

Distr.: General
26 September 2016
Arabic
Original: French

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة السابعة المستأنفة

فيينا، ١٤-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦

البند ٢ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً- خلاصة وافية
٢ مالي



ثانياً - خلاصة وافية

مالي

١- مقدمة: لحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي لدولة مالي في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

مالي هي جمهورية تتبع تقاليد القانون المدني الذي يقوم فيه النظام الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات. وقد وقَّعت مالي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاتفاقية) في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وأودعت صك تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام في ١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

وأحكام تجريم الأفعال المجرَّمة في الاتفاقية متضمنة بصورة أساسية في القانون الجنائي وفي مشروع قانون مكافحة الفساد الذي "يهدف إلى تجريم رشو الموظفين العموميين الأجنب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، والرشوة واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وإخفاء عائدات إحدى هذه الجرائم"، وفي القانون رقم ٢٠١٤-٠١٥ المؤرَّخ ٢٧ أيار/مايو ٢٠١٤ بشأن منع وقمع الإثراء غير المشروع، وكذلك في القانون رقم ٢٠١٦-٠٠٨ المؤرَّخ ١٧ آذار/مارس ٢٠١٦، وهو قانون موحد لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (القانون الموحد لعام ٢٠١٦).

ومالي عضو في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وهي أيضاً طرف في منظمة مواءمة قوانين الأعمال في أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا .

ويجري حالياً الإعداد للتوقيع على مشروع اتفاق بشأن التعاون القضائي بين مالي والنيجر وتشاد (مشروع اتفاق التعاون).

وبموجب المادة ١١٦ من دستور مالي، فإن سلطة المعاهدات المصدَّق عليها والموافق عليها حسب الأصول تفوق، فور نشرها، سلطة القوانين الوطنية. وتنطبق أحكام تلك المعاهدات، بما فيها الاتفاقية، على نحو مباشر دون الحاجة إلى إدراجها في التشريعات المحلية.

والهيئات الرئيسية المعنية بالتصدي للفساد والجرائم المشابهة هي:

- مكتب المراجع العام للحسابات، الذي أنشئ بموجب القانون رقم ٢٠١٢-٠٠٩ المؤرَّخ ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢، الذي يلغي القانون رقم ٠٣-٠٣٠ المؤرَّخ ٢٥ آب/أغسطس ٢٠٠٣ ويحل محله. والمكتب هو الجهة الإدارية المسؤولة عن المراجعة الشاملة لحسابات الجمهورية وحكومات الولايات والسلطات المحلية والمؤسسات

العامة أو أي هيئة أخرى تتلقى معونة مالية من الدولة، وخصوصاً إيرادات تلك الجهات ونفقاتها.

- وحدة الاستخبارات المالية الوطنية، التي أنشئت بموجب القانون رقم ٠٦٦-٠٦ المؤرخ ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ وجعلت فعلياً بموجب المرسوم رقم ٢٩٧-٠٧ المؤرخ ١٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ هيئة إدارية تحت إشراف وزير المالية. وتتولى الوحدة المسؤولية عن جمع وتجهيز المعلومات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب (استلام التقارير عن المعاملات المشبوهة وإرسالها إلى السلطات المختصة).
- المكتب المركزي لمكافحة الإثراء غير المشروع، الذي أنشئ بموجب القانون ٢٠١٦-٠١٥ المؤرخ ٢٧ أيار/مايو ٢٠١٤ المتعلق بالإثراء غير المشروع. ويتولى هذا المكتب المسؤولية عن تنفيذ جميع تدابير منع الإثراء غير المشروع ورصده ومراقبته. ويجري اعتماد المرسوم الذي ينظم أعمال المكتب منذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.
- اللجنة المعنية برصد وتقييم خطة العمل الوطنية، التي أنشئت بموجب المرسوم رقم 10-350/PRM المؤرخ ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠، وتتولى المسؤولية عن تنفيذ توصيات المنتدى الوطني المعني بمكافحة الفساد والجريمة المالية.
- الشعبة الاقتصادية والمالية، وهي مؤلفة من مكتب المدعي العام المتخصص ووحدات التحقيق المتخصصة وعناصر من الشرطة الاقتصادية والمالية متخصصين في هذا الشأن.

٢- الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون

٢-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

الرشو والمتاجرة بالنفوذ (المواد ١٥ و١٦ و١٨ و٢١)

تجرّم المادتان ١١٩ (الارتشاء) و١٢٠ (الرشو) من القانون الجنائي أفعال رشو الموظفين العموميين الوطنيين على نحو جزئي. فهما، تحديداً، لا تأتيان بوضوح على ذكر مفهومي المزية غير المستحقة والطرف الثالث المستفيد.

أمّا أفعال رشو وارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية والرشو والارتشاء في القطاع الخاص فهي مجرّمة في المواد من ١٢٣-٢ إلى ١٢٣-٤ من مشروع قانون مكافحة الفساد المعدل للقانون الجنائي.

ولا يأتي القانون الجنائي على تعريف مفهوم المتاحرة بالنفوذ على النحو المحدد في الاتفاقية.

غسل الأموال؛ الإخفاء (المادتان ٢٣ و ٢٤)

يعرف القانون الموحد لعام ٢٠١٦ عناصر جريمة غسل الأموال وفقاً للاتفاقية، ويشمل ذلك المشاركة في ارتكاب الجريمة والتواطؤ والمحاولة والمساعدة والتحريض عليها (المادة ٧). ويوسع القانون الموحد لعام ٢٠١٦ نطاق تطبيق جريمة غسل أموال ليشمل أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية (المادة ٧).

وقد أرسلت مالي نسخة من تشريعاتها المتعلقة بغسل الأموال إلى الأمين العام من خلال آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية.

وتجرّم المادة ١٢٣-٧ من مشروع قانون مكافحة الفساد فعل الإخفاء.

الاختلاس؛ إساءة استغلال الوظائف؛ الإثراء غير المشروع (المواد ١٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢)

يجرّم القانون الجنائي فعل الاختلاس (المادتان ٧٢ و ٧٣ و المواد من ٢٥٢ إلى ٢٥٧) وانتهاك الممتلكات العامة (المادة ١٠٧) وخيانة الأمانة بمفهومها الوارد في القانون العادي (المادة ٢٨٢). أمّا الاستخدام غير المشروع للممتلكات العامة فيعاقب عليه إدارياً. ولا ترد مفاهيم الممتلكات الخاصة أو الإشارة الأعم إلى أي نوع من الممتلكات إلا في نص المادة ٢٨٢ فقط.

وتجرّم المادة ١١٢ من القانون الجنائي، والمادتان ١١٨ و ١١٩ من قانون الاشتراء العمومي إساءة استغلال الوظائف، ولكنها لا تفعل ذلك إلا في سياق إجراءات الاشتراء العمومي. ولا يرد في القانون أي شيء عن تعمد ارتكاب الجريمة ولا عن مسألة قيام الشخص أو عدم قيامه بفعل ما، ولا عن المزايا التي يحصل عليها الشخص الذي يستغل وظيفته، كما لا ترد فيه إشارة إلى مسألة الاستغلال "الصالح شخص أو كيان آخر".

ويجرّم قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع هذه الجريمة. ويخضع لذلك القانون (المادة ٣) أي شخص مدني أو عسكري يمارس سلطة عامة أو يتولى المسؤولية عن أي خدمة عامة أو يشغل منصباً انتخابياً، وأي مسؤول أو موظف في الدولة أو سلطة محلية أو مؤسسة تجارية وأي هيئة عامة أخرى. وحتى اليوم تتولى المحكمة العليا مسؤولية استلام الإقرارات بالموجودات وتجهيزها ولكن المكتب المركزي الجديد المعني بالإثراء غير المشروع، الذي أنشئ بموجب قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع، هو الذي سيتولى المسؤولية عن تلك الإقرارات في المستقبل (المادة ٦).

تجرّم المادة ١٢٣-٧ من مشروع قانون مكافحة الفساد اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

إعاققة سير العدالة (المادة ٢٥)

تجرّم المادتان ٢٢٢ و ٢٤٥ من القانون الجنائي على نحو جزئي إعاققة سير العدالة. فلا تنص التشريعات في مالي على التهيب أو استخدام القوة البدنية أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بشهادة أو تقديم الأدلة. وعلاوة على ذلك، فإنّ العقوبات المنطبقة غير موحّدة بشأن مختلف الجرائم (المادة ٨٤)، انظر المادة ٢٤٥ من القانون الجنائي) ولا بشأن تشددتها.

مسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)

تتحمل الشخصيات الاعتبارية المسؤولية الجنائية عن جرائم غسل الأموال (المادة ١٢٤ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦) وجرائم تمويل الإرهاب (المادة ١٢٥ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦) وجرائم الإثراء غير المشروع (المواد ٣٠-٤٠ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع). ويجري إعداد مشروع قانون يوسع نطاق هذه المسؤولية. وتسجل الجزاءات الإدارية في سجل التجارة وائتمان الممتلكات الشخصية (RCCM) وتعمم عن طريق منظمة مواءمة قوانين الأعمال في أفريقيا.

المشاركة والشروع (المادة ٢٧)

تجرّم المادتان ٢٤ و ٢٥ من القانون الجنائي المشاركة في ارتكاب جريمة أو جنحة كطرف متواطئ أو مساعد أو محرض. أمّا الشروع فهو مجرّم بموجب المادة ٣ من القانون الجنائي، غير أنّ جنح الفساد تعد جرائم رسمية لا تنطبق عليها مسألة الشروع.

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

تحدد المواد ١ و ٢ و ٣٤ من القانون الجنائي عقوبة تتناسب مع خطورة الجرم، وتشمل طائفة واسعة من عقوبات السجن والغرامات. ويعاقب مرتكبو جرائم الفساد وغسل الأموال في القطاع العام بالسجن لمدة تتراوح بين ٥ سنوات إلى السجن مدى الحياة. أمّا جرائم الفساد والإثراء غير المشروع في القطاع الخاص فتعد جنحاً يعاقب عليها بالسجن لمدة تتراوح من سنتين إلى خمس سنوات.

وبموجب الدستور، يتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة طوال مدة عضويتهم في البرلمان ولا يمكن رفع هذه الحصانة إلاّ بموافقة مكتب الجمعية الوطنية في حالات التلبس أو صدور حكم نهائي

في حقهم (المادة ٦٢ من الدستور). بيد أن الجمعية الوطنية يمكنها أيضاً أن تطلب تعليق إجراءات المحاكمة خارج فترات انعقاد البرلمان (المادة ٦٢ من الدستور). ويمكن للجمعية العامة أن توجه لائحة اتهام إلى رئيس الجمهورية والوزراء في تصويت عام بأغلبية ٣/٢ من أعضائها. وهم يخضعون لسلطة محكمة العدل العليا (المادة ٩٥ من الدستور). ولم تلتئم محكمة العدل العليا أبداً حتى يومنا هذا. وتنص المادة ٦١٦ من قانون الإجراءات الجنائية على إجراءات خاصة لمحاكمة القضاة. والذين يرتكبون جريمة أو جنحة أثناء ممارسة مهامهم يحاولون إلى المحكمة العليا (المادة ٦٢١ من قانون الإجراءات الجنائية).

وتطبق مالي مبدأ مناسبة الملاحقة القضائية (المادتان ٥٢ و ٥٣ من قانون الإجراءات الجنائية). بيد أنه يصبح من واجب المدعين العامين الشروع بإجراءات المقاضاة عندما تصلهم وقائع القضية من وحدة الاستخبارات المالية الوطنية.

ويمكن لقاضي التحقيق في أيّ مرحلة من الإجراءات أن يتخذ التدابير المتعلقة بالإفراج إلى حين المحاكمة إما بناء على طلب المتهم أو محاميه، أو بناء على طلب المدعي العام، بحكم منصبه، (المواد ١٤٨-١٥٧ من قانون الإجراءات الجنائية).

ولا يتضمن القانون في مالي أحكاماً بشأن الإفراج المبكر أو المشروط.

وينص القانون رقم ٠٢-٠٥٣ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ بشأن وضع موظفي الخدمة المدنية على عقوبات تأديبية مثل التعليق المؤقت وخفض رتبة الموظف وفصله من العمل (المادة ٧٤)، دون المساس بأيّ عقوبات جنائية تقررها المحاكم المختصة.

وتنص المادتان ٦ و ٧ (أ) من القانون الجنائي على فرض منع دائم أو مؤقت من شغل الوظائف العامة والحرمان المؤقت من الحقوق المدنية والسياسية، وخصوصاً عند ارتكاب جرائم فساد.

وتعاقب المادة ١١٠ من القانون الجنائي الموظف العمومي الذي يشغل وظيفة في مؤسسة عامة بمنعه من تولي مناصب عامة لمدة خمس سنوات أو أكثر. ومن ثم، فإنّ هذه المادة تفرض عقوبات على من يمارس سلطة عامة فقط، وليس على أيّ شخص.

ولدى مالي قوانين لتعزيز إعادة إدماج المحتجزين (يحدد المرسوم رقم 002/PG-RM، المؤرخ ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٨٨، قواعد تفصيلية بشأن تنفيذ القانون المتعلق بنظام السجون، وتتناول المادة ٧٩ والمواد التي تليها من القانون رقم ٠١-٠٠٣، المؤرخ ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠١، نظام السجون والتعليم في الإصلاحات، المادة ١).

وينص القانون في مالي على تخفيف عقوبة الشخص الذي يتعاون مع التحقيق أو مع الجهاز القضائي أو إعفائه من العقوبة في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب والإثراء غير المشروع فقط. ولا ينص القانون في مالي على حماية الأشخاص الذين يتعاونون مع الجهاز القضائي.

حماية الشهود والمبلغين (المادتان ٣٢ و ٣٣)

باستثناء المادة ٩٥ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦، ليس لدى مالي تشريعات بشأن حماية الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين.

التجميد والحجز والمصادرة؛ السرية المصرفية (المادتان ٣١ و ٤٠)

تنص المادة ٤٢ من القانون الجنائي على مصادرة غرض الجريمة أو الجنيحة والأدوات المستخدمة في ارتكابهما. وينص قانون الاشتراء العمومي أيضاً على مصادرة الضمانات التي يقدمها مرتكب جريمة الفساد في سياق عملية اشتراء عمومي (المادة ١٢٠). ويتيح قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع أيضاً اتخاذ تدابير مؤقتة تؤثر على الممتلكات العقارية أو الشخصية للمشتبه فيه.

وينص القانون الموحد لعام ٢٠١٦ (المادتان ٩٩ و ١٠٠) على حجز ومصادرة الأموال والممتلكات المتصلة بغسل الأموال وتجميد الموجودات أو الأموال أو أيّ موارد مالية أخرى للمشتبه فيهم، ولكنه لا يتناول كل الجرائم المشمولة بالاتفاقية ولا يأتي على تدابير الكشف واقتفاء الأثر.

ولم تسنّ مالي أيّ حكم عام بشأن مصادرة الممتلكات في قضايا الفساد في القانون العادي.

وليس لدى مالي وكالة متخصصة في إدارة الموجودات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة.

وينص القانون في مالي على مصادرة الأموال والممتلكات المتأتية من عائدات الجريمة، بما في ذلك الممتلكات المختلطة فيما يتعلق بجرائم الإثراء غير المشروع (المادة ٤٢ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع). وينص قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع (المادة ٤٢) والقانون الموحد (المادتان ٩٩ و ١٢٨) على مصادرة الإيرادات والمنافع الأخرى من الممتلكات المكتسبة عن طريق الإثراء غير المشروع أو غسل الأموال. ولكنهما لا يغطيان كل الجرائم المشمولة بالاتفاقية، ولا يشيران إلى العائدات الإجرامية التي تحول إلى ممتلكات أو تبدل بها ولا إلى الممتلكات المخلوطة بتلك العائدات إلاّ فيما يتعلق بغسل الأموال (المادة ١٢٨ من القانون الموحد).

ولا تشكل السرية المصرفية عقبة أمام الملاحقة القضائية (المواد ٥ و ٦ و ٩٦ من القانون الموحد)

وتنص المادة ١٩ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع على عكس عبء الإثبات لتأكيد المصدر المشروع للممتلكات.

وتنص المادة ٣١ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع على إعادة الأغراض المحجوزة بقرار قضائي إلى أي طرف ثالث حسن النية.

التقادم؛ السجل الجنائي (المادتان ٢٩ و ٤١)

ينص قانون الإجراءات الجنائية على مبدأ التقادم في المقاضاة: فتفرض عشر سنوات بشأن الجنايات وثلاث سنوات بشأن الجناح وسنة كاملة بشأن المخالفات. في حين لا يحدد القانون نقطة بدء فترة التقادم. فتبدأ فترة التقادم، عموماً، من تاريخ ارتكاب الجريمة. أمّا فيما يتعلق بقضايا الإثراء غير المشروع، فتبدأ تلك الفترة من يوم اكتشاف الجريمة. إلا أن التشريعات في مالي لا تنص على تعليق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة.

ولا تأخذ مالي أحكام الإدانة الأجنبية في الاعتبار فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية باستثناء جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ١٤٦ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦).

الولاية القضائية (المادة ٤٢)

تخضع مالي لولايتها القضائية الحالات المشار إليها في المادة ٤٢، باستثناء فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة ضد أحد مواطنيها والجرائم التي يرتكبها في الخارج شخص عديم الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها والجرائم التي ترتكب على متن سفنها أو طائراتها (باستثناء الجرائم التي يرتكبها العسكريون - المادة ١٦ من قانون العدالة العسكرية).

ولا ينص القانون في مالي على تبادل المعلومات إلا في قضايا غسل الأموال (المادة ٧٨ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦) وفي مجال التعاون الشرطي (المادة ٤١ وما يليها من مشروع قانون التعاون الدولي).

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

تعتبر مالي بوجه عام إلغاء جميع العقود المتحصل عليها عن طريق الفساد مبدأ عاماً من مبادئ القانون، إذ ترى الموافقة في تلك العقود باطلة. بيد أن لديها أحكاماً محدّدة في مجال الاشتراء العمومي (المادة ١٢٠ من قانون الاشتراء العمومي).

وتمنح المادة ٤ من قانون الإجراءات الجنائية جميع الأشخاص الذين لحقت بهم شخصياً أضرار مباشرة بسبب جريمة ما الحق في رفع دعوى مدنية للحصول على تعويضات عن تلك الأضرار. غير أن تلك المادة لا تشير صراحة إلى إمكانية قيام الأشخاص الاعتباريين برفع تلك الدعوى. كما لا تتيح مالي إمكانية قيام جمعيات هدفها مكافحة الفساد برفع دعوى.

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

لدى مالي عدة هيئات متخصصة، وأهمها المكتب المركزي لمكافحة الإثراء غير المشروع (المادة ٦ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع). ولكن هذا المكتب المركزي لم يبدأ بعد أعماله (يجري حالياً النظر في مشروع قانون أيلول/سبتمبر ٢٠١٥) وقد يعاني من الافتقار إلى الاستقلال هيكلياً ووظيفياً.

وينص القانون في مالي على التعاون فيما بين السلطات العامة والمسؤولين العامين (المادة ٥٨ من قانون الإجراءات الجنائية) فضلاً عن التعاون بين السلطات العامة وسلطات التحقيق والادعاء، ولا سيما بشأن قضايا الإثراء غير المشروع (المادة ٧ من قانون منع وقمع الإثراء غير المشروع).

وتضم لجنة الرصد المركزية أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص إلى جانب أصحاب المصلحة من المجتمع المدني. وتتولى المسؤولية عن تنفيذ توصيات المنتدى الوطني المعني بمكافحة الفساد والجرائم المالية. ولهذا الغرض، تعكف اللجنة المركزية على وضع خطة عمل لثلاث سنوات بشأن التنسيق والتشاور فيما بين أصحاب المصلحة في مختلف القطاعات.

وتتمتع وحدة الاستخبارات المالية الوطنية بالسلطة اللازمة لطلب معلومات متصلة بجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب من أي مؤسسة مالية.

وقد اتخذت إجراءات ترمي إلى توعية السكان بمسائل مكافحة الفساد وتشجيع المواطنين على الإبلاغ عن الأفعال التي يشهدونها. إلا أن أكثر تلك الإجراءات تقدماً (تخصيص خط هاتفي وتنظيم حملات توعية) لا تزال تقتصر على مجال الاشتراء العمومي.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يمكن عموماً إيراد التجارب الناجحة والممارسات الجيدة التالية فيما يتعلق بتطبيق الفصل الثالث من الاتفاقية:

- بموجب أحكام القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال، يجب على المدعيين العامين بدء إجراءات قضائية بشأن الحالات التي تبلغ عنها وحدة الاستخبارات المالية الوطنية.

- خصصت مالي خطأ هاتفيًا لتيسير الإبلاغ عن أنشطة فساد في مجال الاشتراء العمومي، بما في ذلك الإبلاغ دون الكشف عن الهوية.
- اعتمدت مالي خطة عمل مدتها ثلاث سنوات لتنفيذ توصيات المنتدى الوطني المعني بمكافحة الفساد والجريمة المالية. وتتيح خطة العمل تلك قدرًا كبيراً من التشاور والتنسيق فيما بين مختلف الجهات المعنية بمكافحة الفساد (العامة والخاصة).

٢-٣- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يمكن للخطوات التالية أن تعزّز التدابير القائمة حاليًا لمكافحة الفساد:

- اعتماد التدابير التشريعية اللازمة لضمان أن تشمل جريمة رشو الموظفين العموميين الوطنيين مفهوم المزية غير المستحقة وتحقيق منفعة لصالح شخص أو كيان آخر (المادة ١٥)؛
- اعتماد مشروع القانون الذي يجرم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية والرشوة واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص وإخفاء العائدات المتأتية من إحدى هذه الجرائم (المواد ١٦ و ٢١ و ٢٢ و ٢٤)؛
- توسيع نطاق تجريم اختلاس الممتلكات وتبديدها ليشمل جميع الموظفين العموميين، ويشمل الاستعمال غير المشروع لتلك الممتلكات، ولصالح شخص آخر، ويشمل قيام موظف عمومي بتبديد ممتلكات أو أموال أو أيّ أوراق مالية خصوصية أو استعمالها بأيّ طريقة أخرى غير مشروعة (المادة ١٧)؛
- تحديد مفهوم المتاجرة بالنفوذ وإضفاء السمة الجنائية عليه بغية ضمان توسيع نطاقه تماشيًا مع الاتفاقية (المادة ١٨)؛
- توسيع نطاق تطبيق مفهوم إساءة استغلال الوظائف ليشمل مفاهيم "المزايا غير المستحقة" و"لصالح شخص أو كيان آخر" و"عدم القيام بفعل ما" و"إساءة استغلال الوظائف" (المادة ١٩)؛
- إنفاذ أحكام القانون الجديد المتعلق بمقاضاة مرتكبي جريمة الإثراء غير المشروع، لا سيما من خلال زيادة الموارد البشرية والمادية المخصصة لاستلام إقرارات الممتلكات والتحقق منها على نحو فعال؛ وإقرار المرسوم المنظم للمكتب المركزي لمكافحة الإثراء غير المشروع (المادة ٢٠)؛

- إضافة مفاهيم "تقديم الأدلة" و"الترهيب" و"المزية غير المستحقة" إلى جريمة إعاقة سير العدالة. وتعزيز الأثر الرادع للعقوبة بالنص على ظروف مشددة في حالات تهديد بعض المسؤولين (المادة ٢٥)؛
- توسيع نطاق المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية ليشمل جرائم أخرى غير غسل الأموال وتمويل الإرهاب والإثراء غير المشروع من خلال اعتماد حكم عام (المادة ٢٦)؛
- النظر في تجريم الشروع في ارتكاب جنح غير جرائم الفساد (الفقرة ٢ من المادة ٢٧)؛
- تحديد فترة تقادم تراعي حالات إفلات الجاني المزعوم من قبضة العدالة. والنظر في تحديد فترة تقادم أطول وتأخير بداية احتسابها حتى تاريخ اكتشاف الجريمة، كما هو الحال بالنسبة لقضايا الإثراء غير المشروع (المادة ٢٩)؛
- تحديد العقوبات الواجبة التطبيق على الجرم حسب جسامة ذلك الجرم (الفقرة ١ من المادة ٣٠)؛
- تنقيح الأحكام الدستورية المتعلقة بالحصانات والامتيازات القضائية للتأكد من أنها لا تشكل عائقاً أمام الملاحقة القضائية (الفقرة ٢ من المادة ٣٠)؛
- النظر في توسيع نطاق إجراءات الملاحقة الإلزامية المنصوص عليها بشأن جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليشمل الجرائم الأخرى الواردة في الاتفاقية (الفقرة ٣ من المادة ٣٠)؛
- إنشاء هيكل متخصص لإدارة الممتلكات المحجوزة أو المجمدة أو المصادرة وفقاً لأحكام الاتفاقية (الفقرة ٣ من المادة ٣١)؛
- اعتماد تدابير ملائمة لتمكين المصادرة في قضايا الفساد وتوسيع نطاق تطبيق تلك التدابير على الجرائم غير غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الفقرات ٤ و ٥ و ٦ من المادة ٣١)؛
- وضع إطار قانوني لضمان الحماية الفعالة للشهود والخبراء والضحايا وغيرهم من الأشخاص، سواء ممن شارك في ارتكاب جريمة أم لم يشارك، الذين يقدمون معلومات إلى السلطات المختصة بشأن جميع الجرائم التي حددها الاتفاقية (المادتان ٣٢ و ٣٣، والفقرة ٤ من المادة ٣٧)؛
- تعزيز صلاحيات المكتب المركزي لمكافحة الإثراء غير المشروع وضمان استقلاليته في العمل واستقلاليته من الناحية المالية (المادة ٣٦)؛

- تعزيز التدابير المتخذة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة، وتوسيع نطاق تلك التدابير ليشمل جرائم أخرى غير غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الفقرة ١ من المادة ٣٧)؛
- تعزيز هيكل لجنة الرصد لضمان استمرار الدعم المالي والسياسي (المادة ٣٨)؛
- دعم برنامج الطوارئ لتدريب الجهات المعنية على مواجهة التحديات الجديدة، وتعزيز قدرات المسؤولين في الإدارات العمومية (الفقرة ١ من المادة ٣٩)؛
- توسيع نطاق إمكانية الإبلاغ عن الجرائم دون الكشف عن الهوية ليشمل مجالات أخرى غير مجال الاشتراء العمومي. وتعزيز بروز مراكز الإبلاغ وتيسير الوصول إليها (الفقرة ٢ من المادة ٣٩)؛
- ضمان التنفيذ السليم للقانون الجديد المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتوسيع نطاق الأحكام المتعلقة بالسجلات الجنائية لتشمل جميع الجرائم الأخرى المشمولة بالاتفاقية (المادة ٤١)؛
- توسيع نطاق الولاية القضائية لمحاكم مالي ليشمل جميع الجرائم التي حددتها الاتفاقية (الفقرة ١ من المادة ٤٢)؛
- توسيع نطاق التشارك بالمعلومات ليشمل قضايا غير غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتعاون الشرطي (الفقرة ٥ من المادة ٤٢).

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

- ملخّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة (المواد ١٦ و ١٨ و ١٩ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٦ و ٣٧ و ٣٠ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ و ٣٦ و ٣٩ و ٤١)
- مساعدة موقعية يقدمها خبير في مجال مكافحة الفساد (المواد ١٦ و ١٨ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٦ و ٢٧ و ٣٠ و ٣٢ و ٣٤ و ٣٦ و ٣٧ و ٣٩ و ٤١)
- تقديم المشورة القانونية (المواد ١٦ و ١٨ و ١٩ و ٣٣ و ٣٧ و ٣٩ و ٤١)
- وضع خطة عمل (المواد ١٦ و ١٨ و ١٩ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٦ و ٢٧ و ٣٠ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ و ٣٦ و ٣٩ و ٤١)
- برامج بناء القدرات (المواد ٣٢ و ٣٣ و ٣٧ و ٣٩)

- قوانين نموذجية (المادة ٢٤)
- الصياغة التشريعية (المادة ٢٤)
- تقديم المساعدة من أجل إنشاء سجل عام للمسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية (المادة ٢٦)
- إنشاء برنامج لحماية الشهود والمبلغين (المادة ٣٧).

٣- الفصل الرابع: التعاون الدولي

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

تسليم الجرمين؛ نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ نقل الإجراءات الجنائية (المواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٧)

تنظم شؤون التسليم الاتفاقيات التي دخلت مالي طرفاً فيها، وهي تحديداً: اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا A/P1/8/94 (اتفاقية الجماعة الاقتصادية) المتعلقة بتسليم المطلوبين. وتعتبر مالي الاتفاقية أيضاً أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين.

ويجري حالياً إعداد مشروع اتفاق تعاون قضائي بين مالي والنيجر وتشاد (مشروع اتفاق التعاون).

ويتضمن مشروع قانون التعاون الدولي أحكاماً خاصة بتسليم المطلوبين (المواد من ٧ إلى ٢٢). وفي انتظار إقرار ذلك القانون، تنطبق حالياً أحكام قانون الإجراءات الجنائية (المواد من ٢٣٧ إلى ٢٤٩) إضافة إلى أحكام القانون الموحد لعام ٢٠١٦ (المواد من ١٥٧ إلى ١٦١).

ويمكن تسليم مرتكبي جميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية لأن القانون ينص على فرض عقوبة السجن لمدة لا تقل عن سنتين بشأنها (الفقرة ١ من المادة ٣ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية والمادة ٨ من مشروع قانون التعاون الدولي). ولا ينص القانون على أي عقوبة دنيا فيما يتعلق بغسل الأموال (الفقرة ١ من المادة ١٥٦ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦). وتعتبر جرائم الفساد تحديداً من الجرائم التي تتيح تسليم مرتكبيها (بروتوكول اتفاقية الجماعة الاقتصادية المتعلقة بمكافحة الفساد).

ولا يمكن تسليم مرتكبي الجرائم السياسية في مالي (المادة ٢٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ٤ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية).

أمّا فيما يتعلق بالجرائم المالية، فيمكن تسليم مرتكبيها (المادة ٩ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية، والمادة ٨ من مشروع قانون التعاون الدولي).

ويجب الوفاء بشرط ازدواجية التجريم لقبول تسليم المطلوبين (المادة ٢٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ٨ من مشروع قانون التعاون الدولي). إلا أن هذا الشرط لا ينطبق على الجرائم المشمولة بالاتفاقية ذات التطبيق المباشر، التي تفوق سلطتها سلطة القوانين الوطنية (المادة ١١٦ من الدستور).

وقد وضعت مالي إجراءات مبسطة تطبق في حالات معينة (المادة ١٥٧ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦، والمادة ١٦ من مشروع قانون التعاون الدولي).

ويجوز في مالي احتجاز شخص مطلوب تسليمه (المادة ٢٤٠ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ٢٢ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية، والمادة ١٤ من مشروع قانون التعاون الدولي).

وتطبق مالي مبدأ "إمّا التسليم وإمّا المحاكمة" (المادة ٢٢ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ١٠ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية، والمادة ١٦١ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦، والمادة ١٢ من مشروع قانون التعاون الدولي).

وتطبق مالي أيضاً على نحو صارم المبدأ الدستوري القاضي بافتراض براءة المتهم (المادة ٩ من الدستور)، بما في ذلك في مجال تسليم المطلوبين (المادتان ٢ و٢٤٧ من قانون الإجراءات الجنائية). وتمارس مالي حقها في رفض التسليم في القضايا التي تتضمن حالات تمييز (المادة ٤ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية، والفقرة ٦ من المادة ١٠ من مشروع قانون التعاون الدولي).

وقد وقّعت مالي على ميثاق برنامج التعاون القضائي الجنائي فيما بين بلدان الساحل (ميثاق البرنامج)، الذي يشجع تلك البلدان على التشاور فيما بينها قبل رفض التسليم.

ونقل المدانين في مالي إجراء شائع وينص عليه جميع الاتفاقات الثنائية التي صدقت عليها مالي. وأعطت مالي في عام ٢٠١١ القدوة للدول الأخرى بنقلها لـ ٨٢ محتجزاً من السنغال إلى أراضيها، ونقلها لمحتجزين آخرين في عام ٢٠١٢ من تايلند إلى أراضيها.

المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦)

تنظم مسائل المساعدة القانونية المتبادلة في مالي اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا A/P.1/7/92 بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، والأحكام المحددة في القانون الموحد الجديد لعام ٢٠١٦ (المادتان ١٣٨ و١٥٥). ويتضمن بروتوكول الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن منع ومكافحة الفساد أحكاماً محدّدة بشأن الفساد (المادة ١٥).

ويتضمن المشروع الجاري بشأن اتفاق التعاون القضائي بين مالي والنيجر وتشاد أحكاماً في هذا الشأن.

ولم تعين مالي بعد سلطة مختصة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة لدى الأمين العام، كما أنها لم تحدد بعد اللغات التي تقبل بها تلك الطلبات.

ولا تشترط مالي وجود معاهدة بموجب مبدأ المحاملة الدولية لتنفيذ طلب مساعدة قانونية متبادلة (الفقرة ١ من المادة ٢ من مشروع قانون التعاون الدولي).

وتمنح مالي أوسع نطاق للمساعدة القانونية المتبادلة من خلال تنفيذ الاتفاقية، التي هي طرف فيها، وتنفيذ قانونها الوطني. ولكن مالي تمتنع عن المساعدة عندما يتعلق طلب المساعدة القانونية المتبادلة بجريمة ارتكبتها شخصية اعتبارية لأن مالي لم تقر بعد بالمسؤولية الجنائية كمبدأ عام.

وتتضمن المساعدة القانونية المتبادلة المنصوص عليها في تشريعات مالي جميع التدابير المنصوص عليها في المادة ٤٦ من الاتفاقية. بيد أن مشروع النص الجديد للقانون المتعلق بالتعاون الدولي (المادة ٢٧) لا يتضمن أيًا من الأحكام المتعلقة تحديداً بالبيانات والشهادات والأدلة وتحديد هوية الشخص أو الغرض.

وقد أبقى على شرط التجريم المزدوج كمبدأ للمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٣ من مشروع قانون التعاون الدولي). غير أنه لا يلزم الوفاء بهذا الشرط فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بالاتفاقية بموجب مبدأ المحاملة الدولية ومبدأ التطبيق المباشر للاتفاقية (المادة ١١٦ من الدستور).

ولا تشكل السرية المصرفية ولا تُضْمَنُ الطلبُ لمسائل مالية سبباً لرفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٢٣ من مشروع قانون التعاون الدولي).

ويمكن مع ذلك رفض طلب ما إذا كان من المحتمل أن يقوض النظام العام أو السيادة أو الأمن الوطني أو المبادئ الأساسية للقانون (المادة ٢٣ من مشروع قانون التعاون الدولي؛ والفقرة ٢ من المادة ١٤٠ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦).

ولا تنص التشريعات في مالي صراحة على الإبلاغ الاستباقي لمعلومات متعلقة بقضايا جنائية دون طلب مسبق، غير أن ميثاق البرنامج ينص على أن غرضه يتمثل في "تبادل الخبرات بشأن تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية".

وتنص التشريعات في مالي على التنفيذ الفوري لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٦ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة).

وسرية طلب المساعدة القانونية المتبادلة مكفولة (المادة ٩ من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة؛ والمادة ١٤١ من القانون الموحد لعام ٢٠١٦؛ والمادة ٢٦ من مشروع قانون التعاون الدولي). وإذا كان من غير الممكن تنفيذ طلب المساعدة دون الكشف عن المعلومات المتعلقة بالطلب، يتعين أن تبادر الدولة الطالبة على نحو مسبق إلى إبلاغ الدولة متلقية الطلب بذلك. ولا ينص القانون في مالي على استخدام المعلومات المبرئة.

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

تنفذ مالي عمليات تبادل المعلومات لأغراض إنفاذ القوانين من خلال برنامج التعاون القضائي الجنائي فيما بين بلدان الساحل والإنتربول وشبكة غرب أفريقيا للسلطات المركزية والمدعين العامين لمكافحة الجريمة المنظمة. وينص ميثاق المدعين العامين في غرب أفريقيا أيضاً على تبادل المعلومات بين السلطات المركزية والقضاة والشرطة من أجل منع ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الخطيرة. وتكرس الصيغة الأحدث لمشروع قانون التعاون الدولي فصلاً كاملاً للتعاون بين أجهزة الشرطة في المسائل الجنائية.

وينص الفصل الرابع من مشروع قانون التعاون الدولي وأحكام مشروع اتفاق التعاون القضائي بين مالي وتشاد والنيجر على إمكانية إجراء تحقيقات مشتركة واستخدام أساليب التحري الخاصة. ولكن، بانتظار اعتماد هذين المشروعين، لا ينص القانون في مالي على إجراء تحقيقات مشتركة.

وأساليب التحري الخاصة منصوص عليها في القانون الموحد الجديد لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة ٩٤) والقانون رقم ٠٧٨-٠١ المؤرخ ١٨ تموز/يوليه ٢٠٠١ المتعلق بمراقبة المخدرات والسلائف (المادة ١١٧). كما أنشأ قانون صدر في أيار/مايو ٢٠١٣ شعبة قضائية متخصصة بالجريمة المنظمة منحت صلاحيات تحري خاصة، غير أن نطاق عمليات التحقيق التي تقوم بها محدودة ولا تشمل جرائم الفساد.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

يمكن عموماً الإبلاغ عن الإنجازات وأفضل الممارسات التالية بشأن تنفيذ الفصل الرابع من الاتفاقية:

- تعتبر مالي الاتفاقية أساساً قانونياً لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بالاتفاقية. وعلاوة على ذلك، يمكن تطبيق الاتفاقية مباشرة في إطار المبدأ الدستوري الذي يعطيها الغلبة على القانون الوطني.
- تطبق مالي مبدأ المحاملة الدولية، الذي يتيح لها طلب التعاون في حال عدم وجود أيّ أساس قانوني.

٣-٣- التحديات التي تواجه التنفيذ

يمكن للمبادرات التالية أن تساعد على تعزيز التدابير القائمة بشأن مكافحة الفساد:

- توسيع نطاق الولاية القضائية للمحاكم في مالي ليشمل جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (الفقرة ١ من المادة ٤٢)؛
- توسيع نطاق التشارك بالمعلومات ليشمل قضايا غير غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتعاون الشرطي (الفقرة ٥ من المادة ٤٢)؛
- توسيع نطاق المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية لجعلها مشمولة بنطاق المساعدة القانونية المتبادلة (الفقرة ٢ من المادة ٤٦)؛
- إعادة إدراج الأحكام المتعلقة بالبيانات والشهادات وتقديم الأدلة وتحديد الهوية في مشروع القانون المتعلق بالتعاون الدولي (الفقرتان ٣ و ٢٧ من المادة ٤٦)؛
- اعتماد مشروع القانون المتعلق بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية (الفقرة ١٢ من المادة ٤٦ والمادتان ٤٩ و ٥٠)؛
- تحديث المعلومات المقدمة إلى الأمين العام (الفقرتان ١٣ و ١٤ من المادة ٤٦)؛
- التأكد من أن الأحكام المنطبقة على غسل الأموال، وفي إطار تنفيذ اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، مدرجة في مشروع القانون المتعلق بالتعاون الدولي (المادة ٤٧)؛
- ضمان توقيع مشروع الاتفاق بشأن التعاون في المسائل الجنائية بين مالي وتشاد والنيجر وتحقيق تقدم بشأن التوقيع على المشاريع القائمة الأخرى (المادة ٤٩)؛

- توسيع نطاق أساليب التحري الخاصة، ولا سيما التسليم المراقب، ليشمل جرائم أخرى غير جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والاتجار بالمخدرات (المادة ٥٠).

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

- ملخِّص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة (المواد ٤٦ و ٤٧ و ٤٨ و ٤٩ و ٥٠)
- المساعدة التقنية/المشورة القانونية (المواد ٤٤ و ٤٧ و ٤٩)
- مساعدة موقعية يقدمها خبير مؤهل (المواد ٤٧ و ٤٨ و ٤٩ و ٥٠)
- برامج لبناء القدرات (المواد ٤٤ و ٤٧ و ٤٩ و ٥٠)
- وضع خطة عمل للتنفيذ (المادتان ٤٨ و ٥٠)
- اتفاق نموذجي (اتفاقات نموذجية) أو ترتيب نموذجي (ترتيبات نموذجية) (المادتان ٤٤ و ٥٠)
- إنشاء برنامج لبناء القدرات مصمم خصيصاً للسلطات المسؤولة عن التعاون عبر الحدود في المسائل الجنائية وفي مسائل التحقيق (المادتان ٤٩ و ٥٠)
- وضع برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن إدارة أساليب التحري الخاصة واستخدامها (المادة ٥٠).