

Distr.: General
6 October 2021
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة التاسعة

شرم الشيخ، مصر، 13-17 كانون الأول/ديسمبر 2021
البند 5 من جدول الأعمال المؤقت*
استرداد الموجودات

الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات،
المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها

مذكرة من الأمانة

ملخص

أعدت هذه المذكرة عملاً بقرار مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 9/8، المعنون "تعزيز استرداد الموجودات دعماً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030". وتقدم المذكرة لمحة عامة عن استخدام الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها.

* CAC/COSP/2021/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

081121 081121 V.21-07437 (A)



أولاً- مقدمة

1- وجه مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قراره 9/8، المعنون "تعزيز استرداد الموجودات دعماً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030"، طلباً إلى الأمانة ودعوة إلى مبادرة استرداد الموجودات المسروقة ("ستار") لمواصلة تعهد وتحديث قاعدة بيانات مرصد استرداد الموجودات، ولا سيما فيما يتعلق بالآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، وفقاً للاتفاقية. كما وجه المؤتمر طلباً إلى الأمانة ودعوة إلى مبادرة "ستار" لتقديم تحديثات منتظمة إلى الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، ودراسة الكيفية التي يمكن من خلالها أن يؤدي استخدام الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، وفقاً للاتفاقية، مع مراعاة ما يقدم من معلومات قائمة ذات صلة، إلى تحسين فعالية تطبيق الفصل الخامس من الاتفاقية.

2- وفي القرار نفسه، أوعز المؤتمر إلى الفريق العامل بأن يواصل، بدعم من الأمانة، جمع معلومات عن استخدام الدول الأطراف للآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، وفقاً للاتفاقية ولل قانون المحلي، وبأن يحلل العوامل التي تؤثر على الفروق بين المبالغ المحققة في الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، وفقاً للاتفاقية ولل قانون المحلي، والمبالغ المعادة إلى الدول المتضررة، بغية النظر في جدوى وضع مبادئ توجيهية من أجل تيسير الاستعانة بنهج أكثر تنسيقاً وشفافية للتعاون بين الدول الأطراف المتضررة، وأن يبلغ، بدعم من الأمانة، المؤتمر في دورته المقبلة بالنتائج.

3- وفي الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية المتعلقة بمكافحة الفساد المعقودة في حزيران/يونيه 2021، شددت الفقرة 50 على أنه ينبغي للدول الأعضاء، عند استخدام الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، في الإجراءات المتصلة بالفساد والمتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، أن تعزز جهودها لمصادرة هذه الموجودات وإعادتها وفقاً للاتفاقية.

4- وقد أعدت هذه الوثيقة عملاً بالولايات المحددة في قرار المؤتمر 9/8 وباستخدام نفس منهجية البحث المستخدمة في إعداد دراسة مبادرة "ستار" بشأن الاستبعاد من صفقة التسوية وأثاره على استرداد الموجودات، تحت عنوان "Left Out of the Bargain: Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery"، والمذكورة التي أعدتها الأمانة عملاً بقراري المؤتمر 2/6 و3/6 (CAC/COSP/WG.2/2016/2)، ولكن مع التركيز على مصادرة عائدات إجرامية وإعادتها.

ثانياً- المنهجية وجمع البيانات

5- منذ إعداد دراسة عام 2013 المعنونة *Left Out of the Bargain: Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery* وقاعدة بيانات القضايا المصاحبة التابعة لمبادرة "ستار"، تواصل نمو الفهم العالمي لمسألة التسويات والاهتمام بها. وكان الهدف من تلك الدراسة، التي عزفت التسويات تعريفاً واسعاً يشمل أي شكل من أشكال الحلول التي لا يصل إلى المحاكمة الكاملة،⁽¹⁾ هو دراسة أثر الاستخدام المتزايد للتسويات في قضايا رشو الموظفين الأجانب على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ولهذا الغرض، جرى تحليل حالات التسوية خلال الفترة ما بين 1999 ومنتصف عام 2012.

(1) للاطلاع على تعريف التسوية، انظر الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2016/2، الفقرات 6-8.

- 6- ولوحظ في الدراسة أنه على الرغم من عدم تناول الاتفاقية للتسويات صراحة، ينص الفصل الخامس من الاتفاقية على استرداد الموجودات وإعادتها إلى مالكيها الشرعيين السابقين والمتضررين كمبدأ أساسي. وفي هذا الصدد، أثارت النتيجة الرئيسية التي خلصت إليها الدراسة، والتي تفيد بأن أقل من 3 في المائة من الجزاءات النقدية التي فرضتها بلدان الإنفاذ قد أعيدت إلى البلدان المتضررة، مخاوف حول ما إذا كانت التسويات تعرقل في الممارسة العملية التطبيق الفعال للاتفاقية.
- 7- وكما يتجلى في المنكرة التي أعدتها الأمانة عملاً بقراري المؤتمر 2/6 و3/6 (CAC/COSP/WG.2/2016/2)، تبين أيضاً أن إعادة الموجودات استمرت في التراجع، إذ أعيد أقل من 1 في المائة من الجزاءات النقدية التي فرضتها بلدان الإنفاذ إلى البلدان المتضررة.
- 8- وتماشياً مع قرار المؤتمر 9/8، عمدت الأمانة مذكرة شفوية في شباط/فبراير 2021 مع طلب بتقديم معلومات بشأن استخدام الدول الأطراف للآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها؛ وتضمنت المذكرة الشفوية استبياناً كذلك.⁽²⁾
- 9- وقدمت اثنتان وثلاثون دولة من الدول الأطراف رداً على هذا الطلب، بينما ردت أربع وعشرون دولة من الدول الأطراف قائلة إن آليات التسوية موجودة في بلدانها، بدءاً من الإقرار بالذنب التقليدي الذي تستخدمه الولايات القضائية التي تعتمد القانون الأنغلو سكسوني إلى الآليات التي اعتمدت في الآونة الأخيرة مثل اتفاق التساهل في البرازيل، واتفاق المصلحة العامة القضائية في فرنسا، و"الإجراءات البديلة لحل المنازعات" في بنما. ويمكن أن توفر هذه الآليات أساساً قانونياً لتجميد الموجودات و/أو الحجز عليها ومصادرتها وإعادتها في 23 دولة من الدول الأطراف.
- 10- وقد أتيح للفريق العامل ملخص للردود من أجل الاطلاع عليه.⁽³⁾
- 11- وأدرجت المعلومات التي قدمتها الدول في قاعدة البيانات الخاصة بالآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات، المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها، التي حدثت أيضاً، وفقاً لولاية المؤتمر، بمعلومات من المصادر الرسمية المتاحة للجمهور، وشكلت أساساً لورقة اجتماع اعتبرت أساساً لمناقشة مواضيعية في الاجتماع الخامس عشر للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، المنعقد في أيلول/سبتمبر 2021 (CAC/COSP/WG.2/2021/CRP.1).
- 12- وشكلت المناقشة المواضيعية التي نظمتها الأمانة بشأن هذا الموضوع، بالإضافة إلى ورقة الاجتماع CAC/COSP/WG.2/2021/CRP.1، أساساً لهذه الوثيقة.

ثالثاً- الاتجاهات السائدة في استخدام التسويات

- 13- يبين الشكل الأول أدناه بوضوح استخدام التسويات لحل قضايا رشو الموظفين الأجانب والقضايا المتعلقة بها.⁽⁴⁾ وتناولت الدراسة المعنونة *Left Out of the Bargain* 395 قضية تسوية تمت بين 1999

(2) ردت الدول الأعضاء التالية على الاستبيان: الاتحاد الروسي، أفغانستان، إكوادور، البرازيل، بلغاريا، بنما، بوركينا فاسو، بولندا، جمهورية مولدوفا، جورجيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، سويسرا، العراق، عُمان، غينيا الاستوائية، فرنسا، قبرص، كازاخستان، كرواتيا، كندا، كوبا، لاتفيا، ليتوانيا، المغرب، المكسيك، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، موريشيوس، ميانمار، نيوزيلندا، هولندا.

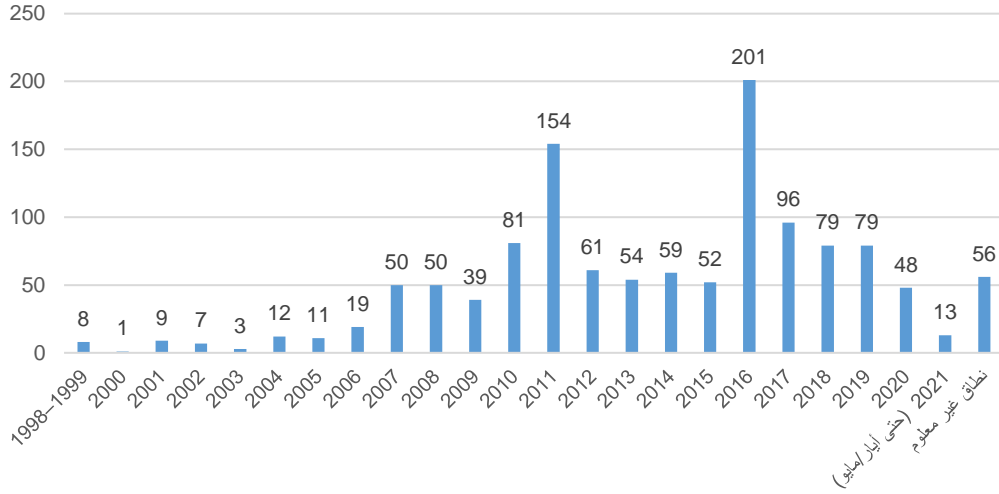
(3) متاح على الرابط التالي: www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-AssetRecovery/session15.html.

(4) يعكس الرقم الخاص بعام 2011 العدد المرتفع من القضايا التي أبلغت عنها ألمانيا في ذلك العام. ويعكس الرقم الخاص بعام 2016، جزئياً، العدد المرتفع من القضايا التي أبلغت عنها البرازيل في إطار التحقيقات المتعلقة بعملية "غسل السيارات".

ومنتصف عام 2012. وحددت قاعدة البيانات المحدثة 1 468 قضية، تغطي الفترة ما بين 1999 وأيار/ مايو 2021، حُلت من بينها 1 242 قضية (84,6 في المائة) من خلال التسويات.⁽⁵⁾

الشكل الأول

عدد قضايا التسوية، حسب السنة

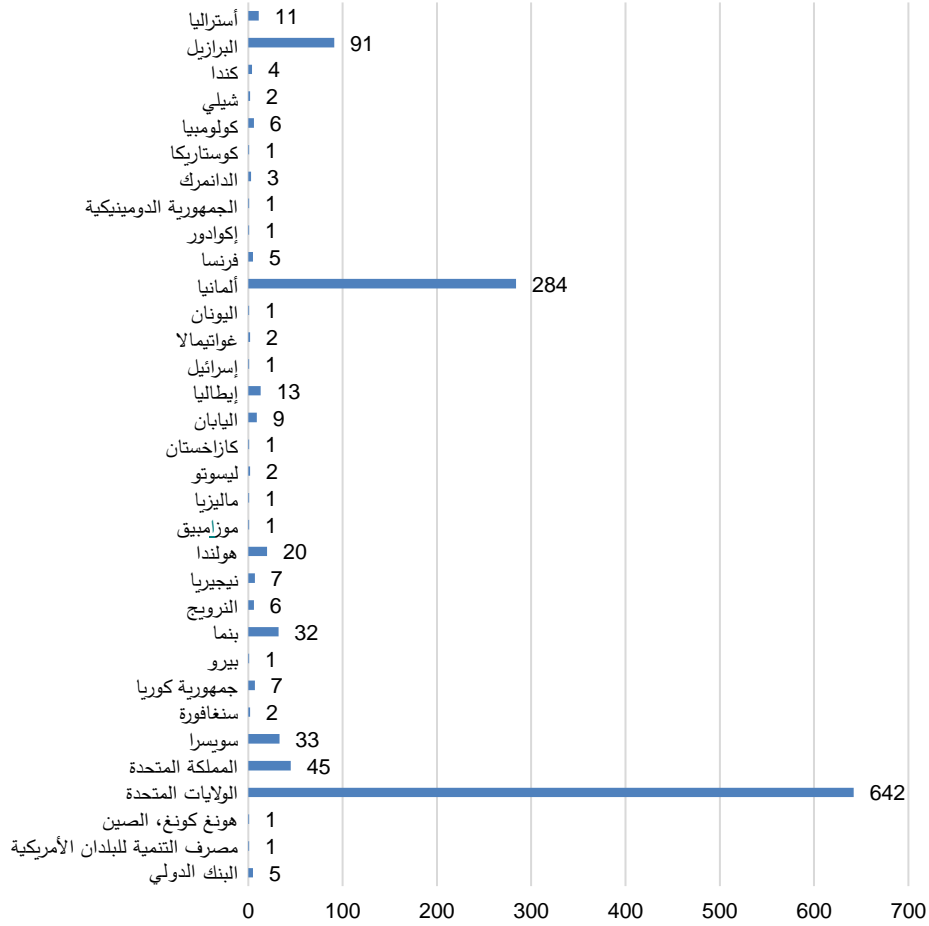


المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021).

14- ويوضح الشكل الثاني أدناه أن ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية لا تزالا الأكثر نشاطا في مجال إنفاذ التسويات، في حين كثفت البرازيل وبنما وسويسرا وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهولندا جهودها في مجال الإنفاذ في السنوات الأخيرة.

(5) لم تتضمن قاعدة البيانات المعدة للدراسة المعنونة "Left Out of the Bargain" القضايا التي لم تُحل بالتسوية. وتشمل القضايا المدرجة في قاعدة البيانات الحالية، وعددها 1 468، قضايا لا تزال جارية وأخرى جرى البت فيها. ولا يشمل عدد قضايا التسوية القضايا التي لا تزال جارية، باستثناء ثلاث قضايا تخص وزارة العدل في الولايات المتحدة الأمريكية أقر فيها الأفراد المدعى عليهم بالذنب وكانوا ينتظرون صدور الحكم في نهاية أيار/مايو 2021. ومن بين القضايا المتبقية، لا تزال 97 قضية قيد النظر، بينما أُدين المدعى عليهم بعد محاكمة كاملة، أو تمت تبرئتهم أو إسقاط قضاياهم أو رفضها في 129 قضية. وأدرجت المعلومات التي توافرت حديثاً بشأن قضايا ما قبل عام 2016 في قاعدة البيانات المحدثة.

الشكل الثاني

عدد التسويات حسب الولايات القضائية والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف
(1999-أيار/مايو 2021)

المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021).

الإنفاذ من جانب البلدان المتضررة

15- أثارت الدراسة المعنونة "Left Out of the Bargain" مخاوف بشأن انخفاض مستوى الإنفاذ من جانب البلدان المتضررة، وتضمنت الدراسة توصية تدعو هذه البلدان إلى تكثيف جهودها في إجراء تحقيقات وملاحقات قضائية فعالة ضد مقدمي الرشاوى ومتلقيها، مشيرة جزئياً إلى أن ذلك من شأنه أن يحسن كثيراً من احتمالات استردادها للموجودات. ومنذ إجراء الدراسة، زاد عدد البلدان المتضررة التي تستخدم التسويات إلى الضعف تقريباً، من 17 دولة في منتصف عام 2012 إلى 32 دولة في أيار/مايو 2021. وتعزى كل هذه الزيادة تقريباً إلى التسويات المرتبطة بقضية "عملية غسل السيارات" (Operation Car Wash) التي تورطت فيها الشركة البرازيلية Odebrecht S.A.⁽⁶⁾

(6) في كانون الأول/ديسمبر 2020، غيرت الشركة اسمها إلى Novonor.

البرازيل: شركة Odebrecht S.A.

16- في إطار عملية غسل السيارات، وسعت البرازيل نطاق إنفاذها بشكل كبير، مما أسفر عن نحو 100 تسوية مع الأفراد والأشخاص الاعتباريين. كما أدت القضايا ذات الصلة إلى مشاركة البرازيل في تسويات شملت عدة ولايات قضائية في بلدان أخرى، من بينها سويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، مما أسفر عن تقاسم الجزاءات النقدية المفروضة في قضايا مثل تلك التي تضم شركات Rolls-Royce PLC و Embracer S.A. و J&F Investimentos S.A. و Samsung Heavy Industries و SBM Offshore N.V.

17- ولقضايا شركة Odebrecht S.A. أهمية خاصة، إذ انخرطت الشركة، وفقاً لوصف وزارة العدل الأمريكية، في مخطط ضخم لا مثيل له للرشوة والتلاعب في العطاءات على مدار أكثر من عقد من الزمن، بدايةً من أوائل عام 2001. وخلال تلك الفترة، دفعت الشركة رشاً بقيمة 788 مليون دولار أمريكي (دولار) تقريباً لمسؤولين حكوميين وممثلهم وأحزاب سياسية في عدد من البلدان من أجل الفوز بفرص للقيام بأعمال تجارية في تلك البلدان. وقد تورطت أعلى المستويات الإدارية في الشركة في توجيه هذا السلوك الإجرامي، إذ دُفعت الرشوى من خلال شبكة معقدة من الشركات الوهمية والمعاملات غير المدونة في الدفاتر والحسابات المصرفية الخارجية.

18- وقدمت البرازيل، بالإضافة إلى جهودها الخاصة في الإنفاذ، المساعدة في التحقيقات التي أجرتها البلدان المجاورة لها في قضية شركة Odebrecht S.A. وفي عام 2016، أبرمت الشركة تسوية مع دائرة الادعاء الفيدرالية البرازيلية ووزارة العدل الأمريكية ومكتب المدعي العام السويسري، ووافقت على دفع ما لا يقل عن 3,5 بلايين دولار كجزاء نقدية. كما أبرمت كل من إكوادور وبنما وبيرو والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا وكولومبيا اتفاقيات تسوية مع الشركة، ويبدو أن تلك الاتفاقيات أسفرت عن إعادة الموجودات. وتضمن التسوية التي توصلت إليها الشركة مع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية تبرع الشركة بمبلغ 50 مليون دولار للمنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية التي تخدم المجتمعات المحلية الضعيفة في البلدان الأعضاء في مصرف التنمية للبلدان الأمريكية.

19- وتُعد شركة Goldman Sachs Group من الأمثلة البارزة على الإنفاذ من جانب بلد متضرر، إذ أدت قضية هذه الشركة إلى استرداد ماليزيا لكم كبير من الموجودات. وترد مناقشة لهذه القضية في القسم الخامس أدناه.

التطورات المهمة الأخرى

20- **دور مصارف التنمية الدولية:** أُدرجت التسويات التي أجراها البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية في قاعدة البيانات المحدثة، نظراً لأهمية دور هذين المصرفين وغيرهما من المصارف المتعددة الأطراف في سياق مكافحة جرائم الفساد عبر الوطنية. كما أدت إجراءات الإنفاذ التي اتخذتها هذه المصارف إلى إعادة الموجودات إلى البلدان المتضررة.

21- **تغير طبيعة القضايا:** تضمنت العديد من القضايا عدداً كبيراً من الوثائق أو كانت واسعة النطاق ومعقدة. وأشار مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة في المملكة المتحدة إلى أنه تعين تحليل ما يقدر بنحو 30 مليون وثيقة قدمتها شركة Rolls-Royce PLC بحثاً عن المعلومات التي يحتمل أن تكون خاضعة لامتيازات مهنية قانونية. وناقش القسم الثامن أدناه استخدام مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة لتقنيات الذكاء الاصطناعي في هذه القضية.

22- **زيادة التعاون الدولي:** يستلزم هذا النوع من القضايا المساعدة والتعاون بين السلطات في بلدان مختلفة، بسبب طابعه العابر للحدود الوطنية. فعلى سبيل المثال، أسفرت قضية شركة VimpelCom Limited وغيرها من الشركات والموجودات المتعلقة بالقضية عن إبرام تسويات في فرنسا وهولندا وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، وعن اتخاذ إجراء للإنفاذ الإداري في النرويج. وقد أعربت وزارة العدل الأمريكية، عند إعلانها عن الحل الذي توصلت إليه مع شركة VimpelCom Limited، عن تقديرها للتعاون والمساعدة الكبيرين اللذين قدمهما مسؤولو إنفاذ

القانون في دائرة النيابة العامة في هولندا وهيئة الادعاء في السويد ومكتب المدعي العام في سويسرا ومكتب منع ومكافحة الفساد في لاتفيا وكذلك في أيرلندا وبلجيكا وفرنسا ولكسمبرغ والمملكة المتحدة.

23- وتضمن تحقيق مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة في القضايا المتعلقة بشركة Alstom S.A. التعاون مع أكثر من 30 بلداً، من بينها تشيكيا وتونس والدانمرك وسلوفاكيا وسنغافورة والسويد وسويسرا وسيشيل وفرنسا وقبرص وكندا وليتوانيا وليختنشتاين وهنغاريا والنمسا والهند.

24- **التسويات مع الأفراد:** على صعيد القضايا التي تخص الأفراد، كان أكبر أمر بالمصادرة هو الأمر الصادر ضد وزير الخزانة الوطنية السابق (2007-2011) لجمهورية فنزويلا البوليفارية، الذي أقر بالذنب في الولايات المتحدة بشأن تهمة التآمر لغسل الأموال، ووافق على مصادرة بليون دولار من العائدات الإجرامية التي كانت تتكون من عقارات في جنوب فلوريدا وخبول وسيارات وساعات فاخرة، فضلاً عن الموجودات المحتفظ بها في حسابات لدى مؤسسات مالية في سويسرا والولايات المتحدة.

25- **دور المؤسسات المالية:** بالإضافة إلى التسويات التي تبرم مع المؤسسات المالية لتسوية ادعاءات الرشوة الموجهة ضدها، أدرجت في قاعدة البيانات المحدثة للقضايا تسويات مع مؤسسات مالية بشأن أوجه القصور الخطيرة في الضمانات التي تعتمد عليها تلك المؤسسات من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فعلى سبيل المثال، في عام 2018، أبرم مصرف ING Bank N.V. تسوية مع دائرة النيابة العامة في هولندا، التي اتهمت المصرف بانتهاك قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنوات عديدة وعلى أساس منظم. كما اتهم المصرف أيضاً بالتواطؤ في غسل الأموال نتيجة عدم منعه استخدام الحسابات المصرفية التي يملكها عملاء مصرف ING في هولندا لغسل مئات الملايين من اليوروات خلال الفترة ما بين عامي 2010 و2016. ومن بين العملاء الذين ذكرتهم دائرة النيابة العامة شركة اتصالات دولية قامت بتحويل رشاي بلغت قيمتها عشرات الملايين من الدولارات من خلال حساباتها المصرفية إلى شركة مملوكة لابنة رئيس أوزبكستان آنذاك. واتهم المصرف أيضاً بالتأخر الشديد في إبلاغ وحدة الاستخبارات المالية عن المعاملات غير الاعتيادية، وعدم التحقق بشكل كافٍ من هوية المالك الفعلي للشركة.

26- ومؤخراً وتحديداً في أيار/مايو 2021، أعلنت هيئة الرقابة المالية في النرويج عن قيامها، خلال تفتيش أجرته لمصرف DNB Bank في عام 2020، بالتحقيق في طريقة معالجة المصرف لعلاقات عملائه مع شركات في مجموعة شركات Samherji، التي كانت السلطات الأيسلندية تُحقق في مزاعم بشأن تورطها في رشو موظفين عموميين في ناميبيا. وخلصت هيئة الرقابة المالية في النرويج إلى أن الجرائم التي كشف عنها فيما يتعلق بقضية Samherji ترتبط بشكل أساسي بمسائل كانت قد سقطت بالتقادم أو حدثت في ظل قانون مكافحة غسل الأموال السابق الذي لم يكن يتضمن أساساً قانونياً لفرض جزاءات إدارية. وعلى الرغم من ذلك، أسفر تقرير التفتيش عن اكتشاف مخالفات خطيرة فيما يخص امتثال المصرف لقانون مكافحة غسل الأموال وفرضت عليه غرامة قدرها 48 100 000 دولار.

27- **الأعمال والمهن غير المالية المحددة وإساءة استخدام الشركات الوهمية:** لا يسمح نطاق هذه الوثيقة بالتعمق في انخراط الوسطاء المهنيين الآخرين، مثل المحامين والمحاسبين ومقدمي خدمات توفير الثقة ومقدمي خدمات الشركات وغيرهم ممن يعملون في المهن التي يشار إليها باعتبارها أعمالاً ومهناً غير مالية محددة. وعلى الرغم مما سبق، لوحظ عدم اشتغال اتفاقات التسوية على أية تفاصيل بشأن تورط الأعمال والمهن غير المالية المحددة وجهود الإنفاذ ضدها، ولا سيما في القضايا التي تتطوي على تهم مرتبطة بغسل الأموال. كما تناولت بعض اتفاقات التسوية بالوصف، في عرضها للوقائع، إساءة استخدام الشركات الوهمية (التي تحدد غالباً من خلال الاسم وبلد التأسيس) ضمن مخططات غسل الأموال من أجل إخفاء منشأ و/أو وجهة العائدات الإجرامية.

28- ولا يُعرف من وثائق التسوية ماهية الإجراءات، إن وجدت، التي اتخذتها السلطات القضائية المختصة في هذا الصدد.

رابعاً- التسويات والشفافية

29- لوحظ في الدراسة المعنونة "Left Out of the Bargain" نقص المعلومات المتاحة للجمهور حول استخدام التسويات في العديد من الولايات القضائية. وبعد ما يقرب من عقد من الزمان، أصبحت المعلومات المتعلقة بقضايا التسوية متاحة للجمهور في حوالي ثلثي الدول الأطراف التي ردت على استبيان مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وتشمل مصادر المعلومات المواقع الإلكترونية العمومية التابعة لسلطات الإنفاذ والإشراف أو المحاكم المختصة. وتتفاوت درجات توفر المعلومات تفاوتاً كبيراً.

30- وفي الولايات المتحدة، يوجد مصدر إضافي يتيح الوصول إلى سجلات جميع القضايا المفتوحة والمغلقة التي عرضت على المحاكم الفيدرالية في الولايات المتحدة، وهذا المصدر هو قاعدة البيانات القائمة على الإنترنت Pacer.Gov والمتاحة للجمهور مقابل رسوم رمزية. وتوفر قاعدة البيانات هذه إمكانية عرض وتنزيل جميع الوثائق المودعة في القضايا باستثناء الوثائق التي تُقيد المحكمة الاطلاع عليها بغرض حماية هوية الشهود أو حماية معلومات التحقيق الحساسة في قضية جارية، على سبيل المثال.

31- كما نشرت إكوادور والبرازيل والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا وفرنسا وكولومبيا والمملكة المتحدة وهولندا معلومات عن التسويات التي أبرمتها. ونشرت البرازيل وفرنسا والمملكة المتحدة النصوص الكاملة لاتفاقيات التسوية التي أبرمتها على مواقع إلكترونية متاحة للجمهور، بالإضافة إلى تفسيرات للأساس القانوني للتسويات ولأهداف المساءلة والكفاءة والفعالية التي يعتمد عليها استخدام آليات التسوية.

32- وتتاح للجمهور معلومات أقل نسبياً عن القضايا في الولايات القضائية التي تعتمد القانون المدني مثل ألمانيا وإيطاليا وكازاخستان بسبب تدابير حماية الخصوصية الصارمة المتاحة للمدعى عليهم الأفراد. غير أنه ينبغي الإشارة إلى الجهود التي يبذلها مكتب المدعي العام في سويسرا بهدف إتاحة المزيد من المعلومات للجمهور بشأن التقدم المحرز في القضايا وتسويتها، لا سيما القضايا التي تنطوي على تداعيات بشأن استرداد الموجودات بموجب المادة 57 من اتفاقية مكافحة الفساد.

خامساً- الجزاءات النقدية

33- كما لوحظ في الدراسة المعنونة "Left Out of the Bargain"، هناك عدة أنواع من الجزاءات النقدية التي تُدرج عادةً ضمن اتفاقات التسوية، وهي:

(أ) "المصادرة": يُقصد بها الحرمان الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى. وهناك ثلاثة أنواع أساسية من المصادرة: '1' المصادرة الجنائية (المستندة إلى إدانة)، و'2' المصادر غير المستندة إلى إدانة، و'3' المصادرة الإدارية. وبموجب القوانين المحلية، عادة ما تُدفع الموجودات المصادرة إلى الدولة، وإن كان من الممكن أن تُستخدم أيضاً في بعض الولايات القضائية من أجل رد حقوق الضحايا أو تعويضهم؛

(ب) "رد الأرباح": هو في الأساس، ولكن ليس دائماً، سبيل من سبل الانتصاف المدني (على عكس الانتصاف الجنائي) في الولايات القضائية التي تعتمد القانون الأنغلوسكسوني. وعلى خلاف المصادرة، فهذه الوسيلة من وسائل الانتصاف غير مستمدة من القوانين وإنما من السلطة المخولة للمحاكم من أجل تصحيح أوجه عدم المساواة الجائرة. وعلى غرار المصادرة، تقتضي هذه الوسيلة التسليم القسري للأرباح التي تم الحصول عليها بطريقة

غير قانونية. وفي السنوات الأخيرة، فرض مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة في المملكة المتحدة ووزارة العدل في الولايات المتحدة رد الأرباح في اتفاقات التسوية المبرمة مع الأشخاص الاعتباريين؛

(ج) "الغرامات": هي جزاءات نقدية يراد بها معاقبة الجناة. ويمكن أن تُفرض في الدعاوى المدنية أو الجنائية أو الإدارية، وتُدفع في جميع الأحيان تقريباً إلى الدولة؛

(د) "رد الحق": يستند إلى المبدأ القائل بضرورة أن يُجبر الشخص الذي تكبد خسارة نتيجة خطأ ارتكب بحقه بقدر يكون أقرب إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر. ويمكن أن يكون رد الحق مدنياً أو جنائياً. وفي بعض الولايات القضائية، تكون للمحكمة صلاحية أمر الطرف المذنب بأن يدفع للضحية من أجل رد حقها في إطار إدانة جنائية مبلغاً مساوياً للتكاليف التي تحملتها الضحية نتيجة لتصرفات الطرف المذنب؛

(هـ) "التعويض": يشبه رد الحق من حيث إنه يجوز للمحكمة أن تصدر أمراً بالتعويض في قضية جنائية تم فيها التيقن من هوية الضحية وإثبات تعرضها للضرر، وغالباً ما يكون التعويض جزءاً من المصادرة. غير أنه، وكما سيشار إلى ذلك أدناه فيما يتعلق بمثال قضية Gunvor في سويسرا، يمكن أن يكون التعويض بديلاً عن المصادرة؛

(و) "جبر الضرر": يمكن أن يتخذ الجبر أشكالاً مختلفة، وتُستخدم الكلمة بمعانٍ مختلفة. ولأغراض هذه الوثيقة، يُقصد بجبر الضرر المدفوعات الطوعية التي يدفعها مرتكب المخالفة تكفيراً عن الضرر الذي تسبب فيه. ويمكن أن تُدفع تلك المبالغ إلى طرف ثالث أيضاً، مثل المنظمات الإنسانية.

الجزاءات النقدية المأمور بها

34- كما لوحظ في الدراسة المعنونة "Left Out of the Bargain"، بلغ إجمالي الجزاءات النقدية المفروضة 6,9 بلايين دولار في إطار التسويات المبرمة بين عام 1999 ومنتصف عام 2012. وبحلول منتصف عام 2016، بلغ إجمالي الجزاءات النقدية نحو 10,9 بلايين دولار.

35- وحتى أيار/مايو 2021، بلغ إجمالي الجزاءات النقدية المفروضة نحو 37,88 بليون دولار،⁽⁷⁾ وهو ما يعكس زيادةً في جهود الإنفاذ وكذلك ارتفاعاً في قيمة الجزاءات النقدية، بما فيها تلك التي تتجاوز بليون دولار في إطار التسويات المبرمة مع الشركات في القضايا الكبيرة جداً والفائقة التعقيد، بما فيها شركة Airbus SE ومجموعة Goldman Sachs. ولم تقتصر التسويات الأكبر على تلك المبرمة مع الشركات فقط.

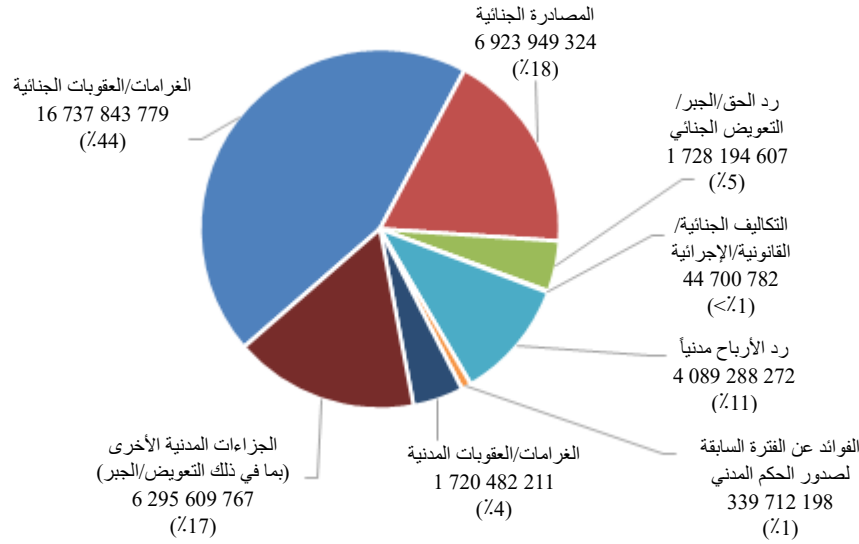
36- وتجدر الإشارة إلى أن المبالغ المبيّنة في الشكل الثالث أدناه هي فقط المبالغ المأمور بها. وفي بعض من أكبر التسويات المبرمة، وافقت السلطات والشركات على الدفع على أقساط مُوزعة على عدة سنوات. فعلى سبيل المثال، نصت الاتفاقية التي أبرمتها الجمهورية الدومينيكية في عام 2017 مع شركة Odebrecht S.A. على دفع تعويض أو جبر قدره 184 مليون دولار، على أن تسدد الدفعة الأولى البالغة 30 مليون دولار عند توقيع الاتفاقية، ويسدد المبلغ المتبقي على ثمانية أقساط سنوية. ونصت الاتفاقية المبرمة بين البرازيل وشركة SBM Offshore على الدفع على ثلاثة أقساط.

37- وتشمل المبالغ الإجمالية أيضاً الجزاءات النقدية المأمور بها في قضايا تهم الأفراد التي لاحظت فيها المحاكم عجز المدعى عليهم عن دفع المبلغ الأمور به في إطار المصادرة أو التعويض.

(7) لم تتضمن المعلومات المقدمة في كثير من الأحيان بيانات دقيقة عن الجزاءات النقدية. فعلى سبيل المثال، حينما يُقدم نطاق للجزاءات، يُدرج المبلغ الأدنى في قاعدة البيانات.

الشكل الثالث

الجزاء النقدية، حسب النوع (1999 - أيار/مايو 2021)



المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021)

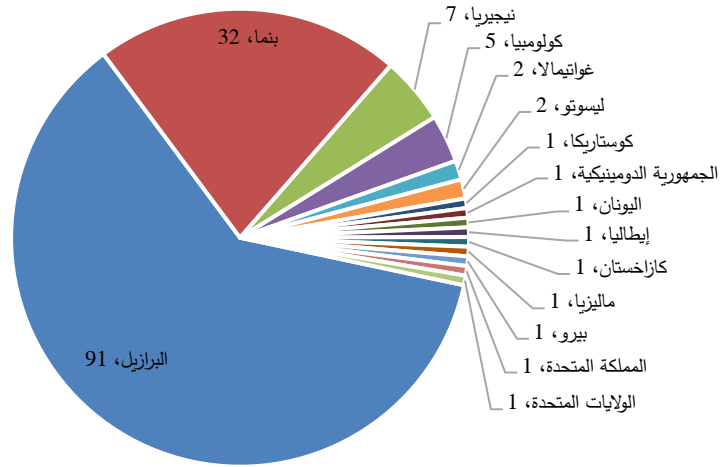
الجزاء النقدية الناتجة عن الإنفاذ من جانب البلدان المتضررة

38- حتى أيار/مايو 2021، بلغت الجزاءات النقدية المأمور بها جراء الإنفاذ من قبل البلدان المتضررة نحو 11,58 مليار دولار من إجمالي الجزاءات النقدية المأمور بها والبالغ 37,88 بليون دولار. وفي حين يوضح هذا الرقم أن تزايد الإنفاذ من جانب البلدان المتضررة أدى على ما يبدو إلى زيادة استرداد الموجودات، يُمثل بلدان اثنان فقط، وهما البرازيل وماليزيا، نحو 87 في المائة من هذا المبلغ. وبالنسبة لبيرو والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا وكولومبيا، تتعلق أبرز اتفاقات التسوية (إن لم تكن الاتفاقات الوحيدة) بشركة واحدة، هي Odebrecht S.A. ومن المأمول أن تساعد هذه الإنجازات المهمة في تشجيع المزيد من البلدان المتضررة على اتخاذ إجراءات الإنفاذ الخاصة بها. ويوضح الشكل الرابع أدناه جهود الإنفاذ حسب عدد القضايا، بينما يوضح الشكل الخامس أدناه مقدار الجزاءات المفروضة حسب البلدان.⁽⁸⁾

(8) لا تعرف تفاصيل مبالغ الجزاءات النقدية في حالة واحدة، وهي حالة المملكة المتحدة. ولذا، لم تُدرج المملكة المتحدة في الشكل الخامس.

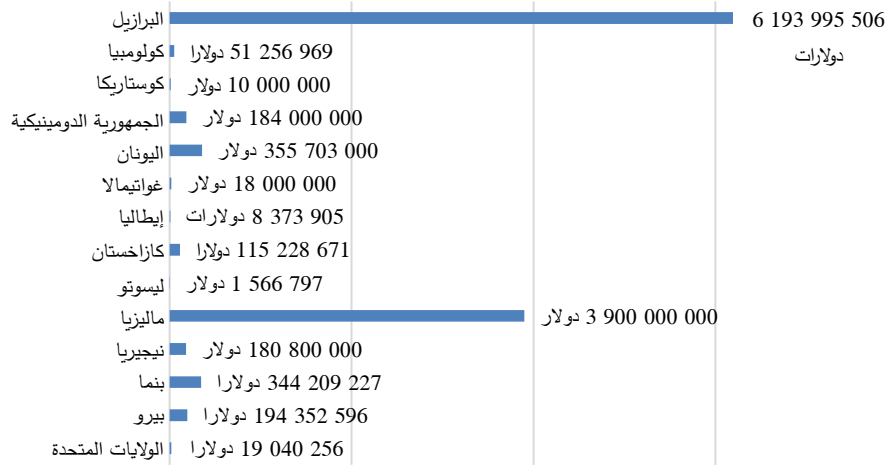
الشكل الرابع

الإفناذ من جانب البلدان المتضررة، عدد القضايا (1999 - أيار/مايو 2021)



الشكل الخامس

الجزءات النقدية الناتجة عن الإفناذ من جانب البلدان المتضررة (1999 - أيار/مايو 2021)



المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021).

الإفناذ من جانب بلد متضرر: ماليزيا ومجموعة Goldman Sachs

في تشرين الأول/أكتوبر 2020، اعترفت مجموعة Goldman Sachs Group Inc. وشركة Goldman Sachs Sdn. Bhd. (Malaysia)، ذراعها الماليزي، أمام محكمة في الولايات المتحدة أنها تأمرتا من أجل انتهاك قانون مكافحة ممارسات الفساد في الخارج فيما يتعلق بمخطط لدفع رشوى تزيد قيمتها عن بليون دولار لمسؤولين في الإمارات العربية المتحدة وماليزيا من أجل الحصول على فرص للأعمال التجارية، بما في ذلك الاككتاب بنحو 6,5 بلايين دولار في ثلاث صفقات تخص سندات شركة Malaysia Development Bhd. (1MDB). وبموجب اتفاق مع وزارة العدل الأمريكية، كان على Goldman Sachs دفع عقوبة جنائية ورد أرباح بقيمة تربو على 2,9 بليون دولار إلى الولايات المتحدة. وتوصلت Goldman Sachs أيضاً إلى تسويات موازية منفصلة مع السلطات الأجنبية في سنغافورة وماليزيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وبلدان أخرى،

إلى جانب السلطات المحلية في الولايات المتحدة. وكان من المقرر أن تحصل وزارة العدل الأمريكية على ما يزيد عن 1,6 بليون دولار نتيجة لهذه التسويات.

ووفقاً لمجموعة Goldman Sachs، تضمن اتفاق الشركة البالغة قيمته 3,9 بلايين دولار مع حكومة ماليزيا ما يلي: (أ) دفع 2,5 بليون دولار إلى حكومة ماليزيا؛ و(ب) ضمان تلقي حكومة ماليزيا ما لا يقل عن 1,4 بليون دولار من عائدات الموجودات المتعلقة بشركة 1MDB التي حجزت عليها السلطات الحكومية في جميع دول العالم. ووافقت الشركة أيضاً على رد أرباح بقيمة 606,3 ملايين دولار أمريكي إلى لجنة الأوراق المالية والبورصة في الولايات المتحدة، وهو المبلغ الذي اعتُبر أنه قد استُوفي عن طريق ما سبق دفعه إلى حكومة ماليزيا وشركة 1MDB وفقاً لتسوية شركة Goldman Sachs مع الحكومة.

ويوضح هذا المثال مدى صعوبة الربط بين التسويات المنفذة من قبل ولايات قضائية متعددة في قضية ذات صلة بالاعتماد فقط على الإفادات العلنية ومصادر المعلومات المتاحة للجمهور.

سادساً- مصادرة العائدات الإجرامية

39- تنص المادة 2 من اتفاقية مكافحة الفساد "المصطلحات المستخدمة" على أن يفسر مصطلحا "العائدات الإجرامية" و"المصادرة" تفسيراً واسعاً:

(هـ) يقصد بتعبير "العائدات الإجرامية" أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم؛

[...]

(ز) يقصد بتعبير "المصادرة"، التي تشمل الحجز حيثما انطبق، الحرمان الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى؛

40- وتُحدد المادة 31 من الاتفاقية التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بتجميد العائدات الإجرامية وحجزها ومصادرتها:

4- إذا حُوِّلت 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.

5- إذا حُظِّت هذه العائدات الإجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة، مع عدم المساس بأي صلاحيات تتعلق بتجميدها أو حجزها.

6- تُخضع أيضاً للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على نفس النحو وبنفس القدر الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية، أو من الممتلكات التي حُوِّلت تلك العائدات إليها أو بُدلت بها، أو من الممتلكات التي اختلطت بها تلك العائدات.

41- ووفقاً لبحث أجراه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لأغراض هذه الوثيقة، وكما هو مبين في الجدول الأول أدناه، أمرت بلدان الإنفاذ بمصادرة عائدات إجرامية تقارب قيمتها 6,78 بلايين دولار وذلك خلال الفترة من عام 1999 إلى أيار/مايو 2021.

الجدول الأول

مصادرة العائدات الإجرامية في بلدان الإنفاذ (1999 - أيار/مايو 2021)

المبلغ (بالدولار)	بلد الإنفاذ
22 316 000	أستراليا
625 000	إسرائيل
1 332 438 230	ألمانيا
19 894 257	إيطاليا
6 293 620	الدانمرك
334 982 395	سويسرا
71 148 360	فرنسا
1 140 899 388	المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
2 025 490	النرويج
1 549 569 274	هولندا
2 306 290 020	الولايات المتحدة الأمريكية
6 786 482 034	المبلغ الإجمالي

المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021).

42- وتدرج معظم عمليات المصادرات المذكورة ضمن المفهوم التقليدي لمصادرة العائدات الإجرامية. ففي الولايات القضائية التي تعتمد القانون الأنغلوسكسوني، على سبيل المثال، تتضمن التسوية إقرار المدعى عليه الفرد بالذنب في التهم الجنائية المنسوبة إليه وتُصادر و/أو تُحجز العائدات الإجرامية بموجب أمر من المحكمة. وعلى الرغم من عدم استخدام مصطلح "مصادرة" بعينه، يبدو في بعض الحالات أن الإجراءات المتخذة تُشكل مصادرة فعلية.

43- فعلى سبيل المثال، أمر مكتب المدعي العام في سويسرا شركة Gunvor Ltd. في عام 2019 بدفع 90 مليون فرنك سويسري كتعويض، إذ تنص الفقرة 1 من المادة 71 من القانون الجنائي السويسري على وجوب دفع التعويض في حال عدم توفر موجودات بشكل مباشر للحجز عليها. كما ذكر مكتب المدعي العام أن مبلغ 90 مليون فرنك سويسري يتوافق مع إجمالي الأرباح التي حققتها Gunvor من الأعمال المعنية في الكونغو وكوت ديفوار.

44- وكما ورد في الفقرة 39 أعلاه، تُعرّف المادة 2 من اتفاقية مكافحة الفساد "العائدات الإجرامية" التي قد تكون عرضة للمصادرة على أنها "أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم". وفضلاً عما سبق، تنص الفقرة 6 من المادة 31 تحديداً على وجوب مصادرة الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات.

45- وتثير إمكانية قيام السلطات السويسرية أو غيرها من السلطات باعتماد شكل آخر من أشكال الجزاءات النقدية متى تعذرت مصادرة العائدات الإجرامية، بسبب عدم وجود أساس قانوني أو أي اعتبارات عملية أخرى، نقطة نقاش مثيرة للاهتمام بالنسبة للفريق العامل فيما يتعلق بتقرير ما إذا كان من الممكن اعتبار بعض أشكال الجزاءات النقدية المفروضة في قضايا التسوية مصادرة أم لا.

46- وقد تقتضي بعض أنواع الجزاءات النقدية التي تفرضها ألمانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة مناقشة إضافية حول طبيعتها ضمن الاستخدام الواسع لمصطلحي "العائدات" و"المصادرة" بموجب اتفاقية مكافحة الفساد.

المملكة المتحدة، مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة

47- خلال الفترة من عام 1999 إلى منتصف عام 2021، أمرت المملكة المتحدة بالمصادرة ضمن القضايا التي سُويت عن طريق الإقرار بالذنب من قبل الأشخاص الاعتباريين والأفراد.

ومع ذلك، منذ عام 2015، أبرم مكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة اتفاقات لإرجاء الملاحقة مع سبعة أشخاص اعتباريين أسفرت عن رد أرباح بلغ مجموعها 1 109 155 830 دولاراً. وقبل استحداث اتفاقات إرجاء الملاحقة، استُخدم أمر الاسترداد المدني (قانون العائدات الإجرامية) لتسوية قضايا رشو الموظفين الأجانب وفرض جزاءات نقدية على الأشخاص الاعتباريين، مما أسفر عن استرداد 62 378 717 دولاراً. والسؤال هو ما إذا كانت أوامر رد الأرباح الصادرة ضمن اتفاقات إرجاء الملاحقة والجزاءات بموجب أمر الاسترداد المدني تندرج تحت تعريف اتفاقية مكافحة الفساد لمصطلحي "المصادرة" و"العائدات الإجرامية".

ألمانيا، المصادرات المفروضة بموجب قانون الجرائم الإدارية

48- حتى أيار/مايو 2021، أصدر المدعون العامون في ألمانيا أوامر بالمصادرة في 16 قضية تخص أشخاصاً اعتباريين. وبلغ إجمالي المبالغ المصادرة نحو 1,33 بليون دولار.⁽⁹⁾ وقد سُويت القضايا بموجب المادة 29 (أ) والمادة 30 والمادة 130 من قانون الجرائم الإدارية.

49- وكما لاحظت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لا يوجد في ألمانيا نص قانوني يتيح صراحةً للشخص الاعتباري تسوية قضية مع سلطات الادعاء من خلال حل دون محاكمة في حد ذاته. وفي قضايا معينة، يمكن لسلطات الادعاء تحميل المسؤولية للشخص الاعتباري وفرض جزاءات عليه بموجب المخالفة الإدارية المتمثلة في انتهاك أحد كبار المديرين الواجبات المتعلقة بالإشراف. واستخدم المدعون العامون في بعض ولايات ألمانيا أوامر الحجز بموجب المادة 29 (أ) من قانون الجرائم الإدارية كحل دون محاكمة مع الشركات التي تعاونت وأبلغت عن المخالفات من تلقاء نفسها. ويستند استخدام أوامر الحجز لتسوية قضية ما مع شخص اعتياري إلى المخالفة الإدارية المتمثلة في انتهاك أحد كبار المديرين الواجبات المتعلقة بالإشراف دون أن يثبت ذلك مسؤولية الشركة على ذلك. وتسمح هذه الحلول باسترداد المكاسب غير المشروعة من الشركات دون تحميلها المسؤولية (ودون فرض غرامة تنظيمية عليها).⁽¹⁰⁾

الولايات المتحدة، وزارة العدل، المصادرة ورد الأرباح

50- يمكن تمييز ممارسة المدعين العامين في ألمانيا الذين يستخدمون قانوناً إدارياً لتسوية القضايا الجنائية عن الممارسة المتبعة في الولايات المتحدة إذ تقوم وزارة العدل والمدعون العامون، في جميع قضايا رشوة الموظفين الأجانب تقريباً، بتسوية التهم الجنائية باستخدام القوانين الجنائية كأساس قانوني، بينما تُسوي لجنة الأوراق المالية والبورصة التهم المدنية أو الإدارية باستخدام الإجراءات المدنية أو الإدارية.

51- ومن المثير للاهتمام أن اتفاق التسوية الذي أبرمته وزارة العدل مع شركة WMT Brasilia S.a.r.l. التابعة لشركة Walmart شمل مصادرة الأرباح، في حين فرضت رد الأرباح في عمليتي التسوية اللتين أبرمتها مع شركة Insurance Corporation of Barbados Limited وشركة HMT LLC اللتين لم تتخذ ضدتهما لجنة الأوراق المالية والبورصة أي إجراء إنفاذ موازٍ، إذ لم تكونا مدرجتين في البورصة.

سابعاً - استرداد الموجودات وإعادتها

52- كما أشير إلى ذلك في الفقرتين 35 و38 أعلاه، فُرضت جزاءات نقدية بنحو 37,88 بليون دولار في تسويات لقضايا رشو الموظفين الأجانب والقضايا ذات الصلة وذلك حتى أيار/مايو 2021. وشكلت الجزاءات النقدية

(9) لم يُحدد المبلغ الذي صُودر في إحدى القضايا.

(10) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Resolving Foreign Bribery Cases with Non-Trial Resolutions: Settlements and Non-Trial Agreements by Parties to the Anti-Bribery Convention* (2019)، الإطار 4.

الناجمة عن التسويات التي أبرمتها البلدان المتضررة (انظر الشكل الخامس أعلاه) نحو 11,58 بليون دولار من هذا المبلغ، بما في ذلك التسويات التي أبرمتها البرازيل وماليزيا في إطار الحلول التي شملت ولايات قضائية متعددة، بينما شكلت عمليات المصادرة التي أمرت بها بلدان الإنفاذ نحو 6,8 بلايين دولار (انظر الجدول 1 أعلاه).

53- وكما هو مبين في الجدول 2 أدناه، صدرت أوامر بإعادة موجودات بقيمة تقارب 283 مليون دولار إلى البلدان المتضررة من بلدان الإنفاذ ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية وذلك منذ صدور مذكرة الأمانة لعام 2016 (CAC/COSP/WG.2/2016/2).

الجدول 2

الموجودات التي أعادتها بلدان الإنفاذ أو أصدرت أوامر بإعادتها (من منتصف عام 2016 إلى أيار/مايو 2021)^(أ)

عنوان القضية	بلد/إقليم أو منظمة الإنفاذ	بلد الموظف العمومي الأجنبي (الموظفين العموميين الأجانب)	سنة التسوية	الشكل القانوني للتسوية	الجزاءات النقدية (النوع)	الجزاءات النقدية المعادة/المأمور بإعادتها (بالدولار)
أوزبكستان/عقارات	فرنسا	أوزبكستان	2019	اتفاق الإقرار بالذنب في إطار الإجراءات المستعجلة	حجز جنائي	71 148 360 دولاراً
Odebrecht S.A./CNO S.A. (شركة تابعة)	مصرف التنمية للبلدان الأمريكية	البرازيل، فنزويلا (جمهورية-البوليفارية)	2019	اتفاق حل تفاوضي	العملية الإدارية (تبرعات للمنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية)	50 000 000 دولار
أوزبكستان/قضية ذات صلة بقطاع الاتصالات	سويسرا	أوزبكستان	2018	أمر عقوبة مستعجل	الحجز	144 146 600 دولار
Servicios de Telecomunicacion de Aruba N.V. ("SETAR") and PEP	الولايات المتحدة الأمريكية	أروبا	2018	الإقرار بالذنب	رد الحق الجنائي	1 308 500 دولار
Servicios de Telecomunicacion de Aruba N.V. ("SETAR")	الولايات المتحدة الأمريكية	أروبا	2017	الإقرار بالذنب	رد الحق الجنائي	701 750 دولاراً
Alstom Power Ltd.	المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية	ليتوانيا	2016	الإقرار بالذنب	التعويض	15 504 719 دولاراً
المبلغ الإجمالي						282 809 929 دولاراً

(أ) لم تُدرج في هذا الجدول مبالغ الجزاءات النقدية "المعادة" إلى البلدان المتضررة كجزء من مشاركتها في عمليات التسوية التي تشمل عدة ولايات قضائية. وقد وردت هذه المبالغ في الشكل الخامس. المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة (أيار/مايو 2021).

54- وتُلزم المادة 53 من اتفاقية مكافحة الفساد، المتعلقة بتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، كل دولة طرف، وفقاً لقانونها المحلي، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير تُجيز لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالاً مجرّمة وفقاً للاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم.

55- وتحت الفقرة 3 (ج) من المادة 57 الدول الأطراف على أن تنظر على وجه الأولوية في إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، أو إرجاع تلك الممتلكات إلى أصحابها الشرعيين السابقين، أو تعويض ضحايا الجريمة.

56- وفي قضية الولايات المتحدة ضد شركة Koolman، كان من الضروري أن تعترف محكمة أمريكية بحكومة أروبا كضحية لها الحق في أن تُرد لها حقوقها. وأمرت محكمة مقاطعة جنوب فلوريدا في الولايات المتحدة مسؤولاً سابقاً في شركة Servicio de Telecomunicacion de Aruba N.V (SETAR)، وكان مواطناً

هولندياً مقيماً في ميامي، بدفع 1 308 500 دولار في إطار رد الحق لشركة SETAR، التي اعتبرت المحكمة الضحية في هذه القضية. غير أن المحكمة أشارت أيضاً إلى أن المدعى عليه عاجز عن الدفع، لأنه قد أنفق عائدات الرشوة التي حصل عليها على أمور من بينها القمار والسفر، ورعاية دوري لكرة القدم، ودفع تكاليف علاج والده، ثم جنازة والده لاحقاً.

ثامناً - ملاحظات حول التحديات والممارسات الجيدة

تزايد تعقد القضايا والتكاليف واستخدام التكنولوجيا

57- في أعقاب اتفاق إرجاء الملاحقة المبرم بين شركة Rolls-Royce PLC ومكتب مكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة في المملكة المتحدة في عام 2017، أعلن هذا المكتب أن هذه هي القضية الأولى التي استخدم فيها تكنولوجيا الذكاء الاصطناعي الجديدة لتحليل ما يقدر بأكثر من 30 مليون مستند قدمتها الشركة بحثاً عن المعلومات التي يحتمل أن تكون خاضعة لامتيازات مهنية قانونية، وأن هذه التكنولوجيا ستكون متاحة في جميع القضايا التي ستعرض في المستقبل. وأشار المكتب إلى أن "المحامي الآلي" استطاع معالجة أكثر من نصف مليون مستند في اليوم بسرعة تزيد بمقدار 2 000 مرة عن سرعة المحامي البشري، وأن المكتب لم يستعن في السابق سوى بالمحامين المستقلين لفحص الآلاف من المستندات المعقدة لتحديد الأدلة التي قد يتمكن أو قد لا يتمكن محققو المكتب من اكتشافها قبل أن يشعروا بأنفسهم في تدقيق المستندات. كما شرع في تطبيق نظام جديد مدعوم بالذكاء الاصطناعي لمراجعة المستندات، غير أن تكلفة التكنولوجيا الجديدة غير معروفة، ولكن عادةً ما تُدرج التكاليف القانونية ضمن تسويات المكتب، بما في ذلك 13 مليون جنيه إسترليني في قضية شركة Rolls-Royce.

58- ومع تزايد عدد القضايا وتنامي درجة تعقدها، سيتعين على البلدان استكشاف طرق لتمويل تحقيقاتها، بما في ذلك سبل الاستثمار في التكنولوجيات الجديدة. وقد نص اتفاق التساهل المبرم بين البرازيل وشركة SBM Offshore على دفع جزاءات نقدية بقيمة 6,8 ملايين دولار إلى مجلس مراقبة الأنشطة المالية من أجل تطوير وحدات للمعالجة الإلكترونية الواسعة النطاق للمعلومات وغيرها من الأدوات لاستخدامها في الجهود التي يبذلها ذلك المجلس ودائرة الادعاء الفيدرالية من أجل منع ومكافحة الفساد.

59- وقد تتاح الموارد المالية اللازمة للتحقيقات من خلال آليات مثل صندوق مصادرة الموجودات التابع لوزارة العدل بالولايات المتحدة، والذي يُطبق نظام "المدفوعات المقسمة بالإنصاف". ويُقصد بهذه المدفوعات المبالغ التي تدفع لوكالات إنفاذ القانون على مستوى الولايات والمستوى المحلي والحكومات الأجنبية للمساعدة في قضايا الحجز والمصادرة. وتشير وزارة العدل الأمريكية إلى أن مدفوعات التقاسم المنصف يجب أن تعكس درجة المشاركة المباشرة في جهود إنفاذ القانون التي تفضي إلى الحجز والمصادرة.⁽¹¹⁾

التعاون الدولي

60- في حين تدل قضايا التسوية على زيادة التعاون الدولي، أشارت المملكة العربية السعودية، في ردها على الاستبيان، إلى أن أحد أهم التحديات يكمن في عدم تعاون بعض البلدان في تنفيذ شروط اتفاقات التسوية التي تيرمها السلطات المختصة مع الجهات المتورطة في قضايا الفساد، مما يعيق عملية استرداد وإعادة الأموال العمومية المسروقة من الخارج ويؤثر عليها. وأكدت المملكة العربية السعودية أيضاً أن إنشاء آليات قانونية

(11) يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول صندوق مصادرة الموجودات على الرابط التالي: <http://justice.gov/afp/fund#po3>، كما توفر التقارير السنوية للصندوق معلومات عن تقاسم الموجودات مع الحكومات الأجنبية.

واضحة وبسيطة للتسويات بموجب اتفاقية مكافحة الفساد من شأنه أن يخدم جهود الدول الأعضاء للكشف عن الممارسات الفاسدة، وأن يعجل بعملية استرداد الموجودات من خلال تسهيل التعاون بين الدول الأعضاء لاسترداد الأموال العمومية المسروقة في الخارج.

61- وأشارت هولندا، في ردها على الاستبيان، إلى أن إنفاذ حل دون محاكمة قد يُمثل تحدياً أو على أقل تقدير يكون أكثر تعقيداً متى كانت الموجودات موجودة في الخارج، إذ يتعذر الإنفاذ عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة العادية في معظم الأحوال، بينما يكون تعاون المدعى عليه ضرورياً في القضايا العابرة للحدود. وهذا ممكن، من الناحية العملية، بالنسبة للتسويات والصفقات لأنه، في النظام الهولندي، لا تُطبق هذه التسويات والصفقات إلا في حال تعاون المدعى عليه. وليس من الممكن إنفاذ أمر جزائي صادر عن المدعي العام عبر الحدود. ولذا، ليس من المناسب استخدام الأوامر الجزائية في قضايا الفساد مع المدعى عليهم الأجانب والموجودات الأجنبية. كما أوصت هولندا، كحل ممكن، بإبرام اتفاق دولي للمساعدة القانونية المتبادلة بين السلطات القضائية في مختلف البلدان من أجل إنفاذ القرارات دون محاكمة ودون اللجوء إلى القضاء، مما سيزيد من سهولة وفاعلية إتمام عملية مصادرة الموجودات (مثل الممتلكات غير المنقولة) في الخارج في حالة وجود تسوية أو صفقة أو أمر جزائي.

مبادئ تعويض الضحايا

62- كان من بين نتائج مؤتمر القمة لمكافحة الفساد المنعقد في لندن في عام 2016 المبادئ العامة للمملكة المتحدة لتعويض الضحايا في الخارج (بما في ذلك البلدان المتضررة) في قضايا الرشوة والفساد والجرائم الاقتصادية. وتتص الإرشادات الخاصة بالمبادئ العامة على أنه في حال كانت الضحية شخصاً في الخارج أو دولة أجنبية، ينبغي النظر في السعي إلى إبرام اتفاق مع الشركاء الحكوميين يقضي بدفع الأموال المتلقاة بموجب أمر المصادرة بدلاً من تعويض تلك الضحية. ويكون هذا تصرفاً طوعياً تماماً من جانب حكومة المملكة المتحدة والإدارات ذات الصلة.

تاسعاً- مناقشة في الاجتماع الخامس عشر للفريق العامل

63- عرضت الأمانة التحليل المشار إليه أعلاه، وكذلك قاعدة بيانات القضايا المحدثة، على الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، ونظمت حلقة نقاش مواضيعية حول هذا الموضوع. وقُدمت عروض إيضاحية من مناظرين من بنما ونيجييريا والولايات المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2021/5).

64- وفي المناقشة التي تلت ذلك، أوضح المتكلمون الآليات التي توجد ضمن أنظمتهم المحلية وتوفر بدائل للعملية القضائية الرامية إلى اكتشاف النشاط غير المشروع واسترداد الموجودات المسروقة. وشدد عدة متكلمين على أهمية التعاون بوجه عام، وأهمية التسويات العالمية في حالات معينة، بين جميع الدول المشاركة في هذه الآليات البديلة.

65- وردا على سؤال يتعلق بإعادة الموجودات بعد إبرام التسويات، أوضح المناظر من الولايات المتحدة أنه على الرغم من اتساع نطاق الاتفاقية، فالتسويات لا تدخل جميعها في نطاق المادة 57. وفيما يتعلق بالممارسات الجيدة، أشار المناظر إلى الحالات الناجحة لاسترداد الموجودات، بما فيها قضية صندوق الاستثمار الحكومي IMDB، التي شملت استخدام إجراءات المصادرة، وإعادة جزء من عائدات التسوية إلى ولايات قضائية أخرى، وإجراء تحقيقات موازية. وأبرز أهمية التعاون الدولي في هذه القضية، مما قدم مثلاً جيداً على استخدام الاتفاقية شمل ماليزيا وسنغافورة والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

66- وردا على سؤال طرحه أحد المتكلمين، أوضح أحد المناظرين من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن الاتفاقات التفاوضية لتخفيف العقوبة لا تؤثر على المصادرة، ولكنها يمكن أن تؤثر على مبلغ الغرامات النقدية. وأشار المناظر من الولايات المتحدة إلى أنه، في بلده، قد يُطلب من المدعى عليه أن يتعاون

كشروط لتنفيذ الاتفاقات التفاوضية لتخفيف العقوبة، وأن مستوى التعاون يتجسد في مرحلة إصدار الحكم، مما يخلق حوافز للمدعى عليهم للتعاون.

عاشراً - الاستنتاجات

67- أضحت التسويات أداة مهمة بالنسبة لمجموعة من البلدان النامية والمتقدمة المتزايدة التنوع، لحل قضايا رشو الموظفين الأجانب وما يتصل بها من جرائم.

68- ولا تزال هناك فجوة كبيرة بين المبالغ المحققة من خلال التسويات وتلك التي تعاد إلى البلدان التي يُزعم أن مسؤوليها العموميين تقاضوا رشاً. وتعتبر البرازيل وماليزيا نموذجين استثنائيين بارزين، ويمكن أن تكون تجربتهما قيمة للغاية، لا سيما فيما يتعلق بمشاركتها في التسويات التي تشمل ولايات قضائية متعددة والاعتراف بملكيتهما المشروعة لعائدات جرائم الفساد.

69- وفي حين أن هناك أمثلة حديثة تثبت التزام فرادى الولايات القضائية بإشراك البلدان المتضررة والضحايا الآخرين في التسويات، لا تشير هذه الأمثلة عموماً إلى أن الولايات القضائية التي يُزعم أن موظفيها العموميين تقاضوا رشاً قد أُطلعت أو استشيرت على نحو أكثر تواتراً من ذي قبل أو أشركت بأي طريقة أخرى في إبرام التسويات.

70- ومن المهم مواصلة توضيح الجزاءات النقدية التي تشكل مصادرة فعلية وماهية العائدات الإجرامية، ومن ثم إعادة الموجودات ذات الصلة إلى البلدان المتضررة أو الضحايا الآخرين وفقاً للاتفاقية.

71- ولعل المؤتمر يود أن ينظر في سبل تعزيز تنفيذ المادة 56 من الاتفاقية، بشأن التبادل التلقائي للمعلومات مع الدول الأطراف المتضررة، لا سيما في سياق استخدام الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها.

72- ولعل المؤتمر يود أن يشجع الدول الأطراف على النظر في استكشاف التكنولوجيات الجديدة من أجل المساعدة في تعزيز كفاءة عمليات التسوية.

73- ولعل المؤتمر يود أيضاً أن يشجع الدول الأطراف على النظر في استكشاف السبل الجديدة والقائمة، بما فيها الأحكام الواردة في اتفاقات التسوية، فيما يتعلق بالموارد المالية اللازمة للإنفاذ في قضايا رشو الموظفين الأجانب ليس فقط داخل ولاياتها القضائية، ولكن أيضاً من أجل مساعدة الولايات القضائية الأصغر حجماً في جهود الإنفاذ التي تبذلها.

74- وفي السنوات الأخيرة، اضطلع عدد متزايد من البلدان المتضررة بجهود للإنفاذ، ونجحت هذه البلدان في استرداد الموجودات. ولعل المؤتمر يود أن يشجع الدول الأطراف على النظر في مواصلة توسيع نطاق القنوات الرسمية وغير الرسمية للاتصال والتعاون من أجل تمكين المزيد من الولايات القضائية من اتخاذ إجراءات الإنفاذ الخاصة بها والمشاركة بفاعلية في عمليات الإنفاذ التي تغطي ولايات قضائية متعددة.

75- ولعل المؤتمر يود أيضاً أن يشجع الدول الأطراف على النظر في سبل تعزيز تطبيق الفقرة (ج) من المادة 53 من الاتفاقية بشأن اتخاذ ما قد يلزم من آليات وتدبير قانونية محلية تسمح بالاعتراف بمطالبات الدول الأطراف الأخرى بصفتها مالكة شرعية لعائدات الفساد في إجراءات المصادرة، لا سيما في سياق استخدام الآليات القانونية البديلة والحلول دون محاكمة، بما فيها التسويات المتعلقة بمصادرة عائدات إجرامية وإعادتها.