

‘شراكة دوفيل’ مع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية - محور الحوكمة: خطة عمل بشأن استرداد الأصول

مكتب الشؤون العامة

21 أيار/ مايو، 2012

أصبحت مسألة استرداد الأصول في أعقاب الربيع العربي مجالاً للتركيز أكثر إلحاحاً بالنسبة للمنطقة والمجتمع الدولي. تُحدّد خطة العمل تدابير ملموسة لتعزيز التعاون والمساعدة في قضايا الاسترداد، وجهود بناء القدرات، والمساعدة التقنية. تقترح الخطة أيضاً مبادرة تعاون إقليمية هي المنتدى العربي لاسترداد الأصول من أجل المناقشة والتعاون بشأن الجهود المتواصلة. تركز المقترحات أدناه على مبادئ وسوابق من اتفاقات/ مندييات دولية، من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية مكافحة الرشوة لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، وتوصيات مجموعة العمل المالي، وخطة عمل مكافحة الفساد لمجموعة العشرين، والمنتدى الثالث الرفيع المستوى بشأن فعالية المعونة (برنامج عمل أكر)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

تشمل الإجراءات المحددة من قبل البلدان أعضاء مجموعة الثمانية ما يلي من أجل تعزيز التعاون الفعال لاسترداد الأصول:

تدابير لتعزيز التعاون والمساعدة في قضايا استرداد الأصول

- الالتزام السياسي باسترداد الأصول: تُشير مجموعة الثمانية في بيان مؤتمر قمّتها عام 2012 إلى التزامها السياسي بالتعاون في استرداد الأصول، ومن خلال ذلك وغيره من القنوات، تحث ممثلي المنظمات الدولية المعنية على إعطاء أولوية عالية لطلبات البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بشأن المساعدات التقنية المتعلقة باسترداد عائدات الفساد.
- السعي إلى تعزيز القدرة على الاستجابة: الأخذ بالحسبان أهمية الطلبات التي تقدّمها البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بشأن المساعدة في قضايا استرداد عائدات الفساد والجريمة المنظمة، وبالتالي منحها الأولوية حيثما يُسمح بذلك قانونياً، وتشجيع البلدان الشريكة في المنطقة على أن تحذو حذوها. التنفيذ: فوري

- اعتمادُ الأطرِ الدوليّة وتطبيقها: التصديقُ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أقرب وقتٍ ممكن، واتخاذُ خطواتٍ لتعزيزِ إنفاذِ قوانينِ مكافحة الرشوة الأجنبية، من أجل توفيرِ إطارٍ قانونيٍّ عالميٍّ للتعاون في مجال استرداد الأصول. التنفيذ: جارٍ

- تعزيزُ الشفافية والتعاون الفعال:

يقوم كلُّ بلدٍ من أعضاء مجموعة الثمانية بما يلي:

- نشرُ دليلٍ يصف الخطوات المحددة المطلوبة للحصول على المساعدة والتعاون في مسائلٍ تتعلّق بتعقّب عائدات الفساد، وتجميدها، ومصادرتها، وإعادتها؛ سواءً من خلال المساعدة القانونية المتبادلة الرسمية أو غيرها من أشكال التعاون، وتوفيرِ الدليل باللغة العربية¹؛
- تكليفُ أو تعيين المكتب المسؤول/الأشخاص المسؤولين عن الاستفسارات، أو التوجيه، أو أي تعاونٍ تحقيقيٍّ آخرٍ مسموح به قانوناً، وذلك لكل من المساعدة القانونية المتبادلة وأشكال التعاون الأخرى التي لا تقتضي طلبات مساعدة قانونية متبادلة؛
- تعيينُ نقاط الاتصال المناسبة للشبكات ذات الصلة التي قد تكون مفيدةً للتنسيق، ويشمل ذلك على سبيل المثال لا الحصر شبكة ضباط الاتصال لاسترداد الأصول، ومؤتمرِ الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وشبكة 'كامدين' المشتركة لاسترداد الأصول.

التنفيذ: أيلول/سبتمبر 2012

- تسهيل التعاون المؤدّي إلى الاسترداد الفعّال:

يعمل كل بلدٍ عضو في مجموعة الثمانية بشكل عاجل على التدابير الرئيسية التالية:

- ضمانُ وجود آلياتٍ لتنفيذ الأوامر الأجنبية للمصادرة، ما لم تتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون المحلي. وحيثما يُمكن، سيشمل ذلك النظر في اتخاذ تدابيرٍ كما تقتضي الضرورة لتطبيق أوامر المصادرة الغير مبنية على إدانة جزائية (مثل أوامر المصادرة التي لا تحتاج إلى محاكمة جنائية وإدانة)، كحدّ أدنى في الظروف التي تتوخّاها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتوصيات مجموعة العمل المالي. ويجب السماحُ بمثل هذا التطبيق حتى في حالة عدم وجود نظامٍ محلي للمصادرة الغير مبنية على إدانة أو وسيلةٍ موازيةٍ أخرى؛

- النظر، بالقدر الذي يتفق مع المبادئ الأساسية للقوانين والاحكام القضائية المحلية، في وضع أنظمة تسمح بالاسترداد من خلال المصادرة غير المبنية على الإدانة أو ما يعادلها (كحد أدنى في حالات الوفاة، أو الهرب، أو الغياب)، وفي اعتماد تشريعات تؤسس معياراً غير جنائي لعبء الإثبات أو تعكس عبء الإثبات من خلال افتراضات قابلة للدحض؛
 - ضمان سماح الأطر القانونية المحلية (أي التشريع و/أو الأنظمة) بسرعة تحديد الأصول وتعبئها، بما في ذلك الاستجابة للطلبات الدولية؛
 - ضمان سماح التشريعات و/أو الأنظمة المحلية بأطر زمنية كافية لتجميد الأصول في الوقت الذي تتم فيه التحقيقات والإجراءات الأجنبية؛
 - ضمان إمكان منح المساعدة القانونية المتبادلة بشأن استرداد الأصول في الحالات التي لا يوجد فيها اتفاقية ثنائية للمساعدة القانونية، وذلك في ظل توفر الظروف المناسبة. وإذا اقتضى الأمر، ومن دون المساس بالنقطة السابقة، الاعتراف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس قانوني كافٍ للمساعدة القانونية المتبادلة من قبل الدول الأطراف؛
 - ضمان إمكان السماح بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة بالتجميد على أساس الطلب من جانب واحد (أي لا حاجة إلى إعطاء مالك الأصول فرصة الطعن في المساعدة القانونية المتبادلة قبل تقديمها)؛
 - السماح للمسؤولين المحليين، وفقاً لقوانين البلد المحلية، بتنبيه ولاية قضائية أجنبية إلى تحقيق جارٍ ضمن الولاية القضائية الكاشفة، والإشارة إلى أن المعلومات المتوفرة قد تكون ذات فائدة، وهو شكل من المساعدة الاستباقية، وبأن يتم ذلك على أساس الند للند حيثما يكون جائزاً؛
 - في حال وجود عقبة أمام تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة وجوب الإبلاغ فوراً عن طبيعة الصعوبة إلى السلطات الطالبة لكي يمكن تصحيحها بسرعة.
- التنفيذ: جارٍ
- تعزيز التعاون في قضايا الاسترداد:

- العمل، خلال فترة ما بعد المرحلة الانتقالية، مع المسؤولين المحليين في بلدان المرحلة الانتقالية الطالبية، على التحقيقات الأساسية بغية رصد معلومات ذات دلالة عن السجلات والأصول الموضوعة في الخارج، وأيضاً لتيسير المساعدة القانونية الدولية. ويشمل ذلك، عند الطلب، إرسال ممارسين (من حكومات بلدان مجموعة الثمانية نفسها، أو من المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة، أو غيرها من المصادر المناسبة) إلى البلد الطالب.

التنفيذ: جارٍ

التدابير المتعلقة بتقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات

- توفير التدريب المتخصص: يتم، خلال فترة ما بعد المرحلة الانتقالية، وفي حدود الممكن، توفير تمويل و/أو خبرة عينية لضمان حصول البلدان الانتقالية الطالبية على التدريب المتخصص الذي يُوَفَّره ممارسون دوليون من سلطات عامة معنية، سواءً أكانت من حكومات بلدان مجموعة الثمانية نفسها، أو من منظمات ومبادرات دولية ذات صلة (بينها مبادرة البنك الدولي/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لاستعادة الأصول المسروقة)، أو غيرها من المصادر المناسبة. وتشمل الموضوعات الرئيسية التحقيقات المالية، وتحليل الوثيقة المالية، ومصادرة الأصول والتجريد منها، وطلب المساعدة الدولية، واسترداد الأصول وأدوات إدارتها، وغيرها من المواضيع التي تُحددها البلدان الطالبية.
- دعم التنسيق الداخلي: يتم، خلال فترة ما بعد المرحلة الانتقالية، مساعدة البلد الطالب الذي يمرّ بمرحلة انتقالية على تشكيل مجموعة عمل محلية لاستعادة الأصول، كإجراء تنسيقي محلي في البلد الشريك الذي يمرّ بمرحلة انتقالية، على أن تتألف من ممثلي هيئات إنفاذ القانون ذات الصلة (الشرطة والجمارك والنيابة، إلخ.) والهيئات التنظيمية (مثل وحدات الاستخبارات المالية، والمصارف المركزية، إلخ)، ويكون من بين وظائفها التعاون مع الممارسين الدوليين.
- تعزيز الإصلاحات القانونية والمؤسسية: يتم، خلال فترة ما بعد المرحلة الانتقالية، وفي حدود الممكن، مساعدة البلد الطالب الذي يمرّ بمرحلة انتقالية على صياغة تشريعات و/أو إصلاحات مؤسسية ملائمة تلتزم بالمعايير الدولية بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر السعي إلى وضع تشريعات للمصادرة المبنية على أسس جزائية و/أو أسس أخرى لا تتطلب إدانة جزائية؛ وعلى وضع نُظُم للإفصاح عن أصول ومصالح كبار الموظفين العاميين والأشخاص من ذوي العلاقة بهم بالشكل المناسب، بما يتفق مع أفضل الممارسات الدولية؛ وغير ذلك من الأطر القانونية ذات الصلة. وحثّ المنظمات الدولية ذات الصلة على المساعدة في هذا الصدد.
- تعزيز أطر إدارة الأموال المستردة: يتم، خلال فترة ما بعد المرحلة الانتقالية، وفي حدود الممكن، مساعدة البلد الطالب الذي يمرّ بمرحلة انتقالية بتقديم المشورة في مجال الصياغة التشريعية أو غيرها من أشكال المساعدة بهدف إنشاء صندوق مركزي محلي لتلقي الأصول المصادرة في الداخل أو في الخارج، وضمان الشفافية في إدارتها.

- دعم المنتدى العربي لاسترداد الأصول: دعم تأسيس المنتدى العربي لاسترداد الأصول، والمشاركة فيه حسبما يكون مناسباً، بما في ذلك من خلال الدعم المالي حيثما يُمكن، والخبرة، والحضور في الاجتماع التأسيسي على المستوى المناسب.

التنفيذ: جارٍ

تشمل الإجراءات المحددة من قبل البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ما يلي من أجل تعزيز التعاون الفعال في استرداد الأصول:

- المنتدى العربي لاسترداد الأصول: الموافقة على تأسيس منتدى عربي لاسترداد الأصول والمشاركة فيه، حيث يكون المنتدى جزئياً بمثابة آلية للتنسيق بشأن هذه المسألة، من خلال الاجتماعات الدورية وغيرها من النشاطات، وبدعم الشركاء الإقليميين ومشاركتهم. ينبغي للمنتدى أن يستفيد من الجهود ذات الصلة للمنظمات الدولية المعنية، بما في ذلك مبادرة استرداد الأصول المسروقة والأمم المتحدة، متجنباً الازدواجية ومستفيداً من أفضل الممارسات والخبرات. ويهدف المنتدى إلى توفير منبر لما يلي:
- حوار السياسات لزيادة الوعي بالتدابير التي تُيسر الاسترداد الفعال للأصول وتقديم هذه التدابير؛
- التدريب الإقليمي، وتحديد الاحتياجات لبناء القدرات الخاصة لكل دولة؛
- تكوين مستودع معلومات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة والمتطلبات المماثلة من البلدان التي تُعدُّ مركزاً مالياً، مترجمة إلى اللغة العربية؛
- تطوير شبكة إقليمية من الخبرات.

التنفيذ: أيلول/سبتمبر عام 2012 وجرٍ

مواصلة الإصلاحات القانونية والمؤسسية: سوف ينظر كل بلد يمر بمرحلة انتقالية في التدابير الرئيسية التالية لتسهيل التعاون والاسترداد الفعال:

- اتخاذ التدابير لتحقيق الوافي في طلبات المساعدة والتأكد من صحتها.
- المضي قدماً في السعي إلى عضوية مجموعة إيغمونت، وتعيين مسؤولين لدى مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي المبادرة العالمية لضباط الاتصال لاسترداد الأصول، والمشاركة في المؤسسات الدولية المعنية الأخرى لضمان التنسيق بين جميع الموارد المتاحة للمساعدة في جهود استعادة الأصول.
- اعتماد وتنفيذ قواعد العناية الواجبة بالعملاء والمنتهجين من الملكية التي تتفق مع أفضل الممارسات الدولية.

- اعتماد وتطبيق قواعد الإفصاح عن الأصول والقواعد الخاصة بتضارب المصالح التي تتفق مع أفضل الممارسات الدولية.

- اعتماد قواعد تتطلب من الأشخاص المعروفين سياسياً ممن لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو لديهم صلاحية التوقيع على الحساب أو أي سلطة أخرى عليه، الإبلاغ عن تلك العلاقة إلى السلطات المختصة.

التنفيذ: جارٍ، مع أُطرٍ جديدة تكون موجودة بحلول شهر أيلول/سبتمبر 2013

- تعزيز التنسيق الداخلي: يعتزم كلُّ بلدٍ يمرّ بمرحلة انتقالية ويسعى إلى استرداد الأصول تشكيل مجموعة عمل لاسترداد الأصول تكون بمثابة نقطة اتصالٍ لهذا البلد فيما يتعلق بطلبات التنسيق والتعاون مع مجموعة الثمانية وبلدانٍ أخرى بشأن الاسترداد. وفي القيام بذلك، تعترف بلدانُ المرحلة الانتقالية القيام بما يلي:

- طلب أي مساعدة لازمة من مجموعة الثمانية أو بلد معيّن فيها أو من منظمة دولية معنية من أجل تشكيل مجموعة عمل استرداد الأصول عبر طلب يقدمه أعلى موظفٍ مسؤول عن مسألة التعاون في مجال استرداد الأصول.
- ضمان أن يُعيّن في مجموعة العمل مسؤولو إنفاذ قانون متمرسون ومتفانون من الهيئات المعنية في البلد.
- إتاحة حصول مجموعة العمل على جميع الوثائق المالية ذات الصلة التي تراها المجموعة ضروريةً لتتبع الأصول، بما في ذلك إفصاح المسؤولين العاملين في البلد عن الأصول التي يمتلكونها، والسماح بالتشارك في تلك المعلومات مع خبراء دوليين في هذا الأمر يعملون مع مجموعة العمل، بحسب الاقتضاء.
- تعيين أحد المحققين الماليين المتمرسين في البلد للتواصل مع وحدة إنفاذ القانون في البلد المعني من مجموعة الثمانية لتيسير التحقيق.

التنفيذ: أيلول/سبتمبر عام 2012 وجرّ

التعاون في مجال الإصلاح: يعتزم كلُّ بلدٍ يمرّ بمرحلة انتقالية العمل مع خبراء قانونيين دوليين على تشريعات بشأن أُطرٍ لمصادرة الأصول على أساس الإدانة الجزائية ومن دونها على حدٍّ سواء، وإنشاء صندوقٍ مركزي لإدارة والتصرف في الأصول التي يمكن استخدامها لمصلحة البلد، بما في ذلك لأغراض تمويل النفقات المحلية المرتبطة ببذل مزيدٍ من الجهود لمتابعة استرداد الأصول.

التنفيذ: جارٍ

الإبلاغ

تُبقى جميع البلدانُ الشريكةُ الرئاسةَ وبعضها بعضًا مطلعةً بشكل جيد على التقدم المحرَّر في تنفيذ الإجراءات المحددة المتفق عليها أعلاه، وتُخطَّط لتقييم التقدم في شراكة دوفيل، بالتنسيق مع الرئاسة، بحلول الأول من أيلول/سبتمبر 2012.

¹ يعتزم الاتحادُ الروسي اتخاذَ خطواتٍ قانونيةٍ هامةٍ في هذا المجال، وسيُنشر دليلًا لدى الانتهاء من هذه العملية. وسيُبلغُ الاتحادُ الروسي عن التقدم المحرز في موعدٍ لا يتجاوز شهرَ أيلول/سبتمبر 2013.