

Distr.: Limited
31 August 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية
المعني باسترداد الموجودات
الاجتماع السادس
فيينا، ٣٠-٣١ آب/أغسطس ٢٠١٢

مشروع التقرير

إضافة

خامسا- مناقشة مواضيعية بشأن التعاون في مجال المصادرة: المادة ٥٤ (آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة) والمادة ٥٥ (التعاون الدولي لأغراض المصادرة)

١- عرض ممثلو الولايات المتحدة الأمريكية إطار بلدهم القانوني بشأن أحكام الاتفاقية المتعلقة بالمصادرة والتجارب المكتسبة في هذا الشأن والتحديات التي اعترضته. واستندت النتائج إلى أربع دعاوى رفيعة المستوى لاسترداد موجودات متأتية عن طريق الفساد طُلب فيها من الولايات المتحدة استرداد تلك الموجودات. وذكروا أن إنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية هو السبيل العام. غير أنه لا يكفل بالنجاح إذا لم يمكن استصدار حكم نهائي في البلد المقدم للطلب أو إذا لم يكن يعالج ممتلكات موجودة في الخارج. ومن السبل البديلة لذلك استهلال إجراءات جنائية وطنية في الولايات المتحدة، ولكنه أمر مخوف بالصعوبة في حال عدم وجود المتهم في إقليمها أو إذا لم يكن للولايات المتحدة ولاية قضائية في ذلك الشأن. وأفاد الممثلون بالتجارب الإيجابية في استخدام المصادرة غير المستندة إلى الإدانة. وقالوا إن بوسع الولايات المتحدة أن تتخذ إجراءات للحفاظ على الموجودات وإبقائها قيد التحفظ



لمدة ثلاثين يوما. ومن واقع التحديات التي واجهت قضايا استرداد الموجودات، عدّل القانون للسماح بإنفاذ أوامر المصادرة أو التجميد الأجنبية دون الحاجة إلى صدور أحكام قضائية في البلد المقدم للطلب. وعرض الممثلون أيضا قضية اتخذت فيها الولايات المتحدة إجراء بشأن موجودات في سنغافورة كانت متصلة بقضية فساد في بنغلاديش، وكانت حلقة الصلة التي ربطت الدعوى بالولاية القضائية للولايات المتحدة هي أن تلك الأموال حُوّلت عن طريق مصرف موجود فيها. وأكد الممثلون أن قانون الولايات المتحدة يقضي بتعليق أحكام التقادم عندما لا تكون الموجودات كائنة فيها.

٢- وأكد الممثلون كذلك أن الولايات المتحدة تعتمد في تلك القضايا إلى حد بعيد على المعلومات المقدّمة من البلد المقدم للطلب. وأشاروا إلى أن الشرعية قد أضيفت في بعض الحالات على الأعمال المرتكبة في البلد المقدم للطلب بسبب قوة نفوذ الموظفين الفاسدين، أو بُرّنت ساحة الموظفين. وذكروا أن المحققين أو أعضاء النيابة العامة قد أبدوا ممانعة في تقديم الأدلة بسبب خوفهم من الانتقام أو بسبب صعوبة تقييم الأدلة، خاصة في حالات تغير النظام الحاكم بعد فترة طويلة. ويضاف إلى ذلك صعوبة التيقن من شرعية أو عدم شرعية منشأ الموجودات عندما يكون المسؤول قد أمضى في السلطة سنوات طويلة. كما إن محدودية القدرة على إجراء التحقيقات المالية في البلد المقدم للطلب يمكن أن تجعل أيضا من المتعذر إثبات الرابطة بين السلوكيات الفاسدة والموجودات. واعتبرت ازدواجية التجريم من التحديات القائمة في هذا الشأن، ولا سيما فيما يتعلق بجرائم إقرارات الذمة المالية المزورة والهدر والإثراء غير المشروع، وهي جرائم لا يجوز فيها الأمر بالمصادرة في الولايات المتحدة. كما إن الشواغل المثارة حول مدى الالتزام بالأصول القانونية في البلد المقدم للطلب يمكن أن تعرقل إنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية.

٣- وأفاد ممثل فرنسا بأن النظام القانوني الفرنسي قائم على الإدانة الجنائية وأن المصادرة تعتبر عقوبة إضافية. غير أن من الممكن تنفيذ المصادرة بناء على طلبات مقدمة لتبادل المساعدة القانونية وفقا لأحكام محكمة النقض الصادرة في عام ٢٠٠٣ والتي تأيدت في عام ٢٠٠٩. ويمكن تنفيذ طلبات المصادرة المدنية في فرنسا في حالتين: إمّا أن يكون الحكم الذي يستند إليه طلب المصادرة نهائيا وملزما وتنفيذه لا يتعارض مع النظام العام؛ وإمّا أن يكون من الممكن مصادرة العائدات في إطار إجراءات مماثلة بمقتضى القانون الفرنسي.

٤- وأضاف الممثل بأنه يمكن تقسيم المصادرة في إطار القانون الفرنسي إلى ثلاثة أجزاء رئيسية، هي: أولا، تحديد عائدات الجريمة عن طريق هياكل متعددة التخصصات تشمل أفرقة تدخل إقليمية شرطية خاصة وهيئات إدارية مختلفة؛ وثانيا، الحجز، ويبدأ بإعداد ملفات

خاصة في مرحلة التحقيق كخطوة تمهيدية ضرورية للمصادرة؛ وثالثاً وأخيراً، المصادرة نفسها، وهي عملية واسعة جداً، حيث إنّ هذه العقوبة يمكن تطبيقها على أيّ جريمة يعاقب مرتكبها بالسجن لمدة تزيد على العام ويمكن أن تشمل أيّ موجودات تخص الشخص المعني وكذلك أيّ موجودات موضوعة تحت تصرفه، حتى وإن لم يكن مالِكها الشرعي. كما إنّ القانون أجاز، في تطور تشريعي أخير، مصادرة قيمة مساوية للموجودات.

٥- وأفاد الممثل بأنّ فرنسا أنشأت في عام ٢٠١٠ وكالة متخصصة في إدارة العائدات المحجوز عليها والمصادرة، وقد عاجلت الوكالة ١٠.٠٠٠ حالة تشمل ما قيمته ٤٠٠ مليون يورو من العائدات المصادرة.

٦- وأشار الممثل إلى أنّ وزارة العدل، باعتبارها السلطة المركزية، هي التي تتلقي من الناحية العملية طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وتحيلها إلى مكتب المدعي العام في باريس. ومن التحديات القائمة في هذا الشأن طول الفترة الزمنية اللازمة للترجمة التي قد تستغرق عدة أشهر بسبب تعقد الطلبات وما تحتويه من معلومات. والحاجة إلى التماس المزيد من المعلومات للتعرف على هوية الأشخاص ذوي الصلة وتعقب الموجودات من أسباب التأخير الأخرى كما إنّ الموجودات تنقل من مكان إلى آخر. وللتغلب على هذه المشكلة، سعت وزارة العدل إلى تعزيز الاتصالات غير الرسمية والمواظبة على المتابعة مع مختلف السلطات المعنية. ويُرسَل أيضاً إشعار تلقائي إلى الدول المقدمة للطلبات يؤكد تسلم طلباتها. وقد نُظِّمت حلقات دراسية عن مصادر الموجودات من أجل السلطات الأجنبية وكذلك برامج تدريب للممارسين الفرنسيين. ولتوضيح هذه العملية بمثال، استشهد الممثل بدعوى حديثة أسفرت عن مصادرة موجودات على أساس ارتكاب جريمة غسل الأموال. وفيما يتعلق بأحكام التقادم، أشار الممثل إلى أنّ فترة التقادم قصيرة إلى حد ما في معظم جرائم الفساد، حيث تبلغ في المتوسط ثلاثة أعوام، ولكن محكمة النقض فسرت نقطة بدء فترة التقادم بأنها اليوم الذي يمكن فيه بشكل معقول البدء في اتخاذ إجراء عمومي بشأن الجريمة، أي عندما تكتشف أركانها. ومما يخفف من حدة المشكلة أيضاً أنّ الاتهام يوجه في كثير من الأحيان بارتكاب جريمة التستر، وهي، باعتبارها جريمة مستمرة، لا تخضع للتقادم.

٧- وأبرز ممثل إندونيسيا عدداً من الصعوبات المتعلقة باسترداد الموجودات. ولاسيما الطابع عبر الوطني للفساد والتباينات في النظم القانونية. وقال إنّ إندونيسيا، نظراً للصعوبات التي صادفتها، اتبعت نهجاً أكثر فعالية بإنشائها لفرقة عمل استرداد الموجودات. وتضمنت خططها الأخرى إنشاء مكتب استرداد الموجودات ومنحه مزيداً من المسؤوليات والصلاحيات. واستناداً إلى تجارب إندونيسيا في العمل مع مختلف الأجهزة المعنية باسترداد

الموجودات، أبرز ممثل إندونيسيا جدوى التنسيق فيما بين الأجهزة. وقال إن إندونيسيا طبقت التدابير الواردة في المادتين ٥٤ و ٥٥ في مجال التعاون الدولي من أجل استرداد الموجودات، وإن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة يمكن إيصالها مباشرة إلى السلطة المركزية (مكتب النائب العام) أو عن طريق الاتصال المباشر بين السلطات القضائية. وأضاف أن إندونيسيا قدمت المساعدة القانونية المتبادلة على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

٨- وعرض ممثل البرازيل الخبرات التي اكتسبها مكتب النائب العام. وبيّن أن مكتب النائب العام قد اختار الإجراءات المدنية كسبيل عام لاسترداد الموجودات. فقد أنشئت داخل المكتب ثلاثة أفرقة متخصصة: فريق الشؤون الدولية، وهو المسؤول عن بدء الدعاوى المدنية في الخارج وتنفيذ طلبات المساعدة التي تتلقاها البرازيل؛ وفريق العمل الاستباقي المعني بمكافحة الفساد، الذي يعمل بصورة أساسية على استرداد الموجودات المتأتية من الأموال العامة؛ وفريق استرداد الموجودات من المدينين الرئيسيين، وهو يركز على الحالات التي لها علاقة بالسلطات الاتحادية والمؤسسات العمومية. وقدمت أمثلة ناجحة عن استرداد موجودات من ولايات قضائية متنوعة وإعادتها إلى البرازيل. ووصف ممثل البرازيل أيضا تجربة نجحت مؤخراً في تعقب أموال وتجميدها عملاً بقراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٩٧٠ و ١٩٧٣. بيد أن قرار التجميد، في هذه القضية الأخيرة، ألغي بمجرد أن رُفع اسم المؤسسة من قائمة الكيانات التي تخضع لتجميد الموجودات بموجب ذينك القرارين. وذكر ممثل البرازيل تحدياً رئيسياً في مجال إجراءات استرداد الموجودات وهو التأخير الذي يحدث في الإجراءات الجنائية البرازيلية. وقال إن لدى البرازيل أكثر من بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة مجمدة في دول أخرى لم تتمكن بعد من استرجاعها بسبب عدم صدور أحكام قضائية نهائية في البرازيل بشأن تلك القضايا.

٩- وفي المناقشة التي تلت ذلك، أقر بتنامي الاتجاه نحو المصادرة دون الاستناد إلى إدانة في عدد من البلدان. وأبرز بعض المتكلمين التجارب الإيجابية في اتباع هذه الطريقة في المصادرة، لا سيما في قضايا الفساد الكبرى والجريمة المنظمة. وأبلغ أحد المتكلمين بأن إمكانية إنفاذ الأحكام الأجنبية للمصادرة دون الاستناد إلى إدانة قد توسع نطاقها مؤخراً ليشمل جميع الولايات القضائية الأجنبية. وأستند آخرون إلى حق الملكية وافترض البراءة في الإعراب عن قلق بلدانهم بشأن تشريعات المصادرة دون الاستناد إلى إدانة. وأشار إلى المفاوضات الجارية في إطار الاتحاد الأوروبي بشأن مسألة المصادرة. وفي حين قررت محكمة العدل الأوروبية، في حكم أصدرته مؤخراً، أن المصادرة دون الاستناد إلى إدانة لا تشكل

انتهاكا لحق الملكية أو لافتراض البراءة، إلا أنه لم يتم التوصل بعد إلى اتفاق على إصدار توجيه على نطاق الاتحاد الأوروبي نظراً للتباين الكبير في الآراء.

١٠- وشُدّد على أهمية قيام الدول التي تقع فيها الموجودات بالإفصاح التلقائي عن المعلومات المتعلقة بتلك الموجودات. وأوصيَ بأنه ينبغي دعم التدابير الرامية إلى تعزيز الثقة بين الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات، وذلك بغرض التشجيع على الإفصاح التلقائي. وأبرز بعض المتكلمين الحاجة إلى مزيد من تبادل المعلومات والتنسيق، فيما يتعلق بالمعلومات عن الموجودات وعن الإجراءات والنظم القانونية. وأبلغ عدة متكلمين أيضاً عن تجاربهم وسلطوا الضوء على العقبات الإجرائية التي تواجههم في بلدانها والتي أدت إلى تطويل إجراءات المصادرة في المرحلة الأولى، وإجراءات إعادة الموجودات المرحلة الثانية.