ICNL INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

PANDORA CONSULTING

الموازنة بين المخاطر والادماج :
دراسة الممارسات البنكية والمناهج التنظيمية تجاه المنظمات غير الهادفة للربح والحد من المخاطر

جدول المحتويات.

I. المقدمة 02

II. أهداف المهمة 02

III. استعراض المراجع 02

ممارسات الحد من المخاطر في تونس والقيود المرتبطة بالمؤسسات المالية 02

التداعيات غير المقصودة على منظمات المجتمع المدني 03

الديناميكية الدولية للتصدّي لغسل الأموال وتمويل الإرهاب 04

ما هو المطلوب من البنوك في علاقة بالمنظمات غير الهادفة للربح؟ 05

حرص البنوك على تجنب الغرامات والعقوبات 06

الدوافع وراء الحد من المخاطر البنكية 06

الحد من المخاطر البنكية يعيق الادماج المالي للمنظمات غير الهادفة للربح 08

أهمية الحوار بين أصحاب المصلحة في التصدي لتحديات الادماج المالي التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح 08

IV. منهجية البحث 09

V. نتائج البحث 11

الإطار القانوني لمكافحة الإرهاب في تونس وصلته بأنشطة الجمعيات 11

لمحة عامة عن القطاع البنكي في تونس 12

تقييم وطني محيّن للمخاطر المتصلة بالمنظمات غير الهادفة للربح في علاقة بتمويل الإرهاب في تونس 14

قرارات وقف أنشطة الجمعيات الصادرة عن اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب 15

جدول المحتويات

المستفيد الحقيقي في المنظمات غير الهادفة للربح	15
الإطار القانوني وتقييم المخاطر في تونس	16
العناية الواجبة فيما يتعلق بتحديد هوية المستفيد الحقيقي من العملية أو المعاملات ووظيفة الشخص الذي يتصرف نيابة عن المستفيد الحقيقي	16
العناية الواجبة لا تشمل المنظمات غير الهادفة للربح فحسب، بل تشمل أيضاً الأشخاص الذين يباشرون وظائف هامة لحساب منظمات دولية وأفراد أسرهم	17
نوع المعلومات المطلوبة من المنظمات غير الهادفة للربح في عملية العناية الواجبة	18
التدابير الداخلية للعناية الواجبة داخل المنظمات غير الهادفة للربح	19
البنوك تحمي نفسها من مخاطر استخدامها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب	20

VI. الخاتمة 21

VII. التوصيات 22

توصيات موجهة للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني	22
توصيات موجهة للمنظمات غير الهادفة للربح في تونس	23
توصيات موجهة للبنوك والمؤسسات المالية	25

I. المقدمة

يهدف البحث إلى دعم عمل المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني في علاقة بالفضاء المدني في المنطقة وخاصة في تونس، مما يساهم في حماية ودعم عمل الشركاء المحليين ليكون أكثر وجاهة وتأثيرا. كما يمثل البحث فرصة لتوثيق دراسة حالة / أفضل الممارسات في تونس لتعميمها في بلدان أخرى وفي المنطقة بشكل عام.

بالإضافة لذلك، يهدف هذا البحث إلى تحديد القيود المختلفة التي تواجهها منظمات المجتمع المدني تماشيا مع ديناميكية مجموعة العمل المالي في المنطقة وفي تونس. كما سيتيح لجميع الشركاء والجهات الفاعلة تحديد نقاط التحسين للمساهمة في الامتثال للتوصية 8.

في حين تم تقييم تونس من قبل مجموعة العمل المالي بوصفها ممتثلة للتوصية 8، أجلت الحكومة مشاركة نتائج تقييم المنظمات غير الهادفة للربح مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني ولم يتم نشر أي تحليل أو أي نتيجة منذ عام 2020.

II. أهداف المهمة

تهدف المهمة إلى توثيق وتحليل وتقييم المنهجيات الحالية لتقييمات المخاطر التي وضعتها المؤسسات البنكية في تونس و / أو تصور هذه المؤسسات للعمليات والتدابير والأطر المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني (التسيير والخدمات العملية). ستؤدي هذه المنهجية إلى جمع البيانات بهدف الإجابة على الأسئلة التالية:

كشف مدى فهم البنوك لخصائص قطاع المنظمات غير الهادفة للربح وما هو تأثير الحد من المخاطر على المشهد العام.

تحديد ما إذا كان لدى المؤسسة المالية منهجية داخلية قائمة على المخاطر وما إذا كان لدى البنوك آليات داخلية لتقييم المخاطر. سوف يكشف هذا أيضاً ما إذا كان البنك يمارس مهمته الرقابية استنادا على المخاطر، والتحقق الفعال، وجمع المعلومات.

توضيح تدابير العناية الواجبة التي تقوم بها البنوك تجاه الحرفاء في علاقة المنظمات غير الهادفة للربح في تونس بما في ذلك تكرار الفحص، والمعايير والاجراءات المعتمدة في عملية الفحص {(1) تكوين علاقات عمل، (2) إجراء تحويلات غير دورية: (1) تفوق الحد المعين المعمول به، أو (2) تحويلات بنكية..}.

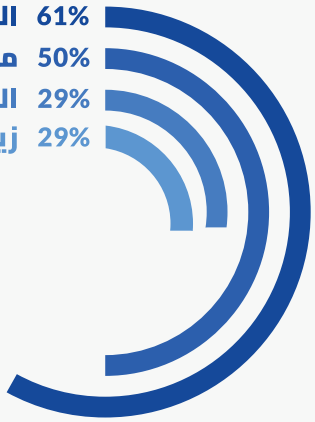
توضيح المراحل الداخلية والخارجية لفتح حسابات بنكية، ان وجدت، التي تنطبق على منظمات المجتمع المدني.

اكتشاف الدوافع وراء الحد من مخاطر البنوك والمسؤولين الرئيسيين المتدخلين في العملية.

III. استعراض المراجع

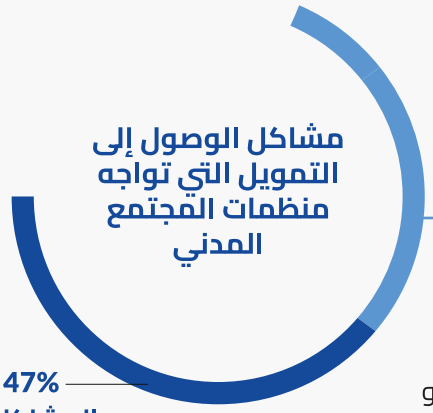
ممارسات الحد من المخاطر في تونس والقيود المرتبطة بالمؤسسات المالية

تؤكد المراجع التي تم استعراضها في إطار هذه الدراسة أن الرهانات المرتبطة بالحد من المخاطر البنكية والتي تكون مقترنة بديناميكية مكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال لا تشمل تونس فقط، بل منتشرة في انحاء العالم.
في الواقع، وفقاً لبحث [1] نشرته مجموعة الأمن الإنساني، فإن 44٪ من منظمات المجتمع المدني التي شملها الاستبيان عانت من الرهانات البنكية سواءً كان ذلك من حيث مواجهة الطلبات المكبّلة للحصول على وثائق إضافية (61٪) أو مشاكل فتح حساب بنكي (50٪)، أو التأخير في التحويلات المالية (29٪) أو زيادة ملحوظة في الرسوم البنكية (29٪).



وفقاً لنفس الدراسة، أقرّت بعض المؤسسات المالية اجراءات جديدة لإنهاء التعامل أو الحد من التعامل مع فئات معينة من الحرفاء بما في ذلك المنظمات غير الهادفة للربح. حيث إن المؤسسات المالية تعتبر أن هذه الفئات ذات مخاطر عالية.

وفقاً للاستبيان الذي تم إجراؤه ضمن دراسة "مشاكل الوصول إلى التمويل التي تواجه منظمات المجتمع المدني" [2] ، فإن 47٪ من منظمات المجتمع المدني المستجيبة أفادت أن هذه المشاكل هي دورية مقابل 15٪ غير دورية و12٪ ثابتة.
كما أكدت 26٪ من منظمات المجتمع المدني التي شملها الاستبيان أن المشكلة تكمن في تلقي وتحويل التمويلات.



حول ما إذا كانت المشكلة تكمن بشكل أكبر في تلقي الأموال المتأتية من الخارج أو صرفها / تحويلها داخل البلاد، فإن 26٪ من منظمات المجتمع المدني التي شملها الاستبيان ذكرت الأمرين معاً، في حين ذكرت 9٪ أن المشكلة تكمن في تلقي التمويل فقط، وذكرت 5٪ أنها واجهت مشاكل في صرف التمويل فقط.

1. مجموعة الأمن الإنساني، قضايا الوصول إلى التمويل التي تواجه منظمات المجتمع المدني في تونس، متاحة على هذا الرابط:
https://www.hscollective.org/assets/Tunisia_Derisking_FINAL.pdf

2. مسح ودراسة قضايا الوصول إلى الخدمات المالية (التخفيف من المخاطر البنكية) التي تواجه منظمات المجتمع المدني في تونس – مجموعة الأمن الإنساني، المركز الأوروبي لقوانين المجتمع المدني، المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني، جرين إيس والكواكبي.

التداعيات غير المقصودة على منظمات المجتمع المدني

في دليل تدابير مكافحة غسل الأموال / تمويل الإرهاب والادماج المالي، بيّنت مجموعة العمل المالي أن الحذر الزائد في عملية العناية الواجبة يمكن أن يؤدي إلى عواقب غير مقصودة، والتي تتمثل في استبعاد المؤسسات الشرعية والحرفاء من النظام المالي الرسمي.[3]

وفقاً لدراسة نُشرت سنة 2018 [4]، من قبل" ستيوارت جوردون " و " شيرين الطرابلسي- مكارثي "، فإن الحد أو التقليص من التدفقات المالية إلى المنظمات الإرهابية يكون بشكل واضح في مصلحة الدول، إلا أن له أيضاً عواقب غير مرغوبة على الدول وعلى قطاع المجتمع المدني على حد سواء. ارتفع تردّد البنوك في لتعامل مع المنظمات الإنسانية، فأضحت تقوم بإغلاق الحسابات وتأخير أو حظر المعاملات. هذا التضييق على منظمات المجتمع المدني في الوصول إلى الخدمات المالية أدى إلى الحد من وصول المستفيدين الحقيقيين إلى الدعم. و في بعض الحالات، اتخذ المستفيدون من التمويلات اجراءات احترازية إزاء المخاطر، وبشكل أكثر تحديداً تلك المتعلقة بالسمعة .

علاوة على القيود نفسها، ووفقاً لنفس الدراسة، فإن رفض المعاملات من قبل البنك يشكل أيضاً خطراً على سمعة منظمات المجتمع المدني والأفراد. وتؤكد دراسة الحالة أن ذلك يؤثر أيضاً على العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والجهات المانحة **"يبدو أن الجهات المانحة تستجيب للحد من مخاطر البنوك من خلال اختيار المناطق والمنظمات التي تمثل أقل قدر ممكن من الأعباء البيروقراطية والمخاطر التي تهدد السمعة"[5]**.

ووفقاً لدراسة مستقلة[6] تم إجراؤها من قبل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والمجلس النرويجي للاجئين، يصر " ديفيد أندرسون ج. س." في تقريره ، على نزوع منظمات المجتمع المدني "للرقابة الذاتية"، وحذرها من البنوك الذي من المحتمل أن يؤدي إلى تقليص قدرتها على دعم الناس. كما أشار إلى الحاجة الملحة إلى إرشادات عملية وتشغيلية وفقاً للسياق، ونصح بأن **"تخضع قوانين وتدابير مكافحة الإرهاب لاستثناءات أو إعفاءات لأغراض العمل الإنساني[7]"** .

تشمل القيود التي تم فرضها على المنظمات غير الهادفة للربح:

1. الرقابة المكثفة على أنشطة المنظمات غير الهادفة للربح،
2. فرض القيود على قدرة المنظمات غير الهادفة للربح على تأمين الأموال والاحتفاظ بحسابات بنكية،
3. الحل الإجباري للمنظمات غير الهادفة للربح أو محوها من السجلات الرسمية أو طردها.

في إطار كل تصنيف من هذه التصنيفات، توجد قيود وصعوبات وشروط متنوعة تعيق قدرة المنظمات غير الهادفة للربح على العمل على النحو الأمثل وتحقيق أهدافها والحصول على التمويلات، وفي بعض الأحيان، استمرار عملياتها.[8].

في تونس، ووفقاً للدراسة [9] التي نُشرت من قبل مجموعة الأمن الإنساني والمركز الأوروبي لقوانين المجتمع المدني والمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني و "جرين إيس" والكواكبي، فإن الحد من المخاطر البنكية أثر على منظمات المجتمع المدني وتسبب في تأخير البرامج والمشاريع.
علاوة على ذلك، فمن المحتمل أن تقود السياسة المنتهجة للحد من المخاطر البنكية إلى زيادة التحويلات المالية غير الرسمية (من خلال البرامج النقدية) واستبعاد المؤسسات والقطاعات المالية الرسمية، وبالتالي توسيع مخاطر غسل الأموال. من الناحية العملية، وفقاً لنفس التقرير، فإن تلبية متطلبات العناية الواجبة (من البنوك والجهات المانحة على حد سواء)، تدفع المنظمات غير الهادفة للربح إلى اهدار المزيد من الوقت والجهد والموارد المخصصة للاستجابة لاحتياجات المستفيدين الحقيقيين. كما أنه لا تدرك المنظمات غير الهادفة للربح في تونس في كثير من الأحيان هذه المخاطر والدوافع وراء الحد من المخاطر البنكية.

---

3. إرشادات مجموعة العمل المالي بشأن تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والشمول المالي، مع ملحق بشأن العناية الواجبة تجاه الحرفاء.
4. ستيوارت جوردون وشيرين الطرابلسي- مكارثي (2018). مكافحة الإرهاب، والحد من المخاطر المصرفية، والاستجابة الإنسانية: مسار للمضي قدماً. النتائج الرئيسية من أربع دراسات حالة..
5. المرجع نفسه.
6. ديفيد أندرسون ج. س.، التقرير الثالث عن عملية تجميد الأصول الإرهابية 2010 ETC. ACT (الفترة المشمولة بالاستعراض: سنة حتى 16 سبتمبر 2013).
7. المرجع نفسه.
8. خلاصة رفيعة المستوى لتقييم العواقب غير المقصودة لمعايير مجموعة العمل المالي.
9. مجموعة الأمن الإنساني، مشاكل الوصول إلى التمويل التي تواجه منظمات المجتمع المدني في تونس، متاحة على هذا الرابط: https://www.hscollective.org/assets/Tunisia_Derisking_FINAL.pdf

الديناميكية الدولية للتصدّي لغسل الأموال وتمويل الإرهاب

في جميع أنحاء العالم، فإن الجهات التنظيمية والرقابية المالية تكون أكثر حساسية إزاء مكافحة مخاطر انعدام الأمن، وبشكل أكثر تحديداً مخاطر تمويل الإرهاب وغسل الأموال.

تم وضع معايير عالمية لضمان امتثال الجهات المالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. في هذا السياق، قامت مجموعة العمل المالي بوضع **40** توصية يتم بموجبها تقييم البلدان من قبل الخبراء بشكل دوري.
تم إقرار هذه التوصيات من قبل كل دولة في إطار جهودها الساعية إلى الانضمام إلى الديناميكية العالمية. إقرار التوصيات يعني أن تعمل البلدان على تعزيز وتعديل قوانينها ولوائحها لتتماشى معها. إحدى هذه التوصيات هي التوصية 8 الخاصة بتنظيم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح.

ورد في التوصية 8 لمجموعة العمل المالي ومذكّرتها التفسيرية إعادة النظر في القوانين واللوائح التي تنظم المنظمات غير الهادفة للربح لضمان عدم استغلال هذه المنظمات في تمويل الإرهاب.[10] كما أنها تعترف بالدور الحيوي الذي تلعبه المنظمات غير الهادفة للربح في المجتمع، حيث تقدم الإغاثة والدعم للفئات المحتاجة وفي أوقات الأزمات.

وفقاً لمجموعة العمل المالي، **"يقصد بالمنظمة غير الهادفة للربح، الشخص القانوني أو الترتيب أو المؤسسة التي تساهم أساسا في تجميع أو إنفاق الأموال لأغراض خيرية، أو دينية، أو ثقافية، أو تعليمية، أو اجتماعية، أو أخوية، أو لتولي أنواع أخرى من "الأعمال الصالحة"**[11].

هدف ومبادئ التوصية 8 هي الحماية وليس العقوبة. في الواقع، الهدف هو حماية المنظمات غير الهادفة للربح من استغلالها بهدف تمويل الإرهاب مع عدم تعطيل أو إعاقة أنشطتها المشروعة (وعلى الأخص الأنشطة الخيرية).

تنص المذكرة التفسيرية على أنه ينبغي اتباع منهج قائم على المخاطر عند تطبيق التدابير بخصوص التهديدات المحددة لضمان استمرار ازدهار القطاع.

ينبغي أن يكون المنهج المتبع في تطوير الاستجابة على الصعيد الوطني مرناً ومتكيفاً مع السياق وينبغي أن يكون التدبير فعالاً ومتناسباً مع المخاطر. في إطار هذا التدبير، تنص المذكرة التفسيرية على أن المنظمات غير الهادفة للربح لا تعد جميعها ذات مخاطر وبالتالي، ينبغي على الدول **"استخدام كل مصادر المعلومات المتعلقة بتحديد خصائص وأنواع المنظمات غير الهادفة للربح التي من المفترض أن تكون معرّضة، بحكم أنشطتها أو خصائصها، لخطر الاستغلال بهدف تمويل الإرهاب"**[12].

في صورة تكامل الاجراءات التنظيمية على مستوى البنوك، فإن **"البنوك تعتبر المنظمات الهادفة للربح معرّضة بشكل كبير لخطر الجرائم المالية، ومكلفة في علاقة بالالتزام، ومنخفضة الربح بشكل عام، مما يؤدي إلى إنهاء أو رفض الاستمرار في العلاقة مع العديد من المنظمات غير الهادفة للربح "**[13].

توصي مجموعة العمل المالي باتباع منهج يتضمن أربعة عناصر على النحو المبين في المذكرة التفسيرية:

التواصل المستمر

بمعنى أنه ينبغي على الدول أن تتبنى سياسات لتشجيع المساءلة والنزاهة وثقة الجمهور في إدارة وتنظيم المنظمات غير الهادفة للربح، وتنظيم حملات وبرامج للتوعية والتثقيف لتعميق وعي المنظمات غير الهادفة للربح بالمخاطر ونقاط الضعف القائمة في القطاع، والعمل بشكل وثيق مع المنظمات غير الهادفة للربح في تحديد أفضل الممارسات لحماية نفسها من الاستغلال بهدف تمويل الإرهاب، وأخيراً تشجيع الادماج المالي للمنظمات غير الهادفة للربح.

10. مجموعة العمل المالي، أفضل الممارسات لمكافحة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح.
11. المذكرة التفسيرية للتوصية 8 (المنظمات غير الهادفة للربح).
12. المرجع نفسه.
13. موقع التحالف العالمي للمنظمات غير الهادفة للربح بشأن مجموعة العمل المالي.

المراقبة أو الإشراف المستهدف القائم على المخاطر

بمعنى أن اتباع "منهج واحد يناسب الجميع" غير متجانس (على النحو المنصوص عليه في التوصية 1)، وبناءاً على ذلك، تشير مجموعة العمل المالي إلى أن التدابير التنظيمية الحالية قد تكون كافية. مع ذلك، يجب على السلطات مراقبة امتثال المنظمات غير الهادفة للربح لمتطلبات القانون وأن تطبق عقوبات فعّالة ومتناسبة ورادعة للانتهاكات (من قبل المنظمات غير الهادفة للربح أو الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عنها).

التحري وجمع المعلومات بشكل فعّال

بمعنى أنه ينبغي أن تتوفر لدى الدول القدرة على ضمان التنسيق وتبادل المعلومات، والآليات الفعالة للتعاون الدولي إلى جانب تعميم الخبرات والقدرات في التحري حول المنظمات غير الهادفة للربح المشتبه فيها. ينبغي أن تتوفر لدى الدول أيضاً المعلومات اللازمة للاستجابة للطلبات الدولية حول منظمة معينة غير هادفة للربح.

ما هو المطلوب من البنوك في علاقة بالمنظمات غير الهادفة للربح؟

01 المنهجية القائمة على المخاطر

تشجع مجموعة العمل المالي على اتباع نهج قائم على المخاطر[14] ، في توصياتها وإرشاداتها، عند ربطها بالأطر التنظيمية، يستند هذا المنهج القائم على المخاطر إلى تقييم وطني لغسل الأموال وتمويل الإرهاب يشمل قطاع المنظمات غير الهادفة للربح ، ووفقاً لإرشادات تقييم مخاطر تمويل الإرهاب التي تم نشرها مؤخراً[15]، توصي مجموعة العمل المالي الحكومات "بعدم النظر إلى المنظمات غير الهادفة للربح على أنها معرّضة بطبيعتها لخطر استغلالها لتمويل الإرهاب، بل تقييمها والتحقق من التدابير المالية والإدارية التي اتخذتها المنظمات غير الهادفة للربح لمنع المخاطر"[16] .

ينبغي أن يستند تقييم المخاطر داخل المؤسسات المالية إلى مجموعة من العوامل في علاقة بالحرفاء، الدول أو المناطق الجغرافية، المنتجات والخدمات والعمليات وقنوات التوزيع[17].

تسعى مجموعة العمل المالي، في منشورها أفضل الممارسات للتصدّي لاستغلال المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية 8)، إلى مساعدة المؤسسات المالية في التنفيذ السليم للمنهج القائم على المخاطر فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح. تنص الوثيقة بوضوح على أن المنظمات غير الهادفة للربح ليست جميعها ذات مخاطر مرتفعة، اذ يمثل بعضها مخاطر صغيرة أو لا يمثل أي مخاطر على الإطلاق. لذا فمن المرجح أن يؤدي التطبيق السليم للمنهج القائم على المخاطر إلى تيسير وصول المنظمات غير الهادفة للربح إلى الخدمات المالية[18].

02 العناية الواجبة تجاه الحرفاء

14. http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfguidanceontherisk-basedapproachtocombatingmoneylaunderingandterroristfinancing-highlevelprinciplesandprocedures.html
15. مجموعة العمل المالي (2019). إرشادات تقييم مخاطر تمويل الإرهاب. متاح على هذا الرابط: https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html
16. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Terrorist-Financing-Risk-Assessment-Guidance.pdf
17. المرجع نفسه.
18. أفضل الممارسات لمكافحة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية 8).

تنص التوصية 10 لمجموعة العمل المالي على أنه ينبغي أن تكون المؤسسات المالية مطالبة باتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه الحرفاء في الجوانب التالية:

I. **إنشاء علاقات عمل،**

II. **إجراء عمليات عرضيّة:**

I. تفوق الحد المعين المعمول به (15,000 دولار أمريكي / يورو)؛

II. تحويلات برقية في الحالات التي تغطيها المذكرة التفسيرية للتوصية 16؛

III. وجود اشتباه بحدوث غسل أموال أو تمويل إرهاب؛

IV. وجود شكوك لدى المؤسسة المالية حول صحة البيانات التي تم الحصول عليها بخصوص تحديد هوية الحرفاء مسبقاً أو مدى كفايتها[19].

تنص التوصية نفسها (10) على أنه ينبغي أن يكون المبدأ القاضي بضرورة قيام المؤسسات المالية ببذل العناية الواجبة تجاه الحرفاء منصوصاً عليه في القانون. غير أنه ينبغي عليها تحديد نطاق تلك التدابير عند تطبيقها باستخدام المنهج القائم على المخاطر (وفقاً للمذكرة التفسيرية لهذه التوصية وللتوصية1)[20].

حرص البنوك على تجنب الغرامات والعقوبات

وفقاً "لكيتينج "في مقالتها "جهود مكافحة تمويل الإرهاب تهدد الوصول المالي للمنظمات غير الحكومية" المنشور في هافينغتون بوست، فإن هذه التضييقات تنبع في جوهرها من حرص البنوك على التخلص من أي أعمال قد تعرضها لغرامات وعقوبات **"بسبب مخالفتهم للموقف التنظيمي العالمي متزايد الصرامة تجاه تسهيل التمويل غير المشروع (المقصود أو غير المقصود)، ولا سيما في المجالات المتعلقة بالأمن مثل انتهاك العقوبات وتمويل الإرهاب"**[21] .

من ناحية أخرى، فإن البنوك ووكالات تحويل الأموال ملزمة ببذل العناية الواجبة واسعة النطاق تجاه الحرفاء للوفاء بمتطلبات الامتثال، كما تواجه غرامات كبيرة إذا تبين أنها تنتهك أياً من هذه اللوائح.[22]

الدوافع وراء الحد من المخاطر البنكية

أوضحت كل من مجموعة الأمن البشري والمركز الأوروبي لقوانين المجتمع المدني، في منشورهما "عند تقاطع الأمن والتنظيم: فهم دوافع الحد من المخاطر والأثر على منظمات المجتمع المدني"[23]، من خلال دراسات حالة من البرازيل والمكسيك وأيرلندا، الدوافع وراء الحد من مخاطر البنوك وأسباب نشوء الصعوبات الناجمة عن تدابيرها المنفذة على نطاق غير مسبوق.

البنوك ملزمة بالامتثال

في واقع الأمر، لم تقم قطاعات الخدمات المالية بتضمين واستيعاب أنظمة مكافحة غسل الأموال / مكافحة تمويل الإرهاب فحسب، بل قامت أيضاً بتطبيقها وتطوير آلياتها ولوائحها الخاصة لتجنب خطر عدم الامتثال[24] .

19. التوصية 10 لمجموعة العمل المالي، متاحة على هذا الرابط:
https://www.cfatf-gafic.org/index.php/documents/fatf-40r/376-fatf-recommendation-10-customer-due-diligence
20. المذكرة التفسيرية للتوصية 10 بشأن العناية الواجبة تجاه الحرفاء.
21. كيتينج، ت. (2014) "جهود مكافحة تمويل الإرهاب تهدد الوصول المالي للمنظمات غير الحكومية"، هافينغتون بوست.
22. مجموعة الأمن الإنساني والمركز الأوروبي لقوانين المجتمع المدني (2018). عند تقاطع الأمن والتنظيم: فهم دوافع الحد من المخاطر والأثر على منظمات المجتمع المدني.
23. عند تقاطع الأمن والتنظيم: فهم دوافع الحد من المخاطر والأثر على منظمات المجتمع المدني (مجموعة الأمن الإنساني / المركز الأوروبي لقوانين المجتمع المدني). متاح على هذا الرابط:
https://www.hscollective.org/assets/Uploads/Reports/8f051ee3cb/Understanding-the-Drivers-of-De-Risking-and-the-Impact-on-Civil-Society-Organizations_1.pdf
24. المرجع نفسه.

تم إدراج مكافحة غسل الأموال / مكافحة تمويل الإرهاب في الإطار الأوسع للأنظمة البنكية:

تُرجم ذلك، على الصعيد الوطني، من خلال التوجيهات والتدابير والقوانين الصادرة عن البنوك المركزية والسلطات الرقابية. إذا لم يتم تطبيق ذلك، فقد تتعرض البنوك للعقوبات والإضرار بسمعتها.

> **لا يتعلق الأمر بمخاطر العقوبات المالية فقط، بل بتكاليف السمعة المرتبطة بها التي تأتي مع إجراءات إنفاذ مبنية على مزاعم التواطؤ مع المجموعات الإجرامية أو الإرهابية المنظمة التي تدفع إلى الحد من المخاطر في هذا السياق".[25]**

تعيد البنوك تقييم مستوى المخاطر التي ترغب في قبولها أو تحملها في عملياتها وأنشطتها – تحليل التكلفة والفائدة:

تُرجم ذلك، على الصعيد الوطني، من خلال التوجيهات والتدابير والقوانين الصادرة عن البنوك المركزية والسلطات الرقابية. إذا لم يتم تطبيق ذلك، فقد تتعرض البنوك للعقوبات والإضرار بسمعتها.[26]

> **تشمل الدوافع الأخرى للحد من المخاطر أيضاً الخوف من الإجراءات الرقابية، وانخفاض تقبل المخاطر في البنوك، والمخاوف المتعلقة بالسمعة.[27]**

الحد من المخاطر البنكية يعيق الادماج المالي للمنظمات غير الهادفة للربح

تُعرّف مجموعة العمل المالي الحد من المخاطر بأنه

> **ظاهرة قيام المؤسسات المالية بإنهاء أو تقييد علاقات العمل مع الحرفاء أو فئات من الحرفاء لتجنب المخاطر، بدلاً من إدارتها، بما يتماشى مع المنهج القائم على المخاطر الخاص بمجموعة العمل المالي**

25. المرجع نفسه.
26. المرجع نفسه.
27. خلاصة رفيعة المستوى لتقييم العواقب غير المقصودة لمعايير مجموعة العمل المالي.

أدى الحد من المخاطر في الممارسات إلى فقدان بعض البلدان، بما في ذلك تونس، الوصول إلى الخدمات المالية أو الحد من الوصول إلى المنظمات غير الهادفة للربح. وفقاً لمجموعة العمل المالي، فإن

> **الحد من المخاطر بموجب هذا التعريف يتعارض مع التطبيق السليم للمنهج القائم على المخاطر الذي تشجّع مجموعة العمل المالي على تبنيه، والذي يُعد محورياً للتنفيذ الفعال لتوصيات مجموعة العمل المالي.**[28]

نتيجة للحد من المخاطر، والتدابير المتعلقة برفض فتح حساب بنكي للمنظمات غير الهادفة للربح، قد يؤدي ارتفاع تكلفة المعاملات و / أو التأخير في المعاملات إلى وضع بعض المعاملات المالية خارج النظام المالي[29] .

قد تعاني المنظمات غير الهادفة للربح أيضاً من تأخر المعاملات وارتفاع تكلفتها، ومن الممكن أن تتم بعض المعاملات المالية خارج النظام المالي الخاضع للإجراءات التنظيمية بسبب الحد من المخاطر.

أهمية الحوار بين أصحاب المصلحة في التصدي لتحديات الادماج المالي التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح

تم تحديد الحوار بين المنظمات غير الهادفة للربح والمؤسسات المالية والسلطات الرقابية من قبل مجموعة العمل المالي وعلى الصعيد العالمي كحل محتمل للتغلب على التحديات التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح عندما يتعلق الأمر بتدابير مجموعة العمل المالي وتنفيذها في البلدان المعنية

> **من الممارسات الجيدة أن تعمل البلدان مع قطاعها المالي وسلطاتها الرقابية لتعزيز الفهم المتبادل والتمشي السليم للمنهج القائم على المخاطر وأن تعمل على تيسير هدف الامتثال المالي.**[30]

كمثال توضيحي، نجحت المائدة المستديرة لأصحاب المصلحة المتعددين في هولندا بشأن التصدي لتحديات الوصول إلى الخدمات المالية للمنظمات غير الهادفة للربح في إنشاء بوابة بنكية[31]. بالإضافة إلى توضيح كيفية تقييم البنوك للحرفاء من المنظمات غير الهادفة للربح، وما هي المستندات المختلفة المطلوبة من المنظمات غير الهادفة للربح، وما هي حقوقها، وتقديم لمحة عامة عن تقييم مخاطر القطاع، هذا وتوفر البوابة لأصحاب المصلحة المعنيين الأدوات اللازمة لتيسير وصولهم المالي.

تنص الصفحة الرئيسية الخاصة بالبوابة على ما يلي:

---

28. خلاصة رفيعة المستوى لتقييم العواقب غير المقصودة لمعايير مجموعة العمل المالي.
29. المرجع نفسه.
30. أفضل الممارسات لمكافحة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية 8).
31. https://www.abnamro.nl/en/commercialbanking/about-abnamro/know-your-client-centre/associations-and-foundations.html

نريدكم أن تكونوا قادرين على القيام بعملياتكم البنكية بأمان كل يوم. إحدى الطرق التي نضمن بها ذلك هي الحصول على معلومات محدثة ودقيقة عن حرفائنا. يرد ذلك أيضاً في قانون منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
بالنسبة للمنظمات غير الهادفة للربح، يمكننا أن نطلب معلومات ووثائق محددة، ويسعدنا تقديم المزيد من التوضيح حول هذا الأمر. استناداً إلى القانون الهولندي والقانون الدولي، فإننا ملزمون بتقييم الحرفاء فيما يتعلق باحتمالية غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتهاكات العقوبات (الدولية) وغيرها من مؤشرات الجرائم المالية.
بموجب القانون، يتعين على البنوك الإبلاغ عن العمليات غير الاعتيادية إلى وحدة المعلومات المالية. نحن نسعى جاهدين للتأكد من أن المعلومات التي نطلبها تتناسب مع أي مخاطر[32].

من المهم أيضاً الإشارة إلى أنه من المحتمل أن تعزز هذه المبادرة العلاقة بين البنك وحرفائه، بمعنى أنها تضع الأساسيات للتواصل المفتوح والشفاف وسهل الفهم وبالتالي علاقة أكثر استدامة ومربحة للجميع.

للتأكيد على مدى قوة هذه الآلية في تحسين تنفيذ تدابير مجموعة العمل المالي المتعلقة بوصول المنظمات غير الهادفة للربح إلى الخدمات المالية، أوردت "ليا فان بروخوفن " و: سانجيتا جوسوامي "في ورقتهما "هل يمكن لحوارات أصحاب المصلحة أن تساعد في إيجاد حلول للقيود المفروضة على الوصول الى التمويلات التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح الناجمة عن معايير مكافحة تمويل الإرهاب والعقوبات الدولية؟"[33]

توجد عديد الأمثلة للحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين مثل: مجموعة العمل الثلاثية القطاعات في المملكة المتحدة (التي أنشأتها وزارة الداخلية لمعالجة أثر تدابير مكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب على المنظمات غير الهادفة للربح التي تعمل حول العالم)، وحوار أصحاب المصلحة حول الوصول الى التمويلات بين البنك الدولي ورابطة المتخصصين المعتمدين في مكافحة غسل الأموال، والحوار بين الحكومة الفرنسية والبنك الوطني الفرنسي والمصارف والمنظمات غير الحكومية في البلاد.

IV. منهجية البحث

المرحلة الأولى: مراجعة الوثائق

هذه المرحلة ضرورية لبدء البحث وتتكون من مراجعة الوثائق المتعلقة بالسياق وبنطاق عمل الجهات الفاعلة وفقاً لسيناريو البحث المعتمد. يتضمن هذا التقرير تحليلاً للقوانين واللوائح والتغطية الإعلامية وأي أبحاث علمية ذات صلة بالموضوع.

32. https://www.abnamro.nl/en/commercialbanking/about-abnamro/know-your-client-centre/associations-and-foundations.html
33. ليا فان بروخوفن وسانجيتا جوسوامي، "هل يمكن لحوارات أصحاب المصلحة أن تساعد في حل القيود المفروضة على الوصول إلى الخدمات المالية التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح الناجمة عن معايير مكافحة تمويل الإرهاب والعقوبات الدولية؟"، المجلة الدولية للصليب الأحمر (فبراير 2022).

المرحلة الثانية: جمع البيانات

تهدف هذه المرحلة إلى جمع المعلومات من مختلف أصحاب المصلحة بناءاً على أسئلة البحث المحددة أعلاه والمدرجة في منهجية البحث التفصيلية. تم تحديد هذه القائمة مسبقاً بالتشاور مع فريق المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني.

كان من المقرر إجراء 20 **مقابلة إجمالاً** في إطار هذه المهمة كما تم تحديد 3 بنوك في إطار هذه المهمة، بنك عمومي وبنك تونسي خاص وفرع لبنك دولي. سيتم أيضا الديوان الوطني للبريد، نظراً لتغطيته الواسعة في جميع أنحاء البلاد.

تم تحديد العديد من النظراء لكل بنك لتتبع عملية صنع القرار ونقل المعلومات داخل المؤسسة. كانت المقابلات شبه الموجهة هي الأداة الرئيسية لهذه الدراسة.

بالإضافة إلى المقابلات، وفي إطار المهمة، تم التخطيط في البداية لعقد مجموعتي نقاش

المرحلة الثالثة: صياغة التقرير الموجز للنتائج

جميع المعلومات التي تم جمعها خلال المهمة ستكون محل تحليل دقيق وسيتم تضمينها في تقرير موجز يشتمل على ملخصات المقابلات وتجميع للمواضيع الرئيسية التي تنبثق عن التحليل وقائمة بالتوصيات الموجهة إلى المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني وشركائه والمؤسسات العامة المعنية.

المرحلة الرابعة: التقرير النهائي

سيجمع التقرير النهائي جميع المعلومات التي تم جمعها طوال فترة المهمة، وسيقدم لمحة عامة عن الوضعية الراهنة للنشاط في مجال حقوق الإنسان في تونس، وسيقدم توصيات استراتيجية بشأن أفضل السبل لدعم المبادرات الواعدة.

القيود على الدراسة

لا بد من الاعتراف بالتأثير العميق للتطورات السياسية على المجال المدني في تونس وتداعياته على المؤسسات المالية عند التمعن في القيود على هذه الدراسة.

في الآونة الأخيرة، تحول المشهد بشكل ملحوظ، حيث تغير المنهج الحكومي التونسي تجاه منظمات المجتمع المدني بشكل كبير. ومن المعلومات التي تم جمعها في المقابلات، أن لجنة مكافحة الإرهاب قد تولت الإشراف على منظمات المجتمع المدني، مما يُخضعها لتدقيق صارم فيما يتعلق بتمويل الإرهاب وغسل الأموال وهذا يمثل تغييرا جوهرياً عن تعاوننا السابق مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية في عام 2019، حيث كانت منظمات المجتمع المدني تعتبر منخفضة المخاطر.

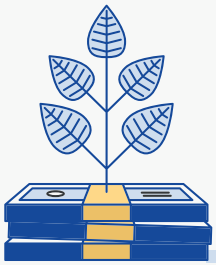
التغير في المواقف أضحى مؤكدا، من خلال تزايد عدد منظمات المجتمع المدني التي تخضع لإجراءات قانونية على أساس الاشتباه في تورطها في تمويل الإرهاب وغسل الأموال، وفقاً للمقابلات التي تم إجراؤها.

علاوة على ذلك، تصاعدت التوترات والضغوط على البنك المركزي والمؤسسات المالية مع انخراط رئيس الجمهورية، قيس سعيّد، بصورة مباشرة في معالجة المخالفات المالية. اذ يدل تدخل رئيس الجمهورية الشخصي في المسائل المتعلقة بالمؤسسات المالية، والذي تجسد في تدخله المباشر في ملفات البنك الوطني الفلاحي، على خطورة الوضع.

إصرار الرئيس الصريح على ضرورة إخضاع الأموال المتأتية من الخارج التي يتم توجيهها من خلال الجمعيات لرقابة صارمة يبرز التركيز المتزايد على الرقابة التي تمارسها الدولة. يتردد صدى ذلك أيضاً في تأكيد الرئيس على أن العديد من الجمعيات أصبحت قنوات للأموال المتأتية من الخارج للأحزاب السياسية، وهي ممارسة يحظرها القانون تماماً.

أدى انخراط الفرقة المركزية لمكافحة الجرائم المالية في التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال، ودعوات الرئيس لاتخاذ إجراءات قانونية، إلى ظهور تحديات جديدة لبيئة العمل لكل من منظمات المجتمع المدني والمؤسسات المالية. هذه التطورات، إلى جانب موقف الرئيس المتشدد ضد التدخل الأجنبي والفساد، تخلق بيئة محفوفة بالشكوك والتدقيق المكثف. نظراً للتطورات السريعة لهذا السياق والتحديات متعددة الأوجه التي يطرحها، فقد أصبح الاضطلاع بمهمة البحث معقداً وغير مجد بشكل متزايد.

في الواقع، وعلى الرغم من توجيه العديد من الرسائل والمراسلات الرسمية إلى بنوك ومؤسسات مالية مختلفة في تونس (الديوان الوطني للبريد، بنك تونس العربي الدولي، الاتحاد الدولي للبنوك، الاتحاد البنكي للتجارة والصناعة، البنك الوطني الفلاحي، الشركة التونسية للبنك، البنك العربي لتونس)، فضلاً عن السلطات العمومية (البنك المركزي، اللجنة التونسية للتحاليل المالية، اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب)، ظلت هذه الطلبات دون رد.
ومن خلال قنوات غير رسمية، حاول فريق البحث أيضاً الاتصال بالأفراد المعنيين، الذين رفض معظمهم إجراء المقابلات وأعادوا توجيه الفريق إلى البنك المركزي. أعرب الشخصان اللذان شاركا في المقابلات صراحةً عن رغبتهما في عدم الكشف عن هويتهما.



V. نتائج البحث

الإطار القانوني لمكافحة الإرهاب في تونس وصلته بأنشطة الجمعيات

تذكر الفصول 99 و100 و102 و106 من القانون الأساسي [34] صراحة الجمعيات والمنظمات غير الهادفة للربح. وبموجب نفس القانون، فإن الجمعيات ملزمة بتنفيذ إجراءات العناية الواجبة اللازمة، وعلى وجه الخصوص:

فيما يتعلق بالتبرعات والمساعدات المالية:

الامتناع عن قبول أي تبرعات أو مساعدات مالية مجهولة المصدر أو متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو من أشخاص طبيعيين، أو معنويين، أو تنظيمات، أو هياكل ثبت تورطهم، داخل تراب الجمهورية أو خارجه، في أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية.

يتعين التحقق على السواء من الأشخاص والمنظمات المدرجين في قائمة المنظمات، ويمكن العثور على الأشخاص الطبيعيين والكيانات المعنوية في القائمة الوطنية [35] وقائمة الأمم المتحدة [36] .

كما يجب عليها الامتناع عن قبول أي أموال متأتية من الخارج، إلا عن طريق وسيط مقبول يوجد مقره بالبلاد التونسية، وبشرط ألا تكون مخالفة للقانون الجاري به العمل.

34. القانون الأساسي رقم 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 يناير 2019 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي رقم 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أغسطس 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.
35. http://www.cnlct.tn/fr/?page_id=1684
36. http://www.cnlct.tn/fr/?page_id=1683

فيما يتعلق بالمعاملات:

الامتناع عن قبول أي مبالغ مالية نقداً تساوي أو تفوق ما يعادل خمسمائة دينار (500 دينار) حتى وان تم ذلك بمقتضى دفعات متعددة، يُشتبه في قيام علاقة بينها.

فيما يتعلق بالاشتراكات:

الامتناع عن قبول أي اشتراكات تتجاوز قيمتها السقف المحدد قانوناً (الفصل 99 [37]).

فيما يتعلق بالإدارة:

مسك حسابات بدفتر يومي يتضمن جميع المداخيل والمصاريف، ومسك قائمة في المداخيل والتحويلات والإيداعات النقدية التي لها علاقة بالخارج، تتضمن بياناً في المبالغ المتصلة بها وموجبها وتاريخها مع التعريف بالشخص الطبيعي أو المعنوي المعني بها، وتحفظ نسخة منها لدى مصالح البنك المركزي التونسي.

اضافة الى ذلك، فإنه يتوجب عليها إعداد ميزانية سنوية، والاحتفاظ بالدفاتر والوثائق الخاصة بالمحاسبية، سواءً كانت على حامل مادي أو إلكتروني، خلال مدة لا تقل عن عشرة أعوام من تاريخ الانتهاء من المعاملات.

لرئيس المحكمة الابتدائية، بالدائرة المعنية، أن يأذن بإخضاع الذات المعنوية المكونة في شكل جمعيات أو منظمات غير الهادفة للربح المشتبه في ارتباطها بأشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم المعنية بهذا القانون ، أو التي خالفت قواعد التصرف الحذر كما تم تعريفها في القانون، إلى عملية تدقيق خارجي بواسطة خبير أو عدة خبراء مختصين، يتمّ تعيينهم بمقتضى إذن على العريضة، وذلك بناءاً على طلب من الوزير المكلف بالمالية.

وفقاً لنفس القانون، يجوز للوزير المكلف بالمالية إخضاع الذوات المعنوية المشتبه فيها إلى ترخيص مسبق لقبول أي تحويلات مالية واردة عليها من الخارج.

من المهم أيضاً الإشارة إلى أنه تُعفى من موجبات أحكام هذا الفصل الذوات المعنوية التي لم يبلغ حجم مداخيلها السنوية أو مدخراتها القابلة للتصرف سقفاً معيناً يقع تحديده بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالمالية [39].

لمحة عامة عن القطاع البنكي في تونس

يتكوّن النظام المالي التونسي من البنك المركزي التونسي و23 بنكاً مقيماً و7 بنوك خارجية و13 مؤسسة مالية، منها مؤسستين مصرفيتين و8 شركات للتأجير التمويلي وشركتي تخصيم.
نجح النظام البنكي في إنشاء شبكة واسعة من المكاتب والفروع التمثيلية، ويوجد حالياً أكثر من 1,905 فرع في جميع أنحاء البلاد [40].
ثلاثة من هذه البنوك مملوكة للدولة (الشركة التونسية للبنك والبنك الوطني الفلاحي وبنك الإسكان).
من المهم أيضاً الإشارة إلى أن الديوان الوطني للبريد هو أحد الكيانات المالية الرائدة في تونس، وذلك بفضل تواجده الجغرافي في جميع أنحاء البلاد، اذ يمكنه تقديم مجموعة واسعة من الخدمات المالية للمواطنين، سواءً كانوا متعاملين أو غير متعاملين مع البنوك، وقبل كل شيء حفظ الودائع.

37. القانون الأساسي رقم 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 يناير 2019 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي رقم 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أغسطس 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.
38. المرجع نفسه.
39. لم يتمكن البحث من تحديد الحد المذكور في القانون، وذلك لتعذر الوصول إلى قرار وزارة المالية.
40. الموقع الإلكتروني – وزارة المالية في تونس: http://www.finances.gov.tn/fr/apercu-general-1

النظام المالي التونسي

البنك المركزي التونسي

23
بنكاً مقيماً

07
بنوك خارجية

13
مؤسسة مالية

2
مؤسستين مصرفيتين

8
شركات للتأجير التمويلي

2
شركتي تخصيم

1905
فرع في جميع أنحاء البلاد

STB BNA BH
3
بنوك مملوكة للدولة

الديوان الوطني للبريد

تقييم وطني محيّن للمخاطر المتصلة بالمنظمات غير الهادفة للربح في علاقة بتمويل الإرهاب في تونس

أصدرت تونس، سنة 2017، تقييمها الوطني الأولي للمخاطر، والذي خلُص إلى أن المنظمات غير الهادفة للربح تشكل خطراً كبيراً، التي قد تكون عُرضة للاستغلال في تمويل الإرهاب بسبب السياق الجيوسياسي حينها والتغيّرات القانونية المتصلة.
بالإضافة إلى ذلك، فإن نتائج التقييم الوطني للمخاطر كانت ثمرة منهجية اقتصرت على السلطات العمومية، ولم تشمل المجتمع المدني.

تجدر الإشارة إلى أن إحدى التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي، وتحديداً التوصية 8، تركز على المنظمات غير الهادفة للربح ومخاطر استغلالها لتمويل الإرهاب.
فيما يتعلق بهذه التوصية، تم اعتبار تونس بوصفها دولة ممتثلة جزئياً في تقرير المتابعة الثاني الذي تمت مناقشته خلال الجلسة العامة الخامسة والعشرين لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

في نهاية سنة 2017، أصبحت تونس تحت إشراف مجموعة مراجعة التعاون الدولي التابعة لمجموعة العمل المالي بسبب أوجه القصور الاستراتيجية المحددة في نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
من الثغرات، حينها، عدم وجود رقابة فعالة على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح.
لمعالجة هذه النقاط والتخفيف من المخاطر المحددة في التقييم الوطني للمخاطر، اتخذت السلطات المختصة سلسلة من التدابير، منها ما يلي:

- تعديل الإطار القانوني والمؤسساتي
- تعزيز الموارد البشرية في الهيئات الرقابية.
- تحديد المنظمات غير الهادفة للربح المعرّضة لخطر استغلالها في تمويل الإرهاب.
- تنظيم مهامّ رقابيّة.
- فرض العقوبات اللازمة.
- زيادة الوعي لدى المنظمات الهادفة للربح حول مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها.

في ضوء التدابير المتخذة منذ سنة 2018، لا سيما في إطار خطة عمل مجموعة العمل المالي، طلبت تونس إعادة النظر في مستوى امتثالها للتوصية 8 المذكورة أعلاه، وحققت مستوى امتثال ملحوظ.
خلص خبراء مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى أنه ينبغي على تونس تحديث التقييم الوطني للمخاطر فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح.
لتحقيق ذلك، اختارت تونس اتباع منهجية تشاركية، وابتكرت أساليب تعاونية للتفكير والتخطيط لتحقيق نتائج أكثر موضوعية ومتكيفة سياقياً في علاقة بالمنظمات غير الهادفة للربح.

بناءاً على ذلك، تم تشكيل فريق عمل في نهاية عام 2018 يضم ممثلين عن الجهات المختصة، بما في ذلك اللجنة التونسية للتحاليل المالية، والإدارة العامة للجمعيات والأحزاب السياسية برئاسة الحكومة، واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والبنك المركزي التونسي، وسلطة رقابة التمويل الصغير، إلى جانب ممثلين عن المجتمع المدني.

وبالإضافة إلى المشاركة الواسعة ومراقبة أصحاب المصلحة لعملية التقييم، تبنى فريق العمل منهجية طورتها شركة "GreenAcre" البريطانية لتعزيز قدراته ومهاراته في تقييم المنظمات غير الهادفة للربح. تم تصميم هذه المنهجية لمساعدة السلطات القضائية بشأن الامتثال لمتطلبات التوصية 8 لمجموعة العمل المالي، والتي تلزم الدول بتقييم مخاطر تمويل الإرهاب في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح.

أتاح هذا المنهج لتونس معالجة أوجه القصور التي تم تحديدها في تقرير التقييم المشترك وخطة العمل، الأمر الذي أفضى إلى الامتثال الكامل للتوصية 8 لمجموعة العمل المالي في تقرير المتابعة الرابع الصادر عنها.
هذا وأدى التعاون الوثيق بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية والسلطات المختصة والمجتمع المدني التونسي، إلى تيسير تحديد مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح في تونس.
وتحول مستوى المخاطر من مرتفع إلى متوسط إلى منخفض، وتم إجراء مراجعة للتدابير والاستراتيجية التي تم وضعها سنة 2017 لزيادة التخفيف من المخاطر في هذا القطاع. فيما يلي جدول المخاطر الخاصة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح.

قرارات وقف أنشطة الجمعيات الصادرة عن اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب

تتولى اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب مسؤولية تجميد ممتلكات الأفراد والمنظمات ممن تتوفر لدى اللجنة أدلة كافية على تورطهم في جرائم إرهابية. من المهم أيضاً الإشارة إلى أن اللجنة مطالبة بتحديد أسماء الأفراد والمنظمات المشتبه في تورطهم في جرائم إرهابية في تونس، وإبلاغها إلى السلطات الإدارية والمؤسسات المالية.

قامت اللجنة بتجميد عدد من المنظمات غير الهادفة للربح والأشخاص المرتبطين بها في القائمة الوطنية للأشخاص والمنظمات والكيانات المرتبطة بالمخالفات الإرهابية. حيث قامت اللجنة خلال العام الماضي (من تحديثات 4 أكتوبر 2023)، بتجميد أنشطة ثلاث جمعيات: جمعية الإيمان وجمعية مرحمة للمشاريع الاجتماعية والخيرية وجمعية تونس التنموية الاجتماعية، وسبعة أشخاص يشتبه في تورطهم في أنشطة إرهابية كانوا منخرطين في جمعيات.

عند تحليل إدراج أسماء الأفراد والجمعيات في القائمة:

- **بالنسبة للأفراد المرتبطين بالمنظمات غير الهادفة للربح:** اعتماد الجمعيات على أنشطة لجلب اهتمام الأطفال والشباب ونقل رسائل الكراهية والتعصب والتطرف العنيف والترويج لها، وتعمد الجمعيات جمع الأموال للأنشطة الإرهابية واستغلال الفضاء المدني لأغراض غير مشروعة.

- **بالنسبة للمنظمات غير الهادفة للربح:** وجود شبهة تمويل الإرهاب، واستخدام حساب الجمعية كحساب مركزي لقبول الأموال المتأتية من الخارج.

رغم ضعف عدد هذه الجمعيات مقارنة بالعدد الإجمالي للجمعيات في تونس، فإن السلطات التونسية تكتفي بها للاستمرار في اعتبار الجمعيات خطراً كبيراً لتمويل الإرهاب. ويبدو أن هناك إرادة سياسية للإبقاء على تصنيف الجمعيات بوصفها مرتفعة المخاطر. كما يبدو أيضاً أن اللجنة تنظر حالياً في قضايا عدة جمعيات أخرى للاشتباه في قيامها بتمويل الإرهاب وغسل الأموال.

المستفيد الحقيقي في المنظمات غير الهادفة للربح

يبدو أن المؤسسات المالية والبنوك والديوان الوطني للبريد تجد صعوبة في تحديد المستفيد الحقيقي في المنظمات غير الهادفة للربح.

في قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية[41]، يُعرَّف المستفيد الحقيقي بأنه الشخص أو الأشخاص الطبيعيون الذين لهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نسبة تساوي أو تفوق رأس المال أو من لهم الحق في الاقتراع / التصويت..
يجوز تطبيق الحق في التصويت على المنظمات غير الهادفة للربح.

في حالة صعوبة تحديد هوية المستفيد الحقيقي، يُعرَّف المستفيد الحقيقي بأنه الشخص أو الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون سيطرة بأي طريقة كانت واقعاً أو قانوناً على أجهزة التصرف أو الإدارة أو التسيير أو على الجلسة العامة أو على سير العمل.

في حالة استمرار صعوبة التحديد، يُعرَّف المستفيد الحقيقي بموجب هذا القرار بأنه الشخص الذي يؤدي وظيفة التنسيق / الإدارة داخل المؤسسة.

بوجه عام، يجب على الهيئات المكلفة بالإبلاغ تحديد هوية المستفيد الحقيقي باعتباره الفرد الذي يمارس السلطة بأي طريقة كانت واقعاً أو قانوناً على الإدارة أو التسيير الإداري أو أجهزة التصرف أو على الجلسة العامة أو على سير عمل الهيئة القانونية.

41. قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 10 لسنة 2018 مؤرخ في 8 يونيو 2018 بتعديل القرار رقم 3 لسنة 2017.

الإطار القانوني وتقييم المخاطر في تونس

المنشور عدد 2017-08 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017 الموجه إلى البنوك والمؤسسات المالية[42] ، الذي وقع تعديله بمقتضى المنشور عدد 2018-09 المؤرخ في 18 أكتوبر 2018، والمتعلق بقواعد الرقابة الداخلية للتصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

يحدد المنشور التدابير الواجب اتخاذها والإجراءات الواجب اتخاذها من قبل البنوك والمؤسسات المالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وفقاً لهذا المنشور، في الفصل الرابع من الباب الأول، يجب على البنوك والمؤسسات المالية اتخاذ الاجراءات المناسبة لتحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها، مع الأخذ في الاعتبار عوامل الخطر مثل تحديد هوية الحرفاء، والدول، أو المناطق الجغرافية، أو المنتجات، أو الخدمات، أو المعاملات، أو قنوات التوزيع.

بشكل أكثر تحديداً، فإنه يتعين عليها توثيق تقييمات المخاطر الخاصة بها ودراسة جميع عوامل الخطر ذات الصلة قبل تحديد المستوى العام للمخاطر والمستوى المناسب ونوع التدابير المناسبة التي سيتم تطبيقها للتخفيف من هذه المخاطر، بما في ذلك تقييم مستوى الحذر تجاه ملف المخاطر، وإبقاء هذه التقييمات محدثة.

التحقق من الهوية قبل فتح الحساب البنكي – نموذج تحديد هوية الحريف

وفقاً لنفس المنشور، يتعين على البنوك والمؤسسات المالية، بمجرد الدخول في علاقة عمل مع الحريف و / أو وكيله، التحقق من هويته ونطاق نشاطه، فضلاً عن بيئته المصرفية والمالية.
كما يُطلب من البنوك والمؤسسات المالية إجراء مقابلة أثناء الاتصال الأول، حيث يتم ملء نموذج هوية الحريف ويجب توقيعه من قبل شخص مخول ووضعه في ملف الحريف.

تهدف هذه المقابلة إلى تحديد هوية الشخص قانونياً، والحصول على فهم واضح لأنشطة صاحب الحساب؛ و مدخوله بالإضافة الى ممتلكاته / ودائعه البنكية ، عندما يكون الحريف شخصا معنويّا ، يجب توفير جميع المعلومات لعملياتها الحالية بما في ذلك، ، البيانات المالية الأخيرة، وأي معلومات عن عناصرها ، والأهداف التي يسعى لتحقيقها، وإجراءات إدارتها وتمثيليتها، بالإضافة إلى هوية الأشخاص الذين قاموا بوضعها والأشخاص الذين يتولون إدارتها، والمستفيدين الحقيقيين، وفهم العلاقة والحصول على معلومات حول الغرض والطبيعة المقصودة من العلاقة.

وفقاً للفصل 5 من المنشور، يجب أن تتضمن متطلبات تحديد هوية الحريف الحد الأدنى من المعلومات وفقاً للملحق الأول للمنشور.

بالنسبة للجمعيات، فإن الحد الأدنى من المعلومات المطلوبة:

- اسم الجمعية.
- عنوان المكتب الرئيسي.
- أسماء وألقاب الأشخاص المسؤولين عن المعاملات المالية وأرقام بطاقات تعريفهم الوطنية.
- لنظام الأساسي للجمعية ووثيقة اصدارها في الرائد رسمي للجمهورية التونسية المتعلق بتأسيس الجمعية.
- المعلومات الضرورية لتقييم الوضع المالي للجمعية، وخاصة البيانات المالية، وعند الاقتضاء، التقارير المراجعة للحسابات.
- هوية المستفيد الحقيقي.

42. https://www.apbt.org.tn/wp-content/uploads/2023/01/09-Circulaire-de-la-BCT-aux-banques-et-aux-etablissements-financiers-n%C2%B02018-09-du-18-Octobre-2018.pdf

العناية الواجبة فيما يتعلق بتحديد هوية المستفيد الحقيقي من العملية أو المعاملات ووظيفة الشخص الذي يتصرف نيابة عن المستفيد الحقيقي

وفقاً للمنشور [43] ، يجب على البنوك والمؤسسات المالية بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بتحديد هوية الحريف والمستفيد الحقيقي من العملية أو التحويلات، فضلاً عن وضع الشخص الذي يتصرف نيابة عن الحريف.

هذا الاجراء مهم بشكل خاص في الحالات التالية:

- عندما يرغب الحريف في فتح حساب بنكي: من الضروري التحقق من هويته وتقييم المستفيد الحقيقي.
- عندما يقوم الحريف بإجراء عمليات بشكل غير منتظم: وذلك عندما تساوي قيمة هذه العمليات أو تفوق مبلغ يحدده الوزير المكلف بالمالية، وان كانت عملية واحدة أو في عمليات متعددة يُشتبه في قيام علاقة بينها.
- عندما يقوم الحريف بعمليات تحويلات مالية إلكترونية: فيما يتعلق بالتحويلات الإلكترونية للأموال، فإنه ينبغي الحفاظ على نفس المستوى من العناية الواجبة.
- في حالة وجود شبهة غسل أموال أو تمويل الإرهاب: في الحالات التي توجد فيها شكوك تتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، فإن ذلك يقتضي مستوى عالٍ من التدقيق.
- إذا كانت هناك شكوك بشأن صحة أو ملائمة / صلاحية البيانات المحددة لهوية الحريف التي تم الحصول عليها مسبقاً: في مثل هذه الحالات، من الضروري معالجة أي شكوك والتحقق من دقة وملائمة بيانات تحديد هوية الحريف الحالية.

في الواقع، وبناءاً على قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 12 لسنة 2018 المؤرخ في 30 ماي 2018 المتعلق بالمبادئ التوجيهية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في علاقة بالمنظمات غير الهادفة للربح وخاصة الجمعيات فإنه يتعين عليها عند التعامل مع المنظمات غير الهادفة للربح، أخذ تدابير العناية الواجبة في الحالات التالية: قبل وأثناء إقامة علاقة عمل مع المنظمة؛ عندما تكون هناك شكوك حول دقة وكفاية البيانات التي تم الحصول عليها مسبقاً عن المنظمة؛ عند إجراء عمليات عارضة بقيمة عشرة آلاف دينار أو أكثر، أو عند استخدام التحويلات البرقية، سواءً على شكل عملية واحدة أو مقسمة إلى عدة عمليات مرتبطة وعندما يكون هناك شبهة غسل أموال أو تمويل الإرهاب.

من المهم أيضاً الإشارة إلى أن البنوك والمؤسسات المالية والديوان الوطني للبريد من الخاضعين لالتزام الإبلاغ المنصوص عليه في الفصل 107 من القانون الأساسي رقم 62 لسنة 1972 المؤرخ في 1 أوت 2016 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال المعدل بمقتضى القانون الأساسي رقم 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 جانفي 2019 [44].

وفقاً لقانون مكافحة الإرهاب وغسل الأموال [45]، يتعين على البنوك والمؤسسات المالية والديوان الوطني للبريد اتخاذ تدابير العناية الواجبة، مثل:

- الامتناع عن فتح أو الاحتفاظ بحسابات مجهولة أو حسابات بأسماء وهمية والتحقق، بالاستناد إلى وثائق رسمية وغيرها من الوثائق الصادرة عن جهات مستقلة موثوق بها، من هوية حرفائهم الاعتياديين أو العرضيين وتسجيل كل البيانات الضرورية التي من شأنها التعريف بهم.
- التحقق بالاستناد إلى وثائق رسمية وغيرها من الوثائق الصادرة عن جهات مستقلة موثوق بها، من: هوية المستفيد من المعاملة وصفة القائم بها للتصرف في حقه، وتكوين الذوات المعنوية والترتيبات القانونية وشكلها القانوني ومقراتها المسجلة ...
- التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ الإجراءات المطلوبة للتحقق من هويته باستخدام معلومات أو بيانات من مصادر موثوق بها.

43. المنشور الموجه إلى البنوك والمؤسسات المالية رقم 2017-08 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017، بصيغته المعدلة بالمنشور رقم 2018-09 المؤرخ في 18 أكتوبر 2018، ينظم إطار قواعد الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر تبييض الأموال وتمويل الارهاب.
44. القانون الأساسي رقم 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 يناير 2019 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي رقم 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أغسطس 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.
45. القانون الأساسي رقم 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 يناير 2019 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي رقم 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أغسطس 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.

من المهم الإشارة إلى أن القانون [46] يسمح للبنوك والمؤسسات المالية والديوان الوطني للبريد الامتناع عن فتح الحساب أو بدء علاقة عمل أو تحويلات إذا قيّمت أن البيانات المذكورة أعلاه غير كافية أو وهمية. كما ينبغي عليها القيام بإبلاغ بالشبهة، ان استوجب الأمر ذلك.

العناية الواجبة لا تشمل المنظمات غير الهادفة للربح فحسب، بل تشمل أيضاً الأشخاص الذين يباشرون وظائف هامة لحساب منظمات دولية وأفراد أسرهم

إلى جانب المنظمات غير الهادفة للربح، ينبغي، وفقاً للقانون[47] ، اتخاذ اجراءات العناية الواجبة تجاه الأشخاص الذين يباشرون وظائف هامة لحساب منظمة دولية. لا يشير القانون إلى الأشخاص الحاليين فحسب، بل يشير أيضاً إلى الأشخاص الذين باشروا سابقاً وظائف من هذا القبيل (أي المديرين والمديرين المساعدين وأعضاء مجلس الإدارة وكل الأشخاص الذين يباشرون وظائف مماثلة). يشمل ذلك أقارب هؤلاء الأشخاص حتى الدرجة الأولى كحد أدنى والأشخاص ذوي الصلة بهم.

نوع المعلومات المطلوبة من المنظمات غير الهادفة للربح في عملية العناية الواجبة

أبلغت العديد من الجمعيات عن الطلبات التعسفية من البنوك والمؤسسات المالية بشكل عام للحصول على معلومات. مع ذلك، ووفقاً لقرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية[48] ، فإن هذه المؤسسات ملزمة بجمع هذه المعلومات في إطار عملية العناية الواجبة.

من بين المعلومات المطلوبة من المنظمات غير الهادفة للربح، يمكننا أن نذكر ما يلي:

- **بيانات التعريف، بما في ذلك: اسم المنظمة والشكل القانوني وعنوان المكتب المسجل والمكتب الرئيسي والفروع (إن وجدت)، وتفاصيل تشمل الرقم البريدي وأرقام الهاتف والفاكس وعنوان البريد الإلكتروني.**
- **في حالة عدم القيام بالأنشطة الرئيسية في المركز الرئيسي، يتعين تقديم التفاصيل التالية: العنوان الفعلي للنشاط ونوع النشاط الذي يتم مزاولته وتاريخ التأسيس وأسماء المكونات والأشخاص المخولين بالتوقيع نيابة عن المنظمة بما في ذلك جنسياتهم وأرقام هواتفهم، والغرض من علاقة العمل وطبيعتها، وأي معلومات أو وثائق أخرى يرى الأشخاص المعنيون أنها ضرورية.**
- **الحصول على وثائق رسمية أو نسخ مطابقة لأصولها أو مصادق عليها إذا لزم الأمر.**
- **اللائحة الحالية التي تثبت إنشاء الجمعية وممارسة نشاطها طبقاً للتشريعات الجاري العمل بها في تونس أو خارجها.**
- **نسخ من التفويضات الصادرة عن الجمعية للأفراد الذين يمثلونها، بما في ذلك: طبيعة العلاقة مع الجمعيات، وتحديد هوية الشخص المفوض وتحديد هوية المستفيد الحقيقي.**
- **بيانات تعريف إضافية تشمل: الاسم الكامل وتاريخ ومكان الميلاد وبطاقة التعريف الوطنية والجنسية وطبيعة العمل وعنوان الإقامة الدائمة ورقم الهاتف والتفاصيل الكاملة لوثيقة التعريف بالأشخاص التونسيين ورقم جواز السفر لغير التونسيين وأي معلومات أو وثائق أخرى ضرورية لاستكمال عملية التعريف.**
- **الوثائق الرسمية الأصلية أو صورة طبق الأصل أو مصادق عليها تثبت صحة التمثيل أو الوكالة في حالة تعامل الشخص أو الهيئة مع أشخاص مفوضين من قبل المنظمة أو بموجب وكالة.**
- **معلومات عن قواعد إدارة المنظمة، بما في ذلك الهيكل والإدارة، وكذلك أسماء الأشخاص المعنيين الذين يشغلون مناصب إدارية عامة في المنظمة.**

يمنح المنشور المؤسسات المالية صلاحيات تقديرية لجمع أي معلومات ووثائق أخرى يتراءى لها أنها مفيدة.

جميع الوثائق والبيانات المذكورة أعلاه تنطبق على الجمعيات فقط.

46. المرجع نفسه.
47. المرجع نفسه.
48. قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 12 لسنة 2018 المؤرخ في 30 مايو 2018 بشأن المبادئ التوجيهية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح، وعلى وجه الخصوص الجمعيات.

يتعين على البنوك والمؤسسات المالية والديوان الوطني للبريد جمع بيانات إضافية للتحقق من هوية المستفيد الحقيقي. يجب الحصول على معلومات بشأن المستفيد الحقيقي من مصادر رسمية وموثوقة بطريقة تضمن معرفة المؤسسات بالمستفيد الحقيقي وثقتها به. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يجب عليها الاحتفاظ بنسخ من جميع هذه المعلومات والوثائق.

فيما يتعلق بجميع المعلومات المذكورة أعلاه، يجب على المؤسسات المالية أن تتحقق من صحة المعلومات من خلال مصادر محايدة وموثوقة.

أيضاً، يتعين على ممثلي البنوك والمؤسسات المالية تحديث الوثائق والبيانات والمعلومات التي يحصلون عليها في إطار إجراءات العناية الواجبة الخاصة بها. كما يتعين عليها مراقبة العمليات الجارية في إطار العلاقة المستمرة مع المنظمة، ويجب عليها تسجيل البيانات التي تهمها والاحتفاظ بها.

التدابير الداخلية للعناية الواجبة داخل المنظمات غير الهادفة للربح

وفقاً لقرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية [49]"، يجب على المنظمات غير الهادفة للربح استخدام المعيار المحاسبة عدد 45 [50] الخاص بالجمعيات والأحزاب السياسية والمنظمات غير الهادفة للربح لضمان توافر وصحة وشفافية معلومات البيانات المالية على وجه الخصوص الجهات المانحة، والمديرين، والسلطات العمومية، والدولة.

بشكل أوضح، من بين التدابير التي يجب على المنظمات غير الهادفة للربح القيام بها ما يلي:

- الاحتفاظ بسجل لاشتراكات الأعضاء وتحديث جميع المعلومات ومبالغ الاشتراكات. يجب على الجمعية تقديم سند بسداد الاشتراك أو المساهمة.
- الإضافة إلى المساهمات والاشتراكات، يجب الاحتفاظ بسجل لأي مورد مالي آخر. يجب أن يتضمن السجل هوية وعنوان ووضع المتبرع. إذا كان المتبرع شخصا معنويّا، يجب أن يتضمن السجل اسم الشركة والهوية المالية ورقم السجل التجاري والغرض.
- إبلاغ البنك المركزي بجميع الموارد المتأتية من الخارج، أياً كان شكلها.
- نشر المساعدات والتبرعات والمنح المتأتية من الخارج.
- توضيح دقيق للإيرادات المتأتية من أنشطتها والإيرادات الناتجة عن ممتلكاتها أو مشاريعها.
- توضيح دقيق للجهة التي قدمت التمويل العمومي والمشاريع والأنشطة التي تم منح التمويل من أجلها[51] .
- مساعي صرف الأموال للمستفيدين من الأنشطة، عن طريق التحويل البنكي أو الشيكات للمستفيدين حصراً. لا يجوز للمنظمات غير الهادفة للربح تحت أي ظرف من الظروف تمويل الأحزاب السياسية.
- بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بحساباتها لدى المؤسسات المصرفية والمالية. يجب عليها السماح بإدارة هذه الحسابات فقط من خلال التوقيع المشترك لشخصين مفوضين من قبل هياكلها الإدارية.
- اتخاذ تدابير العناية الواجبة المناسبة، على أساس الوثائق الرسمية وغيرها من السجلات الصادرة عن مصادر محايدة وموثوق بها، للتحقق من هوية أعضائها والجهات المانحة والمستفيدين من أنشطتها.
- أن تكون مسؤولة عن أي معاملات أو عمليات مشبوهة تكون قد رصدتها أثناء قيامها بأنشطتها. يجوز لها أن تبلغ، حتى بعد إجراء المعاملة أو العملية، إذا توافرت معلومات جديدة تبين أنها معاملة أو عملية مشبوهة. يجب على المنظمات غير الهادفة للربح عدم الكشف عن أي معلومات تتعلق بالمعلومات المقدمة والتدابير الناتجة عنها.
- تنفيذ برامج تدريبية مستمرة لموظفيها بشأن القوانين واللوائح المعمول بها لمكافحة الإرهاب وغسل الأموال. ينبغي لهذه البرامج التدريبية أيضا أن تمكّن الموظفين من اكتساب المزيد من المعرفة حول السياسات والمبادئ والإجراءات والضوابط الداخلية التي تطبقها المنظمات غير الهادفة للربح لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

49. قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 12 لسنة 2018 المؤرخ في 30 مايو 2018 بشأن المبادئ التوجيهية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح، وعلى وجه الخصوص الجمعيات.
50. مرسوم صادر عن الوزير المكلف بالمالية مؤرخ في 13 فبراير 2018 يتعلق بالموافقة على المعيار المحاسبي للجمعيات والأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات غير الهادفة للربح.
51. مرسوم حكومي رقم 5183 لسنة 2013 يتعلق بالتمويل العمومي المنقح لفائدة الجمعيات.

من المهم أيضاً الإشارة إلى أن المنظمات غير الهادفة للربح التي تتجاوز مواردها السنوية مائة ألف (100,000) دينار يتعين عليها إنشاء نظام للرقابة الداخلية.
ينبغي أن يتيح هذا النظام للمنظمات غير الهادفة للربح تحديد المخاطر التي قد تتعرض لها المنظمة فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتدابير منع هذه المخاطر والتعامل معها، ويتعين عليها ضمان استكمال معاملات الإيرادات والدفع باتباع تدابير العناية الواجبة لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.

- يجب على الجمعيات أيضاً الامتناع عن قبول أي موارد مالية مجهولة المصدر أو متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو من أشخاص طبيعيين، أو معنويين، أو تنظيمات، أو هياكل ثبت تورطهم، داخل تراب الجمهورية أو خارجه، في أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية، أو أموال نقدية تساوي أو تفوق ما يعادل خمسة آلاف دينار، إلا أنه يجوز الموافقة على ذلك بمقتضى دفعات متعددة توجد علاقة بينها.

البنوك تحمي نفسها من مخاطر استخدامها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب

وفقاً للفصل 10 من المرسوم [52]، يتعين على البنوك والمؤسسات المالية تنفيذ برامج مناسبة قائمة على المخاطر، بما في ذلك:

- نظام مراقبة الامتثال.
- إجراءات الاختيار لضمان تعيين الموظفين وفق معايير صارمة.
- برنامج التدريب المستمر للموظفين.
- وظيفة للتدقيق المستقل.
- سياسات وإجراءات لتبادل المعلومات اللازمة للعناية الواجبة تجاه الحرفاء وإدارة مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب.
- توفير المعلومات من الفروع والشركات التابعة بشأن الحرفاء والحسابات والمعاملات، حيثما يلزم ذلك لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لوظائف الامتثال على مستوى المجموعات. يجب أن تتضمن هذه المعلومات بيانات وتحاليل للمعاملات أو الأنشطة الغير منتظمة. بالمثل، ينبغي أيضاً على الجهة المعنية بتدابير الامتثال مشاركة هذه المعلومات مع موظفي الامتثال بالفروع والشركات التابعة حيثما كان ذلك مناسباً وعند الاقتضاء لأغراض إدارة المخاطر.
- الضمانات الكافية فيما يتعلق بسرية واستخدام المعلومات المتبادلة، بما في ذلك ضمانات منع الإفصاح عنها.

ينبغي أن يكون نظام توخي الحذر بمستوى يعادل المتطلبات المذكورة أعلاه إن لم يكن أكثر.

هذا ويتعين على البنوك والمؤسسات المالية وضع إجراءات داخلية رسمية وواضحة وسريعة تمكنها من التدقيق، في أي وقت، من أن الحريف أو المستفيد الحقيقي ليس مدرجاً في القائمة الوطنية [53] أو قائمة الأمم المتحدة[54] للأشخاص أو المنظمات أو الكيانات التي ثبت ارتباطهم بالجرائم الإرهابية أو بجرائم تمويل نشر أسلحة الدمار الشامل [55].

52. التعميم الموجه إلى البنوك والمؤسسات المالية رقم 2017-08 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017، بصيغته المعدلة بالتعميم رقم 2018-09 المؤرخ في 18 أكتوبر 2018، ينظم إطار قواعد الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال والإرهاب التمويل.
53. http://www.cnlct.tn/fr/?page_id=1684
54. ttp://www.cnlct.tn/fr/?page_id=1683
55. التعميم الموجه إلى البنوك والمؤسسات المالية رقم 2017-08 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017، بصيغته المعدلة بالتعميم رقم 2018-09 المؤرخ في 18 أكتوبر 2018، ينظم إطار قواعد الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال والإرهاب التمويل.

VI. الخاتمة

في الختام، يركز الإطار القانوني في تونس بشكل كبير على منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا سيما فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح والأفراد الذين يباشرون وظائف هامة لحساب منظمات دولية. تقتضي اللوائح المبينة في المنشور والقرارات ذات الصلة اتخاذ تدابير العناية الواجبة المشددة وتقييم المخاطر من قبل البنوك والمؤسسات المالية. هذا الملخص الشامل سلّط الضوء على العمليات والتدابير المعقدة المطبقة، بدءاً من تحديد هوية الحرفاء وجمع المعلومات وحتى الرقابة المستمرة والإبلاغ.

تهدف هذه الجهود التنظيمية إلى حماية القطاع المالي، والتخفيف من مخاطر تحول الجمعيات والمنظمات غير الهادفة للربح إلى قنوات للأنشطة غير المشروعة، والمساهمة في جهود تونس الأوسع لمكافحة الإرهاب. تضطلع المؤسسات المالية بدور حاسم في ادخال تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حيز التنفيذ وذلك بالتعاون مع اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب وأصحاب المصلحة الآخرين.
في الأقسام التالية، سنتطرق في الآثار المترتبة والتوصيات التي يمكن أن تعزز فعالية هذه الأنظمة، مما يكفل حماية قوية للنظام المالي وفي الوقت نفسه تعزيز مبادئ الشفافية والامتثال.

فهم المنظمات غير الهادفة للربح والحد من المخاطر

يتناول الإطار القانوني في تونس بشكل واضح وصريح ارتباط المنظمات غير الهادفة للربح بتدابير مكافحة الإرهاب. يُلزم هذا الإطار المنظمات غير الهادفة للربح بتنفيذ إجراءات صارمة للعناية الواجبة لمنع التورط في أنشطة غير مشروعة تتصل بتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، تؤكد الأنظمة على أهمية فهم وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بالمنظمات غير الهادفة للربح.

تقييم المخاطر ومنهج البنوك

يتعين على البنوك والمؤسسات المالية إجراء تقييمات للمخاطر لتحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها. تأخذ هذه التقييمات في الاعتبار عوامل الخطر المختلفة، بما في ذلك تحديد هوية الحرفاء والمناطق الجغرافية، والأنشطة، والخدمات، والعمليات. علاوة على ذلك، فإنه يجب عليها توثيق هذه التقييمات وتحديثها باستمرار واستخدام هذه المعلومات لتحديد التدابير المناسبة للتخفيف من هذه المخاطر.

الإشراف والعناية الواجبة تجاه الحرفاء والتدقيق

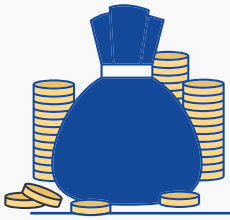
لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن المؤسسات المالية ملزمة ببذل العناية الواجبة تجاه المنظمات غير الهادفة للربح. يتضمن ذلك التحقق من هوية الحرفاء وفهم طبيعة أنشطتهم وإجراء المقابلات أثناء الاتصال الأولي. يجب على المؤسسات المالية أيضاً اتباع إرشادات محددة تتعلق بجمع المعلومات وتحديد المستفيدين الحقيقيين.

فتح الحسابات المصرفية لمنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الهادفة للربح

يجب على البنوك والمؤسسات المالية اتباع إجراءات مفصلة لتحديد هوية الحرفاء فيما يتعلق بالجمعيات والمنظمات غير الهادفة للربح. تشمل هذه الإجراءات جمع مجموعة من المعلومات، بما في ذلك تفاصيل عن المنظمة والوثائق الرسمية والتفويضات ومعلومات حول الأفراد المعنيين. الهدف هو ضمان الشفافية في العلاقات المالية ومنع الأنشطة الغير قانونية.

دوافع الحد من المخاطر وإشراك أصحاب المصلحة

على الرغم من العدد الصغير نسبياً للجمعيات المتضررة، فإن تعليق اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب لأنشطتها يثير مخاوف بشأن مخاطر تمويل الإرهاب في تونس. تخضع عدة جمعيات أخرى للتحقيق لاحتمال تورطها في تمويل الإرهاب وغسل الأموال. علاوة على ذلك، فإنه من الضروري التحقق من هوية المستفيدين الحقيقيين وفهم ترتيباتهم المالية للتخفيف من المخاطر.



VII. التوصيات

توصيات موجهة للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني

التمكين من خلال المعرفة

ينبغي على المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني مواصلة توفير المعرفة للمنظمات غير الهادفة للربح في تونس. سيتم تنظيم ورشات عمل وندوات، ويمكن استحداث المعلومات / الوثائق على شبكة الإنترنت لتزويد المنظمات غير الهادفة للربح التونسية بالمعرفة اللازمة للامتثال للوائح التونسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الحماية

ينبغي على المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني مواصلة توفير المعرفة للمنظمات غير الهادفة للربح في تونس. سيتم تنظيم ورشات عمل وندوات، ويمكن استحداث المعلومات / الوثائق على شبكة الإنترنت لتزويد المنظمات غير الهادفة للربح التونسية بالمعرفة اللازمة للامتثال للوائح التونسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

مناصرة الشفافية / الوضوح

بالتعاون مع الحلفاء المحليين والدوليين، ينبغي على المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني الدعوة إلى وضع مبادئ توجيهية موحدة وأكثر شفافية مصممة خصيصاً للمنظمات غير الهادفة للربح في تونس.

عرض قصص النجاح

يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني أن يوثق تبني أفضل الممارسات بين المنظمات غير الهادفة للربح وأن يروج لها. يمكن أن تكون مشاركة قصص النجاح ودراسات الحالات وسيلة قوية لتوضيح كيف يمكن للمنظمات أن تنسق عملياتها بشكل فعال مع الأنظمة؛ وفي الوقت نفسه الاستمرار في إحداث أثر إيجابي.

أيضاً، يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني أن ينظر في إقامة شراكات استراتيجية مع البنوك والمؤسسات المالية في تونس لتهيئة بيئة تعاونية تركز على تعزيز الامتثال لأنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يمكن أن تشمل مجالات التعاون ما يلي:

التدريب وبناء القدرات

يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني إقامة تعاون مع البنوك والمؤسسات المالية لوضع برامج تدريبية تستهدف موظفي البنوك. يمكن أن تركز هذه البرامج على توفير فهم عميق للمخاطر الفريدة المرتبطة بالمنظمات غير الهادفة للربح والمنظمات الدولية. تقديم نظرة ثاقبة للمشهد التنظيمي ومتطلبات العناية الواجبة الخاصة بهذه الهيئات يمكن أن يساعد المؤسسات على استكشاف الامتثال بشكل أكثر فعالية.

تبادل المعلومات والإبلاغ

تشجيع البنوك والمؤسسات المالية على إنشاء آليات لتبادل المعلومات المتعلقة بالأنشطة المشبوهة للمنظمات غير الهادفة للربح. يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني أن يكون بمثابة الوسيط لتجميع البيانات وإخفاء هويتها لتحديد الاتجاهات والمخاطر الأوسع نطاقاً. يساعد هذا المنهج التعاوني في تقييم المخاطر والإبلاغ عنها.

الاستراتيجيات المشتركة للتخفيف من المخاطر

العمل سوياً لتطوير استراتيجيات مشتركة للتخفيف من المخاطر. يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني أن يوفر الخبرة التقنية الفنية بشأن أفضل الممارسات للمنظمات غير الهادفة للربح للحد من التعرض للمخاطر. في الوقت نفسه، يمكن للبنوك والمؤسسات المالية تبادل الأفكار بشأن إجراءات العناية الواجبة ومعايير تقييم المخاطر الخاصة بكل منها. يمكن أن يؤدي هذا التلقيح المتبادل للمعرفة إلى إدارة أكثر فعالية للمخاطر.

مبادرات توعية المنظمات غير الهادفة للربح

إقامة تعاون في حملات توعية المنظمات غير الهادفة للربح لتثقيف المنظمات غير الهادفة للربح بشأن أهمية الشفافية المالية ودور البنوك في الحماية من غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يمكن أن تساعد المبادرات المشتركة على تبديد المفاهيم الخاطئة وتعزيز روح التعاون.

الدعوة الى تغيير السياسات العامة بالاشتراك مع البنوك والمؤسسات المالية

إقامة شراكة مع البنوك والمؤسسات المالية للدعوة إلى وضع سياسات ترمي إلى تبسيط متطلبات الامتثال وفي الوقت نفسه تحافظ على الأمن. يمكن أن تساعد جهود الدعوة المشتركة في التأثير على السلطات التنظيمية لوضع أنظمة أكثر شمولاً ووضوحاً واتساقاً.

توصيات موجهة للمنظمات غير الهادفة للربح في تونس

الحماية الداخلية

يجب على المنظمات غير الهادفة للربح الاستثمار في بناء نظم امتثال داخلي قوي يتوافق مع نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس. يتضمن ذلك التقييمات الشاملة للمخاطر والسجلات المالية الشاملة والتحديثات المنتظمة.

المشاركة التعاونية مع البنوك والمؤسسات المالية

التواصل الاستباقي

يجب على المنظمات غير الهادفة للربح بدء اتصال مفتوح وفعال مع البنوك والمؤسسات المالية. يتعين عليها التواصل مع هذه الهيئات لتوضيح مهمة منظماتها وأنشطتها المالية.

الشفافية والمساءلة

يجب على المنظمات غير الهادفة للربح أن تنتهج سياسة الإبلاغ المنتظم إلى البنوك والمؤسسات المالية عن أنشطتها المالية. يتعين عليها تقديم وجهات النظر حول كيفية رصد التمويلات وأي تدابير متخذة بشأن العناية الواجبة لضمان السلامة المالية.

التثقيف والتدريب المستمر

يتعين على المنظمات غير الهادفة للربح أن تستثمر في تدريب أعضائها وموظفيها لضمان أن يكونوا على دراية جيدة بالتباينات الدقيقة في الامتثال لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الدعوة المدروسة

يتعين على المنظمات غير الهادفة للربح إقامة تعاون مع منظمات مثل المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني للدعوة إلى مبادئ توجيهية أكثر وضوحاً وتوحيداً واتساقاً تجعل الامتثال أكثر قابلية للإدارة.

مشاركة البيانات والتعاون

يجب على المنظمات غير الهادفة للربح أن تنخرط في تبادل المعلومات مع بنوكها ومؤسساتها المالية. يجب أن تكون قادرة على تقديم وثائق واضحة وشاملة لتيسير العناية الواجبة. يكفل هذا التعاون سلاسة المعاملات وفي الوقت نفسه التقيد بالمتطلبات التنظيمية.

توصيات موجهة للبنوك والمؤسسات المالية

التخفيف من المخاطر المشتركة

ينبغي على البنوك والمؤسسات المالية الانخراط في تبادل أفضل الممارسات. ينبغي عليها العمل مع المنظمات غير الهادفة للربح لتطوير استراتيجيات التقليص من المخاطر المشتركة، ويمكن أن تقوم بمشاركة وجهات نظرها حول إجراءات العناية الواجبة الخاصة بكل منها والتعلم من المنظمات غير الهادفة للربح بشأن نظم الامتثال الداخلية وأفضل الممارسات.

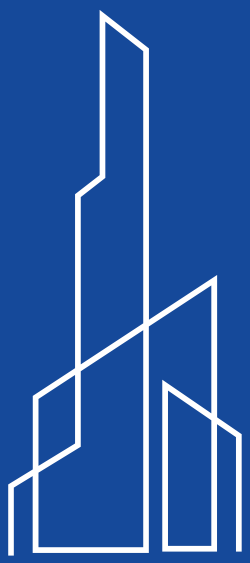
الحوار المفتوح

تشجيع الحوار المفتوح بين الموظفين وممثلي المنظمات غير الهادفة للربح. سيساعد ذلك الموظفين في الحصول على إيضاحات واكتساب فهم أعمق لأنشطة ومهام المنظمات غير الهادفة للربح.

الاستفادة من الموارد الخارجية

يمكن للبنوك والمؤسسات المالية التعاون مع منظمات مثل المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني للوصول إلى الموارد والخبرات الخارجية. يمكن للمركز الدولي لقوانين المجتمع المدني تقديم إرشادات بشأن متطلبات الامتثال وتقديم أفكار قيّمة حول عمل المنظمات غير الهادفة للربح.

ICNL INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



PANDORA CONSULTING