تاريخ الإرسال: 2018/09/23 تاريخ القبول:2018/09/27

الرقابة الدولية على استغلال الجمعيات الخيرية في تمويل الاجرام

International monitoring of exploitation of charitable associations in financing criminal acts

د عبد الحق مرسلي
morsliabdelhak@gmail.com
المركز الجامعي بتامنغست

الملخص:

لقد تم استغلال الجمعيات الخيرية في العديد من الحالات من أجل تحقيق أغراض إجرامية، تتعارض مع القوانين، لاسيما منها ما هو معروف في وقتنا الحالي بالإرهاب و الفساد، و بالرغم من الجهود الدولية التي وضعت من أجل القضاء على هذه الممارسات إلا أن الظاهرة لازالت موجودة و هي تهدد بقاء العمل الخيري من جهة و تدعم العمل الإجرامي بالموارد من جهة أخرى، و منه هناك حاجة ملحة على المستوى الدولي للبحث عن التوافق على آليات و اتفاقيات جديدة تتعامل بصدق مع حقيقة أسباب المشكل.

الكلمات المفتاحية: العمل الخيري، الجمعيات الخيرية، تمويل الارهاب، الفساد، مكافحة الفساد.

Abstract:

The charitable associations are exploited now days in order to financing criminal organizations, challenging state and international community, especially in terrorism and corruption, despite of all efforts done by states this practices stay and threaten charities, by which millions of human beings live, that why the international community shall look for others mechanisms to protect this noble human traditions, by underlining the real causes of the problem.

Key words : charitable associations, financing, terrorism , corruption.

مقدمة:

لا تبنى المجتمعات البشرية فقط على المصالح المادية بين أفرادها بل هي في حاجة إلى نشاطات وأعمال لا ترجى منها مصلحة شخصية لمن يقدما هذا من أجل ضمان الحد الأدنى من مستلزمات الوجود لفئات هشة في المجتمع، و مهما كان الدافع دينيا أم إنسانيا أو وطنيا فإن الأعمال الخيرية هي شكل من أشكل التضامن الذي يعد قيمة إنسانية مشتركة في كل الأديان و الحضارات و الثقافات.

و باعتبار العمل الخيري سلوك اجتماعي توارثته الأمم على مر التاريخ، فإنه لم يبقى منحصر فقط في توفير بعض الحاجات التقليدية للمجتمع البشري كالمأكل و الملبس و المأوى، و إنما تطورت موضوعاته إلى التكفل بحاجات مستحدثة كالرعاية الصحية و المتابعة المدرسية و غيرها.

و بالنظر إلى عمق العمل خيري في تقاليد جل المجتمعات و تعدد مجالاته تدخل القانون لتنظيمه و تأطير ممارسته بالشكل الذي يجعله يحافظ على نبل أهدافه ضرورة بقاءه، و يمنع الفوضى في ممارسته ليبقى في القوانين التي تحكم بنيان المجتمع و مصالح الدولة و الأفراد، فظهرت قوانين وطنية تقر بالحق في تقديم العمل الخير و ونصت في هذا السياق أغلب دساتير العالم بالحق في إنشاء الجمعيات، باعتبارها كل تجمع منظم في إطار القانون يهدف إلى تحقيق أهداف غير ربحية، و التي بطبيعتها غالبا ما تكون خيرية. ثم اتجهت بعد ذلك أغلب التشريعات العالمية إلى وضع قوانين تخص اعتمد وسير و نشاط التنظيمات الهادفة إلى إسدال أعمال خيرية مهما كان موضوعها و نطاقها.

و مع ذلك لم تدع النفس الإجرامية مجالا دون أن تخترقه بتفاهاتها، بحيث لم ينجو التبرع و العمل الخيري من ارتكاب بعض الجرائم التي في أصلها لا تمس إلا الأثرياء دون المحتاجين، فتداول وقائع استغلال أموال الجمعيات الخيرية في الأعمال الارهابية و اختلاسها و تحويلها إلى الحسابات الخاصة بل أحيانا في المتاجرة بالممنوعات و الأسلحة

و غيرها، لذا ظهرا الحاجة إلى اتخاذ تدابير وطنية و أخرى على المستوى الدولي تهدف إلى التضييق على هذه الممارسات التي تتجاوز أضرارها حدود الدول في الكثير من الحالات. و في هذا الإطار تندرج إشكالية الدراسة المتمثلة فيما يلي: ما هي نقائص الآليات الدولية للرقابة على استغلال الجمعيات الخيرية في تمويل الإجرام؟ و للإجابة عن الإشكالية و الإلمام بكل أطراف الموضوع نتناول الدراسة من خلال مبحثين الأول نتطرق فيه إليه قيود الحق في الجمعيات الخيرية وتمويلها إي إطار القانون الدولي، ثم في المبحث الثاني نعرج على التدابير الدولية المتخذة لمنع استغلال الجمعيات الخيرية في الإجرام.

المبحث الأول: قيود الحق في إنشاء الجمعيات الخيرية و تمويلها في القانون الدولي

بعد أن شهدت الدول في العديد من الحالات استعمال المؤسسات الخيرية في المساس بأمنها الداخلي و الدولي، خاصة في إطار الإجرام المنظم الذي يحتاج لموارد مالية ضخمة لتنفيذ أعماله، وضعت الدول قيودا على الحق في هذه الحرية كونها من الحريات الأساسية المعترف بها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: تكريس الحق في تمويل الجمعيات الخيرية في القانون الدولي.

يندرج الحق في إنشاء الجمعيات في إطار الحقوق المدنية و التي تضم في مجملها النواة الصلبة لحقوق الانسان و الحريات العامة، فهذه الميزات التي يقرها القانون الوطني و الدولي هي ذات طابع مدني أي تخص وجود الإنسان و كرامته باعتباره إنسانا و بغض النظر عن محددات هويته.

و لقد تم تكريس الحق في إنشاء الجمعيات بكل أنواعها و مهما كانت أهدافها مادامت في إطار القانون في العديد من الإعلانات و الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، و هذا إلى جانب أهم حقوق الإنسان مثل الحق في الحياة و الحق في السلامة الجسدية و الحق في حرية المعتقد...

ولقد نص على الحق في إنشاء الجمعيات في الإعلان العالمي حقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، و لو أنه ذو صبغة غير ملزمة لكونه ليس باتفاقية دولية و إنما كان اعتماده بموجب توصية من الجمعية العامة لأمم المتحدة إلا أنه يقر بحقوق ذات طابع عرفي، و ورد في المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق كل إنسان في حرية الاشتراك في الجمعيات السلمية من جهة و من جهة أخرى حق الإنسان في عدم إرغامه على الانضمام إلى أية جمعية.[1]

و لاشك أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتكريسه هذا الحق قد أكد على حقوق أخرى تتفرع عنه:

أولا: لكل إنسان مهما كانت هويته أن يشترك في إنشاء الجمعيات.

ثانيا: لم يقيد نوع معين من الجمعيات إلا بشرط واحد و هو السلمية فقط، و لم يحصر مواضيعها أو أهدافها، فيمكن أن تكون اجتماعية أو مهنية أو رياضية أو خيرية و التي قد تهدف إلى تحقيق أغراض دينية أو ثقافية أو تربوية أو غيرها.

ثالثا: لا يجوز إجبار أي شخص على الانضمام إلى أية جمعية، لأنها حق و حرية و التي بطبيعتها تقتضي الاختيار و الحق في عدم ممارسة الرخصة التي يقرها القانون. رابعا: الحق في إنشاء و الاشتراك في الجمعيات يقتضي الاقرار بكل ما يقتضيه ممارسة هذا الحق و أولاها الحق في التمويل لأنه شرط جوهري لبقاء الجمعية و استمراريتها و وسيلة دوام نشاطها، فلا يمكن الإقرار بالحق و وأده بمنعه من الموارد.

و بعد مرور زهاء عقدين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كرس العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية سنة 1966 الحق في الجمعيات، و ما يميز هذا الصك عما سبقه هو أنه اتفاقية دولية ملزمة وعت لجنة خاصة هي اللجنة المعنية بحقوق النيان للرقابة على مدى احترامها من طرف الدول المصادقة عليها، و بالتالي هي إضافة مهمة لتدويل الاعتراف بحقوق الإنسان عموما و الحق في إنشاء الجمعيات بصفة خاصة.[2]

و بالرجوع إلى نص العهد الدولي لحقوق المدنية و السياسية نجده أكد على حق كل إنسان ليس فقط في الانضمام و إنما في تكوين الجمعيات مع أخرين، فمن جهة له الحق في أن يبادر بالإنشاء و من جهة أخرى باعتبار الحق في الجمعيات هو حق من الحقوق الجماعية و ليست الفردية شأن الحق في الحياة أو الحق في حرية المعتقد، فلا يمكن ممارسته بمعزل عن الجماعة و هو بطبيعته يقتضي وجود أشخاص آخرين في الجمعية.

و لم يضع العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية أي شرط لذلك كالسلمية التي وضعها الإعلان العالمي، و مرد ذلك أن الجمعيات لابد بطبيعة تعريفها أن تتقيد ليس فقط بالقانون و إنما بالأهداف غير الربحية.

و خارج إطار حقوق الإنسان في وقت السلم، فالحق في إنشاء الجمعيات أقره القانون الدولي الإنساني في أصعب الظروف و أكثرها تعقيدا حيث تتمتع الجمعيات الإنسانية كجمعيات الإغاثة و المساعدات الإنسانية بحماية خاصة في إطار اتفاقيات القانون الدولي الإنساني، بحيث يحظر استهدافها بالعمليات العسكرية بشرط عدم استغلالها في القتال و الحفاظ على حيادها و دورها، ولا يجوز لها تمويل أو دعم أي طرف من أطراف القتال و إلا فقدت حمايتها و جاز منعها ممارسة مهامها بل في في بعض الاحيان استهدافها.[3]

و لقد اعتبر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الاستعمال غير الشرعي لشارات المنظمات الإنسانية جريمة خطيرة من جرائم الحرب، و نفس حكم كذلك بالنسبة إلى جريمة استهداف المنظمات الإنسانية المحايدة الجديرة بالحماية.[4]

المطلب الثاني: حدود ممارسة الحق في الجمعيات الخيرية و تمويلها في إطار القانون الدولي.

استنادا إلى المواثيق الدولية خاصة منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية فنجد أن مسألة تقييد الحق في الجمعيات الخيرية، يخضع إلى التقسيم القانوني المعهود في العلوم القانونية فهذا يخضع لقاعدة عامة و استثناء.

القاعدة العامة أن ممارسة الحق في الجمعيات الخيرية و تمويلها هو أنه حق مطلق لا يخضع لأي قيد لأنه من الحقوق الأساسية التي لا يجوز للدول حرمان أي شخص أو أشخاص من الانتظام في جماعات يحكمها القانون لتحقيق أهداف مشروعة غير ربحية. و بالرجوع إلى نص الاعلان العالمي أعلان فهو أقرب إلى إطلاق ممارسة هذا الحق منه إلى تقييده بعد أن وصفها بالجمعيات السلمية.

و يرجع مبرر الاستثناء على القاعدة العامة هو استغلال الحق في الجمعيات الخيرية في أهداف لا تخدم المصلحة العامة في الدول، و بالتالي يجوز لها في إطار القانون الدولي وضع قيود على هذا الحق تسمح بمنع توجيه هذا الحق للمساس بحقوق أكثر منه أهمية أو بشكل يمس المصالح العامة و الخاصة التي تقرها القوانين.

و لقد نص العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية على حق الدول في تقييد الحق الجمعيات عموما بما فيها الخيرية منها، و هذا بصفة استثنائية، لاسيما بالنظر إلى الصياغة التي جاءت بها المادة 22 منه التي نصت " لا يجوز أن يوضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص القانون و تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديموقرطي...".

و من خلال ما سبق هناك شرطين أساسين لوضع قيود على الحق في نشاء الجمعيات الخيرية و تمويلها و هي:

أولا: النص عليها قانونا، بحيث توافق عليها السلطة التشريعية و التي تكون كأصل عام ممثلة للشعب، و تمر بمجموعة من الإجراءات التي تجعلها أقرب إلى تناسبها مع المصالح العامة في المجتمع، ثم أن النص على قيود هذا الحق في القانون يجعله معلوم من طرف المخاطبين به من جهة و من جهة أخرى يمكن للدولة أن تتحمل مسؤولية وضع قوانين تخالف التزاماتها الدولية، و من ثم تخضع للرقابة الدولية على قوانينها.

ثانيا: ضرورتها في مجتمع ديمقراطي، فلا يكفي اشتراط النص قانوني فقط في وضع الدول للقيود التي تشاء على الجمعيات الخيرية، بل باعتبارها استثناء على حرية أساسية فيجب أن تقيد بشكل صارم بوجود ضرورة لذلك، و إلا يطبق الأصل العام و يمنع القيد لأنه غير ضروري.

و مقياس الضرورة حسب العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية هي القواعد التي تطبق في المجتمع الديمقراطي، و التي لا يمكن أن تخرج عن حماية مصلحة من المصالح المذكورة حصرا في النص أعلاه من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، و هي كالتالي:

- حفظ الأمن القومي أو السلامة العامة
- حماية النظام العام
- حماية الصحة العامة
- الآداب العامة
- حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.
- إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

و لا يجوز تبرير وضع قيود على الحق في الجمعيات الخيرية خارج حالة من الحالات المذكورة أعلاه مع توفير الشطرين المذكورين و إلا كان القيد غير قانوني في إطار القانون الدولي، إذا كانت الدولة مصادقة على اتفاقية من الاتفاقيات التي تنص على هذا الحكم الذي نجد ما يقابله في الاتفاقيات العالمية و الاقليمية العامة لحقوق الإنسان.

و لقد عرفت اللجنة المعنية بحقوق الانسان المكلفة بالرقابة على تنفيذ العهد الدولي للحقوق المدنية و الساسية قضية مهمة في هذا الشأن، و هي قضية Korneenko et al. ضد روسيا البيضاء سنة 2004، حيث أكدت أن الدول ليس من حقها التعسف في وضع قيود على تمويل الجمعيات، عدا تلك المنصوص عليها في المادة 22 /2 من العهد الدولي لحقوق المدنية و السياسية.[5]

المبحث الثاني: آليات الرقابة الدولية على استغلال تمويل الجمعيات الخيرية

تعترف أغلب التشريعات الخاصة بالحركة الجمعوية في العالم على إعانات الدولة، و بالتالي تخضع للرقابة التي تخضع لها بقية نفقات الدولة على القطاعات المختلفة، فقد تكون محل فساد إداري، فيتم استغلال إعانات الدولة لتبييض الأموال المتحصل عليها من الاجرام، و

قد تستغل الجمعيات الخيرية كذلك في تمويل بعض الأعمال الاجرامية خاصة تلك التي يسمح لها بدون رقابة في طلب جمع التبرعات.

المطلب الأول: آليات منع استغلال تمويل الجمعيات الخيرية في الفساد

تعتبر الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 من أهم النصوص القانونية الدولية التي تولت وضع إطار دولي لمكافحة جريمة الفساد، في اتساع دائرته إلى النطاق الدولي، و في هذا السياق تندرج الجرائم التي تستغل فيها الجمعيات الخيرية من طرف شبكات الفساد الدولية، حيث تكون ضمن الفساد في القطاع العام و قد يكون في إطار القطاع الخاص، فنصت هذه الاتفاقية على العديد من الآليات التي تمنع استغلال الجمعيات الخيرية في الفساد و تمويلها عموما، باعتبارها وجها من أوجه الجرائم التي تشملها الاتفاقية، و من بين أهم التدابير التي نصت عليها الاتفاقية لمكافحة الفساد عموما ما يلي:

أولا: تعزيز معايير المحاسبة و مراجعة الحسابات.

ثانيا: فرض عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية تكون فعالة ومتناسبة ورادعة على عدم الامتثال للتدابير المتخذة من طرف الدول لمكافحة للفساد.

ثالثا: السهر على فرض تنسيق بين كل المتدخلين في تنفيذ القوانين في إطار نظام الدولة.(6)

و بالاضافة إلى ذلك فرضت هذه الاتفاقية على الدول اتخاذ مجموعة من التدابير لمنع استغلال المؤسسات الخاصة و العامة على السواء الربحية منا و غير الربحية و التي تتمثل أساسا فيما يلي:

– اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتجريم الرشوة في القطاع الخاص و اختلاس الأموال في القطاع الخاص.

– التدابير التشريعية اللازمة لتجريم لغسل الأموال وعائدات الجرائم في القطاع الخاص و إخفاء عائدات الجرائم.

– التدابير التشريعية اللازمة لتجريم إعاقة سير العدالة وحماية الشهود والضحايا والخبراء.

– التدابير التشريعية اللازمة للنص على مسؤولية الأشخاص الاعتبارية إلى جانب مسؤولية اللأشخاص الطبيعية.

– التدابير التشريعية اللازمة لنص على وضع أجال طويلة للتقادم في جرائم الفساد أو منع التقادم.

و لقد وضعت اتفاقية مكافحة الفساد مجموعة من التدابير للتعاون الدولي لمكافحة الفساد بما فيه ذلك المتعلق بالفساد التي قد تستغل فيه الجمعيات الخيرية منها تسليم المجرمين، نقل الأشخاص المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الإجراءات الجنائية، التعاون في تنفيذ القانون، التحقيقات المشتركة، أساليب التحري الخاصة، التعاون في استرداد الموجودات.

أ– **تسليم المجرمين:**

أخضعت الاتفاقية نظام تسليم المجرمين إلى بعض الأحكام التي تشترطها القوانين الداخلية في أغلب دول العالم لكي لا يمس ذلك بالسيادة الدول، و منها أن تكون الجريمة المطلوب التسليم بشأنها تعتبر كذلك في قوانين كلا الدولتين: الدولة الطالبة للتسليم و الدولة المتلقية للطلب[7]. و يستثنى من ذلك قبول الدولة المتلقية للطلب إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك و الجريمة منصوص عليها كذلك وفقا للاتفاقية بالرغم من عدم تجريم الفعل في قانون الدولة المتلقية للطلب ذلك، و يعد هذا من الخصوصيات التي استحدثتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي فتحت امكانية التنازل عن شرط التجريم المزدوج[8].

أما فيما يتعلق بتكييف الجرائم المتعلقة بالفساد فلا يجوز للدول الأطراف اعتبار أيا من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية جرائم سياسية إذا طلب منها تسليم أي متهم في حالة ما إذا اعتمدت هذه الاتفاقية أساسا لطلب التسليم، و تلتزم الدول الأعضاء في الاتفاقية بأن تدرج مجموع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ضمن الجرائم القابلة للتسليم بشأنها[9].

و في الواقع أن اللّجوء إلى آلية تسليم المجرمين يرجع إلى القرن التاسع عشر عندما كانت الدول تبرم معاهدات من أجل إعادة الجناة الخطيرين إلى الدول التي تطالبهم من أجل الملاحقة، و أبرمت العديد من الدول اتفاقيات ثنائية متعلقة بالتسليم لكنها كانت تختلف من حيث الجرائم المعنية بذلك، في حين كانت أغلب التشريعات العالمية تشترط معاهدة خاصة من أجل التسليم، و بدأت بعدها العديد من الدول في اعتماد تشريعات عقابية تسقط شرط وجود اتفاقية ثنائية متعلقة بالتسليم(10).

و لقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التزام الدول التي تشترط وضع اتفاقيات خاصة من أجل التسليم بأن تبلّغ الأمين العام للأمم المتحدة عن الأساس المعتبر من أجل التسليم بين الاتفاقية أو اتفاقيات خاصة، و في الحالة الثانية تتعهد الدول الأطراف التي لا ترضى بأن تكون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أساسا للتسليم بأن تبرم معاهدات خاصة بالتسليم مع الدول الأعضاء الأخرى(11).

و فيما يتعلق بشروط تسليم المجرمين فالاتفاقية تحيلها إلى القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب أو إلى الاتفاقية المبرمة في هذا الشأن بين الدول المعنية، و أجازت الاتفاقية للدولة التي تلقت طلبا للتسليم خاص بشخص موجود على إقليمها أن تحتجزه من أجل تسليمه متى اقتنعت بضرورة و تبرير ذلك. أما إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من مواطني الدولة التي تلقت الطلب ورفضت لذلك طلب التسليم فإنها تلتزم بإحالة القضية أمام الجهات المختصة من أجل متابعتها جزائيا باعتبارها جرماً خطيراً في قانونها الداخلي و يتم التنسيق و التعاون بين الدول المعنية في مجال الاثبات و التحقيق، و لكن من جهة أخرى ضمنت الاتفاقية معاملة الشخص المطلوب تسليمه وفق لما تنص عليه المواثيق المتعلقة بحقوق الانسان عموما وحقوق المتهم خصوصا أينما وجد(12).

و الجدير بالتنويه أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصت بشكل صريح على عدم امكانية تفسيرها على أنها تلزم الدول بتسليم المجرمين أو المطلوبين إذا كان للدولة التي رفضت طلب التسليم أسباب وجيهة متعلقة بالغرض من المتابعة ذو الصلة بدين أو أصل أو عرق أو جنس أو جنسية أو الرأي السياسي، كما تنص الاتفاقية على عدم جواز تبرير رفض طلب التسليم بسبب أمور مالية، و تلتزم الدولة التي تعتزم رفض التسليم

بالتشاور قبل إصدار قرارها مع الدولة الطالبة له لتسمح لها بتقديم دفوعها من أجل اقناع الدولة بالتسليم(13).

ب- المساعدة القانونية المتبادلة:

تلزم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تمد بعضها البعض بالمساعدة القانونية و القضائية أثناء التحقيقات والملاحقات و يكون ذلك بالخصوص بغرض الحصول على الأدلة و الاثباتات، تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش و الحجز و التجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات و المواد و الأدلة و تقييمات الخبراء أو أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى، تيسير مثول الأشخاص طواعية واسترداد الموجودات(14).

و لقد منعت الاتفاقية على الدول الأعضاء التحجج بالأسرار المالية و المصرفية لعدم تقديم معلومات و مساعدات قانونية لدولة أخرى، و يجوز للدولة في هذا السياق رفض طلب المساعدة القانونية بسبب انعدام ازدواجية التجريم لكن أحالتها إلى النظر في الغرض من الاتفاقية قبل رفض الطلب، و مع ذلك يتعين على الدولة أن لا ترفض الطلب إذا كان لا يتضمن إجراءاً قسرياً ولم يكن الطلب تافها، وعليها أن تبرر أسباب الرفض لا سيما إذا تعلق الأمر باختلاف المنظومات التشريعية بين الدول(15).

ج- نقل الأشخاص المحكوم عليهم و الإجراءات الجزائية:

تنص اتفاقية الأمم المتحدة على جواز نقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة الحبس أو أي عقوبة أخرى سالبة للحرية من دولة طرف إلى دولة أخرى من أجل إتمام مدة العقوبة على إقليمها(16).

و بهدف تركيز الملاحقات الجزائية، خاصة إذا كان في إطار حسن سير العدالة، يجوز للدول الأعضاء في هذه الاتفاقية أن يتفقا على نقل إجراءات الملاحقات و المتابعات القضائية الجنائية المتعلقة بجرائم نصت عليها الاتفاقية(17).

د- التعاون في مجال إنفاذ القانون:

المقصود بالتعاون في مجال إنفاذ القانون أو تنفيذ القانون مجموع التدابير التي تتخذها الدول بالتوافق فيما بينها من أجل التطبيق الفعلي و الفعال للقوانين المتعلقة بجرائم الفساد

و على الدول أن تتعاون بالخصوص في ذلك عن طريق وضع آليات للاتصال بين مختلف الأجهزة الوطنية المختصة بشأن متابعة الجرائم ذات الصلة بالفساد[18]. و يكون التعاون في مجال تنفيذ القانون كذلك بالتعاون في إجراء التحريات الجنائية عن طريق تبادل المعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص المشتبه في تواطئهم في ارتكاب الجرائم المتعلقة بالفساد أو المتعلقة بالأدلة الجنائية والكشف المبكر للجرائم و غيرها بما في ذلك الجرائم المستخدمة للتكنولوجيا الحديثة[19].

هـ- التحقيقات المشتركة:

يجوز للدول في إطار هذه الاتفاقية أن تبرم اتفاقات ثنائية أو أكثر من أجل إنشاء هيئات تحقيق مشتركة للتحري عن جرائم الفساد المرتكبة في إقليم دولة ما منها، و في حالة غياب الاتفاق على تشكيل هذه الهيئات يجوز للدول الأعضاء أن تتفق على التحقيق في جرائم معينة بحسب الحالة بشرط أن يتم في إطار احترام مبدأ السيادة[20].

و الجدير بالذكر أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تنص على آلية متابعة و رقابة على احترام أحكامها على غرار الكثير من الاتفاقيات الدولية، لذا تبنى مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية انشاء هيئة تدعى هيئة مراجعة تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة[21].

المطلب الثاني: الآليات الرقابية الدولية على تمويل الجمعيات الخيرية للإرهاب

لا شك أن أكبر مشكل نبّه المجتمع الدولي إلى خطر استغلال تمويل الجمعيات الخيرية هو الإرهاب الدولي و تفاقم مخاطره و جرائمه، بحيث تم وضع أولى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب و التي خصت قمع تمويله، و اعتمدت اتفاقية قمع تمويل الإرهاب في 17 ديسمبر 1999 من طرف الأمم المتحدة، و كانت هذه الاتفاقية أهم إطار عالمي في هذا الشأن.

فعرفت هذه الاتفاقية العالمية بداية المقصود بتمويل الإرهاب، و الذي تندرج في إطاره استغلال الجمعيات الخيرية في تمويل هذه الأفة، فورد فيها " يرتكب جريمة بمفهوم هذه الاتفاقية كل شخص يقوم بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير

مشروع وبإرادته، بتقديم أو جمع أموال بنية استخدامها، أو هو يعلم أنها ستستخدم كليا أو جزئيا" بجرائم إرهابية.[22]

و في إطار اتفاقية قمع تمويل الإرهاب وضعت مجموعة من التدابير لمنع تمويل الإرهاب بما فيها عن طريق استغلال الجمعيات الخيرية نذكر أهمها:

أولا: اتخاذ الدول للتدابير اللازمة لاعتبار الجرائم المتعلقة بتمويل الإرهاب جرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي و المعاقبة على تلك الجرائم بعقوبات مناسبة تراعي خطورتها.[23]

ثانيا: النص في القوانين الداخلية للدول على تحميل الأشخاص الطبيعية والاعتبارية المسؤولية المدنية و الإدارية و الجزائية على ارتكاب جرائم تمويل الارهاب.[24]

ثالثا: اتخاذ التدابير اللازمة لكشف و حجز و تجميد و مصادرة الأموال المستعملة في تمويل الارهاب، و توجيهها لتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية.[25]

وبعد ما وقع من هجمات إرهابية في 11 سبتمبر 2001 تبنى مجلس الأمن نظرة جديدة في مكافحة الإرهاب تنطلق من تكييفه على أنه تهديد و مساس بالسلم و الأمن الدوليين مما يسمح له باللجوء إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. و في هذا الشأن أصدر عدة قرارات تخص محاصة الارهاب الدولي بتجفيف منابع تمويله بما في ذلك استغلال الجمعيات الخيرية، و من هذه القرارت: – القرار 1373 لسنة 2001، القرار 1664 لسنة 2005، و القرار 2178 لسنة 2014.

خاتمة:

إن أصعب الإشكالات التي تقف أمام تفعيل آليات الرقابة الدولية على استغلال الجمعيات الخيرية في ارتكاب الإجرام سواء كان ذو علاقة بالإرهاب أو الفساد، هي أولا الاتفاق على بعض المفاهيم، بعيدا عن تسييس بعض الصراعات العقائدية، فلا يمكن محاربة انتشار عقيدة معينة بربطها بالجريمة ثم منع تمويلها و التضييق على ممارستها لحقوقها الأساسية، و أحسن مثال هو ربط الجمعيات الدينية الإسلامية في الدول الغربية بالإرهاب ثم حرمانها من التمويل لوقف نشاطاتها القانونية، في ظل سياسة الكيل بمكيالين.

و تبقى الآليات الرقابية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية بشأن منع و قمع استغلال أنبل نشاط يقوم البشر تقدما معتبرا في النظام الدولي و السعي لحقيق أغراض الأمم المتحدة، إلا أنها لابد أن تنطلق من الاتفاق على بعض المفاهيم التي أدى الاختلاف بشأنها إلى تعطيل العمل بهذه الآليات لأن أولوية لدول هي تحقيق الأهداف السياسية و المصالح الضيقة دون إعطاء أهمية للتعهدات الدولية التي تطالب بتفعيلها إلا إذا كانت في مصلحتها مما لا يخدم سير النظام الدولي.

ومن خلال هذه الدراسة يمكن تقديم مجموعة من التوصيات:

أولا: تخصيص نصوص عقابية في قوانين العقوبات في كل دول العالم على تجريم أدنى مساس بموارد العمل الخيري، لأنه تقليد أساسي في كل المجتمعات، ومصدر رزق الملايين من البشر، خاصة في ظل مبدأ الشرعية الذي ينص على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

ثانيا: ضرورة وضع مشروع دولي للفصل بجدية في تصنيف المنظمات الإجرامية الإرهابية و الفصل بين التنظيمات التي تطالب بحقوق مشروعة و المنظمات الاجرامية، لكي لا يضيع موضوع تمويل الإرهاب بين الاختلاف العقائدي حول بعض المسائل.

ثالثا: تشديد العقوبات في التشريعات الداخلية للدول على التجاوزات التي تستغل فيها الجمعيات الخيرية. باعتبارها ظرف مشدد لأنه يصرف الناس على ائتمان العمل الخيري في المجتمع، مما يضر بفئات هشة كثيرة.

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1)– أنظر نص المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على: " 1– لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية.
2– لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما" .

(2)– المادة 22 العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية : " 1– لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل

حماية مصالحه.2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.
3- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية."

(3)- أنظر المادة التاسعة من اتفاقية جنيف الثانية الخاصة بتحسين حلة الجرحى و المرضى و الغرقى في الحرب البحرية المبرمة في 8 أوت 1949 التي تنص على: " لا تكون أحكام هذه الاتفاقية عقبة في سبيل الأنشطة الإنسانية التي يمكن أن تقوم بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أية هيئة إنسانية غير متحيزة أخرى بقصد حماية وإغاثة الجرحى والمرضى والغرقى وأفراد الخدمات الطبية والدينية، شريطة موافقة أطراف النزاع المعنية".

(4) – وفقا للمادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(5)-UN HR Committee, Korneenko et al. v. Belarus, Communication no. 1274/2004, 31 October 2006.

(6) – أنظر المادة 12 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

(7)- أنظر المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(8) -L'office des nation unies contre la drogue et la criminalité, Questions transversales sur la coopération internationale, Nations unies , New York, 2008, p 08.

(9)- أنظر المادة 44 الفقرة الرابعة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(10)- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية 2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2012، ص 190.

(11)- أنظر المادة 44 الفقرة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(12)- أنظر المادة 44 الفقرة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(13)- حسب المادة 44/15-16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(14)- وفقا للمادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(15)- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية 2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2012، ص 167.

(16)- أنظر المادة 45 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(17)- أنظر المادة 47 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(18) – حسب المادة 48/أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(19)- أنظر المادة 48 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(20)- أنظر المادة 49 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(21)- Ursula Cassani , La lutte contre la corruption internationale, éditions ROMANDES , 2011, p 39.

(22)- أنظر المادة 2 من اتفاقية قمع تمويل الارهاب لسنة 1999.

(23)- أنظر المادة 4 من اتفاقية قمع تمويل الارهاب لسنة 1999.

(24)- أنظر المادة 5 من اتفاقية قمع تمويل الارهاب لسنة 1999.

(25) – أنظر المادة 8 من اتفاقية قمع تمويل الارهاب لسنة 1999.