مشروع التطبيقات حول:

استغلال المنظمات غير الهادفة للربح

في أنشطة تمويل الإرهاب

نوفمبر 2022م

مشروع التطبيقات حول:

استغلال المنظمات غير الهادفة للربح

في أنشطة تمويل الإرهاب

نوفمبر 2022م

تعتبر المجموعة ذات طبيعة طوعية وتعاونية مستقلة عن أي هيئة أو منظمة دولية أخرى، تأسست بالاتفاق بين حكومات أعضائها، ولم تنشأ بناءً على معاهدة دولية، وهي التي تحدد عملها ونظمها وقواعدها وإجراءاتها، وتتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى وخصوصاً مجموعة العمل المالي لتحقيق أهدافها.

لمزيد من المعلومات حول مجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا زيارة الموقع الالكتروني: http://www.menafatf.org/

فهرس المحتويات

الملخص التنفيذي 6

الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيم 8

1.1 نبذة عن استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح: 8

2.1. أهداف ونطاق المشروع: 8

3.1. مصادر جمع المعلومات: 9

4.1. تطبيق متطلبات مجموعة العمل المالي على المنظمات غير الهادفة للربح: 9

الفصل الثاني: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية و أفضل الممارسات 12

1.2.الاتفاقيات والمعاهدات الدولية: 12

2.2.نماذج من أفضل الممارسات في مجال المنظمات غير الهادفة للربح: 13

الفصل الثالث: فهم وتحليل مخاطر المنظمات غير الهادفة للربح 16

في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 16

1.3. نقاط الضعف وتهديدات المنظمات غير الهادفة للربح: 16

2.3. تطبيق المنهج القائم على المخاطر: 17

3.3. السياسات الفعالة و أفضل الممارسات في الرقابة: 19

الفصل الرابع: استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب 21

1.4. أساليب الاستغلال: 21

2.4. آليات تحويل الأموال: 22

3.4 الجماعات الإرهابية المستفيدة ومراحل تمويل الإرهاب: 23

الفصل الخامس: تعقب الأموال وتخفيف المخاطر 26

1.5 دور الجهات الرقابية والإشرافية: 26

2.5 دور المؤسسات المالية: 28

3.5 التحديات التي تواجهها الجهات الرقابية: 30

4.5 التحديات التي تواجهها جهات التحقيق: 30

الفصل السادس: من منظور المنظمات غير الهادفة للربح 32

1.6 العواقب غير المقصودة للسياسات: 32

2.6 أبرز التحديات التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب: 33

3.6 النزاهة التنظيمية: 34

الفصل السابع: أهم مخرجات تحليل استبيانات طلب المعلومات 36

الموجه للقطاعين العام والخاص 36

1.7. اتفاق التعريفات مع تعريف مجموعة العمل المالي: 36

2.7. الرقابة والإشراف الحكومي: 37
إلزامية التسجيل وأهم الشروط: 37
3.7. التأكد من اتخاذ إجراءات مناسبة تعكس شفافية ونزاهة المنظمات في التصرف في مواردها: 38
4.7. مصادر التمويل والإنفاق: 38
5.7. أبرز الأغراض/ الأهداف التي تم من أجلها إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح: 39
6.7. مدى وعي المنظمات بالمخاطر المحتملة لاستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب: 39
5.7.مشاركة المنظمات في عملية بالتقييم الوطني للمخاطر الخاص بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح والتقييمات القطاعية الأخرى: 41
8.7. التدابير التي تتخذها المنظمات غير الهادفة للربح لتفادي أن يقع استغلالها لغايات تمويل الإرهاب: 43
9.7. أثر جائحة كورونا في استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب: 45
11.7. توقيع عقوبات على المنظمات غير الهادفة للربح المخالفة: 46
الفصل الثامن: مؤشرات استغلال المنظمات غير الهادفة للربح 48
1.8. مؤشرات مرتبطة بالمنظمات غير الهادفة للربح والأفراد: 48
2.8. مؤشرات مرتبطة بالعمليات: 48
3.8. مؤشرات مرتبطة بالحوكمة: 49
4.8. مؤشرات مرتبطة بالموقع الجغرافي: 50
5.8. مؤشرات مرتبطة باستخدام الانترنت و وسائل التواصل الاجتماعي: 50
6.8. مؤشرات أخرى: 51
أهم النتائج والتوصيات 52
أهم النتائج: 52
أهم التوصيات: 54
الملاحق 56
قائمة بأهم المصطلحات والمختصرات 68
أهم المراجع 69

© 2022 مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز القيام بنشر هذا المستند أو إعادة إصداره أو ترجمته، كلياً أو جزئياً، دون الحصول على أذن كتابي مسبق من مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ص. ب: 101881، المنامة – مملكة البحرين، فاكس: 0097317530627، عنوان البريد الإلكتروني: info@menafatf.org

الملخص التنفيذي

تمثل الجرائم الإرهابية المرتبطة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح تحدي أمام الدول على مستوى العالم، لا سيما منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتضع العديد من التحديات أمام الجهات المختصة في مكافحتها في تحدي صريح لقدرة الدول على التصدي لمخاطر هذه الجرائم، نظراً للطبيعة الخاصة والحساسة التي يمثلها قطاع المنظمات غير الهادفة للربح خوفاً من الحد من النشاطات المشروعة لهذا القطاع أو حتى حرمان المنتفعين منها بصورة نهائية، ولاختلاف الطرق التي ترتكب بها هذه الجرائم عن الطرق المألوفة، خصوصا أن بعض هذه المنظمات يعمل في بيئات الصراع أو البيئات البعيدة والنائية، مما يضع عقبات أمام عملية الرقابة الميدانية تحديداً،ومن الممكن أن يكون هذا سبباً في عدم خضوعها للرقابة بشكل كامل أو فعال، أو لثغرات في نظم الرقابة والمتابعة وعدم الالتزام بتطبيق متطلبات الرقابة والالتزام، مما يمكن من نقل الأموال وتنفيذ العمليات الإرهابية عبر إساءة استغلال هذا القطاع.

وبنظرة معمقة على الجرائم التي تنتج عن سوء استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، نجد أن التقارير الدولية والإقليمية المتخصصة التي تصدر في هذا الشأن، تشير بشكل واضح إلى تنامي هذه الجرائم باضطراد على الصعيد الإقليمي والدولي، وذلك ليس بمعزلٍ عن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، خاصة تلك التي تقع في مناطق النزاعات والإضطرابات، أو تلك التي تتشارك حدود بحرية أو برية مع دول تمثل وجهة للمهاجرين أو اللاجئين مثلاً باعتبارهم أكثر الفئات التي تتمحور حولها الخدمات التي تقدمها هذه المنظمات، إلا أنه مايزال هناك الكثير من الغموض للصورة كاملة عن حجم هذه الجرائم المرتكبة في حق هذاالقطاع بشكل دقيق، وأن أية إجراءات قد تتخذ يجب أن تقوم على التناسب على نحو يراعي البعد الإنساني وتحقيق الوصول إلى المستفيدين الحقيقيين أصحاب الحاجات من الحصول على الدعم، لذا يكون الأمل في تفادي أي إجراءات قد تؤدي إلى تعطيل أو تثبيط الأنشطة أو المشروعات التي تنفذها هذه المنظمات أو الحد منه إلى تطبيق إجراءات وقائية استباقية، ومحاولة الوصول إلى فهم ورؤية واضحة عن سبل تنفيذ هذه الجرائم وتقييم مخاطرها، والعمل على وضع استراتيجيات لمكافحتها وإشراك جميع الأطراف المعنية من الجهات الحكومية والقطاع الخاص، مع التشديد على تحميل كل طرف المسؤلية الكاملة عن دوره المنوط به، كما يجب حث القطاع الخاص والمنظمات غير الهادفة للربح والمجتمع المدني على تطبيق المعايير الدولية لمجموعة العمل المالي والقيام بتقييم وفهم مخاطر تلك الجرائم لوضع التدابير اللازمة لذلك مع التركيز على مراقبة التدفقات المالية الصادرة والواردة.

وقد تناول هذا التقرير بصورة موجزة بعض الجهود الإقليمية والدولية للحد من سوء استغلال هذا القطاع في تنفيذ أنشطة تمويل الإرهاب، وموقف الدول الأعضاء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تطبيق المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي في إطار الحد من سوء استغلال القطاع، ووضع أطر قانونية تعالج هذه الجرائم، والعمل على ملائمة القوانين القائمة في هذا الخصوص، والتحديات التي تعترضها في سبيل الوصول لقطاع منظم ومحكم الثغرات بما يستعصي على المجرمين وممولي الإرهاب بالولوج إليه واستغلاله.

أيضاً أفرد هذا التقرير حيز مقدر للمخاطر التي من الممكن أن تنتج من سوء استغلال القطاع من خلال فهمها وتحليلها وصولاً لمعالجتها من خلال تطبيق المنهج القائم على المخاطر، والتعرف على أفضل السياسات في مراقبة التزام القطاع، كما تم تقديم نبذة عن صور وأساليب الاستغلال التي يستخدمها المجرمون وممولي الإرهاب،ودور الجهات المختصة مثل الجهات الرقابية والإشرافية والمؤسسات المالية في الإطلاع بدورها في حماية هذا القطاع من سوء الاستغلال. وفي نفس السياق تم التطرق إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وبعض المحاور الهامة في هذا الصدد مثل استشارة المنظمات حول المخاطر التي تتعرض لها ودورها في التقييمات القطاعية والوطنية للمخاطر، كما تم التعرف من خلال هذه المنظمات على مدى تأثير العواقب غير المقصودة للسياسات الناتجة عن تطبيق المعايير الدولية، وماهي التدابير المتخذة لتفادي أن يتم استغلالها، بما في ذلك الوقوف على آثار

جائحة كورونا – كوفيد19 المتزامنة مع فترة تنفيذ هذا المشروع خوفاً من إزدياد المخاطر ذات الصلة بالجائحة التي قد تنتج عن العمل في ظروف صعبة ومناطق غير مستقرة ، وكمحصلة لهذه العوامل يتأثر عمل القطاع ويتم تقليص نشاط المنظمات غير الهادفة للربح.

وفي ضوء ما تقدم، ورغبةً في الوقوف على الأساليب والأنماط التي قد تحتمل لتنفيذ أنشطة إرهابية عبر قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، وبناءً على التوصية المرفوعة من فريق عمل المساعدات الفنية والتطبيقات في لقاءه الثلاثين على هامش الاجتماع العام، فقد وافق الاجتماع العام الحادي والثلاثين للمجموعة في نوفمبر 2020م على تنفيذ مشروع تطبيقات جديد حول "استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب"، خلال الفترة من أكتوبر 2021م وحتى نوفمبر 2022م. وذلك بناءً على اقتراح من جمهورية السودان، بحيث يتولى رئاسة المشروع كل من دولة فلسطين، والجمهورية التونسية، بالإضافة إلى فريق عمل شكل خصيصاً لتنفيذ هذا المشروع بمشاركة قائدي الفريق والدول الأعضاء التالية: المملكة العربية السعودية، والمملكة الأردنية الهاشمية،ودولة قطر، وجمهورية السودان، ودولة ليبيا، ودولة الكويت، وسلطنة-عمان، وبجانب مهام التنسيق والسكرتارية التي تتولاها سكرتارية المجموعة. الجدير بالذكر أن مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة يساهم بفعالية في دعم تنفيذ المشروع والمشاركة في إعداد تقرير المشروع ودعمه بالمراجع والإحصائيات والمؤشرات المتوفرة في قاعدة بيانات المكتب.

الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيم

1.1. نبذة عن استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح:

تلعب المنظمات غير الهادفة للربح دوراً مهماً في الاقتصاد الدولي، ولا يقتصر دورها على الجانب الاقتصادي وإنما يمتد إلى الجانبين الاجتماعي والثقافي، ويعتبر دورها مكملاً لجهود كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص[1]. ويعتبر هذا القطاع من القطاعات التي تولها المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عناية خاصة، حيث تجذب هذه المنظمات مصادر تمويل واسعة من خلال تعاطف المجتمعات والأفراد مع ما تقوم به من أنشطة خيرية، كما أنها تتمتع بالانتشار الجغرافي الواسع لا سيما في المناطق النائية والمناطق التي تشهد عدم استقرار ونزاعات وإضطرابات سياسية.

وقد تم رصد حالات لقيام الإرهابيين والمنظمات الإرهابية باستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لتجمع وتحويل الأموال أو توفير الدعم اللوجستي أو التشجيع على ارتكاب أنشطة إرهابية مثل تجنيد الإرهابيين أو دعم المنظمات والعمليات الإرهابية[2]، وهذا بدوره يزعزع الثقة في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح وما قد ينتج عنه من فقدان الثقة فيها تجاه الجهات المانحة و الجمهور، إضافة إلى إعاقة قدرة هذه المنظمات على تنفيذ أعمالها الخيرية، والوصول إلى المستفيدين في الوقت المناسب، بالتالي تعد حماية هذا القطاع من استغلاله من قبل الإرهابيين والمنظمات الإرهابية ضرورة ملحة على الصعيدين المحلي والدولي.

2.1. أهداف ونطاق المشروع:

بناءً على نتائج الأبحاث الأولية والدراسات ذات الصلة فإن استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب لا يزال يمثل تهديداً لدى العديد من الدول حول العالم، واستناداً إلى نتائج الجولة الثانية من عملية التقييم المتبادل لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فإن دول المنطقة تعاني قصوراً واضحاً بالالتزام بالمعايير ذات الصلة وتطبيق الإجراءات الرقابية المناسبة المبنية على المنهج القائم على المخاطر لخفض المخاطر الناتجة عن استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى أهمية التعاون مع المنظمات غير الهادفة للربح والتواصل معها فيما يتعلق بتدابير مكافحة تمويل الإرهاب واتجاهاتها وتهديداتها، وبناءً على هذه العوامل فقد برزت الحاجة إلى ضرورة تنفيذ هذا المشروع لفهم ودراسة حجم المخاطر المرتبطة باستغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تنفيذ عمليات تمويل الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وبصورة اساسية يهدف هذا المشروع إلى تحقيق عدد من الأهداف، نوردها فيما يلي:

- فهم وتحديد طبيعة تهديدات ومخاطر تمويل الإرهاب لدى قطاع المنظمات غير الهادفة للربح وكيفية استغلالها في تمويل الأنشطة والجماعات الإرهابية بما في ذلك تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب.
- التعرف على الأساليب والطرق والتقنيات الحديثة المستخدمة في تمويل الإرهاب من خلال المنظمات غير الهادفة للربح في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (الطرق التقليدية: التبرعات النقدية والحوالة. الطرق التقنية الحديثة: استخدام الأصول الافتراضية، ومنصات التواصل الاجتماعي، وغيرها)
- تحديد أفضل الممارسات المتبعة من قبل الدول الأعضاء من ناحية كيفية تطبيق تدابير مركزة ومتناسبة على المنظمات غير الهادفة للربح بما يتوافق مع المنهج القائم على المخاطر والهيكل العام لمخاطر تمويل الإرهاب.

[1] المذكرة التفسيرية للتوصية (8).
[2] المذكرة التفسيرية للتوصية (8).

- تحديد التحديات التي تواجه القطاع الخاص والجهات الحكومية المعنية في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب من خلال المنظمات غير الهادفة للربح (التعاون المحلي والدولي، تدابير تعقب الأصول والتحقيقات والتدابير التحفظية مثل التجميد والحجز، وآلية تجنب المخاطر في التعامل مع البنوك المراسلة، إلخ).
- تحديد أفضل الممارسات والآليات للتصدي لاستغلال المنظمات غير الهادفة للربح دون تعطيل أو تثبيط أنشطتها المشروعة.
- أثر جائحة كورونا على مدى استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الأنشطة والعمليات الإرهابية.

3.1. مصادر جمع المعلومات:

تم جمع المعلومات التي تم استخدامها في هذا المشروع من مصادر متعددة، وهي كالتالي:

1. الاستبيانات:

تم إعداد استبيانين بغرض جمع المعلومات والحالات العملية من الدول الأعضاء، وتم توزيعها على القطاع العام (ويشمل وحدة الاستخبارات المالية، وجهات إنفاذ القانون، والجهات الرقابية على قطاع المنظمات)، والقطاع الخاص (المنظمات غير الهادفة للربح)، في محاولة لإشراك قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في هذا المشروع والحصول على مدخلات من هذا القطاع، والتعرف على العواقب غير المقصودة لتطبيق السياسات وأبرز التحديات التي تواجه هذا القطاع من منظور المنظمات غير الهادفة للربح.

وقد صممت هذه النماذج بما يضمن الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات من هذه الأطراف، للحصول على فهم أفضل لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في هذه الدول من حيث الحجم، ونقاط الضعف التي يتم استغلالها من قبل الكيانات الإرهابية، وأساليب تخفيف هذه المخاطر، وغيرها.

2. الحالات العملية:

من خلال الاستبيانات المشار إليها أعلاه تم طلب حالات عملية من الدول، وقد تضمن وصف الحالة العملية، ونوع الجهة التي تمت من خلالها الحالة، والأدوات والأساليب الفنية المستخدمة في الحالة، ومؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة، ونتائج التحليل المالي بوحدة المعلومات المالية، ونتائج التحريات و/أو التحقيقات، بالإضافة إلى الجريمة الأصلية والعقوبة/ موقف الحالة لدى جهات إنفاذ القانون والقضاء).

3. مصادر البيانات المفتوحة:

بالإضافة إلى المصادر المذكورة أعلاه، فقد تم الاعتماد على مصادر البيانات المفتوحة وتشمل المنشورات والتقارير الصادرة عن جهات حكومية، أو مؤسسات بحثية أو أكاديمية، أو تلك الصادرة عن منظمات دولية، والتي تناولت قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، من حيث إساءة استغلال القطاع والمخاطر والتهديدات التي يتعرض لها هذا القطاع.

4.1. تطبيق متطلبات مجموعة العمل المالي على المنظمات غير الهادفة للربح:

تعتبر مجموعة العمل المالي[3] الجهة ذات الاختصاص الأصيل في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، حيث وضعت معايير دولية تهدف إلى منع هذه الجرائم والضرر الذي تسببه للمجتمع. كما تحث مجموعة العمل المالي المجتمع الدولي على توفير الإرادة السياسية اللازمة لتحقيق الإصلاحات التشريعية والتنظيمية الوطنية في هذه المجالات. وفي ظل عضوية أكثر من 200

[3] Who we are - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)

دولة وجهة ملتزمة بتنفيذها، طورت مجموعة العمل المالي توصيات مجموعة العمل المالي الأربعين، أو مايعرف بمعايير مجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، والتي تضمن استجابة عالمية منسقة لمنع الجريمة المنظمة والفساد والإرهاب ووقف تمويل أسلحة الدمار الشامل.

كما تقوم مجموعة العمل المالي بمراجعة تقنيات وأساليب غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعزز معاييرها باستمرار لمواجهة المخاطر المستجدة، كما تراقب الدول الأعضاء فيها أو في المجموعات الإقليمية المنشاة على غرارها عن كثب للتأكد من أنها تطبق معايير مجموعة العمل المالي بشكل كامل وفعال من خلال منهجية موحدة لتقييم الالتزام، وتراجع الدول التي لا تلتزم.

تم إفراد التوصية الثامنة من ضمن التوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل المالي لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح حيث نصت على تعريف شامل لأغراض هذه التوصية نظرا إلى تنوع الأشكال القانونية التي يمكن أن تتخذها المنظمات غير الهادفة للربح بحسب النظم القانونية لكل دولة. وقد اعتمدت مجموعة العمل المالي تعريفاً وظيفياً للمنظمات غير الهادفة للربح لا يستند إلى معيار الربحية فحسب، بل الأخذ في الاعتبار الأنشطة والخصائص التي تعرض منظمة ما لخطر الاستغلال في تمويل الإرهاب.

وبناءاً على ماتقدم، يشير التعريف المذكور للمنظمات غير الهادفة للربح إلى: "شخص قانوني أو ترتيب أو مؤسسة تسهم أساساً في تجميع أو إنفاق الأموال لأغراض خيرية أو دينية أو ثقافية أو تعليمية أو اجتماعية أو أخوية أو لتولي أنواع أخرى من "الأعمال الصالحة". بدون إخلال بالتوصية[1]، لا تنطبق هذه التوصية إلا على المنظمات غير الهادفة للربح التي تقع ضمن نطاق تعريف المنظمة غير الهادفة للربح المحدد من قبل مجموعة العمل المالي.

ويتمثل الهدف من التوصية الثامنة في ضمان عدم استغلال المنظمات غير الهادفة للربح بواسطة المنظمات الإرهابية بهدف: (1) الظهور في صورة كيانات قانونية أو (2) من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، بما في ذلك من أجل التهرب من تدابير تجميد الأصول؛ أو (3) إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سراً إلى منظمات إرهابية.

أيضاً هناك توصيات أخرى ذات صلة بنطاق هذا التقرير، وتتناول عناصر مؤثرة مرتبطة بعمل هذه المنظمات، منها:

- التوصية (1): والتي تعنى بتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة وتطبيق المنهج القائم على المخاطر[4]. وترتبط هذه التوصية بالتوصية الثامنة من خلال تحديد الفئة الأكثر عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب والتهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على المنظمات غير الهادفة للربح.
- التوصية (5): والتي لا توصي فقط بتجريم تمويل الإرهاب وإنما أيضاً تجريم تمويل المنظمات الإرهابية والأشخاص الإرهابيين حتى في غياب الصلة بأعمال إرهابية، كما توصي بتعيين هذه الجرائم كجرائم أصلية لغسل الأموال[5]. كما بينت هذه التوصية خصائص جريمة تمويل الإرهاب بحيث تشمل تمويل سفر الأفراد الذين يسافرون لدولة غير دولة إقامتهم أو جنسيتهم لغرض ارتكاب أو التخطيط، الإعداد لعمل إرهابي أو المشاركة فيه أو تقديم أو تلقي تدريب إرهابي[6].
- التوصية (6): والتي تتناول العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب، وضمان عدم إتاحة أي أموال أو أصول أخرى بشكل مباشر أو غير مباشر لصالح أي شخص أو كيان مدرج على قوائم الإرهاب المحلية والدولية[7]. وبالنظر إلى أن هذه التوصية تركز على التدابير الوقائية التي تعتبر ضرورية وفريدة في سياق إيقاف تدفق الأموال أو الأصول الأخرى إلى

[4] التوصية (1).
[5] التوصية (5).
[6] المذكرة التفسيرية للتوصية (5).
[7] التوصية (6).

الجماعات الإرهابية واستخدام الأموال أو الأصول الأخرى بواسطة الجماعات الإرهابية[8] وحيث أن المنظمات غير الهادفة للربح تمتاز بجذب مصادر تمويل مختلفة تشمل النقدي والعيني، وبالنظر إلى أن التبرعات العينية تشكل ذات التهديد الذي يشكله التمويل النقدي المباشر مما يجعل هذه المنظمات عرضة للاستغلال أكثر من غيرها.

- التوصيات (24، 25): تعني بالشفافية والمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية، وبالنظر إلى أن الأشخاص الاعتبارية تشمل المنظمات غير الهادفة للربح. حيث نصت التوصيتين على ضرورة توافر معلومات كافية ودقيقة ومحدثة في الوقت المناسب، حول المستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية، وتسهيل وصول السلطات المختصة المحلية والأجنبية لتلك المعلومات في الوقت المناسب[9].
- النتيجة المباشرة العاشرة، والتي تتناول مسائل جوهرية تتمركز حول تطبيق التدابير المناسبة للحد من استغلال المنظمات وضمان اتساق التدابير مع هيكل مخاطر الدولة، وحرمان الإرهابيين من الأصول، وذلك حسب المسائل الجوهرية (10-2 إلى 10-4).

وفي مجمل القول، يجب على الدول الحرص على تطبيق الالتزامات الواردة في المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي المرتبطة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح لحمايتها من مخاطر سوء الاستغلال في أنشطة تمويل الإرهاب، والنظر إلى مدى كفاية القوانين والتشريعات السائدة في كل دولة قياساً على هذه الالتزامات، ومحاولة الاستفادة من عمليات تقييم المخاطر والتقييمات القطاعية وحتى عمليات التقييم المتبادل في التعرف على كفاية هذه التشريعات ومدى الحاجة لتعديلها وموائمتها بصورة مناسبة للحماية من مخاطر تمويل الإرهاب.

[8] المذكرة التفسيرية للتوصية (6).

[9] التوصيات (24، 25).

الفصل الثاني: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية و أفضل الممارسات

يؤطر هذا الفصل لأبرز الصكوك والمعاهدات الدولية التي تدعو لحرية القيام بالنشاط الطوعي والخيري والإنساني بشكل عام وحرية إنشاء وتكوين جمعيات غير هادفة للربح على رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي يمثل محور هام في التعديلات التي تجريها مجموعة العمل المالي على المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتحديداً على التوصية (8) الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح، كما يتناول الفصل نماذج من أفضل الممارسات في الحد من استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تنفيذ أنشطة تمويل الإرهاب أو إرتكاب أعمال إرهابية من خلال استعراض عدد من التقارير الصادرة عن بعض الجهات الدولية مثل مجموعة العمل المالي. فيما يلي أدناه نستعرض ذلك في سياق هذا التقديم:

1.2.الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، نصت المادة (20) منه على عدد من المسائل أهمها سلمية أنشطة المنظمات غير الهادفة للربح، وذلك كما ورد في نص المادة على النحو الآتي:
   (أ) لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية.
   (ب) لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما.
2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، نصت المادة (22) في البند (1) على: " لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
3. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث ينص على الحق في تكوين النقابات أو المشاركة فيها والاسهام في الحياة الثقافية ، حيث نصت المادة (8) على الآتي:
   i. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:
   أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دون أي قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم،
   ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها،
4. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة (15) منه على حرية العمل الثقافي والاجتماعي للأفراد، وصون هذا الحق وحمايته، وذلك على النحو التالي:
   I. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:
   (أ) أن يشارك في الحياة الثقافية،
   (ب)أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته،
   (ج) أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه.
   II. تراعي الدول الأطراف في هذا العهد، في التدابير التي ستتخذها بغية ضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق، أن تشمل تلك التدابير التي تتطلبها صيانة العلم والثقافة وإنماؤهما وإشاعتهما.
   III. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

IV. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بالفوائد التي تجنى من تشجيع وإنماء الاتصال والتعاون الدوليين في ميداني العلم والثقافة.

5. الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصرى تحظر التمييز المبنى على الرأي والتجمع وتكوين الجمعيات، وإدارة الشئون العامة (المادة 5)، البند 5/د/9 نصت على الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها، وحق تكوين النقابات والانتماء إليها.

6. كذلك الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والتي نصت على الحق في تكوين الجمعيات (المادة 26)، البند (ب) الذي ينص على "الانضمام بحرية إلى أية نقابة عمال وإلى أية جمعية من قبيل الجمعيات سابقة الذكر، مع الخضوع فقط للوائح المنظمة المعنية"، والبند (ج) الذي ينص على "التماس العون والمساعدة من أية نقابة عمال ومن أية جمعية من قبيل الجمعيات سابقة الذكر".

2.2.نماذج من أفضل الممارسات في مجال المنظمات غير الهادفة للربح:

كما ذكر آنفاً، هناك مبادرات صدرت لغرض حفظ وصون قطاع المنظمات غير الهادفة للربح من مخاطر سوء الاستغلال في مجال تمويل الإرهاب، وقد بدأت هذه الجهود مبكراً إذ شملت دراسات من قبل مجموعة العمل المالي لتعديل المعايير الدولية المرتبطة بعمل تلك المنظمات والقطاع ككل، حيث وجدت هذه التحديثات حظاً وافراً من النقاشات والتعديلات التي ماتزال مستمرة منذ عقد من الزمان أو أكثر.

وفي هذا الإطار حرصت مجموعة العمل المالي على التواصل مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح حرصاً منها على التعرف على مختلف الجوانب من ذوي الشأن والاختصاص من الجهات الرقابية والإشرافية التي تمثل القطاع الحكومي من جهة، ومن المنظمات غير الهادفة للربح نفسها أو تمثيل القطاع الخاص من جهة أخرى، من أهم هذه اللقاءات الاجتماع الذي عقدته مجموعة العمل المالي بخصوص التشاور والحوار مع المنظمات غير الهادفة للربح في 18 أبريل 2016م في فيينا، النمسا، وتمثل الهدف الرئيسي من هذا الاجتماع هو إجراء حوار مفتوح مع ممثلين من مجموعة متنوعة من المنظمات غير الربحية حول العمل المستمر لمجموعة العمل المالي من أجل مراجعة معاييرها بشأن المنظمات غير الربحية (توصية مجموعة العمل المالي رقم 8 ومذكرتها التفسيرية)، إيماناً منها بأهمية التعامل مباشرة مع المنظمات غير الربحية في هذه القضايا المهمة فقد ترأس الاجتماع رئيس مجموعة العمل المالي، واستضاف اللقاء مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في المقر الرئيسي في فيينا. حضر الاجتماع ما مجموعه 116 ممثلاً من 21 عضوًا و مراقبًا و 26 منظمة غير ربحية و 37 من الخبراء ذوي الشأن من القطاع الخاص. أجرى المشاركون تبادلاً معمقًا للآراء بشأن القضايا الرئيسية التالية:

- كيف تلعب المنظمات غير الهادفة للربح دورًا مهمًا في مكافحة الإرهاب من خلال المساعدة في التخفيف من التطرف؛
- الطرق التي تحمي بها معايير مجموعة العمل المالي المنظمات غير الربحية من الانتهاكات الإرهابية وتسهل وصولها إلى الخدمات المالية عند تنفيذ هذه المعايير بفعالية؛
- حاجة البلدان إلى فهم، قطاع المنظمات غير الربحية لديها ونقاط الضعف المحتملة لسوء الاستغلال من قبل الإرهابيين كنقطة انطلاق، مع الأخذ في الاعتبار أن غالبية المنظمات غير الربحية قد تمثل خطرًا ضئيلًا أو قد لا تمثل أي خطر على الإطلاق؛
- أهمية تطبيق تدابير لحماية المنظمات غير الربحية من الانتهاكات الإرهابية، بما يتماشى مع المنهج القائم على المخاطر، ويتناسب مع المخاطر المحددة، مع احترام حقوق الإنسان والإجراءات القانونية الواجبة وسيادة القانون في نفس الوقت.

وتؤكد مجموعة العمل المالي على التزامها بمواصلة المشاركة مع المنظمات غير الربحية في هذه القضايا المهمة، وتنقيح التوصيات الدولية بما يتناسب مع مخرجات هذه اللقاءات المستمرة، وقد أكدت على هذه المباديء مؤخراً في ورقة العواقب غير المقصودة من تطبيق المعايير الدولية الصادرة في أكتوبر 2021م.

بالإضافة إلى ماتقدم، أصدرت مجموعة العمل المالي العديد من مشاريع التطبيقات والأوراق والأدلة الاسترشادية (يمكن الرجوع لهذه المراجع على موقع مجموعة العمل المالي[10])، منها على سبيل المثال:

- مخاطر سوء استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب- يونيو 2014.
- مشروع التطبيقات حول تمويل الإرهاب من خلال المنظمات غير الربحية، مجموعة العمل المالي، 2014م[11].
- مخاطر تمويل الإرهاب الناشئة – أكتوبر 2015.
- أفضل الممارسات – مكافحة إساءة استخدام المنظمات غير الربحية (التوصية 8) – يونيو 2015.
- دليل تقييم مخاطر تمويل الإرهاب، مجموعة العمل المالي، 2019م[12]؛

أيضاً أصدرت مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ورقة بشأن أفضل الممارسات حول الجمعيات الخيرية[13] 2005م، والتي أعدت كدليل استرشادي ومساعدة فنية لدول المجموعة للتعريف بأفضل الممارسات التي يمكن تطبيقها والعمل بها لتحقيق أهداف هذه الجمعيات ولعب دورها المناط بها في ظل حماية كاملة لهذا القطاع بشكل يتوافق مع معايير مجموعة العمل المالي وفقاً لتشريعات الدولة وأنظمتها السارية. وقدم هذا الدليل إجراءات مقترحة لتنظيم عمل المنظمات غير الهادفة للربح (الجمعيات) تتعلق بالجوانب القانونية مثل تحديد جهات مخولة للإشراف والرقابة، ووضع آليات للتحقق من الجمعيات قبل الترخيص لها بالعمل وغيرها. كما شملت جوانب إشرافية ورقابية مثل تعزيز معايير الشفافية والنزاهة، وجوانب مرتبطة بالأمور المالية، بالإضافة إلى توصيات تتصل بعمليات المنظمات غير الهادفة للربح خارج الحدود.

كذلك أصدرت مجموعة آسيا والمحيط الهادىء تقرير تطبيقات حول نقاط ضعف قطاع المنظمات غير الهادفة للربح 2011م[14]، يتناول العديد من النقاط الهامة في هذا الإطار مثل المسائل التنظيمية وإعادة تقييم مخاطر القطاع، والتعرف على أفضل السبل لتقييم المخاطر فيه وبعض أساليب الاستغلال، وقدم التقرير كذلك تجارب واقعية من عينة شملت حالات عملية وتجارب عدد من الدول الأعضاء في المجموعة. وفي ختام التقرير أوصت الدراسة بضرورة تعزيز تنظيم قطاع المنظمات غير الربحية باستخدام نهج قائم على المخاطر لضمان عدم إعاقة المنظمات غير الهادفة للربح الشرعية من لعب دور إيجابي في المجتمع، وتحسين الشفافية والمساءلة بين المنظمات غير الهادفة للربح، كما أن على الحكومات والمنظمات غير الربحية على حد سواء تحمل مسؤولية إعطاء الأولوية لحماية القطاع مع السماح له في الوقت نفسه بالعمل بحرية على النحو الموصى به من قبل مجموعة العمل المالي.

هناك العديد من الجهات الإقليمية والدولية الأخرى التي لها مساهمات في هذا الشأن تم التطرق لأهمها كما ورد أعلاه، ويمكن الاستزادة من مبادرات مماثلة. فيما يلي بعض الأمثلة:

[10] https://www.fatf-gafi.org/
[11] Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf (fatf-gafi.org)
[12] Terrorist-Financing-Risk-Assessment-Guidance.pdf (fatf-gafi.org)
[13] https://www.menafatf.org/index.php/ar/information-center/menafatf-publications/
[14] http://www.apgml.org/methods-and-trends/documents/default.aspx?pcPage=4

- ورقة وزارة الخزانة الأمريكية وجهاز مكافحة الجرائم المالية حول تطبيق المنهج القائم على المخاطر وتدابير العناية الواجبة على المنظمات غير الهادفة للربح، 2020م[15]؛
- دليل إرشادي للدول الأعضاء بشأن تقييمات مخاطر تمويل الإرهاب، مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة المنظمة[16]،2018م.

[15] https://home.treasury.gov/system/files/266/2020-11-19-Charities-Fact-Sheet-FINAL.pdf
[16]https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/CrimenOrganizado/Guidance_Manual_TF_Risk_Assessments.pdf

الفصل الثالث: فهم وتحليل مخاطر المنظمات غير الهادفة للربح

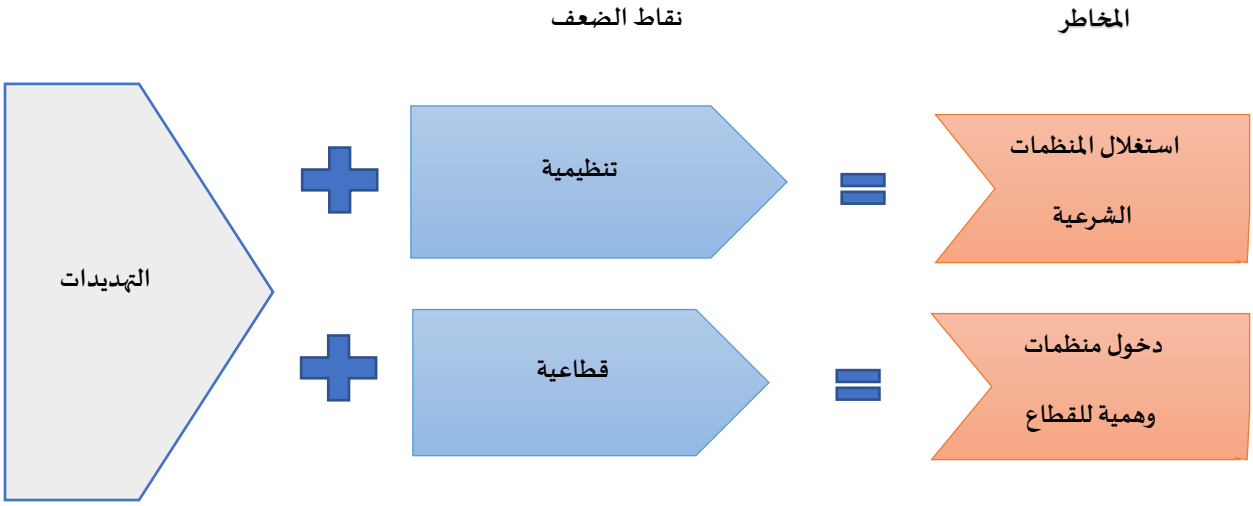
في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

1.3. نقاط الضعف وتهديدات المنظمات غير الهادفة للربح:

تعتبر مسألة تقييم المخاطر من المسائل الهامة عند تطبيق متطلبات توصيات مجموعة العمل المالي الدولية، بدايةً من تحديد التهديدات التنظيمية والقطاعية، ومن ثم التعرف على نقاط الضعف التي من الممكن أن تشكل ثغرات تؤدي لاستغلال القطاع في أنشطة إجرامية. وينطبق هذا المبدأ على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح من خلال متطلبات التوصية (1). كذلك يمكن للدول اتخاذ منهج خاص بها لتقييم مخاطر تمويل الإرهاب المرتبطة بقطاع المنظمات، شريطة أن يتم تحقيق الغاية من عملية التقييم بالوصول لنقاط الضعف والتهديدات ومن ثم المخاطر التي تكتنف القطاع، وذلك لكون عملية التقييم نفسها لا تنبني على منهج ثابت موحد، بل تتبع كل دولة المعايير الدولية عند تطبيق التزاماتها تجاه القطاع بالكيفية التي تجعلها قادرة على فهم مخاطرها في السياق العام ككل وسياق قطاع المنظمات خاصةً.

واستناداً على نص التوصية (1) من توصيات مجموعة العمل المالي يجب على الدول تحديد، وتقييم، وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة، ويجب عليها اتخاذ الإجراءات المناسبة، بما في ذلك تعيين سلطة أو آلية لتنسيق الإجراءات لتقييم المخاطر وتطبيق الموارد، بهدف ضمان التخفيف من المخاطر بشكل فعال. وبناءً على هذا التقييم، يجب على الدول تطبيق نهج قائم على المخاطر (RBA) للتأكد من أن تدابير منع أو تخفيف غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتناسب مع المخاطر المحددة. وبالنظر لهذه المتطلبات الواردة في التوصية (1) أعلاه، نجد أن مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصورة عامة تشتمل على جانبين (1) نقاط الضعف و(2) التهديدات، وفي المقابل تمثل هذه المخاطر العواقب التي قد تنتج نتيجة إندماج هذين العاملين. وعلى هذا الأساس يمكن إسقاط هذه المعادلة على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح على النحو التالي:

شكل (رقم 1) المخاطر المرتبطة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح ونقاط الضعف.



- **تعتبر التهديدات** هي كل شخص أو كيان طبيعي أو اعتباري أو مجموعة من الأشخاص/المكونات، أو الأنشطة التي يمكن أن تشكل ضرراً للدولة أو المجتمع، بما يتضمن كل الوسائل التي تسهل وتساعد أو تدعم تنفيذ هذه الأنشطة. وفي سياق تمويل

الإرهاب، يشمل ذلك الإرهابيين والجماعات الإرهابية ومسيريها وأموالهم، فضلاً عن أنشطة تمويل الإرهاب السابقة والحالية والمستقبلية.

- **تشمل نقاط الضعف** كل الأشياء التي يمكن أن يستغلها التهديد أو التي قد تدعم أو تسهل أنشطته. ويمكن أيضاً أن تشمل النظام المالي ككل والآليات أو المنتجات المستخدمة لنقل الأموال وتخزينها، كما تشمل العوامل التي تمثل نقاط الضعف في ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو ميزات معينة لبلد ما، وقد يشمل أيضًا خصائص وميزات قطاع معين أو منتج مالي أو نوع من الخدمات التي تجعلها جذابة لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- **المخاطر/العواقب** تشير العواقب إلى التأثير أو الضرر الذي قد يسببه تمويل الإرهاب. ويشمل تأثير النشاط الإجرامي والإرهابي الأساسي على الأنظمة والمؤسسات المالية، وكذلك على الاقتصاد والمجتمع بشكل عام.

إن أفضل الطرق لتحديد نقاط الضعف والتهديدات التي تجتاح قطاع المنظمات غير الهادفة للربح تتم من خلال إجراء تقييم شامل لمختلف الجوانب ذات الصلة بالمخاطر المتوقعة والسائدة حالياً في القطاع، والمرور أولاً بمراجعة لمكونات القطاع المحلية وجمع المعلومات حول الكيانات والأفراد التي تباشر أنشطة غير ربحية في الدولة استناداً إلى التعريف الوارد ضمن التشريعات الوطنية وتلك التي ينطبق عليها التعريف الوارد ضمن التوصية الثامنة من توصيات مجموعة العمل المالي، ويجب الأخذ في الاعتبار المنظمات غير الهادفة للربح ليست كلها ذات مخاطر مرتفعة، بل من الممكن أن بعضها لا يمثل أدنى مخاطر على الإطلاق أو قد تكون ذات مخاطر منخفضة، وليس بالضرورة أنها كلها أو معظمها واقعة تحت طائلة التهديدات وسوء الاستغلال، ومن ثم الانطلاق لتصنيف المنظمات غير الهادفة للربح حسب خصائصها، وذلك مثل الحجم، والنوع، ونطاق عمل المنظمة، الجهات المانحة، وآليات تمويلها بما في ذلك التمويل النقدي والعيني، والتمويل عبر الحدود وحركة الأموال بصورة عامة ووسائل الدفع المستخدمة، ونوع وموقع الأنشطة المشاركة في تقديمها والخدمات المقدمة بواسطتها، وتدابير التنظيم الذاتي المنطبقة لديها هذه التقسيمات تساعد في حصر هذه المنظمات ضمن فئات محددة تسهل من عملية متابعة ومراقبة أنشطتها، ومن خلال عملية التصنيف هذه يتم تحديد المجموعة الفرعية من المنظمات غير الهادفة للربح الأكثر عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب التي ينطبق عليها تعريف مجموعة العمل المالي الوارد في التوصية (8). كذلك من أهداف المراجعة المحلية للقطاع، الوصول لفهم أفضل لقطاع المنظمات، كذلك فهم المخاطر المتعلقة بالقطاع التي تواجهها المنظمات غير الهادفة للربح وتحديد أي القوانين والتشريعات والضوابط يتم تفعيله حالياً، مماقد يساعد في خفض هذه المخاطر بما يتماشى مع التوصية (8)، والأخذ بالاعتبار نتائج المراجعة التي تم إجراؤها عند إجراء أية تقييمات وطنية للمخاطر متى ما كان ذلك مناسباً، فضلاً عن التأكد من ما إذا كانت القوانين والتشريعات والضوابط السارية مناسبة لهيكل المخاطر التي تم تحديدها بما يتناسب مع التوصية (1)، وما إذا كانت هناك حاجة لتدابير إضافية لخفض المخاطر أو إذا كانت التدابير المتخذة حالياً كافية.

2.3. تطبيق المنهج القائم على المخاطر:

من حيث المبدأ يتم تطبيق المنهج القائم على المخاطر وفقاً لما ورد في التوصية (1) من توصيات مجموعة العمل المالي التي تناولت واجبات الدول بتقييم مخاطرها وفق المنهج القائم على المخاطر، مما يتيح لها المزيد من المرونة في التعامل بالشكل الملائم لطبيعتها وسياق مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب السائدة فيها، وبما يراعي خصوصية كل قطاع من القطاعات، وذلك سيساهم بصورة مباشرة في تناسب مخرجات تقييم القطاع وتحديد نقاط الضعف والتهديدات المرتبطة به بصورة أدق، وبالتالي يسهل من عملية وضع تدابير منع أو تخفيف لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما تتناسب مع المخاطر المحددة.

بالإضافة لما ورد في التوصية (1)، فقد نصت المذكرة التفسيرية للتوصية الثامنة على أن الدول يجب أن تطبق تدابير مركزة ومتناسبة تتماشى مع المنهج القائم على المخاطر تجاه المنظمات غير الهادفة للربح، وذلك لحمايتها من الاستغلال لغايات تمويل

الإرهاب، بما في ذلك :(أ) من قبل المنظمات الإرهابية التي تظهر ككيانات مشروعة؛(ب) من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، بما في ذلك من أجل التهرب من تدابير تجميد الأصول؛ و(ج) من أجل إخفاء أو تغطية تحوير مسار الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سراً إلى منظمات إرهابية".

عند القيام بإجراء تقييم نقاط الضعف والتهديدات لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح، يجب أن تكون الغاية والهدف والأساسي من هذه العملية هي الوصول لفهم أفضل لمخاطر القطاع، ومن ثم تحديد للفئة المعينة التي من الممكن استغلالها في عمليات أو أنشطة تمويل الإرهاب، واتخاذ تدابير مناسبة للحد من مخاطر سوء استغلالها.

وبناء على ذلك، فإنه عند البدء بتقييم المخاطر ذات الصلة بالمجموعة الفرعية من المنظمات المستهدفة الأكثر عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب يتم استعراض (أ) طبيعة التهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على هذه المنظمات غير الهادفة للربح والتي من الممكن الولوج عبرها للقطاع، و (ب) نقاط الضعف التي من المحتمل أن تستغل بواسطتها هذه المنظمات، وذلك عن طريق مراجعة القوانين واللوائح والتدابير السارية، والتأكد من مدى ملائمتها للمتطلبات الدولية لحماية القطاع من التعرض لمخاطر الاستغلال في تنفيذ أنشطة إرهابية أو تمويل إرهاب و(ج) العواقب والنتائج المترتبة على استغلال هذه المنظمات وعلى القطاع ككل، ومن ثم وضع تدابير فعالة ومناسبة (معززة، مبسطة، متوسطة) تحد من المخاطر التي قد تنجم عن سوء استغلال هذه الفئة شريطة ألا يتعارض ذلك مع ممارسة الأنشطة المشروعة لها، وتعزيز الشفافية والمؤاهة مع ضرورة الأخذ في الاعتبار إعادة تقييم مخاطر هذا القطاع بصورة دورية ومنتظمة للوقوف على آخر المستجدات في سياق المخاطر، وتحديد المنظمات المخالفة للضوابط وتوقيع إجراءات ردع مناسبة في حقها.

كذلك يجب على الدول عند إجراء عملية تقييم المخاطر لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح الحرص على استخدام كافة مصادر المعلومات المتوفرة لتحديد المنظمات غير الهادفة للربح الأكثر عرضة لمخاطر استغلالها في تمويل الإرهاب، كمثال لهذه المصادر، يمكن أن تستخدم المعلومات التي يمكن الحصول عليها من الأطراف التالية: (1) الجهات التنظيمية والرقابية، (2) سلطات الضرائب ،(3)وحدات المعلومات المالية،(4)المنظمات المانحة، (5) جهات إنفاذ القانون، (6) تقييمات المخاطر الوطنية والقطاعية،(7) مسجل المنظمات غير الهادفة للربح، (8) تقارير الحسابات والموازنات العمومية التي تصدر عن المنظمات،(9) كشوفات الحسابات البنكية التي تحتفظ فيها المنظمات بحسابات، وتقارير المراجعين المستقلين، (10) نشرات الحوكمة والدوريات المتخصصة في موضوعات المنظمات، (11) تقارير الحكومات الأجنبية عن عمل المنظمات التي ترعاها،(12) وسائل الإعلام،(13)القوائم السالبة الأممية منها والمحلية ضد الأفراد والكيانات ذوي الصلة، 14) جهات الاستخبارات المالية.

ويمكن اختصار المراحل الأساسية **لعملية التقييم القطاعي** للمخاطر لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح بصورة موجزة في الخطوات التالية:

- **المرحلة الأولى**: مرحلة جمع المعلومات:وفيها يتم الاطلاع على التقارير التي صدرت عن الجهات الدولية والمتخصصة مثل تقارير مجموعة العمل المالي، والبحث في قواعد بيانات القطاع والحالات العملية المتوفرة.
- **المرحلة الثانية**: المدخلات الواردة من الشركاء: وفيها يتم الاتصال بجميع الجهات المحلية المتداخلة في التنظيم والرقابة والإشراف على القطاع، لا سيما الجهات الحكومية المعنية مثل مسجل المنظمات وغيره، وجمع المعلومات المتوفرة لدى هذه الجهات عن مخاطر تمويل الإرهاب في القطاع التي وقع تحديدها.

- **المرحلة الثالثة**: التحليل والتقييم وكتابة التقرير: وفيها يتم جمع المعلومات التي وقع توفيرها من المراحل السابقة، وتحليل هذه المعطيات وتقييمها لاستخلاص الوضع الحالي ونقاط المناطق الحرجة، ومن ثم كتابة التقرير ومشاركة أهم المخرجات مع الجهات الحكومية المعنية لاسيما جهات الرقابة والإشراف والتنظيم، والقطاع ككل.

من جانب آخر، فقد أشارت الدول التي تم استطلاعها في عينة الدراسة إلى عدد من الممارسات الفضلى الواجب اتباعها في الرقابة على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بما يتوافق مع المنهج القائم على المخاطر، منها وضع أسس لإجراء الرقابة المكتبية والميدانية، وتصميم سياسات وتدابير فعالة لحماية قطاع المنظمات غير الهادفة للربح من الاستغلال بما يعيق من حرية القطاع في ممارسة أنشطته استنادا إلى (أ) نقاط الضعف والتهديدات وتعزيز نقاط القوة و(ب) نتائج التقييم الوطني للمخاطر والتقييمات القطاعية، مع فرض اتخاذ تدابير معززة في حال وجود مخاطر مرتفعة تشمل زيادة التوعية والتواصل المستمر مع المنظمات العالية المخاطر وتخفيض/تبسيط تلك الإجراءات عندما تكون المخاطر أقل ،إضافة إلى ضرورة حث الجمعيات على حوكمة أعمالها مثل إجراء العمليات المالية ضمن القنوات المالية الرسمية، وإيجاد نظام مالي دقيق وشفاف بما يتماشى مع معايير الرقابة والإشراف الصادرة من جهتها الرقابية والإشرافية بصورة تسهل الإطلاع والرقابة على إيرادات ونفقات المنظمات بشكل متسلسل ومنتظم .

ومن ضمن التوصيات التي أوصت بها عينة الدراسة ضرورة حث الدول على توقيع المزيد مذكرات التفاهم بين الجهات المحلية المعنية بالتعاون والتحديات ووحدة التحريات المالية وجهات إنفاذ القانون خصوصاً لضمان التبادل الفوري للمعلومات الخاصة بالمنظمات عالية الخطورة، ودعوة المؤسسات المالية والمصرفية لتطبيق المنهج القائم على المخاطر عند التعامل مع المنظمات غير الهادفة للربح.

أيضاً أشارت الدول التي تم استطلاعها في عينة الدراسة بشكل عام إلى أنه يتم متابعة المنظمات غير الهادفة للربح من خلال عدد من الإجراءات التي تهدف إلى إخضاع القطاع إلى نوع من الإشراف والرقابة للتحكم فيه بصورة تحد من المخاطر التي قد تؤدي إلى سوء استغلاله، لكن لم يتضح وجود هذه الإجراءات بشكل متكامل ومتسلسل الخطوات محدد الأهداف والنتائج المرجوة بحيث لم يتبين تشكيل أي نوع من أشكال السياسات الإشرافية والرقابية المستندة إلى المنهج القائم على المخاطر، وهذا ينطبق على معظم الدول التي شاركت في عينة الدراسة.

3.3. السياسات الفعالة و أفضل الممارسات في الرقابة:

بعد الانتهاء من المرحلة السابقة (تقييم المخاطر لتطبيق المنهج القائم على المخاطر)، يتم وضع نظام مناسب للإشراف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، حيث يجب التركيز على المناهج المتنوعة التي يمكن اتباعها لمنع استغلال المنظمات غير الهادفة للربح. ولعل المنهج الأكثر فعالية هو الذي يتضمن العناصر الخمس الآتية:

1) ضبط اشتراطات ومتطلبات مرحلة التأسيس للمنظمات وحوكمتها: يمكن الاستعانة بعدد من التدابير مثل الترخيص والتسجيل، وإصدار تعليمات وضوابط تشمل حفظ المعلومات حول أهدافها وأنشطتها، وإتاحتها للعموم وللسلطات المختصة، كذلك توفير ضوابط تضمن أن صرف الأموال في أوجه إنفاقها وإصدار قوائم مالية مفصلة حول الإيرادات والمصروفات.
2) وضع سياسات لتشجيع النزاهة والشفافية وزيادة ثقة الجمهور، وتطوير أفضل الممارسات ومشاركتها مع القطاع، وتشجيع المنظمات على استخدام القنوات المالية الرسمية، حيث أن مجموعة العمل المالي تركز على ضرورة (أ) تعزيز الحوكمة الداخلية للمنظمات و)ب (شفافية الحسابات بتوظيف مدقق حسابات خارجي بالإضافة)ج (لوضع نظام الرقابة الداخلية.
3) التواصل المستمر مع القطاع غير الربحي.

4) الرقابة أو الإشراف على أساس المنهج المبني على المخاطر: يجب تطبيق تدابير تتناسب مع طبيعة وحجم المخاطر في القطاع.
5) التحري وجمع المعلومات بشكل فعّال: العمل على مشاركة المعلومات إلى أقصى حد ممكن بين الجهات المختصة، وإتاحة الوصول لها والعمل على وضع آلية فعالة للمشاركة، من خلال عقد اتفاقات تعاون مع الجهات ذات العلاقة.
6) وضع آليات فعّالة للتعاون الدولي: يجب تحديد قنوات اتصال وإجراءات مناسبة لطلبات الواردة من الخارج في مجال التعاون الدولي حول المنظمات غير الهادفة للربح التي أشتبه في صلتها بتنفيذ أنشطة إرهابية، أو تلك التي مصادر تمويلها من جهات أجنبية.

وقد أفادت الدول التي تم استطلاعها في الدراسة باتخاذها عدد من الإجراءات لضمان تطبيق سياسة فعالة في الرقابة، على رأسها تعزيز الموارد البشرية واللوجستية للجهات الرقابية والإشرافية، على أن تقوم هذه الجهات بدورها بتفعيل الضوابط الإدارية والإجراءات الخاصة بالرقابة المكتبية والميدانية ومتابعة التزام المنظمات غير الهادفة للربح بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وضرورة إحكام الرقابة الداخلية على مصادر أموال المنظمات غير الهادفة للربح وتبرعاتها، وإصدار قرارات رقابية تشمل تنفيذ حملات تفتيشية لمقرات وأنشطة المنظمات، يعقبها متابعة مكتبية عن طريق عدد من التقارير الدورية والتقارير المتخصصة، وذلك بما يشمل التقارير المتعلقة بالجوانب المالية، والتقارير الخاصة بالمشاريع المنجزة والتقارير الصادرة عن المراجعين الخارجيين المستقلين. أيضاً يتوجب على جهات الرقابة والإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح القيام بحملات توعية للمنظمات غير الهادفة للربح، من خلال عدد من المنصات لا سيما استحداث نافذة على المواقع الإلكترونية الخاصة بها بما يتضمن المواضيع ذات الصلة، كما يجب عليها إصدار أدلة ذات صلة بتطبيق التزامات مكافحة تمويل الإرهاب في إطار حوكمة الجمعيات يتضمن تعليمات لبعض الموضوعات الخاصة مثل التعرف على المستفيد الحقيقي، كما يجب تحديث هذه الأدلة بصفة دورية ، وتوجيه المنظمات الأكثر عرضة للمخاطر باتخاذ ضوابط احترازية وتطبيق العناية الواجبة على نطاق معقول، والتأكد من وصول الدعم للمستحقين مع عدم تغيير جهة إنفاق الأموال.

وفيما يخص واجبات المنظمات غير الهادفة للربح، فهناك العديد من الإجراءات التي تم تناولها من خلال الردود الواردة في استبيان طلب المعلومات، على رأسها إعداد تعليمات مكافحة تمويل الإرهاب، وتطبيق متطلبات تعزز من النزاهة والشفافية تشمل الحصول على الموافقة المسبقة لقبول التبرعات والهبات من الجهات والأشخاص الأجانب، وتعيين مدقق خارجي مستقل لحسابات المنظمات، وأن تحتفظ المنظمات بحسابات مصرفية باسمها مع مفوضين لإدارة الحساب وصفات التوقيع الخاصة لكل منهم، فضلاً عن نشر القوائم المالية المدققة على موقع المنظمة أو على أي وسيلة أخرى مناسبة بما يتماشى مع القوانين المنظمة.

الفصل الرابع: استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب

في صدر هذا التقرير وردت الإشارة إلى عدد من التقارير والمنشورات الصادرة من جهات ومنظمات دولية وإقليمية في إطار الحد من إساءة استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، وفي المساحة التالية سنستعرض نبذة عن أساليب سوء استغلال هذا القطاع في أنشطة تمويل الإرهاب من خلال هذه التقارير بالإضافة إلى ماورد من خلال الردود التي تم استلامها على استبيان طلب المعلومات الخاص بالمشروع من قبل القطاعين العام والخاص، والتي تظهر تنوع في هذه الأساليب في إساءة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح من قبل الإرهابيين والكيانات الإرهابية، بالتركيز على الأسلوب الأبرز المرتبط بتحويل الأموال، لذا سيتم الوقوف على الآليات المتبعة لتحويل الأموال، فضلاً عن استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غيرالهادفة للربح في عمليات تمويل الإرهاب، وذلك على النحو التالي:

1.4. أساليب الاستغلال:

بحسب تقرير التطبيقات الصادر عن FATF في 2014 والمشار إليه أعلاه فإنه بناءً على تحليل (102) حالة عملية تم جمعها من الدول الأعضاء في محاولة للحصول على نتائج قابلة للتطبيق دولياً حول الموضوع فقد تم تحديد أبرز أساليب الاستغلال كالتالي[17]:

1- تحويل الأموال: حيث تقوم منظمة غير هادفة للربح، أو فرد يتصرف بالنيابة عنها، بتحويل الأموال إلى كيان إرهابي معروف أو مشتبه به.
2- علاقات مع كيانات إرهابية: المنظمات غير الهادفة للربح أو أشخاص يتصرفون بالنيابة عنها تربطهم علاقات (إما بعلمهم أو بدون علمهم) مع كيانات إرهابية أو أشخاص يشتبه بدعمهم للإرهاب.
3- استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لدعم التجنيد: حيث تستخدم المنظمات غير الهادفة للربح لدعم و/أو تعزيز الأنشطة المتعلقة بالتجنيد الإرهابي.
4- إساءة استغلال برامج منظمات غير هادفة للربح: حيث يتم التلاعب ببرامج ممولة بأموال مشروعة وتهدف إلى تقديم الدعم لأغراض إنسانية/ خيرية، ويتم ذلك عند التسليم.
5- التمثيل الوهمي: حيث تقوم منظمة أو فرد بجمع الأموال و/أو القيام بأنشطة أخرى لدعم الإرهاب تحت ستار النشاط الخيري.

كما يظهر تقرير التطبيقات الصادر عن APG في 2011 أن استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لا يقتصر فقط على تحويل الأموال، إذ بناءً على حالات تم رصدها فإنه يتم استغلال القطاع بعدة طرق وأبرزها[18]:

1. تحويل المواد (مثل الهدايا العينية)،
2. استخدام المنظمات كوسطاء لشركاء محليين يقومون بتحويل الأموال والمواد،
3. استخدام المنظمات لتسهيل السفر،
4. استخدام المنظمات كواجهة لتغطية الأعمال غير المشروعة مثل نقل الأسلحة،
5. استخدام المنظمات لتقديم خدمات اجتماعية كوسيلة لجذب ثقة الجمهور،
6. استخدام المنظمات كمنصة لنقل رسائل معينة أو كوسيلة لكسب الدعم السياسي/ الأيديولوجي،
7. استخدام المنظمات لتجنيد الأفراد،
8. اختطاف الموظفين وطلب الفدية،

[17] Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organizations, FATF, 2014
[18] NPO Sector Vulnerabilities, APG, 2011

9. انتحال صفة الموظفين للوصول إلى مناطق أو أشخاص معينين،
10. استخدام اسم المنظمة لجمع الأموال بدون علم المنظمة.

وفي نفس السياق فقد أشارت ورقة عمل صادرة عن البنك الدولي في 2010 بعنوان " Nonprofit Organizations and the Combatting of Terrorism Financing" بأن أشكال الاستغلال التي تم رصدها في الحالات العملية التي تم دراستها والمذكورة في تقارير ومنشورات صادرة إما عن FATF، أو جهات حكومية ومصادر صحفية وأكاديمية، ومنشورات أخرى تناولت هذا الموضوع، تندرج تحت ثلاثة أشكال وهي:

1) منظمات غير هادفة للربح تجمع الأموال لكيانات إرهابية، أو
2) منظمات غير هادفة للربح تنقل الأموال لكيانات .إرهابية، أو
3) تحويل الأموال من خلال أفراد يتصرفون بالنيابة عن منظمات غير هادفة للربح أو فروع تلك المنظمات[19].

وعليه، نجد أن قطاع المنظمات غير الهادفة للربح يمكن أن يستغل من خلال المميزات التي تميزه عن غيره من القطاعات، وهنا تكمن العلة لانطلاق العمل على حماية هذا القطاع بصورة استباقية من مخاطر تمويل الإرهاب وضمان عدم استغلاله في تنفيذ أية أنشطة ذات صلة، وذلك عبر رصد المؤشرات التي تدل على وجود ممارسات من شأنها أن تسهل استغلال هذا القطاع في تنفيذ أنشطة إرهابية، والتعرف على الأساليب المتبعة في ارتكاب أفعال إجرامية مرتبطة بتنفيذ نشاطات إرهابية يمكن أن تتم عبر قطاع المنظمات غير الهادفة للربح.

ويمكن القول أن أبرز الاساليب المتوقعة تنصب تحت ثلاث نشاطات رئيسية تتمثل في :
1 /جمع التبرعات النقدية والعينية،
2/ نقل الأموال (إستغلال الحسابات المصرفية للمنظمة او النقل المادي للأموال عبر الحدود بدعوي تمويل أنشطة خيرية).
3 /التمويل للأنشطة الإرهابية، أو استخدامات الأموال التي يتم جمعها لمجابهة المصروفات المتوقعة للعملية الإرهابية، والتي تشمل على سبيل المثال لا الحصر :

- تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب، خاصة النزاعات المشتعلة في المناطق المحازبة للصراعات.
- تمويل سفر المقاتلين الأجانب عبر شراء تذاكر السفر.
- توفير الإعاشة والسكن للمقاتلين (الدفع نقداً – عبر مواد عينية).
- شراء الاسلحة والمتفجرات والمواد المحلية الصنع القابلة للتحويل لصناعة المتفجرات.
- توفير النفقات الأسرية لأسر المقاتلين الاجانب (رواتب).
- توفير قنوات الاتصال الآمنة (هواتف – أنترنت – وغيرها).
- توفير وسائل النقل والسكن والتي يمكن أن تستغل كملاذ آمن للمقاتلين وأماكن للتدريب والتنجيد.
- إنشاء منظمات غير هادفة للربح وهمية كواجهة خيرية لجماعاتت إرهابية .
- توظيف الإرهابيين في المنظمات غير الهادفة للربح.

2.4. آليات تحويل الأموال:

يعتبر من أبرز أساليب استغلال القطاع وأكثرها شيوعاً هي "تحويل الأموال" ، والسبب وراء ذلك يعود إلى الخصائص التي يتمتع بها القطاع حيث أنه يجذب مصادر تمويل متنوعة وضخمة، ويعتبر ذو كثافة نقدية عالية[20]. كما أن "تحويل الأموال" كأسلوب من

[19] Nonprofit Organizations and the Combatting of Terrorism Financing, WB, 2010
[20] Gibraltar Based Non-profit Organizations & The Risk Of Abuse From Terrorist Funding, 2017 NPO Sector Vulnerabilities, APG, 2011

أساليب استغلال المنظمات لأغراض إرهابية يتمثل بتحويل (إعادة توجيه) الأموال التي يتم جمعها من قبل المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض خيرية، إلى كيانات إرهابية (داخل الدولة أو خارجها)[21].

وبحسب تقرير التطبيقات الصادر عن FATF في 2014 المشار إليه سابقاً فإنه يمكن أن يتم "تحويل الأموال" خلال مراحل العمل المختلفة داخل المنظمة، مثل مراحل جمع أو الاحتفاظ بـ أو نقل الأموال. حيث أنه خلال مرحلة جمع الأموال يتم تحويل الأموال من خلال اعتراض الأموال النقدية قبل إيداعها في حسابات المنظمة غير الهادفة للربح، بينما في مرحلتي الاحتفاظ والنقل، يتم تحويل الأموال من خلال آليات مختلفة وينتهي بها المطاف تحت سيطرة الكيانات الإرهابية.

"تحويل الأموال" قد يتم من خلال أطراف داخلية (من داخل المنظمة) مثل مديريها أو العاملين فيها، أو من خلال أطراف من خارج المنظمة لكن مرتبطة بها، مثل جامعي تبرعات من خارج المنظمة أو شركاء أجانب.

كما تبين من الحالات العملية التي تم دراستها في التقرير المشار إليه أعلاه أن "تحويل الأموال" الذي يتم من خلال أطراف داخلية في المنظمة هو الأكثر شيوعاً، سواء كانت الأموال التي يتم إعادة توجيهها من خلال أطراف داخلية في المنظمة إلى كيانات إرهابية قد تم جمعها من خلال المنظمة نفسها أو من خلال طرف ثالث.

كما تبين من الحالات العملية التي تضمنت "تحويل أموال" من خلال أطراف داخلية في المنظمة أن الآليات التي تم استخدامها للتحويل هي: 1) التحويلات البرقية، 2) المعاملات النقدية وناقلو النقد، 3) أشخاص وحسابات شخصية ليست ذات صلة، 4) أعمال تجارية وحسابات أعمال تجارية ليست ذات صلة، 5) شركات خدمات الأموال، 6) الشيكات السياحية والشيكات المصرفية.

أما بخصوص أهم وسائل الدفع المتوقع استخدامها استناداً إلى هذه الأساليب فهي تشمل:

- استخدام النقد: جمع الأموال والتبرعات نقداً وتمويل الإرهاب ين بصورة مباشرة عبرها.
- استخدام نقاط البيع : يتم توفير المواد الغذائية وإعاشة المقاتلين الاجانب عبر الشراء عبر نقاط البيع بالمحلات التجارية.
- استخدام نظم الدفع عبر الخدمات المصرفية : شيكات – تحويلات مالية – شراء خدمات مثل حجز التذاكر وغيرها.

3.4 الجماعات الإرهابية المستفيدة ومراحل تمويل الإرهاب:

بالنظر لاعتبارات الخصائص التي تتمتع بها المنظمات غير الهادفة للربح وإمكانية إساءة استغلالها أو استخدامها من قبل الممولين الذين يحتمل أن يكونوا أفراد أو كيانات إرهابية، حيث تتمتع هذه المنظمات بثقة الجمهور ولديها إمكانية الوصول إلى مصادر كبيرة للأموال، كما لديها تواجد في مختلف البيئات عند قيامها بتنفيذ أنشطتها بالقرب من مناطق النزاع التي قد تكون معرضة للنشاط الإرهابي، حيث يقوم الإرهابيون باستغلالها من خلال استخدامها كغطاء آمن للتحويلات المالية في المناطق المرتفعة المخاطر والمناطق المجاورة لها، كما أن الأموال التي يتم جمعها بهدف تقديم المساعدات الإنسانية في الدول الأخرى قد تكون مختلطة بالأموال التي تجمع لتمويل الإرهاب.

وعموماً، سنقف على كيفية استغلال المنظمات غير الهادفة للربح بالتطبيق العملي على مراحل عملية تمويل الإرهاب، بغض النظر عن مصدر الأموال سواء كانت مشروعة أم غير مشروعة وذلك على النحو التالي:

[21] Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organizations, FATF, 2014

المرحلة الأولى: جمع الأموال:

تتم عملية جمع الأموال للتنظيمات الإرهابية إما عن طريق التمويل من مصادر مشروعة كالمشاريع الاستثمارية المختلفة أو من خلال المصادر الذاتية التمويل حيث تعتمد من خلالها التنظيمات الإرهابية على نفسها في تأمين احتياجاتها من الأموال والأسلحة والمعدات اللازمة لارتكاب العمليات الإرهابية أو تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب، كما يمكن أن يكون التمويل عبر متحصلات الجرائم الأصلية، وفي حالة المنظمات برز أسلوب الاختطاف مقابل الفديةالتي تقع على العاملين في المنظمات تحديداً.

فقد تم رصد خطر الانتشار العالمي والمتزايد لعمليات الاختطاف طلباً للفدية من ضمن الجرائم المدرة للدخل بالنسبة للجماعات الإرهابية، وتوجه لجنة العقوبات بمجلس الأمن الدولي إلى أن دفع الفدية أو تقديم التنازلات السياسية للجماعات الإرهابية يمول أنشطتها ويساعدها على تنفيذها.

المرحلة الثانية: نقل الأموال:

هناك العديد من القنوات المستهدفة التي يعمل الإرهابيون على نقل أموالهم من خلالها والتي من أهمها :

أ.المصارف :

إن تمويل الإرهاب من خلال القطاع المصرفي يأخذ مساراً ضيقاً ومن الصعوبة أن يتم تمييز العمليات المالية ذات العلاقة بتمويل الإرهاب بسبب وجود الحركات المالية الاعتيادية على الحسابات بشكل يومي خاصة أن بعض العمليات الإرهابية لا تتطلب سوى مبالغ صغيرة، ومن الممكن استخدام القطاع المصرفي في عمليات نقل الأموال المستخدمة في تمويل الإرهابيين من خلال الطرق الآتية:

- الإيداعات النقدية.
- الحوالات المصرفية.
- استخدام البطاقات الائتمانية وبطاقات الصراف الآلي والبطاقات المدفوعة مسبقا.
- استخدام القنوات المصرفية الإلكترونية.

ب. شركات بيع وشراء العملات الأجنبية وشركات التحويل المالي:

تعتبر شركات بيع وشراء العملات الأجنبية وشركات التحويل المالي من أهم القنوات المستهدفة لدى الإرهابيين لنقل أموالهم من دولة إلى أخرى بسبب تمتعها بالعديد من الخصائص التي يتم استغلالها من قبل الإرهابيين ومن أهمها :

- انخفاض تكلفة تحويل الأموال.
- تعدد الأنظمة المستخدمة لعمليات تحويل الأموال.
- إمكانية تحويل الأموال إلى دول عالية المخاطر أو إلى مناطق وأقاليم لا تطبق نظم فعالة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب كالأنظمة التي تطبق لدى المصارف، الأمر الذي يوفر ميزة للإرهابيين لتمويل أنشطتهم مع عدم إمكانية تتبع العمليات التي تتم.
- غالباً ما تكون الغاية من التحويلات المالية (مساعدات عائلية) من دون معرفة محلات الصرافة للعلاقة التي تربط الأطراف بعضها ببعض حيث يتعمد الإرهابيون إخفاء الغاية الحقيقية من التحويلات المالية، وتتمثل المخاطر في احتمالية استخدام تلك الأموال لتمويل الأنشطة الإرهابية.

ج. أنظمة الدفع الإلكتروني :

تعتبر أنظمة الدفع الإلكتروني من التقنيات الحديثة التي قد تستخدم لنقل الأموال واستخدامها في تمويل الإرهاب كونها يتم الوصول إليها من جميع دول العالم لتحويل الأموال بسرعة وسهولة عاليتين، كما أن عدم التعامل المباشر للعملاء باستخدام أنظمة الدفع الإلكترونية يوفر غطاءً مناسباً للإرهابيين والتنظيمات الإرهابية لعدم الكشف عن هوياتهم الحقيقية.

وتعتبر أنظمة الدفع الإلكتروني التي لا تخضع لنظم رقابية فعالة القنوات الأكثر عرضة لسهولة الاختراق من قبل الإرهابيين وغيرهم، خاصة الأنظمة المتواجدة في مناطق أو دول لا تطبق أنظمة فعالة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وقد برزت مؤخراً احتمالية استخدام التنظيمات الإرهابية للعملات الافتراضية وبخاصة ما يعرف بعملة البتكوين (Bitcoins) وذلك من خلال أسواق إلكترونية سوداء يسهل من خلالها تمرير عمليات مالية مشبوهة باستخدام مثل تلك العملات.

د. النقل المادي للأموال عبر الحدود:

نقل الأموال عبر الحدود يعتبر من أخطر الطرق والأساليب المتبعة من قبل الإرهابيين في تمويل الإرهاب دولياً، حيث تعتبر الحدود بين الدول قنوات مستهدفة من قبل الإرهابيين لنقل الأموال إلى دول مناطق النزاع أو إلى الدول المجاورة لمناطق النزاع بهدف توفير جميع أشكال الدعم للتنظيمات الإرهابية المتواجدة في تلك المناطق، كتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتأمين التدريب والتسليح للإرهابيين وتمويل العمليات الإرهابية، وتأخذ الأموال المنقولة عبر الحدود الصور الآتية:

- النقل المادي بواسطة شخص طبيعي أو في الأمتعة أو المركبة المصاحبة له.
- شحن العملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها في الشحنات المعبأة في حاويات.
- إرسال العملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر البريد بواسطة شخص طبيعي أو شخص اعتباري.
- نقل الأموال عبر المنافذ الحدودية غير الرسمية.

المرحلة الثالثة: استخدام الأموال:

تستخدم الأموال التي يتم جمعها من قبل الإرهابيين لتمويل أنشطتهم المختلفة والتي تتمثل بما يأتي :

- شراء الأسلحة والمعدات والذخائر.
- شراء المواد التي تدخل في صناعة المتفجرات.
- تدريب المقاتلين الإرهابيين على القيام بالأعمال الإرهابية.
- الترويج والتجنيد إما مباشرة أو من خلال استخدام مواقع التواصل الاجتماعي أوالوسائل الإعلامية.
- تمويل الأمور المعيشية للإرهابيين (المأكل والمسكن والمواصلات وغيرها).
- شراء تذاكر الطيران وبطاقات الائتمان والبطاقات المدفوعة مسبقاً.
- البحث عن ملاذ آمن من أجل الحماية.

الفصل الخامس: تعقب الأموال وتخفيف المخاطر

موضوعي تعقب الأموال وتخفيف المخاطر من أهم الأوليات الواردة ضمناً في دور الجهات الرقابية والإشرافية، والذي يرتبط بمختلف مجالات الاختصاص والجهات المتداخلة حسب تنظيم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح من زوايا دستورية وقانونية وتنظيمية ومؤسسية، مع التمسك بأهداف إرساء الشفافية والمساءلة في الأساليب التي تتبعها المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطتها وبصورة خاصة جمع الأموال ونقلها. وسنستعرض فيما يلي دور هذه الجهات على النحو التالي:

1.5 دور الجهات الرقابية والإشرافية:

وبصورة عامة يجب أن يكون الإشراف الحكومي على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح مرنًا وفعالًا ومتناسبًا مع حجم مخاطر استغلالها، والنظر بعناية في الآليات الكفيلة بتخفيف أعباء الامتثال بالمعايير الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب بدون خلق ثغرات ينفذ من خلالها ممولو الإرهاب. أما بخصوص المنظمات الصغيرة التي لا يُتاح لها تعبئة مبالغ كبيرة من مصادر عامة، والجمعيات أو المنظمات المحلية التي تتمثل وظيفتها الأساسية في إعادة توزيع الموارد بين الأعضاء، فقد لا تحتاج بالضرورة إلى رقابة حكومية معززة.

وتلزم التوصية 8 من توصيات مجموعة العمل المالي الدول بتطبيق تدابير خاصة تهدف لمنع الجماعات الإرهابية من إستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب عبر عدد من التدابير الخاصة أبتداءً من تحديد المجموعة الفراعية التي ينطبق عليها التعريف الوارد بالمنهجية للمنظمة غير الهادفة للربح وتقييم مخاطر هذه الفئة وإتخاد تدابير وقائية بناء علي المنهج القائم علي المخاطر لمنع إستغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب. ولأغراض تطبيق التوصية الثامنة وفق المعايير المنصوص عليها بالتوصية يجب علي الدول القيام بالاتي:

أ/ تحديد جهة الرقابة والاشراف علي قطاع المنظمات غير الهادفة للربح:

تمثل جهة الرقابة والاشراف لأغراض مكافحة تمويل الإرهاب علي قطاع المنظمات راس الرمح في الرقابة علي المنظمات غير الهادفة للربح ولإختيار جهة الرقابة والإشراف المناسبة يجب أن تتمتع جهة الرقابة والاشراف بالصلاحيات التالية :

1/ القدرة علي منح الترخيص لممارسة النشاط بالقطاع .

2/ صلاحية التفتيش والرقابة علي جميع المنظمات العاملة بالقطاع .

3/ القدرة علي فرض جزاءات إدارية متناسبة ورادعة بناء علي ماتجريه من عمليات تفتيش.

تسند بعض الدول مهام الرقابة والاشراف للجهة الادارية المعنية بالتصديق ومنح التراخيص للمنظمات للعمل بالقطاع بينما تسند دول أخري مهام الرقابة لأجسام رقابية أخري مثل وحدة المعلومات المالية.

ووفقاً لنتائج استبيان طلب المعلومات الخاص بالمشروع جميع المنظمات غير الهادفة للربح في عينة الدراسة تخضع للرقابة والإشراف الحكومي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتمارس هذه الأجهزة الحكومية المختصة الرقابة في مجال مكافحة تمويل الإرهاب، كما تتنوع طرق الإشراف والرقابة بين طرق مالية، وإدارية، وقضائية تختلف باختلاف الجهة التي تمارسها وفقاً لتنوع المنظمات وتخصصاتها ومجالات عملها.

ب / تقييم مخاطر قطاع المنظمات غير الهادفة للربح :

تمثل عملية التقييم القطاعي لمخاطر تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح الأساس لتحديد الاجراءات الرقابية الواجب فرضها علي القطاع بناء علي ماتم تحديده من مخاطر حسب التصنيف الذي توصلت إليه عملية التقييم القطاعي

للمنظمات غير الهادفة للربح حيث يتم تصنيف المنظمات وفق مؤشر درجة المخاطر ويتدرج المؤشر من مرتفعة المخاطر وحتي منخفضة المخاطر، ومن ثم تشرع الدول في تطبيق تدابير وقائية وفق ماتوصلت إليه بإعتماد الرقابة وفق المنهج القائم علي المخاطر.

وباستطلاع عينة من دول مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تبين أن 57% منها أجرت تقييماً شاملاً لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح ضمن التقييم الوطني للمخاطر، كما قامت 75% منها بتحديث هذا التقييم لاحقاً مرة واحدة على الأقل فضلاً عن وجود دراسات قطاعية حديثة، فمعظم هذه الدراسات أجريت بعد العام 2018م (ثلاث دراسات فقط في العام2009م، والعام 2010م، والعام 2014م، تم تحديثها كلها لاحقاً). بالمقابل، فإن 43% من العينة أفادت بأن عملية التقييم الوطني للمخاطر ماتزال جارية وتشمل قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، وهناك دراسة قطاعية واحدة تم إجراؤها ضمن هذه الفئة مخصصة للتعرف على مخاطر سوء إستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب.

وأفادت عينة الدراسة بأنه تم القيام بتقييم مخاطر قطاع المنظمات غير الهادفة للربح باعتماد مناهج متعددة تشمل منهجية صندوق النقد الدولي ومنهجية البنك الدولي، والاستناد على معايير مجموعة العمل المالي، والقوانين والتشريعات المحلية التي تنظم عمل هذا القطاع، وقد تنوعت المدخلات التي تم استخدامها في جمع المعلومات لضمان جودة عالية من المعلومات التي تضمنت عدد من المصادر منها، توزيع استبيانات على المنظمات غير الهادفة للربح، واختيار العينات العشوائية من المنظمات، كذلك شملت هذه المدخلات المعلومات التي تم جمعها من خلال الاستبيانات الموزعة على الجهات الرقابية والإشرافية لمختلف المصالح المتداخلة. أيضاً من ضمن المصادر الهامة المستخدمة المعلومات الاستخبارية الناتجة عن التحليلات التي تجريها وحدات المعلومات المالية بشقيها الكمي والنوعي، كما شملت المصادر الأخرى دراسات وإحصائيات صادرة عن منظمات دولية متخصصة، ودراسات تقييمية لموضوعات محددة في العمل الطوعي والإنساني، وحالات واقعية، وقضايا وآراء لخبراء في الشأن الإنساني.

من ناحية أخرى، في تقييمها لمخاطر هذا القطاع تواصلت جهات الرقابة والإشراف من القطاع العام مع القطاع الخاص حيث تمّ تشكيل فريق عمل وطني تضمّن ممثّلين عن الجهات الرقابية المعنية بالرقابة والإشراف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، ووحدات المعلومات المالية، واللجان الوطنية لمكافحة الإرهاب، ووزارات الداخلية والأمن العام والمخابرات، والبنوك المركزية، بالإضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني والمنظمات غير الهادفة للربح.

ج/ التواصل المستمر مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح :

علي الدول وفي إطار وفائها بالتزاماتها الواردة بالتوصية الثامنة من توصيات مجموعة العمل المالي أن يكون لديها سياسة واضحة لتعزيز المساءلة والنزاهة وثقة الجمهور في إدارة كافة المنظمات غير الهادفة للربح والتواصل بشكل مستمر مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بهدف توعية وتثقيف المنظمات العاملة بالقطاع ومرعاة تطبيق معايير النزاهة والكفاءة وتعزيز ثقة الجمهور في عمل المنظمات غير الهادفة للربح، وتطوير أفضل الممارسات للتصدي لخطر تمويل الإرهاب ونقاط الضعف وبالتالي للحماية من التعرض للاستغلال لغرض تمويل الإرهاب وتشجيع المنظمات علي إستخدام قنوات مالية.

د/ الرقابة والاشراف علي القطاع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح :

تمثل الرقابة الفعالة علي قطاع المنظمات غير الهادفة للربح أحد ابرز الضمانات لعدم إستغلال الجماعات الإرهاب ية للقطاع في عمليات تمويل الإرهاب عليه فأن فاعلية أنشطة الرقابة والاشراف التي تجريها جهة الرقابة والاشراف علي القطاع وفق المنهج القائم علي المخاطر تمثل ضمانة جيدة وآلية لاكتشاف ومعاقبة مخالفي أنظمة مكافحة جرائم تمويل الإرهاب بالقطاع. ولإعتبارات تحقيق رقابة فاعلة لابد من توفر عدد من العناصر، منها على سبيل المثال الضوابط والمنشورات الخاصة بمكافحة جرائم تمويل الإرهاب،

حيث يقع علي عاتق الجهة الإشرافية والرقابية عبء إصدار ضوابط ومنشورات منظمة وملزمة للمنظمات غير الهادفة للربح العاملة بالقطاع والخاضعة لإشرافها بما يتوائم والتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي، وبناء علي التقييم الوطني والقطاعي لمخاطر تمويل الإرهاب بالبلد المعني ويجب أن تشتمل الضوابط والمنشورات علي الجوانب التالية :-

1. الواجبات والالتزامات المطلوبة تنفيذها من قبل الجهات الخاضعة للرقابة (المنظمات غير الهادفة للربح).
2. الرقابة وفق المنهج القائم علي المخاطر : لقد أصبح الاتجاه التقليدي للتدقيق يستنفذ الوقت والجهد وأصبح مكلفاً إضافة إلى انه في بعض الأحيان لم يعد فاعلا في ظل التطورات الهائلة التي طرأت جراء زيادة الأنشطة والعمليات وتنوعها في أنظمة المعلومات لذلك أصبح لزاما على أجهزة الرقابة ترتيب أولويات أعمال الرقابة والتفتيش وفق ترتيب الأولويات مع التركيز على المواقع ذات المخاطر العالية ليتم تغطيتها بشكل جيد مما يؤدي إلى الكفاءة في توجيه وتقسيم العمل بين أعضاء فريق التدقيق.
3. عقوبات فعالة ومتناسبة ورادعة: يجب أن تكون جهات الاشراف والرقابة علي قطاع المنظمات غير الهادفة للربح قادرة على توقيع عقوبات فعالة ومتناسبة ورادعة في حال مخالفة هذه المتطلبات من قبل المنظمات أو من قبل الأشخاص الذين يعملون لصالحها.

2.5 دور المؤسسات المالية:

تلزم المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي الدول على تشجيع المنظمات على استخدام القنوات المالية ما أمكن، وتهدف المعايير الدولية للتعرف علي أنشطة المنظمات غير الهادفة للربح والرقابة عليها عبر المؤسسات المالية، والتي تعمل كقناة لإنسياب التحويلات والتعاملات المالية التي تجريها المنظمة غير الهادفة للربح، مما يسهل من عملية التتبع والرقابة والاكتشاف لعمليات تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح.

أيضاً تلزم المعايير الدولية المؤسسات المالية بتطبيق عدد من الإجراءات التي قد تساعد علي محاربة ومنع إستغلال المنظمات غير الهادفة للربح في جرائم تمويل الإرهاب، منها:

أ. تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء:

يجب على المؤسسات المالية تطبق تدابير للعناية الواجبة تجاه المنظمات الهادفة للربح والقائمين عليها والمنتسبين لها، كما يجب أن يمتد هذا الواجب للجهات المانحة والمتبرعين المحليين والأجانب، وذلك بما يراعي التعرف علي هوية العملاء الدائمين أو العارضين، سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو شخصيات أعتبارية أو ترتيبات قانونية. ويتم التحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل(بيانات التعرف على الهوية)، بما يضمن التعرف على هوية المستفيد الحقيقي.

أيضاً يمتد التزام المؤسسات المالية ليشمل تدابير خاصة للشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية تتضمن التعرف الشكل القانوني واثبات التأسيس والتسجيل والانظمة والقوانيين التي تنظم عمل الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني وأسماء الاشخاص المعنيين الذين يشغلون الإدارة العليا.

ب. الاحتفاظ بالسجلات:

تلزم القوانيين والتشريعات الوطنية المستمدة من المعايير الدولية لمجموعة العمل المالي المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالسجلات الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح والمنتسبين لها والمتعاملين معها لمدة خمسة سنوات علي الاقل من تاريخ اتمام العملية، والاحتفاظ بجميع السجلات التي يتم الحصول عليها من خلال إجراءات العناية الواجبة وكذلك ملفات الحسابات والمراسلات التجارية ونتائج أي تحليل تم إجرائه وكذلك الاحتفاظ بنسخ من البلاغات المالية المشبوهة التي يتم إرسالها إلى وحدات المعلومات

المالية وذلك لمدة خمسة سنوات علي الاقل من تاريخ لإنتهاء علاقة العمل أو من تاريخ العملية العارضة. ويجب أن تكون سجلات العمليات كافية للسماح بإعادة تركيب العمليات الفردية بحيث يمكن أن توفر عند الضرورة دليلاً للادعاء ضد النشاط الاجرامي مع ضرورة السماح بإتاحة هذه المعلومات وسجلات العمليات للسلطات المحلية المختصة.

ت. التحويلات البرقية:

ألزمت المعايير الدولية المؤسسات المالية بتطبيق تدابير خاصة فيما يلي التحويلات البرقية وقد نصت التوصية 16 من منهجية العمل المالي علي أنه ينبغي أن تكون المؤسسات المالية مطالبة بالتأكد من أن كافة التحويلات البرقية عبر الحدود التي تبلغ 1000 دولار/يورو أو أكثر تكون مصحوبة بما يلي:

(أ) المعلومات المطلوبة والدقيقة عن منش ئ التحويل:

(1) اسم منشئ التحويل؛

(2) رقم حساب منشيء التحويل حين يتم استخدام هذا الحساب لتنفيذ العملية، وفي حال عدم وجود حساب، ينبغي إدراج رقم تعريف مميز للعملية بحيث يسمح بتتبعها؛ و

(3) عنوان منشئ التحويل أو رقم التعريف الوطني أو رقم تعريف العميل أو تاريخ ومكان الولادة.

(ب) المعلومات المطلوبة عن المستفيد:

(1) اسم المستفيد؛ و

(2) رقم حساب المستفيد حين يتم استخدام هذا الحساب لتنفيذ العملية أو في حال عدم وجود حساب، ينبغي إدراج رقم تعريف مميز للعملية بحيث يسمح بتتبعها.وتطبق التدابير أعلاه علي كلاً من:

I. المؤسسات المالية مصدرة التحويل .
II. المؤسسات المالية الوسيطة .
III. المؤسسات المالية المستفيدة .
IV. مقدموا خدمات تحويل الأموال أو القيمة .

ث. الاعتماد علي أطراف ثالثة:

يجب أن تضمن قوانين المؤسسات المالية الاعتماد علي أطراف ثالثة لتنفيذ عملياتها يجب عليها تطبيق تدابير خاصة تهدف للتعرف علي هوية العملاء المتعاملين والمنتسبين للمنظمات غير الهادفة للربح والمستفيدين الحقيقيين والأطراف الثالثة منفذة العملية.

ج. الرقابة الداخلية والفروع التابعة في الخارج:

تمتلك المؤسسات المالية أنظمة للرقابة الداخلية للكشف عن أنشطة تمويل الإرهاب في المنظمات غير الهادفة للربح للمنظمة والفروع التابعة لها في الداخل والخارج، وأن تعمل علي تطبيق معايير وضوابط تمويل الإرهاب الصادرة عن الجهة الرقابية التي تمثل خط الدفاع الأول للمؤسسة ضد سوء الاستغلال ويجب أن يتمتع العاملين بالرقابة الداخلية بالكفاءة والمعرفة المطلوبة .

ح. الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة :

يقع علي عاتق المؤسسات المالية واجب الإبلاغ عن العمليات المالية المشبوهة الي وحدات المعلومات المالية وتمثل المؤسسات المالية أحدي آليات إكتشاف الجريمة وحيث أن المنظمات غير الهادفة للربح تمثل عملاء للمؤسسات المالية يمكن للمؤسسة المالية الإبلاغ عن أي أنشطة مشبوهة محتملة مرتبطة بقطاع المنظمات.

3.5 التحديات التي تواجهها الجهات الرقابية:

صرحت الجهات الرقابية لدى الدول التي تم استطلاعها في الدراسة بخصوص التحديات التي تعترضهم في الكشف على عمليات تمويل الإرهاب من خلال المنظمات غير الهادفة للربح، بوجود صعوبات عامة تتعلق بالجانب التقني تحديداً، يتمثل في ضعف بنية قواعد البيانات الجهات الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح، وضعف أنظمة الارشفة الالكترونية لسجلات المنظمات الغير الهادفة للربح المسجلة وفق أحكام القانون بالدولة، وضعف الربط الشبكي بين الجهات الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح وأجهزة إنفاذ القانون مما يصعب من مهمة الفحص عند تقديم طلب للتسجيل (التعرف علي الهوية – السجل الجنائي – الاقامة – غيرها). كذلك هناك صعوبة في الوصول للمعلومات المتعلقة بالحسابات المصرفية من المؤسسات المالية بصورة مباشرة عند إجراء التفتيش على أعمال المنظمات وتكتفي الجهات الرقابية بكشوفات الحسابات المقدمة من قبل المنظمة دون المطابقة مع تلك المحتفظ بها لدى المؤسسات المالية. وترى بعض هذه الدول ضرورة توقيع المزيد من بروتوكولات التعاون بين الجهات الرقابية والإشرافية والجهات الحكومية المحلية، ووجود آليات للتعاون وتبادل المعلومات الفوري بين هذه الأجهزة.

ومن حيث التعاون الدولي، برزت الصعوبات المرتبطة بالتحقق من صحة شهادات تسجيل المنظمات الأجنبية بالدول مصدرة الشهادة، وعدم وجود قنوات تعامل مباشر مع السلطات النظيرة. أما في شأن تدابير تعقب الأصول والتدابير التحفظية مثل الحجز والمصادرة، فمن التحديات التي تزيد من العقبات التي قد تعترض تدابير تعقب الأصول والتدابير التحفظية، وذلك مثل صعوبة إجراء الحجز والمصادرة مع تعدد الحسابات المصرفية للمنظمة والمفوضين بإدارة هذه الحسابات.

4.5 التحديات التي تواجهها جهات التحقيق:

لضمان تحقيق الامتثال بالمعايير الدولية الخاصة بفعالية جمع المعلومات والتحقيق، تم تحليل التحديات التي تواجهها جهات التحقيق وإنفاذ القانون من خلال الردود على مسودة الاستبيان الذي تم توزيعه في هذا الخصوص. ففي خصوص مسألة التعاون والتنسيق وتبادل المعلومات بشكل فعال بين السلطات المختصة أفادت الدول المشاركة في العينة محل الدراسة بوجود مختلف أوجه التعاون بين السلطات المعنية بمكافحة تمويل الإرهاب وقطاع المنظمات غير الهادفة للربح. ويشمل ذلك الجهات الرقابية والإشرافية ووحدة المعلومات المالية، وجهات إنفاذ القانون، والوزارات المختصة مثل الداخلية والمصالح الأمنية والبنوك المركزية، يشتمثل هذا التعاون في تبادل المعلومات، كما أن هناك أشكال أخرى من التعاون تتمثل في عقد اجتماعات تنسيقية دورية مع جهات معنية بهدف ضبط حركة التمويل الأجنبي ومنع تمويل الإرهاب من خلاله والتحقق من سلامة الجهات المانحة، بجانب عقد اجتماعات تنسيقية مع وزارة الخارجية بشأن تنظيم عمل المنظمات الاجنبية غير الحكومية، وتمتلك معظم أجهزة إنفاذ القانون الصلاحيات القانونية اللازمة لتبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات (الاساس القانوني لتبادل المعلومات) الا انه تلاحظ ضعف التبادل لاغراض مكافحة تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات ومرد ذلك لضعف الإبلاغ والحالات المرتبطة بتمويل الإرهاب بقطاع المنظمات.

أما من ناحية صلاحية الجهات المختصة من حيث الاطلاع الكامل على المعلومات الخاصة بالمنظمات فإن الفئة الأولى من العينة محل الدراسة منحت الحق في جمع المعلومات والاطلاع عليها لجهات الرقابة والإشراف، ويمكن لسلطات التحقيق الحصول على هذه المعلومات عبر التعاون معها، وتبلغ نسبتها 43%. أما الفئة الثانية والتي بلغت نسبتها 29% من العينة محل الدراسة، بتوفير صلاحيات للجهات المعنية بالتحقيق مثل الشرطة الجنائية وجهاز المخابرات العامة والنيابة العامة، والتي بموجب القانون لها الحق في إجراء التحقيقات، ولها صلاحيةالاطلاع على المعلومات الخاصة بأي منظمة عند إجراء التحقيقات، فضلاً عن حضور الأنشطة التي تقيمها المنظمات غير الهادفة للربح. أما الفئة الأخيرة فتمثل حوالي 28% لم يتضح مايفيد بمنح السلطات المعنية بالتحقيق

لهذه الصلاحيات بصورة قاطعة، وبما أن العديد من الدول تلجأ للمعلومات المستقاة من السلطات المعنية بالتحقيق وجمع المعلومات فيما يخص هذه المنظمات كمصدر أساسي وقاعدة بيانات هامة لايمكن تجاوزها في عدد من الأمور، فإن هذا بدوره يلقي بظلال سالبة على عد من الجوانب المرتبطة بالرقابة والإشراف على هذا القطاع وحمايته من مخاطر سوء الاستغلال في تنفيذ أنشطة تمويل إرهاب.

أما في شأن التبادل الفوري للمعلومات ذات الصلة بين جهات الاختصاص وفقاً لإفادة العينة المشاركة في الدراسة بخصوص وجود آليات للتبادل الفوري للمعلومات، اتضح اعتماد معظم السلطات الوطنية المعنية في التحقيق في جرائم تمويل الإرهاب علي المعلومات المتوفرة لدي جهات الرقابة والإشراف في شأن تحديد وتعقب أنشطة المنظمات غير الهادفة للربح والتعرف علي هوية المؤسسين، وتبادل هذه الجهات المعلومات فيما بينها وفق الصلاحيات والسلطات الواردة بالقانون لكلاً منها، لكن هناك صعوبات وتحديات متمثلة في ضعف الربط الشبكي وطول المدى الزمني المستغرق للإستجابة لطلبات المعلومات، وهي العقبة التي تحد من التبادل الفوري بصورة مؤثرة، ولم لتمس وجود آلية مناسبة بالشكل المطلوب لدى جميع الدول التي شاركت في عينة الدراسة، إلا أن إحدى الدول قامت بإبرام مذكرة تفاهم ثلاثية بين وحدة المعلومات المالية، واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والجهة الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح بهدف خلق ربط مناسب للتغلب على هذه المعضلة.

وفي العموم، فإن جميع الجهات الحكومية ذات الاختصاص بالتحقيق وتبادل المعلومات عند الاشتباه في أي مؤسسة أو جمعية خيرية، يتوفر لها صلاحية الوصول لهذه المعلومات وفق القانون لكن تختلف الكيفية التي تتم بها هذه الغاية، مع عدم تحقق مبدأ الفورية بصورة واضحة وقاطعة.

الفصل السادس: من منظور المنظمات غير الهادفة للربح

1.6 العواقب غير المقصودة للسياسات:

خضعت منهجية التقييم المتبادل ومعايير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح الصادرة عن مجموعة العمل المالي في العام 2016م، لعملية مراجعة وتنقيح، وشملت مراجعة التوصية الثامنة بخصوص المنظمات غير الهادفة للربح، والتركيز في هذا الجانب على حمايتها من مخاطر سوء استغلالها في تمويل الإرهاب، حيث تم توضيح مسألة تحديد المجموعة الفرعية من المنظمات غير الهادفة للربح الأكثر عرضة لمخاطر استغلالها في أنشطة تمويل الإرهاب وضرورة إخضاعها للرقابة والإشراف والمتابعة الملائمة، واتباع إجراءات وتدابير تقوم على المخاطر بما يلا يحد من نشاط هذه المنظمات بصورة غير مقصودة أو يحد من نشاطاتها المشروعة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المذكرة التفسيرية للتوصية الثامنة نصت على أن التدابير الواجب اتخاذها لحماية المنظمات غير الهادفة للربح من مخاطر سوء استغلالها في تمويل الإرهاب يجب أن تتماشى مع المنهج القائم على المخاطر. ومن المهم أيضا أن يتم تنفيذ هذه التدابير بطريقة تحترم التزامات الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ومع ذلك، لا تزال هناك دول تنفذ المعايير بشكل غير صحيح وتبرر التدابير القانونية التقييدية للمنظمات غير الهادفة للربح باسم "الامتثال لمجموعة العمل المالي"، سواء عن غير قصد أو عن قصد. وفي بعض الحالات تشمل القيود التي تم الإبلاغ عن تطبيقها على المنظمات غير الهادفة للربح ما يلي: (1) الإشراف الذي ينطوي على تدخل مباشر في عمل وشأن المنظمات غير الربحية. (2) القيود المفروضة على وصول المنظمات غير الربحية إلى التمويل والحسابات المصرفية ؛ و (3) الحل القسري أو إلغاء تسجيل أو طرد المنظمات غير الربحية. وضمن كل فئة من هذه الفئات، توجد مجموعة متنوعة من القيود والأعباء والمتطلبات التي تعيق قدرة المنظمات غير الربحية على العمل ومتابعة مهامها بفعالية، والوصول إلى الموارد، وفي بعض الحالات، لمواصلة عملياتها.

ونشير هنا إلى أن مجموعة العمل المالي أجرت تقييماً دولياً حول الالتزام بتطبيق المنهج القائم على المخاطر فيما يخص التوصية الثامنة تحديداً، حيث تبين أن معظم الدول التي تم استطلاعها لم تجر تقييماً لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح، والقليل جداً منهم أجرى تقييم يقوم على المخاطر، بما يشمل جوانب التواصل مع القطاع، والرقابة. وهذه النتيجة تم تضمينها في تقرير صادر عن الأمم المتحدة[22]، ذكر أن 50% أو أقل من عينة الدول التي ردت على الاستبيان الذي وزعته في هذا الخصوص أشارت إلى اعتماد المنهج القائم على المخاطر بالتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والتزاماته.

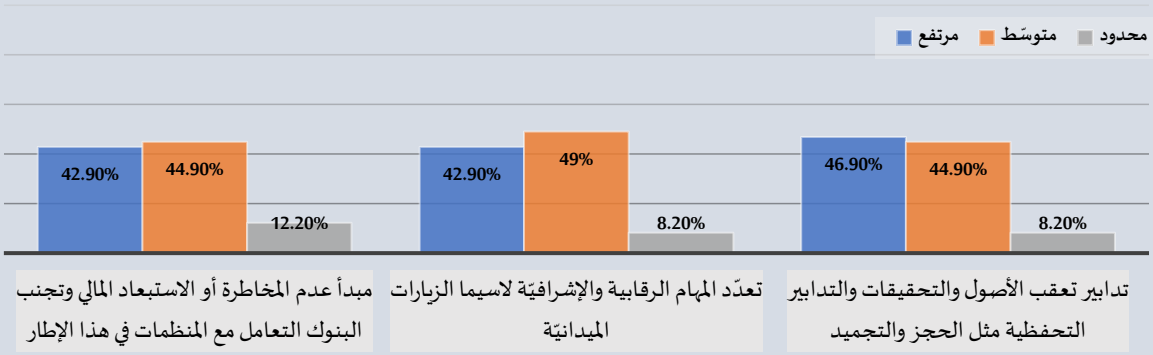
وعلى صعيد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، استطلعت هذه الدراسة عينة من القطاع الخاص شملت عدد من المنظمات غير الهادفة للربح حول مدى تأثرها بعدد من التأثيرات التي من الممكن أن تكون مرتبطة بعمل هذه المنظمات، على سبيل المثال تعدد المهام الرقابية والإشرافية لا سيما الزيارات الميدانية، ومبدأ عدم المخاطرة ومحاولة البنوك لتجنب التعامل مع المنظمات في هذا الإطار، وأخيراً موضوع تدابير تعقب الأصول والتحقيقات والتدابير التحفظية بما يشمل تدابير الحجز والمصادرة.

فيما يلي شكل يوضح مدى تأثير الأنظمة الصادرة بخصوص مكافحة تمويل الإرهاب على عمل المنظمات غير الهادفة للربح:

[22] UN, Joint report of the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate and the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team pursuant to resolutions 1526 (2004) and 2253 (2015)

2.6 أبرز التحديات التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب:

شكل رقم 2- مدى تأثير تطبيق الأنظمة الصادرة بخصوص مكافحة تمويل الإرهاب على عمل المنظمات غير الهادفة للربح



تم استطلاع المنظمات غير الهادفة للربح لمعرفة رأيها حول أبرز التحديات التي تواجهها في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب، حيث حرصت هذه الدراسة على تناول وجهة القطاعين العام والخاص. ومن خلال هذه المساحة سنقف على المعطيات التي أفاد بها كل قطاع. الجدير بالذكر أن الإفادات التي تم الحصول عليها تتطابق إلى حد كبير، والتي جاءت كما يلي:

أولاً: من وجهة نظر القطاع الخاص:

شكل رقم 3- التحديات التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب

تمثلت التحديات التي أشار إليها قطاع المنظمات في العديد من النقاط، أبرزها:

- اتساع نطاق عمل المنظمة وتعدد نشاطاتها،
- قلة الوعي بأساليب وطرق مخاطر تمويل الإرهاب،
- صعوبة معرفة المستفيد الحقيقي،
- صعوبة معرفة مصدر الأموال،

- التخفي وراء ستار المنظمات الشرعية،
- ضعف الأنظمة الرقابية وبصفة خاصة الرقابة الداخلية للمنظمات،
- التعامل مع دول عالية المخاطر،
- عدم وجود خطط واستراتيجيات وبرامج للحوكمة،
- القصور في البيانات والمعلومات للمتداخلين والمتعاملين مع المنظمة،
- ضعف إجراءات العناية الواجبة المناسبة تجاه المانحين والمستفيدين،
- عدم وجود كوادر متخصصة للإمتثال وإدارة المخاطر.
- أخرى متنوعة تشمل(المشاريع الوهمية، تزوير المستندات والمعلومات الكاذبة، تعدد المانحين والمستفيدين، غياب تدقيق خارجي مستقل).

ثانياً: من وجهة نظر القطاع العام:

تناول الفصل السابق بعض التحديات التي تواجهها جهات الرقابة والإشراف بشكل خاص (راجع البند 4.5). بالإضافة لما سبق، برزت تحديات تتطلب التعاون بين مختلف الجهات الوطنية من أجل إحكام الثغرات لضمان عدم اساءة استغلال القطاع، لا سيما الجهات الرقابية على قطاع المنظمات والجهات المسؤولة عن المؤسسات المالية مثل البنك المركزي، والوزارات المختصة مثل وزارة الشئون الاجتماعية ومؤسسات الضمان الاجتماعي وغيرها، وتشمل هذه التحديات مايلي:

1. صعوبة التحقق من مصداقية التقارير المالية المعدة بواسطة المنظمات، خاصة تلك التي لا تلتزم بنشر السجلات المالية سنوياًبصورة منتظمة.
2. عدم الرقابة على أموال المنظمات المتأتية من مصادر أخرى مثل الحفلات الخيرية والأسواق الخيرية وصناديق التبرعات الموضوعة في الأماكن العامة.
3. صعوبة التعرف على مصدر الأموال لإعتماد المنظمات غير الهادفة للربح على مصادر دخل متنوعة تمثل التبرعات أبرزها وأخطرها وقد تتم التبرعات بمبالغ صغيرة يصعب تعقب مصدرها.
4. المنظمات تستطيع فتح حسابات مصرفية وتلقى التبرعات والهبات من الداخل والخارج مما يزيد من المخاطر المحتملة لإستغلالها لأغراض تمويل الإرهاب.
5. المفوضين بإدارة هذه حسابات المنظمات غير الهادفة للربح يقومون بجمع التبرعات عبرها بمبالغ صغيرة وتجزئتها وتحويل الأموال عبر الحسابات المصرفية لأشخاص أخرين كمنح وهبات قد تستغل فى تمويل سفر المقاتلين الأجانب وتوفير الإعاشة الشهرية للمنضمين للمنظمات الإرهابية.

3.6 النزاهة التنظيمية:

يجب أن يتسم القطاع غير الربحي بدرجات كبيرة من الشفافية، حيث أنه القطاع الذي تتفاعل معه المجتمعات بشكل إيجابي فهو فعليا يعمل على تحسين حياة الناس، وتلبية احتياجاتهم الأساسية، ويوفر فرص عمل بأجور مقبولة، وله دور هام في تعزيز الروابط القوية بين المجتمعات.

هناك العديد من الإجراءات حسب القوانين والتشريعات المنظمة لعمل الجمعيات غير الهادفة للربح لدى العينة التي تم استطلاعها تدعو لتعزيز الشفافية وإستخدام قنوات مالية رسمية، فمثلاً لا يجوز لأى منظمة التعاون مع جهات ليس لها كيان قانوني رسمي،

وعدم تلقي أموال أو منح من الخارج أو من شخص أجنبي بالداخل أو من أي جهة أخرى إلا بموافقة الجهة المختصة على ذلك، والإفصاح عن الأموال التي تتلقاها من كل الجهات سوى كانت محلية أو أجنبية، كما يتم إلزام المنظمات بمسك سجل بهذه المساعدات والتبرعات والهبات والوصايا مع التمييز بين النقدي منها والعيني، العمومي والخاص، الوطني والأجنبي، وأن تقوم بنشرها مع ذكر مصدرها وقيمتها وموضوعها بإحدى وسائل الإعلام المكتوبة وبالموقع الإلكتروني للمنظمة إن وجد في فترة زمنية محددة من تاريخ قبولها مع إخطار الجهات الرقابية والإشرافية، بالإضافة إلى التدابير الخاصة بمسك حسابات المنظمات المنصوص عليها بمعايير المحاسبة الدولية المفروضة.

بالإضافة لما سبق، هناك موجبات التسجيل التي يجب على المنظمات غير الهادفة للربح الامتثال لها بموجب القانون، والتقيد بالمتطلبات الواردة فيها كما ذكرت.

التشجيع القطاع على استخدام القنوات المالية الرسمية:

بالنظر إلى الأجوبة الواردة بخصوص استبيان طلب المعلومات الخاص بالدراسة، فقد تفاوتت الإجراءات التي وردت بخصوص تشجيع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح على استخدام قنوات النظام المالي، فقد ألزمت تشريعات بعض الدول عدم التعامل مع المنظمات إلا من خلال الحسابات المصرفية سواءاً كان في حدود سقف محدد أو بصفة مطلقة، بجانب الإلزام بعدم قبول أية تبرعات أو إرسالها من وإلى هذه المنظمات .

كما تقوم بعض الجهات الرقابية والإشرافية بنشر مواد وإعلانات على موقع الجهات الرقابية والإشرافية لتوعية المواطنين بعدم التبرع لأية منظمة إلا بعد التأكد من هوية القائمين عليها وأن هذه المنظمة مسجلة لدى الجهات المختصة، كما يعتبر تشجيع المنظمات غير الهادفة للربح على استخدام القنوات المالية الرسمية، أحد هذه المحاور وتخضعها لطائلة القانون وتوقيع العقوبات.

الفصل السابع: أهم مخرجات تحليل استبيانات طلب المعلومات

الموجه للقطاعين العام والخاص

حرصت هذه الدراسة على تناول موضوع استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب من خلال وجهة نظر شاملة من منظور الجهات الرقابية والإشرافية والجهات التي تمثل القطاع العام، ووجهة نظر القطاع الخاص أو جانب المنظمات غير الهادفة للربح ذات نفسها. وهذه المنهجية تمثل تكاملاً من شأنه أن يضيف بعد واقعي للدراسة وتتيح للمنظمات غير الهادفة للربح التعبير عن التحديات التي تعترض أعمالها وإبراز المخاطر التي تكتنفها بصورة شفافة، كما تعبر عن رؤيتها للجانب الرقابي والإشرافي ومدى استيفائه للدور المطلوب والمنتظر في الحد من المخاطر المرتبطة بتمويل الإرهاب.

ومن أجل هذه الغاية تم تصميم استبيان مخصص لوجهة نظر القطاع الخاص، شاركت فيه العديد من المنظمات بتوفير معلومات قيمة ساعدت على توضيح هذه الرؤية. من الجانب المقابل، تم تصميم استبيان موجه للقطاع العام بهدف التعرف على الممارسات السائدة في الرقابة والإشراف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، ومدى تطبيق المعايير الدولية الخاصة بحماية هذا القطاع من مخاطر الاستغلال في تنفيذ أنشطة إرهابية. ومن خلال مطابقة المشهد بين الجانبين يمكن الوصول إلى حقائق هامة تمثل الوضع القائم بما يعطي صورة واضحة للإجراءات والتدابير المطلوب اتخاذها للمساهمة في حماية هذا القطاع، وتحديد الواجبات التي تقع على عاتق كل من القطاع العام والقطاع الخاص.

فيما يلي أدناه أهم المخرجات التي تم التوصل إليها من خلال تحليل الأجوبة والردود التي وردت عبر هذه الاستبيانات:

1.7. اتفاق التعريفات مع تعريف مجموعة العمل المالي:

بالنسبة لتعريف المنظمات غير الهادفة للربح، تتفق جميع التعريفات التي وردت ضمن عينة الدراسة على عناصر تتوفر في كل تعريف خاص بكل دولة، تتمثل في "الاتفاق بين شخصين أو أكثر يعملون بمقتضاها وبصفة دائمة بنشاط اجتماعي أو ثقافي أو خيري على تحقيق أهداف محددة باستثناء تحقيق أرباح".

وقد أجمعت هذه التعريفات على ثوابت لاتتغير في عمل هذه المنظمات والمنتسبين لها بألا تستهدف هذه الأعمال والأنشطة جني الربح واقتسامه أو تحقيق أي منفعة لأي من أعضائها أو شخص محدد بذاته أو تحقيق أي أهداف سياسية تدخل ضمن نطاق أعمال وأنشطة الأحزاب السياسية وفق أحكام التشريعات النافذة والمنظمة لعمل هذه المنظمات.

عليه، من الناحية الفنية نجد أن هذه التعريفات تتفق مع تعريف مجموعة العمل المالي للمنظمات غير الهادفة للربح بنسبة 57% من العينة المختارة، إلا أنه من الناحية العملية هناك اتفاق جزئي بشان هذا التعريف بنسبة تبلغ 43%، بمعنى أن تعريف مجموعة العمل المالي لايتفق مع جميع تعريفات المنظمات غير الهادفة للربح والمؤسسات الأهلية الكائنة في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فهناك دول تتيح للمنظمات غير الهادفة للربح باستثمار الفوائض المالية المتوفرة لها في نطاق أعمال المنظمة بشرط عدم الإنصراف عن نشاطها الأساسي.

2.7. الرقابة والإشراف الحكومي:

تخضع جميع المنظمات غير الهادفة للربح في عينةالدراسة للرقابة والإشراف الحكومي، وتمارس هذه الأجهزة الحكومية المختصة الرقابة في مجال مكافحة تمويل الإرهاب، كما تتنوع طرق الإشراف والرقابة بين طرق مالية، وإدارية، وقضائية تختلف باختلاف الجهة التي تمارسها وفقاً لتنوع المنظمات وتخصصاتها ومجالات عملها.

إلزامية التسجيل وأهم الشروط:

إتفقت جميع الدول الأعضاء التي شاركت في الاستبيان على إلزامية التسجيل للمنظمات غير الهادفة للربح بموجب القانون، إلا أن هناك تفاوت في إلزامية هذا التسجيل قبل أم بعد مرحلة التأسيس، حيث أن كيفية تأسيس هذه المنظمات تختلف من دولة من أخرى، فيمكن أن يتم اتفاق بين المؤسسين مسبقاً ومن ثم التوجه للقنوات الرسمية للتسجيل والإشهار خلال فترة محددة دون أن يمنع ذلك القيام بالأنشطة المتفق عليها بين المؤسسين، أو أن تبدأ أولى الخطوات التأسيسية بالتسجيل في الجهات المرخصة في الأساس قبل مباشرة أي نشاط، ومع ذلك لايجوز لأي منظمة ما لم يتم تسجيلها وفقاً للقانون ممارسة أي نشاط وفقاً لجميع التشريعات، وفي بعض الدول نجد أن هناك حالات لمنظمات قائمة لم يتم تسجيلها من قبل، فتم إستصدار قوانين وتشعريعات تلتزم هذه المنظمات بتوفيق أوضاعها خلال فترة زمنية محددة، ولا تصبح هذه المنظمات قانونية إلا بعد حصولها على وصل قانوني نهائي يمكنها من ممارسة حياتها و القيام بالتصرفات القانونية اللازمة.

أما بالنسبة لشروط التسجيل، فهناك إجماع على شروط أساسية يجب أن يتضمنها طلب التسجيل ومنصوص عليها في النظام الأساسي للمنظمة غير الهادفة للربح، تشمل ما يلي:

- اسم الجمعية
- المقر والعنوان والنطاق الجغرافي لأعمالها
- أهداف وغايات التأسيس بصورة محددة وواضحة
- شروط إكتساب العضوية وحالات فقدانها
- أن يكون العضو المؤسس غير محكوم عليه بجناية غير سياسية او جنحة مخلة بالشرف.
- رسوم الانتساب ومقدار الاشتراكات السنوية
- كيفية انعقاد الهيئة العمومية للجمعية في اجتماعات عادية وغير عادية وصلاحياتها والنصاب القانوني المعتد به لتلك الاجتماعات وآلية اتخاذ القرارات فيها.
- تصريح موقع عليه من كافة الأعضاء المؤسسين يبينون فيه موافقتهم على النظام الأساسي للجمعية واسم الشخص المفوض عن المؤسسين لمتابعة إجراءات التسجيل القضائية والنيابية ولتبليغهم بأية إشعارات أو قرارات أو مراسلات.
- توضيح المقدرة المالية والإستمرارية ومصادر تمويل المنظمة المراد تسجيلها .

كما يجب أن تتوفر لأغراض تسجيل أى منظمة أجنبية، الشروط الآتية، وهى أن :

(أ) تكون مسجلة وفقاً للقوانين السارية فى الدولة التى تأتى منها.

(ب) تبرز شهادة تسجيل معتمدة من سفارة دولة المقر أو بعثته الدبلوماسية بالدولة المعنية.

(ج) تتقدم بطلب توضح فيه نوع النشاط ، أو العمل الذى تزمع ممارسته فى دولة المقر.

(د) عدم التدخل في الشأن السياسي داخل دولة المقر ولا تتخذ مواقف سياسية معبرة عن نفسها أو عن رئاستها .

(هـ) تقدم ما يثبت إمكاناتها المادية والفنية ، لممارسة النشاط أو العمل المزمع ممارسته.

(و) تنفذ برامجها بالتعاون مع أو بمشاركة منظمة وطنية واحدة أو أكثر.

(ز) توقع على الإتفاقية القطرية/الوطنية.

(ح) تتوفر فيها أى شروط أخرى يضعها الوزير المختص من وقت لآخر.

3.7. التأكد من اتخاذ إجراءات مناسبة تعكس شفافية ونزاهة المنظمات في التصرف في مواردها:

هناك العديد من الإجراءات حسب القوانين والتشريعات المنظمة لعمل الجمعيات غير الهادفة للربح لدى العينة التي تم استطلاعها تدعو لتعزيز الشفافية وإستخدام قنوات مالية رسمية، فمثلاً لا يجوز لأى منظمة التعاون مع جهات ليس لها كيان قانوني رسمي، وعدم تلقي أموال أو منح من الخارج أو من شخص أجنبى بالداخل أو من أى جهة أخرى إلا بموافقة الجهة المختصة على ذلك، والإفصاح عن الأموال التي تتلقاها من كل الجهات سوى كانت محلية أو أجنبية، كما يتم إلزام المنظمات بمسك سجل بهذه المساعدات والتبرعات والهبات والوصايا مع التمييز بين النقدي منها والعيني، العمومي والخاص، الوطني والأجنبي، وأن تقوم بنشرها مع ذكر مصدرها وقيمتها وموضوعها بإحدى وسائل الإعلام المكتوبة وبالموقع الإلكتروني للمنظمة إن وجد في فترة زمنية محددة من تاريخ قبولها مع إخطار الجهات الرقابية والإشرافية، بالإضافة إلى التدابير الخاصة بمسك حسابات المنظمات المنصوص عليها بمعايير المحاسبة الدولية والتي تفرضها الجهات الرقابية والإشرافية.

بالإضافة لما سبق، أيضاً تنص القوانين بأن على كل منظمة مسجلة وفقاً لأحكام القانون أن تحتفظ بحسابات ودفاتر صحيحة ومستوفاة لمواردها ومصروفاتها وفقاً للأسس المحاسبية السليمة، وأن تقوم كل منظمة بتدقيق الحسابات والبيانات المالية السنوية بواسطة مراجع قانونى، كما لا يجوز لأى منظمة مسجلة بموجب أحكام القانون التصرف فى أموالها الثابتة والمنقولة سواء بالبيع أو الهبة أو الرهن أو المقايضة أو الإستثمار أو بأى شكل آخر من أشكال التصرفات أو إستعمالها على وجه يتعارض مع الغرض الذى أنشئت من أجله المنظمة.

وفي ذات السياق، هناك جهود تقوم بها الدول لتطبيق متطلبات العناية الواجبة من قبل المنظمات غير الهادفة للربح وزيادة الوعي بمخاطر تمويل الإرهاب من خلال مختلف الوسائل المنشورة، والتي تستهدف الجمهور والعاملين في هذه المنظمات على حدٍ سواء.

4.7. مصادر التمويل والإنفاق:

يقصد بالدعم المالي المباشر أن يتم تخصيص ميزانية خاصة لتقديم دعم مالي من الحكومات للمنظمات غير الهادفة للربح يتم صرفه عبر الأسس التي تحددها الحكومات بما يتماشى مع الأغراض التي أنشئت من أجلها هذه المنظمات، وبالكيفية التي تضمن إنفاقها في أوجه الصرف المخصصة لها تحت الإشراف الحكومي المباشر أو غير المباشر.

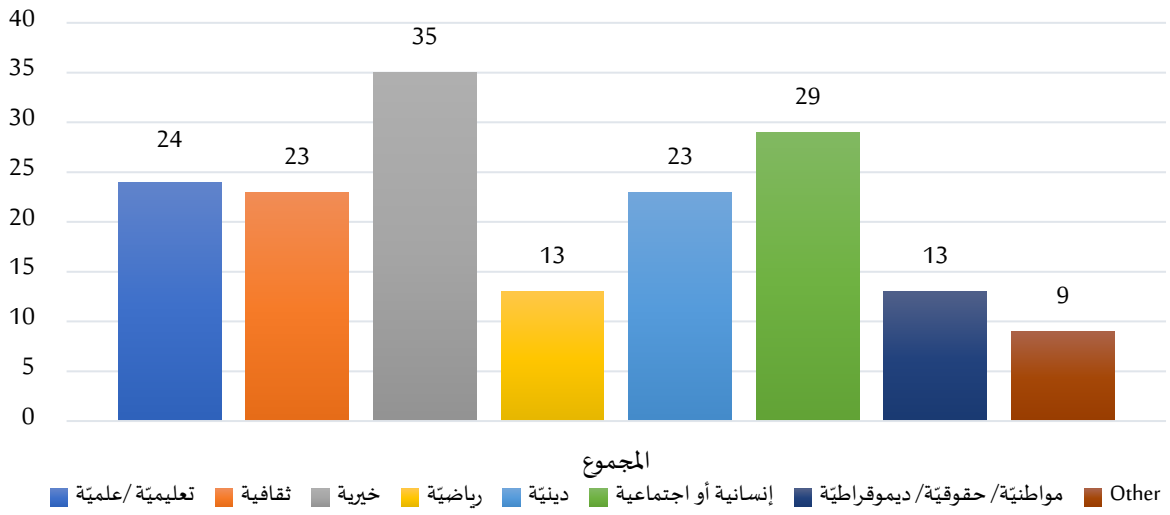
وفي هذا الصدد نجد أن نسبة 57% من العينة محل الدراسة تعتمد تخصيص ميزانيات عبر الوزارات المختصة أو صناديق أو مسميات مماثلة للصرف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، وهي بذلك تهدف إلى تقنين إنسياب الدعم المالي الحكومي لهذه المنظمات للمشاريع الخيرية والاجتماعية.

من ناحية أخرى، يقصد بالدعم غير المباشر أن تقدم الحكومات خدمات للمنظمات غير الهادفة للربح تهدف إلى مساعدتها في تجنب إنفاق مصاريف على الخدمات الحكومية فيما يشبه الإعفاءات الجمركية للسلع والمعينات التي تستوردها هذه المنظمات من أجل تحقيق أهدافها، وفي هذا الصدد نجد أن مانسبته 43% من العينة محل الدراسة تستفيد من دعم غير مباشر من الحكومات ضمن مصادر تمويلها.

5.7. أبرز الأغراض/ الأهداف التي تم من أجلها إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح:

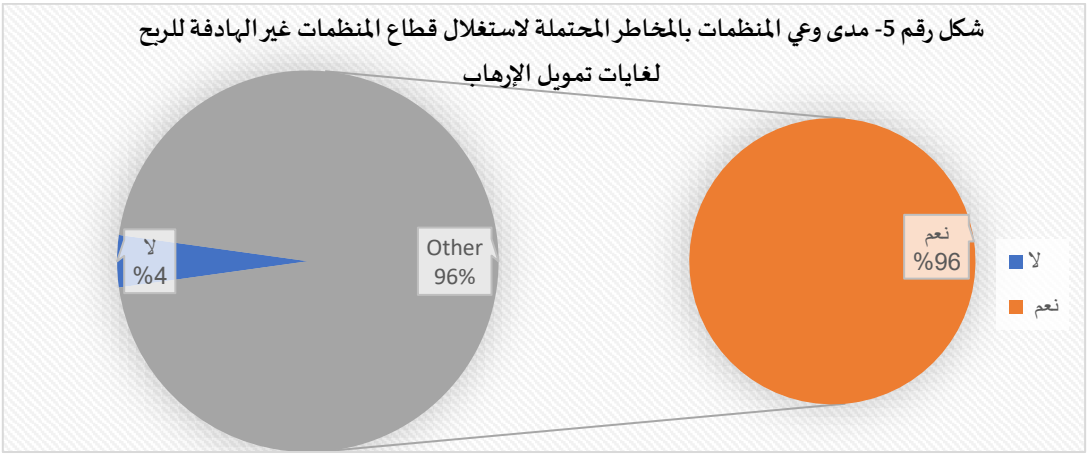
تباين الأهداف والأغراض التي تم من أجلها تأسيس منظمات غير هادفة للربح وفقاً للاستبيانات المجمعة في هذا الخصوص، حيث تراوحت بين أهداف تعليميّة أو علميّة، وأخرى ثقافية، وخيرية، ورياضيّة، ودينيّة، وإنسانية أو اجتماعية، بجانب منظمات نوعية الأهداف تخدم في مجالات المواطنة والحقوق الديموقراطيّة، وفئات أخرى متنوعة.

شكل رقم 4 - أبرز الأغراض/ الأهداف التي تم من أجلها إنشاء المنظمة غير الهادفة



6.7. مدى وعي المنظمات بالمخاطر المحتملة لاستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب:

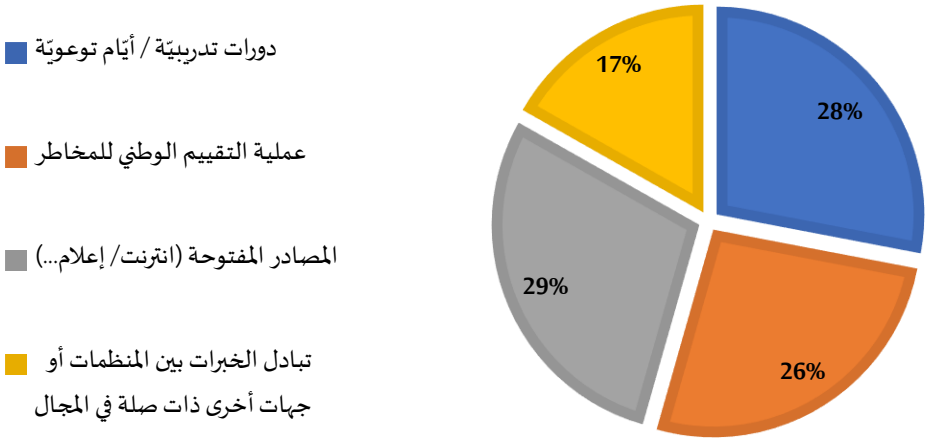
شكل رقم 5- مدى وعي المنظمات بالمخاطر المحتملة لاستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب



وفقاً للإفادات الواردة من القطاع العام/الحكومي، فقد نظمت العديد من الجهات الوطنية برامج ولقاءات مباشرة بخصوص التوعية بمخاطر استغلال الجمعيات لغايات تمويل الإرهاب، وذلك بالتعاون مع اللجان الوطنية لمكافحة تمويل الإرهاب، ووحدات المعلومات المالية، وجهات إنفاذ القانون والجهات الحكومية المعنية الأخرى. وتناولت هذه البرامج عدد من الموضوعات مثل إجراءات العناية الواجبة بالعملاء ومؤشرات الاشتباه، وتوضيح التحديات ذات الصلة والتدابير الواجب اتخاذها. وقد استهدفت العاملين بالجهات الرقابية والجمعيات غير الهادفة للربح على حدٍ سواء، إلا أنه من خلال استعراض ردود القطاع الخاص حول هذه المسألة

فقد استفاد منها القطاع الخاص بما نسبته 28% فقط من مصادر المعرفة الأخرى التي تحصل عليها القطاع الخاص بطرق أخرى كما هو موضح أدناه:

شكل رقم 6- مصادر المعلومات التي تساهم في توعية المنظمات

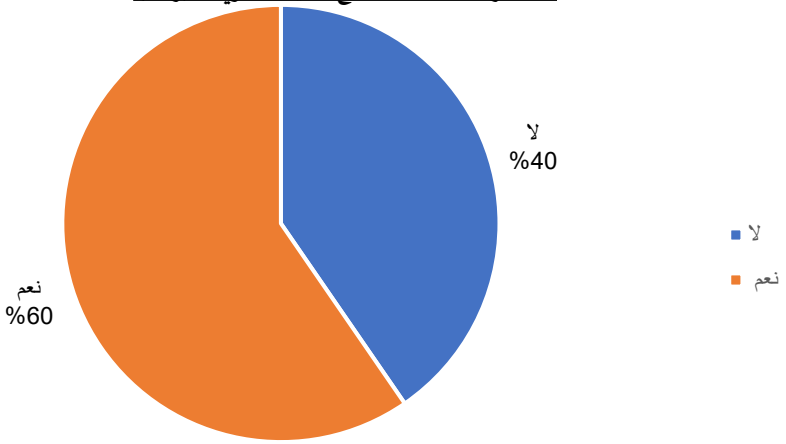


ومن خلال استعراض الجوبة الورادة من المنظمات غيرالهادفة للربح حول مدى وعيها بمخاطر استغلالها في تنفيذ أنشطة تمويل الإرهاب، أشارت 96% منها أفادت بأنها تعي هذه المخاطر مقابل 4 % لا تعلمها. كما أن مصادر المعلومات التي ذكرتها هذه المنظمات تشير إلى مايلي:

- 28% من خلال دورات تدريبيّة / أيّام توعويّة؛
- 26% من خلال المشاركة في عمليات التقييم الوطني للمخاطر؛
- 29% من المصادر المفتوحة (انترنت/ إعلام...)؛
- 17% من تبادل الخبرات بين المنظمات أو جهات أخرى ذات صلة في المجال.

أيضاً أفادت 60% من المنظمات غير الهادفة للربح بمشاركة مسيري ومنسوبي المنظمة في دورات تدريبية أو توعويّة (على المستوى المحلي أو الدولي) حول مخاطر استغلال القطاع لغايات تمويل الإرهاب مقابل عدم مشاركة 40% منهم.

شكل رقم 7- مدى مشاركة مسيري أو منسوبي المنظمة في دورات تدريبية أو توعويّة حول مخاطر استغلال القطاع لغايات تمويل الإرهاب



يتضح من خلال التحليل أعلاه أن هناك فجوة في التوعية الموجهة للقطاع الخاص،حيث أفادت الجهات الحكومية/القطاع العام عن مدى قيامها باتخاذ تدابير احتياطية لسد هذه الفجوة، حيث أوضحت الردود قيام بعض الدول تمثل نسبة 29% فقط من الدول المشاركة في عينة الدراسة باتخاذ تدابير لمواجهة نقص التوعية بمخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تنفيذ أنشطة لتمويل الإرهاب، حيث تم إصدارت دليل إرشادي حول التدابير الواجب اتخاذها للحد من مخاطر تمويل الإرهاب، كما تم عقد بروتوكول تعاون مشترك بين الوزارة المعنية والاتحاد العام للمنظمات غير الهادفة للربح للتوعية مخاطر تمويل الإرهاب وإعلاء قيم العمل الانساني وحقوق الانسان وتصحيح المفاهيم والأفكار الخاطئة ودعم أجهزة إنفاذ القانون في مواجهة هذه التحديات، ولم تفيد النسبة المتبقية باتخاذ تدابير مماثلة، وهو الامر الذي ينذر بوجود فجوة كبيرة في هذا الجانب إما نتيجة لضعف الجهود المبذولة في حملات التوعية، أو لعدم وجود موارد كافية، الأمر الذي يؤدي بالمحصلة إلى تعريض القطاع لسوء الاستغلال من قبل الإرهابيين نتيجة عدم وجود وعي كافي بالمخاطر ذات الصلة.

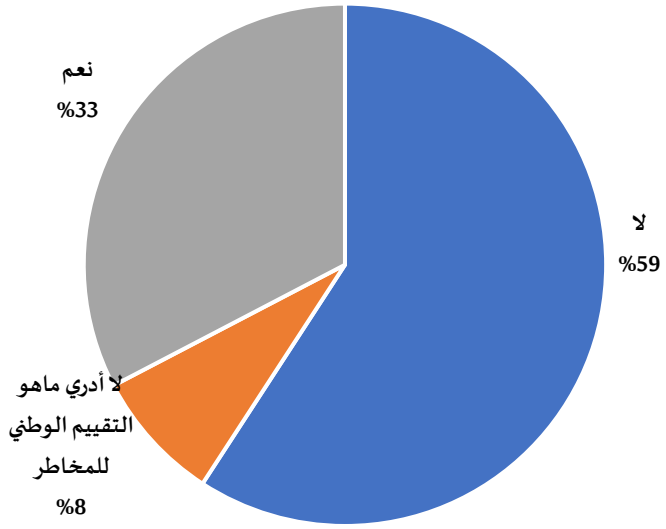
في ذات السياق، وبالرجوع للردود الواردة من القطاع العام يتضح عدم وجود شكل محدد للتواصل مع المنظمات غير الهادفة للربح، كما أن التشريعات التي تم تناولها تؤكد ذلك وتعتمد غالباً على فترات دورية لتلقي تقارير الخاصة بالحسابات المالية فقط. أيضاً يتضح عدم انتظام عمليات التفتيش المكتبي والميداني بشكل دوري على الرغم من وجود إلزام قانوني بتقديم تقارير دورية متفاوتة الفترات (ربع سنوية، نصف سنوية، سنوية) والاعتماد على المعلومات الأمنية طرف أجهزة إنفاذ القانون عند الاشتباه في نشاط منظمة معينة. ومن الممارسات الجيدة التي يمكن أن تقلل من مخاطر عدم التواصل الفعال مع المنظمات غير الهادفة للربح هو ربط بعض الخدمات بالحصول على تصريح الجهات الإشرافية بصورة مسبقة للقيام بتنفيذ بعض الأنشطة، كذلك هناك شرط الحصول على موافقة هذه الجهات عند تلقي التبرعات المحلية أو الخارجية، مع أن هذا الشرط من الممكن أن يؤثر بشدة في قيام هذه المنظمات بواجبها وهذا يتعارض مع متطلبات معايير مجموعة العمل المالي.

كذلك الأمر بالنسبة للفترة الزمنية، فهناك عدم وضوح لفترة محددة للتواصل مع المنظمات، بمعنى أن الجهات المعنية يجب أن تتقيد بموجبات تحدد تاريخ وجدول ثابت ومحدد لزيارة المنظمة والفحص والتفتيش الميداني، أو تكوين قاعدة بيانات عن المنظمات العاملة في القطاع نتيجة تراكم التقارير الدورية المنتظمة.

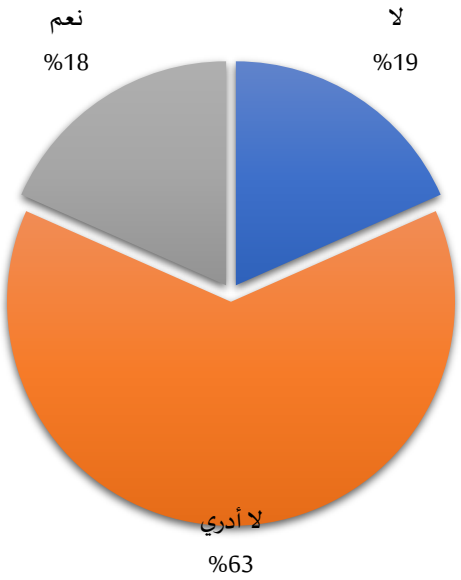
5.7. مشاركة المنظمات في عملية بالتقييم الوطني للمخاطر الخاص بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح والتقييمات القطاعية الأخرى:

باستطلاع القطاع الخاص حول مشاركته في عملية التقييم الوطني للمخاطر، 59% من العينة أفادت بعدم المشاركة في عمليات التقييم الوطني للمخاطر؛ بينما 33% من العينة أفادت بمشاركتها في هذا التمرين؛ و8% أفادت بأنها لا تدري ما هو التقييم الوطني للمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح.

شكل رقم 8- مشاركة المنظمات في عملية بالتقييم الوطني للمخاطر



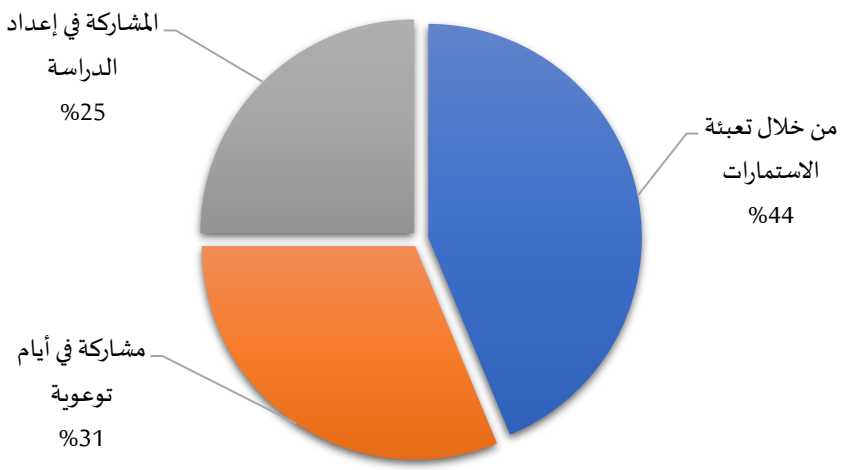
شكل رقم 9 - مشاركة قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في التقييمات القطاعية



أما بخصوص التقييمات القطاعية الأخرى ذات الصلة، فقد أفادت 63% من العينة بعدم المشاركة فيها، كما أفادت 19% من العينة بعدم المشاركة فيما مجموعه 82% مشاركة سلبية. بينما أفادت 18% فقط من المنظمات التي تمثل القطاع الخاص بمشاركتها في عملية التقييم الوطني للمخاطر، حيث أوضحت حجم ونوعية هذه المشاركة كما يرد أدناه:

- 44% من خلال تعبئة الاستمارات؛
- 31% مشاركة في أيام توعوية (وهذا يؤكد ضعف المشاركة في حملات التوعية أو ضعف إقامة هذه الفعاليات)؛
- 25% المشاركة في إعداد الدراسة.

شكل رقم 10- طبيعة هذه المشاركة



وبالنظر لهذه المحصلة إجمالاً، فإنه قد يكون من المنطقي عدم اكمال 43% من الدول التي شاركت في الرد على استبيان طلب المعلومات عملية التقييم الوطني للمخاطر، حيث أفادت بأنها ماتزال جارية وتشمل قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، كما يم تقم هذه الدول بأية دراسة قطاعية خاصة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح عدا دولة واحدة.

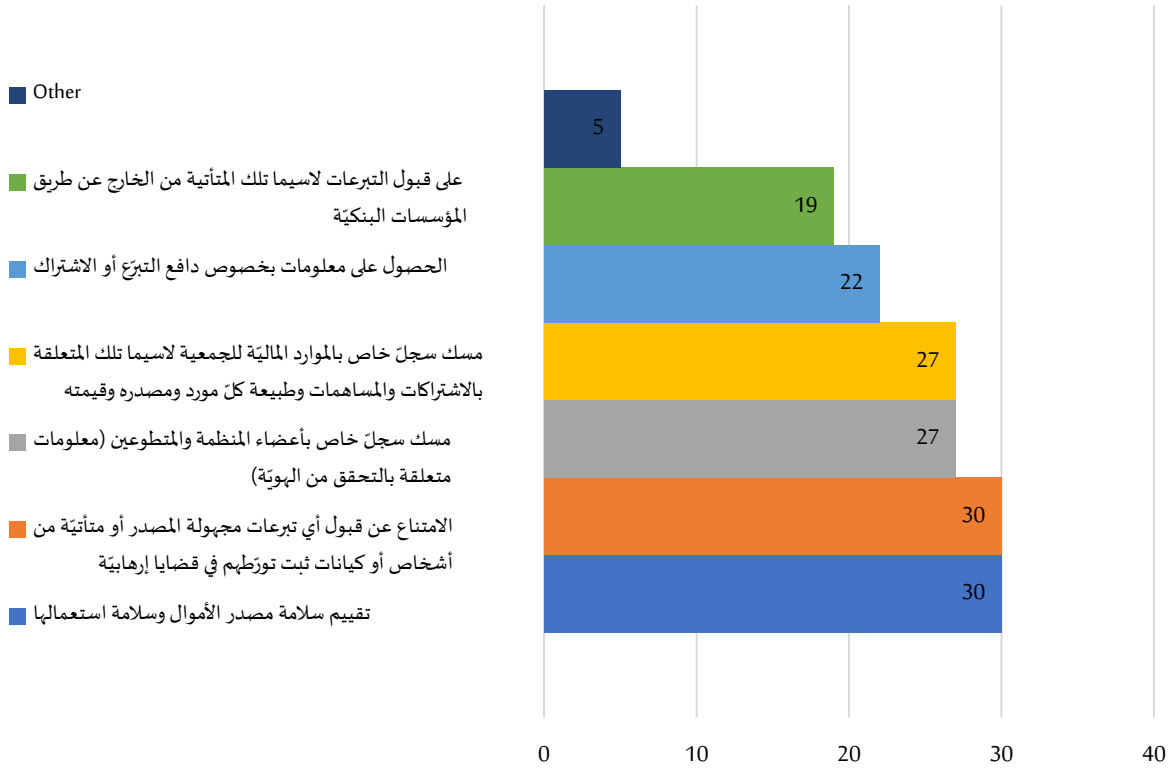
8.7. التدابير التي تتخذها المنظمات غير الهادفة للربح لتفادي أن يقع استغلالها لغايات تمويل الإرهاب:

أفادت المنظمات التي تم استطلاعها حول التدابير التي تم اتخاذها لتفادي أن يتم استغلالها في أنشطة تمويل الإرهاب ونوعيّة هذه التدابير، حيث تم ذكر عدد منها تتمثل في:

- تقييم سلامة مصدر الأموال وسلامة استعمالها
- الامتناع عن قبول أي تبرعات مجهولة المصدر أو متأتيّة من أشخاص أو كيانات ثبت تورّطهم في قضايا إرهابيّة
- مسك سجلّ خاص بأعضاء المنظمة والمتطوعين (معلومات متعلقة بالتحقق من الهويّة)
- مسك سجلّ خاص بالموارد الماليّة للجمعية لاسيما تلك المتعلقة بالاشتراكات والمساهمات وطبيعة كلّ مورد ومصدره وقيمته
- الحصول على معلومات بخصوص دافع التبرّع أو الاشتراك
- العمل على قبول التبرعات لاسيما تلك المتأتية من الخارج عن طريق المؤسسات البنكيّة

ويتربع في صدارة القائمة تقييم سلامة مصدر الأموال وسلامة استعمالها و الامتناع عن قبول أي تبرعات مجهولة المصدر بنسبة متساوية تبلغ 30% من الردود التي ورت بهذا الخصوص. وفي المرتبة الثانية يأتي الاحتفاظ بمعلومات حول أعضاء المنظمة والمانحين، ومسك سجلات بالعمليات المالية بنسبة بلغت 27%، وبنسبة متوسطة 20% الحصول على معلومات المانحين، وقبول التبرعات عن طريق المؤسسات البنكية.

شكل رقم 11- نوعيّة التدابير المتخذة بواسطة المنظمات للحد من المخاطر

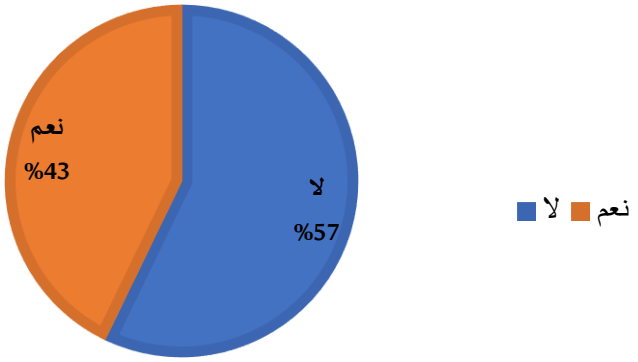


ويتضح تركيز المنظمات على الأسلوبين الأولين مما يمنحهما التفضيل والأولوية، لكن قد تكون الأهمية المعطاة بالنسبة للمعلومات المتعلقة بالمانحين وقبول التبرعات البنكية غير منصفة، إلا إذا تمت إضافتها للبند الأول الخاص بسلامة مصدر التبرعات عندها ترجح الكفة إلى مافوق الوسط بقليل حوالي 52%.

من جانب آخر قامت بعض الدول تمثل نسبة 29% فقط من الدول المشاركة في عينة الدراسة باتخاذ تدابير لمواجهة نقص التوعية بمخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تنفيذ أنشطة لتمويل الإرهاب، منها إصدار تعليمات بخصوص التدابير الواجب اتخاذها للحد من مخاطر تمويل الإرهاب، كما أفادت دولة أخرى بعقد بروتوكول تعاون مشترك بين الوزارة المعنية والاتحاد العام للمنظمات غير الهادفة للربح للتوعية بمخاطر تمويل الإرهاب وإعلاء قيم العمل الانساني وحقوق الانسان وتصحيح المفاهيم والأفكار الخاطئة ودعم أجهزة إنفاذ القانون في مواجهة هذه التحديات، ولم تفيد النسبة المتبقية باتخاذ تدابير مماثلة، وهو الامر الذي يشير لوجود فجوة كبيرة في هذا الجانب إما نتيجة لضعف الجهود المبذولة في حملات التوعية، أو لعدم وجود موارد كافية، الأمر الذي يؤدي بالمحصلة إلى تعريض القطاع لسوء الاستغلال من قبل الإرهابيين نتيجة عدم وجود وعي كافي بالمخاطر ذات الصلة.

9.7. أثر جائحة كورونا في استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب:

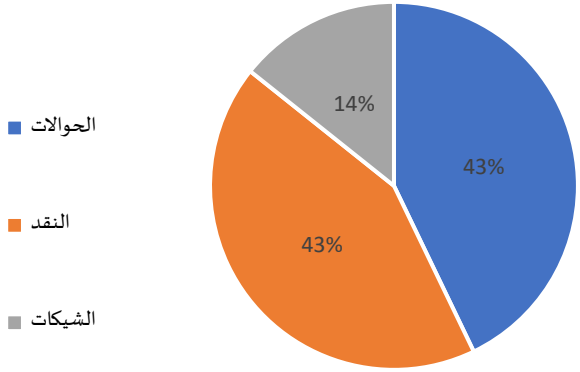
شكل رقم 12- أثر جائحة كورونا في استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب



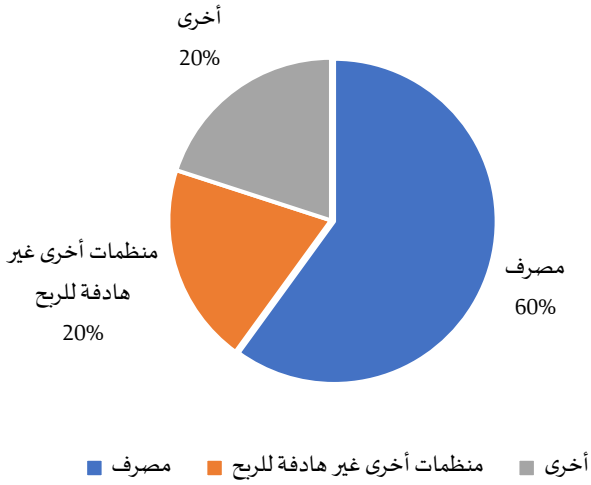
بالرجوع للعينة المستطلعة أفادت 57% من العينة بعدم تأثرها بعوامل ذات صلة، كما أفادت 43% من العينة بأن جائحة كورونا ساعدت على استغلال الهشاشة الاقتصادية للمواطنين باستخدام المنظمات غير الهادفة للربح من قبل الجماعات الإرهابية للأزمة لجمع الأموال وتحريكها لتمويل أعمالها الإرهابية وضخ أموال مشروطة تخدم الفكر المتطرف، كما أن تزايد الإعتماد على الخدمات الإلكترونية خلال الجائحة في سداد المدفوعات وتطور اساليب الدفع الإلكتروني أوجد صعوبة في تحديد الشخص أو الأشخاص الفعليين المستفيدين و تحديد مصدر الأموال، وتتبع عدة أساليب في جمع الأموال من قبل ممولي الإرهاب عبر رسائل البريد الإلكترونية أو التواصل المباشر أو الرسائل النصية عبر وسائل التواصل الاجتماعي لطلب تبرعات إنسانية لمصابي أو أسر ضحايا الفيروس أو للعمالة المتضررة بزعم أنهم يمثلون منظمات غير هادفة للربح، وبالطبع فإن ذلك فتح الباب أمام ظهور العديد من المنظمات الوهمية التي انتشرت بصورة كبيرة عبر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تجنيد المقاتلين الإرهابيين من خلال تقديم الدعم لهم عبر هذه المنظمات.

10.7. الأساليب الفنية والأدوات المستخدمة في حالات الاشتباه:

شكل رقم 13- أبرز الأدوات والأساليب المستخدمة في الجرائم



شكل رقم 14- الجهات التي تم استغلالها في الجرائم



من خلال الحالات التي تم تحليلها تم التوصل إلى عدد من الأدوات الفنية المستخدمة في تنفيذ الجرائم ذات الصلة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في مجال تمويل الإرهاب، حيث نجد أنه تم استخدام النقد والحوالات والشيكات وغيرها، بشكل يتوزع بنسبة كبيرة للنقد والحوالات بلغت 43%، بينما بلغت نسبة الحالات التي تم فيها استخدام الشيكات 14%، وهذا يعد مؤشر هام في توجه المجرمين نحو القطاع المصرفي عند ارتكاب الجرائم المتصلة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح مقارنة بالقطاعات الأخرى غير المالية. أيضاً يشير مؤشر الجهات التي تمت من خلالها الحالات إلى توجه 60% من الحالات للقطاع المصرفي، بينما تم استغلال منظمات أخرى غير هادفة للربح بنسبة هامة بلغت 20%، وجهات أخرى بنسبة 20%. الجدير بالذكر أن الجهات الأخرى تشمل الشركات، والجرائم إلكترونية، وغيرها، كما يلاحظ عدم ورود استغلال القنوات غير الرسمية في التحويلات كنمط سائد في بعض الدول المشمولة بالدراسة على الرغم من انتشاره.

من جانب آخر، بلغ استخدام الحوالات حوالي 43% ويعتبر في مرتبة مساوية لاستخدام النقد، وهذا ماعبرت عنه الأجوبة الواردة في استبيان القطاع العام بشكل رئيسي، ويعزى ذلك بسبب استخدام شركات الصرافة وتحويل الأموال من قبل الإرهابيين وممولي الإرهاب من خلال عمليات التحويلات المالية خصوصاً إلى مناطق النزاع والإضطرابات.

بالنسبة لاستخدام النقد (43%) فإن هذه النسبة تتضمن عمليات نقل مادي للنقد عبر الحدود في المناطق الساخنة التي تعمل فيها المنظمات أو تشتهر بوجود عدد مقدر من اللاجئين وفقاً للإفادات التي تمت في هذا الشأن.

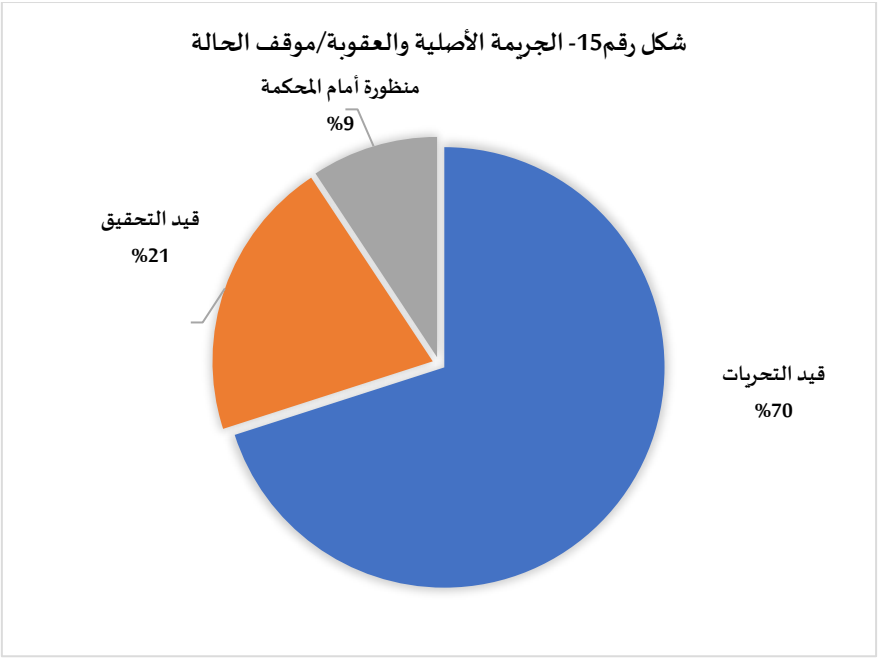
11.7. توقيع عقوبات على المنظمات غير الهادفة للربح المخالفة:

عند استطلاع الدول التي شاركت في الدراسة بخصوص توقيع العقوبات على المنظمات غير الهادفة للربح، تبين أن 71% منها لم تقوم بفرض عقوبات نتيجة لمخالفات ذات صلة بجرائم تمويل إرهاب. بالمقابل تم توقيع عقوبات للدول التي قامت بتوقيع هذه العقوبات حوالي 29%، تم فيها إصدار قرارات تجميد في حق بعض المنظمات لشبهة تمويل الإرهاب، وتراوحت بين التنبيه في الحد الأدنى والحل القضائي.

من ناحية أخرى، اقتصرت العقوبات المخصصة للمخالفات المرتبطة بجرائم تمويل الإرهاب في توجيه إنذار عند عدم وجود سياسة أو لائحة داخلية لمكافحة تمويل الإرهاب، أو عدم إجراء تدريب خاص بتمويل الإرهاب، أو عدم الكشف عن العاملين في المنظمات ضمن القوائم السالبة المحلية والدولية. بالإضافة إلى هذه القائمة من العقوبات فقد أفادت العينة المستطلعة بأن هناك باقة متنوعة من العقوبات التي تفرض على المنظمات غير الهادفة للربح، وتشمل هذه العقوبات المخالفات المرتكبة لمخالفات جرائم تمويل إرهاب وغيرها من الجرائم، وهي:

1. توجيه إنذار مكتوب بالمخالفة وأمر بالالتزام بإجراء محدد وتقديم تقارير متابعة،
2. فرض جزاء مالي، الحرمان من مزاولة النشاط لفترة محددة،
3. تقييد صلاحيات أعضاء مجلس الإدارة بما في ذلك تعيين مراقب،
4. عزل أو تعيين أعضاء مجلس الإدارة، إيقاف النشاط،
5. إلغاء الترخيص.

شكل رقم15- الجريمة الأصلية والعقوبة/موقف الحالة



مما سبق يتضح أن هناك ضعف في توقيع الجزاءات بالنسبة للمنظمات غير الهادفة للربح، كما أن هناك ضعف واضح في المراحل الأولى في الإدعاء والتحقيق تتمثل في أن 91% من الحالات قيد التحقيق والتحري، مقابل 9% تمت إحالتها للمحاكم. أيضاً قد يعزى ذلك إلى ضعف التشريعات والقوانين أو ضعف الحملات الرقابية التفتيشية على المنظمات لا سيما الحملات المتخصصة في موضوعات تمويل الإرهاب، وفي هذا الإطار أفاد القطاع العام بأن هناك إجراءات تم اتخاذها نتيجة البدء في تقييم القوانين والإجراءات لضمان عدم استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل إرهاب، وقد نتج عن ذلك صدور تشريعات أو مسودة لقوانين جديدة في طور الإجازة، كما تم أيضا إصدار موجهات وتعاميم لسد الثغرات التي قد تمكن من استغلال هذه المنظمات، وتطوير أدلة للتفتيش والرقابة، وتطوير آليات للتدريب وغيرها من الخرجات الهامة كما تمت الإفادة بذلك، لكن يتضح بصورة جلية غياب المراجعة الدورية المنتظمة في معظم الحالات التي تمت دراستها بنسبة تصل إلى 57% من العينة المستطلعة، كذلك تم التماس عدم وضوح الموجب القانوني لهذا الالتزام أو عدم إبراز تطبيق هذا الالتزام بصورة منظمة وبتواريخ قاطعة حسب المطلوب في النسبة المتبقية.

الفصل الثامن: مؤشرات استغلال المنظمات غير الهادفة للربح

تُستخدم المؤشرات في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لأهداف متعددة وذات أهمية قصوى تصل إلى منع حدوث الفعل الإرهابي نفسه، وتمثل المؤشرات إنذارًا مبكرًا يُقلّل نسبة حدوث الخطر ويحمي المنظمات غير الهادفة للربح من استغلالها لأغراض إرهابية، ومن أهم تلك المؤشرات ما يلي:

1.8. مؤشرات مرتبطة بالمنظمات غير الهادفة للربح والأفراد:

1- جمع التبرعات بطريقة غير رسمية أو غير مرخصة.
2- تردد المتبرع في تقديم معلومات، أو تزويد الجهة المرخص لها بمعلومات غير صحيحة تتعلق بهويته.
3- سؤال المتبرع بشكل غير عادي عن متطلبات الالتزام بأنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو العقوبات المترتبة عليها.
4- محاولة المتبرع الحصول على تفويض من المنظمات غير الربحية للقيام بعملية التوزيع لتبرعاته، التي قد تكون مغرية لبعض المنظمات غير الربحية.
5- الاشتباه في أن يكون المتبرع ضالعًا في أنشطة مشبوهة أو مخالفات جنائية.
6- قيام أي من موظفي المنظمة غير الهادفة للربح بسحب مبالغ نقدية من حساب المنظمة وإيداعها في حسابه أو في حسابات أشخاص آخرين، ومن ثم تحويل الأموال إلى حسابات اشخاص يشتبه بتورطهم بنشاط إرهابي.
7- إن أطراف المعاملة (المالك، المستفيد، إلخ) هم من البلدان المعروفة بدعم الأنشطة والمنظمات الإرهابية أو محل تحقيقات من قبل جهة داخلية أو خارجية.
8- إدراج أحد أطراف المعاملة في القوائم الوطنية أو في قوائم عقوبات الأمم المتحدة.
9- عدم وضوح المستفيد الحقيقي من الحساب.
10- استخدام هوية مزيفة أو عدم إبراز مستندات الهوية الأصلية والاكتفاء بنسخ مصورة.
11- استخدام منظمة غير هادفة للربح أو من يمثلها وثائق مزورة أو متضاربة.
12- أفراد أو منظمات يدعمون بنشاطاتهم المختلفة التطرف من خلال ما يصرحون به عبر مواقع التواصل الاجتماعي المختلفة.
13- إفادات غير مبررة أو غامضة أو تقديم مستندات غير مكتملة أو التراجع وإلغاء الطلبات والمعاملات عند قيام البنوك بالاستفسار من المنظمات غير الهادفة للربح قبل تنفيذ عملية تحويل الأموال إلى المواقع أو الكيانات عالية الخطورة.
14- وجود ضبابية وعدم وضوح في هيكل أو قيادة المنظمة غير هادفة للربح .
15- عدم إبلاغ موظفي منظمة غير هادفة للربح عن مبالغ مقومة بعملات كبيرة على الحدود الدولية.
16- الاعتقاد بأن مسؤولي تسيير منظمة غير هادفة للربح يتولون مسؤولية تسيير منظمات أخرى أو سبق لهم تولي مسؤولية منظمات أخرى تدعم النشاط الإرهابي.
17- تعرض منظمة غير هادفة للربح لخلافات داخلية، حيث يعرف عن إحدى هياكل التسيير تعاطفها أو دعمها الفعلي لكيانات إرهابي

2.8. مؤشرات مرتبطة بالعمليات:

18- نشاط نقدي كثيف في حسابات المنظمة غير الهادفة للربح خارج البلد.
19- عمليات سحب وإيداع بمبالغ كبيرة من وإلى حسابات المنظمات غير الهادفة للربح أو قيام المنظمات غير الهادفة للربح بمسحوبات نقدية كبيرة غير نمطية لا سيما بعد رفض البنك تحويل أموالها إلى الخارج.

20- استخدام المنظمات غير الهادفة للربح عمليات معقدة وحسابات بنكية متعددة أو شبكات مالية غير ضرورية لتنفيذ معاملاتها بشكل يُؤدي إلى صعوبة متابعتها والتأكد من سلامتها لا سيما التي تتم خارج البلاد.

21- الإيداعات النقدية الضخمة في حسابات المنظمات غير الهادفة للربح من جهات أجنبية لا توجد بينها علاقة، يتبعها إصدار حوالات خارجية إلى دول مرتفعة المخاطر.

22- منظمات غير هادفة للربح تقوم بسحب أموالها نقداً من دون وسيلة تتبّع لهذه الأموال، أو بموجب شيكات لأشخاص ليس لهم علاقة بالمنظمة غير الهادفة للربح.

23- المعاملات بما في ذلك التحويلات الدولية والمحلية مع المنظمات غير الهادفة للربح التي تحتوي على مصطلحات مرتبطة بالتطرف وأعمال إرهابية أخرى (على سبيل المثال كلمة غنيمة تعني الأموال المسروقة المبررة، وكلمة المجاهد أو المجاهدين تطلق على الشخص الذي يعمل في الجهاد).

24- استخدام منظمة غير هادفة للربح أطراف ثالثة لفتح حسابات مصرفية خاصة بها أو القيام ببعض المعاملات.

25- التحويلات التي تتم بين حسابات الأفراد وحسابات المنظمات غير الهادفة للربح من دون وجود مبرر واضح.

26- تلقي تبرعات أو تحويلات من جهات أجنبية إلى حسابات المنظمات غير الهادفة للربح دون وجود أي علاقة واضحة تربط بينهم.

27- تلقي أو تحويل أموال منظمة غير هادفة للربح لأموال من كيانات يعتقد أنها تشترك في أنشطة إرهابية أو تدعمها.

28- حوالات مالية مرسلة إلى أشخاص مقابل تقديم التبرع العيني لأشخاص أو جهات يتواجدون بالقرب من مناطق النزاع.

29- إخفاء الحسابات المصرفية المتصلة ببعض البرامج أو الأنشطة المعلن عنها لمنظمة غير هادفة للربح.

30- استخدام آليات غير نظامية في تحويل الأموال ونقلها والإصرار على دفع النقود نقدًا وعدم تحويلها من حساب إلى حساب أو إيداعها في البنك، أو في استقبال التبرعات أو منح المساعدات.

31- وجود برامج وأعضاء وشركاء ونشاطات لم تفصح المنظمات غير الربحية عنها.

32- عجز المنظمات غير الربحية عن تقديم معلومات كافية ومقنعة عن مصادر مواردها وإنفاقها.

33- استخدام التزوير في المستندات لإخفاء الجهات الحقيقية التي استفادت من الأموال وهذا أمرٌ خطير.

34- إنفاق المنظمات غير الربحية لا يتناسب مع حجم المشاريع/ أو يتعارض مع طبيعة الأنشطة الخاصة بها.

35- بعض المنظمات تنتهج نهجًا معقدًا في دفع مساهماتها للجهات المستفيدة، وهذا المنهج يكون الغرض منه تصعيب عملية فهم حركة الأموال، وإرباك الجهات الرقابية، وعدم تمكينها من تتبع الأموال المدفوعة والتعرف على الجهات المستفيدة منها.

36- عدم إبلاغ منظمة هادفة للربح عن أنشطة، أو برامج أو شركاء أو صياغة برامج وأنشطة ومشاريع منظمة هادفة للربح بشكل غامض للهيئات الرقابية والتنظيمية.

37- خلط أموال منظمة غير هادفة للربح بأموال شخصية أو أموال الأعمال التجارية الخاصة.

38- تعامل أو تشارك منظمة غير هادفة للربح مع منظمة أخرى يعتقد أنها تدعم الأنشطة الإرهابية.

39- استخدام منظمة غير هادفة للربح لمنظمة صورية بمثابة قناة تمويل.

40- توجيه المساعدات الإنسانية لمنظمة غير هادفة للربح لدعم أفراد مرتبطين ارتباطاً مباشراً بكيانات إرهابية أو إلى أسرهم.

41- اكتشاف أن أنشطة منظمة هادفة للربح تدعم أفراد أو منظمات تحمل هويات تتطابق مع تلك المدرجة في القوائم.

42- اكتشاف تطابق هويات الكيانات الإرهابية المحظورة مع هويات مسؤولي تسيير منظمة هادفة للربح أو موظفيها.

3.8. مؤشرات مرتبطة بالحوكمة:

43- ضعف الالتزام والحوكمة وخاصة في الإجراءات المالية والمحاسبية.

44- المنظمات غير الهادفة للربح التي ليس لديها سوى عدد ضئيل من الموظفين أو لا يوجد لديها موظفين إطلاقاً مع عدم وجود مقر لمزاولة النشاط وبما لا يتناسب مع حجم نشاطها المالي.

45- تغير في طبيعة نشاط شخص ما أو منظمة غير هادفة للربح من خلال القيام بشكل مفاجئ بالبدء بجمع التبرعات المالية لأغراض إنسانية مع ملاحظة أن هذا التغير مرتبط بتاريخ معين وهو ظهور وتوسع تنظيم إرهابي.

46- عدم انتظام الحسابات الختامية والتقارير الرقابية التي تُعدها المنظمات غير الربحية، ووجود تناقضات في الحسابات.

47- عدم الوفاء بالمتطلبات القانونية والمماطلة فيها يثير الشك والريبة فيما تقوم به المنظمات غير الربحية أو تنوي القيام به في المستقبل.

48- بعض المنظمات غير الربحية الضالعة في عمليات مشبوهة تتفادى بقدر الإمكان إعداد تقاريرها المالية ونشرها، كما أن هذه التقارير قد تحتوي على معلومات متناقضة وغير صحيحة. ويُعد مجرد التأخر في إصدار القوائم المالية أو ظهور تناقض في البيانات الواردة فيها أمرًا يستدعي مزيدًا من التحري والتحقيق.

49- تمويل أنشطة غير الأنشطة المصرح للمنظمة غير الربحية بتمويلها في الإجراءات المالية والمحاسبية.

4.8. مؤشرات مرتبطة بالموقع الجغرافي:

50- تقوم المنظمة غير الهادفة للربح بجمع الأموال من حملة تبرعات، ثم تخول طرف ثالث لإدارة حساب المنظمة وتوجيه تلك الأموال في تحويلات إلى البلدان عالية المخاطر.

51- تحويل الأموال من قبل كيانات يشتبه بارتباطها بنشاط إرهابي وتعمل بمناطق عالية المخاطر إلى حسابات مصرفية خاصة بمنظمة غير هادفة للربح أو مسؤولها المسيرين لها أو موظفيها.

52- تحويل منظمة غير هادفة للربح لموارد أو اضطلاعها بأنشطة في منطقة تعرف بوجود كبير لكيانات إرهابية.

53- حفظ سجلات منظمة هادفة للربح في منطقة تعرف بوجود كبير لكيانات إرهابية.

54- سفر موظفي منظمة هادفة للربح في كثير من الأحيان إلى منطقة تعرف بوجود كبير لكيانات إرهابية.

55- استخدام حاملي الأموال النقدية لنقل أموال المنظمات غير الربحية إلى المناطق المعروفة بوجود نشاط إرهابي.

56- جمع التبرعات لغايات إنسانية في مناطق مسيطر عليها من قبل التنظيمات الإرهابية عن طريق أفراد ومؤسسات تعتبر واجهة لهذه التنظيمات واستخدام حسابات هذه المؤسسات والأفراد لإرسال التبرعات إلى الدول ذات المخاطر المرتفعة.

5.8. مؤشرات مرتبطة باستخدام الانترنت ووسائل التواصل الاجتماعي:

57- استخدام مواقع التمويل الجماعي لجمع تبرعات غير مرخص لها.

58- استخدام المنظمات غير الهادفة للربح مواقع التبرع الجماعي ووسائل التواصل الاجتماعي لطلب التبرعات، ثم إلغاء تلك المواقع على شبكة الانترنت.

59- استخدام خدمات الشبكات الاجتماعية لجمع الأموال والتبرعات للتجنيد ودعم التطرف والفكر الإرهابي و / أو التدريب.

60- جمع التبرعات من خلال حساب على خدمات الدفع عبر الانترنت وسحبها نقداً أو تحويلها إلى حسابات أخرى.

61- حملة تمويل جماعي تكون فيها طريقة الدفع أو التحويل غير واضحة.

62- استخدام خدمات الاتصال عبر الانترنت لتنظيم وإيداع التبرعات في حسابات مصرفية تابعة لأفراد مرتبطين بإرهابيين معروفين.

63- دعم المنظمات غير الربحية لمنشورات أو متحدثين وشخصيات معروفة بدعمها أو تعاطفها مع أنشطة أو الكيانات إرهابية.

6.8. مؤشرات أخرى:

64- وجود معلومات تشير إلى اشتراك منظمة غير هادفة للربح أو من يمثلها في دعم الأنشطة الإرهابية.

65- تقارير صادرة عن جهات إنفاذ القانون مفادها ارتباط منظمة غير هادفة للربح أو أفرادها أو موظفين فيها يخضعون للتحقيق بقضايا متعلقة بالإرهاب وتمويله.

66- وجود تقارير في وسائل الإعلام أو معلومات من جهات إنفاذ القانون تشير إلى أن المنظمة غير الهادفة للربح مرتبطة بمنظمات أو كيانات أو أفراد متهمون بعمليات تمويل إرهاب أو خاضعين للتحقيق في قضايا مماثلة.

67- شراء منظمة غير هادفة للربح لمعدات ذات استخدام مزدوج.

أهم النتائج والتوصيات

أهم النتائج:

1. هناك فهم خاطيء في تطبيق المعايير الخاصة بقطاع المنظمات وتحديداً التوصية الثامنة فيما يخص الفئة الأكثر عرضة للمخاطر، ففي معظم الحالات التي تم استطلاعها تبين وجود خلط في التعامل مع جميع المنظمات بنفس الفهم وذات المعايير، علماً بأن هناك نسبة كبيرة من الردود والأجوبة التي وردت على استبيان طلب المعلومات أفادت بأنها لم تقم بعد بتحديد المجموعة الفرعية التي يجب إخضاعها للرقابة والمتابعة ضمن نطاق التوصية الثامنة.
2. هناك تباين في المعايير الموضوعة في مجال الرقابة والإشراف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، ولا يتم مراعاة التناسب مع حجم المخاطر ويستند معظمها إلى قوانين تنظيمية ليست خاصة بحماية المنظمات غير الهادفة للربح من مخاطر سوء استغلالها في أنشطة تمويل الإرهاب، بالتالي هناك تقصير من ناحية تطبيق المنهج القائم على المخاطر بصورة مخلة بالمعايير الدولية.
3. من خلال تقييم مخاطر قطاع المنظمات غير الهادفة للربح تم تحديد بعض المؤشرات والأنماط والأساليب، والتي يمكن استخدامها في ارتكاب الأفعال الإجرامية من خلال المنظمات غير الهادفة للربح القابلة للاستغلال في تمويل الإرهاب، تمثلت في:
   - قيام الإرهاب يين أو الكيانات الإرهاب ية باستغلال أسماء لجمعيات خيرية لجمع الأموال .
   - ممارسة أنشطة ربحية من قبل المنظمات واستغلالها في عمليات مرتبطة بعمليات تمويل إرهاب.
   - تبنّي مسيري أو منسوبي المنظمة خطاب الكراهية.
   - جمع التبرعات من العموم بطريقة مخالفة للتشريعات السارية العمل بها.
   - ورود تمويلات للجمعيات مشبوهة أو مجهولة المصدر أو صادرة عن اشخاص متواجدة بدول عالية المخاطر.
   - الصرف في غير الغرض المخصص له سواء للمنح الأجنبية أو الأموال التى تم جمعها من تراخيص جمع المال.
   - استغلال بعض الجمعيات في أغراض غير التي أنشأت من أجلها.
   - استغلال بعض الجمعيات الأجنبية فروع لها في دول أخرى واستغلال حسابات هذه الفروع لقبول أموال متأتية من الخارج.
   - استخدام حسابات مركزية لصرف الأموال المجمعة فيما يخالف أهدافها وذلك بإعادة تقسيمها وتوزيعها على فروع تابعة لها في مختلف الجهات.
   - الإرتباط مابين المنظمات الغير الهادفة للربح والاشخاص السياسين ممثلي المخاطر من أبرز التحديات التي تواجه القطاع حيث يسعي الاشخاص السياسين ممثلي المخاطر لتجاوز الاشتراطات المتعلقة بالتسجيل وإستغلال نفوذهم .
4. قدم التقرير عدد من الممارسات الفضلى الواجب اتباعها في الرقابة على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بما يتوافق مع المنهج القائم على المخاطر، منها وضع أسس لإجراء الرقابة المكتبية والميدانية، وتصميم سياسات وتدابير فعالة لحماية القطاع من حماية المنظمات غير الهادفة للربح بما يلا يحد من حرية القطاع في ممارسة أنشطته استنادا إلى نقاط الضعف والتهديدات وتعزيز نقاط القوة استنادا على نتائج التقييم الوطني للمخاطر والتقييمات القطاعية، وفرض اتخاذ تدابير معززة في حال

وجود مخاطر مرتفعة وتخفيض/تبسيط تلك الإجراءات عندما تكون المخاطر أقل مع توجيه الإجراءات المعززة للفئات الأكثر عرضة للمخاطر وزيادة التوعية والتواصل المستمر معها، وحث الجمعيات على حوكمة أعمالها مثل إجراء العمليات المالية ضمن القنوات المالية الرسمية، وإيجاد نظام مالي دقيق وشفاف للمنظمات غير الهادفة للربح بما يتماشى مع معايير الرقابة والإشراف الصادرة من الجهة الرقابية والإشرافية بصورة تسهل الإطلاع والرقابة على إيرادات ونفقات المنظمات بشكل سلس ومنتظم .

5. أهم التحديات التي تواجهها الجهات الرقابية تتمثل في:

- بوجود صعوبات عامة تتعلق بالجانب التقني تحديداً، يتضمن ضعف بنية قواعد البيانات الجهات الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح، وضعف أنظمة الارشفة الالكترونية لسجلات المنظمات الغير الهادفة للربح المسجلة وفق أحكام القانون بالدولة، وضعف الربط الشبكي بين الجهات الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح وأجهزة إنفاذ القانون مما يصعب من مهمة الفحص عند تقديم طلب للتسجيل (التعرف علي الهوية - السجل الجنائي - الاقامة - وغيرها)
- كذلك هناك صعوبة في الوصول للمعلومات المتعلقة بالحسابات المصرفية من المؤسسات المالية بصورة مباشرة عند إجراء التفتيش على أعمال المنظمات وتكتفي الجهات الرقابية بكشوفات الحسابات المقدمة من قبل المنظمة دون المطابقة مع تلك المحتفظ بها لدى المؤسسات المالية. وترى بعض هذه الدول ضرورة توقيع المزيد من بروتوكولات التعاون بين الجهات الرقابية والإشرافية والجهات الحكومية المحلية، ووجود آليات للتعاون وتبادل المعلومات الفوري بين هذه الأجهزة.
- من حيث التعاون الدولي، برزت الصعوبات المرتبطة بالتحقق من صحة شهادات تسجيل المنظمات الأجنبية بالدول مصدرة الشهادة، وعدم وجود قنوات تعامل مباشر مع السلطات النظيرة.
- أما في شأن تدابير تعقب الأصول والتدابير التحفظية مثل الحجز والمصادرة، فمن التحديات التي تزيد من العقبات التي قد تعترض تدابير تعقب الأصول والتدابير التحفظية نجد مايلي:
  - أ- صعوبة إجراء الحجز والمصادرة مع تعدد الحسابات المصرفية للمنظمة.
  - ب- صعوبة التحقق من مصداقية التقارير المالية المعدة بواسطة المنظمة.
  - ج- عدم الرقابة على أموال المنظمات المتأتية من مصادر أخرى مثل الحفلات الخيرية والأسواق الخيرية وصناديق التبرعات الموضوعة في الأماكن العامة.
  - د- صعوبة التعرف على مصدر الأموال لإعتماد المنظمات غير الهادفة للربح على مصادر دخل متنوعة تمثل التبرعات أبرزها وأخطرها وقد تتم التبرعات بمبالغ صغيرة يصعب تعقب مصدرها.
  - هـ- عدم نشر السجلات المالية للمنظمة غير اللهادفة للربح .
  - و- المنظمات تتمتع بشخصية إعتبارية تتيح لها التمتع بمزايا تسمح لها بفتح الحسابات البنكيه وتلقى التبرعات والهبات والتعاقد مع جهات وشخصيات وخلق التزامات قانونية مما يزيد من المخاطر المحتملة لإستغلالها لأغراض تمويل الإرهاب،

ز- المفوضين بإدارة هذه حسابات المنظمات غير الهادفة للربح يقومون بجمع التبرعات عبرها بمبالغ صغيرة وتجزئتها وتحويل الأموال عبر الحسابات المصرفية لأشخاص أخرين كمنح وهبات قد تستغل فى تمويل سفر المقاتلين الأجانب وتوفير الإعاشة الشهرية للمنضمين للمنظمات الإرهابية.

6. أهم التحديات التي تواجهها جهات التحقيق تتمثل في:

أ- ضعف التعاون والتنسيق وتبادل المعلومات بشكل فعال بين السلطات المختصة التبادل لاغراض مكافحة تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات ومرد ذلك لضعف الإبلاغ والحالات المرتبطة بتمويل الإرهاب بقطاع المنظمات.

ب- لم يتضح مايفيد بمنح السلطات المعنية بالتحقيق الصلاحيات اللازمة للقيام بمهامها، علماً بأن العديد من الدول تلجأ للمعلومات المستقاة من السلطات المعنية بالتحقيق وجمع المعلومات فيما يخص هذه المنظمات كمصدر أساسي وقاعدة بيانات هامة لايمكن تجاوزها في عدد من الأمور، فإن هذا بدوره يلقي بظلال سالبة على عد من الجوانب المرتبطة بالرقابة والإشراف على هذا القطاع وحمايته من مخاطر سوء الاستغلال في تنفيذ أنشطة تمويل إرهاب.

ج- أما في شأن التبادل الفوري للمعلومات ذات الصلة بين جهات الاختصاص هناك صعوبات وتحديات متمثلة في ضعف الربط الشبكي وطول المدى الزمني المستغرق للإستجابة لطلبات المعلومات، وهي العقبة التي تحد من التبادل الفوري بصورة مؤثرة، ولم لتمس وجود آلية مناسبة بالشكل المطلوب لدى جميع الدول التي شاركت في عينة الدراسة، إلا أن إحدى الدول قامت بإبرام مذكرة تفاهم ثلاثية بين وحدة المعلومات المالية، واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والجهة الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح بهدف خلق ربط مناسب للتغلب على هذه المعضلة.

د- وفي العموم، فإن جميع الجهات الحكومية ذات الاختصاص بالتحقيق وتبادل المعلومات عند الاشتباه في أي مؤسسة أو جمعية خيرية، يتوفر لها صلاحية الوصول لهذه المعلومات وفق القانون لكن تختلف الكيفية التي تتم بها هذه الغاية، مع عدم تحقق مبدأ الفورية بصورة واضحة وقاطعة.

أهم التوصيات:

1. ضرورة تطبيق التوصيات الصادرة عن مجموعة العمل المالي بصورة صحيحة، والتركيز على التوصيات المرتبطة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح (1، و8، و5، و6، 24، 25، والنتيجة المباشرة العاشرة)، بما يضمن تؤيل التزامات الجهات المعنية من القطاعين العام والخاص.
2. التشديد على تحديد المجموعة الفرعية المعنية وفقاً للمعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي، وتصنيف المنظمات إلى فئات مناسبة لتحديد درجة المخاطر الخاصة بكل فئة من الفئات التي يتم تصنيفها لوضع التدابير المناسبة للتعامل معها(تخفيف، تشديد)، ووضع تدابير مناسبة للفئات التي لاينطبق عليها تعريف مجموعة العمل المالي مع مراقبتها بصورة دورية للتأكد من عدم تغير طبيعتهالاحقاً بما يشمل التعريف المذكور، وبالتالي ترتب التزامات عليها.
3. يجب أن يكون الإشراف الحكومي على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح مرنًا وفعالًا ومتناسبًا مع حجم مخاطر استغلالها، والنظر بعناية في الآليات الكفيلة بتخفيف أعباء الامتثال بالمعايير الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب بدون خلق ثغرات ينفذ من خلالها ممولو الإرهاب. أما بخصوص المنظمات الصغيرة التي لا يُتاح لها تعبئة مبالغ كبيرة من مصادر عامة، والجمعيات أو المنظمات المحلية التي تتمثل وظيفتها الأساسية في إعادة توزيع الموارد بين الأعضاء، فقد لا تحتاج بالضرورة إلى رقابة حكومية معززة.

4. التأكد من وجود سياسات رقابية وإشرافية فعالة ومطبقة مع تحديد الأدوار والصلاحيات حسب الاختصاصات الملقاة على عاتق كل من القطاع العام والقطاع الخاص، وموائمة القوانين والتشريعات التي تمكن الجهات المعنية من القيام بالدور المنوط بها بصورة فعالة.
5. التشديد على ضرورة الوقوف على مصادر التمويل والإنفاق للمنظمات غير الهادفة للربح، والتأكد من تطبيق إجراءات تضمن الاطلاع عليها من قبل الجهات الرقابية والإشرافية مع عدم التدخل في شؤون إدارة المنظمات بالحد المعقول الذي تفرضه اللوائح بالشكل الذي لا يخل أو يحد من نشاطها.
6. يجب على المنظمات غير الهادفة للربح العمل على تنفيذ الالتزامات الواردة في المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي (وفق التوصية 1 أعلاه)، وحوكمة أعمالها بصورة تحقق النزاهة والشفافية وتعزز ثقة الجمهور فيها، وذلك مثل نشر تقارير السنة المالية والحسابات الختامية، والحصول على الأذونات اللازمة من جهات الاختصاص لقبول التمويل، مع التاكد من توجيه المساعدات نحو المستفيدين الحقيقيين.
7. الاهتمام بالجانب التقني وربط الجهات الوطنية المعنية بقطاع المنظمات بصورة تضمن وصولها وتبادلها للمعلومات في الوقت المناسب وبصورة فعالة.
8. العمل على توقيع مذكرات تفاهم إطارية لا سيما بين المؤسسات المالية والجهات الرقابية والإشرافية، ووحدة المعلومات المالية، وجهات إنفاذ القانون، وإيجاد آلية مناسبة لتبادل المعلومات بينها.
9. التنبيه إلى مسألة التنبيه والإبلاغ عن تقارير المعاملات المشبوهة ومراعاة الضوابط والتشريعات المحلية السارية (المعايير الصادرة عن مجموعة العمل المالي لم تصنف المنظمات غير الهدافة للربح ضمن الجهات الملزمة بالإبلاغ لوحدة المعلومات المالية أو أية جهة أخرى، ومع ذلك هناك تشريعات محلية تلزمها بالإبلاغ لجهات الرقابة والإشراف)، يجب ضمان إتخاذ تدابير مناسبة في هذا الصدد بما يتماشى مع درجة المخاطر والفئات التي تم تحديدها عند تحديد درجة المخاطر الخاصة بكل فئة.
10. تفعيل التعاون المحلي والدولي في قضايا تمويل الإرهاب المرتبطة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربحوالتأكد من منح السلطات المختصة الصلاحيات اللازمة لتحقيق تعاون بناء وفعال وفي الوقت المناسب.
11. توفير الصلاحيات المناسبة لجهات الراقبة والإشراف وجهات إنفاذ القانون في الحصول على المعلومات والوصول لقواعد البيانات، ومنحها صلاحيات إجراء التحقيقات وتبادل المعلوات مع الجهات النظيرة في إطار التعاون الدولي.
12. أهمية تطبيق تدابير لحماية المنظمات غير الربحية من الانتهاكات الإرهابية، بما يتماشى مع المنهج القائم على المخاطر، ويتناسب مع المخاطر المحددة، مع احترام حقوق الإنسان والإجراءات القانونية الواجبة وسيادة القانون في نفس الوقت.

الملاحق

ملحق رقم (1) نماذج لحالات عملية مرفقة باستبيانات طلب المعلومات

حالة عملية رقم 1:

جمعية غير هادفة للربح تحتفظ بحساب طرف أحد البنوك المحلية بغرض تلقى تبرعات من الجمهور. وتمثلت التعاملات على حسابها في تغذية الحساب بإيداعات نقدية من أشخاص مختلفين وفي المقابل إصدار شيكات لصالح اشخاص مختلفين واتضح أنه من بين المستفيدين من الشيكات المدعو (ح) رئيس مجلس أمناء الجمعية، وهو ما شكل مؤشرا للاشتباه.

وأسفرت التحريات المالية وحدة المعلومات المالية أنه خلال الفترة من أبريل 2016م وحتى أبريل 2021م تم تغذية حساب الجمعية محل الاشتباه بإيداعات نقدية من اشخاص مختلفين بإجمالي 154,934.62 دولار أمريكي تقريباً (تمثل الغرض منها في تبرعات) وبلغ اجمالي الحركات المدينة نحو ذات المبلغ وتمثلت غالبيتها في شيكات مخصومة لصالح اشخاص مختلفين من بينهم المدعو (ح) والذي يشغل منصب رئيس مجلس أمناء الجمعية.

وفي ضوء ما سبق ونظرا لعدم الوقوف على الغرض من اصدار شيكات من حساب الجمعية محل الاشتباه لصالح المدعو (ح)، لذا قامت الوحدة بطلب اجراء التحريات من الجهات الأمنية، والتي أفادت بقيام قيادات الجماعة الإرهابية الهاربين خارج البلاد بعقد لقاءات تنظيمية وضعوا خلالها مخطط يهدف إلى توفير الدعم المادي اللازم لتمويل تحركهم العدائي ضد الدولة، والأضرار بالمصلحة القومية والأمن الاقتصادي وتنفيذ عمليات عدائية ضد ضباط وأفراد الجيش والشرطة بغرض إسقاط نظام الدولة وتكليفهم لعناصر الجماعة وبعض العناصر المرتبطين بهم في الداخل من بينهم رئيس مجلس أمناء الجمعية محل الاشتباه، والذين اتفقوا خلالها على تفعيل دور لجان الدعم المالي لعناصر الجماعة الإرهابية، من خلال استغلال أرباح الكيانات الاقتصادية التابعة للجماعة وتلقى الأموال من القيادات الهاربة من الخارج وجمع التبرعات من عناصر الجماعة بالداخل لتوفير الدعم اللوجستي من أسلحة ومفرقعات لتنفيذ مخططهم العدائي ضد الدولة.

صدر قرار بحبس المتهمين ومن بينهم رئيس مجلس أمناء الجمعية محل الاشتباه على ذمة التحقيقات، حيث قضت المحكمة بإدراج 13 عضو من أعضاء الجماعة الإرهابية على قوائم الإرهاب، لمدة 5 سنوات.

حالة عملية رقم 2:

المشتبه به منظمة غير هادفة للربح تم الإبلاغ عنها من قبل بنك محلياً، حيث تقدمت المنظمة بطلب لفتح حساب مصرفي للبنك x ولم ترفق المنظمة المستندات المطلوبة المتمثلة في خطاب موافقة من الجهة الرقابية على المنظمات، وتم طلب المستندات المكملة من المنظمة، الا أن المنظمة تراجعت عن طلب فتح الحساب ولم تكمل طلب فتح الحساب. تقدم البنك x بإخطار للوحدة وصاحب طلب فتح الحساب عدد من الاسئلة من الاشخاص المفوضين بالتوقيع وأدارة حساب المنظمة حول إجراءات البنك والعناية الواجبة مما أثار شكوك البنك حول طبيعة نشاط المنظمة.

شرعت الوحدة في إجراء التحليل المالي وتم البحث في قاعدة بيانات الوحدة ولم تتوفر معلومات عن المنظمة أو الاشخاص المفوضين بالتوقيع وإدارة المنظمة تمت مخاطبة الجهة الرقابية على المنظمات والتي أفادت بصحة تسجيل المنظمة لديها، وتم الإستعلام عن أرصدة وحسابات المنظمة بالجهاز المصرفي أو الاشخاص المفوضين بإدراتها، حيث لم تتوفر أي أرصدة أو حسابات للمشتبه بهم.

بالإستعلام عن حركة سفر مجلس إدارة المنظمة أتضح ان هنالك حركة سفر لاثنين من أعضاء مجلس الادارة من وإلي دول تصنف ضمن الدول عالية المخاطر (مناطق تمركز تنظيم الدولة الاسلامية وتنظيم القاعدة طالبان).

مؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة تتمثل في عدم إكمال إجراءات فتح الحساب المصرفي والتردد في توفير المعلومات المطلوبة، بجانب تكرار السفر لدول عالية المخاطر ، كما أن الاشخاص المشتبه بهم سبق لهم التواجد بمناطق ودول عالية المخاطر وتصنف كمركز نشط لجماعات وتنظيمات إرهابية بالتحري وتحليل المعلومات المالية عنهم أتضح أنهم لايملكون أى حسابات أو أرصدة أو أصول بالمصارف أو الدولة مما يشير الا انهم يتفادون التعامل بالقنوات الرسمية للدولة تجنباً للملاحقة المتوقعة، فضلاً عن تردد مجلس إدارة المنظمة (الاشخاص المشتبه بهم) في فتح الحساب وتوفير المطلوبات وتراجعهم عن فتح الحساب الأمر الذي يؤكد حرصهم علي تجنب المتابعة والملاحقة .

تم فتح قضية في تمويل الإرهاب، وتمت إحالة الحالة لجهاز المخابرات العامة لإكمال التحقيق .

حالة عملية رقم 3:

تم الإبلاغ عن المشتبه به من قبل بنك محلي لوجود أشتباه بتزوير مستندات هوية لحساب مصرفي (جواز سفر أجنبي مزور) للشخص المفوض بالتوقيع في حساب منظمة خيرية. تمت مراجعة تاريخ إصدار الجواز وأتضح إن تاريخ الإصدار يتزامن مع يوم عطلة رسمية بالإضافة لعدم وضوح الصورة الشخصية بالجواز .

شرعت الوحدة في إجراء التحليل المالي واتضح الاتي :

1/ مخاطبة الجوزات والهجرة وأتضح ان جواز السفر المستخدم في فتح الحساب مزور .

2/ المشتبه به يدير منظمة خيرية مشتبه بها وتضم في عضويتها 41 شخص جزء منهم من أفراد أسرتهم .

3/ أتضح ان المشتبه به يدير 4 منظمات خيرية أخري تعمل في مجالات (التوعية والإرشاد - تقانة البيئة - رعاية المرأة والطفل - التعليم).

5/ بلغت التعاملات المصرفية في الحساب 1 بالبنك x بالدولار الأمريكي 239.302$، والتعاملات باليورو 194.292.90€.

6/ بلغت التعاملات المصرفية في الحساب 1 بالبنك y 645 $ دولار أمريكي، والتعاملات باليورو 22593€.

7/ تمت مخاطبة وحدة المعلومات المالية النظيرة للدولة التي ينتمي الها المشتبه به، وتمت الإفادة بوجود 14 حوالة صادرة بقيمة 67,874 دولار و227,685 يورو من دولة الشخص للدولة س، الغاية والمبرر للتحويلات تمويل مشروعات، ولاتوجد أحكام جزائية ضد الشخص المشتبه في دولته الأم.

مؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة تتمثل في مستندات مزورة، وحوالات مالية بمبالغ كبيرة دون مبرر واضح، بالإضافة إلى تعدد أنشطة المنظمات التي يديرها المشبه به.

تم فتح قضية في تمويل الإرهاب تمت إحالة الحالة لجهاز المخابرات العامة لإكمال التحقيق .

حالة عملية رقم 4:

تلقت وحدة المعلومات المالية تصاريح بعمليات مالية مشبوهة تعلّقت بجمعية X وهي جمعية دينية، يسيّر الجمعية بصفة رئيس المدعو "م". وقد جاء بأسباب الجهة المصرحة قد تلقت طلب معلومات من مصالح وزارة الداخلية بخصوص الجمعية ورئيسها حيث تعهدت بالتحرّي حول شبهات تحوم حول نشاط الجمعية التي تأوي مجموعة من الأطفال والشبان في ظروف غير ملاءمة، ويتعرّضون لسوء المعاملة وللاستغلال الاقتصادي.

بدراسة الحسابات المفتوحة باسم الجمعية ورئيسها، اتضح أن حساب الجمعية لم يسجل سوى عمليات إيداع نقدي بقيمة 3222 دولار أمريكي، في حين أنّ الحساب الشخصي لمسير الجمعية قد سجّل قبول تحويلات من الخارج بقيمة 310270 دولار أمريكي، كما تمّ معاينة عمليات مالية لفائدة أشخاص متطرفين وتحوم حولهم شبهات في مجال الإرهاب، بالإضافة إلى إصدار تحويلات لفائدة وكالات أسفار ومنظمات أخرى.

مؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة تتمثل في معاينة تحويلات اجنبية صادرة عن منظمات مشبوهة في مجال التطرف، كما تمت معاينة معاملات مالية مشبوهة مع اشخاص طبيعيين تحوم حولهم شبهات في مجال التطرف والإرهاب ووكالات أسفار ومنظمات أخرى .

كذلك، تفيد المعلومات الواردة من جهات انفاذ القانون انّه تم العثور على 42 طفل و27 راشد تبيّن أنهم يُقيمون اختلاطا بنفس المأوى، في ظروف لا تستجيب لأدنى شروط الصحة والنظافة والسلامة وجميعهم منقطعون عن الدراسة، كما يتعرّضون للعنف وسوء المعاملة ويتم استغلالهم في مجال العمل الفلاحي وأشغال البناء ويتم تلقينهم أفكارا وممارسات متشددة.

كما تم الاحتفاظ بصاحب المأوى بإذن من النيابة العمومية، من أجل "الاتجار بالأشخاص والاستغلال الاقتصادي لأطفال والاعتداء بالعنف" ومن أجل "الاشتباه في الانتماء إلى تنظيم إرهابي".

تمّ إحالة الملف على انظار النيابة العمومية كما تمّ ادراج المدعو "م" وجمعيته ضمن القائمة الوطنية للأشخاص والتنظيمات والكيانات الإرهابية .

تمّ فتح بحث تحقيقي في الملف بقضية تمويل الإرهاب وهو قيد التحقيق.

حالة عملية رقم 5:

تلقت وحدة المعلومات المالية تصاريح بعمليات مالية مشبوهة تعلّقت بجمعية Y وهي جمعية ذات أهداف اجتماعية وخيرية، تتمثل أهدافها في "المساهمة في تخفيف وطأة الفقر على المحتاجين وتدعيم روح التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع"، يسيّر الجمعية بصفة رئيس المدعو "أ ح".

وتعلقت اسباب التصريح بالشبهة بقبول تحويلات بنكية صادرة عن جمعيات مشبوهة علماً وأنّ موجب هذه التحويلات يتعلق بتمويل مشاريع خيرية. وقد اتضح بدراسة التدفقات المالية للجمعية أنّ مصادر تمويلها ارتكزت بنسبة 100% على قبول تحويلات من الخارج مصدرها جمعيات متواجدة في دولة "أ"، تمّ تحويل هذه المبالغ على اثر قبولها إلى جمعيات ذات طابع ديني متواجدة بمناطق مختلفة من البلاد، بالإضافة إلى اصدار تحويلات لفائدة أشخاص طبيعيين. كما تمّ ملاحظة أنّ رئيس الجمعية "أ ح" يسيّر جمعية أخرى سبق أن أحالت الوحدة ملفا في شأنها إلى أنظار القضاء من أجل شبهات في تمويل الإرهاب.

على إثر تحديد مصادر التدفقات المالية للجمعية وخاصة منها المتأتية من التمويل الأجنبي (بنسبة 100% من العمليات الدائنة) تمّ التوصل إلى رصد مآلها من خلال التعرف على جزء هام من الأشخاص المنتفعين بتلك التدفقات، وتوضّحت ملامح المنهج العملي المعتمد من قبل مسيري الجمعية والذي اعتمد على المحاور التالية:

- ارتباط الجمعية Y بشبكة هامة من مصادر التمويل الجمعياتي بدول اجنبية.
- يعتبر حساب جمعية Y المفتوح لدى المصارف المحلية كحساب مركزي لتلقي تمويلات اجنبية، بغرض تحويلها لفائدة عدد هام من الجمعيات ذات الخلفية الدينية.
- بعض أعضاء الجمعية يشتبه بهم في مجال الإرهاب.

مؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة التقرير المالي للجمعية لم ينشر وفقا لأحكام المنشور المنظم للجمعيات والذي ينص على نشر كافة المساعدات والتبرعات والهبات الأجنبية فانه لم يذكر كذلك مصدرها وقيمتها وموضوعها، بالإضافة إلى وجود شبهات تحوم حول بعض الأطراف المتداخلة بالملف في مجال التطرف والإرهاب. أيضاً بمراسلة وحدة التحريات المالية، يتضح وجود شبهات بالخارج حول مسير الجمعية.

تمّ إحالة الملف على انظار النيابة العمومية الجريمة الأصلية تتمثل في تمويل الإرهاب، وتمّ فتح بحث تحقيقي في الملف وهو قيد التحقيق.

ملحق (2) استبيان طلب المعلومات والحالات العملية للقطاع الخاص، بخصوص

مشروع التطبيقات حول استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب

مشاركة القطاع الخاص

1. **ما هي أبرز الأغراض/ الأهداف التي تم من أجلها إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح؟** (بالإمكان اختيار أكثر من إجابة)
   - **تعليميّة /علميّة**
   - **ثقافية**
   - **خيرية**
   - **رياضيّة**
   - **دينيّة**
   - **إنسانية أو اجتماعية**
   - **مواطنيّة/ حقوقيّة/ ديموقراطيّة**

أغراض/ أهداف أخري: .....

2. **هل لدى المنظمة علم بالمخاطر المحتملة لاستغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب؟**
   - نعم
   - لا

3. **إذا كانت الإجابة بنعم، كيف تحصّلت المنظمة على هذه المعلومات؟**
   - دورات تدريبيّة / أيّام توعويّة
   - عملية التقييم الوطني للمخاطر
   - المصادر المفتوحة (انترنت/ إعلام...)
   - تبادل الخبرات بين المنظمات أو جهات أخرى ذات صلة في المجال.

4. **هل سبق وأن شارك مسيري أو منسوبي المنظمة في دورات تدريبية أو توعويّة (على المستوى المحلي أو الدولي) حول مخاطر استغلال القطاع لغايات تمويل الإرهاب؟ (يرجى تقديم العدد، الموضوع، الجهة المنظمة...)**
   - نعم
   - لا

موضوع النشاط: .....

الجهة المنظمة .....

5. **هل شاركت المنظمة في عملية بالتقييم الوطني للمخاطر الخاص بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح أو أيّة تقييمات قطاعية أخرى على علاقة بمخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمول الإرهاب؟**
   - نعم
   - لا

- لا أدري ما هو التقييم الوطني للمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح:

6. **هل شارك قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، بحسب علمكم، في أيّة عمليّة تقييم للمخاطر خاصة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟**
   - نعم
   - لا
   - لا أدري

7. **ماهي طبيعة هذه المشاركة؟**
   - من خلال تعبئة الاستمارات
   - مشاركة في أيام توعوية
   - المشاركة في إعداد الدراسة
   - أشكال أخرى .....

8. **هل تقوم المنظمة غير الهادفة للربح باتخاذ أيّة تدابير لتفادي أن يقع استغلالها لغايات تمويل الإرهاب؟**
   - نعم
   - لا

ماهي نوعيّة هذه التدابير: (بالإمكان اختيار أكثر من إجابة)

- *تقييم سلامة مصدر الأموال وسلامة استعمالها*
- *الامتناع عن قبول أي تبرعات مجهولة المصدر أو متأتيّة من أشخاص أو كيانات ثبت تورّطهم في قضايا إرهابيّة*
- *مسك سجلّ خاص بأعضاء المنظمة والمتطوعين (معلومات متعلقة بالتحقق من الهويّة)*
- *مسك سجلّ خاص بالموارد الماليّة للجمعية لاسيما تلك المتعلقة بالاشتراكات والمساهمات وطبيعة كلّ مورد ومصدره وقيمته*
- *الحصول على معلومات بخصوص دافع التبرّع أو الاشتراك*
- *العمل على قبول التبرعات لاسيما تلك المتأتية من الخارج عن طريق المؤسسات البنكيّة*
- *إجراءات أخرى....*

9. **ماهي التحديات التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب؟**

.....

10. **ما مدى تأثير تطبيق الأنظمة الصادرة بخصوص مكافحة تمويل الإرهاب على عمل المنظمات غير الهادفة للربح (التأثيرات غير المقصودة من تطبيق المعايير الدولية)؟** على سبيل المثال:

- مبدأ عدم المخاطرة أو الاستبعاد المالي وتجنب البنوك التعامل مع المنظمات في هذا الإطار؛

- **تأثير مرتفع**
- **تأثير متوسّط**
- **تأثير محدود**

- تعدّد المهام الرقابية والإشرافيّة لاسيما الزيارات الميدانيّة
  - **تأثير مرتفع**
  - **تأثير متوسّط**
  - **تأثير محدود**
- تدابير تعقب الأصول والتحقيقات والتدابير التحفظية مثل الحجز والتجميد؛
  - **تأثير مرتفع**
  - **تأثير متوسّط**
  - **تأثير محدود**
- أخرى تذكر (الرجاء تحديد أهميّة هذا التأثير: مرتفع، متوسّط، محدود)

.....

11. **هل أثرت جائحة كورونا في استغلال الجماعات الإرهابية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب؟ يرجى تحديد الأشكال والأساليب والأنماط المستخدمة في ذلك؟**

.....

ملحق (3) استبيان طلب المعلومات والحالات العملية للقطاع العام بخصوص

مشروع التطبيقات حول استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في أنشطة تمويل الإرهاب

مشاركة الجهات الحكومية

1. **يرجى إعطاء نبذة عن قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في دولتكم، وذلك من حيث:**

- مفهوم أو تعريف المنظمات غير الهادفة للربح والمصطلحات المرادفة له في بلدكم، وما مدى اتساقه مع مفهوم مجموعة العمل المالي[23]؟ وما هي نسبة انطباقه على المنظمات العاملة لديكم حالياً؟

.....

- هل تخضع المنظمات غير الهادفة للربح في بلدكم للتنظيم والرقابة والإشراف الحكومي؟ أم تخضع لأشكال أخرى من التنظيم الذاتي (اتحادات، نقابات، ...إلخ)؟

.....

- هل يتم تسجيل المنظمات بصورة إلزامية قبل قيامها بممارسة نشاطها؟ وماهي أهم الشروط للتسجيل؟

.....

- هل تتمتع بدعم مالي حكومي، يرجى إعطاء نبذة عن أشكال التمويل الذي تستفيد منه المنظمات غير الهادفة للربح ومصادر إنفاق هذا التمويل بصورة

.....

2. **هل يتم التواصل معها مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح على أساس منتظم أم بصورة غير منتظمة؟ يرجى توضيح شكل التواصل والفترة الزمنية المرتبطة به؟**

.....

3. **هل تم إجراء تقييم وطني للمخاطر يشمل قطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟ وهل هناك أية دراسات أخرى مخصصة لدراسة وفهم وتحديد مخاطر تمويل الإرهاب ذات الصلة بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟** يرجى تزويدنا بالتفاصيل التالية في سياق هذا السؤال:

- تاريخ التقييم/الدراسة..... .
- ماهي أهم المدخلات التي تم استخدامها في التقييم /الدراسة كمصادر للمعلومات، والجهات المشاركة فيها.

.....

- ماهي أهم المخرجات/النتائج التي توصلت لها الدراسة بخصوص مخاطر تمويل الإرهاب، مع التركيز على ذكر الأنماط والأساليب المستخدمة في ارتكاب الأفعال الجرمية ومؤشرات الاشتباه المستخلصة.

.....

- هل تم تحديد/تصنيف المنظمات غير الهادفة للربح بناءً على مخرجات دراسة تقييم المخاطر إلى فئات مناسبة من حيث درجة المخاطر (مع العلم أن بعضها قد لا يشكل أي مخاطر)، وهل تم تحديد المجموعة/القائمة الفرعية التي ينطبق عليها تعريف مجموعة العمل المالي، والتي قد تكون معرضة للمخاطر واستغلالها في تنفيذ أنشطة تمويل إرهاب بحكم خصائصها أو أنشطتها؟

[23] تشير التوصية الثامنة من معايير مجموعة العمل المالي إلى مصطلح المنظمة غير الهادفة للربح بأنه: "أي شخص، أو ترتيب أو منظمة قانونية تعمل بشكل رئيسي في مجال جمع أو توزيع الأموال لأغراض خيرية، أو دينية، أو تعليمية، أو ثقافية، أو اجتماعية، أو أخوية، أو لتنفيذ أنواع أخرى من "الأعمال الصالحة"".

.....

- هل تمت مراجعة مدى ملائمة الإجراءات بما فيها القوانين المنظمة لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح بناءً على دراسة المخاطر لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟

.....

4. **هل يتم تطبيق سياسات إشرافية ورقابية على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟ وهل هي مبنية على المنهج القائم على المخاطر، أم على أسس أخرى؟ يرجى توضيح ما تضمنته هذه السياسات وما تفرضه من التزامات على القطاع؟**

.....

5. **في نظركم ماهي أفضل الممارسات في تطبيق تدابير مناسبة للإشراف على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بما يتوافق مع المنهج القائم على المخاطر؟ يرجى ذكر نبذة عنها وفقا لتجربتكم؟**

.....

6. **بنظركم كيف يمكن استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الأنشطة الإرهابية؟ وماهي الممارسات التي قد تقود لمثل هذه المخاطر؟**

.....

7. **هل يتم القيام بشكل دوري بإعادة تقييم للإجراءات والقوانين بصورة فعالة تضمن عدم استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بحسب نقاط الضعف المحتملة؟**

.....

8. **ماهي الخطوات المتخذة لتعزيز الإشراف والمراقبة الفعالة على المنظمات غير الهادفة للربح ومراقبة التزامها بتطبيق المعايير الخاصة بمكافحة تمويل الإرهاب؟**

.....

9. **هل تم توقيع أية عقوبات بخصوص مخالفة التزامات مكافحة تمويل الإرهاب على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح أو المديرين والعاملين بها؟**

.....

10. **ماهي التحديات التي تواجه الجهات الحكومية المعنية في الكشف عن عمليات تمويل الإرهاب من خلال المنظمات غير الهادفة للربح من حيث:**

- التعاون المحلي والدولي؛

.....

- تدابير تعقب الأصول والتحقيقات والتدابير التحفظية مثل الحجز والتجميد؛

.....

- أخرى تذكر.

.....

11. **هل هناك برامج تقدم على سبيل التوعية بمخاطر تمويل الإرهاب التي قد تتعرض لها المنظمات غير الهادفة للربح، وذلك لتوضيح التدابير المناسبة للتعامل مع هذه الحالات وبيان نقاط الضعف المحتمل الولوج من خلالها للقطاع؟**

.....

12. هل يتم تشجيع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح على استخدام القنوات المالية الرسمية؟ والتأكد من اتخاذ إجراءات مناسبة تعكس شفافية ونزاهة المنظمة في التصرف في الموارد المالية؟

.....

13. هل هناك تعاون وتنسيق وتبادل للمعلومات بين السلطات المعنية بمكافحة تمويل الإرهاب في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح؟ وهل هناك تعاون بين هذه السلطات وهذه المنظمات؟

.....

14. هل تمتلك السلطات لمعنية بالتحقيق وجمع المعلومات صلاحيات لمعاينة وفحص نشاط المنظمات غير الهادفة للربح والتأكد من عدم استغلالها في تمويل الإرهاب؟ أو دعمها لأنشطة تمويل الإرهاب؟

.....

15. هل تمتلك السلطات لمعنية بالتحقيق وجمع المعلومات الحق في الاطلاع على المعلومات الخاصة بأي منظمة غير هادفة للربح، كذلك الحال عند إجراء تحقيقات؟

.....

16. هل تمتلك السلطات لمعنية بالتحقيق وجمع المعلومات آليات تضمن التبادل الفوري للمعلومات ذات الصلة مع السلطات المختصة عند الاشتباه بأن منظمة غير هادفة للربح قد تكون (1) طرف في عملية تمويل إرهاب، أو قد تكون مستغلة كواجهة لجهة إرهابية، أو (2) يتم استغلال المنظمة بغرض التهرب من تجميد الأصول أو أي شكل آخر من أشكال دعم الإرهاب، أو (3) إخفاء موارد مالية أو تحويلات يعاد توجيهها لصالح جهات إرهابية؟

.....

17. هل هناك نقاط اتصال أو جهة مخولة بالرد على طلبات التعاون الدولي للحصول على معلومات بخصوص منظمات غير هادفة للربح ذات صلة بقضايا تمويل إرهاب؟

.....

ملحق (4) نموذج طلب المعلومات والحالات العملية المرفق بالاستبيانات

التي تم توزيعها على القطاعين العام والخاص

نموذج الحالات العملية
وصف الحالة:
نوع الجهة التي تمت من خلالها الحالة (مصرف، شركات صر افة، أخرى تذكر):
الأدوات والأساليب الفنية المستخدمة في الحالة (النقد، الشيكات، الحوالات، أخرى تذكر):
مؤشرات الاشتباه المتعلقة بالحالة:
نتائج التحليل المالي بوحدة المعلومات المالية، ونتائج التحريات و/أو التحقيقات:
الجريمة الأصلية والعقوبة/موقف الحالة (منظورة أمام المحكمة/قيد التحقيق /قيد التحريات):

قائمة بأهم المصطلحات والمختصرات

1. المعايير الدولية/ معايير مجموعة العمل المالي/التوصيات الأربعون/ أية إشارات ذات صلة وردت في التقرير.	يقصد بها التوصيات الأربعون الصادرة عن مجموعة العمل المالي الدولية من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح	About - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)
2. المنظمات غير الهادفة للربح/ المنظمات التطوعية/ المنظمات الخيرية/ الجمعيات/ الجمعيات الأهلية – غير الحكومية، وأية إشارات شبيهة لهذه المصطلحات.	يقصد بها المنظمات غير الهادفة للربح حسب تعريف مجموعة العمل المالي الوارد في التقرير.	NPOs/NGOs

أهم المراجع

1. مؤشرات واتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا - مينافاتف – نوفمبر 2010.
2. مؤشرات واتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا - مينافاتف – مايو 2013.
3. تقرير التطبيقات المشترك حول تمويل الإرهاب ومواقع التواصل الاجتماعي مجموعة آسيا والمحيط الهادي ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الصادر عام 2018
4. تقرير التطبيقات حول طرق الدفع عبر الحدود (الحالية والناشئة) وإمكانية استغلالها في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب"- مينافاتف- 2007.
5. التقرير التاسع والعشرون لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات التابع لمجلس الأمن بمنظمة الأمم المتحدة بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات الصادر في تاريخ 2022/02/23
6. التقرير السابع والعشرون لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات التابع لمجلس الأمن بمنظمة الأمم المتحدة بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات الصادر في تاريخ 2021/02/03
7. التقرير السادس والعشرون لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات التابع لمجلس الأمن بمنظمة الأمم المتحدة بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات الصادر في تاريخ 2020/07/23
8. التقرير الثاني والعشرون لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات التابع لمجلس الأمن بمنظمة الأمم المتحدة بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجمعات و مؤسسات وكيانات الصادر في تاريخ 2018\07\27.
9. ورقة استرشادية لتعزيز التزام قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بالمعايير الدولية في مجال مكافحة تمويل الإرهاب، وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، جمهورية مصر العربية
ورقة استرشاديه لتعزيز التزام قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بالمعايير الدولية في مجال مكافحة الارهاب | وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب المصرية(mlcu.org.eg).
10. Public Summary- Counter Terrorist Financing Project Lone Actors and Small Cells - (IEWG) – July 2016
11. Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organizations- FATF REPORT- June 2014.
12. Guidance manual for Member States on terrorist financing risk assessments- UNODC – 2018.
13. Emerging Terrorist Financing Risks - FATF REPORT – October 2015.
14. BEST PRACTICES - COMBATING THE ABUSE OF NON-PROFIT ORGANISATIONS (RECOMMENDATION 8) – FATF – June 2015.
15. http://archives.cpajournal.com/printversions/cpaj/2008/308/p48.htm
16. https://www.menafatf.org/index.php/ar/information-center/menafatf-publications/
17. أوراق أخرى غير منشورة تشتمل على تقارير فرعية ومواد تدريبية أعدتها سكرتارية المجموعة.

© 2022 مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز القيام بنشر هذا المستند أو إعادة إصداره أو ترجمته، كلياً أو جزئياً، دون الحصول على أذن كتابي مسبق من مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ص. ب: 101881، المنامة – مملكة البحرين، فاكس: 0097317530627، عنوان البريد الإلكتروني: info@menafatf.org