الأمم المتحدة

CAC/COSP/IRG/II/1/1/Add.1*

Distr.: General
11 May 2017
Arabic
Original: French

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثامنة

فيينا، ١٩-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكِّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

ثانيا- خلاصة وافية ٢

كابو فيردي ٢

* أُعيد إصدار هذه الوثيقة لأسباب فنية في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٨.

010617 010617 V.17-02962 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

ثانيا- خلاصة وافية

كابو فيردي

١- مقدِّمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسَّسي لكابو فيردي في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وقَّعت جمهورية كابو فيردي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وصدَّقت عليها في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨، وأودعت صك تصديقها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

وبموجب المادة ١٢ من الدستور، تكتسب المعاهدات التي يتم التصديق عليها أو إقرارها حسب الأصول، فور نشرها، حجِّية أعلى من حجِّية التشريعات الوطنية.

وكابو فيردي دولة جزرية في غرب أفريقيا تضم أرخبيلاً من عشر جزر بركانية. وتقع كابو فيردي في المحيط الأطلسي قبالة سواحل موريتانيا والسنغال، وتغطي مساحة قدرها ٤ ٠٠٠ كيلومتر مربع تقريباً، ويسكنها ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة. وكابو فيردي دولة نظامها ديمقراطي تمثيلي شبه رئاسي.

وقد استُعرضت كابو فيردي خلال دورة الاستعراض الأولى (CAC/COSP/IRG/I/2/1/Add.36).

وتشمل القوانين الوطنية التي تنفِّذ أحكام الفصلين الثاني والخامس من الاتفاقية، على وجه الخصوص، المرسوم القانوني رقم ٢٠١٥/٤ المؤرَّخ ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ بشأن إقرار القانون الجنائي، والمرسوم القانوني رقم ٢٠١٥/٥ المؤرَّخ ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ بشأن إقرار قانون الإجراءات الجنائية، وقانون الانتخابات، ومدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك للموظفين العموميين، والقانون رقم 88/VII/2015 بشأن إقرار قانون المشتريات العمومية، والقانون رقم 18/VIII/2012 بشأن استرداد الموجودات، والقانون رقم 6/VIII/2011 بشأن التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية، والقانون رقم 120/VIII/2016 المؤرَّخ ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٦ بشأن غسل الأموال، والقانون رقم 139/IV/95 بشأن الرقابة العامة على ثروة أصحاب المناصب السياسية.

وتشمل أهم المؤسسات المسؤولة عن منع الفساد ومكافحته وزارة العدل والشرطة الوطنية ووحدة الاستخبارات المالية ومصرف كابو فيردي ومحكمة مراجعة الحسابات والمفتشية العامة للمالية.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان ٥ و٦)

لم تضع كابو فيردي استراتيجية وطنية لمنع الفساد. ومع ذلك، نفَّذت بعض الهيئات المعيَّنة في كابو فيردي سياسات وقائية عامة تشمل عناصر ذات صلة بمنع الفساد وإعمال الحكم الرشيد. وتشمل

هذه الهيئات عدة جهات، ومنها شـــرطة التحقيقات الجنائية والنيابة العامة وأمين المظالم ومحكمة مراجعة الحســـابات والمفتشـــية العامة للمالية ووحدة مكافحة الاحتيال التابعة للمديرية العامة للجمارك. بيد أنَّ سـياسـات تلك الهيئات ليسـت معنية بالفسـاد على وجه التحديد وغير منسَّـقة وفقاً لذلك.

وعلى الرغم من أنَّ كابو فيردي لم تضـع اسـتراتيجية وطنية لمنع الفسـاد، فقد أُجري عدد من تقييمات الفساد، بما في ذلك تقييم أجراه مصرف التنمية الأفريقي لآلية مكافحة الفساد في عام ٢٠١٢، وتقييم أجرته منظمة أفروسـونداج الاسـتقصـائية للتصـورات عن الفسـاد في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٥.

وكابو فيردي طرف في اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفســـاد ومكافحته، وتشـــارك في المجلس الاســـتشـــاري المعني بالفســـاد التابع للاتحاد الأفريقي. وهي طرف أيضـــاً في بروتوكول الجماعة الاقتصـادية لدول غرب أفريقيا الخاص بمكافحة الفسـاد. وإدارة الجمارك في كابو فيردي عضـوٌ في المنظمة العالمية للجمارك.

وقد أُنشئت في السابق سلطة وطنية مسؤولة عن مكافحة الفساد، ولكنها لم تعد موجودة الآن. ولم تنشـئ كابو فيردي هيئة متخصـصـة جديدة مسـؤولة عن تنفيذ سـياسـات مكافحة الفسـاد الوقائية.

وقد ذُكِّرت كابو فيردي بالتزامها بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باســـم وعنوان ســـلطاتها التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى على وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد ٧ و٨ و١١)

يحدد قانون الخدمة المدنية الأســـاســـي (القانون رقم 42/VII/2009 المؤرَّخ ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٩) المعايير العامة لتعيين جميع الموظفين العموميين (المادة ٢٦). وتُشـــغل المناصـــب الوظيفية عن طريق إجراءات توظيف تنافسية عمومية.

وتُحدَّد القواعد المتعلقة باختيار المتقدمين وتدريب الناجحين منهم بموجب أحكام محدَّدة لكل فئة من فئات الموظفين العموميين. وعلى سبيل المثال، ففي مجال الجمارك، يحصل المتقدمون الناجحون على ستة أشهر من التدريب الأكاديمي عند اختيارهم، ويعقب ذلك سنة من التدريب التقني (المادة ٢٢ من خطة الوظائف والمســـار المهني والمرتبات) يتلقى خلالها موظفو الجمارك التوعية بالمســـائل المتصلة بالأخلاقيات والآداب.

وتضع خطةُ الوظائف والمسار المهني والمرتبات للموظفين العموميين المعاييرَ المتعلقة بأجور الموظفين والمعاييرَ الرسمية لتعيينهم، مثل الإلزام بتقديم شـــهادات الميلاد والســـجلات الجنائية وغيرها من المســـتندات التي تتألف منها الملفات ذات الصـــلة. ويُعيَّن رئيسُ وحدة الاســـتخبارات المالية لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة ٦ من المرسوم القانوني ٢٠١٢/٩).

وينص الدستور على المعايير العامة المتصلة بأهلية الترشُّح لمنصب رئيس الجمهورية ولمقاعد الجمعية الوطنية (المادتان ١١٠ و١١٧). وينص قانون الانتخابات على المعايير المحددة للأهلية وعدم الأهلية (المادة ٤٠٥ وما بعدها). إلاَّ أنَّ عدم الأهلية للترشح لانتخابات الجمعية الوطنية يقتصر على أصحاب المناصب السياسية الذين أُدينوا جنائيًّا وذلك لفترة مدتها ١٠ سنوات (المادة ٤٠٥).

ويضع قانون الانتخابات معاييرَ صارمة فيما يتعلق بتمويل المرشحين الرئاسيين والأحزاب السياسية والتحالفات والقوائم الانتخابية التي تقترحها مجموعات من المواطنين، فضلا عن النواب والمسؤولين عن إدارة الانتخاب (المادتان ١٢٥ و١٢٧). وتُطبَّق على الأشخاص الطبيعيين الذين يقدمون التمويل المحظور أو يقبلونه العقوبات نفسها المطبَّقة على الفساد (المادة ٢٧٩ من قانون الانتخابات). بيد أنَّ ذلك لا ينطبق على الأشخاص الاعتباريين.

ويلتزم أعضاء السلطات العمومية وموظفو الخدمة المدنية والموظفون العموميون بالإفصاح عن أيِّ حالة يمكن أن تمثِّل تضارباً في المصالح إلى رؤسائهم أو إلى رئيس الهيئة التي ينتمون إليها، وتُحظر عليهم المشاركة في أيِّ إجراءات قد يكون لهم فيها مصلحة شخصية (المواد من ٢٣ إلى ٢٥ و٢٩ و٣٠ من المرسوم التشريعي ٩٥/٢ المؤرَّخ ٢٠ حزيران/يونيه). ويمكن إبطال أيِّ سند قانوني أو عقد يتبين أنَّه ينطوي على تضارب في المصالح (المادة ٣٠ من المرسوم التشريعي ٩٥/٢).

وبالإضافة إلى ذلك، يُحظر على الأشخاص المذكورين الانخراط في أيِّ أنشطة مهنية في القطاع الخاص تتصل بواجباتهم العمومية أو تتعارض معها (المادة ٢٤ من المرسوم التشريعي ٩٥/٢). بيد أنَّ كابو فيردي لم تضع أيَّ قواعد عامة تحظر على الموظفين العموميين السابقين ممارسة الأنشطة المهنية أو العمل في القطاع الخاص إذا ما كان لتلك الأنشطة أو ذلك العمل علاقة مباشرة بوظائفهم السابقة. غير أنَّ ذلك الحظر منصوص عليه في بعض اللوائح التنظيمية الداخلية. فعلى سبيل المثال، مُنع أحد الوزراء من تولِّي منصب في المصرف المركزي فور انتهاء فترة ولايته.

وفي عام ٢٠١٥، اعتمدت كابو فيردي مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك للموظفين العموميين، التي عُمِّمت على مختلف السلطات العمومية. وتحدد المدونة مبادئ توجيهية عامة تضم المبادئ العامة الواجب تطبيقها على جميع وظائف سلك الخدمة العمومية. ومع ذلك، يتعين على كل سلطة عمومية اعتماد مدونة خاصة بها تتضمن قواعد محددة تنطبق على موظفيها. وعلاوة على ذلك، لا ينطبق القانون على الأعضاء المنتخبين لأنهم مستثنون من تعريف "الموظف العمومي" (المادة ٣٦٢ من القانون الجنائي).

وقد طبَّقت كابو فيردي نظاماً يتطلب من شاغلي المناصب العامة الإفصاح سنويًّا عن مصالحهم وموجوداتهم ودخلهم (المادة ٣ من القانون رقم 139/IV/95 المؤرَّخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥). ومع ذلك، ووفقاً للتعريف الوارد في المادة ٢ من القانون رقم 85/III/90 المؤرَّخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠، لا ينطبق الإلزام بالإفصاح سوى على عدد قليل من الموظفين العموميين.

وتصون تشريعاتُ كابو فيردي مبدأ استقلال جميع أعضاء السلطة القضائية ومبدأ حصانة القضاة من العزل (المادة ٢١١ من الدستور والمادة ٤ من القانون رقم 88/VII/2011 المؤرَّخ ١٤ شباط/فبراير ٢٠١١). ويضع النظام الأساسي للقضاة (القانون رقم 2/VIII/2011 المؤرَّخ ١٤ شباط/فبراير ٢٠١١) قواعد مفصَّلة فيما يتعلق باختيار القضاة وتعيينهم، والتزاماتهم بخصوص النزاهة، ومنع تضارب المصالح، وإجراءات تنحيتهم (المادتان ٢٨ و٢٩).

وفي حال الإخلال بالقواعد المتعلقة بالنزاهة، يتخذ المجلس الأعلى للقضاء تدابير تأديبية ضد القضاة المعنيين. ويمكن أن تصل هذه التدابير إلى الفصل من الخدمة. والمجلس الأعلى للقضاء مسؤول أيضاً عن استعراض ملفات المتقدمين لتولي المناصب القضائية المدرجين في قوائم التصفية عقب انتهاء إجراءات التوظيف التنافسية العامة. وتشمل هذه الملفات، من بين أمور أخرى، سجلات المتقدمين الجنائية وسجلاتهم لدى الشرطة.

ولا يتبع المدَّعون العامون لوزير العدل، بل يتبعون للمدعي العام. ويعيِّن رئيسُ الجمهورية المدعي العام، غير أنَّه لا يتبع لرئيس الجمهورية أو الحكومة (المادة ٢٢٦ من الدستور). وبالإضافة إلى ذلك، لا يتمتع المدَّعون العامون بالحصانة من العزل.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

يحدد قانون المشتريات العمومية شروط المشتريات العمومية في كابو فيردي. ويُضطلَع بإجراءات المشتريات العمومية على نحو لا مركزي. وينص القانون على أنَّه يجب الإعلان عن أيِّ إجراءات لتقديم العطاءات بأيِّ وسيلة تعتبر مناسبة (المادة ٢٤). وإعمالاً لذلك، تعكف كابو فيردي على وضع نظام للاشتراء الإلكتروني من أجل إرساء إجراءات غير ورقية لتقديم العطاءات والتأكد من الإعلان عن تلك الإجراءات وعن تنفيذها على أوسع نطاق ممكن (المادة ١٩٩).

كما يفرض قانون المشتريات العمومية التزاماً بإعداد المستندات وإقرارها (المادة ٤١) والتزاماً آخر بوضع شروط المشاركة مسبقاً. ويحدد القانون المعايير (المادة ٣٠) والمعلومات (المواد من ٤٥ إلى ٥٣) وأنواع المستندات المطلوبة لكل فئة من العقود (المادة ٤٠).

ويتضمن القانون إجراءات داخلية للفصل في المنازعات. وتُعرض المنازعات على لجنة تسوية المنازعات التابعة لهيئة تنظيم المشتريات العمومية (المادة ١٨٣). ويجوز للجنة أن تقرر تعليق إجراءات تقديم العطاءات أو تنفيذ العقد. بيد أنَّ هذا القرار ليس تلقائيًّا؛ بل لا يُتَّخذ سوى في حالة وجود تضارب مع المصلحة العامة أثناء تنفيذ إجراءات تقديم العطاءات، أو استناداً إلى العواقب المترتبة على تنفيذ العقد.

وتُعتمَد الميزانية استنادًا إلى القانون رقم 78/V/98 المعروف باسم القانون الأساسي بشأن اعتماد الميزانية. ويفرض المرسومُ القانوني ٢٠٠١/٢٩ المعروف باسم قانون المحاسبة العامة التزاماً بالحصول على المستندات المؤيِّدة لجميع العمليات المتعلقة بإدارة المنافع العمومية من حيث الميزانية أو الأمور المالية أو إدارة الممتلكات والاحتفاظ بتلك المستندات لمدة ١٠ أعوام (المادتان

٩٠ و١٢٣). وينص القانون على المراقبة الإدارية المنهجية الداخلية (الرصد الذاتي ومراجعة الحسابات) والخارجية وعلى الرقابة القضائية، وتحديداً من جانب محكمة مراجعة الحسابات (المادتان ١١٠ و١٢٠ من المرسوم القانوني رقم ٢٠٠١/٢٩)، حسبما هو منصوص عليه (في المادة ٢٨ من القانون رقم 78/V/98).

ولدى كابو فيردي نظام إلكتروني لتخزين المستندات المؤيدة بهدف منع تزييفها. وبالإضافة إلى ذلك، يجب الاحتفاظ بأصول تلك المستندات لفترة ١٠ سنوات.

وتُنشر المعلومات المتعلقة بالميزانية والإدارة المالية دوريًّا، بما في ذلك عن طريق الوسائل الإلكترونية المتاحة للجمهور (المادة ٨٩ من المرسوم القانوني ٢٠٠١/٢٩).

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و١٣)

يُرسي قانونُ المشتريات العمومية مبدأَ نشر الإجراءات المتعلقة بالمشتريات العمومية (المادتان ٢٤ و٢٥). ويمكن الطعن في القرارات المتخذة في هذا الصدد (المادة ١٨٢). وتُعرض الطعون على لجنة تسوية المنازعات التابعة لهيئة التنظيم الرقابي للمشتريات العمومية (المادة ١٨٣). ويقرُّ المرسوم القانوني ٢٠٠١/٢٩ مبدأ نشر المعلومات المتعلقة بالميزانية وبالإدارة المالية.

وعلاوة على ذلك، أُنشئ مكتب "بيت المواطن" الحكومي ليقوم بمهمة "مُجمَّع خدمات" لإدارة العلاقات بين أفراد الجمهور العام والإدارة الحكومية (المرسوم القانوني رقم ٢٠٠٧/٣٥ المؤرَّخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر). ويُدعى المواطنون إلى تقديم مطالباتهم وطلباتهم للحصول على المعلومات إلى ذلك المكتب.

وقد وضعت كابو فيردي أيضاً عدَّة تطبيقات للأجهزة النقَّالة بهدف تيسير الوصول إلى المعلومات الأكثر أهمية من جانب الجمهور العام.

وتصون تشريعات كابو فيردي مبدأَ حرية تكوين الجمعيات والحق في الانضمام إلى نقابات العمال وذلك منذ عام ١٩٨١. ويحق لأيِّ هيئة تمثِّل المجتمع المدني أن تتشكَّل وأن تعرب عن نفسها. وهناك أيضاً حرية للصحافة. وبالإضافة إلى ذلك، تضطلع وحدة الاستخبارات المالية بحملات للتدريب وإذكاء الوعي للمجتمع المدني فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال. كما أُعِدَّ إعلان تلفزيوني يهدف إلى إذكاء الوعي العام بمكافحة غسل الأموال.

وممَّا يُذكَر أخيراً، أنَّ سلطات الجمارك أنشأت خطًّا هاتفيًّا مجانيًّا لتيسير الإبلاغ عن الجرائم، بما في ذلك الإبلاغ دون كشف الهوية.

القطاع الخاص (المادة ١٢)

يتضمن قانون الشركات التجارية أحكاماً بشأن التزام الشركات الخاصة بإمساك دفاتر وسجلات محاسبية دقيقة على نحو يكفل سلامة بنود المدخلات وصحتها (المادتان ٩٢ و٩٣).

كما يفرض القانون رقم 120/VIII/2016 المؤرَّخ ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٦ بشأن مكافحة غسل الأموال (ويُشار إليه فيما يلي باسم "قانون مكافحة غسل الأموال") إلزاماً على الشركات الخاصة

بتقديم المعلومات والتعاون مع سلطات الادعاء والسلطات القضائية، وخصوصاً بشأن تدابير التجميد والمصادرة (المادة ٣١) وإلزاماً بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة (المادة ٣٤).

ولا يُعاقب بعقوبات جنائية على نحو مباشر على إنشاء حسابات خارج الدفاتر، وإجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة وافية، وتدوين نفقات وهمية أو قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح، واستخدام مستندات زائفة، والإتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون. بيد أنَّ هذه الأفعال تُعدُّ إخلالاً بالتزام أيِّ عمل تجاري أو التزام تاجر باتباع ممارسات المحاسبة الجيدة (المواد ٨٠ و١٠٢ و١٠٣ من قانون الشركات التجارية). ويُعاقب على الإخلال بهذا الالتزام: حيث تخاطر الأعمال التجارية بتكبُّد غرامة تتراوح بين ١٠٠ ٠٠٠ و١٠ ٠٠٠ ٠٠٠ من إسكودات كابو فيردي، أي نحو ٩٨٠ إلى ٨٠٠ ٩ دولار أمريكي (المادة ٥٥٩ من القانون) في حين يُعدُّ أعضاء مجالس الإدارة منفردين ومجتمعين مسؤولين عن أيِّ أنشطة من هذا القبيل (المادة ١٧١ من القانون).

ولا يتضمن قانون الشركات التجارية وقانون الضرائب أيَّ إشارة إلى حظر اقتطاع النفقات التي تمثل رشى من الوعاء الضريبي. ومع ذلك، لا تخضع أيٌّ من الأفعال التي تشكل جرائم جنائية بموجب قانون كابو فيردي للاقتطاع من الوعاء الضريبي، كما هو الحال فيما يتعلق برشو الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب (المادتان ٣٦٣ (٣) و٣٦٤ (٤) من القانون الجنائي).

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

يتناول قانون مكافحة غسل الأموال جميع جوانب غسل الأموال، ويتوافق تماماً من حيث المبدأ مع المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال. وينصُّ القانون على اتباع نهج قائم على المخاطر، وتنفيذ ثلاثة مستويات من العناية الواجبة (قياسي ومعزَّز ومبسَّط). وبموجب المادة ٢ (س) من قانون مكافحة غسل الأموال، يشكِّل أيُّ فعل غير قانوني عقوبته السجن جريمة أصلية من منظور غسل الأموال.

وأنشأت كابو فيردي وحدة للاستخبارات المالية. ويتمثَّل الأساس القانوني لوحدة الاستخبارات المالية، وهي من وحدات الاستخبارات المالية ذات الطابع الإداري، في المرسوم القانوني ٢٠١٢/٩ المؤرَّخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٢، الذي يلغي المرسوم القانوني السابق ٢٠٠٨/١.

وترد قائمة السلطات الإشرافية في المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال. ومصرف كابو فيردي (المصرف المركزي) هو السلطة الإشرافية على المؤسسات المالية ورابطة المحامين وغيرها من المؤسسات المذكورة تحديداً في المادة ٤ من قانون مكافحة غسل الأموال باعتبارها منشآت أعمال تجارية ومهنية غير مالية. ووحدة الاستخبارات المالية هي السلطة الإشرافية على جميع الكيانات الأخرى. ومع ذلك، ففي وقت إجراء الزيارة القطرية، لم تكن الوحدة تتمتع بما يكفي من القدرات للاضطلاع بعمليات للتفتيش فيما يتعلق بتنفيذ معايير مكافحة غسل الأموال في الكيانات الخاضعة لإشرافها عملاً بالمادة ٥ (ي) من قانون مكافحة غسل الأموال. وبالإضافة إلى ذلك، ونظراً لصغر حجم البلد، يبدو من غير المناسب أن تشترك ١٠ سلطات في مهام الرقابة المتعلقة بغسل الأموال (المواد ٥ (أ) إلى (ي)).

وتنص المادتان ٩ و١١ من قانون مكافحة غسل الأموال على تدابير للكشف عن حركة النقود والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود ورصدها. وتحديداً، تلزم هاتان المادتان الأفراد ومنشآت الأعمال التجارية بالإبلاغ عن حركة النقد عبر الحدود فيما يتجاوز ٠٠٠ ٠٠٠ ١ من إسكودات كابو فيردي (نحو ٠٠٠ ١٠ دولار أمريكي). وتنظم المادتان ٩ و٢٧ من قانون مكافحة غسل الأموال تحويل الأموال إلكترونيًّا بوجه عام.

وكابو فيردي عضو في فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا، وهي هيئة إقليمية مماثلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وبصفتها عضواً في فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا، تنفِّذ كابو فيردي توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيِّدة

- تُطبَّق على الأشخاص الطبيعيين الذين يقدمون التمويل المحظور أو يقبلونه العقوبات نفسها المطبَّقة على الفساد (المادة ٧ (٣))
- يجب الاحتفاظ بأصول المستندات المؤيدة التي نُقلت إلى الوسط الرقمي لمدة ١٠ سنوات (المادة ٩ (٣))
- أنشأت سلطات الجمارك خطًّا هاتفيًّا مجانيًّا لتيسير الإبلاغ عن الجرائم، بما في ذلك الإبلاغ دون كشف الهوية (المادة ١٣ (٢))

٢-٣- التحدِّيات التي تواجه التنفيذ

يُوصَى بأن تقوم كابو فيردي بما يلي:

- النظر في اعتماد استراتيجية وطنية تهدف إلى ضمان فعالية مختلف سياسات مكافحة الفساد والتنسيق بينها (المادة ٥ (١))
- النظر في إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد، مثل حملات التوعية والتثقيف (المادة ٥ (٢))
- ضمان وجود هيئة أو هيئات معنية بمنع الفساد (المادة ٦)
- السعي إلى تعزيز نظام التقدم للوظائف في المناصب المحددة التي تعتبر عرضة للفساد، وعند الاقتضاء، ضمان التناوب على المناصب (المادة ٧ (١) (ب))
- ضمان وضع معايير الترشُّح للمناصب العمومية على نحو يهدف إلى منع الفساد (المادة ٧ (٢))
- النظر في فرض عقوبات تطبَّق على الأشخاص الاعتباريين في حال مخالفة القواعد المتعلقة بتمويل المرشحين الرئاسيين والأحزاب السياسية والتحالفات والقوائم الانتخابية التي

تقترحها مجموعات من المواطنين، فضلا عن النواب والمسؤولين عن إدارة الانتخاب (المادة ٧ (٣))

- النظر في فرض حظر عام على ممارسة الموظفين العموميين السابقين لأنشطة مهنية أو على عملهم في القطاع الخاص لفترة زمنية معقولة إذا ما كان لتلك الأنشطة أو ذلك العمل صلة مباشرة بالوظائف التي كان الموظفون العموميون المعنيون يشغلونها أو يشرفون عليها أثناء مدة خدمتهم (المادتان ٧ (٤) و١٢ (٢) (هـ))
- السعي إلى إدراج الأعضاء المنتخبين في تعريف "الموظف العمومي" لكي تنطبق عليهم مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك المعتمدة في عام ٢٠١٥ بالكامل، أو اعتماد مدونات خاصة بهم (المادة ٨ (٢))
- السعي إلى توسيع نطاق تطبيق الإفصاح عن المصالح والموجودات والدخل ليشمل فئة أوسع من الموظفين العموميين (المادة ٨ (٥))
- مواصلة بذل الجهود الرامية إلى تعزيز الشفافية في الإدارة العامة، ولا سيما فيما يتعلق بحق المواطنين في الحصول على المعلومات، وتبسيط الإجراءات لذلك الغرض، ونشر المعلومات (المادة ١٠)
- اتخاذ تدابير تهدف إلى تعزيز منع الفساد وإشراك القطاع الخاص، ولا سيما فيما يتعلق بتحسين التعاون بين وكالات إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص فيما يتجاوز المسائل المتعلقة بغسل الأموال، والعمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص، وتعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص، ومنع وتجريم إساءة استخدام الإجراءات التي تنظِّم نشاط كيانات القطاع الخاص، ومنع تضارب المصالح (المادة ١٢ (١) و(٢)).
- تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام على المشاركة النشطة، وتوسيع نطاق حملات إذكاء الوعي بمكافحة الفساد (المادة ١٣)
- النظر في إنشاء هيئة واحدة تتولى الإشراف المالي، أو إسناد هذا الدور إلى مصرف كابو فيردي وتزويده بالموارد اللازمة لذلك (المادة ١٤ (١))
- النظر في منح وحدة الاستخبارات المالية سلطة الأمر بالتجميد الإداري أو سلطة إيقاف تنفيذ المعاملات لفترة محددة (المواد ١٤ (٢) و٥٤ (٢) (ب) و٥٨).

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

- بناء قدرات المؤسسات المكلفة بمنع الفساد كي تتمكن من تقييم حالة البلد في هذا الصدد، ووضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وتنفيذها بفعالية (المادة ٥)
- المساعدة في إنشاء هيئة تعنى بمنع الفساد (المادة ٦)

- المساعدة في الانتقال إلى استخدام الإجراءات والمعلومات غير الورقية وتبسيط إجراءات الوصول إلى المعلومات (المادتان ٩ و١٠)
- جمع البيانات الإحصائية.

٣- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد ٥١ و٥٦ و٥٩)

من حيث المبدأ، تشارك وكالتان في عملية استرداد الموجودات، وهما: مكتب استرداد الموجودات ومكتب إدارة الممتلكات؛ وقد أُنشئ كلاهما بموجب القانون رقم 18/VIII/2012 المؤرَّخ ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. وتشرف المديرية الوطنية للتحقيقات الجنائية على مكتب استرداد الموجودات، الذي يضطلع بمهام مماثلة لمهام هيئات الشرطة الجنائية وفقاً للمادة ٢ من القانون المذكور. ومع ذلك، ففي وقت الزيارة القطرية، لم يكن المكتب يعمل بطاقته الكاملة. ويشكِّل مكتب إدارة الممتلكات جزءاً من صندوق العدالة العام الذي يتمثل دوره في إدارة الممتلكات المصادرة في إطار الإجراءات الوطنية أو الصكوك المتعلقة بالتعاون القضائي الدولي (المادة ١١ من القانون رقم 18/VIII/2012).

ويمكن لوحدة الاستخبارات المالية أن تتبادل المعلومات عند الطلب ودون طلب مسبق (المادة ٥٣ من قانون مكافحة غسل الأموال).

وقد وقَّعت كابو فيردي على عدد من الاتفاقيات المتعلقة بالتعاون الدولي وصدَّقت عليها من قبلُ، بما في ذلك على وجه التحديد اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية لعام ١٩٩٢.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخبارية المالية (المادتان ٥٢ و٥٨)

يرد تعريف مفهوم "المالك المنتفع" في الفقرة الفرعية (هـ) من الفقرة ١ من المادة ٢ من قانون مكافحة غسل الأموال. وتنص المواد من ١٢ إلى ١٥ من قانون مكافحة غسل الأموال على التحقق من هوية الزبائن والمالكين المنتفعين. وتفرض المادة ١٢ التزاماً بالتحقق من هوية المالك المنتفع في بداية العلاقة التجارية. وتتناول المادة ١٥ التزامات العناية الواجبة فيما يتعلق بالزبائن.

وتعرِّف الفقرة الفرعية (ر) من الفقرة ١ والفقرة ٢ من المادة ٢ من قانون مكافحة غسل الأموال كبار المسؤولين والمقرَّبين منهم، وتتناولهم المادة ٢٤ من القانون نفسه. ويشمل التعريف كبار المسؤولين والمقربين منهم على المستوى المحلي. وبموجب الفقرة ٣ من المادة ٢٢ من قانون مكافحة غسل الأموال، يخضع كبار المسؤولين والمقربون منهم لمستوى معزَّز من العناية الواجبة. بيد أنَّ تحديد مَن هم كبار المسؤولين الأجانب والمقربين منهم يظل مسألة إشكالية لأنَّ سلطات كابو فيردي لا تستخدم أدوات الفرز أو برامجيات البحث المتطورة للتعرف عليهم. وتحيل وزارة الخارجية قوائم كبار المسؤولين الأجانب والمقربين منهم إلى السلطات الإشرافية، غير أنَّ ذلك

لا ينطبق سوى على المدرجين في القائمة الموحَّدة لجزاءات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ولا يمكِّن هذا النهجُ السلطات الإشرافية من إمساك قائمة محدَّثة وشاملة تتضمن أسماء كبار المسؤولين الأجانب والمقربين منهم.

وينص قانون مكافحة غسل الأموال على اتباع نهج قائم على ثلاثة مستويات من العناية الواجبة (قياسي ومعزَّز ومبسَّط). وتتناول المادة ٢٢ من القانون العناية الواجبة المعزَّزة. وتنطبق معايير العناية الواجبة المعزَّزة في جميع الأحوال على المعاملات التي تُجرى عن بعد، بما في ذلك المعاملات التي يمكن أن تيسر الحفاظ على سرية هوية المتعاملين، والمعاملات التي تنطوي على كبار المسؤولين والمقربين منهم، والمعاملات المصرفية ذات الصلة مع المؤسسات المالية والمصرفية الموجودة في بلدان ثالثة، وأيُّ معاملات أخرى تحددها السلطات التنظيمية والإشرافية ذات الصلة (المادة ٢٢ (٣) من القانون).

وتنص المادة ٢٥ من قانون مكافحة غسل الأموال على الاحتفاظ بالمستندات لمدة سبع سنوات على الأقل. وتحظر كابو فيردي "المصارف الصورية" (أي المصارف التي ليس لها حضور مادي) (المادة ١٧ من القانون).

ولا تشمل إقراراتُ الإفصاح عن الموجودات الإفصاحَ عن الموجودات الأجنبية.

ولدى وحدة الاستخبارات المالية القدرة على تلقي التقارير عن المعاملات المالية المشبوهة ومعالجتها وتحليلها وإحالتها إلى المدعي العام. وفي معظم الحالات، ترد البلاغات عن المعاملات المشبوهة من القطاع المصرفي. ومنذ ١ شباط/فبراير ٢٠١٧، أصبحت وحدة الاستخبارات المالية الوطنية في كابو فيردي عضواً في مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية. ويمكن للوحدة بصفتها عضواً في تلك المجموعة أن تتعاون مع الأعضاء الآخرين دون الحاجة إلى اتفاقات تعاون محددة. بيد أنَّ الوحدة أبرمت اتفاقات مع عدَّة وحدات للاستخبارات المالية (بما في ذلك، من بين وحدات أخرى، وحدات الاستخبارات المالية في البرتغال وفرنسا ونيجيريا وأنغولا والبرازيل). ولا تملك الوحدة صلاحية الأمر بالتجميد الإداري أو صلاحية إيقاف تنفيذ المعاملات المشبوهة لفترة محددة. ولا يتمتع بصلاحية إيقاف تنفيذ المعاملات المشبوهة سوى المدَّعين العامين (المادة ٣٢ (٢) من قانون مكافحة غسل الأموال).

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد ٥٣ و٥٤ و٥٥)

بموجب قانون الإجراءات المدنية، تتمتع الدول الأجنبية بالوضع نفسه الذي يتمتع به أيُّ شخص اعتباري آخر. ومن ثمَّ، يمكن أن تكون الدول الأجنبية طرفاً في الإجراءات القانونية شأنها في ذلك شأن أيِّ شخص، وتخضع للقواعد الإجرائية الداخلية العامة، بما في ذلك فيما يتعلق بالحاجة إلى إثبات مصلحة مشروعة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن ترفع الدول الأجنبية دعاوى مدنية بموجب قانون الإجراءات الجنائية. وتتضمن القدرةُ على التصرف بوصفها طرفاً في الإجراءات القانونية القدرةَ على رفع دعاوى مدنية أمام المحاكم الوطنية بغية إثبات الحق في الممتلكات أو ملكيتها أو للمطالبة بالتعويض عن الأضرار.

وتنظِّم المادة ٩١ وما بعدها من قانون التعاون القضائي الدولي (القانون رقم 6/VIII/2011) المؤرَّخ ٢٩ آب/أغسطس ٢٠١١ إنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية. ويمكن إنفاذ أمر المصادرة الصادر من محكمة أجنبية بموجب المادة ٩٤ من قانون التعاون القضائي الدولي، وأيضاً بموجب المادة ٢٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية لعام ١٩٩٢.

ويتضمن قانون الإجراءات الجنائية أحكاماً بشأن مصادرة الممتلكات والموجودات التي تمثِّل عائدات جريمة (المادة ٢٤٣ وما بعدها). وتتضمن المادتان ٩٨ و٩٩ من القانون الجنائي أحكاماً بشأن المصادرة. ويضع قانون مكافحة غسل الأموال تدابير تجميد ومصادرة مخصَّصة لغسل الأموال (المواد من ٤٥ إلى ٥٩). ووفقاً للمادة ٥٧ (٢) من قانون مكافحة غسل الأموال، يُفترض أنَّ الممتلكات أو الودائع أو الموجودات متأتية من مصدر غير مشروع عندما يتعذر إثبات مصدرها المشروع أو عندما يقدم المتهم معلومات كاذبة إلى السلطات القضائية بشأن وضعه الاقتصادي والمالي.

ولا تنص تشريعات كابو فيردي على الإنفاذ المباشر لأوامر التجميد أو الحجز الصادرة من محكمة أجنبية. ومع ذلك، يمكن أن تجمِّد كابو فيردي الممتلكات أو تحجز عليها بناء على طلب دولة طرف أخرى. ووفقاً للمادة ١٠٨ من قانون التعاون القضائي الدولي، يمكن للقاضي، بناء على طلب النيابة العامة، أن يأمر بأيِّ تدابير مؤقتة لازمة للمحافظة على مفردات المضبوطات وصونها، من أجل ضمان إنفاذ الحكم القضائي بشأن المصادرة.

ويحدد قانون التعاون القضائي الدولي مضمون طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (المادتان ٢٣ و١٤٩). وتنص المادة ٤ من القانون على أنَّ التعاون الدولي تنظمه القواعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات الدولية التي تكون كابو فيردي طرفاً فيها، وفي حالة عدم وجود هذه الصكوك، تنظمه أحكام القانون. ومن ثمَّ، ينطبق قانون الإجراءات الجنائية على أساس ثانوي. وتنص المادة ١٢ من الدستور على أنَّ المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات الدولية لها حجِّية أعلى من حجِّية التشريعات المحلية. ولذلك يمكن اتخاذ الاتفاقية أساساً قانونيًّا.

وتتناول المادة ٦ من القانون حالات رفض طلبات التعاون، وتحدد المادة ٢٣ الظروف التي يمكن في ظلها الموافقة على هذه الطلبات.

ولا تنص تشريعات كابو فيردي على إمكانية منح الدولة الطرف الطالبة، قبل وقف أيِّ تدبير مؤقت، فرصة لعرض ما لديها من أسباب تستدعي مواصلة ذلك التدبير. وتحمي المادة ٥٦ من قانون مكافحة غسل الأموال والفقرة ٣ من المادة ٢٨ من قانون التعاون القضائي الدولي والمادة ٢٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

يمكن لكابو فيردي إرجاع الممتلكات المصادرة عملاً بالمادتين ٣١ و٥٥ من اتفاقية مكافحة الفساد (المادتان ٤٧ (٣) و٤٩ (٤) من قانون مكافحة غسل الأموال والمادتان ١٠٦ و١٥٨ من قانون

التعاون القضائي الدولي). وبموجب المادة ٤٧ (٣) من قانون مكافحة غسل الأموال، عادة ما تُقسَّم الممتلكات المصادرة بالتساوي بين الدولة الطالبة وكابو فيردي. غير أنَّ هذه القاعدة لا تنطبق إلاَّ في حال عدم وجود معاهدة أو اتفاقية تنص على خلاف ذلك. ويمكن أن تفي الاتفاقية بهذا الشرط.

وتحمي المادة ٥٦ من قانون مكافحة غسل الأموال والمادة ٢٨ من قانون التعاون القضائي الدولي حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية والمالكين الشرعيين. وتنص المادة ٢٦ من قانون التعاون القضائي الدولي على تنفيذ طلبات التعاون، من حيث المبدأ، دون مقابل. ومع ذلك، لا يوجد ما يمنع كابو فيردي من أن تقتطع النفقات المعقولة التي تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة أو التصرف فيها.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيِّدة

- يشمل تعريف كبار المسؤولين والمقربين منهم كبار المسؤولين المحليين والمقربين منهم (المادة ٥٢ (١))
- بموجب قانون الإجراءات المدنية، تتمتع الدول الأجنبية بالوضع نفسه الذي يتمتع به أيُّ شخص اعتباري آخر.

٣-٣- التحدِّيات التي تواجه التنفيذ

يُوصَى بأن تقوم كابو فيردي بما يلي:

- استحداث آلية مناسبة لضمان التعرف على هوية جميع كبار المسؤولين الأجانب والمقربين منهم (المادة ٥٢ (١))
- ضمان أن يكون لدى السلطات المختصة، وخصوصاً سلطات مكافحة غسل الأموال والسلطات الإشرافية (بما في ذلك وحدة الاستخبارات المالية والمفتشية العامة لألعاب القمار)، الموارد التي تحتاجها للاضطلاع بوظائفها (المادة ٥٢ (١))
- النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة (المادة ٥٢ (٦))
- النص على الإنفاذ المباشر لأوامر التجميد أو الحجز الصادرة من محكمة أجنبية (المادة ٥٤ (٢) (أ))
- النص على أنَّه ينبغي لكابو فيردي قبل وقف أيِّ تدبير مؤقت أن تتيح للدولة الطرف الطالبة، حيثما أمكن ذلك، فرصة لعرض ما لديها من أسباب تستدعي مواصلة ذلك التدبير (المادة ٥٥ (٨))

- النظر في منح وحدة الاستخبارات المالية سلطة الأمر بالتجميد الإداري أو سلطة وقف تنفيذ المعاملات لفترة محددة (المادة ٥٨).

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

- وضع إجراءات لإعادة تقييم الممتلكات المصادرة وبيعها في المزاد العلني.