مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

الطريق الإداري بشأن استرداد الأموال من سويسرا في ضوء قضيتي أوكرانيا وهايتي.

الدكتورة/ مروى يوسف يوسف البسيقي

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ٢ - السنة ٤٩

ذوالحجة ١٤٤٦ هـ - يونيو ٢٠٢٥

https://doi.org/10.34120/

الطريق الإداري بشأن استرداد الأموال من سويسرا في ضوء قضيتي أوكرانيا وهايتي

الدكتورة/ مروى يوسف يوسف البسيقي*

ملخص

الأهداف: يهدف هذا البحث إلى تركيز الضوء على أهمية الطريق الإداري لاسترداد الأموال المهربة في البنوك السويسرية؛ حيث ظلت تلك البنوك لسنوات عديدة ملجأ لتهريب الأموال غير المشروعة المتحصلة من جرائم الفساد من قبل رؤساء الدول والحكومات وكبار السياسيين مستفيدة من السرية المصرفية في إخفاء تلك الأموال وإعطائها غطاءً شرعياً، وقد أصدرت سويسرا القانون الاتحادي (LRAI) والقانون (LVP) بشأن مصادرة الأموال المهربة إلى سويسرا والتي لا يمكن إعادتها من خلال المساعدة القانونية الدُّوَلية المتبادلة بالطريق الجنائي. **المنهج:** اعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي والمنهج المقارن لتحليل نصوص القانون (LVP) المتعلقة بتجميد واسترداد الأموال المتحصلة من مصدر غير مشروع في سويسرا، وبالتالي فإن منهجية البحث تحليلية مقارنة. كما اعتمد على المنهج التطبيقي من خلال تقديم أمثلة عملية في ضوء قضيتي هايتي وأوكرانيا. **النتائج:** يمكن تلخيص أهم نتائج البحث فيما انتهى إليه بضعف التطبيق الفعّال للقانون السويسري بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية والذي ينشأ عن صعوبة استيفاء كافة الشروط والإجراءات التي يجب توافرها لتقديم طلب مساعدة قانونية مستوفي الشروط. الخاتمة: في ضوء أهمية استرداد الأموال التي حصل عليها الأشخاص البارزون سياسياً من مصادر غير مشروعة وكذلك قصور قانون المساعدة القانونية المتبادلة السويسرى، يختتم البحث بدعوة المشرع العربي إلى إدراج أحكام المصادرة من دون الاســتناد إلى أحكام إدانة في تشريعاته الوطنية على غرار القانون السويسري (LVP).

الكلمات المفتاحية: قانون المساعدة القانونية المتبادلة - القانون LRAI - القانون LVP - استرداد الأموال - تجميد الأموال.

* حاصلة على الدكتوراه في القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
الإيميل: marwax100@yahoo.com

- تُسلّم البحث في: ٢٠٢٠/٨/٢١، أُجيز للنشر في: ٢٠٢٠/١١/١٥.

حقوق الطبع والنشر محفوظة - مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

للاستشهاد بهذا البحث انظر ص٤١٣

مُقدمـــــة

تعد عملية استرداد الأموال المهربة من العمليات الصعبة التي تتطلب جهوداً قوية لتسهيل الكشف عن تلك الأموال، كما أنها تحتاج إلى تعاون فعّال بين الدولة المُهرَّب منها الأموال مع الدولة المهرب إليها الأموال حتي يتم استرداد تلك الأموال. وجدير بالذكر أن الدولة طالبة التعاون لا تستطيع ممارسة سلطتها مباشرة إلا من خلال الدولة المهربة إليها تلك الأموال، لذا يجب على الدولة الطالبة مراعاة قانون ودستور الدولة متلقية طلب المساعدة القانونية المتبادلة لاسترداد الأموال والتأكد من نفاذ الإجراءات القانونية المتخذة أمام محاكمها.

قد تستجيب الدولة المهربة إليها الأموال لطلبات التعاون المقدمة من الدولة التي هربت منها تلك الأموال إلا أنه بسبب ضعف الخبرة القانونية المتعلقة بقوانين الدولة متلقية طلب التعاون ترفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة مما يؤدي إلى تأخر عملية استرداد الأموال التي قد تستمر لسنوات عديدة.

وفي الآونة الأخيرة انتهجت سويسرا سياسة جديدة بشأن إرجاع الأموال غير المشروعة التي يحتفظ بها الأشخاص المكشوفون سياسياً المودعة في البنوك السويسرية تهدف إلى مساعدة الدول المنهوبة في إرجاع أموالها؛ فقامت بإصدار القانون Loi fédérale du 1er octobre 2010 sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées (والذي يشار إليه فيما بعد"LRAI") لمساعدة دولة هايتي في استرداد أموالها من البنوك السويسرية، ثم أصدرت القانون Loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger (والذي يشار إليه فيما بعد "LVP") لمساعدة دول الربيع العربي، وأوكرانيا لاستعادة أموالهم من سويسرا.

هدف البحث:

يستهدف هذا البحث عرض القضية الهايتية والقضية الأوكرانية اللتين تمثلان العلاقة بين السياسة والفقر والفساد لتكون بمثابة طريق عملي لاسترداد الأموال المنهوبة يستفيد منه المحققون القائمون على عملية استرداد الأموال المودعة في البنوك السويسرية.

وكذلك يستهدف هذا البحث الإلمام بالأحكام القانونية التى نص عليها القانونان (LRAI) و(LVP)اللذان يطبقان في حال فشل المساعدة القانونية المتبادلة بالطريق الجنائي كتشريعين في تجميد ومصادرة واسترداد الأصول المتأتية من مصدر غير مشروع المودعة في سويسرا، ونص المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في كيفية استرداد الأموال المُهرَّبة إلى البنوك السويسرية فى ظل إجراءات سهلة ومبسطة من دون تعقيد، فتتجسد مشكلة الدراسة في: كيفية استرداد الأموال من البنوك السويسرية ذات السرية المصرفية المتشددة، قياساً على قضايا مماثلة كسوابق قضائية أو قضايا حالية طبقت الأحكام المنصوص عليها في القانون (LRAI)والقانون (LVP)؟

أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في تقديم الخبرة القانونية اللازمة لاسترداد الأموال المُهرَّبة، فى ضوء الاشتراطات الموجودة في القانون السويسري الاتحادي (LRAI) الذي توقف العمل به بصدور القانون (LVP)؛ وذلك من أجل مساعدة القائمين على عملية استرداد الأموال على استيفاء المتطلبات الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في القانون الحالي (LVP).

حيث يركز البحث على استرداد أموال الأشخاص المكشوفين سياسياً Politically Exposed Persons (يشار إليهم فيما بعد "PEPs")؛ وهم الأشخاص الذين تم تكليفهم بوظائف عامة بارزة من قبل دولة أجنبية، على سبيل المثال: رؤساءُ الدول أو الحكومات، وكبار السياسيين، وكبارُ المسؤولين الحكوميين، والمسؤولون القضائيون أو العسكريون، وكبار المسؤولين التنفيذيين في الشركات المملوكة للدولة، وكبار مسؤولي الأحزاب السياسية(١).

منهج البحث:

اعتمدت الباحثة على المنهج المقارن للاستفادة من القانون السويسري الاتحادي (LRAI) والقانون (LVP)حول استعادة الأصول المتأتية من مصدر غير

(١) *Source:* Glossary of the FATF Recommendations (Oct . 29, 2020), Avalables Under: https://www.fatf-gafi.org/glossary/n-r/

مشروع المملوكة للأشخاص البارزين سياسياً كقانون مقارن لحل إشكالية البحث، بالاضافة إلى النص ٥٤، الفِقْرة (١)، البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما اعتمدت على المنهج التطبيقي عن طريق عرض حالات تطبيقية بشأن استرداد الأموال المهربة المودعة في البنوك السويسرية في قضية دولة هايتي وكيفية استردادها أموالها، وكذلك قضية دولة أوكرانيا من خلال عرض التدابير القَسْرية بشأن تجميد الأموال والموارد الاقتصادية ضد رئيس أوكرانيا السابق وأتباعه كإجراء وقائي، كما انتهجت الباحثة أيضاً المنهج التحليلي من خلال دراسة تحليلية للقضية الهايتية والقضية الأوكرانية.

خطة البحث:

يقسم البحث إلى مبحثين على أن يتفرع كل مبحث بدوره إلى مطلبين، وذلك على الوجه الآتي:

المبحث الأول: دور الحكومة السويسرية في رد الأموال المنهوبة من دولتي: أوكرانيا وهايتي.

المبحث الثاني: استرداد الأموال عن طريق المصادرة من دون إدانة جنائية.

وأُنْهي البحث بخاتمة تتضمن أهم النتائج التي توصلت إليها، والتوصيات التي من شأنها أن تساعد الدول في إعادة أموالها التي هربت إلى البنوك السويسرية لكي تستفيد بها في برامج تخدم المصلحة العامة في الدولة التي نهبت منها.

المبحث الأول
دور الحكومة السويسرية في رد الأموال المنهوبة من دولتي: أوكرانيا وهايتي

تمهيد وتقسيم:

أكد مدير قسم القانون الدولي بوزارة الخارجية السويسرية Valentin-Zellweger في ندوة إعلامية بتاريخ ٥ مايو ٢٠١٠ على أن سويسرا تعدُّ رائدة في مجال إعادة أموال الحكام ذات المصدر غير الشرعي إلى بلدانها الأصلية، حيث أعادت ما قيمته ١,٧ مليار فرنك، واستشهد بقضية Abacha التي سمحت فيها سويسرا

بإعادة أموال مسروقة تقدر بنحو ٨٠٠ مليون دولار من أموال الرئيس النيجيري السابق الجنرال ساني أباشا، وهو يعد أكبر مبلغ تمت إعادته للبلد الأصلي، إضافة إلى أموال الرئيس الفليبيني السابق فيرديناند ماركوس؛ حيث أعادت سويسرا أمواله المهربة من البنوك السويسرية إلى الشعب الفلبيني وليس إلى أفراد عائلة ماركوس(٢).

وجدير بالذكر أن السلطات السويسرية في عام ٢٠١٣ وبعد أكثر من ٢٠ عاماً من الجهود بين سويسرا ودولة هايتي قامت بمصادرة أموال رئيس دولة هايتي السابق «جان كلود دوفالييه» التي قامت بتجميدها عام ١٩٨٦ والتي بلغت ٦ ملايين دولار أمريكي لصالح الشعب الهايتي(٣)، وكذلك قام المجلس الاتحادي السويسري Le Conseil Fédéral Suisse (ويشار إليه فيما بعد "CFS ") بتاريخ ٢٥ مايو ٢٠١٦ بإصدار أمرٍ Ordonnance du 25 mai 2016 de blocage de valeurs patrimoniales dans le contexte de l'Ukraine (O-Ukraine)، باتخاذ تدابير قَسْرية بشأن تجميد الأموال والموارد الاقتصادية ضد رئيس أوكرانيا السابق وأتباعه، كإجراء وقائي بتجميد الأموال الأوكرانية في سويسرا(٤).

في ضوء ذلك، سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتصدى في المَطْلَب الأول لقرارات تجميد الأموال الصادرة بشأن القضية الأوكرانية، ونعرض في المَطْلَب الثاني نبذةً عن استرداد دولة هايتي أموالها من سويسرا. وذلك على الوجه الآتي:

المَطْلَب الأول: قرارات تجميد الأموال الصادرة بشأن القضية الأوكرانية.

المَطْلَب الثاني: نبذة عن استرداد دولة هايتي أموالها من سويسرا.

(٢) V. Valentin-Zellweger - La politique suisse en matière de restitution d'avoirs illicites: mythes et réalités (La version orale), Club de la Presse, Genève, le 5 mai 2010, p2.

(٣) See: Daniel Ammann, Brunner & Krobath AG - No dirty money: the Swiss Experience in Returning Illicit Assets, Federal Department of Foreign Affairs Publications - Switzerland, 2016, p8.

(٤) للاطلاع على قرار المجلس الاتحادي CFS بالكامل يمكن زيارة موقعه الرسمي، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٥: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/325/fr

المَطْلَب الأول
قرارات تجميد الأموال الصادرة بشأن القضية الأوكرانية

تمهيد:

بتاريخ ٢١ نوفمبر ٢٠١٣ أعلن الرئيس السابق لأوكرانيا فيكتور يانوكوفيتش Viktor Yanukovich في بيان له أنه لن يوقع اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، مما أثار احتجاجات مدنية هائلة في أوكرانيا كانت بمثابة بداية نهاية نظام يانوكوفيتش، حيث قامت "ثورة الكرامة" بالعاصمة الأوكرانية "كييف"، وبتاريخ ٢١ فبراير ٢٠١٤ ترك يانوكوفيتش أوكرانيا وتوجه إلى العاصمة الروسية موسكو، وبتاريخ ٢٨ فبراير ٢٠١٤ أصدر المجلس CFS أمراً بتجميد وقائي لأموال الرئيس السابق فيكتور يانوكوفيتش و١٨ شخصاً أوكرانياً من أعوانه والتي قُدِّرت بنحو ٧٠ مليون دولار أمريكي، يعتقد أنها تتعلق بشبهات غسل أموال في سويسرا(٥).

بعد "ثورة الكرامة" في أوكرانيا قامت سويسرا، والاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة بتجميد الأصول المملوكة للرئيس السابق يانوكوفيتش وأعوانه، للاشتباه بأنها متحصلة من أعمال فساد وذلك من أجل إعادتها إلى الشعب الأوكراني.

أولاً - لائحة التجميد السويسرية:

أمر تجميد الأموال يصدر من أجل أن يحافظ على الأموال من نقلها من الدولة المهربة منها الأموال إلى دولة أخرى(٦)، وقد نص الدستور السويسري Constitution fédérale de la Confédération suisse (يشار إليه فيما بعد "Cst") على أن يختص بإصدار أمر تجميد الأموال في سويسرا المجلس CFS وذلك كإجراء احترازي في حال حدوث اضطرابات سياسية كبرى في دولة المنشأ للمحافظة عليها، وهذا ما حدث بعد عزل الرئيس الأسبق يانوكوفيتش لدولة أوكرانيا عام ٢٠١٤(٧).

وجدير بالذكر أن قرارات التجميد كانت تصدر بموجب المادة ١٨٤ الفِقْرة ٣ من

(٥) See: Daniel Ammann, Brunner & Krobath AG, Ibid, p10, 25.

(٦) See: Marc D Veit and Tom K Sprange, Denilauler, Van Uden and Mietz Revisited Enforcing English Worldwide Freezing Injunctions of Switzerland, Business Law International publishing, Vol 5 - No 3, September 2004, p 400.

(٧) V. Message relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 21 mai 2014, p5152.

الدستور الاتحادي Cst بشأن العلاقات الخارجية التي أجازت للمجلس الاتحادي CFS إصدار اللوائح واتخاذ القرارات اللازمة عندما تتطلب ذلك حماية مصالح البلاد؛ إلا أنها اشترطت أن تكون لمدة محددة[٨]، لذا أقر البرلمان السويسري في ١٨ ديسمبر ٢٠١٥ القانون السويسري (LVP)[٩].

وقد نصت المادة ٣ فقرة (٢) من القانون (LVP) على أن للمجلس الاتحادي CFS أن يصدر أمراً تقييدياً بتجميد أموال الأشخاص البارزين سياسياً أو أفراد أُسرهم أو أعوانهم المُقربين من أجل تدعيم التعاون مع الدولة المُهرَّب منها الأموال في الحالات الآتية:

(أ) إذا فقدت الحكومة أو بعض أعضاء الحكومة سلطتهم في الدولة المُهرَّب منها الأموال (دولة المنشأ).

(ب) استشراء الفساد فى دولة المنشأ بصورة واضحة.

(ج) عندما يبدو واضحاً أن تلك الأموال ناجمة عن أعمال فساد أو إدارة غير عادلة أو جرائم أخرى.

(د) الحفاظ على المصالح السويسرية يقتضي تجميد هذه الأصول.

وقد نصت الفقرة الثالثة من ذات المادة على أنه يجوز للمجلس CFS قبل الأمر بالتجميد أن يستفسر عن موقف الدول الشريكة المهمة والمنظمات الدولية فيما يتعلق بتدابير التجميد وإجراءاته، ثم ينسق إجراءات التجميد زمنيّاً وموضوعيّاً معها[١٠]، كما أوجبت المادة ٣٠ من القانون (LVP) على المجلس CFS أن يصدر اللوائح التنفيذية بشأن هذا القانون[١١].

---

(٨) Art. 184 Relations avec l'étranger (3) Lorsque la sauvegarde des intérêts du pays l'exige, le Conseil fédéral peut adopter les ordonnances et prendre les décisions nécessaires. Les ordonnances doivent être limitées dans le temps.

للاطلاع على كامل الدستور السويسري Cst انظرالموقع الرسمي CFS، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥:

https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/1999/404/fr

(٩) للمزيد من المعلومات حول القانون LVP انظرالموقع الرسمي للمجلس السويسري CFS، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥:

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/322/fr

(١٠) Art. 3(2)(3) de la loi du LVP.

(١١) Art. 30 de la loi du LVP.

وقد قام المجلس CFS بتمديد فترة تجميد الأموال الأوكرانية طبقاً لنص المادة ٦(١) من القانون (LVP) التي حددت مدة تجميد الأموال وشروط التجديد السنوي لها[١٢] ثم مددت فترة التجميد حتى ٢٧ فبراير ٢٠١٩، ثم مددت الفترة حتى ٢٧ فبراير ٢٠٢٠، وأخيراً تم تمديد الفترة حتى ٢٧ فبراير ٢٠٢١[١٣]، وقد أشار المجلس CFS إلى أن التجديد مشروط بنجاح التعاون مع سويسرا وفي سياق المساعدة القانونية المتبادلة[١٤]، حتى انتهت صلاحية أمر التجميد بتاريخ ٢٧ فبراير ٢٠٢٣، وذلك في أعقاب قرار CFS الصادر في ١٥ فبراير ٢٠٢٣ ببدء إجراءات المصادرة الإدارية التي تستهدف الأصول المجمدة في سويسرا في سياق القضية الأوكرانية والتي تزيد قيمتها الإجمالية على ١٣٠ مليون فرنك سويسري[١٥].

وقد كلف المجلس CFS وزارة المالية الاتحادية ببدء إجراءات مصادرة أمام المحكمة الإدارية الاتحادية التي تستهدف أصول الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وأولئك المقربين إلى الرئيس الأسبق فيكتور يانوكوفيتش، والتي يشتبه في أنها غير مشروعة؛ حيث بدأت أوكرانيا بإجراءات جنائية لمصادرة هذه الأصول المحتجزة في سويسرا وتقدمت بعدة طلبات للمساعدة المتبادلة إلى السلطات السويسرية، وعلى الرغم من هذا التعاون واجهت السلطات الأوكرانية بعض الصعوبات في جهودها الرامية إلى مصادرة هذه الأصول المودعة في سويسرا منذ فتح الإجراءات الجنائية. ومع بدء العدوان العسكري الروسي ضد أوكرانيا عام ٢٠٢٢، تفاقمت هذه الصعوبات

(١٢) L'article 6(1) Durée du blocage du LVP stipule que:
La durée du blocage de valeurs patrimoniales prononcé en vertu de l'art. 3 est de quatre ans au plus. Le Conseil fédéral peut prolonger le blocage d'un an renouvelable si l'Etat d'origine a exprimé sa volonté de coopérer dans le cadre de l'entraide judiciaire. La durée maximale du blocage est de dix ans.

(١٣) V. Art. 4 de la Ordonnance de blocage de valeurs patrimoniales dans le contexte de l'Ukraine.

(١٤) للمزيد من التفصيل حول قرار المجلس الاتحادي CFS يمكن زيارة موقعه الرسمي (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-69322.html

(١٥) للمزيد من التفصيل حول قرار المجلس الاتحادي CFS يمكن زيارة الموقع الرسمي Département fédéral des affaires étrangères DFAE (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/unrechtmaessig-erworbene-gelder/blocage-avoirs.html

بشكل حاد مما دعا المجلس CFS إلى اتخاذ إجراءات المصادرة وإنهاء قرار التجميد الذي لم يعد ضرورياً(١٦).

وقد طعن أحد الأشخاص المدرجين على لائحة التجميد [وفقاً لنص المادة ٢٠ من القانون (LVP) التي أجازت للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المذكورين في ملحق أمر التجميد] تقديم طلب مسبب إلى الإدارة الاتحادية للشؤون الخارجية The Federal Department of Foreign Affairs (FDFA)بشأن حذف أسمائهم من اللائحة وإلغاء تجميد أصولهم(١٧). رفضت المحكمة الإدارية الاتحادية السويسرية (TAF) في حكمها الصادر بتاريخ ١٣ مايو ٢٠١٩ الطعن المقدم من النائب الأوكراني المدرج اسمه على قائمة تجميد الأموال، والذي استند في طعنه إلى حذف بعض الأشخاص من لائحة العقوبات المالية الصادرة عن المجلس الأوروبي ضد أوكرانيا(١٨)؛ وقد قضت المحكمة برفض الطعن على أساس أن القرارات الأوروبية لا يمكن الاستناد إليها لدعم طلب الإلغاء، إذ إن نطاق القانون السويسري أوسع من نطاق القانون الأوروبي، حيث يقتصر الأخير على اشتراط اختلاس الأموال العامة فقط(١٩)، ثم قام المستأنف بالطعن على قرار الرفض الصادر بتاريخ ١٣ مايو ٢٠١٩، إلا أن المحكمة أصدرت حكمها بتاريخ ١١ مارس ٢٠٢٠ برفض الاستئناف المقدم، مؤكدة بذلك الحكم الصادر عن المحكمة TAF، وبذلك أصبح الحكم نهائياً وباتاً(٢٠).

---

(١٦) للمزيد من التفصيل حول قرار المجلس الاتحادي CFS يمكن زيارة الموقع الرسمي Département fédéral des affaires étrangères DFAE (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/aktuell/news.html/content/eda/fr/meta/news/2023/2/15/93078.html

(١٧) Art. 20 de la loi du LVP.

(١٨) للاطلاع على Décision 2014/119/PESC du Conseil بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex Access to European Union law، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥ على الرابط:

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:32014D0119

(١٩) حكم ١٣ مايو ٢٠١٩ للمحكمة الإدارية الاتحادية TAF، ص ٩.
للاطلاع على الحكم على الموقع الرسمي للمحكمة file:///C:/Users/fgf/Downloads/B-3901_2018.pdf (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٢٠) انظر: حكم ١١ مارس ٢٠٢٠ للمحكمة الإدارية الاتحادية TAF للاطلاع على الحكم على الموقع الرسمي للمحكمة https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2Faza://11-03-2020-2C_572-2019&lang=de&zoom=&type=show_document (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

وترى الباحثة أنه بموجب المعاهدات التي صدّقت عليها سويسرا فهي تعد جزءاً من معاهدات الاتحاد الأوروبي واتفاقياته بشأن المساعدة القانونية الدولية في المسائل الجنائية مثل اتفاقية المجلس الأوروبي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية لعام (١٩٥٩) Convention européenne d'entraide en matière pénale judiciaire[٢١] (يشار إليها فيما بعد باسم "CEEJ")[٢٢] فكيف للمحكمة أن ترفض الاستجابة إلى الطعن المقدم إليها بشأن حذف أحد الأسماء من القائمة؟ وبالتالي علينا التعرض إلى القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي بشأن القضية الأوكرانية التي استند إليها الطاعن الأوكراني في طلبه حتى نتوصل إلى تحديد جيد لهذا الرفض.

ثانياً- لائحة الاتحاد الأوروبي:

أجازت المادة ٢١٥ (٢) من المعاهدة المتعلقة بسيـر عمل الاتحاد الأوروبي Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne، للمجلس الأوروبي أن يعتمد تدابير تقييدية ضد الأشخاص الطبيعيين أو الكيانات أو المجموعات أو الكيانات غير التابعة لدول الاتحاد الأوروبي[٢٣].

وبتاريخ ٢٠ فبراير ٢٠١٤ أدان مجلس الاتحاد الأوروبي استخدام العنف في أوكرانيا، ودعا الحكومة الأوكرانية إلى وضع حد فوري للعنف والاحترام الكامل لحقوق

---

(٢١) يمكن الاطلاع على أحكام اتفاقية CEEJ بالكامل على الموقع الرسمي لمجلس الاتحاد الأوروبي (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=030

(٢٢) See: Martin Bernet, Peter Burckhardt - Freezing Assets in Switzerland: a Creditor's Options, BLI publications, Vol 8 - No 2, May 2007, p142.

(٢٣) Article 215(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union states that:

2. Where a decision adopted in accordance with Chapter 2 of Title V of the Treaty on European Union so provides، the Council may adopt restrictive measures under the procedure referred to in paragraph 1 against natural or legal persons and groups or non-State entities.

يمكن الاطلاع على Treaty on the Functioning of the European Union بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex Access to European Union law (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF

الإنسان والحريات الأساسية ولممارسة أقصى درجات ضبط النفس في أوكرانيا. وبتاريخ ٣ مارس ٢٠١٤ وافق المجلس على تجميد أموال الأشخاص الذين تم تحديدهم على أنهم مسؤولون عن اختلاس أموال الدولة الأوكرانية والأشخاص المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان في أوكرانيا.

وبتاريخ ٥ مارس٢٠١٤ أصدر مجلس الاتحاد الأوروبي القرار رقم CFSP/119/2014 بشأن التدابير التقييدية الموجهة ضد بعض الأشخاص والكيانات والهيئات في أوكرانيا Council Decision 2014/119/CFSP of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine، والذي تضمن تجميد أموال ١٨ شخصاً من بينهم أموال الرئيس الأسبق فيكتور يانوكوفيتش، وآخرين من رموز نظامه[٢٤].

كذلك أصدر المجلس العديد من القرارات بشأن تجميد أموال الرئيس الأسبق فيكتور يانوكوفيتش وبعض من رموز نظامه، من ضمنها القرار رقم 2014/145/CFSP [٢٥]،

---

(٢٤) نص القرار رقم 2014/119/CFSP في مادته الأولى على تجميد جميع الأموال والموارد الاقتصادية المملوكة من قبل أشخاص تم تحديدهم كـمسؤولين عن اختلاس أموال الدولة الأوكرانية، وعن انتهاكات حقوق الإنسان فيها، وكذلك تجميد أموال الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو الكيانات أو الهيئات المرتبطة بهم، وأُدرجتْ أسماؤهم في مُلْحَق أُرفق بالقرار.
للاطلاع على القرار بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex Access to European Union law (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:
https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/119(1)/oj/eng
وبتاريخ ٥ مارس٢٠١٤ أصدر المجلس Regulation (EU) No 208/2014 (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0208

(٢٥) للاطلاع على القرار رقم 145/ 2014 / CFSP بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥ على الرابط:
https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/145(1)/oj/eng
كما أوجبت المادة (٨) في فقرتها الأولى من Council Regulation (EU) No 269/2014 على الشخصيات الاعتبارية والكيانات والهيئات (أ) تقديم أية معلومات من شأنها أن تسهل على الفور الامتثال لهذه اللائحة مثل معلومات بشأن الحسابات والمبالغ المجمدة (ب) التعاون مع السلطات المختصة في التحقق من صحة هذه المعلومات وذلك دون الإخلال بأحكام السرية والسر المهني يمكن الاطلاع عليها بالكامل على الموقع الرسمي للمجلس الأوروبي، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥ على الرابط: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/269/oj/eng

الذي أوجب في مادته الرابعة أن يشتمل القرار على بيان الأسباب التي أدت إلى إدراج هؤلاء الأشخاص على قائمة تجميد الأموال، والمعلومات اللازمة لتحديد هؤلاء الأشخاص والكِيانات المُدْرَجة على القائمة بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين ومعلومات تتعلق بالأسماء، بما في ذلك الأسماء المُستعَارة، وتاريخ الميلاد ومكانه، والجنسية، ورقم جواز السفر وكذلك رقم بطاقات الهوية، والجنس والعنوان إذا كان معروفاً والوظيفة أو المهنة(٢٦).

وفي ٣ مارس ٢٠٢٢، اعتمد المجلس القرار CFSP/2022/376 المعدِّل للقرار رقم CFSP/119/2014، واللائحة التنفيذية 2022/375(EU) الصادرة بتاريخ ٣ مارس ٢٠٢٢، المعدِّلة للائحة رقم 2014/208(EU)(٢٧)، تم تعديل القرار CFSP /145 /2014 بموجب القرار 2022/2233/CFSP، الذي نص في المادة الرابعة منه على إضافة شخصين وكيانين إلى قائمة الأشخاص والكيانات والهيئات الخاضعة للتدابير التقييدية، والمُدرجة في ملحق القرار CFSP /145 /2014(٢٨)، كما تم تعديل القرارCFSP/145/ 2014 بتاريخ ١٢ سبتمبر ٢٠٢٤ بالقرار CFSP/ 2024/2456 والذي نص في مادته الثانية على تجديد التدابير المنصوص عليها في القرار CFSP /145/2014 لمدة ستة أشهر أخرى، كما نص في المادة الخامسة على وجوب تحديث المعلومات المتعلقة بـ ٩٨ فرداً و٣٣ كياناً. وبالإضافة إلى ذلك، أوجب حذف خمسة أشخاص متوفين وشخصين آخرين، بالإضافة إلى إدخال مكرر واحد من الملحق المرفق بالقرار(٢٩).

وجدير بالذكر أن محكمة العدل للاتحاد الأوروبي (Court of Justice of the European Union) قد أصدرت حكمها بتاريخ ٢٠ ديسمبر ٢٠٢٣ بشأن طلب فيكتور

---

(٢٦) Article 4 of Council Decision 2014/145/CFSP.

(٢٧) للاطلاع على القرار CFSP/ 2022/376 بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/376 (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥)، للاطلاع على اللائحة 2022/375 (EU) بالكامل على الموقع الرسمي .EUR-Lex https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2022/375/oj/eng(تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٢٨) للاطلاع على القرار 2022/2233/CFSP بالكامل على الموقع الرسمي .https://eur-lex.europa.eu/legal- EUR-Lex content/EN/ALL/?uri=uriserv:OJ.LI.2022.293.01.0040.01.ENG (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٢٩) للاطلاع على القرار CFSP /2024/2456 بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32024D2456 (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

فيدوروفيتش يانوكوفيتش بإلغاء قرارات ولوائح مجلس الاتحاد الأوروبي: القرار رقم CFSP/394/2021 ولائحته التنفيذية 2021/391 (EU) والقرار رقم CFSP /376/2022 ولائحته التنفيذية 2022/375 (EU) التي تتعلق بإبقائه على قائمة الأشخاص الخاضعين لتجميد الأموال والتدابير التقييدية بسبب اختلاس أموال الدولة الأوكرانية مستند في طعنه إلى أن المجلس لم يتحقق من احترام حقوق الدفاع والحماية القضائية الفعالة عند اتخاذ قرارات الدولة الثالثة التي أُدرج المدعي بناءً عليها في قائمة التجميد، والتي قضت: بإلغاء قرار المجلس CFSP/2021/ 39 واللائحة التنفيذية رقم 208/2014(EU)، وكذلك إلغاء قرار المجلس CFSP/376/ 2022 واللائحة التنفيذية 2022/375 (EU) للمجلس المنفذة للائحة رقم 2014 /208(EU) بشأن التدابير التقييدية الموجهة ضد بعض الأشخاص والكيانات والهيئات نظراً للوضع في أوكرانيا، وذلك بقدر ما تم الإبقاء على اسم السيد فيكتور فيدوروفيتش يانوكوفيتش في قائمة الأشخاص والكيانات والهيئات الخاضعة لهذه التدابير والتقييد مع إلزام المجلس بدفع المصاريف(٣٠).

أصدر مجلس الاتحاد الأوروبي العديد من القرارات، ثم تتبعها اللوائح التنفيذية لها من أجل مراجعة المجلس إدراج أو تعديل أو حذف الأشخاص المدرجة أسماؤهم على قائمة تجميد الأموال بناء على معلومات أو معطيات جديدة مثل البراءة أو الوفاة، وآخرها كان صدور اللائحة التنفيذية رقم Regulation (EU) ٢٠٢٠/٣٩٨(٣١).

---

(٣٠) للاطلاع على الحكم انظر الموقع الرسمي للمحكمة:

https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=F5E276134387BD-7F60A6C4458AA4D03D?text=&docid=280731&pageIndex=0&doclang=EN&-mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7882125

(تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٣١) صدرت اللائحة Regulation (EU) No 208/2014، ثم اللائحة Regulation (EU) 2015/357، ثم اللائحة Regulation (EU) 2015/869، ثم اللائحة Regulation (EU) 2016/311، ثم اللائحة Regulation (EU) 2017/374، ثم اللائحة Regulation (EU) 2020/398.

للاطلاع على اللائحة رقم Regulation (EU) No 208/2014 انظر:

https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/208/oj/eng

للاطلاع على اللائحة Regulation (EU) 2015/357 انظر :

https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2015/357/oj

للاطلاع على اللائحة رقم Regulation (EU) 2015/869 انظر :

= https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2015/869/oj/eng

وجدير بالذكر أن الاتحاد الأوروبي قام بإطلاق مبادرة الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد في أوكرانيا The EU Anti-Corruption Initiative (EUACI) وذلك (١) لتعزيز القدرة على منع ومكافحة الفساد وتقديم قضايا الفساد إلى العدالة، (٢) ولتعزيز الرقابة البرلمانية على تنفيذ الإصلاح، (٣) وأخيراً لتعزيز مشاركة المجتمع المدني والإعلام في مبادرات مكافحة الفساد وذلك في الفترة من ٢٠١٧/١ إلى ٢٠٢٠/١[٣٢].

كما أبرم معهد مركز بازل الدولي لاسترداد الأصول The Basel Institute's (ICAR) International Centre for Asset Recovery والمكتب الوطني لمكافحة الفساد في أوكرانيا National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU) بتاريخ ٢٢ مارس ٢٠١٧، اتفاقاً يساعد ICAR بموجبه NABU على تعزيز قدراتها على إجراء تحقيقات معقدة في قضايا الفساد الكبير وغسل الأموال، وما يتصل بها من جرائم مالية، ويتضمن الدعم كلاً من المساعدة في التحقيقات الجارية بالإضافة إلى توفير تدريب من قبل خبراء ICAR [٣٣].

وبتاريخ ٢١ يوليو ٢٠٢٠ وُقعت مذكرة تفاهم ثلاثية بين سويسرا ومكتب المدعي العام في أوكرانيا والمكتب الوطني (NABU)، بمناسبة زيارة الرئيس السويسري إلى العاصمة الأوكرانية (كييف) من أجل إعادة الأموال المسروقة إلى

= للاطلاع على اللائحة رقم Regulation (EU) 2016/311 انظر:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32016R0311

للاطلاع على اللائحة رقم Regulation (EU) 2017/374 انظر:

https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2017/374/oj

للاطلاع على اللائحة رقم Regulation (EU) 2020/398 انظر:

https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2020/398/oj

يمكن الاطلاع عليها بالكامل على الموقع الرسمي EUR-Lex (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٣٢) للمزيد عن مبادرة الاتحاد الأوروبي انظرالموقع الرسمي للاتحاد الأوروبي: https://euaci.eu/en (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٣٣) للمزيد عن الاتفاق انظر: https://baselgovernance.org/news/cooperation-agreement-ukraines-national-anti-corruption-bureau (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

أوكرانيا[٣٤]. استضافت منظمة الشفافية الدولية في أوكرانيا، بالتعاون مع معهد بازل، جلسة في المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد ٢٠٢٢ في واشنطن العاصمة بشأن إمكانية مصادرة الأصول المجمدة التي تكون ذات فائدة كبيرة في إعادة إعمار أوكرانيا[٣٥].

المَطْلَب الثاني
نبذة عن استرداد دولة هايتي أموالها من سويسرا

تمهيد:

جاء (جان كلود دوفالييه) والمعروف باسم الـ "Doc Baby" إلى السلطة في هايتي (أحد بلدان البحر الكاريبي في القارة الأمريكية)، وكان عمره ١٩عاماً فقط بعد وفاة والده، وكان يحكم البلد كدكتاتور، ثم قامت ضده ثورة من أجل الغذاء في هايتي في خريف عام ١٩٨٥؛ وعلى إِثْرها هرب (دوفالييه) إلى المنفى في فرنسا في شباط/ فبراير ١٩٨٦، وبعد فترة وجيزة من رحيل (دوفاليه) قدمت الحكومة الهايتية الجديدة على وجه السرعة طلبات للمساعدة القانونية المتبادلة واتخاذ الإجراءات الجنائية ضد دوفالييه من البنوك السويسرية وتجميد كافة الأصول والممتلكات المملوكة له أو لأي من أعوانه[٣٦].

أولاً- التطور التاريخي للقضية هايتي:

منذ عام ١٩٨٤ قامت مظاهرات ضد جان كلود دوفالييه، وفي ٧ فبراير ١٩٨٦ فر دوفالييه من هايتي ليستقر في فرنسا تاركاً وراءه وضعاً اقتصادياً كارثياً يرجع إلى النهب المنهجي لموارد الدولة الهايتية، وتم إنشاء لجنة تحقيق في هايتي بموجب المرسوم المؤرخ في ٤ أبريل ١٩٨٦ عند سقوط نظام DUVALIER للتحقيق فيما إذا

---

(٣٤) انظر: الموقع الرسمي The Basel Institute's ICAR للاطلاع على Tripartite agreement brings fresh potential to the fight against corruption in Ukraine.
https://baselgovernance.org/news/cooperation-agreement-ukraines-national-anti-corruption-bureau
(تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٣٥) انظر: الموقع الرسمي The Basel Institute's ICAR https://baselgovernance.org/news/asset-recovery-developments-start-war-ukraine (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٣٦) See: Daniel Ammann, Brunner & Krobath AG - No dirty money: the Swiss Experience in Returning Illicit Assets, Ibid, p13.

كان جان كلود دوفالييه وأقاربه قد استولوا على الأموال العامة أو لا؟ وفي أبريل ١٩٨٦ طلبت الدولة الهايتية تجميد الأموال التي تم تحويلها إلى البنوك السويسرية لصالح الرئيس السابق وأقاربه مؤقتاً لتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة(٣٧).

استولى دوفالييه لمدة خمسة عشر عاماً على أموال المانحين الهايتيين والدوليين للشعب الهايتي وصرفها في شراء سيارات فاخرة وكميات كبيرة من المجوهرات، بالإضافة إلى الإجازات والممتلكات الراقية في أوروبا، ثم قامت أعمال شغب وانقلاب ضده على إثرها تنحى دوفالييه عن الرئاسة عندما واجه الانهيار التام للدولة الهايتية وتم نفيه إلى فرنسا، حيث اعتمد على الأموال التي قام بتهريبها واستمر في العيش في نمط الحياة الذي اعتاد عليه(٣٨).

وعلى العكس تماماً مما هو متبع في قضايا الأشخاص المكشوفين سياسياً PEPs، حيث يواجه المحققون صعوبات في الحصول على المعلومات البنكية والسجلات المصرفية لتتبع أموالهم المهربة؛ إذ غالباً ما يستعين الأشخاص السياسيون الفاسدون بشركات متخصصة في تهريب الأموال وتسهيل غسلها في بلدان أخري(٣٩)، لم يجد المحققون في قضية دوفاليـيه أي صعوبة تذكر في العثور على مستندات ورقية تُدينه، إذ تبـيّن لهم أن دوفاليـيه قد اختلس أكثر من ١٢٠ مليون دولار، وأنه لم يبذل أي جهد لتمويه هذه الأموال التي اكتسبها بشكل غير مشروع، مثلما يفعل المسـؤولون الفاسدون دائماً بتمويه ما يحولونه من ثروات مكتسبة بصورة غير مشـروعة عـن طـريق أنشـطة غسـل الأمـوال(٤٠).

---

(٣٧) V.Arrêt Cour des plaintes du Tribunal Pénal Fédéral, du 12 août 2009, p2, 3.
يمكن الاطلاع على الحكم بالكامل على موقع الرسمي لمحكمة TPF (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) علـى الرابـط: https://bstger.weblaw.ch/pdf/20090812_RR_2009_94.pdf

(٣٨) See. Mark V. Vlasic and Gregory Cooper، Beyond the Duvalier Legacy: What New Arab Spring Governments Can Learn from Haiti and the Benefits of Stolen Asset Recovery، Nw. J. Int'l Hum. Rts، 19 (2011)، p21.

(٣٩) See: International Centre for Asset Recovery - Basel Institute on Governance, Tracing Illegal Asset: A Practitioner's Guide, 2015, p78, 79.

(٤٠) انظر: دراسة اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد (الدورة الرابعة فينيا، ١٣ – ٢٤ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٣)، الوثيقة رقم A/AC.٢٦١/١٢، البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت، دراسة عالمية عن إحالة الأموال ذات المنشأ غير المشروع "لاسيما الأموال المتأتية من أفعال الفساد"، ص٥.

وعلى الرغم من سهولة الوصول إلى المستندات، إلا أن الدولة الهايتية كانت غير قادرة على تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة والتعاون المطلوب لاسترداد أموال Duvalier، ربما حدث ذلك بسبب الاختلالات التي تعرضت لها الدولة الهايتية في أعقاب الثورة على جان-كلود دوفاليـيه(٤١).

ثانياً- فشل المساعدة القانونية المتبادلة في قضية هايتي:

بتاريخ ٤ أبريل ١٩٨٦ قدمت جمهورية هايتي إلى سويسرا طلباً للمساعدة القانونية المتبادلة، وذلك في إطار الإجراءات الجنائية الموجهة ضد جان كلود دوفالييه (رئيس دولة هايتي السابق) وأفراد أسرته خلال فترة رئاسته من عام ١٩٧١ حتى ٧ فبراير ١٩٨٦ الذين اختلسوا نحو ٩٠٠ مليون دولار من أموال الدولة الهايتية. وتنفيذاً لهذا الطلب قام المجلس الاتحادي CFS باتخاذ التدابير اللازمة لتجميد أموال دوفالييه وعائلته، ثم أصدر قاضي التحقيق السويسري أمراً جديداً لتجديد تجميد تلك الأموال في ٢٥ يوليو ١٩٩١ إلا أن دائرة التحقيق ألغت الأمر في سبتمبر ١٩٩١ حيث طُرد الرئيس أريستيد Aristide خليفة دوفالييه في رئاسة دولة هايتي؛ وبالتالي لم تعد الضمانات المقدمة في ٢٧ أغسطس ١٩٩٠ سارية المفعول، وكان لا بد من طلب ضمانات جديدة من السلطات القائمة. وبتاريخ ٢٧ نوفمبر ١٩٩٦منحت السلطات القائمة ضمانات جديدة قَبِلَ بصلاحيتها المكتب الاتحادي لشؤون العدل (OFJ) في ١٥ مايو ٢٠٠٢، إلا أنه ووفقاً للمادة p 80 من القانون السويسري الاتحادي حول المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية Loi Fédérale sur L'entraide Internationale en Matière Pénale (يشار إليه فيما بعد "EIMP")(٤٢) لا يمكن اعتبار الشروط المطلوبة لتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة كافية نظراً لعدم استقرار المؤسسات في هايتي، وعدم إحراز تقدم في مجال حقوق الإنسان من قبل هيئات حماية حقوق الإنسان، هذا فضلاً عن أنه منذ بدء إجراءات المساعدة المتبادلة منذ ستة عشر عاماً لم تكشف الاتصالات التي أُقيمت مع هايتي عن رغبة حقيقية في قيادة الإجراءات ضد جان كلود دوفالييه.

(٤١) V. Alain Chablais - La nouvelle loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, Jusletter publications, 11 Janvier 2016, p9.

(٤٢) للاطلاع على كامل القانون السويسري (EIMP) انظرالموقع الرسمي .CFS https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1982/846_846_846/fr (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

وبتاريخ ١٤ يونيو ٢٠٠٢، أمر المجلس CFS بتجميد أصول جان كلود دوفالييه وأعوانه لمدة ثلاث سنوات في سويسرا، وكلف وزارة الخارجية الاتحادية بمساعدة الطرفين من أجل السعي في إطار ملائم إلى نتيجة مرضية قدر الإمكان بموجب المادة ١٨٤ فِقْرة ٣ من الدستور السويسري تم تمديده لمدة عامين في ٣ يونيو ٢٠٠٥، ثم لمدة عام واحد في ٢٢ أغسطس ٢٠٠٧، وفي ٢٨ يناير ٢٠٠٨ أعلن قاضي التحقيق في جنيف بشكل قاطع عدم قبول طلب المساعدة القانونية المتبادلة الذي قُدِّم عام ١٩٨٦ بسبب مرور فترة التقادم، وظلت الأموال مجمدة حتى ٣١ أغسطس ٢٠٠٨ بموجب أمر المجلس CFS [٤٣].

كذلك أكدت المحكمة TAF في حكم لها بتاريخ ٢٧ مايو ٢٠١٦، على أن أول طلب للمساعدة القانونية المتبادلة تم تقديمه من قبل الدولة الهايتية في يونيو ١٩٨٦، ثم تبعه صدور العديد من القرارات والضمانات المختلفة التي قدمتها السلطات الهايتية لكن السلطات السويسرية رفضت المساعدة القانونية المتبادلة، حيث كان من الواضح أن الدولة الهايتية قد فشلت في تقديم طلب مساعدة القانونية المتبادلة[٤٤].

وقد بدأت قضية دوفالييه عام ١٩٨٦ بطلب المساعدة القانونية المتبادلة، ولكن الدولة الهايتية فشلت في إكمال طلب المساعدة، وبعد ذلك الفشل شبه الكامل للدولة الهايتية كان لا بد من إغلاق المساعدة القانونية عام ٢٠٠٢، وذلك على الرغم من وضوح الأصل غير المشروع لهذه الأموال[٤٥].

(٤٣) V.Arrêt du Tribunal Fédéral, du 12 janvier 2010, 1C_374/2009.

يمكن الاطلاع على الحكم بالكامل على الموقع الرسمي للمحكمة ATF (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/clir/http/index.php?lang=fr&type=show_document&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=&rank=0&azaclir=aza&highlight_docid=atf%3A%2F%2F136-IV-4%3Afr&number_of_ranks=0#page4

(٤٤) V.Arrêt du Tribunal Fédéral, du 27 mai 2016, 1C_6/2016

يمكن الاطلاع على الحكم بالكامل على موقع الرسمي لمحكمة ATF (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:

https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F27-05-2016-1C_6-2016&lang=fr&type=show_document&zoom=YES&fbclid=IwAR3VHSccqhH5b1sBc-sP2TRM_16kzyLcUemEr__iiM33oIfBZhhikgRX23Q

(٤٥) V. Valentin-Zellweger, La politique suisse en matière de restitution d'avoirs illicites: mythes et réalités, Ibid., p7.

وقد أمرت السلطات السويسرية بتجميد مبلغ ٢,٤ مليون دولار أمريكي، ثم أقرت المحكمة الجنائية الاتحادية السويسرية Le Tribunal Pénal Fédéral (يُشار إليها فيما بعد "TPF") بأن ثروة (دوفاليه وأعوانه) ناتجة من احتكارهم للتبغ واعتباره ملكية خاصة، وفرض الضرائب على الشركات، كما أجبروا موظفي الدولة على تقديم التبرعات التي تَمَّ اقتطاعها من رواتبهم، كما فرضوا ضرائب على برامج اجتماعية وهمية إلى أن قامت ثورة ضد دوفالييه ونظامه، ولكن الأمل في أن تصبح هايتي دولة ديمقراطية عقب استبعاد (دوفالييه) في ظل سيادة القانون سرعان ما انهار وتبع ذلك انقلابات عسكرية عديدة مما جعل (هايتي) دولة كانت غير قادرة على إصدار حكم نهائي واجب النفاذ ضد (دوفالييه وأعوانه) الذي استمرَّ حكمه لسنوات طويلة، وعلى مدار ٢٤ عاماً لم تتمكن هايتي من التوصل إلى حكم نهائي قابل للتنفيذ ضد أعوان دوفالييه، لذلك حكمت المحكمة العليا في سويسرا عام ٢٠١٠ بأنه بعد هذا التأخير الطويل تقادمت المدة، ولم يعد بالإمكان مصادرة تلك الأموال وإعادتها إلى (هايتي) عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة، وبناءً عليه فإن المساعدة القانونية المتبادلة قد فشلت نهائياً؛ وتعيّن على سويسرا إعادة الملايين المجمدة مع الفائدة المتراكمة إلى دوفالييه وأعوانه(٤٦).

وقد أعربت المحكمة TPF عن أسفها لاحتمال تذرع دوفالييه وأعوانه بفترة التقادم، لذا طالبت المحكمة المشرع بضرورة التدخل لدراسة مشكلة الدول ذات الاضطراب السياسي لمساعدتها في استرداد أموالها، فقد اعتبرت أن الشروط المنصوص عليها في القانون (EIMP) تبدو أكثر صعوبة بالنسبة إلى هذا النوع من القضايا، وهذا ما حدا بالمجلس الاتحادي CFS إلى التحـرك وبسـرعة للتشاور مع الكانتونات والأحزاب السياسية والأطراف المَعْنية الأخرى، وأصدر قانوناً بشأن تجميد واسترداد الأصول المكتسبة بصورة غير مشروعة من الأشخاص المكشوفين سياسياً ممثلي المخاطر، وهو ما سمي بـ "قانون دوفالييه"(٤٧).

صدر القانون (LRAI) في ١ أكتوبر ٢٠١٠ ودخل حيز النفاذ في ١ فبراير ٢٠١١ (٤٨)، فقامت سويسرا بإصدار قانون دوفالييه"Lex Duvaliear" من أجل تخفيف

(٤٦) See: Daniel Ammann, Brunner & Krobath AG - No dirty money: the Swiss Experience in Returning Illicit Assets, Ibid, p13, and 14.

(٤٧) V. Valentin-Zellweger, La politique suisse en matière de restitution d'avoirs illicites: mythes et réalités, Ibid., p8.

(٤٨) للاطلاع على القانون بالكامل (LRAI) انظر: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/38/fr (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

القواعد المتعلقة بمصادرة الموجودات غير المشروعة للحكام الديكتاتوريين لتسمح للدول باسترداد الأموال، من دون أن يتم إصدار إدانة من قبل المحكمة المحلية في الدولة الطالبة استرداد الأموال(٤٩).

وجدير بالذكر أن سبب صدور القانون (LRAI) هو الصعوبات التي واجهت السلطات السويسرية لإعادة أموال دوفالييه المجمدة في سويسرا وفشل طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من الدولة الهايتية، ليكون حلاً فرعياً لمتطلبات قانون المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية التي لم تستطع الدولة الهايتية استيفاءها، فهو بمثابة ملاحقة من دون إدانة لأموال PEPs في البنوك السويسرية من أجل مصادرة الأموال ذات المنشأ غير المشروع، كتشريع شامل ينظم تجميد ومصادرة ورد الأصول PEPs المتأتية من مصدر غير مشروع والمودعة في سويسرا، وذلك عندما تكون دول منشأ هذه الأصول غير قادرة على استيفاء الإجراءات الجنائية التي يتطلبها قانون المساعدة القانونية المتبادلة الدولية، ويخضع ذلك للإشراف القضائي من قبل المحكمة TAF(٥٠)، وذلك لضمان حقوق القادة وأعوانهم أمام المحاكم السويسرية(٥١).

المبحث الثاني
استرداد الأموال عن طريق المصادرة من دون إدانة جنائية

تمهيد وتقسيم:

عندما تسعى دولة إلى استرداد أموالها المنهوبة تقوم برفع دعوى جنائية أمام المحاكم الجنائية للدولة المهرب إليها هذه الأموال حتي تحصل على حكم الإدانة الذي

(٤٩) انظر: ورقة عمل منظمة الشفافية الدولية حول استرداد الموجودات مشكلة نطاق وبعد، فبراير ٢٠١١، ص ٦. (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥) على الرابط:
http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/323.pdf

(٥٠) المحكمة الإدارية الاتحادية TAF مختصة بالطعون على القرارات التي تصدرها السلطات الاتحادية، وأحكامها تخضع للاستئناف أمام المحكمة الاتحادية، للمزيد انظرالموقع الرسمي للمحكمة الإدارية الاتحادية: https://www.bvger.ch/fr/le-tribunal (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٥١) V. Message relatif à la loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 28 avril 2010, p2996.

يجيز للمحكمة أن تأمر بمصادرة تلك الأموال[٥٢]، وبناء على أمر مصادرة يمكن إعادة الأموال المجمدة في سويسرا إلى الدولة المنهوبة من أجل استخدام تلك الأموال لصالح سكان الدولة المنهوبة[٥٣].

فالمحاكمة الجنائية تمنح الثقة في إنفاذ القانون وكذلك تحد من الجرائم؛ إلا أنه توجد حالات لا تنجح فيها المحاكمات الجنائية مثل حصول المتهم على حكم بالبراءة أو عدم إمكانية محاكمة المتهم لعدم كفاية الأدلة[٥٤]، كما اتجهت السياسة الجنائية الحديثة إلى التحول عن الإجراء الجنائي من أجل التخفيف من حدة النظام الجنائي وصرامته وذلك باستبعاد الإجراءات الجنائية ضد المتهم بإجراءات أخرى غير جنائية تساعد على حل النزاع[٥٥].

وبناء على ما سبق ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين نعرض في المَطْلَب الأول إصدار القانون (LRAI)من أجل استرداد أموال دولة هايتي، ونخصص المَطْلَب الثاني للمصادرة الإدارية في القانون (LVP) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وذلك على الوجه الآتي:

المَطْلَب الأول: إصدار القانون (LRAI)من أجل استرداد أموال دولة هايتي.

المَطْلَب الثاني: المصادرة الإدارية في القانون LVP واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

---

(٥٢) انظر:جان بييربرون، لاريسا جراي، كلايف سكوت، كيفين م.ستيفنسون – دليل استرداد الأصول المنهوبة: مرشد للممارسين، الطبعة العربية، منشورات مبادرة StAR، الشحات منصور– مترجم، مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، القاهرة،٢٠١٣، ص٩.

(٥٣) للمزيد عن إستراتيجية سويسرا بشأن تجميد ومصادرة وإعادة أموال الحكام Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et la restitution des avoirs de potentats («Asset Recovery»). انظر file:///C:/Users/fgf/Downloads/Strategie-Schweiz-Sperrung-Einziehung-Rueckfuehrung-Potentatengelder_FR%20(3).pdf (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٥٤) انظر: تيودورس. غرينبرغ، لندا م. صمويل، وينغيت غرانت، لاريسا غراي (الشحات منصور، مترجم)، استرداد الأصول المنهوبة: دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة – مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، مؤسسة الأهرام، القاهرة – الطبعة العربية، ٢٠١١، ص ٢٩، ٣٣.

(٥٥) انظر: الدكتور/أمين مصطفى محمد – النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري : ظاهرة الحد من العقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص٤٥.

المَطْلَب الأول
إصدار القانون (LRAI) من أجل استرداد أموال دولة هايتي

تمهيد:

إن القانون السويسري يحتوي على متطلبات شكلية وموضوعية بشأن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة توجب على القائمين على عملية إرسال طلبات المساعدة القانونية الإلمام بتلك النصوص القانونية واستيعابها، من أجل العمل على تطبيق النص بالشكل السليم الذي يزيد من احتمالية قبول طلب المساعدة القانونية والسرعة في تنفيذه(٥٦)، حيث إن عدم استيفاء الدولة الطالبة للتعاون للشروط المنصوص عليها في القانون المحلي للدولة متلقية طلب التعاون يؤدي إلى رفض التعاون(٥٧)، وهذا ما حدث بالفعل في القضية الهايتية، حيث لم تستوف سلطاتها المختصة الشروط المنصوص عليها في القانون السويسري الاتحادي، حول المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية القانونية (EIMP).

أولاً- الأسباب الموجبة لصدور القانون (LRAI):

اتهمت السلطات الهايتية جان كلود دوفالييه بعد تخليه عن الرئاسة بعد الثورة ضده بنهب واختلاس مبالغ طائلة من خزائن الدولة في أثناء توليه منصبه من عام ١٩٧١ حتى ١٩٨٦، التي قام بتهريبها إلى الخارج خلال فترة حكمه(٥٨)، وعلى مدار

---

(٥٦) انظر: الدكتورة / مروى يوسف البسيقي - دور المساعدة القانونية المتبادلة بشأن تجميع الأدلـة في قضايا استرداد الأموال المهربة خارج البلاد، المجلة العربية لعلوم الأدلة الجنائية والطب الشرعي - دار جامعة نايف للنشر، الرياض، المجلد ١، العدد ٨، ديسمبر ٢٠١٨، ص ١١٠٢.
للاطلاع انظر الموقع الرسمي للمجلة العربية لعلوم الأدلة الجنائية والطب الشرعي:
https://journals.nauss.edu.sa/index.php/AJFSFM/article/view/731/pdf?fbclid=IwAR3F0qMm8c9Lg1A22EH1Z7Mr5zPzZGmp41tYJPUM7eaS7iKuvuPruEPDCTI
(تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

Art. 28(1)(2)(3) de la loi du "EIMP".

(٥٧) انظر: الدكتور/ أحمد فتحي سرور - كتاب الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية: الكتاب الأول، المرجع السابق، ص ١٠٦٩.

(٥٨) للمزيد انظر الموقع الرسمي للمكتب الاتحادي لشؤون العدل https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/aktuell/mm.msg-id-25272.html (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

٢٤ عاماً لم تتمكن هايتي من التوصل إلى حكم نهائي قابل للتنفيذ ضد دوفالييه وأعوانه بعد سنوات طويلة من الدكتاتورية، لذلك حكمت المحكمة العليا في سويسرا عام ٢٠١٠ أنه بعد هذا التأخير الطويل تقادمت المدة بأنه لم يعد بالإمكان مصادرة الأموال وإعادتها إلى هايتي عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة، وبناء عليه، فإن المساعدة القانونية المتبادلة قد فشلت نهائياً وتعيّن على سويسرا إعادة الملايين المجمدة مع الفائدة المتراكمة إلى (دوفالييه وأعوانه)(٥٩).

وفي أعقاب فشل إجراء المساعدة المتبادلة في قضية دوفالييه Duvalier صدر القانون (LRAI) في ١ أكتوبر ٢٠١٠، ودخل حيز النفاذ في ١ فبراير ٢٠١١ والذي تم تبنيه بسرعة غير عادية في ١ أكتوبر ٢٠١٠ ليكون طريقاً سياسياً إدارياً لمصادرة أموال دوفالييه المهربة في البنوك السويسرية حيث ثبت أن الطريق التقليدي للمساعدة القانونية المتبادلة غير فعال(٦٠)، وقد صدر القانون (LRAI) ليساعد هايتي التي لم تستطع استيفاء متطلبات القانون السويسري لاسترداد أموالها(٦١).

كان الهدف من إصدار القانون (LRAI) هو ما نصت عليه المادة ٨ منه وهو: (أ) تحسين الظروف المعيشية لسكان بلد المنشأ (ب) تعزيز سيادة القانون في بلد المنشأ ومكافحة إفلات المجرمين من العقاب. إلا أن المادة ٩ فقرة ٢ من القانون (LRAI) منحت سويسرا الحق في عقد اتفاق لتحديد البرامج التي توضع بها الأموال المستردة من سويسرا(٦٢).

وقد نصت المادة ٩ من القانون (LRAI) على منح السلطات السويسرية الحق في إرجاع تلك الأموال، ولكن تحت إشرافها، حتي لا تدخل من جديد في دوامة فساد أخري، حيث يتم إرجاع تلك الأموال أو الموجودات المصادرة لتوضع في برامج تمويل تهدف إلى خدمة المصلحة العامة، كما منحت المجلس الاتحادي CFS الحق في عقد اتفاق لتسوية شروط رد تلك الأموال على أن يتضمن العناصر الآتية:

(٥٩) See: Daniel Ammann, Brunner & Krobath AG - No dirty money: the Swiss Experience in Returning Illicit Assets, Ibid., p13, 14.

(٦٠) V. CASSANI, Ursula - Les avoirs mal acquis، avant et après la chute du "potentat", SRIEL, 2010، vol. 20, n° 4, p 475.

(٦١) See: Daniel Thelesklaf & Pedro Gomes Pereira, Non-State Actors in Asset Recovery, the Basel Institute on Governance Publications, 2011, p 153.

(٦٢) See: Gretta Fenner, Zinkernagel - Emerging Trends in Asset Recovery, Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften Publications, 2013, p333.

(أ) نوعية البرامج التي تخدم المصلحة العامة التي تسترد الأموال من أجل تمويلها.

(ب) استخدام الأموال المستردة.

(ج) الشركاء المعنيين في عملية إعادة تلك الأموال.

(د) مراقبة ومتابعة استخدام الأموال التي تم إرجاعها.

وفي حال عدم التوصل إلى اتفاق مع الدولة المُهرَّب منها الأموال، منحت المادة ٩ المجلسَ الاتحادي CFS الحق في أن يحدد شروط رد تلك الأموال عن طريق منظمات دولية أو وطنية تخضع لإشراف من وزارة الشؤون الخارجية السويسرية FDFA(٦٣).

وبتاريخ ١٢ فبراير ٢٠٠٩ أعلن المجلس الاتحادي CFS أنه سيتم إعادة أموال دوفالييه Duvalier التي تم تجميدها من قبل السلطات السويسرية [والتي قدرت بنحو ٧ ملايين فرنك] إلى دولة هايتي، حيث لم يتمكن أصحاب الحسابات المجمدة من إثبات أن هذه الأصول ليست من أصل إجرامي، كما أوجب المجلس CFS تخصيص هذه الأصول لصالح مشاريع التنمية في دولة هايتي(٦٤).

وقد بدأت الحكومة السويسرية عقب إصدار القانون (LRAI) باتخاذ إجراءات قانونية لمصادرة أموال (دوفالييه) في نيسان/ أبريل ٢٠١١، وحكم بالمصادرة لصالح هايتي في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣، إلا أنه لم يعد ساري المفعول Ce texte n'est pas en vigueur اعتباراً من ١ يوليو ٢٠١٦ بمقتضي صدور القانون (LVP) الذي ألغي العمل به.

وتكمن أهمية دراسة القانون (LRAI) بعد إلغائه في سببين رئيسين أولهما يتمثّل في أن القانون (LRAI) تم نقل الكثير من أحكامه إلى القانون (LVP) وذلك كما جاء في مشروع القانون (LVP) "Le contenu matériel de la loi du 1er octobre 2010 sur la restitution des avoirs illicites (LRAI) est largement repris par le projet de loi. L'entrée en vigueur de celui-ci entraînera l'abrogation de la LRAI, ce qui évitera une fragmentation du droit en vigueur". أما السبب الثاني

(٦٣) Art. 9 de la loi du LRAI.

(٦٤) وللمزيد انظرالموقع الرسمي للمجلس الاتحاديCFS، تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥ https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-25272.html

فيتمثل في تطبيق هذا القانون على دعاوى المصادرة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية الاتحادية على أساس القانون (LRAI) والتي لا تزال معلقة عند دخول هذا القانون (LVP) حيز النفاذ (المادة ٣٢ من القانون (LVP))[٦٥].

ثانياً- استرداد الأموال عن طريق المحكمة الاتحادية:

تم رفع دعوى من أجل مصادرة الأصول الموجودة في سويسرا للرئيس السابق لجمهورية هايتي جان كلود دوفالييه بموجب القانون (LRAI) من أجل إعادة أموال دوفالييه[٦٦]، حيث أجاز القانون (LRAI) للمجلس الاتحادي CFS أن يكلف وزارة المالية الاتحادية le Département fédéral des finances (يشار إليها فيما بعد باسم "DFF") أن ترفع دعوى أمام المحكمة الإدارية الاتحادية TAF بشأن مصادرة تلك الأموال المجمدة (فقرة ١ المادة٥)[٦٧]، ثم تصدر المحكمة TAF حكماً بمصادرة :

(أ) الأموال التي تقع تحت سلطة تصرف شخص من الأشخاص البارزين سياسياً أو أعوانهم المقربين.

(ب) الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع.

(ج) الأموال التي صدر أمرٌ بتجميدها من قِبَل المجلس الاتحادي CFS (الفِقْرة ٢ المادة ٥ (LRAI))[٦٨].

---

(٦٥) نصت المادة ٣١ (١) من القانون LVP على أن يلغى القانون LRAI بشأن استرداد الأصول غير المشروعة، كما نصت المادة ٣٢ من القانون LVP على أن ينطبق القانون LVP على إجراءات المصادرة المعروضة على المحكمة TAF على أساس القانون LRAI، والتي لا تزال معلقة عندما يدخل القانون LVP حيز التنفيذ .
كذلك انظر:

V. Message relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 21 mai 2014, p5123.

(٦٦) V.Arrêt du Tribunal Fédéral, du 27 mai 2016, 1C_6/2016 .
يمكن الاطلاع على الحكم بالكامل على الموقع الرسمي لمحكمة ATF https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F27-05-2016-1C_6-2016&lang=fr&type=show_document&zoom=YES& (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٥).

(٦٧) Art. 5(1) de la loi du LRAI.

(٦٨) Art. 5(2) de la loi du LRAI.

وللمحكمة TAF أن تأمر بتعليق إجراءات المصادرة في حال استئناف إجراءات المساعدة القانونية الدولية في المسائل الجنائية (الفِقْرة ٤ المادة٥ (LRAI))[٦٩].

وعن طريق القانون الاتحادي (LRAI) استطاعت الحكومة الهايتية استرداد أموالها المهربة إلى سويسرا من قبل دوفالييه، التي اكتسبها بصورة غير مشروعة من الدولة الهايتية، حيث يسمح القانون سالف الذكر بمصادرة الأموال المجمدة المُتحصِّلة بطريق غير مشروع والمهربة إلى سويسرا والتي لا يمكن إعادتها من خلال قنوات المساعدة القانونية الدُّوَلية المتبادلة بسبب فشل النظام القضائي في الدولة الضحية (البلد التي سُرِقتْ منه الأصول) في استرداد تلك الأموال (الأصول) عن طريق الإجراءات القضائية التقليدية، وذلك من خلال نقل عبء إثبات أنَّ الأموال متحصلة من مصادرَ قانونية إلى المسؤول الفاسد الذي يمتلك تلك الأموال بدلاً من الدولة السويسرية التي كان عليها إثبات ذلك في حال عدم تمكن المسؤول الفاسد من إثبات مصدر مشروعية أمواله المُجمَّدة في سويسرا[٧٠]، وهو ما نصت عليه المادة ٦ من القانون (LRAI) بشأن قرينة عدم المشروعية التي تفترض المصدر غير المشروع للأموال عند استيفاء الشرطين التاليين: (١) أن الأموال التي يحتفظ بها المسؤول الفاسد تتضمن زيادة باهظة أكبر بكثير مما كان يمكن أَنْ يحصل عليه الشخص البارز سياسياً من الوظيفة العامة، (٢) أن تكون درجة الفساد في الدولة الأصلية أو الشخص السياسي المتورط مرتفعة بشكل ملحوظ خلال فترة خدمته في الوظيفة العامة، وخلافاً لذلك يكون دحض هذه القرينة بإثبات شرعية حيازة الأموال[٧١].

هذا وقد رفضت المحكمة (TAF) بحكمها الصادر في ٢٣ سبتمبر ٢٠١٣ الاستئناف المقدم من جان كلود دوفالييه الرئيس الأسبق لدولة هايتي وآخرين ضد قرار المجلس الاتحادي عام ٢٠٠٢ بشأن تجميد أموالهم ثم مصادرتها لصالح الاتحاد السويسري، حيث قضت بأن الرئيس السابق لدولة هايتي جان كلود دوفالييه وأعوانه قد أودعوا خلال فترة ولايته جزءاً من ثروتهم في البنوك السويسرية وصلت إلى أكثر من ٥ ملايين فرنك، وأنه تم تجميدها منذ عام ٢٠٠٢ بقرار من المجلس الاتحادي CFS

(٦٩) Art. 5(4) de la loi du LRAI.

(٧٠) See. Mark V. Vlasic and Gregory Cooper, Beyond the Duvalier Legacy: What New Arab Spring Governments Can Learn from Haiti and the Benefits of Stolen Asset Recovery, Nw. J. Int'l Hum. Rts, 19 (2011), p24.

(٧١) Art. 6 de la loi du LRAI.

لحماية مصالح سويسرا، وبناءً عليه رفضت المحكمة TAF طعن المستأنفين وأيدت إجراءات المصادرة لصالح الاتحاد السويسري، حيث إن قرار المجلس بتاريخ ١٢ ديسمبر ٢٠١٢ بشأن تجميد أموالهم من أجل حماية المصالح السويسرية له ما يبرره؛ معتبرة أن هذه الأموال كانت من أصل غير مشروع حيث لم يثبت جان كلود دوفالييه وأعوانه أن الزيادة في ثرواتهم لا علاقة لها بممارسة خدمتهم العامة. وبالإضافة إلى ذلك كان مستوى الفساد في دولة هايتي مرتفعاً بشكل ملحوظ في أثناء ممارسة خدمتهم العامة(٧٢).

المَطْلَب الثاني
المصادرة الإدارية في القانون (LVP)واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تمهيد:

إن كلا القانونين (LRAI) و(LVP)(٧٣) كانا يسعيان إلى تحقيق هدف نهائي واحد هو: (أ) تحسين الظروف المعيشية لسكان بلد المنشأ، (ب) تعزيز سيادة القانون في بلد المنشأ ومكافحة إفلات المجرمين من العقاب عن طريق تجميد ومصادرة وإعادة أموال الأشخاص البارزين سياسياً عند فشل المساعدة القانونية المتبادلة(٧٤).

لقد صدر القانون (LVP) [كقانون إداري ثانٍ] بعد القانون (LRAI) لينظم تجميد ومصادرة وإعادة أموال الأشخاص البارزين سياسياً، وقد قرر المجلس الاتحادي CFS عند مناقشته للقانون (LVP) عدم إمكانية الجمع بين أحكامه وأحكام القانون (LRAI)، وأنه سوف يتم تضمين الأحكام ذات الصلة من القانون (LRAI) بقانون (LVP)، وسيتم إلغاء القانون (LRAI)(٧٥).

(٧٢) v. C-1371/2010, C-2528/2011, 23 septembre 2013, p 1.

https://jurispub.admin.ch/publiws/pub/cache.jsf?displayName=C-1371/2010&decisionDate=2013-09-23 (Date de visite 12 janvier 2025).

(٧٣) للمزيد عن القانون LVP انظر: الدكتورة / مروى يوسف – آليات التعاون الدولي لاسترداد الأموال المُهرَّبة في ضوء القوانين والمواثيق الدولية، بدون دار نشر، الإسكندرية، ٢٠٢٠، ص١٧٧وما بعدها.

(٧٤) Art. 8 de la loi du LRAI et Art. 17 de la loi du LVP.

(٧٥) V. Message relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, 21 mai 2014, p5137.

أولاً- أحكام المصادرة الواردة في القانون (LVP):

ينظم القانون (LVP) تجميد ومصادرة وإعادة أموال الأشخاص البارزين سياسياً Personnes Politiquement Exposées(PPE) أو أقاربهم عندما يكون هناك سبب لافتراض أن هذه الأموال قد تم الحصول عليها من خلال أعمال فساد أو إدارة فاسدة أو جرائم أخرى" (المادة الأولى من القانون (LVP))[٧٦].

نصَّت المادة ٤ والمعنونة بـ"التجميد من أجل المصادرة في حال فشل المساعدة القانونية المتبادلة" في فِقْرتها الأولى من القانون (LVP) على أنه يجوز للمجلس الاتحادي CFS تمهيداً لبدء إجراءات المصادرة أن يقرر تجميد الأموال التي تقع تحت تصرف كل من:

أ - الأشخاص المكشوفين سياسياً في الخارج أو أقاربهم، ويتمتعون بسلطة التصرف في تلك الأموال.

ب - الأشخاص المكشوفين سياسياً في الخارج أو أقاربهم المالكين المستفيدين من تلك الأموال.

ج - كذلك يجوز للمجلس الاتحادي CFS أن يقرر تجميد أموال الأشخاص الاعتبارية التي:

١ - يمارس عليها الأشخاص المكشوفون سياسياً في الخارج أو أقاربهم سلطة التصرف المباشر أو غير المباشر في هذه الأموال.

٢- أو التي يكون الأشخاص المكشوفون سياسياً في الخارج أو أقاربهم المالكين المستفيدين من تلك الأموال.

أما الفقرة الثانية من ذات المادة فنصت على أنه لا يجوز التجميد إلا إذا تحققت الشروط الآتية:

---

(٧٦) Art. 1 de la loi du LVP.
المادة الأولى من القانون LRAI التي نصت على أن: "يُحدِّد هذا القانون طرق تجميد ومصادرة وإعادة أموال الأشخاص البارزين سياسياً Personnes Politiquement Exposées(PPE) أو أقاربهم عند إخفاق طلب المساعدة القانونية المتبادلة الدولية في المسائل الجنائية، من جراء تقصير في الدولة الطالبة التي يمارس فيها الشخص المعني منصبه العام (دولة المنشأ).

أ - إذا كانت الأموال موضوع تدبير مؤقت للتجميد بناء على طلب دولة المنشأ وفي إطار إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة الدولية في المسائل الجنائية.

ب - دولة المنشأ غير قادرة على تلبية متطلبات إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة بسبب انهيار كل أو جزء كبير من نظامها القضائي أو به خلل؛

ج - الحفاظ على مصالح سويسرا يقتضي تجميد هذه الأموال.

كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة على أنه يجوز للمجلس الاتحادي CFS أيضاً إقرار التجميد بهدف مصادرة الأموال إذا تم استبعاد التعاون مع دولة المنشأ بعد تقديم طلب للمساعدة القانونية المتبادلة بسبب وجود أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأن الإجراءات في دولة المنشأ لا تحترم المبادئ الإجرائية المنصوص عليها في المادة الثانية بند (أ) من القانون الاتحادي بشأن المساعدة الدولية المتبادلة الصادر في ٢٠ مارس ١٩٨١[٧٧].

كما يجوز للمجلس الاتحادي CFS أن يكلف وزارة المالية الاتحادية Le Département Fédéral des Finances (يشار إليها فيما بعد باسم "DFF") أن ترفع دعوى أمام المحكمة الإدارية الاتحادية TAF بشأن مصادرة تلك الأموال المجمدة (فِقْرة ١ المادة١٤(LVP))[٧٨]، ثم تأمر المحكمة TAF بمصادرة :

(أ) الأموال التي تقع تحت سلطة تصرف شخص من الأشخاص البارزين سياسياً أو أعوانهم المقربين.

(ب) الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع.

(ج) الأموال التي صدر أمرٌ بتجميدها من قِبَل المجلس الاتحاديCFS لأغراض المصادرة وفقاً للمادة الرابعة من القانون (LVP)، وللمحكمة TAF أن تأمر بتعليق إجراءات المصادرة في حال استئناف إجراءات المساعدة القانونية الدولية في المسائل الجنائية (الفِقْرة ٢ المادة ١٤ (LVP))[٧٩].

(٧٧) Art. 4 de la loi du LVP.

(٧٨) Art. 14(1) de la loi du LVP.

(٧٩) Art. 14(2) de la loi du LVP.

فمن خلال المادتين السابقتين يتضح لنا أن شروط المصادرة مبينة في المادة ١٤ من القانون (LVP)، إلا أنه قبل البدء بإجراءات المصادرة يجب على المجلس الاتحادي CFS أن يأمر أولاً بتجميد الأموال بالمعنى الوارد في المادة ٤ من القانون (LVP)، ليسمح بالتعرف الدقيق على الأموال المراد مصادرتها(٨٠).

كما أكَّد القانون (LVP) على مراعاة حقوق الغير ذوي النوايا الحَسَنة، وأنه لا يجوز مصادرة الأموال إلا في الحالات الآتية:

(أ) إذا اكتسبت سلطة سويسرية حقوقاً على الأموال المراد مصادرتها.

(ب) إذا اكتسب شخص ثالث حَسَن النية حقوقاً على الأموال المراد مُصادرتها، بشرط أن يكون قد اكتسب تلك الأموال في سويسرا، أو اكتسبها في الخارج بموجب حكم قضائي مُعترف به في سويسرا (المادة ١٦ من القانون (LVP))(٨١).

فقد نصت المادة ٦ من القانون (LVP) بشأن مدة التجميد على أن يتم التجميد طبقاً لنص المادة الثالثة لمدة لا تزيد على أربع سنوات، يجوز للمجلس الاتحادي تمديدها لمدة سنة واحدة، إذا طلبت دولة المنشأ صراحة مد التعاون في إطار المساعدة القانونية المتبادلة، على ألا تزيد مدة التجميد على عشر سنوات، كما نصت ذات المادة على أن تظل الأموال مجمدة طبقاً لنص المادة الرابعة إلى أن يصدر حكم قضائي نافذ بشأن مصادرتها، وإذا لم يتم البدء بإجراءات المصادرة خلال ١٠ سنوات من تاريخ نفاذ قرار التجميد الصادر بموجب المادة الرابعة، فإن قرار التجميد يسقط(٨٢).

كما أكَّد القانون (LVP) مراعاة لحقوق الغير ذوي النوايا الحَسَنة أنه لا يجوز مصادرة الأموال إلا في الحالات الآتية:

(أ) إذا اكتسبت سلطة سويسرية حقوقاً على الأموال المراد مصادرتها.

(ب) إذا اكتسب شخص ثالث حَسَن النية حقوقاً على الأموال المراد مُصادرتها بشرط أن يكون قد اكتسب تلك الأموال في سويسرا، أو اكتسبها في الخارج بموجب حكم قضائي مُعترفٍ به في سويسرا (المادة ١٦ (LVP))(٨٣).

(٨٠) V. Alain Chablais - La nouvelle loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, Jusletter publications, 11 Janvier 2016, p21.

(٨١) Art. 14 de la loi du LVP.

(٨٢) Art. 6 de la loi du LVP.

(٨٣) Art. 16 de la loi du LVP.

أخيراً، تقوم السلطات السويسرية بمصادرة تلك الأموال عن طريق عقد اتفاق بين المجلس الاتحادي CFS والدولة المهرب منها الأموال، على أن توضع تلك الأموال في برامج تمويل تهدف إلى خدمة المصلحة العامة، وفي حال عدم التوصل إلى اتفاق مع الدولة المُهرَّب منها الأموال يحدد المجلس الاتحادي CFS شروط رد تلك الأموال عن طريق هيئات دولية أو وطنية تخضع لإشراف من وزارة الشؤون الخارجية السويسرية FDFA،(٨٤) ولضمان حقوق القادة وأعوانهم أمام المحاكم السويسرية(٨٥) يخضع تطبيق القانون LVP للإشراف القضائي من قبل المحكمة TAF.

ثانياً- المصادرة من دون إدانة جنائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

إن مصادرة الأموال من دون إدانة جنائية تساعد الحكومات وضحايا الجريمة على استرداد أموالهم التي تم الحصول عليها بصورة غير قانونية من خلال إجراء مباشر ضد ممتلكاتهم من دون شرط الإدانة الجنائية المسبقة للمتهم(٨٦)؛ فهي إجراء قانوني ضد الأصول نفسها وليس ضد شخص(٨٧).

تضمنت المعاهدات المتعددة الأطراف أحكاماً تتعلق بمصادرة عائدات الجرائم، بهدف حرمان الجناة من العوائد المالية التي شكلت الدافع الأساسي لارتكاب جرائمهم عبر الحدود(٨٨)، ومن ذلك اتفاقيات الأمم المتحدة التي نصت على أحكام

(٨٤) Art. 18 de la loi du LVP.

(٨٥) V. Message relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 21 mai 2014, p5123. https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2014/1134/fr (Date de visite 12 janvier 2025).

(٨٦) انظر: الدليل العملي بشأن أدوات استرداد الموجودات والأموال بكندا، ٧.
https://star.worldbank.org/publications?f%5B0%5D=category%3A90&f%5B1%5D=language%3A15&f%5B2%5D=language%3A17 للاطلاع على الدليل بالكامل انظر الموقع الرسمي لمبادرة STAR (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٨٧) See: Towards a Global Architecture for Asset Recovery, World Bank publications, 2010, P30.

(٨٨) انظر: اجتماع الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي، فيينا ١٩ - ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت، الوثيقة رقم CTOC/COP/WG.3/2016/3، ص١، ٢. كما يمكن الاطلاع على مؤتمر الأطراف بالكامل على الموقع الرسمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/COP/Session_8/CTOC_COP_WG.3_2016_3/CTOC_COP_WG.3_2016_3_A.pdf (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

خاصة بالمصادرة، كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، وكذلك اتفاقيات مجلس أوروبا بشأن المصادرة مثل اتفاقية غسيل الأموال المتأتِّية من الجريمة والبحث عنها وضبطها ومصادرتها لعام ١٩٩٠، واتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسيل عائدات الجريمة والبحث عنها وضبطها ومصادرتها وبتمويل الإرهاب لعام ٢٠٠٥. إن جميع أحكام المصادرة التي نصت عليها تلك الاتفاقيات لا تقرر المصادرة إلا بناء على حكم بالإدانة، ما عدا نص المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي سمح بمصادرة الممتلكات من دون صدور حكم بالإدانة وذلك في حالات اســتثنائية[٨٩].

فقد نصّت المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعنونة بـِ "آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة" ١- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملاً بالمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي: (ج) النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات من دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة.

فقد جاءت المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) سالفة الذكر لمواجهة التحديات المتعددة التي تواجهها الدول في قضايا المصادرة الدولية، وذلك من خلال إصدار أمر المصادرة على أساس جريمة غسيل الأموال وليس على أساس الجريمة الأصلية؛ حيث نصت على مصادرة الممتلكات من دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة، وأن تنظر كل دولة طرف في السماح بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي بإصدار قرار قضائي بشأن جرم غسيل أموال أو أيِّ جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية، أو من

(٨٩) انظر: تيودورس. غرينبرغ، لندا م. صمويل، وينغيت غرانت، لاريسا غراي (الشحات منصور، مترجم)، استرداد الأصول المنهوبة: دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة، المرجع السابق، ص١٨.

خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي، من دون إدانة جنائية، في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب، أو في حالات أخرى مناسبة(٩٠).

وبحسب ما جاء في الأعمال التحضيرية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على الدول الأطراف أن: "تتخذ ما قد يلزم من تدابير لكي تتمكن من الملاحقة القانونية والمعاقبة على غسل الموجودات المحازة على نحو غير مشروع ذات المصدر الأجنبي ومصادرة الموجودات تبعاً لتحقيقات أو إجراءات تتعلق بالموجودات المحازة على نحو غير مشروع التي لها ذلك المنشأ"(٩١).

ومن الملاحظ أن معظم التشريعات العربية قد خلت من النص على المصادرة من دون الاستناد إلى حكم إدانة؛ لذلك نوصي بالنص على مصادرة الأموال من دون الاستناد إلى حكم إدانة، وكذلك نُوصي الدول التي تم تهريب أموالها إلى البنوك السويسرية المطالبة بتطبيق نص المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لاسترداد أموالها، حيث إن سويسرا وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٢٤ سبتمبر٢٠٠٩، وصدقت عليها بتاريخ ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٩ بعد الموافقة عليها من قبل الجمعية الاتحادية في ٢٠ مارس ٢٠٠٩(٩٢).

(٩٠) انظر: الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية المنقحة (٢٠١٢)، الفقرة ٧٢١، ٧٣٠.
للاطلاع على الدليل التشريعي بالكامل انظر الموقع الرسمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: UNODC https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_A.pdf (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٩١) الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الأمم المتحدة نيويورك، ٢٠١١)، ص ٥١١.
للاطلاع على الأعمال التحضيرية بالكامل انظر الموقع الرسمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: UNODC https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Travaux/Travaux_Preparatoires_-_UNCAC_A.pdf (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

(٩٢) للمزيد انظر الموقع الرسمي للمجلس الاتحادي السويسري: CFS https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/secteur-financier-economie-nationale/corruption/onu-convention-corruption.html (تاريخ الزيارة ١٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٥).

وفي الختام، ترى الباحثة أن: مصادرة الأموال من دون الاستناد إلى حكم إدانة أداة فعالة لتفعيل التعاون الدولي بشأن استرداد الأموال، وأنه بمقتضى نص المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) سالفة الذكر تستطيع كل دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المطالبة بتطبيق نص المادة السابقة، كما تستطيع إقرار قانون للتعاون الدولي بشأن استرداد الأموال المهربة يتضمن نصاً مشابهاً لنص المادة ٥٤ الفِقْرة (١) البند (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة، أود أن أشير إلى أن عملية استرداد الأموال المنهوبة صعبة وقد تستغرق سنوات طويلة، ولكي تنجح لا بد من التعاون بين الدولتين المهرب منها الأموال والمهرب إليها تلك الأموال، وذلك لإعادة أموال الدول المنهوبة؛ لنرى دولة مثل دولة الفلبين استطاعت بعد ما يقرب من ثلاثين عاماً من تتبع أموالها التي أخفاها فرديناند ماركوس وأن تسترد ١,٨ مليار دولار، وكذلك الدولة النيجيرية التي استردت ما يقرب من ١,٩ مليار دولار من أصولها المسروقة من قبل الرئيس السابق ساني أباشا(٩٣).

وجدير بالذكر أن الطريق الجنائي لاسترداد تلك الأموال المهربة قد تمتد لسنوات طويلة حتى تستطيع الحكومات استرداد أموالها المنهوبة من سويسرا، ورغبةً من سويسرا في الحفاظ على سمعة المركز المالي للبنوك السويسرية ومكافحة الإفلات من العقاب،(٩٤) أصدر المجلس الاتحادي CFS القانون (LRAI) والقانون (LVP) بشأن تجميد واستعادة الأصول المُتأتية من مصدر غير مشروع، والمملوكة للأشخاص البارزين سياسياً ممثلي المخاطر في الخارج لتساعد على تسهيل استرداد الأموال بالطريق الإداري.

إن تعسر عملية استرداد الأموال وإرجاعها يجعل الطريق الإداري هو الأفضل والأسرع ولكن، مع الأخذ في الاعتبار أنه قد تمتد القضايا الإدارية سنوات عديدة أيضاً، فضلاً عن ذلك فإن المحققين الإداريين لا يملكون السلطة التي تُمكنهم من الوصول إلى المعلومات الاستخباراتية المتاحة للمحققين الجنائيين(٩٥)، كما يجب ألا تكون مصادرة الأموال من دون الاستناد إلى حكم هي الأساس بل تطبق في الحالات التي يستحيل استرداد الأموال فيها.

(٩٣) See. Mark V. Vlasic and Gregory Cooper, Ibid, p21.

(٩٤) V. Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et V. la restitution des avoirs de potentats (Asset Recovery), Ibid, p 6.

(٩٥) See: Jean-Pierre Brun, Larissa Gray, Clive Scott, Kevin Stephenson, Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners (StAR Initiative), World Bank Publications, (2011), P177.

النتائج

١ - القانون (LVP) يتضمن متطلبات شكلية وموضوعية يجب مراعاتها عن طريق التعمق في قراءة نصوص القانون سالف الذكر، وكذلك يحتاج إلى خبرة عملية من الخبراء السويسريين بشأن تطبيقه.

٢ - أصدرت سويسرا القانون (LRAI) والقانون (LVP) كطريق إداري لمساعدة الدول على استرداد واستعادة أصولها التي تم الحصول عليها عن طريق الفساد وتهريبها إلى البنوك السويسرية.

٣ - ضعف التطبيق الفعّال للقانون السويسري بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، وكذلك ضعف الدول بعد حدوث الثورات بها للتواصل مع السلطات المَعْنية السويسرية من أجل تقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

٤ - هناك طريقان لاسترداد الأموال المهربة إلى البنوك السويسرية: الطريق الأول هو الطريق الجنائي عن طريق تطبيق قانون المساعدة القانونية المتبادلة، أما الثاني فهو الطريق الإداري عن طريق تطبيق القانون (LVP).

التوصيات

١ - توصي الباحثة بالتواصل مع السلطات السويسرية وبصفة خاصة الفرقة المعنية باسترداد الأموال Task Force Asset Recovery التابعة إلى الإدارة الاتحادية للشؤون الخارجية (DFAE)؛ وذلك للمزيد من الخبرة بشأن تطبيق القانون (LVP).

٢ - كما تُوصي الباحثة بدراسة القانون (LRAI)؛ حيث إن أحكاماً كثيرة من أحكامه تضمنها القانون (LVP).

٣ - كذلك تُوصي الباحثة بإدراج أحكام المصادرة من دون الاستناد إلى أحكام إدانة في التشريعات الوطنية لما لها من أهمية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة.

٤ - كما تُوصي الباحثة باستخدام الطريق الإداري لاسترداد الأموال المهربة في البنوك السويسرية في حال فشل إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة بالطريق الجنائي.

٥ - وأخيراً تُوصي الباحثة القائمين على عملية استرداد الأموال المهربة إلى سويسرا بالاطلاع على القوانين السويسرية والسوابق القضائية في سويسرا.

المراجـــــع

أولاً:- باللغة العربية

- الدكتور/ أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص: الكتاب الأول الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
- الدكتور/أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري: ظاهرة الحد من العقاب، دارالمطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٨.
- الدكتورة/ مروى يوسف، آليات التعاون الدولي لاسترداد الأموال المُهرَّبة في ضوء القوانين والمواثيق الدولية، بدون دار نشر، ٢٠٢٠. ١- كتب مترجمة:
- تيودورس. غرينبرغ، لندا م. صمويل، وينغيت غرانت، لاريسا غراي، استرداد الأصول المنهوبة: دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة - مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، مؤسسة الأهرام، القاهرة- الطبعة العربية، ٢٠١١.
- جان بييربرون، لاريسا جراي، كلايف سكوت، كيفين م.ستيفنسون، دليل استرداد الأصول المنهوبة: مرشد للممارسين، الطبعة العربية، منشورات مبادرة StAR، الشحات منصور- مترجم، مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٣.

الدوريات:

- الدكتورة/ مروى يوسف، دور المساعدة القانونية المتبادلة بشأن تجميع الأدلــة في قضايا استرداد الأموال المهربة خارج البلاد، المجلة العربية لعلوم الأدلة الجنائية والطب الشرعي - جامعة نايف للنشر، الرياض، المجلد ١، العدد ٨، ديسمبر ٢٠١٨.

ثانياً:- باللغة الإنجليزية

- No dirty money - the Swiss Experience in Returning Illicit Assets - Federal Department of Foreign Affairs Publications - Switzerland, 2016.
- Daniel Ammann, Ammann Brunner , Krobath AG, Non-State Actors in Asset Recovery, the Basel Institute on Governance Publications, 2011.

- Daniel Thelesklaf & Pedro Gomes Pereira, Emerging Trends in Asset Recovery, Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften Publications, 2013.
- Gretta Fenner, Zinkernagel, Basel Institute on Governance, Tracing Illegal Asset: A Practitioner's Guide, 2015.
- International Centre for Asset Recovery, Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners (StAR Initiative), World Bank Publications, (2011).
- Jean-Pierre Brun, Larissa Gray, Clive Scott, Kevin Stephenson, Beyond the Duvalier Legacy: What New Arab Spring Governments Can Learn from Haiti and the Benefits of Stolen Asset Recovery, Nw. J. Int'l Hum. Rts, 19 (2011).
- Mark V. Vlasic and Gregory Cooper, Freezing Assets in Switzerland: a Creditor's Options, BLI publications, Vol 8 - No 2, May 2007.
- Martin Bernet and Peter Burckhardt, Denilauler, Van Uden and Mietz Revisited Enforcing English Worldwide Freezing Injunctions of Switzerland, Business Law International publishing, Vol 5 - No 3, September 2004.
- Marc D Veit and Tom K Sprange,Towards a Global Architecture for Asset Recovery, 2010.
- World Bank Publications

ثالثاً:- باللغة الفرنسية

- Alain Chablais. La nouvelle loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, Jusletter (11 janvier 2016).
- CASSANI, Ursula, Les avoirs mal acquis, avant et après la chute du "potentat". In: Swiss Review of International and European Law, 2010, vol. 20, n° 4.
- Valentin-Zellweger, La politique suisse en matière de restitution d'avoirs illicites: mythes et réalités (La version orale), Club de la Presse, Genève, le 5 mai 2010.

رابعاً : منشورات DFAE

- Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et la restitution des avoirs de potentats (Asset Recovery), Direction du droit international public (DDIP), Département fédéral des affaires étrangères DFAE.

خامساً: منشورات CFS

- Le Message relatif à la loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 28 avril 2010.
- Le Message relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, du 21 mai 2014.

سادساً: وثائق الأمم المتحدة

- الوثيقة رقم A/AC.261/12.
- الوثيقة رقم CTOC/COP/WG.3/2016/3.
- الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

سابعاً: المواقع الرسمية

- الموقع الرسمي لـ FATF

https://www.fatf-gafi.org/

- الموقع الرسمي للمجلس الاتحادي السويسري CFS

http://www.admin.ch/opc/fr/

- الموقع الرسمي لـ EUR-Lex Access to European Union law

https://eur-lex.europa.eu/

- الموقع الرسمي لمجلس الاتحاد الأوروبي

https://www.coe.int/en/

- الموقع الرسمي The Basel Institute

https://www.baselgovernance.org/

- الموقع الرسمي لمحكمة TPF
https://bstger.weblaw.ch/

- الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية
http://www.transparency.org

- الموقع الرسمي للمكتب الاتحادي لشؤون العدل OFJ
https://www.bj.admin.ch

- الموقع الرسمي لمحكمة TAF
http://relevancy.bger.ch

- الموقع الرسمي لمبادرة STAR
https://star.worldbank.org

The administrative route concerning of assets recovery from Switzerland in light of the Ukraine and Haiti cases

Dr. Marwa Youssef Youssef Elbesiky*

Abstract:

Objectives: This research aims to highlight the importance of the administrative route for recovering smuggled funds contained in Swiss banks. These banks have for many years been a haven for illegal funds obtained from crimes of corruption by heads of state, governments, and senior politicians, who take advantage of banking secrecy to conceal these funds and to provide them with a form of legitimate cover. The Swiss Federal Law (LRAI) and the Law (LVP) on the confiscation of smuggled funds to Switzerland mean that funds obtained by criminal means cannot be confiscated and returned through mutual international legal assistance. **Methodology:** The research relied on the descriptive analytical method and the comparative method for analyzing the texts of the Law (LVP) related to the freezing and recovery of assets derived from an illegal source in Switzerland. The research methodology is therefore analytical, original, and comparative. It has also relied on the applied method by presenting practical examples in light of cases from Haiti and Ukraine. **Results:** The most important results of the research can be summarized are findings that indicate the weakness of the effective application of Swiss law on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters which arise from the difficulties in fulfilling all the conditions and procedures requires must be met to submit a valid request for assistance**. Conclusion:** In light of the importance of recovering assets obtained by a Politically Exposed Person that have been derived from illicit sources as well as the inadequacies of Swiss mutual legal assistance law, the research concludes with a call for the Arab legislator to establish non-conviction based asset forfeiture provisions in its national legislation such as Swiss law (LVP).

Keywords: Mutual Legal Assistance - LRAI Law - LVP Law - Freeze assets- Asset Recovery.

* Doctor of Criminal Law obtained from Faculty of Law, University of Alexandria, Egypt.
Email: marwax100@yahoo.com

- Submitted: 21/8/2020, Accepted: : 15/11/2020.

All Rights Reserved-Academic Publication Council-Kuwait University.

To Cite P. 413

د. مروى يوسف يوسف البسيقي، حاصلة على الدكتوراه في القانون الجنائي، عملت سابقاً متدربة بالمحكمة الجنائية الدولية، شاركت خلالها في جلسات استماع تأكيد الاتهامات في قضية بوسكو نتاغاندا. كما عملت زميلاً بمركز بحوث وسياسات القانون الدولي(CILRAP). لديها العديد من المؤلفات القانونية المتخصصة باسترداد الأموال ونشرت بمجلة Jusletter Weblaw AG، سويسرا. كما شاركت في تحكيم مسابقة المحاكمة الصورية لكليات الحقوق/القانون العربية. وخلال مشوارها القانوني الدولي قامت بزيارات بحثية إلى الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومعهد القانون المقارن لوزان – سويسرا، المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية(ISISC)، ومركز القانون الدولي والأوروبي، جامعة السوربون.

الإيميل: marwax100@yahoo.com

للاستشهاد:

البسيقي، مروى. (٢٠٢٥). الطريق الإداري بشأن استرداد الأموال من سويسرا في ضوء قضيتي أوكرانيا وهايتي. *مجلة الحقوق، جامعة الكويت*، ٤٩(٢)، ٣٧٣-٤١٣.

To Cite:

Elbesiky, Marwa. (2025). The administrative route concerning of assets recovery from Switzerland in light of the Ukraine and Haiti cases. *Journal of Law, Kuwait University, 49*(2), 373-413.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The administrative route concerning of assets recovery from Switzerland in light of the Ukraine and Haiti cases.

Dr. Marwa Youssef Youssef Elbesiky

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 2 - Vol. 49

ThulHijjah 1446 - June 2025