



الجلسة الخاصة الثالثة للمنتدى العربي:
دور المجتمع المدني في استرداد الأموال
لانكستر هاوس، لندن، المملكة المتحدة
3-4 أيلول/سبتمبر، 2013

تقرير السفير محيي الدين طوق

أولاً: مقدمة عامة

1. **المنتدى العربي لاسترداد الأموال ودور الجلسة الخاصة الثالثة:** المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة (المشار إليه لاحقاً باسم "المنتدى العربي") هو مبادرة تجمع بين الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، ودول مجموعة الثماني وغيرها من المراكز المالية وكذلك دول المنطقة، وذلك للقيام بمسعى متعدد الأوجه يهدف إلى زيادة الوعي بالإجراءات الفعالة لاسترداد الأموال، وتوفير منتدى للتدريب الإقليمي ومناقشة أفضل الممارسات في هذه القضايا، وتحديد احتياجات كل دولة على حدة فيما يتعلق ببناء القدرات. وفي أعقاب نجاح المنتدى العربي الأول عام 2012، وضعت خطة عمل لمواصلة هذا الزخم، وذلك عبر عدة جلسات خاصة يتم تنظيمها قبل المنتدى العربي الثاني لاسترداد الأموال والمقرر عقده في تشرين الأول/أكتوبر 2013. وعلى وجه الخصوص، تستعرض خطة العمل الجلسات الخاصة الثلاثة التي ستركز على التحديات الفنية التي ظهرت خلال المنتدى العربي الأول لاسترداد الأموال وكذلك في سياق القضايا الجارية والمساعدة الفنية التي يقدمها شركاء متعددون لمصر وليبيا وتونس. وتستهدف الجلسة الثالثة الخاصة السماح بالمشاركة البناءة في جهود استرداد الأموال بين منظمات المجتمع المدني ومبادرة استرداد الأموال المنهوبة والحكومات الممثلة للدول التي تمر بمرحلة انتقالية والمراكز المالية ومجموعة الثماني.

2. **الجلسة الخاصة الثالثة كمنتدى للحوار بين منظمات المجتمع المدني والحكومات والمنظمات الدولية:** وقد حضر هذه الجلسة جمهور كبير من ممثلي منظمات المجتمع المدني المحلية والعالمية والمؤسسات الدولية والحكومات المشاركة في المنتدى العربي. وشاركت أكثر من 30 منظمة إقليمية من منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال استرداد الأموال والجوانب الأخرى ذات الصلة بالحكم الرشيد أو محاربة الفساد، وذلك إلى جانب نحو عشر منظمات عالمية من منظمات

المجتمع المدني العاملة في مجال حشد التأييد وتقديم الدعم والبحوث المتعلقة باسترداد الأموال أو في مساعدة قضايا استرداد الأموال أو عبر رفع الدعاوى المدنية/الدعاوى المباشرة و/أو تمثيل الضحايا، وفي بناء قدرات غيرها من منظمات المجتمع المدني في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية.

3. **استرداد الأموال عملية معقدة يزيد بها السياق الإقليمي تعقيداً:** فبعد حوالي 3 سنوات من بدء المرحلة الانتقالية في كثير من الدول العربية في كانون الثاني/يناير 2011، مازالت عودة الأموال المنهوبة تحتل مركزاً متقدماً على أجندة الدول المتضررة وكثير من المراكز المالية الرئيسية. وينبغي النظر إلى كل هذه الجهود معاً في إطار السياق الاجتماعي والسياسي والاقتصادي العام الذي تبدو فيه الدول التي تمر بمرحلة انتقالية. ورغم تحقيق قفزات كبيرة، مازالت هناك تحديات جسام أمام الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية من حكم سلطوي. إن تشكيل المؤسسات الديمقراطية، استناداً إلى سيادة القانون ومحاربة الإفلات من العقاب، وهي المؤسسات المطلوبة لتحقيق الفعالية في رصد الأموال وتجميدها واستردادها تعرقه التحديات الهيكلية المترابطة مثل مستويات الفساد العالية وغياب المحاسبة والشفافية. ولذلك، فإن الجهود الرامية إلى استرداد الأموال بعد الربيع العربي مازالت عملاً قيد الإنجاز وتتطلب استراتيجية شاملة منسقة تضم الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمجتمع الدولي.

4. **استرداد الأموال بوصفه مكوناً هاماً لإنهاء الإفلات من العقاب:** في الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، يرى المواطنون في استرداد الأموال المنهوبة أمراً حاسماً في الصراع من أجل إقامة سيادة القانون من جديد وإنهاء عقود من الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الدولية.

5. **أهمية أنظمة منع ومكافحة غسل الأموال بفعالية:** إن التدفقات الضخمة للأموال المنهوبة من الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية إلى دول المراكز المالية تكشف أن الفساد ليس مشكلة 'خارجية' فحسب بل 'داخلية' أيضاً. ويثير منع هذا التدفق إلى الخارج مشاكل تتعلق بنظام الإدارة العامة، سواء للدول التي تسعى إلى استرداد الأموال أو المراكز المالية. ومن الإنجازات في هذا الصدد الالتزام الذي أعلنته دول مجموعة الثماني تحت رئاسة حكومة المملكة المتحدة بتعزيز الشفافية بشأن الملكية النفعية للشركات، وهو ما يتضمن إنشاء سجل للشركات يمكن للسلطات المعنية الوصول إليه.

6. **الحكومات والمجتمع المدني بحاجة إلى العمل سوياً:** إن وجود هدف مشترك للحكومات ومنظمات المجتمع المدني متمثلاً في استرداد أموال بلادها المنهوبة يعد بداية طيبة. وينبغي أن تعمل الحكومات وهذه المنظمات بشكل جماعي وبناء لتعزيز الجهود الرامية إلى استرداد الأموال في كل من الدول الساعية إلى استرداد هذه الأموال وفي المراكز المالية التي يشتبه في وجودها لديها.

7. **دور المجتمع المدني في استرداد الأموال:** يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دوراً حيويًا في عملية استرداد الأموال بأن تكشف عمليات الفساد الواسعة النطاق، وتحدد الأموال المنهوبة، وتوفر المعلومات والأدلة لهيئات إنفاذ القانون، والدفاع عن تعديل السياسات مما يزيد من صعوبة إخفاء هذه الأموال.

8. **قياس تقدم الدول الساعية إلى استرداد الأموال:** أحد التحديات الرئيسية في استرداد الأموال المنهوبة هو تحديد أسلوب لقياس مدى التقدم بخلاف مقياس المبالغ التي تم استردادها. بعبارة أخرى، هل يوجد معيار موثوق فيه غير معيار التقييم النقدي؟ وربما يكون من الأساليب الأكثر إيجابية لتقييم مدى التقدم في كل مرحلة من عملية استرداد الأموال هو إدراك أن كل خطوة في سلسلة استرداد الأموال تقرب البلد المعني من الهدف النهائي.

9. **قياس التقدم في المراكز المالية:** لا يمكن أن يقتصر قياس مدى التقدم في المراكز المالية على النظر إلى المبالغ التي تم تجميدها ومصادرتها وإعادتها. وبخلاف سلسلة القيمة، ربما تستخدم مبادئ استرداد الأموال المتبعة الصادرة عن مجموعة العشرين كمرجع لقياس كيف تخلق البيئة المؤسسية والتنشغيلية والقانونية المواتية لاسترداد الأموال.

10. **استرداد الأموال عملية مطولة:** لا يمكن تجنب الشعور بالإحباط بسبب ما تستغرقه العملية من وقت طويل. ففترة عامين تُعد وقتاً طويلاً للدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، لكن بالمقارنة بدول أخرى مرت بتجارب سابقة فإنها لا تزال فترة قصيرة. في الوقت ذاته، فإن التأجيل والتراجع ينبغي مواجهتهما بضغوط منسقة وحذر.

11. **بناء قدرات محلية لاسترداد الأموال:** من الخطوات الأساسية للدول الساعية إلى استرداد أموالها المنهوبة هو بناء قدرات تحقيق وقدرات قضائية مخصصة بالتوازي مع آليات التنسيق بين المؤسسات. وهذا أمر حيوي في الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية في ضوء غياب أي خبرة أو قدرات قائمة كمركسة لاسترداد الأموال المنهوبة.

12. **استرداد الأموال في إطار استراتيجية أوسع لمحاربة الفساد:** هناك حاجة إلى إدماج جهود استرداد الأموال المنهوبة في الأجندات الوطنية الأوسع نطاقاً لنظام الإدارة العامة ومحاربة الفساد وغسل الأموال.

13. **استخدام جميع الأدوات والتقنيات المتاحة:** الدول بحاجة إلى استخدام كل ما هو متاح لها من آليات وتقنيات للتعاون الدولي. ويمكن أن توفر المعاهدات الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك المعاهدات الثنائية أساساً قانونياً قوياً. ويمكن متابعة استرداد الأموال عن طريق المساعدة الفنية وكذلك عن طريق الاسترداد المباشر باستخدام الدعاوى القضائية المدنية الخاصة. وينبغي أن تستفيد الدول المعنية بالتقنيات القائمة لتبادل المعلومات عبر الإنترنت ووحدة إجمونت للمعلومات المالية وغير ذلك العديد من الشبكات القائمة لممارسي عمليات استرداد الأموال. علاوة على ذلك، فإن الدول تتبادل المعلومات عن طريق التعاون بين أجهزة الشرطة أو وحدات التحريات المالية.

ثانيًا: استرداد الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الإنجازات، والتحديات، وقصص النجاح

14. التحديات داخل الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية: في البداية كان على الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية أن تتغلب على النقص الكامل للقدرات والخبرة والموارد المكرسة لعملية استرداد الأموال المنهوبة. وكان عدد الأهداف في هذه العملية ومدى تعقد الحالات من بين التحديات الأخرى. وأنشأت الطبيعة الانتقالية للأنظمة الجديدة صعوبات إضافية، من حيث استمرار الاتساق والتكامل في الاستراتيجيات المتبعة والتنسيق بين الآليات المنشأة. ولم يتحقق التعاون بين الحكومة والمجتمع المدني مما سمح بوجود مساهمة هامشية من جانب منظمات المجتمع المدني في جمع المعلومات ذات الصلة بتتبع واسترداد الأموال.

15. التحديات في التعاون الدولي: على المستوى الدولي، مازالت بعض الدول ترفض التعاون. وفي حالات أخرى، تشعر الدول متلقية طلب التعاون بمخاوف بشأن الضمانات القانونية، مثل استقلال القضاء أو حماية حقوق الإنسان، وهو ما يصعب أحيانًا التخفيف منها في ضوء الطبيعة الانتقالية للحكومات التي تطلب استرداد حصيله ممارسات الفساد. وتتضمن التحديات الأخرى مدى التعهد القانوني وتعدد الإجراءات وتنوعها في كثير من الدول متلقية طلب التعاون وكذلك الشروط الصارمة لتقديم معلومات وأدلة أولية تطلبها بعض الدول لبدء تحقيق أو تجميد أموال. ومن السبل شديدة الفعالية لمساعدة الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية للتعامل مع بعض هذه التحديات هو وضع مستشارين من الدول متلقية الطلب التعاون في الهيئات النظرية للمساعدة في عملية بناء القضية المحلية وتحقيق التعاون الدولي بفعالية.

16. تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: توفر الاتفاقية إطارًا قانونيًا شاملاً ومبتكرًا لاسترداد الأموال المنهوبة على المستوى الدولي. بيد أن كثيرًا من الدول مازالت ينقصها فيما يبدو التجربة والأنظمة والخبرة الفنية لوضع إطار يمكن تطبيقه عمليًا بشكل فعال. هذا الوضع سيتحسن على الأرجح، إذ يعتمد عدد متزايد من الدول في طلبها للتعاون الدولي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. علاوةً على ذلك، فإن المراجعة المقبلة لتنفيذ الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للفصل الخامس من تلك الاتفاقية وذلك بموجب آلية المراجعة الخاصة بالاتفاقية، والمقرر أن تجري بين عامي 2015 و2019، ستساعد الدول المعنية على تحديد الفجوات التنفيذية ومعالجتها.

17. تحديات ذات صلة بتعقد القضايا: تبرز التحديات الفنية بسبب استخدام المتهمين لأشخاص آخرين ولشركات وهمية لإخفاء المالك الحقيقي للأموال وكذلك اللجوء بشكل متكرر للدول التي تفرض حماية قوية لسرية البنوك. علاوةً على ذلك، تواجه الدول المعنية صعوبات هائلة في التوصل لأدلة حاسمة تربط بين أموال أفراد وجرائم معينة، خاصة أن بعضها قد يعود إلى عدة عقود مضت.

18. استقلال سلطات التحقيق والادعاء والقضاء: إن استرداد الأموال المنهوبة، خاصة التي تشمل مسئولين حكوميين كبار، عملية سياسية بطبيعتها، ولذلك فإن استقلال سلطات التحقيق والادعاء والقضاء ذات الصلة سواء في الدول طالبة الاسترداد ومتلقية الطلب أمر أساسي للنجاح.

19. **إشراك المحامين:** تعتمد بلدان كثيرة على مكاتب خاصة للمحاماة وخدمات التحريات، وذلك لتتبع الأموال المنهوبة واستردادها. بيد أنه نتيجة لنقص التجربة والخبرة الفنية في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، توجد تحديات إضافية في الغالب في اختيار شركات تقديم هذه الخدمات وإدارتها وضبط جودتها. كما أن مكاتب المحاماة يمكنها المطالبة برسوم باهظة.

20. **التصدي لدور الشركاء في الجريمة:** في عمليات الفساد الكبرى والتي تشمل مسئولين حكوميين كبار، ينبغي ألا يقتصر تركيز التحقيقات على إدانة الجاني واسترداد حصيلة عملية الفساد ذات الصلة، بل ينبغي أن تتصدى أيضًا لدور الشركاء التجاريين الدوليين وكذلك البنوك وأصحاب المهن الذين يمكنهم إخفاء هوية المالك المستفيد الذين إما شاركوا في ارتكاب الجريمة أو سهلوا عملية غسل حصيلة هذه الجريمة.

21. **المقاومة القوية من دفاع المتهمين:** كما تواجه السلطات في الدول متلقية طلب الاسترداد مقاومة قوية من محامي المشتبه به/المتهم محل التحقيق. وعادةً ما يستعين أعضاء الأنظمة السابقة بخدمات أفضل المحامين من ذوي الخبرة الكبيرة، والذين يقومون باستئناف كل قرار وإجراء يتم اتخاذه نحو تجميد، ومصادرة و/أو إعادة الأموال.

22. **مستوى التوقعات في الدول طالبة الاسترداد:** ينبثق تحدٍ آخر من التوقعات غير الواقعية والمخاوف من طول الإجراءات وكذلك المبالغ التي يمكن استردادها واستعادتها. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تلعب وسائل الإعلام دورًا مثبطًا في هذا السياق من خلال المبالغة في قيمة الأموال المفترض أنها متاحة للاسترداد، وإذكاء توقعات غير واقعية عن سرعة العملية وسهولتها. وحين لا يتحقق النجاح سريعًا، تظهر شكوك فورية في مدى نزاهة السلطات والتزامها ودوافعها سواء في الدول طالبة الاسترداد أو متلقية الطلب.

23. **عدم الثقة بين بعض الدول طالبة الاسترداد ومتلقية الطلب:** الثقة المتبادلة أمر حيوي لنجاح التعاون الدولي بشكل عام واسترداد الأموال بشكل خاص. ويتباين هذا بشدة بين مختلف الدول المنخرطة في عملية استرداد وإعادة الأموال للدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية. فبعض الدول طالبة الاسترداد أثارت شكوكًا حول الإرادة السياسية للدول متلقية الطلب للتعاون في عملية استرداد وإعادة الأموال المنهوبة والوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. في حالات أخرى، تم الإعراب عن مخاوف بشأن النوايا الحقيقية لتحقيقات متوازنة حول جرائم غسل الأموال والتي تباشرها في الغالب الدول متلقية طلب الاسترداد. وعادةً ما تنعكس حالة عدم الثقة هذه على الاستراتيجيات والأساليب المتبعة من جانب الدول طالبة الاسترداد وقد تقوض التقدم في العملية.

24. **استرداد الأموال ممكن:** تمكنت تونس وشركاؤها من تحقيق تقدم مبدئي في استرداد الأموال بما في ذلك 28 مليون دولار استردتها من لبنان، ويخت متوسط الحجم من إيطاليا، ويخت كبير الحجم من إسبانيا، وطائرة متوسطة الحجم من فرنسا.

ورغم أن هذا النجاح يبدو متواضعًا مقارنةً بحجم الأموال التي يزعم أنها نُهبت من تونس، فإنه يثبت أن تنفيذ هذه العملية أمر ممكن.

25. ما يمكن أن نتعلمه من تجربة تونس: بناء القدرات الفعالة القانونية والمؤسسية والتشغيلية لاسترداد الأموال يستغرق وقتًا. فالممارسون بحاجة إلى تطوير ما يلزم من معارف ومهارات وخبرات. كما يجب أن تكون الأهداف الاستراتيجية لجهود استرداد الأموال واضحة، فالأمر لا يدور حول استرداد أموال عامة فحسب، بل أيضًا استعادة كرامة المواطن.

26. ما يمكن أن نتعلمه من تدابير اتخذت في المراكز المالية: كثير من المراكز المالية جعلت من استرداد وإعادة الأموال المنهوية لبلدانها الأصلية سياسة ذات أولوية وغالبًا ما تجد سبلاً مبتكرة لتحسين قدراتها على التعاون الفعال في تتبع هذه الأموال واستردادها. فقد أقامت فرق عمل متخصصة، وأحيانًا مجموعات عمل بين هيئات متعددة، للاستجابة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق باسترداد الأموال والمبادرة بتقديم الدعم من خلال التطوع بعرض معلومات ذات صلة، واتخاذ تدابير عاجلة لتجميد الأموال خاصة فور تغيير الأنظمة، وكذلك عبر مساعدة السلطات بالدول طالبة الاسترداد في إعداد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. في حالات معينة، تم تعيين مستشارين لمدد طويلة داخل الهيئات بالدول طالبة الاسترداد. وعلاوةً على ذلك، وفي كثير من الأحيان، بدأت السلطات في المراكز المالية المساعدة في بناء القدرات مباشرة، أو بشكل غير مباشر مع مبادرة استرداد الأموال المنهوية و/أو المركز الدولي لاسترداد الأموال، وذلك في الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية في مجال استرداد الأموال المنهوية.

ثالثًا: دور منظمات المجتمع المدني في استرداد الأموال

27. منظمات المجتمع المدني تستطيع أن تلعب أدوارًا متعددة في دعم جهود استرداد الأموال: بوسع هذه المنظمات أن تلعب أدوارًا متباينة في استرداد الأموال بما في ذلك البحث وزيادة الوعي، وحشد التأييد وتقديم الدعم، وتزويد السلطات المعنية بالمعلومات وتحديد المبلغين، وكذلك متابعة الدعاوى القضائية المباشرة لاسترداد الأموال ومساندة الإدارة الملائمة للأموال المستردة. فعلى سبيل المثال، بعض منظمات المجتمع المدني في مصر وتونس تشارك في زيادة الشفافية عن طريق إعداد التقارير وإصدارها عن التدابير التي تتخذها الحكومات في متابعة استرداد الأموال المنهوية. وقد يمكنها المساعدة كذلك في تحديد وإبراز العوائق أمام استرداد الأموال على الجانبين. ففي سويسرا، أسهم المجتمع المدني إسهامًا كبيرًا على مدى السنين في وضع سياسات وقوانين سويسرية ذات صلة باسترداد الأموال. وعلى الرغم من ذلك، يجب على المجتمع المدني أن يعي أن تتبع الأموال وتجميدها ومصادرتها وإعادتها هو عمل الحكومات في الأساس.

28. استكمال جهود الحكومة: من أجل استكمال جهود الحكومات، على المجتمع المدني أن ينشئ ويصون قنوات مفتوحة للاتصال مع الهيئات الحكومية ذات الصلة باسترداد الأموال.

29. إدارة المخاطر: حين تشارك في عملية استرداد الأموال، ينبغي أن تكون منظمات المجتمع المدني على وعي بأن عملها قد يتضارب مع مصالح قوية وأنها قد تعرض نفسها لاحتمال أعمال انتقامية.

أ. رفع الوعي، وحشد التأييد وتقديم الدعم، وبناء القدرات:

30. حشد التأييد وتقديم الدعم ورفع الوعي: يمكن أن تشارك منظمات المجتمع المدني في ممارسة ضغوط على الحكومات في الدول الطالبة ومتلقية طلب الاسترداد على السواء لكي تصبح أكثر استعدادًا للتعاون. وبينما يمكن للممارسين القانونيين أن ينجحوا في التغلب على المشكلات الفنية والقانونية التي غالبًا ما تظهر أثناء إعداد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والاستجابة لها، فقد لا يكونوا في وضع يسمح لهم بالتغلب على المشكلات السياسية التي تؤثر على عملهم. وعلاوة على ذلك، فقد توجه منظمات المجتمع المدني جهودها إلى الحكومات من خلال ممارسة الضغط عليها لتغيير التشريعات اللازمة وكذلك على هيئات إنفاذ القانون لمطالبتها بزيادة مستوى الشفافية.

31. بناء علاقات الشراكة والتحالفات: يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تبني تحالفات من خلال تجميع المنظمات غير الحكومية القادرة على متابعة الأدوار المختلفة المشار إليها أعلاه. ويمكن أن يكون من الأمور الفعالة أيضًا علاقات الشراكة بين المنظمات غير الحكومية في كل من الدول الطالبة ومتلقية طلب الاسترداد من أجل تعزيز تبادل المعلومات وتنسيق جهود الدعوة التي تستهدف السلطات في كلا البلدين. ويشمل الشركاء الآخرون الإعلام والمانحين وكذلك بعثات التمثيل الدبلوماسية للمراكز المالية في الدول الساعية إلى استرداد الأموال.

32. تقديم التدريب للإعلاميين: استرداد الأموال موضوع فني ومعقد للغاية عند الكتابة عنه. ونتيجة لذلك فإن الإعلام إما يبتعد عن تغطية المسألة أو يذكر معلومات مشوهة أو غير صحيحة عنها. ولهذا فإن توفير التدريب للإعلاميين يمكن أن يكون وسيلة فعالة لتحسين نوعية التغطية الإعلامية وكذلك بناء فهم أفضل لدى الجمهور بشأن الموضوعات الرئيسية محل التغطية.

ب. جمع المعلومات، والتعاون مع جهات إنفاذ القانون والتقاضى:

33. خبرة منظمات المجتمع المدني في تعزيز العمل القانوني لدعم جهود استرداد الأموال: يتخصص عدد ضئيل من هذه المنظمات، مثل **SHERPA** و **APDHE**، تخصصًا عاليًا في متابعة الأعمال القانونية لدعم استرداد الأموال المنهوبة. وقد اتخذت تدابير قانونية لمساندة قضايا ضد رؤساء سابقين وحاليين وغيرهم من كبار أعضاء الحكومة. ويمكن أن تتعلم منظمات المجتمع المدني في الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية من هذه التجارب.

34. تقييم الخيارات القانونية لمنظمات المجتمع المدني لرفع الدعاوى لاسترداد الأموال المنهوبة: تختلف المسارات القانونية المتاحة لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة في دعم جهود استرداد الأموال اختلافًا كبيرًا فيما بين الأنظمة القانونية. فهي

تشمل رفع دعاوى مدنية خاصة، أو إلزام جهات التحقيق ببدء دعوى جنائية أو الانضمام إليها بوصفها طرف مدني، أو تعزيز الملاحقة القضائية الخاصة. وقد أقرت عدة ولايات قضائية بأن الفرد يمكن أن يكون ضحية لفساد الموظف العام حتى إذا لم يتأثر سوى بصورة غير مباشرة بأعمال الفساد محل الدعوى. وفي بعض الولايات القضائية، أقرت بعض المحاكم بأن منظمات المجتمع المدني تتمتع بالصفة القانونية بوصفها للممثل الشرعي لمصالح ضحايا ممارسات الفساد حتى لو لم يتم تحديد هؤلاء الضحايا بالاسم.

35. الاستعداد: ينبغي أن تصبح منظمات المجتمع المدني المهتمة على دراية بالإجراءات الجنائية والمدنية والأدوات والمسارات القانونية المتاحة لاسترداد الأموال المنهوبة في ظل قوانينها المحلية ذات الصلة وكذلك في الولايات القضائية الأخرى. ويجب أن تعي أيضاً المزاياء والعيوب والأطر الزمنية في هذا السياق، وتتعلم كيفية الاستفادة من الإجراءات والأدوات والمسارات القانونية المتاحة بحيث يعزز كل منها الآخر. وعلى منظمات المجتمع المدني أن تطور من فهمها للأدوات المتخصصة مثل التسويات، وتدرك أن الاختلافات البيئية موجودة بين الولايات القضائية المختلفة من حيث ما يمثل أموالاً قابلة للاسترداد والإجراءات الواجب اتباعها.

36. تقديم الأدلة: يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دوراً مهماً في جمع الأدلة وتقديمها، وبخاصة في الدول الأجنبية. فهي تستطيع أن تحدد الشهود وإجراء بعض أعمال التحري. وفي هذا السياق، ينبغي أن تكون منظمات المجتمع المدني على دراية بالمعلومات المفيدة التي قد تكون متضمنة في إقرارات الذمة المالية.

37. تشريع فعال بخصوص عائدات الجريمة: وجود نظام فعال بخصوص عائدات الجريمة أمر أساسي للنجاح في استرداد الأموال سواء على المستوى المحلي أو الدولي. وإذا كان هذا غائباً، فقد تفكر منظمات المجتمع المدني في الدعوة إلى مثل هذا التشريع، وهو ما قد يشمل أدوات قانونية تسمح بالتجميد السريع لعائدات ممارسات الفساد.

38. الدعوة إلى الحماية الفعالة للمبلغين عن الجرائم: تعد الحماية الفعالة للمبلغين سواءً في القطاع العام أو الخاص أمر أساسي لاكتشاف حالات الفساد واسعة النطاق وكذلك في جمع المعلومات المتعلقة بمتبع الأموال المنهوبة واستردادها. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني الدعوة إلى إنشاء أطر قانونية ومؤسسية فعالة لحماية المبلغين، وينبغي أن تتضمن هذه الأطر تحديداً واضحاً لما يمثل تبليغاً وعرض أنواع الحماية من الأعمال الانتقامية الرسمية وغير الرسمية وكذلك التمييز في المعاملة نتيجة لأي معلومات يتم كشفها بنية حسنة. وينبغي أن تتأكد منظمات المجتمع المدني من تطبيق ضمانات ملائمة قبل تشجيع المبلغين على التقدم ببلاغاتهم كي لا تعرضهم لمخاطر بلا داع.

ج. إدارة الأموال المستردة:

39. إدارة الأموال المستردة: يمكن أن تسهم منظمات المجتمع المدني في إدارة الأموال المستردة بشكل يتسم بالشفافية والفعالية. ويعد هذا الدور حيويًا، وذلك لضمان أن الأموال تُدار بالصورة الملائمة بما يفيد فئات من المجتمع تمثل 'الضحايا الحقيقيين للفساد'.

40. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإدارة الأموال المستردة: من الضروري بحث مسألة إدارة الأموال المستردة في سياق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. في الأساس، هذه مسألة محلية تعني الدول التي تُعاد إليها أموالها. وعليها تقع مسؤولية تحديد النظام الملائم لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة هذه الأموال المستردة.

41. أهمية الشفافية في استخدام الأموال المستردة: هناك اتفاق قوي في الآراء على أهمية ضمان عدم إساءة استخدام الأموال المعادة، وبنفس القدر من الأهمية تعبئتها للاستخدام في أنشطة إنتاجية مستدامة، مما يفيد بشكل خاص من تأثروا سلبًا أشد الأثر بممارسات الفساد الماضية.

42. دور منظمات المجتمع المدني في إدارة الأموال المستردة: هناك أيضًا اتفاق قوي في الآراء على أنه لمنظمات المجتمع المدني دور لتعبئه، وإن كان هناك بعض الجدل حول كيفية وماهية القيام بذلك الدور - وفي إطار الصورة الأوسع نطاقًا عن كيفية استخدام الأموال المستردة وإدارتها.

43. التعلم من الماضي: لا تتوفر خبرة سابقة في المنطقة فيما يتعلق بإدارة الأموال المستردة أو مشاركة المجتمع المدني في هذه العملية. ويخلق ذلك الفرصة للابتكار. ويمكن استخدام التجارب الدولية كنموذج للعمل (مثلًا، مبادرة استرداد الأموال المنهوبة، إدارة الأموال المستردة، <http://star.worldbank.org/star/publication/management-returned-assets>).

44. المشاركة في مرحلة مبكرة: اتفق المشاركون على أهمية مشاركة منظمات المجتمع المدني في حوار مع الحكومات حول الخيارات الممكنة لإدارة الأموال المستردة في مرحلة مبكرة، بما في ذلك إتاحة الفرصة لها كي: تساعد على وضع استراتيجيات لإدارة الأموال المستردة، وتحديد كيفية استخدام الأموال (مع دعوة قوية من منظمات المجتمع المدني بأن تكون الأولوية للمشاريع الاجتماعية/الإنمائية وليست المصروفات الحكومية "المعتادة")، وكيفية إدارتها (مع وجود خيارات متباينة - أنظمة الإدارة المالية على مستوى الدولة؛ أنظمة الإدارة المالية المعززة على مستوى الدولة؛ إنشاء صناديق استثمارية خاصة؛ إنشاء أنظمة إدارة للأموال مدعومة من منظمات المجتمع المدني).

45. منظمات المجتمع المدني تستطيع أن:

- تشارك في البداية - في حوار حول استراتيجية استخدام الأموال أو التخطيط لهذا الاستخدام، وإنشاء آليات للإدارة، بما في ذلك حين تكون الصناديق أفضل في الاستخدام لأغراض التنمية وتلبية احتياجات المواطنين.
- المشاركة في مرحلة لاحقة - في الدعوة عند الحاجة إلى إطار قانوني يسمح بأساليب لا تعتمد فقط على آليات الموازنة التقليدية.
- تشارك في آليات الإشراف - غير أن بعض ممثلي المسؤولين الحكوميين أعربوا عن حذرهم من أن منظمات المجتمع المدني لا تستطيع أن تكون في موضع "الفحص" فحسب بل يجب أن تكون مشاركة بقوة.
- تكون من المشجعين الداعمين والمنفذين للمشروعات التي تستخدم هذه الأموال لأغراض الخدمات الاجتماعية/الإيمائية (مثلاً، كشركاء/مستفيدين منفذين، بخاصة إذا أنشئت صناديق خاصة).

رابعاً: الاستنتاجات

46. استرداد الأموال كمسألة أخلاقية: بعد عقود من الانتهاك المستمر للسلطة وسقوط ضحايا بسبب الفساد، فإن استرداد الأموال المنهوبة بالنسبة لكثير من المجتمعات ليس مسألة اقتصادية فحسب، بل أيضاً أداة لاستعادة كرامتهم الإنسانية وثقتهم في سيادة القانون.

47. مواجهة التحدي المتمثل في الفساد ذي الطابع المؤسسي: تزود الأنظمة القانونية المحلية والمعاهدات الدولية السلطات ذات الصلة بالإطار اللازم لمواجهة الجرائم الفردية واسترداد عائداتها والتعاون على المستوى الدولي لهذا الغرض. غير أن هذه الأنظمة والمعاهدات أقل قدرة بكثير على التعامل مع هذا النوع من الفساد الذي يتخذ طابعاً مؤسسياً مثل ذلك الذي عانت منه الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية. فهذه الدول كانت تحت السيطرة التامة للصفوة الحاكمة التي استطاعت أن تصيغ السياسات والقوانين والإجراءات بما يسمح لها بالإثراء على حساب جموع المواطنين بدون ارتكاب أعمال فساد يعاقب عليها القانون. ويثير هذا تحديات متعددة لاسترداد الأموال المنهوبة بما في ذلك صعوبة إنشاء جريمة أصلية، وغياب الإطار القانوني اللازم، وغياب القدرات المؤسسية أو الخبرة لتتبع الأموال المنهوبة واستردادها. إن غياب الإطار القانوني والمؤسسي لاسترداد الأموال المنهوبة يتعارض معارضة صارخة مع مدى التعقد القانوني والمهارات الفنية المتقدمة ذات الصلة والمعارف اللازمة للتعاون بفعالية مع كثير من المراكز المالية من أجل تتبع الأموال المنهوبة وتجميدها ومصادرتها واستردادها.

48. إنفاذ المعايير الأخلاقية المهنية: هناك ضرورة لمواجهة تواطؤ كثير من العاملين في المراكز المالية بما في ذلك المصرفيين وغيرهم من مقدمي الخدمات المالية. وينبغي أن تتصدى منظمات المجتمع المدني لكشف هذه السلوكيات وممارسة ضغوط لحظر هذه الانتهاكات عبر الجمعيات المعنية ذات الصلة والهيئات الرقابية.

49. ينبغي على منظمات المجتمع المدني ومجموعة الثماني والحكومات ذات الصلة استخدام الدروس المستفادة والزخم من الجلسة الخاصة الثالثة لتعزيز جهود استرداد الأموال في المنطقة: ينبغي على منظمات المجتمع المدني أن تدرس الدليل الذي طوره المركز الدولي لاسترداد الأموال (ICAR) كنتيجة لهذه الجلسة والتوصية بأية تعديلات وفوق كل شيء استخدامه في أعمالها لاسترداد الأموال. علاوةً على ذلك، فإن إدراك الحكومات والمجتمع المدني لضرورة إجراء حوار فيما بينهم ينبغي أن يستمر بشكل مستدام ومنهجي حيث إن الثقة بين الحكومات والمجتمع المدني أمر ضروري. فبدون الثقة والحوار المفتوح، لن يستطيع أي طرف القيام بدوره بنجاح. تحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي أن تهدف منظمات المجتمع المدني إلى العمل بشكل مباشر مع نقاط اتصال بالحكومة. وأخيراً، استرداد الأموال ينبغي ألا يعتبر استرداد الأموال مهمة أو حدثاً منفصلاً ومنعزلاً. فهو جزء من عملية أشمل للبناء ولمحاربة الفساد. لذلك، على منظمات المجتمع المدني الفاعلة في هذا المجال أن تفكر في أساليب لتعزيز الحوار فيما بينها سواء عبر الشبكات القائمة أو من خلال تطوير وسائل جديدة للتعاون. كما ينبغي أن تشجع دول مجموعة الثماني - عبر رئاسة المجموعة - الحوار بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني بهدف استدامة الحوار وصبغته بصيغة منهجية وينبغي أن تقدم المساندة المطلوبة وخاصة لتلك الدول التي تمر بمرحلة انتقالية ومساعدتها على استرداد أموالها.