

Distr.: General  
19 August 2022  
Arabic  
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

البند 16 (د) من جدول الأعمال المؤقت\*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: تعزيز  
التعاون الدولي لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة  
وتوطيد الممارسات الجيدة بشأن إعادة الأصول لتعزيز  
التنمية المستدامة

## التنسيق والتعاون الدولي لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

### تقرير الأمين العام

موجز

يبين هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة 196/76، مخططاً للالتزامات القائمة بشأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتعزيز الممارسات الجيدة بشأن استرداد الموجودات وإعادتها، فضلاً عن توصيات لتعزيز التنسيق الدولي. ويدعو الأمين العام، في التقرير، إلى بذل جهود جديدة لتنفيذ الالتزامات الدولية والمحلية القائمة، وتعزيز المعايير الدولية لسد الفجوات والتصدي للمخاطر الناشئة، وتحسين القدرة على الإنفاذ، وتحسين استخدام الأطر المؤسسية القائمة للتعاون، والابتكارات في مجال الحوكمة العالمية لضمان اتساق الجهود الرامية إلى القضاء على التدفقات المالية غير المشروعة وتنسيقها.



## أولا - مقدمة

1 - في قرار الجمعية العامة 196/76، سلمت الدول الأعضاء بأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة تشكل تحدياً إنمائياً أساسياً. فالتدفقات المالية غير المشروعة تقلل من توافر الموارد القيمة لتمويل التنمية المستدامة، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، والتعافي من جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وفي القرار 196/76، حددت الجمعية العامة بعض التزامات الدول الأعضاء بمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتعزيز الممارسات الجيدة المتعلقة بإعادة الأصول لتعزيز التنمية المستدامة، بما في ذلك الجهود الرامية إلى وقف التهرب الضريبي، وتجنب دفع الضرائب، وتآكل القواعد الضريبية، وتحويل الأرباح؛ ومكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها دعماً للتنمية المستدامة.

2 - وفي الفقرة 3 من القرار 196/76، أعربت الجمعية العامة عن التزامها بالنزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة. وقد حدد الفريق الرفيع المستوى المعنى بالمساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية من أجل تحقيق خطة عام 2030 هذا المفهوم بأنه إجراء جميع الأنشطة الاقتصادية والمالية وفقاً لمضمون وروح القواعد والمعايير المالية المشروعة، التي يجب أن تكون متوافقة تماماً مع التنمية المستدامة - وأن تسهم فيها - (A/75/810/Rev.1، المرفق). ويتعمد الفريق اتخاذ منظور موحد ومنهجي. واستهداف العوامل المنهجية التي تمكن وترسخ التدفقات المالية غير المشروعة يتوافق تماماً مع خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، وصادر تكليف به في الواقع بموجبهما.

3 - وقد التزمت الدول الأعضاء في خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة. ويتضمن الهدف 16 من خطة عام 2030 - الذي يصف كيفية تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة للجميع من أجل التنمية المستدامة، وتوفير سبل الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات - غاية تتمثل في الحد بدرجة كبيرة من التدفقات المالية غير المشروعة. وتتضمن خطة عمل أديس أبابا، التي توفر وسائل التنفيذ لخطة عام 2030، الالتزام بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة في مجال العمل المتعلق بالموارد العامة المحلية، وتحدد الإجراءات المحلية والدولية للقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة. ولا يمكن للبلدان أن تضيي بفعالية على التدفقات المالية غير المشروعة وحدها؛ فطابع هذه التوقعات العابر للحدود يستلزم التعاون والتنسيق.

4 - وفي سياق التزام الدول الأعضاء بالنزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة، كُلف هذا التقرير بدراسة الالتزامات القائمة وكيفية تعزيز التنسيق الدولي فيما يتعلق بالتدفقات المالية غير المشروعة وتنفيذ استرداد الموجودات وإعادتها.

5 - وقد أحرز تقدم كبير في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة منذ عام 2015. فقد تحسنت الشفافية الضريبية الدولية، وعقدت الجمعية العامة دورتها الاستثنائية الأولى المعنية بمكافحة الفساد، وتسارعت وتيرة استرداد الموجودات وإعادتها. كما أحرز تقدم في قياس وتقدير قيمة وحجم التدفقات المالية غير المشروعة.

6 - وتتراوح الالتزامات المتعلقة بالتدفقات المالية غير المشروعة عبر الاتفاقيات القانونية المتعددة الأطراف والأطر المعيارية الدولية، ولكن هناك ثغرات وتداخلات وتجزؤاً فيها. ويجب على المجتمع الدولي أيضاً أن يعترف بوجود الكثير من أوجه القصور والضعف في التنفيذ. ويكشف التقدم المحرز في تقدير حجم التدفقات المالية غير المشروعة عن وجود فجوة كبيرة بين النظم الحالية وعالم يتسم بالنزاهة. وفي بلدان كثيرة، عانت من الفساد الاستجابة الصحية والمالية الطارئة الأخيرة للجائحة، وهي استجابة هامة وكانت ضرورية لمواجهة أثر الجائحة. وتواصل وسائل الإعلام في جميع أنحاء العالم كشف الفساد الوطني، وفضائح التجاوزات الضريبية، والإخفاقات العالمية للوائح والضوابط المتعلقة بالمسائل الضريبية وغسل الأموال والفساد. ومن المؤسف أن عمليات الكشف هذه لم تترجم بعد إلى إجراءات رسمية كافية لسد الثغرات النظمية ومعالجة التجزؤ.

7 - ولتحقيق طموح الدول الأعضاء، ما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله. ومن الأهمية بمكان ضمان عدم ترك أي بلد خلف الركب في الجهود الرامية إلى ضمان النزاهة المالية. وسيطلب ذلك بذل جهود جديدة لتنفيذ الالتزامات القائمة؛ وتعزيز المعايير الدولية لسد الفجوات والاستجابة للمخاطر المتطورة؛ وتحسين القدرة على الإنفاذ؛ وتحسين استخدام المؤسسات القائمة لأغراض التعاون؛ والابتكار في الحوكمة العالمية لضمان التماسك والتنسيق.

8 - وقد شدد الأمين العام، في تقريره المعنون "خطتنا المشتركة"، على الحاجة إلى تجديد العقد الاجتماعي بين الحكومات وشعوبها، الذي يركز على حقوق الإنسان. ودعا إلى بناء الثقة من خلال تقديم جميع دافعي الضرائب مساهمات عادلة لدفع ثمن تقديم السلع والخدمات العامة الجيدة. وقد ساعد التقرير على الجمع بين أفكار من أجل العمل الدولي بشأن التدفقات المالية غير المشروعة والإصلاحات الأخرى اللازمة للنظام الدولي، وقدم موجزاً لنهج متكامل لإصلاح الهيكل المتعدد الأطراف لإنشاء نظام متعدد الأطراف أكثر تشابكاً وشمولاً، يركز على الأمم المتحدة.

## ثانياً - بناء الثقة وتعزيز العقد الاجتماعي

9 - كما ورد في قرار الجمعية العامة 213/57، فإن التضامن قيمة أساسية تقوم عليها المجتمعات البشرية. والتضامن يعززه تصور أن ترتيبات الحكم منصفة وعادلة. وينبغي أن يشعر الناس والمؤسسات التي تخدمهم بأنهم مرتبطون، ويجب أن يكون هناك فهم مشترك داخل المجتمع لكيفية حل المشاكل المشتركة، وإدارة المخاطر، وتجميع الموارد لتقديم المنافع العامة. ومن خلال زيادة المشاركة والإدماج، تعمل الدول والجهات الفاعلة الأخرى معاً لبناء الثقة التي تدعم التضامن. ويختلف الطابع الدقيق للالتزامات المتبادلة من بلد إلى آخر، ولكن وجود مثل هذه العلاقات بين الناس والأسر المعيشية والمجتمعات المحلية وقادتها أمر عالمي. والغرض من الدولة هو تلبية احتياجات سكانها، وهي تستمد شرعيتها من القيام بذلك على نحو منصف.

10 - وتأتي شرعية النظام الدولي من التعاون الذي يوفر بيئة تمكينية للدول لتلبية تلك الاحتياجات. وقد حددت الدول الأعضاء هذه الاحتياجات في خطة التنمية المستدامة وأطر حقوق الإنسان؛ وكلاهما يحظى بدعم عالمي. والشمول والمساواة هما من مبادئ اتفاقيات حقوق الإنسان، في حين أن خطة عام 2030 توضح مفهوم "عدم ترك أحد خلف الركب". وتتطلب تلبية هذه الاحتياجات موارد. وتصف خطة عمل

أديس أبابا كيف يمكن للبلدان جمع الموارد وتقديم السلع والخدمات العامة بفعالية، فضلا عن الكيفية التي تحتاج بها البلدان إلى التعاون من أجل عدم ترك أحد خلف الركب.

11 - وسيسهم تعزيز العقد الاجتماعي والشراكة العالمية لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة في الجهود الرامية إلى تعبئة الموارد وحمايتها من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة الأوسع نطاقا. ويتعين على دافعي الضرائب أن يقدموا مساهمات عادلة في التقديم الفعال للسلع والخدمات العامة، الأمر الذي يُمكن الحكومات من الوفاء بالتزاماتها. فالمستويات العالية والمستمرة من التهرب الضريبي وتجنّب دفع الضرائب تقوض العقد الاجتماعي، وتؤدي إلى تآكل الثقة في الدولة، وتزيد من عدم المساواة، وتشكل حاجزا أمام زيادة تعبئة الموارد المحلية. كما أن الفساد العام يضر بثقة جميع المواطنين في الدولة. وتعد النظم المالية العامة القوية ضرورية لتمويل الاستثمار وتقديم الخدمات. كما أن النزاهة في النظام المالي أساسية لمكافحة الاحتيال والفساد.

12 - ومن شأن تحقيق التوازن المناسب بين حتمية تعبئة الموارد (بما في ذلك عن طريق إجراء التحقيقات وتنظيم النشاط المالي) وحقوق الناس (بما في ذلك حقهم في الخصوصية) أن يعزز الثقة بين المواطن والدولة ويعزز العقد الاجتماعي. وينبغي للحكومات أن تتمسك بمعايير حقوق الإنسان في جميع جهودها الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، بما في ذلك في التحقيقات المالية، وفي التعاون المحلي والدولي من أجل استرداد الموجودات وإعادتها، وفي استخدام الأدوات التكنولوجية لجمع المعلومات الاستخباراتية وإنفاذها. وينبغي للحكومات أن تكفل عدم استخدام المعلومات إلا لأغراض مشروعة. ولا يمنح الاحترام الواجب لقانون حقوق الإنسان والخصوصية حقا في السرية يمكن أن يساء استخدامه من جانب مرتكبي التدفقات المالية غير المشروعة لانتهاك القانون والعقد الاجتماعي على حد سواء.

13 - والتضامن هو أيضا في صميم التعاون الدولي. ويجب أن يبني التعاون الدولي الناجح بشأن التدفقات المالية غير المشروعة على إطار قانوني متين. وهو يتطلب أيضا حوارا مفتوحا بشأن كيفية تحسين اتساق السياسات والتخفيف من أي عواقب غير مقصودة للجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. وسيطلب إرادة سياسية والتزاما سياسيا بالعمل. ومن شأن وجود عقد اجتماعي محلي سليم، مع توافر سلع وخدمات عامة جيدة، أن يعزز قدرة القادة السياسيين الذين يتخذون إجراءات لتعزيز النزاهة المالية في الداخل وفي المجال الدولي على حد سواء على البقاء.

14 - ويجب أن يبدأ بناء الثقة بالشفافية، ووضع أنظمة متماسكة للمساءلة وتدابير لضمان شمول الجميع، وأن يعززه التعاون والتنسيق الدوليان.

### ثالثا - الالتزامات القائمة

15 - هناك مجموعة واسعة من الأنشطة الممكنة التي تولّد موارد تُنقل بصورة غير مشروعة عبر الحدود. وتشمل هذه الأنشطة التهرب الضريبي للشركات والأفراد، وتحويل الأرباح، وتجنّب دفع الضرائب، والجريمة المنظمة، والفساد. واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الوحيد الملزم قانونا بشأن جميع أشكال السلوك الفاسد. ويكمل الاتفاقية عدد من الاتفاقيات الإقليمية والشاملة لعدة أقاليم لمكافحة الفساد. وتتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية أيضا التزامات ذات صلة بشأن نقل عائدات الجريمة. وفي مجال التعاون الضريبي، لا يوجد صك عالمي ملزم قانونا، بل هناك عدد

من المبادرات المتعددة الأطراف، بما في ذلك المبادرات التي تستضيفها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - مثل الاتفاقية المتعددة الأطراف لتنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدة الضريبية لمنع تآكل القاعدة وتحويل الأرباح، والمنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، واتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية. واعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار 3/2017، الذي يتضمن مدونة الأمم المتحدة لقواعد السلوك بشأن التعاون في مكافحة التهرب الضريبي الدولي، ووضعت لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية معاهدة نموذجية مؤثرة للتعاون الثنائي في مجال الضرائب. والتزمت الدول الأعضاء أيضا بالتنفيذ الفعال للمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والانتشار، وهي التوصيات التي وضعتها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.

16 - وبصرف النظر عن الجرائم المالية، يمكن أن تشمل الأنشطة الإجرامية التي تؤدي إلى تدفقات مالية غير مشروعة الجرائم البيئية (مثل الاتجار غير المشروع بالأحياء البرية، وصيد الأسماك غير المشروع، وقطع الأشجار بصورة غير مشروعة)، والتعدين غير المشروع، والاتجار بالمخدرات وغيرها من المواد غير المشروعة، والاتجار بالأشخاص، والنقل غير المشروع للأشياء أو الممتلكات الثقافية. وكثيرا ما تغطي اتفاقات وأطر دولية إضافية هذه الجرائم. ولن تسهم الإجراءات المتخذة ضد العائدات المرتبطة بهذه الجرائم في الحد من التدفقات المالية غير المشروعة فحسب، بل ستساعد أيضا على ردع الجريمة في هذه المجالات، مما يولد أوجه تآزر قوية من أجل التنمية المستدامة. وبما أن التدفقات المالية غير المشروعة والجريمة المنظمة عبر الوطنية قد تقيد الإرهابيين أو تمول النزاعات في بعض المناطق، فإن الإجراءات المتخذة لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة قد تخلق أيضا أوجه تآزر مع الجهود المبذولة من أجل السلام والأمن. وخطة عام 2030 تتعلق تحديدا بجني أوجه التآزر في بيئة أكثر استدامة، ونظام اجتماعي أكثر إنصافا وعدلا، ونظام اقتصادي أقوى وأكثر استقرارا في خدمة التنمية المستدامة.

## رابعاً - الشفافية كأساس

17 - في عام 1946، سلمت الجمعية العامة، في قرارها 59 (د-1)، بأن حرية تبادل المعلومات حق أساسي من حقوق الإنسان. وتحسين الشفافية هو الخطوة الأساسية نحو خلق النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة. وقد يتطلب تعزيز العقد الاجتماعي معايير اجتماعية جديدة حول النزاهة المالية، مع تعبيرات في كل من الموقف من الشفافية والتوقعات بشأن سلوك الآخرين. وتساعد المعلومات العامة على هذا التحول وتسهم في بناء الثقة، بينما توجه أيضا عملية صنع السياسات.

## ألف - تقديرات الحجم والإطار الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة

18 - تساعد الإحصاءات القابلة للمقارنة والموثوقة على إلقاء الضوء على الأنشطة والقطاعات والقنوات الأكثر عرضة للتدفقات المالية غير المشروعة، ويمكن أن تشير إلى أولويات الإنفاذ. ويمثل قياس وتتبع التدفقات المالية غير المشروعة تحديا بالغا بسبب الطابع السري للأنشطة التي تقوم عليها. ولا يمكن مقارنة مختلف مكونات التدفقات المالية غير المشروعة بشكل مباشر، ويمكن أن يؤدي تجميع تقديرات التدفقات المالية غير المشروعة عبر القنوات والمكونات إلى العد المزدوج. وقد نُشرت تقديرات كثيرة لحجم التدفقات المالية غير المشروعة عبر مختلف القنوات والمكونات، ولكن ينبغي توخي الحذر في تفسيرها لأن

القيم المبلغ عنها قد لا تكون، في جملة أمور، مساوية لأثر الإيرادات وقد لا تكون التقديرات دقيقة إلا حسب الحجم.

19 - ويتضمن إطار المؤشرات العالمية لأهداف التنمية المستدامة وغاياتها الوارد في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ولاية جمع ونشر البيانات عن التدفقات المالية غير المشروعة، في المؤشر 16-4-1 بشأن القيمة الإجمالية للتدفقات المالية غير المشروعة الداخلة والخارجة. ووضع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة - وهما الوكالتان الراعيتان لمؤشر أهداف التنمية المستدامة - تعريفاً للتدفقات المالية غير المشروعة لأغراض إحصائية وافقت عليه اللجنة الإحصائية. كما نشرت فرقة العمل التابعة لهما المعنية بالقياس الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة الإطار المفاهيمي للقياس الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة في تشرين الأول/أكتوبر 2020. ويساعد الإطار المفاهيمي على تعزيز الشفافية كمبدأ أساسي ويعرّف التدفقات المالية غير المشروعة بأنها "تدفقات مالية غير مشروعة المصدر أو النقل أو الاستخدام، وتعكس تبادلاً للقيمة وعابرة للحدود القطرية".

20 - وقد قام الأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة واللجان الاقتصادية الإقليمية ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة بتنفيذ مشاريع تجريبية في 23 بلداً لوضع تقديرات أولية على الصعيد القطري بشأن تدفقات مالية غير مشروعة مختارة باستخدام المنهجية المتفق عليها. وفي أربعة بلدان في أمريكا اللاتينية، ركزت المشاريع التجريبية على قياس التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالأسواق غير المشروعة. وقدرت التدفقات المالية الخارجة من الاتجار بالمخدرات بمئات الملايين من الدولارات الأمريكية، في حين تراوحت تقديرات التدفقات الداخلة بين بليون و 17 بليون دولار. وفي حين أن التدفقات المالية الداخلة من الاتجار بالبشر لا تتوافر إلا بخصوص بلد واحد، فقد قدرت بنحو بليون دولار. واختبر اثنا عشر بلداً في أفريقيا منهجيات قياس التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالتجاوزات الضريبية. وزودت هذه المشاريع التجريبية البلدان بالموارد والأدوات اللازمة لإجراء تقييمات لمخاطر التدفقات المالية غير المشروعة وبناء قدراتها الإحصائية على تقدير التدفقات المالية غير المشروعة، بما في ذلك من خلال إنشاء أفرقة عاملة تقنية وطنية معنية بقياس التدفقات المالية غير المشروعة. وستضع هذه البلدان اللمسات الأخيرة على تقديراتها للتدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب في عام 2022. وستختتم ست دول آسيوية أخرى مشاريع تجريبية بشأن التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب بحلول نهاية عام 2022. وتشير المشاريع التجريبية إلى وجود تحديات في تنسيق الوصول إلى البيانات واستخدامها، وكذلك في تنسيق العمل المنهجي عبر الكيانات داخل البلدان.

21 - وفي المنطقة العربية، أعدت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التقديرات الإقليمية الأولى في تقرير صدر في عام 2018 بعنوان "التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية". وفي التقرير، وجدت اللجنة أن الاقتصادات العربية وقعت فريسة لأضرار تراوحت قيمتها بين 3,60 بليون دولار على الأقل و 5,77 بليون دولار سنوياً نتيجة للتدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بغسل الأموال المتصل بالتجارة والأسواق غير المشروعة (انظر E/ESCWA/EDID/2018/TP.1).

22 - وفي حين أن جمع البيانات مهم للتقدير الدقيق، هناك العديد من الثغرات في توافر البيانات. وينبغي ألا تنتظر إجراءات الإنفاذ وجود بيانات أفضل. فالإنفاذ يمكن، في حد ذاته، أن يؤدي إلى بيانات أفضل، ويمكن استخدام تقديرات وتقييمات جديدة للمخاطر لتحسين الإنفاذ تدريجياً. وهناك أيضاً ثغرات في

البيانات على الصعيد الدولي، بما في ذلك في ممارسات تبادل المعلومات والتعاون الدولي. وينبغي منح المؤسسات الدولية ولايات واضحة لسد هذه الثغرات من خلال النشر السنوي المنتظم للبيانات العالمية.

## باء - الشفافية في المسائل الضريبية

23 - للحد من التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب والقضاء عليها، من الضروري أن تتوفر لدى السلطات القطرية المعلومات ذات الصلة. ويحق للإدارات الضريبية عموماً أن تطلب مثل هذه المعلومات من دافعي الضرائب لديها. بيد أن أولئك الذين يرتكبون التهرب غالباً ما يودعون الأصول ويحققون الدخل الخاضع للضريبة في ولايات قضائية أخرى لإخفاء تلك الأصول وذلك الدخل عن السلطات، وقد يشوشون أيضاً على ملكية ومنشأ الأصول والدخل الخاضعين للضريبة. والتعاون الدولي ضروري لتبادل المعلومات وبالتالي الكشف عن التهرب الضريبي والتمكين من الإنفاذ. وقد وافقت لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية في عام 2009 على مدونة لقواعد السلوك بشأن التعاون في مكافحة التهرب الضريبي الدولي، تحدد معايير السلوك الدنيا المطلوبة من الدول الأعضاء فيما يتعلق بتبادل المعلومات (انظر E/2009/45).

24 - وقد اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي رسمياً مدونة قواعد السلوك المحدثة بشأن التعاون في مكافحة التهرب الضريبي الدولي في القرار 3/2017. وفي القرار، دعا المجلس البلدان إلى تبادل المعلومات بشأن المسائل الضريبية الجنائية والمدنية على السواء، وأيد العمل المضطلع به بشأن التبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية. وسلم أيضاً بأن من الحيوي للبلدان النامية أن تتاح لها إمكانية الوصول إلى المعلومات، حتى وإن لم تكن مستعدة للتبادل التلقائي.

25 - وهناك عدد من الأسباب التي تجعل البلدان الأكثر احتياجاً لا تتلقى معلومات كافية لمكافحة التجاوزات الضريبية. فعلى سبيل المثال، ربما لم تجد هذه البلدان تطابقات تبادلية لتبادلها، أو لديها قدرة تقنية كافية، أو ترغب في الاتفاق على طائفة واسعة من الالتزامات المكلفة التنفيذ والتي قد لا تكون ذات صلة بسياقها ولكنها مطلوبة عندما تصبح أطرافاً في الصكوك الدولية لتبادل المعلومات. وتخطط لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية لإجراء دراسة استقصائية للبلدان لتحديد التحديات التي تواجهها في تبادل المعلومات وأي ثغرات في التوجيهات والمعايير القائمة.

26 - ويستضيف المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية الموجود في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - وهو محفل للتعاون في مجال الشفافية الضريبية - صكوكاً قانونية تمكّن من تبادل المعلومات، مثل اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية واتفاق السلطة المختصة المتعددة الأطراف بشأن التبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2021، كان هناك أكثر من 7 500 علاقة تبادل ثنائي من أجل التبادل التلقائي للمعلومات للأغراض الضريبية. وفي عام 2020، تم تلقائياً تبادل المعلومات عن أكثر من 75 مليون حساب مالي تغطي أصولاً إجمالية قيمتها حوالي 9 تريليونات يورو. وافتتحت بلدان كثيرة برامج للكشف الطوعي ومبادرات للائتمان إلى جانب إطلاق التبادل التلقائي للمعلومات؛ وساعدت هذه التحقيقات والتحقيقات الخارجية، التي مكنتها تبادل المعلومات بناء على الطلب، على توليد إيرادات إضافية بقيمة 112 بليون يورو على مستوى

العالم (الضرائب والفوائد والعقوبات)، كان 30 بليون يورو منها في بلدان نامية<sup>(1)</sup>. والبلدان النامية متخلفة عن الركب في تلقي المعلومات من نظام التبادل التلقائي للمعلومات. وفي حين أن 46 ولاية قضائية نامية تقوم بتبادل تلقائي للمعلومات أو ملتزمة بالقيام بذلك في المستقبل القريب، لا يتلقى حاليا أي من أقل البلدان نموا معلومات عن طريق هذه المبادرة.

27 - وقد قام المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية بتعديل عملية استعراض الأقران أثناء الجائحة بحيث يمكن مواصلة الاستعراضات دون زيارات ميدانية. ومن بين الولايات القضائية الـ 81 التي استُعرضت بالكامل في الجولة الثانية، حصل 85 في المائة منها على تقدير مرض (ممتثل أو ممتثل إلى حد كبير). وفيما يتعلق بتنفيذ التبادل التلقائي للمعلومات، كان لدى 98 في المائة من الولايات القضائية المستعرضة إطار قانوني دولي رئي أنه "قائم" ولدى 89 في المائة إطار قانوني محلي رئي أنه يتسق إلى حد كبير مع المتطلبات. بيد أن أفقر البلدان لا تتلقى معلومات من خلال هذه العمليات، مما يعوق قدرتها على كشف ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب. وينبغي وضع تدابير لتوفير المعلومات تلقائيا على أساس غير تبادلي للبلدان النامية التي لا تشكل خطرا كمالذا آمن للتدفقات المالية غير المشروعة ولكنها قد تُفقد موارد.

28 - ويشير الإبلاغ الخاص بكل بلد على حدة إلى تقرير سنوي تقدمه المؤسسات الكبيرة المتعددة الجنسيات إلى السلطات في الولاية القضائية التي يوجد بها مقرها. ويعرض التقرير مجموعة من البيانات لأنشطة المؤسسة المتعددة الجنسيات في كل ولاية قضائية ضريبية تمارس فيها أعمالها، مما يتيح إجراء تقييمات عالية المستوى للمخاطر يمكن أن تساعد على تحديد أولويات إجراء مزيد من التحقيقات. ويسر اتفاق السلطة المختصة المتعددة الأطراف الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تبادل التقارير الخاصة بكل بلد على حدة تبادل الإبلاغ الخاص بكل بلد على حدة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2021، كانت هناك 3 000 علاقة تبادل لمعلومات الإبلاغ الخاصة بكل بلد على حدة التي تقدمها المؤسسات المتعددة الجنسيات. بيد أن البلدان النامية متخلفة عن الركب في الحصول على هذه المعلومات. فلا يتلقى حاليا سوى 12 بلدا ناميا أو ولاية قضائية نامية من خارج منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين (ولا أي بلد من أقل البلدان نموا) تقارير خاصة بكل بلد على حدة. وفي مثل هذه الحالات، يجوز للسلطات أن تضع شروطا للمؤسسات المتعددة الجنسيات العاملة محليا لتقديم التقارير إلى إدارة الضرائب المحلية. ومن شأن ذلك أن يتيح للسلطات الوصول إلى معلومات مفيدة لأغراض الإنفاذ. ومن شأن اشتراط الشفافية العامة بشأن التقارير المقدمة من كل بلد على حدة من جميع المؤسسات المتعددة الجنسيات التي تتجاوز عتبة منخفضة نسبيا أن يكون حلا أكثر شمولا يحقق تكافؤ الفرص ويدعم الجهود التي تبذلها جميع البلدان لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة.

29 - ويمكن للشفافية الضريبية أن تحفز دافعي الضرائب على الإعلان عن الأصول غير المعلنة سابقا. وينبغي الجمع بين نظم أكثر شمولا لتقاسم المعلومات والاستخدام الفعال للمعلومات لأغراض الإنفاذ. ويمكن لمراجعة حسابات الأفراد الأثرياء ودافعي الضرائب من الشركات الكبرى أن تتيح للبلدان تجاوز الردع لاستعادة الموارد التي لا يُكشف عنها أو التي يُعلن عنها بشكل غير صحيح. وقد تحتاج بلدان كثيرة، ولا سيما البلدان النامية ذات القدرات الضريبية المنخفضة، إلى تعزيز قدرتها على مراجعة الحسابات من أجل

(1) الأرقام غير مكتملة بسبب التأخيرات والصعوبات المرتبطة بالجائحة.

استخدام المعلومات بفعالية كجزء من نظامها للإنفاذ. وينشأ ضعف الإنفاذ من تحديات تقنية وسياسية على حد سواء. وهناك حاجة إلى الإرادة السياسية للاستثمار في قدرات ومتابعة الإنفاذ، بما في ذلك قدرات دافعي الضرائب الذين لهم صلات سياسية ومتابعتهم الإنفاذ. وسيساعد الإنفاذ العادل والمنصف على إعادة بناء الثقة بين المواطنين والدولة.

## جيم - شفافية الملكية النفعية

30 - عادة ما يعتمد المستفيدون من التدفقات المالية غير المشروعة على السرية للتستر على أنشطتهم أو إخفائها، وكثيرا ما يستخدمون هياكل قانونية مبهمة لتحقيق هذه الغاية. وفي كثير من الحالات، لا يعرف سوى "المالكين القانونيين" لأصل أو وسيلة قانونية (مثل شركة). وقد يشير المالك القانوني إلى مرشح أو إلى وسيلة قانونية أخرى، مما يعني أنه لا يمكن ضمان المساءلة. وتتمثل إحدى الأدوات الأساسية لمعالجة مخاطر السرية هذه في تحديد "المالكين المنقوعين" من الوسائل القانونية - أي الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون في نهاية المطاف الوسيلة القانونية أو يسيطرون عليها أو يستفيدون منها. ويمكن لهذا النهج أن يساعد المسؤولين على التحقيق في الجرائم المالية وغيرها من الانتهاكات ومقاضاة مرتكبيها في نهاية المطاف. ويستخدم مفهوم الملكية النفعية في صكوك الشفافية الضريبية وقواعد مكافحة غسل الأموال<sup>(2)</sup>. وتقتضي المعايير الدولية أن تتاح للسلطات القطرية إمكانية الوصول إلى معلومات الملكية النفعية لكلا النوعين من الوسائل القانونية: الأشخاص الاعتباريون (مثل الشركات) والترتيبات القانونية (مثل الصناديق الاستثمارية).

31 - ومنذ عام 2015، حسنت الدول الأعضاء نوعية المعلومات المتعلقة بالملكية النفعية وإمكانية الوصول إليها. فقد قررت ولايات قضائية كثيرة نشر معلومات الملكية النفعية عن بعض الوسائل القانونية، مما يتيح أيضا استخدام القطاع الخاص للمعلومات في بذل العناية الواجبة. وحتى الآن، لم يكن التقدم المحرز كافيا. وتبين التقييمات المتبادلة للولايات القضائية الملتزمة بتنفيذ معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية أن نصفها تقريبا لديها قوانين وهياكل تنظيمية كافية، ولكن أقل من 10 في المائة منها تنفذ قوانين الملكية النفعية الخاصة بها تنفيذا فعالا<sup>(3)</sup>.

32 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2021، اعتمد مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد القرار 7/9 بشأن تعزيز استخدام المعلومات المتعلقة بالملكية النفعية لتيسير تحديد عائدات الجريمة واستردادها وإعادتها، وحث الدول الأطراف على تيسير التبادل الفعال لمعلومات كافية ودقيقة عن الملكية النفعية في الوقت المناسب.

33 - وقد سعى الاستعراض الاستراتيجي الذي أجرته فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية - وهو عملية متعددة السنوات انتهت في عام 2022 - إلى معالجة الثغرات ونقاط الضعف في السياسات والعقبات التي تحول دون التنفيذ الفعال. وتمثلت إحدى النتائج الرئيسية في اتخاذ قرار في آذار/مارس 2022 يقضي بتعزيز معيار الملكية النفعية المتعلق بالأشخاص الاعتباريين. ووفقا للقرار، يجب أن تكفل البلدان أن تكون

(2) يستخدم معيار مختلف لـ "الملكية النفعية" في المعاهدات الضريبية لمعالجة بعض الهياكل الضريبية المسيئة.

(3) فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، تقرير عن حالة الفعالية والامتثال لمعايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (باريس، 2022).

المعلومات المتعلقة بالملكية النفعية في حوزة سلطة أو هيئة عامة تعمل كسجل للملكية النفعية<sup>(4)</sup>. غير أن هذا الوضع لا ينطبق على الترتيبات القانونية. وفي حزيران/يونيه 2022، افتتحت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية مشاوره عامة بشأن التفتيحات المحتملة لمعاييرها لمعالجة هذه الفجوة<sup>(5)</sup>. ومن شأن التنفيذ السريع لنظم أقوى لشفافية الملكية النفعية، بما في ذلك نظم التحقق الآلية، وتوسيع نطاق هذه القواعد لتشمل جميع الوسائل القانونية أن يعزز إلى حد كبير الجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. ويمكن للشفافية العامة لهذه المعلومات أن تعزز الثقة وتعزز العقد الاجتماعي، فضلا عن تسريع التعاون الدولي بشأن تعقب الأصول والمقاضاة على الجرائم المالية.

## خامسا - لائحة المساءلة

### ألف - تنفيذ مكافحة الفساد وإنفاذها

34 - تتضمن اتفاقية مكافحة الفساد اشتراطات على الدول لمعالجة مسألة النزاهة المالية وعائدات الجريمة. والتقدم الذي تحرزه البلدان في الوفاء بهذه الالتزامات يقيم في إطار آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتوفر آلية استعراض الأقران التابعة للاتفاقية مدخلا للمناقشات فيما بين الدول وبين الدول والجهات الفاعلة الأخرى بشأن التدابير المتصلة بمكافحة الفساد. وغطت دورة الاستعراض الأولى، التي بدأت في عام 2010، الفصلين الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية. ولأحظ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في موجزه عن حالة التنفيذ، أن هناك مسائل معلقة كبيرة بشأن التجريم في كثير من البلدان، بما في ذلك فيما يتعلق بعدم كفاية تنفيذ التدابير الإلزامية بموجب الاتفاقية. ولوحظت أيضا ثغرات وتحديات كبيرة فيما يتعلق بالتعاون الدولي<sup>(6)</sup>.

35 - وقد بدأت دورة الاستعراض الثانية في عام 2016 وتغطي الفصلين الثاني (التدابير الوقائية) والخامس (استرداد الموجودات) من الاتفاقية. ومن بين الاستعراضات الـ 62 التي أنجزت حتى الآن، كانت معظم التوصيات المتعلقة بالإجراءات اللازمة لمنع الفساد تتعلق بالقطاع العام، ومدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين، والقطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، يحظر ما يزيد قليلا عن نصف الدول التي جرى استعراضها إعلان الرشاوى كنفقات معفاة من الضرائب (انظر CAC/COSP/2021/5). وتقوم المؤسسات الدولية بإنتاج أدوات وتوجيهات جديدة لتحسين التنفيذ<sup>(7)</sup>.

36 - ويمكن للشراكات الجيدة التنظيم بين القطاعين العام والخاص أن تضيف قيمة إلى منع الجريمة المالية وإلى الإنفاذ. فعلى سبيل المثال، يمكن دعوة أصحاب المصلحة من القطاع الخاص إلى المشاركة في لجان الرقابة المتصلة بمشاريع المشتريات العامة الكبيرة. ويكتسي العمل مع القطاع المالي أهمية خاصة لمكافحة غسل الأموال. وتشتترط معظم البلدان على كيانات قطاعها المالي الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة. ولدى بعض البلدان تعاون أكثر تعمقا بين السلطات والمؤسسات المالية، مما يمكن أن يحسن فهم المخاطر

(4) فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، "بيان عام بشأن تفتيحات R.24"، 4 آذار/مارس 2022.

(5) فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، "تفتيح التوصية 25 - كتاب أبيض للمشاورة العام".

(6) المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي، الطبعة الثانية (فيينا، 2017).

(7) انظر [www.unodc.org/unodc/en/corruption/publications.html](https://star.worldbank.org/publications) و <https://star.worldbank.org/publications>

وفعالية الإنفاذ. وهذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص تشمل عادة قيام المصارف و وحدات الاستخبارات المالية بتبادل المعلومات لتحديد الاتجاهات وبحثها بصورة مشتركة، ولكنها يمكن أن تشمل أيضا تعاوننا تنفيذيا لتنسيق الإنفاذ بشأن جريمة مالية محددة. ويمكن أن يشمل التعاون بين القطاعين العام والخاص أيضا المجتمع المدني ووسائل الإعلام والأوساط الأكاديمية. وتؤدي هذه الجماعات دورا هاما في النزاهة المالية، خاصة وأنها يمكن أن تساعد في محاسبة الموظفين العموميين الفاسدين.

37 - وفي القرار د-1/32، الذي يتضمن الإعلان السياسي المعنون "التزامنا المشترك بالعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي"، الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الثانية والثلاثين المعقودة في حزيران/يونيه 2021، التزمت الدول بمجموعة من التدابير لمنع التدفقات المالية غير المشروعة ومكافحتها وتعزيز النزاهة المالية. فعلى سبيل المثال، التزمت بإنشاء نظم تنظيمية وإشرافية محلية شاملة للمصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وكذلك لأعمال تجارية ومهن غير مالية معينة، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال. وفي الإعلان السياسي، دعت الجمعية العامة إلى التواصل والتعاون الفعالين في الوقت المناسب بين السلطات المختصة.

38 - وتعمل شبكة العمليات العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، التي أطلقت في الدورة الاستثنائية، تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وهي تهدف إلى استحداث أداة سريعة ومرنة وفعالة لمكافحة جرائم الفساد العابرة للحدود؛ وتعزيز تبادل الاتصالات والتعلم من الأقران بين سلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد؛ واستكمال المنصات القائمة للتعاون الدولي والتنسيق معها. وفي حزيران/يونيه 2022، كانت الشبكة تضم 105 سلطات من 61 بلدا.

## باء - تعزيز المعايير الضريبية وإنفاذها

39 - التهرب الضريبي عمل غير قانوني يوصف في معظم البلدان بأنه جريمة؛ أما تجنّب دفع الضرائب فهو ممارسة قانونية، تتطوي في كثير من الأحيان على التخطيط الضريبي والمراجعة عبر الحدود. ويوجد لدى دافعي الضرائب الكثير من الاستراتيجيات للانخراط في تجاوزات ضريبية محلية، وفي بعض البلدان، تجد النخبة السياسية والاقتصادية طرقا للبقاء خارج القاعدة الضريبية. والاستراتيجيات الدولية لتجنب دفع الضرائب شائعة أيضا. فالأفراد ذوو الثروات الكبيرة يمكنهم إخفاء الأصول والدخل في الخارج من خلال ترتيبات قانونية معقدة وممارسات التخطيط الضريبي. وعادة ما يُفترض أن المؤسسات المتعددة الجنسيات تخصص أرباحا استنادا إلى مبدأ الاستقلالية، الذي يقضي بأن يكون السعر المستخدم في المعاملات بين كيائين مترابطين (مثل مقر الشركة وفرعها المحلي) هو نفسه كما لو كان الطرفان غير مرتبطين. ومع ذلك، غالبا ما تستغل هذه المؤسسات الثغرات وعدم التطابق في القواعد الضريبية لتحويل الأرباح بشكل مصطنع إلى مواقع منخفضة الضريبة أو غير ضريبية. وقد تتطوي هذه الترتيبات على مبالغ كبيرة وتستفيد من الثغرات والأطر القانونية المتساهلة في طائفة واسعة من الولايات القضائية، حيث يفضل المستفيدون في كثير من الأحيان أن ينتهي الأمر بالموارد في بلدان متقدمة النمو ذات خصائص جذابة، مثل العملات والأسواق المستقرة نسبيا.

40 - وقد أطلقت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين مشروع تآكل القاعدة وتحويل الأرباح في عام 2013، الذي اختتم في عام 2015 بالاتفاق على أربعة معايير دنيا في خطة العمل بشأن تآكل القاعدة وتحويل الأرباح. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2016، اختتمت البلدان مفاوضات، عقدت تحت رعاية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بشأن صك قانوني متعدد الأطراف لتيسير إدخال التعديلات ذات الصلة على المعاهدات الضريبية (مثل إدخال أحكام لمكافحة التجاوزات). وفي حزيران/يونيه 2022، كان قد تم التصديق على الصك القانوني المتعدد الأطراف في 73 دولة من الدول الأعضاء وخمس ولايات قضائية أخرى، مع وجود بلد واحد فقط من أقل البلدان نموا في المجموعة.

41 - وتضمنت خطة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 2015 بشأن تآكل القاعدة وتحويل الأرباح اتفاقا على إجراء مزيد من العمل بشأن التحديات الضريبية الناشئة عن الرقمنة، من خلال الإطار الشامل الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تآكل القاعدة وتحويل الأرباح. وتم التوصل إلى اتفاق سياسي بشأن نهج من ركيزتين في تشرين الأول/أكتوبر 2021. وتتناول الركيزة الأولى الرقمنة والعولمة من خلال خروج محدود عن مبدأ الاستقلالية لتخصيص حقوق فرض الضرائب على أرباح المؤسسات على حصة من أرباح أكبر الشركات المتعددة الجنسيات وأكثرها ربحية على الصعيد العالمي؛ ومن شأن ذلك أن يخصص حصة صغيرة من الأرباح لولاية قضائية في السوق، بغض النظر عما إذا كان لمجموعة الشركات وجود مادي في السوق. وتشمل الركيزة الثانية القواعد العالمية الدنيا لضريبة الشركات التي تسمح للبلدان بزيادة الضريبة التي تدفعها مؤسسة متعددة الجنسيات على الأرباح إلى 15 في المائة، إما في المصدر من خلال حد أدنى للضريبة أو في الولاية القضائية لمقر المؤسسة. والعمل جار بشأن الركيزتين. والآثار الدقيقة المترتبة على الإيرادات ستحددها عوامل متعددة، من بينها الاقتطاعات النهائية والإعفاءات؛ ومتى يتم تنفيذ الاتفاق النهائي وعلى أي نطاق؛ ومدى التغيرات المتوقعة في معدلات الضرائب والسياسات الضريبية المتوقعة في البلدان؛ وكيف تستجيب الشركات ومستشاروها المحترفون للتغيرات. وفي حين وقعت 120 دولة عضوا و17 ولاية قضائية أخرى على بيان الركيزتين في تشرين الأول/أكتوبر 2021، ليس من الواضح عدد الدول الأعضاء التي ستصدق على الاتفاق النهائي أو تنفذه.

42 - كما سعت لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية إلى وضع حلول للتحديات الضريبية الناشئة عن الرقمنة. وفي عام 2021، وافقت اللجنة على إضافة مادة جديدة بشأن فرض الضرائب على الدخل من الخدمات الرقمية الآلية إلى معاهدتها الضريبية الثنائية النموذجية. ويوفر هذا الحكم الجديد، وهو المادة 12 باء، حلا ثنائيا للضرائب على نماذج الأعمال الرقمية التي تحافظ على تشغيل قانون الضرائب المحلي في فرض الضرائب على الخدمات الرقمية، بغض النظر عما إذا كان للشركة وجود مادي في البلد. وتوفر المادة الجديدة حلا بسيطا وعمليا للبلدان النامية لتحقيق إيرادات من المعاملات الرقمية، التي لم تكن تخضع عموما للضرائب في السابق. وتوخيا للفعالية، من اللازم أن تكون لدى البلدان تشريعات محلية ذات صلة وأن تدمج الأحكام الجديدة في معاهدة ضريبية. وقد قررت اللجنة أن تنظر في إضفاء الطابع المتعدد الأطراف على بعض أحكام الأمم المتحدة النموذجية للتعجيل بإدماجها في المعاهدات الثنائية القائمة (انظر E/2022/45/Add.1). وتتلقى اللجنة الآن مدخلات من الخبراء بشأن المسائل التي ينطوي عليها تعدد الأطراف، بما في ذلك الدروس المستفادة من تجارب أخرى مماثلة، من أجل تقديم ورقة خلال الدورة المقبلة للجنة.

## جيم - تحسين النزاهة في التجارة

43 - إن التلاعب بقيم فواتير تجارة السلع هو نوع من أنواع التدفق المالي غير المشروع ينطوي على معاملات يجري التلاعب بها لأغراض التهرب من التعريفات الجمركية، أو التحايل على قواعد حساب رأس المال أو اللوائح المالية، أو لدوافع أخرى غير مشروعة. وتبادل المعلومات عبر الحدود أكثر تعقيدا فيما يتعلق بالبيانات التجارية والجمركية بسبب الاتفاقات الرامية إلى الحفاظ على السرية التجارية. ويساعد النظام الآلي للبيانات الجمركية البلدان النامية على تحديث عمليات التخليص الجمركي لديها منذ ثمانينيات القرن العشرين ويتم تكييفه بشكل متزايد للكشف عن التلاعب بقيم الفواتير التجارية. وللمضي قدما بالنهج المعززة بالبيانات، اقترحت بعض البلدان التبادل التلقائي المتعدد الأطراف للبيانات التجارية على مستوى المعاملات.

44 - وهناك حاجة إلى جيل جديد من الأنظمة والمعايير والقواعد لتحسين الامتثال والرقابة في التجارة الدولية. وينبغي أيضا إعادة صياغة جوانب التجارة الإلكترونية المتصلة بالتجارة لضمان تكافؤ الفرص للموردين المحليين والأجانب للمنتجات والخدمات الرقمية. والإصلاحات الضريبية المقترحة المتعلقة بالاقتصاد الرقمي، مثل فرض الضرائب على أساس الوجود الاقتصادي بدلا من الوجود المادي، هامة لاختصاص النظام التجاري المتعدد الأطراف على تجارة المحتوى الرقمي.

## دال - مكّنو قطاع الشركات والقطاع المالي وتنظيم هذين القطاعين

45 - تشارك طائفة واسعة من الأفراد والكيانات في إنشاء وتنفيذ المعاملات المعقدة الكثيرة التي تشكل تدفقا ماليا غير مشروع وتؤدي إلى أصول خفية أو مقنعة. وغالبا ما يطلق على أولئك الذين ليسوا مستفيدين مباشرين من التدفق ولكنهم يستفيدون من تقديم بعض الخدمات المهنية للمستفيدين اسم المكنين أو حراس البوابات. ويمكن أن يشمل أولئك المحامين والمحاسبين ومقدمي الخدمات للشركات وسماسرة العقارات والمصرفيين ومستشاري الاستثمار وغيرهم ممن يعملون في كثير من أنواع المهن الأخرى. وكثيرا ما يؤدي الفهم القاصر للمخاطر بالنسبة لمعظم هذه المهن، وعدم وجود أطر وطنية للتنظيم، إلى خليط من الترتيبات، التي تتراوح بين نظم عالية التنظيم وتنظيم ذاتي من جانب الهيئات الصناعية وعمليات غير منظمة. وهذا يخلق ثغرات تتيح المعاملات السرية وتمكّن الكيانات الخاضعة للتنظيم/المعينة من تمرير المسؤولية عن الانتهاكات.

46 - وتشمل معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية توقع أن تكون على جميع المؤسسات المالية وبعض الأعمال والمهن غير المالية المعنية بالتزامات تتعلق بإنفاذ مكافحة غسل الأموال. ويشترك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بنشاط في فرقة العمل المعنية بحراس البوابات، وهي فرقة عمل مشتركة بين القطاعات تضم ممثلين عن "حراس البوابات" من القطاع الخاص، تعدها مبادرة الشراكة لمكافحة الفساد التابعة للمنتدى الاقتصادي العالمي ومجلس المستقبل العالمي المعني بالشفافية ومكافحة الفساد. وفي حزيران/يونيه 2021، أطلقت المبادرة إطارا موحدا للتنظيم الذاتي يهدف إلى تكملة التدابير التنظيمية القائمة. بيد أن استمرار وجود وسطاء على استعداد للاستفادة من التدفقات المالية غير المشروعة يشير إلى أن الدول الأعضاء بحاجة إلى إيجاد سبل لتوسيع نطاق السياسات التنظيمية للأعمال التجارية لمعالجة المشكلة.

47 - وللقطاع المالي دور خاص يجب أن يؤديه في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة بالنظر إلى أن المؤسسات المالية هي قنوات التمويل عند عبورها الحدود. وتسعى مجموعة مصارف وولفسبرغ، وهي رابطة تضم 13 مصرفا عالميا كبيرا، إلى وضع أطر وإرشادات لإدارة مخاطر الجرائم المالية<sup>(8)</sup>. ويمكن لهذا التعاون أن يزيد من الفعالية التشغيلية وأن يؤدي إلى فهم أعمق للمخاطر، على الرغم من أن أعضاء المجموعة اتهموا أيضا بارتكاب إخفاقات كبيرة في تنفيذ سياسات مكافحة غسل الأموال ومكافحة الفساد، مع استمرار الكثير من التحقيقات الجنائية. وعلاوة على ذلك، لا تشمل المجموعة العدد المتزايد من المصارف النشطة عالميا التي تتخذ من البلدان النامية مقرا لها. وكانت هناك أيضا شواغل كبيرة بشأن العواقب غير المقصودة لتنفيذ القطاع المالي لقواعد مكافحة غسل الأموال، مثل انخفاض عدد علاقات المراسلة المصرفية، وهي مسألة بالغة الأهمية بالنسبة للبلدان النامية الصغيرة بسبب الأثر المحتمل لذلك على الوصول إلى الخدمات المصرفية وتكلفة التحويلات<sup>(9)</sup>.

## هاء - أثر استرداد الموجودات وإعادتها على المساءلة

48 - هناك ارتباط جوهري بين تسرب الموارد الإنمائية من خلال التدفقات المالية غير المشروعة والحاجة إلى استرداد الموجودات. ويمكن أن يكون لإعادة عائدات الفساد إلى أوطانها عن طريق استرداد الموجودات أثر إنمائي كبير. فهو، أولا، يمكن أن يؤدي إلى تعبئة كبيرة للموارد لتمويل التنمية المستدامة. وثانيا، يمكن أن يكون الاسترداد الفعال للموجودات أداة مفيدة لردع التدفقات المالية غير المشروعة.

49 - وتعمل المبادرة المشتركة بين مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي بشأن استرداد الموجودات المسروقة على استرداد الموجودات والنزاهة المالية من خلال المنتجات المعرفية وتقديم المساعدة التقنية. وخلصت دراسة استقصائية أجريت مؤخرا في إطار المبادرة إلى أن 59 دولة أبلغت عن ضلوعها في قضايا استرداد الموجودات؛ وتم تجميد عائدات فساد أجنبية تقارب قيمتها 10 بلايين دولار أو تقييدها أو مصادرتها منذ عام 2010؛ وتمت إعادة أكثر من 4,1 بلايين دولار دوليا. وكانت هناك زيادة ملحوظة في عمليات الإعادة المكتملة بين عامي 2017 و 2021. غير أن معظم الأنشطة (54 في المائة من عمليات المصادرة و 41 في المائة من عمليات الإعادة) بدأتها السلطات المحلية في دولة المقصد، بصرف النظر عن تقديم طلب أجنبي. ومن بين المبيجين، كان متوسط الفترة الزمنية بين أمر تجميد الأصول وبدء إعادة الأموال أقل من أربع سنوات<sup>(10)</sup>. ووثقت الدراسة الاستقصائية حدوث زيادة كبيرة في حالات الاسترداد والعائدات مقارنة بالتحليل السابق للمبادرة في عام 2014، لكنها أظهرت مع ذلك المعوقات في النظام التي تحول دون تسوية الحالات بسرعة. وأظهر التحليل أيضا قيمة النشر المنتظم للبيانات المتعلقة بالتقدم المحرز في استرداد الموجودات. ومن شأن زيادة توقع توفير بيانات سنوية عن التقدم المحرز أن يحفز الحكومات على الوفاء بالتزاماتها، ويساعد على بناء الثقة فيما بين البلدان وهي ترى نجاح عملها التعاوني.

(8) انظر [www.wolfsberg-principles.com](http://www.wolfsberg-principles.com).

(9) مجلس الاستقرار المالي، خطة عمل مجلس الاستقرار المالي لتقييم ومعالجة الانخفاض في خدمات المراسلة المصرفية: تقرير مرحلي مقدم إلى اجتماع وزراء مالية مجموعة العشرين ومحافظي البنوك المركزية المعقود في آذار/مارس 2018 (بازل، 2018).

(10) انظر CAC/COSP/2021/CRP.12.

50 - ويشكل الفصل الخامس من اتفاقية مكافحة الفساد المتعلق باسترداد الموجودات محور تركيز الجولة الثانية من استعراضات الأقران. ومن بين الاستعراضات الـ 62 التي أنجزت حتى الآن، تلقى 54 بلدا توصيات لتحسين منع إحالة عائدات الجريمة وكشفها، في حين تلقى 44 بلدا توصيات بشأن إعادة الموجودات والتصرف فيها، مما يبين اتجاهات التنفيذ الضعيف. ولم يتلق سوى عدد قليل جدا من البلدان اعترافا لاعتمادها ممارسات جيدة؛ ولم يكن لدى سوى بلدين ممارسات جيدة بشأن إعادة الموجودات المصادرة والتصرف فيها (مثل استخدام صندوق تعويض الضحايا)، ولم تكن لدى سوى ثلاثة بلدان ممارسات جيدة بشأن الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف لاسترداد الموجودات (انظر CAC/COSP/2021/6).

51 - ولا يزال استرداد الموجودات تعوقه العقبات المؤسسية والتشغيلية والقانونية، والافتقار إلى الترتيبات اللازمة لضمان إعادة الموجودات المسروقة أو المنقولة بصورة غير مشروعة، أو عدم كفاية تلك الترتيبات. وتبين الفجوة بين أدنى التقديرات للموجودات المسروقة وتلك المعادة أهمية تعزيز المساعدة القانونية المتبادلة. واتفاقية مكافحة الفساد هي الصك المتعدد الأطراف الوحيد الملزم قانونا الذي يتناول استرداد الموجودات. وهي مدعومة باتفاقات ومبادرات وبرامج تنفيذية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء، للمساعدة في مختلف جوانب دورة استرداد الموجودات. فعلى سبيل المثال، تنتشط الشبكات المشتركة بين الوكالات المعنية باسترداد الموجودات في معظم المناطق<sup>(11)</sup>. واقترحت بعض الخيارات لتحسين استرداد الموجودات، مثل إنشاء آلية رسمية متعددة الأطراف للمساعدة في استرداد الموجودات المسروقة وإعادتها، وإنشاء صناديق استثمارية أو صناديق ضمان لإدارة الموجودات المضبوطة، والنشر السنوي للبيانات المتعلقة بالتقدم المحرز في استرداد الموجودات لمواصلة الضغط على البلدان لكي تقي بالتزاماتها القائمة.

52 - وبينما تنص اتفاقية مكافحة الفساد على استرداد عائدات الفساد وإعادتها، توجد ثغرة في الإطار القانوني الدولي فيما يتعلق باسترداد الموجودات لأنواع أخرى من التدفقات المالية غير المشروعة. ويدعو الموقف الأفريقي المشترك بشأن استرداد الموجودات، الذي يقوده الاتحاد الأفريقي، المجتمع الدولي إلى "إعادة عائدات التهرب الضريبي إلى أوطانها" إلى جانب الجهود الرامية إلى استرداد عائدات الفساد والإثراء غير المشروع<sup>(12)</sup>. وبرزت أهمية بناء القدرات في أفريقيا بشأن عمليات استرداد الموجودات وإعادتها على وجه التحديد كأولوية من مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفارقة في أيار/مايو 2022.

## واو - أثر التكنولوجيات الجديدة

53 - إن التحول الرقمي هو محور تركيز حاسم للمجتمع الدولي. ويتيح التقدم التكنولوجي فرصا لتحسين الإنفاذ المتصل بالتدفقات المالية غير المشروعة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي اعتماد الأدوات التكنولوجية إلى زيادة قدرة وإنتاجية موظفي الإدارة الضريبية والامتثال لنظام ضريبي. ويمكن للتكنولوجيا أن تساعد على تعزيز دقة المعلومات في قواعد بيانات الإدارة الضريبية. ويمكن للأجهزة المتصلة، مثل سجلات النقد الإلكترونية الآمنة، تعزيز الامتثال الضريبي من خلال معالجة المبيعات غير المبلغ عنها. كما أن التكنولوجيا التي تمثل لب اقتصاد الأعمال الحرة تخلق بيانات، يمكن أن تسهل شفافية الالتزامات الضريبية

(11) انظر <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2018-June-6-7/V1803851e.pdf>

(12) الاتحاد الأفريقي، الوثيقة EX.CL/1213(XXXVI) Add.1.

وتبسيطها<sup>(13)</sup>. ويمكن أيضا استخدام نهج البيانات الضخمة جنبا إلى جنب مع الذكاء الاصطناعي لتحسين تحديد المتهربين من الضرائب. وقد جربت بعض السلطات القطرية استخدام الهاكاثونات - وهي جلسات مكثفة لتطوير التكنولوجيا يشارك فيها مبرمجون ومسؤولون حكوميون - لاستحداث أدوات ذكاء اصطناعي جديدة بسرعة للتحقق من صحة المعلومات. وتعتمد هذه النهج على قدرة وكالات ووزارات متعددة، وربما سلطات دون وطنية، على تبادل المعلومات مع الحفاظ على الثقة والخصوصية. وفي أكثر الممارسات تقدما، يمكن للحكومات استخدام البيانات غير الحكومية للمساعدة على التحقق من صحة البيانات الحكومية أو الإبلاغ عن المعلومات المشبوهة. وينبغي للبلدان أن تستثمر بقدر أكبر في هذه التكنولوجيات، بمساعدة المانحين عند الاقتضاء.

54 - وبما أن عددا متزايدا من البلدان يشترط إعداد الموظفين العموميين للإعلانات المتعلقة بالموجودات إلكترونيا، فإن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يسدي المشورة بشأن تنظيم العمليات ووضع أطر لتحليل المخاطر. كما تم استخدام مفهوم الهاكاثونات لإنشاء أدوات جديدة، بما في ذلك لأغراض الشفافية في الإدارة العامة والمشتريات العامة، والإبلاغ الآمن والموثوق عن الفساد، والتحقيقات المالية. ويمكن أن يساعد الاستخدام المسؤول للتكنولوجيات الجديدة، مثلا لرصد المعاملات وتحليلها، في التنفيذ الفعال لقواعد مكافحة غسل الأموال<sup>(14)</sup>. وتقدم مؤسسات القطاع المالي بالفعل عددا كبيرا من تقارير المعاملات المشبوهة بسبب تكنولوجيات تقييم المخاطر الرقمية. ومن اللازم أن تحسن السلطات القطرية تكنولوجياتها الرقمية لتكون مطابقة. وقد تكون نظم الذكاء الاصطناعي مفيدة في تركيز جهود الإنفاذ على المجالات ذات الأولوية القصوى. وتتيح رقمنة الأموال وإنشاء عملات رقمية للبنك المركزي المزيد من الفرص. ويمكنهما أن تنشئا نظاما نقديا أكثر أمنا يمكن النزاهة المالية، ولكن يجب توخي الحذر من أجل تحقيق التوازن بين الشواغل المتعلقة بالخصوصية وحقوق الإنسان. ومن شأن وضع هدف الثقة والعقد الاجتماعي في صميم الجهود الرامية إلى استخدام التكنولوجيات الجديدة لأغراض الإنفاذ أن يساعد السلطات القطرية على تحقيق ذلك التوازن.

55 - وفي الوقت نفسه، يمكن للرقمنة أن تجلب مخاطر. فالتداول في الأصول المشفرة مثل البيتكوين يمكن أن يؤدي إلى مكاسب أو خسائر كبيرة لدافعي الضرائب، ولكن قلة من البلدان لديها أطر إبلاغ صارمة لضمان إبلاغ السلطات الضريبية عن هذه المكاسب/الخسائر، المتحقة أو غير المتحقة. وقد مكن هذا المضاربين من الإفلات من فرض ضرائب على أرباحهم من أسواق الأصول المشفرة. وإضافة إلى ذلك، قد تمكن بعض الأصول المشفرة النقل السريع للموارد إلى أي طرف في العالم دون الكشف عن هويته، مما يزيد من خطر التمويل غير المشروع ويسهل التبادل في الأسواق غير المشروعة. وقد كانت الأصول المشفرة وعروض "العملات" مصدرا مهما للاحتيال المالي، غالبا بأبعاد دولية. وفي عام 2019، قدمت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية إرشادات بشأن كيفية تطبيق البلدان لمعايير مكافحة غسل الأموال على الأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية بطريقة مستنيرة بالمخاطر. وتتص معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية على أنه ينبغي للدول أن ترخص أو تسجل مقدمي خدمات الأصول الافتراضية، وأن تُخضعهم للإشراف أو الرصد من جانب السلطات الوطنية المختصة، وأن تكفل اتباعهم لنفس التدابير التي تتبعها المؤسسات المالية الأخرى، مثل مبادئ "اعرف عميلك".

(13) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التقاسم واقتصاد الأعمال الحرة: فرض ضرائب فعالة على بائعي المنصات (باريس، 2019).

(14) انظر فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، "التحول الرقمي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب".

## سادسا - الشمول والعالمية

56 - أعربت الدول الأعضاء، في قرار الجمعية العامة 1/75، عن اعتقادها بأن ما من منظمة عالمية أخرى لها من الشرعية ومن القدرة على الحشد في سبيل العمل الجماعي والتأثير على صعيد وضع القواعد ما يضاهي ما تتمتع به الأمم المتحدة. ومنذ اعتماد الجمعية العامة لاتفاقية مكافحة الفساد في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003، أصبح الانضمام إليها شبه عالمي: فقد صدق 189 طرفاً، بما فيها الاتحاد الأوروبي، على الاتفاقية أو انضم إليها. ومؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هو الهيئة الرئيسية في الأمم المتحدة المعنية بتقرير السياسات المتعلقة بمكافحة الفساد وأكبر حدث عالمي متعدد الأطراف لمكافحة الفساد في العالم. وتشهد على العالمية أيضا الدول الأعضاء الـ 190 الأطراف في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

57 - وبالنسبة لأطر السياسات الأخرى المتعلقة بمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، يتزايد الشمول، ولكن العالمية أبعد ما تكون عن أن تتحقق في نهاية عام 2022. وفي حين أن أكثر من 200 ولاية قضائية ملتزمة بتنفيذ معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية من خلال عضويتها في الهيئات الإقليمية الشبيهة بفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، فإن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية نفسها تضم حاليا 36 دولة عضوا، وولاية قضائية إضافية واحدة، ومنظمتين إقليميتين. ويوفر الإطار الشامل بشأن تآكل القاعدة وتحويل الأرباح الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي منتدى لـ 124 دولة عضوا و 17 ولاية قضائية أخرى. ويضم المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية 145 دولة عضوا و 19 ولاية قضائية أخرى. وحتى الآن، تقوم 102 من الدول الأعضاء و 19 ولاية قضائية أخرى بتبادل معلومات الحسابات المالية تلقائيا باستخدام معيار التبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية في المسائل الضريبية أو تلتزم بالقيام بذلك في المستقبل القريب. وقد تم التوقيع على اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية التي يوجد مقرها في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي و/أو دخلت حيز النفاذ في 125 دولة عضوا و 19 ولاية قضائية أخرى. وحتى أكثر هذه الأطر شمولاً لا تشمل سوى 75 في المائة من الدول الأعضاء.

58 - ويجب أن تُسمع جميع الأصوات وأن تشارك في صنع السياسات. وعملا بتقرير الأمين العام المعنون "خطتنا المشتركة"، أعدت منظومة الأمم المتحدة خريطة طريق مفصلة للتدابير التي يمكن أن تتخذها للنهوض بتعددية الأطراف الأكثر تشابكا وشمولية وفعالية. ومع ذلك، هناك حاجة إلى قيادة سياسية لتحويل خليط المنتديات الطوعية والاتفاقات الثنائية المتصلة بالتدفق المالي غير المشروع إلى نظام عالمي وشرعي من القوانين والقواعد والمعايير والمؤسسات التي تتسق مع المبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة. وقد استُخدمت قدرة الأمم المتحدة على عقد الاجتماعات، على مدى 77 عاما من تاريخها، لإنشاء أطر قانونية دولية ملزمة عبر مختلف مسارات عملها، بدءا من السلام والأمن إلى حقوق الإنسان، ومؤخرا التنمية المستدامة.

59 - والقيادة السياسية آخذة في الظهور في أفريقيا. ففي الدورة الرابعة والخمسين لمؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفارقة، المعقود يومي 16 و 17 أيار/مايو 2022، دعت لجنة الخبراء الأمم المتحدة إلى بدء مفاوضات تحت رعايتها بشأن اتفاقية دولية بشأن المسائل الضريبية، بمشاركة جميع الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة المعنيين، لمعالجة التدفقات المالية غير المشروعة القائمة على الضرائب، ولا سيما تآكل القاعدة، وتحويل الأرباح، والتهرب الضريبي، بما في ذلك قضايا ضريبة الأرباح الرأسمالية،

وغيرها من التجاوزات الضريبية<sup>(15)</sup>. ويمكن للأمانة العامة للأمم المتحدة أن توفر الخبرة والمعرفة لدعم الدول الأعضاء في اتخاذ الخطوات التالية اللازمة لضمان التعاون والتنسيق الدوليين الشاملين.

## سابعاً - التعاون والتنسيق

60 - إن التنسيق على الصعيد المحلي بشأن التدفقات المالية غير المشروعة أمر هام، ليس للإنفاذ المحلي فحسب، بل أيضاً للتعاون الدولي. ويتطلب الطابع المتعدد الأبعاد للتدفقات المالية غير المشروعة نهجاً منسقاً يشمل الحكومة بأكملها، ويضم مجموعة من المؤسسات الوطنية والوظائف الحكومية على نطاق النظام الضريبي، وإنفاذ القانون، والسلطات القضائية، ووحدات الاستخبارات المالية، وآليات التنظيم والإشراف الماليين. ويمكن تعزيز الاتساق في وضع السياسات وتنفيذها والاتصال مع أصحاب المصلحة غير الحكوميين، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني. وقد يشمل التقدم المحرز بشأن مخاطر محددة ذات صلة بالسياقات الوطنية مجموعة أوسع من المؤسسات. فعلى سبيل المثال، قد تتطلب معالجة التدفقات المالية غير المشروعة المتأنتية من جرائم التراث الثقافي التنسيق مع العاملين في المتاحف ووزارات الثقافة، أو قد تشمل التدفقات المتصلة بالجريمة البيئية وكالات حماية البيئة. والآليات المؤسسية لضمان التنسيق بين الحكومة بأكملها ضرورية ويجب أن تكون مدفوعة بالتزام سياسي رفيع المستوى. فالبلدان التي تتقاسم المعلومات وتستفيد منها على نحو أفضل على نطاق الحكومة لا تعزز الإنفاذ الفعال فحسب، بل تعزز أيضاً قدرتها على التعاون الفعال على الصعيد الدولي. وبينما بدأت بلدان كثيرة في إنشاء مثل هذه الآليات، يمكن لجميع البلدان أن تعزز نظمها وتجعلها أكثر تكاملاً مع آليات التعاون الدولي.

61 - وإضافة إلى التنفيذ المحلي، يلزم أيضاً تعزيز التعاون الدولي. ففي مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، يمكن لمواطني الضعف في بلد ما أن تقوض قدرة جميع البلدان على ضمان النزاهة من خلال المراجعة التنظيمية. وعدم التطابق في القوانين والإجراءات والقدرات يمكن أن يستغله عديمو الضمير وسوف يستغلونه. وكثيراً ما تحدث حالات عدم التطابق هذه داخل منطقة معينة - على سبيل المثال بين القوانين الضريبية لدولتين - ولكنها تكتسب أهمية أكبر عند النظر في عدم التطابق في المجالات السياسية المختلفة. ويقوّض العمل بشكل انعزالي قدرة المجتمع الدولي على تحديد الثغرات ومعالجتها. أما التنسيق لمنع ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة فهو أمر أساسي مع ظهور تكنولوجيات وتقنيات جديدة. وينبغي أن تتحرك قواعد الشفافية عبر ساحات السياسات بالتوافق والتضافر على الصعيد العالمي من أجل التصدي للمخاطر الجديدة. ونظراً للترابط العالمي، يلزم تنسيق هذه العملية على الصعيد الدولي.

62 - ومع ذلك، لا يوجد محفل للحوار بين المؤسسات والدول بشأن التدفقات المالية غير المشروعة التي تشمل الأطر المعيارية للفساد والجريمة المالية والضرائب. ولم يصمم الهيكل المؤسسي من أجل التنسيق الدولي، لأن الأطر وضعت بصورة مستقلة. وجرت مناقشات متزايدة على المستوى التقني، على سبيل المثال بين منتديات مكافحة غسل الأموال ومنتديات الشفافية الضريبية بشأن قواعد الملكية النفعية. ولكن هذا النوع من التنسيق ليس منهجياً على المستوى السياسي الدولي. ولا يزال الافتقار إلى الإرادة السياسية يشكل أيضاً معوقاً رئيسياً للعمل. ومما يزيد من إعاقة التنسيق الاختلافات في العضوية في بعض المؤسسات والأطر

(15) انظر تقرير مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفارقة عن عمله أثناء الدورة الرابعة والخمسين للجنة الاقتصادية لأفريقيا (E/CA/CM/54/6). وهو متاح على الموقع الشبكي [www.uneca.org/sites/default/files/com/2022/E\\_ECA\\_CM\\_54\\_6\\_E.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/com/2022/E_ECA_CM_54_6_E.pdf)

القائمة. وقد بذلت جهود لجمع هذه الأجزاء المكونة معا في إطار عملية تمويل التنمية. وفرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية منبر تحليلي هام للتنسيق المؤسسي الدولي. وتتيح المناقشة الحكومية الدولية بشأن الاستنتاجات والتوصيات المتفق عليها الصادرة عن المنتدى المعني بتمويل التنمية، المعقود تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فرصة للمشاركة السياسية. ومع ذلك، نادرا ما تشمل هذه العمليات مجموعة واسعة من الوكالات المحلية التي تعمل على المواضيع ذات الصلة. والوقت المتاح لمناقشة التحديات المعقدة والمتعددة الأبعاد المتصلة بالتدفقات المالية غير المشروعة محدود للغاية.

63 - وينبغي أن تستمر المناقشات الحكومية الدولية في منتديات تقرير السياسات المحددة ذات الصلة على النحو التالي: (أ) التطور وفقا للمخاطر الجديدة؛ (ب) إيجاد مسارات جديدة وحلول تقنية لزيادة الفعالية؛ (ج) سد الثغرات في التنفيذ ومواطن الضعف النظامية (بما في ذلك تلك الناجمة عن القدرات المنخفضة)؛ (د) بناء الإرادة السياسية. وفي هذا السياق، يمكن للتنسيق السياسي الدولي الرفيع المستوى، الذي يشمل المجالات السياساتية التي تناقش حاليا بشكل انعزالي، أن يساعد على سد الفجوات بين أطر السياسات وتعزيز أوجه التآزر.

64 - وينبغي للدول الأعضاء أن تعالج هذه الفجوة التنسيقية من خلال عقد اجتماع سنوي باستخدام الهيكل المتعدد الأطراف القائم، مع شمول المنظمات والمؤسسات وأصحاب المصلحة العاملين في المجالات ذات الصلة. والمجلس الاقتصادي والاجتماعي مكلف بالفعل بموجب الميثاق بأداء وظيفة تنسيق النظام الدولي. وهو المحفل الأكثر شرعية الذي لديه مشاركة شاملة لإجراء التنسيق العالمي. كما أن لديه سجلا طويلا في العمل كمضيف فعال للتنسيق بين الدول الأعضاء والمؤسسات الدولية (بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة والكيانات غير التابعة للأمم المتحدة) وأصحاب المصلحة الخارجيين. ويمكن أن تشمل مهام آلية التنسيق القائمة على المجلس استعراض التقدم المحرز بشأن مسائل النزاهة المالية، وتوفير البيانات وغيرها من المعلومات، وتعزيز الاتفاقات الحكومية الدولية لمعالجة التدفقات المالية غير المشروعة، وتعزيز النزاهة المالية. ويمكن أن تستفيد الآلية من المنتديات الحكومية الدولية القائمة وآليات استعراض الأقران، بينما تسعى إلى إيجاد أوجه تآزر، والاتفاق على الأولويات، وتوجيه النداءات للعمل. ويمكن تصميم التنسيق بطرق متعددة، استنادا إلى الجدول الزمني الحالي لاجتماعات المجلس وفعالياته<sup>(16)</sup>. وستتمكن الدول الأعضاء من إجراء مناقشة متعمقة للأولويات العالمية في معالجة التدفقات المالية غير المشروعة وتعزيز النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة، والاتفاق عليها.

(16) خوسيه أنطونيو أوكامبو، آلية تنسيق عالمية بشأن التدفقات المالية غير المشروعة: مذكرة تنفيذ بشأن التوصية 14 ألف للفريق الرفيع المستوى المعني بتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية (نيويورك، 2021).

## ثامنا - الاستنتاجات

- 65 - لقد قطعت الدول الأعضاء على نفسها الكثير من الالتزامات الجديرة بالثناء التي يمكن أن تسهم في القضاء على التدفقات المالية غير المشروعة. وكان هناك الكثير من الإجراءات على مدى العقود السابقة، كما كانت هناك دفعة ملحوظة لتعزيز الأطر الدولية بعد الاتفاق على خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا في عام 2015. ولا تزال هناك تحديات كثيرة بالرغم من هذا التقدم المحرز. ففي أعمال مكافحة الفساد هناك نقاط ضعف في التنفيذ. وفيما يتعلق بالتدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب وغسل الأموال، تتفاقم مشاكل التنفيذ بسبب أوجه القصور في الأطر الدولية. كما أن غياب التنسيق السياسي عبر المناطق يقوض الفعالية. والنتيجة هي إضعاف الثقة، وتقويض العقد الاجتماعي، وعدم كفاية الموارد العامة المتاحة للاستثمار في التنمية المستدامة.
- 66 - أولاً، هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات في ثلاثة مجالات عريضة: تحسين تنفيذ المعايير القائمة؛ وتعزيز المعايير الدولية لسد الفجوات والاستجابة للمخاطر المتطورة؛ وتحسين القدرة الوطنية على الإنفاذ.
- 67 - ويجب أن تكون الشفافية هي الأساس. ولبناء الثقة، يحتاج كل من السلطات القطرية والجمهور إلى معلومات أكثر وأفضل. وينبغي ألا تكون البلدان النامية خارج آليات تبادل المعلومات المتعلقة بالضرائب. ويعد ضمان إتاحة المعلومات عن الملكية النفعية للسلطات المختصة خطوة أولى ضرورية نحو النزاهة المالية، ولكن هناك حاجة أيضاً إلى معايير أفضل بشأن الملكية النفعية.
- 68 - ومن الضروري وضع لوائح تنظيمية أقوى وإنفاذها. وينبغي أن تستكمل الإرادة السياسية لتنفيذ إصلاحات مكافحة غسل الأموال ومكافحة الفساد بالمساءلة. وتحتاج المعايير الضريبية إلى التعزيز لمعالجة الرقمنة والعولمة بطرق تلبي احتياجات البلدان النامية وقدراتها. وقد يساعد في هذا الجهد وضع اتفاقية عالمية بشأن الضرائب بمشاركة عالمية. ويجب أيضاً أن يتطور إنفاذ التجارة والجمارك. وهناك حاجة إلى نظم تنظيمية متماسكة ذات عواقب حقيقية على المهن التي تمكن التدفقات المالية غير المشروعة. ومن اللازم أن تتكيف جميع القواعد مع التكنولوجيات الجديدة. وسيطلب كل من هذه التدابير بذل جهود قوية لبناء القدرات لضمان استعادة البلدان ذات جميع مستويات الدخل.
- 69 - ثانياً، لا غنى عن تعزيز التعاون والتنسيق الدوليين. وهناك حاجة إلى الابتكار في آليات الحوكمة العالمية. ويحتاج تعزيز النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة إلى سياسات متماسكة ونظم دولية منسقة. وينبغي للدول الأعضاء أن تعمل معاً بشكل استباقي وفعال داخل وعبر الأطر الدولية المتصلة بالتدفقات المالية غير المشروعة. والأمم المتحدة على استعداد لأداء دورها.