

المسودة المقترحة المتداولة لتوسيع العقوبات

بول مرقص: الهدف من العقوبات هو منع وصول الشخص المعين إلى النظام المالي الأميركي والأصول التي لديه ضمن الولايات المتحدة



الدكتور بول مرقص
رئيس مؤسسة «جوستيسيا»

الحزب وأي منظمة أو فرد تابع لها، وأي مؤسسة مالية في أي مكان في العالم تسهل أعماله عن دراية.

ماذا حصل لبنانياً بعد التصديق على الـ 2297؟

بعدما أصدرت وزارة الخزانة الأميركية وتحديدًا الـ «أوفاك» المراسيم التطبيقية الخاصة بالقانون 2297 والتي تضمنت لائحة طويلة من الأسماء التي يستهدفها القانون، بدأ الكباش السياسي بين «حزب الله» والمصارف، سرعان ما عولج بتدخل أهل السياسة وتشكيل وفود إلى أميركا من نواب وجمعية مصارف لبنان وحتى وزير المالية علي حسن خليل المحسوب على حركة «أمل» لتشكيل لوبي لبناني، يشرح للإدارة الأميركية خطورة هذه المراسيم وما تسببه للبنان داخلياً.

إجراءات وقوانين سبقت الـ 2297

ومن خلال هذا القانون أي الـ 2297/2015 والمتمم للإجراءات التي اتخذتها السلطات الأميركية منذ عام 1999 والمتمثلة في الاضبارة W8E، ثم «باتريوت أكت» إثر أحداث أيلول (سبتمبر) عام 2001، تسعى الإدارة الأميركية إلى استخدام الطرق الدبلوماسية والتشريعية والتنفيذية المتاحة

ملخص عن التعديل المقترح

أشارت المعلومات المتوافرة بشأن توسيع مروحة العقوبات على المصارف في لبنان، والتي لا زالت قيد التداول، إلى أن مشروع القانونين المقترحين يترافقان مع توسيع لصلاحيات كل من وزير الخزانة والخارجية والأمن القومي، من ناحية السلطة التقديرية لهم في تقييم الأشخاص، لإدراجهم على لائحة العقوبات إذا قدموا دعماً مادياً أو سهلوا تقديم خدمات ومساعدات لـ «حزب الله» أو إحدى مؤسساته، ما يعني بأن الارتباط المباشر بالحزب لم يعد وحده المعيار المعتمد من السلطات الأميركية للإدراج على لائحة مكتب مراقبة الأصول الأجنبية الأميركي (أوفاك).

وأضاف التعديل المقترح، إلى قناة «المنار» المسماة في قانون 2297 / 2015، كلاً من المجموعة اللبنانية للإعلام، وإذاعة «النور» ومؤسسة «جهاد البناء» و«بيت المال»، إذ تطل العقوبات أي شخص يقدم حتى مساعدات تقنية أو خدمات لوجيستية لهذه المؤسسات، ويفرض التعديل أيضاً تقديم تقارير دورية عن الأرصدة المالية لقادة «حزب الله» العسكريين منهم، كما يُمكن السلطة الاستثنائية للوزراء الأميركيين المعنيين التي منحها تعديل العام 2017، منع منح تأشيرة دخول للولايات المتحدة، ويحق لوزير الخزانة وحده، دفع «مكافأة لأي ضابط أو موظف في حكومة أجنبية أو في أي جهة أو وكالة تابعة لها إذا قَدّم في أثناء تأدية وظيفته الرسمية معلومات مرتبطة بأي شكل حول أعمال يقوم بها حزب الله».

عن الـ 2297

وكانت مصارف لبنان نجحت في تجاوز مأزق القانون الأميركي رقم 2297 الصادر عام 2015 من الكونغرس الأميركي لتجفيف مصادر تمويل «حزب الله» والذي دخل حيز التنفيذ في نيسان (أبريل) 2016، مستندة إلى جملة من التعاميم أصدرها مصرف لبنان جُنِبَت القطاع المصرفي أي خضة سلبية.

وقد هدف القانون 2297 إلى منع «حزب الله»، والكيانات المرتبطة به، من الولوج إلى مؤسسات مالية دولية (مصارف، شركات مالية ... الخ)، وتعهّد بأشدّ العقوبات الأميركية على

ما هي الد «أوفاك»؟

ولأن الد «أوفاك» هي الأداة التنفيذية للعقوبات الأميركية، استفسرت مجلة «اتحاد المصارف العربية» من رئيس مؤسسة «جوستيسيا» الدكتور بول مرقص عن عمل هذا المكتب التابع لوزارة الخزانة الأميركية.

يقول مرقص أن «أوفاك» يقوم بمهام عدة، فهو يدير العقوبات الاقتصادية والتجارية وينفذها استناداً إلى السياسة الخارجية الأميركية وأهداف الأمن القومي، ضد البلدان والأنظمة الأجنبية المستهدفة، والإرهابيين ومهربي المخدرات الدوليين، وانتشار أسلحة الدمار الشامل، وغير ذلك من الأخطار التي تهدد الأمن القومي أو السياسة الخارجية أو الاقتصاد في الولايات المتحدة.

ويضيف مرقص «يعمل مكتب أوفاك بموجب سلطات الطوارئ الوطنية الرئاسية، فضلاً عن السلطة الممنوحة بموجب تشريعات محددة، لفرض ضوابط على المعاملات وتجميد الأصول الخاضعة للولايات القضائية الأميركية. وتستند العديد من العقوبات على الولايات المتحدة وغيرها من الولايات الدولية، وهي متعددة الأطراف في نطاقها، وتشتمل على تعاون وثيق مع الحكومات المتحالفة معها».

تم تأسيس «أوفاك» رسمياً في كانون الأول 1950، بعد دخول الصين في الحرب الكورية، عندما أعلن الرئيس ترومان حالة طوارئ وطنية وأوقفت جميع الأصول الصينية والكورية الشمالية الخاضعة للولاية الأميركية.

عملاً بالسلطة المفوضة من الرئيس، أصبح لـ «أوفاك» صلاحية إصدار قرار حظر على ممتلكات أحزاب بلدان معينة، منع وتصريح التعامل مع الأشخاص المحظورين، وإجراء تحقيقات مدنية في انتهاكات العقوبات، وفرض عقوبات مدنية على الأشخاص الذين ترى أنهم انتهكوا تلك العقوبات، ولأوفاك دور مهم في تعزيز أهداف الأمن القومي الأميركي، يقول مرقص، وهي تبذل جهوداً في توعية المؤسسات المالية وغيرها لأهمية الامتثال وخطورة العقوبات.

وبحسب مرقص القرارات الصادرة عن «أوفاك» ناتجة عن مشاورات مع مختلف الوكالات الأميركية، بما في ذلك داخل البيت الأبيض، وزارة الخارجية، وإدارة العدالة، ومن بين وكالات أخرى، لا تعتبر OFAC منظمة مستقلة أو قائمة بذاتها، بل هي وكالة لإنفاذ القوانين Law Enforcement Agency.

أما الهدف من وراء إصدار عقوبات بحجب التعامل مع بلد، أو شركة، أو مجموعة، أو فرد فهو لمنع وصول الشخص المعين إلى النظام المالي الأميركي والأصول التي لديه ضمن الولايات المتحدة، وتحظر عليه الاستفادة من السلع، والخدمات، والتكنولوجيا، والاستثمار. وهذا الأمر، يشرح مرقص، لا يتم جزافاً بل ناتج عن عملية تشاور واستعراض مشتركة بين الوكالات، حيث تقوم مختلف الوكالات الأميركية

لمكافحة أنشطة حزب الله الإرهابية، كما تعطل الإدارة الأميركية. فأول تطبيق فعلي لقانون 2297، تمثل بفرض عقوبات على رجل الأعمال اللبناني علي يوسف شرارة، المالك لشركة اتصالات، (سبكتروم القابضة للاستثمار ش.م.ل) بتهمة تقديم الدعم المالي لـ «حزب الله».

بعدها مباشرة وفي شهر شباط (فبراير) من العام الماضي، حصلت عملية سידار الأمنية، في فرنسا وتم توقيف فيها أربعة لبنانيين ومنها بتهمة تقديم الدعم لـ «حزب الله».

المصارف والامتثال للقوانين المالية العالمية

حرص المصارف اللبنانية على مكانتها المالية العالمية، ليس بالأمر الجديد، فهي امتثلت لقوانين مالية وحظر التعامل المالي مع دول عدة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، إلزام المصارف اللبنانية، تطبيق العقوبات على سوريا وإيران في إطار العقوبات المفروضة عليهما من الأمم المتحدة أو الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوروبي.

وبالتوازي، كان مصرف لبنان يبدي دوماً تعاوناً وثيقاً مع الجهات التي تفرض عقوبات عبر إيعازه للمصارف والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابته بضرورة الإمتثال للقرارات الدولية المتعلقة بتمويل الإرهاب وتبييض الأموال. هذا الأمر ظهر جلياً من خلال التعميم الأساسي رقم 136 بتاريخ 22/12/2015 الذي إستند إلى عدد من القوانين ومنها:

1. قانون النقد والتسليف،
2. قانون 347 حول تنظيم مهنة الصرافة في لبنان،
3. قانون 160 لتنظيم عمليات الإيجار التمويلي،
4. قانون رقم 44 تاريخ 24/11/2015 حول مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب،
5. قرار المجلس المركزي لمصرف لبنان تاريخ 9/12/2015. فقد طلب مصرف لبنان من جميع المؤسسات الخاضعة لرقابته وترخيصه القيام بإستمرار بمراجعة أي تحديث يتم على الموقع الإلكتروني لمجلس الأمن في ما يتعلق بالأسماء المحددة والمدرجة على اللوائح الصادرة بموجب قرارات مجلس الأمن رقم 1267 (1999) و 1988 (2011) و 1989 (2011)، والقرارات اللاحقة المتعلقة بهذا الخصوص و/أو اللوائح الصادرة عن لجان العقوبات الخاصة والقيام تلقائياً وفوراً دون تأخير ودون سابق إنذار بتجميد الأموال أو الحسابات أو العمليات أو الأصول الأخرى العائدة لهذه الأسماء فور إدراجها، على أن يتم تزويد هيئة التحقيق الخاصة، وخلال مهلة اقصاها 48 ساعة، بما يفيد أنها قامت بذلك وبالمعلومات المتوفرة لديها بهذا الخصوص.

المعين الحصول على أي نوع من الاجتماعات أو الجلسات أو المحاكمات للاعتراض على تسميته. وبعد مراجعتها، في حال الموافقة عليها، يقدم مكتب مراقبة الأصول الأجنبية قراراً خطياً إلى الشخص المعني. ونظراً لعدم وجود مهلة نهائية لعمل مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، يتعين على المدرجين في بعض الأحيان الانتظار لسنوات قبل معرفة ما إذا كان سيتم إزالة اسمهم عن القائمة.

وهناك وسيلة أخرى للخروج من قائمة الـSDN من خلال تسوية تفاوضية مع مكتب مراقبة الأصول الأجنبية والوكالات الفدرالية الأخرى. وينطوي ذلك عادة على التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون في تحقيق جنائي، والتفاوض بشأن شروط الإزالة في اتفاق، أو المساهمة في جمع المعلومات الاستخباراتية التي تقوم بها الولايات المتحدة.

إزالة قائمة الـSDN يتطلب وضع خطة استراتيجية فاعلة وإجراء تحقيق واقعي معمق. وخلافاً للمدعى عليه في قضية جنائية، لا قرينة على براءة الشخص الذي عينه مكتب مراقبة الأصول الأجنبية بحيث يجب على الشخص المدرج إظهار براءته.

إذا رفضت «أوفاك» حذف اسم الشخص المعين من القائمة، يبقى اللجوء الوحيد هو الطعن في تسمية OFAC عن طريق رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الفيدرالية وهي عملية مكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً.

لدى وزارة الخزانة تاريخ طويل في التعامل مع العقوبات. يعود تاريخها إلى ما قبل حرب 1812، حيث أشرف وزير الخزانة ألبرت غالاتين على تطبيق العقوبات المفروضة على بريطانيا العظمى لمضايقة البحارة الأميركيين. خلال الحرب الأهلية، وافق الكونغرس على قانون يحظر التعامل مع الكونغفدرالية، ودعا إلى مصادرة البضائع التي تنطوي عليها هذه المعاملات، وقدم نظام الترخيص بموجب القواعد والأنظمة التي تديرها الخزانة.

إن «أوفاك» خلفت مكتب مراقبة الأموال الأجنبية الذي أنشئ في بداية الحرب العالمية الثانية بعد الغزو الألماني للنرويج في عام 1940. وقد أدير هذا البرنامج من قبل وزير الخزانة طوال الحرب. وكان الغرض المبدئي للمركز هو الحيلولة دون استخدام النازية حيازات البلدان المحتلة من النقد الأجنبي والأوراق المالية ومنع إعادة القسرية للأموال التي تعود لمواطني تلك البلدان. وتم تمديد هذه الضوابط في ما بعد لحماية أصول البلدان الأخرى التي تعرضت للغزو. بعد أن دخلت الولايات المتحدة رسمياً الحرب العالمية الثانية، لعبت «أوفاك» دوراً قيادياً في الحرب الاقتصادية ضد قوى المحور من خلال حجب أصول العدو وحظر التجارة الخارجية والمعاملات المالية. →

محاسن مرسل الحلبي

بتوفير المعلومات والمعطيات التي تؤدي إلى اتخاذ القرار في ما إذا كان ينبغي أو لا شمول الشخص المعني في لائحة الأشخاص المحظر التعامل معهم.

وعن آلية نشر الأسماء المحظور التعامل معها يتم ذلك بحسب مرقص بصدر بيان صحفي من «أوفاك» أو من وزارة الخزانة الأميركية. كما يتم نشر إعلان في السجل الفيدرالي. ويحدد البيان الصحفي الأشخاص المعنيين، والسلطة التي بموجبها قد تم إدراجهم في اللائحة. وعلاوة على ذلك، تعدد «أوفاك» إلى تحديث قائمة الأشخاص المحظورين (Blocked Persons List) مع معلومات التعريف، بما في ذلك اسم الشخص المحظور، وأي أسماء مستعارة معروفة، وأرقام جوازات السفر، وعناوين معروفة، وما إلى ذلك.

وهناك العديد من القوانين، والأوامر التنفيذية، واللوائح التي تستمد منها السلطة فرض العقوبات. ثلاثة قوانين هي بمثابة السلطة التشريعية الأساسية لمعظم تسميات العقوبات:

1. قانون القوى الاقتصادية الطارئة الدولية (International Emergency Economic Powers Act):

2. قانون تعيين مدمني المخدرات الأجنبي (Foreign Narcotics Designation Act) وقانون مكافحة الإرهاب والإعدام الفعلي لعام 1996 (Antiterrorism and Effective Death Penalty Act).

ويفكّد مرقص الطرق المتاحة للخروج من قائمة الـSDN الخاصة بـ«أوفاك»، فيقول: «يجب أن تبدأ معظم جهود الإزالة بتقديم طلب «إعادة النظر الإداري» إلى الـ«أوفاك»».

فمثلاً يمكن للأشخاص المدرجة أسماؤهم على اللوائح، اللجوء إلى الاعتراض عن طريق «إعادة النظر الإداري» في إدراجها و/أو طلب إزالتها عن اللائحة، أو حذف اسمها عن قائمة الـSDN الخاصة بـ«أوفاك»، وينطبق الإجراء نفسه، بصرف النظر عن النظام الأساسي الذي تم التذرع به لتعيين الشخص المعني. وقد يتضمن طلب إعادة النظر الحجج أو الأدلة التي تدحض الأساس الذي استندت عليه الخزينة للتعيين، أو تؤكد أن الظروف التي أدت إلى التعيين لم تعد سارية. أي على الشخص المعين أن يثبت أن الأسباب التي استندت عليها الخزينة في تعيينه لم تكن صحيحة أو لم تعد صحيحة. وبعد ذلك يقوم مكتب مراقبة الأصول الأجنبية بمراجعة طلب إعادة النظر وإبلاغ القرار مكتوباً إلى الأشخاص المعنيين. إذا تم رفضه، يمكن للشخص إعادة تقديم طلب الشطب بقدر ما يشاء. يتم شطب الكيانات في معظم الأحيان عندما تكون قادرة على تقديم المعلومات التي تظهر تغييراً في الظروف، إذ يجوز للشخص المعين أن يطلب الاجتماع بالـ«أوفاك» التي يمكن لها عدم الموافقة على إجراء مثل هذا الاجتماع. وبحسب إجراءات «أوفاك» الحالية، لا يحق للشخص