


Distr.
LIMITED

E/ESCWA/ECRI/2012/WG.2/Report
27 December 2012
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقرير

اجتماع فريق الخبراء بشأن تعقب الأصول واستردادها
بيروت، 2 تموز/يوليو 2012

موجز

عُقد اجتماع فريق الخبراء بشأن تعقب الأصول واستردادها في بيروت في 2 تموز/يوليو 2012. وشارك فيه بعض كبار المسؤولين في المنطقة العربية لمناقشة أحدث التقنيات والمنهجيات التي يمكن أن تستخدمها البلدان لتعقب الأصول المحتفظ بها في بلدان أخرى على نحو غير شرعي واستردادها. وتشكل هذه التقنيات والمنهجيات جزءاً من سياسات وبرامج الحكومات لمكافحة الفساد. وتكتسب هذه المناقشة أهمية خاصة نظراً إلى التحديات الحالية والناشئة التي تواجهها بلدان عربية عديدة في ظل تغيير الأنظمة الذي شهدته المنطقة في الآونة الأخيرة. ومن المتوقع أن توجه نتائج هذه المناقشة عمل الأمم المتحدة والمؤسسات والبرامج الإقليمية والدولية الأخرى في المستقبل، مع مراعاة الاحتياجات ذات الأولوية للبلدان الأعضاء والقضايا الرئيسية في المنطقة.

وقدّم المشاركون مجموعة من التوصيات إلى البلدان الأعضاء في الإسكوا. كما شدّدوا على ضرورة إنشاء فريق يتألف من مشاركين في الاجتماع لتسهيل تبادل المعلومات والمعرفة والممارسات الجيدة بين البلدان، ولدعم إنشاء آليات إقليمية لتعزيز ورصد التعاون فيما بينها، وذلك في ضوء ما تشهده المنطقة حالياً من تغييرات وإصلاحات. وحدّد المشاركون حاجتين ماسّتين، الأولى تقديم المساعدة الفنية لإنشاء وتمكين فرق عمل وطنية تُعنى باسترداد الأصول وتعمل كهيئات تنسيق محلية؛ والثانية بناء قدرات البلدان الأعضاء في الإسكوا وتدريبها في مجال تعقب الأصول واستردادها.

ويلخص هذا التقرير أبرز المناقشات التي دارت في الاجتماع والقضايا التي أثارها ممثلو البلدان الأعضاء والخبراء في مجال تعقب الأصول واستردادها.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	4-1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
3	5	..... أولاً- التوصيات
4	38-6	..... ثانياً- مواضيع النقاش
11	39	..... ثالثاً- الأهداف
11	44-40	..... رابعاً- تنظيم العمل
11	40	..... ألف- المكان والزمان
11	41	..... باء- الحضور
11	42	..... جيم- الافتتاح
12	43	..... دال- جدول الأعمال
12	44	..... هاء- الوثائق
13		..... المرفق- قائمة المشتركين

مقدمة

1- يعيق الفساد النمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي ويضعفهما. وتقدّر عائدات الأنشطة الإجرامية والفساد والتهرب من الضرائب على الصعيد الدولي بـ 1 إلى 1.6 تريليون دولار أمريكي سنوياً. ونتيجة لممارسات الفساد التي يتورط فيها موظفو القطاع العام، يخسر اقتصاد البلدان النامية ما يقارب 20 إلى 40 مليار دولار سنوياً. فآثار ذلك من حيث تكاليف الفرص الضائعة على صعيد التنمية وخيمة. كما أن تكلفة الفساد الحقيقية لا تقتصر على قيمة الأصول المسروقة فحسب، بل تتعداها لتشمل انحلال الإدارة العامة وتدهور البيئة المواتية للاستثمار، وتعطيل تقديم الخدمات الأساسية كالتعليم والرعاية الصحية. والفقراء يتضررون أكثر من غيرهم بسبب كل هذه العوامل.

2- لذلك لا بد من وضع إطار قانوني دولي متناسق للتصدي لهذه الخسارة الكبيرة التي تتكبدها التنمية. وقد اتخذت مبادرات عالمية عديدة لدعم الجهود الدولية للقضاء على الملاذات الآمنة لعائدات الفساد. على سبيل المثال، ينصّ الفصل الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 على استرداد الأصول المسروقة. وفي عام 2007، أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالتعاون مع البنك الدولي مبادرة لاسترداد الأصول المسروقة، كما قام الطرفان بوضع إطار عمل وبرامج لبناء القدرات لتعزيز معرفة الحكومات في هذا المجال.

3- وتشهد بلدان عربية عديدة تغييرات سياسية واضطرابات اجتماعية ناتجة عن تمرد المواطنين الذين تضمنت مطالبهم إرساء الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة. وفي بعض الحالات، أدت التغييرات السياسية إلى تنحي بعض المسؤولين الحكوميين نظراً لفسادهم أو لتقاعسهم عن القيام بالواجبات التي أوتمنوا عليها أو لسعيهم إلى تحقيق أرباح شخصية تسببت باستنزاف الأصول الأساسية الكفيلة بتحقيق النمو الاقتصادي. فأى إدارة جديدة منتخبة يجب أن تسعى فوراً إلى اكتساب ثقة المواطن. وتستطيع الحكومات الجديدة اتخاذ مبادرات مختلفة لكن استرداد الأصول المسروقة يبقى هو الطريقة المثلى لبناء ثقة المواطن والمجتمع الدولي. غير أن الدروس المستفادة من سقوط الحكام المستبدين في بلدان أخرى في فترات سابقة تبيّن أن ثمة عناصر أساسية حاسمة لتنفيذ عملية الاسترداد بسرعة وتخفيف تكاليفها وهي توفر الإرادة السياسية القوية والتعاون الدولي والإطار القانوني المرن والاستراتيجية الواضحة والقدرات والمهارات الكافية.

4- ولتسهيل الحوار حول السياسات، نظمت الإسكوا اجتماع فريق الخبراء بشأن تعقب الأصول واستردادها. وتناول الاجتماع تأثير هذه العملية على النمو الاقتصادي وعلى البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية. وركزت النقاشات على الجهود التي تبذلها الحكومات في المنطقة لاسترداد الأصول التي ضاعت بسبب الممارسات الفاسدة لمسؤولين سابقين، والتوجهات الناشئة في هذا المجال في البلدان الأعضاء ودور منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي في تسهيل تعقب الأصول واستردادها.

أولاً- التوصيات

5- خلص اجتماع فريق الخبراء إلى مجموعة من التوصيات الموجهة إلى الحكومات والأمم المتحدة والمجتمع الدولي. وجاءت أبرز التوصيات التي اعتمدها المشاركون على الشكل التالي:

(أ) تشكيل فريق من المشاركين في الاجتماع لتسهيل تبادل المعلومات والمعرفة والممارسات السلمية في تعقب الأصول واستردادها؛

(ب) وضع آلية لدعم ورصد التعاون بين البلدان في استرداد الأصول المسروقة، كآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وضعت لرصد تطبيق الفصل الخامس على وجه الخصوص في عام 2015؛

(ج) توفير التدريب وإجراء المزيد من دراسات الحالة التي تتناول جهود الاسترداد المبذولة ضمن نطاق إقليمي، لكي يتمكن مسؤولو البلدان الأعضاء من إنشاء شبكة من الأخصائيين في هذا المجال ومن تدريب المدربين. وثمة مناقشات جارية حول إنشاء مثل هذه الشبكة، وسيكون من الجيد جمع مختلف الجهات الفاعلة للمضي قدماً في حوار منظم؛

(د) توفير المساعدة الفنية لإعداد وتمكين فرق عمل وطنية تعنى باسترداد الأصول وتعمل كهيئات تنسيق محلية توفر بناء القدرات والتدريب في مجال تعقب الأصول واستردادها؛

(هـ) تنظيم اجتماعات دولية منتظمة بين ممثلي البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية والبلدان التي تأوي الأصول المسروقة، للتوصل إلى اتفاق بشأن الآليات والإجراءات الكفيلة بالمطالبة بهذه الأصول واستردادها؛

(و) إجراء وإصدار دراسة تتناول التطورات والدروس المستفادة في تعقب الأصول واستردادها بما أن هذا الموضوع ما زال في مراحله الأولى في المنطقة العربية.

ثانياً- مواضيع النقاش

استرداد الأصول، والتنمية، والخطة الموسعة للحكم السليم

6- أدار اجتماع فريق الخبراء السيد فيتو إنتيني من الإسكوا. وذكر في عرضه حول "استرداد الأصول، وإدارة الحكم، والتنمية في المنطقة العربية" أن كمية الأموال غير المشروعة المنقولة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة أمست تناهز أربعة أضعاف الأموال المطلوبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتحتل البلدان العربية مرتبة متقدمة بين البلدان المتضررة من خروج الأموال غير المشروعة.

7- وأشار إلى أن تكلفة الفرص البديلة لخروج الأصول مرتفعة ولها آثار وخيمة على اقتصاد البلدان المعنية. لذلك، فإن استرداد الأصول المسروقة يعيد بناء الثقة ويُعش اقتصاد البلدان المتضررة.

8- وأضاف السيد إنتيني أن غياب التعاون وانعدام الإرادة السياسية والمماثلة في العمليات تشكل أبرز العوائق التي يواجهها تعقب الأصول واستردادها.

9- وقال إن هروب رأس المال ووجود الحكم السليم مرتبطان ارتباطاً سلبياً فالحكم السليم هو الرادع الأول لخروج الأصول.

10- وللمجتمع الدولي دور رئيسي في دعم البلدان في تعقب الأصول واستردادها، وذلك من خلال إنشاء هيئات إقليمية للتواصل وتبادل الخبرات وتنسيق السياسات، إضافة إلى تشجيع البلدان الأعضاء على التصديق على اتفاقية مكافحة الفساد وتطبيقها.

11- وعلى جميع البلدان العربية أن تضع ضمن أولوياتها: تمكين فرق العمل الوطنية المعنية باسترداد الأصول والتي تشمل سلطات إنفاذ القانون والسلطات التنظيمية؛ وصياغة التشريعات المناسبة و/أو الإصلاحات المؤسسية؛ إنشاء آلية مراقبة برلمانية للعمليات المتعلقة بالميزانية ووكالات فعالة في مكافحة الفساد ووحدات خاصة بالتحقيقات المالية؛ وتعزيز الصحافة الاستقصائية واستقلال وسائل الإعلام؛ وإنشاء هيئة إقليمية لتبادل الخبرات؛ وتعزيز الحوار والتنسيق في مجال السياسات. وعلى البلدان الغنية بالموارد أن تعتمد مبادرة التجارة الأخلاقية.

استعراض التحديات القانونية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

12- قدم السيد حسين حسن من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، عرضاً بعنوان "لمحة عامة عن استرداد الأصول"، حدد فيه التحديات على الصعيدين الإقليمي والدولي، وناقش الإطار المفاهيمي لاسترداد الأصول. كما شدد على ما يلي: تعريف مصطلح "استرداد الأصول"، وأهمية التعاون الدولي، والأساس والطبيعة القانونية لاسترداد الأصول، والعلاقة بين استرداد الأصول وغيرها من قضايا وأنظمة التعاون الدولي.

13- وشرح السيد حسن الإطار العام الإجرائي لاسترداد الأصول، وتطرق إلى التحديات الرئيسية التي لا بد من أن تتغلب عليها البلدان التي شهدت احتجاجات شعبية لكي تتمكن من استرداد أصولها. والتحديات التالية تؤثر على البلدان التي يجب أن تعمل على استرداد الأصول المفقودة (البلدان المستردة للأصول) وعلى البلدان التي تأوي الأصول المفقودة (البلدان الأوية للأصول).

- التحديات السياسية: الفترات الانتقالية هي الفترات المناسبة لكي تولي البلدان المستردة للأصول الأولوية لقضية الأصول المفقودة وتبدأ بتعقبها. إلا أن غياب الإرادة السياسية والتعاون الدولي والضغط الشعبي يعيق عملية التعقب، كما أن الاعتبارات الاقتصادية قد تحد من تعاون البلدان الأوية للأصول؛
- التحديات الفنية: قد تواجه البلدان الساعية إلى استرداد الأصول عقبات فنية، كالعقبات التي تستغرق وقتاً طويلاً، والإدارة السياسية الضعيفة، وقلة الخبرة في مجال استرداد الأصول، وعدم وجود إدارة مركزية للعملية وغياب التنسيق على المستوى الوطني. أما التحديات الفنية التي تنأت عن البلدان الأوية للأصول فهي التأخر في الرد على طلبات استرداد الأصول أو عدم الاستجابة لها، والحاجة إلى قدرة نضالية صلبة لممارسة الضغط في هذه العملية، وضعف التعاون في تحديد مكان الأصول على أراضيها؛
- التحديات التشريعية: تخلق النظم التشريعية غير المنسجمة عقبات أمام البلدان الساعية إلى استرداد الأصول. فغالباً ما تفتقر البلدان الأوية للأصول إلى الأطر التشريعية التي تنظم عملية الاسترداد، وقد تفتقر أيضاً إلى أحكام اختيارية حول الاسترداد تتناسب واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية؛
- التحديات المالية: وتشمل هذه التحديات تكاليف الترجمة والتكاليف المرتبطة بإنشاء المندوبيات والمكاتب القانونية الخاصة وغيرها من التكاليف.

14- وألقى السيد حسن الضوء على ضرورة التنسيق بين اللاعبين الرئيسيين في المنطقة العربية وعلى الحاجة إلى نظام دولي متكامل لاسترداد الأصول.

15- واقترحت الحلول التالية لتعزيز التنسيق القضائي والإداري على المستوى الإقليمي:

(أ) وضع برامج تدريبية مكثفة حول استرداد الأصول؛

(ب) توفير التدريب في الخارج في مجال استرداد الأصول لبعض خبراء المنطقة الذين بدورهم يقومون بالتدريب لاحقاً؛

(ج) نشر تقارير باللغة العربية تتناول الفساد في المنطقة العربية.

16- وقدم السيد حسن عرضاً موجزاً حول نظرة الشريعة الإسلامية إلى الكسب غير المشروع. وقدم تحليلاً للأسس القانونية التي ترعى مقاضاة الأفراد الذين يحققون مكاسب غير مشروعة ولا تُثبت عليهم أي تهم أخرى. والكسب غير المشروع هو زيادة أموال الفرد بشكل غير متناسب مع دخله الشرعي. وللدفاع عن النفس، على المتهم أن يُثبت شرعية أمواله. والشريعة الإسلامية، على غرار القانون الفرنسي، تنص على أن الدليل القانوني البسيط هو ما يستند إليه الإطار القانوني أو استنتاجات القاضي وهذا الإطار القانوني قد يكون نهائياً أو مطلقاً. إلا أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، وهذه قاعدة تحمي الحريات الفردية في مواجهة السلطة، كما تضمن احترام حقوق الإنسان وحرية.

التقدم الذي أحرز على مرّ التاريخ في مجال تعقب الأصول واستردادها: منظور دولي

17- قدم السيد جون جيلكس من شركة "ديلويت" للخدمات الاستشارية المالية، لمحة تاريخية حول تعقب الأصول واستردادها. وأشار إلى أن استرداد الأصول يُعزز المصالحة الاجتماعية والسياسية ويدعم جهود البلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية ويساعد الأنظمة الجديدة على كسب ثقة مواطنيها.

18- وخلال السنوات الـ 20 الماضية، حدّدت محاولات استعادة الأصول العديد من الخطوات الرئيسية التي يجب السعي إلى تحقيقها بدرجات متفاوتة. فالبلدان المستردة للأصول تحتاج إلى صياغة تشريعات محلية جديدة ضد الجناة وإلى توفير الدعم المحلي لمكافحة الفساد. وهذه العملية الطويلة تبدأ بصياغة استراتيجية لاسترداد الأصول تليها تحقيقات لتحديد مكان تلك الأصول وتجميدها والبدء في استردادها وإدارتها.

19- كما سلط السيد جيلكس الضوء على المراحل التي يجب أن تعبرها البلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية لترسيخ المساءلة والشفافية في أنظمتها ولتكون عند حسن ظن البلدان التي تعيد الأصول. فإثناء صناديق مخصصة للأصول المستردة عن طريق اتفاقات ثنائية أو من خلال منظمات المجتمع المدني المتعددة الأطراف، يسهل عودة الأصول إلى بلدانها. كما أن وضع البرامج والضوابط لمنع تجدد أعمال الفساد في القطاع العام له أثر إيجابي على التنمية الاقتصادية وقد يشجع عودة الأصول. وأضاف السيد جيلكس أن لدى شركات الخدمات الخاصة خبرة كبيرة في مساعدة عملاء القطاع التجاري والعام في التحقيقات وبرامج الوقاية المتعلقة بمكافحة الفساد.

20- ومما يساهم أيضاً في تفاقم الخلل القائم في عملية استرداد الأصول، عدم وضوح الأدوار والمسؤوليات والتسلسل الإداري في الهيئات الحكومية، وغياب التواصل فيما بينها. ويُعتبر استرداد الأصول عنصراً أساسياً في أي تحقيق لمكافحة الفساد. فإرساء القدر الكافي من الشفافية والمساءلة يقلل من احتمال أن تستغل الجهات المعنية عملية استرداد الأصول لغرض الانتقام السياسي أو المصادرة التعسفية.

التحديات الراهنة المتصلة باسترداد الأصول والتي تواجهها البلدان العربية التي تمرّ بمرحلة انتقالية

21- تشابهت تجارب البلدان الأعضاء (تونس، والعراق، ولبنان، وليبيا، ومصر، واليمن) في مساعيها لاسترداد الأصول المسروقة، من حيث العقبات الرئيسية التي واجهتها.

22- وأجمع ممثلو البلدان الأعضاء على أن أغلبية البلدان التي طُلب منها تقديم المساعدة القانونية في مجال تعقب واسترداد الأموال المسروقة لم تتعاون بشكل كامل ولم تحترم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. فطالبوا بالتشدد في تنفيذ الاتفاقية وبالنظر في فرض عقوبات في حال عدم تطبيقها. وأشاروا إلى أن قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ليست فعالة في المساعدة على استرداد الأصول.

23- وأقرّ المشاركون أن الصعوبات الرئيسية كانت نتيجة لعدم قدرة بلدانهم على تحديد مكان الأموال المهربة في البلدان الأجنبية ومبادلة عبء الإثبات بالممثل ما بين البلدان الساعية إلى استرداد الأصول والبلدان الأوية لها.

24- ويُعتبر التعاون الدولي محوراً أساسياً في الحرب ضد الفساد العابرة للحدود.

25- وقد تعاون بعض البلدان مع منظمات دولية متخصصة من أجل إنشاء آليات تعاون بهدف تبادل المعلومات بين البلدان المعنية من خلال إنشاء قاعدة بيانات للمعلومات. وعمد بعض البلدان إلى تكليف مكاتب محاماة متخصصة للقيام بإجراءات استرداد الأصول.

26- القائمة التالية تشمل الدروس المستفادة خلال الاجتماع:

(أ) لا تلبّي الاتفاقات الثنائية للتعاون القانوني بشكل كافٍ متطلبات التعاون الدولي في مجالي استرداد الأصول ومكافحة الفساد؛

(ب) تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أساساً مقبولاً للتعاون الدولي في مجالي مكافحة الفساد واسترداد الأصول. ومع ذلك، فإن استخدامها كأساس للتعاون لم يؤدّ إلى نتائج مرضية، وذلك للأسباب التالية:

(1) ظروف التعاون المنصوص عليها في الاتفاقية غير عادلة، وخصوصاً إذا ما تمّت مقارنتها مع تلك الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة؛

(2) فضلت البلدان التي تلقت طلب التعاون القائم على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، استخدام الاتفاقات الثنائية مما حدّ من مفعول الطلبات وضيق نطاق واستجابة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

(3) فضلت أغلبية البلدان التي تلقت طلبات أن تعمل وفقاً لقوانينها الوطنية بالرغم من كونها أطرافاً في اتفاقية مكافحة الفساد، مما أدى إلى تضيق نطاق استجابتها؛

(4) أثارت تصرفات بعض البلدان القلق بسبب عدم تناسق قوانينها الوطنية مع أحكام اتفاقية مكافحة الفساد، بالإضافة إلى عدم وعي هذه البلدان لأهمية التعاون الدولي في مكافحة الفساد؛

(ج) طبقت أحكام اتفاقية مكافحة الفساد فيما يتعلق بالتعاون الدولي واسترداد الأصول بشكل فعال ولأول مرة خلال الحراك الشعبي العربي. إلا أن النتائج لم تلبّ حتى الآن تطلعات البلدان المستردة للأصول. وربما يعود ذلك إلى حداثة الاتفاقية وعدم مبادرة البلدان المعنية إلى تطبيق أحكامها؛

(د) لا بد من زيادة المساءلة لمنع تفاقم الفساد وردع نهب الأصول العامة. والأهم من ذلك أن آليات التعاون الدولي لم تكن فعالة في تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد لأنها تسمح بمواصلة استخدام الملاذات الآمنة للأصول المسروقة مما يعيق محاولات إعادتها إلى البلدان المتضررة؛

(هـ) يمكن تقسيم الصعوبات التي تعترض تعقب الأصول واستردادها إلى فئتين رئيسيتين، الموضوعية والإجرائية. الصعوبات الموضوعية تنجم عن عدم المعاملة بالمثل فيما يتعلق بتحديد مكان الأصول المسروقة. ففي سياق الرد على طلب المساعدة، طالب العديد من البلدان الأوية للأصول بأن تقوم السلطات القانونية في البلد المطالب باستردادها بتحديد موقع الأصول المسروقة. كما أن بعض البلدان قد يفتقد إلى العلاقات القانونية المتينة وإلى الثقة المتبادلة مع البعض الآخر ويحتاج إلى معالجة ذلك؛

(و) طلب بعض البلدان الأوية للأصول من البلدان المطالبة باستردادها أن تثبت بشكل قاطع العلاقة بين الجريمة التي وقعت في البلد المسترد والمال الذي يتم تعقبه في البلد الأوي بغض النظر عن الولاية القضائية للجناية المتصلة بهذا المال؛

(ز) بعض البلدان الأوية للأصول لم يتعاون فيما يتعلق بالتحقيقات في جرائم تبييض الأموال، ورفض تبادل المعلومات حول تعقب الأموال مع سلطات البلدان المطالبة باستردادها؛

(ح) تعاني السلطات المركزية ووكالات التحقيق داخل البلدان من عدم التناسق كما أن الإجراءات الخاصة بتحديد المبالغ المسروقة في البلدان المطالبة باستردادها بطيئة. ومع ذلك، فقد أحرز تقدّم في جميع البلدان المعنية. وعلى سبيل المثال، شهد اليمن إطلاق المبادرة الشعبية لاسترداد الأموال المنهوبة، وأنشأت مصر مؤسسة رسمية لاسترداد الأصول؛

(ط) على المستوى العملي، لم تتبع أنظمة سابقة عدة إجراءات وضوابط محاسبية، وهذا يعني أن السجلات التي يمكن أن تستخدمها البلدان لتعقب الأصول غير كافية؛

(ي) الصعوبات الإجرائية عديدة وتؤثر سلباً على فعالية وجودة التبادل القانوني الدولي. وتشمل هذه الصعوبات اختلاف اللغة المطلوبة لإعداد الطلبات ورفض بعض هذه الطلبات بسبب تقنيات بسيطة من دون العودة إلى البلد المتقدم بالطلب للتوضيح.

عملية استرداد الأصول المسروقة

27- ذكر السيد إيف أشليمان، وهو ممثل مبادرة استعادة الأصول المسروقة (StAR)، في عرضه أن عملية استرداد الأصول المسروقة تمر في مراحل عديدة، تشمل جمع المعلومات والأدلة من مصادر رسمية وغير رسمية، وتأمين الأصول من خلال اللجوء إلى المحاكم، وتنفيذ الأحكام القضائية، وإعادة الأصول.

28- وتتطلب هذه العملية أن تبني البلدان المطالبة باسترداد الأصول قدراتها المؤسسية والتشغيلية وأن تشكل فريقاً قوياً لمتابعة القضايا وضمان الدعم السياسي والقانوني. كما يجب أن توفر هذه البلدان الموارد الكافية للفريق، وأن تعالج القضايا والعقبات القانونية وتنفذ نظام إدارة القضايا.

29- وقدم السيد أشليمان "سلسلة القيمة" التي توجه مبادرة StAR وفسر مراحل سير القضايا. ففي البداية يجب تحديد الاستراتيجية، على أن يليها مباشرة التحقيق (بما فيه تعقب الأصول)، ثم تجميد الأصول، واللجوء إلى المحاكمة القضائية والمصادرة وغيرها من الإجراءات القضائية، كما ينبغي الحصول على أمر من المحكمة وإلزام الفرقاء بتنفيذه وإعادة الأصول.

30- وأشار السيد أشليمان إلى أن السلطات التي تسعى إلى استعادة العائدات الناتجة عن الفساد يمكنها بدء الإجراءات المدنية في المحاكم المحلية أو الأجنبية، بالإضافة إلى (أو بدلاً من) السعي إلى الإدانة الجنائية. فمبادرات استرداد الأصول غالباً ما تبدأ بتقدير غير دقيق لحجم وطبيعة الأصول المعنية. وقد يستوجب توضيح الصورة تحليل عناصر متعددة، منها جمع البيانات من بلدان أو مؤسسات مختلفة، ومجانستها وتوحيدها لتصبح قابلة لأن يُعتمد عليها في الاستجواب والتحليل، على أن يُتبع باستعراض وتقييم مفصلين للتحقيق والإجراءات القانونية.

منهجية أحد الأخصائيين في تعقب الأصول واستردادها

31- قدم السيد سايمون تشارلتون من شركة "ديلويت كوربوريت فاينانس" لمحة عامة عن المنهجية المتبعة في تعقب الأصول واستردادها في القطاع الخاص. وأوضح أنه ما إن يتبين أن الأصول مختلسة تبدأ عملية التعقب. حينها ينبغي أولاً تجميع سجلات حول الأصول المعروفة، ومعرفة الموقع الذي ظهرت فيه آخر مرة، إضافة إلى تحديد عوامل أساسية لإيجادها كأرقام الحسابات. وهذا غالباً ما يتطلب إجراء مقابلات مع الأطراف الرئيسية، واستعراض الوثائق لتكوين فكرة أولية حول المنهجيات والعمليات التي استخدمت لاستخراج الأصول أو نقلها والأماكن التي حُولت إليها والولاية القضائية التي يجب أن تركز عليها عملية التعقب. ويمكن استخدام تقنيات المحاسبة القضائية للتمكن من رسم طريق تدفق الأموال من خلال النظم المحاسبية والمؤسسات المالية المختلفة. وتستخدم خدمات الاستخبارات التجارية للبحث عن مصادر المعلومات مثل قواعد البيانات المتاحة للعموم، وسجلات الضرائب والأصول لتكوين فكرة حول مكان هذه الأصول.

32- وبعد تحديد الأصول التي ينبغي استردادها، من المهم المحافظة على سلسلة الجهات المسؤولة عن الأدلة التي سيُستند إليها في عملية الاسترداد. فمن دون وجود أدلة دامغة لدعم المطالبة، يصبح من الصعب بل من المستحيل استرداد هذه الأصول. ومن المهم جداً إعطاء الأولوية للأصول التي من المرجح والسهل استردادها. فيجب التركيز أولاً على الأصول التي يسهل استردادها وبناء الزخم للأصول التي ينطوي استردادها والولايات القضائية التي تحكم أماكنها على قدر أكبر من الصعوبات. وغالباً ما يعتمد الجناة على توزيع الأصول على أكثر من بلد وإخفائها في شركات احتيالية، في محاولة لمنع استردادها. وقد يؤدي البدء

بتعقب الأصول في النطاقات القضائية التي يصعب إجراء التحقيق ضمنها إلى نتائج عكسية. ومن العوامل التي ينبغي مراعاتها لدى تحديد الأصول ذات الأولوية، تقييم التكاليف المترتبة على عملية الاسترداد والمنافع التي قد تنتج عنها. ويتطلب ذلك تشكيل فرق من المحققين الجنائيين والمستشارين القانونيين لكل نطاق قضائي وفي الوقت نفسه وضع استراتيجيات لاسترداد الأصول.

33- وعند تحديد مكان الأصول وأصحابها، لا بد من منع الجناة من صرف هذه الأصول قبل إصدار الحكم. وتتطلب هذه العملية إيجاد الأدلة الكافية لدعم الدعوى ومباشرة إجراءات قانونية على الصعيد المحلي لاستصدار أوامر بتجميد الأصول لمنع أي تصرف آخر بها. وقد تكون هناك حاجة لاتخاذ إجراءات منسقة في نطاقات قضائية عدة في الوقت نفسه، وذلك لتجنب منح الجناة فرصة للتصرف بالأصول وتحويلها إلى نطاقات قضائية أخرى. وبعد تجميد الأصول، تبدأ مرحلة اتخاذ الإجراءات القانونية للمباشرة بالدعوى وبعملية الاسترداد.

34- وقد تواجه عملية تعقب الأصول واستردادها تحديات مستعصية بسبب قوانين السرية المصرفية وعدم وجود معاهدات وتشريعات مناسبة في بعض النطاقات القضائية. وتعطي هذه الثغرات مجالاً واسعاً للجناة لإخفاء الأصول. وقد يملك هؤلاء الجناة الموارد الكفيلة بإخفاء الأصول وحماية أنفسهم ضد الإجراءات القانونية. كما يمكن أن تكون هذه الأصول مدرجة تحت أسماء أشخاص غير موجودين أو شركات وهمية.

دراسة حالة: بنك الاعتماد والتجارة الدولي

35- عرض السيد جون جيلكس حالة تم فيها استرداد الأصول، وسلط الضوء على الاعتبارات العملية التي تمت مواجهتها خلال عملية التصفية والتحقيق التي خضع لها بنك الاعتماد والتجارة الدولي. ففي تشرين الأول/أكتوبر 1988، اتهم السيد ضياء الدين علي أكبر، وهو الرئيس السابق للخبزينة المركزية لبنك الاعتماد والتجارة الدولي (1982-1986) وأدين بتهمة تبييض الأموال المتأتمية من تجارة المخدرات من خلال مؤسسة تجارية يملكها في المملكة المتحدة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1991، أي بعد وقت قصير من إطلاق سراحه من سجنه الأول، اتهم وأدين مجدداً ولكن بتزوير الحسابات خلال فترة عمله في البنك. وحيث لم تتمكن وكالات إنفاذ القانون من تحديد موقع الأصول، أصبحت مهمة تعقبها واستردادها لتعويض المودعين والدائنين في بنك الاعتماد والتجارة في عهدة القطاع الخاص.

36- وشرح السيد جيلكس الاستراتيجيات المستخدمة لاستعادة الممتلكات التجارية الموجودة في المملكة المتحدة والتي كان يُعتقد أنها ملك "أكبر" ولكن بأسماء أخرى. وشملت المرحلة الأولى للتخطيط، المحاسبة القضائية والتحليل القانوني لسجلات بنك الاعتماد والتجارة التي من خلالها تم تحديد الوسطاء والشركات الوهمية. وتبين أن بعض القروض التي أعطاه بنك الاعتماد والتجارة للشركات ذات الصلة بـ "أكبر" هي من الأموال المختلسة التي صحّ الاعتقاد بأنها لم تسدد. وتشمل مرحلة التحليل ووضع الاستراتيجية أيضاً التعاون مع الأطراف الصديقة، مثل سلطات الادعاء المعنية، وإصدار مذكرات الاستدعاء.

37- وشملت المرحلة التالية جمع الأدلة والشهادات من الفرقاء، بمن فيهم الوسطاء الذين لجأ إليهم "أكبر"، باعتبار أنهم قد يعيقون عملية استرداد الأصول بسبب صلتهم بالجاني. وبعد اللجوء إلى المحاكم لفرض السلطة وفقاً لقانون الإعسار في المملكة المتحدة، تم الحصول على وثائق وشهادات جديدة من قبل العاملين على تصفية البنك مما أظهر أن حركة الأموال مرت في ولايات قضائية متعددة. وأشارت الأدلة إلى أن ملكية العقارات

التجارية تم إخفاؤها عن طريق نقل ملكية الأصول إلى شركة مساهمة يملكها إسمياً شقيق "أكبر" في جمهورية فانواتو.

38- ولخصت المراحل الرئيسية لعملية استرداد الأصول على النحو التالي في دراسة الحالة:

(أ) تعيين حراسة قضائية عملت على تجميد الملكية التجارية ومنع بيعها؛

(ب) رفع دعوى في لندن ضد الشركة القائمة في فانواتو، وضد "أكبر" وشقيقه بالادعاء أن "أكبر" هو المالك الحقيقي للعقار التجاري وأن شقيقه كان مجرد مالك إسمي؛

(ج) عند مواجهة الأدلة القوية، اتخذ مستشارو "أكبر" القانونيون الترتيبات اللازمة لنقل الأملاك للوصي؛

(د) بيعت الملكية التجارية بملايين الدولارات وتقاسم المودعون والدائنون في بنك الاعتماد والتجارة العائدات الصافية.

ثالثاً- الأهداف

39- كان الهدف الرئيسي من الاجتماع هو إشراك كبار المسؤولين من المنطقة العربية في مناقشة حول أحدث التقنيات والمنهجيات التي يمكن استخدامها لتعقب الأصول التي تُحفظ في الخارج بشكل غير قانوني واستردادها، كجزء من سياسات وبرامج موسعة لمكافحة الفساد.

رابعاً- تنظيم العمل

ألف- المكان والزمان

40- عقد اجتماع فريق الخبراء بشأن تعقب الأصول واستردادها في بيت الأمم المتحدة في بيروت في 2 تموز/يوليو 2012.

باء- الحضور

41- حضر اجتماع فريق الخبراء، خبراء وكبار المسؤولين من المؤسسات ذات الصلة (البنوك المركزية، ووحدات التحقيقات المالية، ووزارات العدل، وهيئات الخزينة، ومكاتب الادعاء) من تونس والعراق ولبنان وليبيا ومصر واليمن. كما حضره ممثل مبادرة استعادة الأصول المسروقة (StAR)، ووكالات الأمم المتحدة ذات الصلة وخبراء من شركة "ديلويت" للخدمات المالية (ترد في المرفق قائمة أسماء المشاركين بأكملها).

جيم- الافتتاح

42- افتتح الاجتماع بكلمة ألقاها نائب الأمانة التنفيذية للإسكوا السيد نديم خوري، الذي رحب بالمشاركين وشدد على أن الاجتماع سيركز على الجهود التي تبذلها حكومات المنطقة لاسترداد الأصول التي ضاعت

بسبب ممارسات المسؤولين السابقين الفاسدة وعلى دور منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي في تسهيل استردادها.

دال- جدول الأعمال

43- امتد الاجتماع على أربع جلسات أدارها السيد فيتو إنيني من الإسكوا وتناولت المواضيع التالية:

- (أ) اختلاس الأصول وتأثيره على البلدان العربية؛
 - (ب) الحاجة السياسية لتعقب الأصول واستردادها وأثر ذلك على التنمية الاقتصادية؛
 - (ج) استعراض التحديات القانونية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛
 - (د) منظور الشريعة الإسلامية في مجال استرداد الأصول؛
 - (هـ) كيف يمكن للأمم المتحدة تقديم المساعدة في بناء القدرات؟؛
 - (و) التقدم الذي أحرز على مرّ التاريخ في مجال تعقب الأصول واستردادها: منظور دولي؛
 - (ز) التحديات الراهنة المتصلة باسترداد الأصول والتي تواجهها البلدان العربية التي تمرّ بمرحلة انتقالية؛
- (ح) المراحل التحضيرية الحاسمة: الاستراتيجية، التنسيق، التعاون في المسائل الجنائية، تحديد الأولويات، وغير ذلك؛
- (ط) شبكات وقنوات التواصل والتعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي؛
- (ي) منهجية أحد الأخصائيين في تعقب الأصول واستردادها؛
- (ك) المنظور الإقليمي لاسترداد الأصول: دور الجهات المعنية في تعزيز معرفة البلدان الأعضاء بكل جوانب المسألة.

هاء- الوثائق

44- حصل المشاركون على نسخة من العروض التي قدمها الخبراء من شركة ديلويت ومبادرة استعادة الأصول المسروقة (StAR) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ولم توزع أي وثائق رسمية صادرة عن الأمم المتحدة أثناء الاجتماع.

المرفق(*)

قائمة المشاركين

ألف- البلدان الأعضاء

السيد سامر يونس
قاض
الهاتف: +961 1 611330
الجوال: +961 3 377672
الفاكس: +961 1 611330
البريد الإلكتروني: Samer.younes@justice.gov.lb

ليبيا

السيد عبد الناصر خليفة جنيدي
عضو في الوفد
الهاتف: 00218214449646
الجوال: 00218913815973
الفاكس: 00218213341755
البريد الإلكتروني: nassergnidy@yahoo.com

السيد يوسف عزابي
وزارة الخارجية
الجوال: 0218919299447
البريد الإلكتروني: barouni_2002@yahoo.com

السيد عمرو غريبي
رئيس قسم الإيرادات
وزارة المالية
الجوال: 002183234145
الفاكس: 00218213345439
البريد الإلكتروني: amrualjribi@yahoo.com

السيد محمد عبد العزيز
مساعد الأمين العام للشؤون الخارجية والتعاون الدولي

السيد مراد حمایمة
سفير
مكتب الوزير
الهاتف: +218 21 340 04 56
الجوال: +218 91 824 52 58
البريد الإلكتروني: mouradhamaima@hotmail.com

تونس

السيد محمد عسكري
قاض لدى بعثة مجلس الوزراء
في وزارة العدل
البنك المركزي
الهاتف: +216 98 323 614
الفاكس: +216 71 216 106 568
البريد الإلكتروني: m.askri@laposte.net

السيد سليم بسيس
كاتب الدولة لدى وزير المالية
الهاتف: +216 71 216 184 563
الفاكس: +216 71 216 719 560
البريد الإلكتروني: sbsecret.etat@Finances.tn

السيدة حبيبة بن سالم
الأمين العام
لجنة التحليل المالي التونسية
البنك المركزي
الهاتف: 0216 71 12 23 76
الفاكس: +216 71 34 05 73
البريد الإلكتروني: habiba.bensalem@bct.gov.tn

العراق

الدكتور محمد جبر آل باهيدلي
مستشار
وزارة العدل
الفاكس: 07901702407
البريد الإلكتروني: mm52hh@yahoo.com

السيدة فوزية كاظم
الأمين العام
مكتب شؤون غسل الأموال
الهاتف: 7905933358 00964
البريد الإلكتروني: fawzia_kadhim@yahoo.com

لبنان

السيد بيار كنعان
مدير الشؤون القانونية
البنك المركزي اللبناني

مصر

اليمن

السيد نبيل محمد الطيري
مدير عام الدراسات السكانية والموارد البشرية
قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية
وزارة التخطيط والتعاون الدولي
الهاتف: 00967250106، 00967777970300
الفاكس: 00967239706

الدكتور غافر الكامري
مستشار وزير المالية
الهاتف: 370 260 1 967
الجوال: 733209793
الفاكس: 263040 1 967
البريد الإلكتروني: alkhamri48@yahoo.com

السيد أحمد سعد
كبير مستشاري الدولة
إدارة المكاسب غير المشروعة
عضو اللجنة القضائية لاسترداد الأصول
الهاتف: 0453 161 20100+
الفاكس: 391 94 27 02 2 +
البريد الإلكتروني: ahmed.saadmah@gmail.com

الدكتور محمد بركات
كبير القضاة
رئيس قاعة المحكمة
الهاتف: 012 2106162
البريد الإلكتروني: barakatad@hotmail.com

السيد عمر عبد الله محمد
النائب العام
الجوال: 201141400141+
البريد الإلكتروني: omaraabdallah@gmail.com

باء- المنظمات الدولية

السيد جون جيلكس
شريك
واشنطن، العاصمة، الولايات المتحدة الأمريكية
الهاتف: 5020 378 202 1+
الجوال: 8316 981 703 1+
الفاكس: 1668 661 202 1+
البريد الإلكتروني: jgilkes@deloitte.com

السيد ج. ف. سميث
نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية
الهاتف: 1592 313 212 1+
الجوال: 5498 423 917 1+
الفاكس: 6446 261 866 1+
البريد الإلكتروني: jfsmith@deloitte.com

السيد كولين كيني
مساعد المدير
الطب الشرعي وخدمات المنازل
منطقة الشرق الأوسط
دبي، الإمارات العربية المتحدة
الهاتف: 4868 506 4 971+
الجوال: 1829 650 50 971+
الفاكس: 3637 327 4 971+
البريد الإلكتروني: ckeeney@deloitte.com

السيد جيمس كوتريل الابن
شريك
واشنطن، العاصمة، الولايات المتحدة الأمريكية
الهاتف: 5002 378 202 1+
الجوال: 2395 334 804 1+
الفاكس: 9071 272 703 1+
البريد الإلكتروني: jhcottrel@deloitte.com

السيد سايمون تشارلتون
المدير العام
الخدمات الاستشارية المالية
منطقة الشرق الأوسط
دبي، الإمارات العربية المتحدة
الهاتف: 4700 506 4 971+
الجوال: 4719 712 50 971+
الفاكس: 3637 327 4 971+
البريد الإلكتروني: scharlton@deloitte.com

السيد سليم بن علي
مساعد المدير
الخدمات الاستشارية المالية
منطقة الشرق الأوسط
دبي، الإمارات العربية المتحدة
الهاتف: 4700 506 4 971+
الجوال: 7210 650 50 971+
الفاكس: 3637 327 4 971+
البريد الإلكتروني: slbenali@deloitte.com

جيم- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

السيد حسين حسن
مسؤول مشروع مكافحة الفساد
القاهرة، مصر
الهاتف: +202 2359 1645
الجوال: 002 11 011 292 300
الفاكس: +202 2359 1656
البريد الإلكتروني: hussein.hassan@unodc.org

دال- البنك الدولي

السيد إيف أشليمان
أخصائي مالية أول
نزاهة السوق المالية
تنمية المالية والقطاع الخاص
الهاتف: 202 473 4283
الفاكس: 202 522 2433
البريد الإلكتروني: yaeschlimann@worldbank.org

هاء- الإسكوا

السيد الياس عطية
شعبة القضايا الناشئة والنزاعات
بيروت، لبنان
الهاتف: 961 978 1 404
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: attiehe@un.org

السيد نديم خوري
نائب الأمينة التنفيذية
بيروت، لبنان
الهاتف: +961 805 1 978
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: khourin@un.org

السيدة شادان جمال
شعبة القضايا الناشئة والنزاعات
بيروت، لبنان
الهاتف: +961 617 1 978
الجوال: +961 3 736170
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: shadan.jamal@un.org

السيد طارق العلمي
رئيس شعبة القضايا الناشئة والنزاعات
ECRI بيروت، لبنان
الهاتف: +961 1 978116
الجوال: +961 71181575
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: alamit@un.org

السيد جواد واكيم
شعبة القضايا الناشئة والنزاعات
بيروت، لبنان
الهاتف: 961 978 1 138
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: wakimj@un.org

السيد فيتو إنتيني
مسؤول الشؤون الاقتصادية
شعبة القضايا الناشئة والنزاعات
بيروت، لبنان
الهاتف: +961 618 1 978
الجوال:
الفاكس: +961 1 510 981
البريد الإلكتروني: intini@un.org