

Distr.: General
17 January 2018
Arabic
Original: French

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة التاسعة

فيينا، ٤-٦ حزيران/يونيه ٢٠١٨

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢	ثانياً - خلاصة وافية
٢	بور كينا فاسو

* CAC/COSP/IRG/2018/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

120318 120318 V.18-00153 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

بور كينا فاسو

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

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

ونظام دولة بوركينا فاسو جمهوري. ورئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية كما أنه يرأس مجلس الوزراء. بموجب الشروط التي يحددها الدستور. ورئيس الوزراء هو رئيس الحكومة. وتتولى الجمعية الوطنية السلطة التشريعية. وتمارس السلطة القضائية المحاكم والهيئات القضائية.

وتعمل بوركينا فاسو بنظام القانون المدني المستند إلى الدستور الذي يمثل القانون الأسمى للبلد. ويجوز للمعاهدات والاتفاقات المصدّق عليها والمنشورة على النحو الواجب أن تطبّق مباشرة شريطة أن تكون كافية في حد ذاتها (المادة ١٥١ من الدستور).

وقد استعرضت بوركينا فاسو خلال الدورة الأولى من آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (CAC/COSP/IRG/I/3/1/Add.28).

وتتمثل الصكوك الوطنية الرئيسية المتعلقة بتنفيذ الفصلين الثاني والخامس من الاتفاقية في الدستور والقانون رقم 004-2015/CNT المعني بمنع الفساد ومكافحته في بوركينا فاسو (يشار إليه فيما يلي "بقانون مكافحة الفساد") والقانون رقم 016-2016/AN المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في بوركينا فاسو (يشار إليه فيما يلي "بقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب")، الذي اعتمد استناداً إلى القانون الموحد للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا.

أمّا النصوص الأخرى ذات الصلة فهي قانون الإجراءات الجنائية (المرسوم رقم ٦٨-٧ المؤرّخ ٢١ شباط/فبراير ١٩٦٨ المتعلق بوضع قانون الإجراءات الجنائية) وقانون الإجراءات المدنية (القانون رقم 22-99/AN المؤرّخ ١٨ أيار/مايو ١٩٩٩ بشأن قانون الإجراءات المدنية).

والمؤسسة الرئيسية المعنية بمكافحة الفساد هي الهيئة العليا لمراقبة شؤون الدولة ومكافحة الفساد (الهيئة العليا). وينظم القانون الأساسي رقم 082-2015/CNT (القانون الأساسي)، المؤرّخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، صلاحيات الهيئة العليا وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

١-٢ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان ٥ و ٦)

في عام ٢٠١٣، وضعت بوركينا فاسو سياسة وطنية لمكافحة الفساد مصحوبة بخطة عمل، واعتمدت كليهما بموجب المرسوم رقم 2013-859/PRES/PM، المؤرّخ ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣. وكلفت

الهيئة العليا والمجلس الاستشاري، الذي يضم ممثلين عن المجتمع المدني، بإعداد تلك السياسة وتنفيذها وتقييمها (المادة ٢ من القانون الأساسي).

وقد نظّمت الهيئة العليا عدداً من حملات التوعية، لا سيما في المدارس والأوساط القانونية، كجزء من ولايتها (المادة ٨ (٢) من القانون الأساسي). ومع ذلك، لوحظ عدم وجود اتساق في العنصر المتعلق بمنع الفساد.

ويمكن للهيئة العليا أن توصي باستعراض الصكوك القانونية والتدابير الإدارية التي تتصل بمكافحة الفساد.

ويرأس الهيئة العليا المراقب المالي العام للدولة الذي يعين من خلال إجراءات توظيف تنافسية (المادة ١٤ من القانون الأساسي) لفترة ولاية غير قابلة للتجديد مدتها خمس سنوات. ولم يُعتمد مرسوم يحدد شروط التوظيف بعد ولم يُعَيّن أعضاء المجلس الاستشاري بعد. وأعضاء الهيئة العليا مستقلون عن الإدارات والدوائر والهيئات التي يرصدونها (المادة ٥١ من القانون الأساسي).

ومنذ عام ٢٠٠٨، يقدم المراقب المالي العام للدولة إلى رئيس بوركينا فاسو تقريراً عاماً سنوياً عن أنشطة الهيئة العليا مع إرسال نسخة منه إلى رئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية (المادة ١٨ من القانون الأساسي). وتخضع التوصيات الناتجة عنه لمتابعة الهيئة العليا. وبالإضافة إلى ذلك، تشارك الهيئة العليا، بناء على طلبها، في استعراضات تجريبها منظمات نظيرة في بلدان أخرى في المنطقة.

وبوركينا فاسو طرف في عدد من الصكوك الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد، بما في ذلك اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد والتوجيهات ذات الصلة للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا.

وتسهم مؤسسات أخرى أيضاً في منع الفساد، مثل مفتشية الخدمات التقنية؛ والوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات المالية؛ والفرقة الوطنية لمكافحة الغش؛ والهيئة الوطنية لمكافحة الغش؛ واللجنة الوطنية للأخلاقيات؛ وهيئة تنظيم الاشتراء العمومي. وتكفل الهيئة العليا التنسيق فيما بين تلك المؤسسات (المادتان ٨ (١٠) و ٩ (٩) من القانون الأساسي)، بما في ذلك من خلال الإطار التشاوري لمكافحة الفساد.

وبالإضافة إلى تلك المؤسسات، تشارك وسائط الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المنخرطة في مجال مكافحة الفساد والعاملة في مجال الحكم الرشيد في الأنشطة الوقائية.

وتحدّد ميزانية الهيئة العليا بموجب القانون بنسبة ٠,١ في المائة من الميزانية الوطنية، بحيث تكفل استقلالية الهيئة وتمويلها الكافي (المادة ٥٩ من القانون الأساسي). غير أنه في الممارسة العملية، يؤدي التفسير الضيق لأحكام الميزانية إلى عدم كفاية الاعتمادات المرصودة فيها.

وقد أبلغت بوركينا فاسو الأمين العام بشأن السلطة المعينة عملاً بأحكام الفقرة ٣ من المادة ٦ من الاتفاقية.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد ٧ و ٨ و ١١)

يخضع توظيف الموظفين العموميين وترقيتهم وتقاعدهم للقانون رقم 081-2015/CNT المتعلق بنظام الخدمة المدنية العام (قانون الخدمة المدنية). ويتم الالتحاق بالخدمة المدنية من خلال إجراءات توظيف تنافسية (المادة ١٨)، وتوكل إدارته ومراقبته إلى هيئة التوظيف العامة للدولة. وتُنشر الشواغر في الموقع الشبكي للهيئة. وتتم الترقية إلى منصب أو رتبة أعلى من خلال امتحان مهني (المادتان ٢١ و ١٠٢).

والحق في تقاضي الأجر، بما في ذلك المرتب وبدل الإقامة، مكرس في المادة ٣٦ من قانون الخدمة المدنية.

ويُشترط الحصول على تدريب متخصص يتضمن نميطة بشأن الأخلاقيات للعمل في بعض الهيئات العامة، مثل الجهاز القضائي وهيئة كتبة المحاكم. وبالإضافة إلى ذلك، نظمت الهيئة العليا عدة دورات تدريبية وحملات توعية لمختلف الوزارات والمدارس وغيرها من الهيئات.

ويحدد القانون الانتخابي شروط الأهلية للانتخاب للمناصب. وتعتبر الممارسات السيئة سبباً للاستبعاد من الانتخاب لمنصب مستشار في البلدية (المادة ٢٤٢). والإدانة بارتكاب جريمة فساد قد تشكل أيضاً سبباً للاستبعاد بموجب المادة ٨٢ من قانون مكافحة الفساد.

وتُموّل ميزانية الدولة الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية والأحزاب السياسية. ويخضع ذلك التمويل لرقابة ديوان مراجعي الحسابات (المواد ٢ و ١٠ و ١٣ من القانون رقم 008-2009 بشأن تمويل الأحزاب والمجموعات السياسية). ولا ينظم هذا القانون التمويل الخاص.

وترد القواعد المتعلقة بمنع تضارب المصالح في المادة ٦ من قانون مكافحة الفساد والمادتين ٢ و ٥٠ من قانون الاشتراء العمومي.

ويُمنع موظفو الخدمة المدنية من ممارسة أي أنشطة مدرّة للربح (المادة ٤٠ من قانون الخدمة المدنية). ويلزم بعض كبار المسؤولين والشخصيات الهامة الأخرى تقديم إعلانات منتظمة عن المصالح (المادة ٧ من قانون مكافحة الفساد).

وتُلزم المادة ٤ من قانون مكافحة الفساد أرباب العمل على أن يأخذوا بعين الاعتبار مبادئ النزاهة والأمانة والمسؤولية في إدارة الحياة الوظيفية. وتنص المادة ١٤٨ من النظام الأساسي للجهاز القضائي على تقليد القضاة الذين يتحلون بالنزاهة أو سمة.

ويقتضي قانون مكافحة الفساد أن تعتمد المؤسسات العامة مدونات لقواعد السلوك (المادة ٥) يوكل رصدها وتقييمها إلى الهيئة العليا (المادة ٤١). بيد أن بعض الهيئات لم تعتمد بعد مدونات لقواعد السلوك. وتكفل إدارات الموارد البشرية من مختلف المؤسسات العامة الامتثال للقواعد الواردة في المدونات، وتطبق تدابير تأديبية في حال انتهاك تلك القواعد (المادة ١٥٣ من قانون الخدمة المدنية).

وقد وضعت بوركيننا فاسو مدوناتها لقواعد السلوك استناداً إلى الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.

وينص قانون مكافحة الفساد على اعتبار عدم الإبلاغ عن أفعال الفساد (المادة ٧٩) وأعمال العنف الموجهة ضد المبلغين عن المخالفات (المادة ٧٧) جرائم جنائية. وقد أنشئت في بعض الإدارات الحكومية المعرضة للفساد، خطوط مساعدة هاتفية ووضعت داخلها صناديق بريدية للإبلاغ عن أعمال الفساد، بما في ذلك إبلاغ إدارات خارجية. ويتضمن مشروع قانون بشأن أساليب التحري الخاصة، الذي كان في طور الاعتماد أثناء إجراء الزيارة القطرية، أحكاماً تهدف إلى ضمان عدم الكشف عن هوية المبلغين عن المخالفات.

ولا تقتضي بوركينيا فاسو سوى من المسؤولين الرفيعة المستوى وكبار المسؤولين المذكورين في المادة ١٣ من قانون مكافحة الفساد تقديم إعلان عن موجوداتهم ومصالحهم. ويُعاقب على التصريحات الكاذبة وعدم تقديم ذلك الإعلان (المادتان ٢٩ و ٣٠ من القانون).

ويُلزم جميع الموظفين العموميين بتقديم إعلان بشأن الهدايا والهبات وغيرها من الزايا (المادة ٣٢ من قانون مكافحة الفساد). ويعاقب على قبول الهدايا بقيمة تتجاوز العتبة التنظيمية (المادة ٣٣ من ذلك القانون). وينبغي تسليم الأصناف المدرجة في الإعلان إلى الدولة وإجراء الهيئة العليا جرداً لها (المادة ٣٢ من القانون). ولكن هذا النظام لم يكن وقت إجراء الزيارة القطرية قد بدأ بالعمل بعد. وفي بوركينيا فاسو، يشكل القضاة والمدعون العامون هيئة واحدة. واستقلالية القضاء مكفولة بموجب المادة ١٢٩ من الدستور.

ولا يجوز عزل القضاة من وظائفهم بموجب المادة ٦ من النظام الأساسي للجهاز القضائي. ويخضع المدعون العامون لسلطة وزير العدل بموجب المادة ٨ من هذا النظام الأساسي.

ولتولي منصب داخل الجهاز القضائي، على القضاة والمدعين العامين المتدربين اجتياز امتحان تنافسي للقبول، واستكمال دورة تدريبية في معهد التدريب القضائي (المادة ١١ من النظام الأساسي للجهاز القضائي).

ويوجد لدى بوركينيا فاسو مدونة قواعد سلوك لأعضاء الجهاز القضائي، وقد نُقحت مؤخراً (عام ٢٠١٧)، وهي تنطبق على كل من القضاة والمدعين العامين. ويتعارض أداء واجبات عضو في الجهاز القضائي مع أداء أي دور آخر مهني أو مأجور، تجاري أو غير ذلك (المادة ١٠٦ من النظام الأساسي للجهاز القضائي). ولا يمس فرض تدابير تأديبية بالمسؤولية الجنائية (المادة ١٣٦ من النظام الأساسي للجهاز القضائي). وبإمكان الأفراد الخاضعين لإجراءات قضائية أن يقدموا طلباً إلى المجلس التأديبي بشأن سلوك مسؤول قضائي (المادة ٣٣ من القانون رقم 049-2015 بشأن تنظيم مجلس القضاء الأعلى وتكوينه وصلاحياته وعمله).

الاشتراء العمومي وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

تعد إجراءات الاشتراء العمومي مركزية ويحكمها أساساً القانون رقم 039-2016/AN بشأن اللوائح العامة التي تحكم الاشتراء العمومي والمرسوم رقم 2017-049 بشأن إجراءات منح عقود الاشتراء العمومي وأدائها وتنظيمها، والاستعانة بمصادر خارجية في الخدمات العامة.

وتكرس بوركينيا فاسو مبدأ الفصل بين مهام الإدارة والرقابة والتنظيم (المادة ٨ من القانون رقم 039-2016/AN).

وتمنح عقود الأشغال وتوريد السلع والخدمات والخدمات العامة المعهود بها إلى مصادر خارجية إلى مقدم أدنى عطاء بعد إجراء مناقصة مفتوحة (المادتان ٥٢ و ٥٣ من المرسوم رقم 2017-049). وفي حالات استثنائية، تستخدم إجراءات المناقصة المحدودة (المادة ٧٣ من نفس المرسوم) أو التعاقد المباشر (المادتان ٧٤ و ٧٥ من نفس المرسوم).

وتشكل الدعوة إلى المشاركة في مناقصة مسبقة بإبداء الاهتمام القاعدة المتبعة بالنسبة للعقود المتعلقة بتوفير الخدمات الفكرية (المادتان ٥٢ و ٦٥ من ذلك المرسوم).

وتحدد قيم العتبة المتعلقة بمنح عقود الاشتراء العمومي وفقاً لطبيعة الخدمة ونوع السلطة المتعاقدة (المادة ٦ من المرسوم رقم 2017-049). وتشكل طلبات عروض الأسعار، التي استحدثتها اللوائح الجديدة كإجراءات اشتراء، شكلاً مبسطاً للدعوة إلى المشاركة في مناقصة (المادة ٧١ من نفس المرسوم). والإجراءات الاستثنائية مبيّنة في المادة ٧٥ من ذلك المرسوم.

ونشر الدعوات إلى المشاركة في مناقصة إلزامي، تحت طائلة بطلان المناقصة، وفقاً للمادة ٢١ من القانون رقم 039-2016/AN. وتنشر الدعوات في جريدة المشتريات الحكومية على الموقع الشبكي للهيئة المسؤولة عن المراقبة المسبقة، وعند الاقتضاء، في منشورات الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (المادة ٥١ من المرسوم رقم 2017-049).

وتقتضي تشريعات بوركينا فاسو من السلطة المتعاقدة تحديد شروط العقد قبل أي دعوة إلى المشاركة في مناقصة (المادة ٤٨ من المرسوم رقم 2017-049). والجلسة التي تُفتح فيها العطاءات عامة (المادة ٩٧ من نفس المرسوم).

وفيما يتعلق بتسوية المنازعات، يجيز القانون رقم 039-2016/AN رفع طلب إعادة نظر أولي إلى السلطة المتعاقدة (المادة ٣٨) أو مباشرة إلى هيئة غير قضائية (المادة ٣٩). وفي غياب تسوية، بوسع الطرف الذي كان أول من استهل الإجراءات عرض المسألة أمام المحكمة الإدارية المختصة أو هيئة تحكيم (المادة ٤٣). ويجوز تقديم استئناف ضد قرارات المحكمة الإدارية (المادة ٤٥).

ويحظر القانون رقم 039-2016/AN على العاملين المسؤولين عن الاشتراء العمومي الذين لهم مصلحة من شأنها أن تخل بالشفافية المشاركة في الإجراءات المتعلقة بمنح عقود الاشتراء العمومي (المادة ٤٨). وعلاوة على ذلك، اعتمدت بوركينا فاسو المرسوم رقم 2015-1260 الذي يضع مدونة للأخلاقيات والسلوك في مجال المشتريات الحكومية، وهو ما يتطلب من أي مسؤول، بغض النظر عن منصبه في التسلسل الهرمي، تقديم إعلان مصالح (المادة ٥٤).

ويحكم اعتماد الميزانية القانون الأساسي رقم 073-2015/CNT، المؤرخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، المتعلق بقانون المالية. ويعد وزير المالية مشاريع القوانين لكي يعتمدها مجلس الوزراء (المادة ٥٨ من ذلك القانون). وتقدم بعد ذلك إلى الجمعية الوطنية لاعتمادها (المادة ٦٠ من نفس القانون). وقد يصدر قانون معدل للرد على أي مسألة ملحة. ويجري تنفيذ الأحكام الانتقالية للميزانية البرنامجية تدريجياً، وينبغي أن تُستكمل العملية بحلول عام ٢٠١٩ (المادة ١١٥ من نفس القانون).

وتضمن لجنة الشؤون المالية التنفيذ السليم للقوانين المالية (المادة ٩٤ من القانون الأساسي رقم 073-2015). كما اعتمدت بوركينا فاسو القانون رقم 008-2013/AN الذي يضع مدونة لقواعد الشفافية في إدارة الأموال العمومية، والذي ينص على النشر المنتظم للتقارير بشأن تنفيذ الميزانية (المادة ٣٦). وتخضع العمليات المالية للدولة للمراقبة الإدارية والقضائية والبرلمانية. وتشمل المراقبة الإدارية المراقبة الداخلية والمصاحبة واللاحقة (المادة ٨٢ من القانون الأساسي رقم 073-2015/CNT). ويجوز للبرلمان أن يطلب من ديوان مراجعي الحسابات إجراء أي تحقيقات لازمة من أجل الحصول على معلومات (المادة ٩٥ من القانون).

وبوركينا فاسو طرف في القانون الموحد بشأن تنظيم وتنسيق المشاريع المحاسبية لمنظمة مواءمة قوانين الأعمال في أفريقيا، كما أنها تستخدم نظام المحاسبة الذي وضعته تلك المنظمة.

ويقوم النظام المحاسبي العام للدولة على أساس تلك المعايير (المادة ٣ من المرسوم رقم 2016-601 بشأن الإطار المفاهيمي لمحاسبة الدولة).

وتحدد المواد من ١٠١ إلى ١١٤ من القانون الأساسي رقم 073-2015 الأحكام الخاصة بالمسؤولية فيما يتعلق بتنفيذ الميزانيات العامة.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و ١٣)

الحق في الحصول على المعلومات مكرس في المادة ٨ من الدستور. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمدت بوركينا فاسو القانون رقم 051-2015 بشأن الحق في الحصول على المعلومات العامة والوثائق الإدارية لجميع الهيئات العامة (المادة ٣).

وتنص المادة ٥٢ من نفس القانون على إنشاء سلطة وطنية للحصول على المعلومات العامة، تكون مسؤولة عن تيسير ورصد تنفيذ هذا القانون. بيد أن هذه الهيئة لم تكن قد أنشئت بعد عندما جرت الزيارة القطرية.

ويجب إعطاء أسباب أي رفض لإتاحة الحصول على المعلومات (المادة ٧٦ من القانون)، وقد يخضع الرفض لسبل الانتصاف الإدارية والقضائية (المواد من ٧٢ إلى ٨٢ من القانون).

وعلاوة على ذلك، فإن المتحدث باسم الحكومة يكفل نشر المعلومات على الجمهور من خلال المواقع الشبكية التي تخص ٢٧ وزارة.

وحرية تكوين الجمعيات مكفولة بمقتضى المادة ٢١ من الدستور. ويجوز تكوين الجمعيات بحرية ودون إذن إداري مسبق (المادة ٤ من قانون حرية تكوين الجمعيات). وعلاوة على ذلك، فإن المجتمع المدني يشارك في اتخاذ القرارات في سياق المشاورة السنوية والحوار مع الحكومة.

ويشارك ممثلو المجتمع المدني في عضوية المجلس الاستشاري للهيئة العليا (المادة ٣٤ من القانون الأساسي رقم 082-2015) وفي عضوية المجلس التنظيمي لهيئة تنظيم الاشتراء العمومي.

ويقتضي قانون مكافحة الفساد من المؤسسات العامة نشر معلومات بشأن تنظيم وتسيير عمليات صنع القرار في الإدارة العامة (المادة ٣٤).

وقد نظمت الشبكة الوطنية لمكافحة الفساد عدة أحداث بشأن منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك بالتعاون مع الهيئة العليا. وقد قامت أيضاً بنشر تقارير منتظمة عن حالة الفساد في بوركينا فاسو، بما في ذلك رسم خرائط المناطق المعرضة لخطر الفساد.

وتتلقى الهيئة العليا شكاوى وبلاغات مجهولة المصدر بشأن حالات الفساد المشتبه فيها (المادة ٤٦ من القانون الأساسي رقم 082-2015).

القطاع الخاص (المادة ١٢)

يشترك ممثلو القطاع الخاص في عضوية المجلس الاستشاري للهيئة العليا. وفيما يتعلق بالتعاون بين سلطات إنفاذ القانون والقطاع الخاص، فإن التعاون مع الوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات المالية فحسب منصوص عليه (المواد ٥ و ١٢ و ١٤ و ٢٤ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

ولم تتخذ بوركينا فاسو ما يكفي من تدابير للحفاظ على النزاهة داخل كيانات القطاع الخاص. وقد أنشأت بوركينا فاسو سجلاً وطنياً للائتمانيات التجارية والممتلكات الشخصية يمكن للجمهور الاطلاع عليه مجاناً (المادة ١٢ من المرسوم رقم 2006-484 بشأن إنشاء السجل الوطني للائتمانيات التجارية والممتلكات الشخصية ومهامه وتنظيمه وعملياته).

ولم تتخذ بوركينا فاسو تدابير لمنع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص، ولم تتخذ تدابير لفرض قيود على ممارسة الموظفين العموميين السابقين لأنشطة مهنية في القطاع الخاص.

ولم تتخذ بوركينا فاسو تدابير لحظر الأفعال الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٢ من الاتفاقية والمنفذة بغرض ارتكاب أي من الأفعال المحرمة وفقاً للاتفاقية.

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

بوركينا فاسو عضو في فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا، وهو هيئة إقليمية ماثلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وقد جرى تقييم مدى تنفيذ بوركينا فاسو، بوصفها عضواً في ذلك الفريق، للتوصيات الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في تقرير تقييم متبادل في عام ٢٠٠٩. وصدر تقرير المتابعة السادس والأخير في عام ٢٠١٥. والوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات المالية عضو في مجموعة إيغونت لوحدات الاستخبارات المالية منذ عام ٢٠١٣، وهي أيضاً عضو في شبكة وحدات الاستخبارات المالية في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (الإيكواس).

ويتناول قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جميع جوانب غسل الأموال، وهو يتوافق تماماً من حيث المبدأ مع المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال، بما في ذلك معايير فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا. وينص هذا القانون على اتباع نهج قائم على المخاطر، وتنفيذ ثلاثة مستويات من العناية

الواجبة (مبسّط وقياسي ومعزّز). وتقييم المخاطر الوطنية منصوص عليه في المادة ١٠ من هذا القانون. وعند إجراء الزيارة القطرية، كان هذا التقييم جارياً ولكنه لم يكن قد اكتمل بعد.

وبموجب المادة ١ ("تعريف") (٣٣) من هذا القانون، فإنّ أيّ جريمة، حتى إذا ارتكبت في إقليم دولة أخرى، يمكن أن تشكل جريمة أصلية لغسل الأموال.

وتنص المادة ١ (٧) على أنّ سلطات الرقابة هي السلطات الوطنية أو المحلية للاتحاد النقدي لغرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا المخولة، بموجب أيّ قانون أو لائحة تنظيمية، لرصد الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المشار إليهم في المادتين ٥ و ٦ من القانون. وترد الكيانات الخاضعة للالتزامات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المادتين ٥ و ٦ من القانون. وتتضمن قائمة تلك الكيانات المؤسسات المالية؛ ومؤسسات القمار؛ والأشخاص الذين ينظّمون بيع الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة؛ وأعضاء المهن القانونية؛ والأشخاص الآخرين المتاجرين بالسلع، عندما تشتمل هذه التجارة على مدفوعات مسددة نقداً بمبلغ خمسة ملايين فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية أو أكثر. وترد التزامات سلطات الرقابة في المواد ٨٦ وما يليها من القانون.

والتحقق من هوية الزبائن والمالكين المنتفعين (على النحو المحدد في المادة ١ (١٢)) منصوص عليه في المواد ١٨ ومن ٢٦ إلى ٣١ من القانون. وتحدد الفقرة ١ من المادة ١٨ شرط التحقق المنهجي من هوية الزبون، وعند الاقتضاء، المالك المنتفع قبل الدخول في علاقة تجارية. وتنص المواد من ٥٠ إلى ٥٥ على تعزيز الحيطة الواجبة تجاه الزبون في بعض الحالات، كما هو الحال في سياق علاقات المراسلة المصرفية عبر الحدود وفيما يخص كبار المسؤولين والمقرّبين منهم. وعلى النقيض من ذلك، تحدد المواد من ٤٦ إلى ٤٩ التزامات تبسيط الحيطة الواجبة تجاه الزبون للحالات القليلة المخاطر. وتحدد المادة ١٩ شرط الممارسة المستمرة للحيطة الواجبة تجاه الزبون فيما يتعلق بالعلاقات التجارية.

وقد أنشأت بوركينافاسو وحدة للاستخبارات المالية، وهي معروفة باسم الوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات المالية (CENTIF). ويتمثل الأساس القانوني لهذه الوحدة، وهي من وحدات الاستخبارات المالية ذات الطابع الإداري تحت سلطة وزير الشؤون الاقتصادية والمالية، في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتتمتع الوحدة بالاستقلال المالي والإداري، والاستقلالية فيما يتعلق بجميع المسائل ضمن ولايتها القضائية.

وفيما يتعلق بالتعاون على الصعيد الوطني، قد تلجأ الوحدة إلى التعامل مع مراسلين داخل جهازي الشرطة والدرك وأجهزة أخرى (المادة ٦٣ من القانون). وبالإضافة إلى ذلك، تتناول المادتان ٧٤ و ٧٥ من القانون التعاون على الصعيد الوطني. وتتناول المادتان ٧٦ و ٧٧ مسائل التعاون داخل مجتمع الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، في حين تتناول المادة ٧٨ مسائل التعاون الدولي.

وتنص المادة ١٢ من القانون على تدابير الإعلان عن حركة النقود والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود ورصدها. وعلى وجه الخصوص، يخضع النقل المادي عبر الحدود للنقود والسندات المالية الاسمية التي تبلغ ٥ ملايين فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية (حوالي ١٠ ٠٠٠ يورو) أو أكثر، عند الدخول إلى الإقليم الوطني والخروج منه، إلى إعلان خطي. وفيما يتعلق بالمعاملات

العقارية، ولا يمكن دفع قيمة البيع نقداً (المادة ١٤ من القانون). وتتناول المادتان ٣٣ و ٣٤ التحويلات البرقية.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- استقلالية ميزانية الهيئة العليا، التي يجب ألا تقل عن ٠,١ في المائة من الميزانية الوطنية (المادة ٦)
- مشاركة الهيئة العليا في استعراضات النظراء (المادة ٦)
- التزام السلطات بضمان أن تسترعي جميع إعلانات الشواغر الانتباه إلى مبادئ النزاهة والأمانة والمساءلة والكفاءة والشفافية (المادة ٧)
- مشاركة ممثلي المجتمع المدني والقطاع الخاص في عضوية مجلسي الهيئة العليا وهيئة تنظيم الاشتراء العمومي (المادتان ١٠ و ١٣)
- اعتماد قانون بشأن الحصول على المعلومات (المادتان ١٠ و ١٣).

٣-٢- التحديات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن تقوم بوركينا فاسو بما يلي:

- ضمان تعزيز اتساق السياسات الوطنية لمكافحة الفساد (المادة ٥ (١))
- كفاءة تخصيص ميزانية كافية للهيئة العليا لتزويدها بما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين؛ واعتماد خطة تدريبية لموظفي الهيئة العليا وتنفيذها (المادة ٦ (٢))
- اعتماد المرسوم المحدد لشروط تعيين المراقب المالي العام للدولة والمراقبين الماليين في الدولة؛ وتعيين أعضاء المجلس الاستشاري للهيئة العليا؛ تعيين الموظفين اللازمين للهيئة العليا، بما في ذلك مساعدهو التحقق والمحققون (المادة ٦ (٢))
- وضع إجراءات مناسبة لاختيار وتدريب أفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء (المادتان ٧ (١) (ب) و ٩)
- السعي إلى تعزيز نظامها، ولا سيما فيما يتعلق بالأدوار المتعددة، من أجل تحسين منع تضارب المصالح، والنظر في حظر ترشيح الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية (المادة ٧ (٢))
- النظر في تنظيم قطاع تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العامة والأحزاب السياسية (المادة ٧ (٣))
- السعي إلى اعتماد مدونات لقواعد السلوك لجميع الموظفين الحكوميين ونشر مضمون هذه القواعد؛ ومواصلة الجهود الرامية إلى اعتماد مشروع قانون بشأن أساليب التحري الجديدة (المادة ٨ (٢) و (٤))

- تشغيل نظام الإعلان عن الموجودات؛ وتوسيع قائمة الأشخاص المزمين بالإعلان عن موجوداتهم ليشمل جميع الوظائف المعرضة للفساد؛ والنظر في خفض القيمة الحدية للهدايا (المادة ٨ (٥))
- اعتماد نظام لإدارة المخاطر بفعالية وكفاءة (المادة ٩ (٢) (د))
- التأكد من تنفيذ أحكام القانون رقم 051-2015 بشأن الحق في الحصول على المعلومات العامة؛ واعتماد الصكوك القانونية التي تمكن السلطة الوطنية من الحصول على المعلومات العامة للاضطلاع بولايتها (المادة ١٠)
- زيادة التعاون بين القطاع الخاص وأجهزة إنفاذ القانون بغية منع الفساد؛ والتشجيع على وضع معايير وإجراءات لضمان نزاهة كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك عن طريق منع تضارب المصالح وفرض قيود على بعض الموظفين العموميين السابقين (المادة ١٢ (٢) (أ) و(ه))
- اتخاذ تدابير لمنع إساءة استعمال الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص (المادة ١٢ (٢))
- التأكد من أن جميع الأفعال المذكورة في الفقرة ٣ من المادة ١٢ محظورة إذا كانت تلك الأعمال قد أدت بغرض ارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية (المادة ١٢ (٣)).

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

أشارت بوركينا فاسو إلى أنها تحتاج إلى المساعدة التقنية في المجالات التالية:

- بناء قدرات المراقبين الماليين للدولة والمساعدين والمحققين في مجال أعمال الرصد والتقييم التي ستضطلع بها الهيئة العليا (المادة ٦)
- تقديم الدعم التقني لإدارة الإعلانات عن الممتلكات والموجودات (المادة ٨)
- إجراء التقييم الوطني للمخاطر المتصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ١٤).

٣ - الفصل الخامس: استرداد الموجودات

يوجد لدى بوركينا فاسو إطار تشريعي ومؤسسي من أجل استرداد الموجودات يتوافق تقريباً بالكامل مع الاتفاقية. بيد أن النقص الكبير في القضايا والسوابق القضائية يقصر تنفيذ هذا الإطار على الامتثال التشريعي للفصل الخامس من الاتفاقية.

٣-١ - ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٩)

التعاون الدولي منصوص عليه في قانون مكافحة الفساد، وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، القانون الأساسي رقم 082-2015 والمعاهدات ذات الصلة، ولا سيما اتفاقية الجماعة الاقتصادية

لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية لعام ١٩٩٢. وبالإضافة إلى ذلك، وبموجب المادة ١٥١ من الدستور، تكتسب المعاهدات والاتفاقات المصدق عليها أو الموافق عليها حسب الأصول (بما في ذلك الاتفاقية)، فور نشرها، حجية أعلى من حجية التشريعات المحلية ويمكن تطبيقها مباشرة.

واستناداً إلى المادة ١١٤ من قانون مكافحة الفساد والمادة ٧٨ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجوز للوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات، بصفتها عضواً في مجموعة إيغيمونت، أن تبادل المعلومات عند الطلب ودون طلب مسبق على السواء. وتستخدم هذه الوحدة شبكة إيغيمونت الآمنة.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية
(المادتان ٥٢ و ٥٨)

على النحو المشار إليه أعلاه، ترد الأحكام التي تنظم التحقق من هوية الزبائن والمالكين المنتفعين في المواد ١٨ و ٢٦ و ٣١ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفي المادة ٤٣ من اللائحة التنظيمية رقم 15/2002/CM/UEMOA. وتحدد المادتان ١٩ و ٢٠ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب الالتزام العام بممارسة الحيلة الواجبة تجاه الزبون بصفة مستمرة.

وتحدد المادة ١ (٤٤) من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعريف كبار المسؤولين والمقربين منهم. ويشمل التعريف كبار المسؤولين والمقربين منهم على المستوى المحلي (الفقرة الفرعية الثانية). وبموجب المادتين ٢٢ و ٥٤ من القانون، يخضع كبار المسؤولين والمقربين منهم لتدابير خاصة ولمستوى معزز من العناية الواجبة. وفيما يتعلق بالقائمة الموحدة لجزاءات مجلس الأمن، تحيل وزارة الخارجية قوائم الأشخاص المعنيين إلى السلطات الرقابية.

والالتزام المتعلق بالحفاظ على الوثائق لمدة ١٠ سنوات منصوص عليه في المادة ٣٥ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا يُسمح بوجود مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة لتنظيم قانوني في بوركينافاسو (المادة ١٠١ من قانون مكافحة الفساد). وتُعد أي علاقة مراسلة مصرفية مع مصرف صوري محظورة (المادة ٥٢ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

ويحدد قانون مكافحة الفساد نظاماً للإعلان من جانب بعض الأشخاص عن مصالحهم وموجوداتهم (المواد من ٧ إلى ٢٨)، ويفرض عقوبات ملائمة في حالة عدم الامتثال (المادتان ٢٩ و ٣٠). ويجب على كل موظف عمومي له مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى أن يبلغ الهيئة العليا عن تلك العلاقة (المادة ١٠٣ من القانون).

والالتزام بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة منصوص عليه في المادة ٧٩ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتتلقي الوحدة الوطنية لتجهيز المعلومات تقارير عن المعاملات المشبوهة من أشخاص بموجب الالتزام بالإبلاغ. بيد أن معظم تلك التقارير تتلقاها من المصارف. وتتعلق المواد من ٦٧ إلى ٦٩ من القانون بتجهيز تلك الوحدة لتقارير المعاملات المشبوهة، ووقف المعاملات الواردة في تقارير المعاملات المشبوهة واتخاذ الإجراءات المتخذة بشأن تلك التقارير.

ووفقاً للمادة ٦٧ من القانون، عندما تشير التحقيقات التي تضطلع بها الوحدة إلى وقائع قد تشكل جريمة غسل عائدات الجريمة أو تمويل الإرهاب، تقوم الوحدة بإبلاغ المدعي العام. والمدعي العام للدولة ملزم بالشروع بإجراءات المقاضاة (المادة ٩٨ من قانون مكافحة الفساد). ويجوز للوحدة أن تأمر بوقف معاملة يتناولها أحد تقارير المعاملات المشبوهة لمدة ٤٨ ساعة (المادة ٦٨ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد ٥٣ و ٥٤ و ٥٥)

تنص المادة ١٠٤ من قانون مكافحة الفساد صراحة على أن المحاكم مختصة بالنظر في الدعاوى المدنية للاسترداد المباشر للممتلكات. ويجوز أن تكون الدول الأجنبية طرفاً في الإجراءات القانونية، وتخضع للقواعد الإجرائية الداخلية العامة، بما في ذلك فيما يتعلق بالحاجة إلى إثبات مصلحة مشروعة. وتتضمن قدرة الدول الأجنبية على التصرف، بوصفها طرفاً في الإجراءات القانونية، القدرة على رفع دعاوى مدنية أمام المحاكم الوطنية بغية إثبات حق لها في الممتلكات أو ملكيتها أو للمطالبة بالتعويض عن الأضرار. ويجب على الدولة الأجنبية إيداع كفالة تسديد المصاريف القضائية والاستعانة بمحام مسجل لدى رابطة المحامين المحلية.

ويجوز إنفاذ أمر مصادرة صادر من محكمة أجنبية بموجب المادتين ١٠٥ و ١١٣ من قانون مكافحة الفساد، والمادة ١٥٠ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة ٢٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية. وتجوز المصادرة بناء على طلب المساعدة القانونية المتبادلة استناداً إلى المواد ٨٣ و ١١١ و ١١٢ من قانون مكافحة الفساد، والمادتين ١٢٨ و ١٤٨ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادتين ١٨ و ١٩ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. ويجوز الأمر بمصادرة الممتلكات حتى في حالة عدم وجود إدانة جنائية (المادة ١٠٦ من قانون مكافحة الفساد).

ويجوز إنفاذ أمر تجريد أو حجز صادر عن محكمة أجنبية بمقتضى المادة ١٠٧ وما يليها من قانون مكافحة الفساد، والمادة ١٤٧ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة ٢٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. ويجوز تنفيذ طلب المساعدة المتبادلة لأغراض الحجز استناداً إلى المادة ٨٣ والمادة ١٠٧ وما يليها من قانون مكافحة الفساد، والمادة ٩٩ وما يليها من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويجوز الأمر بتدابير مؤقتة دون طلب مسبق استناداً إلى المادتين ٩٩ و ١٠٠ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وتحدد مضمون طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الأحكام المذكورة أعلاه من قانون مكافحة الفساد (المادتان ١١١ و ١١٢)، وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ١٣٩) واتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. فضلاً عن ذلك، يجوز تطبيق الاتفاقية مباشرة بموجب المادة ١٥١ من الدستور.

وقدّمت بوركينا فاسو نسخة من قوانينها ذات الصلة في سياق عملية الاستعراض. ولا تجل بوركينا فاسو اعتماد تدابير المصادرة والحجز مشروطاً بوجود معاهدة بهذا الشأن.

وقبل وقف أيّ تدبير مؤقت، تُمنح الدولة الطالبة فرصة لعرض ما لديها من أسباب تستدعي مواصلة ذلك التدبير (الفقرة الثانية من المادة ١١٠ من قانون مكافحة الفساد). وحقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية بموجب الفقرة الثانية من المادة ٨٣ والمادة ١١١ من قانون مكافحة الفساد؛ والمادة ١٤٧ والفقرة الثالثة من المادة ١٥٠ والمادة ١٦٠ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ والمادة ٢٠ (٢) من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

يمكن أن ترجع بوركينا فاسو الممتلكات المصادرة في إطار التطبيق المباشر للاتفاقية. ووفقاً للمادة ١١٥ من قانون مكافحة الفساد، يتم التصرف بالممتلكات المصادرة وفقاً للمعاهدات الواجبة التطبيق والتشريعات السارية. ويشمل ذلك المادة ٥٧ من الاتفاقية. وبموجب المادة ١٥١ من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تصبح الممتلكات المصادرة في إقليم بوركينا فاسو بناء على طلب من سلطات أجنبية من ممتلكات الدولة ما لم ينص اتفاق مبرم مع الدولة الطالبة على خلاف ذلك.

وتحمي المواد المذكورة أعلاه من قانون مكافحة الفساد حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية وحقوق المالكين الشرعيين. وتنفذ طلبات التعاون، من حيث المبدأ، مجاناً. ومع ذلك، ليس ثمة ما يمنع بوركينا فاسو من أن تقتطع نفقات معقولة تكون قد تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة أو التصرف فيها.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- يشمل تعريف كبار المسؤولين والمقرين منهم كبار المسؤولين والمقرين منهم على المستوى المحلي (المادة ٥٢)
- تعمل الهيئة العليا مع نظرائها في المنطقة دون الإقليمية على أساس الاتفاقية (المادة ٥٩).

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

- يوصى بأن تقوم بوركينا فاسو بما يلي:
- النظر في إنشاء هيئة لاسترداد الموجودات المحجوزة والمصادرة، استناداً إلى نموذج الوكالة الفرنسية لإدارة واسترداد الموجودات المحجوزة والمصادرة (AGRASC) (المادة ٥١)
- التنفيذ الفعلي للأحكام المتعلقة باسترداد الموجودات، ولا سيما بشأن المصادرة والحجز والتجميد (المادة ٥٤)
- تزويد الهيئة العليا بالموارد اللازمة وبآلية مناسبة لتلقي الإعلانات عن الموجودات والتحقق منها، والنظر في إنشاء نظام إلكتروني للإعلان (المادة ٥٢ (٥))
- زيادة نشر المعلومات المتعلقة بالتزامات الأشخاص الخاضعين لشرط تقديم التقارير عن المعاملات المشبوهة، والتأكد من أن هؤلاء الأشخاص يفون بالتزامهم (المادة ٥٨).

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

أشارت بوركينا فاسو إلى أنها تحتاج إلى المساعدة التقنية في المجالات التالية:

- تعزيز القدرات التكنولوجية فيما يتعلق بكشف عائدات الجريمة وبناء القدرات لفائدة أصحاب المصلحة (المادة ٥٢)
- تدريب الموظفين على الكشف عن عائدات الجريمة وجميع الإجراءات المتعلقة بطلب إعادة الموجودات (المادة ٥٢)
- مساعدة لوجستية في سياق التحقيقات الخاصة (المادة ٥٨).