الأمم المتحدة S/2015/28

مجلس الأمن

Distr.: General
16 January 2015
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثلين الدائمين لأستراليا وسنغافورة لدى الأمم المتحدة

في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، استضافت حكومتا أستراليا وسنغافورة ندوة في سنغافورة لقطاع الشحن والنقل البحري للتوعية بالجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة والمسائل المتصلة بالامتثال لتلك الجزاءات. وشارك في الندوة أكثر من ١٠٠ ممثل من مختلف قطاعات سلسلة الإمداد والخدمات ذات الصلة، بما في ذلك ملاك السفن ووكلاؤها، ووكلاء الشحن، وشركات التأمين، والوسطاء ومشغلو الموانئ، فضلا عن اتحادات القطاع، والمنظمين، ومراكز الفكر.

وبالاشتراك مع كلية لندن الملكية، قمنا بتوثيق الممارسات الجيدة في مجال الامتثال التي تم تحديدها في الندوة لإعداد التقرير الملحق (انظر المرفق). ونتوقع أن يكون التقرير مفيدا ليس للقطاع وحسب، بل أيضا للدول الأعضاء ولجان مجلس الأمن لكي تتفهم بشكل أفضل دور قطاع النقل البحري وممارساته الجيدة، وهو القطاع الذي يمثل شريكا أساسيا في التنفيذ الفعلي للجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

ولذلك السبب، نرجو ممتنين تعميم هذه الرسالة ومرفقها كوثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) غاري كوينلان
الممثل الدائم لأستراليا لدى الأمم المتحدة

(توقيع) كارن تان
الممثلة الدائمة لسنغافورة لدى الأمم المتحدة

100215 100215 15-00585 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالة المؤرخة ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثلَين الدائمَين لأستراليا وسنغافورة لدى الأمم المتحدة

الامتثال للجزاءات فيما يتعلق بقطاع النقل البحري

موجز

تحدد هذه الورقة الاعتبارات والممارسات الفعالة لمساعدة قطاع النقل البحري على الامتثال لجزاءات الأمم المتحدة التي تحظر نقل الأسلحة، والأصناف ذات الصلة بأسلحة الدمار الشامل، وسلع أخرى مثل النفط والفحم النباتي، بهدف صون السلام والأمن. وتستند الورقة إلى الآراء التي أعرب عنها ممثلو القطاع ومنظموه في ندوة بعنوان ''إدارة مخاطر الجزاءات في قطاع النقل البحري''، عقدت في سنغافورة في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ واستضافتها حكومتا أستراليا وسنغافورة.

والمساعدة في التجارة بالسلع المحظورة بموجب نظام الجزاءات، سواء تم ذلك عن علم أم لا، أمر ينشئ عددا من المخاطر لقطاع النقل. ومن المخاطر الأشد وضوحا إجراءات الإنفاذ التي تقوم بها سلطات الدول، سواء كان ذلك في الموانئ أو في أعالي البحار. ويمكن أن يسفر ذلك عن تأخير السفن أو تحويل خط سيرها، وتعطيل حركة السلع المشروعة المحمولة على السفينة نفسها أو في الحاوية نفسها التي توجد بها الشحنة المشتبه بها، ونشوء مسؤولية قانونية وتكاليف أخرى وإشانة للسمعة. وتظهر بعض الحالات، مثل اعتراض السفينة تشونغ تشون غانغ، التي كانت تحمل أسلحة في انتهاك لحظر الأسلحة المفروض على جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، والانفجار الذي وقع في قاعدة إيفانجلوس فلوراكيس البحرية، في أحد الموانيء القبرصية، إمكانية حدوث أخطار مادية على السفن والأطقم، وكذلك على الموانئ والمرافق الأخرى والموظفين.

ويقوم وكلاء الشحن وشركات النقل ومقدمو الخدمات المالية ومشغلو الموانئ بممارسات مماثلة وتكميلية للامتثال للقوانين المنفذة للجزاءات، استنادا إلى مؤشرين أساسيين للمخاطر المتعلقة ببذل العناية الواجبة، هما: بلد الوجهة والسلعة نفسها. وينبغي لوكلاء الشحن الحصول على معلومات كافية من المرسل للتمكن من تحديد ما إذا كانت الشحنة المرسلة محظورة أو مقيدة في بلد الوجهة. ويمكن لوكلاء الشحن أيضا أن يطلبوا إلى عملائهم تقديم معلومات عن حالة مراقبة السلع التي يشحنونها أو يتلمسون إعلانا صريحا منهم أو بيان امتثال من العميل بأن المتطلبات القانونية قد تم الوفاء بها. وتشكل تلك المعلومات رادعا للتجارة غير المشروعة.

وفي حين أن وكلاء الشحن يمكنهم التحقق من دقة المعلومات المقدمة من العميل عن طريق التفتيش المادي على السلع، كثيرا ما يعتمد مقدمو الخدمات المالية على مؤشرات أخرى، بما في ذلك التيقن مما إذا كانت تعليمات العميل لنقل الأموال تتفق مع وصف العميل لوجهة السلع. وتجري شركات التأمين عمليات تدقيق للكيانات المحددة قبل استخراج وثيقة التأمين وفي نقاط متعددة طوال فترة سريان الوثيقة. وتدرج شركات التأمين بصورة متزايدة فقرات في العقد للتأكد من مركز العملاء من حيث الجزاءات ويمكن وضع المعاملات في الاعتبار من وجهة نظر تعاقدية. ويتبع العديد من مشغلي الموانئ حلولا لتتبع السفن وفحص المركز من حيث الجزاءات، وينظرون في شهادات سلامة السفينة وسجلاتها وما إذا كانت السفينة تحمل تأمين المسؤولية إزاء الغير على النحو الملائم، بوصفها مؤشرات على المخاطر.

وتشمل الممارسات الشائعة على امتداد سلسلة الإمداد لتعزيز الامتثال ما يلي: تفهم مؤشرات المخاطر لتحديد المعاملات المشبوهة؛ والقيام بصورة منتظمة بممارسة العناية الواجبة إزاء العملاء (على سبيل المثال بالسؤال عما يلي: هل هناك لدى العميل إجراءات للامتثال للجزاءات؟ هل يتعامل العميل مع بلدان تطبق عليها جزاءات؟ هل يوجد مقر نشاط العميل في بلد تطبق عليه جزاءات؟)؛ وزيادة الثقة في المعاملات والعملاء باستخدام أنظمة الشهادات والاعتماد؛ ورصد السفن؛ والاعتماد على سجلات مراجعة الحسابات ومسك الدفاتر.

ومن الممكن أن تتسم معرفة مدى تطبيق الإجراءات لضمان الامتثال بالتعقيد، إلا أن يلزم توافر هيكل مناسب للامتثال للتأكد من أن تظل الشركات على علم بآخر مستجدات الجزاءات المتغيرة واللوائح والمتطلبات. واعتمادا على نوع نشاط كل شركة وحجمها واحتمال تعرضها للمخاطر، تتخذ الشركات نُهُجا مختلفة إزاء هيكل الامتثال ذلك. ومؤخرا، حدث اتجاه صوب مفهوم ''الامتثال الافتراضي''، حيث يتولى موظف أو خبير استشاري مخولة له سلطات المسؤولية عن الامتثال عموما داخل الشركة. وفي حين أن وجود برنامج للامتثال يمكن أن يخفف بصفة عامة من مخاطر الامتثال للجزاءات، تجدر الملاحظة أن حالات عدم الامتثال عن غير قصد تحدث بالفعل. وينبغي للشركات أن تتخذ إجراءات لتحديد حالات عدم الامتثال تلك، والإبلاغ عنها إلى السلطات، حسب الاقتضاء، وتحسين إجراءات الامتثال حتى لا يتكرر ذلك.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٥

ثانيا – المتطلبات والجزاءات ٧

ألف – الجزاءات المتصلة بالسلع والخدمات ٧

باء – الجزاءات المتّصلة بالأشخاص والكيانات المحدّدين ٨

ثالثا – الامتثال ٩

ألف – وكلاء الشحن وشركات النقل ١١

باء – مقدمو الخدمات المالية ١٥

جيم – مشغلو الموانئ ١٦

رابعا – القضايا المشتركة بين القطاعات ١٧

ألف – الأشخاص والكيانات المحددون ١٧

باء – المعاملات ٢٠

جيم – العناية الواجبة في التحقق من هوية العملاء ٢١

دال – جمع المعلومات وتبادلها ٢١

هاء – رصد السفن ٢١

واو – أنظمة إصدار الشهادات والاعتماد ٢٣

زاي – العواقب غير المقصودة والالتزامات غير المحسوبة ٢٤

حاء – سجلات عمليات مراجعة الحسابات وحفظ السجلات ٢٥

خامسا – الامتثال القائم على المخاطر ٢٥

سادسا – استنتاجات ٢٧

الضميمات

الأولى – مقتطفات من قرارات مجلس الأمن ٢٨

الثانية – عناصر السياسة العامة ٣١

الثالثة – علامات الإنذار ٣٣

أولا - مقدمة

١ - إن قرارات مجلس الأمن التي تتخذ في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة كثيرا ما تقتضي من الدول أن تعتمد وتنفذ تدابير يقصد منها منع دوائر الأعمال بها من المساهمة في أنشطة يمكن أن تشكل خطرا على السلام والأمن الدوليين. وأحد الملامح الأساسية في هذه التدابير، وهو ما يعرف بالجزاءات، يكون عادة تقييدا على تصدير أو استيراد سلع يرى المجلس أنها تساهم في ذلك الخطر. وعادة ما تكون تلك السلع سلعا عسكرية، بما في ذلك الأسلحة، إلا أن الجزاءات تنطبق أيضا على سلع يمكن استخدامها لإنتاج أسلحة الدمار الشامل أو وسائل إيصالها، مثل القذائف. وفي بعض الحالات، قد يقتضي المجلس أيضا فرض جزاءات على استيراد أو تصدير موارد طبيعية، مثل النفط أو الماس، نظرا لقلقه إزاء استخدام عائدات تلك التجارة لتمويل الإرهاب أو أعمال التمرد. وعلى نحو مهم، لا تنطبق تلك التدابير على المصدرين والمستوردين فحسب، بل أيضا على مقدمي الخدمات المرتبطين بذلك النشاط. ومنذ البدء في استخدام الجزاءات المحددة الأهداف في أوائل فترة الألفينات، طبق المجلس جزاءات فيما يتعلق بنحو عشرين حالة[أ]. واتخذ المجلس أيضا قراره ١٥٤٠ (٢٠٠٤)، الذي طلب بموجبه إلى جميع الدول أن تتخذ طائفة من التدابير لمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل إلى الأطراف من غير الدول.

٢ - وتترك تلك القرارات لفرادى الحكومات حرية اتخاذ القرار بشأن كيفية تنفيذ تلك التدابير، مما يعني أنه يتعين على دوائر الأعمال النظر في القوانين المتعلقة بالجزاءات في الولاية القضائية التي تعمل فيها للتيقن من الكيفية التي ستؤثر بها تلك القوانين في أعمالها. وعندما تعبر التجارة ولايات قضائية متعددة، يتعين أخذ الفروق في القوانين المختلفة لتلك الولايات بعين الاعتبار. وحتى هذا التاريخ، لم تقدم بعض السلطات الوطنية سوى توجيه عملي محدود للأعمال التجارية بشأن الامتثال للجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة. وفي ما صدر من توجيهات، اتجه التركيز إلى مستورد السلع الخاضعة للتدبير أو مُصدِّرها، مع عدم إيلاء اهتمام كبير للكيفية التي يؤثر بها تنفيذ التدابير على مقدمي الخدمات الداعمة لتلك التجارة، بما يشمل مقدمي الخدمات المشاركين في قطاع النقل البحري.

٣ - ويتمثل غرض هذه الورقة في تحديد ممارسات فعالة من أجل الامتثال للجزاءات لفائدة القطاعات المشاركة في النقل البحري والنقل الجوي وسائر أشكال النقل، بما في ذلك قطاعا توكيلات الشحن والتأمين. وتشمل الورقة أيضا تدابير يمكن لمشغلي الموانئ اتخاذها.

(أ) للحصول على مزيد من المعلومات عن عمل لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن، انظر الرابط التالي: www.un.org/sc/committees (تم الاطلاع على المرجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

وفي حين أن هذه الورقة لا ترمي إلى توفير توجيه لجميع قطاعات الأعمال التجارية، فإن العديد من الاعتبارات المبينة فيها يمكن أن تنطبق على قطاعات أخرى، بما في ذلك القطاعات المالية وقطاعات التصنيع وقطاع الصادرات.

٤ - والهدف من هذه التدابير العملية هو التوجيه وحسب، وينبغي أن ينظر إليها في إطار القوانين ذات الصلة في الولاية القضائية أو الولايات القضائية التي يمارس فيها العمل التجاري نشاطه والجزاءات التي تنطبق على الإقليم الذي تعبره تلك الأنشطة أو تمارس خلاله الشحن العابر.

٥ - أولا، تعطي هذه الورقة لمحة عامة عن الكيفية التي تتصل بها مختلف تدابير الجزاءات بقطاع النقل البحري والقطاعات ذات الصلة. ثانيا، تدرس الورقة، على أساس قطاعي، ما يتعين على دوائر الأعمال القيام به لكي تمتثل للقوانين الوطنية المنفذة لالتزامات الجزاءات وممارسات الامتثال الفعالة الموجودة في ذلك الصدد. ثالثا، تحدد الورقة بعض الممارسات الفعالة التي تنطبق على قطاعات متعددة. رابعا، تبين الورقة اعتبارات ترتبط بوضع سياسة في الشركات للامتثال للجزاءات تقوم على المخاطر. وتختتم الورقة بتلخيص الرسائل الرئيسية فيها وتقصي الأعمال التي يمكن القيام بها في المستقبل.

٦ - وهذه الورقة هي خلاصة ندوة استضافتها حكومتا أستراليا وسنغافورة بعنوان ''إدارة مخاطر الجزاءات في قطاع النقل البحري''، وعقدت في سنغافورة في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. ورمت تلك المناسبة، التي حضرها أكثر من ١٠٠ مشارك من قطاعات النقل البحري والقطاعات ذات الصلة، إلى بناء تفهم لمتطلبات الامتثال للجزاءات. وقد تم بالفعل التوسع في بعض الممارسات الفعالة التي حُددت خلال المناسبة. وتعرب حكومتا أستراليا وسنغافورة عن الامتنان لإيان ستيوارت من مشروع (Alpha) بكلية لندن الملكية ومارتن بالمر من مؤسسة (Supply Chain Compliance) على مساهماتهما في هذه الورقة.

ثانيا - المتطلبات والجزاءات[ب]

ألف - الجزاءات المتصلة بالسلع والخدمات

٧ - بصفة عامة، تتطلب جزاءات الأمم المتحدة المتعلقة بالسلع من الدول أن تقوم بأحد الإجراءين التاليين أو بكليهما:

(أ) منع الإمداد بسلعة معينة إلى بلد معين أو بيعها أو نقلها إلى ذلك البلد. والغرض من فرض أشكال حظر الإمداد يكون عادة منع أصناف تسهم مباشرة في الخطر الذي تستهدفه الجزاءات، من قبيل الأسلحة، بما في ذلك أسلحة الدمار الشامل والسلع ذات الاستخدام المزدوج المتصلة بها، ولكنها يمكن أن تنطبق أيضا على السلع التي تكون عادة غير ضارة والتي يمكن استخدامها كعملات أو من أجل السيطرة (انظر، على سبيل المثال، حظر السلع الفاخرة إلى جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية)؛

(ب) منع شراء سلعة معينة من دولة بعينها. والغرض من أشكال الحظر على المشتريات هو عادة منع الانتشار لعناصر لأصناف خطرة من دولة ما، مثل الأسلحة، بما في ذلك أسلحة الدمار الشامل والسلع أو التكنولوجيات ذات الاستخدام المزدوج المتصلة بها، ولكنها يمكن أيضا أن تمنع تحقيق الإيرادات من الاتجار في السلع، بما في ذلك الموارد الطبيعية مثل النفط، والماس الخام، والفحم النباتي.

٨ - وعلى الصعيد الوطني، يعني ذلك عادة أن استيراد السلع الخاضعة للجزاءات من الدولة المعنية أو تصديرها إليها إما محظور صراحة أو خاضع لعملية أذونات وتراخيص، وفقا لأي استثناءات منصوص عليها في إطار نظام الجزاءات ذي الصلة. وحينما يحدد مجلس الأمن السلع بصفة عامة، قد تقدم بعض الدول قوائم بالمواد أو التكنولوجيات التي قررت أنها تندرج ضمن نطاق الحظر. وفي العديد من الحالات، تكون تلك القوائم هي نفس القوائم التي تستخدمها تلك الدولة لضوابطها الخاصة على الواردات والصادرات عموما من تلك الأصناف (بموجب تشريعات الرقابة على الصادرات والآليات ذات الصلة).

٩ - وفي حين تستهدف تلك الضوابط في المقام الأول بائعي أو مشتري السلع الخاضعة للجزاءات، فإن مجلس الأمن يقتضي في حالات معينة من الدول أن تمنع تقديم المساعدة لأي

(ب) لا تركز هذه الورقة إلا على الجزاءات التي اعتمدها مجلس الأمن. إلا أنه، في المؤتمر المعقود في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، تم التشديد على أنه ينبغي للأعمال التجارية أن تركز على تنفيذ التدابير من خلال القوانين الوطنية. وفي بعض الولايات القضائية، يعني ذلك التقيد ليس فقط بجزاءات الأمم المتحدة، بل وبأي جزاءات وطنية تكميلية.

تجارة تكون محظورة بموجب نظام الجزاءات. ومصطلح ”المساعدة“ يطلق بصفة معممة عادة (وكثيرا ما يفهم على أنه يعني المساعدة المالية أو غيرها من أشكال المساعدة ذات الصلة بالإمداد بالسلع الخاضعة للجزاءات أو بيعها أو نقلها) وبالتالي فهو ينطبق على شركات وكلاء الشحن، وشركات النقل البحري، وشركات التأمين، من بين كيانات أخرى.

١٠ - وحتى في الحالات التي لا يقتضي فيها مجلس الأمن من الدول تحديدا القيام بمنع ذلك النوع من المساعدة، فإن الطريقة التي تنفذ بها الدول الحظر التجاري قد تنطبق بالتأكيد على أي شخص يقوم بتيسير التجارة (على سبيل المثال، بموجب مبادئ القانون الجنائي العام التي تمد نطاق المسؤولية ليشمل المساعدة والتحريض، والتآمر، وما إلى ذلك). وبالتالي، يتعين على كيانات القطاع التي تقدم الدعم للتجارة الدولية اتخاذ تدابير لكفالة عدم استغلال خدماتها للمساعدة بأي كيفية في انتهاك الجزاءات.

١١ - وأخيرا، يقتضي عدد من أنظمة الجزاءات من الدول أن تمنع مواطنيها أو الأشخاص الموجودين في أقاليمها من توفير خدمات التزويد بالوقود لسفن بعينها. وفي بعض الحالات، ينطبق ذلك الحظر على السفن التي توجد بشأنها معلومات تنشئ أساسا معقولا للاعتقاد بأنها تحمل شحنات محظورة بموجب الجزاءات. وفي حالة راهنة (تتصل بالجزاءات التي تنطبق على عمليات النقل غير المشروعة للنفط من ليبيا)، ينطبق الحظر على السفن التي قامت لجنة تابعة لمجلس الأمن بإدراج أسمائها بصورة محددة.

١٢ - ويطلب إلى الدول أن تمنع مواطنيها أو الأفراد الموجودين في أقاليمها (أو المنتمين إلى أقاليمها) من الاضطلاع بالأنشطة الموصوفة أعلاه. وبعبارة أخرى، يجب أن ينطبق قانون أي دولة يوضع لتنفيذ هذه الالتزامات انطباقا خارج الولاية الوطنية على سلوك مواطني تلك الدولة.

باء - الجزاءات المتّصلة بالأشخاص والكيانات المحدّدين

١٣ - يقتضي تنفيذ الجزاءات المالية المحددة الأهداف، أو المسمّاة أيضًا ”تجميد الأصول“، أن تقوم الدول بما يلي:

(أ) القيام، في تاريخ تطبيق التدبير أو في أي وقت لاحق، بتجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة على أراضيها، التي يملكها أو يتحكم فيها الأشخاص أو الكيانات المحدّدون، أو أشخاص أو كيانات يعملون بالنيابة عنهم أو بتوجيه منهم، أو كيانات يملكونها أو يسيطرون عليها، بما في ذلك عن طريق وسائل غير مشروعة؛

(ب) ضمان ألا يقوم مواطنون يحملون الجنسية نفسها، أو أي أشخاص أو كيانات أخرى على أراضي الدولة المعنية، بتوفير هذه الأموال أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية لأي من الأشخاص أو الكيانات المذكورين أعلاه أو لفائدتهم.

١٤ - ويعيّن مجلس الأمن أشخاصًا وكيانات يخضعهم للجزاءات المالية المحددة الأهداف لعدد من الأسباب منها: تشكيل خطر يهدد بشكل مباشر السلام والأمن الدوليين أو المسؤولية المباشرة عن خرقهما (على سبيل المثال، الجماعات المسلحة وقادتها، والمنظمات الإرهابية وقادتها، والوكالات المشاركة في البرامج الحكومية الحساسة المتّصلة بانتشار أسلحة الدمار الشامل والموظّفين المرتبطين بها)، وكذلك أولئك المسؤولين عن تيسير عمل الأشخاص الذين تقع عليهم المسؤولية المباشرة أو تقديم الدعم لهم (على سبيل المثال، سماسرة الأسلحة، والممولين، والشركات التجارية المعنية، والشركات الصورية).

١٥ - ويتفاوت تنفيذ الدولة لهذه الالتزامات. وبصورة عامة، بما أن الالتزام بتجميد الأصول لا يستهدف التأثير في حق ملكية الأصول، تنفّذ الدول التجميد بالطلب من الشخص الذي يحوز الموجودات، عند تطبيق التدبير، الاستمرار في حيازة الأصول وعدم استخدامها أو التعامل بها بأي شكل من الأشكال. وعمومًا ينطبق الالتزام بتجميد الأصول على المؤسسات المالية وسائر مؤسسات الإيداع، مثل الكازينوهات، وكذلك الأوصياء المهنيين (المحامين والمحاسبين)، والوكالات العقارية وغيرها من مديري الممتلكات، فضلاً عن سجلات حقوق الملكية. وينطبق هذا الالتزام أيضًا على المؤتمن على هذه الأصول.

١٦ - أما الالتزام ''بعدم إتاحة استخدام الأصول'' فهو أكثر صراحة إذ ينص على أنه: يتعذّر إتاحة استخدام أي من الأصول للشخص أو الكيان المحدد. وتشمل الأصول في هذه الحالة أي سلعة يسعى الشخص أو الكيان المحدد إلى شرائها، أو ثمن شراء أي سلعة يسعى الشخص أو الكيان المحدد إلى بيعها. وبالتالي، يحظر أي تعامل تجاري مع الشخص أو الكيان المحدد، ما لم يخضع لاستثناء من الجزاءات المنصوص عليها بموجب نظام الجزاءات ذات الصلة.

ثالثا - الامتثال

١٧ - تنطوي المساعدة على التجارة في السلع المحظورة بموجب نظام للجزاءات، سواء عن علم أو غير علم، على عدد من المخاطر على قطاع النقل. وأبرز هذه المخاطر هو إجراءات الإنفاذ التي تتّخذها سلطات الدولة، سواء في الموانئ أو في أعالي البحار. وحتى عندما لا تنشأ أي مسؤولية جنائية على ناقل السلع، قد تؤدي إجراءات إنفاذ القانون إلى تأخير السفينة أو تحويل مسارها، أو إلى تعطيل حركة السلع المشروعة المنقولة على السفينة نفسها

أو الحاويات نفسها التي تنقل الشحنة المشتبه في عدم مشروعيتها، كما أنها قد تؤدي إلى نشوء مسؤولية قانونية وتفرض تكاليف أخرى وتضرّ بالسمعة. ولكن مع الأخذ في الاعتبار طبيعة بعض السلع الخطرة المشمولة بالجزاءات (ولا سيما الذخائر والمتفجرات الأخرى، وكذلك المواد الإشعاعية والكيميائية والبيولوجية)، قد تسبب مناولتها أخطارًا مادية على السفينة وطاقمها، فضلاً عن الميناء والمرافق الأخرى والموظفين. وقد لا تخضع هذه السلع، عند تعبئتها بشكل يهدف إلى تفادي اكتشافها من قبل السلطات لأنها سلع محظورة، إلى الاحتياطات الواجبة في التعامل مع طبيعتها الخطرة.

١٨ - وأخيرًا، قد تكون السفن نفسها أصولاً يملكها أو يتحكم فيها شخص أو كيان محدّد اسمه، وقد تجمّدها بالتالي السلطات؛ أو تتعرّض من جراء ذلك حمولة هذه السفن للاحتجاز إذا ما اتُّخذ أي إجراء إنفاذ بحق السفينة.

الإطار ١

دراسة حالة: بنما تعترض السفينة تشونغ تشون غانغ[ج]

في عام ٢٠١٣، اعترضت سلطات بنما السفينة تشونغ تشون غانغ، التي كانت على ما يبدو تنقل شحنة من السكّر عائدة إلى جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، دولة العلم. وقد علمت السلطات بالسفينة بسبب عدّة أنشطة مشبوهة، من بينها تعطيل النظام الآلي لتحديد الهوية، المستخدم لتتبع السفن. وعند الصعود على متن السفينة، عثرت السلطات على العديد من منظومات الأسلحة مخبأة تحت شحنة السكر، بما في ذلك طائرات نفاثة من طراز ميغ ومنظومات دفاع جوي. ويطلب مجلس الأمن من الدول منع توريد هذه الأنواع من الأسلحة أو بيعها أو نقلها إلى جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. وفي محاولة لتفادي الانكشاف (بالنظر إلى طبيعة السلع المحظورة)، لم تخزّن الأسلحة على نحو سليم، مما هدد بحدوث انفجار كان ليسد القناة.

وكانت السفينة خاضعة لسلطة وإدارة مشغّلها، شركة Ocean Maritime Management Company Limited، وقد قامت الأمم المتحدة بإدراج اسمها لاحقا في القائمة[د]. ولاحقًا، قامت السلطات السنغافورية بتوجيه اتّهام لوكيل الشحن

(ج) انظر على سبيل المثال، تقرير فريق الخبراء المنشأ عملاً بالقرار ١٨٧٤ (٢٠٠٩) المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠١٤ (S/2014/147، الفقرة ١٢٤).

(د) النشرة الصحفية لمجلس الأمن المعنونة ”لجنة مجلس الأمن تُخضع كيانًا للتدابير المفروضة بموجب القرار ١٧١٨ (٢٠٠٦)“، http://www.un.org/press/en/2014/sc11499.doc.htm (تم الاطلاع على المرجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

البحري، شركة Chinpo shipping Company، الذي كان عنوانه هو نفس عنوان سفارة جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية في سنغافورة.

الإطار ٢

دراسة حالة: انفجار في القاعدة البحرية إيفانجلوس فلوراكيس

في عام ٢٠٠٩، اعترضت القوات البحرية للولايات المتحدة الأمريكية في البحر الأحمر السفينة مونشيغورسك التي كانت تبحر من جمهورية إيران الإسلامية إلى الجمهورية العربية السورية. وتبيّن أن السفينة تحمل ٩٨ حاوية ذخائر ومتفجرات أخرى في انتهاك للفقرة ٥ من قرار مجلس الأمن ١٧٤٧ (٢٠٠٧). وتمّت مرافقة السفينة إلى ميناء في قبرص ونُقلت المتفجرات إلى قاعدة إيفانجلوس فلوراكيس البحرية بعد شهر من ذلك، حيث تركت في العراء لفترة تزيد عن سنتين. وفي ١١ تموز/يوليه ٢٠١١، انفجرت المتفجرات تلقائيًا، مما أسفر عن مقتل ١٣ شخصًا وجرح ٦٢ شخصا. وقد ألحق الانفجار أضرارًا بالغة بمئات المباني المجاورة، بما في ذلك جميع المباني في زيغي وأكبر محطة كهرباء في الجزيرة، وهي المحطة التي كانت تمد أكثر من نصف البلد بالكهرباء. ونتيجة لذلك، انقطعت الكهرباء عن جزء كبير من قبرص في أعقاب الحادث مباشرة وتم الشروع في تنظيم قطع التيار الكهربائي بالتناوب للمحافظة على الإمداد. وقدّر الاتحاد الأوروبي كلفة الانفجار بما يزيد قليلا عن ١٠ في المائة من اقتصاد البلد.

١٩ - ويدرك قطاع النقل جيدًا المخاطر الناجمة عن شحن السلع المهربة، أو سوء مناولة المواد الخطرة؛ وتمتلك جميع الكيانات في سلسلة الإمداد، بما يشمل مشغّلي السفن ومشغّلي الموانئ ووكلاء الشحن، نظمًا للامتثال للمتطلّبات القانونية ومتطلّبات السلامة في هذا المجال. والسؤال المطروح هو: ما هي العناصر الإضافية اللازمة للامتثال للجزاءات؟ والغرض من هذا الفرع هو استكشاف السبل التي يمكن أن تلتزم من خلالها الجهات الثلاث المقدّمة للخدمات، أي وكلاء الشحن وشركات النقل، ومقدمو الخدمات المالية، ومشغلو الموانئ، بمتطلبات الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

ألف - وكلاء الشحن وشركات النقل

٢٠ - تم الإقرار، في المؤتمر الذي عقد في سنغافورة، بأن كيانات وكلاء الشحن وشركات النقل تواجه تحديات عديدة عندما يتعلق الأمر بالامتثال لقوانين الجزاءات. فهي عادة

ما تتعامل مع الآلاف أو الملايين من الشحنات أسبوعياً، ولا تصنع أو تعبئ الأصناف التي يجري شحنها، وتعتمد اعتمادًا شبه مطلق على المعلومات التي يزوّدها بها المرسل، وعليها أن تعمل في العديد من الولايات القضائية التي تختلف فيها المتطلّبات القانونية. ويتخصص وكلاء الشحن في الجمع بين العديد من مقدمي الخدمات الذين يشتركون في تقديم خدماتهم بشكل سلس للنشاط التجاري. وفرادى مقدمي الخدمات موجودون في نقاط مختلفة على طول سلسلة الإمداد، وفي كثير من الأحيان في بلدان مختلفة، وبالتالي ينطوي عملهم على تفاعل نظمً قانونية ونظم عبور متعدّدة.

٢١ - ومع ذلك، أُقرّ أيضاً بأن كيانات وكلاء الشحن وشركات النقل تحقّق ميزة تجارية من التزامها ببناء سمعة طيبة، بصفتها رائدة في مجال الامتثال، لا سيما وأن هذا يؤدي أيضاً إلى تعجيل التخليص[هـ]. وبعبارة أخرى، ينطوي الامتثال على فوائد للأعمال التجارية.

مؤشرات مخاطر الامتثال

٢٢ - عندما يتعلق الأمر بالامتثال للجزاءات ذات الصلة بالسلع، تقع المسؤولية الأساسية بالطبع على عاتق المُصدِّر/المرسل (للصادرات الخاضعة للجزاءات) أو على المستورد/المرسل إليه (للواردات الخاضعة للجزاءات). وكما وُضِّح أعلاه، ينبغي لوكلاء الشحن وشركات النقل مع ذلك الامتثال للالتزام بعدم المساعدة في عملية بيع سلعة في بلد ما بما يخالف نظام للجزاءات، أو توريد تلك السلعة أو نقلها منه (أو إليه). والمسألة التي تنشأ هنا هي مدى إمكانية اعتماد وكلاء الشحن على قيام العميل (سواء كان هو المرسل أو المرسل إليه) بوضع ترتيبات للامتثال.

٢٣ - ومؤشرا المخاطر الرئيسيان هما وجهة السلعة والسلعة بحد ذاتها. فعندما يقوم وكيل الشحن بتيسير التجارة مع بلد من البلدان الخاضعة لنظام جزاءات، عليه التيقّن من أن السلع المعنية غير محظورة بموجب نظام الجزاءات ذلك، أو أنها حاصلة على الإذن أو التصريح اللازم إذا ما كانت خاضعة لنظام الجزاءات. وعند تيسير التجارة في سلع استهدفتها بعض نظم

(هـ) انظر الردود على الأسئلة الواردة في صفحة الأسئلة المتكررة التي أعدتها هيئة صاحبة الجلالة للإيرادات والجمارك في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، المتاحة من الرابط التالي: http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageImport_ShowContent&id=HMCE_PROD1_027461&propertyType=document#P98_11454. (تم الاطلاع على المرجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤)، والردود التي اشتركت في إعدادها هيئة الجمارك وحماية الحدود في الولايات المتحدة الأمريكية والمديرية العامة للضرائب والاتحاد الجمركي للمفوضية الأوروبية، المتاحة من الرابط التالي: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/13_01_31_eu-us_questions-answers.pdf.

الجزاءات (مثل الأسلحة)، يتعين على وكيل الشحن أن يكون على ثقة بأن وجهة تلك السلع ليست بلدًا محظورة فيه هذه السلع، ما لم تحمل السلع إذنا أو رخصة بذلك على النحو الواجب.

٢٤ - ويكون ذلك أمرا لا تعقيد فيه عندما يعلن مرسل السلع بدقة وأمانة عن السلعة ووجهتها. وتنشأ التعقيدات عندما يعتّم المرسلون إما على طبيعة السلعة (عن طريق عدم توصيفها أساسا أو وضع توصيف غامض أو ناقص أو خاطئ) أو على وجهتها (عادة عن طريق شحن السلع عن طريق بلد ثالث). وعلاوة على ذلك، قد يكون مشتري السلع قد ضلّل المرسلين أنفسهم في ما يتعلّق بوجهة السلع النهائية أو بالاستعمال النهائي المتوخى منها.

٢٥ - والعناصر الأساسية لحسن الامتثال هي العناصر التالية:

(أ) ضرورة أن يعرف وكلاء الشحن وشركات النقل بأنفسهم أيّ السلع هي السلع المحظور توريدها (أو التي تستلزم إذناً) لتوريدها وما هي البلدان المعنية بهذا الحظر؛

(ب) ضرورة حصول وكلاء الشحن على معلومات كافية من المرسل ليتمكنوا من تحديد ما إذا كانت السلعة المرسلة محظورة أو خاضعة لقيود ما في البلد الذي ترسل إليه (يمكن أن تقوم شركات النقل بمقارنة بيان الشحنة بقوائم السلع المراقبة[و]، ولكن ذلك يتطلّب أيدي عاملة كثيرة، لا سيما وأن العديد من البلدان لديها قوائم خاصة بها بالأصناف والمواد الخاضعة للمراقبة)؛

(ج) وكذلك، يمكن أن يطلب وكلاء الشحن من عملائهم تقديم معلومات عن حالة مراقبة السلع التي ينقلونها والتأكّد من حصولهم على رخصة التصدير المناسبة، ويمكنهم كذلك طلب الحصول على رقم الرخصة المرجعي. ويدفع ذلك العميل إلى التصريح الفعلي بتلبيته المتطلبات القانونية. وفي حين يبدو من السهل نسبيًا للعملاء تقديم تصريح كاذب، إلا أن هذه التصاريح، متى اقترنت بتدابير أخرى، ستساعد على ضمان ألا يشحن العملاء سلعا محظورة؛

(و) انظر مشروع معايير الفريق العامل المعني بفرز الأطراف المحظورة التابع لتحالف التميز في مجال الامتثال لقوانين الصادرات (Coalition for Excellence in Export Compliance) من الرابط التالي www.ceecbestpractices.org/uploads/9/1/2/6/9126226/ceec_-_screening_28_nov_2011.pdf (تم الاطلاع على المرجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

(د) يمكن لوكلاء الشحن أن يطلبوا من العميل تقديم هذه المعلومات (حالة مراقبة السلع والرخص اللازمة) (عادة ما تطلبها السلطات الجمركية الوطنية، على الرغم من أن الأمر قد لا يكون كذلك في الولايات القضائية التي يتدنى فيها مستوى الامتثال). وفي حين أنه لا يمكن تفويض المسؤولية القانونية، من شأن ذلك أن يبين أن وكلاء الشحن قد مارسوا العناية الواجبة. وتشكل المطالبة بالمعلومات من هذا القبيل رادعًا للاتجار غير المشروع (يُظهر العديد من العملاء استعدادًا لغض البصر عن وجهة السلع ولكنهم يكونون أكثر حذرًا بكثير إزاء الالتزام بوثيقة خطية كاذبة)؛

(هـ) في ما يتعلّق بالمسارات أو السلع الشديدة الحساسية، يمكن أن يكون الحصول على بيان امتثال موقّع من العميل طريقة مفيدة للتشديد على العميل فيما يتعلق بالمسائل التي قد تنشأ والضوابط اللازمة التي ينبغي توافرها؛

(و) ينبغي لوكلاء الشحن وشركات النقل اتّخاذ الخطوات اللازمة لضمان أن يصرّح المرسلون على النحو الواجب عن مضمون رزمهم[ز]. فعلى سبيل المثال، عادة ما تقوم شركات الشحن الرائدة في مجال شحن السلع بفتح الشحنة الأولى للعميل الجديد لضمان اتساقها مع التصريحات التي قدّمها. وقد تقوم شركات الشحن الرائدة أيضا بفحص عينات من الشحنات، عشوائيًا أو على أساس محدد الأهداف، من أجل كفالة امتثال المرسلين بصورة مستمرة. ويقلّ احتمال إجراء تفتيش دوري من هذا القبيل عندما يكون بحوزة المرسل الشهادات المناسبة، مثل أن ترفق بالشحنة شهادة ''مؤسسة تشغيل اقتصادية معتمدة'' في الاتحاد الأوروبي.

٢٦ - وينبغي لوكلاء الشحن الاحتفاظ بهذه البيانات مخزّنة من أجل تحليل أي ''معاملة مشبوهة'' بأثر رجعي، والمساعدة على مواصلة تحسين ترتيبات الامتثال وتوفير المعلومات للسلطات المعنية بالامتثال.

٢٧ - وفي ما يتعلق بالأشخاص والكيانات المحددين، تتمثل مسؤولية وكلاء الشحن وشركات النقل الأساسية في عدم تقديم خدمات النقل البحري للكيانات المحددة وفقًا

(ز) انظر توجيه وزارة التجارة الأمريكية، مكتب الصناعة والأمن، المتاح من الرابط التالي: www.bis.doc.gov/index.php/compliance-a-training/export-management-a-compliance/freight-forwarder-guidance (تم الاطلاع على المرجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

للقوانين الوطنية. وفي الممارسة العملية، يتطلب ذلك أن تدقّق شركات النقل في الكيانات للتأكد من أنه لم يتم تحديدها[ح].

باء - مقدمو الخدمات المالية

٢٨ - يجب على قطاع الخدمات المالية أيضا الامتناع عن المساعدة على بيع سلعة أو توريدها أو نقلها إلى البلدان الخاضعة لجزاءات. والعديد من المبادئ ذاتها التي تنطبق على امتثال وكلاء الشحن وشركات النقل تنطبق أيضا على مقدمي الخدمات المالية. وينبغي أن يدرك مقدمو الخدمات المالية في مجال الشحن البحري الدولي السلع المحظور توريدها لبلدان معينة وينبغي لهم أن يحصلوا من عملائهم على معلومات كافية لمعرفة ما إذا كانت المعاملة محظورة بموجب نظم الجزاءات. وفي حين يمكن لوكلاء الشحن التحقق من دقة المعلومات التي يقدمها العملاء بمعاينة السلع بأنفسهم، يعتمد مقدمو الخدمات المالية في كثير من الأحيان على مؤشرات الأخرى، بما في ذلك معرفة ما إذا كان تعليمات العميل بشأن تحويل الأموال مطابقة لوصف وجهة السلع.

٢٩ - ولشركات التأمين أيضا دور في تحديد ملامح المخاطر لقطاع الأعمال. وينبغي لشركات التأمين عدم إصدار وثائق تأمين للأنشطة غير المشروعة، كما لا ينبغي لها أن تتغاضى عن طبيعة الأنشطة بوثائقها.

٣٠ - وبالنظر إلى مرور فترة من الزمن عادة بين إصدار الوثيقة ودفع المطالبات، ينبغي لشركات التأمين أن تضع إجراءات للتأكد مما إذا كان كيان تتولى تأمينه بالفعل قد تمت تسميته. ومن الناحية العملية، يشمل ذلك عادة التدقيق في الكيانات في مراحل متعددة من فترة سريان وثيقة التأمين. وبالتأكيد، ينبغي إجراء ذلك التدقيق قبل سحب الوثيقة المعنية أو تجديدها وأن تتكرر هذه العملية قبل دفع أي مطالبات.

(ح) يُعرف هذا أيضًا بالتدقيق في الطرف المرفوض أو التدقيق في الطرف الخاضع لقيود، وما إلى ذلك. وعادة ما تتوفّر القوائم التي تتضمّن مختلف الجزاءات والأطراف المرفوضة أو الخاضعة لقيود مجانًا على المواقع الشبكية للسلطات التنظيمية. أما قوائم الأشخاص والكيانات الخاضعين للجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة فعادة ما تكون مدرجة في قوائم البلد الواجبة التطبيق فيه من الناحية القانونية أو موضوعة في قوائم مستقلّة. وتتيح بعض السلطات إمكانية استخدام أداة للتدقيق متوفرة على الإنترنت لاستخدام المصدّرين وشركات النقل ووكلاء الشحن. وتقدّم العديد من شركات برمجيات ''الامتثال لقواعد التجارة'' أدوات تدقيق متطورة تشمل قوائم متعددة، وتسمح برمجياتها بإدراج قوائم تتناسب مع المخاطر الفردية التي تواجه أي شركة.

٣١ - وينبغي لشركات التأمين أيضا أن تنظر في إدراج فقرة في العقد لكفالة مراعاة وضع العميل ووضع المعاملات من حيث الجزاءات من منظور تعاقدي. وفي المؤتمر الذي عقد في سنغافورة، جرى التأكيد على أن الفقرة التالية يزداد استعمالها في هذا القطاع:

> لا يعتبر من واجب شركة (إعادة) التأمين توفير التغطية، وليس عليها دفع أي مطالبة أو تقديم أي من الاستحقاقات الواردة أدناه بقدر ما ينطوي توفير التغطية أو دفع المطالبة أو تقديم الاستحقاقات على تعريض شركة (إعادة) التأمين لأي شكل من أشكال العقاب أو الحظر أو التقييد بموجب قرارات الأمم المتحدة أو الجزاءات التجارية أو الاقتصادية، أو قوانين أو أنظمة الاتحاد الأوروبي أو المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة الأمريكية(ط).

٣٢ - وفيما يرجع جزئيا لاعتماد فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية توجيهات متعلقة بمكافحة تمويل الانتشار، فرض القطاع المصرفي مؤخرا عددا من الضوابط الإضافية للتأكد من أنه لا يسهل المعاملات غير القانونية دون قصد عن طريق عملائه. وستجد الشركات التي تقوم بفتح حسابات جديدة لدى المصارف أو التي تقوم بإعادة التفاوض بشأن شروط حسابات قائمة أن المصارف تصر على أن يؤكد عملاؤها أنهم يتاجرون في امتثال لمختلف أنظمة الجزاءات.

جيم - مشغلو الموانئ

٣٣ - يتحمل مشغلو الموانئ المسؤولية عن تحميل الشحنات وتفريغها في الموانئ. والمشغلون هم عموما كيانات تجارية أو شبه تجارية. وفيما يتعلق بالامتثال للجزاءات، تقع على عاتق مشغلي الموانئ مسؤولية التأكد من عدم تقديم المساعدة في توريد السلع الخاضعة للجزاءات أو نقلها. إضافة إلى ذلك، يتعين على مشغلي الموانئ، نظرا لتحكمهم في تقديم خدمات إمداد السفن بالوقود، كفالة عدم تقديم هذه الخدمات إلى أي سفينة توجد معلومات بشأنها تنشئ أساسا معقولا للاعتقاد بأنها تحمل شحنة خاضعة للجزاءات.

(ط) Andy Wragg, "Lloyds sanctions guidance: sanctions clauses"، متاح من الرابط التالي: www.lloyds.com/~/media/files/the%20market/communications/market%20bulletins/2014/10/y4832.pdf؛ و Arthur J. Gallagher and Co., "Shipowners take note: the impact of sanctions imposed against Russia"، متاح من الرابط التالي: www.ajg.com/media/980927/Impact-of-Sanctions-Against-Russia-Marine.pdf؛ و Centriq, "Insurance and the sanctions clause"، متاح من الرابط التالي: www.centriq.co.za/2012/09/insurance-and-the-sanctions-clause؛ و RaetsMarine News, "Liability policy for shipowners (updates to policy wording"، متاح من الرابط التالي: www.raetsmarine.com/news/marine-liability-policy-shipowners-updates-policy-wording. وقد تم الاطلاع على جميع هذه المراجع بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤.

٣٤ - وينبغي لجهات تشغيل الموانئ أن تنظر أيضا في تولي الدور الريادي الذي تضطلع به بنما في اعتماد حلول لتتبع السفن والتحقق من الجزاءات(ي).

٣٥ - وينبغي لجهات تشغيل الموانئ أن تنظر أيضا فيما إذا كانت السفن الداخلة إلى ولايتها القضائية تحمل تأمينا مناسبا للمسؤولية إزاء الغير. فنظرا لأن السفن التي تملكها أو تشغلها الكيانات المحددة لا تستطيع في غالب الأحيان الحصول على تأمين الحماية والتعويض من الشركات الرئيسية التي تقدم تلك الخدمات، يجري تأمين هذه السفن في كثير من الأحيان بواسطة نظم مستقلة. ويمكن أن تتماشى التغطية التي توفرها هذه النظم مع المعايير الدولية. إلا أن هناك احتمالا واضحا لأن تكون التغطية التي تقدمها بعض البلدان، مثل جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، لا توفر حماية كافية لتغطية التعويضات في حالة وقوع حادث كبير.

رابعا - القضايا المشتركة بين القطاعات

ألف - الأشخاص والكيانات المحددون(ك)

٣٦ - من أجل الامتثال للجزاءات، يستخدم الكثير من الأعمال التجارية أيضا حلول التدقيق للتعرف على الأشخاص والكيانات المحددين. وتقوم هذه النظم بمضاهاة أسماء الأطراف في المعاملات التجارية تلقائيا بقوائم الأشخاص والكيانات المحددين وتبرز حالات المطابقة الفعلية أو المحتملة لإجراء فحص أدق(ل).

٣٧ - ويختلف حجم ونوعية المعلومات المتاحة لإجراء هذا التدقيق. ففي حين أن الأمم المتحدة تعمل على تحسين قوائمها للأشخاص والكيانات الخاضعين للجزاءات المالية المحددة الأهداف، لا توجد في أغلب الأحيان معلومات كافية للتثبت بشكل قاطع من أن الطرفين متطابقان تماما. ومما يزيد من تعقيد هذه المشكلة المسائل المتصلة بنقل الأسماء من الحروف غير اللاتينية، والخطأ في تهجئة الأسماء (سواء كان الخطأ عرضيا أو نتيجة محاولة لإيراد المقابل

(ي) اعتمدت هيئة قناة بنما مؤخرا نظام PurpleTRAC الذي وضعته شركة Polestar. انظر الموقع التالي: http://web.polestarglobal.com/. (تم الاطلاع على المرجع في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

(ك) كثيرا ما تشير الأعمال التجارية إلى هذه الكيانات المحددة بوصفها ''الأطراف الممنوعة'' أو ''الأطراف المقيدة''. وهذه هي التسميات الرئيسية التي يشيع استعمالها للإشارة إلى الأشخاص والكيانات المدرجين في قوائم غير قوائم جزاءات الأمم المتحدة.

(ل) انظر موقع: http://export.gov/ecr/eg_main_023148.asp (تم الاطلاع على الموقع في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

الصوتي للاسم المعني)، والازدواجية التي تحدث أحيانا في الأسماء، والنقص في البيانات البيولوجية (تاريخ ومكان الميلاد) بصفة عامة.

٣٨ - وبالنظر إلى أن الأعمال التجارية تعتمد قوائم الأشخاص أو الكيانات المحددين في التدقيق لغرض الامتثال للجزاءات، لا بد من التغلب على هذه التحديات. ويمكن تحقيق ذلك، بقدر ما، باللجوء إلى المنطق التقريبي وحسابات المطابقة الصوتية. إلا أن هذين الأسلوبين ينشئان تحديات بدورهما، حيث تؤدي هذه الحسابات عادة إلى زيادة معدل النتائج ''الإيجابية الزائفة''. وتحدث النتائج الإيجابية الزائفة عندما يكون الاسم الذي يجري البحث عنه مماثلا لاسم الكيان أو الشخص المحدد بما يكفي لجعل النظام يشير إلى وجود مطابقة. وبالنسبة للشركات المالية وشركات التأمين وتوكيلات شحن البضائع، التي قد تعالج ملايين المعاملات في اليوم الواحد، فإن النتائج الإيجابية الزائفة، حتى لو كانت بنسبة تتراوح بين ١ و ١,٥ في المائة، وهي المعيار التجاري، يمكن أن تقتضي استثمارات كبيرة من الموارد لإجراء المضاهاة اليدوية.

٣٩ - وفي حالة وجود مطابقة، أو حدوث أي قدر من عدم اليقين، ينبغي أن يقوم العمل التجاري القائم بالتدقيق بالاتصال رسميا بالسلطة المختصة المعنية في الولاية القضائية التي ينتمي إليها.

٤٠ - ولا تنطبق جزاءات الأمم المتحدة على الأشخاص والكيانات المحددين فحسب، ولكنها تنطبق أيضا على أي كيانات يملكها هؤلاء الأشخاص والكيانات أو يسيطرون عليها. وبالتالي يجب أن تكون لدى الأعمال التجارية تدابير لتحديد ما إذا كانت الكيانات التي تتعامل معها بصفتها شركاء تجاريين أو عملاء مملوكة لشخص أو كيان محدد أو خاضعة لسيطرته.

٤١ - ولم تصدر الأمم المتحدة توجيهات بشأن المعني الدقيق لمصطلح الكيانات ''المملوكة أو الخاضعة للسيطرة''، ولكن التوجيهات الصادرة عن بعض الدول أو مجموعات الدول توفر أساسا مفيدا. وينبغي للدول أن تعتمد، حيثما أمكن ذلك، ووفقا لمتطلبات القانون الوطني، نفس التعاريف للتقليل إلى الحد الأدنى من تحديات تحديد المواقع المرتبطة بالامتثال للجزاءات. والتعاريف الواردة في الإطار ٣ مستمدة من توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن هذه المسألة(م).

(م) Council of the European Union, No. 9068/13 ''Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy''.

الإطار ٣

الملكية

المعيار الذي يؤخذ في الحسبان عند تقدير ما إذا كان الشخص الاعتباري أو الكيان يملكه شخص أو كيان آخر هو حيازة أكثر من ٥٠ في المائة من حقوق الملكية للكيان المعني أو حيازة غالبية الأسهم فيه. وفي حالة استيفاء هذا المعيار، يعتبر أن الشخص الاعتباري أو الكيان يملكه شخص أو كيان آخر.

السيطرة

المعايير التي تؤخذ في الحسبان عند تقدير ما إذا كان الشخص الاعتباري أو الكيان يسيطر عليه شخص أو كيان آخر، بمفرده أو بموجب اتفاق مع مساهم آخر أو طرف ثالث آخر، يمكن أن تشمل، في جملة أمور، ما يلي:

(أ) التمتع بحق تعيين أو عزل أغلبية أعضاء الهيئة الإشرافية أو الإدارية للشخص الاعتباري أو الكيان، أو ممارسة سلطة القيام بذلك؛

(ب) الانفراد، نتيجة لممارسة حقوق التصويت، بتعيين أغلبية أعضاء الهيئات الإشرافية أو الإدارية للشخص الاعتباري أو الكيان الذين تولوا مناصبهم خلال السنة المالية السابقة؛

(ج) الانفراد، عملا باتفاق مع المساهمين أو الأعضاء الآخرين في الشخص الاعتباري أو الكيان، بالسيطرة على حقوق التصويت لأغلبية المساهمين أو الأعضاء في الشخص الاعتباري أو الكيان؛

(د) التمتع بالحق في الممارسة ممارسة نفوذ مهيمن على الشخص الاعتباري أو الكيان بموجب اتفاق أبرم مع الشخص الاعتباري أو الكيان، أو بموجب أي حكم وارد في عقد تأسيسه أو نظامه الأساسي، يجيز فيه القانون الذي يحكم الشخص الاعتباري أو الكيان بخضوعه لهذا الاتفاق أو الحكم؛

(هـ) التمتع بسلطة ممارسة الحق في ممارسة النفوذ المهيمن المشار إليه في النقطة (د)، دون أن يكون صاحب ذلك الحق؛

(و) التمتع بحق استخدام أصول الشخص الاعتباري أو الكيان كلا أو جزءا؛

(ز) إدارة الأعمال التجارية للشخص الاعتباري أو الكيان على أساس موحد، مع نشر الحسابات الموحدة؛

(ح) تقاسم المسؤوليات المالية للشخص الاعتباري أو الكيان، بالتضامن والتكافل، أو كفالتها.

باء – المعاملات

٤٢ – الغرض من بذل العناية الواجبة هو فهم مخاطر الامتثال والمخاطر الأخرى المرتبطة بالمعاملة. ورغم أن الهدف النهائي للامتثال ينبغي أن يكون التمييز بوضوح بين الأعمال التجارية المسموح بها والمحظورة، بغض النظر عن مدى جودة تحرير الجزاءات، فإن الواقع الذي تواجهه الشركات هو أنها تواجه أربع فئات من المعاملات وهي: المعاملات المحظورة مطلقا، والمعاملات المسموح بها، والمعاملات الغامضة، والمعاملات المشبوهة. وفي المعاملات الغامضة، فإن معرفة ما إذا كانت المعاملة مسموحا بها أو محظورة هي أمر خاضع للتأويل (أي هل تندرج السلعة في فئة ''الأسلحة''، أو في فئة ''السلع مزدوجة الاستخدام''؟). وفي المعاملات المشبوهة تكون هناك أوجه تضارب في الصفقة، من قبيل التضارب بين ما وجهة السلع الظاهرية والبلد مصدر الأموال المدفوعة لقاء تلك السلع، أو التضارب بين الأعمال التجارية التي يشتغل بها المرسل إليه/المستخدم النهائي وطبيعة السلع. وفي نهاية المطاف، يتعين على الموظفين إدراك ما قد يشكل قضية امتثال وما هي الجهة التي يجب عليهم الرجوع إليها داخل الشركة إذا نشأت لديهم أي شواغل.

٤٣ – وفي نهاية المطاف، تتوقف قدرة الشركة على الامتثال للجزاءات على مدى اطلاعها على المعلومات. وتعتمد قطاعات النقل، لا سيما دوائر الشحن، اعتمادا كبيرا على شركاء أعمال متعددين، بما في ذلك الشركات التي تقدم خدمات الجمع، والتغليف، والمناولة، والتخزين، والنقل الجوي، والشحن، والوساطة الجمركية. ومن ثم، من المرجح أن تشمل كل معاملة تكون الشركة طرفا فيها كيانات متعددة، لا تتساوى جميعها في القدرة على تقدير ما إذا كانت المعاملة ممتثلة للجزاءات. ويشكل كل من دقة الوثائق واكتمال البيانات المقدمة من شاحن السلع عاملا بالغ الأهمية لمساعدة شركة النقل في اتخاذ قرار مستنير بشأن ما إذا كان من شأن عملية تصدير معينة أن تؤدي إلى قضايا متعلقة بالامتثال للجزاءات ويدل خلاف ذلك على بذل العناية الواجبة.

٤٤ – ومن الواضح أنه لا ينبغي إشراك الأشخاص أو الكيانات المحددة في المعاملات. ويتضح من النظر في الانتهاكات السابقة للجزاءات أن الكيانات المحددة غالبا ما تكون قد شاركت في شحن البضائع فيما يشكل مخالفة للجزاءات، رغم أن تلك الكيانات وهؤلاء الأفراد عادة ما يحاولون إخفاء مشاركتهم. ويتعين التدقيق في كل واحد من هؤلاء الشركاء للتأكد من أنه لم يتم تحديد أسمائهم.

٤٥ – وينبغي للشركات أن تعرف أيضا شركاءها أو عملاءها في الأعمال التجارية وطرح السؤال التالي: هل لدى هذه الجهات عملية امتثال توفر الثقة بأنها لا تشارك، عن علم أو غير علم،

في شحن البضائع في تحد للجزاءات؟ ولوضع برنامج امتثال قائم على تحديد المخاطر، ينبغي للشركات أن تتأكد من وجود برامج قوية للامتثال لدى شركائها الرئيسيين وتمنح الأولوية في سياساتها في مجال تحديد المخاطر للشركات وجهات تقديم الخدمات التي تقل ثقتها فيها أو التي تقل معرفتها بإجراءاتها المتعلقة بالامتثال.

جيم - العناية الواجبة في التحقق من هوية العملاء

٤٦ - ينتظر من جميع الشركات بذل العناية الواجبة للتحقق من هوية عملائها، غير أنه لا توجد إجابة وحيدة للسؤال عن المستوى الضروري للعناية الواجبة. ويتوقف ذلك التقدير على مدى إقبال الشركة على المخاطرة والخطر الذي تشكله معاملة معينة.

٤٧ - بيد أن هناك بعض النهج والممارسات التي ينبغي أن تتقيد بها جميع الشركات في قطاعي النقل البحري والنقل. وتتصل هذه النهج والممارسات بإجراءات بذل العناية الواجبة ومراحل تصعيدها.

٤٨ - ولإجراء عملية بذل العناية الواجبة بشكل منهجي، يمكن طرح بعض الأسئلة على العميل لتحديد المخاطر المرتبطة بالمعاملة، وهي: هل توجد لدى العميل إجراءات للامتثال للجزاءات؟ هل يتعامل العملاء مع بلدان تطبق عليها جزاءات؟ هل يوجد مقر العميل في بلد تطبق عليه جزاءات؟ وتضاف هذه الأسئلة إلى الفحوص الموحدة لبذل العناية الواجبة التي تجرى في مجال الأعمال التجارية، مثل التحريات عن الجدارة الائتمانية (التي تستخدم للتأكد من حسن نوايا الكيان).

دال - جمع المعلومات وتبادلها

٤٩ - يمكن لأي كيان، أثناء القيام بالأنشطة التجارية المعتادة في قطاع النقل، مصادفة معلومات قد تؤدي إلى الكشف عن أنشطة انتشار سرية. فإذا ما كشفت الشركات النقاب عن أنشطة أو معاملات تجارية مشبوهة، يُستحسن أن تقوم بإبلاغ هذه المعلومات ذات الصلة (كالمعلومات المتعلقة بالكيانات المشاركة وطبيعة المعاملة المعنية على سبيل المثال) إلى السلطات الوطنية التي تتبع لها.

هاء - رصد السفن

٥٠ - ينبغي أن تكون الشركات المعنية العاملة في كل قطاع من القطاعات الثلاثة، فضلا عن مستعملي خدمات نقل السفن، على علم بأي شكوك تحيط بمركز السفينة فيما يتعلق بالجزاءات. وينبغي إيلاء ما يكفي من العناية الواجبة لتحديد ما إذا كانت السفينة يملكها

أو يسيطر عليها أو يشغلها شخص أو كيان محدد في قوائم الجزاءات، وتحديد ما إذا كانت السفينة مملوكة في دولة لديها برنامج حكومي خاضع للجزاءات أو ترفع علم تلك الدولة. وينبغي أن تساعد هذه العناية الواجبة أيضا في تحديد ما إذا كانت السفينة ضلعت في نشاط سابق يشير إلى عدم الامتثال للجزاءات. وينبغي أن يبين أيضا ما إذا كانت أنشطة أي سفينة تستخدم خدماتها أنشطة مشبوهة. وتشمل مهام رصد السفن ما يلي:

(أ) التأكد من أن السفن أو السفينة أو مالكيها ومشغليها ليسوا من الأشخاص أو الكيانات المحددة أسماؤهم؛

(ب) التحقق ليس من أسماء السفن وحسب، بل أيضا من أرقام المنظمة البحرية الدولية، حيث أن السفن الضالعة في الأنشطة المتصلة بالانتشار كثيرا ما تقوم بتغيير أسمائها ودول أعلامها لتفادي الخضوع للضوابط[ن]. ورغم أن مجلس الأمن لم يحدد بعد أسماء سفن بعينها، فهو قد حدد أسماء مالكي سفن ومشغليها، ويمكن أن تشمل التوصيفات الواردة في قوائم الجزاءات أسماء سفن بعينها (فعلى سبيل المثال، يرد ذكر السفينة تشونغ تشون غانغ (انظر دراسة الحالة في الإطار ١) في حيثيات إدراج شركة Ocean Maritime Management Company في القائمة الموحدة للأفراد والكيانات الخاضعين للجزاءات؛

(ج) التأكد من أن السفن المملوكة في بلد معين به بيئة مواتية للتهرب من الجزاءات أو التي تحمل علم بلد من هذا القبيل لا تحمل شحنات محظورة؛

(د) تنفيذ المستويات الملائمة من إجراءات العناية الواجبة للحد من إمكانية تقديم الخدمات للسفن التي تنتهك الجزاءات. وعادة تشمل قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالجزاءات أشكالا من الحظر على استيراد أو تصدير الأسلحة والمعدات التي يمكن استخدامها في برامج أسلحة الدمار الشامل، وبالنفط في حالة ليبيا؛

(هـ) التأكد من أن السفينة التي ترفع علم أي دولة وترسو في أي إقليم تنطبق عليها الجزاءات لا تحمل شحنات محظورة.

٥١ - وتخول بعض القرارات، مثل قرار مجلس الأمن ١٧١٨ (٢٠٠٦) بشأن جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، الدول سلطة تفتيش السفن (بغض النظر عن العلم والملكية) في حال توفر معلومات تنشئ أساسا معقولا للاعتقاد بأنها تحمل شحنات محظورة.

(ن) انظر التقرير النهائي لفريق الخبراء المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن ١٩٢٩ (٢٠١٠) (S/2013/331).

٥٢ - وبغية مواجهة هذه المخاطر، يتعين على مشغلي الموانئ ومشغلي السفن، وشركات التأمين، (وبدرجة أقل) وكلاء الشحن، اتخاذ مجموعة من التدابير، تشمل ما يلي:

(أ) التدقيق في أسماء ملاك السفن والسفن نفسها بمضاهاتها بقوائم الكيانات المحددة للتحقق من خضوعهم للجزاءات من عدمه؛

(ب) رصد حركة السفن داخل الموانئ أو حولها أو السفن الخاضعة للجزاءات.

٥٣ - وهناك نظامان رئيسيان يمكن استخدامهما لرصد السفن. ويستخدم الأول النظام الآلي لتحديد الهوية، الذي يُشترط وجوده في جميع السفن التي تزيد حمولتها الإجمالية على ٣٠٠ طن. والنظام الثاني، الذي يقوم على نظام إنمارسات للاتصالات، يمكن أن تستعمله أيضا دول العلم. وفي حين يتوقف استخدام النظامين عادة على الموقع الفعلي للسفينة، لوحظ أن ربابنة السفن يقومون، في بعض الأحيان، بإيقاف تشغيل النظام الآلي لتحديد الهوية عند ممارسة أي نشاط سري. وفي بعض هذه الحالات، يتيح نظام إنمارسات الاستمرار في تتبع السفينة[س].

واو - أنظمة إصدار الشهادات والاعتماد

٥٤ - توجد أنظمة مختلفة لإصدار الشهادات يمكن أن تزيد الثقة في أن معاملة ما لا تنتهك الجزاءات. وتشمل هذه الأنظمة أساسا تدابير تتعلق ''بإطار'' منظمة الجمارك العالمية لمعايير تأمين وتيسير التجارة العالمية، من قبيل مفهوم المشغلين الاقتصاديين المعتمدين، والشراكة بين الجمارك والتجارة من أجل مكافحة الإرهاب، ومبادرة أمن الحاويات، وغير ذلك من الأنظمة. ومن أصل ١٧٩ دولة عضوا في منظمة الجمارك العالمية، بلغ عدد الدول المشاركة في الإطار، حتى وقت كتابة هذا التقرير، ١٦٨ دولة، مع تزايد اعتراف البرامج أيضا بعضها ببعض.

٥٥ - وبغية الحصول على شهادة وفقا للبرامج المختلفة لسلسلة الإمداد المضمون، يتعين على السلطة المعنية بإصدار الموافقة أن تجري تقييما لنشاط الشركة التجاري وعملياتها للتأكد من استيفاء المعايير ذات الصلة. وعادة ما ترتبط المعايير بمدى الامتثال للأنظمة الجمركية (وليس للرقابة على الصادرات والجزاءات)، لكن هناك عناصر مكملة لذلك. ويعد وجود

(س) للتتبع باستخدام النظام الآلي لتحديد الهوية، انظر الرابط التالي: https://www.ihs.com/products/ais-live-ship-tracker.html. وللتتبع باستخدام النظام الآلي لتحديد الهوية ونظام إنمارسات معا، انظر PurpleTRAC التابع لشركة Pole Star من الرابط التالي: http://purpletrac.polestarglobal.com/why-purpletrac Polestar (تم الاطلاع على المرجعين في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤).

شهادة أيضا بمثابة تأكيد على حسن نية الشركة. وفي بعض الولايات القضائية، يكون هناك عدد كبير من الشركات المرخصة. ففي ألمانيا، على سبيل المثال، هناك ما يزيد على ٠٠٠ ٥ شركة معتمدة وفقا لنظام المشغلين الاقتصاديين المعتمدين.

٥٦ - ويمكن أن يؤدي الوفاء بالمعايير التي تحددها هذه الأطر المختلفة إلى التخفيف من حدة مخاطر الامتثال للجزاءات المرتبطة بمعاملة بعينها، رغم أن الطبيعة الدقيقة للحد من المخاطر تعتمد على القطاع ونوع التدبير المتخذ.

٥٧ - وتجدر الإشارة إلى أن وجود أو عدم وجود نظام معين لإصدار الشهادات لا يخفف من مخاطر معينة متعلقة بالامتثال. بيد الشحنات الواردة من شركات تنتمي بوجه عام إلى سلسلة إمداد معتمدة على نحو مضمون تشكل على الأرجح مخاطر أقل من الشركات التي لا تنتمي لمثل هذه السلاسل، الأمر الذي يؤدي عادة إلى التعجيل بتخليص الحاوية أو على الأقل إلى تراجع احتمالات حجزها لإخضاعها لتفتيش دقيق من جانب سلطات الجمارك. ويمكن أن يساعد وجود نظام للشهادات أو عدم وجوده، يتصل بإطار معايير منظمة الجمارك العالمية لتأمين وتيسير التجارة العالمية، في توفير معلومات عند تقييم المعاملة والمخاطر المتعلقة بالعميل.

زاي - العواقب غير المقصودة والالتزامات غير المحسوبة

٥٨ - يؤدي تنفيذ آليات ترمي إلى كفالة الامتثال للجزاءات عموما إلى الحد من المخاطر بالنسبة لقطاعي النقل البحري والنقل. ومع ذلك، هناك عدد من السيناريوهات يمكن أن تترتب فيها عواقب سلبية غير مقصودة نتيجة للإقبال المفرط على المجازفة.

٥٩ - ويصدق ذلك، على سبيل المثال، في ما يتعلق بتأمين المسؤولية إزاء الغير. فمن مصلحة المجتمع ككل التأكد من وجود وثائق تأمين على أي سفينة يتم تشغيلها تغطي سداد تكاليف التعامل مع أي انسكاب نفطي أو غير ذلك من الأحداث الكارثية الضخمة. وحرمان السفن من الحصول على وثائق تأمين للحماية والتعويض قد لا يؤدي في حد ذاته إلى احتجاز السفينة في الميناء: لكن مشغل السفينة قد يلجأ بدلا من ذلك إلى الحصول على تغطية تأمينية أدنى سواء من مجموعات وطنية أو من مقدمي خدمات تأمينية أقل التزاما بالضوابط. وينطوي هذا ''الدفع نحو القاع'' على مخاطر واضحة تتمثل في عدم تسديد شركة التأمين التعويضات عن الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها السفينة أو عدم قيامها بتوفير تغطية كافية في هذا الصدد.

حاء - سجلات عمليات مراجعة الحسابات وحفظ السجلات

٦٠ - في حين يناط بالدول الأعضاء تحديد كيفية تنفيذ المتطلبات الواردة في قرارات الأمم المتحدة الملزمة المتعلقة بالجزاءات، ينبغي للدول أن تتقيد ببعض المعايير المشتركة فيما يتعلق بحفظ السجلات. ويمكن التحقيق في حالات عدم الامتثال المحتملة إلى حد كبير من خلال السجلات. ومن خلال السجلات أيضا يمكن إثبات أن الأعمال التجارية تمتثل لمتطلبات الجزاءات (أو أنها على الأقل لا تتعمد عدم الامتثال)[ع]. وربما يكون مطلوبا أيضا من الشركات تقديم سجلات عمليات مراجعة الحسابات وسجلات عن المعاملات الدولية التي تضطلع بها. ومن ثم ينبغي لها أن تضمن أن الشركاء التجاريين واعون بمتطلبات حفظ السجلات، ومن المستصوب إدراج هذه المتطلبات في الاتفاقات التعاقدية.

خامسا - الامتثال القائم على المخاطر

٦١ - يجب أن تتخذ الأعمال التجارية العاملة في قطاعات النقل البحري والشحن والتأمين وتشغيل الموانئ التدابير الرامية إلى الوفاء بمتطلبات القوانين التي تضع الجزاءات موضع التنفيذ في مناطق الولايات القضائية ذات الصلة. بيد أن طبيعة الأعمال المضطلع بها في كل قطاع من هذه القطاعات أكثر تعقيدا، وجرت العادة ألا يتم النظر في هذه الأعمال إلى مدى امتثال أنشطتها الخاصة فحسب، ولكن أيضا إلى مدى امتثال العملاء والشركاء التجاريين. ومن المهم أيضا مدى الامتثال في منطقة الولاية القضائية للعملية التجارية - ومنطقة الولاية القضائية للعملاء والشركاء التجاريين: فالولايات القضائية التي لا تُنفذ فيها الجزاءات على النحو السليم توفر بيئة مواتية لعدم الامتثال، وبالتالي تشكل مخاطر أكبر فيما يتعلق بامتثال الأعمال التي تدار في تلك المناطق وانطلاقا منها.

٦٢ - ومن الواضح أن هذا الأمر يشكل جانبا صعبا من جوانب الامتثال للجزاءات التي كثيرا ما تطرح السؤال التالي: ما هي حدود الكفاية؟ لكن لا توجد إجابة وحيدة على هذا السؤال، حيث توحي طبيعة السؤال في حد ذاته بأن الامتثال للجزاءات يكون له في كثير من الأحيان جانب يتعلق بإدارة المخاطر. ويجب على الشركات أن تقرر مدى الحرص الواجب مراعاته من جانب العملاء وشركاء الأعمال، وما هو المطلوب من الشركاء التجاريين والعملاء فيما يتعلق بالامتثال للجزاءات، وما هي الخطوات التي يتعين على الشركات أن تتخذها ما لم تكن مقتنعة بالردود الواردة من الشركاء التجاريين والعملاء.

(ع) يتشدد عدد من الولايات القضائية (أستراليا، والولايات المتحدة، وغيرها) في تحميل المسؤولية للأعمال التجارية عند عدم امتثالها للجزاءات.

٦٣ - والقطاع مؤهل كذلك على أفضل نحو ممكن لإدراك المواقع الموجودة علي سلسلة الإمداد التي يكون فيها فحص الامتثال للجزاءات في غاية الأهمية. وبعبارة أخرى، مَن هو الأكثر قدرة في سلسلة الإمداد على التحقق من نوعية سلعة ما، بما في ذلك نقطة المنشأ والاستخدام النهائي؟ ومَن الأكثر قدرة على التحقق من هوية المالك لموجودات معينة يتم نقلها أو المشرف عليها؟

٦٤ - وللتحقق من امتثال أية شركة ومن استمرار متابعتها لأي تغييرات تطرأ على الجزاءات واللوائح والمتطلبات، يتعين وجود هيكل ملائم للامتثال. وتُطلق على هياكل الامتثال أسماء عديدة مختلفة ويمكن الإشارة إليها على أنها هيكل إدارة الامتثال، أو برامج إدارة الرقابة على الصادرات، أو مخططات الامتثال لقواعد التجارة العالمية. وتتعامل الشركات، حسب مجال عملها وحجمها واحتمالات تعرضها للمخاطر، مع هيكل الامتثال بطرق مختلفة. ويشمل ذلك على سبيل المثال ما يلي:

(أ) وجود هيكل وحيد للامتثال يشرف على جميع عوامل الامتثال ذات الصلة بقطاع بعينه، وتقديم تقارير في هذا الشأن إلى مجلس الإدارة؛

(ب) وجود مجالات خبرة في الامتثال مستقلة تتخصص في مجالات معينة وتتبع لهيئات تنتمي إلى مختلف مجالات المسؤولية الوظيفية (ويجب في هذا المثال الاحتفاظ لأنشطة مراجعة الحسابات باستقلاليتها عن المجال الوظيفي)؛

(ج) حدث في الآونة الأخيرة تحول إلى مفهوم ''الامتثال الافتراضي'' يتولى فيه ''موظف مزود بسلطات'' المسؤولية عن امتثال الشركة بشكل عام، ويتم فيه التعاقد مع فرادى الخبراء المتخصصين الذين ينتمون إلى مجموعة متنوعة من الشركات التي تقدم هذه الخدمات.

٦٥ - وأيا كانت كفاءة وفعالية هيكل الامتثال الذي تقرره الشركة، هناك عدد من المجالات الرئيسية التي يلزم التصدي لها من أجل ضمان نجاح الحل. وتتسم فرادى عناصر نظام إدارة الامتثال بأهمية رئيسية لضمان فعالية الهيكل وكفاءته القصوى. ويتم الاعتراف بهذه العناصر التالية عموما باعتبارها عناصر رئيسية لإيجاد برنامج فعال للامتثال (انظر الضميمة أيضا): التزام الإدارة؛ ومنظمة الامتثال؛ والسياسات والإجراءات؛ والاتصال والتدريب؛ والعقود والتراخيص؛ والوثائق ومسك السجلات؛ والأمن، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر التدقيق المقيد لأطراف معينة، والتحقق من المعلومات الجنائية الأساسية، وأمن المرافق، وأمن المركبات؛ والتتبع؛ واستمرار التحقق والتحسين؛ والكشف الذاتي الطوعي.

٦٦ - وفي حين يمكن لبرنامج الامتثال أن يخفف عموما من مخاطر الامتثال للجزاءات، تجدر الإشارة إلى إمكانية حدوث عدم الامتثال على سبيل الخطأ. وينبغي للشركة أن تتخذ إجراءات للكشف عن هذا النوع من عدم الامتثال، وإبلاغ السلطات به، حسب الاقتضاء، وتحسين عملية الامتثال حتى لا يتكرر حدوث ذلك.

سادسا - استنتاجات

٦٧ - يوفر قطاع النقل خدمات حيوية لتعزيز الازدهار الاقتصادي، ومن ثم، لتعزيز السلم والأمن الدوليين. وثمة خطر حقيقي يتمثل في إمكانية إساءة استخدام هذا القطاع من جانب القائمين بعمليات الانتشار بغية نقل السلع الأساسية الحساسة. لذا اعتمدت الأمم المتحدة جزاءات لمواجهة مخاطر إمكانية استخدام القطاع في الاضطلاع بأنشطة محظورة بموجب قرارات مجلس الأمن.

٦٨ - وتلزم الجزاءات الدول باعتماد وإنفاذ تدابير تحظر على قطاعات الأعمال التجارية فيها المشاركة في أنشطة تخضع للجزاءات. وعلى صعيد الممارسة العملية، يعني ذلك أنه يتعين على الأعمال التجارية توخي اليقظة عند القيام بأنشطتها للتأكد من عدم القيام بأي معاملات محظورة أو التعامل مع الكيانات المحددة أسماؤها.

٦٩ - وبغية التأكد من أن إدارة الامتثال للجزاءات تجري على النحو المناسب، ينبغي للشركات أن تتخذ نهجا منتظما في الامتثال. ويشمل ذلك تدريب الموظفين، والاضطلاع بأنشطة " اعرف عميلك " و "اعرف شريكك التجاري"، ووجود كيانات للتدقيق. وينبغي أن تقوم الأعمال التجارية أيضا بالتحقق من هوية سلسلة الإمداد وأن تطالب عند التعاقد بأن تكون لدى الشركاء التجاريين برامج مناسبة للامتثال.

٧٠ - ويشكل هذا التقرير، والحدث الذي يستند اليه، خطوة أولى نحو وضع توجيهات محددة لكل قطاع بشأن تنفيذ الجزاءات. ويتعين القيام بالمزيد من العمل على نحو يضمن إمكانية تنفيذ الجزاءات بفعالية.

الضميمة الأولى

مقتطفات من قرارات مجلس الأمن

قرار مجلس الأمن ١٩٧٠ (٢٠١١) (بشأن ليبيا)

١١ - يهيب بجميع الدول، ولا سيما الدول المجاورة للجماهيرية العربية الليبية، أن تتولى، بما يتفق وسلطاتها وتشريعاتها الوطنية ويتسق مع القانون الدولي، وبخاصة قانون البحار واتفاقات الطيران المدني الدولي ذات الصلة، القيام، في أراضيها، بما في ذلك في الموانئ والمطارات، بتفتيش جميع السلع المتجهة إلى الجماهيرية العربية الليبية والقادمة منها، إذا كان لدى الدولة المعنية معلومات توفر أساسا معقولا للاعتقاد أن السلع تحتوي على أصناف محظور توريدها أو بيعها أو نقلها أو تصديرها؛

قرار مجلس الأمن ١٧١٨ (٢٠٠٦) بشأن عدم الانتشار/جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية

(٨) يقرر ما يلي:

...

(و) يطلب إلى جميع الدول الأعضاء أن تتخذ، وفقا لسلطاتها وتشريعاتها الوطنية وتماشيا مع القانون الدولي، إجراءات تعاونية، بطرق عدة منها عمليات تفتيش الشحنات القادمة من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية والمتوجهة إليها حسب الضرورة، لضمان الامتثال لمتطلبات هذه الفقرة، وبالتالي منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة النووية أو الكيميائية أو البيولوجية ووسائل إيصالها وما يتصل بذلك من مواد؛

قرار مجلس الأمن ٢٠٩٤ (٢٠١٣) بشأن عدم الانتشار/جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية

١٦ - يقرر أيضا أنه على كافة الدول أن تفتش جميع الشحنات الموجودة في أراضيها أو العابرة من أراضيها التي مصدرها جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية أو المتجهة إليها، أو التي توسطت فيها أو يسَّرتها جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية أو رعاياها أو أفراد أو كيانات يعملون بالنيابة عنهم، إذا كان لدى الدولة المعنية معلومات توفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن الشحنة تضم أصنافا حظرَت توريدها أو بيعها أو نقلها أو تصديرها القرارات ١٧١٨ (٢٠٠٦) و ١٨٧٤ (٢٠٠٩) و ٢٠٨٧ (٢٠١٣)، أو هذا القرار، وذلك بهدف ضمان التنفيذ الصارم لتلك الأحكام؛

قرار مجلس الأمن ١٩٢٩ (٢٠١٠) بشأن عدم الانتشار

١٤ - يهيب بجميع الدول أن تقوم، بما يتفق مع سلطاتها وتشريعاتها الوطنية ويتسق مع القانون الدولي، وبخاصة قانون البحار والاتفاقات الدولية المتعلقة بالطيران المدني، بتفتيش كل الشحنات المتجهة إلى جمهورية إيران الإسلامية أو القادمة منها داخل أراضيها، بما في ذلك في الموانئ والمطارات، إذا كان لدى الدولة المعنية معلومات توفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن الشحنة تحتوي على أصناف محظور توريدها أو بيعها أو نقلها أو تصديرها بموجب ... القرار ١٧٣٧ (٢٠٠٦)، أو ... القرار ١٧٤٧ (٢٠٠٧)، أو ... القرار ١٨٠٣ (٢٠٠٨)، أو ... هذا القرار، بهدف ضمان التنفيذ الصارم لأحكام تلك الفقرات؛

١٥ - يلاحظ أنه يجوز للدول، بما يتسق مع القانون الدولي، ولا سيما قانون البحار، أن تطلب إجراء عمليات تفتيش للسفن في أعالي البحار بموافقة دولة العلم، ويهيب بجميع الدول أن تتعاون في عمليات التفتيش هذه إذا كانت هناك معلومات توفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن السفينة تحمل أصنافا محظورا توريدها أو بيعها أو نقلها أو تصديرها بموجب الفقرة ٣ أو ٤ أو ٧ من القرار ١٧٣٧ (٢٠٠٦) أو الفقرة ٥ من القرار ١٧٤٧ (٢٠٠٧) أو الفقرة ٨ من القرار ١٨٠٣ (٢٠٠٨) أو الفقرة ٨ أو ٩ من هذا القرار، بهدف ضمان التنفيذ الصارم لأحكام تلك الفقرات؛

...

٢١ - يهيب بجميع الدول أن تمنع، علاوة على تنفيذ التزاماتها عملا بالقرارات ١٧٣٧ (٢٠٠٦) و ١٧٤٧ (٢٠٠٧) و ١٨٠٣ (٢٠٠٨) وهذا القرار، تقديم الخدمات المالية، بما فيها خدمات التأمين أو إعادة التأمين، أو تحويل أي أصول أو موارد مالية أو غيرها إلى أراضيها أو عبرها أو منها، أو إلى رعاياها أو إلى كيانات مؤسسة بموجب قوانينها (بما في ذلك فروعها في الخارج) أو إلى أشخاص أو مؤسسات مالية في أراضيها أو من جانب هؤلاء، إذا كان لديها معلومات توفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن تلك الخدمات أو الأصول أو الموارد يمكن أن تسهم في الأنشطة التي تضطلع بها جمهورية إيران الإسلامية والتي يخشى أن تؤدي إلى انتشار الأسلحة النووية أو في تطوير منظومات إيصال الأسلحة النووية، بوسائل منها تجميد أي أصول أو موارد مالية أو غيرها لها صلة بتلك البرامج أو الأنشطة تكون موجودة في أراضيها أو تدخل أراضيها بعد الآن أو تكون خاضعة لولايتها أو تصبح خاضعة لها بعد الآن وتعزيز الرقابة لمنع جميع تلك المعاملات وفقا لسلطاتها وتشريعاتها الوطنية؛

قرار مجلس الأمن ٢١٨٢ (٢٠١٤) بشأن الصومال

١٥ - يأذن، لمدة ١٢ شهرا اعتبارا من تاريخ هذا القرار، للدول الأعضاء، وهي تتصرف بصفتها الوطنية أو في إطار شراكات بحرية طوعية متعددة الجنسيات، من قبيل ''القوات البحرية المشتركة'' بالتعاون مع حكومة الصومال الاتحادية التي ينبغي لها أن تخطر الأمين العام، الذي يقوم لاحقا بإخطار جميع الدول الأعضاء، وسعيا إلى كفالة التنفيذ الصارم لحظر توريد الأسلحة إلى الصومال والحظر المفروض على الفحم، بأن تقوم في المياه الإقليمية الصومالية وفي أعالي البحار قبالة سواحل الصومال، وضمن حدود تمتد إلى بحر العرب والخليج الفارسي وتشملهما، ودون تأخير لا مبرر له، بتفتيش السفن المتوجهة إلى الصومال والقادمة منه التي يكون للدول الأعضاء أسباب معقولة للاعتقاد بأنها:

(أ) تحمل فحما من الصومال في انتهاك للحظر المفروض على الفحم؛

(ب) تحمل أسلحة أو معدات عسكرية إلى الصومال، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، في انتهاك لحظر توريد الأسلحة المفروض على الصومال؛

(ج) تحمل أسلحة أو معدات عسكرية إلى الأفراد أو الكيانات الذين حددت أسماءَهم لجنةُ مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩)

الضميمة الثانية

عناصر السياسة العامة

يُعترف عموما بالعناصر التالية بوصفها من العناصر الرئيسية لإنشاء برنامج فعال للامتثال:

(أ) التزام الإدارة – هذا العنصر من الأهمية بمكان بالنسبة لأي برنامج. فإذا ما لم يكن أعلى المديرين درجة أول من يكون حريصا على استيفاء هذا الالتزام، فسيستحيل عمليا التعريف بالشروط والمعايير المطلوب أن يلتزم بها جميع أفراد القوة العاملة. ومن شأن قيام الإدارة العليا بإصدار بيان تعلن فيه التزامها بهذا البرنامج أن يمثل طريقة واضحة للتشديد على أهميته وتأييد الإدارة العليا له؛

(ب) تنظيم سبل تحقيق الامتثال – يجب تعيين موظفين تخول إليهم السلطات اللازمة للتحقق من أن معايير الامتثال المطلوبة قد ترسخت في المؤسسة. ويجب كذلك الإعلان بوضوح عن أدوار هؤلاء الموظفين، وعن المسؤوليات التي أنيطت بهم في هذا الصدد. ولا بد من تيسير الدعم لهم بمدهم بالموارد الكافية، بما في ذلك الموارد المالية، لكفالة استمرار امتثال الشركة للجزاءات والضوابط ذات الصلة؛

(ج) السياسات والإجراءات – سيتعين استحداثها وترسيخها على مستوى التعاملات التجارية اليومية. وسيرسي ذلك أيضا الأساس الذي سيستند إليه في تقييم مدى الامتثال؛

(د) الاتصال والتدريب – يتعلق الأمر هنا بمجالين لهما دور رئيسي في إنجاح أي برنامج للامتثال. فالجزاءات وضوابط التصدير تقتضي، بحكم طبيعتها، أن تُدخل عليها تعديلات وإضافات على نحو مستمر. ومن الأهمية بمكان أن تكون هناك أرضية للاتصال والتدريب تكفل الاطلاع المستمر للموظفين المعنيين على المتطلبات؛

(هـ) العقود والتراخيص – لا بد من أن يدرج في العقود مع جميع الشركاء التجاريين اشتراط الامتثال للتشريعات المتعلقة باستيفاء شروط الامتثال للجزاءات وضوابط التصدير، وتضمين العقد الحق في إمكانية إقرار أو تأكيد سلامة برامج استيفاء شروط الامتثال. فوجود برنامج امتثال غير فعال يمكن أن تكون له تداعيات كبيرة على العمل. وقد يشترط استصدار تراخيص لنقل سلع معينة أو لنقلها إلى بلدان معينة أو إلى أشخاص معينين. وسيكون من الضروري وجود إجراءات تكفل المعرفة بما إذا كانت هذه المعاملة أو تلك بحاجة إلى ترخيص، وما إذا كانت المعاملة قد جُهزت بما يستوفي المتطلبات؛

(و) المستندات والاحتفاظ بالسجلات – لا بد لأي شركة أن تحتفظ بمستندات دقيقة وكاملة بما يكفل لها إمكانية حصر آثار الجزاءات وضوابط التصدير. وبالنسبة لوكلاء الشحن، فإن الشركاء التجاريين هم من يتولى في هذه الحالة تقديم القسط الأكبر من هذه المستندات التي تصبح بعدئذ ما يستند إليه في أي إقرارات أخرى. وما يشوب المستند الأصلي من مشاكل كثيرا ما يؤدي إلى مشاكل امتثال أخرى تظهر في أجزاء أخرى من سلسلة الإمداد. ويمثل مسك السجلات بجميع أشكاله عنصرا حيويا من أي برنامج للامتثال؛

(ز) الأمن – يغطي ذلك طائفة واسعة من الأنشطة، بما يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، التدقيق المتعلق بالأطراف التي يقيد التعامل معها، والتدقيق في الخلفيات الجنائية، وأمن المرافق، وأمن المركبات. وهذه بعض الضوابط التي سيتعين أن تصبح جزءا من آلية الامتثال؛

(ح) التعقب – قد يحدث أن تنقل الشركات، نيابة عن عملائها، سلعا خاضعة لرقابة أو قيود، أو ”ذات استخدام مزدوج“. ولا بد في هذه الحال من الاحتفاظ بنظام لتعقب الشحنات يكفل التحكم الكامل في مسار تلك الشحنات، وكفالة عدم عبورها بلدانا قد تسبب مشاكل عدم استيفاء شروط ثانوية من شروط الامتثال، وهو ما قد يكون بمثابة مؤشر إزاء تحويل الشحنة عن مسارها؛

(ط) التحقق والتحسين المتواصلان – ليس الامتثال هدفا يمكن بلوغه وإنما هو سلسلة من المراحل. فطبيعة الجزاءات والرقابة على التصدير تقتضي الحرص، بمجرد وضع نظام الامتثال، على استعراض هذه العمليات (التدقيق فيها) بانتظام للتأكد من أنها تنفذ على النحو الصحيح وأن آخر الضوابط والتغييرات تراعى فيها؛

(ي) الكشف الطوعي عن الأخطاء – مهما كانت فعالية نظام إدارة متطلبات الامتثال، فإن من المحتمل دوما وقوع خطأ بشأن شحنة تقوم المؤسسة بنقلها، وهذا الخطأ ربما يرتكبه شخص من داخل المؤسسة أو من خارجها.

الضميمة الثالثة

علامات الإنذار

علامات الإنذار في مجال الجزاءات هي التصرفات التي يمكن تصنيفها على أنها غير طبيعية وتمثل مؤشرات على اتجاه النية إلى ارتكاب انتهاكات. وقد تكون هذه المؤشرات بسيطة جدا أو خفية، من قبيل ما يلي:

(أ) تغيير عنوان التسليم – ربما تكون التغييرات المدخلة في اللحظة الأخيرة على عنوان تسليم الشحنة أو بعد إرسالها مؤشرا على أن النية تتجه إلى تحويل وجهة السلعة. وينطبق هذا الأمر بوجه خاص عند تغيير العنوان إلى مكان يوجد في بلد آخر. وينبغي التدقيق في جميع هذه التغييرات؛

(ب) التسليم لعناوين غير عادية – أي تسليم السلع لعناوين لا تتسق مع الأعمال التجارية التي عادة ما تكون مرتبطة بهذه السلع. ومن ذلك على سبيل المثال تسليم معدات اتصالات لمخبز أو صيدلية، أو تسليم شحنات بأحجام صناعية لعناوين أشخاص؛

(ج) الفنادق – إذا ما استخدمت الفنادق عنوانا تسلم إليه شحنة، فإن من المحتمل في هذه الحال أن تستخدم كموقع إنزال. فالفنادق قد تكون واجهة تختفي وراءها هوية المتلقين للشحنة، الأمر الذي يتعذر معه القيام بأي إجراءات متابعة لكشف هوياتهم؛

(د) وكلاء الشحن – هناك في بعض الأحيان من المؤسسات أو الأفراد من يسيء استخدام قطاع الشحن في محاولة لانتهاك الجزاءات والضوابط. فقد يحصل في بعض الأحيان استخدام شركات النقل وتقديم الخدمات اللوجستية ووكلاء الشحن كمرسل إليه بالنسبة لشحنة أو كجهة متلقية لهذه الشحنة. وعندما يتلقى وكيل الشحن هذه الشحنات، فإن هذه الشحنات ربما تقسم أو يعاد شحنها كشحنات لمعاملات جديدة؛

(هـ) مناطق التجارة الحرة – نظرا لأن مناطق التجارة الحرة هي بحكم طبيعتها مناطق بسّطت إجراءات التوريد والتصدير والتجهيز، وتستفيد من الدور المحدود للسلطات التنظيمية كالجمارك فيها، ونظرا لأن هذه المناطق تستخدم في العادة كمرافق للمرور العابر والتخزين، فإنها تمثل أهدافا رئيسية لتحويل وجهة السلع نحو بلدان وأفراد تشملهم الجزاءات؛

(و) تسليم الشحنات داخل أماكن عمل وكيل الشحن – وثمة احتمال لأن يكون القصد عمليات التسليم تلك الحيلولة دون كشف طبيعة عمل مرسلها، أو إخفاء

تفاصيل معلومات عن المرسل الفعلي. ولا بد لكم في هذه الحال من المطالبة بوثائق هوية صادرة عن الحكومة والحصول على نسخة من ذلك المستند؛

(ز) التسديد نقدا – إذا طلب مرسل الشحنة أن يدفع نقدا مقابل شحنة كبيرة أو باهظة، فقد يكون ذلك مؤشرا على وجود شيء غير عادي في هذه الأوقات التي يغلب عليها نظام الفواتير وشروط الدفع بنظام التسهيل الائتماني الممدد؛

(ح) ارتفاع أسعار الشحن – يشكل قبول مرسل الشحنة إرسالها بأسعار مرتفعة تخالف ما هو معمول به بالنسبة لطبيعة السلعة الجاري شحنها علامة إنذار؛

(ط) قيام أطراف ثالثة بتسديد أسعار الشحن؛

(ي) في حالة ما إذا تبين أن السلع الجاري شحنها لا تتفق مع القدرات التقنية لبلد من البلدان كأن يتعلق الأمر بمعدات لتصنيع شبه موصِّلات مرسلة إلى بلد لا توجد فيه صناعة للأجهزة الإلكترونية؛

(ك) حجم المعاملة – في حالة ما إذا كانت صفقة السلع المرسلة تبدو كبيرة بدرجة لا تتسق مع حجم الأنشطة التجارية الاعتيادية للمصدر أو المستورد؛

(ل) المستندات – إذا ما تعلق الأمر بمستندات تحمل تعديلات أدخلت عليها بخط اليد، وإذا ما كان تقييم مواصفات السلعة في تلك المستندات لا يتسق على ما يبدو، السلعة المشحونة أو مع وزنها؛

(م) وصف السلعة – في حالة ما إذا كان وصف السلع غامضا أو مضللا؛

(ن) عمليات النقل المجمعة – ويقصد بها الشحنات التي ترسلها شركة لتقديم خدمات نقل أو بيع بالجملة، وتقدم بشأنها بيانات محدودة.