

Distr.: General
23 January 2020
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والأربعون

٢٤ شباط/فبراير - ٢٠ آذار/مارس ٢٠٢٠

البندان ٣ و ٥ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

هيئات وآليات حقوق الإنسان

دراسة عن استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة

تقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان*

* أتفق على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر المعتاد لظروفٍ خارجة عن سيطرة مقدّمه.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.20-01008(A)



* 2 0 0 1 0 0 8 *

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً -	الولاية والمعلومات الأساسية
٤	.....	ثانياً -	طبيعة الأموال غير المشروعة
٦	.....	ثالثاً -	تجميد الأموال غير المشروعة
٧	.....	رابعاً -	النهج المسترشد بنتائج أعمال الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة
٩	.....	خامساً -	التزامات بلدان المقصد بالسماح باستخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية
١٢	.....	سادساً -	مسارات العمل المقترحة
١٥	.....	سابعاً -	الصندوق المشترك من أجل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠
١٦	.....	ثامناً -	الاستنتاجات

أولاً - الولاية والمعلومات الأساسية

١ - طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ١١/٣٤، إلى اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان أن تجري، استكمالاً للدراسة التي سبق أن طلبها في قراره ٢٢/٣١، دراسة بشأن إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية، بطرق منها تحويل الأموال إلى نقود و/أو إنشاء صناديق استثمار، ريثما تتم الإجراءات القانونية اللازمة، لدعم تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والمساهمة في النهوض بحقوق الإنسان وتعزيزها، مع مراعاة الأولويات الوطنية وما تقتضيه الالتزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢ - وقد طُلب إلى اللجنة الاستشارية تقديم نتائج الدراسة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة والثلاثين. وبالنظر إلى تعقيد المشكلة التي تتجاوز المسائل القانونية وتقتضي النظر في الهياكل المالية، وافق المجلس على أن تعرض عليه الدراسة في دورة لاحقة.

٣ - وفي القرار ١١/٣٤ أيضاً، طُلب إلى اللجنة الاستشارية أن تلتزم، عند الاقتضاء، مزيداً من الآراء وإسهامات من الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية وهيئات الأمم المتحدة، بما فيها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية، بغية استكمال هذه الدراسة.

٤ - وقد ردت على الاستبيان المعمم دولتان (الفلبين وكوت ديفوار) ومؤسسة وطنية لحقوق الإنسان (الهند).

٥ - وشكلت اللجنة الاستشارية، في دورتها العشرين، فريق صياغة لإعداد التقرير. ويتألف الفريق من إبراهيم عبد العزيز الشدي، ولودوفيك هينيل، وميخائيل لبيديف، وآجاي ماهورتا (رئيساً)، ومنى عمر، وشانغروك سوه، وديوجال سيتولسينغ (مقرراً)، وجان زيغلر.

٦ - وطلب مجلس حقوق الإنسان إلى اللجنة الاستشارية، في قراره ٤/٤٠، أن تلتزم بشأن هذه المسألة آراء الخبراء والمنظمات على الصعيدين الإقليمي والدولي، فضلاً عن هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بطرق منها عقد اجتماع لمدة يوم واحد في جنيف في نيسان/أبريل أو أيار/مايو ٢٠١٩.

٧ - ولم يتسن عقد الاجتماع إلا في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ في جنيف، وحضره محافظ سابق للمصرف المركزي التونسي، والمقرر الخاص المعني بالحق في التنمية، والخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول، وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى عليها، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ورئيس فرع الديون وتمويل التنمية التابع لشعبة العولمة واستراتيجيات التنمية في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وخبير وطني في مجال حقوق الإنسان من تونس. وقدم الخبراء بعض المقترحات المفيدة بشأن سبل المضي قدماً، وهي مقترحات أدرجت في هذا التقرير^(١).

(١) لم يتمكن خبراء مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وحكومة سويسرا من الحضور. ورفض محامون عاملون في مجال التمويل الدعوة.

٨- وفي الدراسة التي أجريت عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٣١ (انظر الوثيقتين A/HRC/36/52 و Corr.1)، تناولت اللجنة الاستشارية التحديات الرئيسية التي تعوق وتؤخر إعادة الأموال غير المشروعة إلى أوطانها، استناداً إلى دراسات سابقة أجريت برعاية الأمم المتحدة، بما في ذلك دراسات الخبير المستقل (A/HRC/22/42 و Corr.1 و A/HRC/28/60 و Corr.1 و A/HRC/31/61). وجمّعت الدراسة أيضاً الممارسات الفضلى ذات الصلة بوقف التدفقات المالية غير المشروعة، التي تخرج عادة من بلدان نامية أو أقل البلدان نمواً صوب مصارف ومؤسسات مالية في بلدان متقدمة النمو، بعد عبورها في أغلب الحالات ولايات قضائية متعددة. وشُرحت أيضاً التدابير التي يمكن أن تتخذها بلدان المنشأ وبلدان المقصد لتسيير إعادة الأموال إلى بلدانها الأصلية وأوصي باتخاذ هذه التدابير.

٩- وفي الاجتماع الذي عقدته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٩ بشأن موضوع "مبادئ حقوق الإنسان الموصى بها والمبادئ التوجيهية لإعادة الأصول المنهوبة"، وهو اجتماع لم تكن اللجنة الاستشارية طرفاً فيه، أُعيد تأكيد المبدأ العام المبين في الدراسة، وهو أن المفاوضات المتعلقة بإعادة الأصول غير المشروعة بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد ينبغي أن تشمل عنصراً يتعلق بحقوق الإنسان منذ البداية.

١٠- وبالنظر إلى حالة إعادة الأموال غير المشروعة إلى بلدانها الأصلية، وهي حالة غير مرضية إلى حد كبير، بحثت اللجنة الاستشارية في هذه الدراسة إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية، بوسائل منها تحويل تلك الأموال إلى نقود أو إنشاء صناديق استثمار، ريثما تتم الإجراءات القانونية اللازمة. ولم يُبذل سوى القليل لاستكشاف تلك الإمكانيات. فهناك عدة عقبات - ذات طابع قانوني أو سياسي أو غير ذلك - تحول دون الإسراع بإعادة الأموال غير المشروعة إلى بلدانها الأصلية. وتؤثر هذه العقبات في حقوق الإنسان وتلحق ضرراً شديداً ببلدان المنشأ. وتعوق التأخيرات المفرطة والإجراءات القضائية المطولة، كما في حالات إعادة الأموال غير المشروعة إلى بيرو وزامبيا والفلبين ومالي ونيجيريا، تحقيق التنمية في الكثير من البلدان التي تقع ضحية لتحويل الأموال غير المشروعة، وقد تحول دون بلوغ هذه البلدان أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠.

١١- ولم يبين مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٢/٣١ و ١١/٣٤، ما إذا كان ينبغي للجنة الاستشارية أن تركز دراستها على أصل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، من أجل تحديد ما إذا كانت الأموال صادرة عن الدولة، بما في ذلك السلطات والمؤسسات العامة، أم عن أي كيان خاص أو شخص آخر. وسيستدعي اتباع نهج أعم النظر في الأموال غير المشروعة المرتبطة بتدفقات مالية غير مشروعة صادرة لا فقط عن هيئات ومؤسسات اقتصادية أو سياسية، بل أيضاً عن خواص المواطنين أو الشركات، لأغراض منها التهرب الضريبي والاختلاس وغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ثانياً- طبيعة الأموال غير المشروعة

١٢- قدمت اللجنة الاستشارية، في الدراسة التي أجريت عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٣١، تحليلاً لتعريف "التدفقات المالية غير المشروعة"، وهو تعريف معقد

ولا يحظى بالإجماع. وأوضحت اللجنة الاستشارية أن هناك تفسيرين لعبارة "غير مشروعة": يشير الأول إلى الأموال التي اكتسبت بطرق غير مشروعة، بينما يشير الثاني إلى الأموال المتأتية من نشاط اقتصادي مشروع أصبح غير مشروع بسبب مخالفة مرتكبة في وقت لاحق أو التفاف على القوانين الناظمة لكيفية تداول هذه الأموال أو التصرف فيها. وفي حين أن من الصحيح أن غالبية التدفقات المالية غير المشروعة ترتبط بمعاملات ضريبية عبر الحدود، فإن التدفقات الخارجة القائمة على الفساد تشكل جزءاً صغيراً من المجموع (A/HRC/36/52 و Corr.1، الفقرة ٩).

١٣- وللتدفقات المالية غير المشروعة أثر سلبي على حقوق الإنسان، بغض النظر عن مصدر المعاملات غير المشروعة. بيد أن من الأنسب، إذا تعلق الأمر باستخدام الأموال غير المشروعة المنتظر إعادتها إلى بلدانها الأصلية، النظر في المقام الأول في الأموال غير المشروعة التي تديرها الدولة، بما في ذلك السلطات والمؤسسات العامة الأخرى، من أجل التركيز على الظاهرة الخاصة التي تشكلها الأصول المنهوبة والمنقولة من جانب حكام مستبدين سابقين ومعاونيهم من بلدان نامية إلى مؤسسات مالية في بلدان متقدمة النمو.

١٤- ومرجع الأخذ بهذا النهج هو التسليم في حالات ذات صلة بأن بعض رؤساء الدول (الذين عُرفوا بأنهم مستبدون) ومعاونيهم كدسوا ثروات هائلة خارج البلاد، من غير الممكن شرح مصدرها المشروع. ويفترض في هذه الحالة أن مصدر هذه الأموال غير مشروع، حتى وإن ظل هذا الافتراض محالاً للطعن في محاكم بلدان المقصد وربما أيضاً في محاكم بلدان المنشأ. وكما يوضح أدناه، سيكون من الأسهل تجميد الأموال، إما بأمر قضائي أو بإجراء إداري. وقد ركز مجلس حقوق الإنسان، في قراراته ٢٢/٣١ و ١١/٣٤ و ٤/٤٠، على مسألة الفساد أكثر من تركيزه على ما يمكن تسميته إدارة الثروة الخاصة.

١٥- كما أن القانون لا ينظر دائماً إلى تدفق الأموال المتأتية من إدارة ثروة خاصة، مثل السعي إلى الحصول على مزايا ضريبية، باعتباره تدفق أموال غير مشروعة. ويصعب الاعتماد دائماً على افتراض عدم مشروعية مصادر الأموال في تلك الحالات. فالأموال المحولة إلى حسابات موجودة في الخارج أو إلى مراكز مالية معروفة لا تُكون دائماً مكتسبة بطرق غير مشروعة. وعلاوة على ذلك، تميل المحاكم في بلدان المقصد إلى التشدد في تطبيق القواعد القانونية المتصلة بافتراض البراءة وافتراض قانونية المعاملات وحماية حقوق الملكية، ما يعني أنها سترفض أي ادعاء بشأن الطابع المشبوه لأموال معينة ما لم يكن هذا الادعاء مدعوماً بحججيات معقولة. وتفسر ذلك بالتفصيل رادها أيفوري من جامعة كوينزلاند في تحليلها للاجتهادات القضائية الثرية الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحاكم المحلية فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان للأفراد في قضايا استرداد الأصول^(٢).

١٦- وهكذا فقد تكون إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية أكثر قابلية للتحقيق إذا ما طبق ذلك على أموال محولة من أشخاص في مناصب عمومية أو معاونيهم وشركائهم، مثل الحكام المستبدين السابقين الهاربين أو المتوفين أو المسجونين، وليس على الأموال المحولة من أفراد في القطاع الخاص.

(٢) Radha Ivory, *Corruption, Asset Recovery and the Protection of Property in Public International Law: the Human Rights of Bad Guys* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014).

١٧- غير أن ذلك لا يحول دون إمكانية استخدام الأموال التي يحولها أفراد في القطاع الخاص، إذا توافرت أسباب معقولة لذلك، كما في حالات الثروة غير المعروف مصدرها (أي حيثما يعجز فرد لا يشغل منصباً "في القطاع العام" في بلده الأصلي عن شرح مصدر الأموال التي يستثمرها في بلد المقصد). وأي إجراء في هذا الخصوص قد يظل عرضة للتأخير في الإجراءات القضائية. وعلاوة على ذلك، لم ينتهج الكثير من الولايات القضائية نقل عبء الإثبات إلى الأشخاص الذين تُحفظ الأموال أو الأصول بأسمائهم لمصدر ثرواتهم.

ثالثاً- تجميد الأموال غير المشروعة

١٨- تتسم عملية استرداد الأصول بطول آجالها. فبعد التحقيق وتعقب الأصول المنهوبة، التي ربما تكون قد عبرت ولايات قضائية مختلفة، وبعد تقديم طلب لمصادرة الأصول عن طريق آلية للمساعدة القانونية المتبادلة، تأتي مرحلة تجميد الأصول لمنع حائزها من نقلها خارج الولاية القضائية للدولة المعنية.

١٩- وعادة ما ترفض الدولة التي جمّدت الأصول تحويل الأموال إلى الدولة الطالبة إلى حين صدور حكم نهائي بشأن الأحقية بملكية الأصول المتنازع بشأنها في الدولتين كليهما.

٢٠- والسؤال المطروح هو كيف يمكن استخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية لصالح بلدان المنشأ، في انتظار إعادتها إلى تلك البلدان، لمساعدتها على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٢١- والمسألة الأولى التي يتعين معالجتها فيما يتعلق بالتجميد هي وجوب الاتفاق، ولو ضمنياً، على أن مصدر الأموال غير مشروع، دون انتظار قرار محكمة بهذا الشأن. وفي دراسة أجريت في عام ٢٠١٤، أشار البنك الدولي إلى تدابير التجميد والمصادرة الإدارية التي استخدمت لتجميد أصول في حوزة أفراد يشتبه في أنهم اختلسوا أصولاً من تونس وليبيا ومصر. وفي تلك الحالات، أقدم رؤساء حكومات سيئو السمعة على اختلاس الأصول وتحويلها إلى مؤسسات معظمها في بلدان متقدمة النمو. وقد أبدى بعض بلدان المقصد استعدادهم لسنّ قوانين ولوائح تنظيمية ومراسيم لتجميد تلك الأصول. ولاحظ معذرة الدراسة، على سبيل المثال، ما يلي:

تمثلت التدابير المبتكرة الناجحة إلى حد ما - من حيث التطبيق الواسع ومن حيث النتائج الفعلية المحرزة - في القوانين والقرارات والمراسيم الصادرة التي اقتضت تجميد الأصول الموجودة في حوزة أفراد يشتبه في اختلاسهم أصولاً من تونس أو ليبيا أو [مصر]. وكان الاتحاد الأوروبي وسويسرا وكندا والولايات المتحدة [الأمريكية] من بين البلدان والكيانات التي تحركت بسرعة لتجميد الأصول، ما أسفر عن تجميد ٣٩ في المائة من إجمالي قيمة الأصول المجمدة في الفترة ما بين عام ٢٠١٠ وحزيران/يونيه ٢٠١٢.

واختلفت هذه التدابير عن الحالات السابقة في أنها حملت طابعاً إدارياً - في شكل أمر موجه من الحكومة إلى المصارف والكيانات الأخرى بتجميد الأصول - بينما كان يُطلب في السابق استصدار أمر قضائي من محكمة أو قاضي تحقيق وتقديم طلب مساعدة قانونية متبادلة. وعادة ما تقتصر هذه التدابير على حالات مثل

الانتفاضات السياسية أو الاضطرابات الداخلية في الولاية القضائية الأجنبية، ويكون الغرض منها الحفاظ على الأصول ومنع نقلها إلى أماكن أخرى^(٣).

٢٢- وبصورة أكثر تحديداً، اعتمد عدد من الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، في أعقاب الربيع العربي، قوانين تفضي إلى التجميد الإداري. فقد اعتمدت كندا قانون تجميد أصول المسؤولين الأجانب الفاسدين واللوائح التنظيمية لتجميد أصول المسؤولين الأجانب الفاسدين (تونس ومصر)، حيث ذكرت بالاسم أشخاصاً بعينهم. لكن هذه القوانين لم تذهب إلى حد بيان الخطوات الواجب اتخاذها لإعادة الأصول أو لاستخدامها إلى حين إعادتها إلى بلدانها الأصلية.

٢٣- واعتمد الاتحاد الأوروبي بدوره تدابير تهدف إلى تجميد أصول الأشخاص الذين اختلسوا أموال الدولة في تونس ومصر. وهذا ما فعلته سويسرا والولايات المتحدة فيما يتصل بليبيا. وفي عام ٢٠١١، قرر مجلس الأمن، بقراره ١٩٧٣ (٢٠١١)، فرض تجميد للأصول على أفراد أسرة القذافي وتجميد الأموال والموارد الاقتصادية التي تملكها السلطات الليبية أو تتحكم فيها، بما في ذلك أموال المصرف المركزي الليبي وهيئة الاستثمار الليبية والمؤسسة الوطنية الليبية للنفط. بيد أن هذه التدابير لم يتصد أي منها لكيفية استخدام الأصول المجمدة في انتظار إعادتها إلى بلدانها الأصلية في نهاية الأمر.

رابعاً- النهج المسترشد بنتائج أعمال الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة

٢٤- يرد، بخصوص القارة الأفريقية، تحليل شامل لمشكلة التدفقات المالية غير المشروعة في تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا^(٤).

٢٥- وعلى الرغم من أن الفريق الرفيع المستوى لم يتناول على وجه التحديد مسألة استخدام الأموال غير المشروعة في انتظار إعادتها إلى بلدانها الأصلية، فقد أدرج في التقرير مجموعة من النتائج التي تشير إلى طريق المضي قدماً بالنسبة إلى بلدان منشأ الأموال.

٢٦- وشدد الفريق الرفيع المستوى على الطابع السياسي للمسألة، من خلال التسليم بأن ظاهرة التدفقات المالية غير المشروعة وأثرها يتطلبان حلاً يعتمد في نهاية المطاف على التفاوض والتعاون الدولي المعزز^(٥). والواقع أن الأهمية السياسية لهذه المسألة تتضح من العمل الجاري في مختلف المحافل في سبيل إيجاد حل معقول. غير أنه ينبغي، حسب قول الفريق الرفيع المستوى، تحسين تنسيق الجهود لضمان الاتساق والنجاح في التصدي للتدفقات المالية غير المشروعة^(٦).

(٣) Larisa Gray and others, *Few and Far: the Hard Facts on Stolen Asset Recovery* (Washington, D.C., World Bank, 2014), p. 41

(٤) Economic Commission for Africa, "Illicit financial flows: report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows from Africa" (Addis Ababa, 2015)

(٥) المرجع نفسه، الصفحة ٦٥.

(٦) المرجع نفسه.

٢٧- وقد وجه الفريق الرفيع المستوى الاهتمام إلى الجوانب التقنية للتدفقات المالية غير المشروعة وأعرب عن القلق بشأن تضارب نُهج العمل المتعلقة بمكونات متباينة للتدفقات المالية الخارجة غير المشروعة، وهو عمل يضطلع به على الصعيد الإقليمي الاتحاد الأفريقي واللجان الاقتصادية الإقليمية، وعلى الصعيد العالمي مجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والأمم المتحدة^(٧).

٢٨- كذلك أوصى الفريق الرفيع المستوى الشركاء الإنمائيين بمساعدة بلدان المنشأ على وقف التدفقات المالية غير المشروعة (النتيجة ١٤). ويمكن توسيع نطاق هذه التوصية لتشمل موافقة بلدان المقصد الغنية على إمكانية استخدام الأصول غير المشروعة المجمدة لتمويل مشاريع التنمية في بلدان المنشأ. ويتطلب عمل ذلك توافر قدر كبير من الإرادة والحكمة السياسيتين. وهو خيار لا بد من طرحه على طاولة التفاوض، كما ينبغي إجراء مناقشات لتحديد شروط الأخذ بهذا الإجراء المبتكر.

٢٩- وبالنظر إلى المواقف المعلنة التي تعتبر التدفقات المالية غير المشروعة عائقاً في وجه تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تتحمل بلدان المقصد، بمساعدة بلدان المنشأ، المسؤولية عن وضع هيكل عالمي موحد للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة.

٣٠- وتنفيذ توصيات الفريق الرفيع المستوى سيسهل توجيه الأموال غير المشروعة المجمدة نحو مشاريع استثمارية في بلدان المنشأ، في انتظار إتمام جميع الإجراءات القانونية. ومثلما الحال مع الجوانب الأخرى للمسألة، لن يتسنى تفعيل الطرائق الكفيلة بعمل ذلك إلا بتوافر الإرادة السياسية. وتوصية الفريق التالية، على وجه الخصوص، يمكن أن تفتح الباب أمام إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية لإنشاء صناديق الاستثمار:

ينبغي للاتحاد الأفريقي أن يعمل مع المؤسسات الشريكة من أجل صياغة إطار حوكمة عالمي يحدد الشروط التي يجري بموجبها تجميد الأصول وإدارتها وإعادةها إلى بلدانها الأصلية. ويتعين أن يتضمن الإطار إنشاء حسابات ضمان تديرها مصارف التنمية الإقليمية التي ستكون جهات حارسة للأصول التي يثبت تأنيها من مصدر غير مشروع^(٨).

٣١- وخلص الفريق الرفيع المستوى إلى أن هناك حاجة إلى وجود إطار واضح للتعامل مع الأصول المجمدة. وسيكون إنشاء نظام ضمان مؤسسي يُعهد فيه إلى مصارف التنمية الإقليمية بدور وكلاء الضمان أحد المسارات المعقولة الممكن اتباعها في هذا الصدد. ورأى الفريق أن هناك حاجة إلى وضع أنظمة وآليات لضمان قيام المؤسسات والمصارف المالية بتحديد التدفقات المالية غير المشروعة ورفضه استلامها، بدلاً من الاعتماد على التنظيم الذاتي من جانب المصارف. ولا بد من إعادة صياغة الأطر العالمية المتعلقة باسترداد الأصول بحيث يُشترط إيداع الأصول المجمدة في حسابات ضمان لدى مصارف التنمية الإقليمية، بدلاً من السماح للمصارف المُنذبة بقبولها تلك الودائع بأن تواصل الاستفادة منها^(٩). وينبغي ألا يُسمح للمصارف التي يثبت تورطها في تلقي أموال غير مشروعة بأن تحتفظ بتلك الأموال أثناء تجميدها. وينبغي كذلك إثناء المصارف عن قبول الأموال الملوثة.

(٧) المرجع نفسه.

(٨) المرجع نفسه، الصفحة ٨٦.

(٩) المرجع نفسه، الصفحة ٧٠.

خامساً- التزامات بلدان المقصد بالسماح باستخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية

٣٢- لما كانت جميع الدول، لا سيما بلدان مقصد الأموال، قد التزمت بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، فقد باتت ملزمة بدعم جميع التدابير التي من شأنها أن تساعد البلدان النامية، لا سيما بلدان منشأ الأموال غير المشروعة، في هذا الصدد. وفي اجتماع الخبراء، المعقود بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ في جنيف، بُحثت إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية، وذلك بطرق منها تحويل الأموال إلى نقود و/أو إنشاء صناديق استثمار لدعم تحقيق أهداف التنمية.

٣٣- وتتصل عدة غايات من أهداف التنمية المستدامة بموضوع الأموال غير المشروعة. ويشمل الهدف ١٦، المتعلق بالسلام والعدالة والمؤسسات القوية، الغاية ١٦-٤، التي التزمت الدول بموجبها بتخفيض التدفقات المالية وتدفقات الأسلحة غير المشروعة تخفيضاً كبيراً، وتعزيز استرداد وإعادة الأصول المنهوبة، ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة بحلول عام ٢٠٣٠.

٣٤- وفي إطار الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالشراكات العالمية من أجل التنمية المستدامة، والغاية ١٧-١، التزمت الدول بتعزيز تعبئة الموارد المحلية، بوسائل تشمل تقديم الدعم الدولي إلى البلدان النامية من أجل تحسين القدرات المحلية في مجال تحصيل الضرائب وغيرها من الإيرادات. ويندرج منع تدفق الأموال غير المشروعة والنهوض بإعادة هذه الأموال إلى بلدانها الأصلية في نطاق الغاية ١٧-١. وفي إطار الغاية ١٧-٩، التزمت الدول الأعضاء بتعزيز الدعم الدولي من أجل تنفيذ برامج فعالة ومحددة الأهداف لبناء القدرات في البلدان النامية بغية دعم الخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة، بوسائل تشمل التعاون بين الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

٣٥- وفي خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، تعهدت الدول بمضاعفة الجهود للحدّ بقدر كبير من التدفقات المالية غير المشروعة بحلول عام ٢٠٣٠، وذلك بغية القضاء عليها في نهاية المطاف، بوسائل منها مكافحة التهرب الضريبي والفساد، عن طريق تعزيز اللوائح التنظيمية الوطنية وتكثيف التعاون الدولي.

٣٦- ويعرض إعلان الحق في التنمية، الذي اعتمدته الجمعية العامة بموجب قرارها ٤١/١٢٨، المبادئ التي ينبغي أن تسترشد بها القرارات السياسية على الصعيدين الوطني والدولي فيما يتعلق بتمويل التنمية. فتنص المادة ١ على أن المجتمعات المحلية ينبغي أن تتمتع بالسيادة الكاملة على ثروتها ومواردها الطبيعية، والمادة ٢ على أن فوائد التنمية ينبغي أن توزع توزيعاً عادلاً. والدول الأعضاء مدعوة إلى اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية وضمان تكافؤ الفرص للجميع (المادة ٨). وبالإضافة إلى ذلك، يفرض الإعلان على الدول، على الصعيد الدولي، واجب التعاون مع بعضها البعض، بغية تعزيز تنمية البلدان النامية بسرعة أكبر، وإزالة العقبات التي تحول دون تحقيق التنمية الشاملة (المادتان ٣(٣) و ٤(٢)). وهكذا توجد التزامات دولية قوية تربط بين الحق في التنمية وتمويل التنمية ومكافحة الأموال غير المشروعة. وتشير المادة ٥٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى "المالكين الشرعيين" للأصول و"ضحايا الجريمة". وبموجب إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة،

يشمل ”الضحايا“ الأشخاص الذين عانوا، فردياً أو جماعياً، من خسارة اقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، عن طريق أفعال أو حالات إهمال تشكل انتهاكاً للقوانين الجنائية النافذة في الدول الأعضاء.

٣٧- وأوصى المقرر الخاص المعني بالحقوق في التنمية، في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في تموز/يوليه ٢٠١٩، بأن تنتقل الدول من نموذج المانحين والمتلقين إلى شراكة حقيقية مع البلدان النامية، على النحو المتوخى في إعلان الحق في التنمية والهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة، وأن تستند الدول في تمويلها الإنمائي إلى أولويات الشركاء المتلقين وأن تضمن ملكية الدول المستفيدة للمشاريع الإنمائية المنفذة بفضل ذلك التمويل (A/HRC/42/38، الفقرة ٧٣).

٣٨- وعلاوة على ذلك، فإن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لاسترداد الأصول يفترض ضمناً جواز الاعتراف بالمجتمعات المحلية في بلد منشأ الأموال غير المشروعة بوصفها صاحبة حقوق وتمكينها من ثم بوصفها جهات فاعلة رئيسية في العمليات والقرارات التي تؤثر فيها، عوض أن تكون متلقية سلبية. ولذلك فإن تأطير إعادة الأموال إلى بلدانها الأصلية باعتبارها مسألة من مسائل حقوق الإنسان يجعل من البلدان المحتفظة بالأصول المجردة جهات مسؤولة تجاه بلدان المنشأ، يقع عليها التزام بمساعدة الجهات صاحبة الحقوق على تحقيق مطالبها المتعلقة بحقوق الإنسان.

٣٩- ويرتبط الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة، المتعلق بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام، ارتباطاً مباشراً بتعزيز الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، لا سيما في البلدان النامية. ويقع على عاتق الدول، في حالة بلدان المقصد بوصفها جهات مسؤولة، التزام بتوفير سبل فعالة للانتصاف من انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الإجراءات القانونية والإدارية الكفيلة بتيسير استخدام الأموال عندما يستغرق اللجوء إلى القضاء وقتاً أطول مما ينبغي^(١٠). ومن هذا المنظور، يكون استخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية عنصراً حاسماً في دعم تحقيق الهدف ٨.

٤٠- كذلك تبرز خطة عمل أديس أبابا وخطة عام ٢٠٣٠ وخطة الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٦٣ أهمية التصدي للتدفقات المالية غير المشروعة. وتشير بعض التقديرات إلى أن التدفقات غير المشروعة من أفريقيا يمكن أن تصل إلى ٥٠ مليار دولار سنوياً، وهو ما يقرب من ضعف المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها أفريقيا كل سنة. وسيكون استخدام عائدات استثمار الأموال غير المشروعة جزءاً من مساهمة بلدان المقصد في المساعدة الإنمائية. ويشكل وقف التدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا أولوية رئيسية في مجال السياسة العامة للقارة - وللعالم - وهي أولوية تنعكس في الإعلان الخاص بشأن التدفقات المالية غير المشروعة الذي اعتمدته رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي في عام ٢٠١٥.

٤١- وبالانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تأخذ الدول على عاتقها التزاماً صارماً بمكافحة الفساد ومعالجة العواقب الوخيمة لتحويل الأموال غير المشروعة. وبالنظر إلى أن

(١٠) عولجت هذه النقطة بصورة غير مباشرة في الوثيقة المعنونة ”Who Will be Accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda“، الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (جنيف ونيويورك، ٢٠١٣).

إعادة الأموال إلى بلدانها الأصلية في نهاية المطاف أصبحت عملية صعبة وطويلة الأجل، فقد وجب البحث عن حل وسط. ويجب أن يخصص ويقبل على نحو شفاف شكل من أشكال التعويض لبلدان المنشأ لجعل الأموال منتجة لصالح شعوب هذه البلدان حتى تتمكن من تحقيق الأولويات المحددة على الصعيد الوطني. وإمكانية استخدام الأموال غير المشروعة تمنح البلدان النامية التي عانت من نهب اقتصاداتها بصيصاً من الأمل.

٤٢- وتقضي المادة ٣١(٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الدول الأطراف اعتماد تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة المشمولة بالاتفاقية. وفي عام ٢٠١٩، أعد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات التابع لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية مشروع مبادئ توجيهية منقحة غير ملزمة بشأن إدارة تلك الموجودات (CAC/COSP/WG.2/2019/3). وفيما يلي نص المبدأ التوجيهي ١٢ منه:

بصرف النظر عن الترتيبات المؤسسية القائمة لإدارة الموجودات، لعلّ الدول تود أن تنظر في تزويد المؤسسات ذات الصلة بمهارات وقدرات كافية، وتحويلها الصلاحية اللازمة لإبرام الاتفاقات أو الترتيبات، بما في ذلك، وعند الاقتضاء، مع الأجهزة العامة الأخرى أو المتعاقدين الخارجيين، حسبما يلزم لأداء وظائفها بفعالية.

٤٣- ومن شأن هذه القدرات أن تمكّن المؤسسات من إنشاء كيانات من قبيل وحدة لاسترداد الأصول بغية استثمار تلك الأصول في أوراق مالية آمنة مثل السندات الحكومية. بيد أنه لا توجد إشارة إلى ما إذا كانت الأصول أو العائدات ستستخدم لصالح بلدان المنشأ (انظر الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2019/3).

٤٤- وفي إطار مبادرة تمويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، يُدعى القطاع المالي العالمي إلى تعبئة تمويل القطاع الخاص من أجل التنمية المستدامة لخدمة الناس والكوكب، وتحقيق آثار إيجابية في الوقت نفسه. وقد التزمت المصارف بالغايات المعروضة في مبادئ الخدمات المصرفية المسؤولة، التي يتوخى المبدأ ١ منها مواءمة استراتيجياتها التجارية لتكون متسقة مع احتياجات الأفراد وأهداف المجتمع وتساهم فيها، على النحو المبين في أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس بشأن تغير المناخ والأطر الوطنية والإقليمية ذات الصلة^(١١).

٤٥- وفي هذا السياق، ينبغي لمصارف بلدان المقصد التي تقبل أموالاً ملوثة من بلدان المنشأ أن تلتزم بالإفراج عن تلك الأموال، إذا طلبت دولها ذلك، بغية استثمارها لصالح بلد المنشأ في انتظار إعادتها إليها. ورغم أن هذا الإجراء قد يواجه بعض العقبات، فإن المصارف ستكون مخلة بواجبها، إذ يُحتمل أن تكون قد أخلت بشرط "معرفة عملائها" عند قبول الودائع من مصادر غير مشروعة في المقام الأول.

٤٦- ويقع عبء إضافي على عاتق السلطات التنظيمية المالية للمصارف وغيرها من كيانات الوساطة المالية في بلدان المقصد، إذ يجب عليها مراقبة المصارف من حيث الحوكمة الرشيدة. وقد أوصى بذلك الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول، وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى عليها، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية

(١١) انظر www.unepfi.org/banking/bankingprinciples/.

والاجتماعية والثقافية، في أعقاب زيارته إلى سويسرا في عام ٢٠١٧ (انظر الوثيقة A/HRC/37/54/Add.3).

٤٧- وهكذا فإن من الممكن استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية في بلدان المقصد عن طريق تحويل الأموال إلى نقود و/أو إنشاء صناديق استثمارية لصالح بلدان المنشأ لدعمها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتحمل بلدان المقصد، وهي بلدان متقدمة النمو في معظم الحالات، مسؤولية في هذا الصدد ولا يمكنها أن تستمر في الاستفادة من غنائم أفعال أفراد عديمي الضمير عهدوا بتلك الأموال إلى مصارف في بلدان المقصد على نحو ينتهك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لشعوب بلدان المنشأ التي تعود إليها تلك الأموال بحق.

سادساً- مسارات العمل المقترحة

٤٨- ترد فيما يلي مقترحات لاستخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية، بغية دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهي المقترحات التي انبثقت عن اجتماع الخبراء المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩. وينطوي كل اقتراح على مخاطر وتحديات معينة. وبالنظر إلى تعقيدات الموضوع، يجب استشارة أخصائيين ماليين لتقييم طبيعة الاستثمارات وطرائقها وإجراء تقييم للمخاطر التي ينطوي عليها تحقيق النتائج المرجوة.

المقترح ألف: إنشاء صندوق خاص في بلد المنشأ

٤٩- تكمن الخطوة الأولى في استكشاف إمكانية استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية في تحديد تلك الأموال في بلد المقصد. وربما تكون قد حددت بالفعل، إذا كان قد قُدم طلب من بلد المنشأ في إطار اتفاق للمساعدة القانونية المتبادلة بين البلدين. وإن لم يكن الأمر كذلك، كما يتجسد في قانون سويسرا بشأن الأصول الأجنبية غير المشروعة، فإن المبادرة يمكن أن تتبع أيضاً من بلد مقصد يريد أن يكون مركزاً مالياً نظيفاً أو أن يحمي مصالحه.

٥٠- ويجوز، بموجب هذا الإجراء، تجميد الأصول المتصلة بأموال غير مشروعة، لا سيما في حالة الحكام المستبدين الهاربين أو المتوفين أو المسجونين، وذلك بواسطة إجراء إداري أو إجراء قضائي غير قائم على إدانة. وفي حال اتخاذ إجراءات جنائية، فمن المرجح أن يستغرق الأمر وقتاً طويلاً، لكن التعاون بين سلطات البلدين يمكن أن يسرع الإجراءات المدنية الرامية إلى تجميد الأصول لمنع نقلها خارج البلد، والتمكين في نهاية المطاف من استخدامها لصالح مواطني بلد المنشأ.

٥١- وينبغي أن يكون بلد المقصد في وضع يسمح باستخدام هذه الأموال غير المشروعة كي لا تظل خاملة وغير منتجة أولاً، وكي تكون كذلك مفيدة لبلد المنشأ في بلوغ أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠ ثانياً.

٥٢- ويجوز أن يضطلع بتحويل الأموال إلى بلد المنشأ وزارة المالية أو وزارة الشؤون المالية أو المصرف المركزي لبلد المقصد. بيد أنه يجب تحديد شرط مسبق وهو ألا يضع المرسل إليه الأموال في الصندوق الموحد أو الميزانية السنوية للحكومة. وينبغي إنشاء صندوق خاص لاستخدام الأموال.

٥٣- وينبغي إنشاء مجلس إدارة مستقل يتألف من ممثلين عن القطاع العام، بما في ذلك المصرف المركزي، والقطاع الخاص لاتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام الأموال وتوزيعها. وتتخذ هذه الأموال شكل صندوق تضامن يخصص للمشاريع الاجتماعية الرامية إلى تحسين ظروف معيشة السكان، لا سيما الفقراء منهم.

المقترح باء: إنشاء صندوق للصناديق

٥٤- تشمل أنواع خطط إعادة التمكين القائمة على السوق التي يمكن من خلالها إعادة قيمة الأصول غير المعادة إلى بلدانها الأصلية وإعادة تنشيطها من الناحيتين النقدية والمالية إنشاء صندوق للصناديق يشارك فيه كل بلد من بلدان المنشأ المعنية. ومزايا هذه الآلية متعددة وتشمل ما يلي:

(أ) المحافظ المكونة من أصول متنوعة مستمدة من استثمارات في السندات والأسهم، والاستثمار المباشر في قطاعات مختلفة، والاستثمار غير المباشر عن طريق قنوات عديدة، مثل صناديق إدارة الأصول، وصناديق الأسهم الخاصة، وصناديق التحوط، وصناديق الدفع، والصناديق البيئية والصناديق الاجتماعية، وصناديق الحوكمة؛

(ب) توزيع المخاطر، الذي يقلل من احتمال الخسائر ويزيد فرص الربح.

٥٥- وستعهد بلدان المقصد بالأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية إلى صندوق الاستثمار الحديث النشأة. ويمكن أن يكون المشاركون الآخرون حكومات بلدان المنشأ وأي أطراف ثالثة ومستثمرين محليين أو أجانب، بما في ذلك المؤسسات المالية الوطنية أو الإقليمية أو المتعددة الجنسيات أو المتعددة الأطراف.

٥٦- وسيتمتع صندوق الصناديق بالحرية الكاملة فيما يتعلق بتكوين المحافظ وإدارتها. ومع ذلك، ينبغي أخذ نوعين من الأولويات في الاعتبار:

(أ) الاستثمار، وإن لم يكن حصراً، في القطاع الحقيقي والقطاع المالي في بلدان المنشأ؛

(ب) زيادة الاهتمام بالأنشطة التي تساعد على حماية البيئة وتعزيز العدالة الاجتماعية وتحسين نوعية الحوكمة.

٥٧- وينبغي استخدام الإيرادات المتأتية من هذه الأموال للنهوض بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وفقاً للأولويات الوطنية، التي تحدد من خلال عمليات مشاور ومشاركة واسعة النطاق. وينبغي أن تكون عمليات إدارة الأموال واستخدام الأرباح كاملة الشفافية. وينبغي إنشاء نظم تتيح الوصول إلى معلومات موثوق بها ومناسبة التوقيت وسهلة الفهم بهذا الشأن.

٥٨- ومن شأن العمل في مجموعة أن يقلل عموماً من المخاطر الفردية التي يتعرض لها كل بلد نام، ويمكن أن تتجنب البلدان سوية التكاليف التجارية الباهظة، لأن صندوق الصناديق سيوزع المسؤولية عن الرسوم على جميع المستثمرين. لذلك، يمكن لصناديق الاستثمار، عندما تدار على نحو سليم، أن توفر معدل عائد مأموناً ومنظماً تسترد من خلاله بلدان المنشأ تدريجياً مقدار الأموال التي كانت قد فقدت في السابق في التدفقات المالية غير المشروعة. ويستتبع الاستثمار في صندوق للأسهم، أو صندوق استثمار، شراء أسهم في حافظة يشرف عليها مدير

محفظة محتزف يعينه بلد المنشأ. وسيكون مدير المحفظة مسؤولاً عن انتقاء الأسهم في المحفظة وعن قرارات الشراء والبيع والاحتفاظ.

٥٩- وتكمن ميزة صندوق الاستثمار في إمكانية استثمار الأموال في حافظة واسعة من الأسهم والأوراق المالية من أجل توزيع المخاطر وضمان عائدات "آمنة". بيد أن بلدان المقصد التي تحتفظ بالأموال يجب أن تكون على استعداد للإفراج عنها، وهو ما يتوقف على النهج السياسي المتبع والمفاوضات الثنائية. ويمكن أن تتولى إدارة هذه الأموال وكالة مشتركة تضم عدة شركاء معينين، ما يمكن أن يوفر مزيداً من الضمانات لبلد المنشأ.

المقترح جيم: إنشاء صندوق تديره المصارف المركزية الوطنية

٦٠- أعرب أحد الخبراء عن تفضيله خيار إنشاء صندوق تديره المصارف المركزية الوطنية أو يرتبط بهذه المصارف، وهي مسألة تتعلق بسيادة بلد المنشأ. ويجب توخي الحذر الشديد من صناديق الاستثمار الموجهة من خلال الأسواق المالية الدولية لتوليد الاستثمار الخاص في الاقتصادات النامية، إذ يمكن أن تكون مكلفة للغاية وأن تستخدم الصناديق العامة لدعم الصناديق الخاصة ويحتمل أن تؤدي إلى الانتقال ببساطة من الفساد العام إلى الفساد الخاص.

المقترح دال: إنشاء صندوق للثروة السيادية في بلد المقصد

٦١- يشكل إنشاء صندوق للثروة السيادية أيضاً وسيلة لاستخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية. ويمكن لبلد المقصد أن ينشئ صندوقاً للثروة السيادية باستخدام الأموال غير المشروعة المجمدة، وهو صندوق استثمار تملكه الدولة ويستثمر في الأصول الحقيقية والمالية مثل الأسهم أو السندات أو صناديق الأسهم الخاصة أو صناديق التحوط. ويمكن استخدام عائد الاستثمارات لصالح بلدان المنشأ.

٦٢- ومن شأن هذا الهيكل المالي أن يتيح لحكومات بلدان المنشأ التماس الحصول على تمويل لبرامج محددة بأسعار فائدة منخفضة.

المقترح هاء: توجيه الأموال عن طريق المصارف الإقليمية

٦٣- يتمثل مقترح آخر في توجيه الأموال عن طريق المصارف الإقليمية التي يكون من بين أهدافها تمويل المشاريع في البلدان الأعضاء. وسيتماشى ذلك مع المقترحات التي قدمها الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا. وستخصص الأموال بالتناسب لبلدان المنشأ المعنية. وحيثما تعمل المصارف المركزية بوصفها سلطات نقدية مستقلة، يكون باستطاعتها أداء دور رئيسي في تحويل الأموال وفي الإشراف على استخدام الأموال غير المشروعة. بيد أن نجاح المخطط برمته يتوقف على اعتماد قرار سياسي تكون فيه حقوق الإنسان شاغلاً رئيسياً.

٦٤- وفيما يتعلق بالاستثمارات، ثمة اتجاه حالي إلى النظر في معايير أخرى عدا مجرد ارتفاع العائد المالي عند الاستثمار، بما في ذلك المعايير المتعلقة بالإدارة البيئية والاجتماعية وإدارة الشركات، وإدماج هذه المعايير في تحليل الاستثمار. والاستثمار المسؤول اجتماعياً مهم لتحقيق

أهداف التنمية المستدامة. وقد أثار تغير المناخ والضغط على الموارد شواغل بيئية، ويجب أن تؤخذ قضايا الاستدامة هذه في الاعتبار عند تحديد خيارات الاستثمار. وبالنظر إلى ارتباط الشواغل الاجتماعية والاقتصادية ارتباطاً وثيقاً بأهداف التنمية المستدامة، فإن الاستثمار المسؤول يأخذ حصة أكبر في سوق الاستثمار^(١٢).

٦٥ - وتشجع الشبكة العالمية للاستثمار المؤثر الاستثمارات في الشركات والصناديق التي تولد أثراً اجتماعياً وبيئياً إلى جانب العائدات المالية^(١٣). وفي الآونة الأخيرة، ما فتى مديرو الأصول يشكلون على نحو متزايد استراتيجيات استثمار تقوم حول أهداف الأمم المتحدة الرامية إلى حماية البيئة وتعزيز العدالة الاجتماعية وتحسين نوعية الحوكمة^(١٤). وقد نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي معايير لتوجيه مديري صناديق الأسهم الخاصة نحو استثمارات تعزز تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

سابعاً- الصندوق المشترك من أجل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

٦٦ - تتمثل إمكانية أخرى في استخدام الصندوق المشترك لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ لتوجيه استثمار الأموال التي جُمِدت في بلدان المقصد. ويهدف هذا الصندوق، الذي أنشئ في عام ٢٠١٨، إلى دعم جهود الدول الأعضاء في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتوفير مصادر تمويل جديدة. ومن المُتَظَر أن تقدم الدول الأعضاء تبرعات إلى الصندوق.

٦٧ - ويسعى الصندوق إلى تحقيق عدة أهداف منها: (أ) توفير دعم سياسي متكامل؛ و(ب) إنشاء نظم تمويل عتيقة؛ و(ج) حفز إجراء تغييرات سياساتية متكاملة وتحولية؛ و(د) تعزيز الأولويات الإنمائية الوطنية؛ و(هـ) تشجيع فرص الاستثمار القابلة للتوسع الرامية إلى النهوض بأهداف التنمية المستدامة؛ و(و) اجتذاب التمويل المختلط الطويل الأجل من القطاعين العام والخاص؛ و(ز) كفالة شفافية وتنوع حافظة الصندوق؛ و(ح) إدارة المخاطر ومراقبة فعالية الرصد ورفع التقارير إلى جميع الشركاء.

٦٨ - ويمكن لبلدان مقصد التدفقات غير المشروعة للأموال أن تستخدم عائدات استثمار الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية مساهمة منها في الصندوق المشترك لخطة عام ٢٠٣٠ بغية تمويل الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة في بلدان منشأ الأموال غير المشروعة. واستخدام الصندوق المشترك على هذا النحو يستوجب النظر فيه وينبغي دراسته دراسة مستفيضة قبل التنفيذ.

(١٢) انظر مبادئ الاستثمار المسؤول لمبادرة تمويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (www.unpri.org/pri/about-the-pri).

(١٣) انظر الشبكة العالمية للاستثمار المؤثر (<https://theginn.org>).

(١٤) Jennifer Thompson, "Why more asset managers are taking cues from UN sustainability goals", *Financial Times*, 21 October 2019.

ثامناً - الاستنتاجات

٦٩ - ستستدعي المقترحات المتناولة بالتحليل أعلاه لاستخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية مفاوضات شاقة فيما بين الدول والأطراف المعنية الأخرى. ولن يتسنى تنفيذ هذه المقترحات إلا إذا اتفقت جميع الأطراف، بروح التعاون، على إجراء تغييرات في السياسة العامة بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة وبناء عالم أفضل لا تنهب فيه موارد البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً على حساب سكانها. ويقع على عاتق بلدان المقصد التي تستفيد من التدفقات غير المشروعة للأموال التزام بموجب القانون الدولي بمساعدة بلدان المنشأ على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وهو ما يتطلب بذل جميع الجهود في هذا الاتجاه.

٧٠ - وقد دعا مجلس حقوق الإنسان، في الفقرة ١٢ من قراره ١١/٣٤، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى أن ينظر في اعتماد نهج يقوم على حقوق الإنسان في تنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك عند التعامل مع مسألة استرداد عائدات الجريمة، وأعرب عن تقديره للجهود المتواصلة التي يبذلها الفريق العامل المفتوح العضوية المعني باسترداد الأصول التابع للمؤتمر من أجل مساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزامها بموجب الاتفاقية بمنع التحويل الدولي لعوائد الجريمة وكشفه وردعه على نحو أكثر فعالية، وتعزيز التعاون الدولي في مجال استرداد الأصول.

٧١ - وفي الفقرة ١٥ من القرار نفسه، أهاب مجلس حقوق الإنسان بالدول أن تواصل النظر في إنشاء فريق عامل حكومي دولي معني بمسألة التأثير السلبي للتدفقات المالية غير المشروعة في التمتع بحقوق الإنسان، وأن تواصل استكشاف التدابير السياسية الممكنة للتصدي لهذه الظاهرة.

٧٢ - ويتضمن هذا التقرير عدة مقترحات لاستخدام الأموال غير المعادة إلى بلدانها الأصلية عن طريق إنشاء صناديق استثمار تخدم مصلحة بلدان منشأ الأموال غير المشروعة. ويجب التماس مشورة الأخصائيين الماليين والاستثماريين بشأن الطرائق المفصلة لتوليد أقصى قدر من العائدات وكيفية مساهمة هذه الاستثمارات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٧٣ - ومن الأهمية بمكان أن يستمر العمل على إيجاد السبل والوسائل التي تمكن من استخدام الأموال ذات الطابع غير المشروع لصالح بلدان المنشأ، في انتظار إعادتها في نهاية الأمر إلى بلدانها الأصلية، لا سيما بالنظر إلى الكم الهائل من الأموال غير المشروعة، وهو ما يمكن أن يساعد على المضى قدماً بالجهود الإنمائية في بلدان المنشأ. وقد أبرزت أهمية ذلك أيضاً في قرار مجلس حقوق الإنسان ٤٠/٤.