

Distr.: General  
3 October 2019  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة الثامنة

أبوظبي، ١٦-٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت\*

استرداد الموجودات

## مشروع منقح لمبادئ توجيهية غير ملزمة بشأن إدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة

### مذكرة من الأمانة

١- شجّع مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في قراره ١/٧، المعنون "تعزيز المساعدة القانونية المتبادلة لأغراض التعاون الدولي واسترداد الموجودات"، الدول الأطراف في الاتفاقية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على مواصلة تبادل الخبرات المتعلقة بإدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة، واستبانة الممارسات الفضلى، حسب الاقتضاء وبالاعتماد على الموارد القائمة، والنظر في وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة بشأن هذه المسألة. والهدف الذي يرمي إليه كل من قرار المؤتمر ١/٧ وقراريه ٣/٥ و٣/٦، هو تعزيز التنفيذ الفعلي للفقرة ٣ من المادة ٣١ من الاتفاقية، التي تقتضي من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة.

٢- ووفقاً لذلك، وبالاستناد إلى الدراسة التي أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والتي تحمل العنوان *Effective Management and Disposal of Seized and Confiscated Assets - 2017* (إدارة الموجودات المحجوزة والمصادرة والتصرف فيها على نحو فعال - ٢٠١٧)، وبناءً على المناقشات التي جرت في إطار اجتماع فريق الخبراء الدولي بشأن استبانة الممارسات الجيدة في مجال إدارة الموجودات المحجوزة والمصادرة والتصرف فيها، الذي عُقد في واشنطن العاصمة، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، أعدت الأمانة مشروع مبادئ توجيهية غير ملزمة بشأن إدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة (الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2018/3، المرفق)،

\* CAC/COSP/2019/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

211019 211019 V.19-09917 (A)



وأحالته إلى الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات لكي ينظر فيه أثناء اجتماعه الثاني عشر. وقد رحب العديد من المتكلمين في ذلك الاجتماع بمشروع المبادئ التوجيهية غير الملزمة، وأبدوا رأياً في أنه ينبغي تخصيص مزيد من الوقت لمواصلة استعراض تلك المبادئ والتعليق عليها ومناقشتها.

٣- وقد نظر أيضاً في مشروع المبادئ التوجيهية غير الملزمة فريق استعراض التنفيذ، في دورته التاسعة المستأنفة الثانية، التي عُقدت في الفترة من ١٢ إلى ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، بالاقتراح مع صيغة منقحة من مشروع المبادئ التوجيهية غير الملزمة، تتبدى فيها التعليقات الواردة من الدول الأطراف (انظر الوثيقة CAC/COSP/IRG/2018/CRP.14). وأبدى العديد من المتكلمين في تلك الدورة رأياً مفاده أنه ينبغي للأمانة أن تستمر في جمع المقترحات والتوصيات بشأن إدارة الموجودات المحمّدة والمحموزة والمصادرة، التي ترد إليها من الدول، بما يشمل جمعها في إطار استعراضات الدورة الثانية لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولغاية انتهاء تلك الدورة، بغية جعل تلك المبادئ التوجيهية أكثر موضوعية وأكثر تمثيلاً لتنوع الممارسات والأطر القانونية والمؤسسية لدى الدول الأطراف. وأبلغت الأمانة الفريق بأن جميع التعليقات والاقتراحات الواردة سوف يُنظر فيها وسوف تُدمج في وثيقة منقحة ستتاح لجميع اللغات الرسمية للأمم المتحدة.

٤- ووفقاً لذلك، وجهت الأمانة إلى الدول الأطراف مذكرة شفوية مؤرخة ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، دعتها فيها إلى تقديم آراء إضافية بشأن مشروع المبادئ التوجيهية غير الملزمة. وقد أُدرجت التعليقات الواردة في صيغة منقحة لمشروع المبادئ التوجيهية غير الملزمة قُدمت إلى فريق استعراض التنفيذ لكي ينظر فيها أثناء دورته العاشرة، التي سوف تعقد في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٩، وكذلك إلى الفريق العامل المعني باسترداد الموجودات لكي ينظر فيها خلال اجتماعه الثالث عشر، في يومي ٢٩ و٣٠ أيار/مايو ٢٠١٩ (انظر الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2019/3). كما أدلت دول أطراف عديدة بتعليقات إضافية خلال هذين الاجتماعين. وأكدت الأمانة أنها سوف تدرج هذه التعليقات في وثيقة منقحة تتاح للمؤتمر في دورته الثامنة، إلى جانب أي تعليقات أخرى قد ترغب الدول الأطراف في تقديمها.

٥- وتتبدى، قدر الإمكان، في المشروع المنقح للمبادئ التوجيهية غير الملزمة الوارد في مرفق هذه المذكرة، التعليقات التي وردت من الدول الأطراف حتى الآن.

## المشروع المنقح للمبادئ التوجيهية غير الملزمة بشأن إدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة

### المعلومات الأساسية والغرض

- ١- أوصى مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في قراره ٣/٧، بأن يأخذ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في الاعتبار مجالات الأولوية الخاصة بالمساعدة التقنية، المستبانة في سياق آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في إعداد وتنفيذ برامج المواضيع والإقليمية والقطرية، وعند الاقتضاء، في تنقيحها.
- ٢- وقد بينت نتائج الاستعراضات القطرية التي أجريت في إطار آلية استعراض التنفيذ أن عدة دول أطراف واجهت تحديات معينة، وحددت احتياجاتها المقابلة من المساعدة التقنية فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٣١ من الاتفاقية؛ وبرزت من بينها الاحتياجات المتعلقة بإدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة. وكانت التحديات الرئيسية التي أبلغت عنها الدول في هذا الصدد عدم وجود هيئة مكلفة بمهمة إدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة والتصرف فيها، وكذلك عدم وجود إطار قانوني فعال لتنظيم إدارة تلك الموجودات.
- ٣- وتلزم الفقرة ٣ من المادة ٣١ من اتفاقية مكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تتخذ، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة، المشمولة في الاتفاقية.
- ٤- وبالإضافة إلى ذلك، شجّع مؤتمر الدول الأطراف، في قراره ١/٧، الدول الأطراف ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على مواصلة تبادل الخبرات المتعلقة بإدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة، واستبانة الممارسات الفضلى، حسب الاقتضاء، وبالاعتماد على الموارد القائمة، والنظر في وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة بشأن هذه المسألة.
- ٥- ويرمي هذا المشروع المنقح للمبادئ التوجيهية غير الملزمة إلى مساعدة الدول الأطراف في التصدي للتحديات الرئيسية التي تواجهها على الصعيد الوطني بشأن إدارة الموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة.
- ٦- ولعلّ الدول الأطراف تود أن تأخذ في الاعتبار هذه المبادئ التوجيهية، حيثما يكون مناسباً، واطاعة في الاعتبار طبيعتها غير الملزمة، في سياق تحسين تشريعاتها وإجراءاتها الداخلية بشأن إدارة الموجودات. وفي حين يمكن أن تكون الإدارة الداخلية للموجودات المجمدة والمحجوزة والمصادرة ذات أهمية أيضاً بالنسبة للموجودات الخاضعة لمقتضيات الإعادة إلى دولة أخرى أو التي تجري إعادة من دولة أخرى، فإن التركيز في هذه المبادئ التوجيهية غير الملزمة لا ينصب على إدارة عائدات الجريمة الخاضعة لالتزامات البلد بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، ومن ثم، فإنها لا تتناول بالتحديد مسائل معينة قد تنشأ فيما يتعلق بالموجودات المعادة أو الخاضعة لمتطلبات الإعادة.

٧- ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية غير الملزمة، فإنه يتعين تفسير مصطلحات "التجميد" و"الحجز" و"المصادرة" وفقاً للاتفاقية.

## ألف- إدارة الموجودات، وحيثما أمكن التصرف فيها، قبل المصادرة النهائية

### المبدأ التوجيهي ١

قد يكون من الاعتبارات الهامة، التي ينبغي مراعاتها قبل اتخاذ أي إجراء بتجميد الموجودات أو حجزها، إجراء تقييم للموجودات المستهدفة بغية البت فيما إذا كان ينبغي تجميدها أو حجزها، وتحديد خيار الإنفاذ الأمثل في هذا الصدد. ولذلك، قد تودُّ الدول النظر في أن تخصص، بالقدر الممكن عملياً، ما يكفي من موارد وقدرات لمرحلة التخطيط السابق للحجز هذه.

ولعل الدول تود أيضاً اتخاذ الخطوات الملائمة لحفظ هذه الموجودات من أجل مصادرتها لاحقاً، بما يشمل الحفاظ على قيمة هذه الموجودات، وإن أمكن، زيادتها.

### المبدأ التوجيهي ٢

يمكن أن يكون بيع الموجودات السابق للمصادرة، سواء أكان بموافقة المالك أو من دونها، وسيلةً لخفض التكاليف ذات الصلة، بما في ذلك تكاليف التخزين، ولضمان قيمة العائدات المستمدة من هذا البيع إلى حين التوصل إلى قرار نهائي.

ورهنأً بأحكام القانون الداخلي، لعلَّ الدول تودُّ أن تنظر في السماح بالبيع السابق للمصادرة، في سياق سيناريوهات محددة، وخصوصاً عندما تكون الموجودات، بما في ذلك الموجودات غير المنقولة: (أ) قابلةً للتلف، أو للتناقص السريع في قيمتها؛ (ب) تمثل، عند الاحتفاظ بها، عبئاً مفرطاً أو مكلفاً مقارنةً بقيمتها؛ (ج) سهلة الاستبدال.

ولعلَّ الدول تودُّ أيضاً أن تنظر في وضع آليات لكفالة أن الموجودات المصفأة تحتسب وتحفظ على نحو سليم حتى إصدار أمر نهائي.

### المبدأ التوجيهي ٣

هناك مجموعة متنوعة من التدابير المؤقتة المتاحة للنظر فيها، مثل إبقاء الموجودات في حيازة المالك أو الحائز، رهناً بالقيود أو الشروط المفروضة على استخدامها، واستخدام الموجودات بصفة مؤقتة حيث توضع في عهدة طرف ثالث، تماشياً مع النظم القانونية الداخلية. وبمراعاة طبيعة الموجودات المزمع إدارتها، لعلَّ الدول تودُّ أن تنظر في توفير هذه التدابير المؤقتة. وبالإضافة إلى ذلك، لعلَّ الدول تودُّ أن تنظر في اعتماد آليات للسماح بإتلاف الموجودات غير المأمونة أو غير القانونية أو الخطرة، أو الموجودات العديمة القيمة التجارية، وذلك بعد تجميدها أو حجزها.

### المبدأ التوجيهي ٤

من المهم توفير الحماية للأطراف الثالثة الحسنة النية أثناء تنفيذ التدابير المؤقتة. ولذلك، لعلَّ الدول تودُّ أن تنظر في اعتماد ما يلزم من تدابير تشريعية أو غيرها من التدابير لحماية الأطراف الثالثة الحسنة النية، بما يشمل منحها فرصة الاعتراض على التدبير المؤقت أمام السلطة القضائية.

## باء- إنفاذ أوامر المصادرة واستخدام الموجودات المصادرة

### المبدأ التوجيهي ٥

هناك عدة خيارات متاحة بشأن أوامر المصادرة. ولعلّ الدول تودُّ أن تنظر في توفير مجموعة متنوعة من تلك الخيارات، وخصوصاً المصادرة القائمة على طبيعة الشيء أو القائمة على قيمته، حسب الاقتضاء. وقد يود الاختصاصيون الممارسون أن يأخذوا في الاعتبار، لدى إصدار أمر المصادرة، أكثر الطرائق نجاعةً أو نفعاً للتصرف في الموجودات، والتي يمكن أن تتباين وفقاً لنوع الموجودات.

### المبدأ التوجيهي ٦

فيما يتعلق بتخصيص الموجودات المصادرة، لعلّ الدول تودُّ النظر في أن توضّح بالتفصيل في تشريعاتها الداخلية السياسات العامة الأساسية التي تفضلها فيما يتعلق بتخصيص الموجودات المصادرة، والتي قد تشمل تخصيصها لصندوق الإيرادات الوطنية أو الخزينة الوطنية أو لتلبية أهداف محددة، مثل إعادة الأموال للضحايا أو تعويضهم، أو إعادة استخدامها لأغراض اجتماعية أو تمويل إنفاذ القوانين.

### المبدأ التوجيهي ٧

عند تخصيص الموجودات المصادرة لأغراض محددة، لعلّ الدول تودُّ أن تنظر في اعتماد قواعد واضحة لتحديد المستفيدين، بما يتماشى مع القواعد واللوائح الداخلية.

### المبدأ التوجيهي ٨

تعدّ الشفافية والمساءلة مبدأين هاميين في إدارة الموجودات المصادرة والتصرف فيها. ولعلّ الدول تودُّ أن تولي اهتماماً خاصاً لهذين المبدأين عند إدارة الموجودات والتصرف فيها، وخصوصاً عند استخدام صناديق أو برامج خاصة، وأن تنظر في تنفيذ تدابير محددة لمكافحة الفساد.

### المبدأ التوجيهي ٩

في حالات عدم إصدار أمر نهائي بالمصادرة، لعلّ الدول تودُّ أن تنظر في إنشاء آليات، تتماشى مع قوانينها الداخلية، لإعادة الموجودات المحمّدة أو المحجوزة على وجه السرعة إلى مالكيها.

### المبدأ التوجيهي ١٠

فيما يتعلق بعملية المصادرة، لعلّ الدول تودُّ أن تنظر في اعتماد تشريعات محددة أو غير ذلك من التدابير لضمان إتاحة الفرصة لجميع الأشخاص الذين لديهم مصالح مشروعة في الموجودات لكي يعرفوا بمطالباتهم.

## جيم- الهياكل المؤسسية لإدارة الموجودات

### المبدأ التوجيهي ١١

عند البت في الترتيبات المؤسسية لإدارة الموجودات المحمّدة والمحجوزة والمصادرة، لعلّ الدول تؤدّ أن تأخذ في الاعتبار حجم الموجودات التي يجري تجميدها أو حجزها أو مصادرتها وبمجموعة المهارات المتوفرة بالفعل في مؤسستها العمومية، بهدف وضع أكثر الترتيبات كفاءة وفعالية وفقاً للقانون الداخلي.

### المبدأ التوجيهي ١٢

بصرف النظر عن الترتيبات المؤسسية القائمة لإدارة الموجودات، لعلّ الدول تؤدّ أن تنظر في تزويد المؤسسات ذات الصلة بمهارات وقدرات كافية، وتحويلها الصلاحية اللازمة لإبرام الاتفاقات أو الترتيبات، عند الاقتضاء، مع الأجهزة العامة الأخرى أو المتعاقدين الخارجيين، حسبما يلزم لأداء وظائفها بفعالية. ويمكن أن تشمل هذه الاتفاقات أو الترتيبات العقود الطويلة الأجل، حسب الحاجة، من أجل الحد من مخاطر الفساد التي قد تنبع من الترتيبات التعاقدية المبرمة في الحالات المستعجلة أو بدون طلبات عروض.

### المبدأ التوجيهي ١٣

يعد وجود نظم مركزية لتسجيل الموجودات وقواعد بيانات مركزية في جميع مراحل عملية إدارة الموجودات مقوماً أساسياً للإدارة المسؤولة للموجودات المحجوزة والمحمّدة والمصادرة. ولذلك، لعلّ الدول تؤدّ النظر في إنشاء نظم لتكنولوجيا المعلومات وقواعد البيانات اللازمة لتسجيل الموجودات، حسب الاقتضاء.

### المبدأ التوجيهي ١٤

تمثّل حوكمة الهياكل المخصصة لإدارة الموجودات واستقلاليتها ومسئوليتها وتمويلها قضايا تستلزم الاهتمام الواجب. وفيما يخص تمويل المكاتب المخصصة لإدارة الموجودات، لعلّ الدول تؤدّ أن تدرس إمكانية التمويل الذاتي للعمليات التي تنفذها تلك المكاتب تمويلًا كاملاً أو جزئياً من العائدات المصادرة، مما يجعلها مجدية اقتصادياً على مرّ الزمن من خلال تغطية جميع تكاليف عملياتها أو جزء منها.