https://doi.org/10.17656/jlps.10185

صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص

- دراسة قانونية تحليلية -

أ.م. د. بريار شيركو عبدالكريم بابان*

* قسم القانون/ كلية القانون، جامعة صلاح الدين- اربيل- اقليم كوردستان العراق.

الملخص

إن مكافحة الاتجار بالانسان وتجريمه يواجه تحديات خاصة به، لا يتربط موضوع بحثنا هذا بشكل دقيق بتلك الجرائم بل يهدف ابعد من ذلك، وبالتركيز يسلط هذا البحث الضوء على ضحايا هذه الجرائم وكيفية ضمان تعويضهم ومساعدتهم المالية، كي نكون اكثر دقة، نحلل في هذه الدراسة احدى الوسائل لتعويض الضحايا بدأت بها الامم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة في سنة ٢٠١٠ في إطار (خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص) وتسمى (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص). يمثل هذا الصندوق نموذجا نفهم من خلال هذا البحث جميع الصناديق الاستئمانية للتبرعات المؤسسة من قبل الامم المتحدة ولها مهمات في مجال حماية الضحايا أو في المجالات الاخرى.

پوختە

ڕوبەڕووبنەوەی و بەتاوانکردنی بازرگانیکردن بە مرۆڤ ئالەنگاری تایبەت بە خۆیی هەیە، ئەم بابەتە بە درێژی باسی ئەم تاوانە ناکات بەڵکو ئامانجی دوورتری هەیە. ئەم توێژینەوەیە تیشك دەخاتە سەر قوربانیانی ئەم تاوانە و چۆنیەتی قەرەبووکردنەوەیان وپێدانی یارمەتی بەو قوربانیانە. ئەگەر زیاتر ورد بینەوە، لەم توێژینەوەیدا شرۆڤەی یەکێك لە ئامرازەکانی

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

قەرەبوو کردنەوەی قوربانیان دەکەین کە کۆمەڵەی گشتی نەتەوە یەکگرتووەکان بە پێی بڕیارێکی لە ساڵی ٢٠١٠ لە چوارچێوەی (پلانی کاری جیهانی نەتەوە یەکگرتووەکان بۆ ڕووبەڕوو بازرگانیکردن بە مرۆڤ) وناویلێنا (سەندوقی بەخشینی نەتەوە یەکگرتووەکان بۆ قوربانیانی بازرگانیکردن بە مرۆڤ) دەریکرد. لە ڕێگای نموونەی ئەم سەندوقەوە گشت سەندوقەکانی بەخشینی دروستکراو لە لایەن نەتەوە یەکگرتووەکانەوە تێدەگەین، وئەم سەندوقانە چەندین ئەرکی دیکەیان لە بواری پاراستنی قوربانیان وبوارەکانی تر هەیە.

Abstract

The United Nations Voluntary Trust Fund for Victims of Trafficking in Persons – A Legal Analytic Study -

Combating and criminalizing human trafficking has its own challenges. This topic of our research is not specifically related to these crimes, but rather aims further that. This research focuses on victims of these crimes and how to ensure compensation and financial assistance. In order to be more accurate, we analyze in this study one of the means of compensation for victims that the United Nations began under the General Assembly resolution in the year 2010 within the framework of (United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons) and is called (the United Nations Voluntary Trust Fund for Victims of Trafficking in Persons). This fund represents a model through which we understand all voluntary trust funds established by the United Nations and have missions in the domain of victim protection or in other areas.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المقدمة

موضوع البحث واهميته

عندما تنتهك حقوق الانسان أو ترتكب جريمة معينة فيظهر مباشرة طرفان: الطرف الاول هو من قام بإنتهاك فيسمى ايضا المُنتَهَك أو الجاني، والطرف الثاني هو الضحية أو المجني عليه وهو من ارتكب بحقه الانتهاك أو الجريمة. بين هذا وذاك السؤال الذي يطرح نفسه في العلوم القانونية، ايهما يستحق العناء والاهتمام اكثر؟ بمعنى آخر، ما هي وظيفة العدالة؟ هل نتوجه الى (العدالة العقابية) ونفرض الجزاءات أو من المفضل ان نعطي الاولوية الى (العدالة التعويضية) ونهتم بالضحية؟ من البديهي ان تمس الجرائم النظام العام وأن القوانين موجهة بشكل عام ضد الطرف الاول (الجاني) ولكن في النهاية هو المجني عليه أو الضحية الذي وقع ضده الاذى مباشرة، وهو يستحق الاهتمام، ومن هذه الزاوية بحثنا مكرس للضحية وخاصة من يتم الاتجار بهم من الاطفال والنساء أو الاشخاص المستعضفين.

شعر المجتمع الدولي بأهمية هذا الموضوع وخطورته وتأثيره الخطير على حماية حقوق الانسان. ومن المعروف ان الاتجار بالبشر- ظاهرة قديمة وحديثة: فانه موضوع قديم قدم البشرية، فالانسان لديه تاريخ حافل مع العبودية والتجارة بالرقيق والتمييز العنصري، فقد كان جزءا من نمط حياة تم إنهاؤه وتحريمه بشكل تدريجي. في حين هناك ممارسات حديثة تعود جذورها بشكل أو بآخر الى العبودية القديمة، تسمى الاتجار بالبشر أو العبودية المعاصرة.

وتطور حظر العبودية بجميع اشكالها على صعيدين الدولي والداخلي وحتى الصعيد الداخلي هناك نصوص دستورية وعقابية تمنع ذلك. نذكر على سبيل المثال: المادة (٣٧) الفقرة الثالثة من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حيث تقرأ على النحو التالي: "يحرم العمل القسري (السخرة)، والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)، ويحرم الاتجار بالنساء والاطفال، والاتجار بالجنس". بالرغم من هذا الحظر الدستوري، رأينا ما حدث في العراق وما فعله تنظيم داعش (الدولة الاسلامية في العراق والشام) من السبي والاسترقاق والاتجار بحق الاقليات الدينية وخاصة الايزيدية.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

موضوع بحثنا هذا لا يتربط بشكل دقيق بالاتجار بالبشر وكيفية مكافحته بل يتعدى ذلك وبالتركيز على ضحايا هذه الجرائم وكيفية ضمان تعويضهم ومساعدتهم المالية، كي نكون اكثر دقة، ان موضوعنا يسلط الضوء على احدى الوسائل لتعويض الضحايا بدأ بها الامم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة في سنة ٢٠١٠ في إطار (خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص) وتسمى (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص).

يجب الاشارة الى أن هناك عدد قليل جدا من الكتاب يهتمون بموضوع صناديق الامم المتحدة، لاسيما باللغة العربية فمن المستحيل ان نجد بحثا مفصلا حول صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

مشكلة البحث

إن مكافحة الاتجار بالبشر وتجريمه يواجه تحديات خاصة به وفي نفس الوقت فان الممارسة الحديثة لصناديق الامم المتحدة الاستئماني لها ايضا اشكالياتها. بسبب ما يشكلها من الانتهاكات لحقوق الانسان وإرتباطه بجرائم آخرى اكثر شدة، يأخذ الاتجار بالبشر- حيزا كبيرا في نشاطات الامم المتحدة، والسؤال الذي يطرح نفسه هل يكفي صندوق استئماني، والذي يعمل على اساس التبرعات، لتعويض ضحايا الاتجار بالبشر- وتحسين وضعهم؟ وعلى اي اساس يختار الضحايا الاتجار بالبشر؟ ولمن يعطى الاولوية؟ هناك العديد من الصناديق المؤسسة من قبل الامم المتحدة لمصلحة ضحايا انتهاكات حقوق الانسان، بماذا يختلف صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص؟

بمعنى آخر نحلل ونقيم مدى تأثير وسيلة الصندوق الاستئماني والتبرعات على ضحايا الاتجار بالبشر في العالم وكيفية ضمان ان تكون هذه المساعدة والتعويضات فعالة ومستمرة ومنتظمة، وعلما إن نجاح هذا النوع من الصناديق مرتبط بشكل وثيق بتعاون الدول وفعالية هذه الصناديق في تحقيق مهامها.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

هدف البحث

هدف البحث هو معرفة الاسباب التي ادت الى تشكيل هـذا الصـندوق وفهـم كيفيـة عمـل هذا الصندوق ومدى تأثيره على تحقيق اهدافه، وبماذا يميز هذا الصندوق من الصناديق الاخرى الموجودة.

يمثل صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص نموذجا نفهـم مـن خلال هذا البحث جميع الصناديق الاستئمانية للتبرعات المؤسسة مـن قبـل الامـم المتحـدة ولهـا مهمات في مجال حماية الضحايا أو المهمات الإنسانية الاخرى.

إطار البحث

يتناول موضوع البحث ضحايا جريمة الاتجار بالبشر- والصـندوق التـي تـم إنشـاؤه مـن قبـل الامم المتحدة في عام ٢٠١٠ لحمايـة ضـحايا هـذه الجريمـة وتعويضـهم وتسـمى صـندوق الامـم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضـحايا الاتجـار بالاشـخاص. فـلا يـدخل في إطـار بحثنـا التفصـيلات المرتبطة بموضوع الاتجار بالاشخاص وكيفية تنظيمها وتشريعها على الصعيد الدولي والوطني، فلا نتطرق ايضا الى وسائل اخرى لمحاربة ظاهرة الاتجار بالبشر والحد منها، وليس من مهام دراستنا هذه التطرق بالتفصيل الى انواع اخرى من الصـناديق المؤسسـة علـى صـعيد الامـم المتحـدة أو المحكمة الجنائية الدولية أو على الصعيد الداخلي إلا على سبيل المقارنة أو الاستئناس.

منهجية البحث

ومن اجل الوصول الى فكرة دقيقة حول مفهوم صندوق الامم المتحدة الاسـتئماني للتبرعـات لضحايا الاتجار بالاشخاص في القانون الـدولي العـام فقـد عمـدنا الـى تبنـي مـنهج وصـفي بغيـة توضيح معالم الموضوع والتطرق الى اوسع ما يمكن تناوله فـيما يتعلـق بصـندوق الامـم المتحـدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشـخاص. بالإضـافة الـى ذلـك، فقـد اعتمـدنا ايضـا المـنهج التحليلي والذي من خلاله تناولنا بالتحليل ما يتصل بموضـوع البحـث الـى جانـب دراسـة المـواد القانونية والوثائقية ذات العلاقة بغية التوصل الى تحليل مقنع للقارئ.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

خطة البحث

المبحث الاول: الاطار المفاهيمي حول ضحايا الاتجار بالاشخاص وصناديق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات

المطلب الاول: الإتجار بالاشخاص وضحاياه

المطلب الثاني: صناديق الامم المتحدة الاستئمانية للتبرعات للضحايا

المبحث الثاني: النظام القانوني لصندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص

المطلب الاول: مفهوم صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

المطلب الثاني: وظيفة صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المبحث الاول

الاطار المفاهيمي حول ضحايا الا تجار بالاشخاص وصناديق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات

إن تأسيس صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص حديث النشئاة في عام ٢٠١٠[١]، إن الربط بين موضوعي الصناديق الاستئمانية للتبرعات وبين ضحايا الاتجار بالاشخاص من ابتكارات الامم المتحدة، وقبل الولوج في موضوع هذا الصندوق المتخصص، نرى من الضروري ان نتطرق الى مفهومين بشكل منفصل: اولا: موضوع الاتجار بالاشخاص وضحاياه بحيث نتطرق اليه في المطلب الاول بشكل مبسط وغير معمق؛ وثانيا: موضوع الصناديق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات، نتناوله في المطلب الثاني بشكل عام ولو أنه موضوع مهم ولم يحظ بالدراسة التفصيلية، كل ذلك من اجل فهم ماهية صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص والتوصل الى الاستنتاجات العلمية والعملية المرجوة في نهاية هذا البحث.

المطلب الاول

الإ تجار بالاشخاص وضحاياه

إن كلا من (إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة)[٢] الصادر من قبل الجمعية العامة في عام ١٩٨٥ و(المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني الدولي)[٣] الصادرة ايضا من الجمعية العامة في عام ٢٠٠٦

[١] الامم المتحدة، الجمعية العامة، القرار المرقم ٢٩٣/٦٤ حول خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص، رقم الوثيقة A/RES/64/293، ١٢ آب/اغسطس ٢٠١٠، الفقرة (٤) والفقرة (٣٨) من الملحق.

[٢] الامم المتحدة، الجمعية العامة، إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة، القرار رقم ٣٤/٤٠، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥.

[٣] الامم المتحدة، الجمعية العامة، المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني الدولي القرار رقم ١٤٧/٦٠، ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٦.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

يشكلان كلاهما شرعة دولية لحماية حقوق الضحايا، تم تبنيها بشق الانفس ولكن تنفيذهما على الصعيد الدولي والوطني تواجه تحديات وعواقب عدة[١].

يتفقان هذان القراران على تعريف الضحية وهم الاشخاص الذين لحق بهم ضرر، افرادا كانوا أو جماعات، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الاقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الاساسية، وذلك من خلال عمل أو امتناع عن عمل يشكل انتهاكا لقوانين الدولية لحقوق الانسان والقوانين الداخلية، ويشمل مصطلح ضحية ايضا افراد الاسرة المباشرة أو من تعيله الضحية المباشرة، والاشخاص الذين لحق بهم ضرر أثناء تدخلهم لمساعدة الضحايا المعرضين للخطر أو لمنع تعرضهم للخطر[٢].

وبشكل عام، هناك اهتمام متزايد بموضوع الضحايا، على سبيل المثال عند قراءتنا لديباجة الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، فكرة استذكار ضحايا النظام السابق والارهاب واستحضارها طاغي في نفوس مؤسسي الدستور العراقي بشكل عام، لابد اذن قبل الولوج في صلب البحث أن ندرس مفهوم ضحية الاتجار بالبشر (الفرع الاول)، وبعد توضيحنا لمفهم ضحية الاتجار بالبشر- فلا بد أن نعطي فكرة عامة حول مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الدولي والوطني (الفرع الثاني).

الفرع الاول: مفهوم ضحية الاتجار بالاشخاص

إن موضوع الاتجار بالبشر وضحاياه كان من المواضيع المهمة التي تم التطرق اليه ضمن نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ والذي شارك فيه رؤساء الدول والحكومات، وجاء في الفقرة (١١٢) من المؤتمر (الاتجار بالأشخاص لا يزال يشكل تحديا خطيرا للبشرية وأنه يقتضي استجابة دولية متضافرة. وتحقيقا لهذه الغاية، نحث جميع الدول على وضع وتنفيذ وتوطيد تدابير فعالة لمكافحة جميع أشكال الاتجار بالأشخاص والقضاء عليها

[١] M. Cherif Bassiouni, "International Recognition of Victims' Rights", *Human Rights Law Review*, Published by Oxford University Press, vol. 6:2, 2006, p. 203.

[٢] إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة، المصدر السابق، المرفق، الفقرة (١)؛ والمبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني) المصدر السابق، الفقرة (٨).

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

بغية مناهضة الطلب على الضحايا المتاجر بهم وحماية هؤلاء الضحايا)[1]. وهنا نرى أن الاولوية إعطيت لمكافحة هذه الظاهرة وحماية ضحاياها.

هناك مجموعة من المعايير يجب أن تتوفر في ضحية الاتجار بالبشر حتى يستحق التعويض أو المساعدة، وفي هذا الصدد هناك وساطة أو حلقة وصل بين صندوق الضحية وهو المنظمات غير الحكومية والذي يقدم مشاريع وعلى هذا الاساس الصندوق يقدم مساعدته، من المستحيل أن يساعد الصندوق جميع ضحايا الاتجار بالبشر- في العالم نظرا لقلة إيرادته ولهذا يختار الصندوق مشاريع ومناطق حسب معايير طورها الصندوق وحسب ما يتوفر من الشروط في الضحايا ونوعية المشروع المقدم للصندوق.

ولمعرفة من هي الضحية حسب الصندوق يجب الرجوع الى (بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال والمكمل لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية) لسنة ٢٠٠٠، ويقصد(بتعبير "الاتجار بالأشخاص" تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء)[2]. لكي نراعي الدقة، فهذا التعريف لفعل الاتجار بالاشخاص وليس لضحية الاتجار بالاشخاص، ولكن يسهل جدا للوصول الى مفهوم من هي الضحية؟ وهي كل من ارتكب بحقه تلك الافعال المشار اليها في تعريف الاتجار بالاشخاص هم الضحايا.

[1] الامم المتحدة، الجمعية العامة، نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، رقم الوثيقة A/RES/60/1، ٢٤ تشرين الاول/أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ١١٢.

[2] الجمعية العامة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال والمكمل لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، رقم الوثيقة A/RES/55/25، ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، الملحق الثاني، المادة (٣).

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

بهدف الاحاطة وفهم من هي الضحية، صدر صندوق ضحايا للاتجار بالبشر- في سنة ٢٠١٧ إرشادات عامة للمتقدمين على المنح ونقرأ من خلاله من هم اهم الاشخاص الذين لهم الاولوية، وجاء فيه أن الصندوق يركز على الضحايا في المقام الأول، ويهدف إلى تقديم المساعدات الرئيسية على الصعيد الإنساني والقانوني والمالي لضحايا الاتجار بالبشر- عبر مختلف قنوات المساعدة وخاصة المنظمات غير الحكومية أو غير الربحية[١].

ومن المثير للإهتمام أكد الصندوق بأنه إن الأولوية ستعطى للمشاريع التي تساعد ضحايا الصراع المسلح والضحايا من موجات اللاجئين الكبيرة وتدفقات الهجرة، وفيما يلي الأنشطة الاستدلالية التي تأخذ الأولوية حسب إرشادات الصندوق لسنة ٢٠١٧: التعرف إلى ضحايا الاتجار بالبشر من بين المهاجرين واللاجئين، وتقديم المشورة القانونية والتمثيل القانوني بهدف تأمين وجود قانوني للضحية في الدولة المستضيفة، وتقديم المشورة الأساسية حول حقوق الضحية والمطالبة بالتعويضات المناسبة، بما في ذلك أي تعويضات أو برامج مساعدات مماثلة من الحكومات الوطنية، وتأمين المأوى، وتقديم الدعم النفسي- والاجتماعي، وتقديم المساعدات الطبية الأساسية، وتقديم المساعدة في اللجوء إلى القضاء والمشورة والمساندة القانونية للضحايا، بما في ذلك التصرف كشهود في الدعاوى القضائية أمام المحاكم الدولية أو الاقليمية أو الداخلية من اجل الحصول على التعويضات المناسبة، وتقديم الدعم اللازم في لم شمل الأسرة والعودة إلى الوطن الأم شريطة الموافقة الكاملة للضحية[٢].

إن إرشادات الصندوق تركز على المشاريع المقدمة الى الضحايا وليس الضحايا بحد ذاتهم، ولهذا يعطي مجموعة من المشاريع غير المؤهلة ولا يتم تمويلها من قبل الصندوق نذكرها على سبيل المثال وعلى النحو التالي: أنشطة مخصصة لإعداد دراسات أو منشورات أو رسائل إخبارية أو إجراء أبحاث، وأنشطة تركز على تعزيز قدرات وإمكانات شخصيات حكومية أو تدريب مسؤولين رسميين على أمور لا تتعلق بتقديم المساعدة المباشرة للضحايا، وتقديم المساعدة

[١] مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص الاتجار بالبشر، لا سيما النساء والاطفال، إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، دورة المنح الثالثة، ٢٠١٧، ص ٢، الفقرة ١.١.

[٢] المصدر نفسه، ص ٢، الفقرة ١.٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

التشريعية، تعزيز قدرات وإمكانات المحامين والقضاة في المجال الجنائي، تأسيس أطر عمل دستورية لمكافحة جرائم الاتجار بالبشر[١].

هناك بعض المشاريع قد يمنع من إعادة ارتكاب الجرائم، لا نعرف لماذا لا يتم تمويله، كالمؤتمرات للتوعية والتي قد تنذر المجتمع بخطورة جرائم الاتجار بالنساء والاطفال، ونذكر ايضا على سبيل المثال ووفقا لإرشادات الصندوق إن كتابة هذا البحث من المشاريع غير قابلة للتمويل من قبل الصندوق.

فمصطلح الضحية اشمل بكثير من المجنى عليه المعروفة في القوانين الداخلية، فيبدو أن هذا المصطلح يشمل المجنى عليهم والمتضررين من جريمة الاتجار بالبشر، ولاجل المساواة بين المجنى عليهم والمتضررين يستخدم مصطلح الضحية، فهو مصطلح اكثر تداولا في القوانين الدولية[٢].

ويعتبر الشخص وفقا للتعريفات المشار اليها ضحية لجريمة الاتجار بالبشر بصرف النظر عن كون الجاني معروفا أو مجهولا، تم القبض عليه أو لم يتم القبض عليه، أدين أو لم تتم إدانته، وبصرف النظر ايضا عن العلاقة الاسرية التي قد تربط الضحية بمرتكب الجريمة[٣]. لايشترط لتحديد الضحية شرط الحصول على قرار قضائي أو تقارير طبية لمعرفة الى اي مدى تأثر الضحية بالجريمة التي وقعت بحقها. بل يشترط أن تكون الضحية شخصا طبيعيا، وتم تحديده بالنساء والاطفال بسبب أنهم يشكلون الفئة الضعيفة في كثير من المجتمعات.

الفرع الثاني: مكافحة الاتجار بالاشخاص على الصعيدين الدولي والداخلي

الانسان هو اهم الكائنات الحية الموجودة على سطح الارض، فلا مناص لنا إلا ان نستدل بقوله تعالى [ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا][٤]، بالرغم من كل ذلك فجانب الشر من الانسان ظل معتما ولم

[١] المصدر نفسه.
[٢] بن خد يم نبيل، استيفاء حقوق الضحايا في القانون الدولي الجنائي، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢، ص ٤٧-٤٨.
[٣] محمد الامين البشري، علم ضحايا الجريمة وتطبيقاته في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، ٢٠٠٥، ص ٧٢.
[٤] القرآن الكريم، سورة الاسراء، الآية (٧٠).

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

يتوقف الظلم والاستعباد ضد جنسه، منذ العصور القديمة فإن ظاهرة الاتجار بالبشر- كانت متفشية عالميا تلقي بظلالها على مختلف المستويات الدولية والإقليمية والمحلية، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بعدد من الانتهاكات والجرائم كالعمل القسري والهجرة الجماعية والتمييز على أساس الجنس وتشغيل الأطفال والعنف ضد المرأة والفقر. ومنذ قرنين، فإن القوانين الداخلية والدولية تتوجه بدحر هذه الظاهرة ومكافحتها بشتى الطرق الممكنة، فمواضيع حرية الانسان وتحريره وتحريم العبودية والرقيق من مواضيع مؤثرة ومهمة مر بها تاريخ المجتمعات المختلفة وعرفها الانسانية وناظل من اجلها. فلا يسعنا التطرق الى هذه المواضيع بالتفصيل في هذا البحث، هناك كتابات وابحاث كثيرة ومفصلة حولها[١].

إن تسميات الاتجار بالبشر والاتجار بالانسان والاتجار بالاشخاص جميعها مرادف لبعضها البعض، فلا يوجد إختلاف عند استخدامنا لهذه التسميات في هذا البحث، إلا إن الامم المتحدة عند تبنيها للبروتوكول المشار اليه فضلت استخدام عبارة الاتجار بالاشخاص فهي اذن التسمية الرسمية المختارة من قبل الامم المتحدة وإن اللغة العربية هي اللغة الرسمية فيها.

ومنذ ظهور بوادر المجتمع الدولي والقواعد الدولية لحقوق الانسان، ظهرت ايضا رغبة في إنهاء الاسترقاق والاتجار بالانسان، فهناك صكوك دولية للمؤتمرات المعقودة في برلين في ١٨٨٥ وفي بروكسل في عام ١٨٩٠، تدعو للحد من هذه الظاهرة واستمرت عصبة الامم على هذا النحو وتبنت اتفاقية دولية خاصة بالرق في ١٩٢٦، واعتمدت منظمة العمل الدولية اتفاقية السخرة في عام ١٩٣٠ واعتمد ايضا في ظل الامم المتحدة اتفاقية تكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والاعراف والممارسات الشبيهة بالرق في ١٩٥٦، وكل هذه الوثائق والاعراف الدولية لم تكن كفيلة لإنهاء ظاهرة الاتجار بالبشر في القرن العشرين[٢]، ففي عام ٢٠٠٠ تم تبني إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وفي البرتوكول المكمل لها تم إضافة بروتوكول باليرمو

[١] نذكر على سبيل المثال، محمد يحيى مطر ومجموعة من الخبراء المتخصصين، الجهود الدولية في مكافحة الاتجار بالبشر، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، ٢٠١٠، ٧٦٥ صفحة؛ ماجد حاوي علوان الربيعي، حظر الاتجار بالبشر في القانون الدولي (دراسة مقارنة مع التشريعات الوطنية)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٣٥٦ صفحة؛ احمد لطفي السيد مرعي، إستراتيجية مكافحة جرائم الاتجار بالبشر (دراسة مقارنة)، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، ط ١، الرياض، ٢٠١٦، ٣٧٧ صفحة.

[٢] للمزيد ينظر، جبار صابر طه، جرائم الاتجار بالانسان، مجلة القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين- اربيل، العدد ٧، ٢٠٠٩، ص ٥٩-٦٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المتعلق بمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص وبخاصة النساء والاطفال[١]، وبعد هذا البروتوكول صدر ايضا عن الجمعية العامة في عام ٢٠٠٣ حول (تعزيز التعاون الدولي على منع الاتجار بالاشخاص ومكافحته وحماية ضحاياه)[٢]. ومن ثم اكد في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ على ضرورة مكافحة هذه الظاهرة وبالتركيز على الضحايا، وتطور هذا الموضوع الى ان وصل الى وضع خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص من قبل الجمعية العامة، معلنا ايضا إنشاء صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

إن الاتجار بالاشخاص، ظاهرة خطيرة فهو انتهاك لحقوق الانسان وتسعى آليات دولية لمكافحتها وتجريمها على الصعيد الداخلي. أمام هذه الظاهرة وانماطها المختلفة والمتنوعة، تتطور استراتيجية عالمية لمكافحتها على صعيد الدولي والداخلي كما سماه البعض[٣]. أن عدد الدول المشاركة في هذه الاستراتيجية تتزايد يوما بعد اليوم، وصل عدد الدول المصادقين والمنضمين الى بروتوكول باليرمو المتعلق بمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص وبخاصة النساء والاطفال لسنة ٢٠٠٠ لحد (١٧٤) دولة، والعراق هو من بين المنضمين الى هذا البروتوكول في عام ٢٠٠٨، بعد أن صادق عليه مجلس النواب[٤].

وفي الحقيقة، بعد صدور بروتوكول باليرمو لسنة ٢٠٠٠، سن اكثرية دول العالم ومن بينها الدول العربية قوانين متخصصة في مجال مكافحة الاتجار بالانسان، ونذكر على سبيل المثال: القانون الاماراتي لمكافحة الاتجار بالبشر- رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٦ ومرسوم سلطاني عماني رقم ٢٠٠٨/١٢٦ بشأن قانون مكافحة الاتجار بالبشر وقانون مكافحة الاتجار بالبشر المصري رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠ وقانون مكافحة الاتجار بالبشر القطري رقم (١٥) لسنة ٢٠١١ والقانون العراقي رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢ بشأن مكافحة الإتجار بالبشر[٥].

---

[١] الجمعية العامة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال، المصدر السابق.

[٢] الامم المتحدة، الجمعية العامة، قرار بشأن تعزيز التعاون الدولي على منع الاتجار بالاشخاص ومكافحته وحماية ضحاياه، رقم الوثيقة A/RES/58/137، ٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

[٣] احمد لطفي السيد مرعي، إستراتيجية مكافحة جرائم الاتجار بالبشر، المصدر السابق ص ٣-٤.

[٤] القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٩٩، ٢٠٠٨/١٢/١.

[٥] قانون مكافحة الاتجار بالبشر، رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢، الوقائع العراقية، العدد ٤٢٣٦، ٢٣ نيشان/ابريل ٢٠١٢، وعلى اثره، تم تأسيس اللجنة المركزية لمكافحة الاتجار بالبشر بموجب الامر الديواني رقم (٧٥) لسنة ٢٠١٢ ودور رعاية ضحايا الاتجار بالبشر بموجب النظام الصادر من الحكومة رقم (٧) لسنة ٢٠١٧.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

جميع هذه القوانين تتناول مكافحة الاتجار بالبشر وتجريمه ومعاقبته ولكن قلة منها يركز اهتمامه على الضحية وكيفية مساعدتها وتعويضها، والسبب يرجع الى ان البروتوكول المتعلق بمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص وبخاصة النساء والاطفال لسنة ٢٠٠٠ لا يهتم كثيرا بمساعدة الضحية وتعويضها عن كل الاضرار التي لحقت بها[١]. فالفقرة (٦) من المادة (٦) من البروتوكول المشار اليه، تنص على ان (تكفل كل دولة طرف احتواء نظامها القانوني الداخلي على تدابير تتيح لضحايا الاتجار بالأشخاص إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار التي تكون قد لحقت بهم)، بهذه الكلمات المعدودات يحاول البروتوكول الاهتمام بجانب المساعدة المالية و التعويض، فلا ينص على اية آلية تذكر لكيفية التعويض.

ادرك المجتمع الدولي بوجود خلل في التعويض والمساعدة المالية لضحايا الاتجار بالبشر، ووصل الى حقيقة بأن الضحايا جزء مهم من هذا الموضوع وعاد واضاف صندوق للضحايا على خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص لسنة ٢٠١٠.

اكثرية القوانين العربية المذكورة انفا صدرت متأثرة ببروتوكول باليرمو فلهذا لم تنص لا على صندوق للمساعدة المالية ولا على تعويض ضحايا الاتجار بالبشر[٢]، ولكن بعض القوانين الوطنية الصادرة بعد قرار الجمعية العامة لتأسيس صندوق الاستئماني لضحايا الاتجار بالبشر لسنة ٢٠١٠ اكدوا ضرورة التعويض المناسب[٣]. وتطور هذا الموضوع فبادر المشرع المصري بانشاء صندوق وطني لمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر على غرار ما تم تأسيسه في إطار الامم المتحدة[٤].

---

[١] Daisy Schmitt, *Les fonds internationaux en faveur des victimes de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, Thèse de doctorat sous la direction de Professeur Hervé Ascensio, Université Paris 1 – Pantheon Sorbonne, 2016, p. 88.

[٢] نذكر على سبيل المثال: القانون الاماراتي لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٦، مرسوم سلطاني عماني رقم ٢٠٠٨/١٢٦ بشأن قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

[٣] نذكر على سبيل المثال قانون مكافحة الاتجار بالبشر القطري رقم (١٥) لسنة ٢٠١١، المادة (٦)، الفقرة (٦).

[٤] بموجب المادة (٢٧) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر المصري رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠:
(ينشأ صندوق لمساعدة ضحايا الإتجار بالبشر، تكون له الشخصية الإعتبارية العامة، يتبع رئيس مجلس الوزراء، ويتولى تقديم المساعدات المالية للمجني عليهم ممن لحقت بهم أضرار ناجمة عن أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ويصدر بتنظيم هذا الصندوق وتحديد إختصاصاته الأخرى وموارده ومصادر تمويله قرار من رئيس الجمهورية. وتؤول حصيلة الغرامات المقضي بها في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون, والأموال

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

في العراق، هناك اهتمام دستوري بالضحايا[1] ولكن القانون العراقي لمكافحة الاتجار بالبشر- رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢، بالرغم من حداثته وصدوره بعد إنشاء صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات للضحايا لسنة ٢٠١٠، إلا ان هذا القانون لا يتضمن صندوق للضحايا ولكن يهتم بمكافحة هذه الظاهرة الاجرامية ومعاقبة مرتكبيها. وان قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، اهتم جدا بهذا الموضوع واعتبره من الاختصاص الشامل وذلك بنصه على (... تسري احكام هذا القانون على كل من وجد في العراق بعد ان ارتكب في الخارج بوصفه فاعلا أو شريكا جريمة من الجرائم التالية: ... والاتجار بالنساء أو بالصغار أو بالرقيق أو...)

المطلب الثاني

صناديق الامم المتحدة الاستئمانية للتبرعات للضحايا

إن ممارسات الامم المتحدة في مجال تأسيس صناديق استئمانية للتبرعات حديثة نسبيا ومتنوعة، وأن هذه الصناديق لم تحظى بدراسة قانونية معمقة، فرأينا من الضروري أن ندرس في الفرع الاول مفهوم صناديق للضحايا واسباب انشائها، وبالتالي نعرض في الفرع الثاني انواع الصناديق والتمييز فيما بينها.

الفرع الاول: مفهوم صناديق للضحايا واسباب انشائها

من المعلوم، إن الصندوق الذي نقصده هو وعاء أو مكان مادي فيه مال معين مسجل في بنك معين يمكنه تمويل برامج من اجل تحقيق هدف معين، هناك عدد غير قليل من الصناديق الدولية تختلف من حيث وظيفتها ومن حيث نشأتها ومن حيث الجهة المنشئة لها ومن حيث كيفية عملها، وإن وظيفة هذه الصناديق بشكل عام هي جمع الاموال الضرورية وإعادة توزيعها، وتخضع هذه العمليات الى مراقبة وتقييم مستمرين[2].

والأدوات ووسائل النقل التي يحكم بمصادرتها إلى الصندوق مباشرة , وللصندوق أن يقبل التبرعات والمنح والهبات من الجهات الوطنية والأجنبية).

[1] ينظر ديباجة الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والمادة (١٣٢) من الدستور.

[2] Daisy Schmitt, *op. cit*. p. 5.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

إن الدافع من وراء إنشاء صناديق الامم المتحدة للضحايا ترجع لاسباب كثيرة، وبشكل عام يمكن ان نذكر فكرة التضامن الاجتماعي ومساعدة الضحايا والتعويض ومكافحة وباء معين من اهم اسباب ووظائف هذه الصناديق. إن المجتمع الدولي من خلال إنشاء صناديق للضحايا يريد ان يجسد فكرة التضامن الاجتماعي الدولي مع ضحايا لا حول لهم ولاقوة.

بالاضافة الى مقاصد المحكمة الجنائية من منع افلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب[١]، فإن احدى اسباب الموجبة لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية في ١٩٩٨ كانت هو ان تضع في إعتبارها ضحايا هذه الجرائم[٢]، هناك تشابه بين سبب إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وصناديق التبرعات للضحايا. من اجل اهتمام اكثر بالضحايا، مع إنشاء هذه المحكمة، سرعان ما تم تأسيس صندوق استئماني بقرار من جمعية الدول المؤسسة لصالح المجنى عليهم ولصالح اسر المجني عليهم[٣].

ان المحكمة الجنائية الدولية ليست الجهة الوحيدة التي فكرت في مساعدة ضحايا انتهاكات حقوق الانسان، بل هناك عدد من الصناديق تم تأسيسها في منظومة الامم المتحدة، بحيث ان الفقيه (شريف بسيوني) يتحدث عن الاعتراف الدولي بحقوق الضحايا في بحث منشور له ويؤكد على التطور الحاصل منذ ثمانينيات القرن الماضي حول حقوق الضحايا وخاصة حقه في المساعدة والتعويض على الصعيد الدولي[٤].

ولعبت الجمعية العامة التابعة للامم المتحدة دورا مهما في تجسيد تلك الحقوق، إن المجتمع الدولي بدأ بالإهتمام بوضع الضحايا كالجزء الاهم في تحقيق العدالة الدولية، بدلا من اقتصار العقوبة على المجرمين[٥]، ولإهميته عرف بعلم الضحية[٦]. فبموجب (إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة) الصادرة من قبل الجمعية العامة في عام

[١] المحكمة الجنائية الدولية، النظام الاساسي لسنة ١٩٩٨، دخل حيز النفاذ في ١ تموز/يوليو ٢٠٠٢، القفرة الخامسة من الديباجة.
[٢] المصدر نفسه، القفرة الثانية من الديباجة.
[٣] المصدر نفسه، المادة (٧٩).
[٤] M. Cherif Bassiouni, "International Recognition of Victims' Rights", *Op. cit.* p. 204.
[٥] بن خد يم نبيل، المصدر السابق، ص ٧٥.
[٦] محمد الامين البشري، المصدر السابق.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

١٩٨٥، إن الضحايا لهم الحق في التعويض والمساعدة والحق في الجبر الفوري للضرر الذي لحق بهم[١].

وفي نفس السياق، أصدرت الجمعية العامة في عام ٢٠٠٦ قرارا حول (المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني الدولي) وإذ تنص على وجوب جبر ما يتكبده الضحية من ضرر وأن يكون الجبر كافي وفعال وفوري والغرض منه تعزيز العدالة، وينبغي ان تسعى الدول الى وضع برامج وطنية تعنى بالجبر والمساعدات الاخرى المقدمة للضحايا، تحسبا لعدم وفاء الاطراف المسؤولة عن الانتهاك بالتزاماتها أو عدم رغبتها في ذلك[٢].

فموضوع التعويض يعد من المسائل المالية وقد يكون من المستحيل ان يتحمله الجاني أو الطرف المنتهك أو حتى الدولة. والاسوأ من كل ذلك، عند التصالح ومفاوضات السلام بعد حروب دموية قد تتم المساومة على تعويض الضحايا أو تأجيل هذه المسألة الى اجل غير مسمى[٣].

فالضمانات القضائية والاجرائية ليست كافية للتوصل الى العدالة الحقيقية والانصاف، فهناك سلسلة من الحقوق المقررة للضحية فيشمل رد الحقوق والتعويض وإعادة التأهيل والترضية[٤].

ولكن من المثير للانتباه، في إطار الامم المتحدة ان صلاحية إنشاء صناديق استئمانية تبرعية إعطيت فقط لجهازين رئيسين هما الامين العام والجمعية العامة فبموجب القاعدة (١٠٤-٣) من نشرة الامم المتحدة حول النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة،[٥] فليس من صلاحية

---

[١] الامم المتحدة، الجمعية العامة، إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة، المصدر السابق.

[٢] الامم المتحدة، الجمعية العامة، المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني الدولي، المصدر السابق، الفقرتان (١٥-١٦).

[٣] Ilaria Bottigliero, *Redress for Victims of Crimes Under International Law*, Martinnus Nijhoff, Leiden, 2004, p. 5.

[٤] نصرالدين بوسماحة، حقوق ضحايا الجرائم الدولية على ضوء أحكام القانون الدولي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٤٨-٥٠.

[٥] الامم المتحدة، نشرة الامين العام، النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، رقم الموثيقة ST/SGB/2013/4، ١ تموز/يوليو ٢٠١٣، القاعدة ١٠٤-٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

مجلس الامن أو محكمة العدل الدولية إنشاء هذا النوع من الصناديق بالرغم من انهما جهازان رئيسيان للامم المتحدة.

من الضروري ان يفكر المجتمع الدولي بالضحايا، وان تدفع الدول ايضا الى تشريع النصوص بخصوص الضحايا، فالعراق مثال متميز في هذا الخصوص، فنص دستوره النافذ على أن تكفل الدولة رعاية ذوي الشهداء والسجناء السياسيين والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام السابق وتكفل العراق ايضا تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية[١].

فإذن جميع هذه الاسباب هي من وراء تشكيل صناديق للضحايا، قد تشكل هذه الصناديق وسيلة للحد من الظلم والذل التي وقع ضحايا اعمال اجرامية كالاتجار بالبشر.

الفرع الثاني: انواع الصناديق

نجد عدد غير قليل من الصناديق المؤسسة من قبل الامم المتحدة أو منظمات دولية اخرى ولديها وظائف واهداف معينة واصبحت الصناديق الاستئمانية من الممارسات المتطورة التي تشغل هذه المنظمة العالمية، وفي هذا السياق نعرض ولو بشكل مختصر بعض انواع الصناديق الدولية مع تميزها عن صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

من حيث نشأتها وإدارتها، إن جميع المنظمات والهيئات الدولية والمحاكم الدولية لديهم الحرية التامة بتأسيس صندوق لغرض معين، فمثلا بموجب المادة (٧٩) من النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية إنشئت صندوق استئماني لصالح المجنى عليهم واسرهم في الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة ويدار الصندوق من قبل إدارة تعينها جمعية الدول الاطراف[٢]. من المستحيل ان نتطرق هنا الى جميع انواع الصناديق وكيفية نشأتها وإدارتها لانه توجد عشرات من الصناديق مختلفة، ولكن ما يهمنا هو ان صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص تم تأسيسه من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة في عام

[١] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المنشور في الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢ الصادر في يوم ٢٨ كانون الاول/ديسمبر ٢٠٠٥، المادة ١٣٢.

[٢] المحكمة الجنائية الدولية، النظام الاساسي، المصدر السابق، المادة (٧٩).

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

٢٠١٠ وإعطيت إدارته – بشكل نراه ملفتا للنظر - الى مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومقرها في فيينا مؤسسة في عام ١٩٩٧ [١].

من حيث الوظيفة والتسمية، هناك من المنظمات والوكالات الدولية تسميه (صندوق) ولكن يختلف من حيث الوظيفة عن ما نريد دراسته في هذا البحث، نذكر على سبيل المثال (صندوق الطوارئ للامم المتحدة للطفولة) وما يعرف ايضا – وهو خطأ شائع في الترجمة (منظمة الامم المتحدة للطفولة) [٢]أو UNICEF[٣]، تم تشكيله بموجب قرار من الجمعية العامة للامم المتحدة في سنة ١٩٤٦[٤] وهدفه تحسين وضع الاطفال في العالم[٥]، ونذكر ايضا صندوق الامم المتحدة للسكان، تسمى بالاختصار UNFPA[٦] وهو وكالة انمائية هدفها حماية الصحة الانجابية والسكان في العالم.

ومن الجدير بالذكر ان هاتين المنظمتين وإن كانت تسمى صندوقا ولكن في الحقيقة لديها نشاطات اكثر بكثير من الصندوق التمويلي، فلديهم نشاطات في اكثر من ١٥٠ دولة في عالم وبرنامج معمق ومدروس وإنمائي فليسوا مجرد صندوق بل لهم وظائف ذات طبيعة مختلفة، فهما بالاحرى وكالات منفذة، فلهما (صندوق وبرنامج ولهما دور المنفذ) في نفس الوقت.

فإذن لو قارن المثالين سابقتين مع صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص، فنرى ان هذا الاخير لا يهتم اصلا بكيفية تنفيذ المستفيد (الضحية) لمشاريعها، فيختلف كثيرا عن الوكالات والتي لديها مشاريع وستراتيجيات عامة ولا يقتصر دوره في تمويل (الضحايا) بل يمكن ان يساعد UNICEF دولة ما عن طريق الخبرات ومشاريع تنفيذية اخرى.

---

[١] ينظر الموقع الرسمي لمكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: www.unov.org

[٢] هناك خطأ شائع في استخدام UNICEF في اللغة العربية، وحتى في قرارات و تقارير الامم المتحدة تستخدم (منظمة) بدلا من (صندوق).

[٣] United Nations Children's Emergency Fund.

[٤] الامم المتحدة، جمعية العامة، القرار رقم (I) 57، ١١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٤٦.

[٥] للمزيد ينظر الموقع الرسمي لـ UNICEF:

https://www.unicef.org/ar

[٦] تم إنشاء هذا الصندوق في عام ١٩٦٩ وتحت مسمى United Nations Fund for Population Activities وبعد فترة من الوقت وفي عام ١٩٨٠ تغير اسمه الى United Nations Populations Fund.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

من حيث كيفية العمل، يتميز عمل صندوق عن نشاطات البنوك، فالصناديق بشكل عام يتلقى المساهمات ويقدم مساعدة مالية للضحايا محل دراستنا ولكن من اهم نشاطات البنوك هو الاقتراض والفوائد[١]، فلا يمكن تصور هذه النشاطات بأي حال من الاحوال في صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص. ولكن يجب القول بأن هذا التمييز بين الصندوق والبنوك لا يعتبر مطلقا، في منظور الاقتراض والفوائد هناك من المؤسسات الدولية تسمى بنك وإن نشاطاتها اقرب من الصندوق على سبيل المثال: (البنك الاسلامي للتنمية)[٢]، وهناك امثلة متناقضة ايضا، (صندوق النقد الدولي)[٣] من الوكالات الدولية والتي غالبا ما تعرض مساعداتها للدول على شكل القروض والفوائد وتسمى صندوق، فإذن هناك خلط في تسمية وكيفية العمل ما بين البنك والصندوق.

ولا بد ان نذكر، هناك من الصناديق معد اصلا لإستخدام معين وتعمل كحساب احتياطي تم تأسيسه بشكل مؤقت لغرض محدد، على سبيل المثال: صندوق تعويضات الامم المتحدة والتي تم تأسيسه بموجب قرار مجلس الامن المرقم ٦٩٢ لسنة ١٩٩١ لغرض تعويض الدول والافراد والاشخاص المعنوية المتضررين من العراق في حرب الكويت، الجهة الوحيدة الممولة للصندوق هي العراق وذلك بتخصيص – بشكل إجباري وليس تبرعي - جزء من مبيعاته النفطية منذ ١٩٩٥ لحد يومنا هذا[٤].

---

[١] للمزيد حول تمييز بين الصندوق والبنوك، ينظر:

Batid Burdeau, « Les finances des organisations internationales », *in* Lagrange et Sorel, *Traité de droit des organisations internationales*, JGDJ, Lextenso Editions, Paris, 2013, pp. 568-574.

[٢] البنك الاسلامي للتنمية: وكالة دولية اقليمية متخصصة تضم في عضويتها ٥٧ دولة وتأسست في عام ١٩٧٣، للمزيد ينظر الموقع الرسمي:

https://www.isdb.org/ar

[٣] الصندوق النقد الدولي: وكالة دولية متخصصة تضم في عضويتها ١٨٩ وتأسست في عام ١٩٤٤، للمزيد ينظر الموقع الرسمي:

www.imf.org

[٤] للمزيد حول صندوق الامم المتحدة للتعويضات، ينظر الموقع الرسمي:

https://uncc.ch

وينظر ايضا:

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

فيما يتعلق بالصناديق الاستئمانية، قامت الامم المتحدة من تلقاء نفسها ولغرض مالي وحسابي التمييز بين الصناديق متخصصة استئمانية عامة وصناديق متخصصة استئمانية للتعاون التقني، تم انشاء صناديق متخصصة استئمانية عامة لدعم وتعزيز أو توسيع انشطة برنامج عمل وحدة إدارية من هيئات الامانة العامة للامم المتحدة أو لأغراض انسانية أو غوثية لتقديم مساعدة مباشرة في حالات الطوارئ، ويمكن إنشاء هذا النوع من الصناديق لإنشطة ذات طبيعة مستمرة أو لفترة طويلة من الزمن أو يتم إنشاء لغرض معين وقصيرة المدى[١]. ويعد صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص من هذا النوع.

أما الصناديق الاستئمانية للتعاون التقني هي تلك الصناديق المستخدمة من قبل الامم المتحدة لغرض تقديم المساعدة من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية وعادة ما تكون المساعدة المقدمة على شكل توفير خدمات والخبرات وتوفير المواد اللازمة للمشاريع[٢].

بالرغم من وجود بعض التشابه بين الصناديق المشاراليه، ولكن بالتأكيد هناك اختلاف بين جميع الصناديق من حيث الجهة التي اسسها أومن حيث إدارتها أوتسميتها ووظيفتها أو من حيث كيفية عملها، فموضوع بحثنا مكرس لاحدى هذه الصناديق وهو لا شك بأنه يختلف اختلافا جوهريا عن جميع المؤسسات الموجودة أو قد تتأسس في المستقبل.

Andrea Gattini, "The UN Compensation Commission: Old Rules, New Procedures on War Reparations", *European Journal of International Law*, Volume 13, no. 1, 2002.

[١] الامم المتحدة، نشرة الامين العام، تأسيس وإدارة صناديق استئمانية، رقم الموثيقة ST/SGB/188، ١ آذار/مارس ١٩٨٢، الفقرة ١٣.

[٢] المصدر نفسه، الفقرة ١٥.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المبحث الثاني

النظام القانوني لصندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الا تجار بالاشخاص

أن بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال والمكمل لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠٠ كان له وقع كبير على المجتمع الدولي، ولكن في ذلك الوقت لم تر الجمعية العامة ضرورة لتأسيس صندوق إلا بعد مرور عشر سنوات من تبني هذا البروتوكول في عام ٢٠١٠، فهو صندوق حديث التأسيس. نعرض في هذا المبحث موضوعين، اولهما مفهوم الصندوق في المطلب الاول وثانيا نكرس المطلب الثاني لوظيفة الصندوق.

المطلب الاول

مفهوم صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الا تجار بالاشخاص

بما إن دراستنا قانونية، فلا بد أن نعرض تعريف وخصائص هذا الصندوق (الفرع الاول) ونعرض الى اي مدى يتمتع هذا الصندوق بالشخصية القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الاول: تعريف الصندوق وخصائصه

ليس من الصعب أن نعرف صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص فلا يحتمل خلافات فقهية جوهرية، وبأنه صندوق استئماني وتبرعي مؤسس من قبل الامم المتحدة لغرض تعويض ومساعدة ضحايا الاتجار بالبشر وخاصة النساء والاطفال، ويعمل حسب قواعد ومبادئ الامم المتحدة، وفي الحقيقة لم نجد تعريفا آخرا لهذا الصندوق غير التي قمنا بتعريفه. كما يدل تعريفه وتسمية هذا الصندوق فله بعض السمات نعرضها مقدما بشكل مختصر وكالآتي:

١. انه صندوق منشأ من قبل الامم المتحدة وخاصة من قبل الجمعية العامة.
٢. انه صندوق استئماني، فسنأتي على شرح هذا المصطلح ادناه.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

٣. انه صندوق تجمع الاموال فيه بشكل تبرعي أو طوعي وليس اجباريا على الدول الاعضاء في الامم المتحدة.

٤. انه صندوق مكرس لضحايا الاتجار بالبشر- وبخاصة النساء والاطفال كما ورد في قرار تأسيس الصندوق في سنة ٢٠١٠.

٥. عندما نقول صندوق فنتصور مباشرة ان تكون وظيفة الصندوق مالية أو تقديم مساعدة مالية للضحايا.

لغرض التعمق اكثر في هذه النقاط، نحاول بقدر الامكان ان نصل الى اسباب استخدام هذه المصطلحات المستخدمة في تسمية صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص وكيف نميزه عن الصناديق الاخرى، إن مصطلحي (الصندوق) و (ضحايا الاتجار بالبشر) تطرقنا اليهما في المبحث السابق فلا تستلزم إعادة شرحهما هنا.

فعندما يشار الى انه صندوق تابع للامم المتحدة، يعني ان جمع التبرعات المالية وتوزيعها وإدارتها خاضعة للأنظمة والقواعد المالية للامم المتحدة وذلك بموجب منشورات الامين العام للامم المتحدة الصادرة حول النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة[١].

كما تمول هذا النوع من الصناديق من مساهمات وتبرعات خارجية اي لا تمول من قبل الميزانية العامة للامم المتحدة ولكن في نفس الوقت تدار من قبل الامم المتحدة. عرف الامين العام تعريفا دقيقا لصناديق الاستئمان على انه حسابات منشأة بموجب اختصاصات محددة ويتم تسجيل الايرادات فيه والنفقات المتعلقة بالتبرعات المدفوعة من اجل نشاط معين متفق مع مقاصد المنظمة ومبادئها[٢].

إن إدراج صفة الاستئمان له دلالته الخاصة بها وقد يؤثر على كيفية عمل الصندوق، تم استخدام (الصندوق الاستئماني) مرات متكررة [٣]، وعندما نأتي الى لغات اخرى على سبيل المثال

[١] ينظر، الامم المتحدة، نشرة الامين العام، النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، رقم الموثيقة ST/SGB/2013/4، المصدر السابق، البند ٤-١٣ والبند ٤-١٤ والقاعدة ١٠٤-٣ والقاعدة ١٠٤-١٥.

[٢] ، الامم المتحدة، نشرة الامين العام، تأسيس وإدارة صناديق استئمانية، رقم الموثيقة ST/SGB/188، المصدر السابق، الملحق، الفقرة الثانية.

[٣] نذكر على سبيل المثال: صندوق الأمم المتحدة الاستئماني المعني بدعم الإجراءات الرامية إلى القضاء على العنف ضد المرأة، هو آلية عالمية متعددة الأطراف تدعم الجهود الوطنية للقضاء على أكثر انتهاكات حقوق

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

الفرنسية فيستعمل مصطلح (*Fonds d'affection spéciale*) و بالانكليزية يستخدم (*Trust Fund*)، إن كلمة *Trust* في اللغة العربية لها معان مختلفة فتأتي بمعنى : إتكال، استناد، استئمان، إشراف، اطمئنان، إعتماد، ائتمان، أمان، أمانة[١]، وعادة تستخدم اجهزة الامم المتحدة كلمة الاستئمان بالمقابل لمصطلح لـ Trust، ان احدى كبار المستشارات المالية تعرف *Trust* بأنه إتفاق يجرى بمقتضاه كيفية إدارة الاصول والاحتفاظ بها لصالح شخص آخر[٢]. وعرف الموسوعة الاقتصادية Investopedia بأنه علاقة ائتمانية يمنح فيها طرف ما، يعرف باسم الجهة المانحة طرفا آخر الوصي (الموثوق به)، الحق في الاحتفاظ بملكية الممتلكات أو الاصول لصالح الطرف الثالث ويسمى المستفيد[٣]. فنص عليه كثير من القوانين الداخلية للولايات المتحدة الامريكية[٤]، وتم تعريف Trust في قاموس متخصص بالقوانين البريطانية والامريكية بأنه التزام ناشئ عن الثقة الشخصية الموضوعة من قبل طرف ومقبول من قبله تطوعا لمصلحة طرف آخر، ويتميز عن Trust غير التطوعي والتي انشئت عن طريق عملية تشريعية[٥].

في الاصل فهو موضوع ونظام قانوني مرتبط بالنظام الانكلوامريكي (أو الانكلوساكسونية) وتقترب وتتشابه مع النظام القانوني المعروف في قوانين الدول العربية والاسلامية بما يعرف

الإنسان وخاصة ضد النساء. أقيم صندوق الأمم المتحدة الاستئماني في عام ١٩٩٦ بناء على قرار الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة رقم ١٦٦/٥٠، وتديره هيئة الأمم المتحدة دعما للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة).

ونذكر ايضا، صندوق الامم المتحدة الاستئماني للسلام والتنمية، إنشئ عقب اتفاق بين جمهورية الصين الشعبية والامم المتحدة.

[١] المعاني، قاموس انترنت، كلمة trust

https://www.almaany.com/ar/dict/ar-en/trust/

[2] Cathy Pareto, Introduction to Trusts, Cathy Pareto & Associates,
Online Consultation July 26, 2019 : https://cathypareto.com/intro-trust/

[3] Julia Kagan, Trust, Investopedia, Dictionary, Online Consultation July 27, 2019:
https://www.investopedia.com/terms/t/trust.asp

[4] على سبيل المثال : The Civil Code of the State of New York, 1865, article 1167.

[5] *Voluntary trust, an obligation arising out of a personal confidence reposed in, and voluntarily accepted by one for the benefit of another, as distinguished for involuntary trust, which is created by operation of law.* See, Henry Campbell Black, *A Law Dictionary,* The Lawbook Exchange LTD, Second Edition, New Jersey, USA, 2008, p. 1177.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

بالوقف[1]، فهو نظام يختلف من حيث طبيعته عن ما يدور في صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص.

ويلاحظ هنا ان الترست في القوانين الداخلية وصندوق الامم المتحدة للضحايا يشتركان في شمولهما لكثير من النواحي فيسعيان لمساعدة الطرف الضعيف، وعندما تلحق صفة الاستئمان أو *Trust* على نظام قانوني فيعني تكوين علاقة ثلاثية الاطراف (المانح Settlor – الموثوق به Trustee – المستفيد Beneficiary) وعدم الربح.

ولكن يجب التمييز ما بين الموضوعين Trust في القوانين الانكلوساكسونية وصندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا التجارة بالانسان، في القوانين الداخلية فالمانح ومؤسس *Trust* غالبا ما يكون هو نفس الشخص الطبيعي أو المعنوي، ولكن فيما يتعلق بموضوع بحثنا فمؤسس الصندوق الاستئماني للتبرع لضحايا التجارة بالبشر هو الموثوق به وهو منظمة الامم المتحدة فهي موثوق بها من ناحيتي تأسيس وإدارة الصندوق، فهو أمر من الصعب جدا ان يحصل في القوانين الداخلية.

إن نظام Trust له اهداف خيرية أو غيرها من الاهداف شخصية أو دينية بحتة ومن المستحيل ان نحصرها بإهداف معينة لانه يرجع الهدف من Trust الى إرادة المانح أو المؤسس، بالاساس هو الذي يختار المستفيدين، واكثريته تأسس عند وفاة شخص وتترك امواله وتدار على هذا الشكل لمصلحة ذوي الورثة أو غيره من المستفيدين.

ولكن إن صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص يدخل ضمن إطار خطة عالمية للامم المتحدة لمحاربة الاتجار بالبشر، ان هذا الصندوق يعتبر احدى الوسائل من اجل تحقيق هذا الهدف[2].

---

[1] عبدالعزيز شاكر حمدان الكبيسي، التجربة الامريكية في العمل الخيري – الترست -، بحث مقدم للمؤتمر الثاني للاوقاف (الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية)، الامارات، ٢٠٠٦، ص ٥.

[2] إن الخطة العالمية للامم المتحدة لمحاربة الاتجار بالبشر مبادرة من (مجموعة الاصدقاء المتحدين لمكافحة الاتجار بالبشر) والتي في ضمن إطار الجمعية العامة للام المتحدة ومكونة في عام ٢٠١ من قبل ١٩ دولة (الاتحاد الروسي والاكوادور والامارات العربية المتحدة و اوزبكستان، والبحرين وبنغلاديش وبوليفيا وبيلاروس وتركمانستان وطاجيكستان والفلبين وفنزويلا وقطر وقيرغيرستان وكازاختستان ومصر ونيجريا ونيكاراغوا

الفرع الثاني: الشخصية القانونية للصندوق

كما هو معروف، أن الشخصية القانونية هي قدرة شخص على إكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ضمن نظام قانوني محدد[١]، وإن كل نظام قانوني يحدد من هم الذين يضفى عليهم وصف الاشخاص القانونية[٢]. واستنادا لذلك، فالجمعية العامة للامم المتحدة هو المؤسس لصندوق موضوع وهو الذي حدد شخصيته القانونية وكيف يرتبط هذا الصندوق بالامم المتحدة ودول الاعضاء.

فالصندوق تخلتف شخصيته عن باقي مؤسسات الامم المتحدة، أن صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص ليس بحد ذاته جهازا فرعيا من اجهزة الامم المتحدة.

كما اشرنا اليه في السابق، تم تأسيس صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر بموجب قرار الجمعية العامة[٣]، وبموجبه يعمل كصندوق فرعي لصندوق الامم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية[٤] والذي يديره مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة[٥]، فطريقة إنشاء ذلك الصندوق تخلتف عن إنشاء المكتب المشار اليه، فهذا المكتب تم إنشاءه في سنة ١٩٩٧ في مجال مكافحة المخدرات والجرائم عابرة للحدود والارهاب وجريمة الاتجار بالبشر، وإن صندوق الامم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية تأسس في ١٩٩١، المكتب مكون من لجنتين: لجنة مكافحة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية،

والهند). ينظر، الجمعية العامة، رسالة مؤرخة ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٠ الى الامين العام، الوثيقة الرسمية رقم A/64/691، ٢ مارس/آذار ٢٠١٠.

[١] ينظر على سبيل المثال، عبدالرسول كريم ابو صبيع، عمار مراد العيساوي، الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية، مجلة كلية الدراسات الانسانية، العدد (٦)، جامعة كوفة، ٢٠١٦، ص ٢٦١-٢٦٢.

[٢] محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧، ص ١٨٠.

[٣] الامم المتحدة، الجمعية العامة، المصدر السابق، والفقرة (٣٨) من الملحق.

[٤] بموجب قرار الجمعية العامة المتخذة في ٢٢ كانون الاول/ديسمبر ٢٠٠٦ المرقم ٢٥٢/٦١، إن صندوق الامم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية جزءا لا يتجزأ من برنامج الامم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية متعمدة في بموجب القرار ١٥٢/٤٦ المؤرخ في ١٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩١، وسبق وإن كان اسمه صندوق الامم المتحدة الاستئماني للدفاع الاجتماعي.

[٥] للمزيد حول هذا المكتب ينظر الموقع الرسمي: https://www.unodc.org/

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

وهاتان لجنتان ملحقتان بالجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة، ويدار المكتب من قبل وكيل الامين العام للامم المتحدة ومقر المكتب في فيينا.

يمكن ان نسجل تعقيدات وايضا تطورا في تشكيل وفي إدارة صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر بحيث له وقع على شخصيتها. فموضوع الاتجار بالبشر- في إطار الامم المتحدة بالرغم من كونها انتهاكا لحقوق الانسان، اعتبرته الامم المتحدة كجريمة ضمن إختصاص مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فلا يدخل ضمن الاختصاص اجهزة الامم المتحدة المدافعة عن حقوق الانسان على سبيل المثال مجلس حقوق الانسان أو مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان.

بما إن صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر- يعمل كصندوق فرعي لصندوق الامم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، فقد تسهل تلك الواقعة إدارة الصندوق الاول بسبب ما يتمتع به صندوق لمنع الجريمة والعدالة بالخبرة الكافية. ومن الامور المسهلة ايضا لإدارة الصناديق ولضرورة العمل بشكل متناغم، بعض إعضاء مجلس الامناء لصندوق الضحايا الاتجار بالبشر واعضاء مجلس الامناء للصناديق الآخرى للامم المتحدة قد تكون نفس الاشخاص على سبيل المثال (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات بشأن اشكال الرق المعاصرة)[١] فمحل المحمي بموجب هذا الصندوق وصندوق الامم المتحدة االاستئماني لضحايا الاتجار بالبشر- (موضوع بحثنا) لا يختلف كثيرا ولديهما نفس الاشخاص في مجلس الامناء[٢].

فيما يتعلق بقابلية صندوق ضحايا الاتجار بالبشر لإبرام العقود، عرض هذا الصندوق نموذجا للعقد الموقع بين متلقي المنح وغالبا تكون المنظمات غير حكومية من جهة ومن جهة آخرى مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالنيابة عن الامم المتحدة، فمن الواضح بأن احد اطراف العقد هو منظمة الامم المتحدة فهي الجهة الملتزمة بدفع الإعانات ويوقع هذه العقود المدير التنفيذي لمكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وهو ايضا وكيل الامين العام للامم المتحدة[٣].

---

[١] إن (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات بشأن اشكال الرق المعاصرة) تم إنشاءه في عام ١٩٩١ بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٢٢/٤٦ وتدار من قبل مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان.

[٢] Daisy Schmitt, *Les fonds internationaux …, Op. Cit*, p. 136.

[٣] ينظر، مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص بضحايا الاتجار بالبشر، لا سيما النساء والاطفال، إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، دورة المنح الثالثة، ٢٠١٧، ص ٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

وهذا يدل على أن الصندوق ليس لديه إدارة مستقلة تماما ولكن لديه إدارة خاصة وإدارتها تدار بشكل لامركزي في إطار عمل الامم المتحدة. بمعنى آخر إن أمين العام للامم المتحدة لا يقوم بإدارة الصندوق - موضوع بحثنا - بشكل مباشر أو مركزي بل يديره عن طريق وكيله، ولكن الغريب من الامر أن لا ينص قرار إنشاء على ضرورة إرسال تقارير دورية الى الامين العام حول نشاطات صندوق ضحايا الاتجار بالبشر- فهو متبع في جميع النشاطات المالية وغير المالية للمنظمة[١]، ويقتصر دور الامين العام بإصدار النشرات المتعلقة بالنظام المالي والقواعد المالية ويلتزم هذا الصندوق بذلك[٢]، ولكن الامين العام هو الذي يعين اعضاء مجلس امناء الصندوق بالتشاور مع وكيله بصفته المدير التنفيذي لمكتب المعني بالمخدرات والجريمة[٣].

بالاضافة الى ذلك، أن تعيين اعضاء مجلس الامناء للصندوق يكون حصرا من قبل الامين العام ويكون بالتشاور مع دول الاعضاء مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل، فليس للدول أن تؤثر على تعيين الاعضاء، بل تقتصر دورهم في المشورة وبموجب ميثاق الامم المتحدة يجب أن يتعهد كل عضو بإحترام مسؤوليات الامين العام والموظفين وبإلا يسعى الى التأثير عليهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم[٤]، ما هو ضمان أن لا يتبدل ذلك (التشاور) الى الضغوطات والتأثير وخاصة من قبل دول المانحة؟ فهو موضوع خلافي لا نود أن ندخل في تفاصيله.

---

[١] للمزيد حول دور الامين العام للمنظمة الامم المتحدة ينظر،
James Crawford, "The Term of Office of the UN Secretary-General", *in Le 90e annivesrsaire de Boutros Boutros-Ghali*: *Hommage du Curatorium à son Président*, International Law Academy in The Hague, Nijhoff, Leiden, 2012, pp. 59-84:

[٢] على سبيل المثال، نشرة الامين العام، النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، رقم الموثيقة ST/SGB/2013/4، المصدر السابق.

[٣] الجمعية العامة، القرار ٢٩٣/٦٤، المصدر السابق، الفقرة (٣٨) من الملحق.

[٤] ميثاق الامم المتحدة، المادة (١٠٠) الفقرة (٢)، وللمزيد حول :
Catherine de Ginestel, « La reforme des Nations Unies et l'autonomie du Secrétariat », *Annuaire Français des relations internationales*, vol. VII, 2006, pp. 908-923.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المطلب الثاني

وظيفة صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الا تجار بالاشخاص

أن التبرعات للصندوق هو إلتزام اخلاقي في إطار تضامن مع الضحية وليس التزاما قانونيا، بالرغم من إن كيفية تمويل الصندوق (الفرع الاول) وإجراءات التعويض والمساعدة (الفرع الثاني) لها تنظيم قانوني وإجرائي قد يحمل ايضا في طياته إشكاليات قانونية، نتناولها في هذا المطلب.

الفرع الاول: كيفية تمويل الصندوق

كما يدل اسمه، يتم تمويل صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص عن طريق التبرعات، لايوجد إلتزام قانوني على عاتق الدول بالتمويل، وذلك بالرغم من وجود نصوص تؤكد على حق التعويض لضحايا الاتجار بالبشر، يحرص بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال والمكمل لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠٠ على (أن تكفل كل دولة طرف احتواء نظامها القانوني الداخلي على تدابير تتيح لضحايا الاتجار بالأشخاص إمكانية الحصول على تعويض عن الاضرار التي تكون قد لحقت بهم)[١].

إن القرار التأسيسي لصندوق ضحايا الاتجار بالبشر- لم يحدد الجهات التي من الممكن ان تقدم التبرعات للصندوق، لذا تركت الجمعية العامة الحرية لمن يريد أن يقدم المساهمات وقد تكون دولة، منظمة دولية أو داخلية أو شخص طبيعي، فهذه الحرية ضرورية من اجل جمع الحد الاقصى من التبرعات.

لا وجود لاي تحفظ فيما يتعلق بالجهة المانحة ولكن الهدف من وراء المنحة يجب أن يكون متفقا مع سياسات المنظمة وأهدافها وأنشطتها وذلك طبقا لنشرة الامين العام حول النظام المالي والقواعد المالية، سواء التبرعات كانت نقدية أو غير نقدية عينية[٢]. ولكن أن المبالغ الممنوحة

[١] الجمعية العامة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال، المصدر السابق، المادة (٦) الفقرة (٦).

[٢] نشرة الامين العام، النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، رقم الموثيقة ST/SGB/2013/4، المصدر السابق، البند (٣-١٢).

للصندوق الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر قليلة جدا[1] مقارنة بعدد الضحايا في العالم ومقارنة ايضا بحجم الامم المتحدة كمنظمة دولية لها حضورها ونشاطاتها في العالم، فهذه المبالغ القليلة تؤثر وبشكل ملفت على فاعلية الصندوق.

إن قيام صندوق ضحايا الاتجار بالاشخاص على اساس التبرعات يكشف عن بعض التعارض و عدم الانتظام: التعارض بسبب ماهو توجه عام على الصعيد الدولي والداخلي لحماية الضحايا وحقهم في التعويض وبين ما هو متبع في الصندوق من تبرعات اختيارية وعدم معرفتها ما يكون حجم المساعدة للسنة القادمة إلا بعد جمع التبرعات، فيؤدي كل ذلك الى عدم انتظام الصندوق في مساعدته للضحايا وعدم كفاية الاموال اللازمة من اجل تنفيذ مشاريعه وأهدافه المرجوة.

إن تعامل الدول مع الصندوق يكون على اساس اختياري وليس إجباريا، فليس للصندوق مصدر تمويل آخر كما هو حال (الصندوق الاستئماني للضحايا) في المحكمة الجنائية الدولية المذنبون قد يفرض عليهم الغرامات ومصادرة اموالهم وقد ترجع هذه الاموال الى هذا الصندوق بموجب المادتين (٧٥-٢) و(٧٩-٢) من النظام الاساسي للمحكمة[2].

وفي الحقيقة، قبل إنشاء صندوق الامم المتحدة الاستئماني لضحايا الاتجار بالاشخاص وفي وثيقة إعدها الامين العام للامم المتحدة ادرك بأن أيرادات المالية قد تكون غير كافية، ولهذا السبب اقترحت بلغاريا أن تمول هذا الصندوق عن طريق المصادرة على أموال التجار بالاشخاص[3]، لم تؤخذ بهذه الفكرة فبدلا عنها تم التأكيد على التضامن الدولي والتبرعات كطريقة الوحيدة لتمويل هذا الصندوق.

---

[1] وصل مجموع المبالغ الممنوحة من ٢٠١٠ الى ٢٠١٩ الى (٧.٦) مليون دولار امريكي، من اكبر دول المانحين هي ايطاليا وبلجيكا وفرنسا واستراليا وقطر والامارات، وهناك ايضا بعض الشركات الممولة لذلك الصندوق، ينظر الموقع الرسمي للصندوق:
https://www.unodc.org/unodc/human-trafficking-fund.html

[2] النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المصدر السابق، الماتان (٧٥-٢) و (٧٩-٢).

[3] ينظر
United Nations, Background paper of the Secretary-General, Improving the coordination of efforts against trafficking in persons, 5 mai 2009, pp. 10-11.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

وذهب الفقه الى إعتبار الطبيعية التبرعية أو الاختيارية قد يكون عائقا لحسن سير إدارته وقد يؤثر على استقلالية الصندوق[١]. وهناك ايضا إشكالية خاصة مرتبطة بصندوق الامم المتحدة الاستئماني لضحايا الاتجار بالاشخاص وخلطه مع نشاطات صندوق آخر مؤسس ايضا من قبل الامم المتحدة في عام ١٩٩١ ومسمى بـ (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات بشأن اشكال الرق المعاصرة) وإن اكثرية نشاطات هذا الصندوق المتخصصة في الرق المعاصرة كانت في مجال الاتجار بالبشر وذلك قبل إنشاء صندوق ضحايا الاتجار بالبشر في عام ٢٠١٠[٢]، وإن احدى لجان المقيمين الخارجين لعمل وإدارة صندوق الامم المتحدة الاستئماني لضحايا الاتجار بالاشخاص اكد على عدم التميز أو التوضيح بين وظائف هذين صندوقين، فربما هو ايضا إحد اسباب عدم جمع التبرعات اللازمة وعدم فاعلية صندوق ضحايا الاتجار بالاشخاص[٣].

قلما تقرر الامم المتحدة بأن تكون هذه الانواع من الصناديق الاستئمانية إجبارية، ونذكر صندوق لجنة الامم المتحدة للتعويضات، اسس هذا الصندوق بموجب قرار مجلس الامن (٦٨٧) لسنة ١٩٩١، وفرض على العراق التمويل الكامل لهذا الصندوق من اجل تعويض الدول و الاشخاص الطبيعية والمعنوية المتضررة من إحتلال الكويت في سنة ١٩٩٠[٤].

---

[١] Jean Combacau, Serge Sur, *Droit international public*, Montchrestien-lextenso, Editions, 8e Edition, Paris, 2010, p. 743.

[٢] نذكر على السبيل المثال، في دورته ٢٠١١ إن نسبة المنح المقدمة الى حالات الاتجار بالبشر من قبل صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات بشأن اشكال الرق المعاصرة وصلت الى (٤٣%) من اجمالي نشاطات هذا الصندوق. (الجمعية العامة، تقرير الامن العام، صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات من اجل مكافحة اشكال الرق المعاصرة، رقم الوثيقة A/67/269، ٢٠١٢/٨/٨، الشكل الثاني، ص ٨).

[3] United Nations, Mid-term Independent project evaluation, *Management of the Voluntary Trust Fund for Victims of Trafficking, Especially Women and Children*, New York, 2014, p. 10.

[4] للمزيد ينظر:

Jean-Christophe Martin, La pratique de la Commission d'indemnisation des Nations Unies pour l'Irak en matière de réclamations environnementales", *in Le droit international face aux enjeux environnementaux, SFDI Colloque d'Aix-en-Provence*, Paris, Pedone, 2010.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

الفرع الثاني: إجراءات تعويض ومساعدة الضحايا

أن اوجه مساعدة الصندوق يختلف بين التعويض والمساعدة، الاول موجه الى الماضي ولكن الثاني موجه الى المستقبل وكيف يمكن إعادة الضحية الى المجتمع بأفضل حال، وعند الامعان في الارشادات الصندوق حول الانشطة الاستدلالية التي تأخذ الاولوية لعمل الصندوق[١] نرى أن التركيز منصب على نشاطات المساعدة اكثر من التعويض ولكن في النهاية التعويض والمساعدة وجهان لهدف نبيل وهو الاخذ بعين الاعتبار ما حدث ضد ضحايا الاتجار بالبشر.

من المفروض، أن صندوق الامم المتحدة الاستئماني لضحايا الاتجار بالبشر يقبل التبرعات ومن ثم يقدم المساعدات للضحايا، ولكن أن تعويضات ومساعدات الصندوق لا تعطى مباشرة الى الضحايا بل تقدم من خلال المنظمات أو المؤسسات غير الحكومية وغير الربحية والذي يقدم مشاريعها الى مجلس امناء الصندوق، وتعمل هذه المظمات كحلقة وصل، ينظم برنامج المنح الصغيرة Small Grants Programme ويصادق عليه الصندوق[٢].

وفي الحقيقة، يعلن الصندوق دورات وفترات الى يتم من خلاله تقديم المشاريع، فيعطى المساعدات لإصحاب المشاريع والذين بدورهم يقدمون مساعدتهم الى الضحايا بالطريقة التي يقبلها الصندوق وتجري الإجراءات تحت رقابتها. فمن لم يقدم المشروع للصندوق فليس له الحق في المساعدة، فهنا تظهر إشكالية في عدم التوزيع العادل للمنح على اساس جغرافي، هناك اقاليم في العالم لم يسمع بوجود هذا الصندوق فكيف لمنظمات هذا الاقليم ان تقدم عرضا لمشروع قد يكون وضع ضحايا الاتجار بالبشر اكثر سوءا في ذلك الاقليم، وهو بذلك يقيد ميدان عمل الصندوق. وإن بعض الكتاب والممارسين في مجال الصناديق الاستئمانية انتقدوا بشدة هذه الإجراءات[٣].

---

[١] مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص الاتجار بالبشر، لا سيما النساء والاطفال، إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، المصدر السابق، ص ٢، الفقرة ١.٣.

[٢] أن مقترحات المشاريع المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومة محددة يجب أن تتراوح ما بين مبلغ 20,000 دولار أمريكي كحد أدنى ومبلغ 60,000 دولار أمريكي كحد أقصى للمنح.

[3] OLOKA-ONYANGO J., "Tourner la page de la torture », *in* Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme", *Reconstruire des vies : 25 ans du Fonds de*

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

أن الصندوق الوحيد مابين الصناديق المؤسسة من قبل الامم المتحدة والذي فيه إمكانية أن تطلب الضحية مباشرة بشكل مساعدة أو منح من الصندوق هو (صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب)[1]، بالرغم من ذلك فإن كيفية إعطاء المساعدة قد تسند الى منظمة غير ربحية حتى تتم مساعدة الضحية بشكل طارئ[2].

وهناك إشكالية أخرى مرتبطة بعمل صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات للضحايا الاتجار بالبشر، فليس بالإمكان تقديم طلب من قبل منظمة بصفة مستعجلة أو طارئة في حال لو ظهرت حالات مستعجلة وخطيرة من الانتهاكات تستوجب رد فعل عاجل كما هو الحال في صناديق آخرى للامم المتحدة مثلا في (صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب)[3]، ولكن يمكن للمدير التنفيذي للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة أن يتبنى في المستقبل ضمن المبادئ التوجيهية لصندوق ضحايا الاتجار بالبشر هذه الإجراءات الطارئة.

يعمل الصندوق على شكل دورات عمل، فيختلف عمل الصندوق عن باقي صناديق آخرى بسبب عدم إمكانية جمعها للمبالغ المطلوبة، أن العمل لا تجري بصورة سنوية كما هو الحال في (صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب) وصناديق اخرى مختصة.

لحد اليوم لم يكن لهذا الصندوق إلا ثلاث دورات منذ تأسيسه في عام ٢٠١٠: كانت الدورة الاولى ما بين ٢٠١١-٢٠١٤، وكانت الدورة الثانية ما بين ٢٠١٤-٢٠١٧، وإن الدورة الحالية هي الدورة الثالثة تستمر ما بين ٢٠١٨-٢٠٢٠.

بالرغم من الاحداث المروعة التي حدثت في العراق منذ ظهور داعش في عام ٢٠١٤، فقد قبلت مشروع واحد من المشاريع المقدمة المتعلقة بعمل الصندوق في العراق، واعطيت فرصة الى منظمة غير حكومية عراقية بأسم Al-Ghad Foundation for Human investment

---

contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture, publications des Nations unies, p. 37.

[1] تم تأسيس صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب من قبل الجمعية العامة بموجب القرار (١٥١/٣٦) لسنة ١٩٨١، ويعمل تحت إدارة مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان، إن نشاطات هذا الصندوق اكثر نشاطا وفعالية من صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر.

[2] مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان، صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب، إرشادات عامة توجيهية، ٢٠١٧، الفقرة (١٢٣).

[3] المصدر نفسه.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

حسب تقارير صندوق ضحايا الاتجار بالاشخاص المنح. وبحسب ما نشره الموقع الرسمي للصندوق، فإن المنظمة العراقية غير الربحية سوف تقدم مساعدة قانونية واجتماعية للنساء الناجيات من تنظيم داعش الارهابي والذي قام ببيعهن في سوق الرقيق، وسينشئ المشروع عيادة اجتماعية وقانونية في محافظة الموصل لتقديم الخدمات القانونية والنفسية والاجتماعية للضحايا قد تصل عددها الى ١٥٠٠ شخص، بما في ذلك تقديم المساعدة في الحصول على الوثائق الرسمية وإعادة دمجهن في المجتمع[١].

نظرا لعدم قدرة صندوق ضحايا الاتجار بالبشر على جمع الاموال الكافية، فيلجأ احيانا الى المشاركة مع الشخصيات المجتمعية الاخرى بإعتباره احدى المبادئ الاساسية التي نصت عليها نص عليها الإرشادات العامة المنشورة من قبل صندوق الضحايا[٢].

أن مكتب المدير التنفيذي لمكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة له دور في استبعاد المشاريع والتي لا تتوفر فيها شروط الارشادات العامة للصندوق، ثم يقوم مجلس الامناء بتبني مجموعة من المشاريع ويأخذ هذا المجلس في عين الاعتبار عدة معايير فمثلا خطورة وضع الضحايا و مدى استدامة الانشطة ومدى خبرة المنظمة في مجال مكافحة الاتجار بالبشر- وغيرها من المعايير وذلك كله حسب نقاط وإستمارات التقييم المنشورة المقدمة من قبل الصندوق، وأن المدير التنفيذي لمكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لديه القرار النهائي لقبول المشاريع ومنحهم المساعدات وذلك تحت رقابة وتدقيق الصندوق من بداية المشروع حتى نهايته[٣].

تبقى إشكالية قانونية متعلقة بعدم إستطاعة الضحايا أو اصحاب المشاريع المرفوضة الطعن في قرارات المدير التنفيذي والصندوق، من المؤسف أن نرى في إطار إجراءات مكرسة اصلا للضحايا لا نجد اي دور ايجابي تذكر للضحايا.

---

[١] ينظر الموقع الرسمي للصندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص بضحايا الاتجار بالبشر: https://www.unodc.org/unodc/human-trafficking-fund.html

[٢] مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص بضحايا الاتجار بالبشر، لا سيما النساء والاطفال، إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، دورة المنح الثالثة، ٢٠١٧، ص ٣.

[٣] إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، دورة المنح الثالثة، ٢٠١٧، ص ٨-٩، الفقرة ٤.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث، وما تم تقديمه من المعلومات والتحاليل ذات قيمة، المعلومات لم تدرس في بحوث سابقة، ونتيجة للمجهود الذي تم بذله، سوف نعرض اهم الاستنتجات والمقترحات التي توصلنا اليها في هذه الدراسة، على النحو الآتي:

أ. الاستنتاجات:

١. إن الربط بين موضوعي الصناديق الاستئمانية للتبرعات وبين ضحايا الاتجار بالاشخاص من ابتكارات الامم المتحدة، خطوة مبتكرة تستحق الدراسة والتحليل. ولعبت الجمعية العامة التابعة للامم المتحدة دورا مهما في تجسيد هذا الربط.

٢. إن الدافع من وراء إنشاء صناديق الامم المتحدة للضحايا ترجع لاسباب كثيرة، وبشكل عام يمكن ان نذكر فكرة التضامن الاجتماعي ومساعدة الضحايا والتعويض ومكافحة الاوبئة من اهم اسباب تأسيسها.

٣. إن تسميات الاتجار بالبشر والاتجار بالانسان والاتجار بالاشخاص جميعها مرادف لبعضها البعض، فلا يوجد إختلاف عند استخدامها، إلا إن الامم المتحدة عند تبنيها للبروتوكول المشار اليه فضلت استخدام عبارة الاتجار بالاشخاص فهي اذن التسمية الرسمية المختارة من قبل الامم المتحدة وإن اللغة العربية هي اللغة الرسمية فيها.

٤. أمام ظاهرة الاتجار بالانسان وانماطها المختلفة والمتنوعة، تتطور استراتيجية عالمية لمكافحتها على صعيد الدولي والداخلي. اعتبرته الامم المتحدة كجريمة ضمن إختصاص مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فلا يدخل ضمن الاختصاص اجهزة الامم المتحدة المدافعة عن حقوق الانسان على سبيل المثال مجلس حقوق الانسان أو مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان.

٥. من المستحيل أن يساعد صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص جميع ضحايا الاتجار بالبشر- في العالم نظرا لقلة إيرادته ولهذا يختار الصندوق مشاريع ومناطق حسب معايير طورها الصندوق وحسب ما يتوفر من الشروط في الضحايا ونوعية المشروع المقدم للصندوق.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

٦. ليس شرطا ان نصل في الابحاث العلمية الى نتيجة إيجابية، البحث عمل تقييمي قد نصل الى شيء ونقول أن عمل وإدارة الصندوق بهذه الطريقة لا تخدم مصالح الضحايا. أن المبالغ الممنوحة للصندوق الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالبشر قليلة جدا مقارنة بعدد الضحايا في العالم ومقارنة ايضا بحجم الامم المتحدة كمنظمة دولية لها حضورها ونشاطاتها في العالم، فهذه المبالغ القليلة تؤثر وبشكل ملفت على فاعلية الصندوق.

٧. إن انشاء الصناديق في الامم المتحدة لم يكن بشكل منظم، بل كان اكثريته نتيجة لرد فعل أو ضغوطات آنية ودون التفكير فيما لو تنجح هذه الصناديق في عملها، دليل على ذلك، إنشاء هذه الصناديق بصورة مبعثرة وفي تواريخ مختلفة وغير منظمة.

٨. إن قيام صندوق ضحايا الاتجار بالاشخاص على اساس التبرعات يكشف عن بعض التعارض و عدم الانتظام: التعارض بسبب ماهو توجه عام على الصعيد الدولي والداخلي لحماية الضحايا وحقهم في التعويض وبين ما هو متبع في الصندوق من تبرعات اختيارية وعدم معرفتها ما يكون حجم المساعدة للسنة القادمة إلا بعد جمع التبرعات، فيؤدي كل ذلك الى عدم انتظام الصندوق في مساعدته للضحايا وعدم كفاية الاموال اللازمة من اجل تنفيذ مشاريعه وأهدافه المرجوة. هناك تشتت واضح في جمع الاموال وعدم التنبؤ بما يمكن تجميعه في السنة القادمة.

٩. بالرغم من الاحداث المروعة التي حدثت في العراق منذ ظهور داعش في عام ٢٠١٤، فقد قبلت مشروع واحد من المشاريع المقدمة المتعلقة بعمل الصندوق في العراق، واعطيت فرصة الى منظمة غير حكومية عراقية واحدة، الامر الذي يدعو الى انتقاد وعدم انتظام هذا الصندوق.

١٠. في العراق، هناك اهتمام دستوري بالضحايا ولكن القانون العراقي لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢، بالرغم من حداثته وصدوره بعد إنشاء صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات للضحايا لسنة ٢٠١٠، إلا ان هذا القانون لا يتضمن صندوق للضحايا ولكن يهتم بمكافحة هذه الظاهرة الاجرامية ومعاقبة مرتكبيها. وان قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، اهتم جدا بهذا الموضوع واعتبره من الاختصاص الشامل وذلك بنصه على (... تسري احكام هذا القانون على كل من وجد في العراق بعد ان ارتكب في الخارج بوصفه فاعلا أو شريكا جريمة من الجرائم التالية: ... والاتجار بالنساء أو بالصغار أو بالرقيق أو...)

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

ب. المقترحات:

١. من الضروري ان يفكر المجتمع الدولي بالضحايا، وان يشجع ايضا الدول لتشريع النصوص بخصوص جميع الضحايا وخاصة في مجال جرائم الاتجار بالنساء والاطفال.

٢. كما اشرنا اليه في السابق، ان صلاحية إنشاء صناديق استئمانية تبرعية إعطيت فقط لجهازين رئيسين هما الامين العام والجمعية العامة فبموجب نشرة الامم المتحدة حول النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، فندعو ايضا أن تعطى الى مجلس الامن أو محكمة العدل الدولية والوكالات المتخصصة على سبيل مثال منظمة الصحة العالمية صلاحية إنشاء الصناديق.

٣. ندعو الى إنشاء مجلس صندوق استئماني كأحد اجهزة رئيسية للامم المتحدة، يتضمن جميع الصناديق الاستئمانية ويقوم بإدارة هيئة مهنية متخصصة ويحدد من من الضحايا الاشد ضعفا ويحتاج للمساعدة الطارئة والمستمرة، أن هذا الجهاز الرئيسي- لا يكون مختص بإنتهاك بعينه بل يختص بجميع انتهاكات حقوق الانسان وتكون الضحية محور عمل الجهاز.

٤. إن إرشادات صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص تركز على المشاريع المقدمة الى الضحايا وليس على الضحايا بحد ذاتهم، ولهذا نقترح أن يتم إصدار بعض إرشادات موجهة مباشرة للضحايا وإمكانية حصولهم على المعونات والمساعدات بصورة مباشرة من قبل الصندوق دون مرور من مشاريع مقدمة قبل منظمات غير حكومية.

٥. كما اشرنا اليه في السابق، هناك بعض المشاريع قد يمنع من إعادة ارتكاب الجرائم، هذه المشاريع غير قابلة للتمويل وفقا لإرشادات صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص، نذك على سبيل المثال المؤتمرات للتوعية والابحاث التي قد تنذر المجتمع بخطورة جرائم الاتجار بالنساء والاطفال، نقترح توسع في تلك إرشادات بحيث تتضمن بعض المشاريع الاكاديمية والفكرية ذات الصلة.

٦. إن أمين العام للامم المتحدة لا يقوم بإدارة صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص بشكل مباشر أو مركزي بل يديره عن طريق وكيله، نرى من الضروري إرسال تقارير دورية الى الامين العام للامم المتحدة حول نشاطات صندوق ضحايا الاتجار بالبشر- فهو متبع في جميع نشاطات مالية وغير مالية للمنظمة الامم المتحدة. أن التبرعات للصندوق

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

هو إلتزام اخلاقي في إطار تضامن مع الضحية وليس التزاما قانونيا، فندعو الى تغيرها الى التزام قانوني.

٧. إن القرار التأسيسي لصندوق ضحايا الاتجار بالبشر لم يحدد الجهات التي من الممكن ان تقدم التبرعات للصندوق بشكل اجباري، لذا تركت الجمعية العامة الحرية لمن يريد أن يقدم المساهمات وقد تكون دولة، منظمة دولية أو داخلية أو شخص طبيعي، نقترح أن يتم تسديد حد الادنى لإدارة الصندوق من قبل الدول والجزء الباقي يكون على شكل التبرعات.

٨. الجمع بين وظائف وآلية عمل (صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات بشأن اشكال الرق المعاصرة) و(صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات لضحايا الاتجار بالاشخاص)، فربما هو إحد اسباب عدم جمع التبرعات اللازمة وعدم فاعلية صندوق ضحايا الاتجار بالاشخاص.

٩. ندعو الى توزيع العادل للمنح الصندوق، فليس من المنطقي من لم يقدم المشروع للصندوق فليس له الحق في المساعدة. ما هو ضمان أن لا يتبدل التشاور مع دول الاعضاء الى الضغوطات والتأثير وخاصة من قبل دول المانحة؟

١٠. كما تطرقنا اليه، ليس بالإمكان تقديم طلب من قبل منظمة أو شخص بصفة مستعجلة أو طارئة في حال لو ظهرت حالات مستعجلة وخطيرة من الانتهاكات تستوجب رد فعل عاجل كما هو الحال في صناديق آخرى للامم المتحدة مثلا في (صندوق الامم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب)، نقترح إضافة مساعدات مستعجلة أو طارئة ويتم تمليها من قبل صندوق ضحايا الاتجار بالبشر.

١١. فيما يتعلق بعدم إستطاعة الضحايا أو اصحاب المشاريع المرفوضة الطعن في قرارات المدير التنفيذي والصندوق، من المؤسف أن نرى في إطار إجراءات مكرسة اصلا للضحايا لا نجد اي دور ايجابي تذكر للضحايا، فهو امر يستحق إعادة النظر، فمن الضروري منح اصحاب المشاريع المرفوضة والضحايا ايضا الحق الطعن في القرارات المذكورة.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

المصادر

أ. القرآن الكريم

ب. المصادر باللغة العربية

- احمد لطفي السيد مرعي، إستراتيجية مكافحة جرائم الاتجار بالبشر (دراسة مقارنة)، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، ط ١، الرياض، ٢٠١٦.
- بن خد يم نبيل، استيفاء حقوق الضحايا في القانون الدولي الجنائي، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢.
- جبار صابر طه، جرائم الاتجار بالانسان، مجلة القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين-اربيل، العدد ٧، ٢٠٠٩.
- عبدالرسول كريم ابو صبيع، عمار مراد العيساوي، الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية، مجلة كلية الدراسات الانسانية، العدد (٦)، جامعة كوفة، ٢٠١٦.
- عبدالعزيز شاكر حمدان الكبيسي، التجربة الامريكية في العمل الخيري – الترست -، بحث مقدم للمؤتمر الثاني للاوقاف (الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية)، الامارات، ٢٠٠٦.
- ماجد حاوي علوان الربيعي، حظر الاتجار بالبشر في القانون الدولي (دراسة مقارنة مع التشريعات الوطنية)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٥.
- محمد الامين البشري، علم ضحايا الجريمة وتطبيقاته في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، ٢٠٠٥
- محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧.
- محمد يحيى مطر ومجموعة من الخبراء المتخصصين، الجهود الدولية في مكافحة الاتجار بالبشر، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، ٢٠١٠.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

- نصرالدين بوسماحة، حقوق ضحايا الجرائم الدولية على ضوء أحكام القانون الدولي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

ج. المصادر باللغتين الانكليزية والفرنسية

- M. Cherif Bassiouni, "International Recognition of Victims' Rights", *Human Rights Law Review*, Published by Oxford University Press, vol. 6:2, 2006.
- Ilaria Bottigliero, *Redress for Victims of Crimes Under International Law*, Martinnus Nijhoff, Leiden, 2004,
- Batid Burdeau, « Les finances des organisations internationales », *in* Lagrange et Sorel, *Traité de droit des organisations internationales*, JGDJ, Lextenso Editions, Paris, 2013.
- Henry Campbell Black, *A Law Dictionary*, The Lawbook Exchange LTD, Second Edition, New Jersey, USA, 2008.
- Jean Combacau, Serge Sur, *Droit international public*, Montchrestien-lextenso, Editions, 8e Edition, Paris, 2010.
- James Crawford, "The Term of Office of the UN Secretary-General", *in Le 90e annivesrsaire de Boutros Boutros-Ghali*: *Hommage du Curatorium à son Président*, International Law Academy in The Hague, Nijhoff, Leiden, 2012.
- Andrea Gattini, "The UN Compensation Commission: Old Rules, New Procedures on War Reparations", *European Journal of International Law*, Volume 13, no. 1, 2002.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

- Catherine de Ginestel, « La reforme des Nations Unies et l'autonomie du Secrétariat », *Annuaire Français des relations internationales*, vol. VII, 2006.
- Jean-Christophe Martin, La pratique de la Commission d'indemnisation des Nations Unies pour l'Irak en matière de réclamations environnementales", *in Le droit international face aux enjeux environnementaux*, *SFDI Colloque d'Aix-en-Provence*, Paris, Pedone, 2010.
- J. Oloka-Onyango, "Tourner la page de la torture », *in* Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme", *Reconstruire des vies* : *25 ans du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture*, publications des Nations unies.
- Daisy Schmitt, *Les fonds internationaux en faveur des victimes de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, Thèse de doctorat sous la direction de Professeur Hervé Ascensio, Université Paris 1 – Pantheon Sorbonne, 2016.

د. وثائق الامم المتحدة: (حسب تاريخ النشر)

- الامم المتحدة، نشرة الامين العام، تأسيس وإدارة صناديق استئمانية، رقم الموثيقة ST/SGB/188، ١ آذار/مارس ١٩٨٢،
- الامم المتحدة، الجمعية العامة، إعلان مبادئ العدل الاساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة، القرار رقم ٣٤/٤٠، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥.
- الجمعية العامة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص، وبخاصة النساء والاطفال والمكمل لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، رقم الوثيقة A/RES/55/25، ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، الملحق الثاني

- الامم المتحدة، الجمعية العامة، قرار بشأن تعزيز التعاون الدولي على منع الاتجار بالاشخاص ومكافحته وحماية ضحاياه، رقم الوثيقة A/RES/58/137، ٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤.
- الامم المتحدة، الجمعية العامة، نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، رقم الوثيقة A/RES/60/1، ٢٤ تشرين الاول/أكتوبر ٢٠٠٥
- الامم المتحدة، الجمعية العامة، المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني الدولي القرار رقم ١٤٧/٦٠، ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٦.
- United Nations, Background paper of the Secretary-General, Improving the coordination of efforts against trafficking in persons, 5 mai 2009
- الجمعية العامة، رسالة مؤرخة ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٠ الى الامين العام، الوثيقة الرسمية رقم A/64/691، ٢ مارس/آذار ٢٠١٠.
- الامم المتحدة، الجمعية العامة، القرار المرقم ٢٩٣/٦٤ حول خطة عمل الامم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالاشخاص، رقم الوثيقة A/RES/64/293، ١٢ آب/اغسطس ٢٠١٠
- الجمعية العامة، تقرير الامن العام، صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات من اجل مكافحة اشكال الرق المعاصرة، رقم الوثيقة A/67/269، ٢٠١٢/٨/٨، الشكل الثاني،
- الامم المتحدة، نشرة الامين العام، النظام المالي والقواعد المالية للامم المتحدة، رقم الموثيقة ST/SGB/2013/4، ١ تموز/يوليو ٢٠١٣.
- مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – صندوق الامم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص بضحايا الاتجار بالبشر، لا سيما النساء والاطفال، إرشادات عامة للمتقدمين على المنح، دورة المنح الثالثة، ٢٠١٧.

هـ. القوانين (حسب تاريخ النشر)

- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المنشور في الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢ الصادر في يوم ٢٨ كانون الاول/ديسمبر ٢٠٠٥.

https://doi.org/10.17656/jlps.10185

- القانون الاماراتي لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٦.
- مرسوم سلطاني عماني رقم ٢٠٠٨/١٢٦ بشأن قانون مكافحة الاتجار بالبشر
- القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٩٩، ٢٠٠٨/١٢/١.
- قانون مكافحة الاتجار بالبشر القطري رقم (١٥) لسنة ٢٠١١
- قانون مكافحة الاتجار بالبشر المصري رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠
- قانون مكافحة الاتجار بالبشر، رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢، الوقائع العراقية، العدد ٤٢٣٦، ٢٣ نيشان/ابريل ٢٠١٢،
- موجب الامر الديواني رقم (٧٥) لسنة ٢٠١٢ تأسيس اللجنة المركزية لمكافحة الاتجار بالبشر
- دور رعاية ضحايا الاتجار بالبشر بموجب النظام الصادر من الحكومة رقم (٧) لسنة ٢٠١٧.

و. المواقع الالكترونية:

- الموقع الرسمي لمكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: www.unov.org
- الموقع الرسمي لـ UNICEF: https://www.unicef.org/ar
الموقع الرسمي لبنك الاسلامي للتنمية: https://www.isdb.org/ar
- الصندوق النقد الدولي: الموقع الرسمي: www.imf.org
- صندوق الامم المتحدة للتعويضات، ينظر الموقع الرسمي:https://uncc.ch
- قاموس انترنت، كلمة trust https://www.almaany.com/ar/dict/ar-en/trust/
- Cathy Pareto, Introduction to Trusts, Cathy Pareto & Associates, : https://cathypareto.com/intro-trust/
- Julia Kagan, Trust, Investopedia, Dictionary, https://www.investopedia.com/terms/t/trust.asp