مجلة الباحث العربي
Arab Researcher Journal
ISSN: 2709 – 0647/DOI: 10.57072
المشاع الإبداعي: CC BY 4.0 License
مجلد 2 عدد 3 (2021)

استرداد الأموال كمحور أساسي من محاور الاتفاقيتين الأممية والعربية لمكافحة الفساد

Asset recovery as a key axis of the UN and Arab anti-corruption conventions

د. عبد الله عبد الكريم عبد الله، برفسور في القانون – كلية القانون – جامعة قطر مستشار إقليمي في مسائل النزاهة ومكافحة الفساد
Dr. Abdallah Abd Alkarim Abdallah, Professor in Law - Faculty of Law - Qatar University, Regional Integrity and Anti-Corruption Adviser
http://doi.org/10.57072/ar.v2i3.59

نشرت في 2021/10/01

ملخص المشاركة:

تتناول الورقة البحثية التعريف باسترداد الأموال كمحور أساسي في مكافحة الفساد على المستويين الدولي والعربي مع التركيز على الوسائل المدنية وغير المدنية لاسترداد الأموال وصولاً للآثار القانونية للاسترداد.

المحور في المؤتمر:

المحور الأول من محاور المؤتمر المعنون " الإطار التشريعي لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد".

نبذة عن المتحدث:

الأستاذ الدكتور/ عبدالله عبدالكريم عبدالله: أستاذ القانون الخاص – كلية القانون بجامعة قطر (قطر): بروفيسور في القانون بجامعة قطر، مستشار دولي قانوني وخبير إقليمي في مسائل النزاهة ومكافحة الفساد. يعمل أستاذا في القانون الخاص بكلية القانون بجامعة قطر منذ عام 2016. انتدب خلال الفترة من 2018–2020 استشاريا قانونيا لدى وزارة العدل بدولة قطر، إضافة إلى قيامه بالعديد من الأعمال الاستشارية والبحثية مع الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية وصندوق النقد الدولي ومنظمة الشفافية الدولية. شغل مناصب أكاديمية ودولية عديدة، حيث عمل أستاذا مشاركا في القانون المدني والملكية الفكرية بكلية الحقوق بجامعة بيروت العربية، ومدير تحرير مجلة الدراسات القانونية فيها. انجز العديد من الأبحاث المنشورة في مجلات علمية محكمة ومنها مجلات مصنفة دولية في قاعدة بيانات SCOPUS، في مجالات القانون المدني والعقود والملكية الفكرية والنزاهة وموضوعات تطوير القوانين. وشارك كخبير في العديد من المؤتمرات والندوات العلمية المتخصصة في المنطقة العربية وأوروبا. كما شغل منصب مستشار لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشاريع تطويرية وبحثية حول تحديث القوانين الاقتصادية وتطوير القضاء وتعزيز النزاهة. تقلد عضوية العديد من اللجان الأكاديمية الجامعية وأشرف على العديد من رسائل الماجستير والدكتوراه في الحقوق. إضافة إلى عمله الأكاديمي هو باحث رئيسي في مشروع بحثي مشترك حول تطوير الأدوات التشريعية الاقتصادية في دولة قطر بتمويل من الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي بمؤسسة قطر (2019–2022)، إضافة إلى مشروع بحثي آخر ممول من جامعة قطر ضمن برنامج المنح الأعلى تأثيراً حول "المنازعات العمالية في النظام القانوني القطري" (2018–2019). كما اشترك سابقاً في العديد من المشاريع البحثية الممولة من مراكز بحثية وهيئات دولية في مجالات قانونية مختلفة.

مقدمة:

تنظر الدول إلى موضوع الفساد وآثاره على انه أحد الأسباب الرئيسة لتقويض جهود التنمية البشرية وإعاقة الاستخدام الأمثل لثروات الشعوب، وتدني نوعية الخدمات الأساسية كالصحّة والتعليم جراء ممارسات الفساد. كما أنّ تزايد معدلات الفساد في العالم من المحتمل أن يعيق جهود إنفاذ حكم القانون، الأمر الذي يهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وحقوق الإنسان فيها.

استلم البحث في 2021/09/15 قبل للنشر في 2021/09/28

وتعبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد اطرا قانونية شاملة لمنع ومكافحة الفساد عبر الأحكام القانونية الشاملة لتدابير الوقاية والتجريم في مجال منع الفساد ومحاربته ووضع الاستراتيجيات والأطر المؤسسية لهذه الغاية علاوة على وضع إطار تعاون لاسترداد الأموال الناتجة عن ممارسات الفساد بوسائل متنوعة تستند إلى تعاون بين الدول لإنفاذ أحكام الاتفاقيات المعنية.

وفي هذا الإطار فقد أشار رؤساء وممثلو الدول الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أثناء اجتماعهم في الأمم المتحدة في حزيران/يونيو 2021 في الإعلان السياسي إلى أنه: "نسلِّم بأن منع ومكافحة الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة واسترداد الموجودات المصادرة وإعادتها، وفقاً لاتفاقية منع الفساد، يمكن أن يسهم في تعبئة الموارد بفعالية، والقضاء على الفقر، وتحقيق التنمية المستدامة، والتمتع بجميع حقوق الإنسان، وسوف نكثف جهودنا في هذا الصدد. ونسلِّم بأن الفساد كثيرا ما يكون ذا طابع عبر وطني، ونؤكد من جديد الحاجة إلى تعاون دولي قوي ومساعدة دولية في منع جرائم الفساد وكشفها والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها، وكذلك في استرداد الموجودات المصادرة وإعادتها وفقاً للاتفاقية"[1].

وهذا يعني أن من أبرز أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المحور الخاص باسترداد الأموال. وهو موضوع خصصت له الأمم المتحدة فريقا متخصصا من الخبراء الحكوميين المعنيين بهذا الأمر[2]. وسوف يكون موضوع استرداد الأموال محور دراستنا في هذه الورقة.

حيث يتركز موضوع الورقة حول استرداد الأموال كمحور أساسي في مكافحة الفساد على المستويين الدولي والعربي، حيث تهدف دراسة هذا الموضوع إلى التركيز على التعريف باسترداد الأموال كهدف أساس للاتفاقية الأممية وكذا العربية والتعرف على الوسائل المدنية وغير المدنية لاسترداد الأموال وصولاً للآثار القانونية للاسترداد، مع مناقشة مدى نجاعة هذه الوسائل وأهمية الآثار، وصولاً إلى خلاصات ونتائج تحاول لمس الحلول وأفضل الممارسات لتحقيق إنفاذ فاعل لاسترداد الأموال.

وتتبع الورقة الماثلة منهجاً تحليلياً ينحو نحو المقاربات المقارنة أحياناً وبحسب ما تقتضيه الدراسة وبما يحقق الهدف منها في القاء الضوء على مقتضيات استرداد الأموال ووسائله.

وتتمثل الإشكالية التي تحاول الورقة إجلاء طرق ملامحها وطرح حلول لها في مدى وجود وسائل متنوعة للاسترداد ومدى اعتبار استرداد الأموال التزاماً على الدول القيام بتطويع القوانين المحلية والتزاماتها الدولية لتنفيذه بشكل يحقق الغاية منه.

وسوف يتم تناول الموضوع ضمن المحاور التالية:

أولاً: الاتفاقيتان الأممية والعربية لمكافحة الفساد ومظاهر التلاقي في الهدف من استرداد الأموال.

ثانياً: المحددات والضوابط الرئيسية المعتمدة دولياً لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد.لثاً: الوسائل المتنوعة لاسترداد الأموال والتي كفلتها الاتفاقيتان الأممية والعربية لمكافحة الفساد.

---

[1] الأمم المتحدة، الإعلان السياسي المحال من مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد والموصي بأن تعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية بشأن مكافحة الفساد، المنعقد في الفترة من 2 إلى 4 حزيران/يونيو 2021:
https://undocs.org/ar/CAC/COSP/S/2021/2

[2] أنظر أعمال الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات وآخرها الاجتماع الذي انعقد بتاريخ 6-10 سبتمبر 2021:
https://www.unodc.org/unodc/corruption/WG-AssetRecovery/working-group-on-asset-recovery.html

وصولاً إلى خاتمة تتضمن أبرز النتائج والخلاصات والتوصيات في هذا الإطار

المطلب الأول: الاتفاقيتان الأممية والعربية لمكافحة الفساد ومظاهر التلاقي في الهدف من استرداد الأموال

تعبر "اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد"، التي تبنّتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003، ودخلت حيّز النفاذ في 14 كانون الأوّل/ديسمبر 2005، عن إطار دولي شامل لمنع ومواجهة الفساد ومكافحته[1]، وبناء ودعم الأطر والإستراتيجيات المناسبة لمنع ومكافحة مختلف صوره ومظاهره وآثاره، مع ما يتضمنه ذلك من إيجاد معايير وأسس للوقاية من الفساد ومعاقبة مرتكبيه، بالارتكاز إلى دعم التعاون الإقليمي والدولي في هذا المجال[2]. حيث بذلت جهود إقليمية ودولية أخرى مساندة في هذا الإطار[3]. بيد انه وعلى الرغم من وجود هذا الاطار الدولي،[4] والذي انضم اليه لغاية الآن 188 بلداً حول العالم،[5] يعدون أطرافا في هذه الاتفاقية،[6] والتزام 21 بلداً عربياً بتنفيذها، (آخرها الصومال التي انضمت إلى الاتفاقية في أغسطس 2021) فإن جهود مكافحة الفساد حالياً دونها معوقات كثيرة واقعية وقانونية، ترتبط بطبيعة المرحلة التي تعيشها البشرية في ظل التطورات الاقتصادية والصحية والتكنو قانونية التي تهيمن على العالم، فمكافحة الفساد

---

[1] الإعلان السياسي المحال من مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد والموصى بأن تعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية بشأن مكافحة الفساد، المعقدة في الفترة من 2-4 حزيران/ يونيو 2021:
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/special-session/V2103916_A.pdf
وقد أتى الإعلان بعنوان " التزامنا المشترك بالعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي".

[2] www.aalco.int/Corruption-Arabic-Final%202010.doc

[3] على الصعد الإقليمية والدولية هنالك عدة اتفاقيات في هذا الاطار كاتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، التي اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية في 29 آذار/مارس 1996، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 أيار/مايو 1997، واتفاقية مكافحة رشو الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1997، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 كانون الثاني/يناير 1999، واتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1999، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربته، التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي في 12 تموز/يوليه 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25 الدورة الخامسة والخمسون المؤرخ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2000، والتي دخلت حيّز النفاذ في 29 أيلول/سبتمبر 2003، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010 والتي دخلت حيز النفاذ في 2013. أنظر في هذه الإشارة: عبدالله عبدالكريم عبدالله، المسؤولية المدنية عن أفعال الفساد "دراسة في ضوء القانون المدني القطري والدولي والمقارن والمعايير الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 35، 2018، الصفحات 17-54. متاح إلكترونياً على الرابط:
https://www.iasj.net/iasj/article/148228

[4] والذي اقر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتّحدة رقم 58/4 المؤرخ 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

[5] بحسب الموقع الالكتروني الخاص بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتاريخ 14 سبتمبر 2021.

[6] https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

ثقافة ونهج مستمر وأطر قانونية وإنفاذ للقانون وقبل كل ذلك حالة إصلاحية تشاركية بين كافة فئات المجتمع وقطاعاته، وهذه المعادلة بحاجة إلى ترسيخ لضمان نجاحها[1].

أما على الصعيد العربي تبرز الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[2]، والتي تبنّتها جامعة الدول العربية في 21 كانون الأول/ديسمبر 2010، ودخلت حيّز النفاذ في 29 حزيران/يونيو 2013 الإطار العربي الإقليمي لمكافحة الفساد[3]، وهو اطار يستند إلى الاتفاقية الأممية ويعزز إنفاذها.

جدول يبين حالة انضمام الدول العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[4]

Country		Signature	Ratification, Acceptance (A), Approval (AA), Accession (a), Succession (d)
1.	Algeria	9 Dec 2003	25 Aug 2004
2.	Bahrain	8 Feb 2005	5 Oct 2010
3.	Comoros	10 Dec 2003	11 Oct 2012
4.	Djibouti	17 Jun 2004	20 Apr 2005
5.	Egypt	9 Dec 2003	25 Feb 2005
6.	Iraq		17 Mar 2008 a
7.	Jordan	9 Dec 2003	24 Feb 2005
8.	Kuwait	9 Dec 2003	16 Feb 2007
9.	Lebanon		22 Apr 2009 a
10.	Morocco	9 Dec 2003	9 May 2007

[1] عبدالله عبدالكريم عبدالله، المسؤولية المدنية عن أفعال الفساد "دراسة في ضوء القانون المدني القطري والدولي والمقارن والمعايير الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 35، 2018، الصفحات 17-54. متاح إلكترونياً على الرابط:

https://www.iasj.net/iasj/article/148228
https://qspace.qu.edu.qa/bitstream/handle/10576/12567/%d8%b9%d8%af%d8%af%20%d8%a7%d8%a8%d8%b1%d9%8a%d9%84%202018%20%d8%ac2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[2] نسخة إلكترونية من الاتفاقية متاحة على الموقع الالكتروني لجامعة الدول العربية:

http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Documents/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9%20%D9%84%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF.pdf

[3] قائمة بالدول العربية المنضمة إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد متاحة الكترونيا على الرابط:

http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Documents/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D9%8A%D9%82%20%D8%B9%D9%84%D9%89%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D9%87%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D9%87%20%D9%84%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF.pdf

[4] هذا الجدول مستخرج من قائمة الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والذي أعدته الأمم المتحدة وتنشره على موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة:

https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

جدول يبين حالة انضمام الدول العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[4]

Country		Signature	Ratification, Acceptance (A), Approval (AA), Accession (a), Succession (d)
11.	Mauritania		25 Oct 2006 a
12.	Oman		9 Jan 2014
13.	Qatar	1 Dec 2005	30 Jan 2007
14.	Saudi Arabia	9 Jan 2004	29 April 2013
15.	Somalia		11 Aug 2021 a
16.	State of Libya	23 Dec 2003	7 Jun 2005
17.	State of Palestine		2 Apr 2014 a
18.	Sudan	14 Jan 2005	5 Sep 2014
19.	Syrian Arab Republic	9 Dec 2003	----------
20.	Tunisia	30 Mar 2004	23 Sep 2008
21.	United Arab Emirates	10 Aug 2005	22 Feb 2006
22.	Yemen	11 Dec 2003	7 Nov 2005

وفي هذا الإطار – وكما أسلفنا – فإن موضوع "استرداد الأموال" من المحاور الرئيسية في اطار مكافحة الفساد، وهو المحور الذي عبرت عنه الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في ديباجتها بأن الدول الأطراف " عقدت العزم على أن تمنع وتكشف وتردع، على نحو أنجع، الإحالات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، وأن تعزز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات.." وما أكدته في المادة الأولى/ب منها من أن من أغراض الاتفاقية "ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات"، علاوة على تخصيص الاتفاقية الأممية فصلاً كاملاً هو الفصل الخامس منها بعنوان "استرداد الموجودات" بحيث خصصت المواد 51 –59 منها لتفصيل الأحكام الخاصة بالاسترداد معتبرة ان " استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تمدّ بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال"، أي أن هذه المسألة بمثابة الالتزام الرئيسي الذي يقع على الدول تنفيذه وإنفاذه.

حيث نصت الاتفاقية الأممية في الفصل الخامس منها في المادة (51) على أن: "استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال".

كما تفردت الاتفاقية الأممية في أنها وضعت وفقاً لنص المادة (1/54/ج) الية يتم من خلالها استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة دون حكم إدانة، حيث تنص المادة المذكورة على أنه "1– على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملا بالمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرّم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي:... (ج) النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة".

كما تميزت هذه الاتفاقية الأممية فيما خص اتخاذ تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات حيث نصت المادة (53) على أنه: "على كل دولة طرف وفقاً لقانونها الداخلي: (أ) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبت الحق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو لتثبت ملكية تلك الممتلكات. (ب) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر

من ارتكب أفعالا مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم. (ج) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، باعتبارها مالكة شرعية لها.

يضاف إلى ذلك أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصت في المادة 54 منها على أنه: 1- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملاً بالمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي: (أ) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى؛ (ب) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي". وبهذا فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الإطار العالمي الأول الذي كرس في الفصل الخامس من الاتفاقية في المادة (51) تحديدا مبدأ استرداد الأموال المنهوبة، ولقد تولت المواد التي تلت هذه المادة وهي (52) إلى (59) تنظيم آليات ووسائل تطبيق هذا المبدأ عن طريق منع وكشف العائدات المتأتية من الجريمة كما أشارت المادة (52) من ناحية[1]، والاسترداد المباشر للممتلكات وتدابيره كما أشارت المادة (53) من ناحية ثانية، وكذا آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة كما أشارت المادتان (54) و(55) من ناحية ثالثة، فإرجاع الموجودات والتصرف فيها كما أوردت المادة (57) من ناحية رابعة،2 وإنشاء وحدة المعلومات الاستخبارية المالية حسب المادة (58) من ناحية خامسة، إضافة إلى وضع اطر التعاون الخاص والثنائي والدولي في الاسترداد كما أشارت المادتان (56) و(59) من ناحية سادسة.

وفي توجه داعم لهذا الأمر قام البنك الدولي بالشراكة مع مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة بطرح مبادرة استرداد الأموال المنهوبة "ستار" في شهر سبتمبر 2007[3] بهدف مواجهة إشكالية سرقة الأموال العامة المنهوبة من الدول النامية والمهربة إلى الخارج وتذليل العقبات أمام استردادها. وتهدف هذه المبادرة إلى تعزيز التعاون بين الدول النامية والمتقدمة، وكذلك بين القطاعين العام والخاص لضمان إعادة الأموال المنهوبة من جراء أفعال الفساد إلى أصحابها. كما تبرز جهود الشبكة العالمية لجهات التنسيق المعنية باسترداد الموجودات[4]، والجهود المشتركة بين المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومبادرة استرداد الموجودات المسروقة "ستار". أما على الصعيد العربي يوجد المنتدى العربي لاسترداد

[1] حددت المادة (52) تدابير محددة يتعين على الدول القيام بها وذلك من أجل كشف ومنع العائدات المتأتية من الجريمة، وذلك من خلال الزام المؤسسات المالية الواقعة تحت ولايتها بأن تتحقق من هوية الزبائن وبأن تجري فحصاً دقيقاً للحسابات التي يطلب فتحها أو يحتفظ بها من قبل، أو نيابة عن أفراد مكلفين أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة أو أفراد أسرهم أو أشخاص وثيقي الصلة بهم.

[2] تنص المادة 57 من الاتفاقية في فقرتها الثانية على أنه "تعتمد كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتمكين سلطاتها المختصة، عندما تتخذ إجراء ما بناء على طلب دولة طرف أخرى، من إرجاع الممتلكات المصادرة، وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، ومع مراعاة حقوق الأطراف الثانية الحسنة النية ".

[3] https://star.worldbank.org/sites/default/files/2021-01/star_brochure_arabic.pdf

[4] https://www.interpol.int/ar/4/2/1

الأموال[1]، والذي أطلق عام 2012 لدعم جهود الدول العربية في مجال استرداد الأموال.

من جهتها عبرت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في ديباجتها عن تفعيل الجهود العربية والدولية الرامية إلى مكافحة الفساد والتصدي له لاسيما ما يتعلق باسترداد الممتلكات، مؤكدة في المادة الثانية منها على أن من أهداف الاتفاقية "تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات"[2]، كما نصت في المادة 27 وتحت عنوان "استرداد الممتلكات" على أنه " يعد استرداد الممتلكات مبدأ أساسياً في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال". دون أن تأتي على ذكر آليات تفصيلية لهذا الاسترداد على اعتبار أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الإطار الأساسي المعتمد في هذا السياق. مع الإشارة إلى بعض الأدوات التنفيذية لتسهيل عملية استرداد الأموال ضمن الاتفاقية العربية[3].

المطلب الثاني: المحددات والضوابط الرئيسية المعتمدة دولياً لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد

عرفت الاتفاقية في مادتها الثانية "الممتلكات" بأنها "الموجودات بكل أنواعها، سواء أكانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، ملموسة أم غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها"، مما يعني أن عملية استرداد الأموال أو الممتلكات بالمفهوم الأوسع هي عبارة الجهود والتدابير والإجراءات القضائية وغير القضائية لاستعادة الممتلكات الناتجة من أفعال الفساد، والتي تم تهريبها إلى خارج الدولة إلى دول أجنبية أو ربما بقيت داخل الدولة نفسها في بعض الأحيان[4]. وقد ذهبت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إلى التعريف بالممتلكات بذات التعريف تقريباً الذي قررته الاتفاقية الأممية.

وفي هذا الاطار فقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في حزيران يونيو 2021 في الإعلان السياسي الصادر ضمن إطارها عن رؤساء وممثلي الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أهمية معالجة إشكاليات

---

[1] https://star.worldbank.org/almntdy-alrby-lastrdad-alamwal

[2] أنظر: اكرم عبد الرزاق المشهداني، استرداد الأموال: الكيفية –الإجراءات – الصعوبات والوسائل المتاحة، دراسة اعدت بالتعاون مع المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية التابع لجامعة الدول العربية، بيروت، 2020.

http://carjj.org/category/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%A8%D8%AD%D8%A7%D8%AB/2021/%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D9%87%D9%88%D8%A8%D8%A9-(%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%8A%D9%81%D9%8A%D8%A9%D8%8C-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AC%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A7%D8%AA%D8%8C-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%B9%D9%88%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B3%D8%A7%D8%A6%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%A7%D8%AD%D8%A9)

[3] أنظر المواد 17 و20 و28 و31 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[4] انظر في تعريف استرداد الأموال: اكرم المشهداني، مرجع سابق، ص12. وانظر أيضاً ورقة عمل من إعداد منظمة الشفافية الدولية متاحة الكترونيا على الرابط:

https://images.transparencycdn.org/images/2011_2_AssetRecovery_AR.pdf

وعقبات استرداد الأموال[1]. وقد تم النص في هذا الإطار على الضوابط والمحددات التالية:

1. التأكيد على "استرداد الموجودات" بأنه أحد الأغراض الرئيسية للاتفاقية، وأن إعادة هذه الأموال الناتجة عن أفعال الفساد يعتبر مبدأ أساسياً من مبادئ الاتفاقية نص عليه في الفصل الخامس منه، وأنه يتعين على الدول الأطراف الالتزام بأن تقوم فيما بينها بالتعاون والمساعدة بأقصى درجة.
2. التسليم بأهمية استرداد الأموال وإعادتها في إطار مكافحة الفساد، وبأن الاسترداد والإعادة يؤديان إلى العديد من الآثار المهمة بالنسبة لأصحابها لعل أبرزها "تدعيم التنمية المستدامة وتعزيز العدالة وسيادة القانون" في كافة الدول وعلى جميع المستويات. ويتعين في هذا الإطار تطوير عملية تنفيذ التدابير المنصوص عنها في الاتفاقية لاسترداد الموجودات وإعادتها. مع تشجيع الدول الأطراف على إزالة العقبات التي تعيق باسترداد الموجودات، ويتحقق ذلك بتبسيط الإجراءات القانونية التي تتخذها الدول وفقاً لقوانينها الوطنية، والمواءمة بين هذه الإجراءات ومنع إساءة استخدامها وضمان مراعاة الأصول القانونية وتعزيز" إقامة تعاون دولي فعال وكفؤ وسريع الاستجابة في استرداد الموجودات وإعادتها وتبادل المساعدة القانونية" "دون تأخير لا مبرر له".
3. التركيز على وضع حد لإفلات مرتكبي الفساد من العقاب وضمان كشف وردع عمليات نقل وتبديل وإخفاء الممتلكات المتأتية من ارتكاب أفعال الفساد، وذلك من خلال تعزيز التعاون الوطني والإقليمي والمحلي لاستقصاء تلك الممتلكات وتعقبها وتجميدها وضبطها ومصادرتها وإعادتها بالطرق المنصوص عنها في الاتفاقية، وتعزيز الشراكات والثقة بين الدول الطالبة للأموال التي تم نهبها منها والدول المتلقِّية للطلبات باسترداد الأموال، مع اتخاذ الدول التدابير الوقائية والتنسيقية في مجال استرداد الموجودات وإعادتها. كما تم الالتزام بتعزيز العمل على تبادل المعلومات في هذا الشأن في إطار من الموثوقية والتناسبية في الوقت والإجراءات التي تمكن من تتبع عائدات جرائم الفساد وتعقُّبها وتجميدها، وضبطها ومصادرتها وإعادتها.
4. تعزيز القدرات المؤسسية للسلطات المختصة المسؤولة عن مكافحة الفساد والتعاون الدولي واسترداد الأموال في هذا السياق. وذلك من حيث الخبرات المهنية وإجراءات تتبع العائدات المصادرة المتأتِّية من الجريمة وتعقُّبها وتجميدها وضبطها ومصادرتها وإعادتها بغية تنفيذ طلبات استرداد الموجودات. وكذا تعزيز إنفاذ أمر الضبط والمصادرة الصادر عن محكمة أو سلطة قضائية مختصة أخرى في دولة أخرى.
5. الالتزام باستخدام الأدوات المتاحة لاسترداد الأموال وإعادتها، وفقاً للقوانين الوطنية، مثل المصادرة بالاستناد إلى حكم إدانة، وكذلك دون الاستناد إلى حكم إدانة، إضافة إلى آليات الاسترداد المباشر كما هو منصوص عليه في الفصل الخامس من الاتفاقية.
6. أهمية التعاون الدولي وكذلك الثنائي وبخاصة بين الدول الطالبة والدول المتلقية للطلبات، والسعي إلى كفالة أن يتم ذلك بطريقة تتسم بالشفافية والخضوع للمساءلة، مع مراعاة مبادئ المساواة بين الدول واحترام السيادة والمحافظة على سلامة أراضيها وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى ومراعاة أهداف التنمية المستدامة لدى استخدام الأموال المعادة.

[1] أنظر تقرير عن الدورة الاستثنائية لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انعقدت في حزيران/يونيو 2021:

https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/special-session.html

7. أهمية ضمان إدارة الأموال المصادرة والتصرف فيها بفعالية وبطريقة تتفق مع تخصيص تلك العائدات لصندوق الإيرادات الوطنية أو الخزانة العامة، وإعادة استثمار الأموال لأغراض خاصة وتعويض ضحايا الفساد.
8. النظر في أهمية الحلول غير القائمة على المحاكمة، بما فيها التسويات مع التقيد بالإجراءات القانونية تجاه عائدات أفعال الفساد وضرورة إعمال مصادرة هذه الأموال وإعادتها وفقاً للاتفاقية.
9. إعطاء الدول المتلقية للطلبات أحقية اقتطاع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المؤدية إلى إرجاع الأموال المصادَرة أو التصرف فيها، وفق ضوابط معينة، والعمل على عدم اقتطاع تلك النفقات أو اقتطاع نفقات قليلة من قبل الدول المتلقية للطلبات في الحالات التي تكون فيها الدولة الطالبة من البلدان النامية.
10. تعزيز نطاق جمع وتبادل المعارف والبيانات العالمية والممارسات الجيدة بشأن استرداد الأموال وإعادتها، وكذلك عن حجم الأموال المجمدة والمضبوطة والمصادرة والمعادة فيما يتعلق بجرائم الفساد، مع أهمية الحفاظ على حماية البيانات الشخصية والخصوصية.

المطلب الثالث: الوسائل المتنوعة لاسترداد الأموال والتي كفلتها الاتفاقيتان الأممية والعربية لمكافحة الفساد

ثمة نوعان من الوسائل تضمنتهما أساساً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتبنتهما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[1]، وهما على النحو التالي:

- الوسائل المدنية شبه المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد.
- الوسائل غير المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد (الوسائل ذات الطابع الجنائي).

الفرع الأول: الوسائل المدنية وشبه المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد

تناول في هذا الفرع نوعين من الوسائل بعيداً عن الإدانة الجنائية، وهما على النحو التالي:

أولاً: الدعوى المدنية بالاسترداد المباشر للممتلكات، ودعاوى التعويض (وسيلة مدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد).

ثانياً: استرداد الممتلكات دون الاستناد إلى حكم إدانة جنائية (وسيلة شبه مدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد)[2].

أولاً: الوسائل المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد عبر الدعاوى المدنية بالاسترداد المباشر للممتلكات، ودعاوى التعويض:

كرّست اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وسائل مدنية لاسترداد الأموال المنهوبة بواسطة أفعال الفساد كآليات يتم من خلالها الاسترداد المباشر لهذه الأموال عن طريق إقامة الدعاوى المدنية الخاصة بهذه الأموال، وكذلك دعاوى التعويض.

وفي هذا الإطار فقد نصت المادة (53) بفقرتيها أ وب من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه "على كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي: أ- أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات. ب- أن تتخذ ما قد

[1] اعتبرت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد – كما الاتفاقية الأممية – في المادة 27 أن استرداد الممتلكات مبدأ أساسي في الاتفاقية، ويقع على الدول العربية الأطراف فيها التزام بأن تمد بعضها بأكبر قدر من العون والمساعدة في مجال استرداد الأموال المتأتية عن الفساد.

[2] أنظر تفصيلاً: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من هذه الجرائم".

فقد أجازت الاتفاقية الأممية طريق الاسترداد المباشر للممتلكات عن طريق رفع دعوى مدنية أمام محاكم دولة طرف في الاتفاقية يوجد على إقليمها ممتلكات أو أموال اكتسبت بارتكاب فعل فساد مجرم وفق الاتفاقية. ويتمثل الهدف من رفع هذه الدعوى تثبيت حق في هذه الممتلكات والأموال أو إثبات ملكيتها.

كما أن الاتفاقية أعطت للدول الأطراف الحق في أن تعطى لمحاكمها اختصاصاً بنظر دعاوى التعويض المقامة من دولة أخرى طرف الاتفاقية في مواجهة أشخاص ارتكبت أفعال مجرمة وفقاً للاتفاقية والحكم فيها، طالما كانت الدولة الطرف التي قامت برفع دعواها أمام هذه المحاكم قد لحقها ضرر من ارتكاب هذه الأفعال المجرمة[1].

ثانياً: الوسائل شبه المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد عبر استرداد الممتلكات دون الاستناد إلى حكم إدانة جنائية:

أتاحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب نص المادة 54 /1-ج إمكانية مصادرة الممتلكات، التي اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية أو ارتبطت به، دون إدانة جنائية وذلك في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني إما بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة. فقد أوردت الاتفاقية ما حرفيته "1- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملا بالمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرّم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي:... (ج) النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة".

ويعتبر هذا النص متفرداً لإيراده حكماً خاصاً بالمصادرة غير المستندة إلى حكم إدانة، ويشار اليها في بعض الدول اصطلاح "المصادرة المدنية" أو "المصادرة العينية" أو "المصادرة الموضوعية". وتتمثل هذه المصادر بأنها تدبير أو إجراء ضد الأموال أو الأصول ذاتها، وليس ضد الأشخاص، بحيث أن إجراء المصادرة المدنية هذا يعد اجراءاً منفصلاً عن أي إجراءات قضائية جنائية من جهة، ويشترط لإعمال هذا الإجراء إثبات أن الممتلكات هي عوائد أو أدوات لجريمة فساد[2]. وتمثل المصادرة من هذا المنظور المتركز على عدم وجود إدانة بأنها "التدبير الذي يُفرض عندما لا تُصدر أي محكمة حكم إدانة ضد المتهم"[3].

---

[1] انظر حكم محكمة النقض الفرنسية –الغرفة الجنائية فى حكمها الصادر فى 2010/11/9 بنقض حكم محكمة استئناف باريس الذي قضى بعدم قبول الدعاوى المقامة من Association Transparence International France كمدعية بالحق المدني:
Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 9 novembre 2010, 09-88.272, Inédit, https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000023055249/

[2] أنظر تفصيلاً: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد في المنطقة العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

[3] الأمم المتحدة، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، مذكرة بعنوان " التحديات المطروحة والممارسات الجيدة والدروس المستفادة والإجراءات التي تتيح مصادرة عائدات الفساد دون صدور إدانة جنائية، من الدول الأطراف التي طبقت هذه التدابير وفقاً للفقرة 1 (ج) من المادة 54 من الاتفاقية"، وثيقة تم عرضها ضمن أعمال الفريق العامل الحكومي

ولعل أهمية هذا الإجراء ومميزاته تظهر في حالات عديدة كما في حالة عدم وجود دليل كاف للإدانة الجنائية، أو في حالة كان مرتكب جريمة الفساد هارباً مما يجعل الإدانة الجنائية أمرا دونه عوائق الهرب، أو أن يكون مرتكب الفساد توفي فعلاً قبل الحكم بالإدانة بما يفرض أن تكون الوفاة منهية للإجراءات القضائية. يضاف إلى ذلك أن يكون مرتكب جريمة الفساد متمتعا بالحصانة ضد الملاحقة القانونية. ففي مثل هذه الحالات تبرز آلية مصادرة الممتلكات أو الأموال دون الاستناد إلى حكم إدانة، باعتبارها إجراءاً عيني الطابع يتخذ ضد الممتلكات وليس ضد أشخاص، لأن الإدانة الجنائية ليست متطلبة في هذه الحالة. كما تبرز ميزات هذه الآلية في حالة كون مرتكب فعل الفساد قد تمت تبرئته من ارتكاب الفعل الجنائي المجرم باعتباره جريمة فساد نتيجة لعدم وجود دليل مقبول أو العجز عن استيفاء عبء الإثبات وبحيث لا يكون هناك دليل كاف للحكم بالإدانة الجنائية، مع أن الدليل فاعل ويثبت أن الأصول والعائدات متحصلة من نشاط فساد دون اكتمال الدليل على إدانة شخص بعينه.

بَيْدَ أن هنالك ثمة مفترضات لنجاح إعمال هذه الآلية، حيث يتعين أولاً التزام الدول الأطراف بسن تشريعات تكرس مصادرة الممتلكات التي اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية دون إدانة جنائية وذلك في حالة كون تشريعاتها الوطنية لا تعرف مثل ذلك النوع من أنواع المصادرة ذات الطابع المدني. كما يتعين ثانياً تطبيق هذه التشريعات في حالة سنها في هذه الأنظمة على الممتلكات التي تكون قد تم اكتسابها قبل صدور هذه التشريعات وذلك استثناء من تطبيق مبدأ عدم رجعية القوانين، كما يتعين ثالثا وضع مدة تقادم طويلة أو عدم وجود تقادم للطلب بالمصادرة دون حكم إدانة.

فمن الناحية الأولى فإن التزام الدول الأطراف بسن تشريعات تقبل المصادرة دون حكم إدانة يأتي في سياق مواءمة تشريعاتها مع مقتضيات المادة 54 فقرة1/ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تتطلب من الدول الأطراف فيها ولغايات تقديم المساعدة القانونية المتبادلة المتطلبة وفقاً للمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرّم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به[1]، بحيث تقوم الدول المشار اليها باتخاذ ما يلزم من تدابير للسماح بمصادرة الممتلكات والأموال والأصول والأدوات التي اكتسبت أو استخدمت لارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب وفاته أو فراره أو غيابه أو في حالات أخرى مناسبة.

ومن الناحية الثانية فإن من الأهمية بمكان الإشارة إلى مدى إمكانية تطبيق التشريعات التي تجيز المصادرة دون حكم إدانة على الممتلكات والأموال التي تم اكتسابها نتيجة جرم فساد وقع قبل صدور التشريع، بما يعد خروجا على مبدأ عدم رجعية القوانين. فالقوانين الجنائية لا تطبق بأثر رجعي إلا إذا كانت أصلح للمتهم. ولكننا في هذه الحالة أمام حالة قد تؤدي إلى استفادة المدعى عليه من هذه القاعدة في التمتع بالأموال الناتجة عن فعل غير مشروع بينما في حالة السماح بالتطبيق الرجعى للقوانين التي سوف يتم سنها والتي تسمح بالمصادرة دون حكم إدانة سوف يؤدى إلى استرداد الأموال والممتلكات الناتجة عن الفساد والتي تحصل عليها مرتكبو أفعال الفساد وأثروا دون وجه

الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات المنعقد في فيينا بتاريخ 6-10 أيلول/سبتمبر 2021، ص3. متاح إلكترونياً على الرابط:

https://undocs.org/ar/CAC/COSP/WG.2/2021/4

1 الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية هي الواردة في الفصل الثالث من الاتفاقية وتلك الأفعال المرتبطة بها، وهي أفعال يتعين أولا تجريمها وفق القوانين الداخلية ومن ثم تكريس المصادرة دون إدانة وهي مصادرة لعائدات او أموال فساد ناتجة عن هذه الجرائم.

قانوني لاعتبارات العدالة التي تفترض إعادة الأموال التي تم اكتسابها نتيجة أفعال فساد[1].

ومن الأمثلة الهامة على الخروج عن مبدأ عدم رجعية القوانين الجنائية ما أقرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والتي أثيرت أمامها مسألة جواز المصادرة دون حكم إدانة وإعمال أثرها بأثر رجعي[2]. فقد تعرضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الطعن المقام أمامها ضد قرار المحكمة العليا في دولة ليختنشتاين لمسألة مدى جواز تطبيق قانون مصادرة الممتلكات دون حكم إدانة بأثر رجعي على أفعال فساد سابقة[3]، وقضت المحكمة الأوروبية بأن مصادرة الأموال دون حكم إدانة تعتبر بمثابة استرداد أموال بسبب الإثراء بلا سبب والذي يعتبر من مصادر الالتزام في القانون المدني ومن ثم فإن كل تطبيق بأثر رجعي للقوانين بشأن المصادرة لا تشكل عقوبة حسب مفهوم الاتفاقية. كما اعتبرت المحكمة الأوروبية أن الهدف من القوانين الصادرة في ليختنشتاين بشأن المصادرة دون الاستناد إلى حكم إدانة هو ضمان عدم الاستفادة من الجريمة بحيث ان عدم إعمال هذه التشريعات تحديدا بأثر رجعى يؤدي إلى استفادة المدعى عليهم وتربحهم من أفعال فساد[4].

ومن الناحية الثالثة تثور مسألة مدى تقادم الحق في المطالبة بمصادرة الممتلكات المتأتية عن الفساد دون الاستناد إلى حكم إدانة جنائية إضافة إلى عدم تقادم الأحكام الصادرة بالمصادرة دون حكم إدانة بحيث تبقى قابلة للتنفيذ دون قيد زمني. ولعل في هذا التوجه منطقية تتفق مع روحية وهدف نص المادة 29 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن التقادم، والتي تقضي بأن "تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي، عند الاقتضاء، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، وتحدد فترة التقادم أطول أو تعلق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة". وانطلاقا من ذلك فإن الفلسفة ذاتها يتعين تبينها في المصادرة دون حكم إدانة سواء بعدم تقادم الحق في هذه المطالبة أو طول مدة تقادمه على الأقل، وكذا عدم تقادم الحق بطلب تنفيذ هكذا أحكام أو طول مدة تقادمها.

يشار في هذا الإطار أن المصادرة دون حكم إدانة لا تتعارض مع قرينة افتراض البراءة[5]، حسب ما أعلنته المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان في عام 1986 من أن مصادرة

---

1 أنظر تفصيلاً: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

2 P.21.
https://star.worldbank.org/sites/star/files/Non%20Conviction%20Based%20Asset%20Forfeiture.pdf

3 https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ebe42

4 انظر: قضية مؤسسة داسا الخيرية ضد دولة لختنشتاين أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التطبيق رقم 05/696 الصادر بتاريخ 2007/7/17، وبيانات القضية والحكم متاحان إلكترونياً على الرابط:
https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ebe42

أنظر شرحاً مفصلاً للقضية:
https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2615/480920ARABIC0P00Recovery0Arabic.pdf?sequence=6&isAllowed=y

أنظر أيضاً في تفصيل ذلك: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد في المنطقة العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

5 https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-84327%22]}

الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة لا يتعارض مع افتراض البراءة وحقوق الملكية الأساسية[1].

الفرع الثاني: الوسائل غير المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد (الوسائل ذات الطابع الجنائي)
عبر استرداد الممتلكات المستند إلى حكم إدانة جنائية

تنص المادة (54) من الاتفاقية على أنه "1- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملا بالمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرّم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي: (أ) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى؛ (ب) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي..".

ويثير هذا النص فرضين رئيسيين على النحو التالي[2]:

أولاً: الفرض الذي تتلقى فيه دولة طرف في الاتفاقية توجد على أراضيها ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل فساد مجرم وفقاً للاتفاقية أو ارتبطت به، أمراً بمصادرة هذه الممتلكات صادراً عن قضاء دولة أخرى طرف في الاتفاقية:

فبحسب الفقرة الفرعية أ من هذه المادة فإن الدولة الطرف متلقية الأمر بالمصادرة يتعين عليها الالتزام باتخاذ ما يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختلفة بإنفاذ ذلك الأمر بالمصادرة انطلاقا من التزامها بمبدأ استرداد الأموال كمبدأ أساسي واجب الإعمال وفق الاتفاقية وهذا الالتزام يقع على عاتق الدولة المتلقية للطلب سواء تعلق الأمر بإنفاذ أمر مصادرة صادر من محكمة في دولة طرف أخرى أو تعلق الأمر بأن تصدر المحكمة الوطنية نفسها أمر مصادرة لممتلكات ذات منشأ أجنبي، وذلك في الأحوال التي تتعلق بأموال خاضعة لاختصاصها القضائي، ذات منشأ أجنبي وتكون ناشئة عن جرم غسل أموال أو أي جرم يعاقب عليه قانونها الوطني.

ويعزز هذا الالتزام الإشارة إلى المادة (55) من هذه الاتفاقية التي تنص على انه "على الدولة الطرف التي تتلقى طلبا من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد على إقليمها من عائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى مشار إليها في الفقرة 1 من المادة 31 من هذه الاتفاقية، أن تقوم، إلى أقصى مدى ممكن في اطار نظامها القانوني الداخلي.. : "وإذا كانت الاتفاقية سواء فيما يخص موضوعها، أو ما ورد في ديباجتها، وكذلك ما نُص عليه صراحة في المادة (54) منها والتي تشير إلى المادة (55) تعزز وصف الالتزام الواقع على عاتق الدول الأطراف في مجال التعاون الدولي في مجال المصادرة بإنه التزام يمكن أن يوصف بالالتزام بتحقيق نتيجة تتمثل في الالتزام بما طلب منها وفق هذه المادة في إطار استرداد الأموال. فبالنسبة لدول المنشأ فإن الالتزام الواقع عليها بطلب إعادة الأموال المنهوبة منها يرجع إلى واجبها المتمثل في ضمان احترام حقوقها في الأموال المنهوبة منها وحقها في التنمية التي تستند إلى استثمار تلك الأموال في كافة الأصعدة ورفع مستوى المواطنين على جميع المجالات كالغذاء والصحة والتعليم والبنى التحتية، أما بالنسبة للدول المتلقية للأموال فإن التزامها

[1] Greenberg, Theodore S.; Samuel, Linda M.; Grant, Wingate; Gray, Larissa. 2009. Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-conviction Based Asset Forfeiture. World Bank. © World Bank.
https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2615

2 أنظر تفصيلاً: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظلّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

بتقديم المساعدة وتسهيل عملية إعادة تلك الأموال يشكل جزءا من الالتزام بالتعاون والمساعدة على الصعيد الدولي. ويتطلب إعمال المادة 1/54/أ تحقق مجموعة من الشروط، تتمثل أولاً في أن يكون هنالك ثمة أمر مصادرة صادر من محكمة دولة طرف أخرى، ويتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية أو ارتبطت به. وثانياً أن يكون أمر المصادرة موجها إلى دولة طرف في الاتفاقية. أما ثالثاً فيتعين أن يكون أمر المصادرة الصادر عن محاكم دولة طرف والموجهة إلى دولة طرف أخرى متعلق بعائدات إجرامية، أو ممتلكات، أو معدات، أو أدوات أخرى. ورابعاً أن تكون العائدات الإجرامية، أو الممتلكات، أو المعدات، أو الأدوات الأخرى موجودة في إقليم الدول الطرف متلقية طلب المصادرة.

ثانياً: الفرض الذي **تقوم الدولة الطرف التي توجد على أراضيها ممتلكات ذات منشأ أجنبي باتخاذ ما يلزم بشأنها من إجراءات بشأن مصادرة هذه الممتلكات:**

فبحسب الفقرة الفرعية ب من المادة (54-1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أتى النص على أنه: "على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملا بالمادة (55) من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم وفقاً لقانونها الداخلي بما يلى: (ب) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي". وهذا يعني تطلب وجود ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية أو ارتبطت به. حيث أشارت المادة إلى جرم غسل أموال إلا أن هذه الإشارة أتت على سبيل المثال حيث أشارت المادة المذكورة إلى "جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية". كما يتعين أن تكون هذه الممتلكات ذات منشأ أجنبي، إضافة إلى اشتراط أن تتلقى الدولة الطرف التي ستصدر الأمر بالمصادرة لهذه الأموال ذات المنشأ الأجنبي والموجودة على إقليمها والمكتسبة بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية طلبا من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على الفعل المجرم بمصادرة هذه الأموال. كما يتعين أن تقوم الدول المتلقية للطلب على اثر تلقيها لهذا الطلب باتخاذ التدابير لكشف الممتلكات وتتبع اثرها وتجميدها أو حجزها بغرض مصادرتها[1].

خاتمة:

يعتبر استرداد الأموال محوراً أساسياً من محاور الاتفاقيتين الأممية والعربية لمكافحة الفساد، ذلك ان استرداد الأموال المتأتية عبر أفعال الفساد من شأنها الإسهام في تطوير مرافق البلد الذي تم نهب الأموال منه واستخدام الموارد بفعالية والحد من الفقر، وتحقيق التنمية.

وخلصنا من هذه الدراسة إلى مجموعة من الخلاصات والنتائج على النحو التالي:

1. وجود العديد من الوسائل المدنية وغير المدنية لاسترداد الأموال نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتبنتها بنص عام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد على اعتبار استرداد الأموال يعدّ مبدأ ستسي من المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.
2. من ابرز الوسائل الفريدة التي ابتدعتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد آلية استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة دون حكم إدانة، إضافة إلى طريق الدعوى المدنية ودعوى التعويض، علاوة على ما تميزت به الاتفاقية الأممية فيما خص اتخاذ تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات وفق ضوابط محددة..
3. تبني الأمم المتحدة في يونيو 2021 اعلاناً سياسياً

1 أنظر تفصيلاً: حفيظة السيد الحداد، استرداد الأموال المنهوبة في ظلّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادرة STAR، دراسة أعدت بالتعاون مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2013، غير منشورة.

صادراً عن رؤساء وممثلي الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يتضمن المحددات والضوابط الرئيسية المعتمدة دوليا لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد، تتضمن وضع أسس عامة وتطبيقية وتنسيقية على المستويات المحلية والدولية لتحقيق اهداف استرداد الأموال، مع الإشارة إلى أهمية تعزيز القدرات المؤسسية للسلطات المختصة المسؤولة عن مكافحة الفساد والتعاون الدولي واسترداد الأموال في هذا السياق.

4. ضمان إدارة الأموال المصادرة والتصرف فيها بفعالية وبطريقة تتفق مع تخصيص تلك العائدات لصندوق الإيرادات الوطنية أو الخزانة العامة، وإعادة استثمار الأموال لأغراض خاصة وتعويض ضحايا الفساد.

5. تكريس اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وسائل مدنية لاسترداد الأموال المنهوبة بواسطة أفعال الفساد كآليات يتم من خلالها الاسترداد المباشر لهذه الأموال عن طريق إقامة الدعاوى المدنية الخاصة بهذه الأموال، وكذلك دعاوى التعويض. إضافة إلى تكريس الوسائل شبه المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد عبر استرداد الممتلكات دون الاستناد إلى حكم إدانة جنائية. مع التسليم بوجود الوسائل غير المدنية لاسترداد الأموال المتأتية عن أفعال الفساد (الوسائل ذات الطابع الجنائي) عبر استرداد الممتلكات المستند إلى حكم إدانة جنائية والتي قد تكتنفها عقبات الإثبات الجنائي.

وفي هذا السياق فإن ثمة توصيات يمكن الأدلاء بها على النحو التالي:

1. ضرورة وضع الآليات التشريعية المحلية وإبرام آليات التعاون الإقليمي والدولي للتغلب على العقبات التي تعوق استرداد الأموال المنهوبة.

2. أهمية تنفيذ التزام الدول التي توجد بها الأموال المنهوبة باعتباره إلتزاماً دولياً بتحقيق نتيجة تتمثل بإعادة ما لديها من أموال تنفيذاً للمبدأ الخاص باسترداد الموجودات، حيث يتعين على كل دولة التعاون في هذا المجال مع الدولة التي خرجت منها الأموال المتأتية عن فعل فساد.

3. تبني الدول حلولاً ناجعة وفق أنظمتها القانونية الحاكمة لموضوع استرداد الأموال ففي حالة وجود ادلة قاطعة الدلالة من الناحية الجنائية فإن الحل يكون باستخدام آلية الأمر بالمصادر الجنائية حيث تستند إلى صدور حكم بالإدانة الجنائية، أما في حال وجود عقبات امام الإدانة الجنائية كعدم وجود أدلة قاطعة فإن الحل اللجوء – في حال تبني هذا النظام – إلى آليات إصدار أمر بالمصادرة دون حكم ادانة، ومن الممكن استخدام هذا الخيار أيضا في حال قيام مرتكب الفساد بالفرار أو وفاته، علاوة على إمكانية اللجوء إلى الطريق المدني سواء عن طريق الدعاوى المدنية للاسترداد المباشر للأموال أو الممتلكات إضافة إلى إمكانية رفع دعاوى تعويض من قبل المتضررين من أفعال الفساد.

4. أهمية إصدار أدلة عملية استرشادية تبسط آليات استرداد الأموال كونها عملية تقنية قانونية بحتة فيها الكثير من الآليات التفصيلية، وبهذا الأمر يسهل على الممارسين والمختصين تنفيذ أدوارهم المتعددة خاصة في اطار التعاون الدولي.

5. أهمية الاستفادة من أعمال الفرق الحكومية وأصحاب الخبرة المهنية والتي توفرها الأمم المتحدة عبر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وكذلك وكالات الأمم المتحدة المتخصصة الأخرى كبرنامج الأمم

المتحدة الإنمائي، حيث يوجد على الصعيد الإقليمي المشروع الإقليمي العربي لمكافحة الفساد والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد[1]، والتي تعتبر مصدرا للتدريب المهني والمعرفي في هذا المجال، وذلك بناء على دراسة احتياجات الدول والمساهمة في عملية بناء وتعزيز القدرات للدول.

6. أهمية الاستفادة من المنصات الرقمية وقواعد البيانات التي توفرها الأمم المتحدة للنماذج والتجارب الناجحة في مجال الأطر القانونية والعملية لاسترداد الأموال.

7. أهمية وضع قوانين استرشادية أممية برعاية الأمم المتحدة وإقليمية برعاية جامعة الدول العربية إذ تعتبر بمثابة الموجهات العامة للدول كي تستفيد منها عن صياغة قوانينها في مجال استرداد الأموال ووضع الخطط التنفيذية لهذه الغاية.

[1] الموقع الالكتروني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:

https://www.arabacinet.org/index.php/ar/