



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
26 July 2016
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第七届会议续会
2016年11月14日至16日，维也纳
议程项目2
审议《联合国反腐败公约》实施情况

提要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 提要	2
布基纳法索	2

* 因技术原因于2016年9月8日第二次重发。



二. 提要

布基纳法索

1. 导言：布基纳法索在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

布基纳法索于 2003 年 12 月 10 日签署《联合国反腐败公约》，并于 2006 年 10 月 10 日批准《公约》。

布基纳法索是一个共和国。共和国总统既是国家元首也是行政首长。总理是政府首脑，他依照《宪法》规定的条件主持部长会议。立法权由国民议会行使。但是，在国别访问期间，由全国过渡委员会行使立法权，由过渡政府行使行政权。

布基纳法索在《宪法》的基础上使用大陆法体系，《宪法》代表其至高无上的法治。获得正式批准和颁布的条约或协定如果本身足够充分，则可直接适用。《刑法典》第 5 条规定，这些条约对国内刑法规定具有约束力。

在刑事诉讼程序中，起诉方负有进行起诉和向法院和法庭提出指控的责任。同时还有调查法官进行调查，以找到定罪证据和辩护证据。

打击腐败的主要机构是根据 032-2007/AN 号法¹于 2007 年成立的 国家高等监察院。2015 年 3 月以来，打击腐败的主要法律规定见关于布基纳法索预防和打击腐败的 004-2015/CNT 号法（以下称《反腐败法》）。应指出，这部新的《反腐败法》几乎与《公约》第三章有关刑事定罪和执法的规定完全相同。

布基纳法索也有关于打击洗钱的 026-2006/AN 号法（以下称《反洗钱法》）。

2. 第三章：刑事定罪和执法

2.1. 关于所审议条款实施情况的评述

贿赂和影响力交易（第十五、十六、十八和二十一条）

《反腐败法》第 42 条第一段行贿作了规定，该条第二段则对受贿作了规定。《反腐败法》第 3 条(a)项给出了公职人员的定义。

《反腐败法》第 48 条将外国官员和国际组织官员的行贿和受贿行为定为刑事罪。而该法第 3 条(b)项（外国公职人员）和(k)项（国际组织官员）对相关人员作了界定。所有这些条款分别直接与《公约》第十五条、第十六条和第二条第(-)项、第(二)项和第(三)项对应。

¹ 在国别访问之后，国家高等监察院被纳入《宪法》，并更名为国家控制和反腐败高级管理局。依据 2016 年 2 月 17 日 2016-016/PRES 号法令颁布的 2015 年 11 月 24 日新的 082-2015/CNT 号组织法对国家控制和反腐败高级管理局的权力、构成、组织和运作作了规定。

《反腐败法》第 53 条规定，主动和被动影响力交易构成刑事罪。

《反腐败法》第 70 条将《公约》第二十一条述及的私营部门中的行贿和受贿行为定为刑事罪。该条涵盖管理私营部门实体或为这样的实体服务（不管以何种身份）的人员。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

《反洗钱法》第 2 和第 3 条将洗钱确定为刑事罪，洗钱构成独立犯罪，直接与《公约》第二十三条第一款第(一)项和第(二)项相对应。

根据《反腐败法》第 73 条规定，《反洗钱法》可适用于腐败罪；因此，《反腐败法》所涵盖的清洗犯罪所得的行为受到的处罚与《反洗钱法》所规定的处罚相同。

根据《反洗钱法》第 2 条规定，即使要清洗的财产的获得、持有和转移行为发生在另一国领土内，也一样构成洗钱。受控罪行的犯罪人也可能同时是上游犯罪的犯罪人，因为《反洗钱法》对实施上游犯罪的人员并未作出例外规定。

根据《反腐败法》第 30 条规定，窝赃构成刑事罪。

贪污、滥用职权和资产非法增加（第十七、十九、二十和二十二条）

《反腐败法》第 49 条（公职人员贪污财产）、第 50 条（公职人员非法及不当使用和保留公共财产）和第 59 条（挪用公共财产）对贪污作了规定。

《公约》第十九条是通过《反腐败法》第 54 条来实施的。

《反腐败法》第 63 条（外观罪——一个人拥有的财富或者生活方式与其合法收入不相符）对资产非法增加的刑事定罪作了规定。但是，该条设定的阈值尚未以执行法令作出规定。²此外，该法第二部分第 2 至第 6 章规定的资产申报必须予以实施。

根据《反腐败法》第 72 条规定，私营部门中的贪污财产被定为刑事罪。

妨害司法（第二十五条）

《公约》第二十五条是通过《反腐败法》第 75 条进行实施的。这个规定包含《公约》所列的所有妨害司法的方式和目的。

法人责任（第二十六条）

布基纳法索在《反腐败法》第 85 条（其中提及《刑法典》）和《反洗钱法》第 40 条对法人的刑事责任作了规定。根据《刑法典》第 64 条，“任何法律实体，

² 在国别访问之后，通过了与外观罪和收礼相关的执行法令。关于外观罪，规定不合理所得超过合法收入的 5%。关于礼物，规定的数额是 35,000 非洲法郎。

不论其是否抱有民事、商业、工业或财政目的，其机构为其利益而有意实施的构成犯罪的作为或不作为行为的，也应视同实施这一罪行或是罪行的当事方”。

《刑法典》第 40 条规定了行政责任，其中对强制性将公司从政府采购中排除作了规定。

参与和未遂（第二十七条）

《公约》第二十七条第一款通过《反腐败法》第 84 条来实施，第 84 条提及了《刑法典》第 64 条至第 69 条。犯罪同伙一般情况下和犯罪人获得同样的惩罚。根据《反腐败法》第 84 条第 2 款，该法规定犯罪未遂和犯罪既遂受到的惩罚相同。筹备实施犯罪行为不构成犯罪，除非法律（《刑法典》第 61 条）另行规定。未将为腐败罪进行的准备定为刑事罪。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

在布基纳法索，对腐败罪的制裁包括简单的罚款到长期监禁等。

1991 年 6 月 2 日《宪法》第 96 条载明了议会议员的豁免权。《宪法》第 96 条和规定全国过渡委员会规则的 003-2014/CNT 号决议第 81 条对解除这些豁免权的程序作了规定。解除豁免权需要三分之一以上的支持。

此外，共和国总统和政府成员可以享受管辖权豁免。根据 1991 年 6 月 2 日《宪法》第 138 条，在《宪法》具体规定的一些情况下，高等法院可以审判共和国总统和政府成员，而《宪法》第 139 条规定，在获得议会代表五分之四多数票的情况下，可控告布基纳法索总统，控告政府成员则需要三分之二的多数票。

起诉并非强制性的。但是，如果国家高等监察院在报告里揭示了已知的事实，起诉方必须启动刑事诉讼程序（《反腐败法》第 98 条）。

《刑事诉讼法》包含有关审前羁押（第 136 条及以下条款）和提前释放或假释（第 689 条及以下条款）的规定。

1998 年 4 月 28 日第 013-98 号法关于公务员制度的第 141 条及以下条款授权主管当局对成为刑事诉讼主体的官员进行停职和（或）调职。

如果腐败罪定罪，法院应禁止该官员五年内履行职责或担任公职（《反腐败法》第 82 条）。纪律程序和刑事诉讼是分开的。

《2014-2016 年优先行动计划》草案有一章述及已定罪囚犯如何在教育和社会职业方面重返社会，其目标是促进这些囚犯在社会职业方面重返社会。

布基纳法索通过《反腐败法》第 81 条实施《公约》第三十七条，该条规定那些与执法当局合作的人员免于处罚或减轻处罚。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

对证人、鉴定人、举报人和受害者的保护是通过《反腐败法》第 76、第 77、第

91、第 92 和第 93 条实施的。《反腐败法》第 77 条并没有像《公约》第三十二条第二款第(一)项所提出的那样，规定要转移证人。但是，根据《反腐败法》第 91、第 92 和第 93 条，证人的身份和地址信息受到保护。规定同样适用于充当证人的受害者。任何声称因罪行受到伤害的人在提出投诉时可就因刑事损害向调查法官提起诉讼（《刑事诉讼法》第 84 条）。

此外，还可以利用警方热线举报腐败行为。确保举报人匿名。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

若已对《反腐败法》所涵盖的罪行定罪，根据第 83 条且在不影响资产返还案件和不损害善意第三方的权利的情况下，法院应责令没收收入和非法财产以收归国库。

《反洗钱法》第 39 条规定在洗钱罪定罪之后应予以没收。

在《刑事诉讼法》第 93 条和《反洗钱法》第 34 条中，布基纳法索对扣押资产管理作了基本规定，但尚未建立体制结构。由司法当局管理遭到冻结、扣押和没收的财产。

根据《刑法典》第 55 条，没收的对象应为用于或打算用于犯罪的事物以及因此而产生的收益。但是，如果此犯罪所得的一部分或者全部被转变或转换成了其他财产，那么这样的财产就不会代替犯罪所得受本条例的措施管理了。同样地，如果此类犯罪所得和从合法渠道获得的财产混合在了一起，那么不会没收该财产中混合的犯罪所得的评估价值。

布基纳法索的法律通过《反腐败法》第 63 条（外观犯罪）来实施《公约》第三十一条第八款。

善意第三方的权利受到《反腐败法》第 83 条的保护。

不得对援引银行保密对抗国家高等监察院（关于国家高等监察院的第 2008-160 号法令第 25 条）。调查法官还可以要求在本国经营的银行做出回应；而银行在回应调查法官的要求时不得援引行业保密（《刑事诉讼法》第 59 条；第 76 至第 83 条）。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

轻罪的时效期是三年。《反腐败法》所规定的罪行均为轻罪。从实施犯罪那天开始计算时效期。但是，某些罪行，如资产非法增加，则可被视作持续性犯罪行为。时效会因某些调查行动和启动刑事诉讼而中断。

虽然《刑事诉讼法》存在相关规定，但是在犯罪所得被转移至本国领土之外的情况下，《反腐败法》下相关罪行的刑事诉讼和处罚不受时效限制。

布基纳法索尚未实施《公约》关于犯罪记录的第四十一条。

管辖权（第四十二条）

布基纳法索对在其领土范围内实施的罪行规定了管辖权（《刑法典》第 4 条），但不包括在船只或航空器上实施的罪行。

布基纳法索还对其公民或针对其公民实施的轻罪规定了管辖权（《刑法典》第 4 条）。这包括用起诉公民代替引渡他们的管辖权。此外，《反洗钱法》第 44 条规定对任何自然人或法人所实施的该法涵盖的罪行具有管辖权，不论其国籍或总部所在地在何处，只要犯罪地点是在西非经济货币联盟成员国内。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

根据《反腐败法》第 87 条，在不损害善意第三方的权利的情况下，法院可以宣布由该法所规定的犯罪行为产生的任何合同、交易、执照、特许或授权无效。在政府采购方面，第 2008-173 号法令第四章：违规和制裁（第 155 条及以下条款）包含了制裁。

根据《反腐败法》第 97 条，除了《刑事诉讼法》第 2 条第 1 项提及的个人之外，在善治和人权领域工作的协会可以依据本法提出民事诉讼，对因该法所规定的任何罪行造成的伤害进行索赔。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

负责调查腐败的执法机关为警察、宪兵和国家高等监察院。警察和宪兵调查腐败罪。管辖权冲突的情况下由检察机关做决定。国家高等监察院无权起诉。检察机关隶属司法部。国家高等监察院指出，腐败案件往往在起诉阶段受到妨碍。

国家高等监察院目前隶属总理办公室。³单独预算确保了该机构的财政自主权。根据国家高等监察院的原定改革计划，这个机构要更名为国家控制和反腐败高级管理局。⁴更名的目的在于为国家高等监察院提供更好的法律，以便其能够在打击腐败和同类犯罪时合理组织、高效行动和取得更大的成效。举报人保护是有保障的。在其他措施中，给国家控制和反腐败高级管理局分配起码额度的预算资源应该能保证其独立性。

全国金融信息处理中心是布基纳法索的金融情报中心。全国金融信息处理中心是一个行政机构，独立运作。它有权将交易冻结 48 个小时。

执法机关的独立性尚未在法律中完全体现出来。

负责打击腐败的国家机关间的合作因缺乏渠道获得法院待决案件信息而受到阻碍。

³ 根据 2015 年 11 月 24 日新的 082-2015/CNT 号组织法，国家控制和反腐败高级管理局已成为共和国的一个机构。因此，该机构在行政上独立，不再隶属于总理办公室。

⁴ 2015 年 11 月 24 日新的 082-2015/CNT 号组织法规定了这一名称还提及了为确保该机构的独立性和有效性而进行的其他改革。

2.2. 成功经验和良好做法

突出强调以下成功经验和良好做法：

- 几年来，国家高等监察院定期监测由它提交法院的案件。监测表明，检察机关在起诉腐败案件方面存在不足；
- 国家高等监察院请来自尼日尔和塞内加尔的对应方，包括尼日尔反腐败和类似罪行高级管理局和塞内加尔打击诈骗和反腐败国家办公室，在联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）和联合国开发计划署（开发计划署）的支持下，对其进行同行审议。后续评估和讨论使国家高等监察院能够提议授予其宪法地位，以及起草新的组织法为其提供更多自主权；
- 包括布基纳法索国家反腐败网络在内的民间社会推动起草和通过了关于布基纳法索预防和打击腐败的 004-2015/CNT 号法案。这项立法具有创新性，使国内法在很大程度上与《公约》保持一致；
- 对布基纳法索的国别审议是在民间社会、私营部门和公共机构代表的全面参与下进行的。

2.3. 实施方面的挑战

建议布基纳法索：

总述

- 建立专门处理经济和金融事务的刑事司法链以及协调包括司法体系在内所有参与反腐败行为体的框架，在检察机关中指定联络点以监测监管当局的案件；
- 毫不拖延地通过和颁布关于法官、高级司法委员会和国家高等监察院组织安排的法案；⁵纳入西非国家经济共同体（西非经共体）关于洗钱的指令；⁶

刑事定罪和执法

- 通过执行法令来确定《反腐败法》第 63 条设立的阈值；⁷此外，通过立法来实施《反腐败法》第二部分第二至六章规定的资产申报（第二十条）；

⁵ 在国别访问之后，这三个法案得以通过和颁布。

⁶ 在国别访问之后，部长议会通过了纳入西非经共体指令的法案，并将之转递至国民议会。

⁷ 在国别访问之后，阈值设定为合法收入的 5%。

- 要求检察机关有效起诉国家金融情报处理中心提交的案件（第二十三条）；
- 制定更长的时效期和/或在腐败罪案件中规定只有当罪行被发现时时效期才开始（第二十九条）；
- 考虑简化解除豁免议会成员和控告部长及国家元首的程序（第三十条第二款）；
- 通过禁止司法部向检察官发出口头指示来增强检察官和调查法官的独立性；避免按照“机关要求”滥用移交；增强高级司法委员会的独立性，特别是将共和国总统和司法部排除在其成员之外（第三十条第三款）；
- 修正关于冻结、扣押和没收的相关法律以使其符合《公约》第三十一条第四、第五、第六款；
- 根据《公约》第三十二条加强对证人的的人身保护；
- 通过规定其独立性加强国家高等监察院，确保国家高等监察院院长和国家金融情报处理中心负责人职位为终身制；赋予国家高等监察院刑事警察和起诉的权力，或者至少在公共检察机关为国家高等监察院和国家金融情报处理中心设立联络点（第三十六条）；
- 建立协调负责打击腐败的国家机关的框架（第三十八条）；
- 将船只和航空器纳入领土管辖权（第四十二条第一款）。

2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

布基纳法索已表明以下技术援助需要：

- 在国家高等监察院、警察和检察机关中培训新的刑事警官和专业法官，包括在《公约》规定的金融调查和特殊侦查手段方面；
- 支持起草实施《反腐败法》的法令，在关于国家控制和反腐败高级管理局的权力、构成、组织和运作的组织法草案由全国过渡委员会通过后，支持起草实施该法的法令；
- 支持建立接收和核实资产申报的系统，包括使该系统计算机化。

3. 第四章：国际合作

3.1. 关于所审议条款实施情况的评述

引渡；被判刑人的移管；刑事诉讼的移交（第四十四、四十五和四十七条）

1994年8月1日《西非国家经济共同体引渡公约》、《1927年引渡法》（以下简称《1927年法》）以及《反洗钱法》（第69条及以下条款）对引渡作了规

定。此外，布基纳法索将本《公约》作为引渡的法律依据。

布基纳法索规定引渡无需订立条约。

根据《1927年法》第4条，一直都有“两国共认罪行”的要求。但是，“两国共认罪行”是根据基本行为来灵活判定的。尽管不存在相关规定，但从犯引渡在实际操作中是可行的。

政治罪不予引渡（《西非经共同体引渡公约》第4(1)条）。但是，根据该公约第4(3)条，布基纳法索认为本《公约》确定的任何罪行均不构成政治罪。

根据《1927年法》第4条，要求最重处罚不低于两年，这包括《公约》涵盖的大部分而非全部罪行。但是，鉴于《公约》被视为法律依据，《公约》所涵盖的所有罪行都可以被认为是可引渡的。《西非经共同体引渡公约》第20条规定了特殊裁定原则。

尚不存在有关简化程序的相关规定。《刑事诉讼法》第7条（第136条及以下条款）和《反洗钱法》第72条对审前羁押作了规定。

布基纳法索不引渡其国民。但是，布基纳法索为符合不引渡即审判原则（《刑法典》第4条）制定了主动属人管辖权原则。

一些双边条约规定执行按照请求国的国内法作出的判决。

根据《西非经共同体引渡公约》第4(2)条和第5条规定，歧视是拒绝引渡的强制性理由。没有书面规定在拒绝请求之前必须与请求国协商。《西非经共同体引渡公约》第9条允许因财政犯罪行为引渡。

布基纳法索尚未就被判刑人的移管缔结条约。

《西非经共同体刑事事项互助公约》第四章和《反洗钱法》第二章适用于刑事诉讼的移交。

司法协助（第四十六条）

司法协助受1992年7月1日《西非经共同体刑事事项互助公约》、《反腐败法》（第99条）和《反洗钱法》（第51条及以下条款）管辖。此外，布基纳法索可以直接适用本《公约》。但是，布基纳法索尚未就提供司法协助订立条约。

布基纳法索可以为《公约》规定的所有目的提供协助，包括在法人诉讼框架内，只要其要求的行为不与国内法律相悖即可（《西非经共同体刑事事项互助公约》第2条以及《反腐败法》第85和第99条）。

根据《反腐败法》第102和第114条，布基纳法索可以在无事先请求的情况下交流和保存收到的机密资料。它尚未在无事先请求的情况下转递过资料。

原则上，在缺乏两国共认罪行时，可以基于本《公约》提供司法协助。

《西非经共同体刑事事项互助公约》第13条述及因裁断或证词目的移管被拘押人的问题。此外，可通过直接适用《公约》执行该条款。

司法部是核心机关。接受通过外交渠道以法文、英文和阿拉伯文书就的请求。紧急情况下，请求可以传真或电子邮件的形式通过国际刑事警察组织（国际刑警组织）接收。

请求可以根据该请求具体规定的程序予以执行（《西非经共同体刑事事项互助公约》第 6 条）。在法律层面，并不禁止通过视频会议的形式进行听审。但是，往往缺乏技术资源。

《西非经共同体刑事事项互助公约》第 8 条和第 9 条对保密原则和专业原则作了规定。

《西非经共同体刑事事项互助公约》第 4 条包含拒绝司法协助的理由，这些理由与《公约》一致。根据第 2 款，不得仅以银行保密或类似金融机构要求的保密为由拒绝提供协助。应给出任何拒绝或推迟协助的原因（《西非经共同体刑事事项互助公约》第 4(5)条）。第 4(4)条要求布基纳法索考虑是否在某些条件下给予协助。

《西非经共同体刑事事项互助公约》第 15 条规定，保障为应请求国的请求提供证据的证人的安全。

布基纳法索承担一般费用（《西非经共同体刑事事项互助公约》第 34 条）。《西非经共同体刑事事项互助公约》第 16 条对提供公开文件和其他记录作了规定。

执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九和五十条）

国内的警察和宪兵通过国际刑警组织进行合作并使用保密的 I-24/7 网络。国家高等监察院与其他反腐败机关进行合作，但尚未与之订立协定。它是西非国家反腐败机构网络的一员。

国家金融情报处理中心与其他金融情报机构交换信息。自 2013 年以来它已成为埃格蒙特集团的一员并使用埃格蒙特保密网。国家金融情报处理中心已和比利时、法国、摩纳哥、加纳、尼日利亚、加蓬和摩洛哥的金融情报机构签订了七项合作协定。

可能会基于《公约》成立联合调查组。实际上，2012 年布基纳法索与尼日尔一道在此基础上开展了捣毁燃料贩运者组织联合行动。

《反腐败法》第 90 条允许运用《公约》提及的所有特殊侦查手段，包括控制下交付。根据现行条例，通过运用这些手段获得的证据应视为可采证据。

3.2. 成功经验和良好做法

- 2012 年布基纳法索与尼日尔合作开展了捣毁燃料贩运者网络联合行动。这是一个只有一份报告的联合小组。本次联合调查的开展以《联合国反腐败公约》作为法律依据。

3.3. 实施方面的挑战

建议布基纳法索：

- 继续努力通过关于引渡和司法协助的综合立法，确保这些新的法律包含《公约》（第四十四条和第四十六条）规定的所有要素；
- 告知秘书长布基纳法索考虑将《公约》（第四十四条，第六款）作为引渡的法律依据；
- 对涉及被追捕者同意引渡的案件采取简化程序（第四十四条，第九款）；
- 规定拒绝引渡前要与请求国进行协商（第四十四条，第十七款）；
- 考虑就被判刑人的移管订立协定（第四十五条）；
- 考虑是否有可能在无事先请求的情况下向其他缔约国转递资料（第四十六条，第四款）；
- 尽快执行司法协助请求和减少所需的平均时间（第四十六条，第二十四款）。

3.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

布基纳法索已指明了以下技术援助需要：

- 在法律援助方面提供协助，为查明和追回海外被盗资产提供便利。