

**OVERZICHT VAN DE MAATREGELEN DIE DOOR DE MALINESE AUTORITEITEN
IN HET VERLEDEN ZIJN GENOMEN OM GEVOLG TE GEVEN AAN DE
RAPPORTEN VAN HET BUREAU VAN DE AUDITEUR-GENERAAL VAN MALI
MET BETREKKING TOT HET TIJDVAK 2005-2017**

November 2018

Inhoud

I. Managementsamenvatting	3
a) Context	4
b) Opdracht en methodologie van de studie	4
II. Overzicht van een aantal instanties die betrokken zijn bij de bestrijding van corruptie in Mali....	6
a) Schema van een aantal instanties die betrokken zijn bij de bestrijding van corruptie in Mali...	6
b) Het Bureau van de Auditeur-Generaal	7
c) De economische en financiële eenheden	8
d) Sector Financiën van het Hooggerechtshof	8
e) Algemene Controledienst overheidsdiensten.....	9
f) De Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking	9
g) Ondersteuningsteam controle-instanties van de overheid	9
h) Het Comité inzake de follow-up en evaluatie van het nationaal actieplan voor de implementatie van de aanbevelingen van de Algemene Vergadering over corruptie en financiële criminaliteit	9
III. Vaststelling van de acties ten behoeve van de follow-up van de aanbevelingen van het BVG (rapporten van 2005-2017)	10
a) Beschrijving van de controles.....	10
b) THEMA 1 - Follow-up van aanbevelingen	13
c) THEMA 2 - Follow-up van financiële onregelmatigheden.....	16
d) THEMA 3 - GERECHTELIJKE FOLLOW-UP	19
e) THEMA 4 - Bestuursrechtelijke follow-up	22
IV. Bevindingen	23
V. Analyse	25
a) Analyse van de uitgevoerde follow-up:.....	25
VI. Conclusie en aanbevelingen.....	27
a) Beleidsdialoog	27
b) Bestuursrechtelijke/gerechtelijke follow-up.....	28
c) Plannings- en programmamogelijkheden voor de TFP's.....	28
BIJLAGEN:	30
Bijlage 1: Corruptie en diverse economische en financiële delicten	31
Bijlage 2: Lijst van personen of instanties waarmee een ontmoeting is geweest	34
Bijlage 3: Lijst van belangrijkste geraadpleegde documenten.....	35

I. Managementsamenvatting

De Malinese autoriteiten voeren een strijd tegen corruptie aangezien deze een bedreiging vormt voor de stabiliteit en veiligheid, het normale functioneren van de instellingen en de instandhouding van de democratische en ethische waarden van de maatschappij. Mali heeft in dit kader belangrijke initiatieven ontplooid, waaronder de instelling van een Auditeur-Generaal (AG) in 2003.

Dit op Canadese leest geschoeide zelfstandige bestuursorgaan staat symbool voor de wens te breken met het tot dan toe in zwang zijnde overheidstoezicht. De AG heeft tot taak de algehele controle te waarborgen met het oog op het opsporen van financiële onregelmatigheden die het gevolg zijn van fraude en wanbeheer bij het afstemmen van de overheidsrekeningen en een effectieve bijdrage te leveren aan een beter beheer van de publieke middelen, enerzijds door aanbevelingen te doen na het uitvoeren van controles met betrekking tot financiën en prestaties en anderzijds door de mogelijke aangifte van feiten.

In deze analyse wordt een beknopt overzicht gegeven van de implementatie en opvolging door de Malinese autoriteiten van de aanbevelingen die geformuleerd zijn in de rapporten van het Bureau van de Auditeur-Generaal van Mali (Bureau du Vérificateur Général du Mali, BVG-M) met betrekking tot het tijdvak 2005 tot en met 2017, alsmede van de publicatie van gerechtelijke en bestuursrechtelijke follow-up van deze rapporten.

“Uit de analyse kan geconcludeerd worden dat bij de bestrijding van corruptie een groot aantal instanties betrokken is zonder dat er van goede coördinatie sprake was; dit maakte het moeilijker toegang te krijgen tot informatie en bijgevolg ook tot de behaalde resultaten. Hierbij zij opgemerkt dat bepaalde organisaties zich bereid toonden antwoorden te verstrekken, terwijl andere zeer terughoudend waren over dit onderwerp te praten, laat staan om antwoorden te verschaffen. Door de bank genomen zijn de resultaten van de verschillende follow-ups min of meer bevredigend te noemen, zowel wat betreft de mate waarin de gecontroleerde entiteiten de aanbevelingen hebben uitgevoerd, als het terugvorderen van verduisterde gelden en de bestuursrechtelijke en gerechtelijke procedures na de verschillende aangiftes die bij hen aanhangig zijn gemaakt. Het onderstaande kon worden geconstateerd:

- Een zeer klein aantal controles van de implementatie van aanbevelingen, te weten 27 in totaal gedurende het tijdvak 2005 tot en met 2017;
- Een relatief laag percentage analyses van aanbevelingen, te weten 22% gedurende 27 controleopdrachten;
- Een redelijk percentage van tenuitvoerlegging van geanalyseerde aanbevelingen (59,2%);
- Een zeer laag percentage aan fondsen die na financiële onregelmatigheden werden teruggevorderd (6,5%);
- Slechts 11,6% van de aangiftes werd in behandeling genomen, waarvan 6,4% op gerechtelijk en 5,2% op bestuursrechtelijk niveau. "

Er moeten stappen worden gezet en met name door het op effectieve en efficiënte wijze operationeel maken van een overheidsmechanisme belast met de coördinatie en follow-up van de werkzaamheden van alle partijen die betrokken zijn bij de bestrijding van corruptie. Ook het ontbreken van regelmatige communicatie en publicatie over de stand van uitvoering kan verklaard worden door de beperkte capaciteiten van de controleorganisaties alsmede door systeemgebonden beperkingen. Daarnaast speelt ook de geringe betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld een rol.

In het licht van deze constatering worden er in dit rapport een aantal aanbevelingen gedaan die zich met name richten op i) het kader van de politieke dialoog, ii) de bestuursrechtelijke en gerechtelijke follow-up en iii) programmatrajecten om Mali in staat te stellen corruptie systematischer aan te pakken. Deze eerste aanbevelingen zijn bedoeld om de discussie op gang te brengen over een aantal belemmerende factoren die geconstateerd zijn bij de implementatie van de aanbevelingen in de rapporten van de Auditeur-Generaal.

Deze studie werd niet uitgevoerd in het kader van een onderzoeksopdracht. Zoals in de methodologie aangegeven, heeft de studie hoofdzakelijk betrekking op een controle van documenten, het verzamelen van informatie en gegevens, gesprekken

a) Context

Tijdens de uitwerking van hun werkplan voor 2018 hebben de technische en financiële partners (TFP) een aantal prioritaire thema's vastgesteld die zij met de regering van Mali willen bespreken. Een van deze thema's is de strijd tegen corruptie. Om deze problematiek goed af te bakenen hebben de TFP een analyse uitgevoerd van de follow-up door de verschillende Malinese entiteiten van de rapporten van het Bureau van de Auditeur-Generaal van Mali sinds de oprichting ervan. Hoewel deze aanpak op het eerste gezicht limitatief lijkt, kan het toch een indicatie geven van bepaalde belangrijke tendensen, die aan de orde kunnen komen tijdens de dialoog tussen de TFP en de Malinese autoriteiten.

In deze studie wordt de balans opgemaakt en worden voorstellen gedaan voor enerzijds de politieke dialoog en anderzijds het traject planning en programmering. Ook kunnen er controles worden gedocumenteerd die niet zijn opgevolgd of waarover geen informatie beschikbaar is.

b) Opdracht en methodologie van de studie

De opdracht bij deze studie was enerzijds de balans opmaken van de maatregelen die door de Malinese autoriteiten in het verleden zijn genomen om gevolg te geven aan de onderzoeksrapporten van het BVG-M in het tijdvak 2005-2017, en anderzijds aanbevelingen te doen voor de politieke dialoog, de bestuursrechtelijke en gerechtelijke follow-up en voor programmatrajecten die de partners in staat stellen Mali te ondersteunen in zijn strijd tegen de corruptie.

De onderzoekers hebben een methodologie ontwikkeld om op systematische wijze en vanuit historisch en kwantitatief perspectief vanuit verschillende ooghoeken te kijken naar de follow-ups. De follow-up kan in vier categorieën worden ondergebracht:

- a) De follow-up van de aanbevelingen van de AG;
- b) De follow-up van het teruggevorderde geld met betrekking tot fraude en mismanagement;
- c) De follow-up van de dossiers die aan justitie zijn overgedragen;
- d) De follow-up van bestuursrechtelijke maatregelen die genomen zijn door de diverse autoriteiten van de gecontroleerde entiteiten.

Deze studie heeft uitsluitend betrekking op de follow-up van de implementatie van de aanbevelingen die gedaan zijn in de rapporten van de Auditeur-Generaal. Ten behoeve van deze studie zijn de volgende criteria aangehouden. Het betreft:

- het totale aantal controleopdrachten en de verschillende soorten controles die tot dit totaal hebben geleid;
- het totale aantal geformuleerde en geanalyseerde aanbevelingen, en de follow-up van de implementatie ervan;

- het totale bedrag van de financiële onregelmatigheden, het soort onregelmatigheden en de mate waarin het geld is teruggevorderd;
- de follow-up van de gerechtelijke en bestuursrechtelijke follow-up van de in de rapporten geconstateerde feiten.

De gebruikte onderzoeksmethodologie bestond uit het verzamelen van informatie, waarbij geput werd uit de jaarlijkse rapporten over de controles, die in de periode 2005-2017 zijn gepubliceerd. Het betreft in totaal 13 rapporten. Tegelijkertijd zijn er gesprekken gevoerd met verschillende betrokken partijen (regering, maatschappelijk middenveld, etc.) die gezien hun functie informatie zouden kunnen verstrekken over de implementatie van de aanbevelingen uit de diverse rapporten. Tot slot wordt met de analyse beoogd een indicatie te geven van de impact van de verschillende aanbevelingen, voor wie ze bestemd zijn en in hoeverre ze geïmplementeerd zijn door de gecontroleerde entiteiten of justitie. In dit verband zij opgemerkt dat de verschillende rapporten beschikbaar zijn op de website van het Bureau van de Auditeur-Generaal¹. Ook de follow-up van de implementatie van de aanbevelingen van bepaalde door het Bureau opgestelde rapporten is beschikbaar, maar deze is niet uitputtend.

Onder de in het kader van dit onderzoek geraadpleegde Malinese autoriteiten bevinden zich de Economische en financiële eenheid van Bamako, het Bureau van de Auditeur-Generaal, de Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking, de interne en externe onderzoeksdiensten, andere betrokken gerechtelijke en bestuursrechtelijke diensten, bepaalde maatschappelijke organisaties, etc. (zie bijlage 2).

Wat betreft de economische en financiële eenheden van de rechtbanken van Kayes, Bamako en Mopti is de informatie over het vervolg dat wordt gegeven aan de rapporten van de Auditeur-Generaal over het algemeen niet beschikbaar. Er kon echter informatie worden verzameld bij de officier van justitie van de Economische en financiële eenheid van Bamako, de secretaris-generaal en de Afdeling Planning en Statistiek van het ministerie van Justitie en in mindere mate bij de Algemene Controledienst overheidsdiensten (CGSP). Vervolgens is algemene documentatie onderzocht en zijn gesprekken gevoerd met personen of organisaties die betrokken zijn bij het vraagstuk teneinde bepaalde lacunes op te vullen. In het licht van de aldus verzamelde informatie is deze analyse uitgevoerd en werden de aanbevelingen opgesteld.

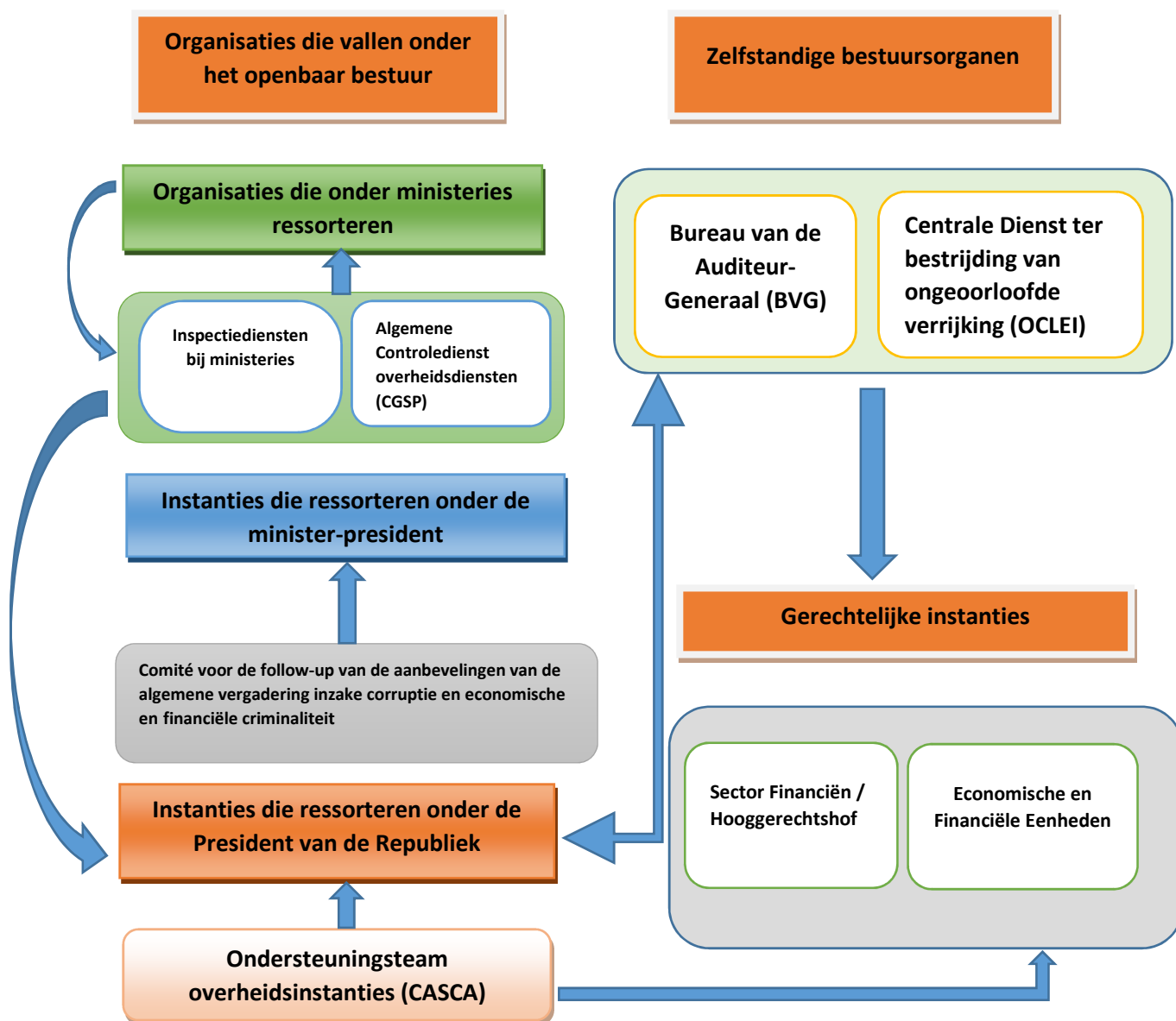
Bij de realisatie van dit rapport waren er aanzienlijke uitdagingen, met name wat betreft het onderzoek naar en verzamelen van informatie en dit betrof praktisch alle benaderde organisaties. Tijdens de gesprekken bleken een aantal overheidsdiensten die geacht worden over informatie te beschikken die van belang is voor dit rapport, terughoudend deze informatie te delen. Andere weten het gebrek aan informatie aan het ontbreken van een systeem voor de instandhouding van archieven of aan de vernietiging van administratie tijdens de gebeurtenissen in maart 2012, waarbij diverse overheidsgebouwen werden verwoest. Zo bleek het bij de Algemene Directie financiën en overheidsboekhouding onmogelijk enige informatie te krijgen over de gerechtelijke follow-up van dossiers die voortvloeien uit de rapporten van het BVG-M. Bij het BVG-M zelf was het niet mogelijk alle informatie te vergaren met betrekking tot de verschillende follow-ups, de exacte en volledige situatie wat betreft terugvordering van bedragen tijdens de diverse onderzoeken en de implementatie van de verschillende aanbevelingen. De onvolledigheid van dit rapport wordt hierdoor voor een belangrijk deel verklaard. De balans die kan worden opgemaakt van de maatregelen die door de Malinese autoriteiten zijn genomen kan dan ook alleen maar in het licht van de beschikbare informatie worden gezien.

¹ www.bvg-mali.org

II. Overzicht van een aantal instanties die betrokken zijn bij de bestrijding van corruptie in Mali

a) Schema van een aantal instanties die betrokken zijn bij de bestrijding van corruptie in Mali

Figuur 1: Overzicht verhouding tussen instanties betrokken bij de bestrijding van corruptie



Er zijn veel instanties betrokken bij de bestrijding van corruptie in Mali.

In het kader van deze studie worden een aantal instanties besproken die direct of indirect samenwerken met het BVG-M, maar er geen hiërarchische relatie mee hebben. Het betreft:

- Instanties die vallen onder het openbaar bestuur: de Algemene Controledienst overheidsdiensten (waar de stand van uitvoering van de aanbevelingen van de rapporten van het BVG-M namens de Regering centraal wordt bijgehouden), de inspectiediensten bij ministeries (die de implementatie van de aanbevelingen van de rapporten van het BVG-M bij hun respectieve ministeries volgen) en het Ondersteuningsteam controle-instanties van de overheid (die een samenvattend verslag maakt van de verschillende voorstellen in de rapporten).
- Zelfstandige bestuursorganen: Het Bureau van de Auditeur-Generaal (BVG-M) (een controlerende instantie die een bijdrage levert aan de bestrijding van corruptie) en de Centrale Dienst bestrijding ongeoorloofde verrijking (OCLEI) (die zich richt op het voorkomen en bestrijden van ongeoorloofde verrijking). De rapporten van het BVG-M en die van alle andere controle-instanties kunnen aan de OCLEI worden gecommuniceerd met het oog op het onderzoek naar gevallen van ongeoorloofde verrijking.
- Gerechtelijke instanties: de Economische en Financiële Eenheden die belast zijn met het onderzoek en de vervolging van gevallen van corruptie, economische en financiële criminaliteit en ongeoorloofde verrijking. Bij de sector financiën van het hooggerechtshof kunnen, na toezending van het rapport van het BVG-M, zaken aanhangig worden gemaakt met betrekking tot overtredingen van de financiële en begrotingsregels die tijdens onderzoeken aan het licht zijn gekomen.

b) Het Bureau van de Auditeur-Generaal

Het Bureau van de Auditeur-Generaal van Mali is opgericht bij wet nr. 03-030 van 25 augustus 2003, ingetrokken en vervangen door wet nr. 2012-09 van 8 februari 2012. De Auditeur-Generaal is een zelfstandig bestuursorgaan naar voorbeeld van zijn Canadese evenknie. De Auditeur-Generaal is op geen enkele wijze hiërarchisch ondergeschikt en ontvangt geen opdrachten of bevelen.

De Auditeur-Generaal (AG) heeft een algemene controle-opdracht en draagt bij aan een beter beheer van de publieke middelen. Deze taak omvat feitelijk drie soorten controles en een evaluatie:

- financiële controle: het onderzoeken van de juistheid en getrouwheid van de ontvangsten en de uitgaven van de overheid;
- controle van prestaties: het onderzoeken van overheidsinstanties met betrekking tot de vereisten van zuinigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid;
- controle van de follow-up van aanbevelingen: onderzoeken van de implementatie van aanbevelingen die naar aanleiding van voorgaande onderzoeken zijn opgesteld;
- evaluatie van het overheidsbeleid: onderzoeken of met de juridische, bestuursrechtelijke of financiële middelen de door het beleid beoogde gevolgen worden bewerkstelligd en de gestelde doelstellingen worden bereikt.

Naast deze controles is er nog de nalevingscontrole: alle werkzaamheden met betrekking tot het verzamelen en analyseren van informatie teneinde te waarborgen dat bij alle handelingen die zijn uitgevoerd de geldende wet- en regelgeving is nageleefd.

De bevoegdheid van de Auditeur-Generaal strekt zich uit tot alle instellingen van de Republiek, het civiel en militair bestuursapparaat van de Staat, de territoriale lichamen, overheidsinstellingen, en elk ander orgaan dat financiële steun van de staat ontvangt. Elke persoon (natuurlijke persoon of rechtspersoon) die een organisatie wil laten controleren, kan de zaak bij de AG voorleggen. De AG besluit vervolgens welk gevolg er aan deze aanhangigmaking wordt gegeven. De aanhangigmakingen kunnen worden behandeld in het kader van een van de controles. De AG kan ambtshalve zaken in behandeling nemen.

Om zijn taken te kunnen vervullen beschikt de Auditeur-Generaal over een kantoor. Hij wordt bijgestaan door een adjunct en wordt per decreet door de President van de Republiek benoemd voor een termijn van zeven jaar, die niet kan worden verlengd. De benoeming wordt voorafgegaan door een oproep tot kandidaatstelling.

Na ieder door het BVG-M uitgevoerd onderzoek wordt er, conform de vastgestelde werkwijze, een afzonderlijk rapport opgesteld. Er wordt tevens een jaarverslag opgesteld, waarin de individuele rapporten worden verwerkt. Deze rapporten worden officieel overgedragen aan de nationale autoriteiten (president van de Republiek, de minister-president, de voorzitter van de nationale vergadering en aan de hoogste rechterlijke instantie op het gebied van overheidsfinanciën, te weten de Sector Financiën). De rapporten worden vervolgens door de minister-president naar de verschillende betrokken overheden gezonden die de aanbevelingen moeten implementeren of naar justitie met het oog op mogelijke vervolging. Deze rapporten worden sinds 2005 met enige regelmaat opgesteld en openbaar gemaakt. Het rapport uit 2015 is het laatste rapport dat volgens de wettelijke bepalingen officieel openbaar is gemaakt. De rapporten met betrekking tot de controles in 2016 en 2017 zijn in 2018 op de website van het BVG openbaar gemaakt zonder dat ze officieel aan de autoriteiten zijn overgedragen.

c) De economische en financiële eenheden

Het wetboek van strafvordering² voorziet in de artikelen 609 e.v. in de instelling van economische en financiële eenheden bij de rechtbanken van Commune III in het district Bamako, Kayes en Mopti. Deze eenheden bestaan uit een gespecialiseerd parket, gespecialiseerde onderzoeksrechters, een onderzoeksteam en assistenten die gespecialiseerd zijn op economisch, financieel en fiscaal gebied.

Vanwege de aanwezige competentie zijn de economische en financiële eenheden belast met het onderzoek en de vervolging bij gevallen van corruptie en daarmee gelijkgestelde strafbare feiten. Gerechtelijke dossiers die voortvloeien uit controles uitgevoerd door het BVG-M en overige controleinstanties of uit gewone aangiftes van burgers, komen bij deze eenheden terecht. Voor alle duidelijkheid, de betrekkingen tussen de Auditeur-Generaal, als controlerende instantie, en de economische en financiële eenheden (justitie) hebben betrekking op de aangifte van feiten die bij wet strafbaar zijn gesteld.

d) Sector Financiën van het Hooggerechtshof

De Sector Financiën van het Hooggerechtshof oordeelt over financiële zaken en is de hoogste rechterlijke instantie die toezicht houdt op de overheidsfinanciën. Volgens artikel 116 van wet nr. 2016-046 van 23 september 2016 inzake de organieke wet tot vaststelling van de organisatie en de regels omtrent het functioneren van het Hooggerechtshof en de procedure die voor haar gevolgd dient te worden is de Sector Financiën "verantwoordelijk voor het beoordelen van de rekeningen van de rekenplichtige functionarissen en het verbinden van sancties aan beheerfouten; het controleren van het financieel beheer van bestuursambtenaren die belast zijn met het uitvoeren van de staatsbegroting en andere begrotingen waarop dezelfde wettelijke regels van toepassing zijn....". In algemene zin houdt de Sector Financiën zich bezig met "controles op stukken en ter plaatse van de juistheid en getrouwheid van de ontvangsten en de uitgaven en vergewist zich van de correcte besteding van tegoeden, fondsen en waarden die door de diensten van de Staat en de overige openbare lichamen worden beheerd". Daarnaast assisteert de Sector Financiën de Nationale Vergadering en de regering bij de controle op de uitvoering van financiële wetgeving en de evaluatie van het overheidsbeleid. Als hoogste rechterlijke instantie bij de controle op de overheidsfinanciën kan de Sector Financiën een zaak verwijzen naar de minister van Justitie "wanneer de

² Wet nr.01-080 d.d. 20 augustus 2001 inzake het wetboek van strafvordering.

beraadslagingen of het onderzoek van een zaak feiten aan het licht brengt die mogelijk een strafbaar feit kunnen vormen". (Artikel 17, tweede lid, van de Wet tot instelling van de BVG-M).

e) Algemene Controledienst overheidsdiensten

De Algemene Controledienst overheidsdiensten is ingesteld bij verordening 00-51/P-RM van 27 september 2000 en is belast met de controle en inspectie van alle instanties die financiële steun van de Staat ontvangen, de controle van de uitvoering van de staatsbegroting, de regionale begrotingen en die van lichamen en agentschappen en van rekeningen buiten de begroting, de controle van verrichtingen van de ordonnateurs, geld- en goederenrekeningen van rekenplichtige functionarissen, het opsporen van mogelijke corruptie of economische of financiële criminaliteit bij de gecontroleerde diensten en lichamen. Opgemerkt moet worden dat de Algemene Controledienst overheidsdiensten de door Mali aangewezen hoge controle-instantie (HCI) is. Het betreft een interne-controlestructuur die in september 2018 onder het bestuur van het ministerie van bestuurlijke hervorming en transparantie in het openbaar bestuur is gebracht.

f) De Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking

De Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking (OCLEI) is van recentere datum en is opgericht bij verordening nr. 2015-032/P-RM van 23 september 2015. De dienst heeft tot taak alle maatregelen inzake preventie, controle en bestrijding te implementeren die op nationaal, subregionaal, regionaal en internationaal niveau worden voorzien voor de bestrijding van ongeoorloofde verrijking. De OCLEI heeft onder andere tot taak de auditrapporten van andere controle-instanties te benutten, over te gaan tot onderzoek en gevallen van ongeoorloofde verrijking die volgens zijn interne regels zijn opgespoord en gedocumenteerd, over te dragen aan justitie. In de geest van artikel 4³ van de bovengenoemde verordening, hebben de OCLEI en het Bureau van de Auditeur-Generaal al besprekingen gevoerd om te verkennen op welke wijze zij kunnen samenwerken bij het benutten van de controlerapporten.

g) Ondersteuningsteam controle-instanties van de overheid

Het Ondersteuningsteam controle-instanties van de overheid (CASC), ressorterend onder de President van de Republiek, is in het jaar 2000 opgericht, dus ruim voor de instelling van de Auditeur-Generaal. Het team heeft tot taak: "het bestuderen en benutten van de controle- en inspectierapporten die door alle controle-instanties zijn opgesteld en naar de President van de Republiek zijn gestuurd; het volgen en evalueren namens de President van de implementatie van de aanbevelingen uit deze rapporten"⁴.

h) Het Comité inzake de follow-up en evaluatie van het nationaal actieplan voor de implementatie van de aanbevelingen van de Algemene Vergadering over corruptie en financiële criminaliteit

Het Comité is ingesteld bij decreet nr. 10-350 / PM – RM d.d. 30 juni 2010 en valt onder de minister-president. Het Comité bestaat uit zeven leden, waarvan drie vertegenwoordigers afkomstig uit het openbaar bestuur, twee uit het maatschappelijk middenveld en twee uit de particuliere sector. De instelling van dit Comité vloeit voort uit de Algemene Vergadering over corruptie en financiële criminaliteit die in 2008 in Mali werd georganiseerd. In eerste instantie werd een comité inzake

³ In artikel 4 van Verordening nr. 2015-032/P-RM d.d. 23 september 2015 krijgt de OCLEI onder andere de taak: te waarborgen, met inachtneming met de eigen bevoegdheden van elk van de betrokken instanties, dat er doeltreffende samenwerking en overleg is tussen de nationale autoriteiten die direct of indirect betrokken zijn bij de bestrijding van ongeoorloofde verrijking.

⁴ Decreet nr. 590/P-RM d.d. 28 november 2000, gewijzigd bij Decreet nr. 01-224/P-RM d.d. 28 mei 2001.

follow-up en evaluatie opgericht met als opdracht de follow-up en evaluatie te waarborgen van maatregelen opgenomen in het Nationaal Plan tot implementatie van de aanbevelingen inzake de bestrijding van corruptie in Mali in het tijdvak 2009-2013. In 2013 werd geconstateerd dat slechts een gering percentage van de aanbevelingen was geïmplementeerd.

Het nationaal forum inzake corruptie en financiële criminaliteit dat in 2014 werd georganiseerd, heeft derhalve aanbevolen de oprichtingsteksten van het Comité opnieuw te bekijken en het Actieplan aan te passen om corruptie beter te bestrijden. In dit kader heeft de regering van Mali de aanbevelingen van het Forum en het geactualiseerde nationaal actieplan aangenomen. Er is een nieuw actieplan aangenomen door het Comité om de follow-up en evaluatie te waarborgen van de maatregelen uit het nationaal actieplan voor de implementatie van aanbevelingen voor het tijdvak 2014 - 2018.

III. Vaststelling van de acties ten behoeve van de follow-up van de aanbevelingen van het BVG (rapporten van 2005-2017)

a) Beschrijving van de controles

Van 2005 tot en met 2017 zijn aan de hand van de controleopdrachten van het BVG-M 278 individuele en 13 jaarrapporten opgesteld. Zoals uit tabel 1 hieronder blijkt, ging het hierbij het vaakst om financiële controles, in totaal 178 (of 64%), gevolgd door prestatiecontroles, in totaal 52 (of 18,7%) . Het aantal follow-upcontroles voor de aanbevelingen is gering (27, of 9,7%). Tijdens dit tijdvak heeft het BVG-M negen conformiteitscontroles uitgevoerd (3,2%). Er is daarentegen van 2005 tot en met 2017 geen evaluatie van het overheidsbeleid uitgevoerd door het BVG-M. Ook dient te worden opgemerkt dat het BVG-M tijdens dit tijdvak 12 controles op aanhangigmakingen heeft uitgevoerd.

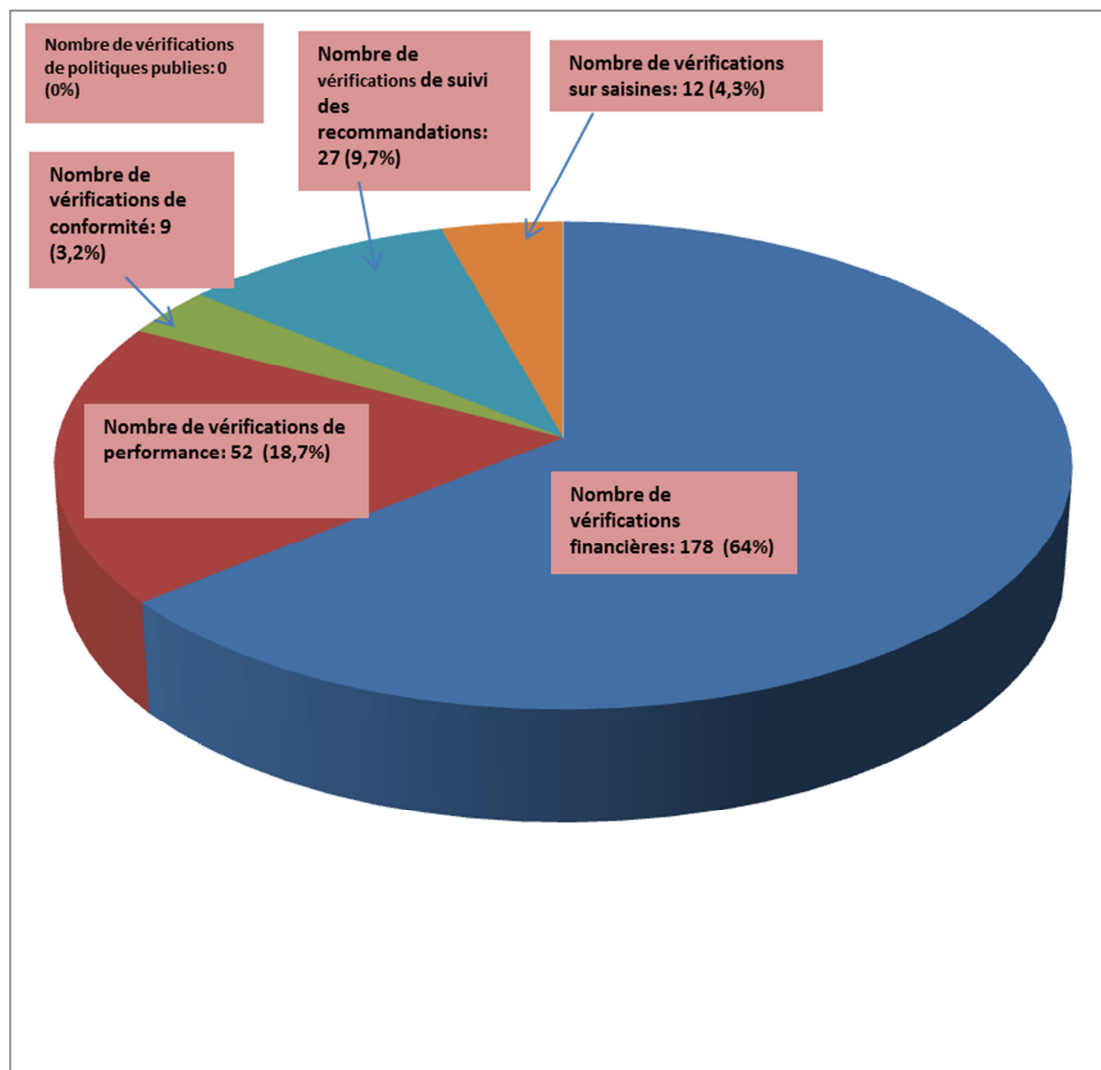


Fig. 2: Indeling van de soorten controles

Bron: rapporten van BVG-M, tabel 1 Overzicht van de controleopdrachten.

TABEL 1: OVERZICHT VAN DE CONTROLEOPDRACHTEN VAN BVG-M SINDS DE OPRICHTING⁵

Rubrieken Jaartallen	Totaal aantal controle-opdrachten	Aantal financiële controles	Aantal prestatie-controles	Aantal conformiteitscontroles	Aantal controles van overheids-beleid	Aantal controles van follow-up van aanbevelingen	Aantal controles op aanhangig-makingen
2005	10	10	-	-	-	-	-
2006	14	10	4	-	-	-	-
2007	32	17	14	1	-	-	-
2008	49	21	13	-	-	9	6
2009	43	19	10	-	-	10	4
2010	26	14	5	-	-	5	2
2011	10	9	1	-	-	-	-
2012	17	17	-	-	-	-	-
2013	18	12	1	2	-	3	-
2014	16	13	2	1	-	-	-
2015	16	11	-	5	-	-	-
2016	15	15	-	-	-	-	-
2017	12	10	2	-	-	-	-
Totaal	278	178	52	9	0	27	12
Percent- age van het totaal van de controles	100,0%	64,0%	18,7%	3,2%	0,0%	9,7%	4,3%

⁵ Bron: Jaarrapporten BVG-M 2005-2017.

b) THEMA 1 - Follow-up van aanbevelingen

De follow-up van de implementatie van de aanbevelingen wordt uitgevoerd op het niveau van de overheidsinstanties. De coördinatie geschiedt echter in principe door het kantoor van de minister-president, dat de implementatiestatus van de aanbevelingen van de ministeriële inspecties ontvangt.

Een van de taken van het BVG-M is de follow-up van de aanbevelingen die tijdens voorgaande controles zijn opgesteld. Het doel van deze follow-up is "het beoordelen van de maatregelen die door de gecontroleerde entiteiten zijn genomen om tekortkomingen en onregelmatigheden te verhelpen die tijdens een financiële, prestatie-, conformiteits- of beleidscontrole zijn geconstateerd".

Het BVG-M verzorgt de follow-up voor de aanbevelingen van de uitgevoerde controles, in principe drie jaar nadat de aanbevelingen zijn gedaan. Deze follow-up wordt echter niet systematisch uitgevoerd. Er is dus geen volledig follow-upoverzicht van de aanbevelingen van de gecontroleerde structuren voorhanden.

Uit uitgevoerd onderzoek blijkt dat er verschillende follow-ups worden uitgevoerd in het kader van de implementatie van de aanbevelingen van de rapporten. Volgens het statusrapport 2004-2011 van het BVG-M⁶ heeft de regering in 2008 de gecontroleerde entiteiten opdracht gegeven om een update te verstrekken over de implementatie van de aanbevelingen, waarover vervolgens een rapport is opgesteld. Voor deze studie was er geen exemplaar van het rapport beschikbaar.

In mei 2008 heeft de minister-president echter contact opgenomen met het BVG-M om de implementatie van de aanbevelingen van het jaarrapport 2006 van het BVG-M te evalueren, nadat hij de Algemene Controledienst overheidsdiensten (CGSP) de opdracht had gegeven om in dit kader de antwoorden van de betrokken entiteiten te verzamelen. Op 6 juni 2008 heeft de CGSP een rapport opgesteld met als titel "Évaluation de la mise en œuvre des recommandations issues du rapport annuel 2006 du Vérificateur Général" (Evaluatie van de implementatie van de aanbevelingen van het jaarrapport 2006 van de Auditeur-Generaal).

BESTUURSRECHTELIJKE AANBEVELINGEN

Uit het CGSP-rapport "blijkt dat de meeste aanbevelingen met betrekking tot deze bevindingen geïmplementeerd zijn of worden". Het gaat hierbij hoofdzakelijk om aanbevelingen om bestuursrechtelijke tekortkomingen te verhelpen. Over het geheel genomen is de vooruitgang van de entiteiten bij het implementeren van de corrigerende maatregelen toereikend.

Het BVG-M kan deze bevinding bevestigen na een analyse van de antwoorden die de gecontroleerde structuren aan de Auditeur-Generaal hebben gestuurd in het kader van de follow-up van de implementatie van de aanbevelingen uit de rapporten van 2006 en 2007.

GERECHTELIJKE FOLLOW-UP VAN DE RAPPORTEN

Volgens het CGSP-rapport bedroeg het in het BVG 2006-rapport behandelde bedrag iets meer dan 31 miljard CFAF, waarvan meer dan 21 miljard CFAF vóór juni 2008 gerechtvaardigd of geregulariseerd was (zie tabel 3).

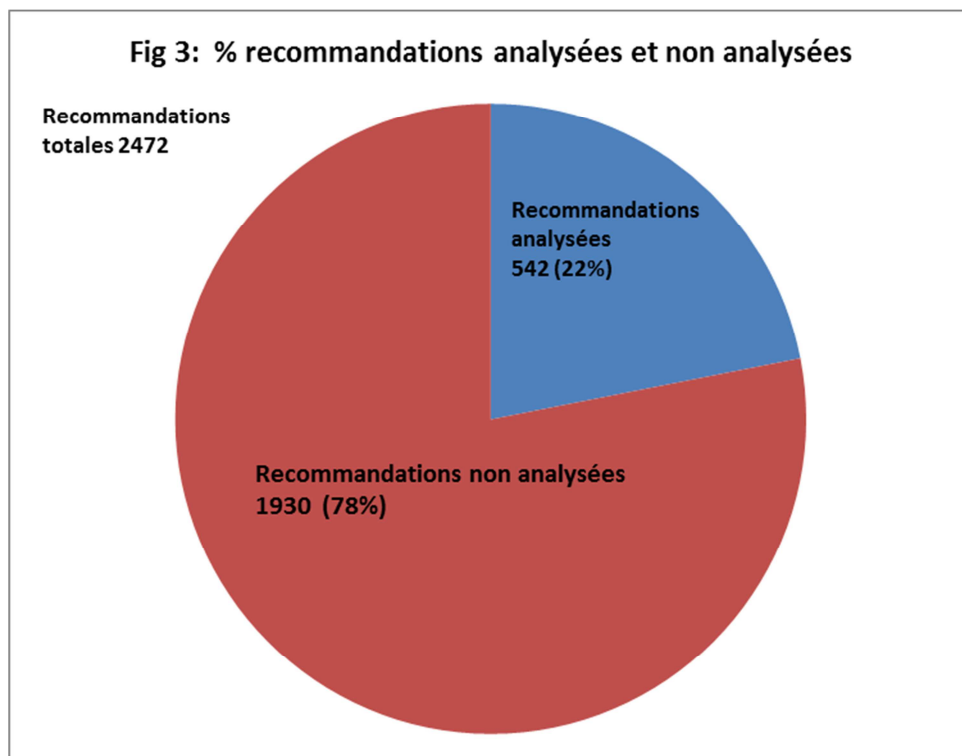
Rekening houdend met het bovenstaande kader, gaat dit onderzoek uitsluitend in op de geanalyseerde aanbevelingen. Voor het tijdvak 2005-2017 blijkt uit onderstaande tabel 2 en figuur 3 dat het BVG-M zelf 27 opdrachten heeft uitgevoerd voor de follow-up van de aanbevelingen. Ook op basis van de beschikbare informatie werden 542 aanbevelingen geanalyseerd, d.w.z. 22%. 1930 van de 2472 aanbevelingen (78%) zijn niet geanalyseerd.

TABEL 2: OVERZICHT FOLLOW-UP VAN DE IMPLEMENTATIE VAN DE BVG-M-AANBEVELINGEN

Rubrieken Jaartal	Aantal aanbevelingen	Aantal follow-ups van aanbevelingen	Aantal geanalyseerde aanbevelingen	Aantal uitgevoerde aanbevelingen	Aantal onuitgevoerde aanbevelingen	Aantal aanbevelingen in uitvoering of deels uitgevoerde	Aantal aanbevelingen die niet van toepassing zijn	Aantal niet- geanalyseerde aanbevelingen
2005	69	n.b.	-	-	-	-	-	69
2006	219	n.b.	-	-	-	-	-	219
2007	356	n.b.	-	-	-	-	-	356
2008	132	9	132	98	34	-	-	0
2009	293	10	293	178	115	-	-	0
2010	299	5	76	31	23	13	9	223
2011	293	n.b.	-	-	-	-	-	293
2012	213	n.b.	-	-	-	-	-	213
2013	41	3	41	14	17	3	7	0
2014	54	n.b.	-	-	-	-	-	54
2015	148	n.b.	-	-	-	-	-	148
2016	154	n.b.	-	-	-	-	-	154
2017	201	n.b.	-	-	-	-	-	201
Totaal	2472	27	542	321	189	16	16	1930
Percentage van het totale aantal aanbevelingen	100%	-	21,9%	-	-	-	-	78,1%
Percentage van de geanalyseerde aanbevelingen		-	100%	59,2%	34,9%	3,0%	3,0%	-

Bron: BVG-M-rapporten 2005-2017, tabel 2: Overzicht follow-up van de implementatie van de aanbevelingen

N.b.: niet beschikbaar (omdat de follow-up van de implementatie van de aanbevelingen in principe drie (3) jaar na de controle wordt uitgevoerd)



Uit de conclusies van de 27 follow-up-opdrachten van het BVG blijkt dat 52,9% van de geanalyseerde aanbevelingen is geïmplementeerd, 3% wordt nog geïmplementeerd en 34,9% is niet geïmplementeerd. Ook is 3% van de aanbevelingen als niet van toepassing bestempeld⁷. Het percentage van de geïmplementeerde aanbevelingen laat echter een daling zien van 74% in 2008 naar 61% in 2009; 46,3% in 2010 en ten slotte 34,15 % in 2013.

⁷ In de indeling van het BVG is een aanbeveling niet van toepassing als “De entiteit niet in de gelegenheid is geweest om de aanbeveling toe te passen omdat de desbetreffende situatie zich niet heeft voorgedaan sinds de eerste controle. “

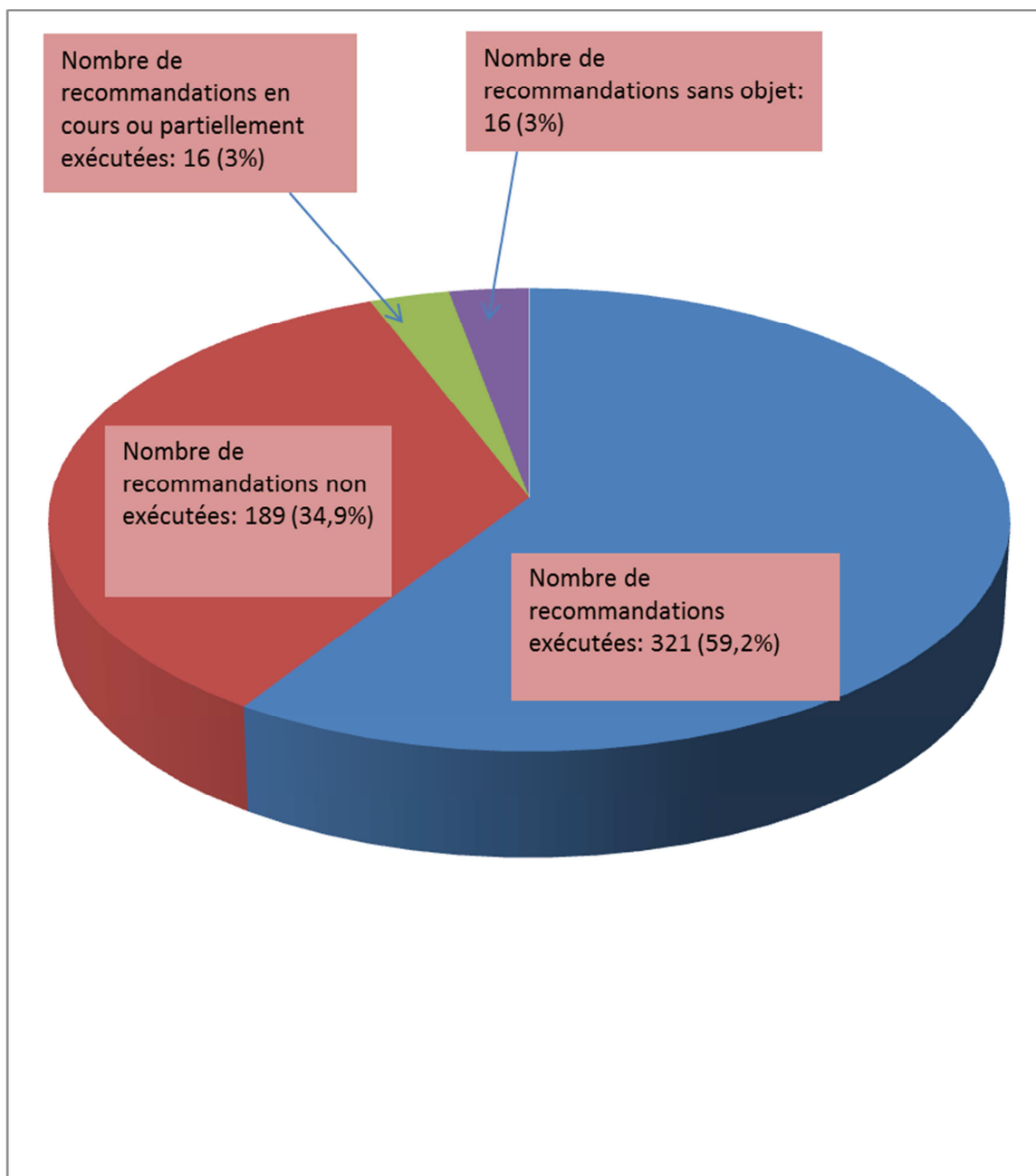


Fig. 4: Follow-up van de implementatie van de geanalyseerde aanbevelingen.

8

c) THEMA 2 - Follow-up van financiële onregelmatigheden

De verantwoording of terugvordering van middelen kan op verschillende momenten plaatsvinden: tijdens de audit, op het niveau van de Economische en financiële eenheid, tijdens het onderzoek en zelfs ten gevolge van een gerechtelijke veroordeling. Dit maakt het lastig om een accuraat beeld te krijgen van de terugvorderingen, die niet altijd worden gerapporteerd aan het BVG-M, de instantie die de controle heeft uitgevoerd. Blijkbaar wordt er op dit

⁸ Informatie uit het statusrapport 2004-2011 van het BVG en aangevuld met onderzoek dat hiertoe is uitgevoerd.

niveau geen follow-up gedaan. Er rijzen twijfels over het gevolg van de terugvordering/terugbetaling van verduisterde middelen tijdens gerechtelijke procedures. Een terugvordering stelt de overheid of de gecontroleerde entiteit in staat deze middelen op te sporen. Een betaling/terugbetaling van de desbetreffende bedragen heeft niet noodzakelijkerwijs tot gevolg dat de gerechtelijke procedure wordt stopgezet omdat nog sprake kan zijn van strafbare feiten die tot vervolging kunnen leiden.

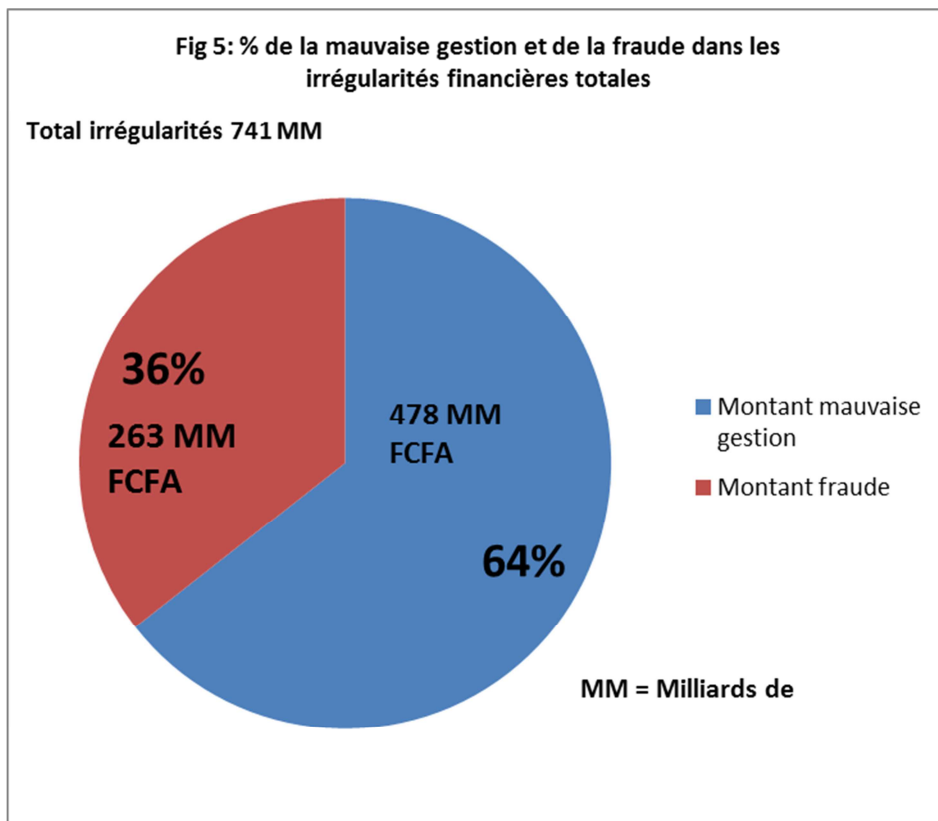
Uit onderstaande tabel 3 blijkt dat het totale bedrag aan onregelmatigheden 741,5 miljard CFAF bedraagt, uitgesplitst in 478.046 miljard CFAF voor mismanagement (64,5%) en 263,5 miljard CFAF voor fraude (35,5%).

Het totale teruggevorderde bedrag van 48,2 miljard CFAF vertegenwoordigt slechts 6,5% van het totale bedrag aan onregelmatigheden. Het is niet mogelijk gebleken om de teruggevorderde bedragen te koppelen aan een bepaalde categorie onregelmatigheden. De tijdens een bepaald jaar teruggevorderde bedragen kunnen betrekking hebben op financiële onregelmatigheden uit voorgaande jaren.

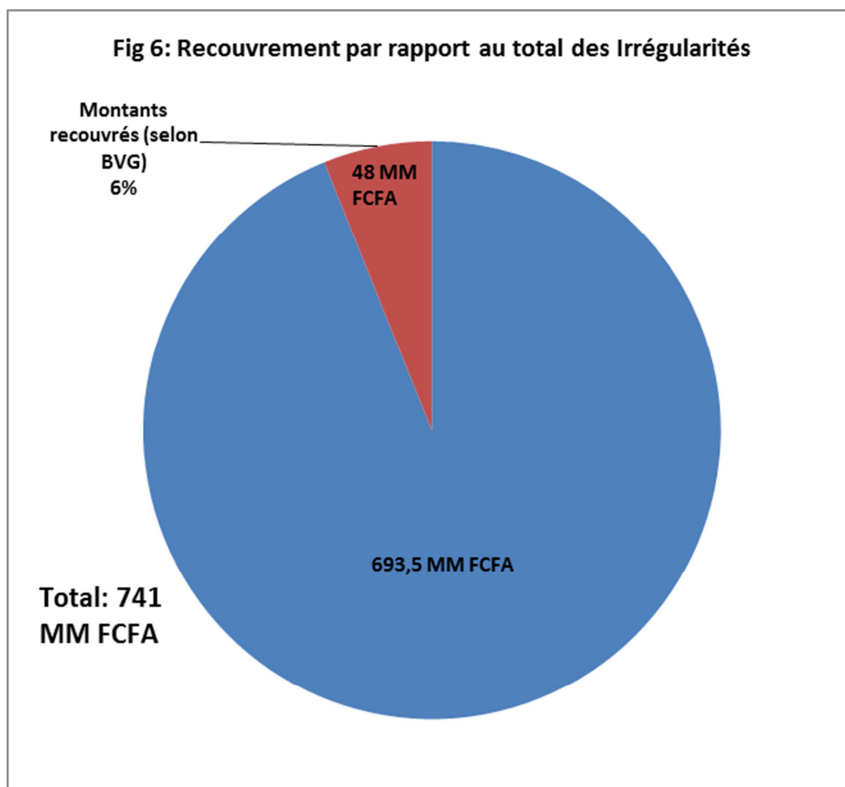
TABEL 3: OVERZICHT VAN FINANCIËLE ONREGELMATIGHEDEN/BVG-M-RAPPORTEN

	Bedrag financiële onregelmatigheden (in CFAF)	Bedrag mismanagement (in CFAF)	Bedrag fraude (in CFAF)	Teruggevorderde bedragen (in CFAF)
2005	15.588.000.000	15.588.000.000	-	-
2006	102.630.000.000	22.128.626.000	80.502.870.000	19.268.516.000
2007	19.760.000.000	10.880.000.000	8.880.000.000	21.702.736.000
2008	98.270.000.000	57.630.000.000	40.640.000.000	-
2009	112.370.000.000	93.050.000.000	19.320.000.000	-
2010	34.420.000.000	26.440.000.000	7.980.000.000	-
2011	10.100.000.000	1.940.000.000	8.150.000.000	6.020.000.000
2012	49.390.000.000	41.820.000.000	7.570.000.000	
2013	80.210.000.000	67.930.000.000	12.280.000.000	
2014	72.970.000.000	39.020.000.000	33.950.000.000	
2015	70.100.000.000	37.430.000.000	32.670.000.000	426.470.000
2016	52.470.000.000	47.870.000.000	4.590.000.000	629.090.000
2017	23.280.000.000	16.320.000.000	6.960.000.000	-
Totaal	741.558.000.000	478.046.626.000	263.492.870.000	48.046.812.000
Percentage van het totaal van de onregelmatigheden		64,5%	35,5%	6,5%

Bron: BVG-M-rapporten 2005-2017



Bronnen: BVG-M-rapporten, tabel 3: Overzicht financiële onregelmatigheden
 Het bedrag van de onregelmatigheden bedraagt circa 1,3 miljard US \$, mismanagement komt overeen met 0,8 miljard US \$ en fraude met 0,55 miljard US \$.



Het totale teruggevorderde bedrag is 83 miljoen US \$.

d) THEMA 3 - GERECHTELIJKE FOLLOW-UP

Met betrekking tot zaken die naar de rechter worden verwezen, dient erop te worden gewezen dat de rechtsgrond voor de verwijzing naar de officier van justitie door de AG terug te vinden is in artikel 17 van de Wet tot oprichting van het BVG-M en artikel 58 van het Wetboek van strafvordering, waarin wordt bepaald dat "elke ingestelde autoriteit, ambtenaar of overheidsfunctionaris die in de uitoefening van zijn functie kennis krijgt van een misdrijf of een strafbaar feit, verplicht is de officier van justitie hiervan onverwijld in kennis te stellen". Op basis van deze laatste bepaling verwijst de Auditeur-Generaal de zaak rechtstreeks naar de officier van justitie. Het dossier over de aanhangigmaking wordt door de juridische eenheid opgesteld aan de hand van een ondersteunend dossier met de meest relevante bewijzen om de inhoud van een rapport te rechtvaardigen. Het bevat normaliter alle antwoorden op de vragen van de officier van justitie.

Wat betreft de follow-up van de zaken die naar de rechter zijn verwezen, heeft dit onderzoek antwoorden opgeleverd voor een aantal zaken, maar ook op dit niveau is het overzicht nog niet volledig. Opgemerkt zij dat het ondanks de beschikbaarheid van een aantal juridische medewerkers, waaronder de officier van justitie van de Economische en financiële eenheid van Bamako, niet mogelijk was om de follow-up van de gerechtelijke procedures uit te voeren. Deze situatie kan worden verklaard door het ontbreken van een goede werkorganisatie, de afwezigheid van (materiële en menselijke) middelen en de mobiliteit van het personeel. Uit tabel 4 hieronder (Overzicht gerechtelijke follow-up) blijkt, volgens de verzamelde informatie, dat van de 388 aangiften uit de rapporten van 2004-2017, ten minste 25 zaken (6,4%) door de rechtbanken zijn behandeld in het tijdvak 2012-2014.

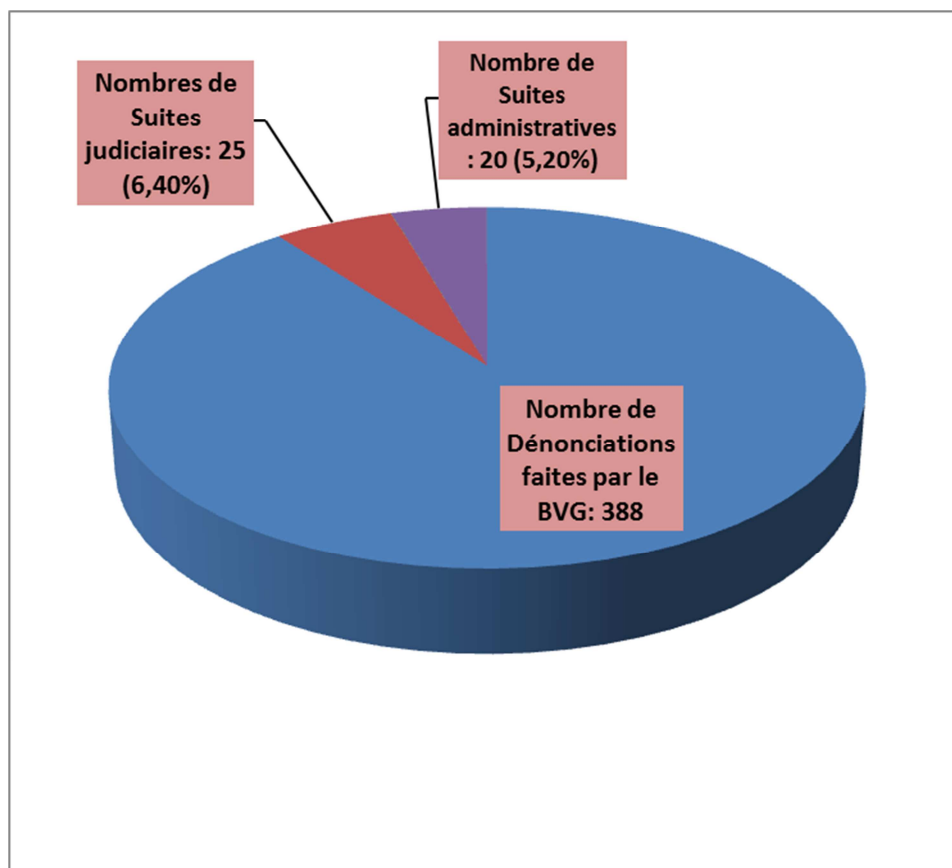


Fig. 6: Gerechtelijke en bestuursrechtelijke follow-up van aangiften

Bronnen BVG-M rapporten 2004-2017, tabel 4 en 5: Overzicht van gerechtelijke en bestuursrechtelijke follow-up.

TABEL 4: OVERZICHT VAN GERECHTELIJKE FOLLOW-UP/BVG-M-RAPPORTEN VAN 2004-2017⁹

Rubrieken	Aantal aangiften door BVG	GERECHTELIJKE FOLLOW-UP		Opmerkingen
		Procedures	Aantal	
2004 t/m 2011 ¹⁰	16	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	n.b.	Deze zaken waren niet terug te vinden.
		Informatie wordt verzameld		
		Vooronderzoeken		
		Daadwerkelijk vonnis		
		Geen aanwijzingen		
2011	11	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	n.b.	Geen informatie

⁹ Bronnen: Statusrapporten BVG-M, Ministerie van Justitie, Economische en financiële eenheid en griffie van het gerechtshof van Bamako.

¹⁰ Bron: Statusrapport 2004-2011 van BVG-M.

		Informatie wordt verzameld		over de behandeling van de 11 aangiften
		Vooronderzoeken		
		Daadwerkelijk vonnis		
		Geen aanwijzingen		
2012	102	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	4	Informatie beschikbaar voor slechts 10,8% van de 102 aangiften van dit jaar
		Informatie wordt verzameld	4	
		Vooronderzoeken	-	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen*	3	
2013	57	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	-	Informatie beschikbaar voor slechts 10,5% van de 57 aangiften van dit jaar
		Informatie wordt verzameld (waarvan 1 gesloten door ontslag van rechtsvervolging)	5	
		Vooronderzoeken	1	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen	0	
2014	53	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	-	Informatie beschikbaar voor slechts 15,1% van de 53 aangiften van dit jaar
		Informatie wordt verzameld	7	
		Vooronderzoeken	1	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen	-	
2015	69	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	-	Geen informatie over de behandeling van de 69 aangiften
		Informatie wordt verzameld	-	
		Vooronderzoeken	-	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen	-	
2016	43	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	-	Geen informatie over de behandeling van de 43 aangiften
		Informatie wordt verzameld	-	
		Vooronderzoeken	-	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen	-	
2017	37	Niet van toepassing (geen strafbaar feit of vervolging is niet opportuun)	-	Geen informatie over de behandeling van de 37 aangiften
		Informatie wordt verzameld	-	
		Vooronderzoeken	-	
		Daadwerkelijk vonnis	-	
		Geen aanwijzingen	0	
Totaal	388		25	

Percentage van het totaal van de aangiften		6,4%	
--	--	------	--

NB : * Voor deze drie zaken werd geen indicatie gegeven van de lopende juridische procedure.

e) THEMA 4 - Bestuursrechtelijke follow-up

- a) De bestuursrechtelijke follow-up kent twee aspecten: de herziening van wet- en regelgeving en bestuursrechtelijke sancties. Wat de herziening van wet- en regelgeving betreft, moet erop worden gewezen dat bepaalde aanbevelingen een administratieve reorganisatie, goedkeuring of herziening van wetteksten vereisen. Hierbij is bijvoorbeeld het volgende vermeldenswaardig: de verhoging van het maximumbedrag van de overheidsbedrijven; herziening van artikel 8 van de wet inzake overheidsopdrachten; institutionalisering van de interne controle; de verplichting om borg te betalen en de beëdiging van rekenplichtige functionarissen.
- b) Bestuursrechtelijke sancties: in het tijdvak 2004-2017 werden voor de 388 meldingen die het BVG-M heeft gedaan bepaalde bestuursrechtelijke sancties opgelegd aan de ambtenaren die in de BVG-M-rapporten van 2012 - 2014 werden geïdentificeerd. Het gaat om 14 ambtenaren die van hun taken zijn ontheven. Aan 3 ambtenaren werd een verzoek om uitleg gericht. Er moet worden aangetekend dat 3 dossiers als niet van toepassing zijn geclassificeerd (zie tabel 5 hieronder).

TABEL 5: OVERZICHT VAN BESTUURSRECHTELIJKE FOLLOW-UP/BVG-M-RAPPORTEN VAN 2004-2017¹¹

Rubrieken	Aantal aangiften door BVG	BESTUURSRECHTELIJKE FOLLOW-UP		Opmerkingen
		Procedures	Aantal	
Jaartallen				
2004 t/m 2011¹²	16		-	Deze zaken waren niet terug te vinden.
2011	11	Niet van toepassing	-	Geen informatie over de behandeling van de 11 aangiften
		Bestuursrechtelijke sancties (medewerkers zijn ontheven van hun taken)	-	
		Verzoeken om uitleg gericht aan medewerkers	-	
2012	102	Niet van toepassing*	3	Informatie beschikbaar voor slechts
		Bestuurlijke sancties (werknemers zijn ontheven van hun taken)	6	

¹¹ Bron: Jaarrapporten van het BVG-M, Secrétariat à l'Harmonisation de l'Aide (Secretariaat voor afstemming van de hulp, SHA)

¹² Bron: Statusrapport 2004-2011 van het BVG-M.

		Verzoeken om uitleg gericht aan medewerkers	1	9,8% van de 102 aangiften van dit jaar
2013	57	Niet van toepassing	-	Informatie beschikbaar voor slechts 8,8% van de 57 aangiften van dit jaar
		Verzoeken om uitleg gericht aan ambtenaren	2	
		Bestuursrechtelijke sancties (ambtenaren zijn ontheven van hun taken)	3	
2014	53	Niet van toepassing	-	Informatie beschikbaar voor slechts 9,4% van de 53 aangiften van dit jaar
		Bestuursrechtelijke sancties (verdachten ontheven van hun taken of maken geen deel meer uit van de regering)	5	
		Verzoeken om uitleg gericht aan ambtenaren	-	
2015	69	Niet van toepassing	-	Geen informatie over de behandeling van de 69 aangiften
		Bestuursrechtelijke sancties (ambtenaren zijn ontheven van hun taken)	-	
		Verzoeken om uitleg gericht aan ambtenaren	-	
2016	43	Niet van toepassing	-	Geen informatie over de behandeling van de 43 aangiften
		Bestuursrechtelijke sancties (ambtenaren zijn ontheven van hun taken)	-	
		Verzoeken om uitleg gericht aan ambtenaren	-	
2017	37	Niet van toepassing	-	Geen informatie over de behandeling van de 37 aangiften
		Bestuursrechtelijke sancties (ambtenaren zijn ontheven van hun taken)	-	
		Verzoeken om uitleg gericht aan ambtenaren	-	
Totaal	388		20	
Percentage van de aangiften			5,2%	

NB : Niet van toepassing: er zijn 3 dossiers die zonder gevolg zijn afgesloten door de Economische en financiële eenheid en niet door justitie zijn behandeld.

IV. Bevindingen

Algemene bevindingen:

Volgens de beschikbare informatie en het bovenstaande kunnen enkele belangrijke bevindingen worden gedaan:

- a) Er is vastgesteld dat Mali verschillende structuren heeft opgezet voor de bestrijding van corruptie en financiële criminaliteit. Door deze veelheid aan fraudebestrijdingsstructuren is de coördinatie en samenwerking tussen deze structuren complex. Er lijkt een gebrek te zijn aan coördinatie van follow-upacties voor de implementatie van de aanbevelingen die voortvloeien uit de rapporten van de controlestructuren.. De regering en de controle-

instanties dienen in dit kader artikel 4, zevende streepje van verordening nr. 2015-032/P-RM van 23 september 2015 te analyseren en in aanmerking te nemen. Hierin wordt de OCLEI onder meer belast met "het leiden en coördineren, waar nodig, op nationaal en internationaal niveau, van de onderzoeksmiddelen waarover de administraties of diensten beschikken voor het onderzoek van misdrijven waarvoor een meldingsplicht geldt. "

- b) Opgemerkt moet worden dat het, ondanks herhaaldelijke verzoeken, zeer moeilijk was om een volledig overzicht te krijgen van de follow-up van de aanbevelingen in de BVG-M-rapporten bij de overheidsstructuren en zelfs bij het BVG-M zelf.
- c) Erkend moet worden dat de analyse van de BVG-M-rapporten een methodologie is die een indicatie geeft van de bestrijding van corruptie en dat de analyse van andere controlestructuren een meer systematisch beeld zou kunnen opleveren.

Bevindingen met betrekking tot Thema 1

- d) In dit tijdvak heeft het BVG-M 13 jaarlijkse syntheserapporten opgesteld. In de opgestelde rapporten staan 2472 aanbevelingen. Hiervan zijn er 542 (22%) geanalyseerd en 1930 (78,1%) niet geanalyseerd tijdens de 27 follow-upopdrachten voor de implementatie van de gedane aanbevelingen. Over het geheel genomen wijzen de resultaten van de verschillende BVG-M follow-ups op een uitvoeringsniveau van 59,2% voor de geanalyseerde aanbevelingen en 3% voor aanbevelingen die worden geïmplementeerd of die gedeeltelijk geïmplementeerd zijn. De implementatie van de geanalyseerde aanbevelingen laat echter een dalende historische trend zien van 74% in 2008, 61% in 2009, 46,3% in 2010 en uiteindelijk 34,15% in 2013. Overigens is de mate van implementatie van de aanbevelingen van de financiële auditrapporten een indicator/beoordelingselement voor de verbetering van het management en de werking van de gecontroleerde diensten.

Bevindingen met betrekking tot Thema 2

- e) De follow-up voor de terugvordering van financiële onregelmatigheden (fraude en mismanagement) die in de BVG-M-rapporten zijn vastgesteld, is lastig uit te voeren. Gebleken is dat de terugvorderingen op verschillende niveaus plaatsvinden. Het was lastig om een centraal overzicht van alle terugvorderingen te vinden. Uit de verschillende controlebezoeken van het BVG-M zelf, van 2005 tot 2017, blijkt dat het teruggevorderde bedrag van in totaal 48,2 miljard CFAF slechts 6,5% van het totale bedrag aan onregelmatigheden vertegenwoordigt. Dus zelfs met de onvolledige gegevens die beschikbaar zijn, kan men vaststellen dat de verduisterde middelen slechts in geringe mate zijn teruggevorderd. De doeltreffendheid van de strijd tegen corruptie moet worden afgemeten aan de hand van zowel de verbetering van het openbaar bestuur als het terugvorderingspercentage van de bedragen in kwestie.

Bevindingen met betrekking tot Thema 3

- f) Tevens werd vastgesteld dat de juridische follow-up van de aangiften gedaan door BVG-M onvoldoende gedocumenteerd en gearhiveerd is. Volgens de beschikbare informatie werd van de 388 aanklachten 6,4% naar de rechter verwezen. Dit komt neer op 25 zaken, waarmee bedragen van meer dan 100 miljoen CFAF gemoeid zijn. De naar de rechter verwezen zaken kunnen als volgt worden ingedeeld:
 - a. voor 3 zaken (12%) is er geen informatie omtrent de lopende juridische procedure,
 - b. 16 zaken (64%) zijn in behandeling in diverse kamers, waarbij 1 zaak in de oriëntatiefase zit,
 - c. 4 zaken (16%) werden als niet van toepassing geclassificeerd omdat vervolging niet opportuun was of er geen sprake was van een strafbaar feit,
 - d. voor 2 zaken (8%) zijn onderzoeken in voorbereiding bij de Economische en financiële eenheid,

- e. Informatie over daadwerkelijke vonnissen met betrekking tot aangiften door het BVG-M is niet getraceerd. Er zij echter op gewezen dat er bij de griffie of bij het Openbaar Ministerie van het gerechtshof van Bamako in het algemeen sprake is van daadwerkelijke vonnissen. In een onderzoek kan een analyse worden gemaakt van deze gevallen, waarbij deze kunnen worden ingedeeld volgens de auditororganisaties die de desbetreffende rapporten hebben opgesteld.

Bevindingen met betrekking tot Thema 4

- g) Net als bij de juridische follow-up, is de bestuursrechtelijke follow-up van de BVG-M aangiften onvoldoende gedocumenteerd en gearhiveerd. Volgens de verzamelde informatie werden in het tijdvak 2012-2014 minstens 20 zaken (5,2%) door de administratie verwerkt. Van deze 20 zaken die betrekking hadden op aangiften van meer dan 100 miljoen CFAF, werden er 3 zaken (15%), als niet van toepassing bestempeld door de Economische en financiële eenheid. Deze werden daardoor niet bestuursrechtelijk behandeld. In 15 zaken (75%) werd de aanstelling van de betrokken ambtenaren ingetrokken. In 2 zaken (10%) volgde een verzoek om uitleg, onverminderd te ondernemen gerechtelijke stappen en bestuursrechtelijke sancties.

V. Analyse

a) Analyse van de uitgevoerde follow-up:

Corruptie vormt een belangrijke bedreiging gezien de ontwikkeling en de impact ervan op de gehele samenleving. Vandaar dat alle politieke en economische actoren en burgers er in het bijzonder aandacht aan dienen te besteden. Corruptie kan immers alle inspanningen om armoede te bestrijden tenietdoen. In die zin is de strijd tegen corruptie een zaak die iedereen aangaat.

De strijd tegen corruptie dient specifiek te worden ondersteund door overheidsstructuren (de ministeries van Justitie en Financiën), onafhankelijke administratieve autoriteiten (BVG-M, Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking, etc.), het parlement (commissie financiën), het maatschappelijk middenveld en de pers. Hiertoe moeten partnerschappen tussen verschillende structuren tot stand worden gebracht.

Voor het economische en sociale ontwikkelingsproces zijn de gevolgen van corruptie, met het verlies van financiële middelen en het verloren gaan van morele waarden, omvangrijk te noemen. Door corruptie te bestrijden worden beoogd het bestuur te verbeteren. De strijd is daarom een noodzakelijk onderdeel van een oplossing voor de huidige problemen van Mali.

Controle en de toegevoegde waarde ervan zijn fundamenteel verbonden met de implementatie van aanbevelingen. Dit maakt het mogelijk om vast te stellen of tekortkomingen zijn verholpen. Via deze follow-upopdrachten draagt het BVG-M bij aan een transparant beheer en de verantwoordingsplicht van de bestuurders en bijgevolg aan de bevordering van goed bestuur.

Vastgesteld kan worden dat de follow-up op verschillende niveaus en op verschillende manieren wordt uitgevoerd: follow-up door het kabinet van de minister-president (via ministeriële inspecties), gerechtelijke follow-up door de bevoegde rechtbanken en follow-up van de aanbevelingen door het BVG-M zelf. Hierbij komt nog de follow-up van CASCA door middel van de publicatie van het bulletin. Waarschijnlijk door een gebrek aan coördinatie is er echter geen geïntegreerde en systematische publicatie over de uitvoering en evaluatie van aanbevelingen. Op dit niveau is er geen communicatie en de doeltreffendheid van deze aanbevelingen is daardoor niet merkbaar voor de publieke opinie en de overheid. De publieke opinie vraagt zich af wat de reële impact van de rol van de controlestructuren in het algemeen is. In dit verband kunnen we de volgende constatering van de

voorzitter van CASCA in 2008 aanhalen: *"Net als bij de gerechtelijke autoriteiten zijn er bij de overheid ook een groot aantal zaken die in aanmerking komen voor correctie of zelfs bestuursrechtelijke sancties. CASCA is niet op de hoogte gesteld van enig onderzoek van zaken, laat staan van maatregelen tegen ambtenaren die onjuist handelen... Ik nodig de regering uit om mogelijkheden te creëren zodat het rechtssysteem de strijd kan inventariseren."*¹³ Deze constatering van een tiental jaar geleden geldt nog steeds.

Op basis van de verzamelde informatie kan worden vastgesteld dat er op administratief niveau van wordt uitgegaan dat veel aanbevelingen zijn geïmplementeerd, terwijl uit de analyse blijkt dat de implementatie niet echt effect sorteert of vertekend is, met name bij het implementeren van bestuursrechtelijke en gerechtelijke sancties. In veel gevallen komt de genomen sanctie neer op een wijziging van de aanstelling. Bovendien moet worden opgemerkt dat er in sommige gevallen, zoals bij CASCA, suggesties worden gedaan voor een follow-up, maar dat er geen evaluatie van deze implementatie bekend wordt gemaakt of geanalyseerd.

Op juridisch niveau kan worden vastgesteld dat bijna de helft van de zaken als niet van toepassing wordt afgesloten en dat er dus geen vervolging plaatsvindt omdat er geen sprake is van een strafbaar feit. Volgens de officier van justitie van de Economische en financiële eenheid van Bamako lijkt dit te wijten te zijn aan het feit dat de ingediende aanklachten over het algemeen niet goed zijn uitgevoerd. Dit wordt momenteel verholpen door de samenwerking tussen de officier van justitie van de Economische en financiële eenheid en de juridische eenheid van het BVG-M. Bovendien verlopen de gerechtelijke procedures over het algemeen traag door de complexiteit en gevoeligheid van de zaken. Moeten we er dan ook niet van uitgaan dat, zodra een zaak voor de rechter is gebracht, de aanbeveling is geïmplementeerd? Het is van belang dat rechterlijke beslissingen worden geïnventariseerd en beschikbaar zijn voor analyse. Maar om doeltreffend de corruptie te kunnen bestrijden, moeten deze beslissingen worden geïmplementeerd.

Ten slotte zijn er ook bepaalde aanbevelingen die moeten worden geïmplementeerd door vaststelling van wet- en regelgeving. Dit kan relatief veel tijd in beslag nemen vanwege de omslachtige procedures.

De Auditeur-Generaal zorgt voor een follow-up van de aanbevelingen binnen minimaal drie jaar na een audit. Maar dit wordt niet systematisch op de afgesproken data uitgevoerd. Er is dus geen volledig follow-upoverzicht van de aanbevelingen van de gecontroleerde structuren voorhanden. Uit de analyse van de follow-up van de aanbevelingen blijkt het volgende:

- Gering aantal opdrachten voor de controle van de implementatie van de aanbevelingen: 27 follow-upopdrachten voor de aanbevelingen over het tijdvak 2005-2017. Er is ook een daling van het aantal opdrachten, vooral vanaf 2010. Er werden 9 opdrachten geregistreerd in 2008, 10 in 2009, 5 in 2010 en 3 in 2013;
- Een totaal gebrek aan evaluatie van het overheidsbeleid en een zeer beperkt aantal nalevingsaudits. Het gevolg van deze stand van zaken is dat de regering geen inzicht heeft in de doeltreffendheid en efficiëntie van dit beleid;
- Een aanzienlijk implementatieniveau voor de geanalyseerde aanbevelingen, dat globaal gesproken neerkomt op 59,2%;
- Een zeer laag percentage van bedragen die na financiële onregelmatigheden werden teruggevorderd (6,5%). Het zou zeer interessant zijn om te weten welke overheidsstructuren betrokken zijn bij deze terugvorderingen, waar de teruggevorderde middelen worden gecentraliseerd/geregistreerd in de staatsbegroting en tot slot, wat er met deze teruggevorderde middelen gebeurt/waar nieuwe toewijzingen worden gedaan;

¹³ Zie de toespraak van de voorzitter van CASCA bij de presentatie van het bulletin van 2008.

- Slechts 11,6% van de aangiften werd in behandeling genomen, waarvan 6,4% op gerechtelijk en 4,2% op bestuursrechtelijk niveau.

In het licht van deze analyse kan makkelijk worden vastgesteld dat de follow-up van de implementatie van de aanbevelingen uit de BVG-M rapporten op reële problemen stuit. Deze follow-up is een wezenlijk onderdeel van het proces waarbij een echt governancestelsel wordt opgezet. Hierdoor wordt een rationeel beheer mogelijk van financiële, materiële en menselijke hulpbronnen, wat zal leiden tot een vermindering van de armoede.

In de voorgaande analyse worden tekortkomingen onderzocht bij de implementatie van de aanbevelingen die voortvloeien uit de BVG-M-rapporten en de follow-up van die implementatie.

VI. Conclusie en aanbevelingen

a) Beleidsdialoog

In het kader van de beleidsdialoog kunnen de volgende aanbevelingen worden opgesteld:

1. het openbaar bestuur oproepen om de bepalingen van de transparantiecode na te leven bij het beheren van de overheidsfinanciën. "Degenen die het voorrecht hebben om te weten, hebben de plicht om op te treden" (Albert EINSTEIN). De strijd tegen corruptie gaat over het verbinden van dit voorrecht om te weten dat "publiek geld de kern van de rechtsstaat en de democratie is", en de plicht om op te treden om ervoor te zorgen dat dit ook daadwerkelijk het geval is;
2. wijzen op de 8e en 9e basisprincipes van het Akkoord voor Vrede en Verzoening in Mali, ondertekend op 15 mei en 20 juni 2015 in Bamako, die respectievelijk gaan over de strijd tegen corruptie en straffeloosheid; en de strijd tegen terrorisme, drugshandel en andere vormen van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en de naleving van de internationale verbintenissen die Mali is aangegaan in de strijd tegen corruptie in het algemeen;
3. voortzetten van de inspanningen ter bestrijding van corruptie en economische criminaliteit in het algemeen, aangezien de bescherming van het algemeen belang onder de verantwoordelijkheid van de staat valt. In dit verband is het wenselijk een echt, samenhangend en doeltreffend anticorruptiebeleid in te voeren en de interne en externe controles te versterken om de ontwikkeling van corruptie te voorkomen;
4. ondersteunen van de verschillende structuren die betrokken zijn bij de strijd tegen corruptie, met name het BVG-M, door de aanbevelingen van de verschillende controles op te volgen en de resultaten van deze follow-up openbaar te maken;
5. versterken van de capaciteit van de justitiële structuren en de onafhankelijkheid van het justitieel personeel dat belast is met de bestrijding van corruptie en economische en financiële criminaliteit;
6. aanmoedigen van overleg/dialoog tussen de controlestructuren om de samenwerking te vergemakkelijken, dubbel werk te vermijden en complementariteiten vast te stellen;
7. aanmoedigen van de regering om, in samenwerking met het maatschappelijk middenveld, preventieve maatregelen te nemen in de strijd tegen corruptie door middel van voorlichting, bewustmaking, educatie van burgers en managers;
8. ondersteunen van OCLEI bij de uitvoering van haar acties ter voorkoming van ongeoorloofde verrijking als gevolg van corruptie en andere financiële misdrijven;
9. aanmoedigen van de herziening van de wet tot oprichting van het BVG-M om de parlementaire controle te integreren in de implementatie van de aanbevelingen en de mogelijkheid voor de auditeur-generaal om de zaak voor te leggen aan de gerechtelijke autoriteiten (zonder te wachten tot het rapport officieel aan de president van de republiek

wordt voorgelegd) en om rechtstreeks deel te nemen aan gerechtelijke procedures ter ondersteuning van gevallen waarin hij het nodig acht;

10. vestigen van de aandacht van de regering op het belang van meer nadruk te leggen op de implementatie van aanbevelingen ter verbetering van het financieel en administratief beheer van structuren, zonder de strafrechtelijke procedures op te geven;
11. hechten van meer belang aan de rapporten van de AG in de betrekkingen tussen de TFP's en de regering van Mali door ze te gebruiken als onderdeel van de analyse van het beheer van de overheidsfinanciën en de toepassing van de aanbevelingen als trigger voor betalingen: de regering moet dan ook bijzondere aandacht besteden aan de uitvoering van de aanbevelingen.

b) Bestuursrechtelijke/gerechtelijke follow-up

Het is noodzakelijk om:

1. het BVG-M aan te moedigen om te zorgen voor een follow-up van de implementatie van de aanbevelingen uit de verschillende rapporten voor het tijdvak waarop deze studie betrekking heeft, indien dit niet is gebeurd. In dit verband, de institutionalisering aanmoedigen van de follow-up van deze aanbevelingen binnen een vooraf bepaalde termijn (3 jaar na de audit zoals gepland). Hiertoe kan worden overwogen om binnen het BVG-M een Eenheid Follow-up op te richten.
2. aan te bevelen dat het BVG-M hetzelfde onderzoek als deze studie uitvoert en voortzet, met een geautoriseerd en verplicht controlemandaat;
3. bij te dragen aan de versterking van de capaciteit van de gerechtelijke structuren die belast zijn met de bestrijding van corruptie, teneinde de behandeling van corruptiezaken te versnellen. Daartoe moeten de Economische en financiële eenheden worden voorzien van rechters en onderzoekers die zijn opgeleid in overheidsfinanciën en boekhouding, om de professionele behandeling van de rechtszaken te bespoedigen;
4. justitie in het algemeen aan te moedigen om, in overeenstemming met de beginselen van het strafrecht, te communiceren over de gevolgen van de aanklachten van de auditeur-generaal;
5. de regering aan te moedigen om vijftien jaar na de institutionalisering van de Economische en financiële eenheden en van het gehele institutionele en juridische kader voor de bestrijding van corruptie een evaluatie op gang te brengen, teneinde de geconstateerde tekortkomingen te corrigeren en de nodige aanpassingen aan te brengen;
6. de samenwerking tussen het BVG-M en de Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking aan te moedigen, waarbij effectief gebruik kan worden gemaakt van controlerapporten en kan worden bijgedragen aan de strijd tegen corruptie.

c) Plannings- en programmamogelijkheden voor de TFP's

Wat betreft de resultaten van het toezicht bij de analyse, met name de moeilijkheden bij het systematisch achterhalen van informatie over de follow-upresultaten, een zeer ontoereikende follow-up, de neerwaartse trend van de resultaten van de controlebezoeken, tekortkomingen bij of een gebrek aan betrekkingen en coördinatie tussen de controlestructuren, kunnen onder meer de volgende programmaopties worden overwogen. Bij het programma van de TFP's is het aanbevolen om rekening te houden met:

- steun voor de bestrijding van corruptie of capaciteitsopbouw van corruptiebestrijdingsstructuren, toegang tot de rechter, de bestrijding van straffeloosheid met specifieke acties en duidelijke resultaten.
- andere mogelijkheden, zoals toegang tot de rechter voor vrouwen die het slachtoffer zijn van geweld, aspecten in verband met de transparantie van de rechtspleging en de goede

werking van het rechtsstelsel (steun voor de rechtsbedeling en het interne controlesysteem) kunnen worden verkend.

Ten slotte is het wenselijk dat de steun in eerste instantie wordt verleend in de vorm van begeleiding van overheidsstructuren, die vaak niet over alle mogelijkheden beschikken om de ter beschikking gestelde middelen op een efficiënte en gezonde manier te beheren

BIJLAGEN:

Bijlage 1: Corruptie en diverse economische en financiële delicten

Het fenomeen corruptie is niet nieuw. Vandaag de dag is het een echte zorg gezien de bedreiging die het vormt voor de stabiliteit en veiligheid van samenlevingen en staten, het functioneren van overheidsinstellingen en het behoud van democratische waarden. Het kan het sociale contract vernietigen en de maatschappelijke ethiek veranderen. Het is een universeel fenomeen, dat zich voordoet in alle sectoren van het leven, zowel in de openbare als in de particuliere sector, en treft alle staten, of ze nu ontwikkeld zijn, een overgangseconomie of een economie in ontwikkeling hebben. Corruptie is dus een punt van zorg geworden voor alle gemeenschappen en wordt zowel in nationale als internationale rechtsinstrumenten gedefinieerd. Het Malinese wetboek van strafrecht (artikelen 120 e.v.) voorziet in en bestraft handelingen die als corruptie worden gekwalificeerd. Over het algemeen betekent corruptie, een term die voortkomt uit het Latijn "corruptio", verandering, verleiding of poging tot losbandigheid. Het kan volgens de doctrine worden gedefinieerd als "de handeling waarbij een persoon aan wie een specifieke publieke of private functie is toevertrouwd, een geschenk, aanbod of belofte vraagt of aanneemt om een handeling te verrichten, te vertragen of achterwege te laten in het kader van zijn of haar functie".

Corruptie heeft een dubbele dimensie, aangezien het het bestaan van een omkoper en een omgekochte persoon omvat. Er is ook een onderscheid tussen actieve corruptie, die bestaat uit het aanbieden van geld of een dienst aan een persoon die de macht heeft in ruil voor een onrechtmatig voordeel, en passieve corruptie, die bestaat uit het aanvaarden van dit geld of voordeel.

In de praktijk neemt corruptie verschillende vormen aan: schendingen van de regels voor overheidsopdrachten, schendingen van de regels voor de inklaring van goederen, belastinginning, invloed op gerechtelijke procedures, etc.

Er kan echter ter verduidelijking onderscheid worden gemaakt tussen:

a. Kleine corruptie, ook wel bekend als administratieve of bureaucratische corruptie, houdt de deelname in van ambtenaren op het moment van implementatie van een wet of een dienst. Bij deze handelingen gaat het om steekpenningen die worden betaald aan wetshandhavers, douanemedewerkers, belastingambtenaren, personen die werkzaam zijn in de gezondheidszorg en andere overheidsambtenaren. Het gaat ook om illegale betalingen door ouders om hun kinderen tot een hoger niveau toe te laten of om hen te laten slagen voor schoolexamens.

b. Bij Grote corruptie gaat het om hoge ambtenaren of verkozenen die gebruik maken van de mogelijkheden die zich bij de uitoefening van hun functie voordoen. Het gaat meestal om steekpenningen die worden aangeboden of betaald in het kader van grootschalige overheidsprojecten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij fraude bij de gunning van overheidsopdrachten voor de bouw van scholen, gezondheidscentra of de productie van schoolboeken.

c. Ongeoorloofde beïnvloeding: Het is soms moeilijk om een onderscheid te maken tussen de begrippen corruptie en ongeoorloofde beïnvloeding omdat deze nauw verwant zijn. Ongeoorloofde beïnvloeding houdt in dat "een persoon, zonder daartoe het recht te hebben aanbiedingen, beloften, giften, geschenken, geschenken of voordelen van welke aard dan ook, aanbiedt aan een persoon die drager is van openbaar gezag, opdat deze zijn invloed gebruikt om gunsten van een overheid te verkrijgen....". Het onderscheidende criterium is interventie, het gebruik van een tussenpersoon die misbruik maakt van reële of vermeende invloed.

d. Belastingontduiking verwijst naar "het ontduiken of verminderen van belasting door het belasten van activa of winsten in een ander land dan het land waarin zij moeten worden onderworpen, alles wat verschilt van belastingfraude, wat "een illegale techniek is om de belastingwetgeving van het belastbare materiaal van een belastingplichtige geheel of gedeeltelijk te omzeilen".

e. Andere soorten

Er bestaat een grote verscheidenheid aan misdrijven die verband houden met economische en financiële criminaliteit.

Het Malinese wetboek van strafrecht¹⁴ wijdt een heel hoofdstuk aan "misdrijven en overtredingen van economische aard en tegen het algemeen belang". In deze context kunnen we in het bijzonder vermelden:

- **Inbreuken op de publieke goederen:** na een voorafgaande definitie van het karakter van de publieke goederen als eigendom van met name de staat, de overheid, de openbare instellingen, de staatsondernemingen en -bedrijven wordt in artikel 107 van het wetboek van strafrecht bepaald dat: "Elke burgerlijke of militaire ambtenaar, agent of werknemer van de Staat, van de overheid of van de in het voorgaande artikel bedoelde instanties of organen, die schade heeft toegebracht aan publieke goederen door een van de volgende middelen: frauduleuze ontvreemding, verduistering of vertrouwensbreuk, fraude, vervalsing en gebruik van vervalsingen, andere vormen van verduistering, worden bestraft met de straffen voorzien in dit artikel".

- **Knevelarij:** dit wordt in artikel 108 van het wetboek van strafrecht als volgt gedefinieerd: "Ambtenaren, hun gevolmachtigden of ondergeschikten die met bedrieglijke bedoelingen opdracht geven om rechten, belastingen, bijdragen, inkomsten, salarissen om lonen waarvan zij weten dat deze niet verschuldigd zijn te ontvangen en deze te eisen of te ontvangen, worden gestraft....".

- **Vertrouwensbreuk:** artikel 282 van het Malinese wetboek van strafrecht bepaalt dat: "Vertrouwensbreuk wordt gedefinieerd als een frauduleuze verduistering, begaan ten nadele van de eigenaar of houder van een geldsom, document of roerend voorwerp, die of dat in welke hoedanigheid dan ook door de eigenaar of houder is toevertrouwd aan de degene die de verduistering uitvoert, op voorwaarde dat deze het teruggeeft of vertegenwoordigt".

- **Oplichting:** Dit is de "handeling die erin bestaat anderen schade te berokkenen door van een natuurlijke of rechtspersoon de vrijwillige levering van goederen, een onderneming, een kwijting of een dienst te verkrijgen door middel van een duidelijke misleiding, voortvloeiend uit een valse naam of hoedanigheid, het misbruiken van een hoedanigheid of het gebruik van frauduleuze praktijken". (artikel 275 van het Malinese wetboek van strafrecht).

- **Ongeoorloofde verrijking:** overeenkomstig artikel 2 van wet nr. 1014-015 van 27 mei 2014 betreffende de voorkoming en bestrijding van onrechtmatige verrijking: "...ongeoorloofde verrijking is: ofwel een aanzienlijke verhoging van het vermogen van een persoon (.....) dat hij niet kan rechtvaardigen in verhouding tot zijn rechtmatige inkomen, of een levensstijl van die persoon die niet in verhouding staat tot zijn rechtmatige inkomen".

- **Nepotisme:** Artikel 112 van het wetboek van strafrecht voorziet in en bestraft nepotisme als het feit dat voor elke ambtenaar "....die een ongerechtvaardigd voordeel voor anderen heeft verkregen of getracht heeft te verkrijgen door een handeling die in strijd is met de regels van het wetboek van overheidsopdrachten, die tot doel heeft de vrijheid van toegang en gelijkheid van kandidaten bij overheidsopdrachten te waarborgen....".

¹⁴Wet nr. 01-079 van 20 augustus 2001 betreffende het wetboek van strafrecht.

-In het verslag van het BVG wordt vaak de term "**financiële onregelmatigheden**" gehanteerd om te verwijzen naar frauduleuze transacties en mismanagement. In zijn jaarverslag 2015 definieert de auditeur-generaal **fraude** als: "een verschuldigd bedrag dat niet is geïnd wegens diefstal, vervalsing, verduistering, vermindering van inkomsten, niet-terugbetaling van geïnde bedragen, uitgaven zonder bewijsstukken, dubbele betaling van een dienst etc.". Bij **mismanagement** gaat het om "economische verliezen als gevolg van het niet toepassen van sancties, uitgaven die buiten de activiteiten van de gecontroleerde entiteit vallen, meerkosten als gevolg van een gebrek aan toezicht op de activiteiten, niet-terugbetaalde voorschotten, voorlopige uitbetalingen die achteraf niet gerechtvaardigd zijn etc.". Fraude leidt tot strafrechtelijke vervolging, terwijl in het geval van mismanagement de onregelmatigheid kan worden gecorrigeerd door de verschuldigde bedragen terug te betalen.

- **Inkomstenderving:** Hierbij gaat het om: "elk bedrag dat in de staatskas had moeten worden gestort als alles strikt in overeenstemming met de wet en de beginselen van de overheidsboekhouding was verlopen. Opgemerkt dient te worden dat niet alle inkomstendervingen te wijten zijn aan fraude of verschuldigd zijn."¹⁵ Het gebruik van dit begrip heeft geleid enige beduchtheid bij rechters die het niet altijd als een strafbaar feit beschouwden, tenzij "deze inkomstenderving na een gerechtelijk onderzoek aanwijzingen voor een strafbaar feit aan het licht brengt die het Openbaar Ministerie dient te duiden".

¹⁵ Zie Jaarverslag 2007 van de OAG, pagina 10

Bijlage 2: Lijst van personen of instanties waarmee een ontmoeting is geweest

Personen of instanties waarmee een ontmoeting of contact is geweest		
Nummer	Achternaam en voornamen	Instanties
01	Amadou Ousmane TOURE	Auditeur-Generaal
02	Abdoul Aziz AGUISSA	Secretaris-Generaal van het BVG-M
03	Famory KEITA	Hoofd Juridische eenheid van het BVG-M
04	Sombé THERA	Secretaris-Generaal van het ministerie van Justitie
05	Alou NAMPE	Advocaat-generaal van het Gerechtshof van Bamako
06	Mamadou Bandiougou DIAWARA	Officier van justitie van de Republiek bij de Economische en financiële eenheid van Bamako
07	Boubacar COULIBALY	Voorzitter van het Comité inzake follow-up van de implementatie van de aanbevelingen van de Algemene Vergadering over de strijd tegen corruptie.
08	KONATE Haby genaamd Djénébou TALL	Voorzitster van het Ondersteuningsteam controle-instanties van de overheid (Casca)
09	Kloussama GOITA	Scheidend voorzitter van de Sector Financiën van het Hooggerechtshof
10	KONATE Salimata DIAKITE	Controleur-generaal Overheidsdiensten
11	Douga CAMARA	Adjunct-hoofdinspecteur Volksgezondheid
12	Anne Claire PERNOUD	Sector Economie/Governance-DUE
13	Mamadou BA	Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden
14	Haveman ROELOF	Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden
15	Désiré BALLO	Ambassade van Zweden
16	Tahirou KALAM	Financial Management Specialist-Wereldbank/Bamako
17	Jeffery BAWA	VN-bureau voor drugs en misdaadbestrijding
18	Boureima Allaye TOURE	Voorzitter van de Nationale Raad van het maatschappelijk middenveld
19	Moumouni GUINDO	Voorzitter van de Centrale Dienst ter bestrijding van ongeoorloofde verrijking (OCLEI)
20	Djibril KANE	Voorzitter van de onderzoekspool van de OCLEI
21	Abdoul HAIDARA	Hoofdinspecteur/Inspectie Financiën
22	Issa KEITA	Adjunct-hoofdinspecteur/Inspectie Financiën
23	Aboubacar MAIGA	Hoofd Operationeel bureau voor de follow-up /Kantoor van de premier
24	Youssef DIARRA	Directeur-Generaal Bestuursgeschillen

Bijlage 3: Lijst van belangrijkste geraadpleegde documenten

- www.bvg-mali;
- Wet nr. 2012-009 van 08 februari 2012 ter vervanging en intrekking van wet nr. 0003-2003 tot oprichting van de Auditeur-Generaal van Mali;
- Jaarrapporten van BVG 2005-2015;
- Jaarbulletins CASCA 2008-2005;
- Statusrapport 2004-2011 van de Auditeur-Generaal;
- Rapport over corruptie in Afrika. Transparency International, december 2015 ;
- “Sur l’Etat de la corruption au Mali”. Pr Chéibane COULIBALY, rector van de Université Mandé Bukari – November 2008;
- Aanbevelingen ter versterking van het anticorruptieprogramma in Mali. Analytische samenvatting. Wereldbank 1999-2001;
- Missieverslag over de uitwerking van de stand van zaken met betrekking tot het beheer van de integriteit en strijd tegen de corruptie 2017- JUPREC;
- Onderzoek naar de stand van zaken van de strijd tegen corruptie en ongeoorloofde verrijking in Mali uitgevoerd in 2017 door de heer Ousmane KORNIO;
- www.reforme-justice.gouv.ml.