

Distr.: General
18 December 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية



سلفادور، البرازيل، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت*

التعاون الدولي لمكافحة غسل الأموال استنادا إلى صكوك
الأمم المتحدة وسائر الصكوك ذات الصلة

التعاون الدولي لمكافحة غسل الأموال استنادا إلى صكوك الأمم المتحدة وسائر الصكوك ذات الصلة

ورقة عمل من إعداد الأمانة

المحتويات

الصفحة	
٢	أولا- مقدمة.....
٤	ثانيا- التعاون الدولي من خلال المساعدة القانونية الرسمية المتبادلة.....
٥	ألف- العقوبات القانونية.....
٨	باء- العقوبات العملية.....
٩	ثالثا- أشكال التعاون الدولي الأخرى.....
١٠	رابعا- التحديات في مجال مكافحة غسل الأموال.....
١١	ألف- غسل الأموال القائم على التجارة.....
١٤	باء- تعقيد كيانات المؤسسات التجارية.....
١٧	جيم- النظم البديلة لتحويل الأموال.....
٢٠	دال- التطورات التكنولوجية الجديدة.....
٢٣	خامسا- المساعدة التقنية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.....
٢٤	سادسا- الاستنتاجات والتوصيات.....

* A/CONF.213/1.



أولا - مقدمة

- ١ - نظرا إلى تزايد تعقيد الأساليب عبر الوطنية المستخدمة لنقل عائدات الجريمة وأدواتها، غالبا ما تشمل حالات غسل الأموال عدة ولايات قضائية. وعليه، فمن الضروري إقامة مزيد من التعاون بين الدول الأعضاء لنجاح التحقيق في عديد من هذه الحالات وملاحقة مرتكبيها ولتحقيق فعالية ضبط عائدات الجريمة ومصادرتها.
- ٢ - ولكي يتم هذا التعاون في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، حددت الصكوك القانونية الدولية والإقليمية متطلبات مفصلة للدول الأعضاء في مجالات المساعدة القانونية المتبادلة وتبادل المعلومات والتعاون على نحو غير رسمي. وتزايد العمل على وضع آليات شاملة لتوفير التعاون الدولي. بيد أن هذه الآليات ليست كافية بحد ذاتها. وتتوقف قدرة الدول الأعضاء على تقديم المساعدة بطريقة فعالة على إطار محلي شامل لمكافحة غسل الأموال يتفّذ تنفيذا فعالاً.
- ٣ - وتتضمن عدة صكوك دولية ملزمة قانونا، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨،^(١) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^(٢) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،^(٣) متطلبات محددة تقع على عاتق الدول الأعضاء فيما يتعلق باعتماد تدابير محددة لمكافحة غسل الأموال. وشددت هذه الصكوك على الصلات القائمة بين غسل الأموال والجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد. وأسندت إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مهمة ترويج الانضمام إلى هذه الصكوك وتقديم المساعدة التقنية للدول الأعضاء لتنفيذها.
- ٤ - وتعزز التوصيات الأربعون الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن غسل الأموال الأحكام ذات الصلة الواردة في اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد. فالتوصية ١ تنص على أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تحرّم غسل الأموال استنادا إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة. وتوصيات فرقة العمل الأربعون ليست ملزمة قانونيا، بخلاف أحكام اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد. ومع ذلك فقد تعهد عدد كبير من الدول بالالتزام بتنفيذ التوصيات الأربعين، كما يتعيّن على أعضاء فرقة العمل وعلى

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

(٢) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

(٣) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٣٤٩، الرقم ٤٢١٤٦.

الهيئات الإقليمية الثمانية على نسق فرقة العمل^(٤) أن تشارك في برنامج استعراض من قبل النظراء متعدد الأطراف يتم من خلاله تقييم التقدم المحرز في التنفيذ الفعال للتوصيات الأربعين. وإضافة إلى ذلك، فإن الدول الأعضاء مدعوة، بمقتضى المادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد، إلى الاسترشاد بالمبادرات ذات الصلة لمكافحة غسل الأموال التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والأقاليمية والمتعددة الأطراف وذلك في وضع أطر محلية لمكافحة غسل الأموال.

٥- ووضع العديد من الدول الأعضاء آليات لتقديم المساعدة الدولية والتعاون في حالات غسل الأموال ومصادرة عائدات الجريمة. غير أن قدرة الدول الأعضاء على تقديم المساعدة التقنية في حالات معينة لغسل الأموال كثيرا ما تكون مقيدة بعقبات مثل شرط ازدواجية التجريم وقوانين السرية المالية والمهنية والتجارية والافتقار إلى سلطات واسعة بقدر كافٍ لتعقب الممتلكات وكشفها وضبطها ومصادرتها وكذلك الشروط المقيدة دون مبرر لتبادل المساعدة. وعلاوة على ذلك، فإن الصعوبات العملية مثل الاختلافات في النظم القانونية وعدم كفاية الموارد المالية والبشرية تحد من قدرة السلطات على تلقي طلبات المساعدة ومعالجتها وتليتها. ويشكل تدني نوعية الطلبات عقبة أخرى قد يكون من الصعب تخطيها وهي تؤدي غالبا إلى عدم الرد على هذه الطلبات أو إلى رفضها.

٦- وإلى جانب تلك العقبات القانونية والعملية، تواجه الدول الأعضاء تحديات خطيرة في تنفيذ الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال نتيجة الأساليب والمخططات الجديدة لغسل الأموال التي تنطوي على إساءة استخدام واستغلال المعاملات التجارية وهياكل الشركات المعقدة وأساليب الدفع الجديدة والنظم البديلة لتحويل الأموال.

٧- ويتيح مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية فرصة للتعمق في مناقشة مسألة التعاون الدولي في مجال التصدي لغسل الأموال. ولتسهيل المناقشة، أعدت الأمانة ورقة العمل هذه التي تهدف إلى توفير لمحة عامة عن المتطلبات المحددة في مختلف الصكوك الدولية فيما يتعلق بالتعاون الدولي ومناقشة العقبات القانونية والعملية التي تعرقل تنفيذ تلك المتطلبات وبيان الكيفية التي تعرقل بها التطورات في مجال أساليب غسل الأموال

(٤) فريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال؛ وفرقة العمل الكاريبية المعنية بالإجراءات المالية؛ وفريق شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي المعني بمكافحة غسل الأموال؛ والمجموعة الأوروبية الآسيوية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال في أمريكا الجنوبية؛ والفريق الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا؛ وفرقة عمل الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للإجراءات المالية؛ ولجنة خبراء المجلس الأوروبي المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وتكنولوجيا المعلومات الجديدة فعالية الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال ومن ثم قدرة الدول الأعضاء على توفير المساعدة المتبادلة. وتقدّم هذه الورقة كذلك معلومات عن برامج مكتب المخدرات والجريمة لتقديم المساعدة التقنية للدول الأعضاء لتعزيز قدرة السلطات والمؤسسات المعنية من أجل تحقيق فعالية الكشف عن حالات غسل الأموال والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها ومصادرة العائدات غير المشروعة.

ثانياً- التعاون الدولي من خلال المساعدة القانونية الرسمية المتبادلة

٨- نظراً إلى الدور الحاسم الذي يؤديه التعاون الدولي في مجال منع الجرائم عبر الوطنية، مثل غسل الأموال، والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها، تتضمن اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد كلها أحكاماً مفصلة عن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، بما فيها تبادل المساعدة القانونية.

٩- وعملاً بالمادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة وبالمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد، تقدّم الدول الأعضاء بعضها لبعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية في عمليات التحقيق والملاحقة والإجراءات القضائية فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بتلك الاتفاقيات. وتحدد المادتان المذكورتان أنواع المساعدة التي ينبغي للبلدان أن تكون قادرة على تقديمها والأسباب التي يجوز رفض طلبات المساعدة استناداً إليها وأنواع المعلومات التي ينبغي أن تتضمنها الطلبات. وتسترشد التوصيات ٣٦ و ٣٨ و ٣٩ الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بالأحكام الواردة في هاتين المادتين وتبجسدها بصورة دقيقة.

١٠- ويتعيّن أن تتضمن المساعدة التي ينبغي أن تكون البلدان قادرة على تقديمها في قضايا غسل الأموال عملاً باتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد ما يلي: (أ) الحصول على أدلة إثبات أو أقوال من الأشخاص؛ (ب) تبليغ المستندات القضائية؛ (ج) تنفيذ عمليات التفتيش والضبط والتجميد؛ (د) فحص الأشياء والمواقع؛ (هـ) تقديم المعلومات والأدلة والتقييمات التي يقوم بها الخبراء؛ (و) تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو الأعمال، أو نسخ مصدّقة عنها؛ (ز) التعرف على عائدات الجرائم أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض الحصول على أدلة؛ (ح) تيسير مثول الأشخاص طواعية أمام سلطات الدولة الطرف الطالبة؛ (ط) أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب؛ (ي) وفي حالة اتفاقية مكافحة الفساد، التعرف على عائدات الجريمة وتجميدها وتعقبها؛ (ك) مصادرة الموجودات.

١١- وأمام الدول الأعضاء سبيلان رئيسيان لتنفيذ التزاماتها بمقتضى القانون الدولي عموماً وبمقتضى المادتين المذكورتين أعلاه خصوصاً.^(٥) أولاً، يمكن تحقيق هذا التنفيذ من خلال تحديد متطلبات وعمليات في التشريعات المحلية لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة. ثانياً، يمكن للدول الأعضاء أن تتخذ الاتفاقيات أساساً قانونياً للتعاون الدولي.^(٦) غير أنه، بغض النظر عن الأسلوب المستخدم، لا يزال هناك عدد من العقبات القانونية والعملية القائمة والتي غالباً ما تحد من قدرة الدول الأعضاء على التعاون دولياً.

ألف- العقبات القانونية

١٢- لقد وضعت عدة دول أعضاء، عملاً باتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد، الأساس القانوني لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة. بيد أن من شأن تطبيق شرط ازدواجية التجريم والشروط التي تقيد دون مبرر تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وكذلك أوجه القصور في الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال، مثل تحويل صلاحيات غير كافية للسلطات المختصة وقوانين السرية المفرطة في التقييد، أن يستمر في الحد من قدرة الدول الأعضاء على التعاون دولياً.

١- ازدواجية التجريم

١٣- إن مبدأ ازدواجية التجريم يجعل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة رهناً بتحديد ما إذا كان السلوك الذي يتعلق به طلب المساعدة يشكل أم لا يشكل فعلاً إجرامياً بمقتضى قوانين الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب على حد سواء. وتنص المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد على أنه يجوز للدول الأعضاء أن ترفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بحجة انتفاء ازدواجية التجريم. بيد أنه يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، عندما ترى ذلك مناسباً، أن تقدّم المساعدة، بالقدر الذي تقرره حسب تقديرها، بصرف النظر عما إذا كان السلوك يمثل جرماً بمقتضى القانون الداخلي لتلك الدولة أم لا (الفقرة ٩ من المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة). وإضافة إلى ذلك، يتعين على الدولة

(٥) Alfred Verdross and Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis*, (Berlin, Duncker and Humblot, 1984), p. 54 and p. 539; Hans Kelsen, *Principles of International Law*

(Clark, New Jersey, The Lawbook Exchange, 2003), p. 195.

(٦) استناداً إلى النظام الأحادي في القانون الدولي، فإن التصديق على المعاهدات الدولية يدرج القانون فعلاً في القانون الوطني ومن ثم يميز للقضاة الوطنيين تطبيق أحكامه مباشرة.

الطرف في اتفاقية مكافحة الفساد المتلقية الطلب، بما يتوافق مع المفاهيم الأساسية لنظامها القانوني، أن تقدّم المساعدة التي لا تنطوي على إجراء قسري. ويجوز أيضا لكل دولة طرف في اتفاقية مكافحة الفساد أن تنظر في اعتماد ما قد تراه ضروريا من التدابير لكي تتمكن من تقديم مساعدة أوسع نطاقا في حال انتفاء ازدواجية التجريم (الفقرة ٩ من المادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد).

١٤- وقد يؤدي تطبيق مبدأ ازدواجية التجريم بطريقة صارمة إلى النتيجة غير المنشودة التي تتمثل في الحد من قدرة الدول الأعضاء على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة نتيجة أوجه القصور أو اختلاف النهج الوطنية في تعريف جريمة غسل الأموال. وحديث بالذكر أن المادة ٣ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمادة ٦ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٢٣ من اتفاقية مكافحة الفساد تحدد العناصر المادية والعقلية التي ينبغي أن يشملها الفعل الإجرامي وتقضي بتوسيع الأحكام المتعلقة بغسل الأموال لتشمل طائفة واسعة من الجرائم الأصلية والتبعية لغسل الأموال. وتقضي اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد، خاصة، بأن تعتمد الأطراف تدابير لتجريم الأفعال التالية عندما تُرتكب عمدا: (أ) تحويل الممتلكات أو نقلها بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات؛ (ب) إخفاء أو تمويه، في جملة أمور، الطبيعة الحقيقية للممتلكات ذات المصدر غير المشروع أو مصدرها أو مكانها أو حقوق الملكية المتعلقة بها؛ (ج) رهنا بالمفاهيم الأساسية في النظم القانونية الوطنية، اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت تلقيها، بأنها عائدات جرائم؛ (د) رهنا بالمفاهيم الأساسية في النظم القانونية الوطنية أيضا، المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم السالفة الذكر (المساعدة على ارتكابها أو التحريض عليه أو تسهيله أو إسداء المشورة بشأنه). وأبرزت الردود الوطنية المتلقاة في إطار آليات جمع المعلومات التي أنشأتها مؤتمرات الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد عددا من الثغرات في ضمان الامتثال الكامل للشروط الإلزامية الواردة في الاتفاقيتين فيما يتعلق بتحديد الأعمال الأساسية في مجال غسل الأموال وكذلك تغطية الجرائم الأصلية.^(٧) ولهذا الوضع أثر على مدى الوفاء بشرط ازدواجية التجريم، ومن ثم فهو يؤدي إلى بعض الحالات التي يجوز فيها رفض طلب المساعدة في مجال مكافحة غسل الأموال. فعلى سبيل المثال، إذا قدم البلد ألف إلى البلد باء طلبا للحصول على مساعدة في قضية لغسل الأموال ذات صلة بجريمة بيئية ولم يُعرف البلد باء غسل الأموال بحيث ينطبق على تلك الجريمة الأصلية المعيّنة (الجريمة البيئية في هذا المثال)، فسوف يرفض البلد باء الطلب نتيجة لعدم ازدواجية التجريم.

(٧) انظر مثلا الوثيقتين CAC/COSP/2009/9 و CTOC/COP/2005/2/Rev.2.

٢- ضيق نطاق الصلاحيات المخولة للسلطات المحلية

١٥- تقضي المادة ٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد بأن تساعد الدول الأطراف بعضها بعضا على تنفيذ تدابير البحث والضبط والتجميد وعلى كشف أو تعقب عائدات الجريمة أو أساليبها أو غير ذلك من الأدلة. وتقضي المادة ٣١ من اتفاقية مكافحة الفساد أيضا بتنفيذ نظام محلي للتجميد والمصادرة باعتباره شرطا للتعاون الدولي على استرداد الموجودات، حسب ما هو مكرس في الفصل الخامس من اتفاقية مكافحة الفساد. وإلى جانب ذلك، ينبغي أن تكون الدول الأطراف قادرة على أن تقدّم بعضها لبعض معلومات ووثائق مجدية في عمليات التحقيق والملاحقة والإجراءات القضائية المتعلقة بقضايا غسل الأموال. ولا يمكن التذرع بالسرية المصرفية لرفض تقديم المساعدة.

١٦- وعموما، يتم تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وفقا للقوانين المحلية للدولة المتلقية الطلب. وعليه، حتى في حالة السماح للدول الأعضاء بتقديم المساعدة في تنفيذ تدابير البحث والضبط والتجميد وتعقب الأدلة أو كشف عائدات الجريمة، فإن الصلاحيات المحدودة المخولة للسلطات المختصة بمقتضى التشريعات المحلية، مثل قانون الإجراءات والقوانين المنظمة للسرية المالية والتجارية، قد تعرقل تنفيذ هذه المساعدة. فقد تنص التشريعات في بلد ما على أن بإمكان السلطات فيه أن تساعد السلطات في بلد آخر على تعقب وضبط عائدات الجريمة، فإذا لم تكن سلطات إنفاذ القانون في ذلك البلد مخولة بموجب القانون المحلي بتجميد الحسابات المصرفية أو بفرض تقديم الأدلة المشمولة بالسرية المالية، من قبيل سجلات المعاملات، فإن ذلك قد يحد كثيرا من قدرة ذلك البلد على مساعدة بلد آخر في تحديد عائدات الجريمة وضبطها.

٣- الشروط التقييدية التي لا مبرر لها

١٧- تحدد المادة ٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد الأسباب التي يجوز رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة استنادا إليها.

١٨- ومن الناحية العملية، قد ترتئي الدول الأعضاء وضع قائمة شاملة للأسباب التي يجوز رفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة استنادا إليها أو تخويل السلطات المختصة صلاحيات تقديرية لرفض الطلبات أو قبولها. ويترتب على الدول في كلتا الحالتين أن تكفل عدم

إخضاع تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لشروط تقييدية لا مبرر لها، مثل شرط استهلال إجراءات جنائية أو الحصول على إدانة جنائية في الدولة الطالبة أو ألا تنطوي الجريمة التي يتعلق بها الطلب على مسائل متعلقة بالضرائب.

١٩- وخلاصة القول، إذا أرادت الدول أن تمثل امتثالا تاما للاتفاقيات وللتوصيات الأربعين الصادرة عن فرقة العمل، فلا يكفيها أن تضع أساسا قانونيا لتقديم جميع أشكال المساعدة القانونية المتبادلة المدرجة في الاتفاقيات فحسب بل يتعين عليها أيضا أن تحول السلطات المحلية المختصة صلاحيات واسعة بما يكفي لتنفيذ هذه الأنواع من المساعدة تنفيذًا فعالًا. وإضافة إلى ذلك، يجب ألا تخضع المساعدة القانونية المتبادلة لشروط تقييدية لا مبرر لها وينبغي للبلدان التي تطبق مبدأ ازدواجية التجريم أن تكفل تجريم غسل الأموال وفقا لما تنص عليه الاتفاقيات بشأن هذه الجريمة.

باء- العقبات العملية

٢٠- تستند قدرة الدول الأعضاء على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة إلى الجمع بين أحكام قانونية سليمة وشاملة تنظم التعاون الدولي وبين قدرة السلطات المحلية المختصة على تنفيذ تلك الأحكام بطريقة فعالة وشاملة وفي الوقت المناسب. ويرد وصف خطوط الأساس العملية في المادة ٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد، التي تقضي بأن تعين البلدان سلطة مركزية مختصة لتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وكفالة تنفيذها بسرعة وعلى نحو ملائم.

٢١- والسلطة المركزية المعيّنة بمقتضى الاتفاقيات، في عديد من البلدان، هي وزارة العدل أو مكتب المدعي العام. غير أنه غالبا ما يكون هنالك تأخر كبير في تنفيذ الطلبات، وذلك بسبب شح الموارد البشرية والمالية، خصوصا في البلدان النامية. ومما يزيد من تعقيد إنفاذ هذه الطلبات عدم وجود إجراءات وأطر زمنية واضحة لتنفيذ المساعدة القانونية المتبادلة. وهذا ما يثير القلق بصفة خاصة في القضايا التي تتطلب إجراءات عاجلة، وذلك شائع في القضايا التي تلمس فيها المساعدة فيما يتعلق بتطبيق تدابير مؤقتة لمنع المزيد من التعامل أو تحويل الأدلة أو العائدات الإجرامية والممتلكات المكتسبة على نحو غير مشروع و/أو التخلص منها.

٢٢- وفي نفس الوقت، غالبا ما يؤدي عدم كفاية الموارد وافتقار السلطات المحلية المختصة إلى خبرة فنية في مجال مكافحة غسل الأموال الشديد التخصص إلى تقديم طلبات للمساعدة القانونية المتبادلة لا يمكن للدولة المتلقية الطلب أن تنفذها، أو أن تنفذها بالكامل، نتيجة تدي

النوعية و/أو عدم كفاية تفصيل الطلب أو عدم فهم جريمة غسل الأموال. ومن الأسباب الشائعة لرفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة عدم تقديم معلومات ذات أهمية حاسمة لمعالجة الطلب. ومن العقبات الأخرى الحائلة دون تقديم المساعدة الملائمة عدم الامتثال للمتطلبات التي تحددها الدولة متلقية الطلب؛ وعدم معرفة النظام القانوني للدولة الأخرى، وخصوصا في قضايا مصادرة الموجودات؛ ورداءة نوعية الترجمات إلى اللغة الرسمية للدولة المتلقية الطلب.

٢٣- ولتجنب العقبات العملية أمام التعاون الدولي ولكفالة تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة تنفيذا فعالا وشاملا وفي الوقت المناسب، من الضروري جدا أن تتسلح السلطات المركزية المعيّنة المسؤولة عن تلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك السلطات المحلية المختصة المخولة بتقديم هذه الطلبات إلى ولايات قضائية أخرى، بمعرفة كافية وأن تحصل على موارد مالية وبشرية مناسبة. ويوصى بشدة أن تحدد جهات الاتصال ذات الصلة التي تعالج قضايا غسل الأموال وأن تكون معروفة لدى السلطات المركزية من أجل تعزيز معالجة الطلبات في الوقت المناسب.

ثالثا- أشكال التعاون الدولي الأخرى

٢٤- لا يقتصر التعاون الدولي على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة فحسب بل يتم من خلال قنوات أقل رسمية أيضا بين السلطات المختصة في ولايات قضائية مختلفة. ومن السلطات التي غالبا ما تستخدم هذه القنوات دوائر الشرطة ووحدات الاستخبارات المالية والجمارك والسلطات الضريبية والإشرافية. ومن أمثلة هذه الآليات مذكرات التفاهم بين النظراء الوطنيين وفي إطار المنظمات الإقليمية أو لدولية مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية.

٢٥- وقد أشير إلى هذه القنوات الأقل رسمية للتعاون في المادة ٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد، اللتين تقضيان بأن تكفل الدول الأعضاء قدرة السلطات الإدارية والتنظيمية والمكلفة بإنفاذ القوانين وغيرها من السلطات على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيد الدولي. وتنص المادة ٩ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمادة ٢٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٨ من اتفاقية مكافحة الفساد أيضا على أن تتعاون سلطات إنفاذ القوانين بعضها مع بعض تعاونا وثيقا على تعزيز فعالية العمل من أجل مكافحة غسل الأموال وجرائمه الأصلية. ومن الآليات التي يتعين على الدول الأعضاء أن تتعاون من خلالها (أ) قنوات الاتصال بين السلطات المختصة لتسهيل تبادل المعلومات على نحو مأمون وسريع؛ (ب) التعاون على إجراء التحريات فيما يتعلق بالأشخاص المشتبه في

ضلعوهم في جرائم غسل الأموال أو الجرائم الأصلية؛ (ج) التعاون على إجراء تحريات فيما يتعلق بحركة عائدات الجريمة أو أساليبها؛ (د) تنسيق التدابير الإدارية وغيرها من التدابير لغرض التعرف على هذه الجرائم في وقت مبكر.

٢٦- ومن الناحية العملية، يسمح العديد من البلدان للسلطات المحلية بأن تتعاون مع نظيراتها الأجنبية استناداً إلى التشريعات المحلية ذات الصلة. وقد يتم هذا التعاون، في حالات أخرى، فقط عندما يستند إلى مذكرة تفاهم سارية مع النظرية المختصة في الولاية القضائية الطالبة. كما أن منظمات مثل الإنتربول أو وحدة إغيمونت أو شبكات غير رسمية، مثل شبكة كامدن المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات التي أنشئت من أجل تعزيز فعالية الجهود الرامية إلى حرمان المجرمين من عائداتهم غير المشروعة، تسهل تبادل المعلومات مباشرة وأنواعاً أخرى أقل رسمية من التعاون بين السلطات الوطنية المكلفة بإنفاذ القوانين والمدعين العامين ووحدات الاستخبارات المالية من خلال توفير قنوات الاتصال - في حالة وحدة إغيمونت، من خلال مبادئها لتبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب،^(٨) التي قد ترتئي الدول الأعضاء تطبيقها.

٢٧- وحتى عند وجود قنوات واضحة لتبادل المعلومات، ينبغي للدول الأعضاء أن تكفل ألا تعرقل قوانين السرية المفرطة قدرة السلطات على التماس المعلومات التي تشملها قوانين السرية المالية والمهنية والتجارية والحصول على هذه المعلومات أو تبادلها مع نظيراتها الأجنبية. وعلاوة على ذلك، ينبغي ألا تقتصر المساعدة الدولية من خلال القنوات الأقل رسمية على التعاون بناء على الطلب بل ينبغي أن تسمح بتبادل تلقائي للمعلومات عندما يرى أن هذا التبادل مفيد للسلطات في ولاية قضائية أخرى. وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في عدة طرائق لتسهيل التعاون الدولي، مثل إقامة شبكات اتصال أو تعيين موظفي اتصال.

رابعاً- التحديات في مجال مكافحة غسل الأموال

٢٨- فضلاً عن العقوبات القانونية والعملية التي نوقشت في الباب الثاني من هذه الورقة، تشكل نظم غسل الأموال وأساليبه التي تنطوي على إساءة استخدام المعاملات التجارية وهياكل الشركات المعقدة وأساليب الدفع الجديدة والنظم البديلة لتحويل الأموال تحدياً خطيراً للدول الأعضاء في تنفيذ الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال ويمكن أن تحد أيضاً من قدرة الدول الأعضاء على تقديم أشكال المساعدة الرسمية والعملية.

(٨) متاحة في الموقع: <http://www.egmontgroup.org/library/egmont-documents>.

ألف - غسل الأموال القائم على التجارة

٢٩- تعرّف عبارة "غسل الأموال القائم على التجارة" بأنها عملية تمويه عائدات الجريمة ونقل القيمة من خلال استخدام المعاملات التجارية في محاولة لإخفاء مصادرها غير المشروعة أو لتمويل الأنشطة الإجرامية.^(٩) وخلص تقرير صادر عن فرقة العمل في عام ٢٠٠٦ إلى أن "غسل الأموال القائم على التجارة يمثل قناة مهمة للنشاط الإجرامي" من المتوقع أن تزداد جاذبية في نظر المجرمين إذ أن التدابير الوطنية لمكافحة غسل الأموال تتجه نحو تحقيق درجة عالية من الشفافية والرقابة الفعالة والتمحيص الصارم في القطاع المالي الرسمي والنظم البديلة لتحويل الأموال.^(١٠)

٣٠- ومن أكثر أشكال غسل الأموال شيوعاً استخدام نظام التجارة الدولية في إصدار الفواتير بأقل أو أكثر من قيمتها الفعلية. وفي هذه الأساليب، تصدر البضائع بسعر أدنى أو أعلى من سعرها المعقول في السوق، مما يسمح للمستورد بتلقي قيمة من المصدر أو تحويلها إليه. وهناك أساليب أخرى لغسل الأموال ولكنها تختلف اختلافاً طفيفاً وهي تنطوي على المبالغة زيادة أو نقصاناً إما بقيمة البضائع المتاجر بها أو بكميتها. ومن الأساليب الشائعة على ما يبدو تعدد فواتير البضائع. وفي حالة تعدد الفواتير، على عكس إصدار الفواتير بأقل أو بأكثر من قيمة البضائع، لا يختلف سعر البضاعة أو كميتها أو نوعيتها. فبدلاً من ذلك، تحوّل القيمة بين المستورد والمصدر بواسطة تعدد الفواتير لنفس الشحنة من البضائع. وفي عديد من الحالات، تقتزن مختلف أساليب غسل الأموال القائمة على التجارة بمعاملات مالية وتجارية أخرى وتنطوي على استخدام القطاع المالي والنظم البديلة لتحويل الأموال و/أو الحركة المادية للنقد والصكوك القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود، مما يجعل من الصعب جداً على سلطات إنفاذ القوانين كشف هذه المخططات والتحقيق فيها.^(١١)

٣١- وتنطوي أساليب غسل الأموال القائم على التجارة، في جميع الحالات، على تبادل للبضائع بين المصدر والمستورد وعلى معاملة مالية تقتزن بهذا التبادل. وعليه، من الأرجح أن يُكشف غسل الأموال القائم على التجارة، حسب الأسلوب المتبع في حالة معينة، من

(٩) Financial Action Task Force on Money Laundering, *Trade-Based Money Laundering* (Paris, June 2006).

(١٠) المرجع نفسه، ملخص. انظر أيضاً United States of America, Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2003* (March 2004).

(١١) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن مختلف أنواع أساليب غسل الأموال القائم على التجارة، انظر غسل الأموال القائم على التجارة.

خلال تمحيص المعاملات المالية ذات الصلة أو من خلال كشف حالات عدم الاتساق في البيانات التجارية، وعلى الأخص بيانات التصدير والاستيراد التي تحصل عليها السلطات الجمركية الوطنية.

٣٢- وفيما يتعلق بالمعاملات المالية، تقضي المادة ٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد بأن تنشئ الدول الأعضاء نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية وكذلك، حيثما يقتضي الأمر، سائر الهيئات المعرضة بشكل خاص لغسل الأموال، بما في ذلك وضع متطلبات لتحديد هوية العميل وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

٣٣- وتتناول التوصيتان ٥ و ١٢ لفرقة العمل والتوصية الخاصة السادسة بمزيد من التفاصيل هذه المبادئ وتنص على أن تحصل المؤسسات المالية، بما فيها المنشآت البديلة لتحويل الأموال والمنشآت والمهنة غير المالية المحددة، على معلومات عن غرض العلاقات التجارية مع العميل وطبيعتها المقصودة وأن تجري تدقيقا مستمرا في معاملات العميل لضمان توافيقها مع معرفة المؤسسة أو الشخص للعميل ومنشأته ودرجة المجازفة ومصدر التمويل. وتنص التوصيتان ١١ و ١٢ والتوصية الخاصة السادسة أيضا على ضرورة إيلاء اهتمام خاص لجميع المعاملات المعقدة أو الكبيرة بصفة غير عادية أو أنماط المعاملات غير العادية التي ليس لها غرض اقتصادي مشروع واضح أو ظاهر. ولئن كانت هذه التوصيات تنص ضمنا على ضرورة أن تحصل المؤسسات المالية والمنشآت والمهنة غير المالية المحددة على معلومات عن أنشطة العميل التجارية وأن تتأكد، في حالة المعاملات المعقدة أو الكبيرة أو أنماط المعاملة غير العادية، من الغرض الاقتصادي لتلك المعاملات، فلا تنص التوصية ٥ ولا التوصية ١١ على ضرورة أن تحصل المؤسسات المالية والمنشآت والمهنة غير المالية المحددة على المستندات التي تستند إليها المعاملات التجارية وتحليلها، مثل سند الشحن أو الفواتير، وأن تتأكد من توافق المعاملة مع تلك المستندات في جميع الحالات. بيد أنه ينطبق على المؤسسة المالية أو المنشأة أو المهنة غير المالية المحددة، في الحالات التي تشك فيها أن معاملة تجارية معينة تنطوي على عائدات إجرامية، الالتزام بإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية بذلك الشك، عملا بالتوصيتين ١٣ و ١٦ والتوصية الخاصة السادسة.

٣٤- وفيما يتعلق بتبادل البضائع، فلا تتضمن لا أحكام الاتفاقيات المذكورة أعلاه ولا أحكام التوصيات الصادرة عن فرقة العمل التزاما صريحا بجمع بيانات تجارية ومقارنتها وتحليلها ونشرها بغية التعرف على مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة وتسهيل عمليات التحقيق في الأشخاص الضالعين فيها وملاحقتهم. إلا أن اتفاقية الجريمة المنظمة

واتفاقية مكافحة الفساد وتوصيات فرقة العمل تحدد التزاما عاما يقضي بأن تضطلع الدول الأعضاء بإجراء التحقيقات المناسبة في جرائم غسل الأموال، ولكي تقوم بذلك، لا بد من تعريف واسع لجريمة غسل الأموال لكي يشمل مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة. ومن ثم ينبغي للدول الأعضاء، بمقتضى تلك الأحكام العامة، أن تكفل إجراء التحقيقات المناسبة في أي أنشطة متعلقة بغسل الأموال من خلال نظام التجارة الدولية.

٣٥- وتكتسي القدرة على تبادل البيانات التجارية ومقارنتها على الصعيد المحلي والدولي على حد سواء أهمية حاسمة في كشف مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة والتحقيق فيها بطريقة مناسبة.^(١٢) وتبعا لذلك، تنص المادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد والمادة ٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة على أنه ينبغي للسلطات الإدارية والتنظيمية وسلطات إنفاذ القوانين وغيرها من السلطات المختصة المكلفة بمكافحة غسل الأموال أن تكون قادرة على التعاون وعلى تبادل المعلومات محليا ودوليا. وعلاوة على ذلك، ينبغي ألا تستخدم السرية التجارية لإعاقة تبادل المعلومات المتعلقة بالتجارة مع الجهات الأجنبية المقابلة.

٣٦- وبالحالصة، لئن كانت اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد وتوصيات فرقة العمل تقتضي أن تعتمد البلدان إلى تحديد ماهية مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة والتحقيق فيها وملاحقتها من خلال رصد المعاملات المالية ودراسة البيانات التجارية ذات الصلة وتبادلها، فإن أحكام الاتفاقيتين وتوصيات فرقة العمل تبقى ذات طابع عام إجمالا ولا توفر للدول الأعضاء الإرشادات بشأن أفضل طريقة لتنفيذ التزاماتها.^(١٣)

٣٧- ومن الناحية العملية، تقوم جميع البلدان بجمع بيانات تجارية، وإن كانت هناك فروق في نوعية هذه البيانات والأساليب المطبقة للحصول عليها والاحتفاظ بها.^(١٤) إلا أن قدرة البلدان على استخدام تلك البيانات التجارية لغرض الكشف عن غسل الأموال من خلال نظام التجارة محدودة. ومرد ذلك جزئيا عدم فهم السلطات المحلية كيفية عمل هذه المخططات القائمة على التجارة لغسل الأموال وما توفره المنظمات الإقليمية والدولية من

(١٢) Financial Action Task Force on Money Laundering, *Best Practices Paper on Trade-Based Money Laundering* (Paris, 2008).

(١٣) أصدرت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن غسل الأموال إرشادات في ورقة أفضل الممارسات بشأن غسل الأموال القائم على التجارة.

(١٤) United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005* (March 2005).

إرشادات محدودة بشأن أفضل طريقة يمكن بها للدول الأعضاء أن تمتنع وتقمع هذا الأسلوب المتزايد الاستخدام لغسل الأموال.

٣٨- ويزداد الوضع تفاقمًا بسبب التزايد المستمر في كمية البضائع المتاجر بها في السوق العالمية وعدد العملات التي تتم بها المعاملات التجارية وما يتاح للسلطات المحلية من موارد محدودة نسبيًا لرصد صادرات البضائع ووارداتها. وإضافة إلى ذلك، ليس من الشائع بعد تبادل البيانات التجارية على الصعيد المحلي أو الدولي، مما يجعل من الصعب على سلطات إنفاذ القوانين كشف حالات عدم الاتساق التي قد تنم عن وجود مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة، مثل تلك المبينة أعلاه.

٣٩- ولمنع إساءة استخدام نظام التجارة الدولية لغسل الأموال، تشجع الدول الأعضاء على أن توفر للسلطات الجمركية والضريبية والسلطات المكلفة بالتحقيق والملاحقة وغيرها من السلطات المختصة المكلفة بمكافحة غسل الأموال تدريبًا على كيفية استخدام البيانات لغرض الكشف عن مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة وملاحقتها. وينبغي وضع آليات للسماح بتبادل البيانات التجارية ذات الصلة على الصعيدين المحلي والدولي، والحرص على أن القوانين المحلية المتعلقة بحماية البيانات والسرية لا تحول دون تنفيذ تلك الآليات على نحو فعال. وينبغي النظر أيضًا في إنشاء أفرقة متعددة التخصصات. كما ينبغي للمنظمات الدولية، مثل مكتب المخدرات والجريمة، أن تواصل البحث في مجال أساليب غسل الأموال القائمة على التجارة ومساعدة الدول الأعضاء على اتخاذ التدابير الملائمة لمنع إساءة استخدام نظام التجارة الدولية.

باء- تعقيد كيانات المؤسسات التجارية

٤٠- من المسلّم به منذ أمد طويل أن الكيانات التجارية والترتيبات القانونية معرّضة بصفة خاصة لإساءة استخدامها في ارتكاب قائمة طويلة من الجرائم المالية أو الضريبية، ومنها غسل الأموال والتهرب من الضرائب والرشوة والاحتتيال على الدائن والكثير من ضروب الاحتتيال الأخرى.

٤١- وتعزى جاذبية الكيانات التجارية والترتيبات القانونية من حيث تسخيرها للأغراض الإجرامية إلى عدد من الخصائص المحددة التي يمكن أن تسهم كلها في تحقيق درجة كبيرة من إغفال هوية المالكين الحقيقيين والأشخاص المسيطرين على الشركة أو الترتيب القانوني. ومن أبرزها أن سهولة إنشاء الشركات والترتيبات القانونية وحلها وتوفير الشركات الوهمية

والأسهم التي يملكها حملتها في بعض الولايات القضائية وخيار استخدام مساهمين ومديري شركات بالاسم وإمكانية إقامة سلاسل من الكيانات القانونية تسجل كل منها في ولاية قضائية مختلفة، كل هذه الأمور تسمح بإنشاء الكيانات التجارية والترتيبات القانونية في شكل هياكل شديدة التعقيد متعددة الولايات القضائية.^(١٥) وفي هذه الحالات، غالبا ما يكون من الصعب جدا إن لم يكن من المستحيل كشف النقاب عن الشركة وتحديد هوية الشخص الطبيعي الفعلي وراء هذا الهيكل، خصوصا إذا سُجلت شركة واحدة أو أكثر من شركات السلسلة في ولاية قضائية تطبق قوانين صارمة في مجال السرية أو لا تلتزم، عندما يُطلب منها، بتوفير أوسع قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة لتقديم معلومات عن الهياكل القانونية المنشأة بمقتضى تشريعاتها.

٤٢- ويرز عدد من الصكوك والتوصيات الدولية أن الشفافية فيما يتعلق بالكيانات التجارية والترتيبات القانونية ذات أهمية حاسمة في وضع إطار فعال لمكافحة غسل الأموال. وعلى وجه الخصوص، تقضي المادة ١٢ من اتفاقية مكافحة الفساد بأن تعزز الدول الأعضاء الشفافية بين الكيانات الخاصة، بما في ذلك، عند الاقتضاء، اتخاذ تدابير فيما يتعلق بهوية الأشخاص القانونيين والطبيين المعنيين بإنشاء الكيانات التجارية وإدارتها. وحتى لو كان التدبير المذكور في المادة ١٢ يرمي إلى منع الفساد في القطاع الخاص، فإن المعلومات التي يتم الحصول عليها بمقتضاه تتسم بنفس القدر من الأهمية الحاسمة إذا استخدمتها سلطات إنفاذ القوانين في مكافحة غسل الأموال.

٤٣- ويتعين على الدول الأعضاء، بمقتضى المادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد، أن تنشئ نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية يشدد على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية المالكين المتنفعين. وخلافا لاتفاقية مكافحة الفساد، لا تتضمن اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية سنة ١٩٨٨ أي إشارة إلى تحديد المالك المتنفع. غير أن كل الاتفاقيات الثلاث تقضي بأن تقدّم الدول بعضها لبعض مساعدة قانونية متبادلة في الحصول على أصول مستندات الشركات والمنشآت أو على نسخ مصدّقة عنها، مما يعني ضمينا أن الدول الأعضاء قادرة على الوصول إلى تلك السجلات والمستندات والحصول عليها.

(١٥) للاطلاع على معلومات مفصلة عن استخدام الكيانات التجارية والترتيبات القانونية في مخططات غسل

الأموال، انظر: Financial Action Task Force on Money Laundering, *The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers* (Paris, October 2006); and Organization for Economic Cooperation and Development, *Behind the Corporate Veil: Using Corporate Entities for Illicit Purposes* (2001).

٤٤- وتُقدّم طائفة من توصيات فرقة العمل تفاصيل عن الجوانب التي تتناولها المادتان ١٢ و ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد. وبصفة خاصة، تقضي التوصيتان ٣٣ و ٣٤ بأن تتخذ الدول الأعضاء تدابير من أجل ضمان الحصول على معلومات كافية ودقيقة عن الملكية الانتفاعية والسيطرة التي يتمتع بها الشخص الاعتباري والترتيبات القانونية وإمكانية الاطلاع عليها في الوقت المناسب وتبادلها مع السلطات المحلية أو الأجنبية المختصة. وتعرّف عبارة "المالك المنتفع" بحيث تشمل أي شخص طبيعي يملك أو يسيطر على شخص اعتباري أو ترتيب قانوني. وبالنسبة للدول التي تسمح بإصدار أسهم يملكها حملتها، هناك شرط خاص باتخاذ تدابير ملائمة وفعالة لمنع إمكانية إساءة استخدام تلك الأسهم في أغراض غسل الأموال.

٤٥- وعملا بالتوصيتين ٥ و ١٢ الصادرتين عن فرقة العمل، يتعيّن على المؤسسات المالية، بما في ذلك مقدمو الخدمات البديلة لتحويل الأموال والمنشآت والمهّن غير المالية المحددة، أن تفهم علاقة الملكية والسيطرة بخصوص العميل من أجل تحديد الأشخاص الطبيعيين أصحاب الملكية أو السيطرة النهائية على العميل والتعرف عليهم. وعلاوة على ذلك هناك، فيما يتعلق بالعملاء الذين هم أشخاص اعتباريون أو ترتيبات قانونية، شرط للتحقق من الوضع القانوني للشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني، من خلال الحصول مثلاً على دليل يثبت تسجيله كشركة أو دليل مماثل لإنشائه أو وجوده والحصول على معلومات عن اسم العميل أو أسماء أي أوصياء والشكل القانوني والعنوان والمديرين والأحكام المنظمة لصلاحيات إلزام الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني. وعليه، بغض النظر عما إذا كانت الدولة قد اتخذت تدابير وفقاً للتوصيتين ٣٣ و ٣٤ الصادرتين عن فرقة العمل أم لا، يفترض أن تعرف المؤسسات المالية والمنشآت والمهّن غير المالية المحددة في كل مرة هوية أصحاب الملكية الانتفاعية للكيان الاعتباري أو عملاء الترتيب القانوني.

٤٦- ومن الناحية العملية، تقوم عدة بلدان بتنفيذ التزاماتها بمقتضى اتفاقية مكافحة الفساد وتوصيات فرقة العمل من خلال إلزام الكيانات التجارية و/أو السجل المركزي للشركات بالحصول على معلومات عن أصحاب الأسهم والمديرين والمنتفعين وغير هؤلاء من الأشخاص المسيطرين على الكيان الاعتباري أو الترتيب القانوني وتحديث تلك المعلومات. وفي المراكز المالية، خصوصاً ما يسمّى الولايات القضائية "الخارجية"، هناك تدبير شائع ينطوي على حصول مقدّمي خدمات الاستثمار والشركات المهنيين على تلك المعلومات والحفاظ عليها، بحيث يمكن للمراقبين وسلطات إنفاذ القوانين الوصول إلى تلك المعلومات وفق شروط محددة.

٤٧- وحتى في الولايات القضائية التي تطبق فيها بعض التدابير المذكورة أعلاه أو كلها، يشكل الطابع عبر الوطني للعديد من الكيانات التجارية تحدياً كبيراً لسلطات إنفاذ القوانين

في التحقيق في حالات غسل الأموال. وتجعل سلاسل الكيانات الاعتبارية الطويلة المسجلة كشرركات في ولايات قضائية مختلفة، والتي تملك كل أو بعض الأسهم بعضها لدى البعض إلى جانب استخدام مساهمين بالاسم أو مديرين غير مقيمين للشركات، من الصعب جدا إن لم يكن من المستحيل الحصول على معلومات عن الملكية الانتفاعية لشركة أو ترتيب قانوني ما. ويزداد الأمر تعقيدا في الحالات التي أنشئت فيها واحدة أو أكثر من الشركات أو الترتيبات القانونية الضالعة في مخطط معين في ولاية قضائية لا تقتضي الحصول على تلك المعلومات والاحتفاظ بها ولا تمنح سلطات إنفاذ القوانين إمكانية الوصول إليها أو ترفض تبادلها مع الولايات القضائية الأخرى أو كلاهما. بل إن قدرة المؤسسات المالية والمنشآت والمهنة غير المالية المحددة على الحصول على معلومات من تلك الولايات القضائية محدودة أكثر في هذه الحالة.

٤٨- ومن ثم، وسعيا للحد من احتمال إساءة استخدام الكيانات التجارية والترتيبات القانونية في أغراض غسل الأموال، من الأهمية بمكان أن تتخذ جميع الدول الأعضاء تدابير شاملة لكفالة إمكانية الحصول على معلومات دقيقة وكاملة ومحدثة عن الملكية الانتفاعية والحفاظ على هذه المعلومات وإتاحة إمكانية الوصول إليها في الوقت المناسب وأن تنفذ تلك التدابير تنفيذا فعالا وأن تكفل إمكانية تبادل تلك المعلومات محليا ومع السلطات الأجنبية بطريقة فعالة وشاملة وفي الوقت المناسب.

جيم - النظم البديلة لتحويل الأموال

٤٩- إن ارتفاع نسبة العمولة وتزايد صرامة الأنظمة والرقابة في القطاع المالي الرسمي، إلى جانب النمو الكبير في هجرة اليد العاملة (وما يتصل بها من تدفقات تحويل الأموال) والتوفر المحدود للخدمات المصرفية في بعض المناطق الجغرافية، مما فيها المناطق التي تعتمد بدرجة كبيرة على المعاملات النقدية، يجعل من النظم البديلة لتحويل الأموال بديلا أيسر وأقل تكلفة من القطاع المصرفي الرسمي لتحويل الأموال عبر الحدود.^(١٦) فمقدمو الخدمات البديلة لتحويل الأموال يتلقون الأموال النقدية والشيكات وغير ذلك من الصكوك النقدية أو مخازن

(١٦) International Monetary Fund, Monetary and Financial Systems Department, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems* (Washington, D.C., 2005); United States Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*; United States Department of the Treasury and the International Criminal Police Organization (Interpol), *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering* (2000).

القيمة من العميل في موقع معين ويدفعون المبالغ، إما في نفس الشكل وإما في شكل آخر للقيمة النقدية، لطرف ثالث أو أكثر في موقع آخر باستخدام الاتصالات أو الرسائل أو نظم تحويل الأموال أو شبكة من الأفراد.^(١٧) وإذا كانت هناك صلة بين بعض النظم البديلة لتحويل الأموال والقطاع المالي الرسمي، من خلال الاحتفاظ بحساب مصرفي واستخدامه مثلاً، فإن بعضها تعمل بصفة غير رسمية من خلال المؤسسات المالية غير المصرفية والمنشآت التي لا يشكل تحويل الأموال بالضرورة نشاطها الأساسي.^(١٨)

٥٠ - وبالنسبة للمستخدمين النهائيين، بمن فيهم ذوو النوايا الإجرامية، فإن النظم البديلة لتحويل الأموال وسيلة جذابة بسبب السرعة التي يمكن بها تحويل الأموال والتكاليف المنخفضة لهذه العمليات ودرجة إخفاء الهوية المرتفعة نسبياً. وقد استُخدمت النظم البديلة لتحويل الأموال في بعض المناطق لتمكين العلاقات التجارية في وقت مبكر بين البلدان، مما يفسر رسوخ هذه النظم واستخدامها على نحو مكثف في بعض المجتمعات.^{(١٨)، (١٩)}

٥١ - ووجه المجتمع الدولي اهتمامه، خلال العقد الماضي، إلى الدور الذي تضطلع به النظم البديلة لتحويل الأموال في مخططات غسل الأموال وقام بتعزيز جهوده لإدراج هذه النظم في إطار القطاع المالي الرسمي المنظم وضمن الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال. وكان الهدف الرئيسي لتلك الإجراءات حظر عمليات تحويل الأموال المجهولة الهوية من خلال هذه النظم وضمان توفر سجلات دقيقة وكاملة لأغراض التحقيق وإجبار مقدمي خدمات التحويل على كشف المعاملات المشبوهة والإبلاغ عنها.

٥٢ - ولئن كانت اتفاقية الجريمة المنظمة لا تتضمن أي إشارة إلى النظم البديلة لتحويل الأموال، فإن المادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد تشير بالتحديد إلى التزام الدول الأعضاء بألا تقصر تطبيق أطر تنظيمية ورقابية محلية على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية

(١٧) انظر فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن غسل الأموال، "Glossary of definitions used in the methodology", in *Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations* (Paris, 2009).

(١٨) Asia/Pacific Group on Money Laundering, *Alternative Remittance Regulation Implementation Package* (2003).

(١٩) Mohammed El Qorchi, Samuel Munzele Maimbo and John F. Wilson, *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System*, Occasional Paper Series, No. 222 (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2003); and Financial Action Task Force on Money Laundering, paper entitled "Combating the abuse of alternative remittance systems: international best practices" (2003).

فحسب بل بأن تطبقها أيضا على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يقدمون خدمات رسمية وغير رسمية لتحويل الأموال أو القيم. وتنص الفقرة ٣ من المادة ١٤ من الاتفاقية الدول الأعضاء بالنظر في تنفيذ تدابير لإلزام المؤسسات المالية ومؤسسات تحويل الأموال بإدراج معلومات دقيقة ومفيدة عن الجهة مصدر التحويل في الاستثمارات الإلكترونية لتحويل الأموال والاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات الدفع والتدقيق في أي عمليات تحويل لا تحتوي على معلومات كاملة عن مصدر التحويل.

٥٣- وفصلا عن ذلك، فقد أدرجت التوصية الخاصة السادسة لفرقة العمل، المعتمدة في عام ٢٠٠١، النظم البديلة لتحويل الأموال ضمن الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال. وينبغي للبلدان، عملا بهذه التوصية الخاصة ووفقا لاتفاقية مكافحة الفساد، أن تلزم الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المقدمين لخدمات تحويل الأموال أو القيم من خلال نظام غير رسمي أو شبكة غير رسمية بالحصول على ترخيص أو بأن يكونوا مسجلين وخاضعين لنفس الالتزامات المفروضة على المصارف والمؤسسات المالية الأخرى بمقتضى توصيات فرقة العمل. وينبغي فرض عقوبات على الأشخاص الذين يقومون بهذه الأنشطة دون ترخيص أو تسجيل. وهكذا، ينبغي أن يشترط على مقدمي الخدمات البديلة لتحويل الأموال الامتثال لنفس المتطلبات الخاصة بالتحقق الواجب إزاء العملاء وحفظ السجلات والمراقبة والإبلاغ والخضوع لنفس المستوى من الرقابة ورصد الامتثال وفرض العقوبات في حالة عدم الامتثال للمتطلبات المذكورة أعلاه على غرار المصارف والمؤسسات المالية الأخرى.

٥٤- ومع أن اتفاقية مكافحة الفساد وتوصيات فرقة العمل مفصلة وواضحة تماما فيما يتعلق بالتزام الدول الأعضاء بتنظيم النظم البديلة لتحويل الأموال والإشراف عليها فما زال التنفيذ العملي للمتطلبات تحديا قائما. فمن الصعب مثلا كشف النظم البديلة لتحويل الأموال لأنها غالبا ما تقوم بتشغيلها منشآت، مثل متاجر البقالة، لا يكون نشاطها الأساسي تحويل الأموال. وقد تؤدي الجهود الرامية إلى تنظيم هذه النظم غير الرسمية للتحويل والإشراف عليها عكس الأثر المتوخى بحيث تدفع المشاركين في هذه النظم والقائمين بتشغيلها إلى المزيد من التكتم، مما يزيد من صعوبة كشف الأشخاص الذين يستخدمون هذه النظم في أغراض إجرامية وملاحقتهم.^(٢٠)

(٢٠) انظر أيضا: International Monetary Fund, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems*.

٥٥ - وعلاوة على ذلك، ولئن كانت النظم البديلة لتحويل الأموال أداة ميسورة يستخدمها المجرمون لنقل عائدات الجريمة وغسلها، فإن لها أهمية حاسمة كذلك بالنسبة للعمال المهاجرين في إرسال الأموال إلى أسرهم، ومن ثم فهي توفر مصدر دخل هاماً لبعض المناطق والبلدان في العالم النامي. وقد يترتب على تنظيم هذه المنشآت والإشراف عليها أثر زيادة تكاليف المعاملات على العميل، مما قد يخفض بدوره مقدار المبالغ المالية المشروعة المرسلة إلى العالم النامي. وقد يكون لذلك آثار سلبية محتملة على الاقتصادات الوطنية، لا سيما في البلدان التي لا تتوافر فيها بكثرة المؤسسات المالية مثل المصارف.^(٢١)

٥٦ - ولذا ينبغي للدول الأعضاء، عند تصميم التدابير لتنفيذ الأحكام ذات الصلة في اتفاقية مكافحة الفساد وتوصيات فرقة العمل حسب ما هو مبين أعلاه، أن تتبع نهجاً وظيفياً قائماً على المخاطر ومكيفاً مع الاحتياجات الخاصة لاقتصاداتها وهياكلها الاجتماعية للتأكد من أن تشديد الضوابط الرقابية لا يؤثر سلباً على توفر معاملات النظم البديلة لتحويل الأموال وتكليفها أو على قدرة السلطات الوطنية المختصة على التعرف على هذه النظم وتحسين فهم كيفية عملها وإقامة تعاون أوثق مع المنشآت غير الرسمية لتحويل الأموال تجنباً لإساءة استخدامها في الأغراض الإجرامية.

دال - التطورات التكنولوجية الجديدة

٥٧ - لقد مهدت الفتوحات التكنولوجية التي شهدتها العقد الفائت، مثل الإنترنت والاتصالات اللاسلكية، الطريق أمام استحداث طرائق جديدة للدفع. ففي عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨، أصدرت فرقة العمل تقريرين تناولت فيهما هذه الأدوات عن كثب، ومنها نظم الدفع عبر الإنترنت والبطاقات مسبقة الدفع وعمليات الدفع بواسطة الهاتف المحمول، وخلصت إلى أن كل هذه الطرائق تشترك في سمات تجعلها عرضة بصفة خاصة لإساءة استعمالها من قبل غسلة الأموال.^(٢٢)

٥٨ - ومن دواعي القلق، على وجه الخصوص، الدرجة المتنوعة والعالية أحياناً لإغفال الهوية التي يمكن بها للعملاء الاستفادة من هذه الخدمات وتحويل الأموال إلى أطراف ثالثة محلياً وعبر الحدود على السواء. وإضافة إلى ذلك، فإن الطرائق التي يستخدمها العميل لتمويل

(٢١) United States Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*.

(٢٢) Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on New Payment Methods* (Paris, 2006);

Financial Action Task Force on Money Laundering, *Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Commercial Websites and Internet Payment Systems* (Paris, 2008).

عمليات التحويل غالبا ما تكون مجهولة، مما يجعل من الصعب جدا إن لم يكن من المستحيل على سلطات إنفاذ القوانين تعقب مصدر هذه الأموال. فبطاقات المهاتفة طويلة المسافة وبطاقات الهدايا التي تصدرها المحلات التجارية وبطاقات النقود التي تصدرها شركات مثل Visa و MasterCard يمكن شراؤها نقدا. ولا يقتصر عدد من نظم الدفع بواسطة الإنترنت على قبول الأموال من الحسابات المصرفية وبطاقات الائتمان وبطاقات السحب فحسب بل يتناول أيضا استخدام الدفع نقدا والحوالات البريدية والشيكات المصرفية وبطاقات السحب مسبقة الدفع والقسائم وما شابه ذلك من الطرائق المجهولة الهوية. ومما يزيد من شدة القلق إزاء إغفال الهوية أن بعض طرائق الدفع المذكورة أعلاه ليست مقيدة من حيث القيمة ولا من حيث الغرض الذي يمكن استخدامها فيه. فعلى سبيل المثال، يمكن استخدام بطاقات السحب المسبقة الدفع التي تصدرها شركات مثل Visa و MasterCard لشراء البضائع، بما فيها الغالية الثمن، أو لسحب النقود من الصرافات الآلية (ATM) في شتى أنحاء العالم. وبإمكان العملاء شراء كمية كبيرة من هذه البطاقات لتخطي أي حد مفروض على القيمة النقدية للبطاقة الواحدة.

٥٩- ولا تتضمن اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد إشارات محددة إلى نظم الدفع الجديدة وتطورات تكنولوجيا المعلومات التي قد تنال من الجهود الرامية إلى كبح غسل الأموال. غير أن المادة ٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد، كما ذكر أعلاه، تقضيان بأن تنشئ الدول الأعضاء نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية وسائر الهيئات المعرضة بشكل خاص لغسل الأموال. ومن ثم لا يعتد، بمقتضى أحكام الاتفاقيتين، بما إذا كانت نظم الدفع الجديدة تعتبر مؤسسات مالية أم لا. إذ يكفي أن تشكل نظم الدفع هذه وسيلة جادة لغسل الأموال لتفعيل التزام الدول الأعضاء بإدراجها ضمن نطاق الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال.

٦٠- وتوفر توصيات فرقة العمل، مقارنة باتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد، تعريفا أكثر تشددا للمؤسسات المالية والمنشآت والمهن غير المالية المحددة: فعبارة "المؤسسات المالية" معرفة تعريفا واسعا، باتباع نهج وظيفي بدلا من نهج ذي صبغة قانونية. وتعرف التوصيات الأربعون "المؤسسات المالية" بأنها تشمل "أي شخص أو كيان يتولى بحكم عمله [...] تحويل الأموال أو القيم" أو "إصدار وسائل الدفع أو إدارتها (مثل بطاقات الائتمان وبطاقات السحب والشيكات العادية والشيكات السياحية والحوالات البريدية والحوالات المصرفية والأموال الإلكترونية)" لصالح عميل أو بالنيابة عنه. ومما يزيد تدريجيا من تعقيد التمييز بين المؤسسات المالية غير المصرفية التي تقدم الخدمات إلى المستعمل النهائي

والشركات التي تقدّم خدمات الدعم إلى قطاع الصناعة المصرفية. ومن ثم تتزايد صعوبة الإجابة عما إذا كانت شركة معينة مؤسسة مالية أم لا.

٦١- وتقضي التوصيات الأربعون الصادرة عن فرقة العمل بأن تنفّذ الشركات التي تدرج في نطاق تعريف المؤسسات المالية غير المصرفية المتطلبات الخاصة بالتحقق الواجب من العملاء عموماً وحفظ السجلات والإبلاغ. وعلاوة على ذلك يتعين على الدول الأعضاء الإشراف على هذه المؤسسات المالية غير المصرفية ورصدها وتطبيق العقوبات إزاءها.

٦٢- وهناك عدد من التوصيات ذات الصلة بصفة خاصة فيما يتعلق بنظم الدفع الجديدة. فالتوصية ٥، على سبيل المثال، تنص على أنه ينبغي حظر إنشاء الحسابات المصرفية المرقمة المغفلة الهوية وتطبيق تدابير شاملة لتحديد الهوية والتحقق على حسابات جميع العملاء. وعليه، حتى في الحالات التي يتم فيها إيداع الأموال في حساب العميل باتباع طرائق مجهولة الهوية مثل الدفع نقداً أو الحوالات البريدية، يمكن لسلطات إنفاذ القوانين أن تستخدم المعلومات التي تُجمع عند إنشاء العلاقة التجارية لتعقب مصدر تلك الأموال. وتنصح التوصية ٨ المؤسسات المالية بإيلاء اهتمام خاص للتكنولوجيات الجديدة أو المتطورة التي قد تساعد على إغفال الهوية وباتخاذ تدابير من أجل الحيلولة دون استخدام هذه التكنولوجيات في مخططات غسل الأموال. وينبغي التصدي كذلك للمخاطر المرتبطة بالمعاملات التي لا تتم وجهاً لوجه.

٦٣- ولئن كانت أحكام الاتفاقيتين وتوصيات فرقة العمل تنطبق على طرائق الدفع الجديدة، فإن تنفيذ تلك الالتزامات بطريقة فعالة لا يزال يشكل تحدياً هاماً. فالطابع عبر الوطني للعديد من هذه النظم يجعل من الصعب ومن غير المجدي لفرادى الدول تنظيم الشركات التي تقوم بتشغيل هذه النظم والإشراف عليها وتطبيق العقوبات إزاءها عند الاقتضاء. وعلاوة على ذلك، فإن الوعي بوجود نظم الدفع الجديدة هذه وإمكانيات تشغيلها يختلف من بلد لآخر. فالبلدان التي ينخفض فيها مستوى الوعي بهذه القضية تتعرض لمحدور عدم فعالية الأنظمة التي تحكم هذه النظم.

٦٤- ولذلك حريّ بجميع الدول الأعضاء أن تفرض أنظمة متوائمة لمنع المجرمين من إساءة استخدام طرائق الدفع الجديدة في أغراض غسل الأموال. وينبغي تعزيز الجهود الرامية إلى إذكاء الوعي لدى سلطات إنفاذ القوانين والسلطات الإشرافية وغيرها من السلطات بالمخاطر التي تنطوي عليها نظم الدفع الجديدة هذه. ويوصى بأن تواصل المنظمات الدولية مثل مكتب المخدرات والجريمة إجراء بحوث عن احتمال تعرض طرائق الدفع الجديدة لخطر غسل الأموال ومساعدة الدول الأعضاء على اتخاذ التدابير الملائمة لمنع إساءة استخدامها.

خامسا- المساعدة التقنية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

٦٥- لقد أُسندت إلى مكتب المخدرات والجريمة، وخصوصا من خلال برنامجه العالمي لمكافحة غسل الأموال وعائدات الجريمة وتمويل الإرهاب، مهمة تعزيز قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ تدابير مكافحة غسل الأموال ومساعدتها على كشف العائدات غير المشروعة وضبطها ومصادرتها وفقا لما تقتضيه به صكوك الأمم المتحدة وغيرها من المعايير المقبولة عالميا، وذلك من خلال تقديم المساعدة التقنية الملائمة.

٦٦- ويقدم مكتب المخدرات والجريمة المساعدة التقنية على أساس طوعي وتعاوني. غير أن تولّي البلدان زمام الأمور شرط لا بد منه لضمان تنفيذ كل برنامج تنفيذا فعالا. وعليه، فإن المساعدة تقدم بناء على طلب السلطات المختصة في البلد وبمشاركتها وضلعها كليا.

٦٧- ومن أنواع المساعدة التي يمكن أن يقدمها مكتب المخدرات والجريمة، على سبيل المثال لا الحصر، ما يلي: (أ) ورقات بحوث وسياسات؛ (ب) تحليل الاحتياجات؛ (ج) خدمات استشارية من خلال نشر خبراء ميدانيين على الأجل الطويل في الدولة أو مجموعة الدول؛ (د) حلقات دراسية لإذكاء الوعي (هـ) وضع قوانين وأنظمة نموذجية؛ (و) تقديم المساعدة في صوغ التشريعات والأنظمة؛ (ز) دورات تدريبية محلية أو وطنية أو إقليمية في مجال بناء القدرات، بما في ذلك التدريب القائم على الحاسوب؛ (ح) توفير حلول في مجال تكنولوجيا المعلومات لوحدة الاستخبارات المالية وأدوات لإدارة القضايا لموظفي إنفاذ القوانين.

٦٨- ومن التحديات الأساسية في وضع برامج فعالة وعملية لتقديم المساعدة التقنية القدرة على تحديد احتياجات البلد المعينة تحديدا دقيقا وترتيبها في سلم الأولويات. ومن ثم، فإن من الأهمية بمكان أن تقوم السلطات الوطنية والسلطات المحلية المختصة والقطاع الخاص بتحديد أولويات استراتيجية. ويمكن أيضا تحديد المعلومات والبيانات ذات الصلة بهذه المهمة من خلال بعثات ثنائية ومتعددة الأطراف لتقييم الاحتياجات وعمليات تقييم الامتثال للمعايير الدولية ذات الصلة وعمليات التقييم الذاتي والبيانات القطرية في إطار المحافل الإقليمية والدولية. وينبغي الحرص على توفير التنسيق المناسب بين آليات تقييم تنفيذ المعايير بغية تعزيز عملية جمع البيانات وضمان اتساقها.

٦٩- ويسعى مكتب المخدرات، من خلال تحديد احتياجات كل بلد من المساعدة التقنية، إلى التنسيق مع الجهات الأخرى المقدمة للمساعدة التقنية والجهات المانحة، تفاديا لازدواج الجهود وتوخيا لفعالية استخدام الموارد البشرية والمالية. ويمكن أن يقدم مكتب المخدرات

والجريمة، في بعض الحالات، مساعدة تقنية بالتشارك مع منظمات أخرى مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

٧٠- ويدرك مكتب المخدرات والجريمة الحاجة إلى بناء قدرات مستدامة من خلال الالتزامات الطويلة الأجل بدلا من المشاركات القصيرة الأجل. ومن الأدوات المفيدة في تحقيق هذا الهدف التدريب داخل البلدان ونشر الخبراء الميدانيين وتدريب المدربين.

٧١- وينبغي لمكتب المخدرات والجريمة أن يواصل، من خلال التخطيط للأحداث الإقليمية ودون الإقليمية، تعزيز تبادل الممارسات الوطنية الجيدة أو الإبداعية الجديدة التي قد تستفيد منها مجموعة أكبر من البلدان، بما في ذلك ما يتعلق بإمكانية عكس مبدأ "عبء البينة" للبرهنة على مصدر الموجودات المشروعة وإمكانية مصادرة العائدات من خلال دعوى مدنية وإنشاء فرق عمل وطنية عاملة لمعالجة قضايا غسل الأموال وكذلك الممارسات المتصلة بالقضايا الأساسية الأخرى المبينة في هذه الورقة.

٧٢- وتشجّع الدول الأعضاء على ضمان حصول مكتب المخدرات والجريمة على موارد كافية لمواصلة الاضطلاع بولايته لمكافحة غسل الأموال ومساعدة الدول الأعضاء على اعتماد تدابير لمكافحة الاتجاهات الجديدة الناشئة في هذا المجال.

سادسا- الاستنتاجات والتوصيات

٧٣- لقد أحرزت الدول الأعضاء تقدما كبيرا في تنفيذ الصكوك والمعايير المتعلقة بالتعاون الدولي في حالات غسل الأموال. غير أنه لا يزال هناك عقبات قانونية وعملية تعيق قدرة الدول الأعضاء على تطبيق التدابير ذات الصلة تطبيقا فعالا. وعلى وجه الخصوص، فإن تطبيق شرط ازدواجية التجريم والشروط التقييدية التي لا مبرر لها المفروضة على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وأوجه التعارض القائمة بين النظم القانونية وكذلك قوانين السرية المفرطة الصرامة وعدم كفاية صلاحيات السلطات المحلية لتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة كل هذه الأمور تنال من تنفيذ أحكام الاتفاقيات تنفيذا فعالا. وينبغي للدول الأعضاء أن تولي الأولوية لإزالة هذه الحواجز وذلك لتعزيز التعاون الدولي على الصعيد المحلي.

٧٤- وإضافة إلى ذلك، فإن أساليب غسل الأموال الناشئة حديثا والتي تنطوي على استخدام نظام التجارة الدولية والنظم البديلة لتحويل الأموال والكيانات التجارية المعقدة وكذلك استحداث نظم الدفع الجديدة من شأنها أن تحد أيضا من قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ الأطر المحلية لمكافحة غسل الأموال تنفيذا فعالا ومن ثم تقديم أنواع المساعدة الرسمية

وغير الرسمية لدول أخرى. وللنجاح في مكافحة هذه المخططات الجديدة لغسل الأموال، سوف يكون من الضروري جدا إنفاذ أنظمة شاملة ومتوائمة على الصعيد العالمي وتعزيز قدرة الدول الأعضاء على تبادل المعلومات ذات الصلة للنجاح في التعرف على هذه المخططات بالتعاون مع الولايات القضائية الأخرى وتعزيز الجهود الدولية والإقليمية والوطنية الرامية إلى إذكاء وعي السلطات المحلية فيما يتعلق بكيفية تشغيل هذه الخطط وكيفية الكشف عنها.

٧٥- وفي ضوء هذه الاستنتاجات، ومع أخذ توصيات الاجتماعات التحضيرية الإقليمية في الاعتبار، لعل الدول الأعضاء المشاركة في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية تنظر في التوصيات المبينة أدناه.

٧٦- يوصى بأن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) التصديق على اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد أو الانضمام إليها ومراجعة التشريعات الوطنية من أجل تنفيذ هذه الصكوك على صعيد الواقع؛

(ب) كفالة تعريف جريمة غسل الأموال تعريفا يتماشى تماما مع ما ورد في الاتفاقيات بشأن هذه الجريمة وتوسيعه ليشمل أوسع طائفة ممكنة من الجرائم الأصلية؛

(ج) تعزيز التنسيق بين جميع الآليات التي تقيم تنفيذ المعايير الخاصة بغسل الأموال بغية تسهيل جمع البيانات وتحليلها على الصعيد العالمي؛

(د) تخويل السلطات المحلية المختصة صلاحيات واسعة بحيث تمكنها من تنفيذ جميع أشكال المساعدة القانونية المتبادلة تنفيذا تاما وضمان ألا تعرقل قوانين السرية التعاون الدولي؛

(هـ) كفالة عدم خضوع تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لشروط تقييدية لا مبرر لها؛

(و) التأكد من تزويد جميع السلطات المعنية بالتماس التعاون الدولي وتوفيره بالمهارات والمعارف والموارد المالية والبشرية لتمكين تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة تنفيذا فعالا وشاملا وفي الوقت المناسب؛

(ز) إنشاء قنوات واضحة لتبادل المعلومات والتعاون على نحو مباشر وتلقائي بين السلطات الوطنية المختصة مثل دوائر الشرطة والمدعين العامين ووحدات الاستخبارات المالية والجمارك والسلطات الضريبية والإشرافية؛

(ح) النظر في إنشاء شبكات تواصل أو تعيين موظفي اتصال لتسهيل التعاون الدولي؛

(ط) ترويج إنشاء أفرقة أو فرق عمل متعددة التخصصات للعمل على التحقيق في حالات غسل الأموال وملاحقتها؛

(ي) تزويد السلطات الجمركية والضريبية والسلطات المعنية بالتحقيق والملاحقة وغيرها من السلطات المختصة لمكافحة غسل الأموال بالتدريب على كيفية استخدام البيانات التجارية في أغراض كشف مخططات غسل الأموال القائمة على التجارة والتحقيق فيها وملاحقتها؛

(ك) وضع آليات لتمكين تبادل البيانات التجارية ذات الصلة على الصعيدين المحلي والدولي وكفالة ألا تحول القوانين الوطنية المتعلقة بحماية البيانات والحرمة الشخصية دون فعالية تنفيذ تلك الآليات؛

(ل) اعتماد تدابير شاملة لضمان الحصول على معلومات دقيقة وكاملة ومحدّثة عن الملكية الانتفاعية والاحتفاظ بها وإتاحة إمكانية الوصول إليها في الوقت المناسب وضمان إمكانية تبادل تلك المعلومات مع السلطات الأجنبية بطريقة فعالة وشاملة وفي الوقت المناسب؛

(م) تنظيم النظم البديلة لتحويل الأموال والإشراف عليها بانتهاج نهج وظيفي قائم على المخاطر يكفل بذلك ألا تؤثر الضوابط الرقابية الصارمة تأثيراً سلبياً في توفر هذه النظم وفي تكاليف المعاملات التي تتم من خلالها أو في قدرة السلطات المحلية على التعرف على هذه النظم؛

(ن) إقامة تعاون أوثق مع الجهات غير الرسمية التي تقوم بتحويل الأموال من أجل فهم كيفية عملها ومنع أي إساءة لاستخدامها في الأغراض الإجرامية؛

(س) مناقشة السبل الكفيلة بتناول الطريقة المناسبة لكشف عائدات الجريمة في الاقتصادات القائمة على النقد التي يستخدم فيها تحويل الأموال بطريقة غير رسمية ويتم فيها نقل النقد والسلع عبر الحدود؛

(ع) فرض أنظمة متوائمة دولياً لئلا يتسنى للمجرمين إساءة استخدام طرائق الدفع الجديدة في أغراض غسل الأموال ولإذكاء وعي سلطات إنفاذ القوانين وغيرها من السلطات المعنية بشأن المخاطر التي تشكلها نظم الدفع الجديدة؛

(ف) اتخاذ تدابير لدعم قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة التقنية من أجل مكافحة غسل الأموال والجرائم الأصلية بموارد كافية للتصدي للتحديات الناشئة التي يواجهها المجتمع الدولي.

٧٧- ويوصى بأن يقوم مكتب المخدرات والجريمة بما يلي:

- (أ) مواصلة تقديم مساعدة تقنية للدول الأعضاء، بناء على طلبها، على أساس التزامات طويلة الأجل ومشاركة السلطات المحلية وضلوعها بصفة تامة؛
- (ب) التعاون مع غيره من المنظمات الدولية والإقليمية على البحث في مجال أساليب غسل الأموال الجديدة، مثل نظم غسل الأموال القائمة على التجارة ونظم الدفع الجديدة، ومساعدة الدول الأعضاء في اعتماد تدابير مكافحة مناسبة.
-