

Distr.: General
9 August 2017
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والثلاثون

١١-٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

البندهان ٣ و ٥ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

هيئات وآليات حقوق الإنسان

دراسة قائمة على البحوث بشأن ما لتدفق الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وعدم إعادتها إلى بلدان المنشأ من أثر على التمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقرير مرحلي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان

أوبيورا أوكافور* وجان زيغلر** (المقرران المشاركان)

* السيد أوكافور هو مؤلف الفروع الأول والثاني والرابع والثامن والتاسع. ويود هذا المقرر المشارك أن يشكر السيدة سناء أحمد، من كلية أوسغود هول للحقوق في تورونتو بكندا، على ما قدمته من مساعدة في إعداد هذه الفروع.

** السيد زيغلر هو مؤلف الفروع الثالث والخامس والسادس والسابع والعاشر. ويود هذا المقرر المشارك أن يشكر السيدة ميلينا كوستاس تراسكاساس على ما قدمته من مساعدة في إعداد هذه الفروع.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-13470(A)



* 1 7 1 3 4 7 0 *

المحتويات

الصفحة

٣	الولاية ومعلومات أساسية	أولاً -
٤	مقدمة وتعريف	ثانياً -
٤	ألف - تعريف التدفقات المالية غير المشروعة	
٦	باء - تقديرات	
٧	عدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ: لمحة عامة عن المشكلة	ثالثاً -
٨	أفضل الممارسات المتعلقة بإعادة الأموال غير المشروعة	رابعاً -
١٢	التشريعات الوطنية: سويسرا	خامساً -
١٣	ألف - امثال البنوك السويسرية للتشريعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال	
١٤	باء - إعادة الأصول المسروقة	
١٤	دراسات فردية بشأن إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ	سادساً -
١٥	ألف - نيجيريا	
١٦	باء - تونس	
١٧	جيم - ماليزيا	
١٧	التأثير السلبي لعدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة في التمتع بحقوق الإنسان	سابعاً -
٢٠	التحديات الرئيسية التي تحول دون إعادة الأموال غير المشروعة	ثامناً -
٢٢	أهمية التعاون الدولي في مجال إعادة الأموال ذات مصدر غير مشروع	تاسعاً -
٢٣	الاستنتاجات والتوصيات	عاشراً -

أولاً - الولاية ومعلومات أساسية

١- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٢/٣١، إلى لجنته الاستشارية أن تجري دراسة شاملة قائمة على البحوث بشأن ما لتدفق الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وعدم إعادتها إلى بلدان المنشأ من أثر على التمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع التركيز بوجه خاص على الحق في التنمية.

٢- ويرمي التكليف بإجراء هذه الدراسة إلى تحقيق أهداف منها تجميع معلومات عن أفضل الممارسات وعن التحديات الرئيسية ذات الصلة وتقديم توصيات بشأن سبل التصدي لتلك التحديات بالاستناد إلى أفضل الممارسات في هذا الصدد. وقد طُلب إلى اللجنة الاستشارية أن تقدم تقريراً مرحلياً إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السادسة والثلاثين لكي ينظر فيه. وطلب المجلس أيضاً إلى اللجنة الاستشارية أن تلتزم، عند الضرورة، المزيد من آراء ومساهمات الدول الأعضاء، والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية، ومفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة المعنية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية، من أجل استكمال الدراسة. وطلب المجلس كذلك إلى اللجنة الاستشارية أن تأخذ في حسابها الدراسة النهائية المتعلقة بالتدفقات المالية غير المشروعة، وحقوق الإنسان، وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، التي أعدها الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول، وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى عليها، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (A/HRC/31/61).

٣- وأنشأت اللجنة الاستشارية، في دورتها السابعة عشرة، فريق صياغة يتألف من السيد ماريو لويس كوريولانو، وميخائيل لبيديف، وأوبيورا تشينيدو أوكافور (المقرر المشارك)، وأحمر بلال صوفي (الرئيس)، وجان زيغلر (المقرر المشارك). وانضمت منى عمر إلى فريق الصياغة خلال الدورة الثامنة عشرة للجنة.

٤- ويستند هذا التقرير أيضاً إلى دراسات سابقة أجريت تحت رعاية الأمم المتحدة، بما فيها ما يلي:

(أ) التدفقات المالية غير المشروعة، وحقوق الإنسان، وخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥: دراسة مؤقتة أعدها الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خوان بابلو بوهوسلافسكي (A/HRC/28/60 و Corr.1)؛

(ب) الدراسة النهائية عن التدفقات المالية غير المشروعة، وحقوق الإنسان، وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، التي أعدها الخبير المستقل، السيد بوهوسلافسكي (A/HRC/31/61)؛

(ج) "التدفقات المالية غير المشروعة والضرائب وحقوق الإنسان"، ورقة معلومات أساسية أعدها إستر شويرت لتستشير بها الدراسة النهائية^(١)؛

(١) متاحة في الموقع التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/IllicitFinancialFlows_Consultation/BackgroundPaperFinal.pdf

(د) التأثير السلبي لعدم إعادة الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع في التمتع بحقوق الإنسان: التقرير الأولي المقدم من الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سيفاس لومينا (A/HRC/22/42 و Corr.1).

ثانياً - مقدمة وتعريف

ألف - تعريف التدفقات المالية غير المشروعة

٥ - تشكل عبارة "التدفقات المالية غير المشروعة"، بقدر ما هي مهمة فيما يخص مشاكل التخلف والفقر وعدم إعمال حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، مصطلحاً بدون تعريف واحد مقبول عالمياً. وحتى الآن، لم تعرّف الأمم المتحدة هذا المصطلح بصيغة واضحة.

٦ - بيد أن توافق الآراء الناشئ يبين أن عبارة "غير مشروعة" تعني أكثر بكثير من مجرد "غير قانونية". ومن ثم، فإن التعاريف مثل تلك التي تقدمها منظمة النزاهة المالية العالمية، وهي منظمة للبحث والدعوة تعمل على كبح هذه التدفقات، والتي تخلط بين مصطلحي "غير مشروعة" و"غير قانونية"، وتقتصر بالتالي معنى التدفقات المالية غير المشروعة على "التحركات غير القانونية للأموال أو رؤوس الأموال من بلد إلى آخر"^(٢)، هي تعاريف لا تلقى استحساناً بوجه عام في الوقت الحالي، بما في ذلك من صندوق النقد الدولي^(٣)، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - مجموعة العشرين^(٤)، وشبكة العدالة الضريبية^(٥). وحالياً، تعتبر ممارسات أخرى تعسفية، مثل أشكال تجنب الضرائب والتسعير التحويلي، بأنها تندرج أيضاً ضمن نطاق التدفقات المالية غير المشروعة. ومما يلفت الانتباه أكثر أن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية اعتمد تعريفاً أوسع للتدفقات المالية غير المشروعة يشمل الأنشطة "المخالفة للقانون أو لروحه"^(٦). والأكثر من ذلك أن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا قد عرّفت التدفقات المالية غير المشروعة بأنها تشمل "التهرب الضريبي التجاري، والتلاعب بالفواتير التجارية، والتسعير التحويلي الجائر؛ والأنشطة الإجرامية، بما فيها الاتجار بالمخدرات، والاتجار بالبشر، والاتجار غير المشروع

(٢) انظر www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/

(٣) Rabah Arezki, Gregoire Rota-Graziosi and Lemma W. Senbet, "Capital flight risk", *Finance and Development*, vol. 50, No. 3 (أيلول/سبتمبر ٢٠١٣). متاح في الموقع التالي www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/09/arezki.htm

(٤) انظر www.oecd.org/tax/beps/beps-about.htm and www.oecd.org/tax/closing-tax-gaps-oecd-launches-action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting.htm

(٥) انظر www.taxjustice.net/topics/inequality-democracy/capital-flight-illicit-flows/

(٦) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.14.II.D.4)، الصفحة ١٧٥. متاح في الموقع التالي: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2014_ar.pdf

بالأسلحة، وتهريب البضائع الممنوعة؛ وأفعال الرشوة والسرقة التي يرتكبها المسؤولون الحكوميون الفاسدون^(٧).

٧- واستناداً إلى ما تقدم، فإن أي تعريف مفيد للتدفقات المالية غير المشروعة سيستلزم تفسيراً أوسع نطاقاً ذا مستويين لكلمة "غير مشروعة". وفي التفسير الأول، من شأن عبارة "غير مشروعة" أن تحيل إلى الأموال التي اكتسبت أو حُولت أو استُعملت بطرق غير مشروعة، وهي تشمل جميع التدفقات المالية الخاصة غير المعلن عنها الموجهة إلى الخارج بما يؤدي إلى تراكم أصول أجنبية يمتلكها مقيمون على نحو ينتهك الأطر القانونية الوطنية أو الدولية ذات الصلة. وبصورة أكثر تحديداً، قد تشمل هذه الأموال: الأموال المتعلقة بعائدات الجرائم - على سبيل المثال، الأموال المكتسبة عن طريق الفساد؛ والأنشطة الإجرامية؛ وإساءة استعمال السلطات بما في ذلك سرقة أصول الدولة/أموالها؛ وإساءة استخدام الأسواق؛ وإساءة استخدام الضرائب؛ وانتهاك اللوائح التنظيمية.

٨- وقد تحيل عبارة "غير مشروعة" في معناها الثاني إلى الأموال المتأتية من نشاط اقتصادي مشروع التي تصبح غير مشروعة بسبب تداولها أو التصرف فيها لاحقاً بطريقة مخالفة للقانون أو مواربة له (انظر A/HRC/22/42 و Corr.1، الفقرة ٥). ويشمل ذلك جميع الترتيبات المصممة لمواربة القانون أو روحه مثل التهرب الضريبي وأشكال تجنب الضرائب وأشكال الخطط الرامية إلى إنقاص الضرائب، فضلاً عن نقل الأرباح الذي تقوم به الشركات المتعددة الجنسيات، والتلاعب بالفواتير التجارية، والتسعير التحويلي. ويتفق هذا التعريف مع التعريف المستخدم في الدراسة النهائية.

٩- وأخيراً، وربما الأهم من ذلك، فإن هذا التعريف، الشامل لتجنب الضرائب أيضاً، يتماشى مع المقتضيات السياسية والاقتصادية الراهنة. ويبرز حدثان "سياسيان" أخيران، على ما يبدو، تزايد الأهمية المحورية لتجنب الضرائب في وضع تعريف عملي للتدفقات المالية غير المشروعة. والحدث الأول هو التدايمات السياسية الناجمة عن أوراق بنما، أما الثاني فهو إنشاء منهاج التعاون في مجال الضرائب، وهو مبادرة مشتركة بين صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة، والبنك الدولي. وهكذا، تطوّر تجنب الضرائب بوضوح ليصبح قضية سياسية هامة تختلف عن توأمها (أي التهرب الضريبي) ومن ثم لا يمكن تبرير أي محاولة لتفادي تناوله في دراسة مثل هذه. وينطبق هذا بصفة خاصة لأن السواد الأعظم من جميع التدفقات المالية غير المشروعة يتصل بمعاملات ضريبية عابرة للحدود (انظر A/HRC/31/61، الفقرة ٥)، في حين أن التدفقات المتأتية من الفساد والموجهة إلى الخارج لا تشكل سوى جزء صغير جداً من إجمالي التدفقات المالية غير المشروعة (انظر A/HRC/28/60 و Corr.1، الفقرة ١٤).

(٧) Economic Commission for Africa (ECA), *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on*

Illicit Financial Flows from Africa (2016), p. 9 متاح في الموقع التالي: www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf. كُلفت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بإنشاء الفريق الرفيع المستوى من قبل مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية المشترك بين مفوضية الاتحاد الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في اجتماعه الرابع المعقود في عام ٢٠١١. وكان رئيس الفريق هو الرئيس السابق لجنوب أفريقيا، ثابو مبيكي.

باء - تقديرات

١٠ - تفيد تقديرات منظمة البحث والدعوة غير الربحية، منظمة النزاهة المالية العالمية، التي اعتمدت على بيانات تجارية وتسريبات عن ميزان المدفوعات لإعداد تقريرها الصادر في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٥^(٨)، بأن مبلغ ١,١ تريليون دولار قد خرج من البلدان النامية في شكل تدفقات مالية غير مشروعة في عام ٢٠١٣. ولا يشمل هذا التقدير المتحفظ للغاية تحركات المبالغ النقدية الضخمة أو الغش في أسعار الخدمات أو العديد من أنواع غسل الأموال^(٩). وفي الوقت نفسه، يؤيد الأونكتاد تقديرات المنظمة غير الحكومية الفرنسية التي تحمل اسم اللجنة الكاثوليكية لمكافحة الجوع وتعزيز التنمية - Terre Solidaire، التي تفيد بأن قيمة التدفقات المالية غير المشروعة تبلغ ٨٠٠ بليون يورو سنوياً^(١٠). وأهم من ذلك، يوضح الأونكتاد في تحليله للدوافع الثلاثة الواسعة النطاق التي تحرك التدفقات المالية غير المشروعة - أي الجريمة والفساد وإساءة استخدام الضرائب، ما يلي: "لا يمثل إلا نحو ثلث إجمالي التدفقات المالية غير المشروعة أموالاً إجرامية مرتبطة بالأساس بالمخدرات، والابتزاز، والإرهاب. ... [و] الأموال المتأتية من الفساد لا تمثل سوى ٣ في المائة منها. ويشير المكون الثالث الذي يمثل الثلثين المتبقين من الإجمالي إلى المعاملات المالية المتعلقة بالضرائب والعبارة للحدود، التي يتكون نصفها من تسعير تحويلي عبر الشركات"^(١١). وعلى سبيل المقارنة، تشير تقديرات منظمة النزاهة المالية العالمية إلى أن التلاعب بالفواتير التجارية يمثل، في المتوسط، ٨٣,٤ في المائة من التدفقات المالية غير المشروعة القابلة للقياس^(١٢). ومن جهة أخرى، تفيد تقديرات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بأن القارة فقدت أكثر من تريليون واحد من الدولارات في التدفقات المالية غير المشروعة خلال السنوات الخمسين الماضية، ولا تزال القارة تنزف بأكثر من ٥٠ بليون دولار سنوياً. ويُفهم من هذا الرقم أنه تقدير متحفظ لأسباب أولها عدم وجود بيانات دقيقة بشأن جميع البلدان الأفريقية، وثانيها عدم إمكانية تقييم بعض أشكال التدفقات المالية غير المشروعة - مثل عائدات الرشوة والمخدرات/الأسلحة النارية والاتجار بالبشر - على نحو موثوق به^(١٣).

(٨) Dev Kar and Joseph Spanjers, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013* (٨)

(Global Financial Integrity, 2015). متاح في الموقع التالي: http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf. وحسب تقديرات منظمة النزاهة المالية العالمية، الواردة في تقريرها، فقدت البلدان النامية والناشئة ٧,٨ تريليونات من الدولارات خلال الفترة المشمولة بالدراسة. ونمت التدفقات المالية غير المشروعة بمعدل متوسط قدره ٦,٥ في المائة سنوياً خلال الفترة المذكورة، وبلغت تريليوناً واحداً من الدولارات في عام ٢٠١١. ويبرر مؤلفو التقرير اختيار الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٣ لإجراء التحليل بالإشارة إلى أنها أحدث فترة عشر سنوات تتوافر بيانات بشأنها (الصفحتان vii و٥).

(٩) انظر www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/

(١٠) UNCTAD, "Urgent global action needed to tackle tax avoidance", ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. متاح في الموقع التالي: http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=838&Sitemap_x0020_Taxonomy=CSO

(١١) الأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٤، الصفحة ١٧٥.

(١٢) Kar and Spanjers, *Illicit Financial Flows*, p. 1

(١٣) ECA, *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel*, p. 15

ثالثاً- عدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ: لمحة عامة عن المشكلة

١١- لا تزال إعادة الأصول المنهوبة إلى بلدان المنشأ على نحو فعال تشكل عنصراً أساسياً في الجهود العالمية الرامية إلى دعم التنمية والحكم الرشيد والتمتع بجميع حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون في جميع أنحاء العالم. ويسهم عدم إعادة هذه الأموال إسهاماً كبيراً في انتهاك حقوق الإنسان (بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية)، ولا سيما في البلدان النامية. ومع ذلك، تبين الأرقام أنه لا يُعاد بالفعل إلى بلدان المنشأ سوى جزء صغير من الأموال غير المشروعة المحولة إلى الخارج. وفي الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢، بلغ المجموع الإجمالي للأصول التي أعادتها دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١,٦ في المائة من الأصول التي ظلت مجمدة^(١٤). وبعد مرور ست سنوات على الربيع العربي، لا يزال هذا الاتجاه قائماً: فالدول المنهوبة (تونس وليبيا ومصر واليمن) لم تسترد إلا بليوناً واحداً من الدولارات من أصل ١٦٥ بليون دولار سرقها الدكتاتورون السابقون فيها^(١٥).

١٢- وتقتضي محاولات إعادة الأصول المسروقة، في معظم الحالات، اتخاذ إجراءات طويلة ومعقدة ومكلفة في مجال المساعدة القانونية المتبادلة، قد تنتهي، في أفضل السيناريوهات، بإعادة جزء فقط من الأصول المختلصة إلى بلد المنشأ^(١٦). ويتوقف عبء التوصل إلى حل بالأساس على حسن النية ونجاح التعاون بين الدول المعنية^(١٧).

١٣- وكثيراً ما يتبين أن إثبات المصدر غير المشروع للأموال المسروقة شرط مستعص في الواقع العملي^(١٨). وقد تؤدي صعوبة مثل هذه الإجراءات إلى إبرام دولة ما اتفاقات خارج نطاق القضاء تُمنح عن طريقها فرصة الإفلات من العقاب لمن نهبوا الأموال العامة مقابل استرداد جزء من الأصول^(١٩).

(١٤) في الفترة بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٩، بلغت تلك الأصول ٢٧٧ مليون دولار من أصل ١ ٢٢٥ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار مجمدة، وفي الفترة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٢، بلغت ١٤٧,٢ مليون دولار من أصل ١ ٣٩٨ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار مجمدة. OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses* (2014), p. 88. متاح في الموقع التالي: www.oecd.org/corruption/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries.pdf.

(١٥) Transparency International, *Lost Billions: Recovering Public Money in Egypt, Libya, Tunisia and Yemen* (2016), p. 1.

(١٦) بصفة عامة، لا يمكن إعادة الأصول المجمدة إلى بلد المنشأ إلا بعد إثبات السلطات القضائية المصدر غير المشروع للأصول، ويجري ذلك عادة بالاستناد إلى المعلومات التي يُحصل عليها في إطار المساعدة القانونية المتبادلة.

(١٧) لا توجد عملية دولية منظمة أو هيئة منشأة لتسهيل عمليات استرداد الأصول. وفي إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أنشئ الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات في عام ٢٠٠٦ لتقديم المشورة والمساعدة إلى مؤتمر الدول الأطراف.

(١٨) M. Schnebli, "Lessons learned from the past: today's response from requested countries", in G. Fenner Zinkernagel, Charles Monteith and Pedro Gomes Pereira, *Emerging Trends in Asset Recovery* (2013), p. 51.

(١٩) في عام ٢٠١٦، وفي أعقاب اتفاق تسوية أبرمته حكومة مصر، أُسقطت دعاوى جنائية مرفوعة ضد عدة أشخاص مرتبطين بالرئيس السابق مبارك. ونتيجة لذلك، رُفِعَ الحجز عن ١٨٠ مليون فرنك سويسري مجمدة في سويسرا دون أي شرط. ومُنِعَ أيضاً رفع دعاوى بشأن غسل الأموال في سويسرا. الاتحاد السويسري، "الربيع العربي: النائب العام الفيدرالي السويسري يلتقي بالسلطات المصرية في القاهرة"، ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

١٤ - ومن المدهش رؤية كيف أن الأموال المسروقة، والتي هناك حاجة ماسة إليها من أجل تحقيق التنمية وإعمال جميع حقوق الإنسان، مجمّدة في المقابل في بنوك بلدان متقدمة لا تزال تحقق مكاسب منها^(٢٠). وما دامت "الأموال القذرة" مجمّدة، فإن البنوك تواصل فرض عمولات إدارية عالية بشكل خاص على "عملائها الأسرى".

١٥ - وفي كثير من الأحيان، لا يعار أي اهتمام للدور الذي تضطلع به البنوك كجهات ميسرة لغسل الأموال والفساد. وتقتضي قوانين محلية إجراء فحوصات دقيقة بشأن الأشخاص البارزين سياسياً، لكن هذه القوانين لا تُحترم في أغلب الأحيان^(٢١). وبالإضافة إلى ذلك، تقدم ولايات قانونية في الخارج هياكل تنظيمية مُحكّمة لمن يسعون إلى حجب الصلات بالأموال، عن طريق توفير شركات وهمية، ومديرين صوريين، وعنصر السرية^(٢٢).

رابعاً - أفضل الممارسات المتعلقة بإعادة الأموال غير المشروعة

١٦ - يمكن استنباط عدد من أفضل الممارسات العالمية في مجال إعادة الأموال غير المشروعة من الأدلة المتاحة. وستساعد أفضل الممارسات هذه، في حال الالتزام بها على الصعيد العالمي، في ضمان أن تحصل بلدان المنشأ على قدر أكبر بكثير من الأموال اللازمة لضمان التمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، تحت ولاياتها. وفيما يلي بعض من أفضل الممارسات هذه.

١٧ - المزيد من الفحص بشأن الأشخاص البارزين سياسياً. إن من وضع مصطلح "الأشخاص البارزين سياسياً" هو فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في عام ٢٠٠٣ من أجل الإحالة إلى أفراد مكلفين أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة (أو أفراد أسرهم أو أشخاص وثيقي الصلة بهم)^(٢٣). وأكدت فرقة العمل أن هؤلاء الأشخاص ينبغي أن يخضعوا لمزيد من الفحص لأنهم قادرون على إساءة استغلال مناصبهم ونفوذهم لغسل الأموال أو ارتكاب جرائم أصلية متصلة بذلك، بما يشمل الفساد والرشوة، فضلاً عن الاضطلاع بأنشطة تتعلق بتمويل الإرهاب. وأفضى تنقيح قواعد فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في شباط/فبراير ٢٠١٢ إلى توسيع نطاق تعريف الأشخاص البارزين سياسياً ليشمل الأشخاص المحليين البارزين سياسياً بالإضافة إلى أولئك الموجودين

(٢٠) بيّن تقرير مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة كيف تعوّد المهنيون الماليون والمؤسسات المالية على جلب مبالغ كبيرة من الأموال المشبوهة إلى البلد للنهوض بمصالحهم الخاصة. Permanent Subcommittee on Investigations, *Keeping Foreign Corruption Out of the United States: Four Case Histories* (2010).

(٢١) البنوك هي من بين أكبر الجهات الميسرة للتهرب الضريبي الذي تقوم به الشركات الأخرى. ويتصدر UBS و Credit Suisse قائمة البنوك الأوروبية التي تنشئ شركات في الخارج. انظر Oxfam International, *Opening the Vaults. The Use of Tax Havens by Europe's Biggest Banks* (2017), p. 8.

(٢٢) مثلما يلاحظ الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، فقد "أدى التواطؤ بين كبرى المصارف العالمية وكبريات المكاتب القانونية المتخصصة والمكاتب الاستشارية والمحاسبية إلى نشوء نظام عالمي مصمم لإخفاء الأموال وتجنب دفع الضرائب باستخدام هياكل مغلّقة بالسرية قائمة في الخارج" (انظر A/71/286، الفقرة ١٣).

(٢٣) انظر www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations_2003.pdf، p. 14. ويوجد صدى لهذا التعريف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لكن بقدر أقل بكثير من التفصيل.

في ولايات أجنبية^(٢٤). والأهم من ذلك هو توسيع نطاق التعريف ليشمل الأشخاص البارزين سياسياً في المنظمات الدولية^(٢٥). وقد كُلف كل من المؤسسات المالية والمهنيين الماليين الآخرين بإجراء هذا الفحص^(٢٦).

١٨ - تحويل عبء الإثبات. لقد تحقق بعض النجاح في إعاقه التدفقات المالية غير المشروعة بفضل هذا الشرط الجديد الذي تنص عليه قوانين غسل الأموال ومكافحة الفساد - والذي يقتضي من أي فرد يمتلك ثروة مفرطة أن يثبت أن هذه الثروة متأتية من مصدر مشروع. ويمكن تحقيق مزيد من النجاح إذا قبلت بلدان المقصد أوامر المصادرة التي تصدرها بلدان أجنبية وإذا قدمت المساعدة القانونية والتقنية إلى الولايات القانونية الأجنبية^(٢٧). وسوف يتماشى هذا مع المواد ٣١ و ٤٣ و ٤٨(و) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومع ذلك، ينبغي التحذير من بعض الأمور. أولاً، لا تزال عدة ولايات قانونية تشبث بشرط إثبات التهمة بما لا يدع مجالاً للشك في القضايا الجنائية^(٢٨). ثانياً، يبدو أن تحويل العبء هذا يتناقض مع ضمانات مراعاة الأصول القانونية الواجبة الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهي نقطة أثارها أيضاً خوان بابلو بوهوسلافسكي فيما يخص تجميد الأصول أو مقاضاة الأشخاص المتهمين بالفساد أو تداول تدفقات مالية متصلة بالجريمة أو تيسيرها^(٢٩).

١٩ - القوانين المؤيدة لإعادة الأموال إلى بلدان المنشأ التي تضعها بلدان المقصد. يُعتقد أن الرئيس السابق لهايتي، جان كلود دوفالبيه، جُمع أكثر من ٣٠٠ مليون دولار من خلال إبرام عقود حكومية. وقد أودعت هذه الأموال في حسابات مصرفية سويسرية. وعندما أُطيح بدوفالبيه بسبب الثورة الشعبية في عام ١٩٨٦، طلبت هايتي من السلطات السويسرية تجميد خمسة

(٢٤) يُعرف الأشخاص الأجانب البارزون سياسياً بأنهم أشخاص مكلفون أو سبق أن كُلفوا بوظائف عمومية هامة من قبل بلد أجنبي، ومنهم على سبيل المثال رؤساء الدول أو الحكومات، وكبار الساسة، وكبار المسؤولين الحكوميين أو القضاة أو العسكريين، وكبار المسؤولين التنفيذيين في الشركات الحكومية، والمسؤولون المهتمون في الأحزاب السياسية. أما الأشخاص المحليون البارزون سياسياً فهُم أشخاص مكلفون أو سبق أن كُلفوا بوظائف عمومية هامة على الصعيد المحلي، ومنهم على سبيل المثال رؤساء الدول أو الحكومات، وكبار الساسة، وكبار المسؤولين الحكوميين أو القضاة أو العسكريين، وكبار المسؤولين التنفيذيين في الشركات الحكومية، والمسؤولون المهتمون في الأحزاب السياسية. *Financial Action Task Force, FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22)* (2013), pp. 4-5. متاح في الموقع التالي:

www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf

(٢٥) الأشخاص البارزون سياسياً في المنظمات الدولية هم أشخاص مكلفون أو سبق أن كُلفوا بوظائف هامة من قبل منظمة دولية. ويحيل المصطلح إلى أعضاء الإدارة العليا أو أفراد سبق أن كُلفوا بوظائف مماثلة، أي المديرين ونواب المديرين وأعضاء مجالس الإدارة أو الأشخاص الذين يؤدون وظائف مماثلة. ومع أن صيغة عام ٢٠٠٣ من التوصيات الأربعين لفرقة العمل نصحت بتوخي الحذر في المعاملات مع الأشخاص البارزين سياسياً، فقد انصب التركيز على الأشخاص الأجانب البارزين سياسياً. *FATF Guidance*, p. 3.

(٢٦) المرجع نفسه، الصفحة ٥.

(٢٧) OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries*, p. 16.

(٢٨) انظر، على سبيل المثال، رد ماليزيا على الاستبيان المتعلق بالأموال غير المشروعة الذي عمته اللجنة الاستشارية، متاح في الموقع التالي: www.lan.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Pages/QuestionnairesIllicitFunds.aspx، وكذا قرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٣١، المقدم باسم مجموعة الدول الأفريقية.

(٢٩) انظر رده على الاستبيان.

ملايين دولار، لكن هابتي لم تتمكن من ضمان إعادتها لأنها لم تنجح في رفع دعوى قضائية. وكان من الممكن أن يستعيد دوفالييه هذه الأموال تلقائياً في عام ٢٠٠٢ بعد انقضاء فترة التقادم، لو لم تحتج سويسرا بصلاحيات دستورية تسمح لها بتجميد الأصول من أجل حماية مصالحها الوطنية. وقد مهّد قانون سويسري لعام ٢٠١١ يحوّل عبء الإثبات وقرار محكمة الطريق لإعادة الأموال إلى بلد المنشأ. وكان القانون المتعلق بالأصول الأجنبية غير المشروعة لعام ٢٠١٥، الذي يسمح بإعادة الأموال التي يودعها دكتاتوريون أجانب في سويسرا إلى بلدان المنشأ، مفيداً أيضاً في هذا الصدد^(٣٠). ومع ذلك، تبقى عدة أحكام من هذا القانون مفتوحة للتفسير الذاتي تماماً مما يمكن أن يُفسّر كالتقصص من حقوق بلدان المنشأ ومصالحها^(٣١). ومما يثير الجدل أيضاً المادة ١٥ من القانون، التي تحدد معايير "افتراض أن الأصول متأتية من مصدر غير مشروع"^(٣٢)، والمادة ١٧ التي تنص على شروط من أجل إعادة الأموال إلى بلدان المنشأ^(٣٣). ولذا، من الأفضل أن تتضمن هذه القوانين المؤيدة لإعادة الأموال إلى بلدان المنشأ ضمانات مناسبة ومحددة بموضوعية من شأنها أن تحمي مصالح بلدان المنشأ وحقوقها.

٢٠- توفير ما يكفي من التدريب والتمويل لموظفي إنفاذ القانون. من الصعب، ولا سيما في البلدان النامية، توافر مهارات المراجعة المحاسبية القضائية اللازمة لتعقب الأموال المملوكة للعديد من الشركات الوهمية، والمودعة في كيانات أغراض خاصة عبر ولايات متعددة. وتحاول بعض البلدان المتقدمة بناء القدرات المحلية، لكن استرداد الأصول بصورة فعالة يتطلب استثمارات كافية من حيث الموارد المالية ومن حيث الموظفين (تدريب موظفي إنفاذ القوانين، وتوافر موظفين متفانين يتمتعون بما يكفي من الخبرة والتمويل لإجراء التحقيقات)^(٣٤).

٢١- زيادة الشفافية وتبادل المعلومات. من أجل مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، يجب أن تكون سلطات إنفاذ القانون قادرة على تحصيل وتبادل المعلومات المهمة بشأن أنشطة أفراد وشركات وكيانات قانونية أو أصولهم أو دخلهم وبشأن الترتيبات القائمة في الولايات القانونية الأجنبية. وفي المجال المحدد المتعلق بجهود مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل

(٣٠) أول البلدان المستفيدة من القانون الصادر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ هو نيجيريا، التي ستحصل على ٣٢١ مليون دولار من الأموال التي سرقها ساني أباشا. انظر www.reuters.com/article/us-swiss-assets-idUSKCN0YG29Z و www.dailynigerianews.com/2016/07/29/nigeria-switzerland-sign-mou-on-repatriation-of-321m-abacha-loot/.

(٣١) ترد في الفرع المتعلق بالحالات التي يُقبل فيها تجميد الأصول الحالات التالية: "إذا فقدت الحكومة أو بعض أعضاء الحكومة في بلد المنشأ السلطة، أو بدأ حدوث تغيير في السلطة أمراً حتمياً؛ إذا كان مستوى الفساد في بلد المنشأ مرتفعاً جداً؛ إذا بدا من المحتمل أن الأصول قد اكتسبت عن طريق أفعال الفساد أو الاختلاس أو غيرها من الجرائم؛ إذا كان الحفاظ على مصالح سويسرا يقتضي تجميد الأصول" (المادة ٣(٢)). متاح في الموقع التالي: www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/44109.pdf, p. 2.

(٣٢) ينشأ الافتراض إذا: "زادت بصورة مفرطة ثروة الفرد الذي لديه سلطة التصرف في الأصول أو الذي يعتبر المالك الفعلي لها، وإذا بسّرت ذلك ممارسة شخص أجنبي بارز سياسياً لوظيفة عامة؛ [و] إذا كان مستوى الفساد في بلد المنشأ أو في محيط الشخص الأجنبي البارز سياسياً المعني مرتفعاً بصورة لا تخفى على أحد خلال فترة ولايته".

(٣٣) "تُعاد الأصول من أجل تحقيق الأهداف التالية: (أ) تحسين الظروف المعيشية لسكان بلد المنشأ، أو (ب) تعزيز سيادة القانون في بلد المنشأ، ومن ثم المساهمة في مكافحة الإفلات من العقاب."

(٣٤) "تُعاد الأصول من أجل تحقيق الأهداف التالية: (أ) تحسين الظروف المعيشية لسكان بلد المنشأ، أو (ب) تعزيز سيادة القانون في بلد المنشأ، ومن ثم المساهمة في مكافحة الإفلات من العقاب." *OECD, Better Policies for Development 2014: Policy Coherence and Illicit Financial Flows* (٣٤) في الموقع التالي: www.oecd.org/pcd/Better-Policies-for-Development-2014.pdf.

الإرهاب، تشكل مجموعة إيغمونت، التي تتألف من ١٥٢ وحدة استخباراتية مالية، مثلاً على منصة عالمية يجري من خلالها تبادل الخبرات والاستخبارات المالية بغية مكافحة كلتا الجريمةين^(٣٥).

٢٢- الشبكات المؤسسية والمهنية القوية والمعنية بمسائل محددة والمشاركة بين ولايات قانونية مختلفة. إن حصر نطاق عمليات مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة التي تقوم بها هذه الشبكات في مسائل محددة يسمح لها بالتركيز على التفاصيل والاستفادة من تخصصاتها والتعلم من نجاحات وإخفاقات بعضها البعض والحد من احتمال نشوب نزاعات ذات دوافع سياسية في مجموعات كبيرة. ويوجد أحد الأمثلة على ذلك في الاتحاد الروسي، حيث يعمل مكتب المدعي العام، الواقع في مكتب المدعي العام الاتحادي، على تعزيز التعاون الدولي العملي من خلال أشكال رسمية وغير رسمية من التفاعل بين مراكز اتصال وطنية مختلفة. ويشمل هذا التعاون تحديد الأصول المتراكمة نتيجة الفساد وحجزها ومصادرتها واستردادها.

٢٣- مواءمة الاستراتيجيات الضريبية العالمية. يشير تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح إلى استراتيجيات الإصرار على تجنب الضرائب التي تمارسها الشركات المتعددة الجنسيات. ومن خلال استغلال الثغرات وأوجه عدم التطابق في القواعد الضريبية، تنقل هذه الشركات على نحو مصطنع الأرباح إلى ولايات قانونية عديمة الضرائب أو منخفضة الضرائب، الأمر الذي يؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي للبلد المضيف، مما يعيق قدرة البلد على ضمان تمتع شعبه بحقوق الإنسان^(٣٦). وكثيراً ما تكون هذه البلدان المضيفة بلداناً فقيرة في الجنوب. ومن شأن مواءمة الاستراتيجيات الضريبية في جميع أنحاء العالم، فضلاً عن إدراج بنود متعلقة بمكافحة الغش في جميع المعاهدات الضريبية، وتعزيز شروط الكشف، والتحلي بالشفافية في بلدان المنشأ وبلدان المقصد على حد سواء، أن تزيل الحوافز التي تدفع الشركات المتعددة الجنسيات إلى نقل الأرباح من ولاية إلى أخرى^(٣٧)، لأنه إذا قدمت جميع الولايات المعدلات الضريبية نفسها أو ما شابهها، لن يكون هناك أي حافز لنقل العائدات كاستراتيجية للتهرب من الضرائب/تجنبها. وبالمثل، إذا عملت جميع الإدارات الضريبية الوطنية معاً لضمان الامتثال الفعال، أي ضمان أن يسدد دافعو الضرائب المبلغ الصحيح للولاية القانونية المناسبة، ستقل بشدة الفرص المتاحة للشركات المتعددة الجنسيات من أجل تقليص الوعاء الضريبي ونقل الأرباح (ومن ثم التسبب في تدفقات مالية غير مشروعة). وهناك خطوات قليلة تُتخذ بالفعل في هذا الاتجاه، بما في ذلك ما يبذله من جهود قادة مجموعة العشرين، الذين دعوا إلى تنفيذ إطار شامل فيما يخص تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح^(٣٨)؛ ومبادرة جديدة مشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بشأن تعزيز النظم الضريبية في البلدان النامية؛ ومبادرة أديس أبابا للضرائب، التي تهدف إلى زيادة كبيرة في الدعم الذي تقدمه الجهات المانحة من أجل بناء القدرة الضريبية في البلدان الأكثر فقراً^(٣٩).

(٣٥) انظر www.egmontgroup.org/en/content/about.

(٣٦) انظر www.oecd.org/ctp/beps/.

(٣٧) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٤ المقدم من تونس (باسم مجموعة الدول الأفريقية) وبلدان أخرى.

(٣٨) انظر 4، p. www.oecd.org/tax/concept-note-platform-for-collaboration-on-tax.pdf.

(٣٩) المرجع نفسه، الصفحة ٣.

٢٤- تعزيز المبادرات العالمية لمكافحة الفساد والإصلاحات الضريبية من خلال زيادة مشاركة المجتمع المدني^(٤٠). تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة في عام ٢٠٠٤، مثالاً بارزاً على تعبئة الدول والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات الشعبية من أجل تحقيق غاية مشتركة ألا وهي مكافحة الفساد. والأهم أن الاتفاقية تحمّل الدول في المقام الأول مسؤولية استئصال الفساد والتعاون الدولي الفعال، في الوقت نفسه الذي تحمّل فيه مسؤولية مماثلة للأفراد والمجموعات بما يشمل المجتمع المدني فيما يخص تقديم الدعم الذي تحتاجه الدول لتحقيق هاتين الغايتين.

خامساً- التشريعات الوطنية: سويسرا

٢٥- تشكل حالة سويسرا حالة توضيحية للغاية، إذ تبين أن وجود ترسانة قانونية محلية كافية وإرادة سياسية لن يؤدي بالضرورة إلى إعادة الأصول المسروقة إلى بلدان المنشأ على نحو فعال^(٤١).

٢٦- وبما أن قرابة ٢٦ في المائة من السوق العالمية للأصول الخاصة الموجودة في الخارج يخضع لإدارة سويسرية، فإن البلد يمثل أحد المراكز المالية العالمية الرئيسية. ومع وجود تشريعات وطنية مواتية بصورة خاصة بشأن السرية المصرفية إلى جانب قوانين لينة بشأن مكافحة غسل الأموال، ظلت سويسرا على مدى سنوات عديدة ملاذاً تجارياً للقطاع المصرفي. وتدفقت إلى البنوك السويسرية عموماً تدفقات مالية غير مشروعة، بما فيها الثروات الشخصية التي جمعها دكتاتوريون أجنبى بصورة غير مشروعة. وعملت البنوك في ظل إفلات تام من العقاب وتمكنت من تجنب أي نوع من الرقابة أو الفحص على أيدي السلطات العامة^(٤٢).

٢٧- وحالياً تُلزم القوانين السويسرية الوطنية لمكافحة غسل الأموال، من الناحية النظرية، القطاع المصرفي بالفحص المنهجي لمصدر الأموال ذات مصدر مشكوك فيه ورفع أي حالات مشبوهة إلى وحدة الاستخبارات المالية السويسرية^(٤٣). وتنص اللوائح التنظيمية أيضاً على تعزيز مراقبة الأشخاص البارزين سياسياً الذين يشتبه في أنهم جمعوا ثروات شخصية بوسائل غير مشروعة.

٢٨- غير أن عقبات رئيسية تحول دون إنفاذ التشريعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال لا تزال قائمة في الواقع العملي. فاللوائح التنظيمية لا تُحترم بشكل جيد، ولا تزال تظهر فضائح دولية كبيرة متصلة بالسوق المالية السويسرية. ويرى العديد من الخبراء أنه لا فائدة أساساً من نظام الإبلاغ البنكي السويسري: "إذ من الواضح تماماً أن القواعد موجودة، لكنها لا تطبق بالقدر الكافي من العناية. وهذا يعني أيضاً أن المنظمين لا يؤديون مهامهم"^(٤٤). وهكذا، لا تزال البنوك السويسرية تستفيد جميعها من الإفلات من العقاب القضائي في أغلب الأحيان.

(٤٠) يؤيد هذا الطلب كل من خوان بابلو بوهوسلافسكي والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية في رديهما على الاستبيان.

(٤١) في حالات أخرى عديدة، هناك انعدام واضح للإرادة السياسية من أجل إعادة الأصول المسروقة إلى بلدان المنشأ.

(٤٢) "The complex case of Tunisia's blocked funds", Swiss Info، ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٥.

(٤٣) يقع على عاتق الوسطاء الماليين واجب تقديم تقارير إلى مكتب الإبلاغ المعني بغسل الأموال في سويسرا.

(٤٤) O. Longchamp and M. Herkenrath, "Money-laundering, liability and sanctions for financial intermediaries — the issue of having the assets of politically exposed persons in Switzerland", in Fenner Zinkernagel, *Emerging Trends in Asset Recovery*, p. 128; "Banks scrutinize regimes' assets", *Wall Street Journal*, ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١.

ألف - امتثال البنوك السويسرية للتشريعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال

٢٩- تُمنح البنوك السويسرية عادة الاستقلال الذاتي لوضع القواعد التشغيلية الخاصة بها^(٤٥). وتضطلع الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية بمسؤولية رصد جميع المؤسسات التي لديها ترخيص مصرفي في سويسرا. وعلى الرغم من كون هذه الهيئة هيئة رقابية عامة، فهي غير تابعة للإدارة الاتحادية. ويبدو أن عملها مستقل عن التدخلات الخارجية لكن ليس عن البنوك. ويتكون مجلس إدارة الهيئة بالأساس من مديري البنوك السابقين، وكذلك السواد الأعظم من موظفيها^(٤٦). وعلاوة على ذلك، تُموّل الهيئة من المؤسسات نفسها التي تخضع لرقابتها: أي البنوك^(٤٧).

٣٠- وبموجب القانون، تتمتع الهيئة بهامش كبير من حرية التصرف. ويشمل ذلك إمكانية رفض التعاون مع المدعين العامين الجنائيين أو أي سلطات وطنية أخرى عندما يُعتبر ذلك غير متوافق مع إجراءات جارية أو مع أهداف مراقبة الأسواق المالية. كما يمكن للهيئة أن ترفض إتاحة المعلومات غير المتاحة للجمهور أو أن ترفض تداول أي وثائق لحماية إجراءاتها الرقابية^(٤٨).

٣١- ولا تقدم الهيئة في تقاريرها السنوية معلومات كاملة عن حالات انتهاك البنوك لالتزامها ببذل العناية الواجبة، ولا سيما فيما يتعلق بالأشخاص البارزين سياسياً. وحتى عندما تنظر الهيئة في اتخاذ إجراءات عقابية، لا يُكشف إلا عن جزء من المعلومات المتعلقة بالكيانات الخاضعة للتحقيق، أو النتائج النهائية لهذه الإجراءات، أو العقوبات المفروضة^(٤٩).

٣٢- وخلص تقرير التقييم المتعلق بسويسرا لعام ٢٠١٦ الذي أعدته فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية إلى أن عملية استعراض العملاء الحاليين في القطاع المصرفي "غير مرضية بشكل عام"^(٥٠). وبصورة أكثر تحديداً، اعتُبرت العقوبات التي فرضتها السلطات الرقابية غير كافية لمنع حدوث المزيد من الانتهاكات^(٥١). وقد أثار المجتمع المدني أيضاً شكوكاً بشأن فعالية ومصداقية كافة تدابير مكافحة غسل الأموال.

٣٣- وفي الواقع، قد يؤدي انعدام الشفافية بشأن إجراءات المساءلة التي تستهدف البنوك إلى استنتاج أنها لا تزال تقبل "الأموال القذرة" "البعيدة عن الأنظار" وأن هذه الأنشطة لا تزال تجري دون أن تلفت انتباه عامة الجمهور^(٥٢). ويمكن أن تدل هذه الحالة على أن القطاع المالي

(٤٥) في عام ٢٠١٥، أقرت الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية مدونة سلوك البنوك السويسرية المتعلقة بممارسة العناية الواجبة، والتي أعدتها رابطة المصرفيين السويسرية.

(٤٦) مدير الهيئة الحالي، مارك برانسون، هو المدير السابق لبنك UBS وكان مسؤولاً في الماضي عن فرع UBS في اليابان، المتورط في فضيحة التلاعب بسعر الفائدة المتداول بين مصارف لندن.

(٤٧) تُغطّي تكاليف الهيئة عن طريق رسوم وضرائب الرقابة التي تدفعها تلك المؤسسات.

(٤٨) انظر المادة ٤٠ من القانون التالي: *Loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers* (Loi sur la surveillance des marchés financiers).

(٤٩) Longchamp and Herkenrath, "Money-laundering", p. 133.

(٥٠) *Anti-Money-laundering and Counter-Terrorist Financing Measures: Switzerland: Mutual Evaluation Report*, pp. 91 and 105، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

(٥١) ليست العقوبات التي تفرضها الهيئة مؤهلة بالنسبة للبنوك؛ انظر "Trois banques épinglées pour leur gestion"، ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، *de fonds*, 24 Heures.

(٥٢) O. Longchamp, report on Switzerland's experience of assets recovery, working document, Public Eye (سيصدر قريباً).

قد اكتسب قوة كبيرة وقدرة على ممارسة الضغط تسمحان له بالألا يحيل على محمل الجد التزاماته باتخاذ تدابير وقائية وبالتعاون مع السلطات العامة في هذا المجال.

باء- إعادة الأصول المسروقة

٣٤- من الملفت للنظر تماماً الوضع المتعلق بإعادة الأصول المسروقة. فئات الملايين من الدولارات ذات مصدر غير مشروع لا تزال مجمدة في سويسرا^(٥٣). وتدعي الحكومة أنها تسعى، بصدق وبهمة، إلى إعادة هذه الأموال إلى بلدان المنشأ^(٥٤). وتدعي أيضاً أن عدم إعادتها ينال من سمعة المركز المالي السويسري الطيبة ومن نزاهته. وتوجد رغبة مماثلة على مستوى الكانتونات. وفي جنيف، على سبيل المثال، أدى غسل ملايين الدولارات من التدفقات المالية غير المشروعة عن طريق سوق الإسكان إلى أزمة إسكان ذات أثر غير متناسب على الطبقة العاملة وأقرب فئات المجتمع.

٣٥- وهناك عدد من المسائل القانونية المتصلة بإعادة الأصول المسروقة أمام المحاكم السويسرية حالياً في انتظار الفصل فيها. وتوفر التشريعات الوطنية وسائل للطعن في جميع مراحل الإجراءات. وتطول مدة الإجراءات ويحقق محامون أرباحاً ضخمة من مساعدة المجرمين على إخفاء التدفقات المالية غير المشروعة والاستفادة منها. ففي حالة الديكتاتور السابق لنيجيريا، ساني أباشا، على سبيل المثال، أخذ المحامون الذين ساعدوه على تجنب إعادة الأصول المسروقة ما مجموعه ١٧ مليون دولار^(٥٥). وهم محامون مختصون وفعالون في أساليب المماطلة، الأمر الذي يفسر جزئياً عدم إعادة الأصول التي سرقها جماعتا بن علي - الطرابلسي ومبارك في عام ٢٠١١ إلى بلدي المنشأ حتى الآن.

٣٦- وقد صدر القانون المتعلق بالأصول الأجنبية غير المشروعة لعام ٢٠١٥ من أجل تسهيل استرداد الأصول غير المشروعة أيضاً في الحالات التي تتعذر فيها المساعدة القانونية المتبادلة أو تحقق فيها. بيد أن أثر هذا القانون المحدد لا يزال غير ملموس في الواقع العملي. وقد يسهل هذا القانون الإفراج عن أصول غير مشروعة مجمدة عند التوصل إلى حل توافقي بين الدولة المتضررة والشخص المشتبه في اختلاسه للأصول. وتثير هذه الترتيبات الجدل، لأنها تستبعد أيضاً أي إجراءات قانونية تُفتَح في بلد المنشأ وكذلك التحقيقات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال التي تجري في سويسرا^(٥٦).

سادساً- دراسات فردية بشأن إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ

٣٧- تبين الأمثلة التالية الدور الذي تؤديه المؤسسات المالية بقبولها على نحو سافر أموالاً مشبوهة. وتستفيد البنوك والمهنيون القانونيون من هذه العمليات المطولة والمعقدة لتحقيق أرباح ضخمة على حساب البلدان المتضررة التي تحتاج إلى تلك الأموال من أجل تحقيق التنمية والتمتع بجميع حقوق الإنسان.

(٥٣) استعاد البلد بليونين من الدولارات في السنوات الثلاثين الماضية. لكن مئات الملايين من الدولارات ما زالت مجمدة.

(٥٤) نشرت سويسرا مؤخراً الكتيب المعنون *No Dirty Money: The Swiss Experience in Returning Illicit Assets* كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

(٥٥) S. Besson, "La fin de l'affaire Abacha enrichit deux études d'avocats genevois", *Le Temps* آذار/مارس ٢٠١٥.

(٥٦) O. Longchamp and Herkenrath, "Money-laundering", p. 136

ألف - نيجيريا

٣٨- هذه إحدى الحالات الاستثنائية التي تمكنت فيها الدولة المنهوبة في غضون فترة زمنية معقولة من أن تستعيد بنجاح جزءاً كبيراً من التدفقات المالية غير المشروعة المحولة خارج حدودها. وكما هو معروف جيداً، فقد تمكن الدكتاتور السابق، ساني أباشا، والأشخاص المحيطون به من اختلاس أكثر من بليون دولار من أموال الدولة^(٥٧). وحُوِّلت تلك الأموال بصورة منتظمة من البنك المركزي إلى بنوك في سويسرا، ولكسمبرغ، وليختنشتاين، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية وجيرسي، والنمسا، والولايات المتحدة. وفي سويسرا وحدها، كان لدى جماعة أباشا ما مجموعه ١٣٠ حساباً مصرفياً.

٣٩- وفي عام ٢٠٠٠، انبثق عن التحقيقات التي فتحتها السلطات السويسرية تقرير يدين ١٤ مصرفاً لأنها لم تف بالتزاماتها ببذل العناية الواجبة التي تنص عليها تشريعات مكافحة غسل الأموال. ومع ذلك خلصت السلطات على نحو لافت للنظر إلى أن الإطار التنظيمي القائم كاف من حيث المبدأ بل وحتى أنه واسع النطاق بالمقارنة مع غيره من الأطر على المستوى الدولي، وأن لدى المركز المالي السويسري قواعد مناسبة مصممة لتحاشي الأموال غير المرغوب فيها^(٥٨).

٤٠- وفي عام ٢٠٠٤، وبفضل الإجراءات التي اتخذها المدعي العام في جنيف، برنار برتوسا، أعيد الجزء الأكبر من الأصول المجمدة إلى نيجيريا. واستجابت سويسرا لطلب نيجيريا للتعاون القانوني. وبالإضافة إلى ذلك، فُتحت تحقيقات جنائية في غسل الأموال عملاً بمادة ٣٠٥ وما يليها من القانون الجنائي السويسري. وبما أن المحاكم السويسرية قد اعتبرت الهيكل الذي أنشأه أباشا والمتواطئون معه "منظمة إجرامية"، فإنها أكدت أنه يجوز افتراض المصدر غير المشروع للأصول في ظل ظروف معينة^(٥٩).

٤١- وفي عام ٢٠١٦، حاولت نيجيريا استرداد ٣٢١ مليون دولار أخرى صودرت في سويسرا. لكن بعد اتفاق خارج نطاق القضاء أبرم بين حكومة نيجيريا وعائلة الديكتاتور السابق، وافقت سويسرا على إعادة جزء من الأموال إلى الحكومة وبموازاة مع ذلك إسقاط الدعاوى الجنائية المرفوعة ضد أبا أباشا، نجل الديكتاتور الراحل، الذي تنازل عن جميع المطالبات الأخرى بالأصول^(٦٠).

(٥٧) حُوِّلت الأموال المنهوبة مباشرة إلى حسابات مصرفية في الخارج لشركات قائمة في الخارج يمتلكها أفراد جماعة أباشا أو رجال أعمال أجانب، أرسلوا بعد ذلك المبالغ نفسها في شكل حوالات إلى أفراد مما وُصِف بأنه "منظمة إجرامية". انظر E. Monfrini and Y. Klein, "The Abacha case", in M. Pieth, ed., *Recovering Stolen Assets* (2008), pp. 10-11.

(٥٨) Commission fédérale des banques, "Fonds Abacha auprès des banques suisses", p. 18, ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٠.

(٥٩) Swiss Federal Office of Justice, "Abacha funds to be handed over to Nigeria: majority of assets obviously of criminal origin", ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٤.

(٦٠) "Nigeria: Genève clôt en catimini le dossier du dictateur Abacha", *Le Monde*, ١٧ آذار/مارس ٢٠١٥.

باء - تونس

٤٢ - على مدى أكثر من ٢٠ عاماً، حوّل ديكثاتور تونس السابق الأموال العامة والممتلكات العامة لحسابه الخاص. ووفقاً للبنك الدولي، كان أكثر من ٢١ في المائة من الأرباح التي حققها القطاع الخاص التونسي تحت سيطرة جماعة الديكتاتور^(٦١). واستخدم زين العابدين بن علي وشركاؤه المؤسسات العامة كأدوات لدعم شركاتهم الخاصة والتلاعب بالقانون من أجل خدمة مصالحهم الشخصية ومعاقبة معارضيتهم.

٤٣ - وفي عام ٢٠١١، اتُخذت على الفور إجراءات للمساعدة القانونية المتبادلة من أجل توضيح المصدر الذي أتى منه مبلغ ٦١ ٧٥٠ ٠٠٠ دولار المجدد في سويسرا. وأعلنت أيضاً الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية عن عقوبات وذكرت أن هوية البنوك ذات الصلة بالأموال العامة التونسية المنهوبة ستُكشف للجمهور. لكن لم تصدر قائمة هذ البنوك قط، ولا أي معلومات عن أي عقوبة من العقوبات التي فُرضت في نهاية المطاف على أي من البنوك المشتبه في أنها قبلت أموال جماعتي بن علي ومبارك وأخفتها. وفي عام ٢٠١٣، خلصت الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية إلى أنه في أربع حالات فقط من أصل ٢٢ حالة مدروسة كان من الضروري الشروع في إجراء "إداري" ملزم للحصول على معلومات بشأن الدور الذي اضطلعت به البنوك في "المخالفات الخطيرة"^(٦٢).

٤٤ - وفي آذار/مارس ٢٠١٥، رفعت تونس دعوى مدنية ضد مصرف HSBC، تطالب فيها بمبلغ ١١٤ مليون فرنك سويسري فضلاً عن الفوائد لأن المصرف قبل ثروة صهر بن علي. وكانت الأموال ذات المصدر غير المشروع قد حُوّلت عن طريق حسابات في مصرف HSBC في الفترة التي كانت معروفة بالأخص بوجود الفساد في تونس. وتفيد التقارير بأن هيئة الامتثال الخاصة بالبنك نفسه وجهت انتباه المديرين إلى هذه الحقيقة^(٦٣).

٤٥ - وبعد ست سنوات من الإجراءات، لم يُعد إلى تونس إلا مبلغ ضئيل جداً (٢٥٠ ٠٠٠ دولار)^(٦٤). ومع ذلك، ألغت محكمة أمراً سابقاً بأن يعاد إلى تونس مبلغ قدره ٤٠ مليون دولار، كان قد ثبت مصدره الإجرامي بصورة كافية، في طور الاستئناف بعدما خلصت المحكمة إلى وقوع انتهاك لحق المتهم في أن يستمع إليه.

٤٦ - وبمجرد أن تُنشر أو تصدر في تونس أحكام نهائية وقابلة للتنفيذ تؤكد المصدر غير المشروع للأصول المجمدة، سيكون من الممكن إعادة الأموال إلى تونس. وعلى الحكومة التونسية أن تثبت أعمال الاختلاس والفساد التي ارتكبتها بن علي وشركاؤه. بيد أن أوامر التجسيم محدودة المدة، والإجراءات القانونية جد بطيئة، في حين أن الجرائم التي هي السبب في طلبات إعادة الأموال تخضع لقوانين التقادم.

(٦١) B. Rijkers, C. Freund and A. Nucifora, *All in the Family: State Capture in Tunisia*, World Bank, Policy Research Paper No. 6810 (2014).

(٦٢) FINMA, *Obligations de diligence des banques suisses en relation avec les valeurs patrimoniales*, *de «personnes politiquement exposées»*, ١٠ تشرين الثاني/أكتوبر ٢٠١١، (حُدث لاحقاً).

(٦٣) تقاضى المصرف عمولات إدارية بنسبة ٢ في المائة، بلغت في المجموع ٨,٣ ملايين من الفرنكات السويسرية. "La Tunisie réclame 114 million de francs à HSBC pour avoir accueilli l'argent du clan Ben Ali", *Le Temps*, ١٩ آذار/مارس ٢٠١٥.

(٦٤) "Switzerland to return over USD 250,000 of Ben Ali's money to Tunisia", *Africanews*, ١ حزيران/يونيه ٢٠١٥. بالإضافة إلى ذلك، تمكنت تونس من استعادة ٢٨,٨ مليون دولار كانت زوجة بن علي قد أودعتها في بنك لبناني.

جيم - ماليزيا

٤٧- تشير الحالة المتعلقة بماليزيا إلى الاختلاس المزعوم لمبلغ أربعة بلايين دولار من صندوق الاستثمار الحكومي الذي أنشئ في عام ٢٠٠٩ للنهوض بالمشاريع الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية. وقد تبين أن لدى العشرات من الأشخاص والشركات والحكومات المرتبطتين ببعضهم البعض صلة بالصندوق الذي يعمل أساساً من جزر كايمان. ورفضت ماليزيا عرض سويسرا للمساعدة القانونية، مدعية أن سلطاتها بصدد إجراء تحقيقات جنائية^(٦٥).

٤٨- وفي سويسرا، كشفت تحقيقات جنائية متعلقة بالرشوة وغسل الأموال أن حوالي ٨٠٠ مليون دولار قد حُوِّلت بصورة غير مشروعة عن طريق ثلاثة بنوك سويسرية (حسبما جاء في التقارير، BSI SA، و Coutts & Co. Bank، و Falcon Private Bank)^(٦٦). وقد سحبت الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية التراخيص المصرفية من جميع هذه البنوك بسبب ارتكابها انتهاكات صارخة للالتزامات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، وصادرت الأرباح المكتسبة بصورة غير المشروعة لبنك Falcon (٢,٥ ملايين من الفرنكات السويسرية) وبنك Coutts & Co (٦,٥ ملايين من الفرنكات السويسرية). وفي حالة بنك Coutts فقط، فُتحت إجراءات جنائية أيضاً بسبب وجود أوجه قصور مزعومة في التنظيم الداخلي للبنك، وتفيد التقارير بأن الهيئة السويسرية لمراقبة السوق المالية تبحث حالياً فتح إجراءات تنفيذية ضد الموظفين المسؤولين عن ذلك^(٦٧).

سابعاً - التأثير السلبي لعدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة في التمتع بحقوق الإنسان

٤٩- لا يسهم عدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ في زيادة الفجوة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية فحسب؛ بل إنه يعيق أيضاً التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية على وجه الخصوص، وكذلك قدرتها على تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية لمواطنيها. ونتيجة ذلك، تتلاشى ثقة المواطنين بالحكومة وبسيادة القانون، ويُستدام الفساد والفقر.

عدم إعادة الأموال يهدد التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٥٠- تحد التدفقات المالية غير المشروعة من الموارد التي ينبغي تخصيصها للاستثمار الاجتماعي والاقتصادي وللهيكل الأساسية، مما يهدد قدرة الدولة على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. ويؤثر تحويل الأموال جراء الفساد بوجه خاص في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لسكان أفقر الدول التي قد تواجه صعوبات في الوفاء بالتزاماتها الأساسية الدنيا فيما يتعلق بأبسط الحقوق الأساسية وهي: الحق في الغذاء والحق في مستوى معيشي لائق، والحق في الصحة، والحق في التعليم^(٦٨).

(٦٥) انظر www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-60510.html

(٦٦) المرجع نفسه.

(٦٧) "FINMA, "FINMA sanctions Coutts for IMDB breaches"، ٢ شباط/فبراير ٢٠١٧؛ "Falcon sanctionné pour ses manquements en lien avec IMDB"، ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

(٦٨) انظر، على سبيل المثال، African Commission on Human and Peoples' Rights, communications Nos. 25/89, 47/90, 56/91 and 100/93, *Free Legal Assistance Group and others v. Zaire*

٥١- ومن الواضح ما لعدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة من عواقب سلبية على السكان المتضررين. وعندما يحرم السكان من الحد الأدنى لمعايير الجودة التي لا غنى عنها للبقاء، لا تنتهك حقوقهم المدنية والسياسية فحسب، بل أيضاً حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومما لا شك فيه أن هذه الانتهاكات تؤثر تأثيراً مباشراً في كرامة المواطنين، الذين تقلص حقوقهم الأساسية عمداً.

٥٢- وفي تونس، من شأن إعادة الأصول المجمدة في عدة بلدان أن تسهم في التخفيف من آثار الضغوط المالية المتزايدة على السكان بسبب تدهور الحالة الاقتصادية في البلد. ولا شك أن إعادة الأموال المنهوبة إلى اليمن ستسهم في تحسين ظروف السكان المعيشية القاسية في بلد يسجل واحداً من أقل معدلات التنمية البشرية^(٦٩).

عدم إعادة الأموال يعيق أعمال الحق في التنمية

٥٣- يحرم عدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة بلدان المنشأ من الموارد الإضافية التي تشتد الحاجة إليها لأغراض الاستثمار العام، مما يعرض الأفق الإنمائية في هذه البلدان للخطر. وتفقد البلدان النامية بلايين من الدولارات سنوياً بسبب التدفقات المالية غير المشروعة. وفي أفريقيا، تشير التقديرات إلى أن القارة فقدت تريليوناً واحداً من الدولارات بسبب التدفقات المالية غير المشروعة على مدى السنوات الخمسين الماضية. ويعادل هذا المبلغ جميع مبالغ المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها القارة في الفترة الزمنية نفسها^(٧٠).

٥٤- وإلى جانب ذلك، يسفر عدم إعادة التدفقات المالية غير المشروعة عن معاناة إنسانية شديدة ويقوض التنمية بوضوح. وتفقد بلداناً رؤوس الأموال اللازمة للاستثمار والإيرادات التي كان من الممكن أن تُستخدم لتمويل البرامج الإنمائية. وتشكل هذه التدفقات الموجهة إلى الخارج مصدر قلق بالغ بوجه خاص للبلدان التي تشهد مستويات عالية من الفقر واحتياجات متزايدة من الموارد بسبب النمو السكاني. ويُجبر تخفيض المساعدة الإنمائية الرسمية بسبب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية المزيد من البلدان النامية على التفكير في مواردها الخاصة لتمويل برامجها الإنمائية^(٧١).

٥٥- وتضطر البلدان النامية، المحرومة من الأصول النقدية الهامة وإيرادات مواردها الطبيعية، إلى تخفيض الاستثمار في القطاعات الإنمائية الرئيسية أو زيادة عبء ديونها من أجل وضع السياسات اللازمة على الصعيد المحلي. ويؤثر الافتقار إلى السياسات العامة وإلى الاستثمار في البرامج الاجتماعية والاقتصادية تأثيراً غير متناسب في أضعف شرائح السكان.

٥٦- وتقوض التدفقات المالية غير المشروعة أيضاً قدرة الدولة وحوكمتها. وعادة ما يصبح الأشخاص والشركات المسؤولون عن تدفقات مالية غير مشروعة شركاء في أعمال الفساد من أجل تحويل عائدات الرشوة وإساءة استعمال السلطة. ويلحق هؤلاء الضرر بموظفي الدولة ومؤسساتهم لأنهم بمنعون المؤسسات التنظيمية من أداء مهامها على النحو الصحيح. ومن شأن هذه الحالة أن تُبطل مفعول جميع الجهود الرامية إلى تعزيز هياكل الدولة وتوطيد سيادة القانون.

(٦٩) يقع اليمن في المرتبة ١٦٨ من بين ١٨٨ بلداً على مؤشر التنمية البشرية. وفي عام ٢٠١٣، اعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن ٤ في المائة من السكان يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد. وفي الوقت الراهن، يؤثر انعدام الأمن الغذائي في ٧٠ في المائة من السكان نتيجة النزاع المسلح. انظر Kodmani, "Guerre oubliée au Yémen : la famine menace", *Libération*, ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٧.

(٧٠) ECA, *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel*, p. 14

(٧١) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣.

٥٧- وتجتذب البلدان الغنية بالموارد الطبيعية والبلدان التي توجد فيها هياكل مؤسسية غير كافية، أو التي تنعدم فيها هذه الهياكل، التدفقات المالية غير المشروعة بصورة خاصة. وفي مذكرة تفاهم بشأن طرائق إعادة الأصول المسروقة التي صادرتها المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية إلى نيجيريا، اعترف بأن اختلاس مبالغ كبيرة من أموال الدولة قلص إلى حد كبير الموارد المتاحة لحكومة نيجيريا من أجل توفير الخدمات الاجتماعية أو الاستثمار في الهياكل الأساسية والتنمية الاقتصادية بغية المضي قدماً بالبلد نحو ازدهار أكبر. وبالتالي، قد يؤدي نهب إيرادات وطنية في نهاية المطاف إلى انتهاك حق الشعب في التصرف بحرية في ثرواته وموارده الطبيعية^(٧٢).

عدم إعادة الأموال يعزز الإفلات من العقاب ويديم الفساد

٥٨- ييث عدم إعادة الأصول المسروقة رسالة خاطئة هي: أن حالات الفساد الكبير سوف تظل دون عقاب. ويجب تفادي الإفلات من العقاب، لا سيما في حالات نهب الموارد الوطنية والأموال العامة بصورة منتظمة، أو في حالات تسامح من هم في الحكومة أو في مناصب قوية مع مثل هذه الأفعال^(٧٣).

٥٩- وعلى الرغم من أن مفهوم الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية قد ارتبط تقليدياً بالانتهاكات الجسيمة أو المنتظمة للحقوق المدنية والسياسية، فلا شك أن للمجتمع الدولي أيضاً مصلحة كبيرة في وضع حد للإفلات من العقاب على الجرائم الاقتصادية والمالية، ولا سيما تلك التي يمكن اعتبارها ضمن أفعال الفساد الكبير. وما من شك أن المنظمات الإجرامية المنبثقة عن الأنظمة القائمة على النهب، أي تلك التي لديها هدف وحيد هو سرقة موارد الدولة، تتسبب في ضرر مباشر للدولة وتؤثر في الحقوق والحريات الأساسية للسكان^(٧٤).

٦٠- ولذلك، ليس من الصفاقة تأكيد أن هناك صلة بين الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والسرقة المنتظمة للموارد العامة لبلد ما. فأفعال الفساد وإساءة استعمال السلطة، عندما تؤلّف بصورة منتظمة على أيدي الحكومة، تؤدي إلى زيادة لا مبرر لها في عبء الديون وتحد من التقدم الاجتماعي والاقتصادي والتنمية المستدامة في البلد.

٦١- ويجب أن تشكل الجرائم الاقتصادية جزءاً لا يتجزأ من أطر العدالة الانتقالية. وينبغي ألا تُستخدم قرارات العفو أو الحصانات أو قوانين التقادم لضمان الإفلات من العقاب للمسؤولين عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي قد تصل إلى مستوى الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. ويجب المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والجرائم الاقتصادية المرتكبة في ظل نظم سابقة ومقاضاة مرتكبيها، لأن العفو في قضايا الفساد الكبير يسهم في إضعاف عمليات الانتقال إلى الديمقراطية.

(٧٢) في شكوى مقدمة إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب من رابطة حقوق الإنسان الإسبانية ضد غينيا الاستوائية، رأت المنظمة أن نهب الحكومة للإيرادات النفطية الوطنية يشكل انتهاكاً لحق شعب غينيا الاستوائية في التصرف بحرية في ثرواته الطبيعية التي يحميها الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. انظر www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a_communication_20071012.pdf.

(٧٣) للاطلاع على تعريف للفساد الكبير، انظر، E. Hava, "Strategies for preventing international impunity", *Indonesian Journal of International and Comparative Law*, vol. II, No. 3, p. 520 (تموز/يوليه ٢٠١٥).

(٧٤) انظر E. Monfrini and Y. Klein, "L'État requérant lésé par l'organisation criminelle: l'exemple des cas Abacha et Duvalier", in *Etat de droit et confiscation internationale*, Sandrine Giroud and Alvaro Borghi, eds. (Edis, 2010), p. 135.

ثامناً – التحديات الرئيسية التي تحول دون إعادة الأموال غير المشروعة

٦٢- مثلما ذُكر آنفاً، كثيراً ما كانت محاولات إعادة الأموال غير المشروعة المرخلة في أغلب الأحيان من بلدان نامية محاولات صعبة أو غير فعالة. ويرد في الفقرات التالية وصف للتحديات الرئيسية التي تحول دون إعادة هذه الأموال.

الافتقار إلى الإرادة السياسية

٦٣- تشمل الإعادة إلى بلدان المنشأ إعادة الأموال التي أصبحت مع مرور الوقت مدججة في اقتصادات البلدان التي حُوِّلت إليها. وقد اعتمدت بعض بلدان المقصد لوائح تنظيمية مالية لينة محاولة بصورة متعمدة التنافس مع مراكز مالية خارجية للأموال غير المشروعة، والهدف من الخطاب السلبي المتعلق بهذه المراكز هو تحريف مسار المنافسة^(٧٥). وبالتالي، يتطلب سحب هذه الأموال من بلدان المقصد اتخاذ إجراءات ضد مجموعات ضغط محلية قوية مثل المؤسسات المالية^(٧٦) ومنظمي المشاريع العقارية؛ وهذا أصعب بكثير من معاتبة دول جزرية بعيدة على ممارساتها المالية المتساهلة.

٦٤- فوائد التدفقات المالية غير المشروعة بالنسبة إلى أسواق الملكية المحلية. أصبحت الأموال غير المشروعة الآن أساسية لدعم أسواق العقارات في العديد من الأماكن، بما في ذلك لندن ونيويورك وفانكوفر بكندا. ولن يقتصر أثر إعادتها على قطاع البناء والقطاعات المتصلة بتمويل الممتلكات فقط، بل سيتجلى أيضاً في انخفاض القدرة على الإنفاق المتاحة لمعظم المستهلكين في اقتصادات بلدان المقصد هذه.

٦٥- فوائد التدفقات المالية غير المشروعة بالنسبة إلى الأسواق المالية المحلية. في عام ٢٠٠٩، كشف المدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أنه في أوج الانهيار المالي الذي حدث في عام ٢٠٠٨، ضُحَّت أموال من المخدرات في النظام المالي العالمي لتعويمه^(٧٧). وكانت أيضاً الأموال الأجنبية، بما فيها التدفقات المالية غير المشروعة، عاملاً رئيسياً في دعم العديد من الاقتصادات المتقدمة القائمة على الائتمان بسبب افتقارها إلى المدخرات المحلية التي من شأنها أن تمويل نموها الاقتصادي^(٧٨). ومن ثم فإن السحب السريع لأي أموال، سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، بسبب ضرورة إعادتها إلى بلدان المنشأ، سيؤثر تأثيراً شديداً في اقتصادات العديد من البلدان المتقدمة.

(٧٥) انظر بصفة عامة Donato Masciandaro, ed., *Global Financial Crime: Terrorism, Money-laundering and Offshore Centres* (London, Ashgate, 2004) and J.C. Sharman, *The Money Laundry: Regulating Criminal Finance in the Global Economy* (Ithaca, Cornell University Press, 2011).

(٧٦) Jack Smith, Mark Pieth and Guillermo Jorge, "The recovery of stolen assets: a fundamental principle of the UN Convention against Corruption", U4 Brief No. 2, Chr. Michelsen Institute شباط/فبراير ٢٠٠٧. متاح في الموقع التالي: www.u4.no/publications/the-recovery-of-stolen-assets-a-fundamental-principle-of-the-un-convention-against-corruption/. أثارت ماليزيا هذه النقطة في ملاحظاتها العامة في الرد على الاستبيان.

(٧٧) الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، متاح في الموقع التالي: www.theguardian.com/global/2009/dec/13/drug-money-banks-saved-un-chief-claims.

(٧٨) انظر www.forbes.com/sites/mikepatton/2014/10/28/who-owns-the-most-u-s-debt/#20e0d1141907.

٦٦ - فوائد التدفقات المالية غير المشروعة بالنسبة إلى مقدمي الخدمات المهنية المحليين. لقد تخصصت عدة ولايات قانونية في توفير الخدمات المالية والقانونية لمن يشاركون في توليد وتيسير التدفقات المالية غير المشروعة^(٧٩). غير أن قائمة البلدان/الولايات المرشحة بالتدفقات المالية تشمل سويسرا وهونغ كونغ وسنغافورة، فضلاً عن ديلاوير ونيفاذا وايومنغ في الولايات المتحدة^(٨٠). ومن ثم، فإن الإعادة السريعة للأموال غير المشروعة "المودعة" في هذه الولايات ستهدد استقرار وازدهار اقتصاداتها.

صعوبة إقامة صلة بين التدفقات المالية غير المشروعة والجريمة و/أو المخالفات المدنية

٦٧ - من الصعب للغاية في حالة التدفقات غير المشروعة الناجمة عن السلوك الإجرامي إقامة صلة واضحة بين الجريمة المرتكبة في بلد المنشأ وعائدات الجريمة في ولاية المقصد^(٨١). ومما يزيد من حدة هذه الصعوبة ضرورة أن تكون الصلة - الأدلة - دامغة إذا أريد إصدار أمر بإعادة الأموال إلى بلد المنشأ. وحيثما تنجم التدفقات المالية غير المشروعة عن أنشطة توصف بأنها مخالفات مدنية، تصبح الإعادة إلى بلدان المنشأ أصعب نظراً لعدم وجود اتفاقية دولية واضحة للقيام بذلك. وكما ذكر في الفرع الخامس، تحث صكوك من قبيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول على "النظر" في التعاون في مثل هذه الحالات، لكن فائدة هذا الحكم تظل إفتائية - ومن فهي محدودة.

صعوبة إثبات المالك الفعلي/أو اختراق ستار الشركات

٦٨ - سواء كانت التدفقات المالية غير المشروعة متأتية من الجريمة أو الفساد أو إساءة استخدام الضرائب، فإن العديد من المعاملات - إن لم يكن معظمها - يجري وراء ستار عدة شركات ومُجرَّر عبر ولايات قانونية متعددة لطمس آثار الملكية^(٨٢). وهكذا، غالباً ما يكون من الصعب جداً تحديد هوية المالك الفعلي لشركة ما بصورة قاطعة.

مناقشات بشأن المشروعية أو النهج القائم على حقوق الإنسان

٦٩ - يتبلور هذا بسرعة ليأخذ شكل مسألة من أكثر المسائل إثارة للخلاف فيما يخص إعادة الأموال غير المشروعة إلى بلدان المنشأ. ويصر دعاة المشروعية - لا سيما في بلدان المقصد في شمال العالم - على أن تكون إعادة الأموال مشروطة بتلقي وعود بأن بلد المنشأ سيستخدمها من

(٧٩) انظر "Tax competitiveness" Shaxson and Christensen.

(٨٠) Jana Kasperkevic, "Forget Panama: it's easier to hide your money in the US than almost anywhere", *Guardian*, ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٦. متاح في الموقع التالي: www.theguardian.com/us-news/2016/apr/06/panama-papers-us-tax-havens-delaware.

(٨١) Cynthia O' Murchu, "Follow the money", *Financial Times*, ١٤ آب/أغسطس ٢٠١٤.

(٨٢) Emile van der Does de Willebois and others, *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What To Do About It*, Stolen Asset Recovery Initiative (Washington, D.C., World Bank, 2011) متاح في الموقع التالي: <http://documents.worldbank.org/curated/en/784961468152973030/The-puppet-masters-how-the-corrupt-use-legal-structures-to-hide-stolen-assets-and-what-to-do-about-it>. OECD, *Better Policies for Development 2014*, p. 27.

أجل الوفاء بالتزاماته في مجال حقوق الإنسان^(٨٣). وعلى نحو متوقع، تعارض بلدان المنشأ في جنوب العالم معارضة شديدة فكرة المشروطة التي أُلزقت باستخدام أموالها الخاصة^(٨٤). وعلاوة على ذلك، تؤكد هذه البلدان أنه ينبغي أن يكون بإمكانها تصميم وتمويل مشاريع إنمائية على أساس أولوياتها الوطنية، وليس على أساس مفاهيم غريبة بشأن مشاريع حقوق الإنسان "الملائمة". ومن ثم، يطرح مفهوم المشروطة إشكالية كبيرة.

تاسعاً - أهمية التعاون الدولي في مجال إعادة الأموال ذات مصدر غير مشروع

٧٠- تنجم عن التدفقات المالية غير المشروعة آثار خطيرة على الاقتصاد وحقوق الإنسان لا يمكن معالجتها دون تضافر جهود التعاون على الصعيد الدولي، وحتى جهود التضامن. وعلى سبيل المثال، تلاحظ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن شركات متعددة الجنسيات وكذلك أفراداً من أفريقيا يستنزفون بلايين من الدولارات سنوياً من القارة^(٨٥). وما لم تلتزم جميع البلدان باتخاذ إجراءات عالمية أكثر تنسيقاً بكثير لمعالجة الثغرات وضعف القوانين والاضطلاع بالرصد عبر الولايات القانونية، سيظل العديد من هذه البلدان يُستنزف من إيراداته الممكنة.

٧١- وتعتمد إعادة التدفقات المالية غير المشروعة المتأتية من إساءة استخدام الضرائب و/أو النشاط الإجرامي و/أو الفساد اعتماداً جزئياً على مهارات المراجعة المحاسبية القضائية وخدمات الادعاء الحكومية القوية التي تفتقر إليها بعض بلدان المنشأ، ولا سيما البلدان النامية. وتشتد هذه الحاجة عندما تفتقر سلطات إنفاذ القانون إلى القدرة على ملاحقة مرتكبي الجريمة عبر الوطنية^(٨٦) وعندما يتحكم سياسيون وعصابات إجرامية في السلطات القانونية والحكومية لبلدان المصدر أو يؤثرون فيها تأثيراً كبيراً. وأخيراً، تظل إعادة الأموال إلى بلدان المنشأ جد صعبة أيضاً عندما يكون الفعل غير المشروع الأساسي مدنياً وليس جنائماً من حيث طبيعته.

٧٢- وفي كثير من الحالات التي تُمرَّر فيها التدفقات المالية غير المشروعة عبر ولايات قانونية متعددة نحو مقصدها النهائي، تتطلب إعادة الأموال إلى بلدان المنشأ أيضاً العمل مع نظم قانونية متعددة. وبدون مزيد من التعاون الدولي، سيكون من الأصعب على العديد من بلدان المنشأ أن تتعقب التدفقات المالية غير المشروعة وأن تفي بمعايير الإثبات اللازمة لتنفيذ عملية الإعادة. وسيكون هناك أيضاً كم من المسائل الإجرائية. ففي جامايكا، على سبيل المثال، تبت المحاكم المحلية تلقائياً في مسألة استرداد الأموال بموجب القوانين المحلية. غير أن القانون الإجرائي لا يفرق بين المقيمين وغير المقيمين عندما يتعلق الأمر بضحايا وأطراف ثالثة مطالبة بإعادة الأموال، مما يخلق مشاكل فيما يخص حضور الشهود وأخذ الأدلة المقبولة^(٨٧). وعلاوة على ذلك، سيواصل السياسيون والشبكات الإجرامية الذين يتحكمون في السلطات الحكومية والسلطات القانونية في بعض بلدان المنشأ تسهيل التدفقات المالية غير المشروعة ما لم تعترف بلدان المقصد بمسؤوليتها الأساسية عن منع هذه الجرائم ضد الإنسانية وما لم تُحوَّل التدفقات المالية غير المشروعة عن بلدانها.

(٨٣) انظر رد الاتحاد الأوروبي على الاستبيان.

(٨٤) انظر، على سبيل المثال، رد بابلو بوهوسلافسكي على الاستبيان وقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٣١.

(٨٥) القرار ٢٣٦ الذي اعتمده اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٣، متاح في الموقع التالي: www.achpr.org/sessions/53rd/resolutions/236/.

(٨٦) رد جامايكا على الاستبيان.

(٨٧) رد جامايكا على الاستبيان.

٧٣- وفي المنافسة الظاهرية للبلدان الفقيرة على الاستثمار الأجنبي و/أو التدفقات المالية المضاربة و/أو الثروات الفردية، تتصارع هذه البلدان في "حروب ضريبية" لا داعي لها إذ يكاد يقصر ما تحققه في نهاية المطاف على تقلص في جميع الأوعية الضريبية تقريباً، وتشوه في الأسواق، وسباق تنظيمي نحو الحضيض^(٨٨). ومن شأن زيادة التعاون الدولي أن يسمح للبلدان الفقيرة بمقاومة الإغراء المتمثل في وضع سياسات "إفقار الجار" هذه، والحفاظ على معيار أدنى مشترك لحماية جميع أسواقها وأوعيتها الضريبية.

٧٤- ولمنع التدفقات المالية غير المشروعة، لا بد لجميع الجهات المعنية من الالتزام بالقدر نفسه من التعاون فيما بين بلدان الجنوب وبين بلدان الشمال وبلدان الجنوب. ومن الضروري التعاون بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب لأن الجهات النهائية لجميع التدفقات المالية غير المشروعة تقريباً هي إما بلدان غربية غنية أو بلدان تابعة لها^(٨٩). ويتناول الخبر المستقل هذه النقطة في دراسته النهائية التي أشار فيها إلى أن "كثيراً من أهم الولايات القضائية التي تأخذ بالسرية هي بلدان متقدمة أُغفلت تاريخياً من حيث دورها في تيسير التهريب الضريبي" والتدفقات المالية غير المشروعة (انظر A/HRC/31/61، الفقرة ٩). وعلاوة على ذلك، أشارت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تقرير أصدرته عام ٢٠١٤ إلى أن "بلدان المنظمة، في حالة عدم اتخاذ إجراءات، معرضة لأن تصبح ملاذات آمنة لأموال غير مشروعة من البلدان النامية"^(٩٠). وما لم تلتزم الولايات القانونية التي تأخذ بالسرية وبلدان المقصد ببذل كل ما في وسعها لمنع التدفقات المالية غير المشروعة التي تحط على أراضيها، من المرجح أن تلازمها تهمة "الملاذ الآمن".

٧٥- ولا بد أيضاً من التعاون فيما بين بلدان الجنوب لأنه سيؤدي أولاً إلى وقف السياسات الضريبية المفجرة للجار ووضع سياسات مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي عن طريق تعزيز التعاون وتوفير جبهة مشتركة والحد من المنافسة الضارة. وثانياً، يمكن أن يؤدي هذا النوع من التعاون إلى تشكيل كتلتان إقليمية إقليمية تركز على هذه المسألة ويمكنها أن تعزز المواقف التفاوضية للبلدان الأفقر إزاء الشركات المتعددة الجنسيات المعنية وبلدان منشئها^(٩١). وسيعالج ذلك اختلال التوازن الأساسي بين هذه الجهات الفاعلة من حيث الثروة والسلطة.

عاشراً - الاستنتاجات والتوصيات

٧٦- بدون إعادة الأصول المسروقة على نحو فعال، تبقى البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقال إلى الديمقراطية محرومة من الموارد التي هي في أمس الحاجة إليها، وتضييع فرصة الاستفادة من الزخم الذي يسمح بإجراء الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتعزيز التنمية. وإن أساليب المماثلة التي تتبعها الحكومات والبنوك، فضلاً عن

(٨٨) Shaxson and Christensen, "Tax competitiveness".

(٨٩) J. Henry, "How to تقارير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التدفقات المالية غير المشروعة؛ respond to the Panama Papers", *Foreign Affairs* (نيسان/أبريل ٢٠١٦)، متاح في الموقع التالي: Shaxson and Christensen, و www.foreignaffairs.com/articles/panama/2016-04-12/taxing-tax-havens؛ "Tax competitiveness".

(٩٠) OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries*, p. 3.

(٩١) Krishen Mehta and Erika Dayle Sui, "Ten ways developing countries can take control of their own tax destinies", in Pogge and Mehta, *Global Tax Fairness*, p. 353.

محاولات تبرير العوائق التي تحول دون إعادة التدفقات المالية غير المشروعة على نحو فعال، ليست فقط أفعالاً يؤاخذ عليها من وجهة نظر أخلاقية بل هي أيضاً أفعال غير مقبولة من الناحيتين السياسية والاقتصادية.

٧٧- ومن المخزي أن البلدان التي ناضلت من أجل الديمقراطية خلال الربيع العربي لم تتمكن من استعادة الأموال التي نهبها الدكتاتوريون السابقون فيها. ويجب أن تُعاد الأصول المسروقة على نحو فعال ليس فقط بسبب الحاجة الماسة إلى هذه الموارد، بل أيضاً بسبب قيمتها الرمزية العالية. ويجب على المجتمع الدولي أن يبعث على وجه السرعة برسالة قوية هي: أن الفساد الذي تشجعه أعلى مستويات الدولة لا يمكن التسامح معه ولن يمر دون عقاب.

٧٨- ويجب على الدول أن تتعاون بحسن نية لتيسير إعادة التدفقات المالية غير المشروعة إلى بلدان المنشأ. وعليها أن تسن تشريعات استباقية وأن تشجع السياسات والممارسات الرامية إلى تيسير إعادة الأصول على نحو سلس وسريع إلى بلدان المنشأ. ويجب على المجتمع الدولي أن يكافح من أجل كبح الممارسات المالية المفترسة التي تؤدي إلى انتهاكات حقوق الإنسان وتسهم في تلاشي سيادة القانون.

٧٩- وتوصي اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) كفالة الإعادة الفورية وغير المشروطة للأموال ذات مصدر غير مشروع إلى بلدان المنشأ. ولا بد من التزام عالمي استباقي وحاسم ومتجدد من أجل التصدي لظاهرة التدفقات المالية غير المشروعة وما يترتب عليها من آثار سلبية على حقوق الإنسان وعلى الحق في التنمية. ويجب على الدول أن تتخذ إجراءات عاجلة للدفع قداماً بالإجراءات الرامية إلى استرداد الأصول المسروقة. ويجب أن تعتمد جميع التدابير اللازمة لمنع نهب الأصول العامة لحساب أفراد أو كيانات خاصة. ويجب الحد من الفساد والممارسات الأخرى التي من شأنها تعظيم الأرباح عن طريق مواربة روح القانون. ويجب أن تكون السياسات الرامية إلى وضع حد للفساد وغسل الأموال حاسمة، ويجب أن تكون التدابير الوقائية فعالة وأن تُنفذ في الواقع العملي؛

(ب) ضمان المعاقبة بعقوبات مناسبة على الجرائم التي تشكل مصدر التدفقات المالية غير المشروعة والفساد الكبير، وضمان عدم بقاء هذه الجرائم بدون عقاب أو بقائها خاضعة لقوانين التقادم. ومن غير المقبول أن يفلت من العقاب من ينهبون الموارد العامة بصورة منهجية وبكميات ضخمة. ويجب مساءلة المسؤولين عن الفساد الكبير، وينبغي عدم إساءة استخدام قوانين العفو للتهرب من العدالة. وفي ظروف معينة، ينبغي أن يخضع مرتكبو الجرائم المالية ذات الآثار العابرة للحدود الوطنية للمقاضاة على الصعيد الدولي وينبغي ألا تخضع هذه الجرائم لقوانين التقادم. وينبغي للدول أن تنظر في سبل لكي تُدرج في قائمة الجرائم الدولية التي يعاقب عليها القانون، أي مثل الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، أعمال الفساد التي تنفذ بصورة منتظمة والتي تؤثر تأثيراً فعلياً في رفاه السكان الاجتماعي والاقتصادي، أي الأعمال التي تؤدي إلى تفكيك الخدمات الاجتماعية، ومن ثم إعاقة التقدم الاقتصادي والاجتماعي؛

(ج) ضمان مساءلة البنوك والوسطاء الماليين المعنيين، ولا سيما المتخصصين في إدارة الأصول، عن ضلوعهم في التدفقات المالية غير المشروعة. وعلى الدول أن تكفل بصورة عاجلة أن من يعملون في ولاياتها من بنوك ووسطاء ماليين آخرين يسيرون أعمالهم مع الالتزام ببذل العناية الواجبة. وينبغي للدول أن ترصد امتثالهم لجميع التدابير الوقائية المتوخاة على الصعيد الوطني بفعالية، وأن تحاسب البنوك ومديري البنوك في حال حدوث انتهاكات. ويجب التفكير في وضع عقوبات جنائية ويجب أن تكون متناسبة مع خطورة المسألة. وعلى الدول التأكد من أن الوسطاء الماليين يتخذون إجراءات لمكافحة الفساد وغسل الأموال على نحو استباقي. ويجب أن تقدم البنوك دليلاً على الإجراءات التي يجري اتخاذها لتحاشي "الأموال القذرة". ويجب على الدول التأكد من أن السلطات التنظيمية تتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان التزام البنوك ببذل العناية الواجبة وضمن مساءلتها، وأن تلك التدابير تنفذ في الواقع العملي؛ ويجب على السلطات أيضاً التحلي على نحو فعال بالنزاهة والاستقلالية عند أداء مهامها؛

(د) دعم منع الملاذات الضريبية واللوائح التنظيمية للشركات القائمة في الخارج. وينبغي معالجة الإشكالية المحيطة بعمليات استرداد الأصول في إطار حوار دولي أوسع نطاقاً بشأن إصلاح النظام المالي الدولي. وينبغي للدول أن تدعم بنشاط المبادرات العالمية الرامية إلى الحد من تلك الممارسات في القطاع المالي التي تعزز التدفقات المالية غير المشروعة. وبصورة أكثر تحديداً، يجب على الدول أن تنضم إلى الجهود التي تبذلها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الملاذات الضريبية والشركات القائمة في الخارج من خلال دعم إنشاء سجل دولي للشركات القائمة في الخارج يُتاح لعامة الجمهور؛ وحظر الأسهم المجهولة في الشركات محدودة المسؤولية؛ والإعلان عن المالك الفعلي النهائي للأسهم؛

(هـ) دعم الإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن بشأن تجميد التدفقات المالية غير المشروعة والتشجيع على توسيع نطاق تدابير مماثلة لتشمل حالات أخرى. ويجدر الترحيب على نحو خاص بقراري مجلس الأمن ٢١٤٠ (٢٠١٤) و٢٢١٦ (٢٠١٥) بشأن الحالة في اليمن، فبموجبهما وُضعت قائمة بأفراد أو كيانات حددتهم لجنة الجزاءات ٢١٤٠ وفُرضت عقوبات على هؤلاء. وينبغي النظر في اتخاذ تدابير مشابهة فيما يخص قضايا أخرى سافرة بصورة مماثلة، لا سيما من أجل دعم الملفات القضائية التي تعالج عدم إعادة الأموال العامة المسروقة عن طريق الفساد الكبير.