تجميد الأموال والموارد الاقتصادية لمكافحة تمويل الإرهاب الدولي

Freeze funds and economic resources to combat the financing of international terrorism

تاريخ استلام المقال: 2017/10/19 تاريخ قبول المقال للنشر 2018/01/18

م.د.مصطفى سالم عبد بخيت كلية القانون/ جامعة بغداد

البريد الالكتروني: dr.albkeet@yahoo.com

م.د.نبراس إبراهيم مسلم كلية القانون/ جامعة بغداد

البريد الالكتروني:nibrasim@yahoo.com

الملخص

اضحت العمليات الإرهابية التحدي الأكبر الذي يواجه المجتمع الدولي والداخلي، والتي تعتمد في وجودها وديمومتها على الجهات الممولة لها, الأمر الذي دعا المجتمع الدولي إلى فرض اشكال جديدة من العقوبات تضمن سد الطريق أمام هذا التمويل, ويعد تجميد الأموال والموارد الاقتصادية من أبرز العقوبات الفاعلة في هذا المجال, والتي تزايد اللجوء إليها من قبل الدول والمنظمات الدولية، فبعد أن كان نظام التجميد عقوبة داخلية فردية, اصبح اليوم نظاماً عالمياً يلجأ إليه لمكافحة الإرهاب الدولي، ويعد العراق من الدول التي نظمت هذه العقوبة في قانون خاص ومن ثم سنتناول في هذا البحث بيّان النظام القانوني لتجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين في الأنظمة الدولية والداخلية مع تسليط الضوء على التشريعات العراقية في هذا الإطار.

الكلمات المفتاحية: مكافحة تمويل الإرهاب, تجميد الأموال, العقوبات المالية, الجزاء الاقتصادي.

Abstract :

Terrorist operations conceder the biggest challenge in the international community that depend in their existence and continuance on the funding resources, the international community starting to impose new sanctions to block the way in the face of this funding, freezing funds and economic

المنارة للاستشارات

resources, Which has been increasingly used by States and international organizations after being merely individual criminal sanction, Iraq has enact law to organize this sanction, the research will show the legal system of freezing funds and economic resources in international law and Iraqi legislation.

Key words: Combating funding terrorism, Freeze funds, Financial penalties, Economic sanction.

مقدمة:

تزايد في الأونة الأخيرة الأهتمام الدولي بالخطورة التي تشكلها عمليات تمويل الإرهاب وضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لقمعها ومكافحتها، إذ تعد هذه العمليات من أخطر التهديدات الأمنية الدولية، بما تشكله من خطورة من خلال إمداد التنظيمات الإرهابية بالأموال والأدوات التي تعينهم على تنفيذ أعمالهم الإجرامية.

وازاء الخطورة المتنامية للعمليات الإرهابية، كان لابد من وضع حد لتدفق الأموال للتنظيمات المسؤولة عنها، من خلال رصد وتجميد الأموال والموارد الاقتصادية المشتبه بتورطها في ذلك، لكون المال هو عصب التنظيمات الإرهابية والمكون الأساسي لها، بما يوفره من امكانية تجنيد الإرهابيين وتدريبهم وتأمين مستلزمات وأدوات التنفيذ من أسلحة ومتفجرات، وبذلك يعد التمويل العنصر الأساسي والفاعل في قيام العمليات الإرهابية والداعم لها.

وعلى الرغم من اتخاذ غالبية دول العالم مختلف الإجراءات لتجفيف منابع الإرهاب بما يسهم في القضاء على الظاهرة الإرهابية ومكافحتها من جذورها، إلا أن العراق وهو من أكثر دول العالم تضرراً من الإرهاب، لم يول هذا الموضوع الأهمية اللازمة لتصدي لتلك الظاهرة إلا في وقت متأخر، وفي ضوء ما تقدم، ولتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الدراسة، سوف نتناول هذا الموضوع في مبحثين، يسلط الأول الضوء على مفهوم تجميد الأموال والموارد الاقتصادي كجزاء وتدابير خاص بتجريم تمويل الإرهاب في إطار القانونين

المنارة للاستشارات

الدولي والداخلي، أما البحث الثاني نتناول فيه نظام تجميد أموال الإرهابين في ظل التشريعات العراقية.

وتكمن اشكالية البحث, في الكشف عن الأسلوب الناجع لصد ومحاربة الإرهاب الدولي بعيداً عن الوسائل القتالية والعمليات العسكرية التقليدية, من خلال الإجابة عن سؤال مفاده كيف يمكن قطع الطريق عن تمويل التنظيمات الإرهابية على نحو يسهم في تحجيم نشاطها والمساهمة في القضاء عليها, وما مدى امكانية تطبيق الجزاءات المالية الدولية الخاصة بهذا الشأن في الإطر الداخلية للدول.

أما عن منهجية البحث: فقد اعتمدنا على المنهج الإستقرائي من خلال تسليط الضوء على استخدام عقوبة التجميد في الإطار الدولي, وصولاً إلى استخدامها من قبل الأنظمة الداخلية للدول، فضلاً عن استخدام المنهج الوصفي في وصف النظام القانوني للتجميد وبيّان آلياته والأثاره المترتبة على تطبيقه.

المبحث الأول مفهوم تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهاب

استخدم نظام التجميد على الصعيدين الدولي والداخلي، إذ يعد وسيلة فعالة لمعاقبة مرتكبي بعض الجرائم على الصعيد الداخلي، كما عرف على الصعيد الدولي كجزاء دولي يفرض من منظمة دولية على الدول التي تخل بإلتزاماتها، وفي ضوء ذلك نتناول هذا الموضوع في مطلبين, يختص الأول بتعريف تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين, أما الثاني فيتناول التدابير المتخذة لتجميد هذه الأموال والموارد الاقتصادية.

المنارة للاستشارات

المطلب الأول تعريف تجميد الأموال والموارد الاقتصادية.

عرفت الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال لعام 2010[1], "تمويل الإرهاب: هو جمع أو تقديم أو نقل الأموال بوسيلة مباشرة أو غير مباشرة لاستخدامها كلياً أو جزئياً لتمويل الإرهاب وفقاً لتعريف الإرهاب الوارد بالاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب مع العلم بذلك" ؛ وقريب من ذلك عرف قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015[2], "تمويل الإرهاب: كل فعل يرتكبه أي شخص يقوم بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، بإرادته، بتوفير الأموال أو جمعها أو الشروع في ذلك، من مصدر شرعي أو غير شرعي، بقصد استخدامها في تنفيذ عمل إرهابي سواء وقعت الجريمة أم لم تقع وبصرف النظر عن الدولة التي يقع فيها هذا الفعل، أو يتواجد فيها الإرهابي أو المنظمة الإرهابية"[3].

أما بالنسبة لاصطلاح التجميد, فقد تضمنت التدابير والعقوبات المالية التي تتخذها الدول بالنسبة للأموال والموارد الاقتصادية الناجمة عن نشاط جرمي أو المزمع استخدامها في عمل من الأعمال الإجرامية, ثلاثة مفاهيم أساسية, وهي: التجميد والحجز والمصادرة, ويقصد بعبارة **التجميد**, " أن السلطة المختصة في بلد ما لها صلاحية إيقاف أو وقف حركة أموال أو أصول محددة تم تحديد علاقتها بالأنشطة المشبوهة وبذلك تمنع نقل أو تشتيت تلك الأموال أو الأصول"[4], وبناء على ذلك تبقى الأموال والأصول المجمدة ملكاً لصاحبها, إلا أنها تخضع للإدارة المؤسسة المالية أو الجهة المعنية وتحت سيطرتها, وبذلك

---

[1] تنظر الفقرة التاسعة من المادة الأولى من هذه الاتفاقية والتي صادق عليها العراق بموجب القانون رقم 62 لسنة 2012, منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4270, بتاريخ 2013/3/4.

[2] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4387, بتاريخ 2015/11/16.

[3] الفقرة 10 من المادة الأولى من هذا القانون.

[4] تنظر المذكرة التفسيرية للتوصية الثالثة من التوصيات الخاصة الصادرة عن اللجنة المالية الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب FATF , بشأن مكافحة تمويل الإرهاب, الفقرة 7أ.

المنارة للاستشارات

تتضح الغاية الأساسية من التجميد وهي إلغاء سيطرة مالكها حتى لا يتمكن من استخدامها لأي غرض[1].

أما بالنسبة لعبارة **الحجز**, فتعني "أن للهيئة الحكومية المختصة صلاحية السيطرة على الأموال والأصول المحددة "[2], وبناء على ذلك تبقى الأموال والأصول المحجوزة ملوكة لصاحبها, إلا أن الجهة المختصة بإيقاع الحجز تنتقل إليها حيازة وإدارة وتدبير شؤون هذه الأموال[3], وبالنسبة لعبارة **المصادرة أو الحرمان** فتعني " أن لدى الهيئة المختصة صلاحية نقل ملكية هذه الأموال أو الأصول المحددة إلى البلد نفسه"[4], إذ غالباً ما تتم المصادرة عند صدور حكم جزائي أو قرار من المحكمة يقضي بأن الأموال والأصول المصادرة ناجمة عن نشاط إجرامي أو كانت مزمعة للاستخدام في نشاط يعد خرقاً للقانون[5].

وفي مجال مكافحة الجريمة المنظمة نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000[6], على أنه " يقصد بتعبير التجميد أو الضبط, الحظر المؤقت لنقل الممتلكات أو تبديلها أو التصرف وفيها أو تحريكها أو إخضاعها للحراسة أو السيطرة المؤقتة بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى"[7]؛ في حين "يقصد بتعبير المصادرة، التي تشمل الحجز حيثما انطبق، التجريد النهائي من الممتلكات بموجب أمر صادر

---

[1] ينظر بول آلن شوت, دليل استرشادي بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب, الطبعة الأولى للاصدار الثاني, منشورات البنك الدولي للإنشاء والتعمير, الولايات المتحدة الامريكية, 2005, ص IX-5.

[2] المذكرة التفسيرية للتوصية الخاصة الثالثة, مصدر سابق, الفقرة 7ب.

[3] تنظر بول آلن شوت, مصدر سابق, ص IX-6.

[4] المذكرة التفسيرية للتوصية الخاصة الثالثة, مصدر سابق, الفقرة 7ج.

[5] ينظر بول آلن شوت, مصدر سابق, ص IX-6.

[6] صادق عليه العراق بموجب القانون رقم 20 لسنة 2007, منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4099, بتاريخ 2008/1/12.

[7] الفقرة (و) من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.

المنارة للاستشارات

عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى"[1], ثم جاء تعريف الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2012[2]، للتجميد أو الحجز أو التحفظ بأنه " فرض حظر مؤقت على التصرف في الأموال أو نقلها أو تبديلها أو السيطرة عليها وغير ذلك من صور التصرف، وذلك بناء على أمر صادر من سلطة قضائية أو من أية سلطة مختصة وفقاً لما تنص عليه القوانين والنظم الداخلية لكل دولة طرف"[3], ثم عرفت المصادرة بأنها " التجريد الدائم من الأموال أو الممتلكات بناء على حكم قضائي أو أمر صادر من سلطة قضائية أو من أية سلطة مختصة وفقاً لما تنص عليه القوانين والنظم الداخلية لكل دولة طرف"[4], أما بالنسبة للقانون العراقي فقد عرف "**الحجز**: الحظر المؤقت على نقل الأموال أو متحصلات الجريمة أو تحويلها أو تبديلها أو التصرف فيها استناداً إلى قرار صادر من محكمة مختصة أو جهة مختصة ولمدة سريان القرار"[5]؛ وعرف "**التجميد**: حظر نقل الأموال أو المعدات أو الوسائط الأخرى أو تحويلها أو التصرف فيها أو تحريكها عندما تكون مملوكة لاشخاص أو كيانات محددة او يتحكمون بها, بناءً على قرار صادر من محكمة مختصة أو جهة إدارية مختصة أو لجنة تجميد أموال الإرهابيين بموجب آلية التجميد أستناداً إلى إجراءات يتخذها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو طبقاً لقراراته ولمدة سريان القرار"[6].

نخلص مما سبق أن اصطلاح التجميد في إطار مكافحة الإرهاب هي كل إجراء قضائي أو إداري تتخذه الجهات المختصة لتجريد الشخص أو الكيان

---

[1] الفقرة (ز) من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.

[2] صادق عليها العراق بموجب القانون رقم 62 لسنة 2012, منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4270, بتاريخ 2012/3/4.

[3] الفقرة 4 من المادة الأولى من الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2012.

[4] الفقرة 5 من المادة الأولى من الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2012.

[5] الفقرة 15 من المادة الأولى من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015.

6 الفقرة 16 من المادة الأولى من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015.

المنارة للاستشارات

المشتبه بتورطة بعمليات تمويل الإرهاب بشكل مباشر أو غير مباشر, من أمواله وموارده الاقتصادية بشكل يحظر عليه التصرف فيها أو تحويلها أو نقلها أو تغيير صورتها ولمدة مؤقتة حتى يتم البت في ذلك من قبل القضاء.

المطلب الثاني: تدابير تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهاب.

عندما تطورت العقوبات الدولية من نظام العقوبات الشاملة الى نظام العقوبات الذكية ظهرت وسيلة تجميد الأموال والأصول البنكية كجزاء دولي تمارسه الدول بشكل انفرادي على الدول الآخرى المعارضة لها خصوصاً في المجالات السياسية، وهذا ما درجت عليه الولايات المتحدة, فبعد أزمة الرهائن الإمريكيين في طهران اصدر الرئيس الإمريكي أمراً تنفيذياً بتجميد كافة الأموال والأصول البنكية الإيرانية، ومنذ ذلك الحين درجت الولايات المتحدة على ايقاع تلك العقوبة بصورة فردية[1]، ثم مالبث ان تلقفت المنظمات الدولية هذا النوع من الجزاءات، كمنظمة الأمم المتحدة لتبدأ من خلاله عن مرحلة جديدة من مراحل الجزاءات الدولية الذكية التي تستهدف إنتهاكات القانون الدولي في مجالات عديدة[2], وبذلك فأن الحديث عن تدابير تجميد الأموال والموارد الاقتصادية, كأجراء عقابي ضد بعض الدول أو الأفراد يتطلب بحثه على الصعيدين الدولي والداخلي.

أولاً: تدابير تجميد الأموال والموارد الاقتصادية في إطار القانون الدولي: أن الكلام عن تدابير التجميد في ظل القانون الدولي يقتضي بحث الموضوع من خلال قرارات المنظمات الدولية الحكومية والاتفاقيات الدولية المعنية بهذا الشأن

[1] Ali Z. Marossi· Marisa R. Bassett, Economic Sanctions under International Law Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences, t.m.c. asser press, The Hague,2015, p: 26.

[2] Melissa van den Broek, Monique Hazelhorst & Wouter de Zanger, Asset Freezing: Smart Sanction or Criminal Charge? Utrecht journal of international and European law, Merkourios 2010 – Volume 27/Issue 72, p: 20.

المنارة للاستشارات

فضلاً عن ما تقوم به المنظمات غير الحكومية المعنية بالشؤون المالية في هذا المجال.

(1) **تدابير التجميد في إطار قرارات المنظمات الدولية:** دأبت منظمة الأمم المتحدة على إعمال الجزاءات الدولية الموجهة لحظر الأسلحة النووية ومكافحة الجريمة المنظمة وتجارة المخدرات وقمع الإرهاب الدولي من خلال ما تصدره الجمعية العامة من توصيات وما يقرره مجلس الأمن من تدابير ملزمة للدول بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وقد ظهرت عقوبة التجميد بشكل واضح من خلال تعامل مجلس الأمن الدولي مع الملف العراقي أبان حرب الخليج الثانية[1]، وتعامله مع الملف الكوري الشمالي[2]، بعد أن اعلنت كوريا الشمالية أن جيشها اجرى تجربة نووية ناجحة تحت الأرض، الأمر الذي دعا المجلس إلى دعوة الأعضاء تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الأقتصادية العائدة لكوريا الشمالية في جميع الدول، وفي عام 1999 اصدر مجلس الأمن قراره المرقم 1267, والذي يعد ثمرة جهد دولي فاعل في مواجهة تنظيم القاعدة الإرهابي وحلفاءه، والذي طالب فيه من كافة اعضاء الأمم المتحدة بتجميد الأموال والموارد الاقتصادية التابعة لهؤلاء الإرهابيين, فضلاً عن حظر سفرهم[3]، وقد شمل القرار تجميد الأصول المالية والتي تتمثل بالسيولة النقدية والأرصدة البنكية, فضلاً عن الأصول الاقتصادية والتي تتمثل في العقارات والمعدات والمركبات، والمقصود بالتجميد في إطار هذا القرار هو حظر استخدام الأصول أو تغيرها أو نقلها أو تحريكها, أما بالنسبة للأصول الاقتصادية فتجميدها يعني حظر بيعها أو تاجيرها أو رهنها[4]، وبعد احداث

[1] تنظر الفقرة (6) من قرار مجلس الأمن رقم 661 لعام 1990, الوثيقة: S/RES/661(1990)

[2] تنظر الفقرة (د) من البند 8 من قرار مجلس الأمن رقم 1718 لعام 2006, الوثيقة: S/RES/1718(2006)

[3] S.C. Res. 1267, U.N. Doc. S/RES/1267 (Oct. 15, 1999).

[4] Melissa van den Broek, Monique Hazelhorst & Wouter de Zanger, op,cit ,p: 20.

المنارة للاستشارات

الحادي عشر من سبتمبر, تم توسيع مضمون القرار ليشمل كل من يساهم في تمويل الإرهاب[1]، إذ نص مجلس الأمن في قراره المرقم 1526 لسنة 2004, على أن يجب على اللجنة المشُكلة بموجب القرار 1267, تجميد الأصول البنكية لأي فرد أو كيان تحوم حوله شبهة تمويل الإرهاب[2], ولعل من أبرز ما تتميز به هذه الجزاءات، أنها ليست شاملة كونها تفرض على مجموعة من الأشخاص أو الكيانات داخل الدولة, كما أنها لا تتضمن كل انواع الجزاءات المشار إليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة, بل فقط تلك التي تتناسب مع أنشطة الأفراد والكيانات التي تهدد السلم والأمن الدوليين بارتكابها للعمليات الإرهابية[3].

كما انشأ مجلس الأمن لجان خاصة بالجزاءات الدولية تعمل على كفالة إدراج اسماء الأفراد والكيانات المتورطة في عمليات إرهابية أو تمويلها, تقضي بتجميد الأموال والموارد الاقتصادية لهؤلاء الأفراد أو تلك الكيانات, وحظر سفرهم, وحظر كافة الأنشطة التي تسهل تزويدهم بالأسلحة والمعدات, فضلاً عن اتاحة قوائم الجزاءات الموحدة على موقع اللجنة الرسمي على الشبكة الإلكترونية[4].

من ناحية أخرى انتهج الاتحاد الاوربي في العقود الأخيرة نهجاً مشابهاً لنهج الأمم المتحدة، على الرغم من كون الاتحاد الاوربي منظمة اقليمية تنحصر جزاءاتها على اعضاءها عند مخافتهم لقوانين الاتحاد، غير أن هذا

---

[1] Matthew Levitt and Michael Jacobson, the Money Trail Finding, Following, and Freezing Terrorist Finances, Washington Institute for Near East Policy, 2008, p: 19.

[2] See S.C. Res. 1526, U.N. Doc. S/RES/1526 (Jan. 30, 2004).

[3] ينظر د.عبد الله علي عبو, جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول, دراسة مقارنة, مجلة الرافدين للحقوق التي تصدرها كلية الحقوق– جامعة الموصل, المجلد 15, العدد 55, لسنة 2007, ص 193.

[4] تنظر قوائم الجزاءات الموحدة لمجلس الأمن الدولي متاحة على الرابط الإلكتروني الآتي, تاريخ الدخول: 2017/12/17, الساعة التاسعة صباحاً: https://www.un.org/sc/suborg/ar/sanctions/un-sc-consolidated-list#consolidated%20list

المنارة للاستشارات

الاتحاد اصبح يلجأ إلى فرض جزاءات على دول أخرى ليست عضواً فيه لدواعي تتعلق بإنتهاكها حقوق الإنسان[1]، ومن ضمن تلك الجزاءات لجأ الاتحاد الاوربي إلى تجميد الأرصدة البنكية لبعض الدول لاكثر من مرة، ففي عام 1998 فرض الاتحاد الاوربي جزاءات اقتصادية ضد جمهورية يوغسلافيا السابقة تنفيذاً لقرارات مجلس الأمن التي صدرت انذاك وفقاً للفصل السابع من الميثاق، كما اصدر الاتحاد الاوربي قرارات مماثلة بتجميد الأرصدة البنكية ضد زمبابوي سنة 2003, وبيلا روسيا سنة 2004[2], وفي ظل الأزمة السورية حذا الاتحاد الاوربي حذو منظمة الأمم المتحدة واصدر قراراً, فرض فيه جملة من العقوبات الذكية من ضمنها تجميد الأموال والموارد الاقتصادية الموجودة في دول الاتحاد والتي تعود لمسؤولين في النظام السوري بسبب إنتهاكات حقوق الإنسان ضد السكان المدنيين[3].

(2) تدابير التجميد في إطار الاتفاقيات الدولية: تسهم الإلتزامات الدولية المفروضة بموجب الاتفاقيات الدولية بتنظيم تلك التدابير وحث الدول على العمل بها، ومن ذلك ما عبرت عنه ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999[4]، في أن تمويل الإرهاب اصبح مصدر قلقاً شديد للمجتمع الدولي بأسره, كما أن عدد وخطورة العمليات الإرهابية يتوقف على مدى التمويل الذي يحصل عليه الإرهابيين, ثم ذهبت الفقرة الأولى من المادة الثامنة إلى القول بأن " تتخذ كل دولة طرف التدابير المناسبة وفقاً لمبادئها القانونية المحلية لتحديد أو كشف وتجميد أو حجز أي أموال مستخدمة أو مخصصة لغرض ارتكاب الجرائم المبينة في المادة الثانية، وكذلك العائدات المتأتية من

[1] Ali Z. Marossi, Marisa R. Bassett, op, cit, p150.
[2] Ibid, p: 151.
[3] EU Council Decision, 2011/273/CFSP of 9 May 2011 Concerning Restrictive Measures against Syria.
[4] انضم العراق للاتفاقية بموجب قانون رقم 3 لسنة 2012, منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4244 , بتاريخ2012/7/2.

المنارة للاستشارات

هذه الجرائم وذلك لأغراض مصادرتها عند الاقتضاء"[1]؛ ومن ذلك ايضاً, ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 13 من الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2010, بأن: " تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ما يلزم من تدابير لتمكين الجهة المختصة من مصادرة : (أ) العائدات الإجرامية المتحصلة من جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب المشمولة بهذه الاتفاقية؛ (ب) الأموال التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة"[2].

(3) تدابير التجميد في إطار لجنة العمل المالي الدولية[3]: بعد أن تيقن المجتمع الدولي بأن الحرب على الإرهاب بالطرق العسكرية التقليدية غير كافية بمفردها لتحقيق النصر، وان الجزاءات المالية الفردية التي تضطلع بها الدول, هي الأخرى لا تحقق النتيجة المرجوة، فإلى جانب التحالف العالمي سياسياً وعسكرياً ضد الإرهاب, لابد من ان يكون هناك تحالف مالي عالمي[4]، وهذا هو بالضبط ما يقوم به فريق العمل المالي "فات **FATF**" والذي يعد منظمة غير حكومية تتألف من 33 دولة ومؤسستين اقليميتين، كما تعد منظمة عالمية, كونها تضم دولاً من جميع انحاء العالم[5].

---

[1] للإطلاع على بنود الاتفاقية ينظر الرابط الإلكتروني الآتي, تاريخ الدخول: 2017/12/17, الساعة التاسعة صباحاً:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/54/109

[2] تنظر المادة 13 من الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل إلارهاب.

[3] (Financial Action Task Force) فات: هو مختصر للتعريف بالمجموعة الدولية للعمل المالي المعنية بالإجراءات المالية على المستوى الدولي, والتي تهدف إلى مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب, وقد تم انشائها خلال مؤتمر الدول الصناعية السبع الكبرى في باريس عام 1989, للمزيد من التفاصيل ينظر موقع المجموعة على الشبكة الإلكترونية:
http://www.fatf-gafi.org

[4] Martin Navias, Finance Warfare and International Terrorism, in the Political Quarterly, 73:1(2002) p: 76.

[5] Laurel S. Terry, An Introduction to the Financial Action Task Force and its 2008 Lawyer Guidance, Journal of The Professional Lawyer,2010 J. Prof. Law. 3 2010, p: 6.

المنارة للاستشارات

لقد كانت المهمة الأساسية عند انشائها هي معالجة مشكلة غسل الأموال وخصوصاً ما يتم عن طريق تجارة المخدرات، إذ تولت دراسة تقنيات غسل الأموال، ومتابعة خطوات مكافحتها دولياً وداخلياً، ووضع الإجراءات العقابية الملائمة، وقد شملت عضويتها إلى جانب الدول عدداً من الهيئات والمنظمات الاقليمية مثل لجنة الاتحاد الاوربي ومجلس التعاون الخليجي[1]، لكن بعد احداث الحادي عشر من سبتمبر توسعت مهامها لتشمل ظاهرة تمويل الإرهاب, مسلطة الضوء على نقاط الضعف التي يعاني منها النظام المصرفي العالمي، وقد قامت اللجنة بمتابعة العمليات المصرفية المشبوهة وفرض رقابة صارمة عليها، وذلك للحد من غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد وضعت قائمة بالدول والمناطق التي تنتشر فيها هذه الممارسات، إذ قررت في أجتماعها غير العادي الذي عقد عام 2001 التوجه نحو مكافحة تمويل الإرهاب، عملاً بقرار مجلس الأمن الدولي رقم 1333 لسنة 2000[2], والقرار 1373 لسنة 2001[3], وذلك لحرمان المشتبه فيهم بالقيام بأعمال إرهابية من استخدام أدوات النظام المصرفي الدولي لتحقيق اغراضهم الإرهابية، من خلال اتخاذ تدابير مشدد على انتقال الأموال بين الدول، وقد جاء في التوصيات التسع التي اصدرتها كمنهج وإطار رئيسي لعملها في هذا المجال, التأكيد على ضرورة تجميد أرصدة المشتبه في تورطهم بعمليات تمويل الإرهاب؛ واستكمالاً للدور الذي تسهم به لجنة العمل المالي الدولية "فات"، أُنشئت لجنة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال افريقيا "**مينا فاتف** MENAFATF"، وهي منظمة اقليمية تضم في عضويتها غالبية الدول العربية، فضلاً عن مجموعة من الأعضاء المراقبين

[1] Yee-Kuang Heng and Ken Mc Donagh, The other War on Terror revealed: global govern mentality and the Financial Action Task Force's campaign against terrorist financing, Review of International Studies, British International Studies Association ,(2008), 34, p:3.

[2] ينظر قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1333 لسنة 2000, الوثيقة: S/RES/1333(2000).

[3] ينظر قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1373 لسنة 2001, الوثيقة: S/RES/1373(2001).

المنارة للاستشارات

الذين يمثلون عدة جهات دولية، وذلك لغرض تبني وتنفيذ التوصيات التي تصدرها لجنة العمل المالي الدولية في إطار مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، والإشراف على تنفيذ القرارات والاتفاقيات الدولية المعنية في هذا المجال[1].

ثانياً: تدابير تجميد الأموال والموارد الاقتصادية في إطار القانون الداخلي:

غالباً ما تتم إجراءات التجميد والمصادرة للأموال والممتلكات بموجب حكم أو قرار قضائي من محكمة مختصة وحسب الأصول المرعية والقوانين السارية، وعلى الرغم من ذلك قد تتخذ الأنظمة القانونية للدول مجموعة من التدابير بشكل قوانين وأنظمة تتيح للسلطات التنفيذية في الدولة، بل للأشخاص القانون الخاصة في بعض المواطن، مصادرة تلك الأموال والاستيلاء عليها دون اللجوء للقضاء[2]. وتاريخياً ظهرت تدابير تجميد الأموال كإجراء عقابي فردي تقوم باتخاذه الدولة ضد دولة أخرى، لذا نجد العديد من الدول قد اتحذت هذا الإجراء في مناسبات عديدة، على سبيل المثال قامت كل من فرنسا وانجلترا وامريكا بتجميد أرصدة مصر أثر تأميمها لقناة السويس سنة 1956, مما اوقع مصر في ازمة مالية بفقدانها للعملات الأجنبية التي كانت تعتمد عليها في تجارتها الخارجية[3]، ومن اكثر الدول التي لجأت إلى هذا الإجراء بصورة فردية هي الولايات المتحدة الإمريكية، فهي أول من استحدث في وزارة الخزانة الأمريكية قسماً خاصاً ومكتباً يتولى إدارة الأصول والأموال الأجنبية يرمز له اختصاراً

---

[1] بتاريخ11/30/ 2004, عقد اجتماع وزاري في مدينة المنامة بمملكة البحرين، إذ قررت حكومات 14 دولة عربية, إنشاء مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يصطلح عليها MENAFATF **مينا فات**, تعمل على غرار مجموعة العمل الماليFATF. للمزيد ينظر موقع المجموعة على الشبكة الإلكترونية : http://www.menafatf.org

[2] ينظر بول آلن شوت, مصدر سابق, ص IX-4.

[3] ينظر, د.بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية الانفرادية في المجتمع الدولي المعاصر ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ، عدد13، جوان 2016, ص116.

المنارة للاستشارات

بـ(OFAC) الأوفاك[1], مهمته فرض العقوبات الاقتصادية والتجارية وفقاً للسياسة الخارجية الامريكية ضد الدول الأجنبية التي تضطلع بالأنشطة الإرهابية, ويدار المكتب من قبل الرئيس الإمريكي وفقاً للصلاحيات الاستثنائية الممنوحة له في وقت الحرب[2]، إذ اوكل له القيام بمراقبة الأرصدة والأصول الأجنبية وتجميدها وفقاً لما تقرره الحكومة الإمريكية، وقد طبق هذا الإجراء ضد إيران في اكثر من مناسبة ابتداءً من ازمة الرهائن في السفارة الإمريكية في طهران عام 1979، وعلى أثر أزمة التصنيع النووي في مطلع العامين الماضيين[3]، كما إلتزمت الولايات المتحدة بتطبيق قرارات مجلس الأمن المعنية بتجميد الأرصدة البنكية والموارد الاقتصادية لتنظيم القاعدة في افغانستان وحركة طالبان، وفي اعقاب احداث الحادي عشر من سبتمبر, اصدر الرئيس الإمريكي جورج بوش أمراً تنفيذياً يقضي بتجميد الأرصدة لكل من يشخص باشتراكه في الأعمال الإرهابية وفقاً لقرار يصدر عن طريق لجنة مختصة، وبالفعل تم تجميد أرصدت عدد من الأفراد مباشرةً دون أي انذار مسبق[4].

المبحث الثاني: نظام تجميد أموال الإرهابين في التشريعات العراقية

امتثالاً للقرارات الأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب، والانضمام للاتفاقيات الدولية والاقليمية المعنية، شُرع في العراق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015، والذي خصص الفصل السادس منه لمكافحة الإرهاب وتجفيف منابعة وتجميد موارده الاقتصادية، وقد جاء تحت عنوان "لجنة تجميد أموال الإرهابيين"[5]، ثم أعقبه صدور نظام تجميد

[1] Office of foreign assets control.

[2] Financial Action Task Force, Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism, USA, 23 JUNE 2006, p: 16.

[3] ينظر, د.بوبكر خلف, مصدر سابق, ص 116- 117.

[4] R. Colgate Selden, The Executive Protection: Freezing the Financial Assets of Alleged Terrorists, The Constitution, and Foreign Participation in U.S. Financial Markets, Fordham Journal of Corporate & Financial Law, Volume 8, Issue 2, 2003, p: 498.

[5] تنظر المواد من 15 إلى 22 من هذا القانون.

المنارة للاستشارات

أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016[1]، والذي تضمن 27 مادة, وبذلك وضع المشرع العراقي حجر الأساس لتنظيم قانوني متكامل يعمل على تجفيف منابع الإرهاب ويكافح تمويله من خلال انشاء لجنة متخصصة بتدابير تجميد أموال الإرهابيين ترتبط مباشرة بمجلس الوزراء وتعمل بالتنسيق مع لجنة العقوبات الدولية.

وبناء على ما سبق سوف نتناول بالدراسة والتحليل في هذا المبحث التنظيم القانوني لتجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين في العراق في مطلبين, يتناول الأول تشكيل اللجنة المختصة باصدار قرارات التجميد مع بيّان نطاق عملها, أما الثاني فيتناول العقوبات المالية المترتبة على قرارات التجميد.

المطلب الأول: تشكيل لجنة تجميد أموال الإرهابيين ونطاق عملها

أن الهدف الأساسي من نظام التجميد أموال الإرهابيين هو تطبيق مجموعة من العقوبات المالية المستهدفة أموال الإرهابيين ومواردهم الاقتصادية، من الذين تم إدراجهم في قوائم إعدت محلياً أو بناءً على طلب دولة أخرى، أو تنفيذاً للقرارات التي تتخذها لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة المعنية بهذا الموضوع، فضلاً عن القرارات ذات الصلة التي يصدرها مجلس الأمن الدولي في هذا الشأن، وانطلاقاً من نص المادة (15) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، القاضي بتشكيل لجنة تجميد أموال الإرهابين، اتخذ مجلس الوزراء قراره المرقم (271) لسنة 2016 الخاص بإصدار نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016، والذي ينظم الآليات المتبعة في إدراج الأشخاص والكيانات المتورطة في تمويل الإرهاب، ويقرر العقوبات المزمع اتخاذها في مواجهة تلك الكيانات من حجز ومصادرة الموارد الاقتصادية وتجميد الأموال,

[1] نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016, منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4419 بتاريخ 2016/10/10.

المنارة للاستشارات

واستناداً إلى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[1], ونظام تجميد أموال الإرهابيين[2], تتشكل هذه اللجنة من تسعة اعضاء يمثلون مختلف الوزارات والهيأة المعنية بهذا الصدد[3]، رئيساً للجنة هو نائب محافظ البنك المركزي، ونائباً للرئيس هو مدير عام مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن سكرتارية يديرها موظف بعنوان مدير ترتبط بشكل مباشر بالأمانة العامة لمجلس الوزراء، وتعمل تحت إشراف وتوجيه رئيس اللجنة[4].

أما بخصوص نطاق عمل اللجنة، فقد اناط بها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونظام تجميد أموال الإرهابيين، القيام بالمهام الآتية:

أولاً: إعداد وإعمام ونشر القوائم المتضمنة الأشخاص والكيانات الواجب تجميد أموالها: أن مهمة اللجنة الأساسية تقتضي منها **إعداد** قوائم خاصة بالأشخاص والكيانات المطلوب تجميد أموالها ومواردها الاقتصادية، ثم يتطلب الأمر **نشر**[5] و**اعمام** هذه القوائم إلى جميع المؤسسات والأشخاص سواء الخاصة منها أو العامة، فضلاً عن **إبلاغ** ذوي الشأن ممن جمدت أموالهم سواء الوطنيين أو الأجانب المقيمين في العراق بهذه العقوبات[6]، وتجد هذه القوائم في ثلاثة مصادر هي:

1. القوائم التي ينشرها الموقع الإلكتروني الرسمي للجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة.

---

[1] تنظر المادة 15 من هذا القانون.

[2] تنظر المادة 2 من هذا النظام.

[3] نصت الفقرة 3 من المادة 15 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب, والفقرة 3 من المادة الثانية من نظام تجميد أموال الإرهابيين على: ان يكون اعضاء اللجنة ممن لا يقل عنوانه الوظيفي عن مدير عام وعميد بالنسبة للعسكريين من وزارات المالية, الداخلية, الخارجية, العدل, التجارة, الإتصالات؛ فضلاً عن اعضاء اخرين من هيئة النزاهة, وجهاز مكافحة الإرهاب, وجهاز المخابرات الوطني وبنسبة عضو واحد من كل الجهات السابقة.

[4] المادة 3 من نظام تجميد أموال الإرهابيين.

[5] تنص المادة 18 من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب على: " تنشر قوائم التجيد في الجريدة الرسمية".

[6] الفقرة الخامسة من المادة 9 من نظام تجيد أموال الارهابيين.

المنارة للاستشارات

2. القوائم التي تعدها اللجنة باسماء معينة ممن توافرت فيهم المعايير الخاصة بالتجميد.
3. قوائم باسماء المقيمين في العراق ممن تلقت اللجنة طلبات من دول أخرى بتجميد أموالهم عبر وزارة الخارجية العراقية، بعد التحقق من توافر معايير الإدراج فيهم[1].

ثانياً: معايير الإدارج في قوائم التجميد: جاءت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من نظام تجميد أموال الإرهابيين بمعايير محددة، تبحث اللجنة مدى توافرها في الأشخاص والكيانات المشتبه تورطها بالأعمال الإرهابية أو تمويلها، حتى يتسنى لها إدراجها ضمن قوائم التجميد، وبناءً على ذلك تتولى اللجنة اقتراح إدراج الأشخاص أو الكيانات على لجان العقوبات التابعة للأمم المتحدة، إذا توافرت أسباب معقولة للإعتقاد بإستيفاء أحد المعايير الآتية:

1. الاشتراك في التخطيط لارتكاب أي فعل من الأفعال أو الأنشطة أو تسهيلها أو الإعداد لها أو تنفيذها لصالح أحدى الجهات المستهدفة، أو بالتعاون معهما أو باسمها أو نيابة عنها أو دعماً لها أو لأي خلية أو مجموعة تابعة لها أو فصيلاً منشقاً أو متفرعاً عنها2.

[1] تجدر الأشارة إلى أنه قد صدر عن اللجنة بتاريخ 2017/3/7, أول قرار بتجميد أموال وممتلكات 92 شخص متهم بتورطهم بأعمال إرهابية، وذلك استنادً إلى أحكام المادتين (15) و(16/أولاً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015, وأحكام المادة (9/أولاً) من نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم 5 لسنة ذي الرقم 5 لسنة 2017, على أن ينفذ هذا القرار فوراً بدءاً من تاريخ صدوره, ويعمم على كافة الوزارات والجهات ذات العلاقة, وينشر في الجريدة الرسمية, والمواقع الإلكترونية للجهات المعنية بذلك وقد نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4447, بتاريخ 2017/5/15.

[2] ينظر البند (1) من الفقرتين(أ) و (ب) من المادة (10/ أولاً) من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

2. الاشتراك في تمويل أي فعل أو نشاط لصالح التنظيمات الإرهابية أو بالتعاون معها أو باسمها أو نيابة عنها أو دعماً لها أو لأي خلية أو مجموعة تابعة لها أو فصيلاً منشقاً أو متفرعاً عنها[1].
3. توريد الأسلحة أو المواد المرتبطة بها أو بيعها أو نقلها إلى التنظيمات الإرهابية أو بالتعاون معها أو باسمها أو نيابة عنها أو دعماً لها أو لأي خلية أو مجموعة تابعة لها أو فصيلاً منشقاً أو متفرع عنها[2].
4. التجنيد لحساب أحدى التنظيمات الإرهابية أو بالتعاون معهما أو باسمها أو نيابة عنها أو دعماً لها أو لأي خلية أو مجموعة تابعة لها أو فصيلاً منشقاً أو متفرعاً عنها[3].
5. الشخص المعنوي أو الكيان الذي تمتلكه أو تسيطر عليه بشكل مباشر أو غير مباشر من أي شخص أو كيان محدد بموجب المعايير الاربعة السابقة أو من أي شخص يتصرف نيابة عن أي من هؤلاء الأشخاص والكيانات أو تحت إدارتهم[4].

ثالثاً: تعديل التجميد المفروض على بعض الأشخاص و الكيانات أو العدول عنه[5]: تتولى لجنة التجميد النظر في الاعتراضات المقدمة من قبل الأشخاص والكيانات, بخصوص عقوبة التجميد المفروضة عليهم بموجب القوائم التي اعدتها اللجنة محلياً استناداً إلى قرار مجلس الأمن رقم 1373 لسنة 2001 والقرارات الأخرى ذات الصلة[6]، أو القوائم الدولية التي تلقتها اللجنة من الدول

---

[1] شمل هذا المعيار الإتجار بالنفط والآثار والأنشطة المرتبطة به, بالنسبة لتنظيم داعش الإرهابي وتنظيم القاعدة الموجودين في العراق, للمزيد من التفاصيل, ينظر البند (2) من الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (10/ اولاً) من هذا نظام.

[2] ينظر البند (3) من الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (10/ أولاً) من هذا النظام.

[3] ينظر البند (4) من الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (10/ أولاً) من هذا النظام.

[4] ينظر البند (5) من الفقرتين(أ) و (ب) من المادة (10/ أولاً) من هذا النظام.

[5] المادة 7 من نظام تجميد أموال الإرهابيين.

[6] المادة 13 من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

الأخرى من اجل إدراج شخص في القائمة الدولية[1], وبذلك يجب تقديم طلبات الاعتراض على الإدارج في قوائم التجميد من ذوي العلاقة مباشرة إلى اللجنة للنظر فيها، وللجنة الإبقاء على الأسم أو رفعه أو تعديل نطاق التجميد، إذا تبّين لها أن الأموال والموارد الاقتصادية المجمدة غير مشمولة بأحكام هذا النظام, كما أجاز هذا النظام بموجب الفقرة الرابعة من المادة السابعة الطعن بقرار اللجنة برفض طلب الاعتراض على قرار الإدارج أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون.

كما تعمل اللجنة في هذا الشأن بالتنسيق مع لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة، إذ يتولى أمين المظالم[2]، النظر في طلبات الاعتراض المقدمة من أي شخص إدرج اسمه في القوائم التي تصدرها لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة, لغرض حذف اسمه من قوائم التجميد، كما اجاز هذا النظام أن يقدم طلبه عن طريق اللجنة أو ان تقدم لجنة تجميد أموال الإرهابيين هذا الطلب من تلقاء نفسها إذا وجدت ما يبرر ذلك, فضلاً عن ذلك فقد أوجب هذا النظام على اللجنة مراجعة قائمة التجميد المحلية التي تعدها كل ستة أشهر على الأقل للتحقق من استمرار توافر الأسباب المبررة للإدراج من عدمه[3].

المطلب الثاني: العقوبات المالية المترتبة على الإدراج في قوائم التجميد

أكد نظام تجميد أموال الإرهابيين على أن نطاق التجميد لابد وأن يمتد ليشمل حجز وتجميد الأموال والموارد الاقتصادية وحظر نقلها أو تحويلها أو التصرف

[1] المادة 15 من هذا النظام.

[2] وهو شخص معين من قبل الأمين العام للأمم المتحدة تقديم المساعدة للجنة العقوبات عند النظر في طلبات رفع اسماء الاشخاص والكيانات المدرجة في قائمة العقوبات, انظر الفقرة 4 من المادة الأولى من هذا النظام.

[3] الفقرة 4 من المادة 13 من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

فيها بشكل يؤدي إلى تغيير في حجمها أو كميتها أو موقعها أو ملكيتها أو طبيعتها أو وجهتها أو استخدامها لأي غرض كان[1].

ويلاحظ أن نظام التجميد قد تناول الموارد الاقتصادية بمختلف انواعها وصورها سواء أكانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، فعلية أم محتملة، ملخصاً خطورتها في الغاية من امكانية استخدامها في الحصول على السلع أو الخدمات المستخدمة في تمويل العمليات الإرهابية[2], وحتى تكتمل الفائدة, سنتولى بيان مميزات العقوبات المالية التي جاءت بها أحكام نظام تجميد أموال الإرهابيين من جهة، ثم الجهات المخاطبة بقرارات التجميد والإلتزامات الملقاة على عاتقها من جهة أخرى, وكما يلي:

أولاً: مميزات العقوبات المالية التي يتضمنها إدراج الاشخاص والكيانات في قوائم التجميد: تميز تطبيق العقوبات المالية المستهدفة الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين من تجميد وحظر التصرف بها، بمجموعة من المبادئ الواجبة الإتباع لغرض تحقيق الغاية من هذه العقوبات في مجال قمع الإرهاب ومكافحته بأفضل الطرق وانجعها، ولعل من أبرز هذه المميزات ما يلي:

1. وجوب تطبيق قرارات التجميد فوراً دون تأخير[3] أو الحاجة إلى انذار مسبق[4].
2. وجوب نشر القوائم التجميد في الجريدة الرسمية[5] وعلى الموقع الإلكتروني لمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[1].

---

[1] المادة 4 من هذا النظام.

[2] الفقرة 6 من المادة الأولى من هذا النظام.

[3] الفقرة 4 من المادة 5 من هذا النظام؛ والمادة 9 من هذا النظام بشأن القائمة الموحدة الصادرة عن لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة؛ والفقرة 6 من المادة 13 بشأن القائمة المحلية.

[4] الفقرة 5 من المادة 13 من هذا النظام.

[5] المادة 18 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المنارة للاستشارات

3. وجوب تطبيق قرارات التجميد دون الحاجة لتحقيق جنائي أو محاكمة أو قرار قضائي[2]، إذ تعد هذه العقوبات بمثابة استثناء يرد على نظام العقاب الذي يتبنى القضاء الفصل فيه، وذلك باعطاء القرارات الإدارية الصادرة من لجنة التجميد حكم القرار القضائي[3].
4. تلازم عقوبة تجميد الأموال وحظر التصرف بالموارد الاقتصادية مع الإدراج في القائمة، إذ تبقى هذه العقوبات قائمة طيلة فترة سريان الإدراج[4]، مالم يتم تعديل عقوبة الإدراج في تلك القوائم أو العدول عنها وفقاً لأحكام هذا النظام.
5. ارسال الأسماء المدرجة إلى الدول الأخرى ليتسنى لها اتخاذ ما يلزم بشأن الأموال والموارد الاقتصادية الموجودة على ارأضيها والتابعة للاشخاص والكيانات المشتبه بتورطها في الأعمال الإرهابية، بناء على طلب كل ذي مصلحة في ذلك[5].

ثانياً: الجهات المخاطبة بقرارات التجميد والإلتزامات الملقاة على عاتقها: بعد إعمام القوائم الخاصة بتجميد الأموال على الجهات المعنية بهذا الشان، لغرض المساهمة في تطبيق العقوبات المنصوص عليها، أوجب النظام عدة من الإلتزامات على عاتق هذه الجهات، وقبل أن نبيّن هذه الإلتزامات لابد لنا أن نتعرف على الجهات المخاطبة بقرارات التجميد, وكما يلي:

---

[1] المادة 9 من هذا النظام بشأن القائمة الموحدة الصادرة عن لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة؛ والفقرة 6 من المادة 13 من هذا النظام بشأن القائمة المحلية.

[2] الفقرة 5 من المادة 13 من هذا النظام بشأن القائمة المحلية.

[3] ينظر كتاب التعميم رقم 6 الصادر من مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (قسم البحوث والدراسات), بتاريخ 2017/5/4, بخصوص إعمام القائم الدولية على المؤسسات المالية واصحاب المعن غير المالية كافة.

[4] الفقرة 5 من المادة 5 من هذا النظام.

[5] الفقرة 3 من المادة 14 من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

(أ) الجهات المخاطبة بقرارات التجميد: حدد نظام تجميد أموال الإرهابيين الجهات المخاطبة بقوائم التجميد بجهتين أساسيتين, هما المؤسسات المالية واصحاب المهن غير المالية المحددة بموجبه، وغيرها من الجهات المعنية بهذا النظام التي يمكن اضافتها بقرار من مجلس الوزراء، وبالرجوع إلى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعرف **المؤسسات المالية** بأنها " أي شخص طبيعي أو معنوي يزاول نشاط أو أكثر لصالح أحد العملاء أو نيابة عنه"[1], وقد حدد هذا القانون تلك النشاطات وعلى نحو تفصيلي[2], أما بالنسبة **للأعمال والمهن غير المالية المحددة**, فقد بينها هذا القانون بالقول "الأعمال والمهن غير المالية المحددة وتشمل دلالين العقارات والصاغة و تجار المعادن النفيسة أو الأحجار الكريمة أو المحامون أو المحاسبون، سواء كانوا يمارسون مهنتهم بشكل حر أو كانوا شركاء أو من العاملين في شركات متخصصة أو مقدموا خدمات الشركات والصناديق الائتمانية والشركات الأخرى[3].

(ب) الإلتزامات الملقاة على عاتق هذه الجهات بموجب أحكام نظام تجميد أموال الإرهابيين. وبالرجوع إلى أحكام نظام تجميد أموال الإرهابيين يمكن تلخيص أبرز هذه الإلتزامات بما يلي:

1. بذل العناية اللازمة عند الدخول في أي علاقة أو تعامل مع شخص أو كيان للتحقق من صحة المعلومات المقدمة حول هويته وطبيعة نشاطه، وعدم تورطه في أعمال مشبوهة[4].

[1] تنظر الفقرة 8 من المادة الأولى من هذا القانون.

[2] حددت الفقرة 8 من المادة الأولى من هذا القانون جميع النشاطات التي من الممكن ان تمارسها المؤسسات المالية بالتفصيل وبلغ عددها اربعة عشر نشاط .

[3] تضمن الفقرة 9 من المادة الأولى هذا القانون, عرض تفصيلي لجميع الأعمال والمهن غير المالية التي يشملها هذا القانون.

[4] الفقرة (أولاً/ أ) من المادة 20 من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

2. تجميد الأموال والموارد الاقتصادية المملوكة لأي شخص أو كيان يتعامل معها, إذا ثبت أنها مدرجة على قوائم التجميد، والإلتزام بإبلاغ لجنة التجميد فور إتخاذ هذه الإجراءات ضد الشخص أو الكيان المتورط بألاعمال الإرهابية[1], وعدم اتاحة التصرف بأي أموال أو موارد اقتصادية بشكل مباشر أو غير مباشر لأي شخص أو كيان مدرج في قوائم التجميد أو لمصلحة أي منها أو لحسابها[2].
3. إبلاغ لجنة تجميد أموال الإرهابيين فور علمها أو اشتباهها بأن عميلاً حالي أو سابق أو أي شخص تتعامل معه أو تعاملت سابقاً معه، هو شخص مدرج ضمن قوائم التجميد الموحدة او المحلية أو الدولية أو يشتبه تورطه في أعمال إرهابية[3].
4. التعاون مع لجنة تجميد أموال الإرهابيين من خلال تزويدها بالمعلومات الدقيقة عن وضع الأموال والموارد الاقتصادية وأي إجراء يتعلق بها وطبيعتها وكميتها, والتي تسهل على اللجنة انفاذ أحكام القانون والنظام وكافة التعليمات الصادرة بهذا الشان[4].
5. تخضع المؤسسات المالية واصحاب المهن والأعمال غير المالية المحددة, لرقابة جهات محددة تعمل بموجب القانون والنظام[5]، تتولى التحقق في مدى إلتزام هذه المؤسسات والمهن بأحكام القانون والنظام والتعليمات الصادرة في هذا الشان[6].

---

[1] المادة 21 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب, والفقرة (أولاً/ ج) من المادة 20 من هذا النظام.

[2] الفقرة (أولاً/ ب) من المادة 20 من هذا النظام.

[3] الفقرة (أولاً/ د) من المادة 20 من هذا النظام.

[4] الفقرة (أولاً/ هـ , و) من المادة 20 من هذا النظام.

[5] تشمل وزارة التجارة ووزارة الصناعة والبنك المركزي العراقي وهيئة الاوراق المالية وديوان التأمين وأية جهة رقابية أخرى تنشأ بموجب قرار من مجلس الوزراء, انظر الفقرة 16 من المادة الاولى من القانون والمواد 21 و22 من هذا النظام.

[6] الفقرة 2 من المادة 20 من هذا النظام.

المنارة للاستشارات

الخاتمة:

تناولت هذه الدراسة تجميد أموال والموارد الاقتصادية للإراهبيين في ضوء أحكام القانون الدولي وتطبيقاتها في التشريعات العراقية, وقد توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات هي:

أولاً: الاستنتاجات:

1. أن ظاهرة تمويل الإرهاب تشغل حيزاً كبيراً من الاهتمام الدولي, نظراً لما تشكله العمليات الإرهابية من خطر على المجتمعات وبما تخلفه من ضياع للأمن وإنتهاك للحرمات وتدنيس للمقدسات, الأمر الذي يقضي بضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لقمعها ومكافحتها بكافة الطرق.
2. يعد تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين من أبرز وسائل مكافحة تمويل الإرهاب, وقد كرست ذلك القرارات الدولية للأمم المتحدة، والاتفاقيات الدولية المعنية بقمع الإرهاب ومكافحته، وتدابير التجميد المتخذة في إطار لجنة العمل المالي الدولية, فضلاً عن التدابير المتخذه على المستوى الداخلي للدول.
3. يعد العراق من أوئل الدول التي قننت التجميد كوسيلة لمكافحة تمويل الإرهاب, إذ صدر فيه نظام رقم 5 لسنة 2016 وهو نظام تجميد أموال الإرهابيين والذي تشكلت بموجبه لجنة تجميد أموال الإرهبيين لتتولى تطبيق العقوبات المالية على الإرهابيين المدرجين في قوائم التجميد المحلية أو الموحدة أو الدولية.
4. أن خطورة العلميات الإرهابية والأثار الكارثية التي تنجم عنها, يحتم اتخاذ اسرع السبل وانجعها لتجفيف منابعها والقضاء عليها مباشرة, من خلال اعطاء الضوء الأخضر للمؤسسات المالية ولاصحاب المهن

المنارة للاستشارات

غير المالية المحددة سلطة تجميد أموال الإرهاب وموارده الاقتصادية بناءً على قوائم الحظر التي تعدها الجهات المختصة.

ثانياً: التوصيات:

1. تفعيل الدور الرقابي لمجلس مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والذي تم تشكيله بموجب القانون رقم 39 لسنة 2015، واللجنة الخاصة بتجميد أموال الإرهابيين المشكلة بموجب النظام رقم 5 لسنة 2017.
2. تسليط الضوء إعلامياً على خطورة عمليات تمويل الإرهاب والجزاءات المترتبة عليها لردع الأفراد والمؤسسات من المساهمة في تلك العمليات، فضلاً عن نشر الوعي بين أفراد المجتمع للرصد والتبليغ عن أية عمليات تنطوي على شبهة التمويل.
3. تشديد الرقابة على المؤسسات المالية واصحاب المهن غير المالية المحددة بنظام التجميد, ووضع آليات صارمة لإدارتها, تجنباً لإضطلاعها بأي شكل من أشكال تمويل الإرهاب .

المصادر:

أولاً: المصادر باللغة العربية:

1- الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998.
2- اتفاقية الأمم المتحدة لقمع الإرهاب لعام 1999.
3- اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.
4- الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2010.
5- بول آلن شوت, دليل استرشادي بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب, الطبعة الأولى للاصدار الثاني, منشورات البنك الدولي للإنشاء والتعمير, اشنطن, 2005.
6- د.بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية الأنفرادية في المجتمع الدولي المعاصر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد13، جوان 2016.

المنارة للاستشارات

7- د.عبد الله علي عبو, جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول, دراسة مقارنة, مجلة الرافدين للحقوق التي تصدرها كلية الحقوق- جامعة الموصل, المجلد 15, العدد 55, لسنة 2007.

8- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 39 لسنة 2015, منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4387 بتاريخ 2015/11/16.

9- نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم 5 لسنة 2016, منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4419, بتاريخ 2016/10/10.

10- المذكرة التفسيرية للتوصية الثالثة من التوصيات الخاصة الصادرة عن اللجنة المالية الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب, بشأن مكافحة تمويل الإرهاب, متاحة على الرابط الإلكتروني: https://www.fatf-gafi.org/pdf/INSR3_en.pdf

11- قرارات مجلس الأمن الدولي:

- S.C. Res. 661, U.N. Doc. S/RES/661(Aug. 6, 1990)
- S.C. Res. 1267, U.N. Doc. S/RES/1267 (Oct. 15, 1999)
- S.C. Res. 1333, U.N. Doc. S/RES/1333(Dec. 19, 2000)
- S.C. Res. 1373, U.N. Doc. S/RES/1373(Sep. 28, 2001)
- S.C. Res. 1526, U.N. Doc. S/RES/1526(Jan. 30, 2004)
- S.C. Res. 1718, U.N. Doc. S/RES/1718(Oct. 14, 2006)

ثانياً: المصادر باللغة الانجليزية:

1- Ali Z. Marossi Marisa R. Bassett, Economic Sanctions under International Law Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences, t.m.c. asser press, The Hague, 2015.
2- EU Council Decision 2011/273/CFSP of 9 May 2011 Concerning Restrictive Measures against Syria.
3- Financial Action Task Force, Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism, United States of America, 23 June 2006.
4- Laurel S. Terry, An Introduction to the Financial Action Task Force and its 2008 Lawyer Guidance, Journal of the Professional Lawyer, 2010 J. Prof. Law. 3 2010.
5- Martin Navias, 'Finance Warfare and International Terrorism', in the Political Quarterly, 73:1, (2002).
6- Matthew Levitt and Michael Jacobson, the Money Trail Finding, Following, and Freezing Terrorist Finances, Washington Institute for Near East Policy, 2008.
7- Melissa van den Broek, Monique Hazelhorst & Wouter de Zanger, Asset Freezing: Smart Sanction or Criminal Charge? , Utrecht journal of international and European law, Merkourios 201 –Volume 27/Issue 72.
8- R. Colgate Selden, the Executive Protection: Freezing the Financial Assets of Alleged Terrorists, The Constitution, and Foreign Participation in U.S.

المنارة للاستشارات

Financial Markets, Fordham Journal of Corporate &Financial Law, Volume 8, Issue 2, 2003.

9- Yee-Kuang Heng and Ken Mc Donagh, The other War on Terror revealed: global governmentality and the Financial Action Task Force's campaign against terrorist financing, Review of International Studies, British International Studies Association, (2008).

المنارة للاستشارات