الأمم المتحدة

S/2004/523

مجلس الأمن

Distr.: General
29 July 2004
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب

أكتب لكم مشيرا إلى رسالة سلفي المؤرخة ٥ أيار/مايو ٢٠٠٤ (S/2004/369). وقد تلقت لجنة مكافحة الإرهاب التقرير الرابع المرفق المقدم من إسبانيا عملا بالفقرة ٦ من القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) (انظر المرفق). وأغدو ممتنا لو عملتم على تعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) الكساندر ف. **كونوزين**
رئيس لجنة مجلس الأمن
المنشأة عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)
بشأن مكافحة الإرهاب

290704 290704 04-41512 (A)

المرفق

رسالة مؤرخة ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ موجهة إلى رئيس لجنة مكافحة الإرهاب من الممثل الدائم لإسبانيا لدى الأمم المتحدة

مرفق التقرير المقدم من إسبانيا ردا على الرسالة الثالثة الموجهة من لجنة مكافحة الإرهاب (انظر الضميمة).

(توقيع) خوان أنطونيو ياننيس - **بارنويفو**
السفير
والممثل الدائم للبعثة الدائمة لإسبانيا
لدى الأمم المتحدة

الضميمة*

[الأصل: بالإسبانية/الانكليزية]

التقرير المقدم تطبيقا للفقرة ٦ من قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) المؤرخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١

١ - تدابير التطبيق

أولا - فعالية حماية النظام المالي

١-١

١ - التصديق على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب

صدقت إسبانيا في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠١[(١)] على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المعلنة في نيويورك في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩. ووفقا للمادة ٩٦ من الدستور الإسباني المؤرخ ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨، ''تشكل المعاهدات الدولية الموقَّعة رسميا جزءا من النظام الداخلي بمجرد نشرها رسميا في إسبانيا''.

وبعد التصديق على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، جرى في إسبانيا سن القانون ٢٠٠٣/١٢، المؤرخ ٢١ أيار/مايو، المتعلق بمنع ووقف تمويل الإرهاب، والقانون الأساسي ٢٠٠٣/٤، المؤرخ ٢١ أيار/مايو، المكمل لقانون منع ووقف تمويل الإرهاب.

وفي حين أن القانون ٢٠٠٣/١٢، يقر بأن ''الإرهاب يشكل واحدا من أعمال العدوان الكبرى على سلام المجتمعات الديمقراطية وأمنها واستقرارها''، فإنه يؤكد أن ''أحد الجوانب الأساسية في منع ارتكاب الأعمال الإرهابية هو وقف التدفقات المالية التي تغذي المنظمات الإرهابية[(٢)]''.

---

* المرفقات مودعة في ملف لدى الأمانة العامة ومتاحة للاطلاع عليها.

(١) POE (الجريدة الرسمية لإسبانيا)، ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٢.

(٢) وردت تلك العبارات في حيثيات القانون، الذي أشير فيه أيضا إلى أن القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) الذي اتخذه مجلس الأمن في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ قد حث الدول على اعتماد التدابير الضرورية الكفيلة بمنع وقمع جريمة الإرهاب، ولا سيما تمويل الإرهاب (الفقرة ١ من القرار ١٣٧٣).

وتؤكد حيثيات القانون ٢٠٠٣/١٢، بوجه خاص، التكليف الوارد في الفقرة ١ (ج) من قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠٣) حيث يطلب ''القيام بدون تأخير بتجميد ...''.

وليست تلك النصوص هي الأولى من نوعها التي تضطلع بموجبها إسبانيا؛ بمكافحة تمويل الجريمة، ولكنها كانت الأولى فعلا التي تشير على وجه التحديد إلى مكافحة تمويل الإرهاب. إذ إنه قبل صدور القانون ٢٠٠٣/١٢ جرى النص على النظام القانوني لمكافحة تمويل الجريمة في إسبانيا من خلال القانون ١٩٩٣/١٩، المؤرخ ٢٨ كانون الأول/ديسمبر، الذي يتناول ''تدابير منع غسل الأموال[٣]''، ومن خلال القانون ١٩٧٩/٤٠، المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر، المتعلق بالنظام القانوني لصرف العملات.

موضوع القانون ٢٠٠٣/١٢

يتيح التنظيم الجديد الذي يتوخاه القانون ٢٠٠٣/١٢ إمكانية وقف أي نوع من التدفق المالي للحيلولة دون استعمال الأموال في الإعداد للأنشطة الإرهابية وارتكابها؛ وهو يتيح بوجه خاص وقف الحسابات والأرصدة وعمليات الصرف والدفع، والعمليات التي يكون القائمون بها بأي صفة من الصفات (الآمر أو المصدر أو المالك أو المصدر إليه أو المستفيد)، سواء أكانوا أشخاصا أو كيانات، من المتصلين بالجماعات أو المنظمات الإرهابية، أو عندما تجري العملية بغرض القيام بأنشطة إرهابية أو الإسهام في الأهداف التي تسعى الجماعات الإرهابية إلى تحقيقها. وفي هذا الصدد، يسري الوقف على أي عملية مالية بمعناها الواسع، بما في ذلك العملية البسيطة المتمثلة في إدارة حافظة للأوراق المالية.

ومن ناحية أخرى، يمكن فرض حظر على الأشخاص ذوي الصلة بالجماعات الإرهابية يمنعهم من فتح الحسابات لدى الكيانات المالية أو فروعها.

لجنة رصد أنشطة تمويل الإرهاب

تضطلع لجنة رصد أنشطة تمويل الإرهاب، المنشأة بالقانون ٢٠٠٣/١٢، بمهام الوقف التي أشرنا إليها. ويرأس اللجنة وزير الدولة لشؤون الأمن وتتألف عضويتها من عضو من مكتب المدعي العام يعينه النائب العام، وممثل عن كل من وزارة العدل، ووزارة الداخلية،

(٣) ينظم ذلك القانون مهام لجنة منع غسل الأموال والمخالفات النقدية، التي لم تتأثر اختصاصاتها بتشكيل اللجنة الجديدة التي تحمل اسم لجنة رصد أنشطة تمويل الإرهاب (المادة ٩-٦ من القانون ٢٠٠٣/١٢).

ووزارة الاقتصاد والمالية، ومدير الدائرة التنفيذية للجنة منع غسل الأموال والمخالفات النقدية، الذي يعمل كأمين لها.

التعاون مع اللجنة

تفرض المادة ٤ من القانون ٢٠٠٣/١٢ على الإدارات العامة وكيانات الائتمان والتأمين وشركات خدمات الاستثمار، ومكاتب صرف العملة، وغيرها من الكيانات التي تؤدي خدمات مالية، الالتزام بالتعاون مع اللجنة في أدائها لمهامها، ولا سيما تنفيذ التدابير الضرورية لإنفاذ أعمال الحجز، حسب الاقتضاء. ولا يعني الوفاء بالالتزام المشار إليه الإخلال بأي التزام تعاقدي أو عدم الاضطلاع بأي مسؤولية من المسؤوليات. بل على العكس من ذلك، فإن عدم الوفاء بواجب التعاون سيعتبر مخالفة جسيمة تفرض عليها العقوبة اللازمة من وزارة الداخلية.

الالتزام بتقديم المعلومات

يفرض القانون ٢٠٠٣/١٢ على الأجهزة المعنية، تنفيذا لمهامها بفعالية، إحالة ما تحصل عليه من معلومات خلال ممارستها لمهامها إلى لجنة رصد أنشطة تمويل الإرهاب. ويقع ذلك الالتزام بالتعاون على جهات منها Banco de Espana (مصرف إسبانيا)، واللجنة الوطنية لسوق الأوراق المالية، وعموما، جميع الأجهزة المختصة بالإشراف في المجال المالي. ويمتد أيضا الالتزام بتقديم المعلومات إلى اللجنة إلى الدائرة التنفيذية التابعة للجنة منع غسل الأموال والمخالفات النقدية المشار إليها في المادة ١٥-٢ من القانون ١٩٩٣/١٩.

السيطرة القضائية والعلاقة مع المحاكم

يمكن الطعن في إجراءات لجنة رصد أنشطة تمويل الإرهاب أمام محكمة القرارات الإدارية التابعة للمحكمة العليا (المادة ٦٦ من القانون الأساسي ١٩٨٥/٦ المؤرخ ١ تموز/يوليه المتعلق بالسلطة القضائية، والمادة ١١-١ من القانون ١٩٩٨/٢٩ المؤرخ ١٣ تموز/يوليه، الذي ينظم الاختصاص في قضايا القانون الإداري وفقا للصياغة المحددة لتلك الإجراءات بالقانون الأساسي ٢٠٠٣/٤ المؤرخ ٢١ أيار/مايو).

من ناحية أخرى، تقدم اللجنة، في إطار ما تقوم به من مهام، المساعدة الضرورية إلى الأجهزة الجنائية المختصة وإلى المدعي العام لإحاطتهما علما بأي فعل قد يشكل جريمة.

٢- قانون العقوبات المادي

يتعين الإشارة إلى أنه بموجب الأحكام التي يخصصها قانون العقوبات الإسباني لجرائم الإرهاب (المواد من ٥٧١ إلى ٥٨٠) يخضع للعقوبة تقديم أموال إلى عصابات مسلحة أو منظمات أو جماعات إرهابية في إطار الجرائم المالية (المادة ٥٧٥)، وكذلك التعاون على تنفيذ أنشطة أو مقاصد عصابة مسلحة أو منظمة أو جماعة إرهابية، خاصة تقديم التعاون أو المساعدة أو الوساطة في المجال الاقتصادي أو في غيره (المادة ٥٧٦). وقد خضعت هذه الأفعال للعقوبة بموجب التشريع الإسباني قبل إعلان الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.

ومن الجدير بالذكر أيضا أن التشريع الإسباني ينص على الاختصاص العالمي في تجريم ارتكاب الأعمال الإرهابية ضد إسبانيا، سواء ارتكبت على الأراضي الإسبانية أو خارجها. وفي الواقع تخول الفقرة الرابعة من المادة ٢٣ من القانون الأساسي ١٩٨٥/٦ المتعلق بالسلطة القضائية للقضاة والمحاكم سلطة ''المحاكمة على الأفعال التي يرتكبها الإسبان أو الأجانب خارج الإقليم الوطني، والتي يمكن أن ينطبق عليها وصف جريمة إرهابية بمقتضى قانون العقوبات الإسباني''.

ومن ناحية أخرى، يجرم القانون الأساسي ٢٠٠٣/٢٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر تقديم أموال وممتلكات ذات طبيعة عامة وإعانات أو مساعدات عامة من أى نوع من الأنواع إلى رابطات غير شرعية عندما يتم ذلك على يد هيئة عامة أو موظف عمومي.

٢-١

(أ) فيما يختص بالمسألة المتصلة بالتقييم الذي أجرته في الآونة الأخيرة المنظمات المشاركة في حماية النظم المالية من إساءة استعمالها على يد المجرمين، لا سيما الذين يعمدون، أشخاصا أو كيانات، إلى توجيه الأموال نحو تمويل الإرهاب فإن إسبانيا تخضع دوريا للتقييم المنصوص عليه في المادة الرابعة من مواد التفاهم التي وضعها صندوق النقد الدولي.

وقد قام موظفو الصندوق، بموجب المادة المذكورة، بإعداد تقرير شامل عن الحالة العامة للاقتصاد الإسباني، وقُدم إلى مدير الصندوق واعتُمد في آذار/مارس ٢٠٠٤ (المرفق).

وفي الفقرة ٣٣ من التقرير، جرى تحت بند ''مسائل أخرى''، تأكيد ما يلي:

''أشارت السلطات إلى خطوتين مهمتين عام ٢٠٠٣ تعكسان التزامها بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. الأولى، تعزيز الإطار الإسباني لمكافحة غسل الأموال بالقيام في تموز/يوليه باعتماد أحكام جديدة تفضي إلى التنفيذ التام

للأمر التوجيهي الصادر عن الاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠١. وتمد الأحكام نطاق تعريف مخالفات غسل الأموال لتشمل جميع المخالفات الخطيرة؛ وتنص على الحرص الواجب إزاء العملاء وعلى اضطلاع المحامين والموثقين ومراجعي الحسابات والمحاسبين بواجب الإبلاغ عن المعاملات المريبة، وتستلزم قيام المؤسسات المالية وغيرها من الكيانات الملتزمة بالإبلاغ باعتماد ''تدابير معقولة'' للتحقق من مهنة العملاء وأنشطتهم الاقتصادية. والثانية، اعتماد قانون لمكافحة تمويل الإرهاب في أيار/مايو ٢٠٠٣، ينشئ لجنة لرصد تمويل الإرهاب، مخولة حجز أو تجميد مجموعة واسعة من الأصول والمعاملات عندما ''تتم المعاملة أو الحركة أو العملية لأغراض ارتكاب أعمال إرهابية أو بخصوص ذلك، أو من أجل الإسهام في الأهداف التي تسعى إليها الجماعات أو المنظمات الإرهابية''.

(ب) وبعد التقييم المشترك الثاني للاجتماع العاشر الذي عقدته فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية الدولية، اتخذت إسبانيا التدابير المبينة فيما يلي.

- في التقرير الثاني عن التقييم المشترك لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية الدولية، الذي جرى في إسبانيا عام ١٩٩٨ (المشار إليه فيما بعد بتقرير عام ١٩٩٨) أُعرب عن الاقتناع بأنه في ضوء عدد وتعدد السلطات الإسبانية المكلفة بسياسة المكافحة، سيجري ترشيد الهياكل والإجراءات. ويتجه النظام المؤسسي الذي يتولى مكافحة غسل الأموال في إسبانيا نحو تأمين أقصى قدر من التنسيق بين الأجهزة الحكومية. والجهاز الذي يضطلع بالمسؤولية العليا في هذا المجال هو لجنة مكافحة غسل الأموال والمخالفات النقدية (المشار إليها فيما بعد باللجنة). وتتسم هذه اللجنة بسمة متعددة التخصصات، حيث إنها تضم عددا من موظفي الإدارة الرفيعي المستوى الذين يضطلعون باختصاصات في مجالات شتى تتصل بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلا عن ممثلين عن مكتب المدعي العام. ويرأسها وزير الدولة للاقتصاد، وتتبعها الأجهزة التالية:

- الأمانة، التي تضطلع أساسا بمهام إعداد الإجراءات العقابية وإجراء التحقيقات بشأنها، إلى جانب مهام أخرى مبينة فيما بعد.

- الدائرة التنفيذية، وهي الوحدة المختصة بالاستخبارات المالية.

ولتحقيق هدف ترشيد الهياكل والإجراءات مع الاحتفاظ بالتنظيم المؤسسي المشار إليه في قانون مكافحة غسل الأموال، بدأت إسبانيا في تطبيق أساليب الأداء والتخطيط في

نظم عمل الأجهزة المشار إليها آنفا بغرض تنفيذ سياسة المكافحة بطريقة فعالة ومنسقة بين جميع الجهات المعنية.

ومن ثم يتعين التأكيد بادئ ذي بدء أن اللجنة التي تجتمع بكامل عضويتها مرتين سنويا على أقل تقدير، تعمل أيضا عبر مكتبها الدائم، الذي يجتمع مرة كل شهرين. ويتألف هذا المكتب، الذي يرأسه المدير العام للإدارة العامة للخزانة والسياسة المالية[٤]، من عناصر تقنية حيث إن أعضاءه ليسوا من مستويات الإدارة العليا ولكن من المستوى الوظيفي العالي (عادة من مستوى نواب المديرين العموميين). ومن ثم يضطلع المكتب الدائم بمهمة تنفيذ المهام الأكثر تقنية وعملية، في حين تقوم اللجنة بتوجيه سياسة منع غسل الأموال لدى اجتماعها بكامل هيئتها. ويشكل مدى تواتر اجتماع المكتب الدائم عاملا مهما أيضا في تحقيق التنسيق بين جميع الأجهزة، وكذلك تحقيق متابعة دقيقة للشؤون الجارية.

وهناك عنصر آخر ساعد علي ترشيد الهياكل والإجراءات هو الدور الذي تكلف الأمانة بأدائه. وهذا الدور يضطلع به نائب المدير العام للإدارة العامة للخزانة والسياسة المالية بطريقة تتبع من ناحية التسلسل الرئاسي رئاسة المكتب الدائم ورئاسة اللجنة ذاتها. ومن ثم تقدم هذه الإدارة الفرعية العون للرئاسة فيما تقوم به من عمل، كما تعد وثائق العمل، وتتابع يوميا سياسة المكافحة كما تمثل إسبانيا لدى المنظمات الدولية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال والإرهاب[٥].

ومن أمثلة النتائج المستقاة من الجهود المبذولة لترشيد الهياكل والإجراءات القيام داخل مقر اللجنة بوضع واعتماد خطط التفتيش التي تسفر عن الاختيار الدوري السليم للجهات التي تخضع لأعمال التفتيش التي تقوم بها وحدة الاستخبارات المالية. وتفضي أعمال التفتيش المذكورة إلى فرض الإجراءات العقابية على الجهات المخالفة الخاضعة للتفتيش. ويتولى فرض هذه الإجراءات العاملون بأمانة اللجنة.

(٤) يمثل هذا الفرع الإداري جزءا من الأمانة الاقتصادية للدولة، ومن ثم فإنه يتبعها في التسلسل الرئاسي.

(٥) فعلى سبيل المثال، فإن الإدارة العامة الفرعية للتفتيش ومراقبة حركة رؤوس الأموال، التي تشكل وحدة من وحدات الإدارة العامة للخزانة والسياسة المالية وتضطلع بمهام أمانة اللجنة، تقوم بتنسيق أعمال الوفد الإسباني لدى فرقة عمل الإجراءات المالية الدولية ولدى جميع الأجهزة الإقليمية من قبيل فرقة العمل المذكورة. ومن ثم، فإن التمثيل في الخارج لا يوكل إلى الوفد الحكومي للخطة الوطنية بشأن المخدرات، ولكن إلى الإدارة العامة الفرعية التابعة حسب التسلسل الرئاسي لرئاسة المكتب الدائم ورئاسة اللجنة.

- وثانيا، جرى الإشارة في تقرير عام ١٩٩٨ إلى أنه ما بين تموز/يوليه ١٩٩٥ وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، تم إبلاغ وحدة الاستخبارات المالية بما مجموعه ١ ٧٣٢ عملية مريبة، منها ٨٩٣ عملية بالقطاع المصرفي و ٤٨٠ عملية بقطاعات أخرى تستلزم أنشطتها الحصول على ترخيص وتخضع للتفتيش. وعلى النقيض من تلك الأرقام، أبلغت مكاتب صرف العملة عن ١٧ عملية مريبة خلال المدة ذاتها، حيث يوجد في إسبانيا ما يزيد على ٠٠٠ ٥ مكتب من ذلك النوع.

وعلاوة على ذلك جرى التنبيه بشأن الخطر الماثل أمام مكاتب صرف العملة بسبب غسل الأموال، نظرا إلى أن القائمين بغسل الأموال يحولون نشاطهم إلى قطاعات غير مالية في ضوء تزايد الرقابة على القطاع المالي.

وبالمثل، جرى التأكيد في تقرير عام ١٩٩٨ على غياب الاتصالات المنتظمة بشكل شبه تام من قبل مكاتب صرف العملة[٦].

وقد تغيرت هذه الحالة تغيرا جوهريا في السنوات الأخيرة.

ففي المقام الأول، اعتمدت القواعد القانونية التالية لتنظيم القطاع:

- المرسوم الملكي ١٩٩٨/٢٦٦٠، المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ الذي يجري بموجبه تنظيم صرف العملات الأجنبية داخل المكاتب المفتوحة للتعامل أمام العامة بخلاف وكالات الائتمان.
- الأمر المؤرخ ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر، الذي يجري بموجبه تنظيم جوانب محددة من النظام القانوني لمكاتب صرف العملة ووكلائها.
- التعميم الصادر عن مصرف Banco de Espania ٢٠٠١/٦، المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر، بشأن أصحاب مكاتب صرف العملة.

---

(٦) إضافة إلى الإبلاغ عن العمليات التي تشير بشكل محتمل أو مؤكد إلى وقوع غسل للأموال (العمليات المريبة) أو التي ليست لها مقصد اقتصادي أو شرعي واضح (العمليات غير المعتادة) يلزم التشريع الإسباني بالإبلاغ بشكل منتظم ودوري شهريا عن المعاملات التالية:

- العمليات التي تنم عن تحرك ظاهر وفعلي للنقود المعدنية أو الورقية أو الشيكات السياحية أو الشيكات أو غيرها من الصكوك الصادرة لحامله عن مكاتب الائتمان، فيما عدا تلك المسددة من حساب العميل أو المقيدة على حسابه، التي تزيد على مبلغ ٠٥٠ ٣٠ يورو، أو ما يعادله بالعملات الأجنبية.
- العمليات التي تجري مع أشخاص طبيعيين أو اعتباريين أو لصالحهم مقيمين داخل البلد أو البلدان التي تعتبر واحة مالية، عندما يزيد مبلغها على ٠٥٠ ٣٠ يورو أو ما يعادله بالعملات الأجنبية.

وجرى النص في ذلك التشريع على متطلبات للقيام بأنشطة صرف العملة وتحويل الأموال، وإخضاعها لنظام الإذن والإشراف، كما ينص على نظام للإقرار والتفتيش من قبل مصرف Banco de Espania. وفي الواقع، فإن الحالة تغيرت الآن ويمكن تأكيد أن القطاع يخضع للإشراف والترخيص.

وفيما يختص بعدد العمليات المريبة المبلغ عنها إلى وحدة الاستخبارات المالية خلال أعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ و ٢٠٠٢، فقد بلغ عدد البلاغات الصادرة عن مكاتب صرف العملة بشأن العمليات المريبة ٧٣ بلاغا. وهناك مع ذلك زيادة ملحوظة في البلاغات الصادرة عن الكيانات المماثلة.

وفيما يتعلق بالإبلاغ المنتظم، بلغ عدد العمليات التي أبلغت عنها مكاتب صرف العملة ٥٣ عملية خلال عام ٢٠٠٠، و١٠٠ عملية خلال عام ٢٠٠١، و ٠٥٥ ١٨ عملية خلال عام ٢٠٠٢. ويلاحظ حدوث زيادة ملحوظة جدا بالنسبة إلى الرقم الأخير بوجه خاص.

وبلا شك ينطوي القيام بعمل التفتيش على نحو مستنير، كما هو الحال بالنسبة إلى بدء إجراءات الترخيص، على عنصر مهم جدا في ضوء تحسين الحرص فيما يتعلق بالامتثال لتشريعات مكافحة غسل الأموال.

ومن ثم، جرى، امتثالا لخطة التفتيش لعام ٢٠٠٠، أعمال تفتيش على ٣٢ مكتب من مكاتب صرف العملة. وقد أسفرت عن فرض إجراءات عقابية في سبع حالات. وفُرض في ست منها جزاءات اقتصادية. أما الحالة السابعة فهي معلقة حاليا بالنظر إلى وجود اعتبارات قانونية لها تأثيرها في الإجراء الإداري.

- وفي تقرير عام ١٩٩٨، أُشير إلى أنه ما زالت هناك حاليا إجراءات عقابية لم يبت فيها بعد. وقد تغيرت الحالة بشكل ملحوظ منذئذ. إذ إنه منذ اعتماد خطة التفتيش لعام ٢٠٠٠، جرى عمل ما مجموعه ٩٤ عملية تفتيش على الجهات الخاضعة له. وقد أسفرت عمليات التفتيش المذكورة عن ما يلي:

- فرض عقوبات على ست من وكالات الائتمان. ويبلغ مجموع قيمة العقوبات ٩١٠ ٣٤٠ ٣ يورو. وفي واحدة من تلك الحالات فرض التوبيخ العلني إلى جانب الغرامة.

- فُرضت عقوبات على أربعة من مكاتب صرف العملة. وبلغ مجموع قيمة تلك العقوبات ٠١٢ ٩١٦ يورو. وفي واحدة من تلك الحالات فرض التوبيخ العلني إلى جانب الغرامة.

- فرضت عقوبات على أحد مكاتب العقارات، وبلغ مجموعها ٠٠٠ ٢٧٥ يورو.

ويجرى الآن تطبيق إجراءات عقابية ضد ثلاث من وكالات الائتمان، ومكتبين من مكاتب صرف العملة (تم تعليق نشاط واحد منهما على إثر تحريك إجراء قضائي ضده).

- وفي تقرير عام ١٩٩٨ جرى تأكيد أن الجانب الوقائي من التشريع الإسباني أصبح ينحصر في ثلاثة مجالات:

- الأنشطة الإجرامية المتعلقة بالمواد السامة والمخدرات والمؤثرات العقلية.

- الأنشطة الإجرامية المتعلقة بالعصابات المسلحة، و المنظمات أو الجماعات الإرهابية.

- الأنشطة الإجرامية التي تقوم بها العصابات أو الجماعات المنظمة.

ومع اعتماد القانون ٢٠٠٣/١٩ المؤرخ ٤ تموز/يوليه، المتعلق بتحركات رؤوس الأموال والمعاملات الاقتصادية مع الخارج، والتدابير المحددة الرامية إلى مكافحة غسل الأموال، تغيرت النظم. فقد أصبح التغيير خاضعا لموافقة الإدارة الأوروبية الجديدة لمكافحة غسل الأموال، وإضافة إلى الجوانب الأخرى مثل توسيع نطاق الجهات الخاضعة للإشراف، جرى أيضا توسيع نطاق ما يتعلق بالجريمة الخاضعة للتدابير الاحترازية.

ومن ثم تنص المادة الجديدة ١ من قانون مكافحة غسل الأموال على أن ''ذلك القانون ينظم الالتزامات والتصرفات والإجراءات الرامية إلى منع استعمال النظام المالي، وكذلك غيره من قطاعات النشاط الاقتصادي في غسل الأموال النابعة من أى نوع من المشاركة الإجرامية في ارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون بالسجن مدة تزيد على ثلاث سنوات''. ويلاحظ أن تمويل الإرهاب، بوصفه جريمة يُعاقب عليها بالسجن لمدة تصل إلى عشر سنوات (المادة ٥٧٦ من قانون العقوبات)، يجب اعتباره جريمة ضمن جرائم غسل الأموال.

وختاما، أُشير في تقرير عام ١٩٩٨ إلى أنه بالنظر إلى أن اللجنة تضم مكتبين للنيابة العامة يتعين أن يتولى المكتبان تنسيق عملها. وهذا التنسيق قائم بالفعل ويتم بفعالية تامة، لأن مكتب النائب العام هو مؤسسة يتم تنظيمها، وفقا لنظامها الأساسي، حسب التسلسل الرئاسي، ومن ثم فإن كلا المكتبين يتبعان مشرفا واحدا هو النائب العام للدولة.

ثانيا – فعالية آليات مكافحة الإرهاب

٣-١ اتخذت الحكومة المبادرات التالية، بهدف تحقيق أمور منها منع ارتكاب أعمال إرهابية، وذلك في إطار خطة تنفيذية لمكافحة الإرهاب ترمي إلى مواجهة هذه الظاهرة:

تأكيد وتكثيف الإجراءات المتخذة في السنوات الأخيرة في إطار نضال متكامل ضد منظمة إيتا الإرهابية على جميع الجبهات ينصب أساسا على الصعيد التنفيذي، دون إغفال الجوانب الأخرى مثل تلك المشار إليها داخل الأطر المالية والسياسية والدولية، وما إلى ذلك، المتعلقة بالجماعة المسلحة ذاتها.

وفي مجال الإرهاب الدولي، تتجسد الاستراتيجية ضد هذا النوع من الإرهاب في الأشكال التالية:

- إجراءات في المحيط الريفي وداخل المدن عن طريق إنشاء وحدات مختلطة تتناول حقيقة الإرهاب من منظورين: الإجرام المرتبط بالأجانب والمتصل بالإرهاب، والتطرف عندما يكون متصلا أيضا بالإرهاب.
- تضاعفت إلى ثلاثة أمثال الموارد البشرية والتقنية لدى الوحدات المركزية التابعة لأجهزة وقوات أمن الدولة.
- وعلى الصعيد الدولي، يتعين أن تتاح أمام أجهزة أمن الدولة إمكانية الوصول إلى قواعد البيانات الدولية والأفرقة العاملة المتعددة التخصصات في مجال مكافحة الإرهاب، في الحالات التي لا يتوافر فيها ذلك. وهناك مبادرة أخرى قامت بها الدولة هي إنشاء مركز وطني لتنسيق مكافحة الإرهاب، يعمل في إطاره جهازان من أجهزة أمن الدولة تابعان لوزارة الداخلية (الشرطة الوطنية والحرس الوطني)، إلى جانب المركز الوطني للاستخبارات (يتبع وزارة الدفاع). ولا يضطلع المركز بالمهام التنفيذية التي تتولاها أجهزة وقوات الأمن، وإنما يضطلع بما يلي:
  - تجميع المعلومات من قواعد بيانات الأجهزة وقواعد البيانات الدولية.
  - تحليل تلك المعلومات.
  - التنسيق التنفيذي.

ويستهدف ذلك النشاط:

- إجراء تقييم مستكمل أولا بأول للتهديد الإرهابي.

- العمل بروح المبادأة في مكافحة الإرهاب.
- تحديد السيناريوهات المحتملة للتدخل.

وتقرر أيضا تعزيز الأفرقة المتخصصة في التمويل والإرهاب الحاسوبي.

وثمة تدبير آخر يتمثل في جهاز قضائي/مالي متخصص في هذا المجال، وهو يشكل المستوى الأول من التنسيق والمكافحة والتحقيق.

من ناحية أخرى، فإن المواجهة الفعالة للتحديات الجديدة التي يشكلها الإرهاب الدولي تحتاج إلى تعزيز الموارد البشرية وتدريبها وتأهيلها، وزيادة حجم المعدات والهياكل الأساسية الضرورية.

وعلاوة على ذلك، قررت الحكومة إنشاء اللجنة التنفيذية للقيادة الموحدة لقوات وأجهزة أمن الدولة التي تضطلع بالمهام المبينة فيما بعد مما سيؤدي إلى أمور منها تحسين العمل على جميع جبهات مكافحة الإرهاب:

- وضع البرامج والإجراءات والخدمات اللازمة لعمل الأجهزة بشكل متكامل وتنفيذها والإشراف عليها.
- كفالة التنسيق العضوي والتنفيذي للأجهزة في أدائها لمهامها المتعلقة بالتعاون الدولي في مجال الشرطة، وأمن المواطنين، والمعلومات والبحوث، والسياسة القضائية، والهياكل الأساسية، وتوفير المواد اللازمة.

وتتمثل الأهداف ذات الأولوية لدى هذه اللجنة التنفيذية فيما يلي:

- إنشاء الوحدات الخاصة المشتركة بشأن الإرهاب وغيره من الأشكال الإجرامية، المخصصة للاستخبارات والبحوث وأعمال الشرطة ونزع فتيل المتفجرات.
- إنشاء وإدارة قاعدة مشتركة لبيانات الشرطة تتاح إمكانية الوصول إليها أمام قوات وأجهزة أمن الدولة.
- تشجيع إنشاء هيئة تضطلع باختصاصات في مجال السياسة العلمية، بغرض كفالة التعاون الفعال بين الوحدات المختصة التابعة لشتى الأجهزة.
- رعاية إنشاء مركز للدراسات في مجال أمن المواطنين، بغرض تحقيق الاتساق في قدرات أفراد قوات وأجهزة أمن الدولة.

- إنشاء وتنظيم دوائر متخصصة في رعاية المواطنين بغرض تيسير وصولهم إلى خدمات الشرطة بطريقة فورية ومباشرة.
- تعميق الاتصالات مع شتى مؤسسات التعاون الدولي في مجال الشرطة.

١-٤ تم خلال عام ٢٠٠٣ تنفيذ العمليات التالية:

- ١٢ عملية من عمليات الشرطة ضد الإرهاب الدولي مع احتجاز ما مجموعه ٣٤ من العناصر المرتبطة كثيرا أو قليلا بالجماعات الإسلامية الإرهابية وكذلك احتجاز فرد واحد له صلة بإرهاب التطرف اليساري.
- ٢٩ عملية ضد منظمة إيتا الإرهابية (منها ١٢ عملية بالتعاون مع فرنسا) مما أسفر عن احتجاز ١٦٣ من أعضاء تلك المنظمة أو المتعاونين معها.
- عملية واحدة توجت باحتجاز ثلاثة من أعضاء المنظمة الإرهابية المعروفة باسم جماعة الأول من تشرين الأول/أكتوبر للمقاومة المناهضة للفاشية.
- ٥ عمليات ضد الإرهاب الفوضوي انتهت باحتجاز ١٢ فردا.

١-٥ إن التدابير الوحيدة للتحقيقات الخاصة المتعلقة بملاحقة الجرائم الإرهابية المنصوص عليها في التشريعات القضائية الإسبانية هي تلك المشار إليها في التقرير المقدم في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

وفي ظل المادة ٥٥ من الدستور الإسباني، من المتاح أن يحدد قانون أساسي الأشكال والأحوال التي يمكن فيها، بشكل فردي وعن طريق القضاء والرقابة البرلمانية الملائمة، وقف العمل بالحقوق المقررة في المواد ١٧-٢ (المدة القصوى للسجن الاحتياطي) و ١٨-٢ و ٣ (حرمة السكن وسرية الاتصالات) بالنسبة إلى أشخاص معينين فيما يتعلق بالتحقيقات المتعلقة بنشاط العصابات المسلحة أو العناصر الإرهابية. ومن ثم، فإن قانون المحاكمات الجنائية ينص على:

- تمديد الاحتجاز بأقسام الشرطة لفترة ٤٨ ساعة بعد الفترة الأصلية التي تمتد إلى ٧٢ ساعة، شريطة طلب هذا التمديد عن طريق إشعار خلال فترة الثماني والأربعين ساعة الأولى من الحبس، على أن يأذن به القاضي خلال فترة الأربع والعشرين ساعة التالية (المادة ٥٢٠ مكررا من قانون المحاكمة الجنائية).
- الحبس الانفرادي من خلال أمر قضائي (المادة ٥٢٠ مكررا).

- الحبس عن طريق سلطات الشرطة، مهما كانت نوعية المكان أو المسكن الذي يتخفى فيه أو يلجأ إليه الإرهابيون المشتبه فيهم، مع ملاحظة أنه يمكن في هذا الظرف ضبط ما قد يوجد بتلك الأماكن أو المساكن من متعلقات أو أدوات ذات صلة بالجريمة المرتكبة (المادة ٥٥٣ من قانون المحاكمة الجنائية).
- رصد الاتصالات بأمر من وزارة الداخلية، أو حسب الاقتضاء من مدير أمن الدولة، على أن يبلغ فورا خطيا إلى القاضي المختص، الذي يقوم بدوره بإبطال أو تأكيد الأمر المذكور في غضون فترة ٧٢ ساعة (المادة ٥٧٩-٤).

ويخول القانون الأساسي المتعلق بالسلطة القضائية اختصاصات المحاكمة على جرائم الإرهاب إلى جهاز قضائي لديه ولاية اختصاص على جميع أراضي البلد وهو المحكمة العليا الوطنية.

وتتلقى بالفعل السلطات المالية والقضائية الإسبانية تدريبا خاص فيما يتعلق بدراسة الشخصيات والاتجاهات في أساليب وتقنيات تمويل الإرهاب، وكذلك بشأن تقنيات تتبع الممتلكات والأموال النابعة من الجرائم بهدف مصادرتها.

ثالثا – فعالية الضوابط الجمركية والهجرة والحدود

١-٦ (أ) ازداد نشاط منظمة الجمارك العالمية على إثر القرار الذي اتخذته في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ بشأن أمن سلسلة الإمدادات الدولية وتيسيرها، وبذلت جهودا كبيرة ترمي إلى تيسير دور هيئات الجمارك في مجال أمن سلسلة الإمدادات.

وتحقيقا لهذه الغاية، أنشئ فريق عمل بشان أمن سلسلة التجارة الدولية وتيسيرها، شاركت فيه بنشاط إدارة الجمارك والضرائب الخاصة التابعة لوزارة التنمية الاقتصادية.

وفي إطار الفريق المذكور جرى مراجعة نموذج البيانات الذي أعدته منظمة الجمارك العالمية لكفالة تضمينه العناصر الضرورية الموحدة اللازمة لتعيين البضائع العالية الخطر. كما تم مراجعة شتى الأدوات القانونية بهدف إدراج الأحكام ذات الصلة بالأمن، ووضعت أوامر توجيهية ترمي إلى تكثيف العلاقات مع القطاع الخاص، وكذلك أوامر توجيهية ترمي إلى مساعدة القطاع الخاص على تطبيق النظم الجديدة المتصلة بالأمن.

وقد تجسدت جميع تلك الأعمال في خطة العمل، التي تتوخى تطبيق أعضاء المنظمة لشتى التدابير تدريجيا. ولتطبيق بعض الأدوات التي وضعتها المنظمة، من قبيل تطبيق قائمة

البيانات التي يجب إدراجها في نموذج الشحن، واستخدام مرجع موحد في الطرود وما إلى ذلك، من الضروري تكييفها مع التشريعات الوطنية لدى شتى البلدان.

وفي حالة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، يتعين أن يوضع في الاعتبار تشريعات الاتحاد في هذا الصدد. ويجري العمل في الوقت الراهن على تعديل القانون الجمركي للاتحاد (CEE 2913/92 المؤرخ ١٢ تشرين الأول/أكتوبر)، وكذلك لائحته التنفيذية، التي يتعين أن يدرج فيها بقدر المستطاع التوصيات الصادرة في هذا الصدد عن منظمة الجمارك العالمية.

والحكومة الإسبانية على اقتناع بالأهمية التي يتعين إيلاؤها إلى توفير الأمن لسلسلة الإمدادات وهو ما يجري العمل من أجله عن طريق الإدارات الحكومية المختصة بمراقبة حركة التجارة الدولية، مع إدراج مواجهة ذلك التهديد كأحد أولويات عملها اليومي.

١-٦ (ب) وتتولى مؤسسات شتى في إسبانيا الإشراف على تحركات الأشخاص والبضائع. ويتركز اختصاص مراقبة حركة الأشخاص في يد وزارة الداخلية، في حين تتولى وزارة الاقتصاد والمالية، أو بالأحرى إدارة الجمارك، مراقبة تحركات البضائع على الصعيد الدولي.

وفيما يتعلق بتبادل المعلومات عن الإرهاب، تحيل الإدارة المذكورة جميع المعلومات الواردة إلى وزارة الداخلية، بوصفها الجهة المختصة بإجراء التحقيقات في هذا المجال.

رابعا – الضوابط اللازمة لمنع وصول الإرهابيين إلى الأسلحة

١-٧ وافقت منظمة الجمارك العالمية في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ على توصية تتعلق ببروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.

ويتضمن ذلك البروتوكول مسائل تستلزم أن يتم تنظيمها على صعيد الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد، تتولى الدوائر التابعة للجنة الأوروبية وضع قواعد تطوير البروتوكول المذكور، فيما يختص، على وجه الخصوص، بتراخيص استيراد الأسلحة النارية وتصديرها ونقلها العابر، فضلا عن أسواقها ومواصفاتها.

ومع ذلك فإن التوصيات التي أشارت إلى تحليل المخاطر، وآليات التحقيق وتبادل المعلومات قد تم تطبيقها بالفعل. ففي واقع الأمر ينص القانون الأساسي ١٩٩٥/١٢ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر، المتعلق بقمع تهريب البضائع، والقانون الأساسي ١٩٩٢/٣ المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل، الذي يحدد أشكال البضائع المهربة في مجال تصدير المواد الدفاعية أو ذات الاستخدام المزدوج، على أن تعتمد الحكومة العلاقات المتعلقة بالمواد الدفاعية وأن

تضع المتطلبات والشروط والإجراءات التي تخضع لها عملية الأذون. والتشريع الوطني الذي ينظم ما سلف ذكره هو المرسوم الملكي ١٩٩٨/٤٩١ المؤرخ ٢٧ آذار/مارس، الذي اعتمدت بمقتضاه لائحة التجارة الخارجية بالمواد الدفاعية وذات الاستخدام المزدوج.

وفيما يختص بنظام العقوبات والجزاءات، فإضافة إلى المنصوص عليه في قانون العقوبات الساري بالنسبة إلى الاتجار بالأسلحة، يُطبق القانون الأساسي ١٩٩٥/١٢ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر، المتعلق بقمع تهريب البضائع، الذي يعتبر من قبيل الجريمة أمورا منها القيام، دون إذن أو بإذن مزور، بتصدير مواد دفاعية أو ذات استخدام مزدوج.

وقد أسفر اعتماد الموقف الموحد للمجلس 2003/468/PESC المؤرخ ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، بشأن مراقبة السمسرة على الأسلحة، وبرنامج العمل لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه الذي أعدته الأمم المتحدة، عن ضرورة مراقبة عمليات الوساطة في الاتجار بالأسلحة التي تجري من الأراضي الإسبانية.

ويستهدف التنظيم سالف الذكر أمورا منها منع الإرهابيين، أفرادا أو جماعات أو منظمات، من اقتناء الأسلحة والمنتجات ذات الاستخدام المزدوج. ومن ثم، يمكن رفض عملية ما إذا وُجدت مؤشرات معقولة بأن المواد الدفاعية أو ذات الاستخدام المزدوج قد تستخدم في أعمال تضر بالسلام أو الاستقرار أو الأمن في المحيط العالمي أو الإقليمي، أو قد تعرض للخطر الالتزامات الدولية التي تعهدت بها إسبانيا وكذلك الأوامر التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي، خاصة معايير مدونة السلوك، المؤرخة ٨ حزيران/يونيه ١٩٩٨، في مجال تصدير الأسلحة.

١-٨، ١-٩، ١-١٠ ينظم المرسوم بقانون الملكي ١٩٩٣/١٣٧ المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير في إسبانيا مراقبة تداول الأسلحة النارية والاتجار الخارجي بها، حيث يخول لوزارة الداخلية، الإدارة العامة للحرس الوطني، الاختصاصات اللازمة في هذا الشأن، وإلى وزارات الصناعة والسياحة والتجارة تنظيم وإدارة إصدار تراخيص الاستيراد والتصدير.

وتضطلع دوائر الحرس الوطني بعملية تسويق الأسلحة وترقيمها ووسمها، حيث تحتفظ بسجلات للعلامات التجارية والعلامات المميزة والوسمات.

وتستلزم الأسلحة التي تعرض على الجمارك المختصة لإخراجها إذنا أو ترخيصا صادرا عن وزارة التجارة، وبمجرد إخراجها في وجود الحرس الوطني، توضع تحت تصرف هيئة رقابة الأسلحة للتحفظ عليها والعمل على تداولها وفقا لدليل التداول.

وينص المرسوم بقانون الملكي المذكور آنفا على فرض جزاءات على المخالفات لأحكامه، منها المصادرة والبيع بالمزاد العلني والتدمير.

ويشترط قبل منح أي إذن إداري باستيراد/عرض أو تصدير/إرسال المواد والمنتجات والتكنولوجيات، التسجيل لدى السجل الخاص لمصدري التجارة الخارجية بالمواد الدفاعية وذات الاستخدام المزدوج.

ويتعين أن تقدم طلبات الحصول على الأذون مصحوبة بمستندات الفحص، بشكل يضمن بشكل كاف استيفاء جهة تلقي المواد والمستعمل النهائي لها لاشتراطات إصدار الإذن المطلوب، بما في ذلك موثوقية تلك الوثائق وكذلك ضرورة المصادقة عليها للتحقق من دخول المواد.

وفيما يختص بمبادئ تقييم المخاطر، تعمل إدارة الجمارك التابعة لوزارة الاقتصاد على تطبيق تحليل للمخاطر من أجل الرقابة على الأسلحة، دخل الآن مرحلة متقدمة ومن المقدر أن يتسنى عمله خلال فترة قصيرة.