

السلطة المختصة بتجميد أموال

الإرهابيين والكيانات الإرهابية في التشريعات الوطنية

أ.د. آدم سميان ذياب

جامعة تكريت

كلية الحقوق

محمد عباس حسين

جامعة تكريت

طالب دكتوراه/ كلية الحقوق

The competent authority to freeze the funds of terrorists
and terrorist entities in national legislation

Prof. Dr. Adam Samyan Dhiab

University of Tikrit / College of Law

Muhammad Abbas Hussein

Tikrit University/PhD student/College of Law

المقدمة

عُدَّت العقوبة أحد وسائل التصدي التشريعية للجريمة، غير أنَّ هذه الوسيلة لم تعد الخيار الأنجع، ذلك أنَّها أخفقت في مواطن كثيرة من تحقيق هدفها المنشود والمتمثل بمكافحة الظواهر الإجرامية المختلفة، الأمر الذي دعى إلى البحث عن بديل يمكن أن يحل محل العقوبة أو يشاركها في بعض الأحيان، وتكون له الفاعلية التي تضمن تحقيق أغراض الجزاء المختلفة، ومن هذا المنطلق برزت فكرة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية كأحد التدابير الاحترازية المستحدثة في الجزاء الجنائي، كما أنَّها مثلت استجابة للرغبة المتنامية في تنوع أساليب التصدي للجريمة الإرهابية ومكافحتها. وإذا كانت المنظمات والكيانات الارهابية والارهابيين، برعوا في ارتكاب جرائمهم الارهابية، فما كان من المجتمع الدولي الا يتبنى تشريعات تضمن استيعاب ذلك النشاط الارهابي المتزايد والمتطور، من خلال استهداف أموالهم ومواردهم الاقتصادية بتشريعات تقضي بتجميدها، وفقاً لقرارات صادرة من سلطات مختصة ممنوحة سلطة تجميد الأموال والموارد الاقتصادية.

وبناءً على قرارات مجلس الأمن الملزمة وتوصيات مجموعة العمل المالي (الفاتف) والتي لها نفوذها في النظام المالي الدولي، سارعت الدول إلى إصدار تشريعات توائم

أحكامها ما نصت عليه تلك القرارات والتوصيات، وإذا كانت تشريعات تلك الدول قد اتفقت على أن تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية أحد أنجع التدابير في مواجهة الإرهابيين والكيانات الإرهابية، إلا أنها لم تتفق في تحديد سلطة اتخاذه، فجاءت أحكامها متباينة في تحديد تلك السلطة، مع أن المادة (30) من القانون النموذجي لجرائم الإرهاب الذي صاغه مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة في فيينا رسمت ملامح تلك السلطة، وأوضحت امكانية منح السلطة المختصة في الدول سواء من تلقاء نفسها ام بناء على طلب المدعي العام، اتخاذ قرار بتجميد الاموال لأشخاص يعتقد بانهم ارتكبوا او يرتكبون او يشرعون بارتكاب جرائم إرهابية بناء على أسباب معقولة.

أهمية البحث

تكمن أهمية بحثنا في أن تشريعات الدول أخذت بتدبير تجميد الأموال ونصت عليه في تشريعاتها التي تناولت مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، قد اختلفت في تحديد السلطة المختصة بإصدار قرارات تجميد الأموال ، وأن البحث في تلك السلطات له أهمية كبيرة تتمثل في بيان طبيعة تلك السلطات والمفاضلة بينها، وبيان النموذج الذي أخذه المشرع العراقي عند منحه لسلطة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية.

أشكالية البحث

وتكمن إشكالية البحث في الإجابة عن التساؤلات المثارة عن ماهي السلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية؟ وماهي طبيعتها؟، وهل أن التشريعات الوطنية التي تناولت تنظيم احكام تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية قد توافقت في منحها للسلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية؟ وماهو النموذج الأفضل من بين تلك السلطات الممنوحة حق التجميد ؟.

لذا نقسم بحثنا على ثلاثة مطالب، نتناول في **المطلب الأول** السلطات الإدارية المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية، وفي **المطلب الثاني** السلطات المختلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية، وفي **المطلب الثالث** السلطات القضائية المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية.

المطلب الأول

السلطات الإدارية المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية

جاءت بعض التشريعات الوطنية التي تناولت موضوع تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية بنموذج السلطة الإدارية، ومنها المشرع اللبناني الذي أناط تلك السلطة الى هيئة التحقيق الخاصة اللبنانية، وهي هيئة إدارية ذات طابع قضائي نص قانون مكافحة تبيض الأموال وتمويل الارهاب اللبناني رقم (44) لسنة 2015 على إنشائها في المادة (1/6) منه لدى مصرف لبنان، وهي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وتتشكل برئاسة حاكم مصرف لبنان او من ينتدبه من نوابه وثلاثة اعضاء وهم القاضي المعين من الهيئة المصرفية العليا، وقاضي رديف يعين من مجلس القضاء الأعلى لمدة تعادل مدة تعيين القاضي الأصل، ورئيس لجنة الرقابة على المصارف أو من يتم اختياره في حالة غيابه من أعضاء اللجنة، وعضو أصيل وآخر رديف يعينهما مجلس الوزراء بناء على اقتراح حاكم مصرف لبنان، على ان يكون لديهما خبرة في العمل القانوني المالي والمصرفي لمدة لا تقل عن (15) سنة (لبناني، 2015)

ولأن تشكيل اللجنة يتألف من عناصر غير قضائية وهم حاكم مصرف لبنان وكذا حال العضوين الآخرين وهم العضو المعين من مجلس الوزراء، ورئيس لجنة الاشراف على المصارف، أما العضو الوحيد الذي يحمل الصفة القضائية فهو القاضي المعين من الهيئة المصرفية العليا، وفي حالة غيابه يحل محله قاضي رديف يعينه مجلس القضاء الأعلى، ويتضح من ذلك غلبة العناصر غير القضائية في تشكيل اللجنة، وعليه يمكن الحاق السلطة المختصة بتجميد الأموال في لبنان بالإتجاه الذي أخذ بمنحها للسلطات الادارية (الظاهر، 2015)

وللهيئة بعد تلقي البلاغات بالاشتباه بارتكاب جرائم إرهابية او تمويلها أو غسل اموال وبعد التأكد من مدى جدية تلك البلاغات والأدلة والقرائن، الحق بتجميد الأموال المؤقت والإحترازي لمدة أقصاها سنة واحدة يمكن تمديدتها لمدة (6) أشهر أخرى، ولمرة واحدة لطلبات تجميد الأموال والموارد الإقتصادية الواردة لها من الدول الأخرى، أما بالنسبة للطلبات الواردة لها من جهات إنفاذ القانون الداخلية فتكون لمدة (6) أشهر يمكن تمديدتها (3) أشهر أخرى ولمرة واحدة. (اللبناني، 2015).

وأن ما جاء به القانون اللبناني بخصوص التباين في مدد تجميد الأموال، بين طلبات تجميد الأموال والموارد الاقتصادية الواردة من الجهات الوطنية في لبنان وبين الجهات الخارجية هو أمر انفرد فيه المشرع اللبناني، ولم تأخذ به التشريعات العربية الأخرى ومنها العراقي الذي ألزم لجنة تجميد أموال الإرهابيين بأن تتولى مراجعة قراراتها بصورة دورية كل ستة أشهر على الأقل (الإرهابيين، 2015)، وكذلك المشرع المصري الذي حددها ب(5) سنوات (المصري، 2015)، وربما يكون هذا التباين هو مراعاة للبعد الجغرافي ولصعوبات التحقيق، كما أن اختيار مفردة "الخارج" لها مدلول واسع جداً، ويخلو من تحديد فيما إذا كانت جهة الطلب رسمية أم خاصة، مما يعرض الأفراد والكيانات اللبنانية الى خيارات صعبة في تعاملاتهم المالية والتجارية، المتعلقة بطلبات التجميد من الجهات الأجنبية أياً كانت صفاتها (مهنا، 2021).

وقد نصت المادة (15) من قانون مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب العراقي، على تشكيل لجنة تتبع لمجلس الوزراء تتولى تجميد أموال الإرهابيين، من الذين صنفتهم لجنة جزاءات الأمم المتحدة أو الذين تم تصنيفهم كإرهابيين على الصعيد الوطني أو بناء على طلب دولة أخرى من الأفراد والكيانات، وعليه أصدر مجلس الوزراء نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016، وشكلت لجنة تجميد أموال الإرهابيين برئاسة نائب محافظ البنك المركزي (العراقي، 2015)، ومدير مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب نائباً للرئيس (الإرهابيين، 2016)، ومن تسعة أعضاء لا تقل درجة كل منهم عن مدير عام ورتبة عميد بالنسبة للعسكريين، وهم ممثل عن كل من وزارة المالية، ووزارة الداخلية، ووزارة الخارجية، ووزارة العدل، ووزارة التجارة، ووزارة الاتصالات، وهيئة النزاهة، وجهاز مكافحة الارهاب، وجهاز المخابرات الوطني، ولها سكرتارية يديرها موظف حاصل على شهادة جامعية بعنوان مدير (الإرهابيين، 2016) يعمل تحت اشراف وتوجيه رئيسها من الناحية الفنية، وتكون السكرتارية بمستوى قسم ترتبط بشكل مباشر بالأمانة العامة لمجلس الوزراء (الإرهابيين، 2016)، ومن مهامها هو الإعداد والتهيئة لاجتماعات اللجنة، وتنظيم أعمالها الادارية ومحاضر جلساتها، ومتابعة الأسماء التي تنشرها لجنة جزاءات مجلس الأمن في موقعها الالكتروني بصورة فورية ومستمرة، وكذلك متابعة تنفيذ القرارات الصادرة من لجنة تجميد اموال الإرهابيين (رشيد، 2017).

وإننا نرى أن تسمية اللجنة بـ (لجنة تجميد أموال الإرهابيين)، يفهم منه أنها تختص بتجميد أموال الإرهابيين فقط، في حين أن من أهم مهامها هو اعداد قائمتين محلية للأفراد وأخرى للكيانات الارهابية، تدرج فيهما أسماء الأفراد والكيانات وتجمد أموالهم، وعليه فكان الأولى أن يتم تسميتها بلجنة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الارهابية ، وهو ما ينطبق على التشريع الذي تولى تشكيلها وبيان مهامها وهو نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016، فكان من الأفضل والأصح لو تم تسميته بـ(نظام تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية)، وهو ما أخذ به المشرع المصري عندما اطلق على القانون الذي تضمن الإدراج على قوائم الإرهاب أسم قانون رقم (8) لسنة 2015 في شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين (الإرهابيين، 2016)

وما يأخذ على اللجنة هو ما بينه بعض الفقه أن لجنة تجميد أموال الارهابيين قد خلت في تشكيلها من وجود قاضي ممن ينتدبه مجلس القضاء الأعلى ليساعدها في مهامها، وليضفي على إجراءاتها الطابع القضائي، كما هو الحال عندما شكل مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من أحد عشر عضواً، فضلاً عن رئيس المجلس ونائبه، وكان أحد أعضائه قاضي لا يقل عن الصنف الثالث ينتدبه مجلس القضاء الاعلى (الإرهاب، لسنة 2015)، وهو توجه منتقد وكان على المشرع العراقي تلافي ذلك وتدعيم تشكيل اللجنة بقاضي يرشح من مجلس القضاء الأعلى، وإنه يثني على ربط لجنة تجميد أموال الإرهابيين بمجلس الوزراء، ويرى فيه فائدة ومرونة اكبر، تمكنها من اداء واجباتها، ذلك ان ربطها بقمة هرم السلطة التنفيذية يحقق لها مساحة اكبر للتنسيق مع الجهات المعنية بعملها على الصعيدين الداخلي والخارجي (المحكمة الاتحادية العليا، 2021/4/22).

ونحن لا نتفق مع الرأي أعلاه حتى ولو دُعم تشكيل اللجنة بقاضي، وذلك لعدة أسباب منها أننا نميل الى منح سلطة الإدراج على قوائم الإرهابيين والكيانات الارهابية وتجميد الأموال الى السلطة القضائية، وخصوصاً السلطة القضائية البحتة، لما تمتع به من استقلال يزيد الثقة والاطمئنان لدى المجمدة أموالهم والمتقاضين بشكل عام، كما يتمتع نموذج السلطة القضائية بالسلطات الواسعة التي تمكنها من اتخاذ قرارات تجميد الاموال بسرعة وبمرونة كبيرة، كما هو الحال في النموذج المصري، فضلاً عن أن القضاء تتحقق فيه ضمانات الشرعية الجنائية والإجرائية وحتى الدستورية (الضبع،

2000) للكيانات أو الأفراد المجمدة أموالهم، بما يملكه القضاء من باع طويل وخبرة راسخة في الفصل في الدعاوى المنظورة، أو الطعون المعروضة أمامه، أما منح سلطة الإدراج وتجميد الأموال الى لجنة إدارية تتشكل من موظفين أغلبهم لا علاقة لهم بالقضاء ولا خبرة لهم فيه خيار غير موفق، سيما أن تجميد أموال الإرهابيين هو تدبير وقائي في طبيعته ولا يعتمد المعايير الجنائية المنصوص عليها في التشريعات الجزائية، وله إجراءاته الخاصة المنصوص عليها في احكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015، وفي نظام تجميد اموال الارهابيين رقم (5) لسنة 2016.

كما ان المنظومة التشريعية الحديثة التي ادخلت في مواجهة الإرهاب والمتمثلة بتشريعات مكافحة الارهاب ومكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب، وتشريعات تنظيم الإدراج على قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين وتجميد أموالهم، أدخلت مباشرة الى ساحة المواجهة مع المتهمين بالإرهاب من الافراد والكيانات دون اخضاعها للحد الأدنى من التدريب، ودون أي تجربة مسبقة سواء من رجال القضاء أم الفقه، إذ جاء اصدار تلك المنظومة تحت ضغط موجة الارهاب التي اجتاحت الدول، دون منح المشرع للمعنيين بتنفيذها فكرة واضحة عن مراده الحقيقي من تلك المعاني والالفاظ الواردة فيها (رشيد، 2017).

وعليه ومع أننا نميل إلى نموذج السلطة القضائية الممنوحة حق تجميد الأموال والموارد الاقتصادية، إلا أننا نرى وجوب أن يكون عمل اللجنة أكثر شفافية، وأن يتم دعمها بدورات تدريبية تمكنها من الارتقاء في قراراتها إلى مستوى النصوص القانونية التي أرست أحكام تجميد الأموال والموارد الاقتصادية والتي منحتها سلطات واسعة، يقابله أنها حصنت حق المجمدة أموالهم بالطعن في قراراتها، وأن لا يكتفي حضورها في قراراتها المنشورة في الوقائع العراقية، أو على الموقع الرسمي لمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بل أن يكون الوصول إليها متاحا سواء كان من المتقاضين أو وكلائهم من المحامين كما هو حال قرارات المحاكم في جميع أنواعها، وكذلك من الباحثين، مما يحقق قدراً أكبر من قواعد الشرعية الدستورية والجنائية المتهمة بخرقهما، وذلك عندما طُعن بأحكام نظام تجميد أموال الإرهابيين أمام المحكمة الاتحادية العليا.

وقد تناول قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم (39) لسنة 2015 في المادة (15) منه بيان مهام لجنة تجميد اموال الارهابيين، وهي تجميد أموال الارهابيين الذين تحددهم لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة والمنشأة بموجب قرارات مجلس الأمن الصادرة وفقاً الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة حيث انشأت هذه اللجنة لمتابعة تنفيذ الاجراءات التي يحددها مجلس الأمن بخصوص الارهابيين وما ينبغي على الدول اتخاذه في هذا المجال ، وقد كرر نظام تجميد الأموال هذه الصيغة في المادة (1/سابعاً) (سلطان، 2019)، ومن واجبات اللجنة حصر وتعميم أسماء الاشخاص المجمدة اموالهم عند نشرها في الموقع الالكتروني الرسمي للجنة العقوبات في مجلس الامن، فضلاً عن تنظيم قائمة محلية بأسماء الاشخاص وتنظيمات الارهابية الذين تنطبق عليهم المعايير الخاصة بالتجميد وتلقي الطلبات الواردة من وزارة الخارجية بخصوص تجميد الأموال والأصول الأخرى للأشخاص المقيمين في العراق (رشيد، 2017).

وأنا نرى أن المشرع العراقي كان واضحاً في توجهه الى الجانب الإداري في تشكيل اللجنة المختصة بتجميد أموال الكيانات الإرهابية والإرهابيين، في قانون مكافحة غسل الأموال، وتمويل الارهاب رقم (39) لسنة 2015، كما أنه كان أوضح وأكثر استقراراً من القوانين الوطنية الأخرى في تحديد واجبات اللجنة التي اختصت بتجميد اموال الإرهابيين والكيانات الارهابية، فضلاً على أن المشرع العراقي منح لجنة تجميد أموال الإرهابيين سلطة الادراج على القوائم المحلية والأمنية.

ومن الجدير بالذكر بخصوص عمل اللجنة وواجباتها **فهنالك من يرى** أن قرارات مجلس الأمن ولتأثيرها المباشر والمتزايد على الأفراد، فلا يستبعد أن يؤدي ذلك الى إثارة منازعات امام الهيئات القضائية الوطنية تتعلق بتطبيق تلك القرارات، إذ إن السلطة التنفيذية ترى أنّ التشريع وتطبيق التدابير القسرية يقع في المجال المحجوز لها، وينطوي تحت طائفة أعمال الحكومة، كما أنّ السلطة القضائية تجاهد لفرض رقابتها على قرارات السلطة التنفيذية في هذه المجالات لضمان حسن تصرفها، وضمان احترام الشرعية والقيم الديمقراطية (المحكمة الاتحادية العليا، 2021/4/22).

وذلك ما حدث حيث إن نظام تجميد أموال الارهابيين رقم (5) لسنة 2016، والذي تبني رسم السياسة الجزائية في تجميد الأموال والموارد الاقتصادية، ومنحها إلى سلطة

إدارية وهي لجنة تجميد أموال الإرهابيين، قد تعرض للطعن بدستورية جملة من أحكامه، ومنها أن المشرع العراقي قد خص لجنة إدارية بصلاحيات واسعة تتضمن تجميد أموال الأفراد والكيانات، وأن قراراتها نالت من قرينة البراءة إذ أنه بإمكانها إصدار قرار التجميد والإدراج على قوائم الإرهاب المحلية والدولية، دون وجود أي اتهام أو تحقيق أو حكم قضائي، كما أن قراراتها فيها تعرض لحق الملكية المصون دستورياً، وتجاوز على أحد أهم المبادئ وهو شخصية العقوبة، إذ منحت اللجنة صلاحية تجميد أموال الأصول والفروع للمتهمين بالإرهاب وتمويله (الارهاب، 2022).

ومع أننا نرى وجهة ما وُجّه من انتقاد إلى قرارات اللجنة، والتي ردتها المحكمة الاتحادية العليا، إلا أن ما يقطع كل الجدل بشأن ذلك، وندعو إليه، هو وجوب الأخذ بنموذج السلطة القضائية في تجميد الأموال والموارد الاقتصادية، والافتداء بالمشرع المصري الذي أخذ بنموذج السلطة القضائية الخالصة، التي منحها إلى أحد دوائر الجنايات في محكمة استئناف القاهرة بناء على طلب النيابة العامة، وهو ما سنبحثه في المطلب الثالث من بحثنا هذا.

وقد بلغ عدد الكيانات المدرجة على قوائم الكيانات المحلية من لجنة تجميد أموال الإرهابيين، لغاية سنة 2021، (32) كيان، تم ادراج (16) كيان منها في سنة 2017، و(6) كيانات سنة 2018، و (4) كيانات منها سنة 2019، و(6) كيانات سنة 2020، و (1) كيان سنة 2021 وجميعها من شركات التوسط لبيع وشراء العملات الاجنبية، عدا (7) كيانات لمنظمات غير حكومية، ومنفذ واحد لتوزيع الرواتب، أما قائمة الافراد فقد بلغ عدد المدرجين على القوائم المحلية (2089) شخص (التونسي، 2015)

ونلاحظ في تونس أنّ المشرع التونسي في القانون الأساسي لمكافحة الإرهاب، ومنع غسل الأموال رقم (26) لسنة 2015 (المعدل) قد جاء واضحاً في تحديد الجهة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الارهابية ، كما هو حال المشرع العراقي؛ إذ منحها الى جهة إدارية وهي اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب ، والتي تتشكل من (22) عضواً من جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية المعنية بمكافحة الارهاب، يرأسها ممثل رئاسة الحكومة، وينوبه ممثل وزارة العدل، أما اعضائها فيعينون باقتراح من الوزارات والمؤسسات المعنية وبموافقة رئاسة مجلس الوزراء، كما أن رئيس اللجنة بإمكانه دعوة من يراه من اصحاب الاختصاص وكذلك اي شخص من اعضاء المجتمع المدني

لحضور اجتماعات اللجنة والاستئناس برأيه. ومنحها القانون اعلاه سلطة تجميد الاموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين وللكيانات الإرهابية (التونسي، 2015).

وفي الأمر الحكومي المرقم (419) لسنة 2019 المتعلق بضبط إجراءات تنفيذ القرارات الصادرة عن الهياكل الأمنية المختصة المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب ومنع انتشار أسلحة الدمار الشامل، فعند منح المشرع التونسي اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب سلطة ادراج الكيانات والافراد على القائمة الأمنية، ميز بين تنظيم داعش والقاعدة الإرهابيين من جهة، وبين حركة طالبان من جهة ، حيث خص الاولى بالفصل(3) (التونسي، المرقم (419) لسنة 2019)، والثانية بالفصل (4) (التونسي، المرقم (419) لسنة 2019)، من الامر الحكومي اعلاه، كما منح اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب سلطة الادراج على القائمة الوطنية (التونسي، المرقم (419) لسنة 2019).

أما بالنسبة للسلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية في التشريع الأمريكي، فيعدّ تجميد الاموال وفقاً للقانون الأمريكي ضمن التدابير الإدارية، وتحمل معنى الاجراءات او التدابير الوقائية التي يجوز للرئيس الأمريكي اتخاذها عبر وزير المالية، اذ يمكن للأخير اصدار امر بتجميد اموال الكيانات الارهابية واعضاءها الارهابيين، وكل من يرتكب اعمال ارهابية او يساعد على ارتكابها، ويمكن ان يسري قرار التجميد على كل من يمارس أي نشاط تجاري مع من تم تجميد امواله، حتى لو كان شخصاً او جهة اجنبية، وتفرض العقوبات من خلال مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، وهو جهاز تم إنشائه في وزارة الخزانة الأميركية ويختص بمهمة إدارة تنفيذ العقوبات الاقتصادية الأميركية، ويعمل تحت إشراف مكتب مكافحة الإرهاب والمراقبة المالية (والتوثيق، 2019)، وبموجب قانون الطوارئ الاتحادية الدولية فان قرارات تجميد الاموال في الولايات المتحدة الدولية تصدر بقرارات رئاسية، وتسري هذه التدابير على المنظمات الارهابية، وذلك ما ذهبت اليه محكمة (Circuit court 206.D.C)، اذ قضت بان القرارات الرئاسية الصادرة بتجميد الحسابات هي من ادوات السياسة الاجنبية المقبولة، ولا يشترط ان يكون الخاضع للتدبير الإداري المتضمن تجميد الاموال والموارد الاقتصادية ان يكون مرتكب لجريمة ارهابية، بل يكفي ان يكون له علاقة بتلك الجريمة، او يشكل تهديداً لأمن وسلامة البلاد، ولإثبات ذلك فان الدليل على العلاقة مع الإرهاب يقدم بشكل سري وفي غرفة المشورة عند الطعن بقرار التجميد، وأن التظلم من ذلك القرار يجوز تقديمه الى

وزير الخارجية عندما يتعلق الموضوع بكيان مدرج على لائحة الارهاب الأجنبي، وبعد مراجعة الادلة السرية المقدمة يقوم الوزير بنظر التظلم، وعلى جميع المصارف والمؤسسات المالية الالتزام بقرار التجميد وفي حالة عدم التزامها تتعرض الى غرامات مالية مدنية (يوسف، 2019).

وعليه يتضح لنا بأن سلطة اتخاذ قرارات تجميد أموال الكيانات الإرهابية والإرهابيين في القانون الأمريكي يملكها الرئيس وهو رئيس السلطة التنفيذية، وأن قراراته التنفيذية هي قرارات إدارية تصدر من السلطات الادارية.

المطلب الثاني

السلطات المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية

إن الموقف التشريعي الكويتي من تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الارهابية يتمثل بالقانون الكويتي رقم (106) لسنة 2013 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المعدل) (الكويتي، 2013)، وفي نفس القانون اعلاه حوّل مجلس الوزراء _ وباقتراح وزير الخارجية إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن (الكويتي، 2014). ومن خلال التشريعين أعلاه يمكننا استقراء توجه المشرع الكويتي في تحديده للسلطة المختصة بتجميد الأموال، إذ إن قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم (106) لسنة 2013 قد خولها للنائب العام، وهو صاحب الاختصاص الاصيل بتجميد الأموال، وله تفويض غيره من المحامين العامين، وذلك في حالة قيام دلائل كافية بأن هناك أموال وأدوات تتعلق بإحدى جرائم الارهاب أو غسل الاموال أو احدى الجرائم الاصلية (الكويتي، 2014).

أما في القرار الوزاري رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ بشأن اللائحة التنفيذية الخاصة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالإرهاب، فقد نص على تشكيل لجنة برئاسة وزارة الخارجية وعضوية ممثل عن كل من وزارة المالية، وبنك الكويت المركزي، ووزارة الدفاع، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل، والنيابة العامة، ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ووزارة التجارة والصناعة، والإدارة العامة للجمارك، والإدارة العامة للطيران المدني أو أي جهة أخرى يحددها رئيس اللجنة (الكويتي، 2014)، وقد منحت هذه اللجنة بناء على سلطتها التقديرية ، أو بناءً على

طلب وحدة التحريات المالية الكويتية، أو النيابة العامة، أو أية جهة محلية أو أجنبية مختصة بتقديم هذه الطلبات بموجب قرارات مجلس الأمن، سلطة إدراج الافراد أو الكيانات أو المجموعات على قوائم الارهاب، من الذين تتوفر فيهم اسباب تدعو الى الاعتقاد بأنهم، شرعوا أو ارتكبوا أو حاولوا أو اشتركوا أو قاموا بارتكاب عمل ارهابي أو تسهيل ارتكابه، وبإمكان اللجنة إدراج أي شخص أو مجموعة أو كيان في القائمة قبل اتخاذ اجراءات التحقيق أو المحاكمة مع الشخص أو المجموعة أو الكيان الذي ترى اللجنة انه تتوافر فيه معايير الادراج، وعليها إبلاغ كافة المؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة والجهات المختصة بقرار الادراج (الكويتي، 2014)، وبذلك فإنه من رئاسة تلك اللجنة وعضويتها تبين أنها سلطة إدارية.

وعليه فأننا نرى أن المشرع الكويتي بخصوص السلطة المخولة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الارهابية قد اخذ اتجاهاً، الأول أنه منح النيابة العامة حق تجميد الاموال، وهي سلطة قضائية، اما الثاني فإن الادراج على قوائم الارهاب تختص به اللجنة المشكلة بموجب القرار الوزاري رقم (5) لسنة ٢٠١٤ بشأن اللائحة التنفيذية الخاصة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالإرهاب وهي سلطة إدارية، وبعبارة أخرى فإن المشرع الكويتي قد ميز بين التجميد وبين الادراج من حيث السلطة المخولة بقرار اتخاذ كل منهما، فالتجميد مخول للنائب العام أو من يخوله من المحامين العامين، أما الادراج فهو من اختصاص اللجنة، وعلى اعتبار أن التجميد هو أحد آثار الادراج وهو ما جاءت به المادة (3) من القرار الوزاري المذكور اعلاه، والتي دعت الى تجميد كافة الاموال لكل من ادرج على قوائم الامم المتحدة، أو من قامت بإدراجه اللجنة نفسها (الكويتي، 2014)، فعليه يتضح اتجاه المشرع الكويتي بخصوص السلطة المختصة بتجميد اموال الإرهابيين والكيانات الارهابية، وكما ذكرنا أعلاه فهي للنيابة العامة وهي صاحبة الاختصاص الاصيل، وللجنة بصورة غير مباشرة، وذلك من خلال الادراج على قوائم الإرهابيين والكيانات الارهابية .

وعلى ضوء ذلك يمكننا القول بأن المشرع الكويتي قد اخذ بنموذج السلطة المختلطة في تجميد الاموال فهي قضائية وإدارية، فالسلطة القضائية ممثلة بالنيابة العامة، والإدارية هي اللجنة الخاصة المشكلة بالأمر الوزاري رقم (5) لسنة 2014.

ونحن نرى ان ذلك النهج منتقد، ولأسباب عديدة، ذلك انه يؤدي الى تداخل في الاختصاصات مما ينعكس سلبا على فعالية القرارات، ناهيك عن ما قد يتركه من أثر على الضمانات التي منحت لمن ادرجوا على قوائم الارهاب وجمدت أموالهم كأثر من آثار ذلك الادراج، فالنيابة العامة جهة قضائية راسخة في القضاء ولها الباع الطويل فيه ، فيفترض ان يحدد المشرع موقفه، اما قضائية خالصة يبقيا بيد النيابة العامة، كما اخذ بها المشرع المصري، أو ادارية خالصة وهي التي ارتأها المشرع العراقي والتونسي، **ونرى** ان الخيار الأنجع هو خيار المشرع المصري، ففي زمن ازمة العدالة الجنائية والمتمثلة ببطيء اجراءات التقاضي، وعدم تناسب عدد المحاكم مع اعداد المتقاضين، وتداخل الاختصاصات، كل ذلك يدعونا الى التمسك بالنموذج القضائي البحت، فلسنا بحاجة الى لجان ادارية باختصاصات قضائية مهمة تمس المواطن بحقوقه مرتين، الأولى بحياته عندما يطاله الارهاب، والثانية بماله عندما يطاله التجميد، ففي كلتا الحالتين هو بحاجة الى جهة متمرسه، ومتمكنة لا الى لجان حديثة العهد ليس بخبرتها فحسب، ولكن حتى بتشريعها فتجميد الاموال حديث العهد بالفاتون الجنائي.

وفي نظام مكافحة الارهاب وتمويله السعودي رقم (م/21) لسنة 1439 هـ - 2017 فإن المشرع السعودي، ومن خلال تعريفه لمفهوم الحجز التحفظي في المادة (11/1) للدلالة على مفهوم تجميد الأموال، فقد عقد الاختصاص لقرار اتخاذه بالمحكمة أو الجهة المختصة (السعودي، 2017)، وبعد أن عرف الجهة المختصة، وبين مهامها، يتضح أن التجميد هو من تلك المهام (السعودي، 2017) ، ومن خلال تعريف الجهة المختصة الوارد بنص المادة (21/1) من قانون مكافحة الارهاب وتمويله المذكور اعلاه **فإننا نرى** أن المشرع قد حصر تلك السلطة بالسلطات الادارية أو الجهات الرقابية أو سلطات الضبط القضائي، أو الجهات الرقابية (22/1) ، ولم يكن من بينها اي جهة قضائية، سيما انه عرف المحكمة المختصة في المادة (7/1) وهي المحكمة الجزائية المتخصصة.

وبمطالعة المادة (9) من نفس النظام أعلاه يتضح أن النيابة العامة هي صاحبة الاختصاص الاصيل بإبقاء الحجز التحفظي، ويشاركها به رئيس أمن الدولة، ولكن هذه المشاركة مقيدة بأن تكون في مرحلة الاستدلال كما في (م9)، وبذلك فإن الجهة المختصة بتجميد الاموال في التشريع السعودي تمثل النموذج الامثل للجهات المختطة المختصة بتجميد أموال الارهابيين.

ونص نظام مكافحة جرائم الارهاب وتمويله السعودي رقم (م/21) لسنة 1439هـ على مهام اللجنة الدائمة لمكافحة الإرهاب وتمويله والمشكلة في أمن الدولة والخاضعة لإشرافها، فضلاً عن أنها تتخذ التدابير التي تكفل ملاحقة الحسابات المشبوهة، وأنها تتلقى طلبات الدول والهيئات والمنظمات المتعلقة بقرارات مجلس الأمن الخاصة بمكافحة الإرهاب أو تمويله، وتضع الآليات التي تضمن تنفيذها، وخاصة تلك المتعلقة بتنظيم داعش، وتنظيم القاعدة، وكافة المرتبطين بهما من كيانات وأفراد وجماعات مدرجة على القائمة الموحدة والتي تسمى (قائمة الجزاءات) بشأن تنظيم داعش وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات، والتي يتم تحديثها يومياً وتمويله، كما انها تهتم بتنسيق السياسات الوطنية لمكافحة الإرهاب وتمويله، وتقوم بمراجعة تلك السياسات وتحديثها دورياً، وتتخذ ما يلزم من تدابير لغرض تطويرها وموائمتها مع الالتزامات والمستجدات الدولية، فضلاً عن تقييمها لمخاطر الإرهاب وتمويله دورياً، والتنسيق بشأن التقييم مع كافة الجهات المختصة وذات العلاقة بمكافحة الارهاب. (السعودي، 2017)

وقد اصدرت رئاسة امن الدولة بتاريخ 1440/5/4هـ التحديث الثاني على آليات تطبيق قرارات مجلس الامن ذات الصلة بمكافحة الإرهاب كما في م75، وحددت بثلاثة آليات، الأولى خاصة بآلية تطبيق قرارات مجلس الامن الخاصة بالمدرجين على القائمة الموحدة للجنة مجلس الامن الخاصة والمسماة لجنة الجزاءات بشأن بتنظيم داعش وتنظيم القاعدة، وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات، والمنشأة بموجب قرارات مجلس الامن (2253) و(1989)، والثانية الخاصة بلجنة تطبيق الجزاءات على حركة طالبان من الافراد والكيانات من الذين جرى تجميد أموالهم اثر إدراجهم على القائمة الموحدة لمجلس الامن قبل تاريخ صدور قرار مجلس الأمن رقم (1988) والقرارات اللاحقة ذات الصلة، ويشمل كافة الأفراد والجماعات والكيانات والمؤسسات المرتبطين بحركة طالبان ويهددون معها السلم والاستقرار في افغانستان، والثالثة خاصة بآلية تطبيق قرار مجلس الامن (1373)، الذي يستهدف كل من يقوم أو يشرع بأي وسيلة كانت، وبصورة مباشرة أو غير مباشرة، وإرادته بتقديم أو جمع الأموال أو محاولة القيام بذلك بنية استخدامها لإرتكاب جريمة إرهابية، أو علمه بأنها ستستخدم كلياً أو جزئياً لهذا العمل، حيث يتم تحديثها من خلال رئاسة أمن الدولة حصراً، وأوجبت على المؤسسات

المالية القيام ودون سابق انذار وفي غضون ساعات بتجميد الاموال والموارد الاقتصادية لأي شخص أو كيان ورد اسمه في القوائم التي تصدر من لجان الجزاءات المشار اليها اعلاه أو لمن يرتبط به من افراد او جماعات او يعمل نيابة عنه او لصالحه، وكذلك وجوب التحديث اليومي لقائمة الجزاءات من خلال الرجوع الى موقعها الإلكتروني ، إضافة الى الاسماء التي يتم تجميد اموالهم ومواردهم الاقتصادية بناء على القرارات الصادرة من اللجنة الدائمة لمكافحة الارهاب في رئاسة امن الدولة، واعلام مؤسسة النقد السعودي خلال خمسة ايام عمل بقرار التجميد المتخذ من المؤسسة المالية (الارهاب، 2020).

وفي ضوء ذلك فإننا نرى أن المشرع السعودي في تحديده للجهة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية قد أخذ بنموذج السلطة المختطة، قضائية ممثلة بالنيابة العامة التي منحها سلطة التجميد في الفقرة (1) من المادة التاسعة من نظام مكافحة جرائم الارهاب وتمويله رقم (م/21) لسنة 1439هـ-2017م. وفي الفقرة (2) من المادة أعلاه منح تلك السلطة الى جهة ادارية وهي رئيس امن الدولة ولكنه قيدها في مرحلة الاستدلال، ولكنه عاد ومنح سلطة الادراج الى اللجنة الدائمة لمكافحة الارهاب والتابعة الى رئاسة امن الدولة، وكما هو معروف فان الادراج على قوائم الارهاب الدولية والمحلية يترتب عليه تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للمدرج عليها.

وإذا كنا ننشئ على توجه المشرع السعودي عندما فصل التشريع الخاص بمكافحة غسل الاموال عن التشريع الخاص بمكافحة الارهاب وتمويله، ومن خلال تشريعين منفصلين الاول جاء بعنوان نظام مكافحة غسل الاموال، والثاني جاء بعنوان مكافحة جرائم الارهاب وتمويله، ولكن فيما يخص سلطة تجميد الاموال والادراج، فالمنتج لتوجه المشرع السعودي في منح سلطة اتخاذ قرار التجميد والادراج وفق ما بينهاها أعلاه يجده محل انتقاد وليس ثناء، فما انتقدنا به المشرع الكويتي في منحه لسلطة تجميد الاموال ينطبق على توجه المشرع السعودي، وخصوصا عندما الحق للجنة الدائمة بمكافحة الارهاب برئاسة أمن الدولة، وتصدر قراراتها بقرار رئيس أمن الدولة، ناهيك عن اشراك الأخير في ايقاع الحجز التحفظي في مرحلة الاستدلال، وإننا نرى أنّ الخيار الافضل هو السلطة القضائية التي اخذ بها المشرع المصري، أو السلطة الادارية التي اخذ بها المشرع العراقي والتونسي، مع اننا نميل للإتجاه الأول وهو النموذج المصري.

المطلب الثالث

السلطات القضائية المختصة بتجميد أموال الارهابيين والكيانات الإرهابية

من خلال استقراء قوانين مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الوطنية أو التشريعات المكملة لها يتضح لنا أن المشرع العماني قد أخذ بنموذج الجهة القضائية الممنوحة سلطة تجميد أموال الارهابيين والكيانات الارهابية، وكذلك الحال بالنسبة للمشرع المصري.

وبخصوص المشرع العماني في المادة (11) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب العماني رقم (30) لسنة 2016 قد نصّ على انشاء اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب (العماني، 2016)، وبمطالعة مهام تلك اللجنة نجد أن تجميد الأموال ليس من بينها، ولكن لها التنسيق مع اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب بشأن تنفيذ قرارات مجلس الامن المتعلقة بالقوائم الموحدة الخاصة بتجميد اموال الافراد والكيانات كما في م 13/ي، كما نص على انشاء المركز الوطني للمعلومات المالية (العماني، 2016)، ومن مهامه عند توفر اسباب كافيته للاشتباه بأن هناك أموال لها صلة بالإرهاب او تمويله، فعليه احالة تلك المعلومات ونتائج تحليلها الى الادعاء العام، وللدعاء العام وحده السلطة التقديرية باتخاذ القرار المناسب كما في م 23.

ونصت المادة (59) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب العماني المذكور أعلاه على أن تقوم اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب باتخاذ الاجراءات المناسبة لتنفيذ قرارات مجلس الامن المتعلقة بمنع الارهاب ووقف انتشار اسلحة الدمار الشامل وتمويلها المادة 59، وبقرارها رقم (1) لسنة 2021 فقد تولت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب العمانية اصدار اللائحة والتي جاءت تحت عنوان: " لائحة اجراءات تنفيذ قرارات مجلس الامن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة حول منع وقمع الارهاب وتمويله ومنع وقمع وعرقلة انتشار اسلحة الدمار الشامل وتمويله". (الارهاب، 2021)

وباستقراء نصوص اللائحة أعلاه نجد انها في المادة (13) منها قد أكدت على أن ادراج الافراد على القائمة الوطنية يتولاه المدعي العام بناء على قرار اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب، او بناء على طلب جهة خارجية، بعد التحقق من توافر معايير الادراج التي نص عليها قرار مجلس الامن في الاشخاص اللذين يروم ادراجهم، وبناء على

اسباب معقولة بأنهم قد ارتكبوا أو يحاولون ارتكاب عمل إرهابي، أو يشاركون فيه، أو يقومون بتسهيل ارتكابه، هم أو من يعمل نيابة عنهم أو بتوجيه منهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة كما في م 13 من القرار اعلاه .

وإننا نرى ان المشرع العماني قد اشار في المادة (13) من اللائحة اعلاه الى ادراج الاشخاص فقط، ولم يشر الى الكيانات، والمعروف ان الادراج يشمل الافراد والكيانات، **وهنا يثار التساؤل** هل ان المشرع قد قَصَرَ الادراج على الافراد فقط واستثنى الكيانات؟، فإذا كان ذلك فهو توجه محل نظر، ولا بد أن يسري الادراج على الكيانات ايضاً، اما إذا كان قد سقط سهواً فذلك لابد من تداركه.

وعلى ضوء ما بيناه اعلاه، وبالعودة الى قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (30) لسنة 2016 **نرى** أن المشرع العماني قد اخذ بنموذج السلطة القضائية المخولة بتجميد الاموال، وتلك السلطة القضائية ممثلة بالمدعي العام أو من يقوم مقامه الأمر، من خلال منحه سلطة اتخاذ الإجراءات التحفظية كالتجميد والحجز على الأموال والعائدات والوسائل المتعلقة بجريمة غسل الأموال أو الجريمة الأصلية المرتبطة بها أو تمويل الإرهاب (العُماني، 2016)، والنائب العام هو جزء من السلطة القضائية والتي تناولها المشرع الدستوري العماني في المادة (86) من الباب السادس من القانون الاساسي لسلطنة عمان لسنة 2021، والذي جاء تحت عنوان (القضاء) (عمان، 2021)

ولبيان موقف المشرع المصري من تجميد أموال الكيانات الإرهابية والإرهابيين، لابد ان نبين ابتداءً ، ان المشرع المصري قد نص على أن أحد آثار الإدراج على قوائم الكيانات الارهابية والارهابيين هو تجميد الأموال والموارد الاقتصادية بالنسبة للكيانات و الأفراد (المصري، 2015)، إذ أن المادة (2) من القانون رقم (8) لسنة 2015 بشأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين المصري، نصت على: "تُعد النيابة العامة قائمة تسمى (قائمة الكيانات الإرهابية)، تدرج عليها الكيانات الإرهابية التي تُقرر الدائرة المختصة المنصوص عليها في المادة رقم (3) من هذا القانون إدراجها على القائمة، وتلك التي تصدر في شأنها أحكام جنائية نهائية بإسباغ هذا الوصف عليها. كما تُعد النيابة العامة قائمة أخرى تسمى (قائمة الإرهابيين)، تدرج عليها أسماء الإرهابيين، إذا قررت الدائرة المشار إليها إدراجهم عليها، وكذلك إذا صدر في شأن أي منهم حكم جنائي

نهائي بإسباغ هذا الوصف عليه. وتسري على هذه القائمة ذات الأحكام المقررة في شأن قائمة الكيانات الإرهابية".

ومن خلال المادة اعلاه يتضح ان النيابة العامة تختص بإعداد قائمة تسمى قائمة الكيانات الارهابية تدرج عليها الكيانات الإرهابية التي تقرر الدائرة المختصة، وهي أحد دوائر الجنايات بمحكمة استئناف القاهرة، والمُشكلة وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجنائية وقانون السلطة القضائية كما في م 366، تلك الكيانات المطلوب ادراجها في القائمة، وكذلك التي تصدر عليها احكام جنائية نهائية بإسباغ الوصف الارهابي عليها (المراغي، 2019)

وعليه فان المحكمة المختصة بنظر طلب الادراج المقدم من النيابة العامة هي أحد دوائر الجنايات في محكمة استئناف القاهرة المنعقدة في غرفة المشورة، والتي تحددتها الجمعية العمومية سنوياً كما في م 3.

كما أن النيابة العامة تعد قائمة اخرى تسمى قائمة الإرهابيين تدرج عليها اسماء الارهابيين، إذا قررت الدائرة المشار اليها ادراجهم، وكذلك إذا صدر على أي متهم حكم جنائي نهائي بإسباغ هذا الوصف عليه، والحكم النهائي هو الحكم الذي يصدر من المحكمة الاستئنافية او محكمة الجنايات، وقد يصدر الحكم من محكمة اول درجة إذا كان الاستئناف غير جاهز او انتقض ميعاده (النقض، 2017)

ومن خلال ما ذكرناه اعلاه فأننا نرى أن الموقف التشريعي المصري من السلطة المختصة بتجميد أموال الارهابيين والكيانات الإرهابية، هي سلطة قضائية خالصة، سواء من حيث الجهة المخولة بطلب الادراج على قوائم الكيانات الارهابية والارهابيين وهي النيابة العامة، عندما تتوفر لديها معلومات كافية وتحريات من جهات انفاذ القانون، أم من حيث الجهة المخولة للبت به، وهي سلطة قضائية راسخة في القضاء والمتمثلة بأحد دوائر الجنايات في محكمة استئناف القاهرة والمنعقدة في غرفة المشورة، كما ان المشرع المصري منح النيابة العامة سلطة تجميد الاموال، ولكن قيدها بأن تعرض على احد دوائر محكمة الجنايات منعقدة في غرفة المشورة المشار إليها أعلاه، وخلال مدة شهر والتي لها حق تنبيته او الغائه.

ومن خلال ما بحثناه أعلاه فأننا نرى السلطة المخولة بتجميد اموال الكيانات الارهابية والارهابيين الذي جاء به المشرع المصري هو النموذج الأمثل للسلطة القضائية

البحث، وندعو المشرع العراقي إلى الأخذ به وكذلك باقي التشريعات العربية، مع كل الانتقادات التي توجه إليه (المراغي، 2017)، إلا أننا ومن خلال بحثنا في التشريعات الوطنية نراه الأفضل فيما بينها، والذي لو اقتدي به، فسيكون هناك قانون موحد يتولى النظر في تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية، كما أننا نرى أن على الباحثين ورجال القضاء والفقهاء أن يكون لهم رأي بذلك، لعلنا نشهد بولادة نظرية عامة في تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين والكيانات الإرهابية، يمكن أن تكون مرجعاً للمشرعين ونفتح مجالات أوسع في إعادة النظر في التشريعات التي تناولت في أحكامها تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين والكيانات الإرهابية، وتمنحها لسلطات قضائية تضمن مراعاة الشرعية الدستورية والجنائية.

الخاتمة.

بعد أن انتهينا من بحثنا في السلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية في التشريعات الوطنية، لابد أن نبين أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها، وكذلك أهم المقترحات التي نرى أنها يمكن أن تغني موضوع بحثنا.

أ- الاستنتاجات:

1. تبين لنا أن التشريعات التي تناولت أحكام تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية لم تتفق في منحها للسلطة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية، فمنها من منحه إلى السلطات الإدارية، والبعض الآخر اتجهت إلى منحه إلى سلطات مختلطة، والبعض الآخر منحه للسلطات القضائية.
2. أن المشرع العراقي قد منح سلطة تجميد أموال الإرهابيين إلى سلطة إدارية، وهي لجنة تجميد أموال الإرهابيين، والتابعة إلى مجلس الوزراء، وتتمثل مهمتها اعداد قائمتين للإرهابيين والكيانات الإرهابية، محلية ودولية تدرج فيهما الأفراد والكيانات وتجمد أموالهم ومواردهم الاقتصادية.
3. أن المشرع الكويتي قد اخذ اتجاهين بتحديد السلطة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية والإدراج على قوائم الإرهاب، الأول انه منح النيابة

- العامّة سلطة تجميد الأموال وهي سلطة قضائية، اما الإدراج على قوائم الارهاب فمنحه إلى سلطة إدارية وهي اللجنة المشكلة بموجب القرار الوزاري رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، وبذلك فإنه أخذ بنموذج السلطة المختلطة.
4. أن المشرع السعودي في تحديده للجهة المختصة بتجميد أموال الإرهابيين قد أخذ بنموذج السلطة المختلطة، قضائية ممثلة بالنيابة العامة، وإدارية وهي رئيس امن الدولة ولكنه قيدها في مرحلة الاستدلال فقط، ولكنه عاد ومنح سلطة الإدراج الى اللجنة الدائمة لمكافحة الارهاب والتابعة الى رئاسة امن الدولة.
5. أن المشرع العماني قد أخذ بنموذج القضائية الممنوحة سلطة تجميد أموال الارهابيين والكيانات الإرهابية وهي النيابة العامة، وبطبيعة الحال فهي جزء من السلطة القضائية.
6. أن النموذج الأمثل للسلطة القضائية الخالصة المختصة بتجميد الأموال والموارد الاقتصادية هو الذي أخذ به المشرع المصري عندما منحها الى سلطة قضائية بحتة، وهي أحد دوائر الجنايات في محكمة استئناف القاهرة بناء على طلب النيابة العامة.

ب- المقترحات:

1. طالما أن مهمة لجنة تجميد أموال الإرهابيين هو اعداد قائمتين محلية للأفراد وأخرى للكيانات الارهابية، تدرج فيهما الأفراد والكيانات وتجمد أموالهم، وعليه فمن الأولى للمشرع العراقي تسمية اللجنة بلجنة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية. وكذلك الحال بالنسبة لنظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5) لسنة 2016، فمن الأفضل والأصح لو تم تسميته ب (نظام تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية).
2. ندعو المشرع العراقي إلى وجوب الأخذ بنموذج السلطة القضائية في تجميد الأموال والموارد الاقتصادية، والإقتداء بالمشرع المصري الذي منحها إلى أحد دوائر الجنايات في محكمة استئناف القاهرة بناء على طلب النيابة العامة.
3. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة مراجعة أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015، ونظام تجميد أموال الإرهابيين رقم (5)

لسنة 2016، وأن يكون لفقهاء القانون من القضاة وأساتذة القانون والأكاديميين، ونقابة المحامين رأيهم في ذلك.

4. ندعو إلى إجراء مراجعة شاملة لعمل السلطات المختصة بتجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية في التشريعات الوطنية، ودراسة قراراتها، للوصول إلى مدى تنفيذها للتشريعات التي منحتها تلك السلطة، ومدى مراعاتها لقواعد الشرعية الدستورية والجنائية.

5. ندعو لجنة تجميد أموال الإرهابيين أن تكون أكثر حضوراً وشفافية في عملها، فلا يكفي أن تكون حاضرة في قراراتها المشورة في جريدة الوقائع العراقية، والموقع الرسمي لمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على شبكة الأنترنت، بل لابد من تحقيق نوع من التوازن مع سلطاتها الواسعة في تجميد الأموال، بحيث يكون الوصول إليها وإلى قراراتها من المجمدة أموالهم وموكلهم بما يمكنهم من التمتع بالضمانات الممنوحة لهم وفقاً للقانون، وكذلك من الباحثين والأكاديميين الذين يمكن أن تغني بحوثهم ودراساتهم المكتبة القانونية التي تساهم في تطوير عمل اللجنة، بما يضمن التصدي للإرهابيين والكيانات الإرهابية بفعالية أكثر.

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

1. المراغي، 2019، د. احمد عبد الاله ، السياسة الجنائية للإدراج على قوائم الإرهاب، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط1،
2. سرور، 2016، د. احمد فتحي، الوسيط في النقض الجنائي وطلب اعادة النظر معدله وفقا لأحدث التعديلات التشريعية حتى القانون رقم 7 لسنة 2016 واحكام محكمة النقض لسنة 2016، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2017.
3. الظاهر، 2015، د. احمد عبد ، المواجهة الجنائية لغسل الاموال في التشريعات العربية، نادي القضاة، القاهرة، ط1،
4. الضبع، 2019، د. أحمد ، إشكاليات مواجهة الإرهاب بين النظرية والتطبيق، الهيئة المصرية للكتاب، ط1،
5. يوسف، 2019، د. أكمل يوسف السعيد يوسف، قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين في ضوء الشرعية الدستورية والجنائية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط1،
6. مؤسسة النقد السعودي، 2020، إدارة مكافحة الإرهاب وتمويله، دليل تنفيذ آليات تطبيق قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بمكافحة الإرهاب وتمويله،

ثانياً: البحوث القانونية

1. عبد اللطيف، 2017، د. براء منذر كمال ، م. م. مريهان مصطفى رشيد، السياسة الجنائية في مجال تجميد أموال المتهمين بالإرهاب ودورها في التصدي للجريمة، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون الجنائي المنعقد تحت عنوان " نحو سياسة جنائية معاصرة تجاه الجرائم الارهابية" للمدة من 22-23/3/2017.
2. سلطان، 2019، د. عبيد رحمان ، تأثير الإمتثال المصرفي في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة دراسات محاسبية ومالية (JAFS) المجلد 14، العدد 49 لسنة 2019.
3. الأميركية، 2019، وزارة الخزانة ، الجهات والشخصيات والبرامج ذات الصلة بالعقوبات المالية، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، سلسلة البحث المراجع، عدد 38.

ثالثاً: القوانين والأنظمة والتعليمات

أ- القوانين.

1. الكويتي، 2013، قانون رقم (106) لسنة 2013 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المعدل) المنشور في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم)، العدد (1133) السنة التاسعة والخمسون بتاريخ 26 مايو 2013، وتم إعادة نشره بعد تصحيح بعض الأخطاء المطبعية في العدد (1137) للسنة التاسعة والخمسون بتاريخ 23 يوليو،
2. اللبناني، 2015، قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم (44)،

3. المصري، 2015، القانون رقم (8) لسنة 2015 في شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد (7) مكرر (ز)،
4. العراقي، 2015، قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب رقم (39) لسنة 2015، والمنشور في الوقائع العراقية العدد (4387)،
5. التونسي، 2015، القانون الأساسي عدد (26) لسنة 2015 يتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال. المنشور في الرائد الحكومي (الجريدة الرسمية) للجمهورية التونسية العدد (63)،
6. العماني، 2016، قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (30)،
7. السلطاني، 2021، القانون الاساسي لسلطنة عمان لسنة 2021 الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (6)،

ب- الأنظمة والتعليمات

1. الكويتي، رقم (٥) لسنة ، القرار الوزاري ٢٠١٤ بشأن اللائحة التنفيذية الخاصة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالإرهاب وتمويل الإرهاب.
2. الإرهابيين، 2016، نظام تجميد أموال رقم (5) لسنة 2016، المنشور في الوقائع العراقية العدد (4419)،
3. التونسي، 2019، القرار الحكومي رقم (419) لسنة المتعلقة بضبط إجراءات تنفيذ القرارات الصادرة عن الهياكل الأممية المختصة المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب ومنع انتشار اسلحة الدمار الشامل.
4. السعودي، 2017، نظام مكافحة جرائم الارهاب وتمويله رقم (م/21)،
5. العمانية، 2021، قرار رقم (1) الصادر من اللجنة الوطنية لمكافحة الارهاب بإصدار "لائحة اجراءات تنفيذ قرارات مجلس الامن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة حول منع وقوع الارهاب وتمويله ومنع وقوع وعرقلة انتشار اسلحة الدمار الشامل وتمويله" المنشور في الجريدة الرسمية العدد (1397).

رابعاً: القرارات القضائية

1. العليا، 2019، قرار المحكمة الاتحادية الصادر في الدعوى 196/اتحادية/اعلام/2018، قرار منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا.

خامساً: المواقع الإلكترونية

1. مهتاً، د. مريم، تعديل قانون مكافحة تبييض الأموال: أين قرينة البراءة؟، المفكرة القانونية، مقال متاح على الموقع الالكتروني: <https://legal-agenda.com/author/author>.
2. قرارات لجنة تجميد أموال الإرهابيين والقوائم المحلية والدولية، المنشورة على الموقع الالكتروني لمكتب مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب المتاح على الرابط الالكتروني:

<https://aml.iq>.

المخلص:

إذا كانت التشريعات الدولية والوطنية قد اتفقت على أن تجميد الأموال هو أحد أنجع التدابير في مواجهة الإرهابيين والكيانات الإرهابية، فإن السلطات الوطنية لم تتفق في تحديدها لسلطة اتخاذ قرار تجميد الأموال والموارد الاقتصادية للإرهابيين والكيانات الإرهابية ، مع أن السلطات القضائية في الغالب هي المعول عليها في إصدار الأحكام والقرارات، فجاءت أحكام التشريعات الوطنية متباينة في تحديدها لتلك السلطة ، وذهبت في ذلك إلى ثلاثة اتجاهات فمنها ما منحت سلطة تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية إلى السلطات الإدارية ومثالها اللبناني والتونسي والعراقي. والبعض من التشريعات منحها إلى سلطات مختلطة تجمع بين السلطات الإدارية والقضائية ومثالها الكويتي والسعودي، كما أن البعض الآخر من التشريعات الوطنية منح سلطة تجميد أموال الى سلطات قضائية ومثالها المصري والعماني.

Abstract:

f the international and national legislations have agreed that freezing the funds of terrorists and terrorist entities is one of the most effective measures in confronting terrorist entities and terrorists, but they did not agree on determining the authority to take it, so its provisions differed in determining that authority, from which it was granted the authority to freeze the funds of terrorists and terrorist entities to the administrative authorities, including the Iraqi legislator who granted it to the Terrorist Funds Freezing Committee, and the Lebanese legislator, as well as the Tunisian legislator. Some granted the authority to freeze funds and economic resources to mixed authorities that combine administrative and judicial authorities, and from the Kuwaiti and Saudi legislators, and others granted it to purely judicial authorities.