرائم الفساد، يجوز للمحكمة أن تحظر على الموظف المدان ممارسة مهام عمله أو شغل المناصب العامة لفترة لا تتجاوز خمس سنوات (المادة ٨٢ من قانون مكافحة الفساد). والإجراءات التأديبية مستقلة عن الإجراءات الجنائية.

ويتضمن مشروع خطة العمل ذات الأولوية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ فصلاً عن إعادة إدماج السجناء المدانين بعد تأهيلهم تعليمياً واجتماعياً ومهنياً، بهدف المساعدة على إعادة إدماج هؤلاء السجناء في المجتمع من الناحية الاجتماعية والمهنية.

وتنفذ بوركينا فاسو أحكام المادة ٣٧ من الاتفاقية من خلال أحكام المادة ٨١ من قانون مكافحة الفساد التي تجيز إعفاء الأشخاص من العقوبة أو تخفيفها إذا ما تعاونوا مع سلطات إنفاذ القانون.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

أحكام حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا معمول بها من خلال أحكام المواد ٧٦ و ٧٧ و ٩١ و ٩٢ و ٩٣ من قانون مكافحة الفساد. ولا توجب المادة ٧٧ من قانون مكافحة الفساد تغيير مجال إقامة الشهود، على النحو المقترح في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢ من المادة ٣٢ من الاتفاقية. بيد أن المعلومات المتعلقة بهوية الشهود وعناوين سكنهم محمية

وفقاً للمواد ٩١ و٩٢ و٩٣ من قانون مكافحة الفساد. وتنطبق هذه الأحكام أيضاً على الضحايا باعتبارهم شهوداً. ويمكن لأي شخص يدعي أنه أضرير من جريمة ما أن يتقدم بطلب إلى قاضي التحقيق، في سياق شكواه، من أجل رفع دعوى لتعويضه عن الأضرار الجنائية التي لحقت به (المادة ٨٤ من قانون الإجراءات الجنائية).

وهناك أيضاً خط هاتفي للمساعدة تابع للشرطة يستخدم للإبلاغ عن أفعال الفساد. ويمكن ضمان سرية هوية المبلغين.

التجميد والحجز والمصادرة؛ السرية المصرفية (المادتان ٣١ و٤٠)

في حال الإدانة بارتكاب الجرائم التي يشملها قانون مكافحة الفساد، تأمر المحكمة بمصادرة الإيرادات والممتلكات غير المشروعة لصالح الخزينة العامة وفقاً لأحكام المادة ٨٣ دون المساس بالدعاوى المرفوعة لاسترداد الموجودات أو بحقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية. وتنظم المادة ٣٩ من قانون مكافحة غسل الأموال عمليات المصادرة في أعقاب الإدانة بجريمة غسل الأموال.

وتوجد لدى بوركينا فاسو لوائح أساسية لتنظيم إدارة الأموال المتحفظ عليها منصوص عليها في المادة ٩٣ من قانون الإجراءات الجنائية والمادة ٣٤ من قانون مكافحة غسل الأموال، ولكن ليس لديها بعد هيكل مؤسسي يضطلع بتلك المهمة. وتتولى السلطات القضائية إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة.

وبموجب المادة ٥٥ من القانون الجنائي، تستهدف المصادرة الأشياء التي استخدمت أو أريد استخدامها في ارتكاب الجريمة، والأشياء التي تمثل عائدات متأتية منها. ولكن يبدو أنه لا يجوز، عند تحويل كل أو بعض عائدات الجرائم إلى ممتلكات أخرى أو تبديلها بممتلكات أخرى، إخضاع تلك الممتلكات إلى التدابير المشار إليها في هذه المادة بدلاً من العائدات الفعلية. وعلى النحو ذاته، لا يجوز فيما يبدو، عند خلط عائدات الجرائم بممتلكات مكتسبة من مصادر مشروعة، إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة.

وتنفذ تشريعات بوركينا فاسو أحكام المادة ٣١ (٨) من الاتفاقية من خلال أحكام المادة ٦٣ من قانون مكافحة الفساد (ظهور علامات الثراء غير المشروع).

وتحمي المادة ٨٣ من قانون مكافحة الفساد حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

ولا يمكن الاستظهار بالسرية المصرفية في مواجهة هيئة الرقابة العليا (المادة ٢٥ من المرسوم رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٨ بشأن هيئة الرقابة العليا). كما يجوز لقاضي التحقيق أن يلزم المصارف العاملة في البلد بالرد؛ ولا يمكن للمصارف الاستظهار بمقتضيات السرية المهنية لرفض الامتثال لطلباته (المادة ٥٩؛ والمواد من ٧٦ إلى ٨٣ من قانون الإجراءات الجنائية).

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

يحدد القانون فترة التقادم في الجناح بثلاث سنوات. وتعتبر جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد من الجناح. ويبدأ احتساب فترة التقادم من تاريخ ارتكاب الجريمة. بيد أن بعض الجرائم، مثل الإثراء غير المشروع، تعتبر جرائم مستمرة. ويوقف احتساب فترة التقادم في حال اتخاذ إجراءات معينة للتحقيق في الجرائم وبدء الدعوى الجنائية.

وبصرف النظر عن أحكام قانون الإجراءات الجنائية، لا تخضع الدعاوى الجنائية والعقوبات المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد للتقادم في حال نقل عائدات الجريمة إلى خارج الإقليم الوطني.

ولم تنفذ بوركينا فاسو أحكام المادة ٤١ من الاتفاقية بشأن السجل الجنائي.

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تبسط بوركينا فاسو ولايتها القضائية على الجرائم المرتكبة في إقليمها (المادة ٤ من القانون الجنائي)، ولكن هذا لا يسري على السفن والطائرات.

كما تبسط ولايتها القضائية على ما يتعرض له أو يرتكبه مواطنوها من الجناح (المادة ٤ من القانون الجنائي). ويشمل ذلك الولاية على ملاحقة مواطنيها قضائياً بدلاً من تسليمهم. وعلاوة على ذلك، تبسط المادة ٤٤ من قانون مكافحة غسل الأموال الولاية القضائية على الجرائم المنصوص عليها في أحكامه التي يرتكبها أي شخص طبيعي أو اعتباري، بصرف النظر عن جنسيته أو مكان مقره الرئيسي، حتى خارج الإقليم الوطني، شريطة أن يكون مسرح الجريمة داخل إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا.

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

يجوز للمحاكم، بموجب المادة ٨٧ من قانون مكافحة الفساد، أن تعلن أن أيّ عقد أو معاملة أو ترخيص أو امتياز أو تصريح يعدّ لاغياً وباطلاً إذا كان ناتجاً عن ارتكاب جريمة منصوص عليها في هذا القانون، دون المساس بحقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية. وفيما يتعلق بالاشتراء العمومي، ينص المرسوم رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٨ على الجزاءات المقررة في الفصل الرابع: المخالفات والجزاءات (المادة ١٥٥ وما يليها).

وبموجب المادة ٩٧ من قانون مكافحة الفساد، يجوز للجمعيات العاملة في مجال الحوكمة الرشيدة وحقوق الإنسان، بالإضافة إلى الأشخاص المذكورين في الفقرة الفرعية ١ من المادة ٢ من قانون الإجراءات الجنائية، رفع دعاوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن أيّ أضرار قد تنشأ عن ارتكاب أيّ جريمة من الجرائم المنصوص عليها في أحكام هذا القانون.

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

تتمثل سلطات إنفاذ القانون المسؤولة عن التحقيق في وقائع الفساد في بوركينافاسو في الشرطة والدرك وهيئة الرقابة العليا. وتحقق الشرطة والدرك في جرائم الفساد. وفي حال تنازع الاختصاصات، تكون النيابة العامة هي صاحبة القرار. ولا تتمتع هيئة الرقابة العليا بسلطة الملاحقة القضائية. وتتبع النيابة العامة وزارة العدل. ووفقاً لما أفادت به هيئة الرقابة العليا، تواجه قضايا الفساد في كثير من الحالات عراقيل تعوقها في مرحلة الملاحقة القضائية.

وفي الوقت الحالي، تتبع هيئة الرقابة العليا مكتب رئيس الوزراء.^(٣) وللهيئة ميزانية مخصصة لها، بما يضمن لها الاستقلال المالي. ومن الإصلاحات المزمع إدخالها على الهيئة تغيير اسمها إلى الهيئة العليا لمراقبة شؤون الدولة ومكافحة الفساد،^(٤) والهدف من هذه الإصلاحات تزويد الهيئة بتشريعات أفضل تكفل حسن تنظيمها وكفاءة تشغيلها وزيادة فعاليتها في مكافحة الفساد والجرائم المماثلة. وحماية المبلغين مكفولة. ولا ريب أن تخصيص حد أدنى من الموارد الميزانية لهيئة الرقابة العليا، وغيره من التدابير المتخذة في هذا الشأن، سوف يضمن استقلاليتها.

(٣) وفقاً للقانون الأساسي الجديد رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٥ الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أصبحت هيئة الرقابة العليا ومكافحة الفساد مؤسسة جمهورية. ومن ثم أصبحت تتمتع بالاستقلالية الإدارية ولم تعد ملحقه بمكتب رئيس الوزراء.

(٤) ينص القانون الأساسي الجديد رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٥ الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ على هذا الاسم، فضلاً عن الإصلاحات الأخرى المذكورة من أجل ضمان استقلالية المؤسسة وفعاليتها.

ووحدة معالجة المعلومات المالية الوطنية هي جهاز الاستخبارات المالية في بوركينافاسو، وهي هيئة إدارية تتمتع بالاستقلالية التشغيلية، ولها صلاحية الأمر بتجميد المعاملات لمدة ٤٨ ساعة. ولا تزال استقلالية سلطات إنفاذ القانون غير مكرسة تكريساً تاماً في التشريع. وصعوبة الحصول على معلومات عن القضايا المنظورة أمام المحاكم من العراقيل المعوقة للتعاون بين السلطات الوطنية على مكافحة الفساد.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

فيما يلي أهم التجارب الناجحة والممارسات الجيدة:

- تحرص هيئة الرقابة العليا، منذ عدة سنوات، على أن ترصد بانتظام القضايا التي تحيلها إلى المحاكم. وقد تبين من هذا الرصد قصوراً في قدرات النيابة العامة على ملاحقة قضايا الفساد؛
- دعت الهيئة الهيئات المناظرة لها في النيجر والسنغال، بما فيها الهيئة العليا لمكافحة الفساد والجرائم المماثلة في النيجر والمكتب الوطني لمكافحة الاحتيال والفساد في السنغال، لإجراء استعراض أقران لها بدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأتاحت التقييمات والمناقشات التي نتجت عن هذا الاستعراض للهيئة اقتراح منحها وضعاً دستورياً، وصياغة قانون أساسي جديد يكفل لها مزيداً من الاستقلالية؛
- أسهمت مؤسسات المجتمع المدني، ومنها الشبكة الوطنية لمكافحة الفساد في بوركينافاسو، في صياغة واعتماد مشروع القانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٥ الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي بشأن منع الفساد ومكافحته في بوركينافاسو. ويوائم هذا النص التشريعي المبتكر القانون المحلي مع الاتفاقية إلى حد كبير؛
- أجري الاستعراض القطري في بوركينافاسو بمشاركة كاملة من المجتمع المدني والقطاع الخاص، إلى جانب ممثلي المؤسسات العامة.

٢-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يوصى بأن تقوم بوركينا فاسو بما يلي:

عموميات

- إنشاء سلسلة من أجهزة العدالة الجنائية المتخصصة في الشؤون الاقتصادية والمالية، وكذلك وضع إطار للتنسيق بين جميع الجهات الفاعلة المشاركة في مكافحة الفساد، بما في ذلك النظام القضائي، وتعيين جهات وصل داخل جهاز النيابة العامة من أجل رصد القضايا المتعلقة بالسلطات الرقابية؛
- المبادرة إلى وضع مشاريع قوانين لتنظيم أوضاع القضاة والمجلس الأعلى للقضاء وتنظيم هيئة الرقابة العليا واعتمادها دون إبطاء؛^(٥) على أن تدرج في أحكامها مواد التوجيه الصادر عن الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن غسل الأموال؛^(٦)

التجريم وإنفاذ القانون

- اعتماد مرسوم تنفيذي يحدد العتبة المنصوص عليها في المادة ٦٣ من قانون مكافحة الفساد؛^(٧) وبالإضافة إلى ذلك، اعتماد قانون يطبق نظام إقرارات الذمة المالية المنصوص عليه في الفصول من الثاني إلى السادس من الجزء الثاني من قانون مكافحة الفساد (المادة ٢٠)؛
- إلزام النيابة العامة بالتحقيق في البلاغات الحالة إليها من الوحدة الوطنية المعنية بمعالجة المعلومات المالية وملاحقة الجناة قضائياً (المادة ٢٣)؛
- زيادة فترات التقادم بوجه عام و/أو في حال جرائم الفساد تحديداً، على ألا يبدأ احتساب فترة التقادم إلاّ من وقت اكتشاف الجريمة (المادة ٢٩)؛
- النظر في تبسيط إجراءات رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان وتوجيه الاتهام إلى الوزراء ورئيس الدولة (المادة ٣٠ (٢))؛

(٥) بعد الزيارة القطرية، وضعت مشاريع القوانين الثلاثة المشار إليها واعتمدت.

(٦) بعد الزيارة القطرية، اعتمد مجلس الوزراء مشروع قانون لإدراج التوجيه الصادر عن الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في التشريعات وأحاله إلى الجمعية الوطنية.

(٧) بعد الزيارة القطرية، حددت العتبة المذكورة بنسبة ٥ في المائة من الدخل المشروع.

- تعزيز استقلال النيابة العامة وقضاة التحقيق عن طريق حظر إصدار تعليمات شفوية من وزارة العدل إلى المدعين العامين؛ وتجنب التعسف في نقلهم بالتذرع "بمقتضيات العمل"؛ وتعزيز استقلال المجلس الأعلى للقضاء، ولا سيما باستبعاد رئيس الجمهورية ووزير العدل من عضويته (المادة ٣٠ (٣))؛
- تعديل التشريعات المتعلقة بالتجميد والحجز والمصادرة كي تتفق مع الفقرات ٤ و ٥ و ٦ من المادة ٣١ من الاتفاقية؛
- تعزيز الحماية المادية للشهود وفقاً للمادة ٣٢ من الاتفاقية؛
- تعزيز هيئة الرقابة العليا بتوطيد استقلاليتها وتأمين رئسها ورئيس الوحدة الوطنية المعنية بمعالجة المعلومات المالية من العزل؛ ومنحها صلاحيات ممارسة أعمال الشرطة الجنائية والملاحقة القضائية، أو على أقل تقدير تخصيص جهة وصل داخل جهاز النيابة العامة للتنسيق معها ومع الوحدة الوطنية المعنية بمعالجة المعلومات المالية (المادة ٣٦)؛
- إنشاء إطار للتنسيق بين السلطات الوطنية في مجال مكافحة الفساد (المادة ٣٨)؛
- إخضاع السفن والطائرات للولاية القضائية الإقليمية (المادة ٤٢ (١)).

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

أشارت بوركينا فاسو إلى الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- توفير تدريب على مكافحة الفساد لضباط الشرطة الجنائية والقضاة المتخصصين الجدد العاملين في هيئة الرقابة العليا وجهاز الشرطة والنيابة العامة، على أن يشمل ذلك إجراء التحقيقات المالية وأساليب التحري الخاصة المنصوص عليها في الاتفاقية؛
- المساعدة على صوغ مرسومين لتنفيذ قانون مكافحة الفساد ومشروع القانون الأساسي بشأن سلطات هيئة الرقابة العليا وتشكيلها وتنظيمها وتشغيلها بعد اعتماده من جانب المجلس الوطني الانتقالي؛
- المساعدة على إنشاء نظام لجمع إقرارات الذمة المالية والتحقق من صحتها، بما يشمل حوسبة ذلك النظام.

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)

تنظم بوركينا فاسو عمليات تسليم المطلوبين بموجب أحكام اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن تسليم المطلوبين المؤرخة ١ آب/أغسطس ١٩٩٤؛ وقانون تسليم المطلوبين لسنة ١٩٢٧ (المشار إليه فيما بعد باسم قانون سنة ١٩٢٧)؛ وقانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٦٩ وما يليها). كما تعتبر الاتفاقية أساساً قانونياً للتسليم.

ولا تشترط بوركينا فاسو وجود معاهدة للتسليم.

وبموجب المادة ٤ من قانون سنة ١٩٢٧، تشترط ازدواجية التجريم في جميع الأحوال. بيد أن ازدواجية التجريم تحدد بطريقة تتسم بالمرونة، على أساس الفعل الأساسي المجرم. وعلى الرغم من عدم وجود قواعد منظمة لتسليم المطلوبين بشأن جرائم لا تستوفي شرط الحد الأدنى للعقوبة، لكنه هذا ممكن في الممارسة العملية.

ولا يجوز تسليم المطلوبين في الجرائم السياسية (المادة ٤ (١) من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن تسليم المطلوبين). غير أنه وفقاً لأحكام المادة ٤ (٣) من تلك الاتفاقية، لا تعتبر بوركينا فاسو أيّاً من الأفعال المجرمة وفقاً لاتفاقية مكافحة الفساد جريمة سياسية.

وبموجب المادة ٤ من قانون سنة ١٩٢٧، يشترط ألا تقل مدة العقوبة القصوى عن سنتين، الأمر الذي ينطبق على معظم الجرائم التي تشملها الاتفاقية وليس جميعها. ومع ذلك، وبالنظر إلى أن الاتفاقية تعتبر أساساً قانونياً، يمكن تسليم المطلوبين في جميع الجرائم التي تشملها الاتفاقية. وتكرس المادة ٢٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن تسليم المطلوبين قاعدة التخصيص.

ولا توجد أحكام لتبسيط الإجراءات. وينظم القانون الاحتجاز رهن المحاكمة في الباب السابع من قانون الإجراءات الجنائية (المادة ١٣٦ وما يليها) والمادة ٧٢ من قانون مكافحة غسل الأموال.

ولا تسلم بوركينا فاسو رعاياها. بيد أن بوركينا فاسو أرست مبدأ الشخصية الإيجابية من أجل الامتثال لمبدأ التسليم أو المحاكمة (المادة ٤ من القانون الجنائي).

وتنص بعض المعاهدات الثنائية على إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون المحلي في الدولة الطالبة.

ويعد التمييز سبباً إلزامياً لرفض التسليم وفقاً للمادتين ٤ (٢) و ٥ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن تسليم المطلوبين. ولا يوجد التزام كتابي بالتشاور مع الدولة الطالبة قبل رفض طلب التسليم. وتسمح المادة ٩ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن تسليم المطلوبين بتسليم المطلوبين في الجرائم الضريبية.

ولم ترم بوركينيا فاسو معاهدات بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم.

وفيما يتعلق بنقل الإجراءات الجنائية، تطبق السلطات أحكام الفصل الرابع من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية والفصل الثاني من قانون مكافحة غسل الأموال.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

تنظم المساعدة القانونية المتبادلة بمقتضى أحكام اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية المؤرخة ١ تموز/يوليه ١٩٩٢ وقانون مكافحة الفساد (المادة ٩٩) وقانون مكافحة غسل الأموال (المادة ٥١ وما يليها). وعلاوة على ذلك، يمكن أن تطبق بوركينيا فاسو الاتفاقية مباشرة. ومع ذلك، لا تشترط بوركينيا فاسو وجود معاهدة للموافقة على طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

ويامكان بوركينيا فاسو تقديم المساعدة لجميع الأغراض المنصوص عليها في الاتفاقية، بما يشمل المساعدة على تنفيذ الإجراءات المتخذة ضد الأشخاص الاعتباريين ما لم تتعارض مع القانون المحلي (المادة ٢ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية والمادتان ٨٥ و ٩٩ من قانون مكافحة الفساد).

ويمكن أن تتبادل بوركينيا فاسو المعلومات السرية وأن تحافظ على سرية المعلومات المتلقاة دون طلب مسبق. بموجب المادتين ١٠٢ و ١١٤ من قانون مكافحة الفساد. وحتى الآن، لم تنقل بوركينيا فاسو معلومات دون طلب مسبق.

ومن حيث المبدأ، يمكن تبادل المساعدة القانونية على أساس الاتفاقية بمعزل عن ازدواجية التجريم.

وتتناول المادة ١٣ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية مسألة نقل الأشخاص المحتجزين لأغراض التعرف على الجناة أو الإدلاء بالشهادة. وعلاوة على ذلك، تنفذ هذه المادة عن طريق تطبيق الاتفاقية مباشرة.

وزارة العدل هي السلطة المركزية. وتتلقى بوركينا فاسو الطلبات باللغات الفرنسية والإنكليزية والعربية من خلال القنوات الدبلوماسية. ويمكن في الحالات العاجلة توجيه الطلبات عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني.

ويمكن تنفيذ الطلب وفقاً للإجراءات المحددة فيه (المادة ٦ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). وعلى الصعيد القانوني، لا يوجد ما يمنع عقد جلسات الاستماع عن طريق التداول بالفيديو. ومع ذلك، كثيراً ما لا تتوفر الموارد التقنية اللازمة في هذا الشأن.

وتنظم المادتان ٨ و ٩ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية تطبيق مبدأي السرية والتخصيص.

وتتضمن المادة ٤ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية أسباب رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بما يتماشى مع أحكامها. ولا تجيز أحكام الفقرة ٢ منها رفض تقديم المساعدة لغير ما سبب سوى السرية المصرفية أو السرية المفروضة على عمل المؤسسات المالية المماثلة. ويتعين ذكر الأسباب الداعية إلى أيّ رفض أو تأجيل لتبادل المساعدة (المادة ٤ (٥) من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). وقبل رفض أيّ طلب، تلزم المادة ٤ (٤) بوركينا فاسو بالنظر فيما إذا كان يمكن منح المساعدة رهنا ببعض الشروط.

وعدم التعرض للشهود الذين تستدعيهم الدول الطالبة لتقديم الأدلة مكفول بمقتضى المادة ١٥ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية.

وتتحمل بوركينا فاسو التكاليف العادية (المادة ٣٤ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية). وتنظم المادة ١٦ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية تقديم الوثائق المتاحة للاطلاع العام وغيرها من السجلات.

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

يتعاون جهازا الشرطة الوطنية والدرك عن طريق الإنترنت ويستخدمان الشبكة الآمنة الخاصة بنظام الاتصالات الشرطة العالمي (I-24/7). وتتعاون هيئة الرقابة العليا مع سلطات مكافحة الفساد الأخرى، ولكنها لم تبرم اتفاقات مع سلطات أخرى. وهي عضو في شبكة المؤسسات الوطنية لمكافحة الفساد في غرب أفريقيا.

وتتبادل الوحدة الوطنية المعنية بمعالجة المعلومات المالية المعلومات مع وحدات الاستخبارات المالية الأخرى. وهي عضو في مجموعة إيغومونت منذ عام ٢٠١٣، وتستخدم شبكة إيغومونت الآمنة. وقد وقّعت الوحدة سبعة اتفاقات تعاون مع وحدات الاستخبارات المالية في بلجيكا وفرنسا وموناكو وغانا ونيجيريا وغابون والمغرب.

ويمكن تشكيل أفرقة تحقيق مشتركة على أساس الاتفاقية. وفي الواقع، نفذت بوركينافاسو والنيجر عملية مشتركة تهدف إلى تفكيك شبكة لتفريب الوقود على هذا الأساس في عام ٢٠١٢.

وتسمح المادة ٩٠ من قانون مكافحة الفساد باستخدام جميع أساليب التحري الخاصة المذكورة في الاتفاقية، بما في ذلك التسليم المراقب. وتعتبر الأدلة المستمدة من استخدام تلك الأساليب مقبولة وفقاً للوائح التنظيمية السارية.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- نفذت بوركينافاسو والنيجر عملية مشتركة تهدف إلى تفكيك شبكة لتفريب الوقود في عام ٢٠١٢. وتولى تنفيذها فريق مشترك قدم تقريراً واحداً. ونُفذ هذا التحقيق المشترك باستخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس قانوني.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

- يوصى بأن تقوم بوركينافاسو بما يلي:
- مواصلة العمل على اعتماد تشريع شامل بشأن تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة؛ مع الحرص على تضمينه جميع العناصر التي تنظمها أحكام الاتفاقية (المادتان ٤٤ و ٤٦)؛

- إبلاغ الأمين العام بأن بوركينا فاسو تعتبر الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين (المادة ٤٤، الفقرة ٦)؛
- تطبيق إجراءات مبسطة في الحالات التي يوافق فيها الشخص المطلوب على التسليم (المادة ٤٤، الفقرة ٩)؛
- النص على إجراء مشاورات مع الدولة الطالبة قبل رفض التسليم (المادة ٤٤، الفقرة ١٧)؛
- النظر في إمكانية إبرام اتفاقات بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ٤٥)؛
- النظر في إمكانية نقل المعلومات إلى الدول الأطراف الأخرى دون طلب مسبق (المادة ٤٦، الفقرة ٤)؛
- تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن وتقليل متوسط الوقت اللازم لتنفيذها (المادة ٤٦، الفقرة ٢٤).

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

أشارت بوركينا فاسو إلى الاحتياجات التالية من المساعدة التقنية:

- تقديم الدعم في مجال المساعدة القانونية بغية تيسير كشف الموجودات المسروقة في الخارج واستردادها.