

Submission date: 29 Aug 2022

Acceptance date: 14 Mar 2022

Publication date: 31 Dec 2022

## معالجات مقترحة في الإطار القانوني لاسترداد الأموال الناتجة من الفساد: دراسة في القانون الليبي

### REPARATION RECOMMENDATION IN ADDRESSING THE LEGAL FRAMEWORK OF FUNDS RECOVERY AFTERMATH CORRUPTION: A STUDY BASED ON LIBYAN LAWS

<sup>i,\*</sup>Abdulbari Amhimmid, <sup>i</sup>Mohamed Ibrahim Negasi, <sup>ii</sup>Ali Makzoum Mohammed Al-Toumi

<sup>i</sup> Ahmad Ibrahim Kulliyah of Laws (AIKOL), International Islamic University Malaysia (IIUM), Malaysia

<sup>ii</sup> Faculty of Sharia and Law, Alasmarya Islamic University, Libya

\*(Corresponding author) email: [elyaasmaas@gmail.com](mailto:elyaasmaas@gmail.com)

DOI: <https://doi.org/10.33102/mjssl.vol10no2.360>

#### ABSTRACT

The research aims to propose amendments of the legal framework for assets recovery and funds generated from corruption in Libya on both sides the law regulating criminalization and competent authority and the importance of the urgent need to recover funds resulting from a huge corruption in Libya, according to local and international reports, as well as the importance of phase Recover funds reflecting the extent to which legislature is interested in the legal regulation of refund and organizing the competent authorities, which constitutes a deterrent to those who seek grafts and raise this criminal act. The research found that there are few laws specialized in the protection of public funds, and the absence of a unified law regulating the recovery of funds from corruption crimes, but rather a set of legal texts scattered among several laws that include the protection of public funds. Including judicial and supervisory authorities affiliated with the legislative authority, as well as some entities affiliated with the executive authority. From these results, some observations were made as basic proposed solutions aimed at reformulating a law regulating the protection of public money and detailing mechanisms for its recovery, and then restructuring a higher authority affiliated with the executive authority consisting of employees with diverse competencies Regulatory, judicial, accounting and legal, and they have language capabilities and legal backgrounds for the systems of the countries to which the funds are smuggled, in order to keep pace with the need of the multi-stage recovery system and procedures, and this body helps coordinate the procedure for recovering funds inside and outside the country.

**Keywords:** Recovery, fund, Libya, Law

© The Author(s) (2022). Published by USIM Press on behalf of the Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam Malaysia. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>), which permits non-commercial re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. For commercial re-use, please contact [usimpress@usim.edu.my](mailto:usimpress@usim.edu.my).

## ملخص البحث

يهدف البحث إلى اقتراح تعديل في الإطار القانوني لاسترداد أموال الدولة الناتجة من جرائم الفساد في ليبيا من جانبي القانون المنظم لتجريم الاعتداء على أموال الدولة، والجهة المختصة باسترداد تلك الأموال، وتأتي الأهمية من حجم الفساد الضخم في ليبيا وفق ما أشارت تقارير محلية ودولية، إضافة إلى أهمية مرحلة استرداد الأموال التي تعكس مدى اهتمام المشرع بالتنظيم القانوني للاسترداد وتنظيم الجهات المختصة بإجرائه، الأمر الذي يشكل رادع لمن يسعى للكسب غير المشروع وتثنيه عن هذا الفعل المحرم. توصل البحث إلى وجود تعدد في القوانين المختصة بحماية الأموال العامة وتجريم الاعتداء عليها، وعدم وجود قانون موحد ينظم استرداد الأموال من جرائم الفساد، بل مجموعة نصوص قانونية مبعثرة بين عدد من القوانين التي تتضمن حماية المال العام، كذلك توصل البحث إلى أن الجهات المختصة بالاسترداد متعددة بموجب القوانين، منها جهات قضائية وجهات رقابية تابعة للسلطة التشريعية وكذلك بعض الجهات التابعة للسلطة التنفيذية، ومن هذه النتائج تم إبداء بعض الملاحظات كحلول أساسية مقترحة تهدف لإعادة صياغة قانون ينظم حماية المال العام ويفصل آليات استرداده، ثم يعيد تشكيل جهة عليا تتبع السلطة التنفيذية تتكون من موظفين متنوعي الاختصاصات، ضبئية وقضائية ومحاسبية وقانونية، ولديهم إمكانيات لغة وخلفيات قانونية لأنظمة الدول التي تهرب إليها الأموال، حتى تواكب حاجة نظام الاسترداد متعدد المراحل والإجراءات، وتساعد هذه الجهة على تنسيق إجراء استرداد الأموال في داخل الدولة وخارجها.

*الكلمات المفتاحية: استرداد، الأموال، القانون، ليبيا*

## مقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد المالي من أكبر معوقات تنمية المجتمعات ونهضتها، وهي وسيلة المسؤول عن إدارة وصون المال العام لكسبه لمصلحته الشخصية بشكل مباشر أو غير مباشر، ويأتي دور الأجهزة الرقابية والقضائية، والمؤسسات المجتمعية في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة التي تنهش جسد الدول، والتي تتطلع مجتمعاتها لتحقيق التنمية والرفاهية المرجوة، وخاصة تلك الدول التي ترتفع فيها معدلات الفساد بشكل هائل ومن ضمنها ليبيا.

إن الجهات المعنية بمكافحة ظاهرة الفساد المالي عليها مسؤوليات كبيرة، لانتوقف عند كشف الفساد وجمع التقارير فقط، بل تتعدى اختصاصاتها إلى محاسبة ومعاقبة عن طريق المحاكم المختصة، وتقديم المعلومات الكافية للمساعدة في جمع المعلومات عن الأموال التي اكتسبت بطريق غير مشروع، وتتبع مجرمي الفساد المالي حتى يتم استرداد الأموال المكتسبة بطرائق غير مشروعة، هذه النقطة - استرداد الأموال - تعكس جدية وإرادة الجهات المختصة في مكافحة الفساد المالي وإنهاء أثره، حتى يشكل رادع قوي لمنع من يسعى لاكتساب المال العام بطريق الفساد.

يحتاج نظام استرداد الأموال الناتجة من الفساد إلى تنظيم قانوني واضح يتضمن وصفاً دقيقاً وشاملاً للجرائم الأموال العامة، وأجهزة منضبطة الاختصاصات، وموظفين ذوي خبرة في هذا المجال، وتبدو أهمية ذلك أكبر في تنظيم الاسترداد من جانبه الدولي الذي يتركز على نظامين قانونيين، الدولة صاحبة الحق في الأموال المطلوب استردادها والدولة التي تم تهريب الأموال إليها، وربما نظام قانوني ثالث مرت من خلاله الأموال أو أُخفي فيه جزء من تلك الأموال، هذا التنظيم القانوني أرسى ضوابطه لأول مرة على المستوى الدولي، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي نظمت في الفصل الخامس منها نظام استرداد الأموال وآلياته وضوابطه، وقد صادقت ليبيا على الاتفاقية بموجب قانون التصديق (Qanun Altasdiq, 2005)، وبالتالي فهي ملتزمة بما ورد فيها ويمكنها الاستفادة منها لاسترداد أموالها، بهذا يقسم البحث إلى المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول: مفهوم الاسترداد وطبيعة محله "الأموال الناتجة من الفساد"

المطلب الثاني: طبيعة الأموال محل الاسترداد وإطار تجريمها

المطلب الثالث: الجهة المختصة باسترداد الأموال.

## مشكلة البحث

مشكلة البحث تتمحور حول الإطار القانوني لاسترداد الأموال في ليبيا فهو مرحلة مهمة وتحتاج لتنظيم قانوني مستقل، فإذا ما تم التساؤل عن الجهة المختصة باسترداد الأموال يتبين أن الاختصاص تملكه عديد الجهات التي منحتها القوانين والقرارات النافذة تلك الاختصاصات، وذلك يحتاج تنسيق أولويات هذه الاختصاصات لتفادي تداخلها وضعف فعاليتها، ومن جهة أخرى عدم وجود تنظيم قانوني موحد متعلق بتجريم الاعتداء على الأموال وآلية استردادها، من ذلك قانون الجرائم الاقتصادية، قانون العقوبات، وقانون من أين لك هذا، وقانون التطهير، إضافة إلى أن هذه القوانين سابقة زمنياً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي نظمت استرداد الأموال على المستوى الدولي.

## أسئلة البحث

1. ما المقصود بنظام استرداد الأموال والأسس التي يتركز عليها؟
2. هل يوجد قانون مخصص لتنظيم استرداد الأموال الناتجة عن الفساد؟
3. ما الجهة المختصة باسترداد الأموال الناتجة من الفساد في ليبيا؟

## أهداف البحث

1. التعرف على النظام القانوني لاسترداد الأموال والعناصر التي يتركز عليها.
2. بيان القوانين المتعلقة بتنظيم استرداد الأموال الناتجة عن جرائم الفساد، واقتراح إعادة تنظيمها.
3. بيان الجهات المختصة باسترداد الأموال ومحاولة التنسيق بينها في الاختصاص.

## منهج البحث

يعتمد البحث على استخدام التفكير القانوني الفقهي الذي يستند على التحليل العقلي ومرجعية القاعدة القانونية والآراء الفقهية القانونية ذات العلاقة بالموضوع، وذلك بمنهجين، الأول الاستقرائي الذي يساعد في إظهار تفاصيل المشكلة من القوانين وسكبتها في أطر منطقية، والمنهج الثاني، الاستنباطي الذي يساعد في وضع مقترحات لتحسين التنظيم القانوني كلما تبينت الحاجة من خلال الرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو الآراء الفقهية القانونية.

## حدود البحث

يتقيد بحث هذه المشكلة في جانبه الزماني بالقوانين سارية المفعول المرتبطة بتنظيم استرداد الأموال والجهات المختصة به، أما في جانبه المكاني فيرتبط بالنظام القانوني لبلد الدراسة ليبيا، مع الإشارة إلى بعض الملاحظات المتعلقة بتلك القوانين عند مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الجوانب الموضوعية ذات العلاقة.

## الدراسات السابقة

**1. استرداد الأموال المنهوبة (محاولة للنظر في طرق بديلة أو موازية)**، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، العدد 12، لسنة 2021، للباحث الهادي بوحمره، تناول البحث إبداء حلول بديلة لاسترداد الأموال، من ذلك مثلاً التوجه للتعامل مع استرداد الأموال كأولوية في مقابل معاقبة الجناة، وبالتالي يميل الباحث لإيجاد سبيل للمصالحة كوسيلة لاسترداد الأموال إذا ما قدرت النيابة ذلك بدلاً من السعي للقبض على الجناة ومعاقبتهم، ونرى أن هذا الاتجاه يقود إلى التفكير بحق الدولة في إنزال العقاب بالجناة وفرض سلطتها وتحقيق العدالة، إضافة إلى أن القوانين تمنع التصالح والعفو في جرائم الفساد المالي، لذلك من الأولى البحث عن تطوير للقوانين والجهات المختصة، بحيث تكون قادرة بموجب القانون على استعادة حق الدولة من خلال ملائمة القوانين الداخلية لاتفاقية الأمم المتحدة، كذلك استخدام مصطلح الأموال "المنهوبة" غير دقيق فالمصطلح القانوني يكون أدق عندما يضبطه القانون وبالإمكان انتقاد المصطلح غير المناسب من المشرع، وبهذا فإن ما نسعى إليه في هذا البحث التركيز على التنظيم القانوني واقتراح معالجته، دون الخوض في وسائل بديلة قد تكون غير قابلة للتطبيق.

**2. استرداد الأموال ذات المنشأ غير المشروع في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "دراسة في مدى ملائمة التشريع الليبي والمصري لأحكام الاتفاقية"**، أطروحة دكتوراه 2018، للباحث عزمي ميلاد جمعة، كلية الحقوق جامعة المنصورة بمصر، بين الباحث مفهوم الاسترداد وأساليب تهريب الأموال والنظام الإجرائي لعملية استرداد الأموال والجهات المعنية بذلك، والعقبات التي تواجه الاسترداد، ثم بعض الجهود الدولية في عمليات استرداد الأموال.

الملاحظة رغم أن هذه الأطروحة مرتبطة بهذا البحث إلا أنه هناك جوانب لم تتناولها، إذ ركزت على الجوانب الإجرائية في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأشارت إلى جزء من الجهات المعنية باسترداد الأموال في ليبيا، ولم تنتقد بشكل دقيق النظام القانوني من جانبه الشكلي في تنظيم استرداد الأموال، وبالتالي يضيف البحث دراسة نقدية لجهات عديدة تمتلك اختصاصات في استرداد الأموال بنص القانون ومدى تنظيم أولويات اختصاصاتها، كذلك تبين إشكالية تعدد القوانين التي تنظم عملية الاسترداد.

**3. الإطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى الدولي والمحلي**، كتاب أعده فريق بحثي 2015، من هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق جامعة بيرزيت بفلسطين، والباحثون هم: نرمين مرمش، مازن لحام وعصمت صوالحة،

تناول المؤلف الإطار المفاهيمي لاسترداد الأموال ومميزات الاسترداد ومعوقاته، ثم الآليات والإجرائية وتجارب بعض الدول في مجال استرداد الأموال.

الملاحظة: أدرجت هذه الدراسة لارتباط محتواها بهذا البحث، حيث أنه يركز على التنظيم الشكلي لعملية استرداد الأموال من جانبي الجهة المختصة والقانون المنظم، إلا أن المؤلف يعتمد بشكل أساسي على النظام القانوني في فلسطين وهذا ما يجعل اختلاف البيئة القانونية في البحوث تمثل إضافة للمعرفة القانونية.

### المطلب الأول: مفهوم الاسترداد وطبيعة محله "الأموال الناتجة من الفساد

#### أولاً: مصطلح الاسترداد

من الجدير بالذكر بيان وتوضيح المقصود بالاسترداد ومدى توافق مضمون المصطلح في القانون الليبي مع مضمونه في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

1. الاسترداد في اللغة: استرداد: مفرد ومصدره استردّ، ودعوى الاسترداد دعوى يقيمها من نُزعت حيازته طالباً ردها إليه (Eumr, 2008)، واسترداد حيازة: إعادة حيازة بموجب حق منصوص عليه في القوانين. (Eumr, j2, 2008)

2. الاسترداد في النص القانوني: من خلال مراجعة استخدام المصطلح في النص القانوني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، استخدمت الاتفاقية في النسخة العربية مصطلح استرداد، وكذلك مرادفاً له مصطلح إرجاع (Aitifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasad, 2003)، ولم تدرج تعريفاً لهذه المصطلحات، بل وضحت معنى المصطلح المرفق للاسترداد، والذي في نفس الوقت استعملت له أكثر من مصطلح في نفس الاتفاقية، فنجد مصطلح استرداد الموجودات عنواناً للفصل الخامس وكذلك مصطلح استرداد الممتلكات في المادة 53 من الاتفاقية، وبينت معنى الممتلكات بأنها الموجودات المادية وغير المادية والسندات والمستندات التي تثبت ملكية تلك الموجودات، وقد يدعو إدراج الممتلكات غير المادية للتساؤل خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار القانون الداخلي المنظم لاسترداد الأموال التي لم تنص بشكل صريح على استرداد القيم المعنوية كالمخطوطات والآثار، أما مصطلح موجودات فانتقد البعض هذا المصطلح لإشارته إلى الأموال الموجودة فقط أما المخفية فلا يشملها نظام الاسترداد (Jumeah, 2018)، ونرى أنه وفقاً لنص الاتفاقية فلا يُسترد إلا ما ثبت ملكيته ووجوده وهذا لا ينافي المضمون من الاتفاقية وعلى المدعي "الدولة المستحقة" البحث والتحري وعلى الدولة التي فيها الأموال أن تتعاون مع الدولة طالبة الاسترداد وفق نص الاتفاقية.

أما القانون الليبي فقد أدرج مصطلح الاسترداد في النص تارة والرد تارة أخرى في المادتين (10، 11)، (Qanun Altathiri, 1993)، بشكل مرادف، غير أننا نرى أن الاسترداد فيه صبغة السلطة العامة ونفوذها في إجبار من اكتسب مال عام بطريق غير مشروع، أما الرد فهو نوع من الإجراء الطبيعي لعودة الأمور إلى ما كانت عليه، ونرى إمكان استخدام مصطلح الرد في المخالفات، والاسترداد في الجرائم، وبهذا نص قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المادة (5) على اختصاص الهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة من أجل "استرداد الأموال الناتجة من الفساد" (Qanun Alhayyat Alwataniat L. , 2014)، ونص على مضمون الاسترداد أيضاً في المادة (19) من قانون ديوان المحاسبة من خلال صلاحية رئيس الديوان أن يأمر الموظف "بدفع أي مبلغ يرى أنه صرفه دون وجه حق" (Qanun Diwan Almuhasabati, 2013).

وبهذا نخلص إلى أن التشريعات لم تنص على تعريف لمضمون استرداد الأموال الناتجة من الفساد، وغالبًا ما تترك القوانين أمر تعريف المصطلح للمختص الفقهي مما يزيد من إثراء المعرفة حتى الوصول للمصطلحات بشكل دقيق.

### 3 مفهوم الاسترداد في الفقه القانوني

حاول بعض الباحثين وضع تعريفات تأخذ بعين الاعتبار النظام القانوني لاسترداد الأموال في نطاق اتفاقية الأمم المتحدة، وركزت جل الأبحاث التي تم الاطلاع عليها على استرداد الأموال على المستوى الدولي، أي الأموال الناتجة من الفساد والتي يتم تهريبها لخارج الدولة بهدف الهروب من الاختصاص القانوني، الإداري والقضائي، ومن ذلك تعريف إيهاب المناوي وهو "مجموعة من النصوص الإجرائية التي تهدف إلى إعادة الأموال المتحصلة من جرائم الفساد إلى بلدان الأصل التي نهب منها هذه الأموال من خلال آليات التعاون بين الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" (Almanawi, n.d.)، يتبين من التعريف أنه ركز على النص الإجرائي وأهمل الدور القضائي والسلطة الرقابية في استرداد الأموال وإعادة تمها إلى ملك الدولة، وذهب تعريف آخر للباحث عماد الزاملي بأنه: "مجموعة من الإجراءات المترتبة على الحكم القضائي بمصادرة الأموال المهربة الناتجة عن جرائم الفساد، التي تتخذها الدولة طالبة الاسترداد بواسطة التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة بهدف إعادة أموالها من الخارج" (Hamad, Allah & Ribat, 2019)، هذا التعريف يربط إعادة الأموال بموجب الحكم القضائي غير أن الاتفاقية أجازت الاستثناء باسترداد الأموال دون حكم قضائي.

وذهب البعض إلى تحديد مدلول الأموال الناتجة من الفساد بشكل منفصل عن عملية الاسترداد فذهبت الباحثة سامية بلجراف إلى تعريف الأموال المنهوبة "هي تلك الأموال والأصول أيًا كان نوعها التي استولى عليها أي شخص طبيعي أو اعتباري، من الأموال العامة للدولة، والناتجة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من ارتكاب جريمة من جرائم الفساد سواء كانت هذه الأموال والأصول مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة نقدية أو عقارات أو أسهم شركات أو حقوق عينية ذات قيمة مالية وكذلك المستندات والوثائق القانونية التي تثبت ملكية هذه الأموال والأصول، وأية فوائد أو أرباح وعوائد من هذه الأموال والقيمة المستحقة منها والناشئة عنها"، وعرفت عملية الاسترداد بأنها "التدابير القضائية وغير القضائية والجهود المبذولة من الدول لاستعادة الأموال التي نُبتت والمتأتية من الفساد، والتي هربت إلى دول أجنبية أو بقيت داخل الدولة"، (Biljiraf, 2016)، ما يؤخذ على التعريفين - وفق رأي الباحث - أن تعريف الأموال جاء مطوّلًا بهدف إدراج ممتلكات الدولة المادية والمعنوية، وكان من الممكن استعمال عبارات أقصر مثل "القيمة المادية والمعنوية المملوكة للدولة وما ينتج عنها"، ثم إن فصل التعريفين لا يفني بغرض إيجاد تعريف جامع مانع لاسترداد الأموال الناتجة من الفساد، كذلك استعمال مصطلح الأموال المنهوبة غير دقيق من الناحية القانونية، حيث أن التشريعات الجنائية وخاصة في ليبيا استعملت مصطلح "سرقة وكسب غير مشروع" كما جاء في نص المادة (6) من قانون التطهير (Altathir, 1993)، وحددت القوانين مجموعة من جرائم الاعتداء على المال العام ولم تنص على مصطلح النهب، ويمكن الرجوع إلى المصطلح الذي استعمله القانون.

ويمكن محاولة وضع تعريف لنظام استرداد الموجودات بأنه: الإجراء القانوني القضائي وغير القضائي داخل الدولة أو خارجها، يهدف إلى إعادة قيمة مادية أو غير مادية، وما نتج عن استغلالها، اكتسبها شاغل وظيفة لدى الدولة أو إحدى الجهات التابعة لها أو المشرفة عليها، وكان ذلك بفعل مجرم.

### المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للأموال محل الاسترداد وإطار تجريمها

بالنظر في المصطلح المعبر عن الأموال محل الاسترداد، يبدو وجود مصطلحات مختلفة في النص القانوني، فمثلاً استخدم المشرع المصري مصطلح "أصول" في قانون إنشاء اللجنة القومية لاسترداد الأموال، وكذلك الأصول والموجودات (Eabdalqadir, 2017)، واستخدم المشرع الليبي مصطلح الأموال ولم يبين الممتلكات غير المادية، ومن ذلك ما جاء في نص المادة (3) من قانون التطهير "يقصد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا القانون الأموال المملوكة أو الخاضعة لإدارة أو إشراف اللجان الشعبية العامة (الوزارات) أو المؤسسات العامة أو المصالح والأجهزة القائمة بذاتها أو المشروعات أو المؤتمرات أو الاتحادات أو النقابات أو الروابط المهنية أو الجمعيات أو الهيئات العامة



والخاصة ذات النفع العام أو النوادي أو الشركات والمنشآت المملوكة بالكامل لإحدى الجهات المذكورة أو التي تساهم في رأسمالها وكذلك الوحدات الاقتصادية المملوكة التي لم يتم تسديد قيمتها أو أي جهة أخرى ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة" (Qanun Altathir, 1993)، ويمكن بيان الضوابط المتعلقة بوصف الأموال محل الاسترداد في الآتي:

أولاً: يجب أن تكون هذه الأموال والموجودات مملوكة للدولة أو الجهات التابعة لها أو أن تكون خاضعة لإدارتها أو إشرافها، وتبرز هنا إشكالية إثبات ملكية الدولة لهذه الأموال في حالة الإشراف فقط، وخاصة إذا ما كانت مؤسسات مجتمعية مستقلة، ولا تتبع الدولة إلا إشرافياً، لكن الدولة قد تدعمها ببعض الأموال فتكون باباً لسوء استخدامها والاستيلاء عليها، مما يحتاج إثبات ملكية الدولة لتلك الأموال أمام النظام القانوني لدولة أخرى تحولت إليها الأموال كانت تمثل قيمة مالية كالعقارات والمنقولات أو مادية كالسندات، التي حددها قانون إعادة تنظيم الجمعيات الأهلية (Qanun Aljameiaat Al'ahlia, 2001)، وقد فتح المشرع الباب لأي أموال أخرى ينص على اعتبارها أموالاً عامة في قوانين أخرى، ونظراً لأهمية وحرمة الأموال العامة، أحاطها المشرع بالحماية فشملت أموال وممتلكات الدولة الخاصة من حيث التجريم، وهي ما تملكه بمناسبة مباشرتها لأنشطتها التجارية كأموال المصارف والشركات والمؤسسات العامة والخاصة ذات النفع العام والخاضعة لإشراف الدولة مما يدل على التوسع في مفهوم الأموال المعنية بالحماية (Shkurfu, 2013)، أما على المستوى الدولي فقد أضافت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الأصول والموجودات غير المادية في المادة (2)، وهذا ما لم ينص عليه المشرع بشكل صريح ضمن القوانين المرتبطة بمكافحة الفساد الأمر الذي يدعو إلى تعديل قانوني يضيف القيم والموجودات غير المادية والتي قد تمثل مكانة مهمة في ممتلكات الدولة ومن ذلك الآثار مثلاً التي أفرد لها المشرع قانون خاص بحماية الآثار.

ثانياً: أن تكون هذه الأموال تحصلت بطريقة غير مشروعة، أي بفعل مجرم وفق القانون استناداً على قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص (Qanun Aleuqubat, 1953)، وقد بينت القوانين ذات العلاقة تلك الجرائم التي تمس الأموال وحددت عقوباتها، ومن ذلك استخدم قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الفقرة الثالثة من المادة (6) مصطلح الأموال الناتجة من الفساد بالداخل والخارج وأشار إلى قوانين تجريم الاعتداء على الأموال العامة التي حددت تلك الجرائم وألحقت بالأموال محل الجريمة الأدوات المستعملة في تلك الجرائم ووجوب مصادرتها (Qanun Alhayyat, 2014)، أما قانون مكافحة غسل الأموال فقد استعمل مصطلح "الأموال غير المشروعة: المتحصلة من جريمة بصورة مباشرة أو غير مباشرة..." (Qanun Mukafahat Ghasil Al'amwal, 2005).

وبهذا نشير إلى التشريعات المتعددة التي تجرم الاعتداء على المال العام في ليبيا:

1. الجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلّة بالثقة العامة، والمنصوص عليها في قانون العقوبات.
2. الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها في القانون رقم (2) لسنة 1979 وتعديلاته.
3. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا.
4. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير.
5. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (2) لسنة 2005 بشأن مكافحة غسل الأموال (Qanun Alhayyat Alawataniat L. , 2014)، رغم تعدد القوانين التي تجرم الاعتداء على أموال الدولة، إلا القصور في التجريم موجود، ومثاله ما جاء في تقرير فريق استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث بين أن التشريعات الجنائية لم تجرم رشوة الموظف العمومي الأجنبي والموظف لدى منظمة دولية، وكذلك لم تنص على المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية (Taqrir Fariq Aistierad, 2018)، وهذا كله تواجهه حقيقة ومبدأ مهم وهو عدم المساس بسيادة الدولة، مما يجدر بالمشرع الليبي علاج هذا القصور، ثم إعادة تنظيم مجموعة القوانين المتعددة في قانون واحد يجرم الاعتداء على أموال الدولة ويضع عقوبات جديدة تتم شايء مع هذه الفترة الزمنية فبعض القوانين تم صدوره من أكثر من أربعين عامًا.

### المطلب الثالث: الجهة المختصة باسترداد الأموال

استرداد الأموال عملية معقدة تحتاج عديد من الإجراءات كما تم بيانه، وبالتالي من الصعب إسناد الأمر إلى جهة واحدة، إلا أن الاسترداد يتطلب تحديد تلك الاختصاصات فلا تتعدى جهة جمع المعلومات والتحري على جهة إصدار قرار الاسترداد، أو جهة التحقيق في الخارج على جهات التحقيق في داخل الدولة، يجب أن تكون الاختصاصات منظمة في القوانين واللوائح، وقد تعددت الجهات المعنية واختلفت من دولة إلى أخرى، بل وفي نفس الدولة تجتمع مجموعة من الجهات المختصة التي تتولى اختصاص استرداد الأموال الناتجة من الفساد (Eabdalnabi & Wakazim, 2011)، فتونس مثلاً، اتبعت تعدد الجهات المختصة بالرقابة ومكافحة الفساد، مع توزيع الاختصاصات، إلا أن ذلك التعدد يؤدي إلى حالة من التشتت وعدم الفاعلية بشكل سريع وواضح (Alwarafli, 2011)، وقد بينت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (6) أن على كل دولة طرف أن يكون لها هيئة أو هيئات متخصصة في مكافحة الفساد.

أما في ليبيا، ذهبت الاستراتيجية العامة فيما يخص مراقبة الأموال العامة واستردادها إلى التعدد، حيث أنشأت العديد من الجهات، منها تابع للسلطة التشريعية وجهات تابعة للسلطة القضائية، وكذلك جهات أخرى تابعة للسلطة التنفيذية، نبينها فيما يلي:

أولاً: الجهات التي لها صلاحيات الاسترداد وتتبع السلطة التشريعية

1. ديوان المحاسبة، منح القانون المنظم لديوان المحاسبة في المادة (17) الصلاحية بتوجيه طلب للجهات التابعة لرقابة الديوان باتخاذ الإجراءات اللازمة لاسترداد الأموال التي تم صرفها بدون وجه حق أو بالمخالفة للقوانين، كذلك بينت المادة (19) من القانون (Qanun Diwan Almuhasaba, 2013)، والمادة (55) من اللائحة التنفيذية للقانون صلاحية رئيس الديوان بإلزام الموظف أو المكلف بخدمة عامة، بدفع أي مبلغ يرى أنه دفعه أو أمر بدفعه بدون وجه حق أو بالمخالفة للقوانين والقواعد المعمول بها، أو بدفع تعويض عن الأضرار والخسائر التي تسببها نتيجة خطأه العمدي، بموجب قرار تعويض يصدر عن رئيس الديوان ويقدر قيمته في القرار، ولمن صدر ضده القرار الطعن فيه أمام دوائر القضاء (Qanun Alhayyat Alwataniat L. , 2014).

2. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد جاء النص على اختصاص الهيئة الوطنية في استرداد الأموال في المادة (3) من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد "التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج" (Qanun Alhayyat Alwataniat L. , 2014)، وبهذا يكون النص صريحاً باختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في التنسيق مع الجهات ذات العلاقة، إلا أن هذا الاختصاص لم يحدد القانون تفاصيله وآلياته، خصوصاً في غياب اللائحة التنفيذية التي يقع عليها بيان التفاصيل التنفيذية، وحرىً بجهة اختصاص إصدار اللائحة التنبه لهذا الأمر وبيانه بوضوح عند إصدار اللائحة.

ثانياً: الجهات القضائية

1. النيابة العامة أو الإدعاء العام، وهي الجهة القضائية التي تتولى الدفاع عن الحقوق العامة أمام القاضي، وجاء هذا الاختصاص للنيابة العامة في تنفيذ أحكام الرد وفق قانون التطهير، حيث استثنى إجراء الرد من إجراءات التنفيذ المتبعة في قانون المرافعات المدنية والتجارية، وقد بين القانون أن المحكوم عليه بالرد يلتزم برد الأموال المتحصل عليها بالفساد إلى الخزنة العامة وفي حالة امتناعه تتولى النيابة التنفيذ بتسليم الأموال للجهة العامة المستحقة وتقوم تلك الجهة بدفع ثمنها للخزنة العامة (Qanun Altathiri, 1993).

كذلك نص على هذا الاختصاص في المادة (35) قانون الجرائم الاقتصادية، بمنح النيابة - مكتب الادعاء الشعبي سابقاً - المختصة مكانياً إجراء الاسترداد استثناءً من قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات

الجناائية (Qanun Aljarayim Alaiqtisadia, 1979)، ونحن بصدد كتابة هذا البحث، اعتمد المجلس الأعلى للقضاء مقترحاً مقدماً من إدارة التفتيش على الهيئات القضائية، بإنشاء نيابة متخصصة في جرائم الفساد استناداً على اختصاصه بإنشاء تلك النيابة، تلك الاختصاصات في الجرائم المنصوص عليها في القوانين - المتعددة - ذات العلاقة بالمال العام وأملاك الدولة، ودُكر في المقترح المقدم، أن الهدف من هذه النيابة سرعة واتقان إنجاز الأعمال المتعلقة بحماية المال العام، بحيث تتحقق معها غاية الردع، رغم عدم وجود ذكر لاختصاص الاسترداد إلا أن ذلك ضمناً يكون من اختصاصها ببعض الضوابط القانونية (Almajlis Al'aelaa Lilqada, 2021).

2. إدارة قضايا الدولة، وهي جهة تابعة للسلطة القضائية، أوكل لها اختصاص النيابة عن الجهات العامة الممولة من الخزينة العامة أمام القضاء الداخلي والدولي، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في ليبيا بأن تمثيل الجهات العامة مقصور على إدارة القضايا، ويمكن لإدارة القضايا الإثابة الاختيارية على الجهات التي تتمتع بالذمة المالية والإدارية المستقلة (Hukm Almahkamat Aleulya Alliybiat, 2007).

3. المحاكم، أن الرد القضائي يستلزم الإدانة بالجريمة، وبالتالي فإن القاضي يحكم بالرد وفق القانون يكون بمقتضى الشق المدني من الدعوى العامة، إذا تم فصل الدعوى في شقيها الجنائي والمدني، وفقاً لحجية الحكم الجنائي النهائي شرط وحدة الواقعة في الشقين، ويجب أن تكون الدائرة المدنية لم تفصل في القضية بحكم نهائي (abututat, 2017)، والمحاكم على درجات إلا أن الاختصاص الجنائي في جرائم الأموال العامة معقود بالمحاكم الابتدائية أو الاستئناف العالي حسب نظام الاختصاص القيمي والنوعي للمحكمة والتي، تصدر حكمها برد الأموال، أو المصادر، أو التعويض حسب الأحوال التي لا يتسع البحث لتفصيلها، إلا أن المهم أن للمحاكم دور رئيس إذا ما نظرنا إلى دور أحكام المصادرة في استرداد الأموال التي يتم تهريبها لخارج الدولة، ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثالثاً: الجهات التابعة للسلطة التنفيذية.

1. مكتب استرداد الأموال المهربة والمنهوبة بموجب القرار رقم (1011) والقرار رقم (160) الصادر عن المجلس الرئاسي - السلطة التنفيذية المؤقتة - ويتولى هذا المكتب التحري وتتبع الأموال المنهوبة واتخاذ الإجراءات اللازمة لاستردادها من حصر وتحديد الأماكن تواجدها والمستندات الدالة عليها (Qarar Ainsha Maktab Aistirdad Al'amwal, 2018).

2. وزارة المالية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (68) باعتماد الهيكل التنظيمي للوزارة، حيث نص على اختصاص وزارة المالية، بمتابعة واسترداد الديون المستحقة للدولة في الداخل والخارج (Qarar Ikhtisasat Wizarat Almaliat

(2012) , قد يبدو الاختصاص ليس له علاقة بالأموال الناتجة من الفساد باستخدام مصطلح ديون، إلا أن هذه الديون قد تمثل شبهات فساد، والامتناع عن سدادها يشكل جريمة، وبهذا يكون لوزارة المالية دور في استرداد هذه الأموال بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة، ولكن عبارة التنسيق مع الجهات ذات العلاقة تحتاج تدخل من مجلس الوزراء المختص بإصدار اللوائح التنظيمية، لبيان وتحديد تلك الآليات وتفادي وجود تداخل في الاختصاصات. بهذا التعدد تبرز عديد المشاكل عن مدى أولوية اختصاص تلك الجهات، وآليات عملها، إذ أن هذا التعدد يحتاج إلى توزيع الاختصاصات في عملية الاسترداد التي تمر بعدة مراحل بدءًا بالكشف والتحري والضبط واتخاذ الإجراءات اللاحقة للمطالبة بالأموال وإعادتها إلى خزينة الدولة، وغياب التنسيق بين الجهات المختصة يمثل عقبة أمام استرداد الأموال (Hwam, 2019)، لذلك نرى أن عدم توزيع الاختصاصات بشكل دقيق يثير التساؤل عن مدى فاعليتها في الحد من الفساد واسترداد الأموال الناتجة منه، وبناء على ذلك يمكن للمشرع الليبي إعادة هيكلة جهة عليا تتبع رأس السلطة التنفيذية باعتبارها واجهة الدولة في التعامل مع الخارج وليس السلطة التشريعية التي تتولى اختصاص سن القوانين، تكون هذه الجهة عليا تنسيقية يديرها موظفون من الجهات المعنية باختصاص الاسترداد، وتتواصل مع الجهات الضبطية كالهئية الوطنية لمكافحة الفساد والنيابة العامة وديوان المحاسبة والجهات التي وقع بها الفساد، حتى تتحصل على أدلة ملكية الدولة لتلك الأموال، ثم التوجه للخارج واتباع الآليات المعتمدة والفعالة في الدول المهربة إليها الأموال، متمثلة في الجهات المختصة القضائية والضبطية، وذلك في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يتطلب أن يكون للموظفين في هذا الاختصاص خلفية عن اجراءات تلك الدول (Jean & Gray, 2011)، وإجادة اللغة وامكانية الاستفادة من أدلة بعض الدول لاسترداد الأموال.

## الخاتمة

من خلال دراسة النظام القانوني لاسترداد الأموال الناتجة من جرائم الفساد في ليبيا، يتبين لنا مجموعة من

النتائج في الآتي:

1. إن السلطة التشريعية في ليبيا أصدرت عديد القوانين المختصة بحماية المال العام، وبعده مسميات، وتراكت تلك القوانين دون أن يعاد صياغتها في قانون يهتم بمكانة أموال الدولة كوسيلة لتحقيق التنمية والرفاه للشعب.
2. قوانين تجريم الاعتداء على أموال الدولة في ليبيا متعددة وقديمة جدًا بعضها منذ أكثر من خمسين سنة، وبعضها أربعين سنة، بالإضافة إلى تعدد تلك القوانين، وبعض صياغات التجريم التي تحتاج لضبط في المصطلحات.
3. تعدد الجهات المعنية باسترداد الأموال بموجب القوانين والقرارات الصادرة عن السلطات التشريعية والتنفيذية المتعاقبة في ليبيا.

لذلك نرى إدراج بعض التوصيات الآتية:

1. إعادة صياغة قانون موحد يبين مكانة المال العام وحرمة، وطبيعة علاقته بالدولة، وصياغة نظام تجريم موحد يراعي التطورات القانونية على المستوى الداخلي والدولي.
2. أن يتضمن قانون حماية المال العام الموحد، آليات واضحة لاسترداد الأموال في الداخل والخارج، وتنسيقها منذ مرحلة الاشتباه إلى مرحلة دخول الأموال إلى ذمة الدولة.
3. يجب على السلطة التشريعية في ليبيا إنشاء جهة عليها تتولى استرداد الأموال من الخارج، تضم في عضويتها الوظائف، جهات مختلفة ضبطية قضائية ومحاسبية وقانونية، لتنسيق وأرشفة بيانات جرائم الفساد، وموظفين ذوي مهارات لغوية، وخبرة قانونية، للتواصل مع الجهات المختصة في الدول التي يتم تهريب الأموال إليها.

## References

- 'Abututat, E. M. (2017). *Sharh Qanun Al'ijra'at Aljinaiyyat Alliybiu Aljuz' Al'awal*. Tarabulus Libya: Dar Alruwaad.
- Aitifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasad. (2003, 10 31). *Aitifaqiat Alamm Almthdt Lmkafht Alfsad*. Retrieved from UNODC: <https://www.unodc.org/documents/treaties/uncac/.pdf>
- Almajlis Al'aelaa Lilqada. (2021, 9 27). *Maktab Alnaayib Aleamu Alliybii*. Retrieved from Maktab Alnaayib Aleamu Alliybiu fisbuk: <https://www.facebook.com/attorneygeneral.ly/>
- Almanawi, '. (n.d.). *Hayyat Alnazahat Alaitihadiat Aleiraq*. Retrieved from Hayyat Alnazahat: <http://repository.nauss.edu.sa/handle>.
- Almutahidah, A. (31 10, 2003). *Aitifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasadi. Aitifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasadi*. New York: United Nation.
- Altathir, Q. (1993, 1 29). *Altathir*. Retrieved from Wizarat Aleadl Libya: <http://aladel.gov.ly/home/>
- Alwarafli, A. (2011, 12 19-21). *Muqawamat Alfasad Fi Tunis Qabl 14 Janfi Wabaedah*. Retrieved from Alshabakat Alearabiat Litaeziz Alnazahat Wamukafahat Alfasad: <http://www.arabacinet.org/index.php/ar/>
- Biljiraf, S. (2016). *Astirdad Al'amwal Almutahasilat Min Jarayim Alfasadi"Altahadiyat Walalyat"*. *Majalat Alhuquq Walhuriyaat ,Kuliyat Alhuquq Waleulum Alsiyasiat* (2), 412.
- Eabdalnabi, Z. M., & Wakazim, S. H. (2011, 12 1). *Hayyat Alnazaha*. Retrieved From Nazaha: [https://nazaha.iq/pdf\\_up/1547/pp3.pdf](https://nazaha.iq/pdf_up/1547/pp3.pdf)
- Eabdalqadir, S. '. (2017). *Alnazariat Aleamat Liaistirdad Almajjudat Almuharabat Fi Alqanun Alduwali*. *Majalat Aleulum Alqanuniat Walaiqtisadiat* (7), 7.
- Eumr, A. (2008). *Muejam Allughah Alearabiah Almueasirah*. D.M: Alim Alkitab.
- Eumr, J2, A. (2008). *Muejam Allughat Alearabiah Almueasirah*. D.M: Ealim Alkitab.
- Hamad Allah, A., & Ribat, E. E. (2019). *Turuq Aistirdad Alamwal Almuharabat Almuta'atitayt Min Jarayim Alfasad Wamawqif Altashrie Aleiraqii Minha. Alqadisiat Lilqanun Waleulum Alsiyasiat*, 10(1), 101.
- Hukm Almahkamat Aleulya Alliybiat. (2007, 12 15). *Tueun 2007*. Retrieved From Supreme court Libya: <https://supremecourt.gov.ly>
- Hwam, F. (2019, 9 28). *Aistirdad Aleayidat Al'ijramiat Fi Aitifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasad Alalyat Waleaqabat. Majalat Aleulum Alqanuniat Walsiyasiati*, 10(9), P. 1541.
- Jean, P. B., & Gray, L. (2011). *Asset Recovery Handbook A-Guide For Practitioners*. Washington Dc: The International Bank For Reconstruction And Development.
- Jumeah, E. M. (2018). *Astirdad Al'amwal Dhat Almansha Ghayr Almashruei*. Almansurat Masr: Jamieat Almansurat Kuliyat Alhuquqi.
- Qanun Aleuqubat. (1953, 11 28). *Qanun Aleuqubat*. Libya: Wizarat Aleadl.
- Qanun Alhayyat. (2014, 12 14). *Qanun Raqma 11 Bi'insha' Alhayyat Alwataniat Limukafahat Alfasad. Aljaridat Alrasmiat*, p. 613.

- Qanun Alhayyat Alwataniyat, L. (2014, 12 14). *Qanun 'Insha' Alhayyat Alwataniyat Limukafahat Alfasad*. Retrieved from Wizarat Aleadl: <http://aladel.gov.ly/home/>
- Qanun Alhayyat Alwataniyat, L. (2014, 14 12). Qanun Raqum (11) Lisanat 2014, Bishan 'Insha' Alhayyat Alwataniyat Limukafahat Alfasadi. Libya: Aljaridat Alrasmia, Ea6, Alsanat Althaalithata, 2014.
- Qanun Aljameiaat Al'ahlia. (2001, 12 28). Qanun Raqum 19 Bishan 'Ieadat Tanzim Aljameiaat Al'ahlia. *Qanun Raqum 19 Bishan 'Ieadat Tanzim Aljameiaat Al'ahlia*. Libya: Wizarat Aleadl.
- Qanun Aljarayim Alaiqtisadia. (1979, 4 29). *Qanun*. Retrieved From Wizarat Aleadl Libya: <http://aladel.gov.ly/home/>
- Qanun Altathir. (1993, 1 29). *Qanun Raqum 10 Lisanat 1993 Bishan Altathir*. Libya: Wizarat Aleadl.
- Qanun Altathir. (1993, 1 29). *Raqum 10 Bishan Altathir*. Retrieved From Wizarat Aleadl Libya: <http://aladel.gov.ly/home/>
- Qanun Altathiri. (1993, 1 29). Qanun Raqum (10) Bishan Altathiri. Wizarat Aleadl Libya.
- Qanun Diwan Almuhasaba. (2013, 9 25). Qanun Raqum 19 Fi Shan 'Ieadat Tanzim Diwan Almuhasaba. *Aljaridat Alrasmiaat Libia*, P. 813.
- Qanun Diwan Almuhasabati, '. (2013, 9 25). Qanun Raqum 19 Lisanat 2013 Fi Shan 'Ieadat Tanzim Diwan Almuhasabati. Libya: Aljaridat Alrasmiaat.
- Qanun Mukafahat Ghasil Al'amwal. (2005, 1 12). Qanun Raqum 2 Bishan Mukafahat Ghasil Al'amwal. Libya: Wizarat Aleadl.
- Qanun-Altasdiq. (2005, 1 12). *Qanun 10*. Retrieved From Wizarat Aleadl : <http://aladel.gov.ly/home/>
- Qarar Ainsha Maktab Aistirdad Al'amwal. (2018, 12 25). Qarar Almajlis Alriyasii Biaietimad Lawayih Maktab Aistirdad Al'amwal. *Aljaridat Alrasmiaat Libia*, p. 218.
- Qarar Allaayihat Altanfidihiat. (2015). *Alqarar Raqum 27 Bishan 'Iisdar Allaayihat Altanfidihiat Liqanun 'Ieadat Tanzim Diwan Almuhasaba*. Retrieved From Wizarat Aleadl Libya: [https://audit.gov.ly/home/audit\\_role.php](https://audit.gov.ly/home/audit_role.php)
- Qarar Ikhtisarat Wizarat Almaliaat . (2012, 6 2). Aietimad Alhaykal Altanzimii Waikhtisarat Wizarat Almaliaat. *Aljaridat Alrasmiaat Libia*, P. 491. Retrieved from Wizarat Aleadl Libya.
- Shkurfu, E. '. (2013). Mazahir Alhimayat Almadaniaat Lil'amwal Aleamat Fi Altashrie Alliybii Fi Daw' Mabda Almusawaati. *Majalat Albuhuth Alqanuniati*(1), 27.
- Taqrir Fariq Aistierad. (2018). *Taqrir Fariq Aistierad Altanfidihiat Liatifaqiat Al'umam Almutahidat Limukafahat Alfasad Fi Libia*. Fiyna: UN. Retrieved from [www.unodc.org](http://www.unodc.org)