



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

حق الدولة في استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد في التنظيم

الدولي المعاصر

بحث علمي قانوني أُعدّ لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي

إعداد

إيمان عز الدين صالح الأدهمي

إشراف

الدكتور إبراهيم درّاجي

المدرّس في كلية الحقوق بجامعة دمشق

2022 م

* (النآلف السبعة التي لا يؤلف عاقل عالم إلا في أحدها) *

إما شيء، تختار عدمه لم يسبق إليه...

وإما شيء، ناقص ينم...

وإما شيء، مستغلق يشرح...

وإما شيء، طويل تختصره دون أن تخل بشيء من معانيه...

وإما شيء، أخطأ فيه صاحبه يصلحه...

وإما شيء، مشرق يجمعه...

وإما شيء، مختلط بينه...

الحمد والشكر

"لو رُزِقَ العبد الدنيا بما فيها ثم قال الحمد لله، لكان إلهام الله له بالحمد أعظم نعمة من إعطائه الدنيا؛ لأنّ نعيم الدنيا يفنى وثواب الحمد يبقى..." فاللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك على ما أكرمتني باصطفائك سبحانه لي لتزيدني علمًا ورفعة به، وعلى تيسيرك أمري في إعداد هذه الرسالة وبزوغ شمسها.

كما أتوجه بالشكر الجزيل لأستاذي ومشرفي وموجهي فضيلة الدكتور إبراهيم دراجي على قبوله الإشراف على هذه الرسالة وعلى توجيهاته الرشيدة السديدة، إذ أكرمني بنبل أخلاقه وسعة صدره، فأسبغ عليّ من واسع علمه، وأفسح لي من وقته، ولم يأل جهدًا في بذل وتقديم كلّ ما في وسعه من حرص وعناية ورعاية حثيثة لا تخرج إلا من صاحب علم نير جعل رسالته ومبتغاه، إعداد جيل باحث يصقل مهاراتهم وينير دربهم ويمحو جهلهم ويعزز فكرهم مع المحافظة على شخصيتهم وبصمتهم في كل عمل.

كما أتقدّم بخالص شكري وجزيل امتناني لكل من الدكتورة رزان بيرقدار والدكتورة رنا عبود على تكريم سيادتهما بقبول المشاركة في لجنة الحكم، وعلى منحهما لي الكثير من وقتهما الثمين لقراءة الرسالة وتصويب ما فيها من زلات وعثرات وأخطاء، لتبلغ ما ينبغي أن تبلغه من بحث تمخض من توجيهات دكاترة أفاضل أسماؤهم تُكتب بماء من ذهب.

ويطيب لي أن أتوجه بكل الحب والوفاء والعرفان لكل من ساندني ووقف بجانبي وشجعني سواء بموقف، بكلمة أو حتى بدعوة دعاها لي بظهر الغيب... عائلي، أصدقائي وزملائي.

أشكركم جميعًا وأقول بخجل بأنّ دين الناس يومًا سوق يُقضى، ودينكم لن أقوى عليه، فجزاكم الله عني كل خير..

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
6	الملخص باللغة العربية.
7	قائمة الاختصارات.
8	المقدمة.
19	الفصل الأول استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد بين المفهوم والتنظيم
21	المبحث الأول: ماهية استرداد الأموال المتأتية من الفساد وفق أحكام القانون الدولي.
21	المطلب الأول: تعريف عملية استرداد أموال الفساد.
21	الفرع الأول: مفهوم الفساد.
26	الفرع الثاني: مفهوم أموال الفساد.
28	الفرع الثالث: مفهوم الاسترداد.
32	المطلب الثاني: المبادئ الأساسية للتعاون الدولي الفاعل في عملية استرداد أموال الفساد.
32	الفرع الأول: حشد التعاون الدولي لتنظيم عملية استرداد أموال الفساد وإدارتها.
39	الفرع الثاني: الأحكام التنظيمية للمساعدة القانونية المتبادلة لغرض استرداد أموال الفساد.
60	المبحث الثاني: الآليات المستحدثة لاسترداد الأموال المتأتية من أفعال الفساد.

60	المطلب الأول: المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية.
61	الفرع الأول: ماهية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية.
65	الفرع الثاني: تقويم آلية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية.
72	المطلب الثاني: الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من أفعال الفساد.
74	الفرع الأول: نماذج من دعاوى الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من أفعال الفساد.
83	الفرع الثاني: تقويم آلية الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من أفعال الفساد.
91	الفصل الثاني الممارسات العربية في إطار استرداد أموال الفساد المهرّبة
93	المبحث الأول: تجارب بعض الدول العربية الأفريقية في استرداد أموال الفساد المسرّبة
94	المطلب الأول: التجربة التونسية في استرداد أموال الفساد.
94	الفرع الأول: منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد.
111	الفرع الثاني: مخرجات التجربة التونسية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة.
113	الفرع الثالث: أوجه الإخفاق وأبرز العوامل المؤثرة.
121	المطلب الثاني: التجربة المصرية في استرداد أموال الفساد.
122	الفرع الأول: منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد.
128	الفرع الثاني: مخرجات التجربة المصرية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة.
142	المطلب الثالث: التجربة الليبية في استرداد أموال الفساد.
145	الفرع الأول: منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد.
151	الفرع الثاني: مخرجات التجربة الليبية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة.
166	المبحث الثاني: تجارب بعض الدول العربية الآسيوية في استرداد أموال الفساد المسرّبة.

166	المطلب الأول: التجربة اليمنية في استرداد أموال الفساد.
171	الفرع الأول: منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد.
174	الفرع الثاني: مخرجات التجربة اليمنية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة.
185	المطلب الثاني: التجربة اللبنانية في استرداد أموال الفساد.
186	الفرع الأول: منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد.
194	الفرع الثاني: مخرجات التجربة اللبنانية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة.
206	الخاتمة.
206	أولاً- النتائج.
213	ثانياً- المقترحات.
221	قائمة المراجع.
240	الملخص باللغة الأجنبية.

الملخص

يعدّ استرداد أموال الفساد المهرّبة أحد أهم المطالب الشعبية التي نودي بها دورياً في أعقاب الثورات الشعبية، أو في الدول التي تعاني من اضطرابات سياسية، وهو أحد ركائز المنظومة القانونية الساعية إلى مكافحة فعّالة لأوجه الفساد المختلفة، كما يعدّ من أكثر القضايا القانونية على المستوى الدولي تعقيداً؛ لكونها تأخذ بعداً جغرافياً وسياسياً ينبغي التعاطي معها بجدية. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الإطار القانوني الناظم لعملية الاسترداد وتقويمه جنباً إلى جنب مع ملامح الممارسات العربية في سعيها لاسترداد أموالها المنهوبة، وما أحاط بها من ظروف استثنائية ووضع خاص زادت من تعقيد عملية الاسترداد المعقدة أصلاً، واستعانت الدراسة بالمنهج الوصفي التحليلي لضرورة التعمق بمضمون البحث، وخلصت إلى نتائج عديدة تدور حول أنّ عملية الاسترداد ليست بالمهمة المستحيلة فيما إذا بُنيت على استراتيجية متكاملة الأركان والعناصر، وطُوّرت الأحكام القانونية النازمة لها والأطر المؤسسية لتكون أكثر ملاءمةً واتساقاً وتعكس ضرورات واقع التجارب وظروفها لتلبي تطلعات المرحلة من إرساءٍ للعدالة واستعادة استقرار المجتمعات.

الكلمات المفتاحية: الاسترداد، التعاون الدولي، الآليات المستحدثة، الممارسات العربية، الفساد
المنهج.

قائمة الاختصارات

Abbreviations

ECTHR: European Court of Human Rights.

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

EWHC: England and Wales High Court.

محكمة إنكلترا وويلز العليا.

CFSP : Common Foreign and Security Policy.

السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي.

ECLI: European Case Law Identifier.

معرف الدعاوى القانونية الأوروبية.

UNODC: United nation office on drugs and crime.

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

STAR: Stolen asset recovery initiative.

مبادرة استرداد الأصول المنهوبة.

EU: European union.

الاتحاد الأوروبي.

UNSMIL: United Nations Support Mission in Libya.

بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا.

المقدمـة

أصبح من المسلّم به أنّ الفساد على اختلاف صورته وأشكاله غداً خطراً يهدد سلامة المجتمعات واستقرارها، خطراً يهدد إرساء القانون ووصون أمن الشعوب على الصعيد الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي، ويقف حجرة عثرة في طريق تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي ينشدها المجتمع الدولي، ويقوّض الثقة بسيادة القانون والحكم الرشيد، فمجالات الحياة جميعها من العدالة الاجتماعية والرخاء الاقتصادي والاستقرار السياسي، ووصون السلم والأمن الدوليين مترابطة مع الأهداف المتوخاة من مكافحة الفساد وعلى رأسها انتزاع الأموال المتأتية من أفعال الفساد وردّها إلى أصحابها الشرعيين، ولئن كانت المكاسب الناجمة من تلك الأفعال هي كل الغاية والمبتغى لرموز الفساد فإن ردّها إلى مالكيها الشرعيين تكون الصورة الأبهى والأنجع في التعامل مع تلك السلوكيات غير الشرعية، فمن جهة يُحرّمُ الجناة من حصاد أفعالهم لتغدو جرائمهم بلا قيمة وأثر قياساً بهم، ومن جهة أخرى تحدث تأثيراً كبيراً في سبيل تعافي اقتصادات البلدان التي وقعت ضحية تلك الممارسات وما أورثتها من فقر وتخلف واستجداء المساعدات الإنمائية من الدول المتقدمة، والوقوف طويلاً خلف أبواب المنظمات المالية سعياً للحصول على قروض وتمويلات تحت قائمة شروط أطول من مدة مكوثها تلك، فلا تجد الدول النامية لنفسها سبيلاً إلا أن تدعن لها وترضخ، وحقها الشرعي المشروع قابع في دول الملاذ، وفي مراكزها المالية وشركاتها الاستثمارية وصناديقها الائتمانية، لينعم بها الجناة وتظفر بها تلك الدول لتنشع اقتصادها.

لذا قد أظهر المجتمع الدولي اهتماماً حيال تلك القضايا والممارسات الفاسدة التي لم تعد شأنًا محلياً صرفاً، خاصة لما يوفره العصر الحديث اليوم من ارهاصات تقنية وسبل عديدة عبّدت الطريق أمام الجناة لتهريب الأموال المتحصّلة من الفساد تهريباً منظماً ببعض القنوات الرسمية وغير الرسمية وتبييضها في المراكز المالية في الخارج بكل يسر لإخفاء مصدرها غير القانوني، ليعبر ذلك عن إحدى أهم القضايا المعقدة في العصر الحديث على المستوى الدولي، ذلك لأن الفساد كما ينشط داخل حدود دولة ما، فإنّ الدول الأخرى ليست بمنأى عن توغل آثاره إلى داخل إقليمها، لهذا وسعيًا من المجتمع

الدولي نحو الحدّ من الممارسات الفاسدة وآثارها الوخيمة، سَطَّرت الاتفاقيات الدولية على المستوى العالمي والإقليمي لمكافحة تلك الآفة، وكانت عملية استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد على اختلاف المصطلحات المعبّرة عن المعنى هي العنوان العريض والمبدأ الأساسي فيها، وعزت نجاح عملية الاسترداد إلى التعاون الدولي الذي هو جوهر الاتفاقية وعنوانها الأساس ومن دونه لن تتحقق الأهداف التي ترمي الاتفاقيات إلى إظهارها على أرض الواقع.

وقد أسهم الفساد المستشري في بعض الدول العربية التي تطرّقنا لقضاياها في متن البحث، إلى إشعال فتيل الأزمة عام 2011، كيف لا والفساد بحد ذاته مصدر زعزعة للاستقرار على الأصعدة السياسية منها والأمنية والاجتماعية والاقتصادية كافة، فيعيق أشكاله المختلفة فرص الحصول على حياة أفضل، إذ يؤدي الاختلاس والمحسوبية التي تحيط بعملية المناقصات وتوزيع العقود إلى رداءة البنى التحتية وجودة الخدمات العامة، وتعيق تلك الممارسات وغيرها من صنفها الاستثمار الأجنبي وتؤدي إلى هروب الرساميل المحلية بما يورث الفقر والبطالة بمستويات مرتفعة تزداد ازدياداً مطرداً كلما ارتفعت مؤشرات الفساد فيها، فكل تلك التبعات أدت إلى المطالبة بالتغيير العميق، وعلت الأصوات المطالبة باسترداد ثروات الشعوب المنهوبة ومحاسبة الفاسدين، فغدت قضايا الدول العربية في سياق استرداد أموال الفساد الاختبار الحقيقي لتلك الاتفاقيات والقواعد القانونية الأخرى النازمة لهذه العملية المعقدة المحفوفة بالصعوبات والتحديات، وقدرة المجتمع الدولي على الإحاطة بالظروف والمستجدات التي قد تطرأ وتأخذ مجرى الأمور إلى منحنى آخر.

أولاً- إشكالية البحث:

تدور إشكالية البحث حول السؤال المحوري الآتي: ما مدى فاعلية الأحكام القانونية النازمة لعملية استرداد أموال الفساد ولا سيما في معرض اسقاطها على واقع ومعطيات التجارب العربية في إطار استردادها لأموالها المهرّبة المتحصّلة من أفعال الفساد؟

ثانيًا - أسئلة البحث:

يتفرع عن الإشكالية السابقة مجموعة من الأسئلة الفرعية الآتية:

1. ما الأحكام العامة التي تتعلق بعملية استرداد الأموال المتحصلة من الفساد؟
2. هل الطريق الجزائي هو الطريق الوحيد في معرض استرداد أموال الفساد أم أن هنالك آليات أخرى مستحدثة يمكن اللجوء إليها؟ وما أحكامها القانونية إن وجدت؟
3. ما التقويم القانوني لتلك الآليات وما الاتجاه الدولي حيالها؟
4. ما أبرز الممارسات العربية التي خاضت غمار استرداد أموال الفساد؟
5. ما المعوقات التي حالت دون استرداد بعض الدول العربية لأموالها التي تحصلت من جزاء أفعال الفساد وهربت إلى خارجها؟
6. هل تلبى أحكام الاتفاقيات ذات الصلة التحديات التي برزت في صلب القضايا العربية في هذا الملف؟ وإلى أي مدى هناك قصور و/أو فراغ قانوني في التعامل مع الظروف التي طرأت مع القضايا العربية؟
7. ما عناصر الاستراتيجية متكاملة الأركان لاسترداد أموال الفساد من أجل العمل على تقويم التحركات المتبعة حيال تلك العملية والوقوف على حيثياتها؟
8. ما طبيعة التحديات التي يمثلها النوع الخاص من الفساد الذي فرضه واقع بعض الدول العربية؟ وما أثره في حقوق الإنسان وما تداعياته على الصعيدين الداخلي والدولي؟ وهل يمكن عدّه بحال من الأحوال مصدرًا جديدًا من مصادر تهديد الأمن الدولي والتعامل معه على هذا الأساس؟
9. أفرزت حالة اليمن مسألة منح المسؤولين عفوًا عامًا عن الجرائم التي اقترفوها إبان شغلهم لمناصبهم بما فيها جرائم الفساد لتسهيل عملية النقل السلمي للسلطة، ما التقويم القانوني لهذا العفو بمقتضى أحكام القانون الدولي؟

10. ما الآليات القانونية التي ظهرت إبان الممارسات العربية في سياق عملية استرداد أموال الفساد؟

وهل أسهمت في إحراز تقدم ملحوظ فيها؟

11. هل يمكن التعامل مع جزاءات مجلس الأمن ونظام التسوية أو التصالح على أنها وسائل بديلة

عن تلك التي أُنْتُ على ذكرها الاتفاقيات ذات الصلة؟

12. كيف يمكن تطويع تلك الآليات حتى تتسق وأحكام الاتفاقيات؟ هل من معايير ومبادئ توجيهية

في هذا المقام؟

ثالثاً - مسوّغات البحث:

تأتي دوافع إجراء البحث من أهمية استرداد الأموال المتحصّلة من أفعال الفساد، فاسترداد تلك الأموال لا يحتل مكانة بارزة على صعيد سياسات مكافحة الفساد فحسب ولا سيما أنها تمثل أكبر التحديات التي تواجه جهود مكافحة الفساد، وإنما لما لها من أهمية كذلك في توفير الإمكانات لإحراز التقدم في خطط التنمية المستدامة وتحقيق ما يمكن تحقيقه ضمن جدول الأعمال فيها، ويعدّ أهم سبب لاختيار موضوع البحث؛ لكونه يلامس قضية من القضايا التي تواجه المنطقة العربية، وتشكل هاجساً لها، إذ يركّز البحث على بعض التجارب العربية في هذا المضمار، التي شكّلت أحدث التجارب في التنظيم الدولي المعاصر، إذ كثر الحديث في السنوات القليلة الماضية وما زال مدار حديث اليوم، عن أهمية استرداد الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية لأموالها لتحقيق الاستقرار فيها وإعادة سيرها على الطريق الصحيح، تلك الأموال التي سلبت منها من جرّاء أفعال الفساد، والتي هُزّبت ووجدت لها ملاذاً آمناً في العديد من البلدان الأجنبية مع محاولة إخفاء مصدرها الحقيقي الذي ينضوي تحت راية الإجرام في حقيقته، وما شاب تلك العملية من تحديات وصعوبات أعاقَت من إتمام عملية الاسترداد، فأصبح هناك تركيز من واضعي السياسات على المستوى الوطني والدولي كذلك للوقوف على تلك التحديات التي تحول دون رد تلك الأموال إلى أصحابها الشرعيين، فكان هنالك رغبة جامحة وحاجة ملحة من الباحثة لاختيار هذا الموضوع وإعداده والإبحار في تفاصيله، ودراسة مضمون الأحكام القانونية النازمة لتلك العملية وتحليلها

وبيان مواطن القصور فيها، مع التعمق بالتجارب العربية والوقوف على الصعوبات التي واجهتها، وأسباب فشل الكثير من محاولات الاسترداد تلك، في محاولة معالجتها والإضاءة على الوسائل البديلة التي تم اللجوء إليها في هذا السبيل، ومدى أهميتها، ليؤدي تفعيل هذا الموضوع إلى مكافحة فعالة للفساد من جهة الحد من آثاره، وزجر مرتكبيه، بحرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمرة ما اقترفوه، ومساعدة البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية على إرجاع ثروات هائلة هي في أمس الحاجة إليها لتعزيز مؤسساتها المتآكلة، واقتصادها المنهار، وجبر الضرر عن ضحايا الفساد أفرادًا ومؤسسات، لعلّ البحث يسهم بعض الشيء في إيقاف نزيف هذه البقعة من العالم لتلتئم بعض جراحه.

رابعاً- مصطلحات البحث:

1. مفهوم الاسترداد: عرّفت الاتفاقية العربية لعام 2010 في نص المادة 30 الاسترداد أنه ما "تصادره دولة طرف من ممتلكات عملاً بأحكام هذه الاتفاقية وتتصرف فيه بطرق منها إرجاع تلك الممتلكات إلى مالكيها الشرعيين".
2. مفهوم الأموال المتحصّلة من الفساد: عرفته الاتفاقية الأفريقية بموجب المادة الأولى الفقرة 1 أنه "الأصول من أي نوع كانت، سواء منها المادية وغير المادية، المتداولة أو الثابتة، الملموسة أو غير الملموسة، وأي سند قانوني أو وثيقة قانونية لإثبات ملكيتها أو إثبات الفوائد المتعلقة بهذه الأصول، والتي تم الحصول عليها نتيجة عمل من أعمال الفساد " .
3. مفهوم الفساد: عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه "إساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب شخصية".

خامساً- هدف البحث:

من أهم الأهداف التي تسعى الباحثة إلى تحقيقها ما يأتي:-

1. التعرف على ماهية عملية استرداد الأموال المتحصلة من أفعال الفساد وإزالة اللبس الحاصل في بعض النقاط فيها، وبيان مفهوم المصطلحات الواردة في نطاق هذه العملية، والمبادئ الأساسية للسير في عملية الاسترداد ولا سيما تلك القائمة على حشد التعاون الدولي الذي هو جوهرها ومناطق نجاحها.
2. تحليل الأحكام القانونية النازمة لآليات التعاون الدولي في سياق عملية الاسترداد بشكل عام، والأحكام المتعلقة بآليات المصادرة المستحدثة في إطار رد أموال الفساد إلى أصحابها الشرعيين، والاتجاه الدولي حيالها وتقويمها لبيان مثالبها ومزاياها، من أجل رسم صورة متكاملة لصناع القرار عندما يقفون على عتبة الآلية المناسبة والملائمة لحالة قضيتهم، والتأكد من صحة بعض النظريات والأفكار التي قدمها كل اتجاه في معرض تأسيس موقفه وإبداء رأيه ودفعه تجاه كل آلية من تلك الآليات لمناقشتها ومعالجتها والرد عليها.
3. دراسة بعض الممارسات العربية في سياق استرداد أموال الفساد، وإبراز الظواهر الجديدة التي أفرزتها وتحليلها، وتناول نتائجها والوقوف على أبرز التحديات التي حالت دون استكمال مراحل عملية الاسترداد وصولاً إلى ثمرة النجاح، ومعالجتها قدر الإمكان بمقترحات قابلة للقياس، للإسهام في حل المشاكل العملية في هذا الإطار من خلال هندسة منهجية عمل، وخارطة طريق لمناقشة بنود تلك الممارسات من أجل بيان مواطن الخلل والنقص فيها، كل حالة أين أصابت وأين أضلت الطريق، في سبيل العمل على إضافة علمية تولدت من الحاجة وتحليل العوامل والأسباب التي كان لها الدور في أن تكون نتائج التجارب العربية على ما هي عليه، والمساهمة في تطوير الحلول بما يتناسب وحالة القضايا العربية، كلّ هذا لتكوين مادة علمية تستفيد منها الجهات المختصة في الأقطار العربية القائمة على متابعة ملفات الأموال العربية المنهوبة من جُزء أفعال الفساد، عبر عرض صورة بانورامية عن مجمل الأحكام النازمة لتلك العملية التي يجب عليهم أن يتوخوها عند تحضيرهم لخطة الاسترداد، وبيان المنهجية التي تضمن لهم السير بخطى ثابتة فيما إذا انتهجوها، وساروا على هديها، لتكون لديهم خلفية معمقة

عن عوامل النجاح ومسببات الإخفاق، ليكرّسوا الأولى في منهجية عملهم ويتفادوا الأخيرة، وأن يعملوا على الأخذ ما أمكن بالمقترحات التي أوصينا بها ليتمكنوا من الظفر باسترداد أموالهم المنهوية وأن يأخذ كل ذي حق حقه.

سادساً - منهج البحث:

اعتمدَ على المنهج الوصفي التحليلي: وذلك لدراسة موضوع القضايا العربية وتحليلها في حدود ممارستها لعملية الاسترداد من أجل تحديد الاستراتيجية التي اتبعتها كل دولة ووصفها، وتحديد المشاكل التي واجهتها، والشعرات التي وقعت ضحيتها، وتقديم الشرح فيها وإبراز المتغيرات التي طرأت في كل حالة على حدة، بهدف الوصول إلى الحقيقة بكل حياد من دون التحيز في سياق طرح العوامل والمسببات على الصعيدين الداخلي والخارجي، وتحليل نصوص الاتفاقيات ذات الصلة والتشريعات الداخلية التي تناولت أحكام الاسترداد وما يتصل بها بالضرورة، وتحليل آراء الفقهاء حول النقاط الجدلية وتجميع وتحليل الدراسات والأبحاث والتقارير الصادرة عن الهيئات الدولية المعنية بالموضوع وما يتصل بها، وتحليل الممارسات التي تم تناولها وذلك من أجل تفكيك المشاكل والعثرات في كل حالة عملية تم التطرق إليها، ودراسة جزئياتها بدقة بالتحليل والنقد والتعمق في مضمون الدراسة للحصول على نتائج وخلاصة دقيقة، واستخراج الحلول التي تسهم في معالجة المشكلة.

سابعاً - حدود البحث:

اقتصر البحث على دراسة سياسة واحدة من سياسات مكافحة الفساد والحدّ من آثاره وتحليلها، التي تعدّ المبدأ الأساسي في الاتفاقية الأممية، ألا وهي عملية استرداد الأموال المتأتية من أفعال الفساد، والآليات التي لا تستند إلى الطريق الجزائري لغرض المصادرة تمهيداً للرد، كما ركّز في معرض دراسة الحالات العملية على بعض القضايا العربية (التونسية، المصرية، الليبية، اليمنية واللبنانية) التي خاضت حديثاً تجربة الاسترداد والتي قد كانت ظروفها الخاصة وواقعها الاستثنائي مدار إشكالية البحث، كما

اقتضت بعض الأفكار ولا سيما في الفصل الأول من الدراسة عرض بعض الممارسات الدولية وبحثها لتعزيز تلك الأفكار أو دحضها، وتم حصر الحدود الزمنية للدراسة من خلال تركيزها على التجارب العربية في الفترة الزمنية الممتدة من عام 2011 إلى عام 2022.

ثامناً - الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى:

عبد القادر، سيد أحمد إبراهيم. (2017). النظرية العامة لاسترداد الموجودات المهرية في القانون الدولي، كلية الحقوق قسم القانون الدولي العام، جامعة عين شمس، القاهرة: مصر.

تناولت هذه الدراسة مفهوم استرداد الموجودات المهرية والجهود الدولية لاستردادها وآثارها، وتطرّقت إلى الأساس القانوني الدولي للاسترداد.

واكتفت الدراسة المذكورة أعلاه بالاستعراض العام لأحكام الاتفاقيات التي تناولت موضوع الاسترداد، من دون أن يكون هناك معالجة لقضايا حديثة تعكس مدى فاعلية تلك الاتفاقيات ومدى شمول أحكامها وما أوجه القصور فيها وأبرز التحديات والمعوقات، وهذه هي الغاية المتوخاة من الدراسات التطبيقية عموماً.

الدراسة الثانية:

بوسعيد، ماجدة. (2018). الآليات القانونية لاسترداد العائدات الإجرامية في إطار مكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ورقلة: الجزائر.

تناولت الدراسة الإطار القانوني العام للاسترداد في إطار مكافحة الفساد، واكتفت بتجربتي مصر وتونس في هذا الخصوص، من دون أن يكون هناك توسع لدراسة التجارب العربية الأخرى المهمة في هذا السياق، ولا سيما ما أفرزته من تحديات جديدة ومعوقات عديدة في معرض تطبيق أحكام الاتفاقيات

الناظمة لعملية الاسترداد، ومع وجود الفارق الزمني بين الدراستين على صعيد تناول تجربتي مصر وتونس، هذا الفارق الذي كان له عامل مهم في إخراج قضايا جديدة مؤثرة في مجريات عملية الاسترداد.

الدراسة الثالثة:

Panzavolta, M. (2018). "Confiscation and the Concept of Punishment: Can There be a Confiscation Without a Conviction, Hart Publishing, Oxford: UK.

اقتصرت الدراسة على تناول آلية واحدة فقط من آليات استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، وهي المصادرة غير المستندة إلى حكم بالإدانة، واقتصرت في نطاقها على مستوى الاتحاد الأوروبي فحسب، وعالجت موضوع قبول أو عدم قبول هذه الآلية في أنظمة العدالة الجزائية الحديثة المتوافقة مع حقوق الإنسان.

الدراسة الرابعة:

Opedayo, O.B. (2010) Civil Recovery of Corruptly-Acquired assets: A Legal Roadmap for Nigeria, Research Paper submitted in partial fulfillment of the degree of Master of Laws: Transnational Criminal Justice and Crime Prevention, at the faculty of law, University of the Western Cape, South Africa.

قدّمت الدراسة نظرة عامة مفصلة عن الإطار القانوني لاسترداد الأصول المكتسبة عن طريق الفساد، باستعراضها آلية المصادرة المدنية ومقارنتها بالمصادرة الجزائية، مع التركيز خاصة على الوضع في نيجيريا بوصفها دراسة حالة.

تاسعاً - صعوبات البحث:

واجهت الباحثة بصدد إعداد هذا البحث بعض الصعوبات، من أهمها:-

1. صعوبة الحصول على بعض المعلومات من مصدرها الرسمي، ففي النموذج الليبي على سبيل المثال تم اللجوء إلى الموقع الرسمي للسلطة التشريعية والموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية من أجل الحصول على معلومات رسمية عن قانون كان نافذاً في حينها، إلا أنه قد سُجِّبَت نصوصه من الموقع الأول وعلى الرغم من مراسلة الجهات المعنية بالنافذة المخصصة للتراسل فلم يكن هناك أية ردود، وأما عن الموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية فكان معطلاً تحت عذر إجراء التحسينات وهذا صعب من مسألة البحث في أعداده الذي مضى عليها مدة بضعة شهور من دون أي تفعيل لها، وهذا ساقنا إلى البحث عن مصادر ثانوية منها رسمية كتقارير الأمم المتحدة التي أشارت صراحة إلى رقم القانون ومضمونه واللجنة التي شكلت بموجبه، ومنها إعلامية لكن كانت قادرة على التغطية المستمرة أولاً بأول في حينها واستطاعت الحصول على مواده وكانت متوفرة بهيئة صور فوتوغرافية لها وفي حين آخر كانت على لسان أصحاب الشأن والاختصاص الذين كانوا على رأس الوفود أو اللجان التي شاركت بالتنسيق والاقتراح أو المصادقة وغيره، وذلك بالمقابلات والخطابات والتصاريح لهم، فلم يُعتمد فقط على رأي محلل أو تفنيد صحفي لما من الممكن أن يحتمل ذلك الخطأ كما الصواب، وإنما كانت من باب الاطلاع لا أكثر لاستيعاب الآراء كافة مع مطابقة صحتها للنصوص الرسمية في هذا المقام فإما نقتبسها ونقوم بتحليلها أو نستبعدنا تماماً.

2. تشعب الموضوع محل الدراسة وارتباطه بجوانب مختلفة، فكان الموضوع تارة يأخذ بعداً سياسياً، وتارة أخرى ينصب في المجال الاقتصادي والمالي، ويدور أحياناً ليلامس الجانب الاجتماعي، وأحياناً أخرى تؤدي تقنيات العصر الحديث دورها فيه، وهذا اضطر الباحثة للتعاطي مع الموضوع بجوانبه المختلفة مع صعوبة الإحاطة بكل تفاصيله وحيثياته وضبطه، لذا كان يصار

إلى مناقشة ما يمكن تناوله من الناحية القانونية ضمن حدود البحث والتعقيب عليه بإسقاطه على الأحكام القانونية وتحليله بناءً على ذلك، وكيف من الممكن أن تؤثر تلك العوامل في سير عملية الاسترداد، وكيف تُفند تحت مظلة القانون.

عاشراً - خطة البحث:

قسّم البحث إلى فصلين ومقدمة وخاتمة، ناقشنا في الفصل الأول منظومة عملية استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد، بتعريف كل مصطلح وارد في نطاق العملية، ودراسة الأحكام القانونية العامة لها التي تحكم تفعيل التعاون الدولي في هذا الإطار، ودراسة الآليات المستحدثة للمصادرة تمهيداً للرد والاتجاه الدولي حيالها، وأما الفصل الثاني فتناولنا فيه بعض الممارسات العربية لاسترداد أموالها المهربة إلى الخارج الناجمة عن أفعال الفساد، فتطرقنا إلى تجارب الدول العربية في قارة آسيا والدول العربية في القارة الأفريقية ببيان واقع التجربة والخطوات المتخذة في سبيل استردادها لأموالها، ومخرجات هذه التجارب وأبرز العوامل المؤثرة التي قادت إلى تلك النتائج، وتضمنت الخاتمة أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها في ضوء معطيات البحث التي نأمل أن تجد لها سبيلاً للتطبيق.

الفصل الأول

استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد بين المفهوم والتنظيم

يشكّل الفساد وما يرتبط به من تدفقات مالية غير قانونية تحديًا كبيرًا يعيق التنمية والقدرة على تمويلها، فهو يجرد المجتمعات بتآكل القاعدة الضريبية وتثبيط الاستثمار العام والخاص، من مواردها الحيوية واللازمة لتحقيق التحول الهيكلي المطلوب والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في البلدان جميعها، ومن ثمّ يشكل تهديدًا مباشرًا لقدرة الناس على ممارسة حقوق الإنسان الخاصة بهم، بما في ذلك الحق في التنمية، فبات من الواضح أنّ الفساد يضعف قدرة الدول على تحقيق النمو المستدام وانتشال الشعوب من دائرة الفقر، ومع اكتساب هذا الفساد طابعًا مؤسسيًا، يزداد انعدام الثقة في الحكومة، وتضعف المعايير الأخلاقية للمواطنين الأفراد، كما يؤدي إلى ارتفاع عدم المساواة في الدخل، والنتيجة هي حلقة من الآثار السلبية المتزايدة التي يصعب الخروج منها، وتتراوح التكلفة السنوية للرشوة - وهي شكل واحد فقط من أشكال الفساد - بين 1.5 تريليون و2 تريليون دولار أمريكي - أي 2% تقريبًا من إجمالي الناتج المحلي العالمي، ويشعر أبناء جيل الألفية بوطأة هذا الواقع، فقد أشار مسح أجري على الشباب في أنحاء العالم المختلفة إلى أنهم يعدّون الفساد وليس قلة الوظائف أو نقص التعليم، هو المشكلة الأكثر إلحاحًا في بلدانهم، وهذه التكاليف هي المباشرة فقط في حين أنّ التكاليف غير المباشرة قد تكون أكبر وأشدّ وطأة¹، هذا وقد أضحى الفساد جريمة عابرة للحدود ولا سيما إذا نظرنا من هذا المنطلق إلى امتداد رقعة نتائجه المتمثلة بتسريب الأموال المتحصّلة منه إلى خارج الحدود الوطنية والعمل على غسلها لإضفاء الطابع الشرعي على مصدرها، وهذه مشكلة إنمائية في غاية الخطورة، إذ تبلغ قيمة الأموال المنهوبة المسربة إلى الدول الأجنبية من البلدان النامية فقط وتلك التي تمر بمراحل انتقالية كل عام ما بين نحو 20 و 40 مليار دولار أمريكي²، فمنذ أن تيقّن المجتمع الدولي أنّ مكافحة

¹ لاغارد (2017).

² Stolen asset recovery (STAR) initiative: challenges opportunities and action plan. (2007),p9

الفساد لم يعد شأنًا محليًا صرفًا وإنما ظاهرة عبر وطنية تمس أمن كل المجتمعات واستقرارها، واستدراكًا لهذه المشكلة الخطيرة والحاجة إلى آليات أكثر فاعلية لمكافحة الفساد وتيسير استرداد الأموال المتحصلة منه، استُحدثت العديد من الاتفاقيات الدولية على الصعيد العالمي والإقليمي لمكافحة الأوجه المختلفة للفساد عمومًا وإعادة الأموال المتأتية من تلك الممارسات غير الشرعية خصوصًا، فكانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003³ من أبرز الصكوك القانونية على الساحة الدولية لمواجهة الفساد وتدارك مخاطر تلك الظاهرة، إذ إنها شكّلت منهجًا شاملاً لمكافحة لكونها تتعامل مع مظاهر عديدة له، ولكونها من جهة أخرى تنص على جملة من التدابير والإجراءات التي من شأنها أن تحول دون وقوع الفساد وسبل التصدي له حال وقوعه قدر المستطاع، وقامت بتخصيص الفصل الخامس تحت عنوان استرداد الموجودات بوصفه أحد المبادئ الرئيسة للاتفاقية، وأدى التعاون الأفريقي إلى إبرام اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003⁴، وجاءت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010⁵ متأخرة بعض الشيء مقارنة بالتقدم المحرز على الصعيد العالمي والأفريقي، إلا أنها تعدّ من الاتفاقيات الحديثة في مجال مكافحة الفساد على مستوى العالم العربي.

وبناءً على ذلك سنقسم هذا الفصل لنتناول فيه ما يأتي:

المبحث الأول: - ماهية استرداد الأموال المتأتية من الفساد وفق أحكام القانون الدولي.

المبحث الثاني: - الآليات المستحدثة لاسترداد الأموال المتأتية من أفعال الفساد.

³ تم اعتمادها بموجب قرار الجمعية العامة رقم 4/58 بتاريخ 31 تشرين الأول 2003 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 14 كانون الأول 2005، وهناك 188 دولة طرفاً فيها. والجدير بالذكر أنّ الجمهورية العربية السورية قد وقعت عليها بتاريخ 9 كانون الأول لعام 2003 لكنها لم تصادق عليها بعد. وسيتم الإشارة إليها فيما بعد بالاتفاقية الأممية.

⁴ تم اعتمادها في مدينة مابوتو في دولة موزمبيق بتاريخ 11 تموز لعام 2003، وصادقت 43 دولة على الاتفاقية. سيتم الإشارة إليها فيما بعد بالاتفاقية الأفريقية.

⁵ حررت هذه الاتفاقية بمدينة القاهرة بتاريخ 21 كانون الأول 2010 ووقعت عليها 21 دولة عربية، وكانت الجمهورية العربية السورية من الموقعين عليها بتاريخ 21 كانون الأول عام 2010 لكنها لم تصادق عليها بعد. سيتم الإشارة إليها فيما بعد بالاتفاقية العربية.

المبحث الأول

ماهية استرداد الأموال المتأتية من الفساد وفق أحكام القانون الدولي

يعدّ استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد صورة من صور التعاون الدولي بالغة الأهمية لمكافحة تلك الآفة التي تهدف إلى تعقب تلك الأموال المهربة إلى خارج الحدود الإقليمية من أجل مصادرتها، وردّها إلى أصحابها الشرعيين، في محاولة لتفريغ أفعال الفساد من نتائجها وحرمان الجناة من ثمارها غير الشرعية، فمن الأهمية بمكان تعريف عملية استرداد أموال الفساد بالمجمل (المطلب الأول)، ودراسة المبادئ الأساسية للتعاون الدولي الفاعل في عملية استرداد أموال الفساد (المطلب الثاني). وسوف نُفصّل ذلك في هذا المبحث.

المطلب الأول- تعريف عملية استرداد أموال الفساد

يحيط بعملية استرداد أموال الفساد عدّة مصطلحات تقوم عليها وتشكّل فحواها، لذا ينبغي الوقوف عندها وتفصيلها بدقة؛ لأنّ تكييفها الصحيح يعدّ الخطوة الأولى نحو بلورة وإسقاط الأحكام القانونية التي تنطبق عليها وتشكّل أساسها القانوني، إذ نتناول ابتداءً في الفرع الأول مفهوم الفساد، ومفهوم أموال الفساد في الفرع الثاني، وأخيراً في الفرع الثالث نعرّج على تحديد مفهوم الاسترداد.

الفرع الأول: مفهوم الفساد

ينبغي التطرّق بدايةً إلى الدلالات الكامنة وراء مصطلح الفساد، فعملية الاسترداد برمتها تتعلق بالأموال المتأتية من الأفعال التي تعدّ فساداً، وفي سبيل ذلك سنوضح المواقف الدولية من ذلك المصطلح، وعوامل تباينها التي حالت دون توحيد صفوفها حياله.

أولاً- المواقف الدولية من تعريف الفساد

تباينت المواقف الدولية في مسألة تعريف الفساد، إذ انقسمت وجهات النظر حيال هذه المسألة بين أمرين، فبعضهم قدّم تعريفاً وصفيّاً سرديّاً للفساد، وأما الطرف الآخر فقد اكتفى بتحديد الأفعال التي تعدّ فساداً يجب تجريمها وفق هذا التوصيف، على ضوء ما سنرى.

1. تعريف الفساد لدى بعض المنظمات الدولية:

- أ- عرّف البنك الدولي الفساد أنه: " سوء استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"،⁶ ويشترك صندوق النقد الدولي البنك الدولي تعريفه هذا للفساد⁷، لكن ما يؤخذ على هذا التعريف أنه قد حصر الفساد بالقطاع العام فقط من دون الإشارة إلى الفساد الواقع في القطاع الخاص.
- ب- كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعرّف الفساد في حقبة التسعينيات أنه "إساءة استعمال القوة الرسمية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات، أو عن طريق الاختلاس"⁸، لكن ولعلّ محدودية التعريف وحصره بالقطاع العام آنذاك، استقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حالياً على استخدام تعريف أوسع للفساد يشمل الفساد في القطاع الخاص، فعرفه أنه "إساءة استعمال السلطة المخولة لتحصيل مكسب خاص".⁹

⁶ صحيفة وقائع مكافحة الفساد (2020). متوفر على الرابط: org.albankaldawli صحيفة وقائع مكافحة الفساد

⁷ لاغارد، مرجع سابق.

⁸ مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم (1998)، ص: 9.

⁹ الفساد والتنمية (2008)، ص: 6.

2. تعريف الفساد في بعض المواثيق الدولية:

أ- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000¹⁰ : مع أنّ الاتفاقية لم تضع تعريفاً محدداً للفساد إلا أنها أفردت المادة 8 منها لتجريمه، إذ انصب هذا التجريم على صور السلوك المختلفة للرشوة، وقد اشتملت الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأي من القائمين بالخدمة العامة، سواء أكانت لصالحه أم لصالح شخص آخر أم هيئة أخرى، مقابل قيامه بفعل ضمن نطاق ممارسته لمهامه الرسمية أو الامتناع عنه، وكذلك طلب الرشوة والاشتراك في إتيان أية صورة من صور السلوك الإجرامي المشار إليها، وهذه الصور المختلفة للرشوة تكون مجرمة إذا كان ضالعا فيها موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي، ولا يعدّ الجرم ذا طابع عبر وطني وفق نص المادة 3 من الاتفاقية إذا ارتكب في أكثر من دولة فحسب، بل يمتد نطاق التجريم في الحالات الآتية:

- إذا ارتكب الفعل في دولة واحدة ولكن له آثار شديدة في دولة أخرى.
- أو ارتكب في دولة واحدة لكن ضلعت في ارتكابه جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطتها الإجرامية بأكثر من دولة.
- أو ارتكب في دولة واحدة لكن جرى جانب كبير من التخطيط له أو الإعداد له أو توجيهه أو الإشراف عليه في دولة أخرى.

ب- الاتفاقية الأممية: لم تتضمن الاتفاقية تعريفاً واضحاً وصريحاً للفساد إلا أنها أفردت الفصل الثالث لبيان صور الفساد المجرمة وفقاً لها، وتضمنت:

- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين.

¹⁰ اعتمدت هذه الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 55/25/RES/A في دورتها الخامسة والخمسين عام 2000، ودخلت حيز التنفيذ عام 2003، وهناك 185 دولة طرف في الاتفاقية، وقد وقعت الجمهورية العربية السورية عليها بتاريخ 13 كانون الأول عام 2000 لكنها لم تصادق عليها بعد.

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.
 - اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي.
 - المتاجرة بالنفوذ.
 - إساءة استغلال الوظائف.
 - الإثراء غير المشروع.
 - الرشوة في القطاع الخاص.
 - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
 - غسل العائدات الإجرامية.
 - إخفاء العائدات الإجرامية.
 - إعاقة سير العدالة.
 - وجرت المشاركة بأي صفة كانت والشروع في ارتكاب جرم وفقاً لهذه الاتفاقية.
- ج- الاتفاقية الأفريقية: أوردت الاتفاقية في معرض بيانها لتعريف المصطلحات المستخدمة في متن بنودها بموجب المادة الأولى أنَّ قصدها بمصطلح الفساد هو "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرّمها هذه الاتفاقية"، ومن ثمَّ قد أحالت ماهية المصطلح إلى كل أفعال الفساد التي جرّمتها.
- د- الاتفاقية العربية: أعرضت كذلك عن وضع تعريف محدد للفساد مكتفية ببيان الأفعال التي يجب على الدول الأطراف أن تجرّمها في تشريعاتها الوطنية كجرائم فساد بموجب المادة 4 منها، وهي ذاتها الواردة في الاتفاقية الأممية.

ثانياً- أسباب تباين المواقف الدولية في تعريف الفساد

يعدُّ مصطلح الفساد من المفردات التي تباينت وتعددت وجهات النظر في تعريفه بالرغم من شيوعه وكثرة استخدامه، وأرجع (القضاة) مناط ذلك إلى عدة أسباب يمكن إيجازها بالآتي¹¹:

1. عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة، فمعظم الجهات والأشخاص المهتمين بدراساتها ينتمون إلى حقول معرفية مختلفة.
2. اختلاف المرجعية التشريعية أو الثقافية التي تُعتمد لوضع معايير تميّز الفعل الفاسد من غيره.
3. اختلاف مفهومه ومضمونه بين ما يراه الباحثون المختصون وبين ما يراه عامة الناس.
4. اختلاف مفهومه بين ثقافة وأخرى، فما يراه مجتمع ما فساداً قد يراه مجتمع آخر على عكس ذلك.
5. تعدد أشكال الفساد ومظاهره وظهور صور جديدة منه، حتى إنّ التعريفات التي تصدر في مدة زمنية معينة قد تصبح عديمة الجدوى مع مرور الزمن.
6. تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يستشري فيها الفساد، فهناك الفساد الإداري والفساد الاقتصادي والفساد المالي والفساد السياسي.

وهكذا نجد أنّه في ظلّ صعوبة التوصل إلى تعريف محدد عام للفساد قد يعتريه القصور والمحدودية تبعاً للأسباب التي سبق بيانها، اتجهت معظم المواثيق الدولية ذات الصلة إلى توصيف الأعمال والسلوكيات التي يمكن عدّها ضمن صور وأشكال الفساد، ونحن نؤيد هذا الاتجاه؛ لأنّ الغاية منه وضع إطارٍ تنظيمي يتعامل مع المشكلة وآثارها من الناحية القانونية فيتناول سلوكيات غير شرعية، ويرتّب عليها مسؤوليات وجزاءات تمسّ بعضاً من حقوق الإنسان ولا سيما الحرية والتملك، لذا ينبغي توخي الدقة وتحديد أنماط السلوك غير القانونية وأركانها والتفصيل فيها، لا الاكتفاء بعبارات عامة فضفاضة تحتمل

¹¹ القضاة (2003)، ص-ص: 355-357.

عدة تأويلات حتى لا يُنالَ من تلك الحقوق تعسفياً، ويمكن القول إنّ هنالك ثلاثة مرتكزات للفساد، هي وجود سلطة بيد شخص أو جهة يُساء استعمالها لتحقيق مكاسب شخصية لذلك الشخص أو تلك الجهة، أو لشخص أو جهة على ارتباط بهم ارتباطاً مباشراً أو غير مباشر.

الفرع الثاني: مفهوم أموال الفساد

للقوف على دلالة المصطلح سنتطرق أولاً إلى بيان هذا المفهوم في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة ثم ننتقل بعدها لموقف بعض التشريعات العربية من مسألة تعريف أموال الفساد وتحديد مفهومه.

أولاً- في الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد

تباينت الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ومنها الأممية، العربية والأفريقية، في استخدام المصطلح الذي يعبر عن مجموع القيم التي استحوذ عليها استحواداً غير شرعي والمهزبة إلى خارج الحدود الإقليمية، وباستقراء هذه النصوص نجد أنه قد استُخدم مصطلح (الممتلكات) لدى كلّ من الاتفاقية الأممية والاتفاقية العربية، إذ عُرّف هذا المصطلح أنه "الموجودات بكل أنواعها، سواء أكانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها".¹²

واستخدماً كذلك مصطلح (العائدات الإجرامية) في مواضع أخرى، والتي تعني "أية ممتلكات متأتية أو متحصّلة عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم".¹³

وعكفت الاتفاقية الأفريقية على استخدام مصطلح (عائدات الفساد) وعرفته أنه "الأصول من أي نوع كانت، سواء منها المادية وغير المادية، المتداولة أو الثابتة، الملموسة أو غير الملموسة، وأي سند

¹² المادة 2 فقرة د من الاتفاقية الأممية، والمادة 1 الفقرة 5 من الاتفاقية العربية.

¹³ المادة 2 فقرة هـ من الاتفاقية الأممية، والمادة 1 الفقرة 6 من الاتفاقية العربية.

قانوني أو وثيقة قانونية لإثبات ملكيتها أو إثبات الفوائد المتعلقة بهذه الأصول والتي تم الحصول عليها نتيجة عمل من أعمال الفساد".¹⁴

ثانياً- في بعض التشريعات العربية

نستعرض ما ذهب إليه المشرع المصري واليمني على سبيل المثال في هذا الإطار، إذ استخدم المشرع المصري مصطلح الأصول للدلالة على المعنى ذاته معرّفًا إياه أنه "كافة الأموال العينية والمادية والحقوق والامتيازات والموجودات أيّاً كان نوعها خارج البلاد، متى كانت متحصّلة من أي فعل معاقب عليه بموجب قانون العقوبات أو أي من النصوص العقابية في قوانين أخرى".¹⁵

ونجد أنّ المشرع اليمني قد استخدم مصطلح الأموال المنهوبة في سياق حديثه عن عملية الاسترداد، موضحاً المعنى منه بأنه "الأصول أيّاً كان نوعها مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، نقدية أو عقارات أو أسهم شركات أو حقوق عينية ذات قيمة مالية، والمستندات والصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الأموال أو وجود حق فيها جرى الحصول عليه من قبل أشخاص طبيعية أو اعتبارية، بطرق غير قانونية من أموال وموارد الدولة".¹⁶

فنجد باستعراض هذين التعريفين بأنه قد أُخذَ بالمفهوم الموسّع لأموال الفساد مهما كان شكلها فيما إذا كانت متأتية من أفعال يعاقب عليها القانون أيّاً كان مصدر هذا النص القانوني، سواء ارتكبت من أشخاص طبيعية أو اعتبارية.

وأمام هذا التباين والتعدد في المصطلحات رجّحنا أن نستخدم في بحثنا هذا مصطلح الأموال المتحصّلة من الفساد؛ لأننا لم نعتمد في نطاق الدراسة على اتفاقية واحدة أو تشريع وحيد، فقد تباينت تلك المراجع في المصطلح فيما بينها وفي المرجع الواحد بأكثر من موضع، ولأنّ مصطلح الأموال جامعٌ

¹⁴ المادة الأولى الفقرة 1 من الاتفاقية الأفريقية.

¹⁵ القانون المصري رقم 28 لعام 2015 المتعلق بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، المادة الأولى.

¹⁶ القانون اليمني لاسترداد الأموال المنهوبة والمتحصلة من جرائم الفساد، الصادر في عام 2014، المادة الثانية.

لكل ما من شأنه أن يقوم بالمال فيشمل كل عين أو حق له قيمة مالية في التعامل، والسندات والصكوك القانونية التي تثبت لمن تعود ملكية تلك الأموال والحقوق الواردة عليها أيًا كان شكلها، وفيما إذا كانت هذه الأموال قد تحصّلت أو نتجت نتاجًا مباشرًا أو غير مباشر من الفساد، سواء أكانت هي ذاتها أم ما يعادل قيمتها، وما هو مرتبط بها من أدوات أُستعملت في ارتكابها وأية فوائد وأرباح أخرى ترتبت عنها.

الفرع الثالث: مفهوم الاسترداد

لتحديد مفهوم الاسترداد سنتطرق أولاً إلى بيان هذا المفهوم في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بموضوع الفساد ولا سيما الاتفاقية الأممية، العربية والأفريقية، ثم ننتقل بعدها إلى موقف الفقه من مسألة تعريف الاسترداد وتحديد مفهومه.

أولاً- مفهوم الاسترداد في الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد

تجنّبت الاتفاقية الأممية التطرّق إلى تعريف عملية الاسترداد في الفصل الخامس المتعلق بها تحت عنوان "استرداد الموجودات"، مكتفيةً بوضع حكم عام استهلّت به أحكام الاسترداد، إذ نصّت المادة 51 منها على أنّ "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". فقد ركّزت الاتفاقية خاصة على الآليات التي تتم بها عملية الاسترداد.

وأشارت الاتفاقية العربية بإيجاز في نص المادة 30 إلى أنّ الاسترداد هو ما "تصادره دولة طرف من ممتلكات عملاً بأحكام هذه الاتفاقية وتتصرف فيه بطرق منها إرجاع تلك الممتلكات إلى مالكيها الشرعيين".

وأعرضت الاتفاقية الأفريقية عن التطرّق بأي شكل من الأشكال إلى مفهوم الاسترداد أو النص عليه حتى على أنه أحد أهداف الاتفاقية، ولم توسّع في بيان أحكامه وإجراءاته كحال الاتفاقيات الأخرى.

ويمكن القول إنّ عدم وجود تعريف صريح ودقيق لمفهوم استرداد أموال الفساد لم يكن له تداعياته وآثاره السلبية على مجمل العملية ولا سيما أنّه قد خُصّصت أحكام قانونية تنظّم مراحلها كافة وتفصّل فيها قدر الإمكان بما لا ينال من أمور جوهرية تقف عليها عملية الاسترداد برمتها.

ثانياً - مفهوم الاسترداد في الفقه

عرّفت عملية استرداد الأموال أنها "عملية يتم من خلالها استعادة حصيلة الفساد وإعادتها إلى البلدان المالكة لها"¹⁷.

وذهب تعريف آخر إلى بيانه تحت عنوان استرداد الأموال المنهوبة بأنه "مصطلح يعبر عن مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية والجهود المبذولة من الدول لاستعادة الأموال التي نُهبَت من ثرواتها ومواردها المتأتية من الفساد، والتي هُرِّبَت إلى دول أجنبية أو بقيت داخل الدولة نفسها"¹⁸. ما يؤخذ على هذا التعريف أنه خلط بين المفاهيم وأخلّ بعناصر عملية استرداد أموال الفساد وأركانها عندما ذيلَه بعبارة "أو بقيت - أي الأموال - داخل الدولة نفسها"، إذ إنه عندما استخدم عبارة "الجهود المبذولة من الدول التي نُهبَت من ثرواتها ومواردها المتأتية من الفساد" فعلى ما يبدو أنه أريد بها أوجه التعاون الدولي التي تقدمها الدول لبعضها بعضاً في معرض تطبيقها لأحكام الاتفاقيات ذات الصلة ومنها الاتفاقية الأممية التي سعت إلى تنظيم جهود الدول بوضع أحكام وآليات لاسترداد الأموال التي هُرِّبَت عبر الحدود الوطنية، إذ إنّ تضافر الجهود بين الدول في هذا السياق تحوم حول مسائل خارجية تتعلق بدولتين أو أكثر وليس بمسائل وطنية بحتة لما فيه من مساس بالسيادة الوطنية.

وتطرّق تعريف آخر لعملية الاسترداد بأنها "العمليات التي تُستخدم لإعادة الموجودات للدولة ولضحايا الفساد بما لا يضرّ بالأطراف حسني النية، وذلك من خلال اللجان التي تنشأ لهذا الغرض".¹⁹

¹⁷ Stolen asset recovery (STAR) initiative: challenges opportunities and action plan, op .cit, p:13.

¹⁸ أحمد ورباط. (2019). ص-ص: 100-101. مقتبس من: العريفي. (د. ت).

¹⁹ Stolen asset recovery towards a global architecture for asset recovery (2010), p: 3.

وتناولها تعريف آخر بالقول بأنها "العملية التي يتم خلالها إنفاذ القانون عبر إجراءات متتالية عن طريق تحديد وتتبع الأصول وربطها بالمجرمين والنشاط الإجرامي، مما يسمح بحجز ومصادرة عائدات الجريمة ومحاكمة الجاني وإعادة هذه الأصول إلى البلد الضحية، كما أنها تمنع الأفراد من التورط في الأعمال الإجرامية من خلال تقويض إمكانية تمتع المجرمين بعائدات الجريمة"²⁰. ما يؤخذ على هذا التعريف أنه اقتصر على التعامل مع الفساد بوصفه جريمة يُسمح بحجز عائداتها ومصادرتها عند ربطها بشخص الجاني وجريمته أي ما يُعرف عنها أنها آلية المصادرة الجزائية، والحقيقة أنه قد تم التوسّع في آليات مصادرة أموال الفساد لردّها من دون إدانة الجاني وحتى بعيداً عن مجريات الطريق الجزائي كلياً ليصار إلى النظر أنّ الفساد ليس محض جريمة توجب المساءلة الجزائية وإنما سلوك غير قانوني بمعناه الواسع يوجب المساءلة المدنية والمسلكية كذلك.

وقدّمها تعريف آخر على أنها "استعادة الأموال العامة المنهوبة بطريقة غير مشروعة إلى خزانة الدولة وفق الإجراءات التي ينظمها القانون واللائحة التنفيذية له، وطبقاً لأحكام الاتفاقية الأممية أو غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة باسترداد الأموال المنهوبة"²¹. ما يؤخذ على هذا التعريف أنه حصر نطاق أفعال الفساد بتلك الواقعة في القطاع العام، مع أنّ التوجّه الحديث قد أبدى اهتماماً كذلك بتلك الممارسات الواقعة في القطاع الخاص وأدخلها ضمن نطاق المساءلة، ووسّع الأموال العائدة للقطاعات الخاصة المتحصّلة من تلك الأفعال إلى ما يجوز طلب استردادها نتيجةً لتجريمها وإثارة المساءلة في إطارها، ومنها الاتفاقية الأممية التي اعترفت بذلك والتي استشهد فيها في متن التعريف،²²

²⁰ Development assistance, asset recovery and money laundering: making the connection (2011), p:6

²¹ المشهداني (2020)، ص: 52. مقتبس من: الغمري (2014)، ص: 5.

²² حيث نصت المادة 1/ 12 من الاتفاقية الأممية على "تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص، وتقوض عند الاقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جزائية تكون فعالة ومتناسبة وردعة على عدم الامتثال لهذه التدابير". وقضت الاتفاقية العربية في معرض نصها على أفعال الفساد المجرّمة في هذه الاتفاقية وفقاً للمادة الرابعة ذكرها لجريمتي الرشوة في القطاع الخاص واختلاس ممتلكات القطاع الخاص وبقابلها بتجريم هذين الفعلين المادتين 21 و 22 من الاتفاقية الأممية، وقضت المادة 1/ 11 من الاتفاقية الأفريقية على: "تلتزم الدول الأطراف باتخاذ إجراءات تشريعية وغيرها من الإجراءات لمنع ومكافحة أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة التي يرتكبها موظفون في القطاع الخاص أو من قبله".

ومن جهة أخرى ليست كل الأموال المستردة تعود إلى خزينة الدولة، فهناك ما يحكم به تعويضاً لضحايا أفعال الفساد من غير الدولة، وهناك نسبة تتقاضاها الدولة التي أسهمت بالتعاون الدولي المفضي إلى تنفيذ طلبات وإجراءات عملية الاسترداد²³.

فنظراً إلى عدم كفاية التعريفات الواردة ووقوع أخرى في مثالب في معرض تغطيتها لهذه العملية، يمكن لنا تعريف عملية الاسترداد أنها: (صورة من صور التعاون الدولي لها إطارها القانوني الناظم لإجراءاتها وأسسها على الصعيدين الداخلي والدولي، الهادفة إلى ردّ الأموال المهرّبة المتأتية من أفعال الفساد إلى أصحابها الشرعيين ضمن أحد أوجه التصرف فيها، وذلك من بعد إتمام مراحلها السابقة القائمة على تتبع تلك الأموال، والعمل على تجميدها مؤقتاً، وإدارتها إدارة رشيدة للاحتفاظ بقيمتها، حتى يُتاح إثبات مصدرها غير الشرعي وأي تواطؤ اعتري عمليات نقلها لمصادرتها أصولاً). فأبرزنا في هذا التعريف قضايا أساسية حاولنا أن نتلافى بموجبها الثغرات التي وقعت فيها التعريفات السابقة، وهي العنصر الدولي لعملية الاسترداد حيث أنها تتعلق بالأموال المهرّبة إلى الخارج، فضلاً عن عدم قصر مدى التعامل مع أفعال الفساد بالشق الجزائي فحسب وما يتحتم على إثر ذلك من حصر تطبيق الإجراءات الجزائية عليها، بغية عدم إقصاء الآليات المستحدثة التي تتعامل مع الفساد على أنه سلوك غير قانوني بالمجمل يوجب المساءلة المدنية والمسلكية كذلك، أو قصر نطاقه بالقطاع العام فقط بل جاء المفهوم مطلقاً للسير على هدي التوجه الحديث الذي ينادي بإثارة المسؤولية القانونية عن أفعال الفساد المرتكبة في القطاع الخاص، ليصار إلى توسيع دائرة الأموال التي يمكن المطالبة بمصادرتها تمهيداً لردها إلى أصحابها الشرعيين من دون حصر تلك الفئة بخزينة الدولة، وروعيّ تسلسل مراحل عملية الاسترداد والاعتراف أنّ الرد هو أحد أوجه التصرف بالأموال التي صودرت.

²³ فنصت على سبيل الاتفاقية الأممية في المادة 57/3-ج على "...إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، أو إرجاع تلك الممتلكات إلى أصحابها الشرعيين السابقين، أو تعويض ضحايا الجريمة"، كما نصت المادة نفسها في البند الرابع على "يجوز للدولة الطرف متلقيّة الطلب عند الاقتضاء، ما لم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك، أن تقطع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة..."

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية للتعاون الدولي الفاعل في عملية استرداد أموال الفساد

تتطلب عملية استرداد أموال الفساد المَهْرَبَة جهودًا دولية تتجاوز الحدود الوطنية فلا تنفرد دولة بعينها بمباشرة مراحلها بمعزل عن مساعدة الدول المعنية الأخرى؛ لأنه قد تُقترَف بعض أركان فعل الفساد المعاقب عليه في دولة ما، وقد يوجد مقر الشركة التي تدفع الرشاوى في دولة أخرى، وقد تُغسلُ أموال الفساد في بلد آخر، ومن الممكن أن تُعرقَل جهود تتبع وتلقي أثر تلك الأموال وإخفاء تورط المسؤولين في قضايا الفساد سعيًا لإعاقة سير العدالة من أشخاص موجودين في حدود دولة أخرى، فلا يمكن القول إنّ دولة بعينها تستطيع بمفردها استهلال المراحل المكوّنة لعملية الاسترداد والسير بها قدمًا وصولاً إلى جني ثمارها دون تضافر جهود الدول المعنية بقضايا الفساد تلك، ذلك أنّ التعاون الدولي جزء لا يتجزأ من كل مرحلة من مراحل عملية الاسترداد، وبناءً عليه سوف نتناول في الفرع الأول حشد التعاون الدولي لتنظيم عملية استرداد أموال الفساد وإدارتها، ونتطرق في الفرع الثاني إلى الأحكام التنظيمية للمساعدة القانونية المتبادلة لغرض استرداد أموال الفساد. وفق الآتي:

الفرع الأول - حشد التعاون الدولي لتنظيم عملية استرداد أموال الفساد وإدارتها

يعدّ حشد التعاون الدولي حجر الأساس للبدء بعملية استرداد أموال الفساد وتنظيم مراحلها كافة وصولاً إلى خواتيمها بفاعلية، بوصفها عملية عابرة للحدود لا تقع ضمن سلطان دولة بمفردها فينبغي تضافر الجهود بين الدول المعنية لمتابعة حيثيات القضية، ويظهر في هذا السياق نوعان من المساعدة التي تقدّمها الدول لبعضها البعض في هذا المجال وفق ما قضت به الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والممارسات المثلى، لذا سنقوم بالتمييز بين نوعي المساعدة وبيان مزايا وأوجه القصور لكل منها لإدراك كيف يُحشدُ التعاون الدولي بالطريقة الأمثل.

أولاً- التمييز بين نوعي المساعدة الدولية لغرض استرداد أموال الفساد

نتفق مع من يرى بأنّ الطلبات التي تلتزم الدول بها الأوجه المختلفة للتعاون الدولي في مجال استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد تُقسّم إلى نوعين، فهناك طلبات للمساعدات غير الرسمية، وأخرى للمساعدات القانونية المتبادلة (الرسمية)²⁴، فحينما تقرر الدولة أن تطلب التعاون الدولي ينبغي عليها أن تحدد أيّ طريق تسلك لتلتزم المساعدة، لذا يمكن للدولة أن تهتدي بنقاط الاختلاف بين طلبات المساعدة غير الرسمية وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، لتحديد الخيار الأمثل من أجل التواصل مع الدول الأجنبية في سبيل الإعداد الأفضل لعملية الاسترداد، وفق الآتي:

1. الغاية من المساعدة : إنّ الغاية الأساسية المتوخاة من طلب المساعدة غير الرسمية هي الحصول

على معلومات تساعد على عملية التحقيق والتحري، أو القيام بالتحقيق المشترك، أو المطالبة بإقامة دعوى أجنبية فحسب، أو لفهم النظام القانوني الأجنبي للوصول إلى المعلومات الأساسية لتحسين صياغة طلب المساعدة القانونية المتبادلة (الرسمية)، أو لمتابعتها أو لتنفيذ تدابير مؤقتة طارئة أو لاتخاذ تدابير استقصائية غير قسرية مثل جمع المعلومات المتاحة للجمهور (كالسجلات العامة المتعلقة بالعقارات والسيارات وغير ذلك) أو للتحقيق بالموافقة، أو لاستجواب الشهود المتطوعين، أو للإفصاح الطوعي عن المعلومات، وأما الغاية المرجوة من طلبات المساعدة القانونية المتبادلة (الرسمية) فهي لاستخدام المعلومات والبيانات بوصفها أدلة إثبات أمام المحاكم، وتنفيذ تدابير قسرية كإصدار أوامر بالتحقيق أو حكم بالمصادرة أو شهادة تحت القسم أو أمر رصد حسابات مصرفية²⁵.

2. كيفية الاتصال لطلب المساعدة : فيما يتعلق بعمليات الاتصال لطلب المساعدة القانونية المتبادلة

فتكون عادة غير مباشرة، إذ يُرسلُ الطلب الرسمي المستوفي للشروط إلى الجهة المركزية المختصة بتلقيه، لتتواصل هي بدورها مع السلطات المعنية ليصار إلى تنفيذ الطلب، أو بالتفويض الالتماسي

²⁴ بيبربرون، جراي، سكوت وستيفنسون (2011)، ص127.

²⁵ للمزيد من التفاصيل انظر: المرجع السابق، ص-ص: 121-129.

وبيريرا (2015)، ص-ص: 44-47.

الذي تتقدم به بالقنوات الدبلوماسية بوزارة الخارجية في الدولة المطلوب منها لمخاطبة السلطات المختصة، وتتم عملية الاتصال عادة فيما يتعلق بطلب المساعدة غير الرسمية مباشرة بين النظراء من هيئات إنفاذ القانون كالمدعي العام أو قضاة التحقيق، وفيما بين وحدات التحريات المالية، وكذا الهيئات المنظمة للمصارف والأوراق المالية، عن طريق الاتصالات الشخصية عبر إجراء مكالمات هاتفية، أو إرسال رسالة بالبريد الإلكتروني، أو عقد مؤتمر مصوّر عن بعد "فيديو كونفرنس"، أو الاجتماع وجهاً لوجه²⁶. ونذكر في هذا السياق عن الاتصالات الشخصية بين النظراء الأجانب حالة البيرو في عام 2000 عندما قام المدعي العام في البيرو بمكالمة قاضي التحقيق السويسري المكلف بقضية الرشوة وتجميد الأموال الخاصة برئيس جهاز الاستخبارات في البيرو في عهد رئيس الجمهورية ألبرتو فوجيموري، ومن ثم التقيا شخصياً في زيورخ، وقد تمخض الاتصال الشخصي عن تنمية الثقة بينهما وإظهار الإرادة السياسية والالتزام من كلا الجانبين، وتمكّن الجانب البيروي من فهم النظام القانوني السويسري بصورة أفضل وإدراك متطلبات الإثبات وهذا أسهم في تمكين الجانب البيروي من اتخاذ القرار الأمثل في الطريقة التي ستتجهجها البيرو لاسترداد أموال الفساد، إذ استقرت آنذاك على متابعة القضية محلياً واستخدام المساعدة القانونية المتبادلة لغايات المصادرة والاسترداد عوضاً عن تحريك الادعاء في سويسرا، لذلك أدّت الاتصالات الشخصية في المرحلة التمهيدية²⁷ دوراً مركزياً في إعادة 93 مليون دولار في عامين²⁸.

ويوجد على الصعيد الدولي والإقليمي شبكات قائمة الغرض منها التعامل مع المرحلة التمهيدية لاسترداد أموال الفساد وتوثيق التعاون الدولي ببناء الثقة بين النظراء من خلال توفير بيئة حوارية فيما بينهم لإزالة الغموض واللبس في بعض النقاط المثارة، وهي توفر مساحة للتعرف على أوجه هذا التعاون ومداخله، وفي التعرف على إجراءات المساعدة القانونية الرسمية، ومعالجة كل

²⁶ المرجع السابق، ذات الصفحة.

²⁷ أي قبل اللجوء إلى الآليات القانونية الرسمية التي تتطلب شروطاً معينة وفق شكايات محددة.

²⁸ بيبيرون، جراي، سكوت وستيفنسون، مرجع سابق، ص: 124.

مرحلة من مراحلها بما يكفل تذليل العقبات التي من الممكن مواجهتها عند التسرع بإعداد طلب المساعدة الرسمية.

ومن هذه الشبكات ما يدعم العمل على عملية الاسترداد مباشرة وهي مهمتها الأصلية، ومنها لها دور أوسع وباستطاعتها كذلك تقديم بعض الدعم في مسألة الاسترداد، نذكر منها:

أ- شبكات الدعم المباشر في عملية الاسترداد:

- مبادرة جهات وصل ستار - الانترنت: أنشأت مبادرة استرداد الأموال الممنوعة/المسروقة (ستار)²⁹ هذه المبادرة بالاشتراك مع المنظمة الدولية للشرطة الجزائية (الإنتربول) في كانون الثاني عام 2009، وكان الغرض الأساسي منها دعم التحقيقات بتوفير المساعدة غير الرسمية لغرض استرداد عائدات الفساد والجريمة الاقتصادية، وهي تنهض بهذه الوظيفة بقاعدة بيانات تتضمن أسماء مسؤولي الاتصال الذين هم من موظفي إنفاذ القوانين من البلدان الأعضاء في الشبكة ويمكن الاستعانة بهم على مدار الساعة طيلة أيام الأسبوع السبعة، وذلك لتلبية طلبات المساعدة الطارئة في الحالات التي قد يؤدي فيها عدم التحرك الفوري إلى فقدان سلطات إنفاذ القوانين أثر المال الذي تتبعه، ويوفر كل بلد من البلدان الأعضاء المسجلة بيانات الاتصال بجهتي وصل بسلطات إنفاذ القوانين يمكن الوصول إليهما في أي وقت من أجل الحصول على معلومات أو للتنسيق، وتوفر البلدان أيضًا معلومات عن الجهات الرئيسية المنخرطة في عمليات الاسترداد على الصعيد الدولي، وأنواع المساعدة المتاحة، ومن بينها أفضل سبل طلب هذه المساعدات، وكذلك مجمل الأدلة المطلوبة لفتح التحقيقات الجزائية أو

²⁹ أنشئت هذه المبادرة في عام 2007 وهي شراكة بين البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تساعد البلدان في وضع الإطار القانوني، واكتساب الخبرات المؤسسية، والمهارات اللازمة لاستعادة الأموال المسروقة، وهي تعمل مع شركاء في البلدان في كل أرجاء العالم لتطوير أكثر الأدوات فعالية وملاءمة للتصدي لسرقة الأموال ذات الأهمية الحيوية للتنمية والحيلولة دون وقوعها. سيشار إليها فيما بعد بمبادرة ستار. لمعلومات أكثر عن هذا الموضوع ينظر: مبادرة استرداد الأموال المسروقة "ستار". (د.ت).

متوفر على الرابط: https://star.worldbank.org/sites/star/files/star_brochure_arabic.pdf

لإقامة دعوى جزائية أو مدنية بشأن الأموال المسروقة أو إقامة دعوى لاستردادها من دون حكم إدانة، وتضم مبادرة جهات وصل ستار-الإنتربول 77 بلدًا عضوًا³⁰.

- شبكة كامدين المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات: هي شبكة إقليمية غير رسمية تشكل مجموعة تعاونية تغطي جوانب التعامل مع العائدات الإجرامية جميعها، وقد أنشئت في عام 2004، تتألف من ممارسين في مجال إنفاذ القوانين، ولا سيما في أوروبا، كما تشمل بلدان أمريكا الشمالية، وتهدف إلى زيادة فعالية جهود أعضائها على أساس التعاون بين منظمات متعددة في العمل على تجريد المجرمين من أرباحهم غير الشرعية، ويوفر كل عضو من أعضاء الشبكة لغيره من الأعضاء المساعدة غير الرسمية في مجال تتبع الموجودات الإجرامية على الصعيد الدولي وتجميدها وضبطها ومصادرتها طالما سمحت بذلك قوانينها الوطنية، ويمكن للأعضاء تقديم المشورة بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وتيسيرها، ويوفر كل بلد عضو المساعدة عن طريق نقطتي صلة، إحداها ينبغي أن تكون وكالة مركزية معنية بتتبع الموجودات ومصادرتها أو لديها إمكانية مباشرة للاتصال بالممارسين العاملين في هذا المجال، وهناك أيضًا جهات اتصال توفر عروضًا مجملة وموجزة بتشريعاتها ومبادئ توجيهية إجرائية عملية بشأن المصادرة والدعوى المدنية والجزائية، وتتألف الشبكة من 35 عضوًا ومن 22 مراقبًا وعضوًا منتسبًا³¹.

- شبكة الجنوب الأفريقي المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات: هي شبكة غير رسمية تأسست في آذار عام 2009، وتتألف من ممارسين في مجال استرداد الموجودات المتعلقة بالجرائم المالية كافة بما يشمل الفساد في بلدان الجنوب الأفريقي، وهي مؤلفة من وكيل نيابة

³⁰ صوب نظام ناجع لاسترداد الموجودات: الشبكات (2011)، ص:7.

³¹ المرجع السابق، ص:8.

ومحقق من كل عضو من بلدان الجنوب الأفريقي، ويبلغ مجموع بلدان الجنوب الأفريقي الأعضاء في الشبكة 9 بلدان³².

ب- شبكات الدعم غير المباشر في عملية الاسترداد: مثل مجموعة إيجمونت لوحدات الاستخبارات المالية وهي شبكة عالمية أنشئت في عام 1995، مؤلفة من وحدات استخبارات مالية عاملة، وتتمثل ولايتها في توثيق التعاون الدولي بين وحدات الاستخبارات المالية بعقد اجتماعات منتظمة وتبادل المعلومات وتوفير المساعدة غير الرسمية والتدريب وتبادل الخبرات، وتوفر مجموعة إيجمونت في إطار حدود بالغة الوضوح هيكلًا للمعلومات التي ينبغي أن تتبادلها كل وحدة استخبارات مع غيرها من الوحدات على الصعيد الدولي، وهي تعمل على تحسين الاتصالات وتأمينها بين هذه الوحدات بتطبيقات تكنولوجية مثل شبكة إيجمونت الآمنة وهذا يمكن أن يسهم بوضوح في تعقب الأموال المنهوبة، ومن حق أي وحدة استخبارات مالية تقي بمعايير مجموعة إيجمونت من حيث كونها هيئة وطنية مركزية مسؤولة عن تلقي المعلومات المالية وطلبها وفق المسموح بها وتحليلها وتعميمها على الجهات المختصة والكشف عنها، أن تطلب الانضمام إلى عضوية المجموعة، وتتألف مجموعة إيجمونت من 120 عضوًا³³.

ثانياً- مزايا كل من نوعي المساعدة الدولية لغرض استرداد أموال الفساد

تتميز طريقة المساعدة غير الرسمية في كونها لا تتطلب المستوى نفسه من الشكليات والاشتراطات الواجب توافرها في طلب المساعدة القانونية المتبادلة، كشرط التجريم المزدوج، أو أن يكون ثمة تحقيق جزائي جارٍ، أو الربط بين الجريمة التي وقعت داخل نطاق اختصاص الدولة طالبة المساعدة بالأموال المهرّبة إلى خارج نطاق اختصاصها، وهذا يؤدي بدوره إلى مراعاة عامل حساسية الوقت وجمع المعلومات والبيانات بأسرع ما يمكن، وذلك ما يتوقف عليه فاعلية وجدوى عملية الاسترداد، ثم إنّ التواصل بهذه الطريقة ولا سيما في الحالات التي تؤدي فيها الاختلافات في المصطلحات والقواعد

³² المرجع السابق، ذات الصفحة.

³³ المرجع السابق، ص 7.

القانونية إلى سوء الفهم، من شأنه أن يدل على جدية الدولة والتزامها بالقضية، الأمر الذي يؤدي إلى بناء الثقة بين الأطراف وزيادة الاهتمام والالتزام بالقضية، فتتمية الاتصالات الشخصية قبل إرسال طلبات المساعدة الرسمية وفي أثنائها وبعدها يعدّ خطوة مهمة للاسترداد الناجح والفعال، فذلك من شأنه أن يوفر الكثير من الوقت الذي تحتاجه الطلبات الرسمية وإجراءاتها المعقدة والمطوّلة. على حين أنّ المسار الرسمي للمساعدة القانونية المتبادلة يسمح باستخدام رد الدولة متلقية الطلب وبياناتها ومستندات الداعمة بوصفها أدلة مقبولة أمام المحاكم وهذا يمكن والحالة هذه من إنفاذ الأوامر.

ثالثاً- مثالب كلّ من نوعي المساعدة الدولية لغرض استرداد أموال الفساد

يؤخذ على طلبات المساعدة غير الرسمية أنّ ما ينجم عنها من معلومات وبيانات لا تُقبل على نحو دائم أدلة أمام المحاكم ليستند إليها في تحريك الادعاء العام أو تنفيذ الأوامر، ولا تعدو كونها مجرد أساس لتحديد الاستراتيجيات العامة في سير عملية الاسترداد وصياغة الطلبات الرسمية وتوجيهها، ويضاف إلى ذلك الاحتمال الكبير لتسرّب المعلومات، إذ إنّ استجواب الشهود المتطوعين أو حتى الإخلال بالسرية من جانب النظراء الأجانب قد ينبّه الأشخاص المشتبه بهم إلى التحقيق ويمنحهم الفرصة لإتلاف الأدلة أو نقل الأموال المنهوبة إلى مكان آخر أو الفرار من أماكن وجودهم، لذلك يجب أن يكون ثمة موازنة بين المخاطر والمنافع الناتجة عن المضي قدماً في مسار المساعدات غير الرسمية. وأما عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة فإنها تستهلك وقتاً طويلاً في سبيل أن تأخذ الإجراءات مجراها، بطلّ وجود الشروط المعقّدة التي يصعب الوفاء بها، ويضاف إلى هذا وذاك الموارد الكثيفة والمصاريف الباهظة التي تتطلبها³⁴.

³⁴ بيريرون، جاري، سكوت وستيفنسون، مرجع سابق، ص: 129.

الفرع الثاني - الأحكام التنظيمية للمساعدة القانونية المتبادلة لغرض استرداد أموال الفساد

عندما تقرّر الدولة بضرورة طلب المساعدة القانونية المتبادلة (الرسمية) يجب أن يكون الطلب حينها شاملاً ومستوفياً للاشتراطات والبيانات جميعها؛ لضمان تحقيق النتائج المرجوة منه على أكمل وجه. وفيما يأتي الأحكام الأساسية النازمة لهذا النوع الرئيس من التعاون الدولي.

أولاً- شروط استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد

يجب على الدولة طالبة الاسترداد الالتزام بمجموعة من الشروط في إطار تحركها صوب طلب المساعدة الرسمية، والتي يمكن استخلاصها من نصوص الاتفاقيات الدولية ذات الشأن كالاتفاقية الأومية والعربية والأفريقية -حيثما وجدت في كلّ منها-، ومن بعض المبادئ التوجيهية للتعاون الدولي كمارسات مثلى³⁵، سيُشار إليها كلّ في موقعها، وهذا ما سنتناوله تباَعًا.

1. الأساس القانوني: يستوجب على الدولة طالبة المساعدة القانونية لغرض استرداد الأموال المتحصّلة

من الفساد أن تستند في طلبها إلى أساس قانوني يربطها مع الدولة متلقية الطلب، ويتمثل هذا الأساس القانوني في إطار التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة في مجال الاسترداد بوجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف فيما بين الدولة طالبة والدولة متلقية الطلب، أو المعاملة بالمثل إذ تتعهد الدولة طالبة بتقديم معاملة متبادلة للدولة متلقية الطلب في قضايا مقبلة ذات طبيعة مماثلة لموضوع الطلب، أو استخدام التشريعات المحلية للدولة متلقية الطلب المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة كأساس قانوني لطلب الاسترداد³⁶. ونعتبر في تقديرنا أنّ تلك الخيارات المكونة للأساس القانوني للطلب مكتملة لبعضها بعضاً ولا يعني اتباع أحدها استبعاد الخيار الآخر؛ بيد أنّ المعاهدات الدولية في الكثير من الأحيان تضع أحكاماً تأطيرية ومبادئ توجيهية لا تعدّ كافية بحدّ ذاتها لتكوين الأساس القانوني الأوحد الذي يحكم عملية الاسترداد برمتها، ولا سيما أنّ المعاهدة

³⁵ وضعت عدة دول مبادئ توجيهية بهدف مساعدة الدول طالبة في فهم نظمها القانونية والشروط التي يجب استيفاؤها والقيود المفروضة لاستصدار طلبات مساعدة قانونية متبادلة صادرة عن جهات أجنبية مختصة.

³⁶ بيريرا، مرجع سابق، ص: 48.

الدولية وحتى مبدأ المعاملة بالمثل مجرد خطوة تمهيدية لاستهلال طلبات المساعدة القانونية، وأنّ ما يحكم الخطوات الأخرى والترتيبات اللاحقة لاستصدار الطلبات والتجاوب معها هي التشريعات المحلية للدولة متلقية الطلب باشتراطات وأحكام وإجراءات خاصة تحددها بموجب قوانينها الداخلية ذات الصلة في إطار المجال المحفوظ حصراً للقانون الداخلي لها، كذلك المبادئ التي تحكم شرعية السلوك ووجوب الملاحقة والمعاقبة من عدمه، والمبادئ التي تحدّد طبيعة الإجراءات القضائية على سبيل المثال، وإن كان لزاماً على الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية أن تعمل على تطويع نصوصها لتتوافق وأحكام الاتفاقيات، إلا أنّ الاتفاقيات في كثير من الأحيان تضع الأحكام العامة في مسألة معينة وتترك للقوانين الداخلية للدول الأطراف مهمة رسم السياسة العامة لكيفية التطبيق وصياغة الأحكام التنفيذية، ومن جانب آخر تضع الاتفاقيات في أوقات عديدة أحكاماً جوازية تاركة الخيار للدول في مسألة اعتمادها من عدمه.

2. في الطلب: عند التحضير لطلب المساعدة القانونية يجب مراعاة الأمور الآتية:

أ- من حيث شكل الطلب: ينبغي التمييز هنا بين الحالات العادية والحالات العاجلة، إذ يجب على الدولة طالبة المساعدة القانونية أن تتقدم بطلب مكتوب بصدد ذلك بما يتيح للدولة متلقية الطلب أن تتحقق من صحته وصحة ما ورد فيه³⁷، وأجازت الاتفاقية الأممية أن يُقدّم الطلب شفويّاً في الحالات العاجلة³⁸ بموجب اتفاق بين الدولتين على قبول هذا الشكل من الطلبات، على أن يُؤكّد بطلب مكتوب فور تقديم الطلب الشفوي³⁹، وتتجلى الحكمة من هذا الاستثناء بنظرنا لجهة عدم كفاية الوقت اللازم لإعداد صيغة الطلب المكتوبة وما يتطلبه في حالة اختلاف اللغة بين الدولتين من وقت إضافي لترجمته أصولاً، على نحو يتيح للمشتبه به التصرف بالأموال التي بحوزته وطمس الأدلة، وأما الغاية من عدم الاكتفاء بالطلب الشفوي واشتراط إلحاقه بطلب مكتوب على

³⁷ المادة 46 الفقرة 14 من الاتفاقية الأممية، والجدير بالذكر بأنّ الاتفاقية العربية تخلو من نص شبيه وكذلك الاتفاقية الأفريقية.

³⁸ لم تشر الاتفاقية بالمقصود بالحالات العاجلة، لكن وفق فقه القانون تعرف الحالات المستعجلة بأنها الأمور المنتجة في الدعوى والتي يخشى عليها من فوات الوقت، كنقل الأموال أو طمس الأدلة أو إخفاء الشهود ونحوه.

³⁹ المادة 46 الفقرة 14 من الاتفاقية الأممية.

الفور فهو للتحقق من جدية الطلب ومن استيفائه لكافة البيانات، ولكي يعدّ مستنداً وأساساً قانونياً لانعقاد اختصاص الجهات المختصة ولصحة الإجراءات التي ستتولاها الدولة متلقيّة الطلب.

ب- من حيث لغة الطلب: يتوجب على الدولة التي تطلب المساعدة القانونية في مجال الاسترداد أن تقدّم طلبها بإحدى اللغات المقبولة لدى الدولة متلقيّة الطلب، فعلى سبيل المثال أوجبت الاتفاقية الأممية على الدول الأطراف إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لديها، عند إيداعها صك تصديقها على الاتفاقية⁴⁰.

ج- تحديد الجهة الطالبة ومخاطبة الجهة المختصة: من الضروري الإشارة في الطلب إلى الجهة التي تطلب المساعدة القانونية المتبادلة ونقاط الاتصال بها، ويستحسن أن تُقدّم تفاصيل توضح دور السلطة الطالبة ووظائفها، بحيث تكون الجهة متلقيّة الطلب مقتنعة بالكامل باختصاصها في التعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، مع إثبات أنّ هذه الجهة الطالبة تتمتع في دولتها بسلطتي التحقيق وتفصي الحقائق أو تحريك الادعاء العام أو كليهما وفق تشريعاتها الداخلية، وأن تُخاطب الجهة المختصة بتلقي الطلبات كما حددتها الدولة المعنية⁴¹. والجدير بالذكر أنّ تسمية سلطة/سلطات يُسند إليها مسؤولية وصلاحيّة إرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتلقيها وتنفيذها أو إحالتها إلى الجهات المعنية لتنفيذها، غدت السمة الغالبة في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة⁴² وذلك لضمان الرد السريع ولتنفيذ أحكام الاتفاقية التي قضت بتعيين تلك السلطة، وتأسيساً على ذلك اتجهت العديد من الدول إلى تحديد الجهة المختصة بمسائل التعاون الدولي في مجال استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد، نذكر منها:

⁴⁰ المرجع السابق، ذات المادة والفقرة المشار إليها.

⁴¹ بيريرا، مرجع سابق، ص: 55.

⁴² إذ تنص المادة 46/13 من الاتفاقية الأممية على: "تسمي كل دولة طرف سلطة مركزية تسند إليها مسؤولية وصلاحيّة تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المعنية لتنفيذها. يقابلها المادة 20/5 من الاتفاقية العربية. ويقابلها المادة 20/1 من الاتفاقية الأفريقية التي تنص: "لأغراض التعاون والمساعدات القانونية المتبادلة.. تلتزم كل دولة طرف بإبلاغ رئيس المفوضية عند توقيع أو إيداع وثائق التصديق، بالسلطة الوطنية المختصة بالجرائم المدرجة في نطاق المادة 4/1 من هذه الاتفاقية".

- مكتب التعاون الدولي في وزارة العدل - في دولة إيطاليا.⁴³
- في دولة روسيا الاتحادية، يردّ الأمر في تحديد الجهة المختصة إلى المعاهدة الدولية التي تعدّ الأساس القانوني لطلب المساعدة القانونية المتبادلة، فبالنسبة إلى البلدان التي تجمعها وروسيا معاهدة ثنائية حول تقديم المساعدة القانونية فإنّ إرسال الطلبات وتلقيها يكون مُنَاطاً بالجهة التي حُدِدت في هذه المعاهدة، وأما الهيئات المركزية المسؤولة عن تنفيذ أحكام الاتفاقية الأممية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، هي وزارة العدل فيما يتعلق بالقضايا المدنية وبالجوانب المدنية بالقضايا الجزائية، وأما في القضايا الجزائية فالهيئة المركزية المختصة هي النيابة العامة في روسيا الاتحادية.⁴⁴
- وأما في كندا فإنّ مجموعة المساعدة الدولية في وزارة العدل الكندية هي السلطة المركزية المختصة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، ولدى كندا أيضاً مسؤول اتصال لتسهيل دراسة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة من بلدان أوروبية وهو مستشار العمليات الجزائية الدولية في البعثة الكندية بالاتحاد الأوروبي.⁴⁵
- وأما السلطة المركزية المختصة بالمساعدة القانونية في المملكة العربية السعودية، فهي اللجنة الدائمة لطلبات المساعدة القانونية التابعة لوزارة الداخلية.⁴⁶
- وفي لبنان تتعدد السلطات المختصة بالمساعدة القانونية المتبادلة، إذ تعدّ وزارة العدل الجهة المركزية المختصة بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتعلقة باسترداد الأموال المتأتية من الفساد والجريمة المنظمة العابرة للحدود، وتتلقى تلك الطلبات عبر وزارة الخارجية والمغتربين وتحيلها إلى المراجع المختصة سواء أكانت النيابة العامة التمييزية أم المحاكم المدنية وفق

⁴³ أدوات وإجراءات استرداد الموجودات الإيطالية، دليل عملي للتعاون الدولي (2012)، ص: 7.

⁴⁴ إرجاع الأصول - دليل عملي متدرج حول التعاون الدولي، وزارة العدل في روسيا الاتحادية (د . ت)، ص: 5.

⁴⁵ أدوات استرداد الموجودات والأموال بكندا - دليل عملي (د . ت)، ص - ص: 7-8.

⁴⁶ دليل إجراءات المساعدة القانونية واسترداد الموجودات في المملكة العربية السعودية (د . ت)، ص: 3،

الحال، بالإضافة إلى هيئة التحقيق الخاصة المنشأة لدى مصرف لبنان التي تعتبر وحدة إخبار مالي منشأة كهيئة معنوية مستقلة ذات طابع قضائي، فقد وُسِّعت صلاحياتها لتشمل الجرائم الواردة في الاتفاقية الأممية، وهي الهيئة الوحيدة المخولة بصلاحيات تجميد الحسابات المصرفية ورفع السرية المصرفية عنها، كما يمكن لمكتب مكافحة الجرائم المالية وتبويض الأموال في وحدة الشرطة القضائية في قوى الأمن الداخلي أن يتلقى أيضاً طلب معلومات من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) عبر المكتب المركزي الوطني ومن شعب اتصال مجلس وزراء الداخلية العرب عبر شعبة اتصال بيروت في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، مردّ ذلك إلى أنّ الجمهورية اللبنانية لا تعتمد نظام التعاون المباشر بين أجهزة الضابطة العدلية اللبنانية وتلك الأجنبية، ومن ثمّ لا تتلقى أجهزة الضابطة العدلية اللبنانية طلبات مساعدة قانونية مباشرة، كما يمكن التعاون وطلب المعلومات من ضباط الارتباط في السفارات المعتمدة في الجمهورية اللبنانية بموجب كتاب يقدّم إلى المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي وبعد أخذ موافقة النيابة العامة التمييزية على إعطاء المعلومات المطلوبة⁴⁷.

- حينما يكون للدولة منطقة خاصة أو إقليم خاص ذو نظام مستقل للمساعدة القانونية المتبادلة، يجوز لها أن تسمّي سلطة مركزية منفردة تتولى المهام ذاتها في تلك المنطقة أو ذلك الإقليم، كحالة المملكة المتحدة، إذ إنّ الهيئة المختصة بتقديم التعاون الدولي في سياق الطلبات القانونية المتبادلة - المشار إليها بطلبات المساعدة القضائية المتبادلة في دليل المملكة المتحدة- في كل من إنجلترا وويلز وإيرلندا الشمالية، هي السلطة المركزية، وعند قبول تلك السلطة المركزية الطلب لغرض تنفيذه فإنها تحيله إلى النيابة العامة المختصة كهيئة النيابة العامة البريطانية أو مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة، وأما في اسكتلندا فتقوم وحدة

⁴⁷ دليل التعاون الدولي مع الجمهورية اللبنانية لاسترداد الأموال المتأتية من الفساد (2020)، ص-ص: 11-13.

التعاون الدولي في دائرة التاج بدور مماثل للدور التي تقوم به السلطة المركزية بوصفها كيانًا لديه سلطته المركزية المستقلة، وأما فيما يتعلق بالطلبات بخصوص الجزر التابعة للتاج البريطاني (وهي جزر القنال وجزيرة مان) والأقاليم الخارجية البريطانية (أنغويلا، برمودا، الجزر العذراء البريطانية، جزر كايمان، الفوكلاند، جبل طارق، مونتسرات، سانت هيلينا، جزر تيركس وكايكوس) بوصفها لا تمثل جزءًا من المملكة المتحدة، فالجزر التابعة للتاج البريطاني والمقاطعات الخارجية البريطانية مسؤولة تمامًا عن تنفيذ الطلبات ضمن نطاق صلاحياتها، فيجب إرسال الطلبات للنائب العام في الجزر البريطانية أو الأقاليم الخارجية البريطانية المعنية المطلوب منها تقديم المساعدة⁴⁸.

د - من حيث معطيات الطلب: وتتضمن ما يأتي:

- معطيات أساسية عن الأشخاص المعنيين بالطلب: يجب أن تحدّد بأكبر قدر من الدقة هوية الشخص/الأشخاص الذي تتخذ حياله الإجراءات القانونية، من الاسم الكامل والاسم المستعار، وتاريخ الميلاد، اسم الأم، الجنسية/الجنسيات التي يحملها، وبيانات جواز سفره كرقمه وتاريخ انتهاء صلاحيته، محل إقامته الثابت أو المحتمل أو المرتقب، وأما بالنسبة إلى الأشخاص المعنويين كالشركة مثلاً فيجب ذكر معلومات أساسية عنها قدر الإمكان من اسم هذه الشركة وعنوان مركزها الرئيس وفروعها ومكان تسجيلها وتاريخه، وأسماء أعضاء مجلس الإدارة وعناوينهم⁴⁹، وبالإمكان أن تفيد طلبات المساعدة غير الرسمية في التثبيت والتأكد من هذه البيانات واستكمالها قبل إرسال الطلب الرسمي .

- المعطيات الواقعية والقانونية "الجزء السردى في الطلب" : يحتوي هذا الجزء على عرض مفصّل لوقائع القضية قيد التحقيق أو المحاكمة، وبيان الجرائم المنسوبة إلى الأشخاص المعنيين

⁴⁸ طلب المساعدة من المملكة المتحدة بشأن استرداد الأموال - دليل إرشادي لشركائنا الدوليين (د. ت)، ص: 5.

⁴⁹ لمزيد من التفاصيل انظر: بيريرا، مرجع سابق، ص 50.

وهجيج وكالي (2019)، ص - ص: 120 - 122.

بالطلب، ويجب على الدولة الطالبة أن تبيّن العلاقة بين النشاط الإجرامي والشخص /الأشخاص/ الذي تنسب إليه الجريمة، وبين الأموال غير الشرعية التي نتجت عن ذلك النشاط الإجرامي أو التي كانت أدوات مساعدة فيه، وتقدير الأموال المشمولة بالطلب، ويجب بيان الوصف القانوني للمعطيات القانونية الواردة في الطلب وفقاً لقانون الدولة الطالبة أي تحديد نوع الجريمة وعناصرها والعقوبات المحددة لها، والإشارة إلى الأدلة الثبوتية أو الشبهات المتوافرة التي تستند إليها الدولة الطالبة، وينبغي أن يتسم هذا الجزء السردى من الطلب بسمات أساسية كالبساطة والوضوح والموضوعية، إذ يجب على الدولة الطالبة أن تضع في حساباتها أنّ الدولة متلقية الطلب ليست خبيرة في قوانينها الوطنية وأنه يقع على عاتقها مهمة إيضاح نصوصها القانونية ومفاهيمها وذلك من أجل البت في مسألة ازدواجية التجريم حينما تكون مطلوبة⁵⁰.

هـ - الأدلة التي تسوّغ الطلب:⁵¹ يجب أن يتضمن الطلب الأدلة والبراهين التي تسوّغ تسطيره المتعلقة بصور الفساد التي تمخضت عنها تلك الممتلكات، ولا سيما لما لها من دور جوهري في تكوين فناعة الدولة متلقية الطلب لتقديم كل مساعدة ممكنة تتوخاها الدولة الطالبة.

3. **بيان بالمساعدة المطلوبة:** يجب تحديد ماهية المساعدة المطلوبة من السلطة متلقية الطلب بوضوح، كالاستماع إلى الشهود أو الاستعانة بالخبرة أو تجميد حسابات مصرفية أو معاينة الأشياء والمواقع، أو تنفيذ عمليات التفتيش والحجز، أو تسهيل المثل الطوعي للأشخاص في الدولة الطالبة، أو تحديد الأموال التي تحصّلت من الفساد أو أدواتها واستردادها، وغير ذلك من الطلبات المقبولة عموماً التي يمكن القيام بها بالمساعدة القانونية المتبادلة والمنصوص عليها في المعاهدات الدولية ذات الصلة، أو أي نوع آخر من المساعدة لم يرد ذكره في المعاهدات الدولية على ألا تتعارض مع القوانين الداخلية في الدولة متلقية الطلب، وينبغي بيان أهمية هذه المساعدة، أي كيف

⁵⁰ بيريرو، مرجع سابق، ص 50.

⁵¹ يستخلص هذا الشرط من نص المادة 55 الفقرة 7 من الاتفاقية الأومية وتقابلها المادة 21 الفقرة 7 من الاتفاقية العربية التي أجازت للدول الأطراف رفض التعاون إذا لم تتلق الدولة أدلة كافية، فوفق مفهوم المخالفة تعتبر الأدلة الكافية مسوّغاً للاعتداد بالطلب وقبوله بالنظر إلى جملة الشروط الأخرى.

يمكن للإجراءات المطلوب اتخاذها من الدولة متلقيه الطلب أن تساعد على تسهيل الإجراءات القانونية المقامة من الدولة الطالبة وتدفعها نحو الاكتمال⁵².

4. المحل الذي ترد عليه عملية الاسترداد: يُستفاد من نص المادة 31 من الاتفاقية الأومية ويقابلها المادة 7 من الاتفاقية العربية والمادة 16 من الاتفاقية الأفريقية، أن ما يُصادر تمهيداً لرده يشمل ما يأتي:

- العائدات الإجرامية⁵³ المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقيات، أو ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات.

- الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي أستخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقيات.

- إذا حُولت هذه العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أو بُدلت بها، جزئياً أو كلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلاً من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة- أي لتدابير الحجز والمصادرة -⁵⁴.

- إذا خُطت هذه العائدات الإجرامية بممتلكات أكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة.

⁵² بيريرا، مرجع سابق، ص 49.

⁵³ يُقصد بالعائدات الإجرامية كما عرّفها الفقرة هـ من المادة 2 من الاتفاقية الأومية وتقابلها الفقرة 6 من المادة 1 من الاتفاقية العربية بأنها " أية ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم وفقاً لهذه الاتفاقيات".
⁵⁴ يُقصد بتدبير الحجز وفق الفقرة و/ من المادة 2 من الاتفاقية الأومية وتقابلها الفقرة 7 من المادة 1 من الاتفاقية العربية بأنه " فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناءً على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى". أما تدبير المصادرة فيقصد بها بموجب الفقرة ز من المادة 2 من الاتفاقية الأومية تقابلها الفقرة 8 من المادة 1 من الاتفاقية العربية بأنها " الحرمان الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى". وتقابلها المادة 1 من الاتفاقية الأفريقية التي نصت على أنها: "أي عقوبة أو إجراء يؤدي إلى الحرمان نهائياً من ممتلكات أو عوائد أو وسائل بناءً على أمر من محكمة قانونية بعد استكمال إجراءات المحاكمة بخصوص عمل إجرامي أو أعمال إجرامية تتعلق بالفساد".

- ويخضع لتدابير الحجز والمصادرة، على النحو والقدر نفسهما الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية، أو من الممتلكات التي حُولت تلك العائدات إليها أو بُدلت بها، أو من الممتلكات التي اختلطت بها تلك العائدات.

يُستنتج من سياق المواد السابقة أنَّ الاتفاقيات قد وسَّعت من دائرة المحل الذي يرد عليه عملية الاسترداد لتأخذ الأشكال الآتية:

- ✓ الأموال المتحصَّلة مباشرة من ارتكاب إحدى صور الفساد، كالمبالغ المختلسة أو الرُشى.
- ✓ ما آلت إليه هذه الأموال المهرَّبة إلى كل ذي قيمة من عقار أو قيم منقولة كالعملات الوطنية والأجنبية، والأوراق المالية كالأسهم والسندات، والأوراق التجارية كالشيكات والكمبيالات، سواء أحوَّلت كل هذه الأموال المهرَّبة إلى تلك الممتلكات أم جزء منها فقط، فتخضع لأحكام الحجز والمصادرة والرد.
- ✓ إذا اختلطت الأموال المهرَّبة بممتلكات اكتسبت من مصادر شرعية، فتصادر تمهيداً لردّها بما يعادل القيمة المقدَّرة للأموال المهرَّبة.
- ✓ الوسائل المستخدمة أو التي كانت معدَّة للاستخدام لارتكاب أفعال الفساد المجرَّمة أو لتسهيل ارتكابها.
- ✓ المنافع التي أدَّرتها الأموال المهرَّبة المتحصَّلة من أفعال الفساد المجرَّمة، تيمناً بالقاعدة الشهيرة "ما بُني على باطل فهو باطل".

5. **التجريم المزدوج:** يُقصد بازدواجية التجريم بأنَّ السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلتَمَس بشأنه المساعدة يعدُّ فعلاً إجرامياً في قوانين الدول الطالبة والدولة متلقية الطلب⁵⁵، ويجب أن يتحقق هذا الأمر في حال اشتراطته الدولة متلقية الطلب، بيد أنَّ الاتفاقيات الدولية ذات الصلة جعلت من توافر

⁵⁵ المادة 43 الفقرة 2 من الاتفاقية الأممية.

مسألة التجريم المزدوج شرطاً للمساعدة كلما اشترطته الدول، إذن فالأمر جوازي وما يؤكد ذلك أنّ بعض السلطات لا تتطلب هذا الشرط لتقديم التعاون الدولي⁵⁶، وازدواجية التجريم لا تستند في تحققها إلى تطابق المصطلحات المستخدمة لتصنيف السلوك أو إدراج الجرم المعني في فئة الجرائم نفسها بين الدولتين وإلا لأدى ذلك إلى التقليل إلى حد كبير من تقديم المساعدة القانونية، وإنما تتحقق بتشابه الأركان الأساسية والجوهرية للجريمة، وذاك ما يُعرف بالنهج المبني على السلوك الذي لا يقف على حدود المصطلحات والتسميات، وقد طالبت الاتفاقيات الدولية وكذا المنظمات الدولية الدول الأعضاء/الأطراف بتطبيق النهج المبني على السلوك⁵⁷، ويرى (أحمد ورباط)⁵⁸ أنّ شرط ازدواجية التجريم يتحقق بأحد أسلوبين، الأول أسلوب القائمة الحصرية والثاني أسلوب الحد الأدنى للعقوبة، إذ يتمثل أسلوب القائمة الحصرية بتعداد الجرائم التي يجوز التعاون الدولي فيها واستبعاد ما عداها، أما الأسلوب الثاني أي أسلوب الحد الأدنى للعقوبة، فيتمثل بجواز التعاون الدولي في الجرائم التي تتجاوز عقوبتها حداً أدنى معيناً، فإذا كانت الجريمة المطلوب التعاون من أجلها أقل من هذا الحد كان التعاون أو المساعدة محظورة، وتُعدّ الاتفاقية الأممية أنموذجاً على الاتفاقيات التي تأخذ عموماً بنظام القائمة الحصرية وبأسلوب الحد الأدنى للجرائم الحصرية المذكورة بالاتفاقية. إلا أننا نرى بأنّ هذا الرأي قد جانب الصواب في بعض النواحي، إذ إنه عندما حصرت الاتفاقية الأممية نطاق تطبيق أحكامها في معرض منع الفساد والتحرّي عنه وملاحقة مرتكبيه، وتجميد العائدات المتأتية من الأفعال المجرّمة الحصرية وحجزها وإرجاعها وفقاً لبنود

⁵⁶ مثل ولاية جيرزي أو جيرسي وهي عبارة عن جزيرة تقع في القنال الإنجليزي وهي ليست جزء من المملكة المتحدة لكنها تتبع التاج البريطاني وهي تتمتع بأحد أشكال الحكم الذاتي.

⁵⁷ إذ نصّت المادة 43 الفقرة 2 من الاتفاقية الأممية على الآتي:

"في مسائل التعاون الدولي كلما اشترط توافر ازدواجية التجريم وجب اعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف طالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلتزم بشأنه المساعدة يعتبر فعلاً إجرامياً في قوانين كلتا الدولتين الطرفين". كما وتنص التوصية 37 من توصيات مجموعة العمل المالي (فاتف) التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2012، نسخة محدثة لعام 2019 على أنه: "عندما تكون ازدواجية التجريم مطلوبة كشرط لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، ينبغي اعتبار ذلك الشرط متحققاً بغض النظر عن وضع الدولتين الجريمة في ذات الفئة، أو وصفها بالمصطلح نفسه شريطة أن تجرم الدولتان معاً السلوك الذي تنطوي عليه الجريمة".

⁵⁸ أحمد ورباط، مرجع سابق. ص: 116.

الاتفاقية، وجدنا أنها في معرض تناولها لجريمة الإثراء غير المشروع، من حيث توجيه الدول الأطراف بتجريم هذا النوع من السلوك، قد جعلت الأمر مرهوناً بأحكام دستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني⁵⁹، فهذا التوجيه لم يكن إلزامياً وإنما أشبه بحث الدول الأطراف على النظر في تجريم هذا النمط من السلوك، وهذا التوجه التي سارت عليه كذلك الاتفاقية الأفريقية ولا سيما بالنسبة إلى ما أسمته بالكسب غير المشروع، إذ نصّت المادة 1/8 منها على "مع عدم الإخلال بأحكام القوانين المحلية، تلتزم الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات اللازمة ما يثبت في قوانينها أنّ الكسب غير المشروع جريمة". مع ملاحظة أنّ الاتفاقية العربية لم تكرّس هذا المبدأ حصراً بجريمة الإثراء غير المشروع، وإنما رهنّت هذا الحكم -أي مراعاة النظام القانوني الداخلي لكل دولة طرف- في مستهل المادة التي تدعو إلى تجريم الصور المختلفة للفساد ومن ضمنها جرم الإثراء غير المشروع، إذ نصّت المادة الرابعة من الاتفاقية العربية على "مع مراعاة أن وصف أفعال الفساد المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية يخضع لقانون الدولة الطرف، تعتمد كل دولة طرف وفقاً لنظامها القانوني ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية.....".

فكانت من أكثر أفعال الفساد إثارة للجدل الفقهي بسبب ما يقال عنها إنها تنتهك قرينة البراءة وتنتقل عبء الإثبات، إذ إنها توجب على المتهم أن يثبت براءته بإثباته لشرعية مصدر الأموال التي يحوزها والتي تزيد زيادة كبيرة عن دخله الحقيقي، إذ تفترض قرينة البراءة كونها المبدأ الدستوري الموجه لقانون الإجراءات/الأصول الجزائية، بأن يعامل المتهم في أثناء المحاكمة على أنه بريء حتى يصدر حكم بإدانته في سياق محاكمة تتوافر فيها ضمانات المحاكمة العادلة والمنصفة جميعها إلى أن يصبح الحكم باتاً، والمتهم يكفيهِ الاقتصار على موقف سلبي؛ لأنّ البراءة مفترضة

⁵⁹ فقد نصت المادة 20 من الاتفاقية الأممية على أن: "تتظر كل دولة طرف رهنأ بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع". ويلاحظ بأنّ الاتفاقية الأفريقية قد وسّعت من نطاق تجريمها لهذا الفعل حينما لم تحصر صفة الجاني بالموظف الحكومي حينما نصت على تعريف ما تسميه بجريمة الكسب غير المشروع بموجب المادة الأولى على أنها "الزيادة الهائلة في الأصول الخاصة بأي موظف عمومي أو أي شخص آخر لا يمكن له أو لها تبرير دخله/ دخلها بصورة معقولة". ولم تتطرق الاتفاقية العربية لبيان مفهومها.

وليست بحاجة إلى إثبات، بل من حق المتهم أن يلتزم الصمت من دون تأويل هذا الصمت ضده، ولا سبيل لدحض قرينة البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين التي تخلص إليها المحكمة في حكمها بالإدانة⁶⁰.

على حين يرى فريق آخر أنَّ تبني موقف التجريم في هذا الفعل ليس فيه خروج عن القواعد العامة المقررة في قوانين الإجراءات الجزائية، إذ إنَّ عبء الإثبات لا يزال على عاتق النيابة/ سلطة الاتهام والمتمثل في إثبات الزيادة وانعدام التناسب مع المورد وفي إثباتها ما يدل على عدم مشروعية مصدر الزيادة، وهي قرينة قانونية قابلة لإثبات العكس وعلى من يدعي خلافها أن يثبت عكسها⁶¹.

فقد انعكس اتجاه الاتفاقيات الدولية والجدل الفقهي الدائر على موقف الدول في معرض تقنينها هذا النمط من صور الفساد بوصفه فعلاً مجزماً، فالكثير من الدول جرّمت هذا السلوك بموجب قوانينها مثل قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لعام 2005، وقانون "من أين لك هذا" العراقي رقم (3) لعام 2018، وقانون الكسب غير المشروع الأردني رقم (21) لعام 2014، وقانون مكافحة الفساد والإثراء غير المشروع في الخدمة العامة في كوستاريكا رقم (8422) لعام 2004، على حين أنَّ هناك طائفة من الدول لا تجرّم الإثراء غير المشروع كالمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وكندا وإسبانيا⁶². بالتالي من الصعوبة بمكان القول بأنَّ أسلوب القائمة الحصرية هو الأسلوب المعتمد لتحقيق شرط التجريم المزدوج على اعتبار أنَّ الدول لا تشترك بتوجيهها حيال تجريم كل ما أوردته الاتفاقية الأممية كصور للفساد.

⁶⁰ ينظر في هذا المعنى: سرور (2002)، ص-ص: 284-290. وشريف (2002)، ص: 523.

⁶¹ ينظر في هذا المعنى:

كاظم (2012)، ص: 99 الهامش رقم 2. مقتبس من: المرصفاوي (1982)، ص: 104. وعبد القادر (1987)، ص: 188.

⁶² للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع ينظر: المساعدة (2018)، ص-ص: 257-258.

وأما فيما يتعلق بأسلوب الحد الأدنى للعقوبة وابطه بشرط التجريم المزدوج، فإننا نرى بأن هذه الصلة والعلاقة في غير محلها؛ لأن الجريمة تتحقق وتخرج إلى حيز الوجود بتوافر أركانها وعناصرها الأساسية وإنّ العقوبة ليست بالركن ولا العنصر الأساسي للجريمة وإنما هي جزاء يترتب على وقوعها، كما لم تأت الاتفاقية الأممية بما يشير إلى تبنيها أسلوب الحد الأدنى للعقوبة في سياق تنظيمها لأحكام المساعدة القانونية المتبادلة في إطار عملية استرداد الموجودات/الأموال وإنما ورد ذاك الأسلوب بصراحة في معرض الحديث عن الأحكام التنظيمية لتسليم المجرمين الواردة في الاتفاقية إذ تنص الفقرة (8) من المادة (44) من الاتفاقية الأممية على أن: " يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب أو معاهدات التسليم السارية، بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشترطة للتسليم والأسباب التي يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستند إليها في رفض التسليم". ولدى مطالعنا لنص المادة (46) الفقرة (9) البند (ب) من الاتفاقية الأممية التي تنص على الآتي: "يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة عملاً بهذه المادة بحجة انتفاء ازدواجية التجريم، بيد أنه يتعين على الدولة متلقية الطلب، بما يتوافق مع المفاهيم الأساسية لنظامها القانوني، أن تقدم المساعدة التي لا تتطوي على إجراء قسري، ويجوز رفض تقديم تلك المساعدة عندما تتعلق الطلبات بأمر تافهة...". نجد بأنه مع غموض مصطلح الأمور التافهة وعدم وضوح ما يرمي إليه المشرع الدولي من تلك العبارة وإلى ماذا تشير، ولا سيما أننا عدنا إلى الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع الاتفاقية الأممية ولم تكن تلك العبارة واردة آنذاك، لكن من الممكن تحديد معيار الأمور التافهة وفق كل نوع من أنواع المساعدة التي يمكن تقديمها وفق أحكام هذه الاتفاقية على حدة، فعلى سبيل المثال يمكن تحديد المقصود بالأمور التافهة في معرض اقتفاء أثر عائدات الجريمة والحجز عليها وردّها، بالنظر إلى قيمة تلك الأصول والعائدات ولا سيما أنّ تنفيذ الطلبات من الدولة متلقية الطلب يترتب عليه مصاريف ونفقات باهظة في الكثير من الأحيان، فيغدو الأمر كأنه عملية نسبية وتناسب، مع الأخذ بالحسبان أنّ القيمة التي تعدّ تافهة تتباين فيما بين الدول وفق حجم اقتصادها، وما يعزز رأينا بذلك هو ما ذهبت إليه المادة 55 الفقرة 7 من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 21 الفقرة 7

من الاتفاقية العربية أنه: " يجوز أيضًا رفض التعاون ... إذا كانت الممتلكات ذات قيمة لا يعتدّ بها"،
وأما فيما يتعلق بالمساعدة التي يكون موضوعها تنفيذ عمليات تفتيش واستجواب، فيحدد معيار الأمور
التافهة هنا بالنظر إلى وجود احتمال معقول للإدانة وأدلة مقبولة ولو بالحد الأدنى، ولا سيما أنّ الدولة
متلقية الطلب عند اتخاذها مثل تلك الإجراءات ستعرض نفسها للمسؤولية، وقد تتقاعس الدولة الطالبة
عن المواصلة بتقديم البراهين التي وعدت بتقديمها، وعندئذ ستواجه الدولة متلقية الطلب حكمًا بدفع
التعويضات المستحقة.

وبناءً عليه، ينبغي على الدول الطالبة للمساعدة أن تقوم بتوصيف الجرائم في طلبها وألا تكتفي فقط
بإدراج قائمة بها كي تتأكد الدولة متلقية الطلب من تحقق شرط التجريم المزدوج كون الأخيرة في أغلب
الأحيان لا تتوافر لديها الخبرة الكافية بالنظام القانوني للدولة الطالبة.

6. **مبدأ التخصيص:** يقيد مبدأ التخصيص من قدرة الدولة الطالبة على استخدام النتائج الناشئة عن
المساعدة التي تقدمها الدولة متلقية الطلب في إجراءات أخرى غير تلك المحددة في طلب
المساعدة، إلا أنّ هذا لا يعني أنّ نتائج هذا الطلب لا يمكن استخدامها في إجراءات غير تلك
المحددة في الطلب، بل يعني أنه يتوجب على الدولة الطالبة أن تطلب خطياً الحصول على إذن
من الدولة متلقية الطلب لاستخدام النتائج في إجراءات أخرى، ويجب أن يشير هذا الطلب إلى
الإجراءات الجديدة التي ترغب الدولة الطالبة في استخدام النتائج فيها مع شرح الجرائم قيد التحقيق
وسياق التحقيق، وكيف أنّ تلك النتائج المقدّمة ستعود بالنفع على الإجراءات الأخرى، وإذا وافقت
الدولة متلقية الطلب فيمكن حينها استخدام النتائج في الإجراءات الجديدة⁶³.

⁶³ بيريرا، مرجع سابق، ص 50.

ثانياً- حالات رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة لاسترداد أموال الفساد

تتعدد أسباب رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة وفق ما نصت عليها الاتفاقيات ذات الصلة كالاتفاقية الأممية والاتفاقية العربية، وسوف يكون من المفيد لكل دولة أن تقف عندها مقدماً حتى تتجنب الوقوع في إحدى حالاتها بسبب ما يترتب عليها من إطالة أمد الإجراءات والحاجة إلى إعادة صياغة الطلب من جديد، ويمكن ردّ أسباب الرفض إلى الحالات الآتية:

1. **رفض الطلب لأسباب شكلية:** يمكن رد الطلب لأسباب تتعلق بأمور شكلية قبل الخوض بتفاصيل مضمونه، وذلك في حال كان الطلب مخالفاً للشروط الشكلية المطلوبة وفقاً للاتفاقية أو التشريع الذي تستند إليه الدولة الطالبة كأساس قانوني لتقديمها الطلب، كأن يفتقر الطلب إلى البيانات المتصلة بهوية الأشخاص الذين تتخذ بحقهم الإجراءات القانونية، أو أن يخلو الطلب من وصف المعطيات القانونية والواقعية للقضية⁶⁴.

2. **رفض الطلب لأسباب سيادية:** قد يُرفض الطلب بسبب المساس بالمصالح الأساسية للدولة متلقية طلب المساعدة، وهذه المصالح قد تتمثل بالسيادة أو الأمن والنظام العام أو أية مصالح أخرى أساسية⁶⁵، وإننا نرى أنّ عدم وجود إسهاب بشرح تلك المصطلحات أو كيفية المساس بها في ظل التعاون الدولي لأغراض استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، من شأنه أن يعطي للدولة متلقية الطلب سلطة تقديرية واسعة في رفض الطلب بناءً على هذه الحالة ولا سيما أنّ هذه المصطلحات فضفاضة ونسبية وتحتل التأويل بين الأنظمة القانونية المختلفة، لذلك ينبغي على الدولة المتلقية

⁶⁴ وعلى هذا قضت الاتفاقية الأممية وفق المادة 46 الفقرة 21/أ: " يجوز رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في الحالات التالية: أ - إذا لم يقدم الطلب وفقاً لأحكام هذه المادة .." في إشارة إلى الشروط الشكلية المتعلقة بالمعطيات الأساسية عن الأشخاص المعنيين بالطلب وكذا المعطيات القانونية والواقعية. ويقابلها المادة 20 الفقرة 11/أ من الاتفاقية العربية. والجدير بالذكر أنّ الاتفاقية الأفريقية لم تشر إلى حالات رفض المساعدة المتبادلة.

⁶⁵ إذ نصت الاتفاقية الأممية بموجب المادة 46 الفقرة 21/ب المتعلقة بحالات رفض الطلب بأنه: " إذا رأت الدولة الطرف متلقية الطلب أن تنفيذ الطلب قد يمس بسيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية الأخرى"، وتقابلها المادة 20 الفقرة 11/ب من الاتفاقية العربية.

عندما تتمسك بهذه الأسباب أن تبدي بوضوح وبما لا يبعث على اللبس ماهية هذا السبب وكيف يمس بمصالحها السيادية.

3. رفض الطلب لأسباب قانونية: وتتلخص الأسباب القانونية في جملة حالات:

أ- في حال كانت الدولة متلقية الطلب قد باشرت باتخاذ الإجراءات القانونية وفق صلاحيتها بخصوص ذات الجريمة التي تلتزم الدولة الطالبة المساعدة فيها⁶⁶.

ب- يُرفض الطلب لأسباب تتعلق بالأدلة المقام عليها حجية الطلب⁶⁷، إذ يجب أن تلقى تلك الأدلة القبول لدى الجهات الرسمية وفق أحكامها القانونية لتتمكن من تنفيذ الطلب، وهذا الأمر يكتنفه التحديات؛ لأنّ رجحان الأدلة ومعياري قبولها يتباين بين الأنظمة القانونية كذلك التي تطبق القانون المدني والتي تطبق القانون العام⁶⁸، وحتى الأنظمة التي تأخذ بآلية المصادرة الجزائي فقط وتلك التي تقبل بآلية المصادرة من غير الاستناد إلى حكم إدانة. ويمكن القول إنّ بيان المساعدة المطلوبة تؤدي دوراً جوهرياً في تحديد الأدلة المقبولة بصدد تنفيذ ذلك الإجراء، حيث يختلف معيار الدليل المقبول عندما يكون المطلوب على سبيل المثال تدابير استقصائية تساعد على الحصول على أدلة تفضي إلى تحريك الادعاء ومباشرة التحقيق كإبراز المستندات

⁶⁶ تنص المادة 46 الفقرة 21/ج من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 20 الفقرة 11/ج من الاتفاقية العربية على أن: "إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعاً لتحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية".

⁶⁷ حيث تنص المادة 55 الفقرة 7 من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 21 الفقرة 7 من الاتفاقية العربية بأنه: "يجوز أيضاً رفض التعاون بمقتضى هذه المادة أو إلغاء التدابير المؤقتة إذا لم تتلق الدولة الطرف متلقية الطلب أدلة كافية..."

⁶⁸ تتبنى دول مثل أمريكا وكندا وأستراليا وبريطانيا ونيوزيلندا نظام القانون العام مع العلم أن بعض المقاطعات والولايات في بعض هذه الدول تتبنى نظام القانون المدني في تطبيق قوانينها ومثال على ذلك ولاية لويزيانا في أمريكا ومقاطعة كيبك في كندا. أما بالنسبة للدول التي تتبنى نظام القانون المدني مثل فرنسا وإسبانيا وألمانيا والبرتغال بالإضافة إلى مصر فهي من الدول التي تبنت نظام القانون المدني، وهناك العديد من نقاط الاختلاف بين النظامين لعل أهمها اختلاف مصدر التشريع في كل منهما، فإن مكون التشريع في نظام القانون المدني هو النصوص القانونية التي يضعها المشرع باختلاف ماهيتها ويقسمها إلى أكواد متخصصة تضع أحكاماً لتحل وتعالج فروع معينة تشمل ظروف ومشاكل محددة. وتلك تكون المرجع الأول والأساسي لكل القضايا المطروحة أمام المحكمة، وإن السوابق القضائية معمول بها أيضاً في نظام القانون المدني ولكنها تعد مصدر تفسيري للقانون. أما في ظل نظام القانون العام، تُعد السوابق القضائية مصدراً أولاً وأساسياً للتشريع حيث يتم تدوين وتسجيل كل الأحكام القضائية لكي تقوم بمقام النصوص القانونية، وعليه يتوجب الرجوع إليها في حالة تكرار الواقعة وصدور نفس الحكم بها إذ لم يكن من طبيعة الحال وجود أي التباس أو ظروف مغايرة.

والسجلات الحكومية أو سجلات الشركات، والتدابير المؤقتة كذلك، إذ تقبل تلك الأنظمة القانونية لتنفيذها معياراً أدنى للأدلة وهو الأسباب المعقولة للاعتقاد أو السبب المحتمل، لكن حينما يكون الإجراء المطلوب تنفيذه يصل إلى حد الإكراه كالحجز والتفتيش والمصادرة فإنها تطلب معياراً أعلى لقبول أدلة الإثبات كالاعتقاد الجازم.⁶⁹

ج- انتفاء شرط التجريم المزدوج: يحصل ذلك عندما يتعلق الطلب بسلوك يشكّل جرماً في قوانين الدولة الطالبة فقط دون أن يكون كذلك في القوانين الداخلية للدولة متلقية الطلب، فيجوز عندها للدولة المتلقية أن ترفض تنفيذ الطلب.⁷⁰

د- التعارض بين تلبية الطلب وبين النظام القانوني للدولة المتلقية فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة⁷¹: من المتصور أن يحدث ذلك عندما تكون الدولة المتلقية تقرّ ضمانات قانونية كافية لحماية المبلّغين والشهود في جرائم الفساد، على حين أنّ الدولة الطالبة لم تخطّ مثل تلك الخطوة بعد، فمن شأن تنفيذ الطلب أن يعرّض حياة تلك الفئات للخطر، أو في حالة غياب الإجراءات القانونية التي اتخذتها الدولة الطالبة في سياق متابعة الجرائم المتصلة بالطلب أو التي ستتخذها أو التي أتاقتها أو سوف تتيحها للجاني/الجناة، كضمان المحاكمة العادلة على سبيل المثال وتوفير الحماية للآخرين ممن لهم مصالح في الأصول والأموال محل الطلب، ويمكن النظر إلى أوجه هذا التعارض كما لو قد سبق إدانة الجاني عن ذات الجريمة أو تمّ تبرئته منها، لكن في هذه الحالة المفترضة الأخيرة قد يكون رفض الطلب مسبقاً دون دراسته بعناية والتشاور بين الدولتين، فيه مجانبية للعدالة، إذ من الممكن أن تساعد الأدلة التي تقدمت بها الدولة الطالبة في طلبها على كشف ملابسات وتفاصيل يكون لها الدور الجوهري في إسناد الجرم إلى الجاني أو لإثبات ارتباط أصول معينة بجرائم فساد، أو حتى لو كانت هناك إدانة سابقة قد ثبتت فيمكن

⁶⁹ بيبيررون، جراي، سكوت وستيفنسون، مرجع سابق، ص 143 و 144.

⁷⁰ إذ تنص المادة 46 الفقرة 9/ب من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 20 الفقرة 16/ب من الاتفاقية العربية على أنه: "يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة عملاً بهذه المادة بحجة انتفاء ازدواجية التجريم..".

⁷¹ المادة 46 الفقرة 21/د من الاتفاقية الأممية، والمادة 20 الفقرة 11/د من الاتفاقية العربية.

لتلك الأدلة التي تقدمت بها الدولة الطالبة أن تكشف عن أصول أخرى ترتبط بجرائم الفساد المدان عنها فيصار إلى امتداد حكم المصادرة المقضي به ليشملها.

4. رفض الطلب لتعلقه بأصول ذات قيمة لا يعتد بها:⁷² إن عملية الاسترداد بما تتضمنها من مراحل استباقية وخطوات تمهيدية تقوم على تقصي الحقائق والتحقيق والتتبع والملاحقة والحجز والمصادرة، تتطوي على الكثير من التكاليف والنفقات التي تقع على عاتق كل من الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب، إذ إن من أوجه سداد تلك النفقات أن تُخصم من الأموال التي يُحكم بمصادرتها تمهيداً لردّها⁷³، فإذا لم يكن هناك تناسب بين النفقات والإيرادات فمن الممكن أن ترفض الدولة متلقية الطلب التعاون في هذه القضية كما سبق بيانه.

ثالثاً- ضوابط حالات رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة

أجازت الاتفاقيات الدولية المرتبطة بمكافحة الفساد للدول الأطراف رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة ورد الطلب في حالات معينة، إلا أنه ولما كان ذلك من شأنه أن يعيق جهود التعاون الدولي في سبيل التصدي لأشكال الفساد وصوره بحرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمار أنشطتهم الإجرامية، فإنها بالمقابل قد وضعت ضوابط للحدّ من حالات الرفض تلك وقدمت ضمانات وبدائل يُرجى بها السير قدماً نحو تعاون أمثل لمكافحة هذه الآفة ما أمكن، وهذه الضوابط:

1. تسبب رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة: لم ترغب الاتفاقيات الدولية أن تجعل من حالات رفض الطلبات عملية اعتباطية يحيطها الغموض والتساؤلات حول المبررات والموجبات، لذلك ألزمت الدول الأطراف بتسبب رفضها لیتسنى للدولة الطالبة الوقوف على تلك الأسباب

⁷² حيث نصت المادة 46 فقرة 9/ب من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 20 الفقرة 16/ب بأنه: ".... يجوز لها رفض تقديم المساعدة حينما تتعلق الطلبات بأمر غير ذات أهمية...."، وكذلك المادة 55 الفقرة 7 من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 21 الفقرة 7 من الاتفاقية العربية بأنه: "يجوز أيضاً رفض التعاون ... إذا كانت الممتلكات ذات قيمة لا يعتد بها".

⁷³ مثل ما ذهبت إليه الاتفاقية الأممية بموجب المادة 57 الفقرة 4 وتقابلها المادة 30 الفقرة 4 من الاتفاقية العربية على أنه: "يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، عند الاقتضاء، ما لم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك، أن تقتطع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة....".

والعمل على معالجتها وتقديم طلب المساعدة مرة أخرى دون ذلك الحائل والعائق، فيتشكل بذلك ضماناً مهمة تحاصر الدولة متلقية الطلب عندما لا يتوفر لديها أسباب جدية لرفضه⁷⁴، مع ضرورة الإشارة إلى أن الاتفاقيات تخلو من ذكر الأثر القانوني المترتب على عدم التسبب في حالة رفض الطلب، لذا سيكون من المفيد للدولة طالبة أن تفهم مقدماً الحالات التي من شأنها أن تؤدي إلى رفض طلبها من جهة، والإشارة بصراحة إلى الالتزامات المترتبة على عاتق الدولة المطلوب منها كالحالة التي سنتحدث عنها في النقطة الآتية.

2. حظر رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة لأسباب تتعلق بالسرية المصرفية أو لاتصال

الجرم بأمور مالية: تحظر الاتفاقية الأممية بموجب المادة 46 الفقرة 22 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وفق المادة 18 الفقرة 22 وكذلك الاتفاقية العربية بالمادة 20 الفقرة 12، أن يكون رفض طلب المساعدة المتبادلة سببه تعلق جريمة الفساد بمسائل ترتبط بالمالية العامة كجرائم التهريب الضريبي والجرائم الجمركية ذات الطابع المالي⁷⁵.

ويشمل الحظر رفض الطلب القائم على أسباب السرية المصرفية⁷⁶، وألزمت الاتفاقية الأممية بموجب المادة 40⁷⁷ منها الدول الأطراف بضمان وجود آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي تكون غايتها التغلب على ما قد ينشأ من عقبات عن تطبيق قواعد قانون السرية المصرفية في التحقيقات الجزائية المحلية، ولو أن حكم تلك المادة يسري على التحقيقات الداخلية إلا أنه يمكن

⁷⁴ وفق ما نصت عليه المادة 46 الفقرة 23 من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 20 الفقرة 13 من الاتفاقية العربية على أنه: " يتعين إبداء أسباب أي رفض للمساعدة القانونية المتبادلة ".

⁷⁵ حيث تنص الاتفاقيات المذكورة بشكل مشترك على أنه: " لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب مساعدة قانونية متبادلة لمجرد أن الجرم يعتبر أيضاً متصلاً بأمور مالية ".

⁷⁶ حيث تنص صراحة كل من الاتفاقية الأممية بموجب المادة 46 الفقرة 8 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة وفق المادة 18 الفقرة 8 والاتفاقية العربية وفق المادة 20 الفقرة 21 " بنص مشترك " على أنه: - " لا يجوز للدولة الطرف أن ترفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بمقتضى هذه المادة بحجة السرية المصرفية ".

⁷⁷ "تكفل كل دولة طرف في حال القيام بتحقيقات جزائية داخلية.... وجود آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية".

السير على هديها في قضايا التعاون الدولي ولا سيما أنّ هنالك نص صريح يقضي بحظر رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة بحجة السرية المصرفية.

3. **تعليق تنفيذ طلب المساعدة للتشاور:** مع أنّ وجود إحدى الحالات التي تسوّغ للدولة متلقية الطلب رفضه، إلا أنّه من الضروري أن يتم التشاور بين الدولتين على بعض الأحكام والشروط التي تتعلق بكيفية تنفيذ الطلب، وإبداء المساعدة وذلك رهناً بالالتزام ببعض الشروط والخضوع لجملة من الأحكام التي أتت بها القوانين الداخلية، فيعلّق تنفيذ الطلب إلى حين قبول الدولة الطالبة بتلك الشروط والتقيّد بالأحكام، فعلى سبيل المثال في حال كان الطلب لا يستند إلى أدلة تقبلها الدولة المتلقية لاتخاذ الإجراءات القانونية فيمكن حينها أن يكون تنفيذ طلب المساعدة القانونية مرهوناً بشروط تتعلق بتقديم أدلة دامغة وأكثر حجة في مهلة معينة قد تتمكن الدولة الطالبة من الحصول عليها في مراحل متقدمة، أو عندما يتعلق الطلب بأصول ذات قيمة لا يعتدّ بها ويكون الرفض نابعاً من تحمل الدولة المتلقية عبء التكاليف الباهظة التي من غير الممكن أن تغطيها تلك الأصول لو صودرت، فيمكن حينها تعليق تنفيذ الطلب إلى حين تقديم الدولة الطالبة ضمانات لتغطية التكاليف التي تتكبدها الدولة المتلقية من جرّاء تنفيذها لطلب المساعدة القانونية المتبادلة، ولا سيما عندما ترتبط تلك الأموال بأفعال مشبوهة قد اقترفت من شخصيات بارزة ذات نفوذ وأصبحت قضية رأي عام بحيث يكون لها أهمية معنوية بالنسبة إلى الدولة الطالبة لأنها سوف تضر بصورة البلاد لو تم التخلي عن هذه الإجراءات في مراحلها الأولى، وهذا يدفعها إلى تقديم تلك الضمانات، علاوة على تطلّع الدولة الطالبة بأن تؤدي التحقيقات في مراحل متقدمة إلى الكشف عن أصول أخرى مرتبطة بأفعال الفساد قد تجعلها قادرة على الوفاء بما قدمته من

ضمانات بهذا الخصوص، أو أن يُعلّق تنفيذ الطلب إلى حين تقديم الدولة الطالبة ضمانات بعدم التعرّض للشهود والخبراء والمبلّغين⁷⁸.

4. بدائل لرفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة: حاولت الاتفاقيات قدر الإمكان إنجاز عملية التعاون الدولي بتنفيذ طلبات المساعدات القانونية المتبادلة ولو بالحد الأدنى عن طريق إيجاد حلول وسطية تكون بديلة عن رفض الطلب بالكامل، وهي:

أ- في حالة انتفاء ازدواجية التجريم، يمكن للدولة متلقية الطلب أن تكتفي بتقديم المساعدة التي لا تتطلب على إجراء قسري⁷⁹ مثل تقديم معلومات وسجلات عن بيانات متاحة للعامة ومعدّة لاطلاع الغير، أو اتخاذ ما تراه ضرورياً من التدابير لتتمكن من تقديم المساعدة تقديمًا أوسع من ذلك عند انتفاء التجريم المزدوج⁸⁰، ويمكن القول هنا إنّ التدابير المؤقتة والإجراءات التحفظية أبرز أمثلة عن الإجراءات التي قد تُتخذ في هذا السياق.

ب- في حالة تعارض طلب المساعدة مع الإجراءات القانونية من تحقيق وملاحقة ومحاكمة التي تقوم بها الدولة المتلقية، فيجوز لها عوضاً عن رفض الطلب أن تُرجئ تنفيذه حتى تنتهي من تلك الإجراءات⁸¹.

⁷⁸ بذلك قضت كل من الاتفاقية الأممية بموجب المادة 46 الفقرة 26 وتقابلها المادة 20 الفقرة 17 من الاتفاقية العربية بنص مشترك على أنه: " قبل رفض أي طلب تتشاور الدولة الطرف متلقية الطلب مع الدولة الطرف الطالبة للنظر في إمكانية تقديم المساعدة رهناً بما تراه ضرورياً من شروط وأحكام. فإذا قبلت الدولة الطرف الطالبة تلك المساعدة مرهونة بتلك الشروط، وجب عليها الامتنال لتلك الشروط ".

⁷⁹ المادة 46 الفقرة 9/ب من الاتفاقية الأممية، والمادة 20 الفقرة 16/ب من الاتفاقية العربية.

⁸⁰ المادة 46 الفقرة 9/ج من الاتفاقية الأممية، والمادة 20 الفقرة 16/ج من الاتفاقية العربية.

⁸¹ المادة 46 الفقرة 25 من الاتفاقية الأممية، والمادة 20 الفقرة 15 من الاتفاقية العربية.

المبحث الثاني

الآليات المستحدثة لاسترداد الأموال المتأتية من أفعال الفساد

لم تعد الوسائل التقليدية المبنية على الإجراءات الجزائية المتعارف عليها تجدي نفعاً للتصدي لآثار الفساد ونتائجه، ولا سيما تلك التي تتعلق بتهريب الأموال المتحصلة منها، إذ إنّ الجناة يبدعون في ابتكار الأساليب التي تبقيهم في منأى عن المساءلة والخضوع لحكم القانون، فكان لا بدّ من إيجاد آليات تعمل على سد ثغرات الأحكام التقليدية المرتبطة بمصادرة الأموال المتحصلة من الفساد وردّها إلى أصحابها الشرعيين.

لذلك سنخصص هذا المبحث للخوض بتفاصيل هذه الآليات وتقويمها، إذ يستعرض المطلب الأول آلية المصادرة العينية غير المستندة إلى الحكم بالإدانة الجزائية الشخصية، التي توجّه ضد الأموال الملوثة بعينها إذ لا يكون فيها لائحة اتهام تقام ضد شخص و/أو أشخاص، فهي دعوى عينية لا شخصية تكون بحالات معينة وفق ما سيبيان، ويتناول المطلب الثاني آلية الاسترداد المباشر لأموال الفساد التي تتخذ فيها دولة المنشأ صاحبة الحق بالأموال صفة الادّعاء مباشرة أمام محاكم الدول الأجنبية حصراً بمواجهة المسؤولين عن ممارسات الفساد وفق نماذج معينة من الدعاوى المدنية على ضوء ما سنرى.

المطلب الأول: المصادرة العينية غير المستندة إلى الحكم بالإدانة الجزائية الشخصية

تعدّ مصادرة أموال الفساد من دون الاستناد إلى حكم يدين أحدهم عن جرائم الفساد أداة بالغة الأهمية وحاجة ملّحة لإنجاح عملية الاسترداد، وذلك عندما تتعذر محاكمة الجاني لعدد من الأسباب، سنقوم باستعراض ماهية هذه الآلية من مفهومها وحالاتها في الفرع الأول، ونعرّج على تقويمها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: ماهية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية

للتعرف أكثر على هذه الآلية سوف نتطرق إلى مفهومها وأوجه التشابه والاختلاف بينها وبين

المصادرة الجزائية أولاً، ونستعرض حالات تطبيقها ثانياً، وفق الآتي:

أولاً- مفهومها

تعرف المصادرة غير المستندة إلى حكم بإدانة جزائية أو ما اصطلح على تسميتها بالمصادرة المدنية، أنها دعوى توجّه ضد الأموال نفسها المزعوم ارتباطها بالأنشطة الإجرامية "أفعال الفساد" من دون الحاجة إلى إدانة مالك تلك الأموال بالجريمة الجزائية⁸².

ومن الممكن الإحاطة بها أكثر وبيان مفهومها بدقة بمقارنتها بالمصادرة الجزائية، على النحو

الآتي:

1. أوجه التشابه: تشترك كلٌّ منهما في سمات معينة، فهما نوعان من المصادرة يُستخدمان على الصعيد الدولي لاسترداد عائدات الجريمة والأدوات المستخدمة في اقترافها، لذا تنطبق آليات المساعدة القانونية المتبادلة عليهما، فضلاً عن أنهما أمران قضائيان يتطلبان إقامة إجراءات رسمية في المحكمة ويتّوج نجاحها بأحكام قضائية تقضي بنقل ملكية الأصول إلى أصحابها الشرعيين، وتتقاسم الاثنتان الهدف نفسه، ألا وهو مصادرة الدولة لعوائد الجريمة والأدوات المستخدمة في اقترافها، وتشترك كلتاها بسندين منطقيين، فأولاً ينبغي عدم السماح لمن يفترون نشاطاً غير قانوني بالاستفادة من جرائمهم، كما يجب أن تُصادر عائدات الجريمة لاستخدامها في تعويض الضحية، سواء أكانت دولة أم أفراداً أم كيانات قانونية، وثانياً ينبغي ردع النشاط غير القانوني، إذ إنّ استبعاد المكاسب الاقتصادية الناتجة عن الجريمة يثبّط

⁸² Holcomb, Williams, Hicks, Kovandzic, & Meitl (2018), p-p: 102-103.

السلوك الإجرامي في المقام الأول، وتكفل مصادرة أدوات اقتراف الجريمة عدم استخدامها في أغراض إجرامية أخرى⁸³.

2. أوجه الاختلاف: تختلفان عن بعضهما من حيث الإجراءات، فالمصادرة الجزائية هي دعوى قضائية شخصية أي دعوى ضدّ شخص معين تستوجب إجراء محاكمة جزائية لإصدار حكم يدين المتهم ويقضي بمصادرة الأموال المرتبطة بالسلوك الإجرامي المدان فيه شخص المتهم، ويُشترط في الإدانة الجزائية أن تثبت سلطة الادعاء الجرم إثباتاً لا محل فيه لشك معقول أي بحيث أن يكون القاضي مقتنعاً اقتناعاً كاملاً، على حين تعدّ المصادرة غير المستندة إلى حكم بالإدانة بأنها إجراء ضدّ الأموال ذاتها وليس ضدّ الأفراد، ويشترط فيها إثبات أن الأموال ملوثة أي إنها عوائد أو أدوات لجريمة، إذ يُثبت السلوك الإجرامي المرتبط بتلك الأموال محل الإجراء بمعيّار إثبات أقلّ عمومياً قائم على موازنة الاحتمالات⁸⁴، ومن شأن ذلك أن يخفف العبء عن السلطات المختصة، بمعنى أنه قد يتسنى الحصول على المصادرة وإن لم يكن هناك دليل كافٍ يساند الإدانة الجزائية، فإنّ القضية هي ضدّ أموال وليست ضدّ أفراد أي بمعنى أنها دعوى عينية إذ إنّ الشخص الذي آلت إليه تلك الممتلكات يعدّ طرفاً ثالثاً في القضية ويحق له الدفاع عن تلك الأموال وبيان السند القانوني في حصوله عليها، وتعد المصادرة المدنية كذلك إجراءً مدنياً منفصلاً عن أية إجراءات جزائية فيترتب على ذلك إمكانية اللجوء إليها قبل توجيه التهمة الجزائية ضد شخص ما، أو بعد توجيه التهمة له، أو في حالة عدم وجود لائحة اتهام على الإطلاق⁸⁵. وقد سوّغت المحاكم الأمريكية الحاجة إلى هذه الآلية على أنها إجراء ملائم لإعطاء أي شخص لديه مصلحة بالأموال أن يتقدم فوراً ويبيدي دفعه حيال شرعية تملكه لها وحسن نيته، بدلاً من اتخاذ إجراء مدني منفصل ضد

⁸³ Greenberg, Samuel, Grant & Gray, (2009), p: 13.

⁸⁴ هو معيار قانوني يطبق في النزاعات المدنية والذي يتطلب الفصل في النزاع لصالح الطرف الذي من المرجح أن تكون ادعاءاته صحيحة فوجود ذلك الاحتمال الحقيقي على وقوع حدث ما هو بحد ذاته مسألة يجب أخذها بعين الاعتبار وفق الدلائل القرائن ولا سيما عندما يفشل الطرف الآخر بدحضها بدلائل أقوى من التي بنيت عليها تلك الادعاءات.

⁸⁵ لمعلومات أكثر عن هذا الموضوع انظر:

كل شخص أو كيان له مصلحة قانونية في الأموال⁸⁶، ويكون ذلك عبر إخطار خاص توجهه السلطات إلى من تعتقد أنّ له مصلحة قانونية في الأموال الخاضعة للمصادرة، أو أن يتخذ الإخطار الشكل العام بواسطة النشر بالصحف اليومية أو في لوحة إعلانات المحكمة أو عن طريق لصق الإخطار على العقارات محل المصادرة، وأصبح هناك اتجاه متنامٍ في استخدام الانترنت للإخطار بشأن إجراء المصادرة، لما توفره من ميزات عديدة من حيث أنها يسهل الاطلاع عليها عمومًا؛ لأنها متاحة على مدى 24 ساعة يوميًا من أي مكان في العالم فتصل لأوسع شريحة ممكنة من الجمهور، فضلًا عن تكلفتها المنخفضة مقارنة بتكلفة النشر في الصحف اليومية، فعلى سبيل المثال تنشر وحدة مصادرة الأصول في الولايات المتحدة الإخطارات على موقعها على الشبكة العنكبوتية لمدة 30 يومًا، وتوفر هذه الطريقة 5 ملايين دولار سنويًا بالمقارنة مع الإخطارات المنشورة في الصحف اليومية⁸⁷.

ومن بعد ذلك يجب على السلطات أن تثبت بالدليل المرجح وجود صلة بين الأموال الخاضعة للمصادرة والجريمة، ويجب على الشخص الذي يعترض على المصادرة أن يثبت مصلحته في الأموال وحسن نيته لجهة عدم علمه بأنّ تلك الأموال كانت تستخدم لأغراض إجرامية، وفي حال لم يفلح صاحب المصلحة في إثبات ذلك يصار إلى تسجيل الحكم لصالح الدولة وغيرها من المالكين الشرعيين وتصادر الأموال لمصلحتهم⁸⁸.

ثانيًا - حالاتها

انفردت الاتفاقية الأممية بالحديث عن هذا النوع من المصادرة مقارنة بالاتفاقيتين العربية والأفريقية، إذ تناولت حالاتها بموجب نص المادة 54/ج التي تنص "على كل دولة طرف.... النظر

⁸⁶ دهش (2019)، ص: 384، مقتبس من:

Cassella, (2013), p: 358.

⁸⁷ Greenberg, Samuel, Grant and Gray, op.cit, p-p: 69-70.

⁸⁸ دهش، مرجع سابق، ص: 385، مقتبس من ذات المرجع، ص: 360.

في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جزائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة".

وبناءً على ما أشارت إليه الاتفاقية الأممية وما أطرته الممارسات والشروحات، تكون هذه الآلية ضرورية في الأحوال الآتية:

1. في حالة هروب الجاني⁸⁹ إذ ترفض البلدان التي تطبق القانون العام إمكانية محاكمة أيّ متهم في غيابه، إذ ترى أنّ المتهم يجب عادة أن يكون حاضراً في أثناء محاكمته لضمان أن تكون المحاكمة عادلة⁹⁰.

2. في حالة موت الجاني قبل الحكم بالإدانة؛ لأنّ الوفاة تنهي الإجراءات القضائية الجزائية⁹¹.

3. في حالة أنّ الجاني متمتع بالحصانة ضد الملاحقة القانونية⁹².

4. في حال كانت هوية الجاني مجهولة إلا أنه قد عُثِرَ على الأموال (على سبيل المثال، لو عُثِرَ على الأموال في حوزة ناقلها إلا أنه غير متورط في اقتراف الفعل الإجرامي). فإذا كانت هذه الأموال مستقاة من جريمة، فقد يكون المالك أو الجاني غير راغب في الدفاع ضد إجراءات الاسترداد المدنية خوفاً من أن يسفر ذلك عن محاكمة جزائية⁹³.

5. في حالة أنّ الممتلكات وثيقة الصلة بالجريمة في حوزة طرف ثالث لم يوجّه الاتهام إليه بارتكاب فعل جزائي ولكنه يدرك - أو يتعمى عن قصد عن الحقيقة - بأنّ الممتلكات ملوثة، وفي حين أنّ المصادرة الجزائية قد لا تصل إلى الممتلكات التي تحوزها أطراف ثالثة حسنة النية، فإنّ مصادرة

⁸⁹ Greenberg, Samuel, Grant and Gray, op .cit, p:14

⁹⁰ التعاون الدولي في المسائل الجزائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب(2012)، ص: 151.

⁹¹ Greenberg, Samuel, Grant and Gray, op .cit, p:15

⁹² Ibid. p:15

⁹³ Ibid. p:15

الأموال بدون الاستناد إلى حكم إدانة يمكن أن تصيب التي يحوزها طرف ثالث من دون أن يكون هناك دفاع بحسن النية⁹⁴.

6. عندما لا تتوفر أدلة كافية للوفاء بعبء الإثبات الجزائي لإدانة الجاني، لكن قد توجد أدلة جوهرية تثبت أن العائدات نشأت عن نشاط إجرامي⁹⁵.

7. عندما يكون التحقيق الجزائي أو إقامة الدعوى الجزائية غير واقعية أو مستحيلة⁹⁶. ويمكن تصوّر هذا الأمر في سياق الفساد السياسي الذي يتبعه بالضرورة فساد إداري مستشري بمفاصل الدولة كلها، إذ قد يمنع نفوذ المسؤولين الفاسدين وبسط سيطرتهم على قطاعات الدولة ومنها القضاء إلى إجراء تحقيقات جزائية نزيهة وحقيقية، أو حتى الحصول على أمر رفع الحصانة عنه، فتغدو المصادرة المدنية أو تلك غير المستندة إلى إدانة جزائية هي الأداة الوحيدة المتاحة والفعّالة لاسترداد أموال الفساد، وتحقيق العدالة قدر الإمكان.

الفرع الثاني: تقويم آلية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية

تباينت المواقف التي قوّمت نظام مصادرة الأموال من دون الاستناد إلى حكم بالإدانة، وتعددت الاتجاهات الدولية حياله، ولا جرم أن لكلّ اتجاه أسس ومبررات يستند إليها لتسويغ موقفه ونهجه ودحض مزاعم الاتجاه المقابل على ضوء ما سنرى.

أولاً- الاتجاه المناهض لآلية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية

أرسى هذا الاتجاه المناهض مجموعة من الأسس لتدعيم موقفه من هذه المسألة، نذكر منها:

⁹⁴ Ibid p:15

⁹⁵ هونتا وليهمان. (2015)، ص64.

⁹⁶ المرجع السابق، ذات الصفحة.

1. تكون المصادرة الجزائية قائمة على الأموال نفسها موضوع الدعوى أو على أساس القيمة، ومن ثمّ يمكن للمحكمة أن تأمر بمصادرة الأموال موضوع الدعوى أو مصادرة ما يعادل قيمتها، على عكس المصادرة المدنية التي يجب أن يتعلق فيها أمر المصادرة بأموال محددة تكون موضوعاً لدعواها، ففي حالة قيام المدعى عليه بتبديد الأموال المحددة، يكون أمر المصادرة الجزائي قابلاً للتنفيذ على أموال بديلة بما يعادل قيمتها، فضلاً عن أنّ المتهمين الآخرين المدانين مسؤولون بالتساوي عن الوفاء بأي حكم مالي بالمصادرة⁹⁷.

للرد على هذا الرأي حريّ بنا أن نبين الفلسفة التشريعية التي أوجدت آلية مصادرة الأموال من دون الاستناد إلى حكم بالإدانة الجزائية في هذا السياق، إذ تكمن بإتاحة المجال للسلطات المختصة بمصادرة عائدات الجريمة وأدواتها عندما توجد أدلة جوهريّة على أساس موازنة الاحتمالات تثبت أنّ العائدات نشأت عن نشاط إجرامي إلا أنها لا تعدّ أدلة كافية للوفاء بعبء الإثبات الجزائي للحكم بإدانة الجاني عن الجريمة المرتكبة، أو عندما تكون الإجراءات الجزائية غير ممكنة في حالات أخرى قمنا بذكرها، فمصادرة عائدات الجريمة وفق هذه الآلية تتيح للدولة وضع يدها على الأموال وإبعادها عن يد الجاني الذي قد يعمل على تبديدها بتهريبها أو إخفائها أو إضفاء الطابع الشرعي لها، فهي بذلك تحافظ عليها ما أمكن من دون أن تحتاج إلى الحكم بمصادرة ما يقابلها بالقيمة، فضلاً عن ذلك فإنّ المصادرة غير المستندة إلى حكم بالإدانة هي دعوى عينية أي إنها موجهة ضد أموال محدّدة "موضوع الدعوى" وليست ضد أشخاص، وهذا يفضي بالضرورة إلى عدم إمكانية إستناد الحكم إلى ما يعادل قيمة عائدات الجريمة التي بُدّدت، إذ لا يوجد هنالك شخص متهم تثبت إدانته عن التهم الموجهة إليه ليصار إلى إلزامه بدفع ما يعادلها بالقيمة.

2. إنّ المصادرة المدنية مع كونها مدنية بالاسم، ولكن في جوهرها جزائية وتمكّن أجهزة إنفاذ القانون من التخلّي عن الأساليب العادية للتحقيق الجزائي والتحايل على الاجراءات الجزائية العادية، فسوف

⁹⁷ Lee. (2004), p: 276.

يؤدي ذلك إلى حرمان الفرد من حقه في المحاكمة، وستُقرضُ إشارةً إجراميةً على شخص ما من محاكم تمارس اختصاصاً مدنياً⁹⁸.

يمكن القول بمناسبة هذا الرأي إنّ الإجراءات الجزائية تختلف اختلافاً كلياً، فعملياً يجب أن يكون هناك لائحة اتهام موجهة ضدّ شخص ما يتبعها إصدار مذكرة إحضار بحقه ومباشرة التحقيقات معه واستجوابه ومحاكمته، كلّ هذا وهو موقوف على ذمة القضية إلى أن يصدر حكم بإدانتة أو تبرئته. والجدير بالإشارة إلى أنه من إحدى حالات مباشرة إجراءات المصادرة غير المستندة إلى حكم بالإدانة هي هروب الجاني من قبضة العدالة فهذا يعدّ دليلاً بارزاً على ثبوت التهمة عليه، فلو كان متيقناً من براءته ويحوز دليلاً يثبت ذلك لرغب هو بتسليم نفسه، والحصول على حكم يدحض التهم الموجهة إليه، وأما في حال وفاته وسقوط الدعوى العامة بحقه فمن غير المعقول والمتصور أن تخرج الأموال التي تملك سلطة الادعاء دليلاً جوهرياً على منشئها الإجرامي من عهدة الدولة وأصحاب الحقوق، أو في حالة عدم قبول أدلة الإدانة الجزائية لدى الدولة الموجود فيها عائدات الجريمة لعلّة اختلاف النظم القانونية ومتطلبات الإثبات الجزائي، لذلك تكفل هذه الآلية المستحدثة للمصادرة استرداد عائدات الجريمة وأدواتها بإجراءات قانونية لا تمسّ أية حقوق من دون وجه حق أو دون مسوّغ قانوني.

3. أعرب الاتجاه المناهض عن قلقه حيال انتهاك إجراءات المصادرة غير المستندة إلى حكم الإدانة مبدأً (عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين)، عندما تتبع بعد محاكمة جزائية فاشلة⁹⁹.

يجب علينا تحليل عدة أمور ضمن حدود الانتقاد للرد عليه، فينبغي بادئ ذي بدء الوقوف عند أبعاد مبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين وماهيته أو ما يعرف بضمان الخطر

⁹⁸ دهش، مرجع سابق، ص: 390. مقتبس من:

Bell (1999), p: 382.

⁹⁹ Kennedy (2004), p: 19.

المزدوج¹⁰⁰، فنقول القاعدة إنه عند محاكمة المتهم عن جريمة معينة ويصدر بشأنها حكم مبرم سواء بالإدانة أم البراءة لا يجوز محاكمته مرة أخرى عن الجرم ذاته أمام المحكمة التي أصدرت الحكم أو أمام غيرها؛ لأن ذلك سوف يعرضه إلى عقوبات عدّة على فعل واحد، إلا أنّ هذا الضمان يتعلق بالمحاكمة الجزائية وإجراءاتها من توجيه لائحة اتهام ضدّ شخص ما يكون المدعى عليه في الدعوى¹⁰¹، وهذه العناصر ليست من إجراءات المصادرة المدنية كما سبق بيانه. ومن جهة أخرى ينبغي تحديد ما إذا كانت المصادرة المدنية عقوبة أم إجراء، فإذا كان لا بدّ من النظر إلى المصادرة بوصفها عقوبة على السلوك الإجرامي، فإنه يترتب على ذلك وجوب الامتنثال للمبادئ المتعلقة بتطبيق العقوبات الجزائية، بدءاً من مبدأ الشرعية فضلاً عن ضمانات العدالة الجزائية التي تشمل افتراض البراءة وقاعدة الإدانة فقط بما لا يدع مجالاً للشك، وعلى العكس من ذلك، أي إذا كان لا يمكن عدّ المصادرة عقوبة فلا يلزم في الحالة هذه أن تطبق الضمانات المتعارف عليها في المسائل الجزائية.

وبناءً على ذلك، يمكن لنا القول إنّ تحديد طبيعة المصادرة مرهون بعدة عوامل:

1- الموقف الرسمي من طبيعة المصادرة.

2- مفهوم العقوبة.

3- ماهية الأشياء المصادرة.

فمن غير المجدي النظر إلى الأشكال المستحدثة للمصادرة من الزاوية التقليدية لها على أنها عقوبة ونتيجة ثانوية ولاحقة على إدانة شخص ما عن جرم معين تُخرج على إثرها الأموال محل أمر المصادرة من عداد ملكية أو حيازة الشخص المدان، ولا سيما أنها تحمل طابعاً خاصاً واستثنائياً؛ لأننا

¹⁰⁰ تم التأكيد على هذا المبدأ في المادة 7/14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجزائية في كل بلد".

¹⁰¹ للنظر في هذا المعنى ينظر:

التعليق العام رقم 32 للجنة المعنية بحقوق الإنسان. (2007).

في صدد الحديث عن مصادرة تتميز بإجراءات مختلفة على المستوى فوق الوطني ترتبط بشكل أو بآخر بالجريمة المنظمة العابرة للحدود. فيمكن القول هنا إنّ المصادرة هذه قد تأخذ وصفي التدبير الاحترازي والتعويض، مع أنها تقع على أشياء حيازتها مشروعة "الأموال" إلا أننا نستقي حكماً هذا من سببين، الأول لكونه قد قامت صلة بين تلك الأموال محل المصادرة وبين جريمة ما ومن ثمّ قام هناك دليل على عدم قانونية حيازتها بالأساس وإن لم يقدّم دليل لا يدع مجالاً للشك بثبوت الإدانة بحق شخص معين، والسبب الآخر وهو الغرض منها فهي لا تهدف إلى إنزال إيلاّم بحق الجاني من أجل جرمته، والعقوبة لا تطال إلا شخص المحكوم عليه، إلا أنّ المصادرة المستحدثة قد تقع على أشياء مملوكة للغير ولو كان حسن النية فيما إذا لم يفلح في إثبات حسن نيته أو أنه غير راغب في الدفاع ضد إجراءات الاسترداد المدنية خوفاً من أن يسفر ذلك عن محاكمة جزائية ضده، وإنها تهدف من ناحية أخرى إلى حيلولة استعمالها مستقبلاً في جريمة أخرى "غسيل الأموال" وهذا يشكل خطراً يحدق بالاقتصاد القانوني، وهي تمثل من زاوية أخرى تعويضاً لضحايا جرائم الفساد من دولة وأفراد وكيانات قانونية.

والذي يساعد على تحديد ملامح طبيعة المصادرة المدنية في كونها عقوبة أم لا هو الموقف الرسمي منها، فعلى سبيل المثال إذا نظرنا إلى تشريعات الاتحاد الأوروبي، نجد بأنّ المادة 1/أ من القرار رقم 214/2005 (بشأن الاعتراف المتبادل بالعقوبات المالية) تنص على أنّ "العقوبة المالية لا تشمل: أوامر بمصادرة أدوات أو عائدات الجريمة". هذا من ناحية ومن ناحية أخرى، تنص المادة 2/ج من القرار رقم 783/2006 (بشأن الاعتراف المتبادل بأوامر المصادرة) على أنّ أمر المصادرة "يعني العقوبة أو التدبير النهائي الذي تفرضه المحكمة بعد الإجراءات المتعلقة بجريمة أو جرائم جزائية، مما يؤدي إلى الحرمان النهائي من الممتلكات". ففي القرار الأول، أُخرجت المصادرة من مفهوم العقوبة إخراجاً صريحاً، على حين أنه في القرار الثاني قد أُقرّ بالطبيعة المزدوجة للمصادرة، إذ قد تتخذ شكل العقوبة أحياناً وفي حالات أخرى تعامل بوصفها تدبير. ومع أنّ (Panzavolta)¹⁰² قد رأى تناقضاً بين القرارين وذهب إلى

¹⁰² Panzavolta (2015), p-p: 34-35.

القول إنّ المشرّع الأوروبي في سياق هذين القرارين لم يكن لديه نية لاتخاذ موقف بشأن طبيعة المصادرة، ولم يكن هنالك إحياء بأنّ أوامر المصادرة تتسم بطابع خاص (جزائي أو غير جزائي)، لذلك ذهب بالقول إلى أنّ هذين الحكمين يمثلان علامة واضحة على الصعوبات التي يمكن مواجهتها عند الإجابة عن السؤال المتعلق بطبيعة المصادرة على المستوى فوق الوطني. إلا أننا نرى أنّ هذا الرأي قد تعامل مع نوايا المشرّع ودوافعه الخفية وترك جانباً حرفية النص الجلية.

ويمكن أيضاً إلقاء نظرة على السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، إذ تم التعامل مع المصادرة بوصفها عقوبة في بعض الحالات، فكان هذا هو موقف المحكمة في قرارات مثل ويلش ضد المملكة المتحدة *Welch v United Kingdom* (بشأن قضية مصادرة ممتدة بعد إدانة بأثر رجعي على أساس تطبيق قانون جرائم الاتجار بالمخدرات لعام 1986)¹⁰³، وفي قرارات أخرى لم يُنظر إلى المصادرة على أنها عقوبة جزائية، مثل قضية بتلر ضد المملكة المتحدة *Butler v UK* (بخصوص أمر مصادرة مدني صادر على أساس قانون الاتجار بالمخدرات من دون بدء إجراءات جزائية على الإطلاق)¹⁰⁴، وقضية *Rummi v Estonia* (إذ أُصدرَ أمر مصادرة عائدات الجريمة بعد إغلاق الإجراءات بسبب وفاة المدعى عليه بموجب قانون عائدات الجريمة لعام 2002)، وقد طُعن في الإجراء أمام محكمة ستراسبورغ لخرقه ضمان افتراض البراءة، إلا أنّ المحكمة رفضت الدعوى وأكدت على أنّ الهدف من هذا الإجراء لم يكن عقابياً أو رادعاً، بل كان يهدف إلى استرداد الأصول التي لا تخص مقدم الطلب قانوناً¹⁰⁵.

إنّ، تعاملت المحكمة في حكمها على طبيعة المصادرة بحسب معطيات كل قضية على حدة، إلا أنه تم الاعتراف بالطبيعة المزدوجة للمصادرة، كما كان هنالك دعم دولي بشأن الاعتراف بمصادرة

¹⁰³ ECTHR (1995).

¹⁰⁴ ECTHR (2002).

¹⁰⁵ ECTHR (2015).

الأموال من دون الاستناد إلى حكم بالإدانة، ومنها على سبيل المثال: الاتفاقية الأممية¹⁰⁶، والتوصية الرابعة لمجموعة العمل المالي¹⁰⁷.

ثانياً- الاتجاه المؤيد لآلية المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية

دعم الاتجاه المؤيد لهذه الآلية موقفه بالمسوّغات الآتية:

1. يؤدي استخدام آلية المصادرة المدنية إلى استقرار الاقتصاد؛ لأنّ الجناة يكونون قادرين على توليد ثروة هائلة من أنشطتهم غير الشرعية، فهم غالباً ما يغسلون مكاسبهم بالأعمال التجارية الشرعية، فهذا التدفق لرأس المال في الأسواق يؤدي إلى تشوّهها، وينال من مقدرة الأعمال الشرعية على التنافس مع تلك الأعمال الملوثة المدعومة من عائدات الجرائم¹⁰⁸.
2. تعدّ المصادرة المدنية فعّالة عندما تكون الأموال عائدة إلى طرف ثالث وكان يعلم أو يتجاهل عن عمد بأنّ هذه الأموال كانت مرتبطة بجرائم، إذ لا يمكن مصادرة أموال طرف ثالث في قضية جزائية لم يكن متهمًا فيها بالجريمة¹⁰⁹.
3. تُجيز المصادرة المدنية رفع دعوى ضد الأموال التي تركها الجاني الهارب على أساس رجحان الأدلة، ومع ذلك يحتفظ الجاني الهارب بحق الطعن بإجراءات المصادرة ولكن فقط في حالة كان على استعداد تام لمواجهة التهم الجزائية¹¹⁰.

¹⁰⁶ تنص المادة 54(1) "ج" على كل دولة طرف.... النظر في اتخاذ ما يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جزائية..."

¹⁰⁷ وهي جهاز دولي حكومي أنشئ بمقتضى مقررات مؤتمر القمة السنوي الخامس عشر لرؤساء دول وحكومات الدول الصناعية الرئيسية السبع 7G وأصبحت 8G بعد انضمام روسيا، وتباشر أعمالها في مكافحة غسل الأموال بالتعاون مع المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وتنص التوصية الرابعة على: "ينبغي على الدول أن تنتظر في اعتماد تدابير تسمح بمصادرة تلك المتحصلات أو الوسائط دون اشتراط وجود إدانة جزائية (المصادرة غير المستندة إلى إدانة)..."

¹⁰⁸ Preciado & Wilson (2017), p: 158.

¹⁰⁹ Cassella (2008), p-p: 10-11.

¹¹⁰ Ibid. p-p: 10-11

إننا نشاطر الاتجاه المؤيد بموقفه وتسويغاته، ونزيد عليها بأن الفساد المستشري بمفاصل الدولة يؤدي إلى تكوّن شبكات هرمية يصعب تتبعها للوصول إلى العقل المدبّر، إذ تكون هذه الفئة على قدر كبير من الحذر حتى لا تُظهر نفسها وتشارك مباشرةً بالسلوك الإجرامي لأفعال الفساد، لذا فهم يتحركون بمجموعة من الأفراد الأقل نفوذًا وسطوة لتنفيذ مآربهم ومصالحهم الشخصية، دون أن يكون هناك أية معرفة منهم لصالح من يعملون، وكلما قُبِضَ على أحد منهم من أجهزة إنفاذ القانون خرج إلى حيز الوجود غيرهم، فاعتقال من هم في قاعدة هذا التسلسل الهرمي لن يجدي نفعًا في التصدي لمخاطر الجريمة المنظمة وإعاقة توسّع أنشطتها، فالحل الأمثل يكمن بمصادرة عائدات الجريمة وحرمان الجناة من الاستفادة منها بمحاولتهم إضفاء الشرعية عليها.

وتظهر أهمية هذه الآلية من جهة أخرى، في الفرص التي تتيحها إعادة استثمار الدولة للأموال المصادرة وإدخالها في عجلة الاقتصاد الوطني التي يمكن الاستفادة منها في تغذية المشاريع وتمويلها وتحسين جودة الخدمات العامة، لتعود بالنفع على المرافق العامة ومواطني تلك الدولة، فينتعش معها الاقتصاد وتؤدي إلى تخفيف العبء الضريبي على المكلفين بها.

المطلب الثاني - الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من أفعال الفساد

تتمثل هذه الآلية للاسترداد، بإمكانية أي دولة طرف في الاتفاقية النازمة لأحكامها، أن ترفع دعوى مدنية مباشرة أمام المحاكم المدنية في الدولة المهرب إليها الأموال المتحصلة من الفساد من دون الحاجة إلى مخاطبة الجهات المختصة بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة لتقوم بدورها بإحالتها إلى الجهات المعنية بتنفيذها، إذ يصار إلى طلبها مباشرةً من الجهات القضائية الأجنبية المختصة وتنفيذها بواسطتها أصولاً، لغرض تعقب تلك الأموال وتثبيت ملكيتها فيها أو قيمة تلك الأموال، أو الاستحصال على حكم بالتعويض عنها وفقاً للنظام الداخلي للدولة الطرف المقامة الدعوى المدنية أمام قضائها المدني، وقد ألزمت الاتفاقية الأممية الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لوضع آلية

الاسترداد المباشر موضع التنفيذ، إذ نصّت المادة 53 منها على ما يأتي: " على كل دولة طرف وفقاً لقانونها الداخلي:

1. 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.

2. أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أن تأمر من ارتكب أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم.

3. أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو سلطاتها المختصة، عندما يتعيّن عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، أن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذا الاتفاقية، باعتبارها مالكة شرعية لها. "

وبقابلها المادة 30 البند 3/ب من الاتفاقية العربية التي نصت على أنه "في حال عائدات أي جرم آخر مشمول بهذه الاتفاقية.... واستناداً إلى حكم نهائي صادر في الدولة الطرف الطالبة، وهو اشتراط يمكن للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستبعده، أن ترجع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، عندما تثبت الدولة الطرف الطالبة للدولة الطرف متلقية الطلب بشكل معقول ملكيتها السابقة لتلك الممتلكات المصادرة أو عندما تعترف الدولة الطرف متلقية الطلب بالضرر الذي لحق بالدولة الطرف الطالبة كأساس لإرجاع الممتلكات المصادرة".

ومع أنّ الاتفاقية الأفريقية لم تتطرق لا بالتصريح ولا بالتلميح إلى هذه الآلية من المصادرة أو آلية المصادرة غير المستندة إلى حكم بالإدانة، وإنما اقتصرّت أحكامها على معالجة المسائل الجزائية، إلا أنه لدى مطالعة نص المادة 6/18 من الاتفاقية والمادة 21 منها نجد أنها قد فتحت المجال أمام أكبر قدر ممكن من التعاون الدولي لتحقيق أحد أهم غايات الاتفاقية المتمثلة بـ " تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد

والجرائم ذات الصلة في إفريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها"،¹¹¹ إذ نصّت المادة 6/18 تحت عنوان "التعاون والمساعدة القانونية المتبادلة" على أنه "لا تنص هذه المادة على أي أحكام تمنع الدول الأطراف من أن تقدّم إحداها للأخرى أفضل أشكال المساعدات القانونية المتبادلة المسموح بها في ظل قوانينها المحليّة"، وأتت المادة 21 المعنونة ب "العلاقة مع الاتفاقيات الأخرى" بالقول أنه "... تبطل هذه الاتفاقية بالنسبة للدول الأطراف التي تنطبق عليها أحكام أي معاهدة أو اتفاقية ثنائية تحكم الفساد والجرائم ذات الصلة مبرمة بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف".

وعليه سنناقش في هذا المطلب نماذج من دعاوى الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من الفساد في الفرع الأول، وأما في الفرع الثاني سوف نتطرق إلى تقويم هذه الآلية، على ضوء ما سيتم بيانه.

الفرع الأول- نماذج من دعاوى الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من الفساد

عند اتخاذ القرار بسلوك طريق دعاوى الاسترداد المباشر لأموال الفساد، يتعيّن على المعنيين دراسة كافة الخيارات المتاحة التي تمكنهم من تحصيل مستحقّاتهم كافة، وبعدئذٍ ينبغي عليهم تحديد كيفية الشروع في القضية وتجميع الأدلة وتأمين الأموال وفقاً للقواعد الإجرائية بموجب القوانين المحلية للدولة التي تقام أمام محاكمها هذه الدعاوى.

لذلك سنبيّن في هذا الفرع مختلف الخيارات والنماذج التي يمكن اللجوء إليها في معرض تطبيق أحكام آلية الاسترداد المباشر.

أولاً- دعوى المطالبة بالملكية

يعترف هذا النموذج من الدعاوى بأحقية المالك الشرعي للأصول بالمطالبة بملكية الممتلكات المعنية لفرض حقوق الملكية الخاصة به على أصل معين، فضلاً عن الأرباح المستمدة منها، وتمتد

¹¹¹ المادة 2 الفقرة 2 من الاتفاقية الأفريقية.

المطالبة أيضاً إلى أي أصول لاحقة تكون الممتلكات الأصلية قد حُولت إليها،¹¹² والمطالبة بالملكية تمنح المالك الحقيقي للأموال حق تتبع أمواله بيد من كانت في حال انتقلت ملكيتها بموجب عمليات قانونية متتالية، باستثناء المشتري حسن النية، فلا يكون بالإمكان حينها إلا العودة على البائع بالتعويض المماثل للقيمة، وفق ما قضت به المحاكم الإنكليزية¹¹³.

وتنصّ نظم القانون المدني أيضاً على اتخاذ إجراء المطالبة بملكية الممتلكات، غير أنّ أسباب الدعوى هذه في بلدان نظام القانون المدني مقارنة ببلدان نظام القانون العام، تنزع إلى أن تكون محدودة في نطاقها بإعادة الشيء نفسه (أي عدم وجود تعقب للأموال في حال حُولت إلى أشكالٍ أخرى)، إذ يجب تحديد العائدات بوضوح قبل أن تخضع لدعوى المطالبة بالملكية، وعادة ما يكون تتبع مبالغ من المال في حد ذاتها معقدة، وهذا يجعل من الصعب أن تكون موضوعاً لدعوى المطالبة بالملكية بموجب القانون المدني؛ لأنّها قابلة للاستبدال تماماً، ومن ثم لا يمكن التعرّف عليها بسهولة، وتكون أحياناً محدودة زمنياً، ونادراً ما تمتد إلى الأرباح التي تولدها الأصول¹¹⁴.

لكن عموماً، قد تمتد المطالبات بالملكية إلى الممتلكات والملكية النفعية، لتشمل الرشاوى المدفوعة إلى مسؤولٍ تعزيزاً للحصول على عقد معين، إذ أظهرت العديد من قرارات المحاكم كيف أنّ الرشاوى والممتلكات المشتراة باستخدامها، مؤهلة بوصفها ملكية تمتلك الدولة حق الانتفاع بها، وهذا يسمح للدولة بصفتها المالك المستفيد أن تطالب بها، وقد استندت اجتهادات قضائية إلى نظرية "الثقة البناءة" التي بموجبها تعود ملكية الأصول المكتسبة نتيجة خرق واجب ائتماني (تلقّي الرشاوى) إلى الطرف الذي تم خيانته (الدولة أو الشركة التي رُشّي وكيلها)¹¹⁵، وقد استُخدمت هذه النظرية في دعاوى عديدة نذكر بعضاً منها:

¹¹² Brun et al (2015), p49.

¹¹³ Ibid, p50-51

¹¹⁴ Ibid, p 55

¹¹⁵ Ibid, p 51-52

1. وصل تشارلز وارويك ريد، المحامي النيوزيلندي، إلى هونغ كونغ للانضمام إلى غرف النائب العام في عام 1975، وشقّ طريقه في النهاية إلى منصب مستشار التاج الرئيسي ورئيس وحدة الجرائم التجارية في هونغ كونغ، وبحلول عام 1989 كان قد حاز على أصول تبلغ قيمتها وفق العملة المحلية لهونج كونج 12.4 مليون دولار، لسبب غير مفهوم وبصورة غير متناسبة مع أرباحه، وفي تشرين الأول لعام 1989 أوقف ريد عن الخدمة واعتُقل للاشتباه في فساده، فخاض المدعي العام في هونغ كونغ معركة قانونية طويلة وصلت رجاها إلى اللجنة القضائية لمجلس الملكة الخاص في لندن، في خطوات ضرورية لاسترداد ما يمكن من أموال الرشوة التي حوّلت إلى ممتلكات أخرى يمتلكها هو أو أشخاص أو كيانات نيابة عنه في نيوزيلندا، وقد أكدت حكومة هونغ كونغ في إطار القضية المطروحة أنّ لديها مصلحة في الممتلكات العائدة لريد في نيوزيلندا؛ لأنها تمثل عائدات الرشوة على حين كان ريد يتخلف عن واجباته الائتمانية بوصفه موظفًا مدنيًا، لذا عدّ حكم مجلس الملكة الخاص أنّ العقارات النيوزيلندية قد اشترت بأموال رشوة ريد، واستند حكم مجلس الملكة الخاص إلى مبدأ الإنصاف الرامي إلى فعل ما كان يجب القيام به، وهذا يعني أنه عندما يُطلب من طرف أداء التزام كما هي الحال في قانون العقود، فإنّ حقوق الملكية ستطبق من أجل وضع الأطراف في المراكز القانونية التي سيكونون عليها لو نُفدَ الالتزام، فقرر المجلس أنّ الأصول التي تلقاها ريد بوصفها دفعات رشوة كان يجب "دفعها أو تحويلها إلى الشخص المالك الحقيقي الذي عانى من الإخلال بالواجب"، وهذه النقطة هي نتيجة للعلاقة القانونية القائمة بين المؤتمن المتلقي للرشوة والطرف الذي تعرضت ثقته للخيانة والتي توفر وسيلة للإنصاف، ونتيجة لقرار مجلس الملكة الخاص، أقرّ القانون العام الإنجليزي أنّ الممتلكات المكتسبة نتيجة لانتهاك الثقة البناءة تنتمي إلى حقوق الملكية للمستفيد الحقيقي (أي الطرف الذي تعرضت ثقته للخيانة)، كما رأت أنه إذا انخفضت قيمة الممتلكات التي تمثل الرشوة، يتعين على المؤتمن المتلقي أن يدفع للشخص المؤتمن له الفرق بين تلك القيمة والمبلغ

الأولي للرشوة، أما إذا زادت قيمة الممتلكات فلا يحق للمؤمن الاحتفاظ بالزيادة؛ لأنّ حقوق الملكية لن تسمح له بجني أي ربح نتيجة إخلاله بواجبه¹¹⁶.

2. وفي قضية أخرى أحدث عهداً وافقت المحكمة العليا في لندن على طلب دولة ليبيا لإعادة الأصول إليها، بحكم وجود دليل كافٍ لاستنتاج أنّ مصدر الأموال المستخدمة للحصول على الأصول هو الدولة أي إنها هي المالك الشرعي للممتلكات، فقد رفعت دولة ليبيا دعوى أمام المحكمة العليا في لندن في شهر كانون الأول لعام 2011 للحصول على ملكية منزل بقيمة 10 ملايين جنيه إسترليني في لندن تابع لشركة Capitana Seas Limited وهي شركة سورية قابعة في جزر فيرجن البريطانية، وكان صاحبها الساعدي القذافي نجل معمر القذافي الرئيس السابق للبييا، وفق الأدلة التي قُدمت للمحكمة وقبلها القاضي، والجدير بالذكر أنه لا الساعدي القذافي ولا أي ممثل عن الشركة قد حضر المحاكمة لإبداء دفعهما والاعتراض على مطالبة ليبيا بالمنزل، وفي شهر آذار عام 2012 قضى القاضي أنّ أموال دولة ليبيا قد استخدمت لشراء ذلك العقار، وحكم قائلاً: "أنا مقتنع، استناداً إلى الأدلة التي عُرضت عليّ أنّ الساعدي القذافي هو المالك المستفيد الوحيد لشركة المدعى عليه (كابيتانا)، وإنني مقتنع بناءً على الأدلة المعروضة عليّ أنّ الممتلكات قد اشتريت بصورة غير قانونية بأموال مملوكة لصاحبة المطالبة ليبيا"، وهكذا منح القاضي الممتلكات إلى المالك الشرعي صاحبة المطالبة ألا وهي دولة ليبيا¹¹⁷.

¹¹⁶ Ibid, p-p: 53-54.

¹¹⁷ لمعلومات أكثر عن هذه القضية راجع:

Ibid, p51. and Shirbon (2012). The link: <https://www.reuters.com/article/us-libya-britain-mansion-idUSBRE82811G20120309>

وقال روبرت بالمر¹¹⁸ من منظمة Global Witness¹¹⁹: "إذا كان الساعدي يمتلك منزلاً، فلا بدّ أنه كان يمتلك حساباً مصرفياً هنا أيضاً".¹²⁰ فهذه النتيجة أثارت مسألة امتلاك الساعدي القذافي حساباً مصرفياً في الدولة محل العقار تمكّن به من دفع هذا المبلغ الضخم، وهذا يثير مسألة أخرى عن مصدر تلك الأموال في حسابه المصرفي، ومن هنا تظهر فائدة دعوى المطالبة بالملكية بكونها تثير الشكوك والتساؤلات التي من شأنها أن تؤدي إلى الكشف عن أصول أخرى لا تعود ملكيتها بالأصل إلى حائزها غير القانوني.

ثانياً- دعاوى المطالبات الشخصية

لن تكون مطالبات الملكية متاحة في الحالات جميعها، كما في حالة عدم إمكانية تتبع الأموال لأنّها غُسلت بالكامل، وهذا يجعل من مسألة الربط بين الأموال الأصلية والأموال المحددة التي حوّلت في نهاية المطاف والموجودة في حوزة المدعى عليه أمراً صعباً، ففي هذه الحالة قد تُرفع دعوى مطالبة شخصية ضد الأشخاص أو الكيانات الذين يمتلكون تلك الأموال أو أولئك الذين شاركوا في فعل الفساد أو أسهموا بعملية غسل الأموال، وتشمل هذه الدعاوى ما يأتي:

1. **دعاوى الإخلال المدني:** أو ما تُعرف كذلك بالمسؤولية التقصيرية عن الرشوة، إذ يختلف معنى الرشوة في القانون المدني اختلافاً كبيراً عما يعادلها في القانون الجزائي، فقد وُصفت أنها "عمولة أو حافز يقدمه طرف ثالث إلى وكيل بصفته هذه، ويكون بشكل سري عن رئيسه"، وتكون المطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الرشوة متاحة ضد كل من الجهة التي تدفع الرشوة والموظف العمومي المرتشي، وضد الشركة التي تلقت الرشوة وقامت بفتح حسابات مصرفية وتغذيتها بقيمة

¹¹⁸ Robert Palmer: خبير في الإطار العالمي لمكافحة غسل الأموال وساعد في تطوير حلول سياسية عملية لتحسين فعاليته.، كما ساعد في قيادة تحالف عالمي من مجموعات المجتمع المدني التي تناضل من أجل إنهاء إساءة استخدام المسؤولين الفاسدين للنظام المالي، وقد أدى ذلك إلى قوانين شفافية جديدة في المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي للتعامل مع الشركات المملوكة مجهولة الهوية.¹¹⁹ هي منظمة غير حكومية تعمل على مناهضة الصراع المتعلق بالموارد الطبيعية، والفساد وانتهاكات حقوق الإنسان البيئية. وتعمل المنظمة على فضح الوحشية التي قد تنجم عن النزاع وإلى تقديم الجناة إلى العدالة.

¹²⁰ Shirbon, op. cit.

الرشوة أو قامت بتحويلها إلى أصول أخرى كعقارات أو يخوت أو مركبات، وكل مزود خدمة أسهم بإتمام العملية كمن قام بتحويل المبلغ عن علم بمصدره على سبيل المثال، ويتعين على الدولة هنا أن تثبت¹²¹:

- أ- إعطاء "منفعة" للموظف العمومي، أو الوعد بمنفعة مستقبلية قد تكون نقدًا، أو دفعة إلى حساب مصرفي، أو أسهم في الشركة الفائزة بالعقد، أو قروض (عادة لا تُسدّد)، أو أي شيء آخر ذي قيمة بشرط أن تكون مادية، ويمكن منح المنفعة مباشرة إلى الموظف العمومي، أو إلى شركة أو كيان قانوني آخر يتحكم فيه، أو يمكن دفعها دفعًا غير مباشر إلى طرف ثالث مثل أحد أفراد عائلته أو أحد شركائه أو غيرهم.
- ب- يجب على الدولة إثبات أن الموظف العمومي كان له دور في القرار لصالح الدافع.
- ج- يجب أن تخلق المنفعة إمكانية حقيقية لتضارب المصالح العامة مع المصالح الخاصة للموظف العمومي.
- د- يجب على الدولة أن تُظهر بأن الدافع كان يعلم بطبيعة عمل متلقي الدفعة أي إنه موظف عام يتعامل معه نيابة عن الدولة، أو أنه أعمى نفسه عمدًا عن منصبه.
- هـ- يجب أن تكون المنفعة سرية؛ لأنّ السرية هي التي تلحق الضرر المدني بالرشوة، وتكرّس حكم انتهاك واجب الولاء الذي يحق للدولة أن تدفع به في معرض دعواها، ولأنّ إفصاح الموظف عن الرشوة التي قُدمت له لمسؤوله الأعلى أو اللجنة المخولة باتخاذ القرار سوف تدفع عنه المسؤولية.

وليس من الضروري أن تثبت الدولة عدم الأمانة، ولا يتوجب عليها أن تثبت بأن الرشوة قد حصلت على عقد بعينه أو قرار ما، أي أن تربط الدفع بعملية معينة، فبمجرد إثبات الرشوة يكون

¹²¹ Maton & Humphreys. (2015). The link: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=8f53df2e-1816-4100-b2d4-00a3c0b4382a>

هناك افتراض غير قابل للنقض بأن الموظف العمومي قد تأثر بـ "الرشوة" وهذا سيؤدي معه إلى تشويه أي عقد أو قرار لاحق وتلويثه¹²².

وقد يكون من المفيد أن تتقدم المدعية المالكة الشرعية بمستندات تثبت وجود خسارات في ميزانية المؤسسة أو الجهة أو الوزارة التي كان يشغل فيها المدعى عليه منصباً وأن هناك مبالغ مفقودة من الحسابات من دون مسوّج قانوني بالتزامن مع ارتفاع مطرد لثروته من دون مسوّج قانوني أيضاً، أو أن تاريخ تغذية حساباته في البنوك أو من له علاقة وثيقة معه هو التاريخ نفسه الذي أبرمت فيه العقود مع الشركات التي قدمت الرشوة أو في تاريخ قريب منه على سبيل المثال من دون أن يقدم إفصاحاً عن ذلك، و/أو أن المدعى عليه يستخدم ويتخفى خلف هياكل في مناطق تشتهر بسرقتها وامتنالها الضئيل أو المعدوم لأنظمة مكافحة غسل الأموال والتهرب الضريبي، وهذا يشكل دليلاً يساعد المحكمة على الاستنتاج بعدم وجود الكفاءة و/أو الأمانة في القيام بالواجبات الوظيفية، وهذا قد يفضي إلى رد متحصلات أفعال الفساد تلك إلى أصحابها الشرعيين.

ويوجد للدولة عدة سبل للانتصاف، إذ يتاح لها المطالبة بالملكية فيما يتعلق بالرشوة، أو أي شيء اشترى باستخدامها، ويترتب على ذلك نتيجة مهمة فحواها أنه على سبيل المثال، إذا استُخدمت الرشوة لشراء عقار، فيحق للدولة الحصول على أية زيادة في القيمة السوقية للعقار، وبدلاً من ذلك يمكن للدولة أن تختار استرداد الخسائر المالية التي تكبدتها والتي قد تنشأ على سبيل المثال بسبب منح العقد لمقدم عطاء غير مؤهل أدى العمل على نحو سيئ، ففي مثل هذه الظروف يمكن للدولة أن تسترد تكلفة تصحيح العمل، ويمكن للدولة أن تختار بين استرداد الرشوة أو الخسائر في أي وقت قبل إصدار الحكم النهائي¹²³.

2. الدعاوى المبنية على بطلان العقد أو الإخلال به/ المطالبات التعاقدية: قد ترى المحاكم أن العقود

التي تنطوي على فساد المسؤولين بسبب توقيعها ورسوها على جهة دون أخرى تعدّ باطلة

¹²² Ibid

¹²³ Ibid

ولاغية،¹²⁴ ففي المملكة المتحدة على سبيل المثال يمكن إقامة دعوى الإخلال بالعقد ولا سيما إذا تضمن العقد بنوداً يتعهد فيها المقاول بعدم تقديم إغراءات "رُشى" للمسؤولين العموميين فيما يتعلق بترسية العقد أو تنفيذه، فيؤدي خرق هذا البند إلى إعطاء الحق للحكومة في فسخ العقد، وإلغاء التزاماتها والمطالبة بالتعويضات¹²⁵.

3. **الإخلال بواجب الوكالة:** تعدّ واجبات كبار المسؤولين العموميين فضلاً عن الآخرين في موقع الثقة تجاه ولاياتهم متجذرة بعمق في قانون الوكالة في القانون الإنجليزي، و "الواجبات الائتمانية" التي يدين بها الوكيل تشمل واجب الولاء والإخلاص وواجب التصرف بحسن نية بما يخدم مصالح الدولة، وواجب عدم خلق موقف تتعارض فيه المصالح الشخصية مع الواجبات والمسؤوليات، وواجب عدم تفضيل المصالح الشخصية أو مصالح الآخرين على مصالح الدولة، أو جني أي ربح غير معلن من منصب عام، فضلاً عن واجب عدم طلب الرشاوى أو قبولها، فعادة ما تكون الرشوة خرقاً واضحاً لهذه الواجبات الائتمانية جميعها وهذا يسمح للدولة بالسعي إلى¹²⁶:

- أ- التعويض العادل عن الخسارة المالية، وقد يكون التعويض العادل أعلى من الخسائر المالية التي يمكن استردادها عادة بموجب القانون؛ وذلك لأنّ المبادئ القانونية التي عادة ما تحدّ من المبلغ الذي يمكن استرداده لا تنطبق في الحالة هذه.
- ب- يحق للمدعي الحصول على الأرباح التي حققها موظفه العمومي بسبب الإخلال بالواجبات، على سبيل المثال الزيادة في قيمة الأسهم أو الممتلكات الممنوحة التي تعدّ رشوة أو المكتسبة من الرشاوى.
- ج- مطالبات الملكية متاحة أيضاً عندما يكون هناك خرق للواجب الائتماني.

¹²⁴ تجيز الاتفاقية الألفية بموجب المادة 34 للدول الأطراف أن تعتبر الفساد ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أو غير ذلك من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أي إجراء انتصافي آخر.

¹²⁵ بيبربرون، جراي، سكوت وستيفنسون، مرجع سابق، ص165.

¹²⁶ Maton & Humphreys, op.cit.

4. المساعدة غير النزيهة: يكون للدولة أيضاً حق الادعاء فيما يُعرف باسم "المساعدة غير النزيهة" ضد أي شخص آخر متورط مادياً في مخطط الرشوة أو في غسل عائداتها تأسيساً على مدى معرفتهم ومشاركتهم، ويمكن أن يشمل هؤلاء المدعى عليهم ابن المسؤول العمومي، أي شركة لها دور في فتح حسابات مصرفية في الخارج أو شراء أصول، فعلى سبيل المثال لو أقدم شخص على فتح حساب بمبلغ كبير من دون أن يطلب موظف البنك منه تقديم ما يثبت شرعية مصدر أمواله تلك فإن الموظف يكون قد قام بمساعدة غير نزيهة في عملية غسل تلك الأموال، ولكي تتجح الدولة في تحقيق النتائج المرجوة من مطالبتها، يجب عليها أن تُظهر خرق المسؤول للواجب الائتماني، وأن دافع الرشوة أو أي طرف ثالث قد تسبب في خرق المسؤول للواجب الائتماني أو ساعد على ذلك، وقد يكون الإخلال بالواجب هو تلقي الرشوة، أو في الواقع الإخفاق في تفسير تلك الرشوة للدولة الضحية، وقد تكون دعوى المساعدة غير النزيهة متاحة ضد مجموعة واسعة من المدعى عليهم، على عكس الضرر الناجم عن الرشوة الذي قد يقتصر على دافع الرشوة أو المتلقي، ومع ذلك فإنه من الضروري إثبات عدم الأمانة وهذا يعني لزوم إظهار المدعى عليه بأنه لم يتصرف بنزاهة (وفق مهاراته وخبراته) على نحو ما ينبغي أن يفعله في هذه الظروف، ويحق للدولة المطالبة بتعويض عادل أو حساب أرباح، فأما ما يتعلق بالتعويض العادل فإن المحكمة ستقيم الخسارة الناشئة عن الإخلال بالواجب الذي ساعد عليه المدعى عليه اعتماداً على مدى مشاركته، إلا أنه قد لا يشمل ذلك المخالفات للواجب جميعها، والخسائر جميعها التي نشأت، إذ يحق للدولة صاحبة المطالبة استرداد الخسائر التي لم تكن لتتكبد لولا الانتهاكات للواجب التي تسبب فيها أو التي ساعد عليها المدعى عليه، وأما فيما يتعلق بالأرباح فتُحسبُ تقديرًا بناءً على مبدأ التناسب، فلن يُصدر أمرٌ بها فيما إذا كانت النتيجة غير متناسبة مع تصرفات المدعى عليه¹²⁷.

¹²⁷ Ibid.

5. **معرفة الاستلام:** ترفع هذه الدعوى على الطرف الثالث المستلم للأموال الذي يعرف أنها ممتلكات غير شرعية ناشئة عن خيانة الأمانة أو واجب انتمائي، ومن ثم يجب أن يكون هناك ادعاء بالإخلال بواجب الوكالة على الموظف، وأن يكون المستلم للأصول المدعى عليه على معرفة بأن تلك الأصول يمكن عزوها إلى خرق لواجب الوكالة أو أنه تعامى عن قصد في معرفة مصدرها، وتكون سبل الانتصاف للضحية هي أن تحكم المحكمة باسترداد قيمة الممتلكات أو الأموال التي أُسيء استخدامها، أو أن تأمر بدفع تعويض من الطرف الثالث¹²⁸.

فعلى سبيل المثال لو أنّ الشخص الفاسد الذي قام بتسريب الأموال إلى الخارج قام بشراء مجوهرات نظيرها من دون أن يسأله البائع عن مصدر أمواله ولا سيما في ظلّ عمليات الشراء المتكررة وبأسعار خيالية، فظروف شراء المجوهرات تلك كانت مشبوهة للغاية فيتوجب على البائع القيام بإجراءات مكثفة لمعرفة أولئك العملاء وحقيقة مصدر أموالهم من خلال إبلاغ الجهات المختصة للتحري عنهم، وفي الحالة هذه ولا سيما في ظلّ هرب المدعى عليه الأساسي أو وفاته يحق للضحايا الرجوع على بائع المجوهرات.

الفرع الثاني - تقويم آلية الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من الفساد

تتمتع هذه الآلية بجملة من المزايا كما يحيطها مجموعة من العيوب التي لا تتال منها بالمجمل، لكن ينبغي الوقوف عليها من أصحاب القرار والمختصين لاتخاذ الحكم المناسب بسلوكها دون غيرها وفق ما تقتضيه ظروف القضية ومعطياتها، وفق ما سيُبان.

أولاً- مزايا الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من الفساد

نذكر من هذه المزايا:

¹²⁸ Dishonest Assistance and Knowing Receipt: The Case of David Rasif. (2022). The link: <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/dishonest-assistance-and-knowing-receipt-the-case-of-david-rasif/>

1. تحظى الدولة المدّعية في تلك النماذج من الدعاوى برقابة مباشرة على مراحل الترافع فيها جميعها، عن طريق ممثلها القانوني في إجراءات الدعوى المقامة منها، مقارنة بالإجراءات الجزائية التي يكاد أن يكون دورها محدوداً؛ وذلك بسبب سرية التحقيقات وحساسيتها وهذا قد يفضي إلى عدم مشاركتها بأية معلومة من هذا القبيل تحت هذه الحجج والمسوّغات، الذي يعدّ أساساً من إحدى حالات رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وفق نص المادة 46 الفقرة 21/ج من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 20 الفقرة 11/ج من الاتفاقية العربية التي تقضي أنه: "إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقيه الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعاً لتحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية".
2. تعدّ تدبيراً ملائماً وبدلياً عند العجز عن الحصول على مصادرة جزائية أو مصادرة غير مستندة إلى حكم إدانة أو عند عدم النجاح في الحصول على مساعدات قانونية متبادلة لإنفاذ أوامر مصادرة¹²⁹، وتعمل على توفير خيارات ناجعة تؤدي إلى تطويق مرتكبي أفعال الفساد ومنعهم من التمتع بالأموال المتحصّلة منها .
3. تبرز مزايا دعوى المطالبة بالملكية بأنّ حقوق المدّعي لها صفة الامتياز إذ لا يوجد مزاحمة مع حقوق الدائنين الآخرين في حالة إعسار المدعى عليه المدين هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن للمحاكم إصدار أمر بالحجز حتى لو لم يُثبت المدعي وجود مخاطر بتبديد الأموال أو تهريبها¹³⁰.
4. نرى بأنها تتمتع بعدة مزايا إجرائية فعلى سبيل المثال، قد تُتخذ الإجراءات المدنيةية في غياب المدعى عليهم الذين أبلغوا وفقاً للأصول القانونية، بالتالي فإنّ الجدل القانوني حول الاعتراف أو عدمه بحجية الأحكام الغيابية الجزائية بين الأنظمة القانونية المقارنة لا تجد لها مكاناً في الدعاوى المدنية، ومن جهة أخرى تعدّ وسيلة كفيلة للحد من ضياع الحقوق؛ لأنّ المصادرة بوصفها عقوبة إضافية في نطاق الإجراءات الجزائية تندثر في ظل سقوط الدعوى الجزائية لعلّة التقادم أو الوفاة،

¹²⁹ بيبربرون، جري، سكوت وستيفنسون، مرجع سابق، ص 159.

¹³⁰ المرجع سابق، ص 161.

وإنّ رفع الدعاوى المدنية أمام السلطات القضائية في الدول التي يوجد فيها أصول للمدعى عليه تعدّ أكثر ملاءمة لأسباب تتعلق بالصلة الوثيقة بين عناصر القضية وهذا يوفر معه الكثير من الجهد والوقت؛ لأنه سيكون من السهل تنفيذ الحكم على أراضي الدولة التي يوجد فيها الأموال محل الادعاء والأشخاص و/أو الكيانات المدعى عليهم من جهة، ومن جهة أخرى تلقى الأحكام الصادرة عن قضائها حجية واعترافاً مباشرة من دون الحاجة إلى المزيد من الإجراءات القانونية في سبيل إكسائها صيغة التنفيذ مثل الأحكام الأجنبية، كما أنّ السلطات الوطنية صاحبة الادعاء قد تواجه مشاكل جمة في معرض الحصول على بعض البيانات مثل الإفصاح من البنوك الأجنبية أو غيرها من الطلبات، فقد تتأخر الردود أو قد لا تأتي على الإطلاق أو قد تأتي برد سلبي تحت حجج عدم استيفاء بعض الشروط وغير ذلك، وهذه المشكلة يمكن تجاوزها عند رفع الدعوى المدنية أمام المحاكم الأجنبية وفق آلية الاسترداد المباشر؛ لأنه في حال احتاجت السلطات القضائية الأجنبية إلى أية مساعدة و/أو إنابة قضائية من قبيل سماع الشهود الموجودين في الدولة صاحبة الادعاء على سبيل المثال، فإنّ الأخيرة لن توفر جهداً في تقديم أية مساعدة أو تنفيذ أي طلب بأسرع ما يمكن بوصفها صاحبة الحاجة والمصلحة، فضلاً عن أنّ الحصول على بيانات منتجة في الدعوى من الجهات الرسمية في بلد السلطة القضائية سوف يكون أيسر من طلبها من جهة أجنبية، والميزة الأخرى التي تحققها هذه الآلية أنه من شأن إحراز أي تقدم في مسار الدعوى المدنية أو جلب أية بيئة فيها أن تساعد على السير قدماً في الدعاوى الجزائية في حال كانت الدعوى الجزائية ما زالت قيد النظر والمتابعة، ومن أجل تدعيم توجهنا هذا نذكر على سبيل المثال القضية المقامة في المملكة المتحدة من بنك BTA في كازاخستان على رئيس مجلس إدارته السيد أبليازوف، فقد عُثِرَ على مبالغ كبيرة مفقودة من حسابات البنك وتم اتهام السيد أبليازوف باختلاسها، وفرّ الأخير إلى المملكة المتحدة طالباً اللجوء فيها، ومع ذلك قام البنك برفع دعوى مدنية ضده للمطالبة باسترداد 6 مليارات دولار أمريكي مدعيًا أنه قد ضح تلك المبالغ لشراء عقارات واستثمارات متعددة في المملكة المتحدة وحول العالم، لذا طُلبَ منه أن يقدّم كشفًا كاملاً عن أصوله، وقد أبدى اعتراضه مدعيًا

بالامتنياز ضد تجريم نفسه¹³¹ ولا سيما أنّ الامتنثال لأمر المحكمة قد يدفعه إلى الكشف عن معلومات يمكن أن تستخدم ضده في الإجراءات الجزائية في كالزخستان، لكن المحكمة قد رفضت اعتراضه هذا وحكمت عليه في نهاية المطاف.¹³² هذا علاوة على عدم تأثير سريان الدعوى الجزائية في النظر في الدعوى المدنية استناداً إلى المبدأ القانوني (الجزائي يعقل المدني)؛ وذلك لأنّ سند المطالبة في الدعاوى المدنية ليس من قبيل الادعاء بالحق الشخصي وهو الشق المدني المرتبط بالدعوى الجزائية، بل إنّ مستنده القانوني يستند على إحدى الأسس القانونية التي سبق بيانها، وأكبر مثال طرحه لتدعيم موقفنا من ذلك هي الدعوى المدنية التي رفعتها الحكومة الزامبية في المملكة المتحدة عام 2004 ضد الرئيس الزامبي السابق السيد فريدريك شيلوبا بسبب الصلة الوثيقة بين الأصول والمدعى عليهم وبين لندن؛ لأنّ معظم الأموال التي يُدعى أنها اختلست قد مرّت عبر حسابات مصرفية في المملكة المتحدة كما كان هناك لعدد من المدعى عليهم علاقات في لندن، وفي المقابل كانت القضية الجزائية المرفوعة في زامبيا ضده بتهمة اختلاس وغسل أكثر من 40 مليون دولار أمريكي من أموال الدولة ما زالت قيد النظر ولم يفصل فيها، وفي النهاية وجدت المحكمة في لندن أنّ السيد شيلوبا والمدعى عليهم الآخرين قد أخلّوا بواجباتهم الائتمانية المستحقة لزامبيا أو أنهم ساعدوا بطريقة غير نزيهة على هذه الانتهاكات، وحصلت زامبيا على عدة أحكام من هذا القبيل ثم نفذتها في مناطق مختلفة واستعادت مبالغ كبيرة، وعلى الجانب الجزائي في زامبيا فقد تم تبرئة شيلوبا في نهاية المطاف في زامبيا¹³³ وقد يعزى سبب ذلك ربما إلى عدم كفاية الأدلة اللازمة لإدانة شخص كان على رأس السلطة.

¹³¹ والذي يعني أنه لا يجوز إجبار أي شخص على أن يكون شاهداً ضد نفسه. إذا كان من شأن الإجابة أن تفضي إلى تقديم أدلة قد تساعد الحكومة في مقاضاته، فيحق له الرفض، إلا في حالة كون الملاحقة القضائية ستجري بحقه في الخارج أو لكون شهادته هذه لن تسهم بمقاضاته بسبب قانون التقادم، لكن من شأن التمسك بهذا الامتنياز أن تتمكن المحكمة من استخلاص الاستنتاج السلبي مفاده أن تقرض المحكمة أنه لو أجاب المدعى عليه على الأسئلة ذات الصلة، لكانت الإجابات معاكسة لمصالحه وأنه اعترف ضمنياً بالذنب أو المسؤولية. للمزيد حول ذلك ينظر:

Portman (n.d). The link: <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/your-fifth-amendment-right-against-self-incrimination.html>

¹³² Brun et al, op.cit, p-p; 125-126.

¹³³ للمزيد حول هذه القضية ينظر:

5. نرى بأنه في حال صدور حكم جزائي بات بالإدانة أو آخر لا يستند إلى حكم بالإدانة أو حتى في حال كان هناك أدلة دامغة وجوهرية في قضية ما زالت قيد النظر، فإنه عوضاً عن البحث في الاعتراف بحجية هذا الحكم أو ذاك أمام السلطات القضائية الأجنبية وفيما إذا لَبَّى معايير الإثبات والضمانات القانونية الأخرى، أو في حالة كشفت الدعاوى المرتبطة بعائدات الجريمة عن أموال أخرى متصلة بها أو تعود إلى ملكية الشخص محل الإدانة أو لمصلحته النفعية، ولا سيما أن مسألة تتبع الأموال تأخذ وقتاً ليس باليسير وأن الأوراق تتكشف شيئاً فشيئاً في ظل أن حكم الرد لا يجب أن يقف على حد الأصل فقط بل ما يتولد عنه من أرباح وما يؤول إليه من أصول أخرى، فمن غير المجدي أن تُرفع دعوى مستقلة لكل أصل من الأصول المرتبطة بالجريمة، أو أي شخص أو كيان شريك بالجريمة؛ بسبب تعقيد الإجراءات وما تحتاجه من مدة طويلة مقارنة بسرعة الإجراء الذي سيتخذ في سبيل تهريب الأموال وإخفائها من جديد، لذا يمكن للمالك الشرعي أن يرفع دعوى مدنية لاسترداد تلك الأموال المرتبطة بالفساد وأن يقدم الحكم الجزائي أو الحكم الذي لا يستند إلى الإدانة وأن يوضح الرابط بين الأصل المحدد الذي هو محل المطالبة بذاك الشخص الذي صدر بحقه الإدانة أو على عائدات الجريمة، من أجل تكوين دليل كافٍ يساعد المحكمة على الاستنتاج والتحليل، ولا سيما أن إثبات الفساد على المدعى عليه من شأنه أن يشوه كل التصرفات التي تصرفها إبان مدة تقلده لمنصبه أو شغله لوظيفته، وأن إثبات عدم شرعية مال معين من شأنه أن يطال كل ما هو مرتبط به وقد يتكشف بأوقات لاحقة، فإن السلطات القضائية الأجنبية وفق هذا سوف تحترم تلك الأحكام الصادرة عن جهات قضائية مختصة وتستأنس بها لكنها لا تبني حكمها عليها بالضرورة وإنما تتأثر بها وبما فيها من بيانات في معرض تطبيقها للأسس القانونية التي تستند إليها الدعاوى المدنية في هذا المقام وتعالجها وتبحث فيها، ونعرض هنا لتدعيم ما سلف قضية السيد ألامياسيجا حاكم ولاية بايلسا في نيجيريا، الذي كان يجري بحقه دعوى جزائية منفصلة في نيجيريا بتهم غسل أموال عن أنشطته الفاسدة في أثناء حكمه، وكانت هناك دعاوى مدنية مرفوعة

أمام المحكمة العليا للمملكة المتحدة من دولة نيجيريا ضده وضد كيانات قانونية يسيطر عليها في المملكة المتحدة كان قد استخدمها بوصفها أدوات لإخفاء الأموال التي يزعم أنها مستمدة من سلوكياته الفاسدة في أثناء حكمه، وذلك بغية استرداد عقارات وأموال تحتفظ بها تلك الشركات رسمياً لمنفعته، وفي ذلك الوقت أقر السيد ألأمياسيجا بأنه مذنب في الدعوى الجزائية المنفصلة في نيجيريا وأنه قام بتقديم تصريح كاذب عن أصوله، وأقر أيضاً بأنه مذنب بالنيابة عن الكيانات القانونية التي يسيطر عليها في المملكة المتحدة (في جزر فيرجن البريطانية) عن تهم غسل الأموال المتصلة بالرشاوى المدفوعة للحصول على عقود حكومية، فمن اعترافاته تلك أمام محكمة قانونية ذات اختصاص في نيجيريا لم تعد لديه أية فرصة لإبداء أي دفاع معقول في الدعوى المدنية ضده في المملكة المتحدة، وبناءً على تلك الأدلة وعلى الاعترافات بالذنب خلصت المحكمة في المملكة المتحدة بأنَّ الأرصدة المصرفية والاستثمارات العقارية التي تحتفظ بها الشركتان اللتان يسيطر عليهما السيد ألأميسيجا مستمدة من رشاوى وأرباح سرية؛ لذا ينبغي إعادتها إلى نيجيريا المالك الشرعي لها المتكونة من ثلاثة عقارات سكنية في لندن وحسابات مصرفية تجاوزت قيمتها 4 مليون دولار أمريكي¹³⁴.

6. إمكانية رفع الدعاوى بمواجهة مجموعة واسعة من المدعى عليهم في المطالبات المدنية، إذ لا تقتصر على دافع الرشوة ومتلقيها فقط، بل إنها قد تشمل المشاركين العارفين في ذلك المخطط جميعهم أو غسل عائداته مثل الأشخاص أو الكيانات التي تمتلك و/أو التي آلت إليها و/أو التي تحتفظ بتلك الأموال أو تديرها والناجمة عن الأفعال غير القانونية كالفساد مع علمها بذلك أو تغاضيها عن عمد عن التحري عن مصدرها في ظل ظروف كانت مشبوهة للغاية كانت محيطة بعمليات النقل أو التحويل أو غيرها من التصرفات القانونية، و/أو أسهمت بنقلها وتحويلها و/أو فتح الحسابات لتغذيتها بتلك المبالغ و/أو سهلت شراء أصول مختلفة بقيمتها وغير ذلك، ونرى بأنَّ هذه الآلية تبدو مناسبة كذلك لتحريك دعاوى المطالبة بالتعويضات بحق من نقاعسوا عن مباشرة الرقابة

¹³⁴ Ibid, p-p; 122-123.

على مرؤوسيه وموظفيهم للحيلولة دون ارتكابهم لأفعال الفساد أداءً لواجبهم، إذ تقتصر اتفاقية الأمم المتحدة نطاق التجريم كشق جزائي على توافر عنصر العمد بارتكاب جرائم الفساد، لكن الإهمال أو التغاضي عن قصد في هذه المسائل يمكن عدّه إسهامًا غير مباشر بوقوع أفعال الفساد وتسريب عوائدها، وإخلالاً بمقتضيات الوظيفة وبعقود العمل بوصف ذلك خطأً مفترضًا يوجب المسؤولية المدنية خاصة وأنّ إثبات الإهمال وعدم اتخاذ التدابير الاحترازية الممكنة أسهل من إثبات القصد الجرمي؛ لأنّ المسؤولية المدنية ليست جزاء على مخالفة نص القانون فحسب، بل تشمل كذلك الإخلال بواجب قانوني عام هو واجب عدم الإضرار بالغير بدون وجه حق، هذا الواجب يستمد من الضمير الانساني دون أن يكون هناك نص حصري يقرره، فأصبح يصح القول بأنّ القاضي المدني إذا وجد احتمال لشبهة على خطأ المدعى عليه فإنه لا يتردد في الحكم عليه بالتعويض، في حين أنّ القاضي الجزائي لو شك فقط فإنّ ذلك يوجب عليه تفسيره لصالح المتهم، كل ذلك من أجل تمكين ضحايا الفساد من الحصول على تعويضات عن الأضرار التي تكبّدها جرّاء اقتراف أفعال الفساد في نطاق المساءلة المدنية، مثل الجهات التي لم تحصل على ترخيص حكومي لإحدى المشاريع مع أحقيتها واستيفائها للشروط القانونية المعلنة، أو التي لم ترسو عليها المناقصة بفعل الرشى المقدمة من جهة أخرى لتحصل على معاملة تفضيلية، وقد يكون من الممكن تصور حق الدولة في مطالبتها بتعويض عن الضرر المعنوي الذي أصاب سمعتها ومركزها في المجتمع الدولي من جرّاء أفعال الفساد التي زعزعت الثقة بالتعامل مع مؤسساتها وتزايد نسب الفساد فيها وفق مؤشرات الفساد العالمية، ولا سيما أنّ الاتفاقية الأممية في معرض حديثها بموجب المادة 35¹³⁵ عن التعويض عن الضرر الناجم عن أفعال الفساد لم تحدد صراحة ماهية الضرر الموجب للتعويض فيما إذا كان يقتصر على الضرر المادي فحسب أم من الممكن أن يُعتدّ بالضرر المعنوي كذلك، لذلك يؤخذ بالمطلق على إطلاقه في هذه الحالة.

¹³⁵ التي تنص: "تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي، لضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر، بغية الحصول على تعويض".

ثانياً- عيوب الاسترداد المباشر للأموال المتحصلة من الفساد

يمكن الإحاطة بهذه العيوب بالنقاط الآتية:

1. يمكن لنا القول بأنّ هذه الدعاوى تتطلب نفقاتٍ وتكاليف كبيرة تصرف على أتعاب المحامين والخبراء؛ وذلك لأنّ هذه النفقات تُدفع بالعملات الصعبة نظير خدمات ضرورية يقوم بها مختصّون هم على دراية بالإجراءات القانونية أمام المحاكم الأجنبية، على خلاف القضايا التي ترفع أمام المحاكم الوطنية التي قد يقوم بها مواطنو البلد تطوعياً أو لقاء أجر محدود، وحتى عند حشد التعاون الدولي بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة فإنها تتم وفق إجراءاتٍ إدارية لا تحتاج إلى الكثير من التكاليف مقارنة بالدعاوى المدنية.
2. وجدنا محدوديةً بالدول التي تقبل بهذه الدعاوى بوصفها أساساً قانونياً للرد، فهذه المطالبات متاحة أمام السلطات القضائية التي تتبع نظام القانون العام كالمملكة المتحدة التي كانت معظم القضايا المطروحة منظورة أمام قضائها.
3. مع أنّ الدائرة واسعة ضد الأطراف الثالثة المدعى عليهم، إلا أنّ المبالغ التي يمكن استردادها منهم قد تكون أقل من المبالغ المتاحة ضد مرتكبي الفعل غير القانوني الأساسيين، التي تقوم على أنّ حق الدولة أو أي كيان آخر في المطالبة بالاسترداد يقتصر على الخسائر التي لم تكن لتتكبدها لولا الإخلال بالواجب الذي تسبب الطرف الثالث فيه أو ساعد عليها، أو أنّ حقها في المطالبة بالربح الفائت يعتمد تقديره على مبدأ التناسب مع تصرفات الطرف الثالث المدعى عليه وهو في الكثير من الأحيان يكون صعباً في الممارسة العملية ولا سيما عندما لا يكون مدى تورط الطرف الثالث المدعى عليه معروفاً بوضوح¹³⁶.

¹³⁶ Maton & Humphreys, op.cit.

الفصل الثاني

الممارسات العربية في إطار استرداد أموال الفساد المهرّبة

يعدُّ الفساد الذي اتخذ صورًا عديدة في دول المنطقة العربية من قبيل الرشوة والمحسوبية، واستغلال النفوذ ومحاباة الأقارب واختلاس الأموال العامة، وغيرها من الممارسات غير القانونية التي ترمي إلى تفضيل المصالح الخاصة على المصالح العامة، من أهم الأسباب التي قامت عليها الأزمات التي حلت ببعض البلدان العربية منذ عام 2011 التي كانت ولا يزال لها تبعات على الأصعدة كافة، فأدى التغيير العميق والنقلة النوعية الحاصلة في سلطات الدولة إلى رغبة رموز الفساد في تهريب مبالغ طائلة إلى خارج البلاد، ولا يعني هذا أنّ عملية تسريب الأموال إلى الخارج قد اقتصرَت على خلفية تلك الأحداث فحسب بل يعني أنّ ما جرى كان له الدور الجوهري في تسريع وتيرة إخراج الأموال من جهة، ومن جهة أخرى كان لها الأثر في كشف ملامسات تلك القضايا والممارسات غير الشرعية، لذلك كانت عملية استرداد تلك الأموال والثروات المهرّبة ضمن جدول أعمال الحكومات المتعاقبة الساعية إلى الإصلاح والتغيير كما أُعلن عنها، والتي قد خاضت التجربة من بعد المطالبات الشعبية التي نادى بضرورة استرداد الأموال المتأتية من الفساد مع الأخذ بالحسبان أنها أموال عامة من حق الشعوب.

وعليه سيُركّز في هذا الفصل على بعض التجارب العربية لاسترداد أموالها المهرّبة المتأتية من الفساد للوقوف على عوامل النجاح والإخفاق التي أحاطت بالتجارب العربية الأفريقية في المبحث الأول، والآسيوية منها في المبحث الثاني.

ومن أجل رصد تحركات الدول العربية والتجاوب معها في هذا الإطار كان لا بدّ من هندسة منهجية تظهر بها أبرز الجوانب الفاعلة التي لها دور جوهري في عملية الاسترداد ليصار إلى تقويم سليم لها، وهذه المنهجية قامت على ثلاثة جوانب:

الجانب الأول يقوم على التطرّق إلى المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد، فهذه العملية تنطلق من الداخل بداية لتعبّر عن الرغبة الجدية والحقيقية التي تبلور الإرادة السياسية الحاضرة لمتابعة قضايا الفساد، والعمل على تتبع الأموال المتحصلة منها والتحقق من مصدرها، وذلك عن طريق سلطات

مختصة منحها القانون الصلاحيات اللازمة لتمكينها من السير في هذه العملية ومتابعة الملفات المفتوحة بخصوصها خطوة بخطوة، بما فيها مخاطبة الدول الأجنبية من أجل حشد التعاون الدولي، لأنّ أول ما تبحث عنه هذه الأخيرة هو صلاحية الجهة التي تقوم بمخاطبتها والسند القانوني لعملها، إذن تبدو أهمية البحث في المنظومة القانونية من أجل شرعنة الخطوات المتخذة على المستوى الداخلي للبحث في اكمال عناصرها ودقة تفاصيلها.

وأما الجانب الثاني فيراعي دور المجتمع المدني في عملية الاسترداد خصوصاً وفي مكافحة الفساد عموماً، هذا الدور الذي نادى بتعزيزه الاتفاقيات الدولية¹³⁷ الذي أصبح متنامياً في هذه الممارسات، لما يشكله من عامل ضاغط يحمل الجهات المختصة على المستويين الداخلي والخارجي للنهوض بمهامها على أكمل وجه، من أجل تقويم كل التحركات المدنية فيما إن عبرت عن الوعي المجتمعي بوصفه شريكاً فاعلاً، وعناصر تلك المشاركة الفاعلة.

وفي الجانب الأخير نستعرض فيه أوجه التعاون الدولي، فلئن كانت الأموال المتحصلة من الفساد تعبر الحدود الوطنية فيجب أن يعبرها كذلك إنفاذ القانون، ولئن كانت سيادة القانون تقوّض في دولة المنشأ ودولة الملاذ فلا يمكن الاكتفاء بالوسائل القانونية الوطنية الصرفة لأي منهما للدفاع عن سيادة القانون، فلا

¹³⁷ نصت الاتفاقية الأممية في ديباجتها على أنه "إذ تضع في اعتبارها أنّ الفساد والقضاء عليه هو مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول، وأنه يجب عليها أن تتعاون معاً بدعم ومشاركة أفراد وجماعات خارج نطاق القطاع العام، كالمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، إذا كان يراد لجهودها في هذا المجال أن تكون فعالة". وأما ديباجة الاتفاقية العربية فقضت بأنه "إذ تضع في اعتبارها أنّ التصدي للفساد لا يقتصر دوره على السلطات الرسمية للدولة وإنما يشمل أيضاً الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني التي ينبغي أن تؤدي دوراً فعالاً في هذا المجال". وبخصوص ديباجة الاتفاقية الأفريقية فقد نصت "تصميماً منها على تعزيز الشراكة بين الحكومات وجميع فئات المجتمع المدني وخاصة النساء والشباب ووسائل الإعلام والقطاع الخاص من أجل محاربة كارثة الفساد".

هذا بالإضافة إلى الإلزام الذي رتبته الاتفاقيات على عاتق الدول الأطراف لتعزيز مشاركة المجتمع المدني الفاعلة في القضايا المتعلقة بمنع الفساد ومكافحته، حيث نصت المادة 13 من الاتفاقية الأممية على "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة... لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه...". ويقابلها المادة 11 من الاتفاقية العربية التي تنص على "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته....". ويقابلها المادة 12 البنود 2 و3 من الاتفاقية الأفريقية التي تنص " تلتزم الدول الأطراف بما يأتي: 2. خلق بيئة ملائمة تمكّن وسائل الإعلام والمجتمع المدني وتشجعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة. 3. ضمان وتوفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور مع المجتمع المدني في تنفيذ هذه الاتفاقية".

بدّ للجهود أن تتضافر لصون النزاهة ونبذ الفساد ورد الحقوق إلى أصحابها، وذلك في سبيل البحث والتقويم لتحركات دولة المنشأ على الصعيد الدولي، والاستجابة الدولية لها.

المبحث الأول

تجارب بعض الدول العربية الأفريقية في استرداد أموال الفساد المسربة

كشفت تقديرات تابعة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) بأنّ قارة أفريقيا تفقد سنوياً ما يقارب 50 مليار دولار في صورة تدفقات مالية غير شرعية ناشئة عن أفعال الفساد وغيرها، وأنّ القارة فقدت بين عامي 1970-2008 ما يقدر بنحو 854 مليار دولار جرّاء تلك الأنشطة غير القانونية، أي ما يعادل تقريباً إجمالي المساعدات الإنمائية الرسمية التي تلقتها القارة في المدة نفسها، وقال موكيسا كيتوي الأمين العام للأونكتاد إنّ "التدفقات المالية غير المشروعة تسرق إمكانات أفريقيا وشعبها، وتقوّض الشفافية والمحاسبة، وتقلّص الثقة في المؤسسات الأفريقية"¹³⁸.

فعلى إثر الانعكاسات السلبية للفساد على الأصعدة الحياتية كافة ولا سيما الناجمة عن تهريب الأموال المتأتية منها إلى الخارج وما تمثله من نسبة كبيرة من موارد الدول الأفريقية، بلغت معها الحاجة مبلغها للعمل على استرداد تلك الأموال سعياً لإحياء القارة من جديد.

وعليه سيخصص هذا المبحث لنتناول عن كثب ويتعمق تجارب بعض الدول العربية في القارة الأفريقية في هذا الإطار، فيكون في المطلب الأول التجربة التونسية، وفي المطلب الثاني التجربة المصرية، وأما المطلب الثالث والأخير سيتناول تجربة ليبيا.

¹³⁸ ينظر في هذا المعنى: تحديد وتقدير ونشر الإحصاءات عن التدفقات المالية غير المشروعة في أفريقيا (2018).
وتقرير للأمم المتحدة يحذر من المديونية المفرطة في إفريقيا ويدعو لإيجاد سبل جديدة لتمويل التنمية (2016). متوفر على الرابط:
<https://news.un.org/ar/story/2016/07/256142>
ورقم صادم عن الأموال المهربة من أفريقيا.. هذه أسوأ الدول (2020). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/MOKSE>

المطلب الأول- التجربة التونسية في استرداد أموال الفساد

كانت تجربة تونس أولى التجارب العربية في هذا المضمار، إذ فتحت الباب على مصراعيه لسبر أغوار قضايا الفساد الدائرة في المنطقة وما تمخض عنها من نهب للثروات، فظهرت الحاجة الملحة إلى تتبع الأموال الطائلة التي هُربَت إلى الخارج على مدى عقود مضت في ظل فقر مدقع يعيشه الشعب مع ارتفاع لنسبة البطالة ارتفاعاً موازياً، وقد اختلفت التقديرات حول حجم الأموال المنهوبة في أثناء حكم بن علي، إذ قدرتها منظمة (النزاهة المالية العالمية) بـ 20 مليار دولار، وأما منظمة (أنا يقظ التونسية لمكافحة الفساد المالي والإداري وتدعيم الشفافية) فقد قدرتها بنحو 23 مليار دولار موزعة على حسابات سرية في عدد من الدول، وأعلن البنك المركزي التونسي عن أنه قد توصل إلى ممتلكات وأموال منهوبة في 10 دول منها كندا وبريطانيا وسويسرا وفرنسا وإيطاليا والإمارات.¹³⁹

وللحديث أكثر عن مجريات هذه التجربة سوف نقوم برصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد في الفرع الأول، وسوف نتطرق في الفرع الثاني إلى مخرجات هذه التجربة وأبرز العوامل التي أثّرت فيها.

الفرع الأول- منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد

للقوف على ما اتخذ على الصعيدين الداخلي والخارجي في سبيل التعامل مع قضايا استرداد أموال تونس المهرّبة إلى الخارج بفعل الفساد، سوف نستعرض المنظومة القانونية الوطنية للاسترداد أولاً، ومشاركة المجتمع المدني في هذه العملية ثانياً، وأما ثالثاً فسنتناول أوجه التعاون الدولي في هذا الملف، وكيفية الاستجابة الدولية لها.

¹³⁹ حَبْتَه (2021). متوفر على الرابط: <https://www.dostor.org/3526564>

أولاً- المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد

ينبغي أن تكون الخطوات الأولى في هذا الطريق نابعة من الدولة المالك الشرعي لها، وفي سبيل ذلك صدرت عدة مراسيم وقوانين لمعالجة هذه القضية ومتابعتها ولا سيما بعد أحداث 14 كانون الثاني لعام 2011، والتي كانت على الشكل الآتي:

1. المرسوم عدد 13 الصادر بتاريخ 14 آذار لسنة 2011¹⁴⁰ المتعلق "بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية"، ويأخذ المرسوم صورة المصادرة المدنية التي لا تتطلب إدانة جزائية، ومن أبرز ما جاء فيه من أحكام:

أ- مجال التطبيق: يتسم المرسوم باتساع نطاق تطبيقه لناحية الأموال الخاضعة للمصادرة ولناحية الأشخاص الخاضعين لأحكامه، فالمصادرة كانت ممتدة بطبيعتها شملت وفق ما جاء بالفصل الأول من المرسوم "تصادر لفائدة الدولة التونسية وفق الشروط المنصوص عليها بهذا المرسوم وفي تاريخ إصداره، جميع الأموال المنقولة والعقارية والحقوق المكتسبة بعد 7 تشرين الثاني 1987 والراجعة للرئيس السابق للجمهورية التونسية زين العابدين بن الحاج حمدة بن الحاج حسن بن علي وزوجته ليلي بنت محمد بن رحومة الطرابلسي وبقية الأشخاص المبيينين بالقائمة الملحقة بهذا المرسوم وغيرهم ممن قد يثبت حصولهم على أموال منقولة أو عقارية أو حقوق جراء علاقتهم بأولئك الأشخاص". فيلحظ أنه حكم بمصادرة الأموال جميعها العائدة لكل شخص ذكر منذ لحظة تقلد بن علي لحكم البلاد أي منذ عام 1987، من دون أحكام استثنائية، إلا ما يحفظ حقوق الدائنين في المطالبة بحقوقهم المترتبة قبل أحداث تونس شريطة التصريح عنها مع ما يثبتها في مدة لا تتجاوز الستة أشهر من تاريخ نشر المرسوم¹⁴¹، ولعلة اتساع أحكام المصادرة وفق ما جاء بها المرسوم ذاك، الأمر الذي حدا بالسلطات إلى إصدار مرسوم آخر لتتقيح ما ورد من إشكاليات فيه، يشار إليه بالعدد 47 الصادر بتاريخ 31 أيار

¹⁴⁰ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 18 المؤرخ في 18 آذار 2011، ص: 343.

¹⁴¹ الفصل 1-6 من المرسوم المشار إليه.

من عام 2011، إذ أخرج الأموال المكتسبة عن طريق الإرث من عداد الأموال التي تُصادر بالمجمل.¹⁴²

ب- اللجنة المختصة بالمصادرة: أُحدثت لجنة أطلق عليها لجنة المصادرة تابعة لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية، تضم قاضياً رئيساً للجنة، ومستشاراً من المحكمة الإدارية، ومستشاراً من دائرة المحاسبات¹⁴³، وممثلين عن الجهات الإدارية المختلفة " البنك المركزي، الملكية العقارية، وزارة المالية، وزارة أملاك الدولة، والإدارة العامة لنزاعات الدولة" بصفتهم أعضاء في اللجنة¹⁴⁴.

ج- اختصاصات اللجنة وصلاحياتها: يمكن القول إنّ اختصاصات اللجنة إدارية بامتياز؛ لأنها تدور حول جمع البيانات وتحديد وإحصاء أملاك الأشخاص المشمولين بالمصادرة والتصريحات من الدائنين الذين لهم حقوق على الأموال التي تُصادر، وإتمام إجراءات نقل تلك الأموال المصادرة إلى ملكية الدولة أصولاً، ويحق للجنة في سبيل ذلك الاطلاع على الوثائق تحت يد الجهات الحكومية والخاصة بما يمكنها من أداء مهمتها، كما لها بعد طلب الإذن القيام بإجراءات البحث والتقصي وطلب انتداب خبراء بغرض الكشف عن الأموال التي رُصدت ليصار إلى مصادرتها، والطلب من المحاكم المختصة اتخاذ ما يلزم من إجراءات لحفظ الأموال التي صودرت، وتقديم تقرير يتضمن بياناً عن جميع الأموال المنقولة وغير المنقولة التي قامت بتحديدّها وإحصائها، فضلاً عن البيانات المتعلقة بالدائنين والمدينين للأشخاص المصادرة أموالهم جميعهم ومبلغ الدين شريطة أن يكونوا قد قدموا تصريحاً بذلك للجنة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في المرسوم¹⁴⁵. ويلحظ أنّ هذه اللجنة ليست مستقلة بالكامل بسبب تبعيتها لوزارة أملاك الدولة صاحبة القرار بالمصادرة، فهي مجرد لجنة فنية تقدم التقارير وتقوم بالإجراءات الإدارية والقانونية لنقل ملكية الأموال المصادرة لمصلحة

¹⁴² الفصل الأول الفقرة الثانية الإضافية من المرسوم 2011/ 47.

¹⁴³ هي جزء من السلطة القضائية في تونس ضمن القضاء المالي على وجه التحديد، مهمتها الأساسية مراقبة حسن التصرف بالمال العام ومساعدة السلطتين التشريعية والتنفيذية على رقابة تنفيذ القوانين المالية، نص عليها الفصل 177 من دستور تونس عام 2014.

¹⁴⁴ الفصل الثالث من المرسوم عدد 13 لسنة 2011.

¹⁴⁵ الفصول 5-7-8.

الدولة، من غير أن تمنح هذه اللجنة الاستقلالية والحصانات اللازمة لأدائها لعملها ولا صلاحية اتخاذ قرارات تجميد وإلقاء الحجز التحفظي على الأموال وإضفاء الصفة القضائية على تلك القرارات وكأنها صادرة عن محكمة ريثما تحال ملفات تلك الأموال إلى القضاء للنظر فيها أصولاً.

2. المرسوم عدد 7 الصادر بتاريخ 18 شباط عام 2011¹⁴⁶ المتعلق بإحداث "لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد"، وهي هيئة عمومية مستقلة يعهد إليها مهمة كشف حالات الفساد المرتبطة بالمنظومة السياسية والإدارية لهياكل الدولة وتقصي الحقائق بخصوص ارتكاب جرائم فساد مالي أو إداري أو جرائم إرشاء وارتشاء، والتنقيب من صحتها بقصد تتبع مرتكبيها قبل إحالتهم إلى القضاء، ولها في سبيل ذلك أن تقوم بأعمال التفتيش وحجز الوثائق والمنقولات دون إجراء آخر¹⁴⁷. ويلحظ أنّ هذه اللجنة قد مُنحت صلاحيات التفتيش والحجز مباشرة دون الرجوع إلى أي جهة قضائية لأخذ الإذن لإجراء ذلك، على خلاف اللجنة السابقة.

3. المرسوم عدد 15 الصادر بتاريخ 26 آذار من عام 2011 على عهد رئيس الجمهورية المؤقت آنذاك محمد فؤاد المبرّج، المتعلق بإحداث "لجنة وطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة" من رئيس الجمهورية الأسبق زين العابدين بن الحاج حمدة بن الحاج حسن بن علي وزوجته وأبنائه وكل شخص له روابط عائلية أو مصاهرة معهم وكل شخص قدّم لهم المساعدة أو استفاد بغير وجه حق من أفعالهم، ويكون عمل اللجنة مكمل لعمل اللجنة السابقة إذ تتولى الأخيرة عملية تحديد الأموال التابعة للأشخاص الواردة أسماؤهم في المرسوم والقائمة الملحقة على أن تتولى اللجنة الوطنية المحدثة بالمرسوم عدد 15 متابعة موضوع الأموال المتواجدة خارج الإقليم التونسي وفق نصوص المعاهدات السارية ذات الصلة والقوانين الداخلية لكل دولة، وتتبع هذه اللجنة للبنك المركزي بموجب الفصل الأول من المرسوم¹⁴⁸، ويرأسها محافظ البنك المركزي، ويقوم المكلف العام بنزاعات الدولة بتمثيل

¹⁴⁶ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 1 آذار 2011، العدد 13، ص-ص: 201-203.

¹⁴⁷ الفصل 1 و 3 من المرسوم المشار إليه.

¹⁴⁸ المنشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية المؤرخ في 29 آذار 2011، عدد 21.

اللجنة للقيام باسم الدولة التونسية أمام المحاكم والهيئات الأجنبية المختصة بأي إجراء من شأنه أن يسهم في استرجاع الأموال التونسية، لكنّ عمل هذه اللجنة مؤقت إذ حدد لها مدة أربع سنوات ميلادية فقط من تاريخ نشر المرسوم المنشئ لها، على أن يواصل المكلف العام بنزاعات الدولة أعمال اللجنة والقضايا الجارية¹⁴⁹.

4. توكيل مهمة تتبع الأموال المنهوبة وتحديدّها في الخارج كذلك إلى لجنة التحاليل المالية المحدثة لدى البنك المركزي بموجب القانون عدد 75 لسنة 2003 بتاريخ 10 كانون الأول 2003 التي كانت تختص بالأساس بدعم الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال، بهدف تحليل العمليات المالية التي تجريها البنوك ولا سيما العمليات العابرة للحدود، لغاية اكتشاف العمليات المشبوهة وإحالتها إلى القضاء لتحريك الادعاء العام أصولاً، لذلك أوكل لهذه اللجنة مهمة كشف خيوط شبكات الفساد المالي في عهد نظام الحكم السابق في تونس¹⁵⁰.

5. المرسوم عدد 68 الصادر بتاريخ 14 تموز عام 2011 الذي أحدث "اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة"، وأتبع المرسوم هذه اللجنة لوزارة المالية، وتتألف من وزير المالية بصفته رئيساً للجنة، وعضوية كل من وزير العدل، وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، ممثل عن الوزارة الأولى -أي رئاسة الحكومة-، وتتمثل مهام هذه اللجنة في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالحقوق والالتزامات جميعها للتصرف بالأموال المصادرة أو المسترجعة سواء كانت أوراقاً مالية أم حصصاً أم ممتلكات عقارية أو منقولة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان مواصلة تنفيذ العقود الجارية المتعلقة بالأموال المصادرة أو المسترجعة، وكذلك اتخاذ ما يلزم من التدابير لضمان سير عمل الشركات المساهمة الخاضعة للمصادرة أو الاسترجاع¹⁵¹.

¹⁴⁹الفصول 1-2-3-5-13 من المرسوم المشار إليه.

¹⁵⁰الورفلي (2011)، ص: 19.

¹⁵¹الفصول 1-2-3 من المرسوم المشار إليه.

6. بالتوازي مع عمل تلك اللجنتين السابقتين، عهد إلى دائرة الائتمان والتصفية والتصرف القضائي بالمحكمة الابتدائية بتونس النظر في ملفات الممتلكات المصادرة والإشراف على المتصرفين القضائيين والمؤتمنين العدليين المكلفين بالتصرف في الشركات والائتمان على الأموال¹⁵².

7. تولت دائرة المحاسبات المهمة الرقابية على أعمال لجنتي المصادرة والتصرف، واستُثبتت اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة من نطاق مهمة دائرة المحاسبات لممارسة الرقابة على أعمالها؛ لأنَّ المهمة الرقابية ركزت على اللجان التي تولت مصادرة الأموال والتصرف فيها وذلك خشية لتبديدها، على حين أنَّ اللجنة الوطنية المعنية باسترجاع الأموال بالخارج اقتضت مهمتها على تحريك ومتابعة الإجراءات القانونية أمام الجهات الأجنبية¹⁵³.

8. المرسوم الإطاري عدد 120 الصادر بتاريخ 14 تشرين الثاني عام 2011¹⁵⁴ المتعلق بمكافحة الفساد، فقد نصَّ هذا المرسوم على أن تُحلَّ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، محل اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد، وأن تُحالَ ملفاتها والوثائق التي كانت موضوعة تحت عهدها إلى اللجنة المحدثة عوضاً عنها، والجدير بالذكر أنَّ المجتمع المدني يحتل مكانة بارزة في تكوين الهيئة بمعدل 7 أعضاء من منظمات المجتمع المدني والهيئات المهنية من ذوي الكفاءة والخبرة في المسائل ذات العلاقة بمهام الهيئة، فضلاً عن إبراز أهمية دور الإعلام في عمل الهيئة وتكوينها، إذ خُصَّص مقعدان لتعيين من يمثل قطاع الإعلام والاتصال¹⁵⁵، وعهد إلى الهيئة بمتابعة الأمور الآتية بموجب الفصل 13 من المرسوم:

- أ- اقتراح سياسات مكافحة الفساد ومتابعة تنفيذها بالاتصال مع الجهات المعنية.
- ب- إصدار المبادئ التوجيهية العامة بالاتصال مع الجهات المعنية لمنع الفساد والنظم الملائمة لكشفه.
- ج- الكشف عن مواطن الفساد في القطاعين العام والخاص.

¹⁵² التقرير السنوي الثلاثون الصادر عن دائرة /محكمة المحاسبات، الجمهورية التونسية، 2017، ص: 72.

¹⁵³ المرجع السابق، ص73.

¹⁵⁴ المنشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 18 تشرين الثاني 2011، العدد 88، ص: 2746-2750.

¹⁵⁵ الفصل 20، البند 4/2 من المرسوم المذكور.

د- تلقي الشكاوى والإشعارات حول حالات الفساد والتحقيق فيها وإحالتها إلى الجهات المعنية بما في ذلك القضاء.

هـ- إبداء الرأي في مشاريع النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بمكافحة الفساد.

و- تيسير الاتصال بين مختلف المصالح والجهات المعنية بمكافحة الفساد وتدعيم التفاعل فيما بينها.

ز- جمع المعطيات والبيانات والإحصائيات المتعلقة بالفساد لإحداث قاعدة بيانات بهدف استغلالها في إنجاز المهام الموكلة إليها.

ح- نشر الوعي الاجتماعي بمخاطر الفساد عن طريق الحملات التحسيسية وإقامة الندوات واللقاءات وإصدار النشرات والأدلة وتنظيم الدورات التدريبية والإشراف على برامج التكوين.

ط- إنجاز البحوث والدراسات ذات العلاقة بمكافحة الفساد أو المساعدة على إنجازها.

9. أصدر الرئيس الحالي قيس سعيد الأمر الرئاسي عدد 112 في 22 تشرين الأول عام 2020 الذي يتعلق بإحداث لجنة خاصة تابعة لرئاسة الجمهورية لاسترجاع الأموال المنهوبة الموجودة بالخارج¹⁵⁶، موكل إليها وفق ما أتى به الفصل الثاني مهمة "تقويم مختلف الإجراءات التي تم اتخاذها لاسترجاع الأموال المنهوبة الموجودة بالخارج، ولها اقتراح القيام بكل إجراء من شأنه استرجاع هذه الأموال"، والأمر الحسن في عمل هذه اللجنة بأنها ملزمة بتقديم تقرير إلى رئيس الجمهورية كل ثلاثة أشهر تبين فيه الأنشطة التي قامت فيها وما أُنجِر¹⁵⁷.

10. سَطَّر مشروع قانون على عهد الرئيس التونسي الحالي قيس سعيد بعنوان "مشروع قانون أساسي يتعلق بإقرار صلح لاسترجاع المال العام بهدف خدمة التنمية"¹⁵⁸، من أهم أحكامه ما يأتي:

أ- هدف مشروع القانون: يهدف مشروع القانون هذا وفق الفصل الأول من الباب الأول منه في نسخته الأولى إلى "وضع آليات للتشجيع على الاستثمار والنهوض بالاقتصاد الوطني من خلال إقرار

¹⁵⁶ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 27 تشرين الأول 2020، العدد 108، ص: 2697.

¹⁵⁷ حيث نص الفصل الخامس على أن: "ترفع اللجنة كل ثلاثة أشهر إلى رئيس الجمهورية تقريرا حول نشاطها وتقدم أشغالها".

¹⁵⁸ أول مبادرة تشريعية لسعيد: ما هي أهم أحكام مشروع قانون الصلح الجزائي؟ (2020). متوفر على الرابط:

<https://cutt.us/aWhR0>

إجراءات استثنائية لاسترجاع المال العام أو التعويض عن الضرر الحاصل للإدارة بأي وجه كان، وتوظيف متحصله في إنجاز مشاريع تنمية طبقاً للآليات المبينة بهذا القانون".

ب- اللجنة المخولة بإجراء الصلح: لغايات تطبيق هذا القانون استلزم تشكيل لجنة وطنية تحت إشراف رئاسة الجمهورية تمثل الدولة ومؤسساتها ومصالحها وتبرم الصلح في حقها، تتكون من 9 قضاة وفق الأقدمية يعيّنون بأمر رئاسي وفق ما قضى به الفصل 3 من الباب الثاني من مشروع القانون.

ج- المنقعون من الصلح: ينتفع بالصلح الجزائي بموجب الفصل الثاني من الباب الأول "كل من حكم عليه أو كان محل تتبع قضائي في تاريخ صدوره من أجل أفعال يتعلق موضوعها باعتماد على المال العام أو الإضرار بالإدارة بمختلف صورته باستثناء ما حصل منها باستعمال القوة أو السلاح أو التهديد أو ما كان مندرجاً في إطار مشروع إجرامي منظم يمسّ من الأمن العام". وتجدر الإشارة أخيراً أنه قد صودق على مشروع قانون الصلح الجزائي في العشرين من شهر آذار لسنة 2022 مع قصر نطاق تطبيقه على فئة رجال الأعمال المتورطين بقضايا الفساد فحسب¹⁵⁹.

د- إجراءات الصلح: يجب على طالب الصلح أن يتقدّم بطلبه شخصياً أو بواسطة وكيله في أثناء 6 أشهر من تاريخ نشر أمر تسمية أعضاء اللجنة، ويجب على لجنة الصلح البت في الطلبات في ظرف 6 أشهر مع إمكانية التمديد لمدة أقصاها 3 أشهر، وينبغي أن يحدد طالب الصلح في طلبه الأحكام القضائية الصادرة ضده و/أو القضايا الجارية بحقه التي يرغب أن يشملها الصلح، على أن يقدم عرضاً بال مبلغ الذي يقترحه لإبرام الصلح وكيفية الوفاء به، وهذا العرض ينبغي أن يكون بإحدى صيغتين محددين في مشروع القانون، فإما أن يتم الصلح بدفع المعني به كامل المبالغ التي تحددها اللجنة الوطنية للصلح المتضمنة جميع المبالغ المستولى عليها مع إضافة 10 في المئة عن كل سنة من تاريخ حصول الاستيلاء، أو بإنجاز مشروع أو مشاريع تتعلق بالمصلحة العامة ويغطي كلفتها مبلغ الصلح إذ يُبرم صلح وقتي بعد تقديم ضمان بنكي لأول طلب بقيمة 25 في المئة من المبالغ المستولى عليها، ويُبرم الصلح النهائي مع إتمام تنفيذ المشروع، وينص الفصل 8 من

¹⁵⁹ تونس: مرسوم لصلح جزائي مع رجال أعمال متورطين بقضايا فساد (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/en4k3>

المشروع على أن الصلح المبرم بين اللجنة والمعني بالأمر لا يقبل الطعن بأي وجه ولو بدعوى تجاوز السلطة، ويترتب ختاماً على إمضاء الصلح انقضاء الدعوى العمومية وإيقاف التتبع أو المحاكمة أو سقوط العقوبة¹⁶⁰.

هـ- توظيف الأموال المسترجعة: تودع المبالغ المتصالح عليها "بصندوق الصلح في خدمة التنمية" وتباشر لجنة قيادة التصرف التابعة لرئاسة الجمهورية تمويل مشاريع التنمية بغرض إنجازها، وتتكون اللجنة من رئيس و4 أعضاء من ذوي الكفاءة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، يعيّنون بأمر رئاسي، ويخضع التصرف في الأموال المودعة في الصندوق إلى رقابة محكمة المحاسبات، ويكون هناك تفاضل في تمويل المشاريع من المناطق الأكثر فقراً إلى أقلها بناءً على مؤشرات التنمية، ويتم متابعة المشاريع المقترحة وتنسيقها من سكان الولايات إلى لجان تشكّل وفق هذا الغرض تضم ممثلين عن مؤسسات الدولة وممثلين عن سكان المناطق المعنية¹⁶¹.

يُلاحظ هنا أنّ تونس قد استخدمت آلية جديدة في معرض استردادها لأموال الفساد، ومع أنّ نظام الصلح أو ما يُعرف كذلك بالتسوية في جرائم الفساد لا يدخل ضمن منطوق أدوات التعاون الدولي المنصوص عليها صراحة في الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية ثنائية كانت أم جماعية، إلا أنه لا يوجد فيها ما يمنعها، بل على العكس إذ تشجّع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة على استحداث كل ما يعزز من قدرة الدول على استرداد حقها، وذلك بدلالة المادة 60 الفقرة 1/ح من الاتفاقية الأممية التي قضت بأن "تقوم كل دولة طرف بالقدر اللازم باستحداث آليات وأساليب قانونية وإدارية ملائمة وفعالة لتيسير إرجاع عائدات الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"، وبدلالة المادة 17/2 و3 من الاتفاقية العربية وتقابلها المادة 37/2 و3 من الاتفاقية الأممية التي تنص على أن "2. تتنظر كل دولة طرف في أن تتيح في الحالات المناسبة إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم عوناً كبيراً في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية. 3. تتنظر كل دولة طرف في إمكانية الإعفاء من الملاحقة القضائية وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها

¹⁶⁰ الفصول 11-12-13-17-19 من مشروع القانون المذكور.

¹⁶¹ الفصول 20-21-25 من مشروع القانون المذكور.

الداخلي، لأي شخص يقدم عونًا كبيرًا في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية¹⁶² لكن بالمقابل ينبغي أن تخضع تنظيم هذه الآلية بما لا يتعارض مع أحكام الاتفاقيات ذات الصلة، ولا سيما أنهما تشتركان بعدد مسألة إرجاع الأموال المنهوبة من الأهداف الأساسية والجوهرية لكل منهما، ومن ثمَّ يجب أن يكون هذا النهج القائم بالاستعانة بآلية التسوية أو الصلح لاسترداد أموال الفساد أكثر تنسيقًا وشفافية حتى تشترك الأطراف المعنية كافة في هذه العملية، ولا سيما أنَّ قضايا الفساد هنا عبر وطنية أي إنَّ فعل الفساد يرتكب في إقليم دولة معينة ويتوزع السلوك المادي لجريمة غسل الأموال في أكثر من دولة، أو عندما تقع ممارسات الفساد في نطاق الأعمال التجارية الدولية أي في حالة رشو الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية لتصريف الأعمال التجارية الدولية، فيكون لتلك الدول وفقًا لذلك صلاحية قضائية للملاحقة والمحاكمة، فضلًا عن حق كل دولة متضررة في التعويض وجبر الضرر عن الضحايا¹⁶³ واقتطاع النفقات المعقولة التي تكبدتها في سبيل المساعدة القانونية التي قدمتها لغايات التحقيق والمتابعة القانونية في هذا الإطار¹⁶⁴، ولذلك فإنَّ عمليات التسوية أو التصالح السرية غير المعلن عنها إنما تتنافى وأحكام الاتفاقيات الدولية وتمس بحقوق الأطراف الأخرى المعنية، علاوة على أنها تشكل عائقًا أمام تطبيق مبدأ عدم جواز محاكمة ومعاينة الشخص عن ذات الفعل مرتين؛ لأنَّ الدول التي لها صلاحية في المتابعة والملاحقة والمحاكمة وتمت التسوية بمعزل عنها ستتمسك باختصاصها وبسيادتها تجاه عدم اعترافها بتلك القرارات وسريانها عليها؛ لأنَّ حيثيات التسوية لم تكن متاحة للاطلاع العام ولم تتحصل على حقوقها كاملة على إثر ذلك.

¹⁶² مع الإشارة بأنَّ حكم الفقرة 5 من المادتين المذكورتين في كل من الاتفاقية الأممية والعربية تقضي أنه في حال كان الشخص الذي سيقدم العون والمساعدة أو المتهم موجوداً في إقليم دولة طرف أخرى فإنه "يجوز للدولتين الطرفين المعنيتين أن تنظرا في إبرام اتفاقات أو ترتيبات وفقاً لقانونهما الداخلي بشأن قيام الدولة الطرف الأخرى بتوفير المعاملة المبينة في الفقرتين 2 و3 من هذه المادة".

¹⁶³ حيث تنص المادة 35 من الاتفاقية الأممية: "تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي لضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر بغية الحصول على تعويض". كما تنص المادة 15/1 من الاتفاقية العربية على أن "يتعين على كل دولة طرف أن تضع قواعد إجرائية ملائمة توفر لضحايا الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية سبل الحصول على التعويض وجبر الأضرار".

¹⁶⁴ تنص المادة 4/57 على أن "يجوز للدولة الطرف متلقيه الطلب عند الاقتضاء ما لم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك، أن تقتطع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة أو أن تتصرف فيها بمقتضى هذه المادة". وتقابلها المادة 4/30 من الاتفاقية العربية.

فينبغي أن تُبنى أية تسوية أو تصالح على معيار الشفافية والعلانية، إذ أشارت دراسة أعدتها مبادرة (ستار) مع ما أكده مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، إلى ضرورة تحقيق المزيد من الشفافية في التسويات وضرورة مشاركة الدول الأطراف التي لها اختصاص قضائي في موضوع الدعوى وكذلك الضحايا عمومًا في العملية، وشدد التقرير على ضرورة إتاحة الاتفاق للاطلاع العام بمجرد التوصل إليه لضمان الإنصاف لجميع المتضررين والأطراف الأخرى ذات الاختصاص¹⁶⁵. فضلًا عما يحققه معيار العلانية والشفافية في نظام التسوية والتصالح في تعزيز كشف الحقيقة وإرساء العدالة وضمان عدم تكرار الانتهاكات وجبر الضرر، إذ تكشف للعموم تفاصيل عمليّات نهب الأموال والنصوص القانونية التي خُرقَت والمسؤولين عن هذه الأفعال، وكشف حجم المبالغ التي صودرت وماهيتها وكيف سُرّصد لتعويض ضحايا تلك الجرائم، وذلك من خلال مشاريع خدمية جبرًا لهذا الضرر الجماعي.

ثانيًا- مشاركة المجتمع المدني في عملية الاسترداد

لوحظ منذ عام 2011 تنامي دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتتبع أثر المتورطين في تلك القضايا وإمالة اللثام عن تجاوزاتهم، ويظهر هذا الدور جليًا في الاعتراف القانوني به بادئ الأمر حينما قضى مرسوم تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عدد 2011/120 بأن يكون من ضمن أطياف الهيئة ممثلين عن المجتمع المدني، ويبرز هذا الدور بالمبادرات العديدة الساعية إلى مساعدة السلطات في تتبع الأشخاص المتورطين في قضايا الفساد الوارد ذكرهم في مرسوم المصادرة عدد 2011/13، وقد بلغ عدد المنظمات الأهلية والجمعيات في وقت وجيز بحدود 1400 منظمة أهلية وجمعية تهدف إلى مكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية هدفًا رئيسًا لها¹⁶⁶، منها ما هو وطني صرف كالجمعية التونسية للشفافية المالية التي أنشئت في 11 آذار عام 2011 والهادفة إلى¹⁶⁷:

¹⁶⁵ Oduor et al (2014), p: 3.

وينظر أيضاً: مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، التسويات والآليات البديلة الأخرى في قضايا الرشوة عبر الوطنية وآثارها على استرداد الموجودات المسروقة وإعادتها (2016)، ص: 20.

¹⁶⁶ الورفلي، مرجع سابق، ص: 19.

¹⁶⁷ دليل لدور منظمات المجتمع المدني في استرداد الأموال (2013)، ص: 15.

1. ممارسة الضغوط على الحكومة والمؤسسات المالية بهدف تسريع وتيرة جهود استرداد الأموال، ومساءلتها بشأن التقدم المحرز على صعيد هذه الجهود.

2. مساعدة الحكومة التونسية في هذه الجهود من خلال أنشطة المواطنين الهادفة بحشد منظمات غير حكومية أخرى لمساندة جهود استرداد الأموال المنهوبة.

3. حشد الضغوط ضد الحكومة لتعزيز القوانين وتدعيم المؤسسات التي تسمح بمنع الفساد في تونس مستقبلاً على نحو أكثر فاعلية.

4. المساهمة في زيادة وعي الشباب وتنقيفهم بشأن سيادة القانون وقضايا النزاهة، وكذلك التهديدات التي يفرضها الفساد على قيم المجتمع التونسي الأساسية، إذ إنهم يمثلون الأطراف الفاعلة في المستقبل في النواحي الاقتصادية والاجتماعية وهم من سيصوغون هذه الديمقراطية.

وبرزت جمعيات أخرى تعدّ فروعاً عن المنظمات الدولية غير الحكومية، مثل (منظمة أنا يقظ) التونسية وهي منظمة رقابية مستقلة وغير ربحية، تهدف إلى مكافحة الفساد المالي والإداري وتدعيم الشفافية، تأسست المنظمة على وقع أحداث عام 2011 بتاريخ 21 من شهر آذار من العام نفسه، وأصبحت نقطة الاتصال الرسمية لمنظمة الشفافية الدولية بتونس في شهر تشرين الثاني من عام 2013¹⁶⁸.

ثالثاً – التعاون الدولي والاستجابة الدولية

من أجل تتبع أموال الأشخاص المحددين بالمرسوم المتعلق بالمصادرة عدد 2011/13 وإحصائها ولا سيما تلك القابعة خارج الحدود الإقليمية، التي تمثلت بحسابات بنكية وطائرات ويخوت وعقارات كانت متواجدة في كل من سويسرا، فرنسا، لبنان، إسبانيا، ألمانيا، كندا، بلجيكا، لوكسمبورغ، إيطاليا، والإمارات العربية المتحدة، كان لا بدّ من اتخاذ عدة إجراءات لتدعيم الملف على المستوى الخارجي والسير بخطى واضحة وثابتة تراعي الإجراءات القانونية الواجب اتباعها في الدول الموجودة فيها الأموال المكتسبة بطرق غير شرعية، ومن هذه الإجراءات التي سارت عليها تونس :

¹⁶⁸ لمعلومات أكثر عن منظمة أنا يقظ راجع: من نحن؟. (2022). متوفر على الرابط: <https://www.iwatch.tn/ar/about>

1. صادقت تونس في سبيل تعزيزها لأوجه التعاون الدولي في سياق مكافحة الفساد بالعموم وتنظيم أحكام المساعدة القانونية المتبادلة والمصادرة والرد خصوصاً، على العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية منها، الاتفاقية الأممية التي صادقت عليها بموجب القانون رقم 16 لعام 2008،¹⁶⁹ والاتفاقية العربية التي صادقت عليها بموجب الأمر الرئاسي عدد 2016/134،¹⁷⁰ والاتفاقية الأفريقية التي صادقت عليها بمقتضى القانون الأساسي رقم 2019/62،¹⁷¹ وصادقت كذلك على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بموجب الأمر الرئاسي عدد 2002/2101.¹⁷²

2. لجأت تونس إلى آليات عديدة من آليات التعاون الدولي، فقامت بتسطير العديد من طلبات المساعدات القانونية المتبادلة التي كان مضمونها توجيه الإنابات القضائية بما يزيد على 60 إنابة قضائية ما بين إنابات أصلية وأخرى تكميلية إلى ما يقارب 25 دولة مدعمة بالأسانيد والوثائق القانونية التي رُصدت من السلطات التونسية، وذلك في سبيل تقصي الحقائق وجمع المعلومات والأدلة وإجراء التحقيقات الضرورية لتحديد الأموال الراجعة إلى الأشخاص المشمولين بمرسوم المصادرة وكشفها بهدف تتبعها وتجميدها في انتظار استكمال الإجراءات القانونية لإرجاعها للدولة التونسية، وكان من بين تلك الوثائق المرفقة أحكام قضائية بالمصادرة¹⁷³، كما تم اللجوء إلى تدابير الاسترداد المباشر بقيام اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة اكتساباً غير شرعي بتكليف مكاتب محاماة للقيام بالإجراءات اللازمة لدى الجهات المختصة¹⁷⁴ وذلك بالتعاون مع البنك الأفريقي للتنمية، وقد قامت هذه المكاتب بإجراءات قضائية في العديد من البلدان كسويسرا وفرنسا¹⁷⁵.

وبالمقابل أسهمت بعض المبادرات الدولية والإقليمية في تقديم الدعم الفني والقانوني والمالي، كمبادرة ستار التي لم تألُ جهداً في تقديم المساعدة التقنية المتواصلة للسلطات التونسية لتتبع أموال الرئيس الأسبق

¹⁶⁹ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 29 شباط 2008، العدد 18، ص: 820.

¹⁷⁰ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 18 تشرين الثاني 2016، العدد 94، ص: 3679.

¹⁷¹ منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 1 آب 2019، العدد 63، ص: 2430.

¹⁷² منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 1 تشرين الأول 2022، العدد 80، ص: 2307.

¹⁷³ ورقة حول التجربة التونسية في التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد (د.ت)، ص: 2.

¹⁷⁴ المرجع السابق، ذات الصفحة.

¹⁷⁵ وزارة العدل التونسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2012)، ص: 3.

بن علي، بالإضافة إلى شراكة دوفيل لمجموعة الثمانية مع الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، وهذه الشراكة تعدّ جهداً دولياً أطلقتته مجموعة دول الثماني¹⁷⁶ في اجتماع قادتها في دوفيل بفرنسا عام 2011 من أجل مساندة دول العالم العربي التي تمر بمرحلة تحول نحو إقامة "مجتمعات حرة وديمقراطية ومتسامحة"، وتضم الشراكة كلاً من (كندا، مصر، الاتحاد الأوروبي، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، الأردن، ليبيا، الكويت، قطر، روسيا، المملكة العربية السعودية، تونس، تركيا، الإمارات العربية المتحدة، بريطانيا، والولايات المتحدة)، وتشمل أيضاً مؤسسات ومنظمات مالية دولية التزمت بدعم الإصلاح في كل من مصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس، ويرأس البنك الأفريقي للتنمية على أساس التداول، مجموعة المؤسسات المالية الدولية المشاركة، التي تتضمن كلاً من (البنك الأفريقي للتنمية، الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، صندوق النقد العربي، بنك الاستثمار الأوروبي، البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، مؤسسة التمويل الدولية، صندوق النقد الدولي، البنك الإسلامي للتنمية، صندوق أوبك للتنمية الدولية، والبنك الدولي)، وهناك عدة منظمات أخرى داعمة لشراكة دوفيل، منها (الجامعة العربية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمنظمات التابعة لهيئة الأمم المتحدة)¹⁷⁷، وقد تبنت مجموعة الثماني في كامب ديفيد بتاريخ 21 أيار عام 2012 خطة العمل بشأن استرداد الأموال المنهوبة ضمن الإطار العام لشراكة دوفيل مع الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، ووفقاً لهذه الخطة فقد التزمت الدول الأعضاء بشراكة دوفيل بقائمة شاملة من الإجراءات الرامية إلى تعزيز التعاون وجهود بناء القدرات والدعم الفني من أجل دعم الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية لاسترداد أموال هُربَت من أنظمة سابقة،¹⁷⁸ وكان من أبرز تلك الإجراءات¹⁷⁹:

أ- التزامها السياسي بالتعاون من أجل رد الأموال إلى مالكيها الشرعيين.

¹⁷⁶ تضم هذه المجموعة كلاً من: (الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، ألمانيا، روسيا، إيطاليا، المملكة المتحدة، فرنسا وكندا).

¹⁷⁷ شراكة دوفيل مع الدول العربية التي تمر بمرحلة تحول (د. ت). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/jkBUH>

¹⁷⁸ المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة (د. ت). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/l1EKR>

¹⁷⁹ شراكة دوفيل مع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية - محور الحوكمة: خطة عمل بشأن استرداد الأصول (2012)، ص-

ب- الأخذ بالحسبان أهمية الطلبات التي تقدمها البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية بشأن المساعدة على قضايا استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد ومن ثمّ منحها الأولوية حيثما يُسمح بذلك قانوناً.

ج- اعتماد أطر قانونية عالمية للتعاون في هذا المجال وذلك بالتصديق على الاتفاقية الأممية في أقرب وقت ممكن، والاعتراف بها بوصفها أساساً قانونياً كافٍ للمساعدة القانونية المتبادلة من الدول الأطراف.

د- ضمان سماح الأطر القانونية المحلية بسرعة تحديد الأصول وتعبئها، بما في ذلك الاستجابة للطلبات الدولية.

هـ- نشر دليل يصف الخطوات المحددة المطلوبة للحصول على المساعدة والتعاون في مسائل تتعلّق بتعقب أموال الفساد، وتجميدها، ومصادرتها، وإعادتها، سواءً بالمساعدة القانونية المتبادلة الرسمية أم غيرها من أشكال التعاون، و توفير الدليل باللغة العربية.

و- تكليف أو تعيين المكتب المسؤول/الأشخاص المسؤولين عن الاستفسارات، أو التوجيه، أو أي تعاون تحقيقي آخر مسموح به قانوناً، وذلك لكل من المساعدة القانونية المتبادلة وأشكال التعاون الأخرى التي لا تقتضي طلبات مساعدة قانونية متبادلة.

ز- ضمان وجود آليات لتنفيذ الأوامر الأجنبية للمصادرة، ما لم تتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون المحلي، وحيثما يمكن سيّشل ذلك النظر في اتخاذ تدابير كلما تقتضي الضرورة لتطبيق أوامر المصادرة غير المبينة على إدانة جزائية مثل أوامر المصادرة التي لا تحتاج إلى محاكمة جزائية وإدانة كحدّ أدنى في الظروف التي تتوخاها الاتفاقية الأممية و يجب السماح بمثل هذا التطبيق حتى في حالة عدم وجود نظام محلي للمصادرة غير المبينة على إدانة أو وسيلة موازية أخرى.

ح- ضمان حصول البلدان الانتقالية الطالبة على التدريب المختص الذي يشمل الموضوعات الرئيسية الآتية (التحقيقات المالية، تحليل الوثيقة المالية، مصادرة الأصول والتجريد منها، طلب المساعدة الدولية، استرداد الأصول وأدوات إدارتها، وغيرها من المواضيع التي تُحددها البلدان الطالبة).

وقد تمخض عن تلك الشراكة، المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة¹⁸⁰ الذي يعد بمنزلة آلية لتنسيق الجهود بشأن عملية الاسترداد بالاجتماعات الدورية، ويعمل على تحديد احتياجات الدول التي تسعى لاستعادة أموالها المنهوبة، ويوفر منبراً للتدريب الإقليمي ومناقشة أفضل الممارسات، وزيادة الوعي محلياً ودولياً بشأن التدابير الأكثر فاعلية لاستعادة الأموال، كما يشارك المنتدى العربي في إحراز التقدم في قضايا استرداد الأموال بتسهيل الحوار المباشر بشأن القضايا بين الدول والمسؤولين المعنيين وغيرها من الأنشطة، ومن أجل ذلك عُقد عام 2012 أول اجتماع للمنتدى العربي في الدوحة¹⁸¹، شاركت في تنظيمه قطر والولايات المتحدة بصفتها رئيسة مجموعة الثماني آنذاك، وذلك بدعم من مبادرة ستار، عُقدت فيه سلسلة من الجلسات الفنية لتزويد المشاركين كافة بالمعرفة والأدوات العملية، ودعم المناقشات الثنائية والتنسيق لتفعيل جهود استرداد الأموال المنهوبة دولياً¹⁸²، كما استُحدث بالتعاون مع منظمة الشرطة الدولية (الانتربول) آليات تعاون خاصة في مجال جمع المعلومات وتبادلها بين الدول المعنية بتنفيذ الإنابات القضائية الدولية وطلبات الاسترداد، وذلك بإنشاء قاعدة بيانات خاصة مفتوحة للدول الراغبة في التعاون الدولي، إذ يُنفذ إليها باستعمال مفتاح عبور سري يسلم إلى نقطة اتصال وطنية لتزويد تلك القاعدة بالبيانات أو المعلومات التي جُمعت حتى يتسنى لبقية الدول الاطلاع عليها والاستفادة منها

¹⁸⁰ يعدّ المنتدى العربي منبراً يجمع أعضاء مجموعة الثمانية مع بعض الدول العربية من أجل التعاون لإعادة الأموال المنهوبة، وتشارك مبادرة استرداد الأموال المنهوبة عن كثب في تنظيم وإدارة المنتدى العربي، ويدعمها في عملها العديد من الجهات الدولية. لمزيد من المعلومات حول ذلك ينظر: المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة، مرجع سابق.

¹⁸¹ عقد المنتدى العربي اجتماعه الثاني على مستوى الحكومات من 26 - 28 تشرين الأول في مراكش، المغرب، واشتركت المملكة المغربية في تنظيمه مع المملكة المتحدة بوصفها تتولى رئاسة مجموعة الثماني لعام 2013، نقيّم التقدم الذي تم إحرازه في مجال استرداد الأموال المنهوبة من قبل الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية.

¹⁸² برون وميرون (2013). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/XLbqH>

لغرض كشف الأموال وتتبع حركتها¹⁸³. ومن جهة أخرى أدت الأمم المتحدة دورًا في هذا الإطار إذ كلفت محاميًا خاصًا للأمم المتحدة لاستعادة الأموال العربية المنهوبة من بلدان الربيع العربي لمساعدة الدول في إدارة هذا الملف وتوجيهها¹⁸⁴، وتحمل مركز حكم القانون التابع للأمم المتحدة النفقات التي ترتبت في قضية استرداد الأموال التونسية من لبنان¹⁸⁵. علاوة على تنظيم ندوة تعاونت فيها وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مع معهد الأمم المتحدة للبحوث في مجال الجريمة والعدالة في إطار البرنامج الإقليمي للاسترجاع الذي يموله الاتحاد الأوروبي¹⁸⁶ تحت عنوان "الندوة الدولية حول قانون المصادرة المدنية كآلية لمكافحة الفساد" في عام 2016 الذي يندرج المرسوم عدد 13 لسنة 2011 في إطار اعتماد المصادرة بمنزلة الآلية المدنية من دون انتظار صدور حكم إدانة، وهو جانب مهم في إطار التعاون التونسي الأوروبي الهدف منه إنجاح سعي تونس إلى تطوير تشريعها في هذا الاتجاه بالاستعانة بخبرة معهد الأمم المتحدة للبحوث في مجال الجريمة والعدالة، وتمثلت أهداف الندوة بتحديد مفهوم المصادرة المدنية وآلياتها وحالات تطبيقها، والتعريف بالصعوبات القانونية والتطبيقية التي صاحبت تطبيق مرسوم المصادرة، وتقديم الملامح الكبرى لمشروع القانون في سبيل تجاوز الصعوبات التي رافقت تطبيق مرسوم سابق الذكر¹⁸⁷.

وأصدرت كل من الجمهورية الفيدرالية السويسرية والاتحاد الأوروبي قرارات بتجميد إداري لأموال تعود إلى 48 اسمًا شملهم مرسوم المصادرة، وقدمت سويسرا لتونس كشفًا حول الأموال التي جمعتها لفائدتها التي قُدرت بما يقارب الستين مليون يورو، كما بادرت كندا وتحديدًا بتاريخ 23 آذار عام 2011 إلى إصدار قانون ينظم تجميد أموال المسؤولين الأجانب الفاسدين والتصرف في تلك الأموال¹⁸⁸.

¹⁸³ ورقة حول التجربة التونسية في التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: 2.

¹⁸⁴ وهو النائب العام القطري سابقاً العربي (علي بن فطيس المري).

¹⁸⁵ منشأوي (2014). متوفر على الرابط: <http://www.acrseg.org/11239>

¹⁸⁶ هو برنامج لدعم جهود دول (الربيع العربي) في استرجاع الأموال المنهوبة عبر تمكين المؤسسات المتدخلة من تحديد الحلول وتبادل الأفكار والتجارب ومزيد من التنسيق فيما بينها.

¹⁸⁷ الندوة الدولية حول قانون المصادرة المدنية كآلية لمكافحة الفساد، أقيمت بالتعاون بين وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مع معهد الأمم المتحدة للبحوث في مجال الجريمة والعدالة والاتحاد الأوروبي، تونس، 3 و4 آذار 2016.

¹⁸⁸ الجعيدي (2020). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/2Q01Q>

الفرع الثاني - مخرجات التجربة التونسية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة

تمخضت عن تجربة تونس في استرداد أموال الفساد المهرية مجموعة من المخرجات والنتائج، حيث أثّرت فيها جملة من العوامل والمسببات كما سنرى.

أولاً- المخرجات

أسفرت الجهود التونسية عن استرجاع جزء قليل فقط من الأموال والمنقولات المهرية إلى الخارج، إذ نجحت تونس في استرداد نحو 29 مليون دولار من حساب مصرفي بلبنان كان على ذمة ليلي الطرابلسي زوجة الرئيس الأسبق بن علي، واستعادت السلطات التونسية يخنًا فاخرًا كان محتجزًا بأحد الموانئ الإيطالية يعود لابن شقيق الرئيس التونسي الأسبق ويقدر ثمنه بأكثر من مليون يورو، ويخنًا آخر في إسبانيا، واستطاعت أن تستعيد طائرة من فرنسا كانت مملوكة لصهر بن علي، ونجحت كذلك في تجميد أرصدة وعقارات تابعة لعائلة بن علي بدول أوروبية بواسطة سفاراتها في الخارج،¹⁸⁹ فضلاً عن استردادها يخنًا وطائرات كانت مملوكة لبن علي في فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وسويسرا، وتجميد 100 مليون فرنك لدى سويسرا تمهيداً لاسترجاعها، إلا أنّ مجمل تلك المبالغ لا تعدو كونها قدرًا محدودًا من إجمالي الثروات المهرية وفق التقديرات التونسية¹⁹⁰، بظل نفاذ الوقت أمامها لمتابعة إجراءات الاسترداد، ولا سيما بعد مراسلة الاتحاد الأوروبي رئاسة الجمهورية التونسية لإعلامها أنّ آخر مدة لرفع التجميد عن الأموال المنهوبة في دول أوروبية سيكون نهاية كانون الثاني من عام 2021.¹⁹¹

¹⁸⁹ منشاوي، مرجع سابق.

¹⁹⁰ يونس (2013). متوفر على الرابط: <https://www.thanwya.com/vb/showthread.php?t=560933>

وينظر أيضاً:

Brun (2014).The link: <https://star.worldbank.org/blog/tracking-tunisia-stolen-assets-balance-sheet-three-years>

¹⁹¹ المناعي. (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/hMC8h>

ثانياً- أبرز العوامل المؤثرة

عند الحديث عن النجاح -المحدود- للتجربة التونسية باسترداد الأموال فلا يُنظرُ إلى تمكّنها حقاً فحسب من استرداد جزءٍ من أموالها بصرف النظر عن ضآلة المبلغ أو ضخامته، وإنما يُؤخذ بالحسبان كامل المنهجية التي قامت عليها تحركات تونس للبدء بعملية الاسترداد والمضي قدماً فيها بهيكلها العام، وهذا لا ينفي بأي حال من الأحوال وجود العديد من المثالب وأوجه القصور التي اعترت تلك الخطوات بتفاصيلها الدقيقة التي يعزى إليها محدودية نجاح التجربة، لكن بالمقابل وفي مواضع أخرى من الإجراءات المتخذة يمكن القول إنه وبالنظر إلى حادثة التجربة فقد تمكّنت من إحداث فرق كبير في التعاطي مع مسألة بهذا الحجم لم يسبق لها أن خاضت فيها، وذلك بسبب جملة من العوامل:

1. الإرادة الحاضرة لدى قادة الدولة التونسية المتعاقبين لاسترداد الأموال المهرّبة، وهو ما عبّر عنه الرئيس التونسي آنذاك المنصف المرزوقي في المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة الذي أقيم في الدوحة عام 2012، إذ أكّد على حرص بلاده الشديد لاسترجاع تلك الأموال ومحاسبة الفاسدين واتخاذ كل الإجراءات وملاحقة الأشخاص الذين نهبوا أموال الشعب التونسي،¹⁹² وأكدّ الرئيس التونسي الحالي قيس سعيّد في استقباله لوزير الخارجية البرتغالي السيد أوغوستو سيلفا بقصر قرطاج على ضرورة استرجاع أموال الشعب التونسي المنهوبة الموجودة ببلدان الاتحاد الأوروبي، لأنّ البرتغال هي التي كانت ستتولى رئاسته الدورية في عام 2021، إذ أبدى الوزير البرتغالي عزم بلاده لدعم ملف استرداد الأموال التونسية المنهوبة الموجودة في بلاد الاتحاد الأوروبي.¹⁹³

2. اهتمام تونس بالمجال التشريعي الناظم والمحرّك للخطوات المتبعة بوصفه سنداً قانونياً للإجراءات المتخذة، وهي خطوة تمهيدية أساسية للانطلاق بمرحلة مكافحة الفساد وتتبع المتورّطين فيه والتحرك قدماً في عملية استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، وذلك بسن المراسيم ذات الصلة بمكافحة الفساد وإحداث اللجان المختصة بمتابعة ملفاته، ومواكبة تطورات.

¹⁹² منشاوي، مرجع سابق.

¹⁹³ سعيّد. (2020).

3. إدراك السلطات التونسية لأهمية التعاون الدولي لإتمام الجهود الوطنية وذلك في المسائل العابرة للحدود، فكانت تسير سيرًا حثيثًا على نهج الاتفاقيات ذات الصلة وتفعيل أحكامها المتعلقة بإجراءات المصادرة واسترجاع الأموال والمساعدة القانونية المتبادلة، وفي الطرف المقابل كانت هناك استجابة دولية وإقليمية وأممية وتحركات فاعلة أسهمت في تقديم الدعم الفني والقانوني والمادي لتونس.

4. عدم اقتصار الجهود الوطنية لاسترداد الأموال التونسية على الجهات الحكومية فحسب، بل كان لجهود منظمات المجتمع المدني في تونس دور كبير في تكثيف تلك الجهود الوطنية الساعية إلى استرجاع أموال الشعب التونسي ومكافحة الفساد عمومًا، وهذا الدور لم يرق على محض المبادرات التطوعية فحسب وإنما كان هناك اعتراف قانوني واهتمام مؤسسي بدور المجتمع المدني بوصفه عنصرًا رئيسًا في تكوين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المحدثّة بموجب المرسوم عدد 2011/120.

الفرع الثالث - أوجه الإخفاق وأبرز العوامل المؤثرة

كانت المبالغ المسترجعة ضئيلة جدًا مقارنة بالمبالغ التي قُدرت والمبالغ التي جُمّدت، ويعزى ذلك إلى مجموعة من العوامل والمسببات تدور حول أداء الدولة التونسية في إدارتها لملف الاسترداد، وحول مواقف دول ملاذ الأموال التونسية، ويمكن تقسيمها إلى:

أولاً- عوامل داخلية

كان لأداء المؤسسات التونسية واللجان المعنية بمتابعة ملف استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، دور محوري وأساسي في تعثر عملية استرجاع كامل الأموال وفق ما خطط لها، إذ:

1. كانت المهمة الظرفية للجان المحدثّة، والعمر التشريعي للجنة الوطنية المكلفة باسترجاع الأموال الموجودة بالخارج قصيرًا جدًا لا يتناسب وطبيعة المهمة الموكلة إليها والتي تتسم بتعقيدها ومدتها الطويلة، إذ مُنح لها مدة قدرها أربع سنوات تُحال بعدها الملفات المعهودة إليها للمكلف بنزاعات

الدولة¹⁹⁴، فكان هذا مناط العلة الأولى؛ لأنَّ إحالة الملفات من جهة كُؤنت من أصحاب اختصاصات تحاكي طبيعة المهمة وحساسيتها إلى جهة لا يتوافر فيها ذات البناء المؤسساتي والهيكل التنظيمي الذي يستوجب أن يضم خلية أفراد وجهات من اختصاصات متعددة تلبي متطلبات متابعة القضايا بحيثياتها، هذا من جهة وأما من الجهة الأخرى فقد شهدت مؤسسة المكلف العام بنزاعات الدولة منذ أحداث عام 2011 تغييرات طالت منصب المكلف العام والشخصية التي تشغله بسبب التدخلات غير الشرعية بعمل هذا الجهاز وهذا حدا بالمكلف العام آنذاك القاضي كمال الهذيلي لطلب إعفائه من مهامه، ولم يكن قد مضى سوى أربعة أشهر على تعيين خلفه القاضي لزهري الجويلي حتى تلقى خبر إعفائه من منصبه من دون ذكر الأسباب مع وجوده في الخارج لياشر مهمة تتعلق بملف الأموال المهرية التي عزاها الأخير في ندوة صحفية عقدها بالعاصمة تونس إلى خلافات كانت تتعلق حول استقلالية الجهاز فضلاً عن ضعف إمكانياتها التقنية والبشرية مقارنة بتراكم الملفات الموكلة إليها وضخامتها¹⁹⁵، ومن ثمَّ أدت هذه التغييرات والتطورات بعمل الجهاز وكثرة الإقالات والاستقالات والفراغ بمنصب المكلف العام ريثما يعيَّن البديل لأنَّ الإقالة أو الاستقالة التي كانت تحدث على عجل، أدت إلى تعثر الجهاز بمتابعة الملفات العالقة والمتراكمة من جراء عدم الإحاطة الدقيقة من كلِّ شخصية جديدة أو عضو جديد بالقضايا السارية والإجراءات المتخذة والعراقيل التي تقف أمامها، وحاجة الأشخاص المعينين حديثاً إلى المزيد من الوقت لدراسة الملفات ومتابعة المجريات والوقوف على التعثرات وسبل حلها، فهذا كلُّه أترَّ سلباً في الذاكرة المؤسسية.

2. كانت أحكام المصادرة التي تصدر عن الجهات الوطنية المختصة مثار جدل، ولا سيما أنها كانت مصادرة ممتدة مطلقة لم تبين على أحكام قضائية باتة، ولم تبدأ بخطوة تجميد الأموال ريثما يُتَبَّه من مصدرها حتى يصار إلى مصادرتها أصولاً وفق أحكام قضائية مكتسبة الدرجة القطعية لتكون عنوان الحقيقة والصواب لتراعي بذلك التسلسل المرحلي لعملية الاسترداد، إذ يُلاحظ أنَّ مرسوم المصادرة عدد

¹⁹⁴ الفصل 13 من المرسوم عدد 2011/15: أحدثت اللجنة لمدة محددة بأربع سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم.

ويانقضاء هذه المدة يتولى المكلف العام بنزاعات الدولة، وفقاً للقانون، مواصلة تعهدات اللجنة والقضايا الجارية.

¹⁹⁵ نابلي (2019)، متوفر على الرابط التالي: <https://cutt.us/94PvP>

13/2011 حكم بمصادرة جميع الأموال العائدة لكل شخص ذكر منذ لحظة تقلّد بن علي لحكم البلاد أي منذ عام 1982، إلى أن أخرج المرسوم عدد 47/2011 من حكم المرسوم السابق الأموال المكتسبة عن طريق الإرث، مع أنه كان من الأجدي مراعاة لإحقاق الحق وفق القانون أن تُجمّد الأموال ريثما يتم التأكد من مصدرها، فهذا الإطلاق بالأحكام فيه شيء من المبالغة قد لا تجاريها فيه الدول الأخرى التي يوجد فيها أموال بن علي وحاشيته ومن ورد ذكره بالقائمة الملحقة من وزراء في الحكومات المتعاقبة على عهد بن علي وغيرهم ممن يثبت تواطؤهم مع الرموز السابقة، وكأنّ هذه المصادرة هي مصادرة انتقامية وليست مصادرة قانونية، استعاضت بها الدولة بمثابة آلية عقابية عن الإجراءات القانونية التي ينبغي اتخاذها والمرور بها من دون تجاوزها، لذلك ستشكك الجهات الأجنبية من جدية الإجراءات وقانونيتها وحجية الأحكام التي ستصدر على أولئك الأشخاص وهذا سيفضي بها الحال إلى التردد بتنفيذ الأحكام وتفعيل المصادرة على أراضيها وإرجاع الأموال إلى الدولة الطالبة، فضلاً عن خلو المرسوم المعني بالمصادرة من ذكر كيفية الطعن بالقرارات التي تصدرها اللجنة وعن المدة المرعية في ذلك، وذلك من شأنه أن يقوّض الثقة بتلك القرارات والأحكام وينظره الجهات الأجنبية لها عندما يُطلب منها إكساء تلك الأحكام والقرارات صيغة التنفيذ في ظلّ مخالفتها للمبادئ القانونية العامة التي تقضي بحق كل شخص أو جهة سلوك طريق نقض القرارات للتظلم منها وإثبات عدم صحتها وواقعيتها وقانونيتها.

3. تعدد الهيئات واللجان والأشخاص المتدخلين في مكافحة الفساد عموماً ومتابعة ملفات استرداد الأموال بالخارج مع غياب التنسيق فيما بينهم، فمع أنّ السلطات التونسية قد أحدثت المجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة والتصرف فيها بموجب الأمر عدد 1425 الصادر بتاريخ 31 آب لعام 2012¹⁹⁶ الذي من ضمن اختصاصاته متابعة أعمال مختلف اللجان والهيئات الوطنية المكلفة بمصادرة واسترجاع الأموال والتصرف في الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة بطرائق غير

¹⁹⁶ منشور على الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بالعدد 69، ص-ص: 2021-2022.

شرعية الراجعة ملكيتها للدولة وتنسيقها، سواء تلك الموجودة داخل البلاد أم خارجها¹⁹⁷، إلا أنّ هذا المجلس قد تعطلت جلساته منذ سنة 2012 بسبب خلافات بين أعضائه¹⁹⁸، وقد كان هناك مطالبات عديدة من أعضائه بإعادة تفعيل عمل المجلس لما فيه من أهمية لتوحيد جهود مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد¹⁹⁹، وقد طغى على الاستراتيجية التي اتبعتها السلطات المتعاقبة بأنها كانت متقطعة ومتغيرة ومعطلة في كثير من الأحيان عوضاً عن رسم استراتيجية طويلة المدى يرجى لها الاستقرار.

4. قلة الموارد المالية والبشرية ذات الاختصاص الدقيق بطبيعة العمل الموكل للجانب المختصة خصوصاً فيما يتعلق بنقص الخبرة في التحقيق المالي، وبرغم الدعم الفني الذي قدمته مبادرة ستار إلا أنّ ذلك لم يسهم إلا في تحقيق تقدم جزئي وفق ما عبّر عنه محافظ البنك المركزي التونسي السابق الشاذلي العياري²⁰⁰، فعلى سبيل المثال أدى النقص في الموارد البشرية لدى لجنة المصادرة إلى إطالة أمد البت في الملفات إذ لم يتعدّد عدد المكلفين بأعمال الاستقصاء والإعداد الفني للملفات 10 أشخاص وهو ما لا يتماشى مع حجم الأعمال المعهودة إليهم إذ بلغ عدد ملفات المصادرة 1864 ملفاً²⁰¹.

5. لم يكن للعديد من تحركات المجتمع المدني تنظيم هيكلي له شخصية قانونية معترف بها، وإنما كانت مجرد مبادرات فردية وجماعية مثل مجموعة الـ 25 محامياً، ولكون عملية استرداد الأموال معقدة تتطلب تحركات دقيقة ومدروسة فهي بحاجة إلى الكثير من الخبرة والدراية في حيثيات الإجراءات الحساسة، لذا فإنّ التحركات المنظمة المهيكلّة ذات الشخصية الاعتبارية لها الحظ الأوفر في توفير تلك المتطلبات والاضطلاع بدور الشريك الفاعل والعامل الضاغط للنهوض بأعباء استرداد الأموال المهرّبة

¹⁹⁷ الفصل 25 مكرر من المرسوم المشار إليه والجدير بالذكر بأن هذا الأمر هو لتتقيح وإتمام الأمر عدد 3080 بتاريخ 1 كانون الأول 2010 المتعلق بإحداث مجالس عليا استشارية.

¹⁹⁸ يتكون هذا المجلس وفق ما نص عليه الفصل 25/ثالثاً من المرسوم كلاً من: " الوزير لدى رئيس الحكومة المكلف بالحكومة ومقاومة الفساد، وزير العدل، وزير الداخلية، وزير الشؤون الخارجية، الوزير المكلف بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، الوزير المكلف بأملاك الدولة والشؤون العقارية، وزير المالية، رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، رئيس اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير شرعية، رئيس اللجنة الوطنية لمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية، رئيس اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة، خمسة نواب عن المجلس المكلف بالسلطة التشريعية يتم تعيينهم باقتراح منه".

¹⁹⁹ العيادي. (2019).

²⁰⁰ وزارة العدل التونسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. مرجع سابق، ص-ص: 3-4.

²⁰¹ التقرير السنوي الثلاثون الصادر عن دائرة /محكمة المحاسبات، مرجع سابق، ص: 80.

وإحراز تقدم فيها، هذا من جهة وأما من جهة أخرى فإن مسألة عدم هيكلية وتنظيم تلك المبادرات وفق الأصول القانونية والمرور بشروط منحها شكلاً قانونياً معترفاً به أثارت شكوكاً حول نزاهتها ودوافعها، إذ وُجّه إليها انتقادات بأنّ البعض منها يهدف إلى الشهرة أو الانتقام من كل من كانت له صلة بسلطة حكم بن علي ولو لم يسهم في أفعال الفساد، علاوة على ما يبرز أحياناً من شبهة سعي بعض الأشخاص إلى التغطية على أنفسهم وتبييض تاريخهم الشخصي بتوريط غيرهم²⁰².

6. عدم الاستقرار السياسي في تونس وعدم السير بخطى ثابتة في مسار الانتقال السياسي بعد أحداث 2011، وذلك بفعل تجميد الرئيس التونسي الحالي قيس سعيد عمل البرلمان وإقالة الحكومة واستفراجه بإدارة الشؤون العامة سعياً إلى تعديل النظام السياسي في البلاد وتحويله إلى نظام رئاسي، والذي أدى إلى إعادة الاحتقان في الشارع التونسي وعودة أعمال العنف وتعطيل مؤسسات الدولة الديمقراطية وإعاقة التقدم لإعادة البلاد إلى وضعها الطبيعي وإعادة الأمور إلى نصابها، بشكل يؤثر سلباً في قدرة ما تبقى من سلطات على استعادة الأموال ورغبة دول الملاذات في التعاون معها تحت ذريعة عدم قدرة البلاد على إدارة الأموال المسترجعة والتصرف فيها مع إمكانية تبديدها وإعادة نهبها من جديد.

7. التسرع في إعداد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وفي إرسالها، فبعضها لم تستوف متطلبات الإثبات، إذ كانت الأحكام القضائية غيابية بحق المتهمين أي أنها غير باتة ولم تكتسب الدرجة القطعية بعد، بحكم أنّ مدة الاعتراض عليها تمتد في أغلبها إلى حين سقوط العقوبة بالتقادم، فقد درج القضاء الجزائي التونسي في جريان عمله على رفض تمكين وكلاء المتهمين الذين لا يحضرون المحاكمة من تصوير ملفات القضايا ومن تقديم دفوعهم ومذكراتهم الدفاعية، فيما عُدّت هذه الممارسات من وجهة نظر السلطات القضائية الأجنبية ماسة بحق الدفاع والمواجهة وكافية بذاتها لرفض اعتماد الأحكام التي تم تقديمها، ومن جهة أخرى لم تلب بعض الطلبات الأخرى الأمور الفنية اللازمة مثل الترجمة، وترتيب

²⁰² الورفلي، مرجع سابق، ص: 19.

نماذج الطلبات وملحقاتها المرفقة، ونسخ الأسماء العربية بحروف لاتينية، وعدم إرسال الطلبات إلى السلطات المختصة²⁰³.

ثانياً - عوامل خارجية

لم تقف حد العوامل التي أثّرت سلباً في منحى التجربة التونسية في هذا الإطار على المسببات في الداخل التونسي، بل امتدت رقعتها إلى خارج الحدود الوطنية التونسية لتسهم بدورها في رسم هذا الجانب من الإخفاق والتعثر، ومن هذه العوامل:

1. ضعف الإرادة السياسية لدى بعض دول الملاذات وضعف رغبتها في التعاون مع السلطات التونسية، من جهة عدم مشاركتها بالمعلومات أو إصدار الأوامر بإعادة الأموال، وكان مؤدى ذلك عدم الثقة في التحقيقات ونزاهة القضاء في تونس، إذ كان هناك شكوك في إساءة استعمال المعلومات لغايات الانتقام من المسؤولين السابقين والتشفي بهم من دون أن يكون هناك نية حقيقية في مقاضاة جدية للمسؤولين المعنيين ومتابعة التحقيقات واتخاذ إجراءات متقدمة تجاه من جُمِدَت أموالهم وإظهار الاهتمام حيال ذلك، إذ طلبت الحكومة التونسية رفع التجميد عن أموال بعض الأفراد التونسيين من بعد ما جُمِدَت من سويسرا، على الرغم من وجود أدلة على أنّ هؤلاء الأفراد لهم صلات مع سلطة الحكم السابقة²⁰⁴، كما صادق مجلس الوزراء التونسي بتاريخ 22 تشرين الثاني عام 2018 على توجيه طلب للاتحاد الأوروبي يقضي برفع تجميد أموال مروان المبروك -صهر الرئيس الأسبق بن علي- وقد اتخذ هذا القرار من دون صدور أحكام قد تسوّغه محلياً أي تقضي ببراءة الأخير على الرغم من فشله هو ذاته من تحقيق ما يفضي إلى رفع التجميد عن تلك الأموال أمام محاكم الدول الأوروبية²⁰⁵، وقد استجاب الاتحاد الأوروبي لهذا الطلب بموجب قراره رقم 135 بتاريخ 28 كانون الثاني لعام 2019²⁰⁶.

²⁰³ المليارات المفقودة: استعادة الأموال العامة في مصر، ليبيا، تونس واليمن (2014)، ص: 22. والجعيدي، مرجع سابق.

²⁰⁴ Martini (2014), p: 9.

²⁰⁵ الجعيدي، مرجع سابق.

²⁰⁶ COUNCIL DECISION-CFSP 2019/135. (2019).

2. اخلفت الدول الأعضاء في مجموعة الثمانية بغالبية تعهداتها التي التزمت بها بشراكة دوفيل، وانشغلت بالاعتبارات الأمنية التي بدت واضحة بإعلان حربها على الإرهاب، ولا سيما بعد حادثة اغتيال السفير الأمريكي في ليبيا بيتر سيفنس، في أيلول عام 2012، وبدأت من ثمّ قضايا تمكين الدول العربية من استرداد أموالها المتحصّلة من الفساد وغيرها من الأفعال غير الشرعية وتعزيز التعاون المتبادل إزاءها بالاندثار من جدول أعمال القمم اللاحقة، في مقابل بروز موضوع مكافحة الإرهاب، وأما عن الدعم الاقتصادي الذي تعهدت بتقديمه للدول العربية التي تمرّ بمرحلة انتقالية من أجل تمكين الحكومات الإصلاحية من الاستجابة لتطلعات شعوبها، وتعزيز الحوكمة والشفافية الرامية بالنتيجة إلى مكافحة الفساد، فكان هنالك مؤثران على تراجع الاهتمام به كذلك، يتمثل المؤشر الأول بعدم تسديد كامل الحصص المتعهد سدادها لصندوق التحول الذي أنشأته الشراكة برأس مال حدّد بمبلغ 200 مليون دولار، ويكمن المؤشر الثاني بتقييد المبادرات الاقتصادية المتعهد تقديمها في إطار المؤسسات المالية الدولية جميعها لكي تتولى النظر في خطط الإصلاح الاقتصادي المعتمدة من الدول العربية حتى يصار إلى الموافقة على تمويلها أو اقتراح تعديلها ضمن شروط مسبقة وإملاءات مفروضة،²⁰⁷ وهذا يعيق من جهود النهوض بمؤسسات الدولة وإعادة بناء هياكلها وتتبع حقوقها والعمل على استردادها بتمويل عمليات الاسترداد وتحمل تكاليفها في المقام الأول.

3. تسترّ رموز الفساد المالكين المستفيدين خلف شركات وهمية توفر السرية المالية وتحول دون إحراز تقدم يذكر في التحقيقات المالية، بما يؤدي إلى جعل عملية تتبع الأموال مسألة صعبة جداً إن لم تكن مستحيلة، وتعرف تلك الشركات الدولية بمراكز الأوفشور Offshore Financial Centre وهي جهة تقدم خدمات مالية (مصرفية، تأمين، استثمار في العقارات والعملات الأجنبية، توريق الأصول، صناديق استثمارية)، وخدمات أخرى غير مالية متفرعة عنها (إدارة الأصول والصناديق، خدمات الحراسة الأمنية، خدمات السمسرة والوساطة، خدمات تسجيل السفن والطائرات والعقارات والعلامات التجارية) تقدم لغير المقيمين في البلد المعني، بما لا يتناسب وحجم اقتصادها المحلي وتمويله، وتكون البيئة

²⁰⁷ خشانة (2015)، ص-ص: 2 و 4 و 6.

التنظيمية مواتية لهذه العمليات لجهة اعتمادها نظم ضريبية منخفضة أو صفرية²⁰⁸. وتعود تسمية الأوفشور إلى الصناعة النفطية، ويقصد بها البئر النفطية الموجودة في البحر، أي خارج الحيز الترابي القاري، وقد وجد ذلك المصطلح مكاناً له في قطاع المال والأعمال ليدل على الشركات أو الكيانات الأخرى المسجلة خارج البلد²⁰⁹.

فتوفر إذن تلك الكيانات طريقاً للتهرب من القواعد التنظيمية المالية ومتطلبات الإفصاح والمساءلة الجزائية لأنها تقدّم العديد من التسهيلات كالإعفاءات الضريبية أو النسبة المخفضة منها، والتساهل في المراقبة المالية وضمان سرية المعلومات، إذ تتيح هذه الأنظمة المتساهلة إلى حد كبير للعملاء إمكانية إخفاء هوياتهم الحقيقية، عبر تأسيس ما يُعرف بشركة البريد الإلكتروني للعميل في أحد مراكز الأوفشور بهدف إخفاء الأموال وإبعادها عن أيدي وأعين سلطات التحقيقات المالية، ويتدفق جزء من هذه الأموال إلى هذه الشركة بوصفه رأسمالٍ أولي، ويترأس تلك الشركة مدير صوري حتى لا يظهر اسم العميل الخفي في وثائق هذه الشركة، ويجري فتح حسابات وإصدار الفواتير لتبدو عائدات الجرائم والتي تعد الرشى من أكثرها شيوعاً وكأنها ناتجة عن صفقات تجارية، ولأنّ تلك الشركة والمعاملات المالية الجارية كافة باسمها ولحسابها تتم باسم الشخص الوسيط فلا يمكن نتيجة لذلك للسلطات المالية لبلد منشأ تلك الأموال أن تتعقب الشخص المعني الذي تدار حوله الشبهات لكي تجري بحقه الإجراءات القانونية وفق الأصول²¹⁰.

فترتبط شركات الأوفشور بناءً عليه بإشكاليات وتجاوزات قانونية بحكم أنها تعدّ واجهات وهمية تخفي وراءها عائدات غير شرعية ناجمة عن أنشطة غير قانونية تعدّ أفعال الفساد جزءاً منها، فقد كشفت وثائق باندورا التي قام بإعدادها الاتحاد الدولي للصحفيين الاستقصائيين المنشورة في الثالث من تشرين الأول لعام 2021 عن العديد من الثروات العائدة إلى سياسيين بارزين ومسؤولين حكوميين وغيرهم حول العالم، ونالت الأسماء العربية حصة الأسد منها، وقد برزت شخصية تونسية فيها وهو محسن مرزوق²¹¹ الذي كان عضواً

²⁰⁸ Zoromé (2007), p: 4-6-7.

²⁰⁹ عبدلي (2020)، ص: 66.

²¹⁰ للمزيد من المعلومات حول هذه الموضوع راجع:

الأفشور جنان ضريبية تثير الشبهات (2016). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/LshK6>

²¹¹ Pandora Papers.(n. d). The link: <https://cutt.us/onbfZ>

في المجلس الانتقالي للحكومة الجديدة بعد أحداث 2011 في تونس، وعمل مديراً للحملة الرئاسية للرئيس الأسبق آنذاك الباجي قائد السبسي إلى أن عينه الأخير بعد الفوز بسباق الرئاسة وزيراً للشؤون السياسية في ذلك الوقت²¹².

المطلب الثاني: التجربة المصرية في استرداد أموال الفساد

احتلت مصر المرتبة 98 بين 178 دولة حول العالم في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية لعام 2010²¹³ لتعبر عن حجم الفساد المستشري فيها وما تحمله من تبعات أثرت سلباً في موارد الدولة ومقدّرات الشعوب، وهذا أدّى إلى تفجر الوضع فيها وتأزمها، إذ شكّلت أحداث 25 من كانون الثاني عام 2011 عاملاً ضاغطاً للكشف عن ملفات الفساد التي تحولت إلى قضايا ذات الرأي العام لتعكس الوعي المجتمعي حيالها، ورفعت النقاب عن حجم الأموال التي هُزّبت إلى خارج الحدود الإقليمية للدولة المصرية ما قبل أحداث عام 2011 التي زاد حجمها على أعقابها، إذ قدّرت منظمة النزاهة المالية العالمية حجم الأموال المهربة خارج الحدود والناجمة عن فساد سلطات الحكم السابقة إلى نحو 132 مليار دولار²¹⁴، وأما لجنة استرداد أموال مصر المنهوبة المشكّلة من مجموعة محامين مصريين، فقدرتها بمبلغ 3 تريليون دولار²¹⁵.

فكيف بدت ملامح هذه التجربة وكيف سارت، هذا ما سنتناوله في هذا المطلب، الذي خصصناه لرصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد في الفرع الأول، وأما في الفرع الثاني فسوف نتناول مخرجات هذه التجربة والعوامل التي أثّرت فيها.

²¹² شخصيات وقادة عرب وردت أسماؤهم في وثائق باندورا (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/fx4jB>

²¹³ Corruption Perceptions Index 2010 (2010), p: 2.

²¹⁴ Martini, op.cit, p:2.

²¹⁵ سلامة (2011). متوفر على الرابط: <https://www.masress.com/alwafd/17912>

الفرع الأول - منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد

للإحاطة بكل التحركات المتبعة داخليًا وخارجيًا في سبيل التعاطي مع ملف استرداد أموال مصر المهرّبة إلى الخارج المتأثّية من الفساد، سوف نقوم ببيان المنظومة القانونية الوطنية للاسترداد أولاً، ومشاركة المجتمع المدني في هذه العملية ثانيًا، وأما ثالثًا فسنتناول أوجه التعاون الدولي في هذا الملف، وكيفية الاستجابة الدولية لها.

أولاً - المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد

أقدمت السلطات المصرية المتعاقبة على إطلاق المبادرة التشريعية في مجال تتبع الأموال الناتجة عن الفساد والعمل على مصادرتها واسترجاعها، إذ تشكّلت عدة لجان منذ المرحلة الانتقالية في البلاد وما بعدها لتتهدّ بمهمة استرداد الأموال المتحصّلة من الفساد، وهي كالاتي:

1. أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي آل إليه حكم البلاد بعد تنحي الرئيس الأسبق حسني مبارك عن سدة الحكم، القرار رقم 52 لسنة 2011 القاضي بتشكيل لجنة قضائية برئاسة المستشار محمد عاصم الجوهري - مساعد وزير العدل لشؤون الكسب غير المشروع آنذاك، وتختص اللجنة باتخاذ كافة الإجراءات القضائية والقانونية للوقوف على صحة ما ورد بالبلاغات المقدّمة ضد الرئيس الأسبق محمد حسني مبارك وأفراد عائلته، واستصدار الإجراءات التحفظية اللازمة لمنع الرئيس الأسبق وأفراد أسرته من التصرف فيما قد يتبين وجوده من أموال عقارية أو منقولة أو حسابات مصرفية خارج جمهورية مصر العربية، ومتابعة تنفيذ ما صدر من أوامر بتجميد هذه الأموال في الدول الموجودة فيها، واتخاذ إجراءات كشف السرية طبقاً للقوانين الداخلية لهذه الدول، واتخاذ الإجراءات القضائية والقانونية اللازمة لاستصدار أحكام قضائية بأحقية جمهورية مصر العربية في استرداد العقارات والمنقولات والأموال الموجودة في الخارج كافة في حالة ثبوت حصول

الرئيس الأسبق أو أي من أفراد عائلته عليها بطريق غير شرعي، وإلزامهم بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالدولة من ذلك في الداخل أو الخارج²¹⁶.

2. أصدر رئيس مجلس الوزراء كمال الجنزوري الذي كان يشغل هذا المنصب في ذلك الوقت، القرار رقم 620 بتاريخ 7 حزيران عام 2012 الذي يقضي وفق نص المادة الأولى منه بتشكيل مجموعة العمل القومية للتنسيقية للأجهزة المعنية باسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج، برئاسة مجلس الوزراء وعضوية ممثلين عن كل من (وحدة مكافحة غسل الأموال، وزارة العدل يمثلها مساعد وزير العدل المشرف على قطاع التعاون الدولي، وزارة الخارجية ويمثلها مستشار وزير الخارجية المسؤول عن ملف استرداد الأموال، وزارة الداخلية يمثلها مدير إدارة الأموال العامة، البنك المركزي ويمثله النائب الأول للمحافظ، النيابة العامة، هيئة الأمن القومي، واللجنة القضائية لاسترداد الأموال).

وتختص هذه المجموعة وفق المادة الثانية من القرار بتفعيل الجهود المبذولة من الجهات المعنية

لاسترداد الأموال والأصول المهربة إلى الخارج، وتتولى في سبيل ذلك القيام بالآتي:

- أ- وضع استراتيجية قومية لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج.
- ب- وضع آلية لتنفيذ الاستراتيجية القومية لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج ومتابعة هذا التنفيذ.
- ج- الوقوف على كل المعوقات التي تواجه طلبات المساعدة القانونية المقدمة من مصر للدول الأجنبية في شأن قضايا الفساد المتعلقة باسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج والعمل على حل هذه المعوقات.
- د- العمل على تذليل أية معوقات داخلية بين كل الجهات المختصة بالتحري والفحص والتحقيق في جرائم الفساد المالي المتعلقة باسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج.

²¹⁶ قرارات المجلس الأعلى للقوات المسلحة (2011).

هـ- الوقوف على كل المشاكل القانونية والعملية والإدارية التي تواجه طلبات استرداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج والعمل على تذليلها.

3. صدر عن رئيس الوزراء الأسبق إبراهيم محلب بتاريخ 30 تشرين الأول عام 2014 القرار رقم 1963 الذي يقضي وفق نص المادة الأولى منه بتشكيل اللجنة الوطنية التنسيقية لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج برئاسة وزارة العدل وعضوية كل من (مساعد وزير العدل لشؤون الكسب غير المشروع، رئيس مجلس أمناء وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ممثل عن قطاع التعاون الدولي والثقافي بوزارة العدل يختاره الوزير، ممثل عن النيابة العامة يختاره النائب العام، مدير إدارة مباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية، ممثل عن هيئة الأمن القومي يختاره رئيس الهيئة، ممثل عن وزارة الخارجية يختاره الوزير، ممثل عن هيئة الرقابة الإدارية يختاره رئيس الهيئة، ممثل عن البنك المركزي يختاره محافظ البنك المركزي)، وتتولى اللجنة وفق المادة الثانية المهام الآتية:

- أ- وضع خطة عمل لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة للخارج.
- ب- الوقوف على المعوقات التي تواجه عملية استرداد الأموال والأصول المصرية المهربة واقتراح وضع حلول من شأنها التصدي لتلك المعوقات وتذليل عقبات التنفيذ.
- ج- متابعة الإجراءات القانونية والعملية والإدارية التي تمت لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة إلى الخارج وفقاً للقوانين المعمول بها، واقتراح الآليات اللازمة لتنفيذها استرشاداً بالتجارب الدولية السابقة لاسترداد الأموال.
- د- التنسيق بين الأجهزة المعنية باسترداد الأموال في مصر طبقاً للقوانين المعمول بها.
- هـ- التنسيق مع الجهات الدولية المختصة في إطار قواعد التعاون الدولي في شأن اتخاذ إجراءات استرداد الأموال.

4. أصدر الرئيس الحالي عبد الفتاح السيسي القرار رقم 28 لسنة 2015 بخصوص إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج، وتكون هذه اللجنة وفق المادة الثانية برئاسة النائب العام وعضوية كل من (رئيس جهاز الكسب غير المشروع نائباً للرئيس، مساعد وزير العدل لقطاع التعاون الدولي والثقافي، رئيس مجلس أمناء وحدة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أحد نواب رئيس هيئة قضايا الدولة يختاره المجلس الأعلى لهيئة قضايا الدولة، ممثل عن البنك المركزي المصري، ممثل عن وزارة الخارجية، ممثل عن وزارة المالية، ممثل عن جهاز المخابرات العامة، مدير إدارة الشرطة الجزائرية الدولية والعربية، ممثل عن قطاع الأمن الوطني بوزارة الداخلية، ممثل عن الادارة العامة لمباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية، وكيل هيئة الرقابة الإدارية)، ولا تختلف مهام هذه اللجنة عن اللجان السابقة إلا فيما أسند إليها بموجب الفقرتين 6-7 من المادة الثالثة، إذ مُنحت سلطة تلقي طلبات الصلح المقدمة من المتهمين المدرجين على قوائم التجميد بالخارج أو وكلائهم الخاصين في أية مرحلة كانت عليها الدعوى الجزائية، وتلقي طلبات رفع الأسماء من قوائم التجميد بالخارج واتخاذ ما يلزم نحو مخاطبة الدول الأجنبية لرفع تلك الأسماء وإنهاء طلبات المساعدة القضائية بشأنهم.

ثانياً- مشاركة المجتمع المدني في عملية الاسترداد

قامت العديد من المبادرات المدنية في الداخل المصري وخارجه في محاولة لتكثيف الجهود وإعادة تصويب الأمور من أجل العمل على استرداد الأموال المصرية المهربة، نذكر منها:

1. المجموعة المصرية لاستعادة ثروة الشعب المصري بالخارج: وهي جمعية وطنية تأسست بتاريخ 7 شباط عام 2011 على يد كلٍّ من (المستشار أمين المهدي رئيس مجلس الدولة الأسبق والمرشح للانتخابات الرئاسية عام 2012، الدكتور علي الغنيتي، الدكتور نبيل العربي الأمين العام السابق لجامعة الدول العربية، ومحمود عبد العزيز الرئيس الأسبق لاتحاد بنوك مصر)، وتضم أكثر من مئة عضو، وتهدف المجموعة إلى المساعدة في استعادة أموال مصر المهربة إلى الخارج، إذ دعت إلى تشكيل لجنة قضائية للإشراف على عملية استرداد الأموال وتمخضت عن تلك المطالبات

تشكيل اللجنة من المجلس العسكري في ذلك الوقت، كما وتمتلك هذه المجموعة شبكة علاقات قوية على المستوى الداخلي والخارجي وذلك تبعاً للمناصب التي كان يشغلها الأعضاء المؤسسون لهذه المجموعة، فضلاً عن الخبرة المتنوعة في حقول مختلفة التي يتمتع بها الأعضاء في سبيل تقديم كل الدعم والاستشارات ذات الأهمية في عملية استرداد الأموال²¹⁷.

2. المبادرة الشعبية لاسترداد أموال مصر من الخارج: هي منظمة غير حكومية تم تأسيسها في شهر حزيران من عام 2011، قدمت العديد من المستندات للجهات القضائية لتساعد على عملية استرداد الأموال المهرية إلى كل من أمريكا وسويسرا وبريطانيا، وكان هناك تحركات على المستوى الخارجي من قبل أعضاء المكتب التنظيمي للمبادرة ومنسقيها إذ قام المهندس رشدي الشافعي الموجود في فرنسا بتأسيس منظمة التعاون المصري الأوروبي وانضم لها مجموعة من المحامين الفرنسيين والإسبان والناشطين الحقوقيين بهدف استعادة الأموال المصرية المهرية إلى أوروبا، فضلاً عن السعي الحثيث نحو تطوير العلاقات المصرية الأوروبية، وساندت المنظمة الجهود الرسمية في تجميد أموال تحصلت من الفساد الموجودة في سويسرا وصلت إلى حدود مبلغ 761 مليون دولار، وقامت المنظمة بتشكيل تحالف برلماني متطوع في أمريكا لمساندة المبادرة قاده عضو الكونغرس ديفيد برايس الذي قدّم مذكرتين من المبادرة إلى الرئيس الأمريكي الأسبق باراك أوباما ووزيرة خارجيته هيلاري كلينتون للمطالبة بالاستجابة لطلب السلطات المصرية المختصة من أجل تجميد أموال 103 شخصية مصرية تحوم حولهم شبهات فساد عبر أرصدة لهم في بنوك أمريكا، بعدما مرّ على تسليم الطلب للجهات الأمريكية النظرية ما يزيد على العام²¹⁸.

ثالثاً- التعاون الدولي والاستجابة الدولية

سُجّلت مجموعة من التحركات المصرية رسمياً من عدة محاور في سبيل تعزيز أوجه التعاون الدولي المختلفة، ففي البداية صادقت مصر في سبيل تعزيز التعاون الدولي على العديد من الاتفاقيات الدولية

²¹⁷ محسوب. (2011).

²¹⁸ صلاح الدين. (2013).

والإقليمية التي تنظم أحكام المساعدة القانونية المتبادلة وأحكام استرداد أموال الفساد ومنها الاتفاقية الأممية التي أصبحت نافذة في مصر من 14 كانون الأول عام 2005 بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 2004/307،²¹⁹ والاتفاقية العربية التي صادقت عليها بالقرار الجمهوري رقم 181 لسنة 2014²²⁰، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بموجب القرار رقم 2003/294²²¹، وأصبحت الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية نافذة في مصر بموجب القرار رقم 2014/277²²²، وصادقت على الاتفاقية الأفريقية بموجب القرار رقم 2017/204،²²³ فضلاً عن المشاركات المصرية في أعمال المنتديات والمؤتمرات ذات الصلة، إذ أكد ممثل مصر الدكتور محمد محسوب وزير الشؤون القانونية والمجالس النيابية في حكومة هشام قنديل في ذلك الوقت المشارك في أعمال المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة المنعقد في الدوحة عام 2012 أن الأساس القانوني التي عملت عليه مصر لصياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتقديمها هو الاتفاقية الأممية²²⁴، وعلى إثر ذلك وجهت السلطات المصرية العديد من طلبات المساعدة القانونية، وقامت المملكة المتحدة بالمقابل بتزويد السلطات المصرية بخبير لتقديم المساعدة في عملية الصياغة²²⁵ من أجل التحري وتجميد أموال المتهمين في دول الاتحاد الأوروبي وسويسرا ومصادرتها، وتعقبهم بإصدار أوامر قبض دولية ووضعهم على قوائم النشرة الحمراء لدى الشرطة الدولية (الانتربول)، وتم التواصل مباشرة مع المختصين من الدول الأجنبية بعقد العديد من اللقاءات الثنائية، وقد فتحت قنوات اتصال مباشرة وغير مباشرة مع المسؤولين في الدول المعنية بطلبات الإنابة،²²⁶ فتم تجميد مبالغ بحدود بمليار و300 مليون دولار بواقع 60% منها في دولة سويسرا، و 34 مليون يورو في إسبانيا و84 مليون جنيه استرليني في بريطانيا²²⁷، وكان التجميد هذا أولياً ومؤقتاً لغرض

²¹⁹ منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 2 شباط 2007، العدد 6، ص-ص: 3-71.

²²⁰ منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 آب 2014، العدد 34، ص-ص: 3-43.

²²¹ منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 9 أيلول 2004، العدد 37، ص-ص: 4-51.

²²² منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 تشرين الثاني 2014، العدد 47، ص-ص: 3-32.

²²³ منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 آب 2020، العدد 34، ص-ص: 3-25.

²²⁴ Report of the Arab forum on asset recovery (2012). p:4

²²⁵ المليارات المفقودة: استعادة الأموال العامة في مصر، ليبيا، تونس واليمن، مرجع سابق، ص: 20.

²²⁶ خلف. (2021).

²²⁷ صالح (2014). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/L1LuL>

تمكين الجهات المصرية المختصة من إجراء التحقيقات وتقديم الأدلة على أنّ مصدر تلك الأموال غير قانوني بموجب أحكام نهائية ليصار إلى مصادرتها وفقاً للأصول القانونية وردّها إلى أصحابها الشرعيين، وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي لائحة تضم 19 شخصية وكيان في ضوء الوضع في مصر من ضمنهم مبارك وزوجته ونجليه ومقربين منهم بهدف تجميد أموالهم وتقييد حركتها²²⁸.

الفرع الثاني-مخرجات التجربة المصرية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة

أسفرت الجهود المصرية في قضايا الاسترداد عن جملة من المخرجات والنتائج، إذ كان لعدة عوامل في الداخل المصري وخارجه كلّ الأثر في إخراج نتائج هذه التجربة إلى حيز الوجود على ضوء ما سيُبان.

أولاً- المخرجات

لم تفلح مصر في استعادة أموالها المنهوبة، إذ فشلت اللجان المشكلة لغرض استرداد الأموال المصرية جميعها في تحقيق غايتها المنشودة وهذا حداً بمجلس النواب المصري إلى فتح تحقيق حول أوجه إنفاق تلك اللجان²²⁹، فقد كشف النائب طارق الخولي عضو لجنة العلاقات الخارجية بمجلس النواب المصري الحالي أنّ اللجان التي شكّلت قد كلفت الدولة منذ ذلك الوقت ما يقارب 120 مليون دولار بين مرتبات ومصاريف وبدلات سفر للخارج وأتعاب المحامين الأجانب الذين استعان بهم اللجان مع أنّ محصلة جهودهم تكاد لا تذكر²³⁰.

كما اصطدم التعاون الدولي بين السلطات الأجنبية ومصر بأحداث سبّبت ركوداً وفتوراً بعملية استرداد الأموال المصرية المهربة إلى الخارج، فبعدما قامت الولايات القضائية الأجنبية في دول الاتحاد الأوروبي بإصدار أوامر منذ عام 2011 لتجميد أموال كل من له صلة بسلطة حكم مبارك ومنع مواطني دول الاتحاد ومؤسساتها القانونية من إتاحة تلك الأموال لهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة، قام الاتحاد الأوروبي بعد عشر سنوات من تجميد الأموال برفع العقوبات التي كانت مفروضة على رموز سلطة الحكم

²²⁸ COUNCIL REGULATION (EU) No 270/2011. (2011).

²²⁹ عوض (2018). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/nobGB>

²³⁰ سرحان (2017). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/4ah4V>

السابقة والذين تم تحديدهم بوصفهم مسؤولين عن اختلاس أموال الدولة المصرية بدءًا من الرئيس الأسبق حسني مبارك وزوجته ونجليه وأفراد من حكومته²³¹، ولم يقف الأمر عند هذا الحد حيث قررت سويسرا هي الأخرى في عام 2017 بإغلاق التعاون القضائي مع مصر بشأن استرداد الأموال المهربة من رموز سلطة الحكم السابقة؛ لأنّ القضاء المصري لم يقدّم طيلة تلك المدة أدلة أو أحكام نهائية تثبت أنّ الأموال الموجودة في سويسرا مسروقة من مال عام، وأنّ من سرقوا هذه الأموال هم الأشخاص المدرجين في القوائم، فضلًا عن أحكام البراءة التي صدرت عن القضاء المصري بتبرئة بعض المتهمين والتصالح مع غيرهم وتقادم بعض الدعاوى²³².

وعلى إثر إغلاق أوجه التعاون الدولي أمام مصر وسّعت الأخيرة من إجراءات التصالح مع العديد ممن وجّهت لهم تهم حول نهب المال العام واستغلال النفوذ لجلب منفعة، وكان ذلك بموجب قانون الإجراءات الجزائية رقم 16 لسنة 2015²³³ المعدّل للقانون رقم 150/1950 الذي نصّ في مادته الثانية على إضافة المادة 18/ب مكرر إلى القانون سالف الذكر التي تجيز التصالح في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع في الكتاب الثاني من قانون العقوبات رقم 58/1937 المعدّل بالقانون رقم 95/2003 المتعلقة بجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، ويكون هذا التصالح بموجب تسوية بمعرفة لجنة من الخبراء تشكّل بقرار من مجلس الوزراء، وتحرر اللجنة محضرًا عن هذه التسوية يعرض على مجلس الوزراء لاعتماده ولا تكون التسوية نافذة إلا بذلك الاعتماد الذي منحه القانون قوة السند التنفيذي، وتنقضي الدعوى الجزائية عن الوقائع المتصالح عليها، ويمتد أثر التصالح إلى المتهمين أو المحكوم عليهم جميعهم من دون المساس بالمسؤولية التأديبية الواقعة عليهم.

وقد سعى بالفعل العديد من مسؤولي سلطة الحكم السابقة للتصالح مع الدولة، وكان منهم على سبيل المثال حبيب العادلي وزير الداخلية في عهد حسني مبارك الذي وجهت إليه تهمة الاستيلاء على 530 مليون جنيه من أموال وزارة الداخلية، وصفوت الشريف الذي كان يشغل منصب رئاسة مجلس الشورى

²³¹ Press releases of EU. (2021). The link: <https://cutt.us/HTCcJ>

²³² سرحان، مرجع سابق.

²³³ منشور في الجريدة الرسمية العدد 11 بتاريخ 12 آذار 2015 ص-ص: 3-5.

والموجهة إليه تهمة الكسب غير المشروع والترشح من منصبه، ومحمد إبراهيم سليمان الذي كان يشغل منصب وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية المتهم بتسهيل استيلاء رجال الأعمال على أراضي منطقة الحزام الأخضر لقاء أسعار زهيدة²³⁴، كما تم التصالح فعلاً مع رجل الأعمال الموجود خارج مصر حسين كمال الدين إبراهيم سالم وأسرته عن تهمة تحقيق كسب غير مشروع نظير التنازل عن 21 أصلاً من الأصول المملوكة لهم البالغة قيمتهم الإجمالية ما يفوق 5 مليارات جنيه مصري²³⁵، كما تمت الموافقة على 35 طلباً للمصالحة والتسوية في الجرائم الواقعة على المال العام²³⁶، هذا من جهة صفقات التصالح المعلنة فقط.

ومن بعد سنوات عدّة من تجميد أصول عائلة مبارك، أصدرت محكمة العدل الأوروبية -المحكمة العامة الغرفة التاسعة- في 6 نيسان عام 2022 حكماً يقضي بإلغاء التدابير التقييدية الموجهة ضد بعض الأشخاص والكيانات في ضوء الوضع في مصر بموجب القرارات ذات الصلة ابتداءً من القرار رقم 2011/172 وما يليه، انتهاءً بالقرار رقم 2020/418، تلك القرارات اللاحقة كانت تمدد من مدة التدابير التقييدية، كما قضى الحكم بإلزام مجلس الاتحاد الأوروبي بالتكاليف التي تكبدها الطرف الراجح في القضية، إذ نصّ الحكم بأنّ عائلة مبارك كانوا يخضعون لإجراءات قضائية من أجل عملية استرداد الأصول من السلطات المصرية بعد صدور حكم نهائي بشأن اختلاس أموال الدولة على أساس الاتفاقية الأممية، على ضوء التماس تم دعمه في سياق الحكم، بأنّ حقوقهم الأساسية في الدفاع وفي الحماية القضائية الفعالة في مواضيع الدعاوى الجزائية التي يخضعون لها في مصر لا تتوافق على النحو المنصوص عليه خاصة في المادة 47 من الميثاق الأوروبي²³⁷ والمادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان²³⁸، ولم يكشف الحكم في حيثياته عن حجم الأموال التي رُفِعَ التجميد عنها²³⁹.

²³⁴ عوض، مرجع سابق.

²³⁵ جهاز الكسب غير المشروع بوزارة العدل المصرية. (2016)، ص 1.

²³⁶ مشهاني، مرجع سابق، ص: 211.

²³⁷ تنص المادة 47 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي لعام 2000 تحت عنوان (الحق في وسائل فعالة ومحاكمة عادلة، على أنه "يكون من حق أي إنسان تنتهك حقوقه وحرياته التي يكفلها قانون الاتحاد الحق في وسائل فعالة أمام المحكمة، وفقاً للشروط التي تضعها هذه المادة، ويكون من حق أي إنسان محاكمة عادلة وعلنية في خلال وقت معقول من قبل محكمة عادلة ومستقلة ينشئها

ثانياً- أبرز العوامل المؤثرة

في البحث عن أسباب فشل التعاون الدولي ما بين السلطات المصرية ونظرائها الأجانب، وجدنا بأن الأسباب الكامنة وراءها تتحدر تحت التصنيف الآتي:

1. العوامل الداخلية: ومن هذه العوامل:

أ- التخطيط الواضح وغياب الاستراتيجية والمنهج المحدد الذي كانت تسير عليه السلطات المصرية لتحقيق تقدّم يُذكر في عملية استرداد الأموال المهربة إلى الخارج، فانعكست التقلبات السياسية التي شهدتها البلاد سلباً على أداء اللجان المسؤولة عن متابعة ملفات الاسترداد بسبب تغييرها لأكثر من مرة مع وجود أكثر من لجنة صاحبة ذات الاختصاص في الوقت نفسه، فضلاً عن الاضطرابات التي أحدثها الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس السابق محمد مرسي في 21 من شهر تشرين الثاني لعام 2012²⁴⁰ القاضي بتحصيل كل القرارات الرئاسية والإعلانات والقوانين منذ توليه منصبه وحتى نفاذ الدستور الجديد وانتخاب مجلس شعب جديد، من التعرض لها بأي طريق وأمام أية جهة كانت مع انقضاء جميع الدعاوى المتعلقة بها والمنظورة أمام

القانون مسبقاً، ويكون لأي إنسان إمكانية المشورة والدفاع والتمثيل، وتتاح المعونة القانونية لأولئك الذين يفتقرون إلى الموارد الكافية بالقدر الذي تكون مثل هذه المعونة اللازمة لضمان الوصول إلى العدالة."

²³⁸ تنص المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 على أنه "1- لكل شخص . عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في اتهام جزائي موجه إليه . الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكلة طبقاً للقانون. ويصدر الحكم علنياً. ويجوز منع الصحفيين والجمهور من حضور كل الجلسات أو بعضها حسب مقتضيات النظام العام أو الآداب أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي. أو عندما يتطلب ذلك مصلحة الصغار أو حماية الحياة الخاصة للأطراف. وكذلك إذا رأت المحكمة في ذلك ضرورة قصوى في ظروف خاصة حيث تكون العلنية ضارة بالعدالة.

2- كل شخص يتهم في جريمة يعتبر بريئاً حتى تثبت إدانته طبقاً للقانون.

3- لكل شخص يتهم في جريمة الحقوق الآتية كحد أدنى:

أ- إخطاره فوراً . وبلغة يفهمها وبالتفصيل . بطبيعة الاتهام الموجه ضده وسببه.

ب- منحه الوقت الكافي والتسهيلات المناسبة لإعداد دفاعه.

ج- تقديم دفاعه بنفسه، أو بمساعدة محام يختاره هو، وإذا لم تكن لديه إمكانيات كافية لدفع تكاليف هذه المساعدة القانونية، يجب توفيرها له مجاناً كلما تطلبت العدالة ذلك".

د- توجيه الأسئلة إلى شهود الإثبات، وتمكينه من استدعاء شهود نفي وتوجيه الأسئلة إليهم في ظل ذات القواعد كشهود الإثبات.

هـ- مساعدته بمترجم مجاناً إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستعملة في المحكمة.

²³⁹ ECLI:EU:T:2022:226 (2022).

²⁴⁰ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد 46 مكرر في 21 تشرين الثاني 2012، ص-ص: 2-3.

القضاء²⁴¹، وهذا أفقد السلطة القضائية إمكانية البت في دستورية تلك التصرفات وما يحمل معه من تدخل ناجز في صلاحياتها واختصاصاتها، وحدد الإعلان الدستوري ولاية النائب العام بمدة أربع سنوات ميلادية مع سريان النص فوراً²⁴² مؤدياً ذلك إلى إنهاء خدمة النائب العام في ذلك الوقت محمود عبد المجيد على الفور، وما نجم عنه من تعطيل لملف استرداد الأموال من الخارج، هذا فضلاً عن كثرة الاستقالات نتيجة فشل سياسات السلطات المتعاقبة على إدارة شؤون البلاد في تلك المرحلة الحرجة ومنها إدارة ملف استرداد الأموال المصرية المنهوبة والمهرية إلى الخارج، وكان من بين الشخصيات المستقيلة على سبيل المثال الدكتور محمد محسوب وزير الدولة للشؤون القانونية في وزارة هشام قنديل الأولى، إذ قدّم استقالته في نهاية عام 2012 مسوِّغاً تصرفه بطبيعة السياسات المتخذة في ملفات عديدة ومنها ملف الأموال المهرية التي لا تعبّر عن طموحات الشعب المصري²⁴³، وكانت تلك خطوة تدلّ على تخبّط الاستراتيجية المصرية في متابعة هذا الملف؛ لأنّ الوزير الأسبق محمد محسوب كان ممثلاً لمصر في المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة المقام في الدوحة عام 2012 ليعبّر عن إرادة الدولة المصرية وجديتها في تحصيل حقوقها واسترداد أموالها، لتأتي استقالته بعد ذلك كله لعلّة غياب تلك الإرادة على أرض الواقع.

ب- غياب الإطار القانوني لأوجه تخصيص الأموال المستردة وتجهيز الخطط لتمويل المشاريع التنموية لصالح ضحايا الفساد من تلك الأموال وكيفية إدارتها ومن الجهة المسؤولة عن ذلك، إذ لا تقلّ مسألة إعادة توطين الأموال المسترجعة أهمية عن عملية استردادها، فمن شأن التعامل بشفافية في هذه النقطة الحساسة والمهمة أن تسهم في خلق الإرادة السياسية لدى النظراء الأجانب وممارسة الضغط عليهم لتقديم كل مساعدة ممكنة وإبعاد الشبهات حول أن تكون هذه الأموال عرضة لخطر نهبها من جديد، وهذا الأمر لم يقف عند حد الشبهات والمخاوف بل حصل ذلك فعلاً حينما عادت معظم الأموال المسترجعة إلى السلطات نفسها التي اختلست منها

²⁴¹ المادة الثانية من الإعلان الدستوري المشار إليه.

²⁴² المادة الرابعة من الإعلان الدستوري السابق.

²⁴³ دياب (2013)، ص22.

في البداية مع وجود بعض رموز سلطة الحكم السابقة فيها وهذا قد يعرضها لخطر نهبها وتهريبها من جديد²⁴⁴، كما يسهم تجهيز الخطط والكشف عنها في مسألة توطين الأموال المسترجعة لخدمة مشاريع تنموية في التشجيع على الإبلاغ والإدلاء بشهادات حول تفاصيل ووقائع في القضايا المثارة من شأنها أن تحقق تقدماً في سير القضايا.

ج- منح المحاكم المصرية للعديد من الأشخاص الموجه لهم تهم الفساد من سلطة الحكم السابقة ولا سيما مبارك ونجليه أحكاماً بالبراءة من تلك القضايا، فأدى ذلك إلى تعقيد الأمور فيما يخص ملف إعادة الأموال إلى مصر ولا سيما أن قضاءها يبرئ تلك الشخصيات بما ينفي الصلة بين الأموال وبين جرائم الفساد، وأحكام البراءة تلك لم تأت من فراغ وإنما تعود إلى سببين، يكمن السبب الأول بأنه عندما يتم الحديث عن فساد موظف قابع في القاعدة الهرمية لسلطات الدولة ومؤسساتها يكون من السهل حينها إثبات الفساد وتجاوز القوانين النافذة، لكن عندما يتم الحديث عن فساد رموز السلطة الحاكمة والمسيطرة على مقاليد الحكم في البلاد فتكون مسألة إثبات تجاوز القانون أمراً ليس ببسيّر ولا سيما عندما يكون هناك سيطرة محكمة على السلطة التشريعية قادرة على شرعنة الفساد وتقنيته بتطويع النصوص القانونية لكي تبدو الممارسات التي يقومون بها متوافقة مع النصوص التي صاغوها بأنفسهم، فلم يستطع القضاء حينها رصد الممارسات غير القانونية وإثبات تورط المسؤولين في سلطة الحكم السابقة في أنشطة غير شرعية بقلبها التقليدي كالرشي على سبيل المثال، ولو ضربنا مثلاً من جملة حالات عديدة حول الفساد المشرعن نجد قانون إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة رقم 59 لعام 1979²⁴⁵ الذي كان فيه العديد من التسهيلات ولا يصح تسميتها بالثغرات؛ لأنّ واضعها كان يعتمد وضعها بتلك الصيغة، إذ نصّت المادة 11 منه على ما يأتي: "الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها، أن تجري جميع التصرفات والأعمال التي من شأنها تحقيق البرامج والأولويات المقررة، ولها أن تتعاقد مباشرة مع الأشخاص والشركات والمصارف والهيئات المحلية والأجنبية"، وتتص المادة 17 من القانون ذاته

²⁴⁴ دياب، الشبوي وسلام (2014)، ص16.

²⁴⁵ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد 48 بتاريخ 29 تشرين الثاني 1979، ص-ص: 726-732.

على أنّ "الهيئة في حدود موازنتها المعتمدة أن تستورد بذاتها أو عن طريق الغير، دون ترخيص، ما تحتاج إليه من مستلزمات"، فنجد بأنّ التعاقد مع الإدارة العامة في هذه الحالة يكون مباشرة مع أشخاص وقع عليهم الاختيار من دون أن تحصر هذه الحالة الاستثنائية بظروف معينة أو لغايات محددة أو بأوضاع دون أخرى أو أن يكون هناك إلزام بتقديم مسوّغات حول الحالة التي اقتضت اللجوء إلى التعاقد المباشر مع هذه الشركة أو ذاك الشخص، لكون التعاقد عموماً مع المرافق العامة يكون عن طريق المناقصات من أجل تحقيق قدر كافٍ من الشفافية والعلانية وتكافؤ الفرص وصولاً إلى المنافسة الشريفة النزيهة، وكان رجل الأعمال هشام طلعت مصطفى القيادي بالحزب الوطني الحاكم على عهد مبارك الذي حُلَّ قد استفاد من نص المادة 11 من القانون السابق، إذ قامت الهيئة وفق الأمر المباشر بتخصيص مساحة 34 مليون متر مربع في شرق القاهرة من أجل مشروع (مدينتي) والذي تم بيع المتر فيها بأقل من قيمته السوقية بكثير وقد كانت هذه الممارسات تتم وفقاً للقوانين من الناحية الفنية الإجرائية، وأما في المادة الأخرى التي تمنح الهيئة حق الاستيراد دون المرور بمتطلبات الترخيص وإجراءاته مع ما يُمنح لها من إعفاءات جمركية وامتيازات فهي بذلك تفتح الباب على مصراعيه للتريح من دون مسوّغ، فهذه النصوص الفضفاضة تلائم مصالح الشركات والجهات المملوكة من شخصيات قريبة من السلطة الحاكمة، فعلى سبيل المثال استفادت شركة "السادس من أكتوبر للتنمية والاستثمار سوديك" وهي شركة تعود ملكيتها لرجل الأعمال مجدي راسخ والد زوجة علاء مبارك نجل الرئيس الأسبق حسني مبارك، من إعفاءات ضريبية ليصل جملة المبلغ التي كانت تدفعه بوصفه ضريبة بما نسبته 0.5% فقط ويتم ذلك وفق إجراءات قانونية، والجدير بالذكر أيضاً مسألة تضارب المصالح الحاصلة بحالة وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية الأسبق على عهد سلطة مبارك أحمد المغربي وهو رجل أعمال كبير في مجال شراء الأراضي والتطوير العقاري²⁴⁶، فضلاً عن بعض المصارف التي لا تخضع أعمالها إلى رقابة البنك المركزي وعلى رأسها المصرف العربي الدولي للتجارة الخارجية والتنمية الذي تأسس عام 1974 بموجب اتفاقية دولية تجمع حكومات

²⁴⁶ لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع انظر: دياب، مرجع سابق، ص24.

كل من (مصر، ليبيا، سلطنة عمان، قطر والإمارات العربية المتحدة)، ويكمن الغرض من تأسيس المصرف بحسب المادة الثانية من الاتفاقية من أجل القيام بالأعمال المصرفية والمالية والتجارية المتعلقة بمشروعات التنمية الاقتصادية والتجارة الخارجية جميعها ولا سيما للدول الأعضاء، ويقبل المصرف الودائع من حكومات أو هيئات أو مؤسسات أو أفراد الدول العربية وغير العربية بإحدى العملات الحرة القابلة للتحويل تحديداً وفق ما جاءت به نص المادة 15 من النظام الأساسي، والمثير للجدل والذي أثار الشبهات والشكوك حول عمليات المصرف واستخدامه كقناة لتهديب الأموال إلى الخارج، هو الوضعية القانونية الخاصة والتميزة الممنوحة له بقوة القانون، فلا تسري على المصرف أو فروع القوانين النازمة لعمل المصارف وأحكام الرقابة على النقد²⁴⁷، ولا تخضع الأموال المودعة لإجراءات الحجز القضائي أو الإداري²⁴⁸، ولا يخضع كذلك المصرف وفروعه وسجلاته ووثائقه لقوانين وقواعد الرقابة والتفتيش القضائي أو الإداري أو المحاسبي داخل البلد العضو²⁴⁹، ولا يجوز الاطلاع على حسابات المودعين أو اتخاذ إجراءات الحجز القضائي أو الإداري عليها²⁵⁰، فضلاً عن عدم وجود أي شرط يقيد من حركة الأموال من المصرف إلى الخارج²⁵¹، فغياب الرقابة على معاملات المصرف من شأنه أن يسهل من عملية تهريب الأموال وتبييضها بكثرة من المتعاملين بمن فيهم مسؤولي سلطة الحكم السابقة، وبسبب هذه الشبهات حول المصرف وضلوعه في تهريب الأموال لعدة الوضع القانوني الخاص أُخضع أخيراً لرقابة البنك المركزي في آذار عام 2012²⁵² لكن بعد مدة عمل بدون رقابة دامت بحدود 38 عاماً، فكانت السلطة الحاكمة إذن لا تحكم البلاد فحسب بل تمتلكها بكل كياناتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، فهذه السلطة الحاكمة المسيطر عليها من طبقة رجال الأعمال والأثرياء والمقربين منها وفق ما يُعرف بلغة العلوم السياسية بنظام الحكم البلوتوقراطي كانت تصرفاتها

²⁴⁷ المادة 10 من اتفاقية التأسيس.

²⁴⁸ المادة 9 من اتفاقية التأسيس.

²⁴⁹ المادة 12 من اتفاقية التأسيس.

²⁵⁰ المادة 13 من اتفاقية التأسيس.

²⁵¹ المادة 16 من اتفاقية التأسيس.

²⁵² أبو شامة (2012). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/9MoBI>

تعتمد على قوانينهم فتظهر أموالهم وكأنها تحصّلت من ممارسات شرعية لا تخالف القانون بل تعتمد عليه، لذلك ينبغي الاستفادة من القاعدة العريضة لمعنى الفساد بمختلف صوره وسلوكياته الذي ينطوي على مفهوم تضارب المصالح واستغلال النفوذ لتحقيق مصالح خاصة بقوانين فاسدة تم تقنينها من مسؤولين مشكوك بنزاهة عملية انتخابهم وتعيينهم. وأما عن السبب الثاني لأحكام البراءة تلك فيكمن بوجود بقايا من سلطة الحكم السابقة في مواقع صنع القرار وخاصة في القضاء وأجهزة إنفاذ القانون فكان من شأن ذلك أن يعيق التحقيقات بغية حماية الحلفاء وحماية الأشخاص أنفسهم من إثبات أية تهمة عليهم وهذا شكك بمسألة استقلال النيابة العامة والقضاء²⁵³ وبنزاهة الأحكام القضائية التي وُصفت على أنها أحكام سياسية أكثر من أنها أحكام قانونية²⁵⁴.

د- اختزلت الجهات المصرية المختصة بملف استرداد الأموال المهربة الأدوات القانونية المتاحة في سبيل إثبات حقها بأحكام المصادرة المبنية على إدانة مسبقة للمتهم، فكانت تلك الآلية هي الطريق الوحيد الذي سلكته وهذا ما عجز القضاء المصري عن إثباته والوفاء بمتطلباته.

هـ- الاقتصاد على الوسائل القانونية لمتابعة ملف الاسترداد للضغط على الدول مكان تمركز الأموال، فمع أنّ الأدوات القانونية هي التي تكفل مصادرة تلك الأموال وردها بقوة القانون إلا أنّ الاستعانة بالأدوات والوسائل الأخرى لها أهمية بالغة كذلك في خلق الإرادة السياسية لدى الدول الأخرى والضغط عليها لإخراجها من أجل أن تظهر تعاونًا واهتمامًا أكبر، فالتحرك على المستوى القانوني ليس هو الخيار الوحيد في استراتيجية العمل، بل ينبغي الاستفادة من كافة الجبهات الإعلامية والدبلوماسية والسياسية والعمل عليها، فعلى سبيل المثال من بعد ثلاثة أيام على عرض الفيلم الوثائقي الاستقصائي الذي أجرته وبثته هيئة الإذاعة البريطانية (BBC) بالنسخة العربية تحت عنوان (المليارات المسروقة من مصر) الذي كشف عن عدم كفاءة الحكومة البريطانية في تحديد أصول مبارك المخبأة في المملكة المتحدة، أخبر وزير الخارجية البريطاني

²⁵³ المليارات المفقودة: استعادة الأموال العامة في مصر، ليبيا، تونس واليمن، مرجع سابق، ص 24.

²⁵⁴ منشاوي، مرجع سابق.

الأسبق ويليام هيغ البرلمان أنّ المملكة المتحدة ستتعاون مع طلب الحكومة المصرية لتجميد أصول العديد من المسؤولين السابقين، وظهر تأثير الفيلم في وسائل الإعلام العالمية والمصرية وفي شوارع مصر، إذ علت المطالبات في الشارع المصري الداعية إلى استقالة السفير البريطاني، ونُشرت القصة بواسطة أكثر من 50 شبكة إعلامية أجنبية، ووصلت صداها إلى أروقة الجمعية العامة للأمم المتحدة إذ أعلن ديفيد كاميرون رئيس الوزراء البريطاني الأسبق عن إنشاء فريق عمل جديد لاسترداد الأصول في المملكة المتحدة لمصر ودول الربيع العربي،²⁵⁵ وحرك الدافع السياسي سويسرا لاتخاذ خطوات سريعة من أجل تجميد أموال المسؤولين في سلطة الحكم السابقة في نصف ساعة فقط من تنحي الرئيس الأسبق حسني مبارك عن سدة الحكم بموجب أوامر إدارية مؤقتة، كانت رغبتها في حقيقة الأمر وفق وصف مسؤول الشؤون المالية والضريبية لدى منظمة (Public Eye) السويسرية غير الحكومية (أوليفيه لونشان) لتجنب نفسها الأسئلة المرحجة حول فاعلية أجهزتها في مكافحة تبييض الأموال بسبب تواطؤ بعض المصارف السويسرية مع الأشخاص المتهمين بقضايا فساد ومنهم ثاني أكبر مصرف في البلاد (بنك كريدي سويس)، إذ استقبل مبلغ بمقدار 300 مليون فرنك سويسري يعود إلى كل من علاء وجمال مبارك²⁵⁶.

و- إقصاء ممثلي المجتمع المدني عن عضوية اللجان المشكّلة لغرض متابعة ملفات الاسترداد في الخارج، وعدم الاكتراث بأهمية دورهم في الضغط على الحكومات الخارجية والإسهام في تكوين الرأي العام العالمي لضمان تحركه بفعالية وإيجابية وذلك بتسليط الضوء على حقوق الشعوب من قبل الشعوب نفسها، فلم يكن هناك اهتمام من السلطات المصرية باحتواء ممثلين عن المجتمع المدني وتنظيم دورهم رسمياً.

²⁵⁵ Egypt's Stolen Billions (2014). The link:

https://www.bbc.com/arabic/multimedia/2014/02/140214_egypt_stolen_billions_eng_close_up

²⁵⁶ جابيرغ (2017). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/LLCOI>

2. العوامل الخارجية: ومن هذه العوامل:

أ- تراخي الإرادة السياسية لدى دول الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة الذي بدا ببطء الخطوات المتخذة من جانبهم في سياق تجميد أموال الأشخاص المرتبطين بسلطة الحكم السابقة، إذ إنّ قرار الاتحاد الأوروبي رقم 270 الصادر بتاريخ 21 آذار عام 2011 -الذي يحتوي على أسماء أشخاص وكيانات مصرية يقع عليها تدابير التجميد- لم يصدر إلا بعد أكثر من شهرين من تاريخ أحداث مصر التي انطلقت بتاريخ 25 كانون الثاني من عام 2011 وتحتي الرئيس الأسبق حسني مبارك عن الحكم بتاريخ 11 شباط عام 2011، فهذه المدة كانت كافية ليتمكن بها الأشخاص المشتبه بهم من نقل أموالهم إلى الملاذات الآمنة، فالخطوات السريعة في هذه المرحلة لها وزنها من أجل المحافظة على الأموال من مخاطر نقلها وإخفائها، ولا يعني القول هنا أن تُتخذ تدابير نهائية لا تضمن حقوق كافة الأطراف وإنما تعدّ التدابير المؤقتة والمستعجلة التي يخشى فيها من فوات الوقت لها أهميتها في هذه المرحلة الحساسة وتفي بالغرض، فلم يكن هناك خطوة استباقية كالتي اتخذتها سويسرا بإيقاع التجميد الإداري المؤقت بعد لحظات من ابتعاد مبارك عن مقاليد حكم البلاد، ومن جهة أخرى أظهر تحقيق أجرته هيئة الإذاعة البريطانية (BBC) فشل الحكومة البريطانية في تجميد كافة أصول حسني مبارك الموجودة فيها، كما كشف عن ممتلكات وشركات واردة أسماؤهم في لائحة الاتحاد الأوروبي لم تتأثر بالعقوبات متجاوزة بذلك حكم القرار الأخير وأحكام الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد²⁵⁷، وأما من جهة سويسرا فقد أغلقت التعاون إغلاقاً كاملاً مع الجهات المصرية المختصة وفق ما قضت به المحكمة الجزائية الفيدرالية، ولم تعد تمكّنها من الوصول إلى المدعين العامين في سويسرا للحصول على المعلومات التي تمّ جمعت من المؤسسات المالية كالتقارير عن المعاملات المشبوهة، لعلّ عدم تأكد سويسرا من مراعاة السلطات المصرية لمبدأ التخصيص وقيامها

²⁵⁷ Whewell (2012). The link: <https://www.bbc.com/news/av/world-middle-east-19470104>

باستخدام تلك المعلومات في إجراءات أخرى قد تكون استخباراتية²⁵⁸، وأثر إغلاق التعاون سلباً في مقدرة الجهات المصرية من استكمال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، فقد كان بالأحرى على الجهات السويسرية تمكين مصر من الاطلاع على تلك المعلومات وأخذ تعهد منها بقصر استخدامها في إجراءات المساعدة لتكملة الطلبات في هذا الملف حصراً تحت طائلة مطالبتها بالتعويض عند الإخلال بالتزامها أو عدم التعاون معها في ملفات أخرى من ذات النوع فيما بعد.

ب- تعقيد الإجراءات والمتطلبات القانونية، فقد كان هناك اعتماد كبير على مسألة صدور أحكام بالإدانة عن الجرائم الأساسية من قضاء البلد الطالب للتعاون الدولي، وهذا الإجراء بدوره يثير عدة صعوبات وإشكاليات تتعلق بمسألة عبء الإثبات الذي يقع على عاتق الدولة طالبة بظل عجز مؤسسات الدولة التي تمر بمرحلة انتقالية على الوفاء بها، فكانت المملكة المتحدة والولايات المتحدة هما اللتان تعتمدان على آلية المصادرة دون إدانة جزائية مسبقة بخصوص الأصول التي عُسّلت على أراضيها²⁵⁹، وقد أشار ممثل مصر في المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة المنعقد في الدوحة عام 2012 الدكتور محمد محسوب، إلى أنّ استجابة بعض البلدان لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة كانت ضعيفة، وتضمنت بعض العقوبات التي وضعتها البلدان المرسل إليها طلبات المساعدة القانونية المتبادلة كمطالبة مصر بأدلة إثبات لا تستطيع السلطات المصرية تقديمها، ورفضها الكشف عن المعلومات ذات الصلة، والتأخر في الاستجابة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، كما أنه لم يكن هناك امتثال لأحكام الاتفاقية الأممية تارة والفشل بالاعتراف بالاتفاقية الأممية بوصفه أساساً كافياً لقبول مثل هذه الطلبات تارة أخرى²⁶⁰، كما لم يكن هناك وجود ردود على طلبات المساعدة سلبية كانت أم إيجابية، وهذا أعاق التحقيق والملاحقة في البلدان طالبة، فضلاً عن عدم وجود قواعد واضحة لرفض المساعدة القانونية المتبادلة إذ أنّ الدول تتمتع بسلطة تقديرية واسعة عند اتخاذ قرار بشأن قبول الطلب من

²⁵⁸ Ivory (2014), p51.

²⁵⁹ Martini, op.cit, p-p: 10-11.

²⁶⁰ Report of the Arab forum on asset recovery , op.cit, p-p: : 4& 14

عدمه²⁶¹، وهذا يشكل مخالفة صريحة وواضحة للتعهدات التي أخذتها الدول الأعضاء في مجموعة الثمانية على عاتقها بموجب شراكة دوفيل في سبيل تعزيز التعاون وبناء القدرات من أجل دعم الدول العربية التي تمرّ بمرحلة انتقالية لاسترداد أموال تم تهريبها من أنظمة سابقة، وتمثل انتهاكاً كذلك لأحكام الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في جانب آخر خصوصاً فيما يتعلق بمبادئ رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

ج- صعوبة تتبع الأموال المهرّبة، وذلك بفعل العقبات الكبيرة في تحديد موقعها بسبب رفض الدول طلب مصر من أجل الحصول على معلومات تساعد في مسألة التتبع ، إذ رفضت المملكة المتحدة 15 طلباً من أصل 25 طلباً للمساعدة²⁶²، ومن جهة أخرى بسبب تعدد الأساليب والوسائل التي سُرّبت بموجبها الأموال وأُخفيت في الملاذات الآمنة، فقد قدّم نيك هيلديارد مؤسس منظمة كورنر هاوس غير الحكومية في بريطانيا المعنية بالحقوق البيئية والاقتصادية في مؤتمر نظمته المبادرة المصرية للحقوق الشخصية عام 2013، شرحاً عن أهم وسائل نهب الثروات وتسريبها إلى الخارج بمحاولته لمدة طويلة تتبع أموال سلطة حسني مبارك، حيث يحصل ممثل عن الشخصية السياسية عند الإعلان عن خصخصة شركة تابعة للقطاع العام على قرض بدون ضمانات من بنك تابع للقطاع الحكومي من خلال شبكة علاقات تلك الشخصية مستفيداً من نفوذه السياسي، ويقوم هذا الممثل من خلال هذا القرض بشراء الشركات بسعر زهيد باستخدام دائرة النفوذ ذاتها على أن يبيع هذه الشركة بعد فترة إلى صندوق استثماري يصعب تتبعه ومعرفة حقيقة المساهمين فيه، ويكون لتلك الشخصية السياسية حصة في ذلك الصندوق عن طريق ممثل عنه كذلك، وتكمن الإشكالية هنا في صعوبة إثبات تورط تلك الشخصية السياسية في هذه العملية برمتها مع الأخذ بالحسبان أنّ اسمه لا يظهر على المستندات الخاصة بالشركة والقرض وصندوق الاستثمار، وأنّ تلك الصناديق التي تجذب تلك الأموال وتُحركها تكون في الغالب مسجلة في الملاذات الآمنة أو ما يعرف عنها أيضاً بالجنات الضريبية والتي تشتهر بتقديم السرية

²⁶¹ Martini, op.cit, p-p: 7-8

²⁶² البعثة الدائمة لمصر لدى الأمم المتحدة (2011).

التامة للعملاء وفق سياسة عدم الإفصاح أو إخفاء هوية المنتفعين عبر وسطاء، ويضرب هيلديارد مثلاً عن ذلك وهو إعلان بنك الاستثمار المصري (EFG Hermes) بأن جمال مبارك يمتلك نسبة 18% من شركة EFG-Hermes Private Equity التي تدير صناديق استثمار في الخارج وفي مصر، وتقول الشركة إن جمال مبارك يملك هذه الحصة عن طريق حصته في شركة بوليون القبرصية، والتي تبلغ 50٪، وبوليون بدورها تملك 35% من شركة EFG-Hermes Private Equity، ولكن لدى اطلاع هيلديارد على السجلات القبرصية اكتشف عدم ظهور اسم جمال مبارك بوصفه مساهماً أو شريكاً في شركة بوليون برغم تصريح بنك EFG-Hermes فيبدو أن حصته المزعومة كانت تمثلها شركة Panworld Investment INC والمسجلة في جزر العذراء البريطانية ثم شركة Nakoda Limited القبرصية والتي تملكها شركة CP Palema Services Limited القبرصية²⁶³.

فتتبع كل هذه الشبكة المعقدة والمتراصة بمجموعة من الشركات الموزعة على عدد غير محدود من الدول تستغرق سنوات لكشف المستفيد الحقيقي الذي يحتاج بلا شك إلى تعاون كبير من تلك الشركات لرفع السرية.

المطلب الثالث: التجربة الليبية في استرداد أموال الفساد

بعدُ الفساد من ضمن أخطر المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد الليبي منذ سنوات طويلة، وكانت له آثار سلبية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة، وما يزيد الأمر سوءاً هو نمو فرص ممارسة الفساد في ليبيا في المراحل الانتقالية، والأوقات التي شهدت تحولات سياسية في البلاد؛ وذلك لوجود بيئة خصبة في الكسب المالي غير الشرعي التي تستغل رداءة الجهاز الرقابي والتشريعات والأنظمة التي تحاول أن تكافح الفساد.

²⁶³ دياب، مرجع سابق، ص 12-13.

فقد خلّفت أحداث 15 من شباط عام 2011 اضطرابات عمّت أرجاء البلاد محدثة فوضى على الأصعدة كافة فتحت معها العديد من الملفات البارزة، كالعنف المتزايد والتدخلات الأجنبية وأزمة الشرعية على صعيد سلطات الدولة، وكان من أبرز تلك الملفات كذلك والذي ما زال مدار حديث وجدل وصد ورد بين الأطراف المتنازعة على السلطة من أجل أن تعزز من موقعها وتضمن بقاءها، هو ملف الأموال الليبية المهرّبة إلى الخارج المتأتية من أفعال الفساد.

إذ تحوم الشبهات حول شرعية مصدر ثروة معمر القذافي البالغة ما يقارب 60 مليار دولار والموزعة في المراكز المالية حول أنحاء العالم وفق إحصائيات منظمة الشفافية الدولية²⁶⁴، وأشارت تقديرات صرّح عنها عضو مجلس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (محمد العيادي) أنّ إجمالي المبالغ المنهوبة والعائدة إلى رموز سلطة الحكم السابقة والأشخاص وثيقي الصلة بهم تزيد على 200 مليار دولار بأشكال مختلفة من الأصول كحسابات بنكية وأسهم وعقارات في عدة دول أبرزها إيطاليا وبريطانيا وألمانيا بلجيكا والنمسا²⁶⁵.

وعلى إثر تزايد المخاوف الدولية من حدة العنف والفوضى أصدر مجلس الأمن القرار رقم 2011/1970 الذي كان من جملة ما قضى به هو تجميد أصول ست شخصيات تشغل أرفع المناصب في الحكومة الليبية وأخرى وثيقة الصلة بالسلطة الحاكمة السابقة²⁶⁶، إذ نصّت الفقرة 17 من القرار على: "تقوم جميع الدول الأعضاء دون إبطاء بتجميد جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة في أراضيها والتي يملكها أو يتحكم فيها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الكيانات أو الأفراد المذكورون في المرفق الثاني لهذا القرار أو الذين تحددهم اللجنة المنشأة عملاً بالفقرة 24 الواردة أدناه، أو الكيانات أو الأفراد الذين يعملون باسمهم أو بتوجيه منهم، أو الكيانات التي يملكونها أو يتحكمون فيها، وقرر كذلك أن تكفل جميع الدول الأعضاء عدم إتاحة أي أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية، بواسطة رعاياها أو بواسطة أي كيانات أو أشخاص موجودين في أراضيها، للكيانات أو الأشخاص

²⁶⁴ Martini, op.cit, p 2

²⁶⁵ العيادي (2019).

²⁶⁶ ضم المرفق الثاني من القرار أسماء تلك الشخصيات التي شملها نص القرار وهم: 1. معمر القذافي الرئيس الليبي وكلاً من أولاده 2. عائشة . 3. هانيبال . 4. خميس/ قائد الوحدات العسكرية. 5. المعتصم/ مستشار الأمن القومي. 6. سيف الإسلام/ مدير مؤسسة القذافي.

المذكورين في المرفق الثاني لهذا القرار أو الأفراد الذين تحددهم اللجنة²⁶⁷، أو لفائدتهم"، وأشارت الفقرة 18 من القرار إلى عزم المجلس "كفالة أن تتاح لشعب الجماهيرية العربية الليبية في مرحلة لاحقة الأصول التي يجري تجميدها عملاً بأحكام الفقرة 17 بما يعود بالنفع عليه"، وفي 17 آذار من عام 2011 أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1973 ليؤكد على ما ورد في القرار السابق مضيفاً على لائحة الأسماء التي يسري عليها قرار التجميد كلاً من: (محمد والساعدي وسيف العرب معمر القذافي حيث كان الساعدي قائد القوات الخاصة، ومجموعة من الشخصيات الكبيرة في نظام القذافي، وهم عبدالله السنوسي/مدير الاستخبارات العسكرية، وأبو بكر يونس جابر/وزير الدفاع، أبو زيد دوردة/مدير جهاز الأمن الخارجي، معتوق محمد معتوق/أمين اللجنة الشعبية العامة للقوى العاملة والتدريب والتشغيل، إلى جانب تجميد أصول خمس مؤسسات وكيانات مالية ليبية، وهي مصرف ليبيا المركزي، المؤسسة الليبية للاستثمار، المصرف الليبي الخارجي، محفظة الاستثمار الأفريقية الليبية، ومؤسسة النفط الليبية). وقد كان هناك إعفاءات من إجراءات التجميد والتقييد في التصرف، وهي إعفاءات النفقات الأساسية ويدخل فيها المبالغ التي تدفع مقابل المواد الغذائية، والإيجار أو الرهن العقاري، والأدوية والعلاج الطبي، والضرائب، وأقساط التأمين، ورسوم المنافع العامة، والمدفوعات المسددة نظير أتعاب مهنية معقولة وسداد النفقات المتكبدة فيما يتصل بتقديم الخدمات القانونية، الأتعاب أو رسوم الخدمات اللازمة للعمليات العادية المتعلقة بحفظ أو تعهد الأموال المجمدة أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى²⁶⁸، وهناك إعفاءات استثنائية يندرج تحتها أي غرض لم يذكر في خانة النفقات الأساسية على أن يتم بيان ذلك الغرض ومسوغاته²⁶⁹، والإعفاءات لدفع مستحقات أي رهن أو حكم قضائي أو إداري أو تحكيمي، شريطة أن يكون الرهن أو الحكم قد وقع قبل اتخاذ هذا القرار وألا يكون لفائدة أي شخص أو كيان محدد للإدراج في القائمة²⁷⁰، وإعفاء المبالغ المستحقة لأطراف ثالثة بموجب عقود أبرمت قبل الإدراج في القائمة إذ يجوز لأي شخص أو كيان مدرج في القائمة أن يسدد مبلغاً مستحقاً بموجب عقد أبرم قبل إدراج ذلك الشخص أو الكيان فيها، شريطة أن تكون الدول المعنية قد قررت أن المبلغ

²⁶⁷ هذه اللجنة تابعة لمجلس الأمن تضم جميع أعضاء المجلس للقيام بكل ما من شأنه لتنفيذ التدابير والجزاءات الواردة في القرار، الفقرة 24 منه.

²⁶⁸ الفقرة 19/أ من القرار رقم 2011/1970 وكذلك المادة 10/أ من المبادئ التوجيهية للجنة الجزاءات المعنية بليبيا.

²⁶⁹ الفقرة 19/ب من القرار رقم 2011/1970 وكذلك المادة 10/ب من المبادئ التوجيهية للجنة الجزاءات المعنية بليبيا.

²⁷⁰ الفقرة 19/ج من القرار رقم 2011/1970.

لن يُستلم بصفة مباشرة أو غير مباشرة من جانب شخص أو كيان مدرج في القائمة²⁷¹، والإعفاء لأسباب إنسانية وفق أغراض معينة وضمن شروط معينة، فأما عن الأغراض فهي لسداد نفقات الاحتياجات الإنسانية، الوقود والكهرباء والمياه لاستخدامها في الأغراض المدنية حصراً، استئناف ليبيا لإنتاج المواد الهيدروكربونية وبيعها، إنشاء مؤسسات حكومية مدنية وهياكل أساسية عامة مدنية أو تشغيل تلك المؤسسات أو الهياكل أو تعزيزها، وتسهيل استئناف عمليات القطاع المصرفي، بما في ذلك دعم التجارة الدولية مع ليبيا أو تيسيرها، كل ذلك بشرط ألا يتسلم المبلغ بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي فرد أو كيان محدد للإدراج في القائمة، ويلزم أن تتشاور الدولة العضو مسبقاً مع السلطات الليبية بشأن استخدام تلك الأموال أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى، ويجوز للسلطات الليبية، في خمسة أيام عمل، أن تعترض على إنهاء تجميد تلك الأموال أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى²⁷².

فضلاً عن الجزاءات التقييدية التي فرضها الاتحاد الأوروبي بموجب القرارات رقم 137 الصادر بتاريخ 28 شباط 2011 المادة 6 منه، والقرار رقم 204 الصادر في 2 آذار 2011 المادة 5 منه، مؤكداً بموجبها التدابير المتعلقة بتجميد الأصول المتخذة من مجلس الأمن وما جاء فيها من أحكام، كما وسّع من دائرة الأشخاص الذين تشملهم الجزاءات التقييدية بما فيها تدابير التجميد لتشمل 18 شخصية²⁷³ حددهم مجلس الاتحاد الأوروبي على أنهم أشخاص مشاركة أو متواطئة في إصدار الأمر أو الإشراف، أو التوجيه، بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ضد الأشخاص في ليبيا، بالمشاركة أو التواطؤ في التخطيط أو الإشراف أو إصدار الأوامر أو تنفيذ الهجمات، في انتهاك للقانون الدولي، بما في ذلك القصف الجوي على السكان المدنيين والمرافق أو الأفراد أو الكيانات التي تعمل نيابة عنهم أو بتوجيه منهم أو الكيانات التي يملكونها أو يسيطرون عليها²⁷⁴.

²⁷¹ الفقرة 21 من القرار رقم 2011/1970 وكذلك 10/و من المبادئ التوجيهية للجنة الجزاءات المعنية بليبيا.

²⁷² عملاً بالفقرة 16 من القرار رقم 2011/2009.

²⁷³ الملحق الثالث من القرار رقم 2011/204

²⁷⁴ المادة 2/6 من القرار رقم 2011/204.

وفيما يتعلق بالجهود المبذولة في سبيل استرداد تلك الأموال وإلى ماذا خلصت فيمكن الإحاطة بها من خلال رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد في الفرع الأول، ومخرجات هذه التجربة وأبرز العوامل المؤثرة فيها في الفرع الثاني وفق الآتي.

الفرع الأول- منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد

من أجل البحث في كل التحركات التي اتبعت على المستويين الداخلي والخارجي في هذا الإطار، سنتناول المنظومة القانونية الوطنية للاسترداد أولاً، ومشاركة المجتمع المدني في هذه العملية ثانياً، وأما ثالثاً فسوف نستعرض أوجه التعاون الدولي في هذا الملف، وكيفية الاستجابة الدولية لها.

أولاً- المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد

جرى الحديث عن تشكيل ما يناهز 50 لجنة وجهة فنية على عهد السلطات المتعاقبة في ليبيا مروراً بالمجلس الوطني الانتقالي، والمؤتمر الوطني العام سابقاً، ومجلس الوزراء، ومجلس النواب حالياً، من أجل تتبع الأموال المهربة والسعي إلى استردادها²⁷⁵، نذكر منها :

1. لجنة استرداد الأموال الليبية المنهوبة والمهربة إلى الخارج المنشأة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 34 لعام 2012 تحت قيادة بشير العكاري رئيس إدارة المنازعات الخارجية التابعة لوزارة العدل²⁷⁶.

2. أعلن المجلس الوطني الانتقالي ومن بعده المؤتمر الوطني العام عن مكافأة وعمولات تصل إلى نسبة 10% من قيمة المبالغ المستردة نظير ذلك للأشخاص أو اللجان القائمة على استرداد الأموال الليبية المهربة²⁷⁷، لذا قام شخص يدعى (ERIK ISKANDER GOAIED) بإنشاء شركة تدعى (المجموعة الأفريقية للاستشارات في واشنطن) بهدف تتبع أموال القذافي، وقام بتوقيع عقد مع

²⁷⁵ غيارة (2018)، ص: 4.

²⁷⁶ التقرير النهائي لفريق الخبراء المنشأ عملاً بالقرار 2011/1973 بشأن ليبيا (2014)، ص: 74.

²⁷⁷ زانري. (2018)، ص: 17.

السلطات الليبية بهذا الخصوص في 22 آب عام 2014 على أن يحتفظ بنسبة 10% من قيمة ما يعثر عليه بموجب البند 1/6 من العقد²⁷⁸.

3. أصدر مجلس الوزراء الليبي بحكومة علي زيدان القرار رقم 403 بتاريخ 28 تشرين الثاني عام 2013 يقضي بإنشاء لجنة من أجل إنجاز إجراءات تسليم واستلام الأموال المستردة، تكون تابعة إلى مجلس الوزراء يرأسها مختار عمران سحيم عن ديوان مجلس الوزراء، وعضوية مندوبين عن وزارة العدل، ومصرف ليبيا المركزي، ووزارة المالية وعن وزارة الخارجية والتعاون الدولي²⁷⁹.

4. أصدر المؤتمر الوطني العام²⁸⁰ القانون رقم 11 بتاريخ 16 نيسان عام 2014²⁸¹ الذي نصّ على إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد يكون من ضمن اختصاصاتها بموجب المادة 5/3 التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج.

5. تم إنشاء المكتب الليبي لاسترداد الأصول وإدارتها من رئيس الوزراء آنذاك فايز السراج عام 2017 بدعم فني من معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة والاتحاد الأوروبي، وقد كُلف بتتبع الأصول المتحصل عليها بطرائق غير شرعية، فضلاً عن الإدارة الشفافة للأصول المستردة²⁸².

ثانياً- مشاركة المجتمع المدني في عملية الاسترداد

يدور الحديث في هذا الإطار عن جمعية الشفافية الليبية، وهي أول جمعية لمكافحة الفساد في ليبيا تتمتع بالاستقلالية التامة، تأسست في أيار عام 2011 متخذة من مدينة بنغازي مقراً لها، وتهدف من ضمن

²⁷⁸ متوفر العقد على موقع وزارة العدل الأمريكية. (2014). على الرابط: <https://efile.fara.gov/docs/6261-Exhibit-AB-20141110-1.pdf>

²⁷⁹ منشور القرار على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الليبية (2013).

²⁸⁰ كان يمثل السلطة التشريعية برئاسة محمد علي سالم، تم انتخابه بتاريخ 7 تموز 2012 حيث تم نقل السلطة إليه من المجلس الوطني الانتقالي.

²⁸¹ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 6، بتاريخ 14 كانون الأول 2014، ص-ص: 613-621.

²⁸² التدفقات المالية غير المشروعة واسترداد الأصول في دولة ليبيا (2021)، ص-ص: 3-2

جملة من الأمور إلى الكشف عن مظاهر ومواطن الفساد في المجتمع وتسليط الضوء عليها والبحث في أسبابها واقتراح سبل مواجهتها والتصدي لها، والكشف كذلك عن قيمة الأموال المنهوبة والمسروقة والمهربة إلى الخارج بصفة غير شرعية من القذافي وعائلته وأعوانه ورموز الفساد، وإجراء عملية تجميدها واسترجاعها، وتفعيل بنود الاتفاقية الأممية عمومًا²⁸³.

واجتهدت الجمعية على كافة الأصعدة في سبيل مكافحة الفساد في الداخل بالعمل على وقف استنزاف موارد الدولة في القطاعين العام والخاص عبر الكشف عن مواطن الفساد والسعي نحو تجنبها في مواضع أخرى، وسعت في الخارج لتتبع الأموال الليبية المهربة والعمل على تجميدها تمهيدًا لاستردادها، إذ قامت بعقد العديد من النشاطات والمؤتمرات والندوات فضلاً عن المراسلات الرسمية التي تمت بينها كجهة مهتمة وبين النائب العام كجهة مختصة وغيرها من الجهات، فتم الاجتماع مع مدير إدارة القضايا في تلك المدة بشير العكاري ومندوب البنك الدولي ومندوب الأمم المتحدة، تناقشوا فيه كيفية استعادة الأموال بدون أية عمولة، وقدمت المستندات المطلوبة لتجميد الأموال المنهوبة في مصر، وطلبت من الحكومة الليبية أن تخاطب الحكومة المصرية للالتزام بالاتفاقية الأممية بهذا الخصوص، كما أقدمت الجمعية على رفع قضية أمام القضاء المصري للمطالبة بالأموال الليبية المتحصلة من الفساد وكانت أول جلسة في الأول من كانون الثاني عام 2013 وفعلاً استجابت الحكومة المصرية للمطلب الليبي فيما يتعلق بإلزامهم بأحكام القانون الدولي، ولكن القضاء المصري طلب أخذ رأي الحكومة الليبية فيما يتعلق بمتابعة الدعوى لكن الأخيرة لم تحضر الجلسة، وأجّلت الجلسة الثانية لعدم حضور ممثل عن الحكومة الليبية، مع العلم بأن من حضر الجلسة هم من رُفعت بمواجهتهم هذه الدعوى من رموز سلطة الحكم السابقة، وقد طعن محاموهم بعدم أحقية الجمعية بالتدخل في قضية تجميد الأموال المهربة في مصر، هذا ولم تقتصر جهود الجمعية عند حدود دولة مصر، بل امتدت محاولات تتبع الأموال الليبية إلى كل من المغرب والجزائر، إذ قامت الجمعية بالتنسيق مع هيئة حماية المال العام في المغرب، ومع بعض المحامين بهذا الخصوص في الجزائر أيضاً²⁸⁴.

²⁸³ جمعية الشفافية الليبية (2012). متوفر على الرابط: جمعية الشفافية الليبية (elsyasi.com)

²⁸⁴ أبو أصبع. (2014).

وقدّمت الجمعية لحكومة عبد الرحيم الكيب أوراقاً وأدلة على ارتكاب جريمة منظمة بخصوص الأموال الليبية في ألمانيا، التي تتلخص وقائعها بتعاقد شركة ألمانية للأمن والدفاع مع سلطة الحكم السابقة لشراء صافرات الإنذار وتم التعاقد بصفة مشبوهة؛ لأنّ الشركة الألمانية أحضرت معها شركتين إحداها من تايوان والأخرى من رومانيا لتقديم عروض لمناقصات مزورة بحكم أنه قد كان هناك تنسيق مسبق مع هاتين الشركتين، لهذا بدأت الجمعية في مراسلاتها للجهات المختصة بهذا الخصوص وطلبت فيها مخاطبة الشركة الألمانية لمراجعة العقود واتخذت الحكومة بعض الإجراءات ولكن لم تتم متابعة القضية إلى نهايتها²⁸⁵.

وقامت الجمعية كذلك بمخاطبة حكومة الكيب بخصوص إقرارات الذمة المالية من أفراد المجلس الانتقالي والسلطات التي تلتها، إذ لم يسبق أن قدم أي شخص ترك منصبه إقراراً عن ذمته المالية، وكان هناك تجاوب في بادئ الأمر من قبل حكومة الكيب لكن تم تجاهل الموضوع في مراحل لاحقة²⁸⁶.

وقد حاولت الجمعية الحدّ من الفساد في القطاع الخاص أسوة بالقطاع العام، عبر وضع مدونات السلوك بما يخدم مصلحة العمل ويبقى من انتشار أفعال الفساد، ومن جهة أخرى نظمت ندوة استهدفت بها مؤسسات المجتمع المدني والعاملين في القطاع الخاص كتمهيد لمؤتمر أول للشفافية ومكافحة الفساد في المدة الواقعة بين 30-31 من شهر آذار لعام 2014 بفندق كورنيتا وبحضور خبراء محليين ودوليين، لتبادل الخبرات في موضوع مكافحة الفساد، وُجِثَ به في قضايا ذات صلة بالاتفاقية الأممية واسترداد الأموال المنهوبة، ونزاهة القطاع الخاص، وتمكين المجتمع المدني الليبي وصانعي السياسات الليبية من تأسيس حقبة جديدة من الشفافية والإدارة الرشيدة في جميع القطاعات²⁸⁷.

كما كانت الجمعية صلة الوصل بين المبلّغين عن شبهات الفساد والجهات المختصة، فهي بهذه العلاقة تحمي المبلّغين بظل عدم وجود قانون يحميهم، وذلك باستلام المستندات والوثائق منهم دون التطرق

²⁸⁵ المرجع السابق.

²⁸⁶ المرجع السابق.

²⁸⁷ المرجع السابق.

إلى أسمائهم وصفاتهم وتقوم الجمعية بعرضها على النائب العام للتحقيق فيها وتقوم بمتابعتها حتى الفصل فيها²⁸⁸.

ثالثاً - التعاون الدولي والاستجابة الدولية

بالرغم من مصادقة ليبيا على الاتفاقية الأممية بموجب القانون رقم 2005/10 إلا أنه لم تُرصد أية معلومات عن إرسال طلبات مساعدة قانونية من أجل تجميد الأموال الليبية في الخارج المرتبطة بأفعال الفساد والتحقيق بأمرها،²⁸⁹ ولم يسجل إلا تحرك يتم باستخدام آلية الاسترداد المباشر تتعلق بعقار تعود ملكيته الانتفاعية للساعدي القذافي في لندن²⁹⁰.

وفيما يتعلق بالتحركات المقابلة، فقد أعلنت بعثة الاتحاد الأوروبي في ليبيا أنّ الاتحاد أطلق بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة مشروعاً جديداً تحت عنوان "بناء القدرات الوطنية الليبية لمنع ومكافحة الفساد وغسيل الأموال"، وقالت بعثة الاتحاد في بيان لها عبر موقعها الرسمي، إنّ المشروع سيقوم بتدريب السلطات الليبية ووكالات إنفاذ القانون من أجل تمكينها من مكافحة الفساد والجرائم المالية بشكل أفضل، مضيفة أنه سيتم أيضاً تدريب السلطات في ليبيا على تقنيات تتبع ومصادرة واسترداد الأصول المرتبطة بهذه الجرائم، وأوضح البيان بأنّ المشروع سيستمر لمدة ثلاث سنوات بتمويل من الاتحاد الأوروبي بمبلغ 2.5 مليون يورو²⁹¹.

هذا على صعيد التعاون الدولي فيما يرتبط مباشرةً بملف استرداد أموال الفساد، وأما على صعيد التحرك الأممي تنفيذاً لقرارات مجلس الأمن، فقد قامت العديد من الدول بالامتثال لها خصوصاً فيما يتعلق ببند تجميد الأموال، إذ بلغت الأصول الليبية المجمدة في سويسرا في بداية شهر حزيران لعام 2011 ما يقارب 650 مليون فرنك سويسري²⁹²، وفي ألمانيا فقد جُمّدت أصول بلغ مجموعها حوالي 7.21 مليار

²⁸⁸ المرجع السابق.

²⁸⁹ المليارات المفقودة: استعادة الأموال العامة في مصر، ليبيا، تونس واليمن، مرجع سابق، ص: 6 الشكل رقم 1.

²⁹⁰ يراجع تفاصيل القضية في الصفحة 77 من هذه الرسالة.

²⁹¹ البعثة الأوروبية تطلق مشروعاً لمكافحة الفساد وغسيل الأموال في ليبيا (2020). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/q2mc>

²⁹² تقرير سويسرا عملاً بقرار مجلس الأمن رقم 2011/1970 (2011)، ص: 3.

يورو بتاريخه استناداً إلى قراري مجلس الأمن 1970 و 2011/293، وقامت إيطاليا بتجميد أكثر من 19 مليار يورو تابعة للمصرف المركزي الليبي والمصرف الأجنبي الليبي²⁹⁴، وأما في الولايات المتحدة فتم تجميد 37 مليار دولار تقريباً من أصول الحكومة الليبية²⁹⁵، وأشارت الجزائر إلى أنّ المعلومات الواردة من البنوك والمركز الوطني للسجل التجاري تفيد أنّه لم يسجل باسم من وردت أسماؤهم في القرارات أي محل إقامة ولم يدرج أي قيد في السجل التجاري لهم، وأما عن الكيانات التي تمتلك حصص في شركات أنشئت بموجب القانون الجزائري، فشمّل قرار تجميد الأموال والموارد الاقتصادية حصة الشركة العربية الليبية للاستثمارات الخارجية (لافيكو) وقدرها 15% من رأس مال بنك الإسكان للتجارة والتمويل في الجزائر، وحصة (لافيكو) وقدرها 66% من رأس مال الشركة الجزائرية لتطوير الفنادق، وحصة المصرف الخارجي الليبي قدرها 50% من رأس مال المصرف المغربي للاستثمار والتجارة، وحصة (لافيكو) قدرها 60% من أسهم شركة (LAFIDER) المختلطة المنشأة بموجب القانون الجزائري²⁹⁶، وفي مصر أفاد البنك المركزي المصري بعدم وجود أرصدة أو أموال للأشخاص والكيانات الواردة أسماؤهم في قرار مجلس الأمن المذكور بشأن ليبيا في كافة البنوك المصرية، باستثناء رصدين جُمدا وهما لبنك قناة السويس الذي يحتفظ بحساب جارٍ للمصرف الليبي الخارجي، والمصرف العربي الدولي الذي يتوفر لديه حساب للمصرف الليبي الخارجي²⁹⁷، وأشارت تقارير من قبل دول أخرى إلى التدابير المتخذة في هذا السياق لكن لم يكن هناك

²⁹³ تقرير البعثة الدائمة لجمهورية ألمانيا الاتحادية لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011)، ص: 5.

²⁹⁴ تقرير الممثل الدائم لإيطاليا لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011)، ص: 3.

²⁹⁵ تقرير الممثل الدائم للولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011)، ص: 4.

²⁹⁶ تقرير البعثة الدائمة للجزائر لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011)، ص-ص: 3-4.

²⁹⁷ تقرير البعثة الدائمة لمصر لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011)، ص: 2.

استفاضة أو إشارة إلى قيمة الأصول المجمدة أو ماهيتها سوى أنها قد قامت بإبلاغ الجهات المختصة من أجل اتخاذ ما يلزم²⁹⁸.

وفي اتجاه مقابل ظهرت تحركات لم تكن الغاية الحقيقية منها إظهار التعاون وتقديم التسهيلات في سبيل تذليل العقبات وتمكين الدول من استرداد أموالها، وإنما كانت تعبّر في حقيقة الأمر عن أطماع دفيئة من بعض الدول التي قامت بتجميد الأصول لديها، ونذكر في هذا المقام الصفقات الأمريكية التي تربع على عرشها هانتر بايدن نجل جو بايدن الرئيس الأمريكي الحالي لمحاولة رفع القيود عن الأصول الليبية المجمدة في واشنطن مقابل 2 مليون دولار سنوياً²⁹⁹، وأما في بلجيكا فقد وجّه مجلس الأمن انتقادات للحكومة البلجيكية بسبب فشلها في الامتثال لجزاءات الأمم المتحدة المفروضة، بعدما كشفت تحقيقات عن اختفاء أكثر من 10 مليارات يورو من أصل 16 مليار يورو جُمّدت في البلاد مع وجود شبهات حول استلام هذه الأموال من جهات غير محددة وتزايد المخاوف من ذهابها إلى أيادي ميليشيات مسلحة لتمويل أنشطتها في البلاد³⁰⁰، كما تقدّم نواب في مجلس العموم البريطاني بطلب لمناقشة مشروع قانون يلزم ليبيا بدفع تعويضات مالية لضحايا الأسر البريطانية الناتجة عن هجمات الجيش الجمهوري الإيرلندي، الذي تنتهم بريطانيا سلطة الحكم السابقة في ليبيا بدعمه في الثمانينات من القرن الماضي، إلا أنّ البرلمان العربي قد تحرّك ضد مشروع القانون هذا عاداً إياه أنه يفتقد إلى السند القانوني، ويُعد انتهاكاً صارخاً لسيادة دولة عضو في الأمم المتحدة³⁰¹.

الفرع الثاني - مخرجات التجربة الليبية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة

خلصت التجربة الليبية في عملية الاسترداد إلى مجموعة من النتائج والمخرجات بفعل عدة من العوامل الداخلية والخارجية، سوف نتناولها تباعاً وفق الآتي:

²⁹⁸ كفرنسا والمملكة المتحدة والإمارات العربية المتحدة والصين وغيرهم، وتتوفر هذه التقارير جميعها لدى الموقع الرسمي للأمم المتحدة/مجلس الأمن/لجان الجزاءات/لجنة الجزاءات المعنية بليبيا/تقارير الدول عن التدابير المتخذة.

²⁹⁹ Schwartz (2021). The link: <https://cutt.us/0VluU>

³⁰⁰ الزيتوني. (2018)، ص: 8.

³⁰¹ قضية الأموال الليبية المجمدة في بلجيكا: جدل أوروبي لا يعني الليبيين (2018). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/BMtBi>

أولاً- المخرجات

لم تتمكّن السلطات الليبية إلا من استرداد عقارٍ فقط بقيمة 10 ملايين جنيه استرليني في لندن العائد لساعدي القذافي بواسطة شركة كابيتانا سيز المحدودة القابعة في جزيرة فيرجن البريطانية، بفضل الخروج من القالب التقليدي للاسترداد المبني على الطريق الجزائي والاستعانة بالدائرة الأوسع منها.

وأما فيما يتعلق بتمكين السلطات الليبية من استرداد أموالها المتحصّلة من الفساد خاصّة من عدمه على إثر التحرك الأممي حيال الوضع الليبي، فقد أعلنت السلطات السويسرية عبر سكرتارية الدولة للشؤون الاقتصادية -وهي الهيئة المسؤولة عن تنفيذ العقوبات الدولية في سويسرا- أنه بالنظر إلى أنّ التجميد كان بقرار أممي فإنّ رفعه ورده إلى مستحقّيه يكون بقرار أممي كذلك، وأنّ القانون السويسري الخاص بتجميد وإعادة الأصول غير المشروعة لا يمكن تطبيقه في وضع ليبيا؛ لأنّ أموال الأخيرة لم تُجمد على أساس جزائي وإنما على أساس العقوبات المفروضة من مجلس الأمن³⁰²، فأثارت هذه التوجهات عدة مسائل في غاية الأهمية حول مصير الأموال المجمدة في نهاية المطاف، وكيف ستتاح هذه الأموال للشعب الليبي بما يعود بالنفع عليه على ضوء ما عزم عليه مجلس الأمن³⁰³، وقد تتبّه فريق الخبراء التابع لمجلس الأمن المنشأ عملاً بالقرار رقم 2011/1973 لهذه المسألة من بعد مطالبات من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتقديم توضيحات حولها، إذ أشار الفريق بأنّ أساس تجميد أصول الكيانات والأشخاص الذين تنطبق عليهم معايير الإدراج في القائمة وفقاً لقرارات مجلس الأمن هو منع استخدام الأصول لارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ضد الشعب الليبي، ولم يُقصد بهذه التدابير أن تكون وسيلة لمصادرة ممتلكات أفراد كإجراء عقابي، ويجب أن يُعامل مع مآل هذه الممتلكات على المدى الطويل وفقاً للمبادئ القانونية، وقد فسّر فريق الخبراء عبارة " أن تتاح لشعب ليبيا في مرحلة لاحقة الأصول التي يجري تجميدها بما يعود بالنفع عليه" بأنها تشير في الغالب إلى أصول الكيانات التي تملكها الحكومة كالمصرف المركزي والمؤسسة الليبية للاستثمار، ولا يعدّ الفريق بأنّ القصد من القرار أن يكون وسيلة لأخذ الأصول المملوكة بصفة قانونية للأفراد المدرجين

³⁰² كيلر (2015). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/tO0hc>

³⁰³ الفقرة 18 من القرار 2011/1970.

في القائمة ونقلها إلى حكومة ليبيا، كما أنّ التجميد لا يغيّر من ملكية الأصول حيث يظل الطرف المدرج في القائمة هو مالك الأصول المجمدة مع حظر استخدامها وهي ليست ملكاً للحكومة الليبية إلا إذا تمكنت الأخيرة من إثبات عدم شرعية مصدرها، وأبدى فريق الخبراء رأيه هذا ونقله إلى حكومات الدول الأعضاء وشاطرت الأخيرة الفريق فيما ذهب إليه³⁰⁴.

إنّ يمكن القول أنّ الأصول المجمدة العائدة إلى أفراد مدرجين بقائمة الجزاءات عملاً بالقرارات الأممية أو غيرها من المنظمات والتكتلات، فيما إذا ثبت بقرار محكمة عدم شرعية مصدرها فإنها لم تعد مملوكة أساساً للشخص المدرج في القائمة فتقع بالتالي خارج إطار إجراءات التجميد ويمكن للمالك الشرعي استردادها، فجزاءات مجلس الأمن ليست إذن وسيلة من وسائل رد أموال الفساد مباشرة أي إنها تخضع لتدابير التجميد بموجبها على أساس عدم تكشف شرعية مصدرها بعد إلا أنّها لا تقع ضمن نطاق المصادرة والرد بموجب القرار نفسه أو قرار لاحق، إلا أنه وبالنظر إلى أنّ عملية الاسترداد تمرّ بعدة مراحل ومن بينها التجميد وبفعل ما تتيحه تلك القرارات من ميزات في إيقاع التجميد على الأموال التابعة لهم كافة وتتبعها للكشف عن الملاك المستفيدين من وراء شركات واجهة أو أشخاص يتصرفون نيابة عنهم وذلك على نطاق واسع في وقت قياسي بواسطة لجان فنية تضم مختصين يملكون الكفاءات اللازمة، فإنّ هذا يصب في المصلحة الليبية التي استفادت من سرعة التدبير الوقائي الذي يحول دون تسريب الأموال وغسلها، ولا سيما أنّ عملية التأكد من مصدرها تحتاج إلى إجراءات مطولة ومعقدة تبادر بها الدولة صاحبة الشأن وتستجيب لها دولة الملاذ بظل تآكل مؤسسات الدولة الليبية بما يجعلها غير قادرة على المبادرة في الإجراءات ومتابعتها، إذ إنّ الوقت عامل حساس في هذه المسألة، ومن ثمّ يمكن القول أنّه من الممكن أن يبقى التجميد وآثاره مع تغيير السبب من تطبيق العقوبات الدولية إلى كونها ذات منشأ غير شرعي وفقاً للمقتضى القانوني لتشريعات مكافحة الفساد أو غيرها، لأنّ السبب الرئيس لتجميد الأصول وفق ما ذهبت إليه قرارات مجلس الأمن هو لمنع ارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ضد الشعب الليبي الذي يمكن بشكل أو بآخر النظر إلى أنّ الفساد يؤدي إلى ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، ويتيح ازدهار الجريمة المنظمة

³⁰⁴ التقرير النهائي لفريق الخبراء المنشأ عملاً بالقرار رقم 2011/1973 بشأن ليبيا (2014).

والإرهاب³⁰⁵ واختلاط عائدات الجرائم بالدورة الاقتصادية للدول على نحو يهدد الأمن الدولي، ذاك الذي يختص مجلس الأمن بحمايته بموجب الفصل السابع من الميثاق، وتشمل تدابير الجزاءات بموجب المادة 41، مجموعة واسعة لا تقف على حد استخدام القوة المسلحة فحسب، إذ تتعدد أشكال جزاءات مجلس الأمن في إطار السعي لتحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف الرامية إلى صون السلم والأمن الدوليين أو إعادة إحلالهما، ما بين جزاءات اقتصادية وتجارية شاملة وأخرى أكثر تحديداً التي من ضمنها فرض قيود مالية، فهذه التدابير تكون فعالة أكثر عندما تكون جزءاً من خطة شاملة تهدف إلى حفظ السلام وبناءه وصنعه، فالعديد من نظم جزاءات مجلس الأمن صُممت لدعم التحولات السلمية، وردع التغييرات غير الدستورية، وتقييد الإرهاب، وحماية حقوق الإنسان، وتعدُّ نظم الجزاءات المفروضة على ليبيا مثلاً على هذا النهج³⁰⁶.

ثانياً- أبرز العوامل المؤثرة

يمكن تقسيم هذه العوامل إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية على النحو الآتي:

1. **عوامل داخلية:** أثر الوضع السياسي القائم في ليبيا وما يتضمنه من أزمة شرعية فضلاً عن الانفلات الأمني وضعف وتشتت هياكل الدولة، في قدرتها على التعامل مع ملف أموالها المهرية في سياق الإطار الوطني، فهذا الوضع المتأزم على مستوى مؤسسات الدولة وهياكلها أدى بشكل أو بآخر إلى ضعف الإمكانيات المتاحة والقدرات المستوجبة للتخطيط الاستراتيجي السليم والواضح والنهوض بتنفيذ أحكامه على أرض الواقع خاصة إذا ما نُظِرَ إلى تعدد اللجان والجهات المعنية بملف الأموال المنهوبة خاصة وبمكافحة الفساد عموماً وتغييرها المستمر مع عدم وضوح الصلاحيات الممنوحة لها واختصاصاتها ودورها، فهذا انعكس سلباً بدوره على تفاعل الجهات الأجنبية وتجاوبها في هذا الملف، هذا فضلاً عن

³⁰⁵ وقد أقرّ الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق كوفي عنان في كلمة ألقاها في مستهل إقرار الاتفاقية الأممية بالصلة الوثيقة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان والجريمة المنظمة والإرهاب، بالإضافة إلى ما أكدّه الرئيس العراقي برهم صالح بأنّ الفساد هو الاقتصاد السياسي للعنف والإرهاب، ولن يتم القضاء على الإرهاب والتطرف إلا بتجفيف منابع تمويله المستندة إلى أموال الفساد. ينظر في هذا المعنى إلى : رئاسة جمهورية العراق (2022).

³⁰⁶ عرض عام للجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن. (د. ت). متوفر على الرابط:

<https://www.un.org/securitycouncil/ar/sanctions/information>

غياب الدعم الحكومي والاهتمام بدور المجتمع المدني وعدم إدخاله في النسيج المكون للهيئات المنوط بها متابعة ملف الأموال المهرّبة ومكافحة الفساد.

وبناءً عليه سوف نستعرض أبرز المحطات في السياق السياسي والأمني الليبي:

أ- السياق الأمني: غداة التحرك الأممي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، بدأ التحالف بقيادة واشنطن وباريس ولندن قصفاً جويًا كثيفاً على مقر القوات التابعة للقذافي، ثم انتقلت دفعة قيادة العمليات على حلف شمال الأطلسي، وتمكنت تلك القوات من قتل القذافي في مدينة سرت الليبية في 20 من شهر تشرين الثاني عام 2011، وعمّت الفوضى أرجاء البلاد وصلت إلى حد تعرض العمال الأجانب والبعثات الدبلوماسية لهجمات وعمليات خطف كان منها تعرض السفارتان الأمريكية في أيلول عام 2012 والفرنسية في نيسان عام 2013 لهجومين أدّى إلى مقتل السفير الأمريكي ستيفنز وإصابة حارسين فرنسيين، فأغلقت غالبية السفارات الأجنبية أبوابها وغادرت طواقمها البلاد وهذا ما أثار سلباً على التواصل الرسمي عبر البوابات الدبلوماسية فيما بين ليبيا وبقية الدول، وفي خضم هذه الفوضى وانتشار السلاح العشوائي التي استغلها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام أو ما يُعرف اختصاراً "بداعش" ليتمدد في البلاد حتى سيطر التنظيم على مدينة سرت في حزيران من عام 2015، ومع الانقسام السياسي الحاصل في البلاد ووجود حكومتين متنافستين حكومة فايز السراج وحكومة خليفة حفتر آنذاك، حصلت التدخلات الأجنبية لدعم الطرفين المتناحرين على السلطة في البلاد³⁰⁷، إذ أفاد بيان لبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، استمرار انتهاك حظر التسليح في ليبيا واستمرار نقل المقاتلين الأجانب والأسلحة والذخيرة والمنظومات المقدمة إلى الأطراف من الدول الأعضاء، إذ شوهدت العديد من طائرات الشحن والرحلات الجوية الأخرى تهبط في المطارات الليبية في الأجزاء الغربية والشرقية من البلاد لتزويد الأطراف بالأسلحة المتقدمة والمركبات المدرعة والمستشارين

³⁰⁷ أبرز المحطات في الصراع الليبي (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/4TS44>

والمقاتلين، وأدانت البعثة هذه الانتهاكات المستمرة التي تهدد بإغراق البلاد في جولة متجددة ومكثفة من القتال³⁰⁸.

ب- السياق السياسي: تشكل في 27 من شهر شباط لعام 2011 المجلس الوطني الانتقالي الليبي واختير وزير العدل المنشق عن سلطة حكم القذافي مصطفى عبد الجليل رئيساً لهذا المجلس المؤقت، وقد انتخب المجلس في 31 من شهر تشرين الأول لعام 2011 عبد الرحيم الكيب رئيساً للحكومة الانتقالية³⁰⁹، من بعدها جرى انتخاب المؤتمر الوطني العام في السابع من تموز عام 2012، واتسمت هذه المرحلة بعدم الاستقرار فقد تعاقبت على ليبيا مجموعة من الحكومات لكنها فشلت جميعها في حل الأزمات السياسية والاقتصادية والانتقال من ليبيا الفوضى إلى ليبيا دولة المؤسسات، وجرى بعد ذلك انتخابات تشريعية في عام 2014 لكن نتائجها لم تكن مرضية للقوى المسيطرة على المؤتمر الوطني العام فنشبت أزمة دستورية بين المؤتمر الوطني العام ومجلس النواب في أثناء جلسة انعقاد الأخير في الثاني من شهر آب لعام 2014 مهددة مسار العملية السياسية في البلاد بفعل الصراع على مجريات نقل السلطة من المؤتمر الوطني إلى مجلس النواب لاعتقاد القوى السياسية الليبية أنّ من يسيطر على السلطة التشريعية هو من سيطر بتحديد ملامح الخارطة السياسية في ليبيا مستقبلاً، فأدى هذا الصراع إلى تعميق الانقسام السياسي والجغرافي في البلاد، وتزامن ذلك مع إطلاق الكتائب المسلحة التي تتخذ من طرابلس مقراً لها والمتحالفة مع قادة المؤتمر الوطني عملية "فجر ليبيا" للسيطرة على المناطق الحيوية في العاصمة، وفي المقابل اجتمع أعضاء البرلمان الليبي في مدينة طبرق من دون أن تجري عملية تسليم رسمية من المؤتمر الوطني العام، على حين قاطع آخرون محسوبون على قوى سياسية وعسكرية إسلامية في المنطقة الغربية مجلس النواب؛ لأنه عدّوه لا يتمتع بصفة دستورية، ورافق ذلك إطلاق اللواء المتقاعد خليفة حفتر في أيار 2014 عملية عسكرية تحت اسم "الكرامة" لتدخل البلاد في أتون حرب أهلية³¹⁰، وبعد أسابيع من المعارك الدامية سيطر ائتلاف

³⁰⁸ بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا (2020).

³⁰⁹ حسين (2021)، ص: 1 هامش رقم 2.

³¹⁰ المرجع السابق، ص 1-3.

"فجر ليبيا" الذي ضم العديد من الفصائل المسلحة من بينها جماعات إسلامية، على العاصمة طرابلس وأعاد إحياء "المؤتمر الوطني العام" البرلمان المنتهية ولايته، وشكّلت حكومة حينها، كما انبثقت حكومة أخرى عن البرلمان المستقر في شرق البلاد، وأصبح في ليبيا برلمانان وحكومتان، وفي كانون الأول 2015 وبعد مفاوضات استمرت أشهرًا، وقّع ممثلون للمجتمع المدني ونواب في مدينة الصخيرات بالمغرب، اتفاقاً برعاية الأمم المتحدة أعلن فيه عن تشكيل "حكومة الوفاق الوطني" برئاسة فايز السراج الذي نجح فيها بالانتقال إلى طرابلس في آذار لعام 2016، لكن الحكومة الموازية برئاسة عبد الله الثني التي يدعمها حفتر وكذلك البرلمان في الشرق بقيا معارضين لحكومة الوفاق³¹¹، فظهرت هناك مؤسسات سيادية موازية في المنطقة الشرقية، ومع أنّ حكومة الوفاق الوطني انبثقت عن اتفاق الصخيرات الذي رعته الأمم المتحدة وقوبلت مخرجاته باعتراف دولي واسع، فإنّ ذلك لم يمنع القوى الإقليمية والدولية وبعض دول الجوار من التعامل مع حفتر والحكومة الليبية المؤقتة في البيضاء برئاسة عبد الله الثني ومختلف الأجهزة الموازية في المنطقة الشرقية وتقديم الدعم لها، وإلزام حكومة الوفاق الوطني برصد الاعتمادات المالية للحكومة الموازية، ودفع رواتب الموظفين العاملين في المؤسسات التابعة لها والمنتسبين المجندين في الأجهزة الأمنية والعسكرية التابعة لحفتر³¹².

وعلى إثر مشاورات ملتقى الحوار السياسي الليبي في جلسته المنعقدة في جنيف عام 2021 تحت رعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بقيادة ستيفاني ويليامز، اختير محمد المنفي رئيساً للمجلس الرئاسي وعبد الحميد الدبيبة رئيساً لحكومة الوحدة الوطنية، وقد صوّت مجلس النواب الليبي في 10 آذار عام 2021 لصالح منح الثقة للحكومة الانتقالية التي يرأسها عبد الحميد الدبيبة³¹³.

وما إن حققت حكومة الدبيبة بعض الاستقرار الأمني والسياسي في البلاد، حتى خيم شبح الانقسامات السياسية والانفلات الأمني على ليبيا من جديد مهدداً بتكرار أحداث عام 2014، وذلك عقب تفويض مجلس النواب برئاسة عقيلة صالح، وزير الداخلية السابق فتحى باشاغا لتشكيل الحكومة بظل رفض عبد الحميد

³¹¹ أبرز المحطات في الصراع الليبي، مرجع سابق.

³¹² وحدة الدراسات السياسية (2021)، ص: 3.

³¹³ المرجع السابق، ص1.

الدببية التنحي ولا سيما بعد الاعتراف والدعم المستمرين المقدمين من الأمم المتحدة، إذ أعلن المتحدث باسم الأمم المتحدة ستيفان دوجاريك بأن الأمم المتحدة ما زالت تعترف بالدببية بوصفه رئيس الوزراء المؤقت لليبيا³¹⁴، وأنذرت محاولات الاغتيال التي تعرض لها كلٌّ من عبد الحميد الدببية وقتحي باشاغا بعد الأزمة السياسية الأخيرة بينهما إلى فتح ملف العنف والانفلات الأمني وتناحر الجماعات المسلحة التي تدعم طرفاً ضد الطرف الآخر دعماً يجزّ البلاد إلى مرحلة في غاية من الخطورة.

ففي ظل الانقسامات السياسية ووجود سلطات موازية في الدولة الواحدة كل واحدة منها تدّعي أنها تمثل الشرعية وأنها المخولة بالتصرف نيابة عن الدولة وتمثلها في ميدان العلاقات الدولية لما لذلك من أهمية تذكر من جهة اعتراف الدول بها واستجابتها لطلبات التعاون الدولي وتسليمها الأموال المصادرة، فهذا يقودنا إلى ضرورة البحث عن السمات الخاصة أو المعايير التي يجب أن تتوافر بالكيان المؤهل للتصرف باسم الدولة بصورة شرعية، إذ اعتمد على أحد المعيارين الآتيين في الممارسات الدولية في هذا الخصوص على ضوء ما سيبيان.

- **السيطرة الفعلية:** تقليدياً في تقويم معايير الاعتراف الدولي، أعطت ممارسات الدولة والعقيدة القانونية الدولية الأولوية للسيطرة الفعلية التي تتمتع بها الحكومة على شعبها وعلى أراضي الدولة، ففي حقبة ما قبل الميثاق اعتمد الاعتراف على إقامة سيطرة فعالة على كامل الإقليم أو جزء مهم منه، غير أنه لم يكن مطلوباً أن تكون السيطرة الفعالة مطلقة، على العكس من ذلك كان الحد الأدنى من السيطرة الفعالة مطلوباً، وهذا يعني أنّ الحكومة لم تفقد السيطرة على جزء تمثيلي بما فيه الكفاية من أراضي الدولة، فلم يكن وجود سيطرة فعالة أمراً مهماً في حد ذاته، ولكن بوصفها وسيلة لإثبات أنّ الحكومة مقبولة من عامة السكان، وأنّ لديها القدرة على تمثيل تلك الدولة في العلاقات الدولية³¹⁵.

³¹⁴ الأمم المتحدة تسعى للحصول على صورة أوضح بشأن ما يحدث من تطورات في ليبيا (2022). متوفر على الرابط:

<https://news.un.org/ar/story/2022/02/1093842>

³¹⁵ Perisic. (2019). p-p: 18-19.

• **الشرعية الديمقراطية:** كان النظام الموصوف أعلاه من سمات المدة التي سبقت الحرب الباردة، إذ اتسمت نهاية الحرب الباردة بتوجه جديد نحو مراقبة حقوق الإنسان وتطوير معايير نوعية في مسائل الحكم، فبرز الحكم الديمقراطي قيمة جديدة، نتيجة لذلك لم تعد السيطرة الفعالة معياراً حصرياً في تقويم شرعية الحكومة بعد الآن، ففي التسعينيات أظهر مجلس الأمن عدم استعداده للاعتراف بشرعية تلك الأنظمة التي وصلت إلى السلطة بطريقة غير دستورية، وكان أكثر ميلاً لمنح هذا الوضع لمن يتمتعون بمؤهلات ديمقراطية، ففي حالة هايتي عام 1991 أُطيحَ بالرئيس المنتخب ديمقراطياً (جان برتران أريستيد) في الانقلاب بعد ثمانية أشهر فقط من إجراء الانتخابات وأُرسِلَ إلى المنفى، وقد طلب المساعدة العسكرية الخارجية لاستعادة السلطة مع أنه لم يعد لديه سيطرة فعلية على بلاده، إلا أن مجلس الأمن واصل الاعتراف به بوصفه ممثلاً شرعياً لهايتي، ولكن بالمقابل لم تعترف الولايات المتحدة برئيس فنزويلا (نيكولاس مادورو) الذي أعيد انتخابه لولاية ثانية عام 2018 فتخلت عن شرعية مادورو معترفة بزعيم المعارضة (خوان غوايدو) رئيساً للبلاد³¹⁶.

فهذا يدل على تذبذب الاتجاه الدولي وعدم حسمه لموقفه بعد من معياري تحديد السلطة الشرعية، إذ يُخذُ تارةً بمعيار السيطرة الفعلية لتقويم شرعية السلطة، وتارةً أخرى يُعتمدُ على معيار الشرعية الديمقراطية حصراً في هذا التقويم، وقد يقود كل هذا وذاك التجاذبات السياسية التي تعدّ المصالح الخاصة الضيقة ذروة سنامها.

وفي معرض بحثنا في مسألة شرعية إحدى الكيانات المتنازعة على السلطة في ليبيا لكي يتسنى لنا تحديد الجهة المخولة بتمثيل دولة ليبيا في ميدان العلاقات الدولية حتى يُتعامل معها بوصفها حكومة شرعية في ملف الاسترداد نظراً إلى أنها قضية عبر وطنية، ولدى إسقاطنا للمعيارين أعلاه في سياق الأحداث الليبية على أرض الواقع نجد أن الكيانين المتنازعين على السلطة في البلاد في تاريخ كتابة هذه الرسالة هما كلٌّ من حكومة عبد الحميد الدبيبة وحكومة فتحي باشاغا، فبعد اشتداد الأزمة وعدم وصول الفرقاء الليبيين إلى وضع أفق ورؤية واضحة للمرحلة المقبلة، قامت البعثة الأممية في ليبيا بصورة أحادية بتشكيل ملتقى حوارى، أطلق عليه "ملتقى الحوار السياسي" يأخذ شيئاً من الصبغة التشريعية في محاولة لجعل الأطراف

³¹⁶ Ibid. p-p: 19-20-22.

جميعها يقبلون بنتائج الأمر الذي أدى إلى اختيار مجلس رئاسي جديد، وحكومة جديدة في شباط عام 2021 برئاسة عبد الحميد الدبيبة للقيام بمهمة رئيسة هي قيادة البلاد نحو انتخابات رئاسية وبرلمانية، وقد أوكل ملتقى الحوار للجنة القانونية مهمة إعداد قاعدة دستورية للانتخابات المقبلة، وإحالة المقترح إلى مجلسي النواب والدولة للنظر فيه وحلحلة نقاط الخلاف التي تضمنها، مع التشديد على ضرورة مراعاة الموعد النهائي للإطار الدستوري والانتخابي الذي دعا إليه قرار مجلس الأمن رقم 2570 وهو في الأول من تموز من عام 2021،³¹⁷ لكن لم يحدث أي توافق حول القاعدة الدستورية، ليس بين البرلمان والمجلس الأعلى للدولة فحسب، بل غاب أيضاً بين أعضاء ملتقى الحوار السياسي أنفسهم، واشتدت أزمة القاعدة الدستورية بين مجلسي النواب والأعلى للدولة، فقد أصدر كل منهما قانوناً بصورة منفردة عن الآخر، وتعاملت المفوضية العليا للانتخابات بالقانون "البرلماني والرئاسي" الصادر عن مجلس النواب وإن عارضه أعضاء من البرلمان واعتبروه غير شرعي نظراً إلى أنه لم يُطرح في جلسة عامة للتصويت عليه، فضلاً عن عدم التوافق الرسمي والشعبي عليه³¹⁸.

وقد فشلت حكومة الدبيبة في إجراء الانتخابات في موعدها المقرر، وبتأجيل الاستحقاق الانتخابي تصاعد الخلاف حول شرعية حكومة الدبيبة وبدأ الانقسام والتشطي بين من يرى أنّ شرعية حكومته تنتهي بانقضاء الموعد المحدد لإجراء الانتخابات وفق مخرجات ملتقى الحوار السياسي، وجانب آخر يتجه نحو القول إلى أنّ شرعية حكومة الدبيبة ما زالت قائمة إلى حين تسليم السلطة لحكومة منتخبة، وكان رئيس مجلس النواب عقيلة صالح ووزير الداخلية السابق فتحي باشاغا، ومعهما عدد من أعضاء مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة من أهم الداعين إلى تكليف حكومة بديلة عن حكومة الدبيبة، على حين انحاز بعض الأعضاء من المجلسين إلى خيار الإبقاء عليها حتى إجراء انتخابات تفرز حكومة جديدة، ولم يرَ هؤلاء أي سبب يدعو إلى حكومة جديدة والفرق الذي يمكن أن تحدثه ما دام الهدف هو الانتخابات³¹⁹.

³¹⁷ قرار مجلس الأمن رقم 2570 (2021). ص:1.

³¹⁸ ينظر حول هذا المعنى: الفيتوري. (2021). ص:4.

³¹⁹ وحدة الدراسات السياسية. (2022). ص:1.

وعقد مجلس النواب في 10 شباط عام 2022 جلسة في مقره في طبرق للنظر في إدخال تعديل على الإعلان الدستوري من أجل أن يسمح باختيار رئيس لحكومة جديدة، وقد ترشح لشغل المنصب سبعة مرشحين، لم يحصل منهم على تركيات سوى فتحي باشاغا وخالد البيباص، وانتهت الجلسة بإعلان رئيس المجلس عقيلة صالح إقرار التعديل الدستوري وانسحاب البيباص واختيار باشاغا لرئاسة الحكومة، وقد سادت الجلسة الفوضى وتبادل الاتهامات بين النواب، وبين بعض النواب ورئيس المجلس، وتركزت الخلافات حول شرعية النظر في تعديل الإعلان الدستوري وفي اختيار رئيس حكومة من جانب مجلس النواب بالتركيات المقدمة من أعضاء في المجلس الأعلى للدولة، ووجهت اتهامات لعقيلة صالح بتزوير نتيجة التصويت على تكليف باشاغا³²⁰.

وأعلن ديبية في المقابل أنه لن يسلم السلطة إلا لحكومة منتخبة، مسوِّعاً موقفه أنّ المجلس الرئاسي هو الجهة الوحيدة التي يحق لها تغيير الحكومة وفق خارطة طريق جنيف، محدّراً من تداعيات تشكيل حكومة موازية على المرحلة الانتقالية³²¹.

ولم يقف الانقسام في المواقف على حد الصعيد الداخلي، بل تباينت كذلك المواقف الخارجية حيال هذا الأمر، ويظهر ذلك جلياً بتذبذب الأمم المتحدة في مواقفها، إذ أعلن ابتداءً المتحدث باسم الأمين العام للأمم المتحدة ستيفان دوجاريك، في تصريح أدلى به بعد اختيار باشاغا، أنّ المنظمة الأممية ما زالت تعترف بحكومة الدبيبة،³²² وكان تصريحه ذاك في اليوم نفسه الذي عيّن فيه البرلمان فتحي باشاغا رئيساً للحكومة الجديدة، وكان هناك إصرار على هذا الموقف على إثر جلسة منح الثقة، إذ صرّح دوجاريك أنّ التصويت لم يرقّ إلى المعايير المتوقعة للشفافية³²³، ليشهد الموقف الأممي تحولاً نسبياً حينما أكّد دوجاريك أنّ الأمم المتحدة لا تعترف بدول، ولكنها تعترف بوجود وضع في ليبيا فيها تنافس على السلطة مع مخاطر كبيرة من تراجع الأوضاع، وأنّ الأمين العام لا يطلب من أي جهة تقديم الاستقالة، وأنه يدعم جهود وليامز في مساعيها الحميدة التي تحاول جمع الأطراف، حتى يكون الحل مدعوماً من الشعب الليبي، وأن تكون القرارات

³²⁰ المرجع السابق، ذات الصفحة.

³²¹ المرجع السابق، ص: 2-1.

³²² الأمم المتحدة تسعى للحصول على صورة أوضح بشأن ما يحدث من تطورات في ليبيا، مرجع سابق.

³²³ Dujarric. (2022). The link: <https://cutt.us/ykEAK>

السياسية حول القيادة متفق عليها بعملية شفافة وخاضعة للمساءلة، لذا فالأمر لا يتعلق باختيار الأمين العام لشخص مفضل، أي أنها مع ما ستفضي إليه محادثات ممثلتها في ليبيا ستيفاني وليامز³²⁴.

وأعلن الرئيس الجزائري عبد المجيد تبون من جهته استمرار الجزائر في الاعتراف بحكومة الوحدة الوطنية في ليبيا التي يقودها عبد الحميد الدبيبة، ورفضها لخطوة مجلس النواب تعيين حكومة موازية بقيادة فتحي باشاغا³²⁵.

وكانت مصر أولى الدول التي عبّرت عن دعمها لقرار البرلمان تشكيل حكومة جديدة، إذ أكد المتحدث باسم وزارة الخارجية أحمد حافظ أنّ مصر "تتمنّ دور المؤسسات الليبية واضطلاعها بمسؤولياتها بما في ذلك ما اتخذته مجلس النواب من إجراءات بالتشاور مع مجلس الدولة"، لاسيما مع حلول تاريخ اليوم 22 حزيران 2022 موعد انتهاء خارطة طريق ملتقى الحوار السياسي وولاية حكومة الوحدة الوطنية الليبية المنبثقة عنه³²⁶.

وقد أفادت وزارة الخارجية الروسية بأنّ موسكو رحبت بتشكيل الحكومة الليبية الجديدة، وأنها تعترم التعاون معها من أجل إسراع وتيرة التسوية في البلاد³²⁷.

وكان الحياد والتقرب بما ستفضي إليه المرحلة المقبلة سيد الموقف بالنسبة إلى توجه العديد من الدول منها الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا دون الاعتراف الصريح بأي من ديبية أو باشاغا، إذ دعوا ببيان مشترك لهم، جميع الأطراف الفاعلة في ليبيا التركيز على إرساء أساس دستوري توافقي من شأنه أن يؤدي إلى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية ذات مصداقية وشفافة وشاملة في أقرب وقت ممكن من أجل تحقيق التطلعات الديمقراطية للشعب الليبي³²⁸.

³²⁴ ليبيا: في اتصال هاتفي مع فتحي باشاغا، الأمين العام يؤكد على أهمية الحوار للمضي قدماً. (2022). متوفر على الرابط:

<https://news.un.org/ar/story/2022/03/1096592>

³²⁵ لحياني. (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/OMcpZ>

³²⁶ فقيري (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/YIWhd>

وجمعة. (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/nDSnO>

³²⁷ موسكو ترحب بتشكيل الحكومة الليبية الجديدة. (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/lmFsM>

³²⁸ Joint Statement on the Situation in Libya. (2022). The link: <https://cutt.us/h8IMC>

هذا ويصرّ كل من الدببية وباشاغا على المضيّ في موقفه، فقد دعا باشاغا مؤسسات الدولة الإدارية والأمنية والعسكرية إلى عدم الاعتداد بأي قرارات صادرة عن حكومة الدببية، على حين تواصل الأخيرة عملها رافضةً تسليم مهامها إلا لحكومة منتخبة، وتحشد تشكيلات عسكرية ضمن صفوفها لمنع باشاغا من دخول العاصمة، ومع الدعم النسبي الذي تلقاه باشاغا من مجلس النواب ورئيسه وبعض أعضاء المجلس الأعلى للدولة ومكونات سياسية وعسكرية في المنطقة الغربية ومصراتة، فإنه ما زال عاجزاً عن الانتقال إلى العاصمة وكسب اعتراف دولي صريح بحكومته، في مقابل حافظ الدببية على تماسك حكومته وجبهته السياسية والعسكرية ولوائهم له، ومع تصاعد الدعم الدولي للمقترح الأممي بتشكيل لجنة لصياغة قاعدة دستورية تساعد على التعجيل بتنظيم الانتخابات، يرجح أن تبقى حكومة باشاغا من دون سلطات فعلية إلى حين التوافق على صيغة جديدة تسهم في إخراج ليبيا من أزمتها التي فاقمها تشكيل حكومة باشاغا تعقيداً³²⁹.

وأمام ما تقدم لا تبدو عملية تحديد ملامح الكيان المؤهل لتمثيل دولة ليبيا أمراً سهلاً في الحالة هذه، إذ يمكن القول إنّه لا تزال الممارسة العملية غير حاسمة بعد فيما يتعلق بمعايير تحديد السلطة فالسيطرة الفعلية ليست المعيار الحصري كما يصعب أحياناً ترسيخ الشرعية الديمقراطية، لذا فإنّ الأخذ بمعيار دون آخر فيه مجانبة للمنطق القانوني، فلو لم تكن السلطة تسيطر على المؤسسات السيادية في الدولة فإنّ ذلك سيفقداه عنصر الفاعلية وحكم البلاد من منطلق ممارسة السلطة لمهامها عبر المقار الرسمية، ولو أنها لا تملك الشرعية الديمقراطية مع سيطرتها الفعلية فإنّ الاعتراف بها فيه انتهاك لحق الشعوب في تقرير مصيرها واختيار من يمثلها، ومن هذا المنطلق يمكن القول أنّ كلّاً من حكومتي الدببية وباشاغا تفتقر نوعاً ما إلى أساس قانوني سليم يمنحها الشرعية، وأمام نقطة الضعف تلك انقسمت مواقف المجتمع الدولي بالاعتراف والتعامل معهما، فليس هناك قاعدة قانونية مستقرة تسيّر عليها البلاد، فلا دستور يحدد الصلاحيات والمدد القانونية، ولا وجود للأطر القانونية ليحتكم بها من أجل حل مسألة محط خلاف، فالأمر أسير التوافقات واللقاءات التي كثيراً ما تتعطل، وكذلك أسير أنصاف الحلول التي تحكم المرحلة الراهنة بأجل قصير فحسب وما إن تنتهي المدة تدخل البلاد في الفراغ والمهاتمة وتتحكم بها فئات محدودة تؤسس لنموذج سياسي مغلق،

³²⁹ وحدة الدراسات السياسية، مرجع سابق، ص4.

وإن جادلنا فرضاً أنّ ملتقى الحوار السياسي الليبي الذي حاول أن يضيف الطابع التشريعي على مخرجاته بوصفه أساساً قانونياً لتسمية الدببية رئيساً للحكومة فإنه حينها ينبغي الاعتراف بأنّ ولاية حكومة الدببية قد انتهت بانتهاء أجل خارطة الطريق التي رسمها الملتقى المنعقد في جنيف، تحديداً في 21 من حزيران لعام 2022، ولا بدّ حينها من الاعتراف بأنّ حكومة باشاغا تفتقد كذلك إلى الأساس القانوني السليم؛ لأنّ ملتقى الحوار لم يمنح البرلمان الحق بوضع خارطة طريق منفرداً أو محاولة تعديل السلطة التنفيذية، وإنّ نقل السلطة من السلطة التنفيذية المؤقتة الحالية (المجلس الرئاسي وحكومة الوحدة) إلى السلطة التنفيذية الجديدة يجب أن يتم بعد الإعلان عن نتائج انتخابات برلمانية ورئاسية، فلا يعقل أن تتجزأ المبادئ القانونية التي ارتضى الأطراف السير على هديها والالتزام بها والقول بأنّ حكومة الدببية قد انتهت ولايتها وفق ما قضت به مخرجات الاتفاق، وفي الوقت نفسه يُسمّى رئيس الحكومة الجديدة من جهة غير مخولة بذلك وفق ذات بنود ذلك الاتفاق، وأنّ التوافق الذي أسس تلك المرحلة في ليبيا ولم تثمر نتائجه ينبغي أن يعاد التأسيس للمرحلة اللاحقة بذات التوافق السابق، وإن جادلنا فرضاً من منظور الطرف المقابل بأنّ حكومة باشاغا هي الكيان الشرعي فإنّ التصويت على تعديلات تمنح مجلس النواب صلاحية اختيار رئيس حكومة جديدة وتسمية فتحي باشاغا، كانت أبعد ما تكون عن الشفافية الأمر الذي يطعن بمصداقيتها أساساً، ولو تم تجاوز كل ذلك والقول بصحة إجراءات التكليف فإنّ حكومة باشاغا عاجزة عن إحكام سيطرتها على العاصمة ومقار الحكومة الرئيسة لمباشرة مهام الكيان الذي يتصرف باسم الدولة ومؤسساتها.

فافتراد كل من حكومة الدببية وباشاغا لشرعية تمثيل الدولة الليبية وفق الاسقاط السابق، مع تباين مواقف المجتمع الدولي حيالهما في مسألة الاعتراف والتعاون في قضايا عبر وطنية تخص الدولة الليبية الواحدة، تثير اشكالية حقيقية في التعاطي مع ملف استرداد أموال الفساد المهزّية، تدور حول الجهة الرسمية المخولة بهذه الصلاحية حتى تتعاون معها الدول على أنها الجهة الوحيدة ذات الاختصاص في هذا الإطار، ولا يمكن القول أن تتعامل كل دولة مع الجهة التي تعترف بها؛ لأنّ هذا الملف مترابط وقد يتعلق بمصالح عدة دول من الممكن أن تعترف كل واحدة منها بجهة معينة فتعترض على التعاون مع الجهة الأخرى الموازية وترفض الأخيرة التعامل مع هذه الدولة بحجة أنها لم تعترف بها وتتعاطى مع الكيان الآخر المناحر لها، وهذه

الإشكالية موجودة فعلاً على الميدان فقد بيّن المحامي الخاص للأمم المتحدة المكلف بملف استرداد الأموال المنهوبة من دول الربيع العربي (علي بن فطيس المرّي) بأنّ إحدى الدول الأوروبية -لم يصرّح من هي حفاظاً على سرية التحقيقات- قد تلقت عدة طلبات من أكثر من جهة من دولة عربية واحدة تطالب برد الأموال والمساعدة في هذا الملف، وكانت تلك الطلبات مذيلة بأنّ الجهة المرسله هي صاحبة الاختصاص الأوحد، وهذا أثار اللبس والغموض والإشكالية حول المرجعية المختصة فعلياً، وأحدث ذلك إرباكاً في الاستجابة والرد أدى إلى تعطيل سير العملية³³⁰.

2. عوامل خارجية: نذكر منها:

- أ- أطماع الدول الأجنبية في الأموال الليبية وسعيها الحثيث نحو وضع يدها عليها، مثل حالة المملكة المتحدة وبلجيكا، ولا سيما أنّ خروج مبالغ ضخمة من بنوك تلك الدول يمثل نكسة لها في ظل الأزمات الاقتصادية المتلاحقة التي تعصف بالنظام الاقتصادي الدولي.
- ب- التدخل الأجنبي الذي فاقم من الأزمة السياسية والأمنية في البلاد بتضارب المصالح بين الدول الذي ظهر جلياً في تقديم الدعم لكل طرف منازع على السلطة في ليبيا على حساب الطرف الآخر، علاوة على انتهاكات حظر الأسلحة ونشر المرتزقة، وقد أثار ذلك سلباً في متابعة ملف استرداد أموال الفساد وجعله من أولويات أجندات الحكومات.

³³⁰ المرّي. (2013).

المبحث الثاني

تجارب بعض الدول العربية الآسيوية في استرداد أموال الفساد المسربة

يقدر البنك الدولي حجم الأموال المفقودة عالمياً والتي غُسلت من جزاء أنشطة إجرامية بما فيها أفعال الفساد بمبلغ يتراوح بين 1 و 1.6 تريليون دولار سنوياً، يأتي نصفها تقريباً من اقتصادات الدول النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية³³¹.

فلئن كانت كل تلك المبالغ تستنزف من مقدّرات الشعوب وقوتها من جزاء فساد من يقعون على إدارة أموال الدولة والتصرف فيها، فكان لزاماً أن يكون استردادها من ضمن أهم القضايا وأكثرها إلحاحاً من أجل العمل عليها.

وفي سبيل متابعة تلك التجارب العربية في القارة الآسيوية سنتناول في المطلب الأول التجربة اليمنية، وفي المطلب الثاني سيتم التطرق إلى التجربة اللبنانية.

المطلب الأول- التجربة اليمنية في استرداد أموال الفساد

علت المطالبات في اليمن إبان احتجاجات 27 من كانون الثاني لعام 2011، بضرورة تنحي الرئيس علي عبد الله صالح وأفراد أسرته من مناصبهم، وضرورة إجراء الإصلاحات وأن يسود حكم القانون في البلاد مع إيلاء عناية خاصة للقضاء على الفساد، وقام على إثر ذلك التحركات التي كشفت عن الأموال اليمنية المهربة إلى الخارج من قبل الأحداث التي زاد النزاع في اليمن والانفلات الأمني الحالي إلى خلق مسارات عديدة لتسريب الأموال تسريباً واسعاً³³²، وسادت المطالبات لاستعادة ثروات الشعب التي نُهبَت من أفراد سلطة الحكم السابقة خلال فترة حكمهم³³³.

³³¹ Stolen asset recovery initiative, op.cit, p: 10.

³³² فريق المنتدى المدني لاسترداد الأصول (2020)، ص: 4.

³³³ الفلاح (2014). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/Teqz7>

وبفعل تثبث صالح بالحكم مع كل المطالبات التي نادى بتنحيه بالتزامن مع تصاعد أعمال العنف الدائرة في البلاد، لم يكن هناك من سبيل إلا أن يُحمل على التخلي عن السلطة بالطرق الدبلوماسية حقاً للدماء ودرءاً لانزلاق البلاد في الفوضى والحرب الأهلية، فكانت مبادرة مجلس التعاون الخليجي لعام 2011 الوثيقة الرسمية الأولى التي هدفت إلى تحقيق انتقال سلمي وسلس للسلطة عبر مرحلة انتقالية، تناولت موقع صالح في المستقبل، ملزمة الأطراف كافة بوقف كل أشكال الانتقام والمتابعة والملاحقة بموجب ضمانات وتعهدات تُعطى لهذا الغرض، فيلتزم صالح بعد شهر من توقيع الاتفاق وبعد إقرار مجلس النواب لقانون الضمانات التي تمنح الرئيس ومن عمل معه في مدة حكمه الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية، بتقديم استقالته إلى مجلس النواب ونقل السلطة لنائبه عبد ربه منصور هادي الذي أُنتخب رئيساً للبلاد عام 2012 فيما بعد، ومن أجل تعزيز مسار التعامل مع صالح، أكدت آلية تنفيذ مبادرة مجلس التعاون في المادة الرابعة على أن: "يحل الاتفاق على المبادرة الخليجية وآلية تنفيذها محل أي ترتيبات دستورية أو قانونية قائمة ولا يجوز الطعن فيهما أمام مؤسسات الدولة". ومن جهة مجلس الأمن فقد دعا إلى تطبيق الحل السياسي القائم على أساس مبادرة مجلس التعاون الخليجي³³⁴.

وقد أقرّ البرلمان اليمني بناءً عليه في 21 كانون الثاني لعام 2012 القانون رقم 2012/1 الذي منح بموجبه الحصانة الكاملة لصالح والحصانة الجزئية لمساعديه، إذ منح الرئيس السابق علي عبد الله صالح بموجب المادة الأولى منه حصانة كاملة من الملاحقات القضائية والقانونية، على حين أنه قد منح بموجب المادة الثانية منه المسؤولين الذين عملوا مع الرئيس في مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية والأمنية حصانة جزئية من الملاحقة الجزائية فيما يتصل بأعمال ذات دوافع سياسية قاموا بها في أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية باستثناء أعمال الإرهاب التي مارسوها.

وبفعل الدور السياسي والأمني الذي أدّاه صالح أواخر عام 2014 المفضي إلى زعزعة استقرار البلاد وتخريب العملية الانتقالية على خلاف ما التزم به بموجب المبادرة الخليجية، فرض مجلس الأمن جزاءات ضده وضد مسؤولين آخرين كان منها تجميد أصولهم، فقرر بموجب البند 11 من القرار رقم 2014/2140

³³⁴ المادة 7 من قرار مجلس الأمن رقم 2011/2014.

أن: "تجمّد جميع الدول الأعضاء دون تأخير، لمدة سنة واحدة أولية ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار، جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة في أراضيها والتي تملكها أو تتحكم فيها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الجهات من الأفراد أو الكيانات التي تعين أسماءها اللجنة المنشأة بموجب الفقرة 19 أدناه، أو الجهات من الأفراد أو الكيانات التي تعمل باسمها أو وفقاً لتوجيهاتها، أو الكيانات التي تملكها أو تتحكم فيها، ويقرر كذلك أن تكفل جميع الدول الأعضاء عدم إتاحة مواطنيها أو أي أفراد أو كيانات داخل أراضيها أي أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية للجهات من الأفراد أو الكيانات التي تعينها اللجنة أو لفائدته"، ونصّ القرار على بعض الإعفاءات من جزاءات التجميد هي ذاتها المنصوص عليها في القرارات المتعلقة بحالة ليبيا، ورّتب القرار معايير تحديد الجهات الخاضعة للجزاءات إذ تنطبق على الأفراد أو الكيانات الذين تقرر اللجنة أنهم يشاركون في أعمال تهدد السلام أو الأمن أو الاستقرار في اليمن أو يقدمون الدعم لتلك الأعمال التي قد تشمل على سبيل المثال لا الحصر ما يأتي:

1. عرقلة أو تقويض نجاح عملية الانتقال السياسي، على النحو المبين في مبادرة مجلس التعاون الخليجي والاتفاق المتعلق بآلية التنفيذ.
2. إعاقة تنفيذ النتائج التي توصل إليها التقرير النهائي لمؤتمر الحوار الوطني الشامل عن طريق القيام بأعمال عنف، أو شن هجمات على البنى التحتية.
3. التخطيط لأعمال تنتهك القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي، أو أعمال تشكل انتهاكات لحقوق الإنسان، أو توجيه تلك الأعمال أو ارتكابها في اليمن³³⁵.

وقد حدد مجلس الأمن في شهر تشرين الثاني لعام 2014 الرئيس السابق علي عبد الله صالح ومعه اثنين من قادة الحوثيين (هما عبد الخالق الحوثي وعبد الله يحيى الحكيم) بصفتهم أول ثلاثة أفراد سيخضعون لنظام جزاءات الأمم المتحدة³³⁶، وبعد بداية عملية (عاصفة الحزم)³³⁷ أصبح أحمد علي عبد الله صالح نجل

³³⁵ الفقرة 17-18 من القرار رقم 2014/2140.

³³⁶ بيان صحفي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار رقم 2014/2140 تحدد ثلاثة أفراد خاضعين لتجميد الأصول وحظر السفر (2014).

الرئيس السابق وبصفته القائد السابق للحرس الجمهوري اليمني إلى جانب زعيم ميليشيا الحوثيين عبد الملك الحوثي المذكورين على قوائم جزاءات الأمم المتحدة بموجب القرار رقم 2015/2216، ومن بعدها توالى القرارات القضائية بتمديد تلك الجزاءات على الجهات المزعزعة للاستقرار في اليمن التي كان آخرها القرار رقم 2624 (2022) الذي جدد نظام العقوبات على اليمن حتى تاريخ 28 شباط لعام 2023 مدرجاً فيه الحوثيين ككيان إلى قائمة العقوبات³³⁸.

واعتمد الاتحاد الأوروبي الجزاءات المفروضة بموجب قرارات مجلس الأمن، وفق لائحة مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 1352 بتاريخ 18 كانون الأول من عام 2014 ومنها تدابير التجديد الأصول بموجب المادة 2 من اللائحة، وقد عُدلت اللائحة فيما بعد لإضافة الشخصين المدرجين في قائمة جزاءات مجلس الأمن بموجب القرار رقم 2015/2216 (وهما أحمد علي عبد الله صالح وعبد الملك الحوثي) وذلك وفق اللائحة رقم 879 الصادرة بتاريخ 8 حزيران عام 2015.

وقد ساعدت الإجراءات تلك على تقدير ثروة صالح لوحده بمبلغ 32 مليار دولار أي ما يزيد عن حجم الدين الخارجي للبلاد البالغ في ذلك الوقت ما مجموعه 12.56 مليار دولار أمريكي، إذ إنَّ صالح كان يقتطع ما متوسطه 2 مليار دولار سنوياً من برنامج النفط في البلاد، وإنَّ ثروته التي جُمعت بصورة غير قانونية ناجمة عن أفعال الفساد وسوء استخدام السلطة هي مزارع وأراضي وعقارات في المملكة المتحدة وفرنسا والولايات المتحدة ودول الشرق الأوسط، وحسابات مصرفية في سويسرا، وسيارات فاخرة، وتحف ثمينة، والقائمة تطول³³⁹.

³³⁷ هي اسم للتحالف العسكري العربي بقيادة السعودية بدأت في 26 من شهر آذار لعام 2015 والتي تهدف إلى دعم الشرعية في اليمن برئاسة عبد ربه منصور هادي ومساعدة القوات الحكومية اليمنية في بسط سيطرتها على المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين بداية من صنعاء التي سقطت ضمن قبضتهم في أيلول عام 2014.

³³⁸ ينظر القرارات التالية: 2016/2266، 2017/2342، 2018/2402، 2020/2534، 2021/2564.

³³⁹ Shakdam (2014). The link: [Yemen: Injustice Anywhere Is A Threat To Justice Everywhere – OpEd – Eurasia Review](#)

وفي سبيل التعمق في التجربة اليمنية في استرداد أموال الفساد سوف نقوم برصد التحركات المتبعة للاسترداد في الفرع الأول، وأما في الفرع الثاني فسننتقل إلى مخرجات هذه التجربة وأبرز العوامل المؤثرة، وفق الآتي:

الفرع الأول- منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد

لرصد التحركات التي اتبعت على المستويين الداخلي والخارجي فيما يتعلق بالملف اليمني، سوف نتناول المنظومة القانونية الوطنية للاسترداد أولاً، ومشاركة المجتمع المدني في هذه العملية ثانياً، وأما ثالثاً فسوف نستعرض أوجه التعاون الدولي في هذا الملف وكيفية الاستجابة الدولية لها.

أولاً- المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد

شملت المرحلة الانتقالية في اليمن على الحوار الوطني وإعادة صياغة الدستور، نتج عنها بعض الوثائق التي تعاملت مع أموال صالح تعاملًا مباشرًا وغير مباشر، فكانت هناك محاولات أولية بُذلت لصياغة إطار قانوني يمني للعمل على استردادها:

1. عُقدَ مؤتمر الحوار الوطني الشامل في العاصمة صنعاء بين كافة مكونات المجتمع اليمني السياسية، الحزبية والمستقلة وأطياف المجتمع المدني، والذي بدأ في 18 من شهر آذار عام 2013 واختتم أعماله في 25 كانون الثاني لعام 2014، وفي أثناء مداولات مؤتمر الحوار الوطني كانت المواضيع الخاصة بالفساد في العهد السابق واسترداد الأصول المسروقة تدرج ضمن مسؤوليات فريق العمل المعهود له القضايا ذات البعد الوطني والمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، إذ أضاف توصياته إلى وثيقة الحوار الوطني النهائية، فطالبت التوصية رقم 14 الالتزام بالاتفاقية الأممية، وأشارت التوصية رقم 15 إلى ضرورة التزام الدولة باسترداد الأموال العامة والخاصة جميعها الناتجة عن ارتكاب أفعال الفساد المجرمة بما يضمن حق الضحايا والمجتمع بمساءلة ومحاسبة الناهبين إدارياً وقضائياً وفقاً للمعايير الوطنية والدولية وبما يكفل صدور التشريعات التي تمنع التصرفات غير القانونية بالممتلكات

والأراضي والأموال، وطالبت التوصية 23 بإنشاء هيئة وطنية مستقلة لاسترداد الأموال المنهوبة العامة والخاصة في الداخل والخارج على أن تُمنح صلاحيات استثنائية تمكّنها من ممارسة عملها³⁴⁰.

2. مهّدت مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل إلى صياغة مسودة دستور جديد للبلاد من اللجنة المكلفة بصياغته في شهر كانون الثاني لعام 2015 التي تبنت توصيات الفريق الموكل إليه (القضايا ذات البعد الوطني والمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية) بهذا الخصوص، إذ نصّت المادة 42 من مسودة الدستور على أن "تعمل الدولة على استعادة الثروات والأموال الناشئة عن الكسب غير المشروع، ولا تسقط الدعوى بشأنها بالتقادم"، بينما كرّست المادة 436 من المسودة ما قضت به توصية الفريق رقم 23 بأن: "تتشأ هيئة وطنية مستقلة لاسترداد الأموال المنهوبة وينظم قرار إنشائها الأحكام المتعلقة بها".

3. مشروع قانون استرداد الأموال المنهوبة والمتحصّلة من جرائم الفساد لسنة 2014: ينص المشروع على إنشاء لجنة مستقلة ومحايدة تسمى (اللجنة الإشرافية لاسترداد الأموال العامة) تُعنى برسم السياسات المتعلقة بتنفيذ إجراءات استرداد الأموال المتحصّلة من جرائم الفساد بأنواعها كافة، وتنسيق الجهود بين الأجهزة المختلفة المعنية بمكافحة الفساد ومكافحة غسل الأموال وسبل استرداد الأموال المنهوبة للخرينة العامة أيًا كانت صورة هذه الأموال، وتقوم بتسهيل مهام دائرة استرداد الأموال إذ تُعنى الأخيرة في كشف الأموال المهرّبة ورصدها والتحرّي عنها والتحقيق بشأنها واستردادها واتخاذ قرارات وإجراءات التجميد والحجز على الأموال المتحصّلة من الفساد³⁴¹.

ثانياً- مشاركة المجتمع المدني في عملية الاسترداد

كانت منظمات المجتمع المدني ونشطاء حقوق الإنسان من اليمن من بين أول من أثاروا التساؤلات حول ثروة سلطة الحكم السابقة، إذ أُسست في عام 2012 الهيئة الوطنية اليمنية لاسترداد الأموال المنهوبة التي تهدف إلى التواصل مع المؤسسات الدولية من أجل تدريب الحملات الوطنية وتوعية الشعب اليمني

³⁴⁰ وثيقة الحوار الوطني الشامل (2014)، ص-ص: 58-59.

³⁴¹ المادة 5-6-7-8 من مشروع قانون استرداد الأموال المنهوبة والمتحصّلة من جرائم الفساد لسنة 2014.

بالقضية، ودعم التحقيقات الخاصة بقضايا الفساد، وأسهمت البحوث المدنية التي قامت بدعمها جمعية CIFAR³⁴² في الوصول إلى 9 حسابات مصرفية جديدة لم يسبق التعرف عليها تخص شركة (New World Trust Corporation) بفرع من فروع بنك (إتش إس بي سي) في جنيف³⁴³.

ثالثاً- التعاون الدولي والاستجابة الدولية

بالرغم من مصادقة اليمن على كل من الاتفاقية الأممية بموجب القانون رقم 47 لسنة 2005 ولائحته التنفيذية رقم 39/2006، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بمقتضى أحكام القانون رقم 17/2007، إلا أنَّ التحرك اليمني على المستوى الدولي كان محدوداً في سياق الآليات القانونية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وعلى ضوء ذلك بقي تحرك المجتمع الدولي متماشياً فقط مع تنفيذ الجزاءات الدولية المفروضة على الجهات المزعزعة للاستقرار في اليمن التي تسهم بشكل أو بآخر بتقويض مؤسسات الدولة وسيادة القانون، فأصبحت عملية رصد تنفيذ الجزاءات وتتبع الأصول الخاصة بالأفراد المدرجين على قائمة الجزاءات من مسؤولية لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن المعنية بشأن اليمن عملاً بأحكام الفقرة 19³⁴⁴ من قرار مجلس الأمن رقم 2140/2014.

فحدد فريق الخبراء التابع للجنة الجزاءات بشأن اليمن، شبكة مالية أسسها علي عبد الله صالح وأسرته، تتألف من عمليات تجارية وشركات وأفراد في بلدان في أمريكا الشمالية وأوروبا وجنوب شرق آسيا ومنطقة البحر الكاريبي والشرق الأوسط، وتضم الشبكة تسع شركات هي:

³⁴² وهي اختصار لـ (Civil Forum for Asset Recovery) أي المنتدى المدني لاسترداد الأصول، تأسست عام 2015 وتم تسجيلها رسمياً كجمعية غير ربحية في ألمانيا عام 2016، يدور عملها في دعم المجتمع المدني للقيام بحملات عبر الحدود لمنع سرقة الأصول العامة ودعم استرداد الأصول، من خلال بناء القدرات وتطوير الأدوات. لمعلومات أكثر راجع:

About us. (2019). The link: <https://cifar.eu/about/>

³⁴³ فريق المنتدى المدني لاسترداد الأصول، مرجع سابق، ص: 11 و 16.

³⁴⁴ التي تنص على: " يقرر - أي مجلس الأمن- أن ينشئ، وفق المادة 28 من نظامه الداخلي المؤقت، لجنة تابعة لمجلس الأمن تضم جميع أعضاء المجلس (يشار إليها أدناه "باللجنة")، تضطلع بالمهام التالية: (أ) رصد تنفيذ التدابير المفروضة في الفقرتين 11 و 15 أعلاه بهدف تعزيز تنفيذ هذه التدابير من جانب الدول الأعضاء وتيسير ذلك التنفيذ وتحسينه.

(ب) البحث عن المعلومات المتعلقة بالأشخاص والكيانات الذين قد يكونون بصدد القيام بالأعمال المبينة في الفقرتين 17 و 18 أعلاه واستعراض تلك المعلومات.....".

1. Pact Trust

2. New World Trust Corporation

3. NWT Nominees Limited المعروفة سابقاً باسم NWT Services Limited

4. Albula Limited

5. Weisen Limited

6. Foxford Management Limited

7. NWT Directors Limited

8. NWT Management SA

9. CT Management

فأما شركات Albula Limited و Weisen Limited و Foxford Management Limited فهي الشركات الثلاث الرئيسة التي كانت مستخدمة لنقل الأموال باسم علي عبد الله صالح، وتوفر شركات CT Management و NWT Management SA و NWT Directors Limited الخدمات الإدارية والمالية للشركات الثلاث الرئيسة³⁴⁵.

وأما عن الأصول التي يملكها أحمد نجل الرئيس السابق صالح، فقد حصل فريق الخبراء على وثائق تبين أنه المساهم الأساسي في شركتين هما: Tilsit Real Estate BV و SCI 59 Rue Galilé، والشركة الأولى مسجلة في هولندا، والثانية في فرنسا، ولدى الشركتان حسابات مصرفية وعقارات في هولندا وفرنسا تتجاوز قيمتها 8 ملايين يورو³⁴⁶.

³⁴⁵ التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140. (2016)، ص-ص: 38-39.

³⁴⁶ المرجع السابق، ص 43-44.

وفيما يتعلق بأصول عبد الله يحيى الحاكم وعبد الملك الحوئي وعبد الخالق الحوئي، فقد حقق فريق الخبراء في هذا الأمر ولكنه لم يعثر حتى الآن على أدلة تثبت وجود أصول في ملكيتهم، وقد أبلغ الفريق من عدة مصادر أنهم يتصرفون في الأموال نقدًا ويستخدمون أفرادًا آخرين لتفادي الجزاءات المفروضة عليهم³⁴⁷.

وتوجد لدى فريق الخبراء أدلة على أن خالد علي عبد الله صالح، وهو ابن علي عبد الله صالح وأخ أحمد علي عبد الله صالح، لديه عنوان في الإمارات العربية المتحدة وأنه يتصرف باسم والده و/أو أخيه و/أو بتوجيه منهما وبالتالي فإنه يستوفي المعايير المحددة لتطبيق تدبير تجميد الأصول وفقاً للفقرة 11 من القرار رقم 2014/2140، فضلاً عن ذلك علم الفريق أنه من يتلقى أو تودع لديه الأموال المحولة من الأفراد الخاضعين للجزاءات، ففي كانون الأول عام 2014 تلقى خالد علي عبد الله صالح مبلغان من المال قدرهما 734786,49 يورو و 33471993,37 دولار تم تحويلهما إلى حسابه لدى بنك الخليج الأول في الإمارات العربية المتحدة، وقد وجه الفريق رسالة إلى الإمارات العربية المتحدة يطلب فيها المزيد من التفاصيل عن هذه المعاملات، ولكنه لم يحصل بعد على إجابة رسمية، وقد انتقلت ملكية شركة Albula Limited وشركة Weisen Limited من علي عبد الله صالح إلى ملكيته بتاريخ 23 تشرين الأول عام 2014.³⁴⁸

وقد حقق فريق الخبراء في عمليات تحويل مبالغ مالية تصل مجموعها 65 مليون دولار من حساب في بنك الاتحاد السويسري (UBS) يعود لفرد ينتمي لعائلة صالح لكنه غير مدرج على قائمة العقوبات، ويتابع الفريق التحقيقات في ذلك بالتعاون مع السلطات السويسرية³⁴⁹.

الفرع الثاني - مخرجات التجربة اليمنية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة

سوف نستعرض في هذا الفرع مخرجات التجربة اليمنية في الاسترداد بعد عملية رصد كل التحركات في هذا الصدد، وبيان أبرز العوامل التي أثّرت في مجرى عملية الاسترداد على ضوء ما سنرى.

³⁴⁷ المرجع السابق، ص 46.

³⁴⁸ المرجع السابق، ص 46-47.

³⁴⁹ التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140، (2021)، ص: 39.

أولاً- المخرجات

لم تثمر الخطوات المبدئية المتخذة على الصعيد الوطني بأي نتائج تذكر، ولا في السير قدماً في طريق استعادة الأموال المنهوبة، إذ لم يكتب للمنظومة القانونية الوطنية أن ترى النور، ولم يكتب لجهود المجتمع المدني أن تكتمل فقد تعرضت أنشطة الهيئة إلى تهديدات من عناصر مجهولة بعد إعلانها بدء العمل، ومع بداية الحرب الأهلية في 2015 انتهت أنشطة الهيئة³⁵⁰.

لكن بفعل الجهود الأمامية الرامية إلى وضع حدٍ قدر الإمكان بموجب الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن لوقف الانتهاكات في اليمن التي تعاملت مع أصول صالح والأفراد الآخرين المدرجين ضمن قائمة العقوبات، كان هناك تفاعل واستجابة دولية لتدابير التجميد المفروضة بعد تتبع تلك الأصول وتحديداتها، إذ جُمِدَت العديد من الأصول التي تنوعت أشكالها من عقارات وحسابات مصرفية وصناديق مالية وغير ذلك، فقد جُمِدَت حسابات لشركة Albula Limited الواقعة في جزر تركس وكايكوس في أمريكا الشمالية، وحسابات لشركة Weisen Limited في جزر فيرجن البريطانية، وحسابات شركة Foxford Management Limited في جزر البهاما،³⁵¹ في السياق نفسه اتخذت العديد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الإجراءات الكفيلة بتجميد الأصول بإيعاز المؤسسات المالية رصد الامتثال لهذه الأوامر، من دون ورود معلومات رسمية في هذه التقارير عن حجم ما جُمِدَ.

وفي المقابل عدّ فريق الخبراء بشأن اليمن منذ وفاة الرئيس السابق صالح في 9 من كانون الأول عام 2017، أنّ الثروة الموروثة عنه لن تكون ضمن نطاق صلاحية الفريق³⁵²، وهذا يعرضها إلى خطر تسريبها وضياعها من دون أن يكون هنالك تحركات يمنية لتجميدها من جديد بموجب أحكام قضائية أو طلبات مساعدة قانونية بهذا الخصوص ولا سيما في ظلّ عدم خضوع كل أفراد أسرته لعقوبات مجلس الأمن.

³⁵⁰ المنتدى المدني لاسترداد الأصول، مرجع سابق، ص: 11.

³⁵¹ التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن (2016)، مرجع سابق، ص: 39.

³⁵² التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن (2019)، ص: 52.

ثانياً- أبرز العوامل المؤثرة

اجتمعت عدة عوامل داخلية في حالة اليمن كان لها كل الأثر في عدم اكتمال عملية استرداد الأموال

اليمنية المهربة الناجمة عن الفساد، هي كالاتي:

1. **الأوضاع السياسية:** يكاد يكون الاستقرار السياسي مضافاً إليه الإرادة السياسية من أهم محددات

نجاح عملية الاسترداد، وهذا الأمر غير المتوفر بحالة اليمن بفعل وجود حكومة عبد ربه منصور

هادي سابقاً المعترف بها دولياً³⁵³، والمجلس السياسي للحوثيين الذي يسيطر على أجزاء عديدة من

اليمن، فالأولى تفقد السيطرة على أرجاء البلاد والقدرة على التحدث باسم كل مؤسسات الدولة

الواحدة وقدرتها على إيصال الأموال في حال استردادها إلى الشعب جميعاً بما يعود بالنفع على

أطراف المجتمع اليمني كافة والدولة قاطبة، فضلاً عما طال المسؤولين في الحكومة اليمنية من

شبهات فساد بخصوص المبالغ المالية التي أودعت لدى البنك المركزي اليمني في عدن من المملكة

العربية السعودية والبالغة 2 مليار دولار لغرض تمويل الاعتمادات اللازمة من أجل تعزيز الأمن

الغذائي واستقرار الأسعار المحلية، وذلك وفقاً لتحقيقات فريق الخبراء التابع لمجلس الأمن بشأن

اليمن بهذا الخصوص³⁵⁴، وهذا من شأنه أن يؤثر تأثيراً عميقاً على نظرة النظراء الأجانب في

شفافية الحكومة اليمنية ورغبتهم في التعاون معها في هذا الملف الحساس، وأما عن الجهة الموازية

في البلاد فمع سيطرتها على أجزاء من الإقليم اليمني إلا أنه ينقصها الاعتراف الدولي بل وحتى

القبول الدولي، إذ اعتمد مجلس الأمن في 28 شباط عام 2022 القرار رقم 2624 تحت البند

السابع مصنفاً جماعة الحوثيين أنها جماعة إرهابية³⁵⁵، كما قد اعتمدت الأمانة العامة لمجلس

وزراء الداخلية العرب تصنيف الحوثيين جماعة إرهابية وإدراجها ضمن قائمة الكيانات الإرهابية

³⁵³ والجدير بالذكر أنه قد نقل صلاحيته بتاريخ 7 نيسان لعام 2022 إلى المجلس القيادي الرئاسي برئاسة الدكتور رشاد محمد العلمي لاستكمال تنفيذ مهام المرحلة الانتقالية نتيجة مخرجات المشاورات اليمنية- اليمنية تحت راية مجلس التعاون الخليجي التي انعقدت خلال فترة 29 آذار - 7 من نيسان عام 2022 في الرياض، تلك المشاورات التي غاب عنها طرف أساسي في الصراع الدائر في اليمن (جماعة الحوثي) مما يشكك في قدرة تلك المشاورات على إنهاء الصراع. للمزيد من المعلومات راجع: المركز الإعلامي لمجلس التعاون الخليجي (2022).

³⁵⁴ التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140 (2021)، مرجع سابق، ص: 36.

³⁵⁵ حيث نصت الفقرة (1) من القرار " يدين بشدة الهجمات العابرة للحدود التي تشنها جماعة الحوثيين الإرهابية"، ص: 4.

المدرجة على القائمة السوداء العربية لمنفذي ومدبري وممولي الأعمال الإرهابية تنفيذاً للخطة المرحلية التاسعة للاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب³⁵⁶، فمن ثمّ يفتقد هذا الكيان إلى شرعية ومشروعية المطالبة بالأموال المنهوبة نيابة عن الدولة اليمنية، إذ قام الحوثيون بإنشاء عدد من المؤسسات الوظيفية لرسم صورة للمجتمع الدولي أنهم يمثلون الدولة، فمن بعد إعلانهم أنّ الرئيس السابق صالح خائن للدولة، أصدرت قرارات قضائية لمصادرة أصول صالح وأبنائه داخل البلاد وخارجها وتم تعيين القيادي لدى جماعة الحوثيين (صالح مسفر صالح الشاعر) حارساً قضائياً وبالفعل تمت عملية المصادرة والتأميم³⁵⁷، إلا أنّ تلك الممارسات عدّت عملية استيلاء غير قانوني وانتهاك لما هو معمول به من معايير حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني؛ لأنّ أساس المصادرة والتأميم لم يبنَ على سند قانوني أو مسوّغ شرعي وإنما على أساس تصنيف الأفراد الخاضعة أصولهم للمصادرة وإجراءات التأميم بأنهم "أعداء للحوثيين"، كما كان هنالك قلق وشكوك بأن يُستخدم ما صودر لتمويل العمليات العسكرية لجماعة الحوثيين³⁵⁸، فإنّ ما من دولة سوف تقبل التعامل معهم بملف الاسترداد.

2. **المنظومة القانونية للاسترداد:** تعاني المنظومة القانونية الوطنية في اليمن من الافتقار إلى قانون متكامل العناصر يمنح تفويضاً مؤسسياً لقيادة الجهود الخاصة باستعادة الموجودات، إذ لم يتسنّ للمشاريع القانونية التي نوقشت أن ترى النور وتحصل على التصديقات والإقرارات اللازمة لاعتمادها ونفاذها أصولاً، فبقيت حبراً على ورق بسبب تضارب المصالح بين الأطراف الفاعلة والنزاع الحاصل في البلاد، وغدت خارطة الطريق نحو الاسترداد مجرد محاولات عقيمة، وحتى تلك المشاريع كان يعتريها بعض النواقص، فعلى سبيل المثال يخلو (مشروع قانون استرداد الأموال المنهوبة والمتحصّلة من جرائم الفساد) من نصوص تتبنى إدارة شفافة للأصول المستردة وكيفية التعامل معها بما يضمن إفادة شريحة كبيرة من الطبقات السحيقة من الشعب منها، وبما يكفل من

³⁵⁶ الدورة 39 لمجلس وزراء الداخلية العرب (2022).

³⁵⁷ للمزيد حول الأصول التي تمت مصادرتها وإخضاعها للتأميم ينظر: التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140 (2021)، مرجع سابق، المرفق 27.

³⁵⁸ المرجع السابق، ص: 35-36 و218

جانب آخر عدم نهيبها وتهريبها من جديد، وقد همّش مشروع القانون دور منظمات المجتمع المدني بإقصائهم من اللجنة المزمع إنشاؤها، مجاناً بذلك ضرورة تعزيز الشراكة البناءة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني.

3. **قانون الحصانة:** شكّل قانونُ الحصانة الممنوح للرئيس صالح وأعوانه من الطبقة الحاكمة السابقة، حجرة عثرة أمام ملاحقة صالح قضائياً وقانونياً وتغييباً ممنهجاً للمساءلة، مع بعض الاستثناءات التي طبقت على أعوانه من دون توضيح لمفهوم "الأعمال ذات الدوافع السياسية" و "أعمال الإرهاب".

وفي تناول مدى شرعية هذا القانون ومدى وجود مسوّغات استمرار العمل به، شيء من التفصيل:

أ- عدم شرعية القانون: لا يتسق هذا القانون مع التزامات اليمن بمقتضى أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، لما يمثله من انتهاكات للواجب الصريح الذي يقع على عاتق الدولة بالتحقيق في هذه التجاوزات وملاحقة الجناة وحق الضحايا في الجبر.

ولا يقف حد هذه المسألة على جرائم الفساد فحسب، وإنما على جميع الجرائم التي يشملها القانون الدولي بمصادره المختلفة من قبيل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية والتعذيب والاختفاء القسري وعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء، وإن كانت قد حظيت الجرائم الأخيرة بأهمية أكبر في الدراسات من جرائم الفساد، كالدراسة التي أعدتها منظمة العفو الدولية التي لم تتناول جرائم الفساد في حيثيات نقدها لقانون الحصانة اليمني³⁵⁹، أو حتى عدم مناقشة عدّ أعمال الفساد الممنهج من طائفة الأعمال التي تمثّل تهديداً على السلم والأمن الدوليين بموجب صلاحيات مجلس الأمن، ومع أهمية النقاط المثارة في دراسة منظمة العفو الدولية والتي تشكل حجة دامغة في معرض الحكم بعدم شرعية قانون الحصانة عموماً، إلا أنه ينبغي التطرق إلى الانتهاكات التي تتال من قدسية من حقوق الانسان بفعل أفعال الفساد، وبناءً عليه سنفصّل في مسألة كيف ينال الفساد من حقوق الإنسان،

³⁵⁹ لمعلومات أكثر عن هذه الدراسة انظر: منظمة العفو الدولية. (2012).

ومحددات عدم اتساق قانون الحصانة مع التزامات اليمن الدولية، مع الإشارة إلى قصور التدابير الواردة في الاتفاقية الأممية وحتى الإقليمية (العربية والأفريقية) في معالجة مسألة منح الحصانات في أفعال الفساد، معالجة تكفل مكافحة الفعالة لتلك الممارسات وتمكين استرداد ما يتحصل منها:

- **الفساد وحقوق الإنسان:** أظهر تقرير وثقه مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الرابط الوثيق بين آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، فلما كان الفساد يتجلى في صور عديدة ويحدث في سياقات متعددة، فيكاد يكون من المستحيل أن تحدّد جميع الحقوق التي يمكن أن تنتهك بسبب الفساد، فعلى سبيل المثال فيما إذا كان الفساد موجوداً في القضاء فالحقوق المرتبطة بالتقاضي جميعها يمكن أن تنتهك كالحق في اللجوء إلى المحاكم والحق في محاكمة عادلة أمام هيئة قضائية مستقلة ونزيهة ومؤهلة تراعي جميع ضمانات المحاكمة العادلة، وأما إذا كان الفساد موجوداً في قطاع الصحة فإنّ الحق في الحصول على الخدمات الطبية بجودة عالية وبمقابل معقول يمكن أن ينتهك، فضلاً عن التأثير السلبي الواقع على مبدأ عدم التمييز إذا لم يكن أمام المرء بدّاً إلا أن يرشّو شخصاً لينال معاملة تفضيلية أو للحصول على خدمة عمومية نظيرها، إذن هنالك طائفة عريضة من حقوق الإنسان التي يمكن انتهاكها في هذا السياق، وهي تشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كالحق في العمل والحق في الغذاء والحق في السكن والحق في الصحة والحق في التعليم والحق في الخدمات العمومية، والحق في التنمية، ومبدأ عدم التمييز، وطائفة أخرى من الحقوق المدنية والسياسية، كالحق في المشاركة في الشأن العام والمشاركة في انتخابات حرة ونزيهة، لذا فإنّ الفساد جريمة وينبغي وضع حد للإفلات من العقاب المفروض عليه³⁶⁰.

- **مخالفة قانون الحصانة لالتزامات اليمن الدولية:** إنّ منح الحصانة أو ما يمكن القول عليه إنه عفو عام يتعارض مع واجبات الدولة بالتحقيق في الجرائم ومجازاة مرتكبيها، وكذلك حق الضحايا في الحقيقة والعدالة وجبر الضرر، فعند الحديث عن مكافحة الفساد نجد بأننا بصدد معادلة تقوم على

³⁶⁰ التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان (2015)،

جانبيين أحدهما يتعلق بملاحقة الجناة ومحاكمتهم وإنزال العقوبات بحقهم، والجانب الآخر يركز على ضحايا الفساد، فقد أعلن مقرر الأمم المتحدة الخاص (لويس جوانيه) أن "للضحايا حق في العدالة يستتبع التزامات على الدولة: بأن تحقق في الانتهاكات، وتقاضي مرتكبيها، وتعاقبهم إذا ما ثبت ذنبهم"،³⁶¹ مضيفاً أنه "لا يجوز منح العفو لمرتكبي الانتهاكات قبل حصول الضحايا على انتصاف فعال"³⁶²، وقد جرى التأكيد على هذا في مبادئ تالية للأمم المتحدة، بما في ذلك (مجموعة المبادئ المستوفاة) المتعلقة بالإفلات من العقاب والصادرة عن لجنة حقوق الإنسان، إذ نصّ تقرير اللجنة على أنه "وفيما يتعلق بحق الضحايا في التماس العدالة، يتعين على الدول أن تجري تحقيقات فورية وكاملة ومستقلة ومحيدة في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وأن تتخذ تدابير مناسبة ضد مرتكبي هذه الانتهاكات"³⁶³، "ولا يجوز لمرتكبي الجرائم الجسيمة بمقتضى القانون الدولي الاستفادة من تدابير العفو حتى عندما يكون الغرض منها تهيئة الظروف المواتية أو لتسهيل المصالحة الوطنية"³⁶⁴.

فضلاً عما ذهب إليه المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بضرورة اتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية أو غير تشريعية كفيلة بإعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، ومنها واجب التحقيق والمقاضاة وتوفير سبل فعالة للتنظّم من أي انتهاك يقع على الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد حتى لو صدر الانتهاك من أشخاص يتصرفون بصفته الرسمية، كما ذهب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بمادته 8 إلى النص على أنه "لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون"، ولأنّ اليمن دولة طرف في العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإذ قامت بإدماج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في دستورها المعدل لعام

³⁶¹ المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للجنة حقوق الإنسان، مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان المدنية والسياسية من العقاب: التقرير الختامي المنقح من إعداد السيد جوانيه بناء على قرار اللجنة الفرعية رقم 1996/119 (1997)، الفقرة 27.

³⁶² المرجع السابق، الفقرة 32.

³⁶³ المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب. (2005)، ص: 12 المبدأ 19.

³⁶⁴ المرجع السابق، ص: 14 المبدأ 24/أ .

2001 في المادة 6 منه التي تنص على أنه "تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة"، وقد قامت بالتأكيد على هذا المبدأ بمسودة الدستور الجديد لعام 2015 في المادة 10 منه³⁶⁵، فذلك كله يؤكد عدم شرعية قانون الحصانة الذي ينتهك التزامات اليمن بموجب قواعد القانون الدولي.

فالدولة هي التي تتحمل المسؤولية في نهاية المطاف بالحالات جميعها؛ لأنّ الفساد إن كان واقعاً في القطاع العام فهي وفقاً لذلك تكون مسؤولة مباشرة عن أي انتهاك يترتب على سلوك أشخاص يتصرفون باسمها، وأما إن كان الفساد واقعاً في القطاع الخاص فهي مسؤولة عن تقاعسها إزاء تلك الممارسات، وعدم وفائها بالتزاماتها على صعيد حقوق الإنسان لجهة اتخاذ التدابير التي تكفل التصدي لها، والتحقيق في الانتهاكات الحاصلة، وملاحقة الجناة وجبر الضرر عن الضحايا.

ولا يمكن القول إنّ وساطة الأمم المتحدة في تيسير المفاوضات التي أدت في نهاية المطاف إلى قانون الحصانة، قد يمنحه الشرعية؛ لأنّ تحركات الأمم المتحدة في هذا الإطار كانت متناقضة ومتضاربة فيما يتعلق بموقفها من تدابير العفو المتعلقة بالجرائم المشمولة بالقانون الدولي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ولا تتفق والتوجيهات الصادرة عنها التي تحظر صراحة التوسط في اتفاقيات للسلم تمنح الحصانة عن جرائم يشملها القانون الدولي³⁶⁶، خصوصاً فيما يتعلق بقرار مجلس الأمن رقم 2014 لعام 2011 بشأن اليمن، فبينما كان المجلس يؤكد في الدبلوماسية على "ضرورة إجراء تحقيق شامل ومستقل ونزيه بما يتماشى والمعايير الدولية فيما يزعم ارتكابه من اعتداءات وانتهاكات لحقوق الإنسان ابتغاء لتفادي الإفلات من العقاب وضمان المساءلة الكاملة"، عاد ليدعو الأطراف في اليمن كافة بموجب الفقرة الرابعة من القرار إلى "الالتزام بتنفيذ تسوية سياسية قائمة على هذه المبادرة" أي مبادرة مجلس التعاون الخليجي.

³⁶⁵ التي نصت على أن "تلتزم الدولة باحترام ميثاق الأمم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتلتزم بالمواثيق والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها السلطة التشريعية، والقواعد المستقرة في القانون الدولي".

³⁶⁶ قرار لجنة حقوق الانسان رقم 24 (2000) الفقرة 2. وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع. (2004) ص-ص: 6-7.

● **قصور اتفاقيات مكافحة الفساد:** مع أنّ الانتهاكات الواقعة على حقوق الانسان والأثر السلبي في التمتع بها على أكمل وجه وفق ما بيّن أعلاه، فإنّ التدابير الواردة في الاتفاقية الأممية وحتى الإقليمية (العربية والافريقية) لا تلبّي كل متطلبات مكافحة فعالة للفساد من زاوية منح الحصانة والعفو من الملاحقة القانونية، بيد أنه لدى مطالعة أحكام المادة 30 المعنونة (بالملاحقة والمقاضاة والجزاءات) في الاتفاقية الأممية التي كانت الصك الدولي الأول المتعلق بهذا النوع من الممارسات التي يفترض أن تكون أحكامها أكثر صرامة واتساقاً، وجدنا أنّ الفقرات التي تبنت أحكام تراعي -من حيث المبدأ والظاهر- ضرورة إرساء التوازن بين الحصانات والامتيازات القضائية الممنوحة للموظفين العموميين في سبيل القيام بوظائفهم وبين عمليات التحقيق والملاحقة والمقاضاة الفعالة على الأفعال المجرمة في هذه الاتفاقية، مع ضرورة تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تتخذ بشأن تلك الجرائم ومنها ما يتعلق بملاحقة مرتكبيها ومقاضاتهم وإبلاء الأهمية الواجبة بضرورة تحقيق الردع عن ارتكابها، فكل تلك الأحكام كانت تتسق وضرورات العدالة والإنصاف إلى أن تمّ تُسِفَت حقيقة بموجب ما أتت الفقرة 9 من نفس المادة على جعل كل ما ورد أعلاه لا يمسّ بالمجال المحفوظ للقوانين الداخلية والتي تختص بتوصيف الأفعال المجرمة التي تحكم مشروعية السلوك، وبوجوب الملاحقة والمعاقبة عليها،³⁶⁷ فكانت تلك الأحكام الواردة بالاتفاقية أحكام إرشادية توجيهية أكثر من كونها أحكاماً إلزامية تُعنى بمكافحة فعالة لآفة الفساد وما يتصل بها من مخاطر تحقّق بأمن واستقرار المجتمعات وفق ما أتت على ذكره ديباجة الاتفاقية.

وليس حال الاتفاقيتين الإقليميتين العربية والافريقية بأحسن معالجة لهذه النقطة، فالأمر كذلك مرهون بما يتوافق وأحكام النظام القانوني الداخلي للدول الأطراف ومبادئها الدستورية³⁶⁸.

³⁶⁷ حيث نصت "ليس في هذه الاتفاقية ما يمسّ بالمبدأ القاضي بأن يكون توصيف الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وتوصيف الدفوع القانونية المنطبقة أو المبادئ القانونية الأخرى التي تحكم مشروعية السلوك محفوف حصراً للقانون الداخلي للدولة الطرف، وبوجوب الملاحقة والمعاقبة على تلك الجرائم وفقاً لذلك القانون".

³⁶⁸ حيث تنصّ الفقرة 3 من المادة 6 من الاتفاقية العربية على أن "تتخذ كل دولة طرف وفقاً لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية ما قد يلزم لإرساء أو إبقاء توازن مناسب بين أي حصانات أو امتيازات ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام، عند الضرورة، بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية". وتنصّ الفقرة 5 من المادة 7 من الاتفاقية

فيتضح بناءً على ما سبق الانتهاك الواقع على جملة من حقوق الإنسان بفعل جرم من جرائم الفساد فيما إذا وقع بصورة فردية وبقطاع معين كما سلف بيانه، ولكن في وضع الحالات العربية معرض بحثنا خصوصاً كانت هناك عدة ممارسات مستمرة لمختلف أشكال الفساد وفي قطاعات متعددة واقعة فيها، وهذا ينال بصورة ممنهجة ومنظمة من طائفة عريضة وعلى نطاق واسع من حقوق الإنسان وسيادة القانون بما يطال المجتمع بأسره، فأبرزت النماذج العربية مدار هذا البحث ما يمكن لنا القول عنه (الفساد الممنهج والمنظم المرتكب من قبل نخبة في القيادة السياسية، العسكرية، القضائية، والاقتصادية -في القطاع العام أو الخاص³⁶⁹ في دولة ما، الضالعين في التخطيط و/أو التنفيذ و/أو المشاركة في ارتكاب جريمة فساد أو أكثر في مدة شغلهم لمناصبهم/وظائفهم، سواء لصالحهم أو لصالح أشخاص مقربين منهم مهما كانت طبيعة تلك العلاقة التي تربطهم، وما ينجم عنها من أموال هُربت بصورة منظمة إلى الخارج)، وذلك النوع الخاص من الفساد له تداعياته على الصعيدين الدولي والداخلي، فلا يقف تبعات ممارسات الفساد الممنهج على دولة المنشأ فقط، بل يطال المجتمع الدولي ككل، فعلى المستوى الداخلي تستنزف تلك الممارسات موارد الدولة وتخرجها من أوجه صرفها المستحق في مجالات التنمية المجتمعية المختلفة فتصبح في يد ثلّة من الفاسدين بما يفضي إلى تقليص قدرة الدولة على أعمال التمتع بحقوق الإنسان المكفولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، كما ويؤدي استئثار الفساد في هياكل الدولة ومؤسساتها إلى تقويض سيادة القانون والديمقراطية وتعرض الحكم الرشيد للخطر أو كما أسمته الاتفاقية الأممية "بالإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية"³⁷⁰، ويؤدي إلى تدهور مؤسسات الدولة وفشلها في النهوض بمهامها، ويزعزع استقرارها، ويدمر مناخ الاستثمار فيها، ويشكك في سمعتها ومصداقيتها، ويزيد من حدة الفقر بما يفضي إلى اللجوء نحو العنف والتطرف³⁷¹، وإشعال الحروب الأهلية والصراعات الاجتماعية وإطالة أمد النزاع.

الافريقية على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام التشريعات المحلية، التأكد من أن أي حصانة تمنح للموظفين العموميين لا تشكل عقبة عند التحقيق في ادعاءات توجه ضد محاكمة هؤلاء الموظفين".

³⁶⁹ لأن القطاع الخاص اليوم له أهمية كبرى في النهوض بواقع الخدمات الأساسية، والمشاركة في بناء اقتصاد الدولة، حيث يمكننا القول بأنها أصبحت ركناً من أركان الدولة العميقة، وذلك بفعل حركات الخصخصة الآخذة في التزايد.

³⁷⁰ مشار إلى المصطلح بالمادة 1/ج.

³⁷¹ على سبيل المثال أدى الانهيار الاقتصادي الذي يعانيه لبنان إلى استغلال تنظيم داعش الإرهابي للوضع واستقطابه للشباب اللبناني للقتال في صفوفه في العراق، حيث استهدفت غارة جوية للجيش العراقي مسلحين مشتبه بهم في شرق العراق، أربعة منهم على الأقل

وأما فيما يتعلق بتداعياته على المستوى الدولي، فهو يهدد استقرار النظم السياسية والاقتصادية الدولية، إذ يقوّض القيم التي تشكل أساساً لمجتمعات مستقرة وآمنة وعاملة، وييسّل أنشطة الأشخاص الخطرين، نظراً إلى ارتباطها بشكل أو بآخر بالجريمة المنظمة المتمثلة بواقع غسل عائدات الفساد وتمويل الإرهاب، وتجد الدول نفسها مجبرة على التعامل مع الأضرار الجانبية المتمثلة بزيادة الهجرة غير الشرعية، وسد الفجوة المالية الناشئة بتلك الدول من النهب والاختلاس، وغدو مراكزها المالية ملاذاً آمناً لأموال الفساد، بما ينال من نزاهة مراكزها المالية ومن أمن المجتمعات قاطبة ويمس بمصالح وحقوق مشمولة بحماية القانون الدولي، فللفساد الممنهج تكاليف ظاهرة وأخرى خفية تنال من إنتاجية الدول والمبادئ التي تحكم المجتمع الدولي.

فيجب أن تدعو تلك الأمور والتداعيات البارزة إلى مراعاة الحاجة الملحة التي تظهر كل يوم للمجتمع الدولي من تطوير الأحكام القانونية التي ترعى مصالحه وتحفظ أمنه واستقراره وديمومته.

ب- زوال مسوغات العمل به: مع عدم تسليمنا بوجود هذا المسوّغ الشرعي من الأساس ولكن من باب الجدل في فرضية أخرى، إذ تضمّن الاتفاق الذي تمخض عن مبادرة مجلس التعاون الخليجي، التزامات متبادلة تقع على عاتق الأطراف الموقعة عليه، فمنح صالح الحصانة هو وأعوانه مقابل انتقال للسلطة بطريقة سلسلة وأمنة تُجنّب اليمن الانزلاق بالفوضى والعنف، والالتزام بإزالة عناصر التوتر سياسياً وأمنياً³⁷²، إذن كانت الحصانة مرهونة بتسليم السلطة من دون الدخول في مواجهات وحروب وإغراق البلد في الفوضى وأعمال العنف، إنّ الرئيس السابق علي عبد الله صالح قام بتعطيل مسار العدالة الانتقالية وتشكيل التحالفات لمواجهة حكومة هادي، وبقاء دوره السياسي هو ونظامه في البلاد حتى بعد تقديم استقالته آنذاك إذ بقي محتفظاً بمنصبه رئيساً لحزب المؤتمر الشعبي العام³⁷³، فهذا يقودنا بالنتيجة إلى القول أنّ استمرار العمل بهذا القانون لم يعد له مسوّغ قانوني.

لبنانيون، جميعهم من قرية صغيرة وفقيرة في وادي نحلة بالقرب من مدينة طرابلس الشمالية. هذا عدا عن المرتزقة من الجنسيات العربية الذين يقاتلون في ليبيا والعراق وسورية وأوكرانيا. لمزيد من التفاصيل ينظر: عواد (2022). متوفر على الرابط:

<https://cutt.us/qe3JZ>

³⁷² نص المبادرة الخليجية في اليمن، مرجع سابق.

³⁷³ المنتدى المدني لاسترداد الأصول، مرجع سابق، ص: 4.

ونشير أخيراً أنه قد اقتصرَ على العوامل الداخلية فقط في معرض الوقوف على محددات فشل المحاولة اليمنية في استرداد أموال الفساد، وذلك بسبب ولادة عملية استرداد الأموال اليمنية ممتدة بالأصل إذ لم يكتب لها أن ترى النور في المرحلة الأولى التي يفترض أنها نقطة الانطلاق أي الخطوات الوطنية التي يجب البدء بها للسير قدماً نحو التحرك الدولي في هذا الإطار، فلم يكن هناك تحرك سليم على المستوى الداخلي ليصار إلى الوصول للمواقف الدولية من الاستجابة لتلك التحركات والطلبات حتى يتم الوقوف على ما حدث على المستوى الخارجي فيما بعد وتقويمه.

المطلب الثاني- التجربة اللبنانية في استرداد أموال الفساد

في الوقت الذي يعاني فيه لبنان من أسوأ أزمة اقتصادية تجتاح البلاد التي أثّرت ذلك سلباً في معيشة المواطن اللبناني، وأدت إلى تدهور قيمة العملة اللبنانية وانخفاض القوة الشرائية مع فقدان الكثيرين لوظائفهم ومصدر رزقهم، فقد تم الحديث بالمقابل عن حجم الأموال المنهوبة من جرّاء أفعال الفساد التي ازدادت حركتها وتسارعت وتيرتها بفعل أزمة المصارف المتفاقمة، ومع صعوبة تحديد حجمها تحديداً دقيقاً إلا أنها قد قُدرت من وزارة الخزانة الأمريكية المطلّعة على النظام المصرفي والتحويلات المالية حول العالم بـ 800 مليار دولار أمريكي³⁷⁴، كما أكّد الدكتور جاسم عجاقة³⁷⁵ على أنه "من الصعب جداً معرفة الرقم الحقيقي للأموال المنهوبة من دون الاطلاع على حركة تنقّل رؤوس الأموال منذ 1992 وحتى يومنا هذا، إذ يعدّ الدين العام اللبناني البالغ 86 مليار دولار هو نقطة انطلاق بالحدّ الأدنى لحجم الأموال المنهوبة، لا سيما أنّ الناتج المحلي الإجمالي المُحقّق منذ العام 1992 وحتى اليوم بلغ 801 مليار دولار، مضافاً إلى هذا الرقم الاقتصاد غير الرسمي والمقدر بـ 305 مليارات دولار، ومع زيادة قيمة الدين العام البالغة 86 مليار دولار، نصل إلى 1192 مليار دولار حجم المداخيل التي حصلها لبنان منذ 1992 وهو الرقم الذي لم

³⁷⁴ مشهاني، مرجع سابق، ص14.

³⁷⁵ أستاذ في الاقتصاد في الجامعة اللبنانية، مستشار الوزير للشؤون الاقتصادية في الفترة الواقعة بين عامي 2014-2016.

ينعكس على الاقتصاد، مما يعني أنّ الفساد موجود فعلاً³⁷⁶، ومع هذه الأرقام التي شكّلت صدمة للشارع اللبناني دفعته لأن تكون استردادها من أبرز مطالبه في احتجاجات 17 تشرين الأول عام 2019.³⁷⁷

وفي محاولة من حكومة سعد الحريري لاحتواء احتقان الشارع اللبناني والضغط الدولي من بعد استجداء لبنان المساعدات التمويلية من أجل النهوض بواقع بلد بات غارقاً في مستنقع اجتماعي اقتصادي أمني وسياسي يندى له الجبين، قامت حكومته بإقرار حزمة من الإصلاحات، وفتح ملف محاسبة الفاسدين واسترداد الأموال المنهوبة.

فكيف بدت ملامح هذه التجربة وإلى ماذا انتهت، هذا ما سنتناوله تباعاً في هذا المطلب.

الفرع الأول - منهجية رصد التحركات المتبعة لاسترداد أموال الفساد

بغية رصد جميع التحركات التي اتبعت على المستويين الداخلي والخارجي في الملف اللبناني بهذا الخصوص، سنتناول المنظومة القانونية الوطنية للاسترداد أولاً، ومشاركة المجتمع المدني في هذه العملية ثانياً، وأما ثالثاً فسوف نستعرض أوجه التعاون الدولي ونبحث في كيفية الاستجابة الدولية لها.

أولاً - المنظومة القانونية الوطنية لعملية الاسترداد

أقرّ المجلس النيابي اللبناني في 29 من شهر آذار عام 2021 قانون "استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد" رقم 2021/214،³⁷⁸ الذي احتوى على تأطير قانوني لبعض المفاهيم السائدة شعبياً ومنها "استرداد الأموال المنهوبة" بغية إزالة الالتباس فيها وإرساء مفاهيم واضحة تتسجم مع المعايير الدولية والقوانين اللبنانية، وفق ما حملته الأسباب الموجبة لهذا التشريع، ومن أهم النقاط التي تناولها نص القانون هو إنشاء (دائرة استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد) التي تتولى المهام الآتية وفق نص المادة 4 :

³⁷⁶ ناصر الدين (2019). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/KCmtx>

³⁷⁷ معهد ايبسوس (2019)، ص: 9.

³⁷⁸ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 15، بتاريخ 15 نيسان عام 2021، ص-ص: 873-876.

1. التنسيق مع الأجهزة القضائية والرقابية والأمنية كافة، كما ومع هيئة التحقيق المنصوص عليها في القانون رقم 2015/44 فيما يخص الملاحقات والإخبارات والادّعاءات المتعلقة بجرائم الفساد في الشق المتعلّق منها باسترداد الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، في كل ما لا يتعارض مع الاختصاصات المحفوظة للأجهزة المذكورة أعلاه بموجب القوانين المرعية.
 2. إعداد الاستراتيجيات والخطط بشأن أعمال استعادة الأموال بشكل عام في كافة مراحلها الإدارية والقضائية، وأية مسألة أخرى ذات صلة معروضة عليها بشكل خاص.
 3. متابعة أعمال استعادة الأموال مع الجهات الإدارية والقضائية ذات الصلة وذلك ضمن الحدود التي تسمح بها قوانين وأنظمة تلك الجهات، مع حق الدائرة بالحصول على المعلومات التي تتصل بملفات استعادة الأموال المتأتية عن الفساد، وإعطاء المعلومات المطلوبة، وتقوم بذلك إلى حين تولّي الصندوق المنشأ بموجب هذا القانون إدارة تلك الأموال.
 4. اقتراح استراتيجيات وآليات التفاوض، ولا سيما إلى هيئة القضايا لدى وزارة العدل والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بشأن التسويات والمصالحات والاتفاقات التي من شأنها أن تعجل وتفعّل جهود استعادة الأموال دون اللجوء بالضرورة إلى المقاضاة، واقتراح الإجراءات الآيلة إلى ذلك.
 5. تحديد العقوبات التي تواجه استعادة الأموال، والتوصية إلى الجهات المعنية بما يلزم من نصوص تشريعية وتنظيمية وتدابير قانونية وإدارية لمعالجتها.
 6. الاستعانة عند الاقتضاء بمن تراه مناسباً من أشخاص طبيعيين أو معنويين، لبنانيين أو أجانب، من أصحاب الاختصاص والخبرة بناءً على سيرة ذاتية موثقة.
- ونصّت المادة 11 و12 على إنشاء (الصندوق الوطني لإدارة واستثمار الأموال قيد الاستعادة أو المستعادة) للإسهام في تغطية نفقاته ونفقات (دائرة استعادة الأموال) و(الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) ومكافأة كاشفي الفساد وحمايتهم وتعويضهم، وتقديم ما يزيد من هذه الأموال بمثابة هبات إلى مشاريع الدولة الرامية إلى مكافحة الفقر وتحقيق التنمية المستدامة.

ثانياً- مشاركة المجتمع المدني في عملية الاسترداد

يدور الحديث في هذا الإطار عن (الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية/لا فساد) وهي أول منظمة غير حكومية لبنانية تركز على الحد من الفساد وتعزيز مبادئ الحكم الرشيد، تأسست في أيار عام 1999 وتعد الفرع اللبناني لمنظمة الشفافية الدولية³⁷⁹، من أهدافها³⁸⁰:

1. مكافحة الفساد بأشكاله المختلفة.
 2. تعزيز مبادئ الحكم الصالح.
 3. تعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبة.
 4. خلق فئة جديدة من المواطنين وتحديد الشباب، تتبنى مكافحة الفساد وتسعى إلى مكافحته.
 5. تعديل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وإقرار قوانين جديدة.
 6. التعاون مع وسائل الإعلام لتسليط الضوء على الفساد وعلى نتائجه السلبية في المجتمع.
- وللجمعية في نطاق مكافحة الفساد عموماً إسهامات عديدة، نذكر منها³⁸¹:
1. إطلاق برنامج مكافحة الفساد في القطاع العام وتطبيق مبادئ الحكم الصالح والإصلاح المالي وتعزيز دور المجتمع المدني في فهم الموازنة.
 2. توقيع مذكرة شراكة مع وزارة المالية في لبنان تحت عنوان "شركاء في الشفافية".
 3. إطلاق برنامج مكافحة الفساد في القطاع الخاص.
 4. تنسيق أعمال منظمة برلمانين عرب ضد الفساد.
 5. إطلاق مشروع "نحو حوار وطني حول الفساد في لبنان" بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
 6. تنسيق نشاطات التحالف العالمي للنزاهة في المنطقة العربية.
 7. إطلاق حملة "الحق في الاطلاع".

³⁷⁹ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية. (د.ت). متوفر على الرابط: arab.org

³⁸⁰ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية- لا فساد. (2011). متوفر على الرابط: www.com.elsyasi.com

(com.elsyasi)

³⁸¹ المرجع السابق.

8. إطلاق حملة "الشفافية في إعادة الإعمار والتعويضات".

9. إصدار العديد من الكتب والنشرات والإسهامات المكتوبة حول الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد

والانتخابات والحكم الصالح.

10. إطلاق "المركز اللبناني لحماية ضحايا الفساد".

وكان للجمعية في سبيل استرداد الأموال اللبنانية المهرية الناجمة عن الفساد إسهامات عديدة، ففي البداية مارست الضغط لدفع الجهات المختصة نحو اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة من بعد ما كشفت وثائق باندورا عن وجود أسماء لبنانية بارزة في الحقل السياسي والاقتصادي ضمن تلك الوثيقة، ففيها (رئيس الحكومة الحالي نجيب ميقاتي، سلفه حسان دياب، المصرفي مروان خير الدين الذي شغل منصب وزير دولة من عام 2011 إلى عام 2014، وحاكم البنك المركزي الحالي رياض سلامة)، لذا شددت الجمعية على ضرورة التحقيق في هذه الأصول وتحديد مصدرها لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لاسترداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد في حال وُجدت³⁸²، وكانت الجمعية بوصفها إحدى أعضاء تحالف المنظمات الأهلية العربية وهذه الأخيرة عضو في ائتلاف منظمات المجتمع المدني الداعمة لتطبيق الاتفاقية الأممية،³⁸³ كانت تدعو الدول الأطراف الموقعة على الاتفاقية الأممية إلى تجميد الأموال المنهوبة الموجودة في بلادهم، وتشديد الرقابة على الأموال التي يجري إيداعها والتأكد من مصادرها، فضلاً عن التعاون مع الجهات القضائية في الدول العربية لتسريع عملية الإفراج عن الأموال التي هُربت، ومنح تعويضات للدول عن الخسائر أو الأضرار اللاحقة بها جراء رشوة شركات أجنبية لمسؤوليها الحكوميين الأمر الذي يتسق مع أحكام

³⁸² متى (2021). متوفر على الرابط: <https://www.akhbaralyawm.com/news/130773> و"وثائق باندورا" امتحان للحكومة

في مكافحة الفساد | أخبار اليوم (com.akhbaralyawm)

³⁸³ هو شبكة عالمية تضم أكثر من 350 منظمة من منظمات المجتمع المدني في أكثر من 100 دولة منها من الدول العربية: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان فلسطين، ترانسبارنسي المغرب، منظمة أنا يقظ تونس، جمعية الشفافية الكويتية، مركز العدالة الدولي مصر، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، تحالف رشيد الأردن. تلتزم هذه الشبكة بتشجيع التصديق على الاتفاقية الأممية وتنفيذها ورصدها، تأسست في آب 2006، مكتب الائتلاف مسجل ومقره في فيينا، النمسا.

الاتفاقية الأممية، والتعاون في إنشاء نظام تبادل معلومات مع الدول الأخرى بشأن التحقيقات القائمة وإجراءات إنفاذ القانون بشأن هذه الأموال المهربة³⁸⁴.

وقد تعاونت العديد من الجمعيات الأهلية كرابطة المودعين في لبنان، وبيروت مدينتي، وتقدم، ولنا، والشعب يقاوم الفساد مع المؤسسة السويسرية (المحاسبة الآن) من أجل التقدم بشكوى إلى هيئة الرقابة السويسرية على الأسواق المالية FINMA، طالبوا فيها إجراء تحقيق معمق مع كل من بنك عودة - سويسرا، وبنك البحر المتوسط - سويسرا، ومصرف (جولياس باير) بشأن مزاعم بانتهاك واجباتها المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال لدى قيامها بمساعدة حاكم مصرف لبنان والمقرين منه، باستقبال الأموال التي يبدو أنّ مصدرها غير شرعي ومستقاة من الفساد³⁸⁵.

وتأسست هذه الشكاوى على مجموعة من الوثائق التي احتوت على معلومات تشير إلى تحويل أكثر من 500 مليون دولار لصالح حاكم البنك المركزي رياض سلامة والمقرين منه عبر البنوك السويسرية، واستحواذ مصرفي عودة السويسري وجولياس باير على أسهم يملكها سلامة في شركة خاصة مقابل عدة ملايين من الدولارات دفعت له حصرياً، ولا يبدو أنّ كلا البنكين قد صرحا تصريحاً صحيحاً في ميزانياتهما عن قيمة استثمارتهما، الأمر الذي يثير تساؤلات حول مسوغ هذه المدفوعات، وأدى لعب بنك ميد - سويسرا دوراً يظهر على أنه تبييض لأموال ناتجة عن أفعال الفساد، إذ أظهرت التحقيقات التي أجراها المدعي العام المالي السويسري أنه أُعيدَ تحويل مبلغ 207 ملايين كنفقات الشخصية لشقيق الحاكم رياض سلامة على حساب مفتوح في بنك ميد³⁸⁶.

وتوجّه من جهة أخرى عدد من المحامين اللبنانيين في مقدمتهم المحامي جهاد ذبيان إلى القضاء الفرنسي للمطالبة بفتح تحقيقات حول أموال اللبنانيين المنهوبة، واختلاس مساعدات قدّمتها دول خارجية للبنان من أجل تمويل مشاريع إنمائية فيها، وقُدّمت كل الأوراق والملفات للقضاء الفرنسي حول الأموال

³⁸⁴ تحالف المنظمات الأهلية العربية يطالب الدول الأجنبية لمساعدة الدول العربية في استرداد الأموال (2013). متوفر على الرابط:

تحالف المنظمات الأهلية العربية يطالب الدول... - Transparency.org

³⁸⁵ أبو شقرا (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/PTnaj>

³⁸⁶ المرجع السابق.

المنهوبة منهم، وقد تواصلوا مع الجاليات اللبنانية في أكثر من دولة من أجل تنسيق المواقف والتحركات حول استعادة الأموال المنهوبة³⁸⁷.

وقامت النائب العام الاستئنافي القاضي في جبل لبنان غادة عون عام 2022 بناءً على شكوى بتهم فساد مقدمة من محامي الدائرة القانونية لمجموعة تابعة للمجتمع المدني تعرف باسم (الشعب يريد إصلاح النظام) بإصدار قرار يقضي بتجميد أصول 5 مصارف لبنانية هي كل من مصرف (سوسيته جنرال، بنك لبنان المهجر، بنك بيروت، بنك البحر المتوسط، وبنك عودة) وشمل القرار أيضاً تجميد أصول أعضاء مجالس إدارة هذه البنوك ومنعهم من السفر وكذلك منعهم من التصرف بممتلكاتهم، وشمل القرار أيضاً حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، وما زالت التحقيقات جارية حتى تاريخ كتابة هذا البحث³⁸⁸.

ثالثاً - التعاون الدولي والاستجابة الدولية

صادق لبنان في سبيل تفعيل التعاون الدولي على الاتفاقية الأممية بموجب القانون رقم 2008/33، وقد صادق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بالقانون رقم 2005/680، وشارك في المؤتمر الدولي الذي عُقد في بغداد في أيلول عام 2021 تحت رعاية الجامعة العربية، لبحث أبرز المعوقات والعراقيل التي تحول دون استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، وإيجاد السبل الكفيلة بتيسير عمليات استردادها، ومنع توفير الملاذات الآمنة لها، وفي 11 من أيار عام 2016، أعلنت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التزام لبنان بالتبادل التلقائي للمعلومات المتعلقة بالحسابات المالية مع بلدان أخرى، بعد ذلك أقرّ البرلمان اللبناني في 27 تشرين الأول عام 2016 القانون رقم 55 المتعلق بـ "تبادل المعلومات لغايات ضريبية"³⁸⁹، إذ يتطلب معيار التبادل التلقائي للمعلومات أن تقدم المصارف إلى السلطات الضريبية المحلية تقريراً سنوياً يتضمن (الاسم، العنوان، مكان الإقامة الضريبي، رقم التعريف

³⁸⁷ فخري (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/MwcZy>

³⁸⁸ وائل (2022). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/SYgfk>

³⁸⁹ يعد معيار التبادل التلقائي للمعلومات إطاراً عالمياً للتبادل التلقائي للمعلومات المالية بين البلدان التي وافقت على الالتزام به ويهدف المعيار الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام 2014 إلى مكافحة التهرب الضريبي وتحسين الامتثال الضريبي عبر الحدود.

الضريبي، رقم الحساب، رصيد الحساب ومعلومات مالية أخرى) عن الحسابات التي يحتفظ بها أصحاب هذه الحسابات المقيمين ضريبياً في بلدان أجنبية³⁹⁰.

ومع وجود أساسيات التعاون الدولي تلك إلا أنه لم تسجل أي محاولة قامت بها دائرة استعادة الأموال المتأتية من الفساد بموجب الصلاحيات التي منحها إياها صك إنشائها، وحتى محاولات الجهات الأخرى المختصة كانت خجولة ومحدودة، فبعد التحرك الضاغط الذي أقدم عليه المجتمع المدني باللجوء إلى القضاء الفرنسي للتحري والتحقق عن اختلاس مساعدات قدمتها دول خارجية على رأسها فرنسا لتمويل مشاريع إنمائية في لبنان أثارها في البداية وزير الخارجية الفرنسي جان لودريان، وهذا حدا بالمدعي العام المالي في لبنان القاضي علي إبراهيم بإرسال إنابة قضائية تحمل رقم 2019/8855 موجهة إلى السلطات القضائية الفرنسية موضوعها الاستماع إلى إفادة لودريان بصفة شاهد على فساد الطبقة السياسية اللبنانية وهدر أموال عامة مقدّمة من الدولة الفرنسية³⁹¹.

وتسلّمت السفارة السويسرية في بيروت مونیکا كيرغوز عريضة موقعة من 10 نواب لبنانيين تطالب باسترداد أموال منهوبة يُعتقد أنها مهربة إلى بنوك في بلدها، ووقع على العريضة كل من (شامل روكز، جورج عقيص، بولا يعقوبيان، إلياس حنكش، نديم الجميل، ميشال معوض، فؤاد مخزومي، جان طالوزيان، مروان حمادة وسامي الجميل)، وأنتت هذه العريضة من بعد مصادقة البرلمان السويسري على اتفاقية مع 18 دولة بينها لبنان تتعلق بالتبادل التلقائي للمعلومات المصرفية، ويرى النواب في هذه العريضة أنه كما يقوم لبنان بتزويد بلدان العالم وسويسرا من ضمنها، بالمعلومات الضريبية عن مقيمين لديه، يتعيّن على سويسرا في المقابل أن تزود مصرف لبنان المركزي بمعلومات تمكّنه من تحصيل 10% من الفوائد المصرفية لودائع المكلفين اللبنانيين التي يجدونها في الخارج، وشدّد النواب على أنّ لهذه الخطوة روابط وثيقة بملف استعادة الأموال التي قد يكون نهبها عدد كبير من السياسيين اللبنانيين، ما دامت معرفة الأرصدة تمهيداً

³⁹⁰ معيار التبادل التلقائي للمعلومات. (2020). متوفر على الرابط:

<https://www.bankofbeirut.com/ar/GroupProfile/Compliance/55/common-reporting-standards>

³⁹¹ فخري، مرجع سابق.

لاحتساب الفوائد تضمن كشف هوية أصحابها وقيمتها، وصولاً إلى استرداد الأموال تلبية لمطالب الحراك الشعبي الذي بدأ في 17 تشرين الأول في عام 2019.³⁹²

وقد شكّل فريق للتحقيق المشترك بين كلّ من فرنسا، ألمانيا ولوكسمبورغ بدعم من وكالة يوروجست (وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجزائية)³⁹³، مرتبطة بالتحقيق بقضية غسل أموال في لبنان التي باشرت بها القاضي غادة عون مطلع عام 2022، هذا التحقيق الأساسي موجه ضد خمسة أشخاص يشتبه بهم في اختلاس أموال عامة في لبنان تزيد قيمتها على 330 مليون دولار و5 ملايين يورو على التوالي بين عامي 2002 و2021، وعلى إثر ذلك نفذت السلطات في فرنسا وألمانيا ولوكسمبورغ تدابير مكثفة لتجميد أصول بقيمة 120 مليون يورو مرتبطة بالتحقيق في تلك القضية، إذ جُمِدَت ثلاثة عقارات (واحد في هامبورغ واثنان في ميونيخ)، فضلاً عن أسهم في شركة عقارات مقرها في دوسلدورف، علاوة على ممتلكات أخرى تقدّر قيمتها الحالية بما يقارب 28 مليون يورو، وأصول أخرى بقيمة 7 ملايين يورو في أنحاء ألمانيا جميعها، وفي فرنسا فقد جمدت السلطات مجمعين عقاريين في باريس بقيمة إجمالية تبلغ 16 مليون يورو، فضلاً عن العديد من الحسابات المصرفية في فرنسا تبلغ مجموعها 2.2 مليون يورو، وفي موناكو بحدود مبلغ 46 مليون يورو، وجُمِدَ مبنى في بروكسل بقيمة 7 ملايين يورو، وأما في لوكسمبورغ فقد جُمِدَ ما يبلغ 11 مليون يورو عبر العديد من الحسابات المصرفية، ومع ذلك فقد أعلن فريق التحقيق المشترك أنه يُفترض أنّ المتهمين في التحقيق الأساسي أبرياء حتى تثبت إدانتهم وفقاً للقانون³⁹⁴، فهذه الإجراءات احترازية ريثما تنتهي التحقيقات بحقهم.

³⁹² بيضون. (2020). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/vbz6B>

³⁹³ هي وكالة تابعة للاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجزائية، يقع مقرها في لاهاي بهولندا، يتمثل دورها في تنسيق عمل السلطات الوطنية من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وغيرهم في التحقيق في الجرائم العابرة للحدود.

³⁹⁴ European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (2022). The link:

<https://www.eurojust.europa.eu/news/action-against-money-laundering-freezes-eur-120-million-worth-lebanese-assets>

الفرع الثاني - مخرجات التجربة اللبنانية في الاسترداد وأبرز العوامل المؤثرة

طُرحت واقع التجربة اللبنانية نتائجها ومخرجاتها على العلن، ولم تأتِ هذه النتائج من فراغ بل كان لبعض العوامل في الداخل اللبناني وخارجه دور كبير في التأثير فيها، وهذا ما سنقوم ببيانه.

أولاً - المخرجات

لا تتوفر أية معلومات رسمية تشير إلى تمكّن لبنان من استرداد أي مبلغ تحصّل من الفساد، فالخطوات الخجولة التي اتخذتها السلطات اللبنانية ليس من شأنها أن تطرح ثمارها بما يرتضيه الشارع اللبناني من جهة والعملية المعقدة التي تنسم بها استرداد الأموال المنهوبة وحاجتها إلى استراتيجية واضحة مستقرة ومستمرة لمدة ليست بالوجيزة، وحتى التعاون الذي أبدته الولايات القضائية الأجنبية بفعل تحركات المجتمع المدني في الداخل اللبناني من قبيل التحقيقات التي باشرها المدعي العام المالي السويسري، كان ينقصها تعاون قضائي لبناني حثيث للتحقق من كل المستندات الموجودة في مصرف لبنان والمصارف الأخرى بغية تتبع الأموال.

وأما من جهة أخرى فقد رفضت وزارة الخارجية السويسرية الكتاب الموجّه إلى المصارف السويسرية والمقدم من وزير العدل في حكومة تصريف الأعمال السابقة ألبرت سرحان بواسطة وزارة الخارجية اللبنانية في كانون الثاني عام 2020، لطلب معلومات تتعلّق بتحويلات مالية من لبنان إلى المصارف السويسرية، وقد عللت وزارة الخارجية السويسرية أسباب رفضها بعدم رغبة سويسرا استعمال مسألة تتبع الأصول المالية أو تجميدها بوصفها وسيلة للضغط السياسي وفرض التغيير في البلدان الأخرى على اعتبار أنّ الخوض في ملاحقة الأموال المنهوبة قبل أي تغيير سياسي سيمثّل تدخلاً في شؤون الدول الأخرى عبر المساعدة في إسقاط السلطة³⁹⁵.

³⁹⁵ لا استرداد للأموال المنهوبة قبل أي تغيير سياسي.. سويسرا ترفض "تتبع أموال لبنانيين" (2020). متوفر على الرابط:

<https://cutt.us/jDe8p>

وأما عن التحقيقات المشتركة بين فرنسا وألمانيا ولوكسمبرغ بدعم من وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجزائية فما زالت سارية إلى تاريخه لارتباطها أصلاً بالتحقيق الأساسي في لبنان المحفوف بالعراقيل.

ثانياً- أبرز العوامل المؤثرة

انقسمت العوامل الكامنة وراء فشل التجربة اللبنانية باسترداد أموالها إلى جملة من الأسباب في الداخل اللبناني وأخرى خارج حدوده.

1. العوامل الداخلية: يمكن تلخيصها بالآتي:

أ- عدم اكتمال المنظومة القانونية لعملية الاسترداد، وتحليل قانون "استرداد الأموال المتأتية عن جرائم الفساد" يمكن أن نعزي سبب ذلك إلى:

- تعليق تطبيق قانون الاسترداد على تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي كانت غير موجودة أصلاً في ذلك الوقت بموجب قانون "مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" رقم 2020/175، فتشكيل الهيئة الأخيرة يقف عليها تكوين وعمل كلٍّ من "دائرة استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد" و "الصندوق الوطني لإدارة واستثمار الأموال قيد الاستعادة أو المستعادة" وهذان الجهازان المخولان بمتابعة ملف الاسترداد بموجب نص القانون 2021/214، إذ نصّت المادة الرابعة من قانون الاسترداد على أن: "تنشأ لدى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد...." وأتبعها بنص المادة 5 التي تتضمن أنه "تتألف دائرة استعادة الأموال من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (رئيساً) واثنتين من أعضاء الهيئة...."، وفيما يتعلق بالصندوق الوطني فهو أيضاً يرتبط بإنشائه بوجود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد،³⁹⁶ والجدير بالذكر أنّ تلك الهيئة لم تُشكّل إلا بتاريخ

³⁹⁶ حيث تنص المادة 11 من القانون على أن "ينشأ بموجب هذا القانون «الصندوق الوطني لإدارة واستثمار الأموال قيد الاستعادة أو المستعادة»، يتمتع بالشخصية المعنوية وبلاستقلالين المالي والإداري، ويرتبط بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لجهة الموازنة الخاصة بالصندوق لإدارة الأموال المتأتية من الجرائم".

24 كانون الثاني لعام 2022 وبفعل ضغط من المجتمع الدولي،³⁹⁷ وهذا آخر وعطل تلك الأجهزة عن ممارسة أعمالها على خلاف ما تقتضيه حساسية الملفات من سرعة البدء فيها.

- تكوين دائرة استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد كانت تخلو من ممثلين عن منظمات المجتمع المدني مع أنّ دورهم في هذا الملف يفوق حجم الدور الرسمي، واكتفى قانون الاسترداد فقط بمنحهم حق حضور الجلسة العلنية التي تعقدها الدائرة كل ثلاثة أشهر للاطلاع على (أقصى قدر ممكن من المعلومات) التي تعمل عليها اللجنة والتشاور معهم في سبل تعزيز التعاون بشأن تطبيق هذا القانون،³⁹⁸ إذ إنّ صفة المشارك الممنوحة لهم ليس لها الصلاحيات وقوة الحضور التي يتمتع بها العضو ضمن تكوين الدائرة، فليس لهم صلاحية المشاركة باتخاذ القرار والمشاركة في التصويتات المتاحة لاعتماد قرارات الدائرة، فضلاً عن عدم تطرق القانون إلى مدى إلزامية الرأي أو المشورة التي يقدمونها في هذا الصدد على الدائرة، وهذا يضعف إضعافاً كبيراً الدور الفاعل لمنظمات المجتمع المدني.
- لم يراعِ القانون حقوق الطرف الثالث التي آلت إليه أموال الفساد عن حسن نية وهذا يتعارض مع النصوص المرعية في هذا السياق بالاتفاقيات المعنية بمكافحة الفساد ولا سيما الاتفاقية الأممية³⁹⁹ التي استند إليها قانون الاسترداد بأحكامه على نحو ما ذهبت إليه المادة 2 منه⁴⁰⁰، وهذا وفق حكم المادة الأولى منه تحت عنوان (نطاق القانون والتعريفات) التي جاءت مطلقة من دون استثناء إذ نصّت على أن "يرعى هذا القانون سائر عمليات

³⁹⁷ ياسين (2022). متوفر على الرابط: [تعيين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد... "حجر أساس" لمسار طويل | مهارات نيوز](https://com.news-maharat.com)

(com.news-maharat)

³⁹⁸ المادة 9 من القانون التي تقضي "تعقد «دائرة استعادة الأموال» جلسة علنية، كل ثلاثة أشهر كحدّ أقصى، مع المدعين ومقدمي الإخبارات في جرائم الفساد وممثلي الجمعيات المعنية بمكافحة الجرائم بغية اطلاعهم على أقصى قدر ممكن من المعلومات بشأن الملفات التي تعمل عليها عن عمل اللجنة، والتشاور معهم في سبل تعزيز التعاون بشأن تطبيق هذا القانون باستثناء من لا يرغب من مقدمي الإخبارات".

³⁹⁹ إذ تنص المادة 31/ 9 من الاتفاقية الأممية المتعلقة بالتجميد والحجز والمصادرة على أنه "لا يجوز تأويل أحكام هذه المادة بما يمس بحقوق أطراف ثالثة حسنة النية".

⁴⁰⁰ "تطبق أحكام هذا القانون استناداً الى الاتفاقية الأممية.....".

استرداد الأموال من أي نوع كانت المتأتية عن جرائم الفساد، سواء وجدت داخل الأراضي اللبنانية أو في الخارج، وسواء بقيت بملكية مرتكب الجرم أو حيازته أو انتقلت الى ملكية أو حيازة شخصٍ ثالث".

ب- انعدام استقلالية السلطة القضائية في اتخاذ القرار، إذ أدّى ذلك إلى تقويض ثقة الرأي العام في لبنان فيه وهذا ما أكدّه لجوء منظمات المجتمع المدني في لبنان إلى المحاكم الأجنبية للبحث عن حقوقهم المغتصبة، وإنّ انعدام الاستقلالية لا تقتصر فقط حول شخص القاضي بل حول السلطة القضائية برمتها، خصوصاً فيما يتعلق بتكوين المجلس القضائي الأعلى وآلية عمله اللذين لا يعززان مبدأ استقلال السلطة القضائية، والتعويل هنا على دور مجلس القضاء الأعلى لأنه وفق المادة 4 من قانون القضاء العدلي اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 1983/150 والمعدل بالمرسوم رقم 1985/22 والمعدل بالمرسوم رقم 2001/389 يُعهد إليه "...حسن سير العمل في المحاكم ويتخذ القرارات اللازمة في هذا الشأن"، وتمثل الصلاحية الأهم التي ينهض بها -لغايات البحث- هي وضع المجلس مشروع المناقلات والإلحاقات والانتدابات القضائية الفردية أو الجماعية وعرضه على وزير العدل للموافقة عليه إذ لا تصبح التشكيلات نافذة إلا بعد موافقة وزير العدل، وعند حصول اختلاف في وجهات النظر بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى يصار إلى عقد جلسة مشتركة بينهما للنظر في النقاط المختلف عليها، وإذا استمر الخلاف فإنّ مجلس القضاء الأعلى ينظر مجدداً في الأمر للبت فيه ويتخذ قراره بأكثرية سبعة أعضاء ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً وملزماً،⁴⁰¹ لكن من الناحية العملية يكاد يكون من الصعوبة بمكان تحقيق أكثرية معارضة لرأي وزير العدل في مجلس نصف أعضائه هو من عيّنهم، ومن ناحية أخرى فإنّ وجوب تصديق مشروع التنقلات القضائية هذا بمرسوم يوقع عليه كلّ من رئيس الجمهورية ووزير العدل يمنحهما مجالاً واسعاً لتعطيله أو على الأقل تأخير صدوره، علاوة على كل تلك الإشكاليات ما يعود للسلطة التنفيذية ممثلة بمنصب وزير العدل وفق نص المادة 20 صلاحية "أن يقرّر ما تقتضيه الضرورة من الانتدابات بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى" وليس هناك أي توضيحات لما يحمله

⁴⁰¹ المادة 5 من القانون.

مصطلح (ما تقتضيه الضرورة) من معاني وتأويلات الذي يؤكد على إساءة استعمال هذه السلطة بأنه قد بُلِّغَ عن انتهاكات مستمرة تتمثل بنقل بعض القضاة بهدف إضعافهم أو معاقبتهم،⁴⁰² وما يعزز من محاولة التأثير في القضاة من جهة أخرى هو ما نصت عليه المادة 95 من القانون ذاته بأنه "لا تقبل قرارات مجلس القضاء الأعلى المتخذة بصدد أهلية القاضي الأصيل أيّ طريق من طرق المراجعة بما فيه طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة"، فإمكان مجلس القضاء الأعلى عملاً بذلك أن يقرّر في أي حين نقل قاضٍ من مركزه، أو صرفه من الخدمة، تحت مفهوم عدم أهليته الذي لم يوضح القانون مفهوم هذا المصطلح أو يضع معايير لهذه الحالة حفاظاً على الحقوق، ولا سيما أنّ قراره هذا لا يقبل أيّ طريق من طرائق المراجعة لأي سبب كان وإن كان من باب التعسف باستعمال السلطة.

وقد أثار مجلس القضاء الأعلى انتقادات عديدة على مرّ السنين ولا سيما في موضوع تسمية القضاة ونقلهم والتشكيلات القضائية، وتركزت الاتهامات بغياب الشفافية والمعايير الواضحة والموضوعية عند إجراء التشكيلات، الأمر الذي من شأنه أن يجعل القاضي غير مستقل تجاه هذه المؤسسة، ومن الملحوظ أنّ التشكيلات القضائية لا تتم بالاستناد إلى مراجعة الملف الشخصي لكل قاضٍ، بل بالاستناد إلى رأي الرئيس الأوّل الذي يتبع له القاضي المعني، فالملفات الشخصية للقضاة على ما يبدو لا تُنظَّم وفقاً لمعايير محددة، إذ أكّد بعض القضاة أنّ ملفهم الشخصي لا يتضمن سوى مرسوم تعيينهم، مع أنهم شاركوا في دورات تدريبية في لبنان والخارج بناءً على طلب وزارة العدل وتحصلوا على شهادات بذلك، وهذا لا يمكن مجلس القضاء الأعلى من الاطلاع عليها عند تقييم القضاة⁴⁰³.

وأثارت أزمة القاضي عادة عون تداعيات جمة على صورة السلطة القضائية ومدى استقلالها التام في لبنان، فمن بعد التحقيقات التي باشرت في قضايا الفساد المالي وتحريكها الادعاء العام على حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، ورئيس مجلس إدارة مصرف "إس جي بي إل" (SGBL) أنطوان صحنوي، بجرائم

⁴⁰² منصور وداود (2010)، ص: 30.

⁴⁰³ المرجع السابق، ص31.

تهريب الأموال إلى الخارج والتلاعب بسعر صرف الدولار وضرب العملة الوطنية، صدر قرار من النائب العام التمييزي بكف يدها عن العمل، واتهامها بمخالفة القوانين في تلك الملفات بطلب من مجلس القضاء الأعلى ورئيس هيئة التفتيش القضائي، إلا أنّ هذا القرار لم يمنع عون من التوجه إلى أحد المصارف لإجراء تحقيقاتها والاستحصال على بيانات وأدلة لتحويلات مالية تساعد على عملية التحقيق حول تحويلات مالية ضخمة يقصد منها تهريب الأموال إلى الخارج جرت بين عامي 2019 و2020، هذه الأزمة أحدثت انقسامًا في تعامل قوى الأمن مع الحدث، فالبعض منهم رافقها وبعضهم رفض إلزام الموظفين على تسليم البيانات المالية بسبب انتفاء الصلاحية من يد القاضي عون، وطال هذا الانقسام الرأي العام اللبناني، إذ رأى بعضهم أنّ قرار كف يدها محاولة لمنع كشف المتورطين في قضايا فساد، وبعضهم الآخر قام بتسييس الموضوع واصفًا إياه أنه مجرد استعراض مخالف للقانون قد تم لحساب تيار سياسي ضد آخر في ظل انتقائية الملفات التي فُتِحَ التحقيق بشأنها من جهة، ومن جهة أخرى بسبب تعطيل رئيس الجمهورية ميشيل عون توقيع مرسوم التشكيلات القضائية التي عمل المجلس القضائي الأعلى عليها عام 2019-2020 وكان أحد أسباب عرقلتها حتى الآن لأنها تتضمن تغييرًا لمنصب غادة عون المحسوبة سياسيًا على تياره⁴⁰⁴.

ويكاد يكون في العديد من الدول تدخل إلى حد ما من السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة العدل في مثل تلك القضايا لغاية تنظيم الإجراءات، إلا أنّ لحالة لبنان بعض الخصوصية، بظل المعايير الغالبة في تشكيل الحكومة وبقية السلطات التي يطغى عليها التحاوص السياسي الطائفي، وهذا الذي حدا بالحراك الشعبي إلى أن يكون من ضمن مطالبه تشكيل حكومة تكنوقراط في البلاد أي الحكومة التي يكون أفرادها من ذوي الاختصاصات، ولا سيما مفصل القضاء الذي يطغى عليه معايير عديدة في التعيين والعزل بعيدًا عن الموضوعية والاختصاص والشفافية.

ج- غياب التغيير عن المشهد السياسي اللبناني وهذا هو وجه الاختلاف الرئيس بين حالة لبنان وبقية التجارب العربية الأخرى، إذ لم يشهد لبنان أي نقل للسلطة أو تغيير لرموزها كما تلك الحالات

⁴⁰⁴ ينظر في هذا المعنى:

طليس (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/w7CZj>

والدهبيي (2021). متوفر على الرابط: <https://cutt.us/CsWFG>

المقارنة، وإنَّ مطالبة الدولة بصفة رسمية باسترداد أموالها التي تحصلت من فساد أعضاء سلطة الحكم السابقة غالباً ما يتبلور وتتادي به السلطة الجديدة التي تحاول تلميع صورتها وتعزيز شرعيتها بسلوك هذا الطريق، ولأنَّ الوضع في لبنان بقي والحالة هذه كما كان عليه فإنَّ البحث عن النية الجدية لمحاسبة المسؤولين واسترداد متحصلات الفساد أمر لا طائل منه ولا سيما أنَّ التحركات التي سُجِّلت كانت أشبه بأحداث للاستهلاك الإعلامي، وقد بدا هذا الأمر جلياً بقانون الاسترداد وما اعتراه من نواقص وعقبات، فضلاً عن التردد من القضاء اللبناني في فتح القضايا ومتابعتها حتى النهاية، علاوة على عدم جدية الطلب اللبناني الرسمي الموجه من وزير العدل في حكومة تصريف الأعمال ألبرت سرحان إلى المصارف السويسرية؛ لأنَّ المعلومات التي يطلبها لبنان التي تتعلّق بهويّة الأشخاص الذين قاموا بتحويلات مالية ضخمة من مصارف لبنانية إلى مصارف سويسرية، هي معلومات متوفّرة محلياً ويمكن الحصول عليها بواسطة هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان⁴⁰⁵.

د- نقص التمويل كان كذلك أحد العوامل التي يعزى إليها فشل عملية الاسترداد ولا سيما أنها عملية معقدة وتمر بعدة مراحل، وتحتاج إلى تضافر جهود جهات عديدة في الدولة وخارجها وهذا يتطلب أن يتوفر لها التمويل الكافي للوفاء بعبء تلك المتطلبات ولإنجاز مراحلها على أكمل وجه وإتمامها، وتظهر هذه المشكلة بوضوح من بعد ما أشار تقرير للبنك الدولي بأنَّ لبنان يمر بأزمة اقتصادية ومالية قد تكون إحدى أشد ثلاث أزمات على مستوى العالم منذ منتصف القرن التاسع عشر⁴⁰⁶.

⁴⁰⁵ وهي هيئة مستقلة لدى مصرف لبنان ذات طابع قضائي وغير خاضعة لسلطة المصرف، وقد أنشئت بموجب القانون رقم 2015/44 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال، وتمويل الإرهاب، ومن ضمن مهمة هذه الهيئة إجراء التحقيقات في العمليات المشتبه أنها تشكل جرائم تبييض أموال، رفع السرية المصرفية لصالح المراجع القضائية المختصة ولصالح الهيئة المصرفية العليا، التجميد الاحترازي المؤقت للحسابات و/أو العمليات المشتبه بها، التجميد النهائي للحسابات و/أو العمليات المعنية، وضع إشارة على القيود والسجلات العائدة لأموال منقولة أو غير منقولة، الطلب من النائب العام التمييزي اتخاذ إجراءات احترازية فيما يتعلق بهذه الأموال في حال عدم وجود قيود أو سجلات لها، واتخاذ الإجراءات اللازمة ومخاطبة الجهات المعنية الرسمية أو الخاصة عموماً لتقييد التصرف بهذه الأموال أو منعه.

⁴⁰⁶ تقرير البنك الدولي، لبنان يغرق نحو إحدى أشد الأزمات العالمية حدّة، وسط تقاعس متعمّد. (2021) متوفر على الرابط:

<https://www.albankaldawli.org/ar/news/pressrelease/2021/05/01/lebanon-sinking-into-one-of-the-most-severe-global-crises-episodes>

2. العوامل الخارجية: ونذكر من هذه العوامل:

أ- فقدان ثقة المجتمع الدولي بالجهات الرسمية اللبنانية، ولا سيما من بعد الاتهامات الموجهة لها بالنقص المتعمد والمستمر في استجابتها للتحديات التي تمر بالبلاد، ويعزى سبب ذلك إلى غياب التوافق السياسي بشأن المبادرات الفعالة في إطار السياسات العامة التي تنهض بواقع البلاد المتردي⁴⁰⁷، ولعلّ النقص عن مكافحة الفساد، ومحاسبة رموزه في ظل الفساد المستشري في مفاصل الدولة الذي بدا بالحديث عام 2019 عن نهب مساعدات الاتحاد الأوروبي لتغذية المشاريع البيئية في لبنان ولا سيما تلك المتعلقة بمعالجة ملف أزمة النفايات فيها إذ تخطط مجموعة من أعضاء البرلمان الأوروبي بقيادة تيري مارياني⁴⁰⁸ الذي يقود الجهود الأوروبية للتحقيق في الفساد المتعلق بمساعدة الاتحاد الأوروبي للبنان من أجل استرداد أكثر من 38 مليون دولار خسرتها المفوضية الأوروبية في لبنان بسبب مخططات مزيفة لإدارة النفايات، إلى جانب محاكمة أولئك الذين حُمّلوا مسؤولية الفساد هناك، ويُنظر إلى هذه الخطوة على أنها تشكل اتجاهًا جديدًا إلى حد كبير من أعضاء البرلمان الأوروبي الذين يريدون رؤية المزيد من المساءلة في كيفية إنفاق أموال مساعدات الاتحاد الأوروبي⁴⁰⁹، هذا فضلاً عن المرتبة 154 من أصل 180 التي يحتلها لبنان في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية لعام 2021 بتاريخ 25 كانون الثاني عام 2022،⁴¹⁰ التي تؤثر في مكانة لبنان في المجتمع الدولي بما يعيق من إمكانية طلب التعاون الدولي لاسترداد الأموال المتحصلة من الفساد الموجودة في الخارج اللبناني في ظل يقين الدول بأن بيئة الفساد التي تسببت بنهب تلك الأموال سوف تستردها ليعاد نهبها من جديد.

⁴⁰⁷ المرجع السابق.

⁴⁰⁸ Thierry Marian: 2019 سياسي فرنسي انتخب كعضو في البرلمان الأوروبي عام 2019

⁴⁰⁹ Jay (2020). The link: [Exclusive: Mogherini under fire over stink in Lebanon from EU cash](https://www.trtworld.com/news/a-exclusive-mogherini-under-fire-over-stink-in-lebanon-from-eu-cash/60252) (trtworld.com)

⁴¹⁰ Corruption Perceptions Index 2021 (2022).

ب- عدم توافر المتطلبات القانونية بموجب القانون السويسري "تجميد وردّ أصول الشخصيات السياسية العامة المكتسبة بطرق غير شرعية" الذي صادق عليه البرلمان في 30 تشرين الثاني عام 2015، من أجل القيام بعملية الاسترداد، ونستعرض أبرز أحكام هذا القانون النموذجي وفق الآتي:

- نطاق تطبيق أحكام القانون: فمن جهة الأشخاص الخاضعين لأحكامه فإنه يرد على الشخصيات السياسية العامة والمقربين إليهم المتهمين بالفساد أو الخيانة أو بالانخراط عمداً في أعمال إجرامية أخرى، والمقصود بالشخصيات السياسية العامة كما عرّفها القانون بأنها "الأشخاص الذين يشغلون أو كانوا يشغلون مناصب قيادية عامة في الخارج، بالأخص رؤساء الدول والحكومات والسياسيين البارزين على المستوى القومي والمسؤولين في مناصب إدارية أو قضائية أو عسكرية هامة أو في الأحزاب على المستوى القومي والقيادات العليا للمؤسسات الحكومية التي تتمتع بوزن قومي"، وأما المقصود بالمقربين إليهم فهم "الأشخاص الطبيعيين المقربين للأشخاص المذكورين في البند (أ) -أي الشخصيات السياسية العامة- بدرجة ملحوظة من خلال علاقة عائلية أو شخصية أو مهنية"⁴¹¹.

- أحكام التجميد والمصادرة: قسم القانون السويسري بموجب المادتين الثالثة والرابعة تلك الأحكام إلى التجميد بهدف التعاون القانوني، والتجميد بهدف المصادرة في حال إخفاق المساعدة القانونية. فبالنسبة إلى القسم الأول يجوز للمجلس الاتحادي⁴¹² دعماً للتعاون القانوني مع الدول المعنية (دول المنشأ) أن يقرر تجميد الأصول بما فيها أصول الأشخاص الاعتبارية في سويسرا إذا تحققت كل الشروط الآتية:

✓ فقدان الحكومة أو الشخصية السياسية المنفردة سلطتها في دولة المنشأ أو كون تلك الحكومة أو الشخصية بصدد فقدان السلطة.

⁴¹¹ المادة الأولى والثانية من القانون المشار إليه.

⁴¹² هو أعلى سلطة تنفيذية في سويسرا.

✓ تفشي الفساد في دولة المنشأ بوضوح.

✓ وقوع الأصول تحت تصرف الشخصيات السياسية العامة أو المقربين إليهم المتهمين

بالحصول عليها بطريق غير شرعي بواسطة الرشوة أو الخيانة أو الجرائم الأخرى أو

وجود أحقية اقتصادية لهذه الشخصيات في الأصول.

✓ رعاية المصالح السويسرية تقتضي التجميد.

وأما فيما يتعلق بالقسم الآخر القاضي بالتجميد بهدف المصادرة في حال إخفاق المساعدة القانونية،

فيجوز للمجلس الاتحادي تمهيداً لبدء الإجراءات القضائية للمصادرة أن يقرر تجميد أصول، بما فيها أصول

الأشخاص الاعتبارية، إذا تحققت الشروط الآتية:

- إتمام التحفظ المؤقت على الأصول بناءً على طلب دولة المنشأ وفي إطار الإجراءات القانونية

الجزائية الدولية.

- وقوع الأصول تحت تصرف الشخصيات السياسية العامة أو المقربين إليهم، أو إذا كان لهؤلاء

الأشخاص مصالح اقتصادية في هذه الأصول.

- عدم قدرة دولة المنشأ على تلبية متطلبات الإجراءات القانونية المساندة بسبب سقوط نظامها

القضائي كاملاً أو بسبب ضعفه.

- رعاية المصالح السويسرية تقتضي التجميد.

ويجوز للمجلس أيضاً إقرار التجميد بهدف مصادرة الأصول التي جُمِدَت من قبل وفقاً للمادة الثالثة إذا

تبين استحالة التعاون القانوني مع دولة المنشأ، لوجود أسباب تدعو إلى افتراض مخالفة الإجراءات القضائية

في دولة المنشأ.

● مدة التجميد: تختلف مدة التجميد وفق ما أتت على ذكره المادة السادسة وفق الإجراء القانوني الذي

تم التجميد بناءً عليه، إذ يتم التجميد وفق المادة الثالثة (المتعلقة بحالة التجميد بهدف التعاون

القانوني) لمدة أقصاها أربع سنوات، ويجوز للمجلس الاتحادي إطالة هذه المدة بواقع سنة واحدة إذا طلبت دولة المنشأ مد التعاون القانوني صراحة، وأقصى مدة للتجميد هي عشر سنوات.

وأما فيما يتعلق بالأصول المجمدة وفق المادة الرابعة (المتعلقة بحالة التجميد بهدف المصادرة في حال إخفاق المساعدة القانونية) فتظل على حالتها إلى أن يصدر حكم قضائي نافذ بشأن مصادرتها، وإذا لم يُبدأ بإجراءات المصادرة في 10 سنوات من تاريخ نفاذ قرار التجميد فإنّ التجميد يسقط.

- افتراض عدم الشرعية: يكاد يكون هذا النص من الأمور الجوهرية التي أتى بها القانون بموجب نص المادة الخامسة عشر الذي من شأنه أن ينقل عبء الإثبات من الدولة المعنية إلى شخص المتهم فتتعاكس القاعدة القانونية السائدة من أنّ المتهم بريء حتى تثبت إدانته إلى أنّ المتهم مدان حتى يثبت هو براءته ويدحض الادعاء الموجه له، فحكمت المادة آفة الذكر بأنه:

" يفترض اكتساب الأصول بطرق غير شرعية في حالة:

- تضخم ثروة الشخصية السياسية العامة التي يقع الأصل تحت تصرفها مع وجود ارتباط بالمنصب العام الذي تشغله هذه الشخصية.
- نقشي الفساد في دولة المنشأ أو لدى الشخصية السياسية العامة المعنية في أثناء فترة تولي المنصب العام.

على أنه يبطل الافتراض إذا توفرت إثباتات ترجح اكتساب الأصول بطرق مشروعة".

فعملياً تفرض سويسرا أربعة شروط ينبغي أن تتوفر جميعها قبل البحث في إمكانية تتبع أصول ناتجة عن أفعال الفساد وتجميدها، من بين الشروط الأربعة، ثمة ثلاثة شروط لا يبدو أنّها تتنافى مع الحالة اللبنانية، وهي أن يكون هناك مستوى مرتفع من الفساد في البلد الذي جرت التحويلات منه، وأن يكون هناك شبهة في أنّ الأموال التي جرى تحويلها نتجت عن الفساد، وأن تكون عملية تجميد الأصول متناسبة مع مصالح سويسرا، -التي تبدو برغبتها في تلميع صورة مصارفها والحفاظ على سمعتها المالية وإبعاد الشبهات

عنها بأنها توفر ملاذًا آمنًا لأموال مشبوهة المصدر - فأما الشرط الأساسي الذي لا يتوافق مع الطلب اللبناني الذي أشارت إليه وزارة الخارجية السويسرية عند رفضها للطلب اللبناني بتتبع أموال اللبنانيين في المصارف السويسرية، هو أن تكون السلطة المعنية بهذه الأنشطة غير الشرعية قد خسرت الحكم أو بصدد خسارتها، والذي قد يُعدّ هذا الشرط ضروريًا بالعادة لسويسرا من أجل الحفاظ على مبدأ حياد سياستها الخارجية، وعدم ربط قراراتها المتصلة بقطاعها المصرفي بالنزاعات السياسية الخارجية، للحفاظ على علاقاتها مع أنظمة قائمة تربطها معها مصالح راسخة.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة موضوع استرداد الأموال المتحصّلة من أفعال الفساد المهرّبة إلى الخارج، إذ قدمت بالبداية استعراضاً بانورامياً للمصطلحات المنضوية تحت تلك العملية، ثم قامت بتفصيل نظامها القانوني وتقويمه، وقد ركّزت الدراسة على التجارب العربية في هذا الإطار مستعرضة إياها والظروف الخاصة التي أحاطت بتلك البلدان التي شكّلت العائق الأكبر والحائل دون تمكّن دول المنطقة العربية من استرداد أموالها كافة التي هزّتها النخب القيادية والناجمة عن فسادهم، وأمام ما تقدم تبرز نتائج الدراسة بمجموعة من النقاط، فضلاً عن بعض المقترحات.

أولاً- النتائج:

1. خلو الساحة الدولية من تعريف موحد للاسترداد، فبينما تجاهلت غالبية الاتفاقيات التطرق إلى تعريفه، وقعت العديد من التعريفات الفقهية بحالة قصور وعدم الشمولية في معرض بيانها له، ولا يوجد تعريف للفساد متفق عليه دولياً، بل هناك توافق عالمي باعتبار عددٍ من الأفعال بمنزلة أفعال فساد في مسعى لضبط الإطار القانوني ضبطاً دقيقاً في معرض ترتيب المسؤولية والجزاء العادل، وأما من جهة المصطلحات المستخدمة في عملية الاسترداد فلا يوجد ضبط لبعض المصطلحات المنضوية تحتها، كاستخدام مصطلح الممتلكات الوارد في بعض المواضع لدى كل من الاتفاقية الأممية والعربية للفساد التي توحى بشكل أو بآخر باستقرار أموال الفساد ضمن دائرة الملكية الشرعية للفاقد وأنها حق راسخ له والتعامل معها على هذا الأساس ابتداءً وهو ما يتناقض مع مسألة عكس عبء الإثبات أي النظر إلى تلك الأموال على أنها ملوثة ناجمة عن الفساد واقعة فحسب تحت تصرفهم أو أنّ لهم فيها مصالح اقتصادية غير شرعية إلى أن يُثبت عكس ذلك، وأما عن مصطلح العائدات الإجرامية المستخدم في مواضع أخرى من الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه فإنما يوحي أنه قد نُظِرَ إلى صور الفساد من منظور جزائي إجرامي فقط وهذا

ما يتناقض مع الآليات المستحدثة التي لم تقتصر على الإجراءات الجزائية التقليدية في التعامل مع الفساد، واسترداد عائداته.

2. لا توفر الاتفاقيات الدولية وحدها الأساس القانوني الكافي الشامل لعملية الاسترداد؛ لأنها في الكثير من الأحيان تضع الأحكام العامة في مسألة معينة، وتترك للقوانين الداخلية للدول الأطراف مهمة رسم السياسة العامة لكيفية التطبيق وصياغة الأحكام التنفيذية، فضلاً عن طغيان الأحكام الجوازية التي ترعى مبادئ أساسية التي تؤثر في مكافحة الفساد، وتيسير استرداد عائداته، تاركة الخيار للدول الأطراف في مسألة اعتمادها من عدمه، كتلك المبادئ التي تحكم شرعية السلوك ووجوب الملاحقة والمعاقبة عليه، فكان الإثراء غير المشروع من أكثر أفعال الفساد إثارة للجدل القانوني، ولا سيما أنّ لغة الاتفاقيات الدولية تجاه تجريمه كانت لينة أشبه بحث الدول الأطراف على النظر في إمكانية تجريمه أكثر من إلزامها بذلك، محدثة على إثر ذلك انقساماً فقهيّاً وتشريعياً بين مناهض ومؤيد بهذا الخصوص، هذا فضلاً عن مسألة السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للدول فيما يتصل باعتبارات رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، ولا سيما فيما يتعلق بغموض مصطلحات النظام العام والأمن والمصالح الأساسية الأخرى التي تُبنى عليها إحدى حالات رفض طلبات المساعدة القانونية التي تؤدي إلى إفراغ ضمانة وجوب تسبيب الرفض؛ لأنها ستكون صاحبة الاختصاص بالاختصاص وهي من ستقدّر بنفسها إن كان الطلب يمسّ بمصالحها الأساسية أم لا، فالمجال الواسع للأحكام الجوازية التي سيطرت على أحكام الاتفاقيات الدولية حالت دون إقرار نظام دولي موحد يحدّ من التداعيات التي يثيرها اختلاف الأنظمة القانونية بين الدول، علاوة على قصور الاتفاقيات الدولية عن تلبية الوقائع التي فرصتها الحالات العربية على الساحة الدولية، لجهة عدم تطرقها لمسألة كيفية التعامل مع السلطات الموازية وموضوع اعتراف الدول بأي منها في ميدان التعاون الدولي الذي هو جوهر عملية الاسترداد، وعدم معالجتها لمسألة عدم مقدرة دولة المنشأ على تلبية متطلبات الإجراءات القانونية بسبب فشل مؤسساتها أو ضعفها، وحصر من يحق لهم سلوك طريق

الاسترداد المباشر لأموال الفساد المتمثلة بنماذج عديدة من الدعاوى المدنية، بالدولة فقط أي بسلطاتها الرسمية بدلالة المادة 53 من الاتفاقية الأممية وتقابلها المادة 30/3ب من الاتفاقية العربية، بالرغم من اتساع نطاق ضحايا أفعال الفساد والمتضررين من جزائها لتشمل كذلك الأفراد والكيانات الأخرى.

3. تُبنى عملية استرداد الأموال المتحصلة من الفساد على مرتكزات وعناصر يأتي في مقدمتها الأساس القانوني الذي يعمل على خلق المراكز القانونية للدول أو إيجادها في علاقاتها مع بعضها بعضاً في هذا الخصوص وتقنين إطارٍ للتعاون الدولي الذي يوضح الأحكام التنظيمية للاهتمام بها طيلة عملية الاسترداد، ويتعلق العنصر الآخر بالآليات والتدابير المتاحة والفعالة لتمكين الاسترداد أصولاً وهي نقطة في غاية الأهمية للمضي قدماً في عملية الاسترداد، ولا سيما أنّ الموضوع يأخذ طابعاً دولياً؛ فالأمر لم يعد بيد السلطات المحلية فحسب بل أصبح مرهوناً بما توفره الدولة المطلوب منها الرد، وما تقتضيه من إجراءات وأصول وما تعترف به من آليات في منظومتها القانونية للتعاون في هذا الإطار، ومن جهة أخرى وطبقاً للظروف المحيطة بكل حالة التي قد تتغير من دولة لأخرى وفي الدولة الواحدة تبعاً للمتغيرات الحاصلة بين مدة زمنية وأخرى، فتعدّ الإحاطة والحالة هذه بكل الآليات المتاحة ركيزة مهمة لتقرير الآلية الأكثر ملاءمة من غيرها التي يمكن للدولة الطالبة أن تحيط بمتطلباتها، وتلبي أحكامها وشروطها، وأما بخصوص عنصر نطاق عملية الاسترداد ومحلها، فإنّ ما يعدّ محلاً للاسترداد بصورة دائمة موسعة هي الأموال الناجمة عن أفعال الفساد المقننة مباشرة أو غير مباشرة، أي المنافع و/أو الإيرادات التي أدّرتها تلك الأموال والأصول الأخرى كافة التي حوّلت إليها أو بُدّلت بها أو ما اختلطت بغيرها في حدود القيمة المقدّرة لأموال الفساد المختلطة والأدوات المستخدمة أو التي كانت معدّة لارتكاب أفعال الفساد أو لتسهيل ارتكابها، وإنّ ما يدخل ضمن نطاق هذه المبادرة الدولية هي أموال الفساد التي سُربت إلى خارج بلد المنشأ فقط، ولو كانت الأموال ما زالت داخل نطاقها الإقليمي لكان الأمر مقتصرًا على سلطان القانون المحلي فحسب، وأما العنصر الأخير

فهو تسلسل مراحل عملية الاسترداد وتكاملها، إذ إنّ رد الأموال إلى أصحابها الشرعيين تكون الخطوة الأخيرة في مجمل العملية التي ابتدأت بتتبع تلك الأموال لتحديد موقعها وماهيّتها ليصار إلى تجميدها مؤقتاً فمن ثم إدارتها إدارة رشيدة للاحتفاظ بقيمتها وحفظها من التلف، حتى يُعمل على إثبات مصدرها غير الشرعي وأي تواطؤ اعترى عمليات نقلها لمصادرتها أصولاً.

4. لدى استعراضنا للممارسات العربية في إطار استرداد أموال الفساد المهرّبة كانت هناك عوامل مشتركة في التجارب المقارنة وأخرى مختلفة، إذ كان الفساد المستشري في البلاد العربية مدار البحث من ضمن الأسباب الأساسية التي أدّت إلى تفجر الوضع الداخلي فيها وما تمخض عنها من تهريب للثروات إلى الملاذات الآمنة لإخفائها وتحسينها من أي تتبع وعملية رصد، فكان ذلك سبباً رئيساً يفسّر اختلاف التقديرات حول حجم الأموال المهرّبة من الدول العربية، وأصبح استرداد الأموال في أعقاب ما يسمى بالربيع العربي مسألة أكثر إلحاحاً للمنطقة العربية خاصة وللمجتمع الدولي عموماً تعزيزاً لاستقرار المنطقة والنهوض بأعباء المرحلة الانتقالية للعمل على إنجاحها، وقد عانت تلك البلدان العربية جميعها من نوع خاص من الفساد، إذ لم يكن وليد اللحظة أو ناجماً عن ممارسات فردية، بل كان فساداً سلطوياً ممنهجاً ومنظماً، طوّعت الأدوات القانونية لصناعته والعمل على التغييب الممنهج للمساءلة حول تلك الممارسات، اجتمعت فيه صوره المختلفة من الفساد السياسي، الإداري والمالي، هذا وقد أثبتت التجارب العربية أنّ الوسائل القانونية هي التي تمكّن من استرداد الأموال، لكنها ليست المحرك الأساسي الوحيد في دفع العملية برمتها إلى التقدم، فالضغوطات الإعلامية والدبلوماسية والسياسية فضلاً عن تلك التي يمارسها المجتمع المدني، لها وزنها في إحراج دول الملاذ لإبداء مظاهر أكبر للتعاون والاستجابة الفاعلة، وبالنظر إلى مخرجات تلك التجارب فقد استطاعت تونس وليبيا استرداد جزء يسير من أموال الفساد المهرّبة إلى الخارج، بفعل اللجوء إلى الآليات المستحدثة للمصادرة ولا سيما تدابير الاسترداد المباشر بالمقام الأول، وأما عن مصر فكانت قدرتها على استعادة بعض من أموالها بفعل استعمالها لنظام التصالح أو ما يُعرف كذلك بالتسويات التي تعدّ آلية بديلة

أثبتت أنها عملية لكنها ليست مثالية؛ لأنها قد لا تعيد كل الأموال المنهوبة بوصفها تنطوي على المساومات والتنازلات المتبادلة، وأما عن أوجه الإخفاق المشتركة فقد أسهمت العديد من العوامل والمسببات في عرقلة الجهود العربية في إطار استرداد أموال الفساد، أمكن تقسيمها إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية، فكان الوضع العام المتأزم والمتردّي على الصعيد الأمني والسياسي هو الواقع المشترك للبلدان العربية مدار البحث، وكذا التخطيط في مسار إدارة ملف الاسترداد من عدم تكامل منهجية العمل وتأقيتها واستتساخ المؤسسات، كل ذلك عانت منه البلدان العربية في معرض خوضها لعملية استرداد أموال الفساد من رموز سلطات الحكم السابقة أو التي ما زالت تحكم كما في حالة لبنان التي عانت الأخيرة فضلاً عن كل ما سبق من عدم استقلالية السلطة القضائية على الإطلاق في هذا الصدد، وقد كان عدم حسن نوايا الدول المستقبلية للأموال في إرجاعها وتواضع مبادراتهم واستجاباتهم، فضلاً عن تعقيد بعضهم للإجراءات المطلوبة من دون مراعاة للظروف الاستثنائية والواقع الخاص للدول العربية، من أبرز العوامل الخارجية التي أثّرت سلباً في مخرجات عملية الاسترداد العربية، لذا يعدّ أهم درس يُستفاد من واقع الممارسات العربية في هذا الإطار بأنّ المسؤولية تقع على عاتق طرفي العلاقة بهذا الخصوص، وتعدّ الإرادة السياسية والأجواء المستقرة على الصعيد الأمني والسياسي في طبيعة الأسباب الرئيسة التي يعزى إليها نجاح عملية الاسترداد أو فشلها، سواء من طرف الدولة الطالبة أو الدولة المطلوب منها، وما ينضوي تحتها من إدارة سليمة لهذا الملف والقدرة على التنسيق بالأدوات القانونية المختلفة وغيرها.

5. أثبتت منظمات المجتمع المدني دورها المهم بوصفها شريكاً فاعلاً في عملية الاسترداد خاصة ومكافحة الفساد عموماً، حينما مارست الضغط على الجهات الرسمية الوطنية للنهوض بأعمالها حيناً وسد الفراغ الذي تتركه الجهات الرسمية في هذا الملف حيناً آخر، كما كانت تعمل على بلورة الرأي العام العالمي تجاه هذه القضية ليكون عاملاً ضاغطاً يحمل الدول الأجنبية طوعاً أو كرهاً للاستجابة وإبداء التعاون الدولي في هذا الإطار، وتعدّ وثائق باندورا جزءاً من عمل

المجتمع المدني العالمي، إذ كشفت الحقائق عن الجناة الضريبية والملاذات الآمنة التي يتخفى وراءها شخصيات قيادية بارزة حول العالم في مسعى لتهريب الأموال التي تحصّلت من مصادر غير شرعية ومنها أفعال الفساد عينها.

6. لا يوجد ما يمنع في إطار الاتفاقيات الدولية من اتباع نظام التصالح أو التسوية لتيسير إرجاع الأموال المتأتية من الفساد، لكن صفقات التصالح السرية غير المعلن عنها إنما تتنافى وأحكام تلك الاتفاقيات وتتناول من حقوق الأطراف الأخرى، فطالما أنّ الفساد المنظم العابر للحدود له بعد دولي فيجب ألا تنفرد دولة بعينها بإبرام صفقات التسوية والتصالح بمعزل عن بقية الأطراف المتضررين من الفساد والدول التي لها ولاية قضائية على ملاحقة تلك الأفعال ومعاينة مرتكبيها.

7. لا تعدّ الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن وسيلة لمصادرة الأموال التي يحوزها الأشخاص والكيانات بصفة غير قانونية وردها إلى مالكيها الشرعيين من دون الحاجة إلى إثبات عدم شرعية مصدرها عن طريق القضاء المختص، إلا أنها أسهمت بسرعة التحرك الواسع بتجميد أموال الأفراد والكيانات جميعهم المدرجين في قائمة الجزاءات والتدابير وتقييد تصرفهم بها، وإمالة اللثام عن حجم ما يحوزونه وماهيته وأين يقبع، كل ذلك بفضل الإمكانات المادية التي يملكونها والصلاحيات القانونية والفنية واللوجستية التي يتمتعون بها، فمن ثمّ لا يجوز للدول أن تتحجج بتلك الجزاءات لتعيق عملية المطالبة بردّ تلك الأموال عندما يُثبت عدم شرعية مصدرها، تحت ذريعة أنّ رفع التجميد عنها وردها إلى مستحقيها يكون حصراً بقرارٍ صادرٍ عن الجهة نفسها التي أمرت بإيقاع التجميد عليها أي مجلس الأمن.

8. تنمية الاتصالات الشخصية مع النظراء الأجانب قبل إرسال طلبات المساعدة القانونية الرسمية وأثنائها وبعدها، تعدّ خطوة مهمة ومبدأً أساسياً للاسترداد الناجح للأموال المهزّبة، وقد تقطع شوطاً بعيداً في دفع عملية الاسترداد نحو الاكتمال وفهم النظام القانوني للدول الأجنبية للعمل على الوفاء بمتطلباتها، فقد تلجأ العديد من الدول إلى صياغة طلب المساعدة القانونية المتبادلة

"الرسمية" فور ما يقررون أنّ التعاون الدولي مطلوب، وهذا من شأنه أن يضيّع الكثير من الوقت في سبيل اتباع الإجراءات الرسمية المعقدة والمطوّلة للحصول على المعلومات أو للقيام باتخاذ إجراء ما على حين أنه قد يمكن القيام بذلك من دون اتباع الإجراءات الرسمية وشكلياتها.

9. تعامل المصادرة العينية غير المستندة إلى حكم بالإدانة الجزائية الشخصية بوصفها إجراءً غير جزائي لا يراد منها العقوبة؛ لأنها ليست دعوى قضائية شخصية، وإنما هي دعوى عينية ضد أموال الفساد تهدف إلى الاحتراز من استخدامها مستقبلاً في تنامي الجريمة المنظمة والإرهاب، وهذا يشكّل خطراً يحدّق بالاقتصاد القانوني وأمن المجتمع الدولي، وهي تمثل من زاوية أخرى تعويضاً لضحايا ممارسات الفساد من دولة وأفراد وكيانات، وهذا يقودنا إلى القول أنها لا تتطلب الضمانات النموذجية للقانون الجزائي، إذ صُممت على هذا الشكل بهدف التعامل مع صعوبات التصدي للجريمة المنظمة عن طريق الإجراءات الجزائية التقليدية حيثما قد يمنع نفوذ المسؤولين الفاسدين وغير ذلك من الحالات العملية من الحصول على حكم مبرم بالإدانة الجزائية، فقد تجاوزت الآليات المستحدثة للاسترداد العقوبات المتصلة بها ولا سيما فيما يتعلق بمعايير الإثبات والإجراءات عالية المستوى التي تطلبها دول الملاذ في إطار الاجراءات الجزائية.

10. لا تزال الممارسة العملية غير حاسمة بعد فيما يتعلق بمعايير تحديد السلطة، فالسيطرة الفعلية ليست المعيار الحصري ويصعب أحياناً ترسيخ الشرعية الديمقراطية بمفردها.

11. لا يتسق قانون الحصانة اليمني الممنوح لصالح وأعوانه مع التزامات اليمن الدولية وينتهكها صراحة، ومع أنّ القانون كان من مخرجات مجلس التعاون الخليجي ومما نادى الأمم المتحدة بتطبيقه وإعماله وسهّلت إتمامه فإنّ ذلك لا يضيف عليه البتة صفة الشرعية لمخالفته الصريحة للكثير من أحكام القانون الدولي.

12. يعدّ الفساد من صور الممارسات غير القانونية التي تسرق إمكانيات الشعوب وتفقد الدول مقدراتها وتقوّض الثقة بمؤسساتها، ومع تنامي الاهتمام الدولي حيال مناهضته والتصدي لصوره وأشكاله المختلفة ومعالجة آثاره الذي يعدّ استرداد ما تحصّل منها جزءاً أساسياً في منظومة

مكافحة الفساد، إلا أنّ مسألة مكافحة الإرهاب ما زالت هي محط اهتمام المجتمع الدولي وأنظاره في المقام الأول، بظل تراجع اهتمام الدول الأعضاء في مجموعة الثمانية بتمكين الدول العربية من استرداد أموالها المتحصلة من الفساد وانشغالها بمحاربة الإرهاب، مع أنّ الفساد ينمي الإرهاب والتطرف ويعدّ المغذي والممول الرئيس لها.

13. تجاوزت تداعيات الفساد الممنهج حدود دولة منشئه وما أورها من تدهور مؤسساتها وتقويض استقرارها وإشغال فتيل الأزمات والصراعات فيها، لتهدد أمن نظام المجتمع الدولي واستقراره كلياً نظراً إلى أنها تسهل أنشطة الأشخاص الخطرين وترتبط بالجريمة المنظمة المتمثلة بواقع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومساسها بحقوق ومصالح مشمولة بحماية القانون الدولي.

ثانياً- المقترحات:

1. هندسة استراتيجية لإدارة ملف استرداد أموال الفساد ذات أركان ثلاثة، أو ما يمكن لنا تسميته بثالوث الاستراتيجية الفعّالة للاسترداد الناجح، تتكون من:

أ- المنظومة القانونية الوطنية المتكاملة: فهي التي تعبّر عن الإرادة السياسية الجدية لمكافحة الفساد، وعدم الإفلات من العقاب، وجبر الضرر عن الضحايا، وذلك بضمان استقلالية السلطة القضائية بإعلان استقلال القضاء عن النظام السياسي والطوائف الدينية وسائر السلطات والاعتراف بذلك صراحة في الدستور، ولا بدّ من أن يكون القانون التنظيمي لعمل السلطة القضائية منسجماً وأحكام الدستور بهذا الخصوص، وأن يعهد لمجلس القضاء الأعلى مهمة الإشراف الإداري والمالي للشؤون القضائية كافة باستقلالية ويتحقق ذلك بالانتخاب المباشر لأعضائه من القضاة وفق معايير الشفافية والنزاهة يرهاها المجلس من دون الحاجة لأية موافقات إضافية تعطل وتشلّ من عمل المجلس، على نحو يراعي مبادئ التخصص والكفاءة دون أي حساب للتمثيل الطائفي والحزبي، وضرورة النص صراحة على عدم جواز نقل القضاة تعسفياً إلا ما قد يتخذ بحقهم من عقوبات تأديبية صادرة عن لجنة مستقلة تقوم بتسبيب قرارها مع فتح باب الطعن بأحكامها، وأن يُمنح للمجلس الاستقلال

المالي والإداري في تأديته لعمله بتخصيص ميزانية مستقلة تغطي نفقات ومصاريف الجهاز القضائي، ومنحه سلطة تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم باستقلالية وفق معايير موضوعية تقوم على الكفاءة والخبرة بمعزل عن أية حسابات أخرى. ومن جهة أخرى ضرورة إقرار الضمانات القانونية لحماية المبلغين والشهود، وضمانات المحاكمة العادلة، وأن يُعهد للقضاء إقرار أحكام التسوية والصلح وتحقيق معايير الشفافية والعلانية فيها للابتعاد عن الصفقات السرية غير المعلن عنها، ويجب أن يكون هناك لجنة مخولة بالصلاحيات كافة التي تمكنها من إدارة ملفات الاسترداد ومتابعتها وما يتصل بها من تقصي الحقائق ومباشرة التحقيقات وتحريك الادعاءات، وتمثيل الدولة أمام الجهات الأجنبية وإدارة الأموال المستردة بشفافية وإعادة توطينها، ويخصص لها ميزانية مستقلة، وتكون هذه اللجنة متكونة من أصحاب الاختصاص ودائمة وليست ظرفية منشأة ومشكلة وفق أحكام الدستور حتى لا يُعبث بها بقرارات صادرة عن السلطات التنفيذية، وليس العبرة بكثرة هذه اللجان وإنما بما ينطوئ بها من مهام وصلاحيات مع ضرورة التنسيق مع الجهات الوطنية الأخرى ذات الاختصاص بالاجتماعات أو بوجود جهاز أعلى لمتابعة أعمال تلك الجهات المختلفة وتنسيقها من أجل توحيد الجهود، وأن يكون أي تغيير سيطالها ضروريًا لمعالجة الترهل الإداري والهيكلي فيها لا للاستتساخ المؤسساتي فقط، كل ذلك بما يضمن تطور عملها مع الحفاظ على الذاكرة المؤسساتية.

ب- تعزيز الشراكة البناءة والانفتاح مع ممثلي المجتمع المدني: من خلال الاعتراف القانوني والاهتمام المؤسسي بدور المجتمع المدني بوصفه عنصرًا أساسيًا في تكوين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد واللجان المعنية باسترداد أموال الفساد ممن لم يشغلوا سابقًا وظائف ومناصب عليا قد تحوم حولهم الشبهات، ذلك لأنّ ترسيخ ثقافة الوعي المجتمعي في المشاركة السياسية إنما تساعد على تصحيح المسار، والاستفادة من مقترحاتهم ومشاركاتهم في السلطة وإدارة الدولة عوضًا عن حركات الشارع التي قد يُحوّز مسارها وتتغلغل

العناصر المخربة فيها، وهذا من شأنه أن يقوّم عمل السلطات، كما يمكن النظر إليها بوصفها بديلاً عند فقد السلطة لدورها وشرعيتها في إدارة البلاد، وذلك بتوسيع مفهوم المصلحة والصفة في التقاضي بال مسار المدني لغايات مكافحة الفساد وتمكين استرداد عائداته، إذ إنّ القاعدة القانونية تقضي بتوافر شرطي الصفة والمصلحة المباشرة فيمن يملك حق الادعاء هذا علاوة على نسبية الأحكام فيها، لذا ينبغي الاعتراف بحق منظمات المجتمع المدني بالدفاع عن القضايا ذات الأثر العام لطلب بطلان التصرفات المنطوية على الفساد والحكم بالتعويض لصالح المجتمع و/أو لصالح الخزينة العامة بحيث تتحول إلى ممثلة للحق العام بغية تيسير الدفاع عن المصالح الجماعية التي لا يمكن لفرد أو كيان بعينه تحصيلها أو التعبير عنها، مع تسليم تلك الأموال إلى منظمات المجتمع المدني ليصار إلى توزيعها العادل على المتضررين وأصحاب الحقوق، فهي تجدي نفعاً في حالة فشل وعجز و/أو عدم رغبة مؤسسات الدولة عن القيام بمهامها لأنها على سبيل المثال تمر بمرحلة انتقالية أو كما في حالة الحكومات الموازية، وكذلك في حالة الشك بنزاهة الجهات العامة المسؤولة وحيادها عن ملف الاسترداد، وفي حالة عدم مقدرة فرد بعينه أو جهة معينة على تحمّل أعباء إقامة الدعاوى المدنية ومصاريفها أمام الجهات الأجنبية، فمن ثم يُتغلبُ على مشكلة أنّ المبالغ الصغيرة المستردة قد لا توفر حافزاً لأي فرد أو كيان لإقامة تلك المطالبات بالمقارنة مع تكاليفها، كما تضمن حصول المتضررين جميعهم على حقهم إذ تقسم المحكمة أموال المدعى عليه/عليهم جميعها بإنصاف بين المتضررين جميعهم، ويُستفادُ كذلك من الإجراءات والتدابير التحفظية التي تتخذ ابتداءً في وقتها بدلاً من المطالبة بها في كل دعوى منفردة ولا سيما أنّ المدة بين رفع التجميد وإيقاعه من جديد قد تمكّن المدعى عليه/عليهم من إعادة تهريبها.

ج- الشراكة الدولية: ينبغي توحيد المرجعية القانونية للمعايير الدولية لتمكين استرداد أموال الفساد، وضرورة إدماج الدول للمعاهدات الدولية التي صادقت عليها بتشريعاتها المحلية

تامة وأن تتبنى الآليات القانونية المستحدثة لتمكين الاسترداد، لإكمال منظومتها القانونية لمكافحة الفساد والتصدي لآثاره بها، وفي حال لم تجرّم دولة طرف الإثراء غير المشروع ينبغي عليها أن توفر المساعدة، وتبدي التعاون للدولة مقدّمة الطلب بالحد المنصوص عليه في الاتفاقية الأممية، ويجب العمل على خلق الإرادة السياسية للدول الأجنبية من أجل ضمان استجابتها للتعاون الدولي وتعزيزه عوضاً عن استجدائها، بممارسة الضغط من الجبهات الإعلامية والدبلوماسية والسياسية كافة والعمل عليها، لما لمسألة استرداد الأموال العربية المتحصّلة من الفساد من علاقة وثيقة في تعزيز منظومة حقوق الإنسان في تلك الدول وبنائها على الضرورات الأخلاقية، وضرورة استقرار الأوضاع فيها وربطها بموضوع تيسير العدالة الانتقالية من أجل إصلاح المؤسسات الديمقراطية وإعادة بنائها، ومنع تكرار أفعال الفساد وجبر الضرر عن الضحايا، والعمل على تأسيس شراكات إقليمية ودولية لتأهيل الكوادر المحلية والتنسيق المشترك وتبادل المعلومات فيما يتعلق بمسائل تتبع أموال الفساد المهرّبة وتجميدها وردها.

2. توسيع الدائرة القانونية لمكافحة الفساد، والتمكين من استرداد عوائده، وذلك بالتعامل مع ممارسات الفساد على أنها سلوكيات غير قانونية وليست جرائم مجالها القانون الجزائي وإجراءاته فحسب، من أجل إثارة المساءلة المدنية والسلوكية كذلك، وحتى يكون الإهمال وقلة الاحتراز مدعاة للمسؤولية القانونية.

3. تفعيل نظام الإفصاح عن الذمة المالية لكل من سيشغل منصباً ويتقلّد وظيفة هو ومن له علاقة وثيقة به، قبل مدة شغله لمنصبه وبعد تركه، مع عدّ مدة العمل تلك مدة ريبة وشك لكل ما سيدخل في ذمتهم المالية حتى يثبتون عكسها، وبذلك لا يكون قد عُكس عبء الإثبات وإنما قد قُدّمت قرينة قابلة للدحض.

4. التعامل في نطاق مكافحة الفساد وتمكين استرداد عوائده على مبدأ الملاءمة الإجرائية، بحيث تتخذ الإجراءات والتدابير الملائمة التي لا يمنعها القانون صراحة بدلاً من النظر فيما يفرضه القانون في هذا الإطار.

5. العمل على زيادة أفق التعاون ولا سيما فيما يتعلق بتمكين استرداد أموال الفساد بتوقيع الاتفاقيات الثنائية في هذا الخصوص، إذ تظهر ميزة الاتفاقيات الثنائية بالمقارنة مع الاتفاقيات متعددة الأطراف بالنظر إلى أنّ الأخيرة قد يعثرها الكثير من المثالب مثل التحفظات والمصطلحات المبهمة والأحكام الجوازية وغير ذلك وفق ما ارتضت به الدول الموقعة لنفسها؛ لأنها قد تتردد في تقييد نفسها بالتزامات عديدة تجاه عدد كبير من الدول قد لا تقوى على تنفيذها بهذا الحجم و/أو لا ترغب بتنفيذها مع بعض من الدول الأطراف التي لا تجمعها معها علاقات وطيدة ومصالح مشتركة، فهذه الأمور تتبدد في إطار الاتفاقيات الثنائية التي تجمع دولاً يتشاركون بالمصالح والأهداف والعلاقات المتينة، وهذا قد يفضي إلى ضبط أكبر للمفاهيم، والتزام أمتن بقضايا معينة، وتقديم تسهيلات أوسع.

6. تفعيل دور الجاليات العربية في الخارج، وتشكيل اتحاد للجاليات العربية، ومنحها صلاحية وتفويضاً رسمياً لتمثيل الدول العربية بملف استرداد أموال الفساد لدى الجهات الأجنبية، في سبيل الاستفادة من خبراتهم ومعرفتهم بقوانين تلك البلاد وعلاقاتهم مع مسؤولين وأصحاب نفوذ فيها ولا سيما أنه قد يوجد منهم حقوقيون ومحامون وهذا يغني الدولة عن توكيل مكاتب محاماة خاصة في البلد الأجنبي وإرسال الوفود وتكبّد مصاريفها.

7. إقرار قواعد خاصة للتعامل مع الفساد الممنهج وتوحيد الدول أحكامها حياله، في سبيل التصدي للثغرات السائدة وتكوين آلية فعالة لمكافحة الفساد، والتعامل مع آثاره السلبية، وتداعياته الدولية، فمن الأهمية بمكان الأخذ بالحسبان أنّ:

أ- ذلك النوع من الفساد الممارس من النخب القيادية السلطوية شبكة للجريمة المنظمة.

ب- التوسيع من دائرة الاختصاص القضائي الدولي بما يفضي إلى ملاحقة المشتبه بهم ومحاكمتهم وتجميد أموالهم الناجمة عن الفساد ومصادرتها، حتى في ظل عدم وجود أسس لتفعيل معياري الاختصاصين الإقليمي والشخصي عمومًا فيما إذا فشلت واستحالت أوجه التعاون الدولي مع دولة المنشأ، طالما يوجد لرموز تلك الأنظمة الفاسدة أصول وأموال في هذه الدولة، ويبدو الأمر في غاية الأهمية هنا نظراً إلى عدم فاعلية الاختصاص القضائي الوطني لبلد المنشأ أحياناً؛ لكون المشتبه بهم من الشخصيات القيادية البارزة أو من المقربين منهم قرابة دم أو مصالح وذلك لأنه كان لهم من النفوذ والسطوة ما يمكنهم من شرعنة فسادهم في الداخل فيصعب معها البحث عن أدلة قاطعة تدينهم، و/أو في حالة وجود فشل في هيكلية مؤسسات الدولة وتداعي أركانها على نحو يجعلها غير قادرة على النهوض بمهامها وتلبية إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة على أكمل وجه، و/أو لوجود أسباب تدعو إلى إثارة المخاوف من عدم نزاهة القضاء واستقلاليته، فيفضي ذلك إلى عدم الارتكاز على مطالبة دولة المنشأ بأحكام جزائية باتة بالإدانة، لجهة أنّ الفساد وتغييب المساءلة فيها كان منظماً، فيتم إعمال المصادرة التي لا تبنى على الإدانة المسبقة ودعاوى الاسترداد المباشر ويسري عليها مبدأ موازنة الاحتمالات للإثبات، أو التعامل مع فرضية عدم شرعية تلك الأموال التي تنقل عبء الإثبات من سلطة الاتهام للمتهم، وفي حال عدم تمكنه من إثبات شرعية تلك الأموال بأسباب معقولة سوف يصار إلى مصادرتها.

ج- عدم سريان أحكام الحصانة الصادرة في دولة المنشأ على مسألة خضوعهم للمساءلة في الولايات القضائية الأخرى، وعدم سقوط ذلك النوع من الفساد بالتقادم.

8. تفعيل نظام جزاءات لدى مجلس الأمن ليشمل فرض قيود مالية في حالة الفساد الممنهج الذي

تداعت فيه أركان الدولة وما يحمل بين طياته من انتهاكات لحقوق الإنسان وعدّه من صور

تهديد السلم والأمن الدوليين، حماية لحقوق الإنسان ودعماً لعمليات التحول الديمقراطي وتقييداً

للإرهاب، وتخصيص لجان لتتبع الأموال، ورصد امتثال الدول الأعضاء لتلك التدابير، ولاسيما

أنها تضمن اتخاذ تدابير التجميد على نطاق واسع في آن واحد وتعاطي الدول بجدية مع تلك الأوامر بصرف النظر عن الاعترافات بالأطراف المتنازعة على السلطة، فضلاً عما يتوفر لدى لجانها من إمكانيات مادية وفنية تجعلها قادرة على اقتفاء أثر الأموال، كل ذلك بوصفه تدبير وقائي ريثما يُبَيَّنَّ بشرعية مصدر تلك الأموال بقرار قضائي.

9. إنشاء محاكم ذات طابع دولي يكون لها الاختصاص المكمل في حالة الفساد الممنهج عندما لا توفر المحاكم الوطنية ضمانات المحاكمة العادلة والاستقلال والنزاهة، أو عندما تكون عاجزة عن العمل أو غير راغبة أو جدية في مباشرة المحاكمة، مع ضرورة تفعيل أحكام المصادرة المستحدثة ونقل عبء الإثبات.

10. اعتماد أسلوب الإحالة المباشرة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة للجهات المعنية بها عن طريق مواقع الكترونية أي ما يمكن تسميته بالدبلوماسية الرقمية عوضاً عن المرور بالقنوات الدبلوماسية بقالبها التقليدي، اختصاراً للوقت ولتجنب حالة اغلاق السفارات لأسباب معينة.

11. الاعتراف بالكيانات التي تنبثق عن جهود الوساطة والعملية السياسية التي تيسرها وترعاها الأمم المتحدة؛ لأنها تراعي مبادئ الشفافية وأسس مبنية على الديمقراطية إلى حد كبير وبرضاء الأطراف الفاعلة المكونة من أطراف المجتمع المختلفة في الدولة المعنية، ولأنها من جهة أخرى تعبر عن إرادة المجتمع الدولي بوصفها تسير وفق أسس ومبادئ ارتضتها الدول لنفسها بنفسها، والعمل على فرض جزاءات على من يخالف مخرجات اللقاءات والمؤتمرات لما فيه من تقويض للاستقرار وعرقلة لعملية الانتقال السلمي للسلطة وإدارة المرحلة الانتقالية.

12. يجب على التحالفات المكونة لمكافحة الإرهاب أن تتعامل مع مسألة تجفيف منابع تمويل أنشطته وتنظيماته التي تتأتى من أموال الفساد، إذ إن مكافحة الإرهاب مكافحة مجردة من دون الإحاطة بمحددات تمويله وأسبابه كالولوج في حلقة مفرغة لن تؤدي إلى الخروج بنتائج تذكر.

13. يمكن رد الأموال المتحصلة من الفساد إلى الحكومة المنبثقة عن مخرجات العملية السياسية التي ترعاها الأمم المتحدة في حال كان هنالك ضمانات كافية بأن يستفاد منها أطراف الشعب

المختلفة، وفي حال عدم مقدرة تلك الحكومة على توزيع الأموال المستردة على عموم الشعب والمتضررين بسبب عدم بسط سيطرتها على بعض المناطق، فيمكن حينها تسليمها إلى منظمات المجتمع المدني للتصرف فيها وإعادة توطينها بشفافية وتقديم كشوفات بأوجه صرفها لتمكين المساءلة والمحاسبة، أو يمكن تمكين الشعب من الاستفادة منها عبر هيئات دولية كالأمم المتحدة أو البنك الدولي لتنفيذ مشاريع تنمية وخدمية تصب بمصلحته، أو بإنشاء جهاز عربي تابع لجامعة الدول العربية معترف بالشخصية القانونية له لتمثيل الدول العربية التي عانت من نهب أموالها مع شلل مؤسساتها للنهوض بمهامها وأعباء إدارة هذا الملف، فمن غير المجدي إرجاء الحديث عن رد الأموال إلى الدول العربية المالك الشرعي لها إلى ما بعد استقرار الأوضاع السياسية فيها؛ لما لها من أهمية تذكر في تصويب بعض الأمور والنهوض بأعباء المرحلة المستقبلية وتكاليفها هذا من جهة، وأما من جهة أخرى فإنه من غير الواضح بعد أفق انتهاء الأزمات العاصفة في المنطقة العربية وهذا يوفر وقتاً رجباً لإعادة تسريب الأموال وتبييضها وهذا قد يطمس من أثرها إلى الأبد.

14. ينبغي أن تركز شرعية السلطة عمومًا على معياري الشرعية الديمقراطية والسيطرة الفعلية معًا، فالأصول الدستورية لتقلد السلطة وسدة الحكم هي التي تعبّر عن مدخلات الشرعية، وأما فيما يتعلق بالتمثيل السياسي للشعب وما تقدمه هذه المنظومة السياسية الحاكمة وفق المبادئ الدستورية من منجزات سياسية وخدمية واقتصادية للمواطن في شتى أنحاء الدولة فإنها تمثل مخرجات هذه الشرعية، فكلاهما يمثلان ركائز التكامل الوجودي والوظيفي للنظام السياسي الحاكم.

15. فرض رقابة صارمة على التحويلات المالية التي تتم من داخل المراكز المالية وخارجها والتقيد التام بمتطلبات الإفصاح عن المعلومات الأساسية للمالك المستفيد، والتدقيق في أموال العملاء حينما يتم إيداع مبالغ ضخمة ولا سيما عندما تكون دورية، تحت طائلة المساءلة القانونية في حال مخالفة القواعد والأصول القانونية.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

1. الكتب والمؤلفات:

- بيبيرون، ج. جراي، ل. سكوت، ك. وستيفنسون، ك.م. (2011). دليل لاسترداد الأصول المنهوبة -مرشد للممارسين-. ترجمة الشحات منصور. نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية. منشورات مبادرة استرداد الأصول المنهوبة بالتعاون بين البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ص: 264.
- بيريير، ب. غ. (2015). المساعدة القانونية المتبادلة. تتبع الأموال غير المشروعة -دليل الممارس. ترجمة فتحي عبد الرؤوف أحمد، ص-ص: 44-57. بازل: سويسرا. منشورات معهد بازل للحوكمة والمركز الدولي لاسترداد الأموال.
- حسين، أحمد قاسم. (2021). المؤتمرات الدولية والأزمة الليبية: السياقات والمآلات. الطعنين: قطر. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. ص: 10.
- خشان، رشيد. (2015). مجموعة السبعة وبلدان الربيع العربي: شراكة أم مُخاتلة استراتيجية؟. الدوحة: قطر. مركز الجزيرة للدراسات. ص: 7.
- دياب، أسامة. (2013). هل نسترد أموالنا المنهوبة - أصول مصر المهربة بين صفقات التصالح وأحكام البراءة والفساد المؤسسي. ط: الأولى. القاهرة: مصر. وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. ص: 31.
- دياب، أسامة. الشيوبي، محمد، وسلام يارا. (2014). كيف نستفيد من أموالنا المنهوبة؟ الممارسات المثلى لإدارة الأصول المستردة. ط: الأولى. القاهرة: مصر. وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. ص: 20.
- سرور، أحمد فتحي. (2002). القانون الجزائي الدستوري. ط: 2. القاهرة: مصر. دار الشروق. ص: 597.
- شريف، السيد محمد حسن. (2002). النظرية العامة للإثبات الجزائي. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 729.
- الفيتوري، شعيب. (2021). الأزمة الانتخابية الليبية بين القانون والواقعية. الدوحة: قطر. مركز الجزيرة للدراسات. ص: 6.

- المشهداني، أكرم عبد الرزاق. (2020). استرداد الأموال المنهوبة الكيفية، الإجراءات، الصعوبات والوسائل المتاحة. بيروت: لبنان، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، ص: 384.

- منصور، مايا وهيب، وداود، كارلوس يوسف. (2010). استقلال النظام القضائي في لبنان وحياؤه. ترجمة أيت كوران إلهام. كوينهاغن: الدنمارك. منشورات الشبكة الأوروبي- متوسطة لحقوق الانسان. ص: 68.

- هونت، إ. وليهمان، س. (2015). استخدام إطار مكافحة غسل الأموال في تتبع الأموال. تتبع الأموال غير المشروعة- دليل الممارس. ترجمة فتحي عبد الرؤوف أحمد. ص-ص: 58-82. بازل: سويسرا. منشورات معهد بازل للحوكمة والمركز الدولي لاسترداد الأموال.

2. منشورات المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وجهات أخرى:

- الأمم المتحدة. (2012). التعاون الدولي في المسائل الجزائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. فيينا: النمسا. منشورات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ص: 160.

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2008). الفساد والتنمية. نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية. منشورات فريق الحكم الديمقراطي مكتب السياسة الإنمائية. ص: 43.

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (1998). مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم. نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية. منشورات شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائية. ص: 46.

- فريق المنتدى المدني لاسترداد الأصول. (2020). اليمن: ماضي ومستقبل استرداد الأصول المسروقة. برلين: ألمانيا. المنتدى المدني لاسترداد الأصول. ص: 35.

- مجموعة الدول الثمانية. (2012). 'شراكة دوفيل' مع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية - محور الحوكمة: خطة عمل بشأن استرداد الأصول. دوفيل: فرنسا. مكتب الشؤون العامة للمجموعة. ص: 7.

- المركز الإعلامي لمجلس التعاون الخليجي. (29 آذار -7 نيسان 2022). مخرجات المشاورات اليمنية- اليمنية. مشاورات الرياض حول اليمن. الرياض: المملكة العربية السعودية.

- معهد ايبسوس. (2019). دراسة عن الثورة في لبنان. باريس: فرنسا. منشورات معهد ايبسوس. ص: 24.

- معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة. (2021). التدفقات المالية غير المشروعة واسترداد الأصول في دولة ليبيا. تورينو: إيطاليا. منشورات الأمم المتحدة. ص: 47.
 - منظمة الشفافية الدولية. (2014). المليارات المفقودة: استعادة الأموال العامة في مصر، ليبيا، تونس واليمن. برلين: ألمانيا. منشورات منظمة الشفافية الدولية. ص: 44.
 - منظمة العفو الدولية. (2012). قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني: خرق للالتزامات الدولية. لندن: المملكة المتحدة. مطبوعات منظمة العفو الدولية. ص: 15.
 - المنتدى العربي لاسترداد الأموال بالشراكة بين مجموعة الدول الثماني والمركز الدولي لاسترداد الأموال. (2013). دليل لدور منظمات المجتمع المدني في استرداد الأموال. المملكة المتحدة. المركز الدولي لاسترداد الأموال التابع لمعهد بازل للحوكمة. ص: 26.
 - وحدة الدراسات السياسية. (2021). حكومة الديببة: حيثيات التشكيل وتحديات الإنجاز. الطعين: قطر. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. ص: 4.
 - وحدة الدراسات السياسية. (2022). حكومة باشاغا: خلفيات تشكلها وتداعياته على المشهد الليبي. الطعين: قطر. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. ص: 4.
 - وزارة العدل التونسية. (د. ت). ورقة حول التجربة التونسية في التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد. تونس: تونس. منشورات الجمهورية التونسية وزارة العدل. ص: 4.
 - وزارة العدل التونسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (14-15 كانون الأول 2012). استرجاع الأموال المهزبة إلى الخارج: تقدّم الجهود التونسية وآفاق دعمها في ضوء التجارب المقارنة. ندوة دولية حول استرجاع الأموال المهزبة إلى الخارج: تقدّم الجهود التونسية وآفاق دعمها في ضوء التجارب المقارنة. تونس: تونس.
3. أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير:
- عبدلي، سارة. (2020). دور المراكز المالية الدولية في تحويل الأموال عالمياً -دراسة حالة شركات الأوفشور خلال الفترة (2015-2017). ماجستير. شعبة العلوم التجارية/ مالية وتجارة دولية. قسم العلوم التجارية. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير. جامعة محمد خيضر بسكرة. بسكرة: الجزائر. ص: 123.
 - كاظم، رشا علي. (2012). جرائم الفساد - دراسة في مدى مواعمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية الأممية. ماجستير. قسم القانون العام. كلية الحقوق. جامعة النهرين. بغداد: العراق. ص: 330.

4. مقالات من مجلات علمية:

- أحمد، أحمد حمد الله، ورباط، عماد علي. (2019). طرق استرداد الأموال المهرّبة المتأتمية من جرائم الفساد وموقف التشريع العراقي منها، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية. مج: العاشر، عدد: الأول. ص-ص: 95-158. القادسية: العراق. جامعة القادسية.
- دهش، قائد هادي. (2019، أيار، 30). دراسة في نظام المصادرة المدنية على ضوء الاتفاقية الأممية، مجلة العلوم القانونية. مج: 34. عدد: الأول. ص-ص: 372-403 بغداد: العراق. جامعة بغداد.
- زائري، رمزي. (2018، تشرين الثاني، 29). تهريب الأموال الليبية نزيه متواصل. مجلة المرصد من بوابة إفريقيا الإخبارية. العدد 56. ص-ص: 13-17.
- الزيتوني، شريف. (2018، تشرين الثاني، 29). الأموال الليبية في بلجيكا: الفساد يهدد ثروات البلاد. مجلة المرصد من بوابة إفريقيا الإخبارية. العدد: 56. ص-ص: 7-9.
- غبارة، عبد الباسط. (2018، تشرين الثاني، 29). الاستثمارات الليبية في الخارج مشاكل وحلول. مجلة المرصد من بوابة إفريقيا الإخبارية. العدد 56. ص-ص: 2-6.
- المساعدة، أنور محمد صدقي. (2018 أيلول). جريمة الإثراء غير المشروع بين القبول والرفض: دراسة مقارنة. مجلة كلية القانون الكويتية العالمية. عدد: 3. ص-ص: 245-288. مدينة الكويت: الكويت. جامعة الكويت.
- هجيج، حسون عبيد وكالي، فاهم فنتان. (2019). إجراءات استرداد عائدات الفساد (في ضوء الاتفاقية الأممية)، مجلة أهل البيت. عدد: 23، ص-ص: 110-144. كربلاء: العراق. جامعة بابل.

5. اتفاقيات دولية:

- العهدان الدوليان الخاصان بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادي والثقافية والاجتماعية لعام 1966.
- اتفاقية تأسيس المصرف العربي الدولي للتجارة الخارجية والتنمية والنظام الأساسي الملحق بها لعام 1974.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.
- الاتفاقية الأممية لعام 2003.
- الاتفاقية الأفريقية لعام 2003.
- الاتفاقية العربية لعام 2010.

6. قوانين وديساتير وصكوك قانونية أخرى :

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- قانون إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة المصري رقم 1979/59.
- قانون القضاء العدلي اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 1983/150 والمعدل بالمرسوم رقم 1985/22 والمعدل بالمرسوم رقم 2001/389.
- دستور اليمن المعدل لعام 2001.
- الأمر الرئاسي عدد 2002/2101 المتعلق بمصادقة تونس على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- قانون العقوبات المصري رقم 2003/95 المعدل للقانون رقم 1937/58.
- القرار الجمهوري رقم 2003/294 المتعلق بتصديق مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- القرار الجمهوري رقم 2004/307 القاضي بتصديق مصر على الاتفاقية الأممية.
- القانون رقم 2005/680 المتعلق بمصادقة لبنان على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- القانون رقم 2005/10 المتعلق بمصادقة ليبيا على الاتفاقية الأممية.
- القانون رقم 47 / 2005 ولائحته التنفيذية رقم 2006/39 المتعلق بمصادقة اليمن على الاتفاقية الأممية.
- القانون رقم 2007/17 المتعلق بمصادقة اليمن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- القانون رقم 16 لعام 2008 المتعلق بمصادقة تونس على الاتفاقية الأممية.
- القانون رقم 2008/33 المتضمن مصادقة لبنان على الاتفاقية الأممية.
- مبادرة مجلس التعاون الخليجي بشأن أزمة اليمن وآليته التنفيذية لعام 2011.
- المرسوم الإطاري عدد 120 لعام 2011 المتعلق بمكافحة الفساد، تونس.
- المرسوم عدد 2011/7 المتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد، تونس.
- المرسوم عدد 2011/15 المتعلق بإحداث لجنة وطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة، تونس.

- المرسوم عدد 68 لعام 2011 المتعلق بإحداث اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة، تونس.
- المرسوم عدد 2011/13 المتعلق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية، تونس.
- أدوات وإجراءات استرداد الموجودات الإيطالية، دليل عملي للتعاون الدولي لعام 2012.
- الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس المصري السابق محمد مرسي عام 2012.
- الأمر عدد 1425 / 2012 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة والتصرف فيها، تونس.
- القانون اليمني رقم 2012/1 بشأن منح حصانة من الملاحقة القانونية والقضائية.
- توصيات مجموعة العمل المالي (فاتف) التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2012، نسخة محدثة لعام 2019.
- القانون رقم 11 / 2014 المتعلق بإنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد الصادر عن المؤتمر الوطني العام في ليبيا.
- القانون اليمني لاسترداد الأموال المنهوبة والمتحصلة من جرائم الفساد لعام 2014.
- القرار الجمهوري رقم 181 لسنة 2014 المتعلق بتصديق مصر على الاتفاقية العربية.
- القرار الجمهوري رقم 277 / 2014 المتعلق بتصديق مصر على الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.
- مشروع قانون استرداد الأموال المنهوبة والمتحصلة من جرائم الفساد لسنة 2014 في اليمن.
- وثيقة الحوار الوطني الشامل في اليمن (2014).
- مسودة دستور اليمن الجديد لعام 2015.
- مشروع قانون الصلح الجزائي لاسترجاع المال العام بهدف خدمة التنمية، تونس.
- قانون الإجراءات الجزائية المصري رقم 16 / 2015 المعدل للقانون رقم 150 / 1950.
- قانون تجريد ورد أصول الشخصيات السياسية العامة المكتسبة بطرق غير شرعية لعام 2015 في سويسرا.
- القانون المصري رقم 28 لعام 2015 المتعلق بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.
- الأمر الرئاسي عدد 134 / 2016 المتعلق بمصادقة تونس على الاتفاقية العربية.
- القانون اللبناني رقم 55 / 2016 المتعلق بتبادل المعلومات لغايات ضريبية.
- القرار الجمهوري رقم 204 / 2017 المتعلق بتصديق مصر على الاتفاقية الأفريقية.

- القانون الأساسي رقم 2019/62 المتعلق بمصادقة تونس على الاتفاقية الأفريقية.
- الأمر الرئاسي عدد 112 لعام 2020 المتعلق بإحداث لجنة خاصة تابعة لرئاسة الجمهورية لاسترجاع الأموال المنهوبة الموجودة بالخارج، تونس.
- دليل التعاون الدولي مع الجمهورية اللبنانية لاسترداد الأموال المتأتية من الفساد لعام 2020.
- قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم 2020/175 في لبنان.
- القانون رقم 2021/214 المتعلق باستعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد في لبنان.
- أدوات استرداد الموجودات والأموال بكندا - دليل عملي. (د. ت).
- إرجاع الأصول - دليل عملي متدرج حول التعاون الدولي، وزارة العدل في روسيا الاتحادية. (د. ت).
- خارطة طريق ملتقى الحوار السياسي في ليبيا (المرحلة التمهيدية للحل الشامل).
- دليل إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات في المملكة العربية السعودية. (د. ت).
- طلب المساعدة من المملكة المتحدة بشأن استرداد الأموال - دليل إرشادي لشركائنا الدوليين. (د. ت).

7. قرارات رسمية:

- قرار لجنة حقوق الانسان رقم 2000/24، حالة حقوق الانسان في سيراليون، الدورة 56.
- قرار الاتحاد الأوروبي رقم 2005/214 بشأن الاعتراف المتبادل بالعقوبات المالية.
- قرار الاتحاد الأوروبي رقم 2006/783 بشأن الاعتراف المتبادل بأوامر المصادرة.
- قرار الاتحاد الأوروبي رقم 2011/137 بشأن ليبيا.
- قرار الاتحاد الأوروبي رقم 2011/204 بشأن ليبيا.
- قرار مجلس الأمن رقم 2011/1970 بشأن ليبيا.
- قرار مجلس الأمن رقم 2011/1973 بشأن ليبيا.
- قرار مجلس الأمن رقم 2011/2014 بشأن اليمن.
- قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر رقم 2011/52.
- قرار مجلس الأمن رقم 2011/2140 بشأن اليمن.

- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري الأسبق كمال الجنزوري رقم 620 / 2012 القاضي بتشكيل مجموعة العمل القومية للتنسيقية للأجهزة المعنية باسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج.
- قرار مجلس الوزراء الليبي رقم 403 / 2013 المتعلق بإنشاء لجنة من أجل إنجاز إجراءات تسليم واستلام الأموال المستردة.
- قرار رئيس الوزراء المصري الأسبق إبراهيم محلب رقم 1963/2014 القاضي بتشكيل اللجنة الوطنية للتنسيقية لاسترداد الأموال والأصول المصرية المهربة في الخارج.
- لائحة مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 1352 / 2014 بشأن اليمن.
- قرار رئيس مصر عبد الفتاح السيسي رقم 28 لسنة 2015 المتعلق بإنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج.
- قرار مجلس الأمن رقم 2015/2216 بشأن اليمن.
- لائحة مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 879 / 2015 بشأن اليمن.
- قرار مجلس الأمن رقم 2021/2570 بشأن ليبيا.
- قرار مجلس الأمن رقم 2022/2624 بشأن اليمن.

8. تقارير رسمية:

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. (1997). اللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للجنة حقوق الإنسان، مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان المدنية والسياسية من العقاب: التقرير الختامي المنقح من إعداد السيد جوانيه بناء على قرار اللجنة الفرعية رقم 1996/119، رقم الوثيقة Eev/20/1997/2.Sub/4.CN/E.1
- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع. (2004)، مجلس الأمن، رقم الوثيقة S/2004/616
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. (2005). لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب. رقم الوثيقة Add/102/2005/4.CN/E.1
- التعليق العام رقم 32 للجنة المعنية بحقوق الإنسان. (2007) رقم الوثيقة CCPR/C/GC/32، الدورة التسعون.
- تقرير البعثة الدائمة للجزائر لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011).

- تقرير البعثة الدائمة لمصر لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011).
- تقرير البعثة الدائمة لجمهورية ألمانيا الاتحادية لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011).
- تقرير سويسرا عملاً بقرار مجلس الأمن رقم 2011/1970 (2011).
- تقرير الممثل الدائم لإيطاليا لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011).
- تقرير الممثل الدائم للولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة الموجه إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2011/1970 بشأن الجمهورية العربية الليبية (2011).
- التقرير النهائي لفريق الخبراء المنشأ عملاً بالقرار 2011/1973 بشأن ليبيا (2014).
- التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان. (2015). مجلس حقوق الإنسان - الأمم المتحدة، رقم الوثيقة 73/28/A/HRC.
- التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140 الصادر في (2016).
- التقرير السنوي الثلاثون الصادر عن دائرة/محكمة المحاسبات، الجمهورية التونسية. (2017).
- التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن الصادر في (2019).
- التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 2014/2140 الصادر في (2021).

9. وقائع المؤتمرات والندوات:

- تحديد وتقدير ونشر الإحصاءات عن التدفقات المالية غير المشروعة في أفريقيا (2018). مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. جنيف: سويسرا.
- التسويات والآليات البديلة الأخرى في قضايا الرشوة عبر الوطنية وآثارها على استرداد الموجودات المسروقة وإعادتها. (25-26 آب 2016). مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية. فيينا: النمسا. رقم الوثيقة 2016/2.CAC/COSP/WG2.
- صوب نظام ناجع لاسترداد الموجودات: الشبكات. (25-26 آب 2011). مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، فيينا: النمسا. رقم الوثيقة 3/2011/2.CAC/COSP/WG.

- القضاة، آدم نوح. (6-8 تشرين الأول 2003). نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري. المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض: المملكة العربية السعودية.
- الورفلي، أحمد. (19-21 كانون الأول 2011). مقاومة الفساد في تونس قبل 14 جانفي 2011 وبعده. مداخلة أقيمت في إطار ندوة علمية حول المشاركة المجتمعية في مكافحة الفساد وآفاق تطويرها في العالم العربي. مقامة في مدينة فاس في المملكة المغربية.
- 10. **مواقع إلكترونية:**
 - أبرز المحطات في الصراع الليبي. الغد. 21/ كانون الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/4TS44>
 - أبو شامة، عبد الرحيم. أخيراً البنك المركزي يخضع المصرف العربي الدولي للرقابة. الوفد. 25/تشرين الثاني/2021، الرابط: <https://cutt.us/9MoBI>
 - أبو شقرا، خالد. "عودة والمتوسط وجولياس باير" السويسرية وعمليات التبييض السرية "متحدون لمنع الإفلات من العقاب" بنشرون غسيل "الحاكم" في جنيف. نداء الوطن. 15/ آذار / 2022. الرابط: <https://cutt.us/PTnaj>
 - الأفشور جنان ضربية تثير الشبهات. الجزيرة. 5/تشرين الثاني/2022. الرابط: <https://cutt.us/LshK6>
 - الأمم المتحدة تسعى للحصول على صورة أوضح بشأن ما يحدث من تطورات في ليبيا. أخبار الأمم المتحدة. 25/ كانون الأول / 2021. الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2022/02/1093842>
 - أول مبادرة تشريعية لسعيد: ما هي أهم أحكام مشروع قانون الصلح الجزائي؟. ألتر تونس. 19/ أيلول / 2021. الرابط: <https://cutt.us/aWhR0>
 - برون، ج. ب.، وميرون، ر. استعادة جزء من أموال تونس المهربة للخارج: هل هي أول الغيث؟. مدونات البنك الدولي. 10/ تشرين الأول / 2021. الرابط: <https://cutt.us/XLbqH>
 - البعثة الأوروبية تطلق مشروعاً لمكافحة الفساد وغسيل الأموال في ليبيا. عين ليبيا. 15/كانون الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/q2mc>
 - بيضون، حسين. عريضة نيابية لبنانية تطالب سويسرا برّد أموال مهربة إليها. العربي الجديد. 23/ شباط / 2022. الرابط: <https://cutt.us/vbz6B>

- تحالف المنظمات الأهلية العربية يطالب الدول الأجنبية لمساعدة الدول العربية في استرداد الأموال. الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية. 19/ شباط/ 2022. الرابط: [الرابط: https://www.transparency.org](https://www.transparency.org)
- تقرير للأمم المتحدة يحذر من المديونية المفرطة في إفريقيا ويدعو لإيجاد سبل جديدة لتمويل التنمية. أخبار الأمم المتحدة. 9/ آب/ 2021. الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2016/07/256142>
- تقرير البنك الدولي. لبنان يغرق نحو إحدى أشد الأزمات العالمية حدة وسط تقاعس متعمد. الموقع الرسمي للبنك الدولي. 28/ شباط/ 2022. الرابط: <https://www.albankaldawli.org/ar/news/pressrelease/2021/05/01/lebanon-sinking-into-one-of-the-most-severe-global-crises-episodes>
- تونس: مرسوم لصلح جزائي مع رجال أعمال متورطين بقضايا فساد. اندبندنت عربية. 23/أيلول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/en4k3>
- جابرغ، س. إعادة أموال مبارك إلى مصر مهددة بشكل جدي. 29/ تشرين الثاني/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/LLCOI>
- الجعدي، محمد العفيف. استرجاع الأموال المنهوبة بالخارج في تونس: الحق الضائع. المفكرة القانونية. 12/ تشرين الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/2Q01Q>
- جمعة، أحمد. الخارجية المصرية تؤكد: اليوم انتهاء ولاية حكومة الوحدة الوطنية الليبية. اليوم السابع. 26/ حزيران/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/nDSnO>
- جمعية الشفافية الليبية. السياسي كوم. 9/ كانون الأول/ 2021. الرابط: [الليبية \(com.elsyasi\)](https://www.elsyasi.com)
- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية. 16arab.org. 16/ شباط/ 2022. الرابط: [الجمعية اللبنانية | arab.org](https://www.16arab.org)
- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد. السياسي كوم. 16/ شباط/ 2022. الرابط: [الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد \(com.elsyasi\)](https://www.elsyasi.com)
- حبته، ماجد. أموال تونس المنهوبة. جريدة الدستور. 9/ آب/ 2021. 31/ تموز/ 2021، الرابط: <https://www.dostor.org/3526564>

- الدهيبي، جنى. أزمة جديدة في لبنان.. كف يد قاضية تحقق في تهريب الأموال بفجر جدلا حول الأسباب والنوايا. الجزيرة. 27/ شباط/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/CsWFG>
- رقم صادم عن الأموال المهربة من أفريقيا.. هذه أسوأ الدول. عربي 21. 9/ آب/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/MOkSE>
- سرحان، همام. جدل قانوني وتباين رؤى حول إلغاء سويسرا تجميد أصول مصرية. موقع الوحدة الدولية التابعة لهيئة الإذاعة والتلفزيون السويسرية. 17/ تشرين الثاني/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/4ah4V>.
- سلامة، أماني. كيف نسترد أموال مصر المنهوبة؟. مصرس. 8/ تشرين الثاني/ 2021. الرابط: <https://www.masress.com/alwafd/17912>
- شخصيات وقادة عرب وردت أسماؤهم في وثائق باندورا. الحرة. 6/ تشرين الثاني/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/fx4jB>
- شراكة دوفيل مع الدول العربية التي تمر بمرحلة تحول. موقع مبادرة "ستار". 4/ تشرين الثاني/ 2021 الرابط: <https://cutt.us/jkBUH>
- صالح، سيد. انتفاضة حكومية لاسترداد الأموال المهربة. مؤسسة بوابة الأهرام. 15/ تشرين الثاني/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/L1LuL>
- صحيفة وقائع مكافحة الفساد. موقع البنك الدولي. 26/ تشرين الثاني/ 2020. الرابط: صحيفة وقائع مكافحة الفساد (org.albankaldawli)
- طليس، حسين. تمرد قضائي في لبنان ووزارة العدل تتحرك. الحرة. 27/ شباط/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/w7CZj>
- عرض عام للجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن. موقع الأمم المتحدة. 12/ حزيران/ 2022. الرابط: <https://www.un.org/securitycouncil/ar/sanctions/information>
- عقد المجموعة الأفريقية للاستشارات في واشنطن مع السلطات الليبية بهدف تتبع أموال القذافي. موقع وزارة العدل الأمريكية. 7/ كانون الأول/ 2021. الرابط: <https://efile.fara.gov/docs/6261-Exhibit-AB-20141110-1.pdf>
- عواد، منى. لبنان.. الانهيار الاقتصادي قد يدفع الشباب نحو التطرف. أخبار الآن. 20/ شباط/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/qe3JZ>
- عوض، ديفيد. هل حقق التصالح المعادلة الصعبة لاسترداد الأموال المنهوبة؟. المونيتور. 17/ تشرين الثاني/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/nobGB>

- فخري، جوني. أموال لبنان المنهوية.. محامون وناشطون يستجدون بباريس. العربية. 20/ شباط/ 2022. الرابط: <https://cutt.us/MwcZy>
- فقيري، نجاه. تكليف باشاغا برئاسة الحكومة الجديدة..المواقف المحلية والدولية بين الترقب والمراقبة. بوابة افريقيا الاخبارية. 26/حزيران/2022. الرابط: <https://cutt.us/YIWhd>
- الفلاح، أشرف. تدشين شبكة وطنية لاستعادة الأموال المنهوبة باليمن. عربي 21. 1/ كانون الثاني/ 2022. الرابط : <https://cutt.us/Teqz7>
- قضية الأموال الليبية المجمدة في بلجيكا: جدل أوروبي لا يعني الليبيين. العرب. 15/كانون الأول/2021. الرابط: <https://cutt.us/BMtBi>
- كيلر، ب. استرداد الأصول المٌجمدة مشكلة مُستعصية حتى مع وجود قانون جديد. موقع الوحدة الدولية التابعة لهيئة الإذاعة والتلفزيون السويسرية. 17/ كانون الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/tO0hC>
- لا استرداد للأموال المنهوية قبل أي تغيير سياسي.. سويسرا ترفض "تتبع أموال لبنانيين". المركزية. 23/شباط/2022. الرابط: <https://cutt.us/jDe8p>
- لحباني، عثمان. تيون: حكومة الديبية هي الشرعية وندرس مقترح عقد مؤتمر دولي حول ليبيا. العربي الجديد. 26/حزيران/2022. الرابط: <https://cutt.us/OMcpZ>
- ليبيا: في اتصال هاتفي مع فتحي باشاغا، الأمين العام يؤكد على أهمية الحوار للمضي قدماً. أخبار الأمم المتحدة. 26/حزيران/2022. الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2022/03/1096592>
- مبادرة استرداد الأموال المسروقة "ستار". الموقع الرسمي للبنك الدولي. 26/أيار/2022. الرابط: https://star.worldbank.org/sites/star/files/star_brochure_arabic.pdf
- متي، مورييس. "وثائق باندورا" امتحان للحكومة في مكافحة الفساد. وكالة أخبار اليوم. 17/شباط/2022. الرابط: <https://www.akhbaralyawm.com/news/130773> "وثائق باندورا"
- امتحان للحكومة في مكافحة الفساد | أخبار اليوم (com.akhbaralyawm)
- معيّار التبادل التلقائي للمعلومات. الموقع الرسمي لبنك بيروت. 21/شباط/2022. الرابط: <https://www.bankofbeirut.com/ar/GroupProfile/Compliance/55/common-reporting-standards>
- المناعي، شيماء. تونس.. الأموال المنهوبة "حقّ ضاع مرتين". الأناضول. 18/تشرين الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/hMC8h>

- **المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة.** موقع مبادرة "ستار" 29/تشرين الثاني/ 2021.
الرابط: <https://cutt.us/l1EKR>
- منشأوي، إبراهيم. **خبرة مغامرة: قراءة في التجارب الدولية لاسترداد الأموال المنهوبة.** المركز العربي للبحوث والدراسات. 10/ تشرين الأول/ 2021. الرابط:
<http://www.acrseg.org/11239>
- **من نحن؟.** الموقع الرسمي لمنظمة أنا يقظ التونسية. 1/ كانون الثاني/ 2022. الرابط:
<https://www.iwatch.tn/ar/about>
- **موسكو ترحب بتشكيل الحكومة الليبية الجديدة.** سبوتنيك عربي. 26/حزيران/2022. الرابط:
<https://cutt.us/lmFsM>
- نابلي، ياسين. **المكلف العام بنزاعات الدولة: جهاز تحت هيمنة السلطة السياسية.** نواة. 23/ تشرين الأول/ 2021. الرابط: <https://cutt.us/94PvP>
- ناصر الدين، نهلا. **الإرادة والقضاء المستقل أقصر الطرق لاستعادة أموال لبنان المنهوبة.** الأناضول. 2022/2/15. الرابط: <https://cutt.us/KCmtx>
- وائل، أكرم. **القضاء اللبناني يجمّد أصول 5 مصارف وأعضاء مجالس إدارتها.** الأيام. 2022/3/17. الرابط: <https://cutt.us/SYgfk>
- ياسين، بلال. **تعيين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد... "حجر أساس" لمسار طويل.** مهارات. 25/شباط/2022. الرابط: <https://www.maharat.com/news-maharat>
- يونس، محمد عبد الله. **الإشكاليات السياسية لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج.** ثانوية. 18/تشرين الأول/2021. الرابط:
<https://www.thanwya.com/vb/showthread.php?t=560933>

11. مقابلات وخطابات مسجلة:

- أبو أصبع، إبراهيم. (2014، آذار، 25). **جمعية الشفافية الليبية لمكافحة الفساد: نواقيسنا لم نؤقظ الحكومة.** مقابلة مدوّنة مع رئيس مجلس إدارة جمعية الشفافية الليبية لمكافحة الفساد. شبكة بوابة إفريقيا الإخبارية.
- بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. (2020، كانون الثاني، 25). **بيان حول استمرار انتهاك حظر التسليح في ليبيا.** أرشيف الموقع الرسمي لبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا.

- البعثة الدائمة لمصر لدى الأمم المتحدة (2011، تشرين الأول، 7). مذكرة شفوية مؤرخة من بعثة مصر الدائمة لدى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. أرشيف الأمم المتحدة.
- جهاز الكسب غير المشروع بوزارة العدل المصرية. (2016). بيان صحفي بشأن التصالح مع حسين سالم. القاهرة: مصر. جهاز الكسب غير المشروع. ص: 3.
- خلف، محمد محمود. (2021، كانون الأول، 12). كلمة افتتاحية. فعاليات الدورة التاسعة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية. شرم الشيخ: مصر. تقارير موقع اليوم السابع.
- الدورة 39 لمجلس وزراء الداخلية العرب. (2022، آذار، 2). بيان إعلامي. تونس: تونس. الأرشيف الخاص بدورات مجلس وزراء الداخلية العرب الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية.
- رئاسة جمهورية العراق. (2022، أيار، 22). بيان. بغداد: العراق. أرشيف الموقع الرسمي لرئاسة جمهورية العراق.
- سعيد، قيس. (2020، كانون الأول، 17). لقاء رئيس الجمهورية قيس سعيد مع وزير الخارجية البرتغالي السيد أوغوستو سيلفا. لقاء مدوّن. الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية التونسية.
- صلاح الدين، معتز. (2013، أيار، 5). هدى زكريا، حوار مع رئيس المبادرة الشعبية لاسترداد أموال مصر من الخارج -معتز صلاح الدين-. مقابلة مدوّنة. هدى زكريا. القاهرة: مصر. تحقيقات وملفات موقع اليوم السابع.
- العيادي، محمد. (2019، كانون الأول، 30). محمد العيادي: لا بد من إعادة تفعيل المجلس الأعلى للتصدي للفساد. مقابلة صوتية مدوّنة مع عضو مجلس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد محمد العيادي. موقع ديوان FM.
- لاغارد، كريستين. (2017، أيلول، 18). التصدي للفساد بسلح الوضوح. خطاب مدوّن. معهد بروكينغز. واشنطن العاصمة: الولايات المتحدة الأمريكية. موقع صندوق النقد الدولي.
- مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. (2014، تشرين الثاني، 7). بيان صحفي. لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار رقم 2014/2140 تحدد ثلاثة أفراد خاضعين لتجميد الأصول وحظر السفر. نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية. الأرشيف الخاص بموقع الأمم المتحدة.

- محسوب، محمد. (2011، تموز، 17). حوار مع الأمين العام للمجموعة المصرية لاستعادة ثروة الشعب. مقابلة مدونة. محمد فؤاد. القاهرة: مصر. مؤسسة بوابة الأهرام.
 - المري، علي بن فطيس. (2013، تشرين الثاني، 12). مصير الأموال المنهوبة في دول الربيع العربي. لقاء تلفزيوني مسجل. علي الظفيري. الدوحة: قطر. برنامج في العمق من أرشيف قناة الجزيرة.
- ثانياً – المراجع باللغة الإنكليزية:

1. Books

- Brun, J.P., Dubois, P.H., Willebois, E.V., Hauch, J., Jaïs, S., Mekk, Y. et al. (2015). **Public Wrongs, Private Actions Civil Lawsuits to Recover Stolen Assets**. Washington DC: USA. The World Bank & NUODC/ STAR Initiative. P: 138.
- Greenberg, T. Samuel, L. Grant, W and Gray, L. (2009). **A good practices guide for non-conviction based asset forfeiture**. Washington: USA. The World Bank, UNODC & Stolen Asset Recovery Initiative. P: 258.
- Ivory, R. (2014). **Corruption, asset recovery and Protection of property in public international law Human rights of the bad**. 1 Ed. Cambridge: United Kingdom. Cambridge University Press. P: 391.
- Lee, G.D. (2004). **Global Drug Enforcement: Practical Investigative Techniques**. Florida: USA. CRC Press. P: 412.
- Martini, M. (2014). **Lessons learned in asset recovery from Egypt, Libya and Tunisia**. Berlin: Germany. Transparency International Publications. P: 13.
- Oduor, J. A., Fernando, F.M.U., Flah, A., Gottwald, D., Hauch, J.M., Mathias, M. et al. (2014). **Left out of the Bargain Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery**. Washington DC: USA. Stolen Asset Recovery Initiative- The World Bank- UNODC. P: 162.
- Panzavolta, M. (15-16 June 2015). **Confiscation and the Concept of Punishment: Can There be a Confiscation Without a Conviction?**. International Conference on Chasing Criminal Money in the EU - New Tools and Practices, Luxembourg: LUXEMBOURG.
- Zoromé, A. (2007). **Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition**. IMF Working Paper, p.num

WP/07/87. Washington DC: USA. International Monetary Fund, p:32.

2. Publications of international governmental and non-governmental organizations:

- **Development assistance, asset recovery and money laundering: making the connection** (2011). Basel: Switzerland. Basel institute on governance, international center for asset recovery. P: 29.
- **Stolen asset recovery (STAR) initiative: challenges opportunities and action plan**. (2007). Washington: USA. World Bank & UNODC. P: 48.
- **Stolen asset recovery towards a global architecture for asset recovery**. (2010). Washington: USA. World Bank & UNODC. P: 59.
- **Corruption Perceptions Index 2010**. (2010). Berlin: Germany. Transparency International. P: 18.
- **Corruption Perceptions Index 2021**. (2022). Berlin: Germany. Transparency International. P: 17.

3. Articles from scientific journals:

- Bell . E , Civil Forfeiture of Criminal Assets, **the Journal of Criminal Law**, Vol.63 (4) , 1999. p-p: 371-384. Chicago: USA. Northwestern University Pritzker School of Law.
- Cassella, S. D. (2008). The case for civil forfeiture: Why in Rem proceedings are an essential tool for recovering the proceeds of crime, **Journal of Money Laundering Control**. Vol: 11. No: 1. p-p: 8-14. Bingley: UK. Emerald Group Publishing Limited.
- Holcomb, J.E, Williams, M.R, Hicks, W.D, Kovandzic, T.V & Meitl, M.B. (2018, February). Civil Asset Forfeiture Laws and Equitable Sharing Activity by the Police'. **Criminology & Public Policy**. Vol.17, Issue 1. p-p: 101-127. Florida: USA. The Florida State University College of Criminology and Criminal Justice
- Kennedy, A. (2004), Justifying the civil recovery of criminal proceeds. **Journal of Financial Crime**. Vol. 12 No. 1, pp. 8-23. Bingley: UK. Emerald Publishing Limited.
- Perisic, P. (2019). Intervention by invitation When can consent from a host state justify foreign military intervention?. **Russian Law Journal**. Vol. 7 No. 4. PP. 4-29. Rijeka: Croatia. University of Rijeka.
- Preciado, M., & Wilson, B. J. (2017). The welfare effects of civil forfeiture. **Review of behavioral economics journal**. Vol: 4. Issue:

2. p-p: 153-179. Boston: USA. Economic science institute at Chapman university digital commons.

4. official decisions:

- COUNCIL REGULATION (EU) No 270/2011 of (21 March 2011). concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Egypt.
- COUNCIL DECISION (CFSP) 2019/135 amending decision 2011/72/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Tunisia, Official Journal of the European Union.

5. Judgements:

- Butler v UK App No 41661/98 (ECtHR, 27 June 2002).
- ECLI: EU: T :2022: 226 (2022). JUDGMENT OF THE GENERAL COURT (Ninth Chamber). 6/ April/ 2022. Mubarak and Others v Council
- Rummi v Estonia App No 63362/09 (ECtHR, 15 January 2015).
- Welch v UK App No 17440/90 (ECtHR, 9 February 1995).

6. Official Reports:

- **Report of the Arab forum on asset recovery.** (2012). Doha: Qatar. P: 32.

7. Online articles:

- **About us.** CiFAR. 7/June/2022. The link: <https://cifar.eu/about/>
- Brun, J. P. **Tracking Tunisia's stolen assets: the balance sheet three years on.** Stolen Asset Recovery Initiative-Star Blog. 18/October/2021. The link: <https://star.worldbank.org/blog/tracking-tunisi-as-stolen-assets-balance-sheet-three-years>
- **Dishonest Assistance and Knowing Receipt: The Case of David Rasif.** Singapore legal advice. 4/May/2022. The link: <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/dishonest-assistance-and-knowing-receipt-the-case-of-david-rasif/>
- Dujarric, S. **Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General -on Libya.** UNSML. 26/June/2022. The link: <https://cutt.us/ykEAK>
- **Egypt's Stolen Billions.** BBC. 27/November/2021. The link: https://www.bbc.com/arabic/multimedia/2014/02/140214_egypt_stolen_billions_eng_close_up
- European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. **Action against money laundering freezes EUR 120 million worth of Lebanese assets, seizing bank accounts.** eurojust.europa.eu. 29/March/2022. The link:

Abstract

The recovery of smuggled corruption funds is one of the most important popular demands that have been periodically called for in the wake of popular revolutions or in countries experiencing political turmoil, and it is one of the pillars of the legal system seeking to effectively combat various forms of corruption, and is one of the most complex legal issues at the international level because it takes a geographical and political dimension that should be taken seriously. This study aims to analyze and evaluate the legal framework governing the recovery process along with the features of Arab practices in seeking to recover their looted funds and the exceptional circumstances and special situation that have further complicated the already complex recovery process. The study used descriptive analytical method to the need to delve deeper into the content of the research, and concluded that the recovery process is not an impossible task if it is built on an integrated strategy of pillars and elements, and the legal provisions governing it and institutional frameworks have been developed to be more appropriate, consistent and reflecting the imperatives and circumstances of the realities of experience to meet the aspirations of the stage of establishing justice and restoring the stability of societies.

Keywords: recovery, corruption, international cooperation, new mechanisms, Arab practices, systematic corruption.

Syrian Arab Republic

Damascus University

Faculty of Law

International Law



**The Right of the State to Recover Funds Obtained
from Corruption in Contemporary International
Organization**

A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree
of Master in International Law

BY

Eman Izzeldeen Saleh Aladhami

Supervisor

Prof: Ibrahim Draji

An Instructor at The Faculty of Law |University of Damascus

2022